



No.Φ.092.22/5078



19 Ιουνίου 2015

Εμπιστευτικό  
Greco Eval IV Rep (2014) 9E

## ΤΕΤΑΡΤΟΣ ΚΥΚΛΟΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Πρόληψη διαφθοράς βουλευτών, δικαστών και εισαγγελέων

## ΕΚΘΕΣΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

ΕΛΛΑΔΑ

Υιοθετήθηκε από την GRECO κατά την 68<sup>η</sup> Ολομέλειά της  
(Στρασβούργο, 15-19 Ιουνίου 2015)

Τ  
Ε  
Τ  
Α  
Ρ  
Τ  
Ο  
Σ  
  
Κ  
Υ  
Κ  
Λ  
Ο  
Σ  
  
Α  
Ξ  
Ι  
Ο  
Λ  
Ο  
Γ  
Η  
Σ  
Η  
Σ

Γραμματεία GRECO  
Συμβούλιο της Ευρώπης  
F-67075 Στρασβούργο Cedex  
☎ +33 3 88 41 20 00

[www.coe.int/greco](http://www.coe.int/greco)

Γενική Διεύθυνση Ι  
Διεύθυνση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και  
Κράτους Δικαίου  
Κοινωνίας της Πληροφορίας και Δράσης κατά  
του Εγκλήματος

Μεταφραστική Υπηρεσία Υπουργείου Εξωτερικών, Αθήνα.

1

Service des Traductions du Ministère des Affaires Étrangères de la République  
Hellénique, Athènes.

Hellenic Republic, Ministry of Foreign Affairs, Translation Service, Athens.

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

### ΠΕΡΙΛΗΨΗ

#### I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΜΕΘΟΛΟΛΟΓΙΑ

#### II. ΠΛΑΙΣΙΟ

#### III. ΠΡΟΛΗΨΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΜΕΛΩΝ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

ΑΝΑΣΚΟΠΗΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

ΑΜΟΙΒΗ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΟΦΕΛΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΙ ΠΟΡΟΙ

ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ

ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ

ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ Ή ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΣ ΟΡΙΣΜΕΝΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ

*Δώρα, δωρεές και άλλα οφέλη*

*Ασυμβίβαστα και επικουρικές δραστηριότητες*

*Απασχόληση μετά την παύση καθηκόντων*

*Συμβάσεις που υπογράφηκαν με τις δημόσιες αρχές*

*Κατάχρηση δημόσιων κεφαλαίων*

*Κατάχρηση εμπιστευτικών πληροφοριών: επαφές με τρίτους*

ΔΗΛΩΣΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ, ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ,

ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ

ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΚΑΙ ΜΕΤΡΑ ΕΠΙΒΟΛΗΣ

ΠΑΡΟΧΗ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ, ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗ

#### IV. ΠΡΟΛΗΨΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΔΙΚΑΣΤΩΝ

ΑΝΑΣΚΟΠΗΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑΣ

ΠΡΟΣΛΗΨΗ, ΕΞΕΛΙΞΗ ΚΑΙ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ

ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ

ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ, ΔΗΛΩΣΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΗΣ

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ, ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ, ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ ΚΑΙ

ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ

ΑΜΦΙΣΒΗΤΗΣΗ Ή ΑΠΟΧΩΡΗΣΗ

ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ Ή ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΣ ΟΡΙΣΜΕΝΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ

*Ασυμβίβαστα και επικουρικές δραστηριότητες*

*Δώρα*

*Περιορισμοί μετά την αποχώρηση από την υπηρεσία*

*Επαφές με τρίτους, εμπιστευτικές πληροφορίες*

ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΚΑΙ ΕΠΙΒΟΛΗ

ΠΑΡΟΧΗ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ, ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗ

## **V. ΠΡΟΛΗΨΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΩΝ**

ΠΡΟΣΛΗΨΗ, ΕΞΕΛΙΞΗ ΚΑΙ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

ΑΜΦΙΣΒΗΤΗΣΗ Ή ΑΠΟΧΩΡΗΣΗ

ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ Ή ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΣ ΟΡΙΣΜΕΝΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ

*Ασυμβίβαστο και επικουρικές δραστηριότητες. Περιορισμοί που ισχύουν  
μετά την αποχώρηση των εισαγγελέων*

*Επαφές με τρίτους, εμπιστευτικές πληροφορίες*

ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ, ΔΗΛΩΣΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΗΣ  
ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ, ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ, ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ ΚΑΙ  
ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ

ΠΑΡΟΧΗ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ, ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗ

## **VI. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ**

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

1. Η διαφθορά θεωρείται πλέον ως ένα από τα προβλήματα που οδήγησαν την Ελλάδα στην τρέχουσα χρηματοπιστωτική κρίση. Η Ελλάδα υιοθέτησε το 2013/2014 μια στρατηγική κατά της διαφθοράς και ένα σχέδιο δράσης. Η αντίληψη της διαφθοράς παραμένει σε υψηλά επίπεδα, αν και παρατηρούνται ορισμένες θετικές τάσεις τα τελευταία χρόνια σύμφωνα με τους δείκτες που δημοσιεύει η Διεθνής Διαφάνεια. Οι πολιτικοί σε εθνικό και περιφερειακό/τοπικό επίπεδο θεωρούνται από μεγάλο ποσοστό του πληθυσμού ως ιδιαίτερα επηρεαζόμενοι από ορισμένες μορφές διαφθοράς. Σε μικρότερο βαθμό, αυτό αφορά και τους δικαστικούς θεσμούς ενώ, παράλληλα, τα δικαστήρια αποτελούν θεσμούς τους οποίους εμπιστεύονται γενικά οι Έλληνες πολίτες. Αντιπαραθέσεις πυροδοτήθηκαν από περιστατικά νομοθετικής και θεσμικής χειραγώγησης που απάλλαξαν τους συντάκτες παράνομων πράξεων από τις ευθύνες τους: αυτό διευκολύνθηκε από την περιπλοκότητα της νομοθεσίας, την ανεπαρκή διαφάνεια της νομοθετικής διαδικασίας, την έλλειψη κατάλληλων ελέγχων και άλλους παράγοντες.

2. Η Ελλάδα βρίσκεται σε πρώιμο στάδιο των σχετικών με την ακεραιότητα πολιτικών για κοινοβουλευτικούς. Δεν υπάρχει κώδικας δεοντολογίας ακόμη και λείπουν κανόνες για διάφορους τομείς όπως: διαχείριση στιγμιαίων συγκρούσεων συμφερόντων, περιστάσεις υπό τις οποίες μπορούν να γίνουν δεκτά δώρα, φιλοξενία και άλλα οφέλη, τρόποι πρόληψης της κατάχρησης πληροφοριών, επαφές με τρίτους και παρασκηνιακούς πολιτικούς μεσάζοντες (lobbyists), αύξηση της ευαισθητοποίησης, κατάρτιση και/ή παροχή συμβουλών για σχετικά με την ακεραιότητα ζητήματα. Το κύριο θετικό μέτρο που έχει ληφθεί έως σήμερα είναι η εισαγωγή το 2003 ενός συστήματος για τη δήλωση εισοδήματος και περιουσιακών στοιχείων, που ισχύει και για συμφέροντα από το 2015. Η εποπτεία που έχει ασκήσει μέχρι σήμερα το ίδιο το Κοινοβούλιο δεν ήταν αποτελεσματική. Από το 2015, ένας νέος ανεξάρτητος φορέας - η Επιτροπή

Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης (ΕΕΔΠΚ) - αναλαμβάνει τον έλεγχο των δηλώσεων. Της δόθηκαν εγγυήσεις ανεξαρτησίας και είναι σημαντικό να εκπληρώνει τα καθήκοντά της αποτελεσματικά και προληπτικά. Οι βελτιώσεις σε αυτούς τους τομείς δεν θα επιτύχουν το συνολικό στόχο τους εάν δεν αντιμετωπιστούν παράλληλα πιο θεμελιώδη ζητήματα. Η Ελλάδα θα πρέπει να προβλέψει επαρκή εξονυχιστικό έλεγχο όταν η νομοθεσία βρίσκεται στο νομοπαρασκευαστικό στάδιο ή στο στάδιο της υιοθέτησης και να υιοθετήσει κανόνες για πρόσθετες μορφές υποστήριξης που να παρέχονται στους κοινοβουλευτικούς από φορείς εκτός κοινοβουλίου, συμβατές με τη νομοθεσία για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και τους μελλοντικούς κανόνες περί δώρων και άλλων οφελών. Η Ελλάδα θα πρέπει επίσης να αναθεωρήσει περαιτέρω το σύστημα ασυλιών και να διασφαλίσει ότι οι κοινοβουλευτικοί είναι πλήρως ενήμεροι για τις τρέχουσες και μελλοντικές υποχρεώσεις τους, συμπεριλαμβανομένων των νομικών συνεπειών των σχετικών με τη δωροδοκία αδικημάτων.

3. Αντίθετα, οι δικαστές και οι εισαγγελείς - που αποτελούν μέρος του ίδιου επαγγελματικού φορέα - υπόκεινται σε σχετικούς με την εξέλιξη μηχανισμούς, διαδικαστικούς κανόνες και εποπτικές ρυθμίσεις που εμποδίζουν τη διαφθορά. Υπόκεινται επίσης στο σύστημα δήλωσης που εφαρμόζει τώρα η ΕΕΔΠΚ. Παρ' όλα αυτά, και στην περίπτωση τους, η υιοθέτηση κώδικα δεοντολογίας θα συνέβαλε στην εξειδίκευση και τον εκσυγχρονισμό των προτύπων και η ανάπτυξη της υφιστάμενης κατάρτισης που παρέχεται από την Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργών θα μπορούσε να τα προάγει περαιτέρω και με τη συνεχή κατάρτιση. Οι δικαστές και οι εισαγγελείς προστατεύονται σε μεγάλο βαθμό όσον αφορά τη δραστηριότητά τους από τις αδικαιολόγητες παρεμβάσεις, ιδίως μέσω ενός προτύπου δικαιοσύνης που βασίζεται στην αυτοδιαχείριση, που περιλαμβάνει διάφορα δικαστικά και πειθαρχικά συμβούλια που απαρτίζονται από ομοίους τους. Αλλά η κατάσταση των περισσότερων

ανώτερων θέσεων σε δικαστήρια και εισαγγελίες χρειάζεται βελτίωση, καθώς π.χ. η μέθοδος επιλογής τους και η θητεία τους δημιουργεί μια εξάρτηση έναντι της εκτελεστικής εξουσίας. Για παρόμοιους λόγους, η διαδικασία ενώπιον του ειδικού δικαστηρίου που εκδικάζει υποθέσεις που αφορούν μέλη της κυβέρνησης θα πρέπει να αναθεωρηθεί. Το δικαστικό σύστημα πάσχει από μεγάλο αριθμό εκκρεμών υποθέσεων, γεγονός που επιφέρει κινδύνους αδικαιολόγητης παρέμβασης. Έτσι, χρειάζονται π.χ. επαρκείς εγγυήσεις κατά των καθυστερήσεων στα πρώτα στάδια της διαδικασίας. Γενικότερα, η συνολική λειτουργία του δικαστικού συστήματος θα πρέπει να γίνει πιο αξιολογήσιμη, διαφανής και υπόλογη μέσω μέτρων όπως η ενοποιημένη περιοδική υποβολή εκθέσεων. Η εισαγωγή του πολυαναμενόμενου πληροφορικού συστήματος θα υποστηρίξει τη συλλογή δεδομένων και νέες μεθοδολογίες εργασίας.

#### **I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ**

4. Η Ελλάδα εντάχθηκε στην GRECO το 1999. Μετά την ένταξή της, η χώρα υποβλήθηκε σε αξιολόγηση στο πλαίσιο του Πρώτου (Μάιος 2002), Δεύτερου (Δεκέμβριος 2005) και Τρίτου (Ιούνιος 2010) Κύκλου Αξιολόγησης της GRECO. Οι σχετικές Εκθέσεις Αξιολόγησης, καθώς και οι επακόλουθες Εκθέσεις Συμμόρφωσης, είναι διαθέσιμες στο δικτυακό τόπο της GRECO ([www.coe.int/greco](http://www.coe.int/greco)).
5. Ο τρέχων Τέταρτος Κύκλος Αξιολόγησης της GRECO, που ξεκίνησε την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2012, αφορά την "Πρόληψη της Διαφθοράς Βουλευτών, Δικαστών και Εισαγγελέων". Επιλέγοντας αυτό το θέμα, η GRECO ανοίγει νέους ορίζοντες και υπογραμμίζει την πολυσχιδή φύση της εντολής της. Παράλληλα, το θέμα αυτό έχει σαφείς συνδέσεις με το προηγούμενο έργο της GRECO, ιδίως τον Πρώτο Κύκλο Αξιολόγησης, που τόνισε ιδιαίτερα την ανεξαρτησία του δικαστικού σώματος, το Δεύτερο Κύκλο Αξιολόγησης, που εξέτασε ιδιαίτερα τη δημόσια διοίκηση, και τον Τρίτο Κύκλο Αξιολόγησης, που επικεντρώθηκε στην πρόληψη της διαφθοράς στο πλαίσιο της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.

6. Στο πλαίσιο του Τέταρτου Κύκλου Αξιολόγησης, η ενασχόληση αφορά τα ίδια ζητήματα προτεραιότητας σε σχέση με όλα τα εξεταζόμενα πρόσωπα/λειτουργίες, δηλαδή:

- δεοντολογικές αρχές, κανόνες συμπεριφοράς και συγκρούσεις συμφερόντων,
- απαγόρευση ή περιορισμός ορισμένων δραστηριοτήτων,
- δήλωση περιουσιακών στοιχείων, εισοδήματος, υποχρεώσεων και συμφερόντων,
- επιβολή των ισχυόντων κανόνων,
- ευαισθητοποίηση.

7. Όσον αφορά τα κοινοβούλια, η αξιολόγηση επικεντρώνεται στα μέλη των εθνικών Κοινοβουλίων, συμπεριλαμβανομένων όλων των τμημάτων του Κοινοβουλίου και ανεξάρτητα αν οι Βουλευτές διορίζονται ή εκλέγονται. Όσον αφορά το δικαστικό σώμα και άλλους συντελεστές της προδικαστικής και δικαστικής διαδικασίας, η αξιολόγηση επικεντρώνεται στους εισαγγελείς και τους δικαστές, τόσο επαγγελματίες όσο και ενόρκους, ανεξάρτητα από τον τύπο του δικαστηρίου που συμμετέχουν, οι οποίοι υπόκεινται σε εθνικούς κανόνες και κανονισμούς.

8. Κατά την προετοιμασία της παρούσας έκθεσης, η GRECO χρησιμοποίησε τις απαντήσεις στο Ερωτηματολόγιο Αξιολόγησης (Greco Eval IV (2014) 11) που παρείχε η Ελλάδα. Επίσης, ομάδα αξιολόγησης της GRECO (εφεξής αποκαλούμενη "GET") πραγματοποίησε επιτόπια επίσκεψη στην Ελλάδα από 1<sup>η</sup> έως 5 Δεκεμβρίου 2014, η οποία της παρείχε την ευκαιρία να συλλέξει πρόσθετα έγγραφα και πληροφορίες που παρείχαν οι άνθρωποι με τους οποίους μίλησε η ομάδα και/ή ελήφθησαν από δημόσιες πηγές. Τα μέλη της GET ήταν οι κ.κ. Φίλιππος ΚΩΜΟΔΡΟΜΟΣ, Δικηγόρος, Γραφείο Γενικού Εισαγγελέα, Συμβούλιο της Δημοκρατίας (Κύπρος), Mauro DE DOMINICIS, Κοινοβουλευτικός Σύμβουλος, Επικεφαλής της Ομάδας Αρμοδιοτήτων του Κοινοβουλίου (Ιταλία), Oana Andrea SCHMIDT HAINEALA, Εισαγγελέας, αιρετό μέλος του Ανωτάτου

Δικαστικού Συμβουλίου (Ρουμανία) και Rolf de GROOT, Δικαστής του Εφετείου Arnhem, Πρόεδρος του τμήματος απάτης (Ολλανδία). Στην GET παρείχε συνδρομή ο κ. Christophe SPECKBACHER από τη Γραμματεία της GRECO.

9. Η GET συναντήθηκε με εκπροσώπους, μέλη, αξιωματούχους και ανώτερες προσωπικότητες από τους εξής κρατικούς θεσμούς: το Ελληνικό Κοινοβούλιο (με το Γενικό Γραμματέα, την Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Κοινοβουλευτικής Δεοντολογίας, την Επιτροπή Ελέγχου των Οικονομικών των Βουλευτών και των Κομμάτων, μεμονωμένους βουλευτές), το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, τον Εθνικό Συντονιστή κατά της Διαφθοράς, τον Άρειο Πάγο (συμπεριλαμβανομένου του Δικαστικού Συμβουλίου Πειθαρχικών Διαδικασιών), το Συμβούλιο της Επικρατείας, το Εφετείο και το Πρωτοδικείο Αθηνών, την Εισαγγελία (Τμήμα Αδικημάτων Διαφθοράς, γραφεία Ανωτάτου Δικαστηρίου, Εφετείου Αθηνών και Πρωτοδικείου), την Εθνική Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης, την Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργών. Η GET συναντήθηκε επίσης με εκπροσώπους των εξής φορέων κοινωνίας των πολιτών: Ένωση δικαστών και εισαγγελέων, Ένωση Εισαγγελέων, Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, το Ελληνικό Τμήμα της Διεθνούς Διαφάνειας, τα ΜΜΕ (μια εφημερίδα και ένας ραδιοφωνικός σταθμός), την Ελληνική επιτροπή του Διεθνούς Εμπορικού Επιμελητηρίου, το Ελληνικό Δίκτυο Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης.

10. Κύριος στόχος της παρούσας έκθεσης είναι να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητα των μέτρων που υιοθετήθηκαν από τις ελληνικές αρχές για την πρόληψη της διαφθοράς Βουλευτών, Δικαστών και Εισαγγελέων και την προώθηση της ακεραιότητάς τους κατά τα επιφανόμενα και στην πραγματικότητα. Η έκθεση περιέχει κριτική ανάλυση της κατάστασης στη χώρα, παρουσιάζοντας τις προσπάθειες που



κατέβαλαν οι συντελεστές και τα αποτελέσματα που επετεύχθησαν, επισημαίνοντας πιθανές ελλείψεις και κάνοντας συστάσεις για περαιτέρω βελτιώσεις. Σε συμφωνία προς την πρακτική της GRECO, οι συστάσεις απευθύνονται στις αρχές της χώρας, οι οποίες θα πρέπει να προσδιορίσουν τους αρμόδιους θεσμούς/φορείς που είναι υπεύθυνοι να προβούν στις απαιτούμενες ενέργειες. Η Ελλάδα έχει προθεσμία έως 18 μηνών από την υιοθέτηση της παρούσας έκθεσης για να υποβάλλει έκθεση σχετικά με τις ενέργειες που πραγματοποίησε ανταποκρινόμενη σε αυτήν.

## **II. ΠΛΑΙΣΙΟ**

11. Τα τελευταία 15 χρόνια, ο αγώνας κατά της διαφθοράς αναγνωρίστηκε σταδιακά ως σημαντικό ζήτημα στην Ελλάδα. Η Έρευνα για το Εθνικό Σύστημα Ακεραιότητας (National Integrity Survey-NIS) που δημοσίευσε το Φεβρουάριο του 2012 το Ελληνικό Τμήμα της Διεθνούς Διαφάνειας (ΔΔ) εκτιμά ότι "ο ετήσιος τζίρος της διαφθοράς στην Ελλάδα υπερβαίνει τα 3.000.000.000 ευρώ και, μαζί με την παραοικονομία, υπερβαίνει τα 70.000.000.000 ευρώ".<sup>1</sup> Η διαφθορά τώρα θεωρείται ως "το πρόβλημα που οδήγησε την Ελλάδα στην τρέχουσα χρηματοπιστωτική κρίση", όπως υπογράμμισαν ορισμένοι αξιωματούχοι κατά τη διάρκεια της παρούσας επιτόπιας επίσκεψης. Η χώρα, που συνοδεύεται στις προσπάθειές της από τους εσωτερικούς χρηματοπιστωτικούς θεσμούς και την Ευρωπαϊκή Ένωση, λαμβάνει τώρα μια σειρά μέτρων για να αντιμετωπίσει τόσο την οικονομική κατάσταση όσο και το ζήτημα της διαφθοράς. Το

---

<sup>1</sup> Προσδιορίζει τα αίτια της εγχώριας διαφθοράς ως εξής: "δυσλειτουργική δημοκρατία, αλληλεπίδραση μεταξύ των "τεσσάρων" εξουσιών, αδύναμο κράτος δικαίου, έλλειψη διαφάνειας στο έργο της κυβέρνησης, εξάρτηση της δημόσιας διοίκησης από τα πολιτικά κόμματα, ευρεία διακριτική ευχέρεια κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας, νομοθετική περιπλοκότητα, γραφειοκρατία, έλλειψη ελέγχου και κυρώσεων, ασθενείς πρακτικές ορθής διαχείρισης, παράλογη κρατική επιχειρηματική δραστηριότητα, έλλειψη κωδικών συμπεριφοράς στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, περίπλοκος μηχανισμός προσδιορισμού της διαφθοράς και μη διαφύλαξη ανεξάρτητων αρχών και μηχανισμών ελέγχου, αναιμική κοινωνία των πολιτών, νοοτροπία ανοχής που τροφοδοτείται από την κοινωνία και επηρεάζει τη συμπεριφορά των ανθρώπων, ανεπαρκής εκπαίδευση των πολιτών σε ζητήματα διαφθοράς".

2013/2014 υιοθέτησε στρατηγική και σχέδιο δράσης κατά της διαφθοράς και όρισε με πενταετή θητεία ανεξάρτητο εθνικό συντονιστή για να παρακολουθεί την αποτελεσματική και έγκαιρη υλοποίησή τους.

12. Στον πιο πρόσφατο Δείκτη Αντίληψης Διαφθοράς (2014), που αντανακλά την αντίληψη του κοινού για τη διαφθορά σε όλο τον κόσμο και δημοσιεύεται κάθε χρόνο από την ΔΔ, η Ελλάδα κατατάχθηκε 69<sup>η</sup> μεταξύ 175 χωρών με βαθμολογία 43 στα 100.<sup>2</sup> Στη θέση αυτή, είναι 33<sup>η</sup> μεταξύ των 49 μελών της GRECO. Μετά από ιστορικά χαμηλή κατάταξη το 2008/2009, η θέση της Ελλάδας σηματοδοτεί θετική ανοδική τάση τα τελευταία χρόνια στον εν λόγω δείκτη της ΔΔ. Όμως, σύμφωνα με την έρευνα του Ευρωβαρομέτρου 2013 για την αντίληψη της διαφθοράς (που δημοσιεύθηκε το Φεβρουάριο του 2014), η οποία καλύπτει ειδικά τα 27 κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ελλάδα εξακολουθεί ενίοτε να χαρακτηρίζεται από τα υψηλότερα επίπεδα αντιλαμβανόμενης διαφθοράς. Για παράδειγμα, το 99% των ερωτηθέντων θεωρούν ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη στη χώρα και το 63% θεωρεί ότι τους επηρεάζει προσωπικά στην καθημερινή τους ζωή. Το 93% θεωρεί ότι η δωροδοκία και η χρήση "μέσων" αποτελεί συχνά τον ευκολότερο τρόπο εξασφάλισης δημόσιων υπηρεσιών και μόνο το 11% θεωρεί ότι τα μέτρα κατά της διαφθοράς εφαρμόζονται αμερόληπτα και χωρίς απώτερους σκοπούς. Όσον αφορά πραγματική εμπειρία με τη διαφθορά, το 31% των ερωτηθέντων απάντησε ότι γνωρίζουν προσωπικά κάποιον που λαμβάνει ή έλαβε δωροδοκία, ποσοστό που είναι το τρίτο υψηλότερο μεταξύ των 27 χωρών της ΕΕ. Η GRECO αναφέρεται επίσης στα στοιχεία που περιέχονται σε προηγούμενες εκθέσεις της GRECO, π.χ. στην Έκθεση για τον Τρίτο Κύκλο Αξιολόγησης (Θέμα Ι) - παράγραφος 115, σχετικά με ορισμένες πρακτικές πληρωμής που θεωρούνται κοινές στην Ελλάδα, και την αναποτελεσματικότητα των αρχών κατά της διαφθοράς όσον αφορά την αντιμετώπιση υποθέσεων διαφθοράς.

---

<sup>2</sup> 0 σημαίνει ότι μια χώρα γίνεται αντιληπτή ως πολύ διεφθαρμένη και 100 σημαίνει ότι γίνεται αντιληπτή ως πολύ καθαρή.

Πρόσφατες περιοδικές δημοσκοπήσεις που διενήργησε το Ελληνικό Τμήμα της ΔΔ υποδηλώνουν ορισμένες φορές αυξανόμενη αντίσταση των ελληνικών νοικοκυριών στο "φακελάκι" για δημόσιες υπηρεσίες, αλλά και στον ιδιωτικό τομέα. Αναφέρεται ότι τα μέσα ποσά και τα ανώτερα όρια των δωροδοκιών μειώνονται (σε 1.400 ευρώ περίπου), ενώ τα ελάχιστα ποσά που καταβάλλονται αυξάνονται. Αυτό σχολιάζεται μερικές φορές ως πιθανό αποτέλεσμα των οικονομικών και χρηματοπιστωτικών δυσκολιών της χώρας.<sup>3</sup> Από την άλλη πλευρά, η πληθώρα των μεταρρυθμίσεων μερικές φορές θεωρείται ως πρόσθετος παράγοντας κινδύνου για γραφειοκρατικές πρακτικές πίσω από τις οποίες οι εγκληματικής νοοτροπίας φορείς λήψης αποφάσεων μπορούν συγκαλύψουν ακόμα καλύτερα τις πράξεις διαφθοράς.<sup>4</sup> Ορισμένοι Έλληνες εκπρόσωποι με τους οποίους υπήρξε συνάντηση στη διάρκεια της παρούσας επιτόπιας επίσκεψης τόνισαν επίσης την επίμονη περιπλοκότητα, τον κατακερματισμό και την έλλειψη κωδικοποίησης των κανόνων και της νομοθεσίας, ενώ ορισμένες φορές υπάρχει έλλειψη σημαντικής δευτερογενούς νομοθεσίας. Υπογράμμισαν επίσης σημαντικές καθυστερήσεις στις δικαστικές διαδικασίες, καθώς και διυστάμενη νομολογία, συμπεριλαμβανομένης της συνταγματικότητας επιμέρους καταστάσεων. Τα ανωτέρω θεωρούνται πρόσθετοι παράγοντες κινδύνου.

13. Όσον αφορά συγκεκριμένα τους βουλευτές, σύμφωνα με το Ευρωβαρόμετρο 2013 για την αντίληψη της διαφθοράς, το 66% των ερωτηθέντων στην Ελλάδα πιστεύει ότι η δωροδοκία και η κατάχρηση εξουσίας για προσωπικό όφελος είναι ευρέως διαδεδομένες μεταξύ των πολιτικών σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, ποσοστό που

---

<sup>3</sup>

[www.transparency.org/news/pressrelease/strong\\_strike\\_for\\_fakelaki\\_small\\_bribe\\_in\\_greece\\_due\\_to\\_the\\_economic\\_crisis](http://www.transparency.org/news/pressrelease/strong_strike_for_fakelaki_small_bribe_in_greece_due_to_the_economic_crisis)

<sup>4</sup> Σύμφωνα με τον Επικεφαλής του Ελληνικού Τμήματος της Διεθνούς Διαφάνειας, ο οποίος μνημονεύθηκε σε υλικό των ΜΜΕ κατά το χρόνο της επιτόπιας επίσκεψης: [www.theguardian.com/world/2014/dec/03/greece-corruption-alive-and-well](http://www.theguardian.com/world/2014/dec/03/greece-corruption-alive-and-well)

υπερβαίνει το μέσο όρο της ΕΕ (56%). Η προαναφερθείσα ΝΙΣ του 2012 αξιολόγησε τους κοινοβουλευτικούς θεσμούς υπό κρίσιμους όρους και με κριτήρια όπως η λογοδοσία και η ακεραιότητα στην πράξη. Το 2014, υπήρχαν ακόμη και ισχυρισμοί χειραγώγησης της νομοθεσίας για να υπάρξει πρόβλεψη για την αναδρομική ατιμωρησία της κατάχρησης κρατικών πόρων και αδικημάτων σχετικών με τη διαφθορά.<sup>5</sup>

14. Η GET σημείωσε επίσης ότι τα ΜΜΕ ανέφεραν τα τελευταία χρόνια την έγερση ποινικών διαδικασιών κατά διαπρεπών πολιτικών ή οικονομικών προσωπικοτήτων και ορισμένα άτομα με τα οποία έγινε επιτόπια συνάντηση τις αποκάλεσαν ιστορίες επιτυχίας. Άλλοι συνομιλητές τόνισαν το γεγονός ότι, μέχρι σήμερα, μόνο μία ή δύο ανώτερες προσωπικότητες καταδικάστηκαν για ζητήματα σχετικά με την ακεραιότητα. Υπήρξαν ισχυρισμοί προφανούς άσκησης αθέμιτης επιρροής στη δικαιοσύνη και επίμονων δυσκολιών στην επεξεργασία υποθέσεων που αφορούσαν δημόσιες προσωπικότητες.<sup>6</sup> Η GET πληροφορήθηκε ότι υπάρχει ακόμη η ευρέως διαδεδομένη αντίληψη στην Ελλάδα ότι οι πολιτικοί απολαμβάνουν ευρεία ατιμωρησία για τις πράξεις τους λόγω του συνδυασμού του νεποτισμού των κομμάτων και των ανεπαρκών τρόπων έγκρισης νομικών διαδικασιών κατά Υπουργών και κοινοβουλευτικών. Δεν διατίθεται ανασκόπηση των διαδικασιών για ποινικά αδικήματα που τελούν βουλευτές, κατά τα λεγόμενα επειδή κανείς δεν έχει οριστεί - τουλάχιστον στις διωκτικές υπηρεσίες - για να τηρεί τέτοια στοιχεία. Η GET πληροφορήθηκε επίσης ότι η επίμονη απουσία ενός γενικού συστήματος στατιστικών στοιχείων για το δικαστικό σώμα εμποδίζει την κατάρτιση τέτοιων στοιχείων (η απουσία κατάλληλου συστήματος συλλογής και διατήρησης στοιχείων έχει ήδη υπογραμμιστεί από την GRECO το 2001 και

---

<sup>5</sup> Βλ. [www.nytimes.com/2014/10/17/world/europe/immunity-provisions-cast-doubt-on-greeces-efforts-to-fight-graft.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2014/10/17/world/europe/immunity-provisions-cast-doubt-on-greeces-efforts-to-fight-graft.html?_r=1) για παράδειγμα,

<sup>6</sup> [www.nytimes.com/2015/02/27/business/international/in-greece-bailout-may-hinge-on-pursuing-tycoons.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2015/02/27/business/international/in-greece-bailout-may-hinge-on-pursuing-tycoons.html?_r=1)

το 2010<sup>7</sup>). Ομοίως, η έκβαση υποθέσεων κατά δικαστών και εισαγγελέων για μη συμμόρφωση με την περιοδική δήλωση περιουσιακής κατάστασης παραμένει άγνωστη. Οι αντιπαραθέσεις που περιβάλλουν το πρόωρο κλείσιμο της βουλής στις 4 Ιουνίου 2014 παρέχουν συγκεκριμένο παράδειγμα της έλλειψης αδιατάρακτων καταστάσεων που περιβάλλει μερικές φορές τις διαδικασίες κατά ανώτερων προσωπικοτήτων.<sup>8</sup> Αθέμιτες πιέσεις σε μεμονωμένους δικαστές και εισαγγελείς με δημόσιες δηλώσεις και άλλα μέσα, παρατηρήθηκαν επίσης σε τέτοιες περιπτώσεις.<sup>9</sup> Οι ελληνικές αρχές υπενθυμίζουν ότι αυτό δεν σημαίνει ότι οι παρεμβάσεις αυτές επιτυγχάνουν τον επιδιωκόμενο σκοπό τους.

15. Για τους δικαστικούς θεσμούς, το Ευρωβαρόμετρο του 2013 για την αντίληψη της διαφθοράς αναφέρει ότι το 40% των ερωτηθέντων πιστεύει ότι τα δικαστήρια επηρεάζονται από τη δωροδοκία και την κατάχρηση εξουσίας για προσωπικό όφελος (μέσος όρος ΕΕ: 23%). Όσον αφορά τους εισαγγελείς, αυτό το ποσοστό είναι κάπως χαμηλότερο, στο 26%, αλλά άνω του μέσου όρου της ΕΕ (19%). Παράλληλα, αναφέρεται συχνά ότι το δικαστικό σώμα συγκαταλέγεται στους πλέον αξιόπιστους θεσμούς στην Ελλάδα, γεγονός που εξηγεί το όγκο δικογραφιών που υποβάλλουν οι

---

<sup>7</sup> Βλ. την Έκθεση για τον Τρίτο Κύκλο Αξιολόγησης της Ελλάδας, Θέμα Ι - Ποινικοποιήσεις, παράγραφος 114: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)9\\_Greece\\_One\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)9_Greece_One_EN.pdf)

<sup>8</sup> <http://elladastinkardiamou.com/2014/06/04/parliament-shut-down-in-shock-move-syriza-claims/>

<sup>9</sup> Ένα από τα πολιτικά κόμματα φέρεται να δημοσίευσε δήλωση στην οποία ισχυριζόταν ότι ούτε οι δύο αντεισαγγελείς ούτε οιαδήποτε εισαγγελία "είχε αρμοδιότητα διενέργειας οποιασδήποτε υποτιθέμενης προανάκρισης, πόσω μάλλον κανενός είδους αξιολόγησης". Η δήλωση που κυκλοφόρησε φέρεται επίσης να απειλεί τους δύο εισαγγελείς που ήταν υπεύθυνοι για τις υποθέσεις αναφέροντας ότι, "ο Εισαγγελέας του Ανωτάτου Δικαστηρίου, είμαστε βέβαιοι, θα διερευνήσει τον αντισυνταγματικό και παράνομο ελιγμό [τους] σκοπός του οποίου ήταν να δημιουργηθούν παροδικές εντυπώσεις" (<http://www.thepressproject.net/article/64081/Shock-Parliamentary-shutdown-appears-intended-to-save-Venizelos-skin>). Η ΝΙΣ του 2012 (σελίδα 62) ανέφερε επίσης αυτού του είδους το φαινόμενο, δηλ. πολιτικών προσωπικοτήτων που προσπαθούν να επηρεάσουν την κοινή γνώμη και να ασκήσουν πιέσεις στους δικαστές "με συνεντεύξεις, δηλώσεις και κάθε είδους παρεμβάσεις".

πολίτες που φέρεται να ζητούν το δίκιο τους, μεταξύ άλλων για τις συνέπειες της δυσλειτουργίας άλλων κρατικών θεσμών.<sup>10</sup> Η παρούσα επίσκεψη αξιολόγησης δεν παρείχε στην GET σαφή εικόνα της έκτασης και της επεξεργασίας υποθέσεων στις οποίες εμπλέκονται δικαστές και εισαγγελείς στην πράξη, καθώς τα ποσοτικά στοιχεία - και πάλι - δεν είναι σταθερά διαθέσιμα και ενοποιημένα. Αυτοί με τους οποίους μιλήσαμε επιτόπου αναγνώρισαν την ύπαρξη ορισμένων σοβαρών υποθέσεων δωροδοκίας τα τελευταία χρόνια αλλά δεν θεωρούν το δικαστικό σώμα ως ιδιαίτερα διεφθαρμένο. Από την άλλη πλευρά, το φαινόμενο των δικηγόρων που προτείνουν στους πελάτες τους να "κανονίσουν" υποθέσεις με τον υπεύθυνο δικαστή ή εισαγγελέα εμφανίζεται σε δημοσκοπήσεις που διενεργούνται εγχωρίως. Εκπρόσωπος του επαγγέλματος που συναντήθηκε με την GET αναφέρθηκε σε ευρέως διαδεδομένες αντιλήψεις δωροδοκίας σε αστικές υποθέσεις και ένας δικαστής θεώρησε ότι αποτελεί (επίσης) κλασικό ελιγμό εξαπάτησης που χρησιμοποιούν οι δικηγόροι για να δικαιολογήσουν τις υψηλές αμοιβές τους. Οι συζητήσεις που έγιναν με υπεύθυνους δικαστικούς επιβεβαίωσαν την ύπαρξη υποθέσεων διαφθοράς κατά δικαστών και εισαγγελέων, οι οποίες πυροδοτήθηκαν κυρίως από καταγγελίες στην αστυνομία.

### III. ΠΡΟΛΗΨΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΒΟΥΛΕΥΤΩΝ

16. Το ελληνικό κοινοβούλιο δεν έχει υιοθετήσει συγκεκριμένη πολιτική ή σχέδια σχετικά με την ακεραιότητα των βουλευτών. Οι κύριες σχετικές ρυθμίσεις κατά το χρόνο της επιτόπιας επίσκεψης αφορούσαν το καθήκον των βουλευτών να υποβάλλουν δήλωση συμφερόντων. Πολλοί συνομιλητές της Ομάδας Αξιολόγησης της GRECO (GET) αναφέρθηκαν σε σχέδια και προτάσεις βελτίωσης που θα αποκαθιστούσαν ορισμένες ελλείψεις στη λειτουργία του κοινοβουλίου και θα γεφύρωναν ορισμένα

---

<sup>10</sup> Βλ. επίσης την NIS του 2012 που αξιολογεί το νομικό πλαίσιο προστασίας του δικαστικού σώματος κατά της διαφθοράς και την εφαρμογή του στην πράξη ως γενικά ικανοποιητικό, και αναφέρεται στην εμπιστοσύνη των πολιτών παρά τα μεμονωμένα δικαστικά σκάνδαλα.

κενά όσον αφορά τα πρότυπα ακεραιότητας, αλλά συνολικά, ορισμένες φορές ήταν δύσκολο να αποκομίσει κανείς ακριβή και συνεπή εικόνα της πραγματικής κατάστασης και των προβλεπόμενων αλλαγών.

#### Ανασκόπηση του κοινοβουλευτικού συστήματος

17. Η Ελλάδα είναι κοινοβουλευτική δημοκρατία. Το Ελληνικό Κοινοβούλιο διαθέτει ένα μόνο νομοθετικό σώμα. Εκτός από τα παραδοσιακά καθήκοντα στον τομέα της νομοθεσίας, του ελέγχου της Κυβέρνησης και της υιοθέτησης του προϋπολογισμού, το Κοινοβούλιο έχει ευθύνη και για τη Συνταγματική Αναθεώρηση, για την εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας, για την έγκριση προγραμμάτων κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης, για την πραγματοποίηση δημοψηφισμάτων κλπ. Το Κοινοβούλιο ελέγχει επίσης τις αποκαλούμενες Ανεξάρτητες Αρχές/Υπηρεσίες της χώρας, οι οποίες πρέπει να υποβάλλουν έως την 31<sup>η</sup> Μαρτίου κάθε έτους μια ετήσια έκθεση για τις δραστηριότητές τους. Όπως και σε κάθε άλλο κοινοβούλιο, έχει θεσπιστεί μια σειρά δομών εργασίας για την εκπλήρωση αυτών των καθηκόντων, οι οποίες παρατίθενται στο δικτυακό τόπο του Κοινοβουλίου.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> [www.hellenicparliament.gr/en/Vouli-ton-Ellinon/O-Thesmos/](http://www.hellenicparliament.gr/en/Vouli-ton-Ellinon/O-Thesmos/) Υπάρχουν **6 διαρκείς επιτροπές** που ασχολούνται με μορφωτικές υποθέσεις, οικονομικές υποθέσεις, κοινωνικές υποθέσεις, δημόσια διοίκηση, δημόσια τάξη και δικαιοσύνη κλπ. (συζητούν θέματα συναφή με την αρμοδιότητά τους, διατυπώνουν γνώμη επί διορισμών σε ορισμένες δημόσιες θέσεις, ενημερώνονται από τον αρμόδιο Υπουργό ή τον εκπρόσωπο του φορέα μαζί με τον εποπτεύοντα Υπουργό πριν από τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων μεγάλης αξίας). **4 ειδικές διαρκείς επιτροπές:** Επιτροπή του απολογισμού και του γενικού ισολογισμού του Κράτους και ελέγχου της εκτέλεσης του προϋπολογισμού του Κράτους, Επιτροπή ευρωπαϊκών υποθέσεων, Επιτροπή εξοπλιστικών προγραμμάτων και συμβάσεων και Επιτροπή παρακολούθησης του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης. **Ειδικές Επιτροπές:** συνιστώνται από τον Πρόεδρο της Βουλής, μετά από πρόταση της Κυβέρνησης, με σκοπό να επεξεργασθούν και να εξετάσουν συγκεκριμένα σχέδια νόμων ή προτάσεις νόμων. Η λειτουργία τους διαρκεί έως ότου πάρουν οριστική απόφαση σχετικά με την επεξεργασία και εξέταση των νομοσχεδίων και των προτάσεων νόμων για τα οποία συστάθηκαν. **10 ειδικές μόνιμες επιτροπές:** συνιστώνται στην αρχή κάθε τακτικής συνόδου της Βουλής, πλην της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, η οποία συνιστάται στην αρχή κάθε βουλευτικής περιόδου και λειτουργεί καθ' όλη τη διάρκειά της. Ο κατάλογος περιλαμβάνει την Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Κοινοβουλευτικής Δεοντολογίας. **3 επιτροπές** είναι

18. Οι βουλευτές εκλέγονται με τετραετή θητεία σύμφωνα με το σύστημα μικτής αναλογικής και πλειοψηφικής ψήφου. Οι προϋποθέσεις συμμετοχής υποψηφίου στις εκλογές περιλαμβάνουν την ελληνική υπηκοότητα, την πλήρη κατοχή δικαιώματος ψήφου και ηλικία 25 ετών κατά την ημερομηνία των εκλογών. Το Σύνταγμα της Ελλάδας<sup>12</sup> δεν προσδιορίζει τον ακριβή αριθμό των βουλευτών αλλά προβλέπει ότι δεν μπορεί να είναι λιγότεροι από 200 και περισσότεροι από 300 (άρθρο 51, παράγραφος 1). Ισχύει η αρχή της εθνικής εκπροσώπησης. Οι βουλευτές δεν εκπροσωπούν το εκλογικό σώμα τους, ψηφίζουν κατά συνείδηση (άρθρα 51 παράγραφος 2 και 60 του Συντάγματος) και δεν μπορούν να λάβουν οδηγίες από τους εκλογείς τους. Οι βουλευτές αναμένεται να εκπροσωπούν και να διαφυλάττουν το δημόσιο συμφέρον (άρθρο 1 του Συντάγματος).

19. Οι ελληνικές αρχές δήλωσαν ότι, εκτός από τις κλασικές περιπτώσεις (θάνατος, παραίτηση, λήξη θητείας), η εντολή/εκλογή βουλευτή μπορεί να ακυρωθεί από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο όταν δεν πληρούνται πλέον οι συνθήκες για την εκλογή, ή σε περίπτωση κωλύματος ή ασυμβίβαστου (βλ. παρακάτω για πληροφορίες σχετικά με συγκρούσεις συμφερόντων και ασυμβίβαστο), όταν υπάρχουν αποδείξεις ότι υπήρξε υπέρβαση του ανωτάτου ορίου εκλογικών δαπανών ή όταν πληρούνται άλλες προϋποθέσεις που ορίζονται στη νομοθεσία περί χρηματοδότησης των κομμάτων (άρθρο 29 παράγραφος 2 του Συντάγματος).

20. Οι περισσότεροι κοινοβουλευτικοί προέρχονται από τον τομέα των ανεξάρτητων επαγγελματιών ή έχουν ανώτερο επίπεδο εκπαίδευσης, π.χ.

---

υπεύθυνες για τα εσωτερικά θέματα της Βουλής (Επιτροπή Κανονισμού της Βουλής, Επιτροπή Οικονομικών της Βουλής και Επιτροπή Βιβλιοθήκης της Βουλής). Άλλες επιτροπές, π.χ. Επιτροπή Δημόσιων Επιχειρήσεων, τραπεζών, οργανισμών κοινής ωφελείας και φορέων κοινωνικής ασφάλισης, Επιτροπές για εθνικά ή γενικότερου ενδιαφέροντος ζητήματα, Εξεταστικές Επιτροπές, Ειδικές κοινοβουλευτικές επιτροπές για τη διεξαγωγή προκαταρκτικής εξέτασης και Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος.

---

<sup>12</sup> [www.hellenicparliament.gr/en/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/](http://www.hellenicparliament.gr/en/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/)



δικηγόροι, γιατροί, μηχανικοί, φαρμακοποιοί, δημοσιογράφοι, διπλωμάτες, ακαδημαϊκοί, συνδικαλιστές. Περίπου 20% είναι γυναίκες. Λόγω της αυξημένης πολιτικής αβεβαιότητας, οι βουλευτές τείνουν να διατηρούν την επαγγελματική δραστηριότητά τους παράλληλα με την κοινοβουλευτική εντολή τους.

Διαφάνεια της νομοθετικής διαδικασίας

21. Όλα τα κυβερνητικά "νομοσχέδια" πρέπει να δημοσιοποιούνται. Αναρτώνται στο [www.opengov.gr](http://www.opengov.gr) για δημόσια διαβούλευση. Τίθενται σε χρονολογική σειρά και για καθένα από αυτά αναφέρονται τα εξής: ημερομηνία και ώρα ανάρτησης για δημόσια διαβούλευση, ημερομηνία και ώρα τέλους (ολοκλήρωσης) της διαβούλευσης και πόσες ημέρες απομένουν για την ολοκλήρωση της διαβούλευσης. Ένα σύντομο εισαγωγικό σημείωμα του συντάκτη του νομοσχεδίου εξηγεί το στόχο της πρωτοβουλίας. Τα σχόλια που απορρέουν από τη διαδικασία διαβούλευσης αναρτώνται επίσης ηλεκτρονικά, μαζί με την κατάσταση των διάφορων διαβουλεύσεων. Ομοίως, οι κοινοβουλευτικές "προτάσεις νόμων" αναρτώνται στο δικτυακό τόπο του κοινοβουλίου μετά τη διανομή προς τους βουλευτές, σύμφωνα με το άρθρο 86 παράγραφος 1 του Κανονισμού της Βουλής. Οι κοινοβουλευτικές νομοθετικές πρωτοβουλίες συνοδεύονται από ερμηνευτική έκθεση και έκθεση οικονομικών συνεπειών. Τόσο στην περίπτωση των κυβερνητικών όσο και των κοινοβουλευτικών πρωτοβουλιών, το σχέδιο πρέπει να συνοδεύεται από πρόσθετα έγγραφα που αξιολογούν τον οικονομικό αντίκτυπο, το ποιόν θα βαρύνει το κόστος κλπ. (άρθρο 75 του συντάγματος). Σε περίπτωση νομοσχεδίων, η σύνοψη των διαβουλεύσεων αποτελεί μέρος των συνοδευτικών εγγράφων (άρθρο 85 παρα.3 του Κανονισμού της Βουλής), και πρέπει να διενεργείται τεχνική και νομική ανασκόπηση από το Επιστημονικό Συμβούλιο της Βουλής των Ελλήνων<sup>13</sup> σε περίπτωση προτάσεων νόμων. Η σύνταξη και εξέταση μιας

---

<sup>13</sup> Η οργάνωση και οι ευθύνες του Συμβουλίου προσδιορίζονται στα άρθρα 160 κ.ε. του Κανονισμού της Βουλής. Το Συμβούλιο απαρτίζεται από εννέα μέλη

κοινοβουλευτικής πρωτοβουλίας περιλαμβάνει δύο στάδια/αναγνώσεις που πρέπει να απέχουν τουλάχιστον επτά (7) ημέρες μεταξύ τους. Η δεύτερη ανάγνωση περιλαμβάνει συζήτηση και ψηφοφορία κατ' άρθρο. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας και έως τη δεύτερη ανάγνωση των σχετικών άρθρων, κάθε ειδική μόνιμη επιτροπή μπορεί να διατυπώσει τη γνώμη της επί οποιουδήποτε συγκεκριμένου θέματος του σχετικού νομοσχεδίου ή πρότασης νόμου που εμπίπτει στην αρμοδιότητά της. Η σύνθεση της επιτροπής είναι αναλογική προς την εκπροσώπηση των ομάδων και των ανεξάρτητων μελών στη βουλή και είναι δημόσια διαθέσιμη στο δικτυακό τόπο της Βουλής. Οι συνεδριάσεις της επιτροπής ανακοινώνονται εκ των προτέρων, σε εβδομαδιαία βάση, μαζί με την αντίστοιχη ημερήσια διάταξη.

22. Η βουλή έχει δικό της τηλεοπτικό κανάλι<sup>14</sup> μέσω του οποίου το κοινό μπορεί να παρακολουθεί τις εργασίες της βουλής. Κατά κανόνα, οι συνεδριάσεις είναι δημόσιες και αναμεταδίδονται είτε ζωντανά είτε μαγνητοφωνημένες, μέσω του διαδικτύου και του δικτυακού τόπου της Βουλής των Ελλήνων, ή εναλλακτικά, τα πρακτικά της ολομέλειας δημοσιεύονται ηλεκτρονικά. Μετά από αίτηση της κυβέρνησης ή δεκαπέντε βουλευτών και σύμφωνα με πλειοψηφική απόφαση που λαμβάνεται σε κλειστή συνεδρίαση, η Βουλή μπορεί να συνεδριάζει κεκλεισμένων των θυρών (άρθρο 66 του Συντάγματος, άρθρο 57 του Κανονισμού της Βουλής). Οι αρχές εξηγούν επίσης ότι το 2014, η ζωντανή αναμετάδοση χρησιμοποιήθηκε για όλες τις συνεδριάσεις της ολομέλειας και η μαγνητοσκοπημένη αναμετάδοση χρησιμοποιήθηκε για τη μεγάλη πλειοψηφία των συνεδριάσεων των επιτροπών (περίπου 99%). Οι εξαιρέσεις περιλαμβάνουν τις συνεδριάσεις της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής

---

με ακαδημαϊκό υπόβαθρο. Έχει τη συνολική ευθύνη του συντονισμού του επιστημονικού έργου στη βουλή. Το άρθρο 161 παρα.4 προβλέπει ειδικώς ότι: "Στην αρμοδιότητα του Προέδρου του επιστημονικού συμβουλίου υπάγονται: α) η ανάθεση της θεώρησης των εκθέσεων της επιστημονικής υπηρεσίας επί των νομοσχεδίων και των προτάσεων νόμων στα μέλη του επιστημονικού συμβουλίου".

<sup>14</sup> <http://www.hellenicparliament.gr/Enimerosi/Vouli-Tileorasi>

Κοινοβουλευτικής Δεοντολογίας όταν συζητά υποθέσεις άρσης ασυλιών, και τις συνεδριάσεις της Επιτροπής Εθνικής Άμυνας και Εξωτερικών (όταν παρέχονται πληροφορίες από πρέσβεις). Σε μια προσπάθεια επικοινωνίας, οι συνεδριάσεις της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής για τη διενέργεια προανακρίσεων υπόκεινται σε ζωντανή ή μαγνητοσκοπημένη αναμετάδοση από εφέτος. Οπτικοακουστικό υλικό των συνεδριάσεων και τα πορίσματα-εκθέσεις των Επιτροπών είναι διαθέσιμα ηλεκτρονικά. Κατά τη διάρκεια των επιτόπιων συζητήσεων με κοινοβουλευτικούς, έγινε επίσης αναφορά στο Ν. 4048/2012 περί *ρυθμιστικής διακυβέρνησης: αρχές, διαδικασίες και μέσα καλής νομοθέτησης*.<sup>15</sup> Ο νόμος αφορά τους διάφορους υπουργικούς φορείς και επιδιώκει μεταξύ άλλων να περιορίσει το νομικό πληθωρισμό και να εκσυγχρονίσει τη νομοθεσία, να αυξήσει την ποιότητα των κανονισμών, να βελτιώσει τη διαφάνεια των νομοθετικών διεργασιών μέσω έγκαιρων δημόσιων διαβουλεύσεων και την υποβολή επαρκών επεξηγηματικών εγγράφων προς τη βουλή κλπ. Προβλέπει επίσης τη σύσταση ειδικής Επιτροπής κωδικοποιήσεων και αναμόρφωσης δικαίου (ΕΚΑΔ), η οποία θα είναι υπεύθυνη για τη διασφάλιση της εφαρμογής του Ν.4048 μέσω σφαιρικής παρακολούθησης της κατάστασης, για την κατάρτιση μεθοδολογιών και για την υποβολή δύο φορές το χρόνο προς την κυβέρνηση πρωτοβουλιών για την εκπλήρωση των στόχων. Ιδρύεται επίσης Γραφείο Καλής Νομοθέτησης για την εφαρμογή της συνολικής πολιτικής σε συνεργασία και επαφή με τα νομοθετικά τμήματα των υπουργείων.

23. Η ψηφοφορία είναι είτε ανοικτή είτε μυστική, ανάλογα με την περίπτωση. Οι ψήφοι είναι προσωπικές και ορισμένες ρυθμίσεις επιτρέπουν στους βουλευτές να συμμετέχουν ορισμένες φορές σε ψηφοφορία χωρίς να είναι παρόντες, π.χ. όταν βρίσκονται στο εξωτερικό και/ή όταν απαιτείται ειδική πλειοψηφία σε δεδομένο υπό συζήτηση θέμα.

24. Η GET αναγνωρίζει ότι η Ελλάδα διαθέτει νομικό πλαίσιο που διέπει τη νομοθετική διαδικασία στη Βουλή των Ελλήνων και ότι τα

<sup>15</sup> <http://www.ydmed.gov.gr/?p=1803>

επίσημα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας, κατά κύριο λόγο, αποσκοπούν σε ανοικτές διεργασίες με τη μορφή άμεσης πρόσβασης του κοινού σε κυβερνητικά νομοσχέδια και σε συνεδριάσεις της ολομέλειας και των επιτροπών, καθώς και μέσω της δημόσιας αναμετάδοσης και της ηλεκτρονικής πρόσβασης σε έγγραφα, όπως σχέδια νόμων, πρακτικά συνεδριάσεων της Βουλής κλπ. Ωστόσο, η GET σημείωσε τις πρόσφατες αντιπαραθέσεις που πυροδότησαν οι ισχυρισμοί για χειραγώγηση της νομοθεσίας για αμφισβητήσιμους σκοπούς σε σχέση με ποινικά αδικήματα διαφθοράς και κατάχρηση κρατικών πόρων. Σύμφωνα με αναφορές, αυτές οι ανωμαλίες αποκαλύφθηκαν πρόσφατα, μετά την ψήφιση της νομοθεσίας. Για παράδειγμα, πηγές των ΜΜΕ αναφέρουν ότι ο Έλληνας Γενικός Επιθεωρητής δημόσιας διοίκησης προσδιόρισε διάφορες τέτοιες αμφίβολες διατάξεις το 2014,<sup>16</sup> ορισμένες εκ των οποίων υπογραμμίστηκαν και από την Ένωση Ελλήνων Δικαστών και Εισαγγελέων, καθώς και μεμονωμένους βουλευτές.<sup>17</sup> Για παράδειγμα, ο ορισμός των δημόσιων λειτουργών στον Ποινικό Κώδικα, όπως προβλέπεται στο άρθρο 263Α, τροποποιήθηκε στις 30 Μαρτίου 2014 στο πλαίσιο του αποκαλούμενου πολυνομοσχεδίου (μεγάλου πακέτου μεταρρυθμίσεων) και ξανά λίγο αργότερα, στις 6 Μαΐου 2014,<sup>18</sup> έτσι ώστε μια σειρά προσώπων – σύμφωνα με τις αναφορές – δεν θα μπορούσαν πλέον να διωχθούν για αδικήματα διαφθοράς που τελέστηκαν πριν από τις 6 Μαΐου 2014. Άλλα παραδείγματα αφορούν τον Ν. 4024/2011 "Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο-βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου

<sup>16</sup> [www.newsbomb.gr/en/story/518486/shocking-document-of-rakintzis-for-the-memorandum-government](http://www.newsbomb.gr/en/story/518486/shocking-document-of-rakintzis-for-the-memorandum-government)

<sup>17</sup> [www.nytimes.com/2014/10/17/world/europe/immunity-provisions-cast-doubt-on-greeces-efforts-to-fight-graft.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2014/10/17/world/europe/immunity-provisions-cast-doubt-on-greeces-efforts-to-fight-graft.html?_r=1)

<sup>18</sup> Η παράγραφος δ εξομοιώνει με δημόσιους λειτουργούς τους υπαλλήλους φορέων ιδιωτικού δικαίου που επωφελούνται από δημόσιες επιδοτήσεις ή επιχορηγήσεις – αυτή η διάταξη αντικαταστάθηκε το Μάρτιο με μια εντελώς διαφορετική παράγραφο που καλύπτει αδικήματα στα οποία εμπλέκονται αξιωματούχοι της ΕΕ, και στη συνέχεια φέρεται ότι χρειάστηκε να αποκατασταθεί η αρχική διατύπωση για να διορθωθεί μια φερόμενη παράβλεψη της κυβέρνησης.

πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015"<sup>19</sup> και το Ν. 3918/2011 "Διαρθρωτικές αλλαγές στο σύστημα υγείας και άλλες διατάξεις".<sup>20</sup> Επ' ευκαιρία κοινοβουλευτικής ακροαματικής διαδικασίας το Σεπτέμβριο του 2014, φέρεται ότι ο Γενικός Επιθεωρητής υπογράμμισε την ευθύνη της ίδιας της Βουλής κατά την ψήφιση αμφισβητήσιμης νομοθεσίας και το γεγονός ότι υψηλού προφίλ πολιτικοί εξακολουθούν να επωφελούνται από συντονισμένες προσπάθειες διαγραφής κατηγοριών για αδικήματα.<sup>21</sup>

25. Από αυτές τις αντιπαραθέσεις, είναι δύσκολο να εξάγουμε σαφή εικόνα για το αν την ευθύνη για αυτές τις αμφισβητήσιμες τροποποιήσεις φέρει η κυβέρνηση (και η διοίκηση) ή η βουλή (ή και οι δύο). Μεμονωμένοι κοινοβουλευτικοί με τους οποίους συναντηθήκαμε επιτόπου αναγνώρισαν ότι πολύ μεγαλύτερος όγκος πληροφοριών ήταν τώρα δημόσια διαθέσιμος. Αλλά οι περισσότεροι εξέφρασαν σοβαρή κριτική για την τρέχουσα κατάσταση. Κατέκριναν ειδικότερα την υπερβολικά πελατειακή νομοθετική προσέγγιση και τη χειραγώγηση της νομοθεσίας, την έλλειψη διαφάνειας στη νομοθετική διαδικασία και μια κουλτούρα μη τήρησης των κανόνων. Εξέφρασαν επίσης λύπη για την περιορισμένη αποτελεσματικότητα του Ν. 4048/2012 "Ρυθμιστική διακυβέρνηση: αρχές, διαδικασίες και μέσα καλής νομοθέτησης" και απαίτησαν την ταχεία συγκρότηση, με επαρκή μέσα, της Επιτροπής που είναι υπεύθυνη για την εφαρμογή του Ν.4048. Το Ελληνικό Τμήμα της Διεθνούς Διαφάνειας, στην που δημοσίευσε το 2012,

---

<sup>19</sup> Μια από τις διατάξεις σχετικά με τον Οργανισμό Σχολικών Κτιρίων φέρεται ότι προβλέπει ότι θεωρούνται νόμιμες οι δαπάνες που πραγματοποιούνται έως την υιοθέτηση του νόμου αυτού και σχετίζονται με συμβάσεις ή αποφάσεις του Συμβουλίου του ΟΣΚ σε σχέση με πρόσωπα που εργάστηκαν για τον εν λόγω φορέα και βάρυναν τον προϋπολογισμό του, ανεξάρτητα εάν πρόκειται για μισθούς, αποζημιώσεις κάθε είδους, επιδόματα και εφ' άπαξ πληρωμές.

<sup>20</sup> Μια από τις διατάξεις του φέρεται να προβλέπει ότι δεν θα δοθεί συνέχεια στις υπερβολικές πληρωμές που καταβλήθηκαν ως βοηθήματα για μεταπτυχιακές σπουδές σε στελέχη του Υπουργείου Υγείας μεταξύ 01.09.2005 και 31.09.2010. Οι εκκρεμείς αγωγές είναι άκυρες από τη δημοσίευση του νόμου αυτού.

<sup>21</sup> Όπως αναφέρθηκε στα ΜΜΕ, π.χ.: [greece.greekreporter.com/2014/09/17/rakintzis-accuses-politicians-for-enjoying-immunity-in-corruption-cases/](http://greece.greekreporter.com/2014/09/17/rakintzis-accuses-politicians-for-enjoying-immunity-in-corruption-cases/)

υπογράμμισε επίσης διάφορους Έρευνα για το Εθνικό Σύστημα Ακεραιότητας παράγοντες που εξηγούν γιατί γίνονται τροποποιήσεις κατά τη διαδικασία υιοθέτησης, ακόμη και όταν δεν εξυπηρετούν το γενικό συμφέρον και το κοινό καλό. Πρώτον, η υπερβολική κομματική πειθαρχία έχει προτεραιότητα έναντι της ικανότητας της βουλής να ελέγχει την κυβέρνηση και τα νομοσχέδιά της, και τα δικαιώματα των πολιτικών μειονοτήτων περιορίζονται επίσης. Επιπλέον, οι έλεγχοι και οι διαβουλεύσεις με δικαστικούς και συμβουλευτικούς φορείς<sup>22</sup> είναι ανεπαρκείς και η εποπτεία της ένταξης άσχετων τροποποιήσεων<sup>23</sup> θεωρείται αναποτελεσματική. Όμως, οι ελληνικές αρχές τονίζουν ότι υπάρχουν όλοι οι απαραίτητοι ελεγκτικοί μηχανισμοί, ιδίως το Επιστημονικό Συμβούλιο της βουλής που αναφέρθηκε στην παράγραφο 21, και ότι θα ήταν αντίθετο στη λογική των θεσμών να υπάρχει περαιτέρω έλεγχος/γνωμοδότηση επί νομοσχεδίων, π.χ. από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Η GRECO δέχεται την εξήγηση αυτή, αλλά θεωρεί ότι θα πρέπει τότε να γίνεται αποτελεσματικότερη χρήση των υφιστάμενων ρυθμίσεων σε ευρύτατο φάσμα περιστάσεων. Ειδικότερα, η εντατική χρήση της επισπευσμένης νομοθετικής διαδικασίας αναφέρθηκε επίσης ως ζήτημα στην Ελλάδα: συντομεύει αναπόφευκτα το χρόνο που είναι διαθέσιμος για την εξέταση

<sup>22</sup> Η ένσταση αντισυνταγματικότητας νομοσχεδίου αποτελεί ζήτημα εσωτερικής συζήτησης στη βουλή. Διενεργείται έλεγχος συνταγματικότητας από το Ειδικό Ανώτατο Δικαστήριο μόνο όταν έχουν εκδοθεί αντικρουόμενες αποφάσεις από το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, το Ανώτατο Πολιτικό και Ποινικό Δικαστήριο ή το Ελεγκτικό Συνέδριο (άρθρο 100 παρα.1ε του Συντάγματος). Όπως ενημερώθηκε επιτόπου η GET, η βουλή δεν μπορεί να ζητήσει τη γνώμη του Συμβουλίου της Επικρατείας για ζητήματα νομοσχεδίων (για γνωμοδότηση μπορεί να αποταθεί μόνο στην Κεντρική Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή της κυβέρνησης). Η γνωμοδότησή του ζητείται για κυβερνητικά διατάγματα και άλλα κυβερνητικά κείμενα μόνο πριν από τη δημοσίευση, και μόνο οι προεδρικές πρωτοβουλίες υπόκεινται σε προκαταρκτικό έλεγχο νομιμότητας. Ο Πρόεδρος μπορεί να αρνηθεί να δημοσιεύει ένα νόμο εντός 30 ημερών από την υποβολή του, αλλά η GET δεν έλαβε πληροφορίες ότι έχει γίνει χρήση αυτής της δυνατότητας σε σχέση με τους πρόσφατους αντιφατικούς νόμους.

<sup>23</sup> Κατ' αρχήν, το άρθρο 85 παρα.2 του Κανονισμού της Βουλής και το άρθρο 74 του Συντάγματος απαγορεύουν διατάξεις που δεν σχετίζονται με το αντικείμενο.

και συζήτηση των νομοσχεδίων (μία ανάγνωση αντί για δύο, περιορισμένη ή καθόλου συζήτηση κλπ.) αλλά επιδρά αρνητικά και στη διαφάνεια και τις διαβουλεύσεις στις περιπτώσεις αυτές.<sup>24</sup> Υπογραμμίστηκε επίσης ότι η τροποποιητική νομοθεσία θα πρέπει να ξεκαθαρίζει, συστηματικά και με σαφήνεια, τις προτεινόμενες τροποποιήσεις και τις συνέπειές τους. Όπως σημείωσε η GET, υπάρχουν ήδη σχετικές διατάξεις στον Κανονισμό της Βουλής και/ή το Σύνταγμα, αλλά φαίνεται ότι δεν εφαρμόζονται αποτελεσματικά. Οι νέες ρυθμίσεις του Ν. 4048/2012 δεν φαίνεται να παρέχουν επαρκείς εγγυήσεις. Είναι σαφές ότι η Ελλάδα θα πρέπει να αντιμετωπίσει όλους τους ανωτέρω προβληματισμούς. **Η GRECO προτείνει να διασφαλιστεί ότι τα νομοσχέδια, συμπεριλαμβανομένων αυτών που επιφέρουν τροποποιήσεις, υπόκεινται σε επεξεργασία με επαρκές επίπεδο διαφάνειας και διαβουλεύσεων, συμπεριλαμβανομένων των ενδεδειγμένων προθεσμιών που τους επιτρέπουν να είναι αποτελεσματικές.**

Αποζημίωση, οικονομικά οφέλη και κοινοβουλευτικοί πόροι

26. Ο μέσος μικτός ετήσιος μισθός στην Ελλάδα για το 2013 ήταν 18.495 ευρώ.<sup>25</sup> Οι βουλευτές στην Ελλάδα αποζημιώνονται και υπόκεινται σε φορολογία με συντελεστή 25%. Λαμβάνουν άλλα επιδόματα και παροχές βάσει μιας σειράς κατηγοριών που αντανakλούν την απόσταση της μετακίνησης προς τη Βουλή.<sup>26</sup> Ο πίνακας που ακολουθεί παρέχει μια επισκόπηση για το έτος 2013:

---

<sup>24</sup> Το άρθρο 85 παράγραφος 3 του Κανονισμού της Βουλής προβλέπει ότι "Έκθεση αξιολόγησης και έκθεση δημόσιας διαβούλευσης δεν απαιτούνται εάν το νομοσχέδιο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των ειδικών νομοθετικών διαδικασιών των άρθρων 111–112 και 114–123 ή εάν το νομοσχέδιο έχει χαρακτηριστεί από την Κυβέρνηση κατεπείγον. Στην τελευταία περίπτωση απαιτείται να συνοδεύεται από συνοπτική έκθεση αξιολόγησης".

<sup>25</sup> Πηγή: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AV\\_AN\\_WAGE](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AV_AN_WAGE)

<sup>26</sup> Η κατηγορία 1 αντιστοιχεί στις πλησιέστερες εκλογικές περιφέρειες και η κατηγορία 4 στις πιο απομακρυσμένες.

Μηνιαίο εισόδημα και επιδόματα, σε ευρώ				
Κατηγορία (ανάλογα με την απόσταση μετακίνησης)	Μικτός μισθός βουλευτή (σε ευρώ)	Επιδόματα ταξιδιού (σε ευρώ)	Ταχυδρομικά τέλη (σε ευρώ)	Κόστος οργάνωσης γραφείου (σε ευρώ)
1	5.705,60	291,00	909,31 (1000 επιστολές ανά μήνα)	738,88
2	5.705,60	389,00	909,31	935,88
3	5.705,60	486,00	909,31	935,88
4	5.705,60	648,00	909,31	935,88

Έξοδα παράστασης	75€ ανά συνεδρίαση, ποσό που πρόσφατα μειώθηκε από τα 300€ (γίνονται 3 έως 4 συνεδριάσεις το μήνα)
Αυτοκίνητο	Μίσθωση αυτοκινήτου α) έως 1400cm <sup>3</sup> και έως 750€ το μήνα για βουλευτές της περιοχής των Αθηνών, β) έως 1800 cm <sup>3</sup> και έως 1200€ το μήνα για άλλους βουλευτές
Επίδομα στέγασης	1.000€ το μήνα για βουλευτές εκτός της περιοχής των Αθηνών, οι οποίοι δεν κατέχουν ακίνητο στην Αθήνα ή στην περιοχή που εκλέγονται, αντίστοιχα
Πλήρως εξοπλισμένο γραφείο και συντήρηση αυτού	Βάσει απόφασης του Προέδρου Βουλής. Το κόστος δεν μπορεί να προσδιοριστεί με ακρίβεια καθώς μέρος των γραφείων που παρέχονται βρίσκεται σε χώρο που ανήκει στη Βουλή.
Έως 2 επιστημονικοί βοηθοί	Ετήσια αποζημίωση που καλύπτεται από τον προϋπολογισμό της Βουλής, σύμφωνα με τη σύμβασή τους, ανάλογα με τα επίσημα προσόντα τους και το είδος της απασχόλησης. Περίπου 26.400€ το χρόνο ανά βοηθό
Έως 4 βοηθοί (το πολύ 3 εάν οι επιστημονικοί βοηθοί είναι 2)	Αποσπασμένοι (και άρα απασχολούμενοι) από το Κράτος, φορείς της γενικής κυβέρνησης ή ΝΠΔΔ. Για γραμματειακή υποστήριξη του πολιτικού γραφείου.
Τηλέφωνο	Απαλλαγή από πληρωμή κινητής τηλεφωνίας έως 150€ το μήνα για μία κινητή σύνδεση και απαλλαγή από πληρωμή σταθερής τηλεφωνίας, έως 7.400€ το έτος για επτά ή οκτώ τηλεφωνικές γραμμές της επιλογής τους, ανάλογα με την περιφέρεια όπου εκλέγονται.

27. Τα ανωτέρω επιδόματα παύουν να ισχύουν ότι λήξει η εντολή. Όλες οι αποφάσεις της ολομέλειας και του Προέδρου της Βουλής σχετικά με τις απαλλαγές και τα επιδόματα, καθώς και οι αποζημιώσεις, είναι διαθέσιμες στο δικτυακό τόπο της Βουλής στο πλαίσιο του προγράμματος "Κοινοβουλευτική Διαφάνεια".<sup>27</sup>

<sup>27</sup> <http://diafaneia.hellenicparliament.gr>



28. Η GET σημείωσε ότι τα τελευταία χρόνια πυροδότησε αντιπαραθέσεις το συνολικό κόστος της βουλής και ο αδιαφανής τρόπος με τον οποίο π.χ. προσλαμβάνεται το προσωπικό της βουλής. Θεωρείται ότι η μεταρρύθμιση της διαδικασίας προσλήψεων και οι πρόσφατες περικοπές του συνολικού προϋπολογισμού της βουλής, άρα και του εισοδήματος και των επιδομάτων των βουλευτών, βελτίωσαν την κατάσταση προς το παρόν.<sup>28</sup> Κατά τη γνώμη της GET, από την άποψη της ακεραιότητας, οι πόροι που περιγράφηκαν παραπάνω είναι θεωρητικά επαρκείς για να περιοριστούν οι κίνδυνοι να υποκύπτουν πολύ εύκολα οι βουλευτές σε αθέμιτα δέλεαρ και προσφορές. Όμως, οι επιτόπιες συνεντεύξεις έδειξαν ότι η πρόσθετη στήριξη που μπορεί να παρασχεθεί από εξωτερικές πηγές, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων, παραμένει γκρίζα περιοχή. Η GET ενημερώθηκε ότι σήμερα, τίποτα δεν απαγορεύει σε ένα νομικό πρόσωπο να πληρώνει ή να παρέχει πρόσθετο υποστηρικτικό προσωπικό και βοηθούς, αυτοκίνητα, χώρους κλπ. (για μεμονωμένους βουλευτές και πολιτικές ομάδες). Επίσης, όπως υπογραμμίζεται παρακάτω στην παρούσα έκθεση (βλ. παράγραφο 46), το ζήτημα της εξωτερικής επιρροής από τρίτους και ομάδες πίεσης δεν αναλύεται, ούτε καν συζητείται στην Ελλάδα. Η GET θεωρεί ότι η Ελλάδα θα πρέπει να αντιμετωπίσει αυτό το ζήτημα, το οποίο έχει ιδιαίτερη σημασία για την πρόληψη της διαφθοράς και τη διατήρηση της αντικειμενικής (κατά τη δημόσια αντίληψη) αμεροληψίας. Μια σχετική σύσταση παρατίθεται παρακάτω, όσον αφορά τα δώρα και άλλα οφέλη (βλ. παράγραφο 35).

Δεοντολογικές αρχές και κανόνες συμπεριφοράς

29. Οι νεοεκλεγέντες βουλευτές δίνουν δημόσιο όρκο (άρθρο 59 του Συντάγματος) που αναφέρεται στην πίστη προς την Πατρίδα και τη δημοκρατική μορφή της διακυβέρνησης, υπακοή στο Σύνταγμα και τους νόμους, και προσωπική αφοσίωση στην εκπλήρωση των κοινοβουλευτικών

---

<sup>28</sup> Βλ. επίσης την Έρευνα NIS που αναφέρεται στην παράγραφο 11 της παρούσας έκθεσης.

καθηκόντων. Ο κανονισμός της Βουλής των Ελλήνων (άρθρα 75-82)<sup>29</sup> περιέχει μια σειρά διατάξεων για τη συμπεριφορά των βουλευτών όσον αφορά την επιμέλειά τους, την πειθαρχία των συζητήσεων και την ομαλή λειτουργία της διαδικασίας, τη συμμόρφωση προς τις εντολές του Προέδρου, τη γενική συμπεριφορά που πρέπει να προσαρμόζεται στη σημασία του έργου και της εικόνας της βουλής κλπ. Ο Πρόεδρος διασφαλίζει τη συμμόρφωση προς τους κανόνες αυτούς όσον αφορά τις συνεδριάσεις της ολομέλειας και των επιτροπών σε περίπτωση συστηματικής απουσίας (μείωση αποζημιώσεων) ή ανάρμοστης συμπεριφοράς (ανάκληση στην τάξη, στέρηση δικαιώματος ομιλίας, νουθεσία, προσωρινή απαγόρευση).

30. Η ακεραιότητα των κοινοβουλευτικών ειδικότερα δεν ρυθμίζεται με κανόνες ή αρχές συμπεριφοράς. Το Φεβρουάριο του 2014, η Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Κοινοβουλευτικής Δεοντολογίας, που είναι αρμόδια για τον κανονισμό της Βουλής των Ελλήνων, αποφάσισε να συντάξει Κώδικα Δεοντολογίας, αντίγραφο του οποίου διατέθηκε στους αξιολογητές. Το σχέδιο περιλαμβάνει 10 άρθρα: άρθρο 1 – γενικές αρχές: επικράτηση του γενικού συμφέροντος, προστασία του κύρους της Βουλής, αμεροληψία, αβροφροσύνη κλπ. Άρθρο 2 – συγκρούσεις συμφερόντων, συμπεριλαμβανομένου του καθήκοντος γνωστοποίησης αυτών των συγκρούσεων που αφορούν τον ίδιο το βουλευτή ή κοντινό του πρόσωπο όταν προκύπτουν. Άρθρο 3 – δώρα και σχετικές παροχές και ωφελήματα: οι βουλευτές δεν μπορούν να δέχονται δώρα και άλλα οφέλη όταν αυτό θα μπορούσε να προκαλέσει αμφιβολίες για την αμεροληψία τους κατά την εκπλήρωση των κοινοβουλευτικών καθηκόντων. Επιτρέπονται δώρα μικρής αξίας αλλά πρέπει να δηλώνονται και να καταχωρούνται στο Γραφείο του Προέδρου. Άρθρο 4 – απαγόρευση κατάχρησης εμπιστευτικών πληροφοριών για ίδιο όφελος ή προς όφελος τρίτου. Ο βουλευτής θα πρέπει να υπογράψει αυτοδέσμευση εφαρμογής της αρχής αυτής για δύο έτη μετά

<sup>29</sup> [www.hellenicparliament.gr/en/Vouli-ton-Ellinon/Kanonismos-tis-Voulis/](http://www.hellenicparliament.gr/en/Vouli-ton-Ellinon/Kanonismos-tis-Voulis/)

τη λήξη των κοινοβουλευτικών καθηκόντων του. Άρθρο 5 – πρόσθετες υποχρεώσεις δήλωσης που δεν προβλέπει ο Ν. 3213/2003 (βλ. παραγράφους 47 κ.ε. της παρούσας έκθεσης): οι βουλευτές πρέπει να ενημερώνουν τον Πρόεδρο γραπτώς για τη συμμετοχή των ιδίων ή των συζύγων τους στο κεφάλαιο ή σε διοικητικά συμβούλια εταιριών, καθώς και για δώρα που δεν εντάσσονται στη γενική απαγόρευση του άρθρου 3, όταν η αξία τους υπερβαίνει τα 1.000 ευρώ. Τα άρθρα 6 έως 9 αφορούν τη διαδικασία σε περίπτωση αθέτησης. Προβλέπουν μια σειρά κυρώσεων, συμπεριλαμβανομένης της προειδοποίησης, του προσωρινού αποκλεισμού από τις συνεδριάσεις, μείωση της αποζημίωσης, πιθανή δημοσιοποίηση του μέτρου στο δικτυακό τόπο της βουλής. Η Επιτροπή κοινοβουλευτικής δεοντολογίας εξετάζει αυτές τις περιπτώσεις και υποβάλλει συστάσεις για πειθαρχικές ενέργειες προς τον Πρόεδρο. Το Άρθρο 10 αναφέρει ότι ο κώδικας θα αποτελέσει παράρτημα του κανονισμού της βουλής και ότι θα δημοσιευθεί στο δικτυακό τόπο της βουλής. Κατά την άποψη της GET, είναι όντως σημαντικό να γνωρίζει και το κοινό τη συμπεριφορά που προσδοκάται από τους βουλευτές.

31. Η GET έλαβε αντιφατικές πληροφορίες σχετικά με την πιθανή έκβαση του προσχεδίου που υπήρχε κατά το χρόνο της επίσκεψης, και τη φιλοδοξία του περιεχομένου του. Ειπώθηκε ότι το σχέδιο μπορεί να υιοθετηθεί ταχέως, εντός ενός μήνα. Το κείμενο που δόθηκε στην GET, ένα εξασέλιδο έγγραφο, αποσκοπούσε να παρέχει ρυθμιστικό και εκτελεστό πλαίσιο για περιορισμένο – αν και σημαντικό – αριθμό ζητημάτων. Προβλέπεται, στα άρθρα 6 έως 9, μηχανισμός επιβολής που περιλαμβάνει συγκεκριμένες κυρώσεις που εφαρμόζονται σε περίπτωση αθέτησης, υπό την ευθύνη του Προέδρου της Βουλής, με τη συνδρομή Επιτροπής κοινοβουλευτικής δεοντολογίας. Γενικότερα, και ανεξάρτητα με τον τρόπο με τον οποίο η νέα κυβέρνηση που εκλέχθηκε στις 25 Ιανουαρίου θα προχωρήσει σε σχέση με τον κώδικα δεοντολογίας, είναι σημαντικό να υπόκεινται οι διάφορες νέες απαιτήσεις σε αποτελεσματικούς μηχανισμούς

επιβολής και να ενημερωθεί το κοινό. Οι πρόωρες εκλογές στο τέλος του Ιανουαρίου 2015, με διαφορετική πλειοψηφία, διέκοψαν τη διαδικασία υιοθέτησης, όπως συμπεραίνει η GET. Δεδομένων των αβεβαιοτήτων σχετικά με την τρέχουσα κατάσταση και την πιθανή εξέλιξη του σχεδίου, οι αξιολογητές δεν έκαναν εμπεριστατωμένη ανάλυση. Είναι σημαντικό να υιοθετήσει ένα τέτοιο έγγραφο η Βουλή των Ελλήνων, καθώς δεν υπάρχουν σήμερα δεοντολογικές αρχές και κανόνες συμπεριφοράς για βουλευτές στο ρυθμιστικό οπλοστάσιο της Ελλάδας. Καθώς ένας τέτοιος Κώδικας θα αποτελούσε σημαντική καινοτομία, θα πρέπει να εκτυπωθεί, να διανεμηθεί, πιθανώς να υπογραφεί/επικυρωθεί από κοινοβουλευτικούς, να προωθηθεί μέσω εκδηλώσεων και άλλων πρωτοβουλιών. **Η GRECO προτείνει i) ταχεία υιοθέτηση κώδικα δεοντολογίας για βουλευτές και θέσπιση κατάλληλου μηχανισμού εντός της Βουλής για την προώθηση, εποπτεία και επιβολή του, και ii) σχετική ενημέρωση του κοινού.**

Συγκρούσεις συμφερόντων

32. Οι ελληνικές αρχές υπογράμμισαν ότι οι συγκρούσεις συμφερόντων αντιμετωπίστηκαν μόλις πρόσφατα με το Ν. 4281/2014 (ΦΕΚ Α 160/8.8.2014) όπου ορίζονται ως "η περίπτωση κατά την οποία υπόχρεος έχει προσωπικό συμφέρον που θα μπορούσε να επηρεάσει αθέμιτα την εκτέλεση των καθηκόντων του. Σύγκρουση συμφερόντων δεν υπάρχει στην περίπτωση που ο υπόχρεος αντλεί κάποιο όφελος μόνο ως μέλος του γενικότερου κοινού ή μίας ευρύτερης κατηγορίας ατόμων" (άρθρο 229 παρ. 1ζ). Σύμφωνα με τις ανωτέρω τροποποιήσεις, οι κοινοβουλευτικοί (και άλλοι υπόχρεοι) πρέπει να υποβάλλουν κάθε χρόνο δήλωση οικονομικών συμφερόντων για τους ίδιους και τους/τις συζύγους τους (βλ. παραγράφους 47 κ.ε. κατωτέρω σχετικά με τις υποχρεώσεις υποβολής δηλώσεων).

33. Οι αρχές υπογράμμισαν ότι οι συγκρούσεις συμφερόντων με εμπλοκή βουλευτών προλαμβάνονται μέσω συνταγματικών διατάξεων α) τόσο πριν από την εκλογή τους, με θέσπιση κριτηρίων επιλεξιμότητας (βλ. παράγραφο 18, υπηκοότητα, ηλικία κλπ.) και περιορισμών επιλεξιμότητας

που προβλέπει το άρθρο 56 του Συντάγματος, β) όσο και μετά την εκλογή τους, με απαρίθμηση των δραστηριοτήτων που είναι ασυμβίβαστες προς το κοινοβουλευτικό αξίωμα, σύμφωνα με το άρθρο 57 του Συντάγματος. Τα εν λόγω άρθρα 56 και 57 του Συντάγματος παρουσιάζονται λεπτομερώς κατωτέρω, στην ενότητα του ασυμβίβαστου.

34. Η GET σημειώνει ότι η ελληνική προσέγγιση επιχειρεί να περιορίσει τους κινδύνους σύγκρουσης συμφερόντων από την αρχή, μέσω συστήματος ασυμβίβαστων. Δεν υπάρχουν περαιτέρω κανόνες σχετικά με τον τρόπο αντιμετώπισης, ιδίως πιθανών *ad hoc* συγκρούσεων συμφερόντων που μπορεί να προκύψουν ακόμη και όταν ένας βουλευτής συμμορφώνεται γενικά προς τους κανόνες που αφορούν τα ασυμβίβαστα και την ετήσια δήλωση συμφερόντων. Το υπάρχον σύστημα δεν εμπεριέχει συνέπειες σε σχέση με τον τρόπο που πρέπει να φέρεται ένας βουλευτής στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού έργου εάν προκύψει σύγκρουση, π.χ. να δηλώσει τη σύγκρουση, να απέχει ή να μην συμμετέχει εκουσίως στη λήψη απόφασης. Είναι ενδιαφέρον ότι το σχέδιο κώδικα συμπεριφοράς που υπήρχε κατά το χρόνο της επιτόπιας επίσκεψης απαιτούσε από τους βουλευτές να γνωστοποιούν τη σύγκρουση και/ή να μη συμμετέχουν στη λήψη απόφασης ή στην ψηφοφορία στην περίπτωση αυτή. Αυξανόμενος αριθμός κρατών-μελών της GRECO προβλέπει τέτοιους μηχανισμούς, οι οποίοι αξίζει να υιοθετηθούν και στην Ελλάδα. Κατά συνέπεια, **η GRECO προτείνει να εισαχθούν κανόνες για *ad hoc* γνωστοποίηση όταν προκύπτει σύγκρουση με τα ιδιωτικά συμφέροντα ενός βουλευτή.**

Απαγόρευση ή περιορισμός ορισμένων δραστηριοτήτων

Δώρα, δωρεές και άλλα οφέλη

35. Οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι το ζήτημα αυτό δεν υπόκειται σε καμία ρύθμιση και, όπως προαναφέρθηκε (βλ. παράγραφο 28) το ίδιο ισχύει για την πιθανή παροχή που προέρχεται εκτός βουλής. Η GET πληροφορήθηκε κατά τη διάρκεια των συναντήσεων με βουλευτές ότι τυχόν δώρα θεωρούνται δωροδοκία, ενώ άλλοι αντέκρουσαν αυτή την ερμηνεία

και/ή αναφέρθηκαν στο γεγονός ότι, κατά τη γνώμη τους, η τρέχουσα ποινικοποίηση της δωροδοκίας εκλεγμένων βουλευτών εξακολουθεί να έχει περιορισμένη έκταση (βλ. παράγραφο 63 κατωτέρω). Είναι ενδιαφέρον ότι το σχέδιο κώδικα δεοντολογίας που εξετάστηκε κατά το χρόνο της επίσκεψης περιέχει ορισμένες διατάξεις που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των δώρων, βάσει κατ' αρχήν απαγόρευσης και καταχώρησης μικρών δώρων ευγενείας. Ορισμένοι εκπρόσωποι της βουλής αναφέρθηκαν και σε μια άλλη εξέλιξη σχετική με μια γενική αλλαγή προσέγγισης, από το σύστημα που βασίζεται στην απαγόρευση σε ένα πιο ανεκτικό σύστημα βάσει δήλωσης. Μάλιστα, όπως αναφέρεται κατωτέρω στις παραγράφους 47 κ.ε., το σύστημα των περιοδικών δηλώσεων επεκτάθηκε τον Αύγουστο του 2014 για να συμπεριλάβει τα οικονομικά συμφέροντα: όσοι υπηρετούν σε αιρετό δημόσιο αξίωμα πρέπει τώρα να δηλώνουν κάθε χρόνο "τυχόν οικονομική στήριξη από τρίτους, σε προσωπικό ή υλικούς πόρους, που παρέχεται σε σχέση με τις δημόσιες δραστηριότητές τους, δεδομένης της ταυτότητας των τρίτων, εάν η συνολική αξία υπερβαίνει τα τρεις χιλιάδες (3.000) ευρώ". Γενικά, η GET ανησυχεί για την έλλειψη σαφούς λογικής όσον αφορά τον τρόπο που ρυθμίζονται (ή μπορεί να ρυθμιστούν στο εγγύς μέλλον) οι κανόνες περί δώρων και άλλων οφελών στην Ελλάδα. Οι αξιολογητές υπενθυμίζουν ότι οι επαρκείς κανόνες περί δώρων και άλλων οφελών συμβάλλουν σημαντικά στην πρόληψη της διαφθοράς και άλλων σχετικών τύπων κακοδιαχείρισης. Πολλά κράτη-μέλη της GRECO επέλεξαν να επιβάλλουν κατ' αρχήν απαγόρευση, που συχνά συνδέεται με το καθήκον επιστροφής μη αποδεκτών ωφελημάτων, με εξαιρέσεις που αφορούν δώρα ευγενείας, και σύστημα δηλώσεων για τις λίγες κατηγορίες οφελών που επιτρέπονται (προσκλήσεις, φιλοξενία, σχετιζόμενα με το πρωτόκολλο και λοιπά αγαθά που καθίστανται ιδιοκτησία της βουλής). Μεγαλύτερες μορφές στήριξης θα πρέπει κανονικά να εντάσσονται στους κανονισμούς και την εποπτεία που σχετίζονται με τη χρηματοδότηση των κομμάτων. Έτσι, **η GRECO προτείνει να θεσπιστούν επαρκείς και συνεπείς κανόνες**

σχετικά με την αποδοχή εκ μέρους των βουλευτών δώρων, φιλοξενίας και άλλων πλεονεκτημάτων, συμπεριλαμβανομένης της ειδικής στήριξης που παρέχεται για κοινοβουλευτικό έργο, και να αναπτυχθούν εσωτερικές διαδικασίες για την αποτίμηση, καταγραφή και επιστροφή μη αποδεκτών ωφελημάτων.

Ασυμβίβαστα και Επικουρικές δραστηριότητες. Συμβάσεις που συνάπτονται με τις δημόσιες αρχές

36. Το Σύνταγμα προβλέπει στο άρθρο 56 μια σειρά κριτηρίων επιλεξιμότητας που αφορά επαγγελματικές δραστηριότητες (απαγόρευση ανακήρυξης υποψηφίων ή υποχρέωση παραίτησης πριν την ανακήρυξη) για πρόσωπα με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά: εν ολίγοις, εάν ο υποψήφιος κατέχει δημόσια θέση σε κρατικό ή τοπικό επίπεδο, συμπεριλαμβανομένου του στρατού ή υπηρεσίας που θεωρείται δημόσια, θα πρέπει να παραιτηθεί πριν υποβάλλει υποψηφιότητα (στην περίπτωση των ακαδημαϊκών, η άσκηση των αρμοδιοτήτων τους αναστέλλεται). Περαιτέρω ειδικές διατάξεις αφορούν συγκεκριμένες κατηγορίες επίσημων αξιωμάτων. Το Σύνταγμα προβλέπει επίσης στο άρθρο 57 παράγραφος 1 μια σειρά ασυμβίβαστων που ισχύουν μετά την εκλογή του βουλευτή, τα οποία αφορούν βασικά την ιδιοκτησία και/ή τις ευθύνες σε επιχειρήσεις που έχουν συμβατική ή ειδική σχέση με το κράτος, την τοπική αυτοδιοίκηση κλπ. (δημόσια έργα, ειδικά προνόμια, εκμετάλλευση δημόσιας υπηρεσίας κλπ.) που απολαμβάνουν ειδικά προνόμια ή κατέχουν/διαχειρίζονται ευρείας εμβέλειας μέσα μαζικής ενημέρωσης. Έως το 2008, υπήρχε ολικό ασυμβίβαστο με κάθε άλλη δραστηριότητα και οι τρέχουσες ρυθμίσεις επιχειρούν να προσεγγίσουν περισσότερο την πραγματικότητα. Το άρθρο 57 παραπέμπει σε δευτερογενή νομοθεσία για περαιτέρω κατηγορίες ασυμβίβαστων και για την εφαρμογή των ρυθμίσεων που αφορούν την έκβαση των υπό εξέλιξη συμβάσεων.

***Σύνταγμα – Άρθρο 57***

*1. Τα καθήκοντα του βουλευτή είναι ασυμβίβαστα με τα έργα ή την ιδιότητα*

του ιδιοκτήτη ή εταίρου ή μετόχου ή διοικητή ή διαχειριστή ή μέλους του διοικητικού συμβουλίου ή γενικού διευθυντή ή των αναπληρωτών τους επιχείρησης, η οποία:

α) Αναλαμβάνει έργα ή μελέτες ή προμήθειες του Δημοσίου ή παροχή υπηρεσιών προς το Δημόσιο ή συνάπτει με το Δημόσιο συναφείς συμβάσεις αναπτυξιακού ή επενδυτικού χαρακτήρα.

β) Απολαμβάνει ειδικών προνομίων.

γ) Κατέχει ή διαχειρίζεται ραδιοφωνικό ή τηλεοπτικό σταθμό ή εκδίδει εφημερίδα πανελλήνιας κυκλοφορίας.

δ) Ασκεί κατά παραχώρηση δημόσια υπηρεσία ή δημόσια επιχείρηση ή επιχείρηση κοινής ωφέλειας.

ε) Μισθώνει για εμπορικούς λόγους ακίνητα του Δημοσίου.

Για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής με το Δημόσιο εξομοιώνονται οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, τα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, οι δημόσιες επιχειρήσεις, οι επιχειρήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και οι άλλες επιχειρήσεις τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος. Μέτοχος επιχείρησης που εμπίπτει στους περιορισμούς της παραγράφου αυτής είναι όποιος κατέχει ποσοστό του μετοχικού κεφαλαίου μεγαλύτερο του ένα τοις εκατό.

Με ειδικό νόμο μπορεί να καθορίζονται επαγγελματικές δραστηριότητες, πέραν αυτών που αναφέρονται στα προηγούμενα εδάφια, η άσκηση των οποίων δεν επιτρέπεται στους βουλευτές.

Η παράβαση των διατάξεων αυτής της παραγράφου συνεπάγεται έκπτωση από το βουλευτικό αξίωμα και ακυρότητα των σχετικών συμβάσεων ή πράξεων, όπως νόμος ορίζει.

2. Βουλευτές που υπάγονται στις διατάξεις του πρώτου εδαφίου της προηγούμενης παραγράφου οφείλουν, μέσα σε οκτώ ημέρες αφότου η εκλογή τους γίνει οριστική, να επιλέξουν με δήλωσή τους μεταξύ του βουλευτικού αξιώματος και των παραπάνω έργων ή ιδιοτήτων. Αν παραλειφθεί αυτή η



*εμπρόθεσμη δήλωση, εκπίπτουν αυτοδικαίως από το αξίωμα του βουλευτή.*

*3. Βουλευτές που αποδέχονται οποιαδήποτε από τις ιδιότητες ή τα έργα που αναφέρονται σε αυτό ή στο προηγούμενο άρθρο και που χαρακτηρίζονται ότι αποτελούν κώλυμα για την υποψηφιότητα βουλευτή ή ότι είναι ασυμβίβαστα με το βουλευτικό αξίωμα, εκπίπτουν από το αξίωμα αυτό, όπως νόμος ορίζει.*

*4. Ειδικός νόμος ορίζει τον τρόπο με τον οποίο συνεχίζονται ή εκχωρούνται ή διαλύονται συμβάσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1 και έχουν αναληφθεί από βουλευτή ή από επιχείρηση στην οποία αυτός μετείχε πριν από την απόκτηση της βουλευτικής ιδιότητας ή με ασυμβίβαστη προς το αξίωμά του ιδιότητα.*

37. Σύμφωνα με το άρθρο 57 παράγραφος 2, εάν ένας νεοεκλεγείς βουλευτής είναι σε κατάσταση ασυμβίβαστου, θα πρέπει να επιλέξει μεταξύ των δύο αξιωμάτων εντός 8 ημερών αφ' ότου καταστεί οριστική η εκλογή του. Διαφορετικά, εκπίπτει αυτοδικαίως από το αξίωμα του βουλευτή. Για ήδη ενεργούς βουλευτές, το άρθρο 57 παράγραφος 3 του Συντάγματος προβλέπει ότι σε περίπτωση που αναλάβουν καθήκοντα που είτε αποκλείονται βάσει των κριτηρίων επιλεξιμότητας του άρθρου 56 είτε υπόκεινται στα ασυμβίβαστα του άρθρου 57, εκπίπτουν επίσης αυτοδικαίως από το αξίωμα του βουλευτή. Οι ελληνικές αρχές τόνισαν ότι διενεργείται προληπτικός έλεγχος πριν από τις εκλογές για να διασφαλιστεί η συμμόρφωση προς τις διατάξεις του άρθρου 56 του Συντάγματος και σε κάθε περίπτωση ο υποψήφιος βουλευτής δεν δικαιούται να συμμετέχει στις κοινοβουλευτικές εκλογές εάν δεν επιλύσει προηγουμένως τυχόν συγκρούσεις που αφορούν τα κριτήρια επιλεξιμότητας.

38. Επιπλέον, οι βουλευτές και άλλες κατηγορίες αξιωματούχων δεν επιτρέπεται να συμμετέχουν άμεσα ή έμμεσα στο κεφάλαιο ή τη διαχείριση των αποκαλούμενων "εξωχώριων εταιριών" (Άρθρο 8 του Ν. 3213/2003 – Συμμετοχή σε εξωχώρια εταιρία) ή να διενεργούν χρηματιστηριακές

συναλλαγές (άρθρο 32 του Ν. 2843/2000 σε συνδυασμό με το άρθρο 13 του Ν. 3213/2003).

***Άρθρο 8 του Ν. 3213/2003 όπως τροποποιήθηκε – Συμμετοχή σε εξωχώρια εταιρία***

1. Στα μέλη της Κυβέρνησης, στους Υφυπουργούς, στους αρχηγούς των πολιτικών κομμάτων που εκπροσωπούνται στο Εθνικό ή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στους βουλευτές και ευρωβουλευτές, στο γενικό γραμματέα του Υπουργικού Συμβουλίου, στους γενικούς και ειδικούς γραμματείς Υπουργείων, στους γενικούς γραμματείς περιφερειών, στους προέδρους των διευρυμένων νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, στους νομάρχες και τους δημάρχους, στους δικαστικούς και εισαγγελικούς λειτουργούς, στους προέδρους, διοικητικές, υποδιοικητές και γενικούς διευθυντές πιστωτικών ιδρυμάτων που ελέγχονται από το κράτος, καθώς επίσης και στα πρόσωπα των περιπτώσεων θ' και ι' της παραγράφου 1 του άρθρου 1 απαγορεύεται να συμμετέχουν είτε οι ίδιοι είτε με παρένθετα πρόσωπα στο κεφάλαιο ή στη διοίκηση εξωχώριων εταιριών.

2. Η κατά παράβαση της παραγράφου 1 άμεση ή έμμεση συμμετοχή σε εξωχώρια εταιρία τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον δύο (2) ετών και με χρηματική ποινή από δέκα χιλιάδες (10.000) ευρώ έως πεντακόσιες χιλιάδες (500.000) ευρώ.

***Άρθρο 32 του Ν. 2843/2000: Περιορισμοί διενέργειας χρηματιστηριακών συναλλαγών***

1. Απαγορεύεται στα μέλη της Κυβέρνησης, στους Υφυπουργούς και στους Γενικούς ή Ειδικούς Γραμματείς Υπουργείων η σύναψη χρηματιστηριακών συναλλαγών. Στην απαγόρευση αυτή δεν περιλαμβάνονται η πώληση τοις μετρητοίς, καθώς και η αγορά ή πώληση μεριδίων αμοιβαίων κεφαλαίων.

2. Τα πρόσωπα της προηγούμενης παραγράφου υποχρεούνται να γνωστοποιήσουν στον Πρόεδρο της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς τον αριθμό λογαριασμού τους που τηρείται στο Σύστημα Άυλων Τίτλων του Κεντρικού Αποθετηρίου Αξιών. Ο Πρόεδρος της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς

παρακολουθεί την κίνηση των παραπάνω λογαριασμών και, εάν διαπιστώσει τη διενέργεια συναλλαγής κατά παράβαση της προηγούμενης παραγράφου, αναφέρει τούτο αμέσως στον πρόεδρο της Επιτροπής του άρθρου 19 του Ν. 2429/1996 (ΦΕΚ 155 Α').

**Άρθρο 13 του Ν. 3213/2003, όπως τροποποιήθηκε**

*Περιορισμοί διενέργειας χρηματιστηριακών συναλλαγών*

1. Οι περιορισμοί των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 32 του Ν. 2843/2000 (ΦΕΚ 219 Α') επεκτείνονται στους βουλευτές και ευρωβουλευτές, το γενικό γραμματέα του Υπουργικού Συμβουλίου, στους γενικούς γραμματείς περιφερειών, στους προέδρους των διευρυμένων νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, στους νομάρχες και τους δημάρχους, καθώς επίσης και στα πρόσωπα των περιπτώσεων θ', ι' και ια' της παραγράφου 1 του παρόντος νόμου. Στους ίδιους περιορισμούς υπόκεινται και οι πρόεδροι, διοικητικές, υποδιοικητές και γενικοί διευθυντές πιστωτικών ιδρυμάτων που ελέγχονται από το κράτος, όταν ενεργούν ατομικά, καθώς επίσης και για λογαριασμό των συζύγων και ανήλικων τέκνων τους.

2. Ως Επιτροπή κατά την παρ. 2 του άρθρου 32 του Ν. Law 2843/2000 θεωρείται η αντίστοιχη των παρ.1 και 2 του άρθρου 3 του παρόντος.

39. Η GET σημειώνει τα ανωτέρω κριτήρια και κανόνες επιλεξιμότητας περί ασυμβίβαστου, σκοπός των οποίων είναι, μεταξύ άλλων, να προλαμβάνουν ορισμένες συγκρούσεις συμφερόντων από την αρχή και να περιορίζουν τους κινδύνους συγκρούσεων συμφερόντων με ειδικές διατάξεις σχετικά με το ασυμβίβαστο της κοινοβουλευτικής εντολής με επιχειρηματικές δραστηριότητες που αφορούν μεταξύ άλλων σχέση προμηθευτή με το κράτος ή την τοπική αυτοδιοίκηση. Οι επιτόπιες συζητήσεις έδειξαν σαφώς ότι αυτό το σύστημα ασυμβίβαστων και άλλων περιορισμών δεν διαθέτει αποτελεσματικότητα και χρειάζεται βελτιώσεις. Πρώτα απ' όλα, φέρεται ότι δεν υπάρχει δευτερογενής νομοθεσία, όπως

προβλέπει το άρθρο 57 παράγραφος 4 του Συντάγματος, για τη διασφάλιση της επαρκούς συμμόρφωσης προς τους κανόνες περί ασυμβίβαστου. Το ίδιο ισχύει για τη δευτερογενή νομοθεσία που αναφέρεται στην παράγραφο 1 του ίδιου άρθρου, που προβλέπει τη δυνατότητα ένταξης περαιτέρω δραστηριοτήτων στα ασυμβίβαστα. Μάλιστα, η GET επιβεβαίωσε επιτόπου ότι οι επικουρικές δραστηριότητες δεν υπόκεινται σε περαιτέρω περιορισμούς και έτσι ο βουλευτής είναι ελεύθερος να διατηρήσει ή να αναλάβει κάθε άλλη δραστηριότητα που δεν εξαιρείται βάσει των άρθρων 56 και 57. Ζητήματα όπως το αν ο βουλευτής μπορεί να ασχοληθεί με ορισμένες δραστηριότητες που προσεγγίζουν την παρασκηνιακή άσκηση πίεσης – π.χ. φέρεται ότι δεν συζητήθηκαν καν δραστηριότητες παροχής συμβουλών νομικών και δημόσιων σχέσεων που συνδέονται με το κοινοβουλευτικό έργο. Μετά την επίσκεψη, οι αρχές ανέφεραν ότι θα συμπεριληφθούν στον μελλοντικό Κώδικα Δεοντολογίας. Εκπρόσωποι της βουλής παραδέχθηκαν ότι υπάρχουν αρκετές περιστάσεις όπου ασκούνται ασυμβίβαστα επαγγέλματα μέσω μεσαζόντων κατά τη διάρκεια της θητείας και είναι ωστόσο αποδεκτό στην πράξη ότι δεν επηρεάζουν δυσανάλογα τους βουλευτές σε περίπτωση που δεν επανεκλεγούν. Επίσης, παρά τις πρόσφατες βελτιώσεις των άρθρων 56 και 57 του Συντάγματος, εξακολουθούν να υπάρχουν βουλευτές που προσφεύγουν στα δικαστήρια για να διευκρινίσουν την κατάστασή τους, καθώς φαίνεται ότι ορισμένα ζητήματα παραμένουν ανεπίλυτα.

40. Επίσης, η προσοχή της GET επιστήθηκε σε αντιφατικές συζητήσεις σχετικά με τους περιορισμούς που εισήχθησαν το 2003 για τη συμμετοχή βουλευτών στη χρηματοδότηση ή διαχείριση "εξωχώριας εταιρίας". Φαίνεται ότι αυτές οι συζητήσεις ενδέχεται να τροφοδοτήθηκαν εν μέρει από την αποκαλούμενη υπόθεση της "Λίστας Λαγκάρντ"<sup>30</sup> αλλά η GET

---

<sup>30</sup> Greece's financial police began investigating the 2,000 names on the list in 2013 for alleged tax evasion. But only a handful of cases have so far been resolved amid accusations of foot-dragging, according to media reports - see

πληροφορήθηκε επίσης ότι υπάρχει προβληματισμός σχετικά με την αποτελεσματικότητα αυτών των περιορισμών. Η GET σημείωσε ότι το άρθρο 8 του Ν. 3213 δεν αναλύει με μεγαλύτερη σαφήνεια σε τι αναφέρεται η έκφραση "εξωχώρια". Η GET υπενθυμίζει επίσης ότι δεν υπάρχει κοινά αποδεκτός διεθνής ορισμός και ότι π.χ. το ΔΝΤ, ο ΟΟΣΑ ή το Δίκτυο Φορολογικής Δικαιοσύνης (ομάδα πίεσης) χρησιμοποιούν διαφορετικά κριτήρια. Όπως έχουν τα πράγματα, μπορεί να εμπλέκονται διάφορες χώρες και εδάφη, συμπεριλαμβανομένων πολλών που δεν χαρακτηρίζονται παραδοσιακά ως "εξωχώρια" οικονομικά κέντρα. Παράλληλα, το σύστημα δήλωσης περιουσιακών στοιχείων, εισοδήματος και συμφερόντων που εφαρμόζεται σήμερα απαιτεί μεταξύ άλλων να δηλώνεται επαγγελματική δραστηριότητα και περιουσιακά στοιχεία στην Ελλάδα και το εξωτερικό, συμπεριλαμβανομένων των οικονομικών συμμετοχών (βλ. παραγράφους 47 κ.ε. κατωτέρω). Είναι προφανές ότι αυτή η φαινομενική αντίφαση ενδέχεται να έχει επιβλαβείς και αντιπαραγωγικές συνέπειες στην πράξη και πρέπει να αναθεωρηθεί.

41. Κατά την άποψη της GET, η έλλειψη αντιμετώπισης των πολυάριθμων ζητημάτων που αναφέρθηκαν ανωτέρω μειώνει την αξιοπιστία και τη συμμόρφωση προς το σύστημα που εφαρμόζεται, ιδίως στο πλαίσιο των τρεχουσών προσπαθειών της Ελλάδας να εκλογικεύσει τη νομοθεσία της και να βελτιώσει τους κανόνες περί ακεραιότητας των βουλευτών. Ως εκ τούτου, η GRECO προτείνει i) να αξιολογείται με ενδεδειγμένο τρόπο η εφαρμογή των κανόνων περί επαγγελματικής επιλεξιμότητας και ασυμβίβαστων που εφαρμόζονται στους βουλευτές και να ψηφιστεί η απαραίτητη δευτερογενής νομοθεσία, όπως ήδη προβλέπεται ιδίως στο άρθρο 57 παράγραφος 4 του Συντάγματος, ii) να αναθεωρηθούν οι στόχοι και η αποτελεσματικότητα του άρθρου 8 του Ν. 3213/2003 που αφορά περιορισμούς στη συμμετοχή βουλευτών (και

---

[www.ft.com/intl/cms/s/0/3f284250-d257-11e4-ae91-00144feab7de.html#axzz3YcEiur4b](http://www.ft.com/intl/cms/s/0/3f284250-d257-11e4-ae91-00144feab7de.html#axzz3YcEiur4b)

άλλων αξιωματούχων) σε εξωχώριες εταιρίες, σύμφωνα με τις υποχρεώσεις υποβολής δηλώσεων που προβλέπει ο ίδιος νόμος.

Απασχόληση μετά τη λήξη της θητείας

42. Αυτό το ζήτημα δεν υπόκειται σε ρύθμιση, π.χ. με τη μορφή των αποκαλούμενων περιόδων "ηρεμίας" που απαγορεύουν την αποδοχή θέσεων ή ευθυνών σε επιχειρήσεις με τις οποίες είχε επαφή ο βουλευτής. Ειπώθηκε στους αξιολογητές ορισμένες φορές ότι χρειάζονται τέτοιοι κανόνες στην Ελλάδα αλλά φαίνεται ότι, δεδομένου του ηγετικού ρόλου της εκτελεστικής εξουσίας σε σχέση με τη νομοθετική πρωτοβουλία, οι περιορισμοί μετά την αποχώρηση από την υπηρεσία έχουν ακόμη μεγαλύτερη σπουδαιότητα για τα μέλη της κυβέρνησης και άλλα ανώτερα μέλη της εκτελεστικής εξουσίας. Η υιοθέτηση κώδικα δεοντολογίας, επαρκών κανόνων περί δώρων και άλλων ωφελημάτων και κανόνων αντιμετώπισης τρίτων που επιδιώκουν να επηρεάσουν το κοινοβουλευτικό έργο, σύμφωνα με τις προτάσεις, θα παρείχε στην Ελλάδα ορισμένα βασικά μέσα προστασίας αμέσως. Η GET υπενθυμίζει επίσης ότι οι βουλευτές πρέπει να υποβάλλουν δήλωση περιουσιακών στοιχείων, εισοδήματος και δραστηριοτήτων για τρία έτη μετά τη λήξη της θητείας τους. Η Ελλάδα θα πρέπει ωστόσο να εξετάσει το ζήτημα ότι πρέπει να υπάρχουν ορισμένα όρια για την απασχόληση μετά τη λήξη της κοινοβουλευτικής θητείας.

Κατάχρηση δημόσιων πόρων

43. Φέρεται ότι δεν υπάρχουν ειδικές διατάξεις περί μηχανισμών για την κατάχρηση δημόσιων πόρων. Οι πράξεις αυτές έλκουν τις γενικές κυρώσεις των διατάξεων του Ποινικού Κώδικα (ΠΚ), π.χ. σε περίπτωση πλαστογραφίας (άρθρο 216), πλαστογραφίας και κατάχρηση ενσήμων (άρθρο 218), κλοπής (άρθρο 372), υπεξαίρεσης (άρθρο 375), απάτης (άρθρο 386). Σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν. 1608/1950 (ΦΕΚ Α 301/28.12.1950) περί αύξησης των ποινών που προβλέπονται για τους καταχραστές του δημοσίου, προβλέπεται μια σειρά επιβαρυντικών περιστάσεων όταν το αδίκημα επηρεάζει δυσμενώς το Ελληνικό Δημόσιο ή νομικά πρόσωπα

αυτής ή ορισμένα άλλα νομικά πρόσωπα και το όφελος που επιτυγχάνεται ή επιδιώκεται από το δράστη ή η ζημία που προκαλείται ή απειλείται εναντίον του Ελληνικού Δημοσίου ή των εν λόγω νομικών προσώπων υπερβαίνει τα €150.000 (ποινή φυλάκισης από πέντε έως είκοσι έτη). Εάν υπάρχουν άλλες επιβαρυντικές περιστάσεις, ιδίως εάν ο δράστης διέπραξε το αδίκημα αυτό επανειλημμένως και για μεγάλο χρονικό διάστημα ή εάν το αντικείμενο του αδικήματος είναι σημαντικά υψηλής αξίας, επιβάλλεται ισόβια κάθειρξη.

44. Η GET παρατηρεί ότι οι ανωτέρω διατάξεις παρέχουν ορισμένα γενικά μέσα προστασίας κατά της κατάχρησης δημόσιων πόρων. Ωστόσο, μπορεί να μην είναι τα καταλληλότερα εργαλεία σε όλες τις περιπτώσεις καθώς οι επιβαρυντικές περιστάσεις – που επικεντρώνονται εν πολλοίς στη ζημία για το Δημόσιο και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου– μπορεί να μην ισχύουν σε καταστάσεις που αφορούν ειδικά τους κοινοβουλευτικούς πόρους. Η GET σημείωσε ότι το σχέδιο κώδικα δεοντολογίας που συζητήθηκε κατά το χρόνο της επιτόπιας επίσκεψης δεν προέβλεπε συγκεκριμένα πρότυπα όσον αφορά την ενδεδειγμένη, υπεύθυνη, αποτελεσματική χρήση των μέσων που τίθενται στη διάθεση της βουλής. Αξίζει η Ελλάδα να εξετάσει το ζήτημα αυτό με περισσότερες λεπτομέρειες και να διασφαλίσει ότι τα ποινικά αδικήματα κατά της περιουσίας και οι μελλοντικοί κανόνες συμπεριφοράς των βουλευτών μπορούν να συμβάλλουν στην ενίσχυση της προστασίας κατά της κατάχρησης δημόσιων πόρων.

*Κατάχρηση εμπιστευτικών πληροφοριών. Επαφές με τρίτους*

45. Εκτός από τις γενικές διατάξεις του Ποινικού Κώδικα, ιδίως των άρθρων 146 και 147 ΠΚ περί παραβίασης μυστικών της Πολιτείας, δεν υπάρχουν συγκεκριμένοι κανόνες για την πρόληψη της (κατά)χρησης εμπιστευτικών και άλλων πληροφοριών για προσωπικό όφελος, ή για την προστασία του κοινοβουλευτικού έργου σε ευρύτερο φάσμα περιστάσεων που δεν αφορούν αυστηρά μυστικά της Πολιτείας (π.χ. όταν ο βουλευτής είναι μέλος επιτροπής που ασχολείται με την εποπτεία της δραστηριότητας

των μυστικών υπηρεσιών κλπ.). Η GET θεωρεί ότι οι ισχύουσες διατάξεις του Ποινικού Κώδικα είναι σαφώς ανεπαρκείς. Το άρθρο 4 του σχεδίου κώδικα συμπεριφοράς προέβλεπε κατά το χρόνο της επιτόπιας επίσκεψης κανόνες για την προστασία των πληροφοριών κατά της κατάχρησης για προσωπικό όφελος. Τέτοιου είδους διατάξεις μπορούν να συμβάλλουν στην πλήρωση των κενών. Ως εκ τούτου, η GRECO προτείνει **να αναπτυχθούν κανόνες για την πρόληψη της κατάχρησης εμπιστευτικών πληροφοριών σε σχέση με ευρύτερο φάσμα αντικειμένων που δεν συνδέονται αναγκαστικά με ποινικά αδικήματα ή αποκάλυψη κρατικών μυστικών.**

46. Επιπλέον, δεν υπάρχουν κανόνες για τις επαφές με τρίτους που μπορεί να επιχειρήσουν να επηρεάσουν τις αποφάσεις των βουλευτών. Οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι έχει ξεκινήσει μια γενική συζήτηση για το lobbying αλλά οι επιτόπιες συζητήσεις δεν αποκάλυψαν την ύπαρξη συγκεκριμένων σχεδίων για το ζήτημα αυτό μέχρι τώρα. Διάφοροι συνομιλητές με τους οποίους συναντηθήκαμε επιτόπου αναφέρθηκαν στο ζήτημα αυτό ως προβληματικό και μερικές φορές οι ίδιοι οι βουλευτές είπαν ότι είναι ταμπού στην Ελλάδα, ενώ εκπρόσωποι των επιχειρήσεων επιβεβαίωσαν την ύπαρξη πρακτικών άσκησης πίεσης στη χώρα. Είναι σαφές ότι η απουσία κανονιστικού πλαισίου για το ζήτημα αυτό εγκυμονεί σημαντικούς κινδύνους για την ακεραιότητα των βουλευτών. Έτσι, είναι σημαντικό για την Ελλάδα να προστατεύει καλύτερα το κοινοβουλευτικό έργο από εξωτερικές επιρροές και κινδύνους κατάχρησης, και να το κάνει στο μέλλον για το μεγαλύτερο δυνατό φάσμα δραστηριοτήτων, και όχι μόνο σε σχέση με την υιοθέτηση νομοθεσίας. **Η GRECO προτείνει την υιοθέτηση κανόνων για τον τρόπο με τον οποίο οι βουλευτές αντιμετωπίζουν τις ομάδες πίεσης και άλλους τρίτους που επιχειρούν να επηρεάσουν την κοινοβουλευτική διαδικασία.**

Δήλωση περιουσιακών στοιχείων, εισοδήματος, υποχρεώσεων και οικονομικών συμφερόντων



47. Οι βουλευτές πρέπει να υποβάλλουν δήλωση περιουσιακών στοιχείων εντός 90 ημερών από την ορκωμοσία ή την ανάληψη των καθηκόντων τους και στη συνέχεια σε ετήσια βάση έως τις 30 Ιουνίου (το οικονομικό έτος καλύπτει την κατάσταση από 1.1 έως 31.12 του προηγούμενου έτους) για όσο χρόνο διαρκεί η θητεία τους και για μια τριετία μετά τη λήξη της θητείας. Το σύστημα δηλώσεων – συμπεριλαμβανομένου του εντύπου που χρησιμοποιείται – διέπεται από το Ν. 3213/2003,<sup>31</sup> όπως τροποποιήθηκε τον Αύγουστο του 2014 από το Ν. 4281/2014 *“Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις”*.<sup>32</sup> Το περιεχόμενο των δηλώσεων και οι διατυπώσεις υποβολής περιγράφονται στον ανωτέρω νόμο και υπενθυμίζονται στο έντυπο.

48. Το καθήκον υποβολής δήλωσης ισχύει για κάθε βουλευτή που ορίζεται ως "φορολογούμενος" στο έντυπο με τίτλο "φορολογική δήλωση περιουσιακής κατάστασης". Το άρθρο 2 του Ν. 3213/2003, με τις τροποποιήσεις του Αυγούστου 2014, προσδιορίζει τα περιουσιακά στοιχεία που δηλώνονται, και αναφέρεται ιδίως σε περιουσιακά στοιχεία που τηρούνται στην Ελλάδα ή το εξωτερικό. Οι κατηγορίες στοιχείων παρατίθενται σε επτά ξεχωριστούς πίνακες που περιέχονται στο έντυπο δήλωσης. Καλύπτουν πληροφορίες για α) έσοδα από κάθε πηγή κατά τα τρία προηγούμενα έτη, β) έσοδα από κάθε πηγή κατά το τρέχον οικονομικό έτος (δηλ. το 2013 για τις δηλώσεις που υποβάλλονται το 2014) – μια στήλη αναφέρεται επίσης σε "οικονομικές ενισχύσεις, δάνεια, δωρεές κλπ.", γ) ακίνητα και εμπράγματα δικαιώματα σε αυτά,<sup>33</sup> δ) μετοχές ημεδαπών και αλλοδαπών εταιριών, ομόλογα και κάθε είδους ομολογίες, αμοιβαία κεφάλαια, παράγωγα χρηματοοικονομικά προϊόντα, ε) οικονομικές

---

<sup>31</sup> ΦΕΚ Α 309/31.12.2003.

<sup>32</sup> ΦΕΚ Α 160/08-08-2014.

<sup>33</sup> Περιλαμβάνονται στοιχεία για την κατάσταση, τοποθεσία, εμβαδόν γαιών/κτισμάτων, το έτος απόκτησης, τον τρόπο απόκτησης, το μερίδιο δικαιωμάτων ιδιοκτησίας, τιμή που καταβλήθηκε (ή εισπράχθηκε).

καταθέσεις (σε τράπεζες, ταμειυτήρια, άλλα ημεδαπά ή αλλοδαπά πιστωτικά ιδρύματα), στ) οχήματα/σκάφη (επίγεια, εναέρια και πλωτά), ζ) συμμετοχές σε κάθε είδους επιχείρηση (περιλαμβάνεται η επωνυμία της επιχείρησης, το είδος συμμετοχής, το έτος έναρξης, το κεφάλαιο εισφοράς και το μερίδιο συμμετοχής). Στον πίνακα απαιτείται, όπου αρμόζει, να αναφέρεται η προέλευση των περιουσιακών στοιχείων που χρησιμοποιήθηκαν για την απόκτηση).

49. Το έντυπο προβλέπει την εισαγωγή των αντίστοιχων πληροφοριών για τον/την σύζυγο και τα ανήλικα τέκνα. Οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι πρέπει να περιλαμβάνονται και άλλοι συγγενείς εξ αίματος όπως αδέρφια, εκ υιοθεσίας, εξ αγχιστείας σε ευθεία γραμμή, μνηστευμένου κλπ. – σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 13β του Ποινικού Κώδικα.

50. Έως τον Αύγουστο του 2014, το έντυπο της δήλωσης κάλυπτε μόνο τις αμειβόμενες δραστηριότητες. Από το 2015, με τις τροποποιήσεις του Ν. 4281/2014 που προαναφέρθηκε, όλοι οι βουλευτές και οι σύζυγοί τους δηλώνουν τη συμμετοχή τους σε κάθε είδους νομικό πρόσωπο, συμπεριλαμβανομένων των μη κερδοσκοπικών οργανισμών και ενώσεων. Το άρθρο 229 του Ν. 4281/2014, όπως αναθεωρήθηκε, εισαγάγει έτσι ένα σύστημα δήλωσης οικονομικών συμφερόντων που πρέπει να υποβάλλεται σε συγκεκριμένο έντυπο (που εκδίδεται από τον Πρόεδρο της Βουλής στην περίπτωση των βουλευτών), εντός των ιδίων προθεσμιών με την υφιστάμενη δήλωση περιουσιακής κατάστασης. Περιλαμβάνει για τους υπόχρεους και τους/τις συζύγους τους: α) τις επαγγελματικές τους δραστηριότητες, β) τη συμμετοχή τους στη διοίκηση πάσης φύσεως νομικών προσώπων και εταιριών, ενώσεων προσώπων και μη κυβερνητικών οργανώσεων, γ) οποιαδήποτε αμειβόμενη τακτική δραστηριότητα που αναλαμβάνουν παράλληλα, με την άσκηση των καθηκόντων τους είτε ως υπάλληλοι είτε ως αυτοαπασχολούμενοι, δ) οποιαδήποτε αμειβόμενη περιστασιακή δραστηριότητα (περιλαμβανομένων της συγγραφικής δραστηριότητας, του διδακτικού έργου ή της παροχής συμβουλών) που

αναλαμβάνουν παράλληλα με την άσκηση των καθηκόντων τους, εάν η συνολική αμοιβή υπερβαίνει τις πέντε χιλιάδες (5.000) ευρώ ανά ημερολογιακό έτος, ε) τη συμμετοχή σε εταιρεία ή κοινοπραξία, όταν αυτή η συμμετοχή ενδέχεται να έχει επιπτώσεις στη δημόσια πολιτική ή όταν δίνει στον υπόχρεο τη δυνατότητα ση-μαντικής επιρροής επί υποθέσεων της εν λόγω εταιρείας ή σύμπραξης, στ) για την περίπτωση προσώπων που υπηρετούν σε αιρετή δημόσια θέση, οποιαδήποτε οικονομική υποστήριξη από τρίτους, σε προσωπικό ή σε υλικούς πόρους, που χορηγείται σε συνάρτηση με τη δημόσια δραστηριότητά τους, με ένδειξη της ταυτότητας των τρίτων αυτών, εάν η συνολική αξία υπερβαίνει τις τρεις χιλιάδες (3.000) ευρώ, ζ) οποιαδήποτε συγκεκριμένα οικονομικά συμφέροντα που προκάλεσαν άμεση ή δυνητική σύγκρουση συμφερόντων σε σχέση με τα καθήκοντά τους (αυτή τη διάταξη ακολουθεί ο ορισμός των συγκρούσεων συμφερόντων που προαναφέρθηκε).

51. Οι βουλευτές περιλαμβάνονται στις λίγες κατηγορίες προσώπων οι δηλώσεις των οποίων δημοσιεύονται στο δικτυακό τόπο της βουλής.<sup>34</sup> Η δήλωση συμφερόντων στο μέλλον θα δημοσιεύεται μαζί με τους κανόνες που ισχύουν για τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης (άρθρο 12 του Ν. 3213) σύμφωνα με το Ν. 4281/2014. Όσον αφορά τους βουλευτές, μέχρι σήμερα, οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης κατατίθενται ιδιοχειρώς, αποστέλλονται ταχυδρομικά και στη συνέχεια σκανάρονται για δημοσίευση στο δικτυακό τόπο της βουλής. Μετά φυλάσσονται επ' αόριστον στις υπηρεσίες του Προεδρείου όπου οι πολίτες μπορούν να τις διαβάσουν. Η GET έλαβε αντικρουόμενες πληροφορίες σχετικά με το διάστημα που παραμένουν στο διαδίκτυο οι δηλώσεις (ένα ή δύο μήνες). Οι ελληνικές

---

<sup>34</sup> Αφορά τις εξής κατηγορίες προσώπων: α) τον Πρωθυπουργό, β) τους αρχηγούς των πολιτικών κομμάτων που εκπροσωπούνται στο εθνικό ή ευρωπαϊκό κοινοβούλιο και τα κόμματα που λαμβάνουν κρατική χρηματοδότηση, γ) υπουργούς, υφυπουργούς και αναπληρωτές υπουργούς, δ) μέλη του εθνικού και ευρωπαϊκού κοινοβουλίου, ε) οικονομικούς διαχειριστές πολιτικών κομμάτων, στ) λοιπούς: γενικούς γραμματείς αποκεντρωμένων διοικήσεων, νομάρχες και δημάρχους.

αρχές ανέφεραν μετά την επίσκεψη ότι παραμένουν για ένα μήνα. Ο αναθεωρημένος Ν. 3213 προβλέπει ότι ο Πρόεδρος της Επιτροπής Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης (ΕΕΔΠΚ) θα προσδιορίζει στο μέλλον με απόφασή του τις διατυπώσεις δημοσίευσης των δηλώσεων. Ο νόμος προβλέπει ότι οι ευαίσθητες πληροφορίες (διεύθυνση δηλούντος, αριθμοί κυκλοφορίας οχημάτων, στοιχεία φορολόγησης κλπ.) δεν θα δημοσιεύονται.

52. Η GET χαιρετίζει τις ανωτέρω ρυθμίσεις για τη δήλωση περιουσιακών στοιχείων, εσόδων και δραστηριοτήτων των βουλευτών. Έχουν τη δυνατότητα να ενημερώνουν καλύτερα τους πολίτες για αυτούς που ψηφίζουν, αλλά και να περιορίζουν τον κίνδυνο να υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων και να χρησιμοποιούν οι αιρετοί αξιωματούχοι τη θέση τους για παράνομο πλουτισμό. Ωστόσο, υπάρχουν ακόμη περιθώρια βελτίωσης. Για παράδειγμα, οι ελληνικές αρχές ανέφεραν ότι πρέπει να συμπεριληφθούν πληροφορίες που αφορούν ευρύ φάσμα συγγενών, σύμφωνα με έναν ορισμό του Ποινικού Κώδικα, ενώ τα έντυπα και οι ερμηνευτικές σημειώσεις που εξέτασε η GET αναφέρονται μόνο στον/στην σύζυγο και τα ανήλικα τέκνα του δηλούντος. Κατά την άποψη της GRECO, συνήθως αρκούν οι πληροφορίες για τους τελευταίους αλλά, εάν οι έννοιες δεν ερμηνεύονται με ομοιόμορφο τρόπο, το ζήτημα θα πρέπει να επιλυθεί. Επίσης, δεν αναλύονται επαρκώς τα χρέη και οι υποχρεώσεις, καθώς δηλώνονται μόνο τα δάνεια που έλαβε ο δηλών (ως πηγή εσόδων). Τα δάνεια αναφέρονται και υπό την επικεφαλίδα "οικονομικές ενισχύσεις, δάνεια, δωρεές κλπ.": αυτές οι έννοιες και το περιεχόμενο της ανοιχτής λίστας πρέπει να διευκρινιστούν και να εναρμονιστούν με την νεοεισαχθείσα δήλωση συμφερόντων, η οποία καλύπτει και ορισμένες οικονομικές εισφορές. Αυτό που είναι πιο σημαντικό είναι ότι το μελλοντικό σύστημα δηλώσεων θα καταστεί λειτουργικό μόνο όταν η Επιτροπή Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης (ΕΕΔΠΚ) εκδώσει τις απαραίτητες εφαρμοστικές αποφάσεις. Κατά την άποψη της

GET, είναι σημαντικό να γενικεύσει η ΕΕΔΠΚ τη χρήση ηλεκτρονικών διευκολύνσεων για τη συμπλήρωση και υποβολή των δηλώσεων αντί να σκανάρονται πολλά χειρόγραφα έγγραφα – όπως έκανε μέχρι τώρα ο προκάτοχός της – τα οποία είναι δύσκολο να διαβαστούν ή να ελεγχθούν. Αυτό θα διευκολύνει και την επακόλουθη επεξεργασία των πληροφοριών. Επιπλέον, η δημοσίευση των σχετικών δηλώσεων δεν απαιτείται από τη νομοθεσία αλλά εξαρτάται από την απόφαση του Προέδρου της ΕΕΔΠΚ που αποφασίζει εάν θα δημοσιεύσει τα στοιχεία "συλλογικά ή όχι", τη διάρκεια της ηλεκτρονικής δημοσίευσης κλπ. Δεν αποτελεί ικανοποιητική λύση δεδομένης της εγγενούς έλλειψης προβλεψιμότητας και του κινδύνου ασυνέπειας στην πράξη. Τέλος, είναι σημαντικό να βελτιωθεί η δημοσίευση των δηλώσεων με τρόπο ώστε οι πληροφορίες για τις σχετικές δηλώσεις να παραμένουν διαθέσιμες ηλεκτρονικά όχι μόνο για ένα μήνα αλλά για τη διάρκεια της θητείας του βουλευτή και μετά την περίοδο αυτή, καθώς το καθήκον υποβολής δήλωσης ισχύει και για τρία χρόνια μετά τη λήξη της θητείας. Εν όψει των ανωτέρω, η GRECO προτείνει να αναθεωρηθεί το σύστημα δήλωσης περιουσιακών στοιχείων, εσόδων και συμφερόντων έτσι ώστε να περιλαμβάνονται επαρκώς όλες οι σχετικές πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένων των χρεών και υποχρεώσεων, και να διασφαλίζεται ότι το κοινό έχει άνετη πρόσβαση στις δηλώσεις για επαρκές χρονικό διάστημα.

Μέτρα εποπτείας και επιβολής

*Εποπτεία*

Δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων και συμφερόντων. Λοιπές απαιτήσεις που αφορούν την ακεραιότητα των βουλευτών

53. Μέχρι πρόσφατα, οι βουλευτές και τα μέλη της κυβέρνησης υπέβαλαν τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασής τους σε κοινοβουλευτικό φορέα, δηλ. την Επιτροπή ελέγχου των οικονομικών των κομμάτων και των

βουλευτών,<sup>35</sup> η οποία εξετάστηκε και στην Έκθεση για τον Τρίτο Κύκλο Αξιολόγησης της Ελλάδας (θέμα 2 – χρηματοδότηση των κομμάτων).<sup>36</sup> Την Επιτροπή συνεπικουρούν κοινοβουλευτικές υπηρεσίες που έχουν ελεγκτική λειτουργία και εξωτερικοί ελεγκτές που προσλαμβάνονται για τη διενέργεια αυτών των ελέγχων. Όπως αναφέρεται στα επόμενα κεφάλαια της παρούσας έκθεσης για τις δικαστές και τους εισαγγελείς, όλοι οι άλλοι δημόσιοι λειτουργοί υποβάλλουν τη δήλωσή τους στο φορέα που ενεργεί ως Μονάδα Διερεύνησης Χρηματοοικονομικών Πληροφοριών (Financial Intelligence Unit-FIU) της Ελλάδας. Η ανωτέρω Επιτροπή ήταν υπεύθυνη για τη συγκέντρωση, τον έλεγχο και τη δημοσίευση των δηλώσεων. Καθώς οι περισσότερες κυρώσεις ήταν ποινικής φύσεως, οι υποθέσεις συνήθως παραπέμπονται στην εισαγγελία. Με τις πρόσφατες τροποποιήσεις του Ν. 3213/2003 που εισήγαγε το άρθρο 225 του Ν. 4281/2014, από τον Αύγουστο του 2014 οι βουλευτές (αλλά και οι δικαστές και οι εισαγγελείς – βλ. επόμενα κεφάλαια της παρούσας έκθεσης) θα υποβάλλουν στο μέλλον – αρχής γενομένης το 2015 – τις δηλώσεις τους στη νεοσυσταθείσα Επιτροπή του άρθρου 3Α του Ν. 3213/2003, δηλ. την *Επιτροπή Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης* – ΕΕΔΠΚ. Το ίδιο θα ισχύει για τις δηλώσεις συμφερόντων για τις οποίες τα έντυπα αναμένεται να διατεθούν στη διάρκεια του 2015, όπως έδειξαν οι επιτόπιες συζητήσεις.

***Άρθρο 3Α του Ν. 3213/2003 (ψηφίστηκε τον Αύγουστο του 2014):***

*Επιτροπή Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης*

*1. Ο έλεγχος της περιουσιακής κατάστασης των αναφερομένων στην περίπτωση α' της παραγράφου 1 του άρθρου 3 προσώπων ανατίθεται σε επιτροπή ελέγχου, η οποία ενεργεί ως ειδικό όργανο. Η Επιτροπή είναι ανεξάρτητη, διαθέτει διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και*

<sup>35</sup> [www.hellenicparliament.gr/en/Organosi-kai-Leitourgia/epitropi-elegxou-ton-oikonomikon-ton-komaton-kai-ton-vouleftwn/](http://www.hellenicparliament.gr/en/Organosi-kai-Leitourgia/epitropi-elegxou-ton-oikonomikon-ton-komaton-kai-ton-vouleftwn/)

<sup>36</sup> [www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)9\\_Greece\\_Two\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)9_Greece_Two_EN.pdf)

αποτελείται από επτά (7) μέλη με ισάριθμους αναπληρωτές. Η έδρα της καθορίζεται με απόφαση του Προέδρου της Βουλής.

2. Η Επιτροπή συγκροτείται από:

α) Αντιπρόεδρο της Βουλής, ως Πρόεδρο, με τον αναπληρωτή του, που ορίζεται με απόφαση του Προέδρου της Βουλής,

β) τον Δ' Αντιπρόεδρο της Βουλής, ως μέλος, με τον αναπληρωτή του, εκ των Ε', ΣΤ' και Ζ' Αντιπροέδρων, ο οποίος ορίζεται με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής,

γ) Αρεοπαγίτη ως τακτικό μέλος, με τον αναπληρωτή του, και

δ) Σύμβουλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ως τακτικό μέλος, με τον αναπληρωτή του, που ορίζονται με απόφαση των Ανωτάτων Δικαστικών Συμβουλίων των οικείων δικαστηρίων μετά από ερώτημα του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων,

ε) Υποδιοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, ως τακτικό μέλος, με τον αναπληρωτή του, που ορίζονται με απόφαση του Διοικητή της, μετά από ερώτημα του Προέδρου της Βουλής.

στ) Τον Πρόεδρο της Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης ως τακτικό μέλος με τον αναπληρωτή του.

ζ) Τον Πρόεδρο της Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής ως τακτικό μέλος με τον αναπληρωτή του.

Οι δικαστές τακτικά μέλη της Επιτροπής είναι πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης και απολαμβάνουν, μαζί με τα υπόλοιπα μέλη, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας.

Γραμματέας της Επιτροπής ορίζεται υπάλληλος που υπηρετεί στην υπηρεσία της παραγράφου 4 με απόφαση του Προέδρου της Επιτροπής.

Με απόφαση του Προέδρου της Βουλής που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζεται η αποζημίωση των μελών που δεν είναι

πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης, καθώς και του Γραμματέα της Επιτροπής, η οποία δεν δύναται να υπερβαίνει το όριο που προβλέπεται από την παρ. 2 του άρθρου 21 του ν. 4024/ 2011 (Α' 226). Οι πιστώσεις για τη λειτουργία της Επιτροπής και της υπηρεσίας της παραγράφου 4 εγγράφονται στον προϋπολογισμό της Βουλής υπό ίδιο φορέα. Ο Πρόεδρος της Επιτροπής είναι ο κύριος διατάκτης των οικείων δαπανών. Θέματα οικονομικής διαχείρισης ρυθμίζονται με ειδικό κανονισμό οικονομικής διαχείρισης που καταρτίζεται από την Επιτροπή και εγκρίνεται από τον Πρόεδρο της Βουλής.

3. Η Επιτροπή συγκροτείται με απόφαση του Προέδρου της Βουλής. Οι δικαστές μέλη της Επιτροπής ορίζονται για θητεία δύο (2) ετών, που δύναται να ανανεωθεί έως δύο (2) ακόμη έτη. Κατά την πρώτη εφαρμογή, ο Αρεοπαγίτης τακτικό μέλος και ο αναπληρωτής του ορίζονται για θητεία τριών (3) ετών. Ο Υποδιοικητής της Τράπεζας της Ελλάδος ορίζεται για θητεία τεσσάρων (4) ετών. Σε περίπτωση γενικών βουλευτικών εκλογών, η Επιτροπή ανασυγκροτείται ως προς τα κοινοβουλευτικά μέλη εντός μηνός από την εκλογή του Προεδρείου της νέας Βουλής. Τυχόν προαγωγή των δικαστών μελών δεν επηρεάζει τη συμμετοχή τους. Σε περίπτωση κενώσεως θέσης τακτικού μέλους, ο αναπληρωτής ασκεί τα καθήκοντα του τακτικού μέλους έως τον ορισμό νέου τακτικού μέλους.

4. Την Επιτροπή υποστηρίζει ειδική υπηρεσία επιπέδου διεύθυνσης υπαγόμενη στον Πρόεδρο της Επιτροπής. Με απόφαση του Προέδρου της Βουλής καθορίζεται η διάρθρωσή της και το επιστημονικό, διοικητικό και βοηθητικό προσωπικό που το στελεχώνει, οι θέσεις, ο αριθμός και οι αρμοδιότητες. Οι θέσεις τους πληρούνται και με αποσπάσεις από το δημόσιο, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και την Τράπεζα της Ελλάδος, οι οποίες διενεργούνται, σύμφωνα με το άρθρο 25 του ν. 4024/ 2011, με απόφαση του Προέδρου της Βουλής, ύστερα από πρόταση του Προέδρου της Επιτροπής και, στην τελευταία περίπτωση, του Διοικητή της Τραπεζής. Η διάρκεια της απόσπασης είναι τριετής, μπορεί να



*ανανεώνεται για ισάριθμα χρονικά διαστήματα, και είναι υποχρεωτική για την υπηρεσία προέλευσης του υπαλλήλου. Οι υπηρετούντες λαμβάνουν το σύνολο των αποδοχών και επιδομάτων της οργανικής τους θέσης που δεν συνδέονται άμεσα με την ενεργό άσκηση των καθηκόντων τους.*

*5. Με απόφαση του Προέδρου της Βουλής, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ρυθμίζεται κάθε θέμα που αφορά στην οργάνωση και λειτουργία της Επιτροπής Ελέγχου και της ειδικής υπηρεσίας.*

54. Όπως αναφέρεται στους ανωτέρω κανονισμούς, η ΕΕΔΠΚ ιδρύεται ως ανεξάρτητη επιτροπή ελέγχου και απαρτίζεται από τρεις βουλευτές (ένας εκ των οποίων, Αντιπρόεδρος της Βουλής, προεδρεύει της Επιτροπής), έναν Αρεοπαγίτη, έναν σύμβουλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ένα ανώτατο μέλος της Τράπεζας της Ελλάδος και τον πρόεδρο της Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες της Ελλάδας (Ελληνική FIU). Ορίζονται επίσης επτά αναπληρωτές. Τα μη κοινοβουλευτικά μέλη διορίζονται για περίοδο δύο, τριών ή τεσσάρων ετών, ανάλογα με την περίπτωση. Η ακριβής σύνθεση θα οριστεί από τον Πρόεδρο της Βουλής. Η ΕΕΔΠΚ υποστηρίζεται από ειδική υπηρεσία που υπάγεται στον Πρόεδρο και απαρτίζεται από μέλη που ορίζει ο Πρόεδρος της Βουλής, που μπορεί να αποσπώντα από κρατικούς φορείς. Η σύνθεσή της είναι διεπιστημονική. Η οργάνωση και λειτουργία της ΕΕΔΠΚ και της ειδικής υπηρεσίας υποστήριξης θα οριστούν λεπτομερώς με απόφαση του Προέδρου της Βουλής. Το άρθρο 3B του Ν. 3213 θεσπίζει το βασικό λειτουργικό πλαίσιο της ΕΕΔΠΚ:

***Άρθρο 3B του Ν. 3213/2003:***

***Λειτουργία της Επιτροπής***

*1. Στο πλαίσιο του ελέγχου των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, η Επιτροπή του άρθρου 3Α μπορεί να ζητά από τα υπόχρεα πρόσωπα όλες τις πληροφορίες που απαιτούνται για την εκπλήρωση των καθηκόντων*

της, στις οποίες περιλαμβάνονται και ομαδοποιημένες πληροφορίες που αφορούν ορισμένες κατηγορίες συναλλαγών ή δραστηριοτήτων φυσικών ή νομικών προσώπων ή οντοτήτων της ημεδαπής ή της αλλοδαπής, τις κρατικές χρηματοδοτήσεις τους, τις ιδιωτικές και τις παντός είδους εισφορές ή προσφορές. Η Επιτροπή αξιολογεί και διερευνά τις πληροφορίες που διαβιβάζονται ή καθ' οιονδήποτε τρόπο περιέρχονται σε αυτήν σχετικά με την υποβολή των δηλώσεων, τις ανακρίβειες ή ελλείψεις αυτών. Η Επιτροπή έχει πρόσβαση σε κάθε μορφής αρχείο δημόσιας αρχής, υπηρεσίας ή Οργανισμού που τηρεί και επεξεργάζεται δεδομένα, καθώς και στο σύστημα «Τειρεσίας» και μπορεί να ζητά, στο πλαίσιο των ελέγχων και των ερευνών, τη συνεργασία και την παροχή στοιχείων κάθε είδους από φυσικά πρόσωπα, δικαστικές, προανακριτικές ή ανακριτικές αρχές, δημόσιες υπηρεσίες, νομικά πρόσωπα δημόσιου ή ιδιωτικού δικαίου και οργανισμούς οποιασδήποτε μορφής, υποχρεωμένων όλων στην άμεση παροχή των ανωτέρω στοιχείων ενημερώνουν δε τις αρμόδιες αρχές για περιπτώσεις ελλιπούς συνεργασίας ή μη συμμόρφωσης τους προς τις υποχρεώσεις τους, σύμφωνα με τον παρόντα νόμο. Έναντι της Επιτροπής δεν ισχύει, κατά τη διάρκεια των ελέγχων και ερευνών της, οποιοδήποτε τραπεζικό, χρηματιστηριακό, φορολογικό ή επαγγελματικό απόρρητο, με την επιφύλαξη των άρθρων 212, 261 και 262 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Σε κάθε περίπτωση και εφόσον κρίνεται αναγκαίο, η Επιτροπή συνεπικουρείται στο έργο της από επίκουρο Εισαγγελέα Διαφθοράς του ν. 4139/2013, τον οποίο προτείνει ο Εισαγγελέας Διαφθοράς μετά από αίτημα της Επιτροπής.

2. Η Επιτροπή ελέγχει όλες τις δηλώσεις των προσώπων των κατηγοριών α' έως και ε' της παραγράφου 1 του άρθρου 1, των Γενικών Γραμματέων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, των περιφερειαρχών και των δημάρχων των πόλεων άνω των 50.000 κατοίκων και διενεργεί δειγματοληπτικούς ή στοχευμένους ελέγχους για τις υπόλοιπες κατηγορίες της αρμοδιότητας της, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 3. Κατά

την επιλογή του δείγματος, η Επιτροπή μπορεί να αποδίδει προτεραιότητα σε ειδικότερες υποκατηγορίες προσώπων με βάση τεχνικές ανάλυσης επικινδυνότητας.

3. Για την εκπλήρωση της αποστολής της, η Επιτροπή μπορεί να αναθέτει τη διενέργεια λογιστικής ή οικονομικής πραγματογνωμοσύνης ή άλλων ελεγκτικών πράξεων σε ορκωτούς ελεγκτές και ειδικούς επιστήμονες, οι οποίοι εξετάζουν λεπτομερώς τα στοιχεία των δηλώσεων και των αντίστοιχων δικαιολογητικών και συντάσσουν αναλυτική έκθεση που υποβάλλεται στην Επιτροπή για την υποβολή του έργου της. Προς τον ίδιο σκοπό, η Επιτροπή μπορεί να ζητά τη συνδρομή οποιασδήποτε δημόσιας ελεγκτικής αρχής προσδιορίζοντας το αντικείμενο της.

4. Με το πέρας κάθε ελέγχου, η Επιτροπή αποφασίζει αν πρέπει να τεθεί η υπόθεση στο αρχείο ή να διαβιβαστεί με αιτιολογημένο και εμπεριστατωμένο πόρισμα της στον αρμόδιο Εισαγγελέα, εφόσον τα στοιχεία κρίνονται βάσιμα και επαρκή. Αν συντρέχει περίπτωση καταλογισμού, το πόρισμα αποστέλλεται και στον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο και εφόσον κρίνεται ανάγκη διερεύνησης επί θεμάτων φορολογικής ή άλλης αρχής ή υπηρεσίας, το πόρισμα αποστέλλεται και σε αυτές. Σε περίπτωση υποθέσεως που τέθηκε στο αρχείο, αυτή δύναται να ανασυρθεί μόνο όταν γίνεται επίκληση ή αναφαίνονται νέα πραγματικά στοιχεία που δικαιολογούν την επανεξέταση ή καθίσταται αναγκαίος ο συσχετισμός της υποθέσεως με άλλη έρευνα της Επιτροπής.

5. Η διαδικασία ελέγχου είναι εμπιστευτική. Κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, ο Πρόεδρος, τα Μέλη, το προσωπικό της Επιτροπής, καθώς και τα πρόσωπα της παραγράφου 3 έχουν υποχρέωση να τηρούν τις αρχές της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας και να απέχουν από την εξέταση υποθέσεων για τις οποίες υπάρχει πιθανότητα σύγκρουσης συμφερόντων ή στις οποίες εμπλέκονται πρόσωπα συγγενικά ή οικεία. Έχουν καθήκον να τηρούν εχεμύθεια για πληροφορίες των οποίων

λαμβάνουν γνώση κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Η υποχρέωση αυτή διατηρείται και μετά από την αποχώρηση τους από την Επιτροπή ή την εκτέλεση των καθηκόντων τους όσον αφορά τα πρόσωπα της παραγράφου 3. Οι παραβαίνοντες το ανωτέρω καθήκον εχεμύθειας τιμωρούνται με φυλάκιση τουλάχιστον τριών (3) μηνών.

6. Όποιος παρεμποδίζει, με οποιονδήποτε τρόπο, το ελεγκτικό έργο και ιδίως αρνείται την παροχή στοιχείων στην Επιτροπή ή στους ορκωτούς ελεγκτές τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον έξι (6) μηνών.

7. Με απόφαση του Προέδρου της Βουλής, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ρυθμίζεται κάθε ειδικότερο θέμα που αφορά στο αντικείμενο, στη διαδικασία ελέγχου, καθώς επίσης στην οργάνωση και τη λειτουργία της Επιτροπής για την εξέλεξη των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης των ανωτέρω προσώπων”

55. Η GET υπενθυμίζει ότι, στο πλαίσιο του τρίτου κύκλου αξιολόγησης – Θέμα II περί χρηματοδότησης των κομμάτων, η εποπτεία που ασκούσε η βουλή (ιδίως μέσω της Επιτροπής ελέγχου των οικονομικών των κομμάτων και των βουλευτών) αξιολογήθηκε ως ελάχιστα αποτελεσματική και στερούμενη προθυμίας, ανεξαρτησίας και προδραστικής προσέγγισης. Η διαδικασία λήψης αποφάσεων βάσει ομοφωνίας είχε παρεμποδιστικό αποτέλεσμα στο πλαίσιο της υπερβολικής κομματικής πειθαρχίας που παρατηρείται στην Ελλάδα. Οι πληροφορίες που διατέθηκαν στην GET κατά τη διάρκεια της παρούσας επιτόπιας επίσκεψης επιβεβαιώνουν τα προηγούμενα συμπεράσματα και όσον αφορά την εποπτεία των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης των βουλευτών – πρέπει να τονιστεί ότι η εποπτεία της χρηματοδότησης των κομμάτων μεταρρυθμίστηκε σημαντικά και βελτιώθηκε πρόσφατα, με το Ν. 4304/2014 (βλ. συμπεράσματα της GRECO στο πλαίσιο της εν εξελίξει Διαδικασίας Συμμόρφωσης Τρίτου Κύκλου για την Ελλάδα). Συνολικά 11 υποθέσεις, κατά το χρόνο της επίσκεψης, είχαν παραπεμφθεί τα τελευταία χρόνια στον Εισαγγελέα Εφετών ή στο Ελεγκτικό Συνέδριο, κυρίως λόγω της έλλειψης δηλώσεων,

όπως φαίνεται. Λόγω της έλλειψης σαφούς ηγεσίας και επίσημων καθηκόντων ή προσώπων που να είναι υπεύθυνα για την παρακολούθηση των υποθέσεων, η βουλή και η εισαγγελία δεν διαθέτουν πληροφορίες για την έκβαση αυτών των υποθέσεων.<sup>37</sup> Η GET πληροφορήθηκε ότι ορισμένες υποθέσεις είναι ακόμη υπό επεξεργασία, πιθανώς για αμελή συμπεριφορά σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 3 του Ν. 3213/2003 (που συνεπάγεται τη χαμηλότερη κύρωση, αυτή της χρηματικής ποινής ή ακόμη και απαλλαγή από την ευθύνη— βλ. παρακάτω στην ενότητα "κυρώσεις").

56. Η GET δεν έλαβε διευκρινίσεις σχετικά με τα κριτήρια που επιτρέπουν να συμπεράνει κανείς εάν ένα άτομο παρέλειψε να υποβάλλει μια δήλωση "από αμέλεια" ή δήλωσε ανεπαρκή ή λανθασμένα στοιχεία, ή απέκρυψε σκόπιμα περιουσιακά στοιχεία (και υπόκειται σε φυλάκιση σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 1). Ομοίως, δεν υπήρξαν περαιτέρω σκέψεις για το ποιες περιστάσεις πυροδοτούν διώξεις για ευθύνη σύμφωνα με το αδίκημα του άρθρου 4 του Ν. 3213/2003 περί παράνομου πλουτισμού (που καταργήθηκε τον Απρίλιο του 2014) και άλλες διατάξεις που τιμωρούνται αυστηρότερα σύμφωνα με το Ν. 3213/2003 – βλ. παραγράφους 59 κ.ε. κατωτέρω περί κυρώσεων. Σε κάθε περίπτωση, δεν αναφέρονται ούτε μέτρα όπως το πάγωμα για τη διασφάλιση πιθανής κατάσχεσης σε περίπτωση καταδίκης – περαιτέρω μηχανισμοί που προβλέπει ο Ν. 3213. Έτσι, ο Ν. 3213/2003 χρησιμοποιήθηκε βασικά για την εποπτεία των επίσημων απαιτήσεων υποβολής δηλώσεων. Οι ελληνικές αρχές αναφέρθηκαν μετά την επίσκεψη στα στατιστικά στοιχεία που περιέχονται στις ετήσιες εκθέσεις για το 2012 και το 2013 της Αρχής Καταπολέμησης

---

<sup>37</sup> Οι ελληνικές αρχές αναφέρθηκαν στο πρόσφατο παράδειγμα πρώην υπουργού και της συζύγου του που καταδικάστηκαν, η περιουσία των οποίων, αξίας 20 εκατομμυρίων ευρώ, κατασχέθηκε. Ωστόσο, αφήνοντας κατά μέρος την περιορισμένη σχέση της υπόθεσης, καθώς δεν αφορά βουλευτή, η υπόθεση πυροδοτήθηκε από άρθρα στον τύπο στα οποία αμφισβητείτο η αγορά ενός πολύ ακριβού ακινήτου από τη σύζυγο του υπουργού. Η GET πληροφορήθηκε κατά το χρόνο της επίσκεψης ότι αυτή ήταν μάλλον η μοναδική υπόθεση μέχρι τώρα όπου επετεύχθη καταδίκη ηγετικού πολιτικού προσώπου.

της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες, αλλά αυτά είναι γενικά και δεν επιτρέπουν την εξαγωγή άλλων συμπερασμάτων για τους σκοπούς των ζητημάτων που συζητήθηκαν ανωτέρω.

57. Η GET θεωρεί ότι η νεοσυσταθείσα Επιτροπή Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης (ΕΕΔΠΚ) πρέπει να επιδείξει μεγαλύτερη αποφασιστικότητα και να χρησιμοποιήσει τα μέσα που διαθέτει προκειμένου να προχωρήσει πέραν του απλώς επίσημου ελέγχου των δηλώσεων. Η ΕΕΔΠΚ, όπως και ο προκάτοχός της, θα λειτουργεί ως μη δικαστικός φορέας, εξουσιοδοτημένος να παραπέμπει υποθέσεις στην ποινική δικαιοσύνη σε περίπτωση παράβασης του Ν. 3213/2003. Κατά το χρόνο της επιτόπιας επίσκεψης, είχε αποφασιστεί η σύνθεση της ΕΕΔΠΚ και αναμενόταν ότι θα μπορούσε να λειτουργήσει αποτελεσματικά από τον Ιούνιο του 2015, αφού ιδρυθεί και η υπηρεσία υποστήριξής της (κατά το χρόνο υιοθέτησης της παρούσας έκθεσης, η ΕΕΔΠΚ δεν είχε καταστεί ακόμη λειτουργική). Είχε ήδη οριστεί η μελλοντική έδρα της, χωριστά από τη Βουλή. Το θετικό είναι ότι η ΕΕΔΠΚ διαθέτει, στα χαρτιά, εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας, καθώς και ευρείες εξουσίες ελέγχου. Συνομιλητές της GET τόνισαν ότι διέθετε εξουσίες παρόμοιες με την FIU της Ελλάδας που της δίνουν τη δυνατότητα π.χ. να διασταυρώνει τα στοιχεία που υποβάλλουν οι βουλευτές ή να εντοπίζει αδήλωτους τραπεζικούς λογαριασμούς και άλλα περιουσιακά στοιχεία. Τα άρθρα 3Α και 3Β του Ν. 3213/2003 προβλέπουν μια εύλογη προσέγγιση που συνδυάζει τους συστηματικούς ετήσιους ελέγχους των δηλώσεων από τις 5 κύριες κατηγορίες αιρετών αξιωματούχων, συμπεριλαμβανομένων των βουλευτών, και δειγματοληπτικούς ελέγχους για τις άλλες κατηγορίες, συμπεριλαμβανομένων των δικαστών και των εισαγγελέων (βλ. κεφάλαια IV και V της παρούσας έκθεσης). Από την άλλη πλευρά, η ΕΕΔΠΚ θα παραμείνει υπό τη δυνητικά ισχυρή επιρροή της βουλής, π.χ. όσον αφορά τον Πρόεδρό της και το διορισμό των μελών της, ακόμη και αν η πλειοψηφία των μελών δεν είναι βουλευτές. Η πραγματική λειτουργία της

ΕΕΔΠΚ, συμπεριλαμβανομένης της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, θα πρέπει να διευκρινιστεί με εσωτερικούς κανόνες και άλλες ρυθμίσεις, που θα υιοθετήσει ο Πρόεδρος της Βουλής.

58. Θα πρέπει να εξασφαλιστεί η επαρκής αλληλεπίδραση (και με παροχή στοιχείων) με άλλους φορείς όπως η εισαγγελία και το Ελεγκτικό Συνέδριο – που είναι υπεύθυνο για την επιβολή διοικητικών προστίμων όταν δεν μπορεί να προσδιοριστεί η νόμιμη προέλευση περιουσιακών στοιχείων. Τέλος, η GET σημείωσε ότι η τακτική δημόσια παροχή στοιχείων για λόγους εποπτείας είναι ένα ζήτημα που πρέπει να αναπτυχθεί στην Ελλάδα, και για φορείς όπως η ΕΕΔΠΚ. Μια τέτοια προσέγγιση θα συμβάλλει στην περαιτέρω ανάπτυξη της λογοδοσίας και της ηγεσίας καθώς αυτές οι εκθέσεις μπορούν να περιλαμβάνουν αξιολογήσεις του μηχανισμού των δηλώσεων και διαθεσμική συνεργασία. Υπό το φως των σκέψεων που περιέχονται στις ανωτέρω παραγράφους, **η GRECO προτείνει να καταστεί λειτουργική η νεοσυσταθείσα Επιτροπή Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης (ΕΕΔΠΚ) το ταχύτερο δυνατόν και να της δοθούν όλα τα απαραίτητα μέσα για να εκπληρώνει τα καθήκοντά της αποτελεσματικά και προληπτικά και να λογοδοτεί κατά περιόδους και δημοσίως σχετικά με τα αποτελέσματα της δραστηριότητάς της.**

*Κυρώσεις*

Κυρώσεις σχετικές με τις υποχρεώσεις υποβολής δηλώσεων και άλλες υποχρεώσεις των βουλευτών

59. Όπως αναφέρθηκε στην παράγραφο 29, ο Πρόεδρος της Βουλής διασφαλίζει τη συμμόρφωση προς τους κανόνες που αφορούν τις συνεδριάσεις της ολομέλειας και των επιτροπών σε περίπτωση συστηματικής απουσίας (μείωση αποζημίωσης) ή ανάρμοστης συμπεριφοράς (ανάκληση στην τάξη, στέρηση δικαιώματος ομιλίας, προειδοποίηση, προσωρινός αποκλεισμός).

60. Ο Ν. 3213/2003 περί δήλωσης και ελέγχου περιουσιακής κατάστασης βουλευτών, δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, ιδιοκτητών μέσων μαζικής ενημέρωσης και άλλων κατηγοριών προσώπων θεσπίζει μια σειρά ποινικών κυρώσεων που εφαρμόζονται σε σχέση με το μηχανισμό υποβολής δηλώσεων. Ο νόμος τροποποιήθηκε για τελευταία φορά από το Ν. 4281/2014 (ΦΕΚ Α 160/8.8.2014) και επιβάλλονται κυρώσεις σε σχέση με τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και τις δηλώσεις συμφερόντων:

<b>Κυρώσεις που προβλέπει ο Ν. 3213/2003 όπως τροποποιήθηκε από τον Ν. 4281/2014</b>	
Μη υποβολή ή υποβολή ανακριβούς δήλωσης (άρθρο 6)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ποινή φυλάκισης [έως δύο ετών] και πρόστιμο έως €100.000. Επιβαρυντικές περιστάσεις: εν γνώσει απόκρυψη περιουσιακού στοιχείου που απέκτησαν επωφελούμενοι της ιδιότητάς τους (φυλάκιση τουλάχιστον δύο ετών και πρόστιμο από €10.000 έως €500.000) ή, όταν η αξία της αποκρυπτόμενης περιουσίας υπερβαίνει τα €300.000 (πρόκειται για κακούργημα, που τιμωρείται με φυλάκιση έως δέκα ετών και πρόστιμο από €20.000 έως €1.000.000).</li> <li>- Εάν οι πράξεις τελέστηκαν από αμέλεια, επιβάλλεται πρόστιμο από €150 έως €15.000 και το δικαστήριο μπορεί πάντοτε να κρίνει τις πράξεις αυτές ατιμώρητες.</li> <li>- Μπορούν επίσης να τιμωρηθούν και οι συνεργοί, εάν εν γνώσει τους συμπράττουν στην υποβολή ανακριβούς δήλωσης ή στην παραποίηση στοιχείων, με φυλάκιση από 10 ημέρες έως πέντε έτη και πρόστιμο από €150 έως €15.000 (άρθρο 6 Ν. 3213/2003, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 227 του Ν. 4281/2014)</li> </ul>
Παραμπόδιση ελέγχου, μη επιτρεπτή δημοσιοποίηση καταστάσεων (άρθρο 7 και 3B)	Φυλάκιση για τουλάχιστον 6 μήνες.
Άμεση ή έμμεση οικονομική ή διοικητική συμμετοχή σε "εξωχώρια εταιρία" (άρθρο 8)	Φυλάκιση τουλάχιστον δύο ετών και πρόστιμο από €10.000 έως €500.000 (άρθρο 8 του Ν. 3213/2003)
Καταλογισμός (άρθρο 12)	Χρηματικό (διοικητικό) πρόστιμο έως της αξίας των περιουσιακών στοιχείων που αποκτήθηκαν από τον καταδικασθέντα δηλώνοντα ή τον/την σύζυγό του ή τα ανήλικα τέκνα του όταν δεν δικαιολογείται η νομιμότητα των περιουσιακών στοιχείων. Επιβάλλεται από το αρμόδιο τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου.
Άλλες κυρώσεις/ μέτρα	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ο υπαίτιος αδικήματος σύμφωνα με τα άρθρα 4, 5, 6 παρ.1 και 2, και το άρθρο 8 στερείται των πολιτικών δικαιωμάτων του από 2 έως 10 έτη σε περίπτωση κακούργηματος (άρθρο 9)</li> <li>- κατάσχεση και δήμευση (και άλλα πρόσκαιρα μέτρα) μπορούν να εφαρμοστούν σε περίπτωση αδικημάτων σύμφωνα με τα άρθρα 4, 5, 6 παρ.1 και 2, και το άρθρο 8 (άρθρα 9 και 11).</li> </ul>



Ποινικές κυρώσεις για αδικήματα διαφθοράς σύμφωνα με τον Ποινικό Κώδικα

61. Οι ελληνικές αρχές τονίζουν ότι, με τις πρόσφατες τροποποιήσεις του Ποινικού Κώδικα (ΠΚ) που εισήγαγε ο Ν. 4254/2014 (με ισχύ από τον Απρίλιο του 2014),<sup>38</sup> η ποινικοποίηση της δωροδοκίας και παρόμοιων αδικημάτων εκλογικεύθηκε, τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Ιδίως για πολιτικά πρόσωπα, τώρα εφαρμόζονται οι νέες αυστηρότερες διατάξεις των άρθρων 159 και 159Α ΠΚ περί δωροληψίας και δωροδοκίας πολιτικών αξιωματούχων (υποπαράγραφοι Ο4 και Ο5 Ν. 4254/2014), ενώ η εμπορία επιρροής καλύπτεται από το άρθρο 237Α.

***Άρθρο 159 - Δωροληψία πολιτικών αξιωματούχων***

1. Ο Πρωθυπουργός, το μέλος της κυβέρνησης, ο υφυπουργός, ο περιφερειάρχης, ο αντιπεριφερειάρχης ή ο δήμαρχος, που ζητεί ή λαμβάνει, άμεσα ή μέσω τρίτου, για τον εαυτό του ή για άλλον, οποιασδήποτε φύσης ωφέλημα ή αποδέχεται την υπόσχεση παροχής τέτοιου ωφελήματος, ως αντάλλαγμα για ενέργειά του ή παράλειψη, μελλοντική ή ήδη τελειωμένη, που ανάγεται στην εκτέλεση των καθηκόντων του, τιμωρείται με κάθειρξη [για 5 έως 20 έτη] και χρηματική ποινή από 15.000 έως 150.000 ευρώ.

2. Με την ίδια ποινή τιμωρείται το μέλος της Βουλής, των συμβουλίων τοπικής αυτοδιοίκησης και των επιτροπών τους που σχετικά με κάποια εκλογή ή ψηφοφορία η οποία διενεργείται από τα ως άνω σώματα ή επιτροπές δέχεται την παροχή ή υπόσχεση οποιασδήποτε φύσης ωφελήματος, για τον εαυτό του ή για άλλον, ή ζητεί τέτοιο ως αντάλλαγμα για να μη λάβει μέρος στην εκλογή ή ψηφοφορία, για να υποστηρίξει ορισμένο θέμα προς ψήφιση ή για να ψηφίσει με ορισμένο τρόπο.

***Άρθρο 159Α – Δωροδοκία πολιτικών αξιωματούχων***

<sup>38</sup> Ν. 4254/2014 (ΦΕΚ Α 85/7.4.2014) "Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και άλλες διατάξεις".

1. Όποιος υπόσχεται ή παρέχει οποιασδήποτε φύσης ωφέλημα, άμεσα ή μέσω τρίτου, σε αναφερόμενο στο άρθρο 159 πρόσωπο, για τον εαυτό του ή για άλλον, για τους σκοπούς που αναφέρονται αντίστοιχα στο άρθρο αυτό, τιμωρείται με κάθειρξη και χρηματική ποινή από 15.000 έως 150.000 ευρώ.

2. Διευθυντής επιχειρήσεως ή πρόσωπο που έχει την εξουσία λήψης αποφάσεων ή ελέγχου σε επιχείρηση τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι τριών ετών, αν η πράξη δεν τιμωρείται βαρύτερα από άλλη ποινική διάταξη, αν από αμέλεια δεν απέτρεψε πρόσωπο που τελεί υπό τις εντολές του ή υπόκειται στον έλεγχό του από την τέλεση προς όφελος της επιχείρησης της πράξης της παραγράφου 1.

3. Οι διατάξεις των άρθρων 238, 263 παρ. 1 και 263B έχουν εφαρμογή και στο έγκλημα της παραγράφου 1.

#### **Άρθρο 237Α – Εμπορία επιρροής –Μεσάζοντες**

1. Όποιος ζητεί ή λαμβάνει, άμεσα ή μέσω τρίτου, οποιασδήποτε φύσης ωφέλημα, για τον εαυτό του ή για άλλον, ή αποδέχεται την υπόσχεση παροχής τέτοιου ωφελήματος ως αντάλλαγμα για αθέμιτη επιρροή την οποία ισχυρίζεται ή επιβεβαιώνει, ψευδώς ή αληθώς, ότι μπορεί να ασκήσει σε κάποιο από τα πρόσωπα που αναφέρονται στα άρθρα 159, 235 παρ. 1 και 237 παρ. 1, ώστε αυτά να προβούν σε πράξη ή παράλειψη που ανάγεται στην άσκηση των καθηκόντων τους, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους και χρηματική ποινή από 5.000 έως 50.000 ευρώ.

2. Με τις ίδιες ποινές τιμωρείται και όποιος προσφέρει, υπόσχεται ή παρέχει, άμεσα ή μέσω τρίτου, οποιασδήποτε φύσης ωφέλημα, για τον εαυτό του ή για άλλον, σε πρόσωπο που ισχυρίζεται ή επιβεβαιώνει, ψευδώς ή αληθώς, ότι μπορεί να ασκήσει αθέμιτη επιρροή σε κάποιο από τα πρόσωπα που απαριθμούνται στα άρθρα 159, 235 παρ. 1 και 237 παρ. 1, ώστε αυτά να προβούν σε πράξη ή παράλειψη που ανάγεται στην άσκηση των καθηκόντων τους.

62. Όσον αφορά τις κυρώσεις που περιλαμβάνονται στο Ν. 3213/2003, όπως τροποποιήθηκε, η GET βλέπει με ευχαρίστηση ότι υπάρχουν εργαλεία για την αντιμετώπιση όλων των σημαντικών απαιτήσεων που αφορούν τις δηλώσεις. Ωστόσο, η GET εξεπλάγη από τη μέριμνα του νομοθέτη που προβλέπει ρητά στο άρθρο 6 ότι το δικαστήριο μπορεί πάντοτε να αποφασίσει ότι οι περιστάσεις δεν απαιτούν τιμωρία, καθώς το ζήτημα αυτό εμπίπτει στην αξιολόγηση των δικαστών σε κάθε περίπτωση.

63. Όσον αφορά τις κυρώσεις του Ποινικού Κώδικα, η GET παραπέμπει στον Τρίτο Κύκλο Αξιολόγησης – Θέμα Ι περί ποινικοποίησης – και την εν εξελίξει διαδικασία συμμόρφωσης<sup>39</sup> όπου εξετάζεται η ποινικοποίηση των αδικημάτων διαφθοράς. Υπενθυμίζεται ότι το συμπέρασμα της GRECO που αφορούσε την ποινικοποίηση αδικημάτων για μέλη αιρετών συνελεύσεων απαιτούσε βελτίωση σε διάφορους τομείς. Η GET σημειώνει τις πρόσφατες αλλαγές που εισήχθησαν τον Απρίλιο του 2014 και παρατηρεί ότι η χώρα εισήγαγε επίσης διατάξεις για μέτρα αποτελεσματικής μεταμέλειας σύμφωνα με το νέο άρθρο 263B του Ποινικού Κώδικα.<sup>40</sup> Στη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης, η GET προβληματίστηκε ιδιαίτερα από το στενό φάσμα της νέας ποινικοποίησης της δωροδοκίας ημεδαπών βουλευτών σύμφωνα με τα άρθρα 159 παράγραφος 2 και 159A, καθώς περιορίζονται στην εξαγορά ψήφου ή εκλογής. Οι περισσότεροι βουλευτές και άλλοι επαγγελματίες με τους οποίους συναντήθηκε η GET θεωρούσαν ότι η ποινικοποίηση είναι πολύ στενή. Η GET πληροφορήθηκε ότι κι άλλες πράξεις θα μπορούσαν να περιλαμβάνονται στη γενική ποινικοποίηση της δωροδοκίας δημόσιων αξιωματούχων σύμφωνα με τα νέα άρθρα 235 και 236 ΠΚ<sup>41</sup> αλλά η GET σημείωσε ότι ακολουθείται μια εντελώς διαφορετική

---

<sup>39</sup> Βλ. π.χ. την τελευταία διαθέσιμη έκθεση συμμόρφωσης: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2014\)8\\_Interim\\_Second\\_Greece\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2014)8_Interim_Second_Greece_EN.pdf).

<sup>40</sup> Δεν ισχύουν σε σχέση με πράξεις δωροδοκίας και εμπορίας επιρροής βουλευτών (σύμφωνα με τα άρθρα 159, 159A και 237A του Ποινικού Κώδικα).

<sup>41</sup> **Νέο άρθρο 235 – Δωροληψία υπαλλήλου**

προσέγγιση για την ποινικοποίηση, με συνεπή τρόπο, αδικημάτων όπου εμπλέκονται μέλη αλλοδαπών και διεθνών αιρετών συνελεύσεων: στην περίπτωση τους, το νέο άρθρο 263Α παράγραφος 2 ΠΚ επεκτείνει ρητά την

---

1. Υπάλληλος ο οποίος ζητεί ή λαμβάνει, άμεσα ή μέσω τρίτου, για τον εαυτό του ή για άλλον, οποιασδήποτε φύσης ωφέλημα, ή αποδέχεται την υπόσχεση παροχής τέτοιου ωφελήματος, για ενέργεια ή παράλειψή του σε σχέση με την άσκηση των καθηκόντων του, μελλοντική ή ήδη τελειωμένη, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους και χρηματική ποινή 5.000 έως 50.000 ευρώ. Αν ο υπαίτιος τελεί την πράξη του προηγούμενου εδαφίου κατ' επάγγελμα ή κατά συνήθεια ή το ωφέλημα είναι ιδιαίτερα μεγάλης αξίας, τιμωρείται με κάθειρξη μέχρι δέκα ετών και χρηματική ποινή 10.000 έως 100.000 ευρώ.

2. Αν η ως άνω ενέργεια ή παράλειψη του υπαίτιου αντίκειται στα καθήκοντά του, τιμωρείται με κάθειρξη μέχρι δέκα ετών και χρηματική ποινή 15.000 έως 150.000 ευρώ. Αν ο υπαίτιος τελεί την πράξη του προηγούμενου εδαφίου κατ' επάγγελμα ή κατά συνήθεια ή το ωφέλημα είναι ιδιαίτερα μεγάλης αξίας, τιμωρείται με κάθειρξη μέχρι δεκαπέντε ετών και χρηματική ποινή 15.000 έως 150.000 ευρώ.

3. Υπάλληλος ο οποίος ζητεί ή λαμβάνει, για τον εαυτό του ή για άλλον, αθέμιτη παροχή περιουσιακής φύσης, επωφελούμενος από την ιδιότητά του, τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι τριών ετών, αν η πράξη δεν τιμωρείται βαρύτερα από άλλη ποινική διάταξη.

4. Προϊστάμενοι υπηρεσιών ή επιθεωρητές ή πρόσωπα που έχουν την εξουσία λήψης αποφάσεων ή ελέγχου σε υπηρεσίες του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων που απαριθμούνται στο άρθρο 263Α τιμωρούνται με φυλάκιση μέχρι δύο ετών, αν η πράξη δεν τιμωρείται βαρύτερα από άλλη ποινική διάταξη, αν από αμέλεια, κατά παράβαση συγκεκριμένου υπηρεσιακού καθήκοντος, δεν απέτρεψαν πρόσωπο που τελεί υπό τις εντολές τους ή υπόκειται στον έλεγχό τους από την τέλεση πράξης των προηγούμενων παραγράφων.

#### **Νέο άρθρο 236 – Δωροδοκία υπαλλήλου**

1. Όποιος προσφέρει, υπόσχεται ή παρέχει σε υπάλληλο, άμεσα ή μέσω τρίτου, οποιασδήποτε φύσης ωφέλημα, για τον εαυτό του ή για άλλον, για ενέργεια ή παράλειψη του υπαλλήλου σε σχέση με την άσκηση των καθηκόντων του, μελλοντική ή ήδη τελειωμένη, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους και χρηματική ποινή 5.000 έως 50.000 ευρώ.

2. Αν η ως άνω ενέργεια ή παράλειψη αντίκειται στα καθήκοντα του υπαλλήλου, ο υπαίτιος τιμωρείται με κάθειρξη μέχρι δέκα ετών και χρηματική ποινή 15.000 έως 150.000 ευρώ.

3. Διευθυντής επιχειρήσεως ή άλλο πρόσωπο που έχει την εξουσία λήψης αποφάσεων ή ελέγχου σε επιχείρηση τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι δύο ετών, αν η πράξη δεν τιμωρείται βαρύτερα από άλλη ποινική διάταξη, αν από αμέλεια δεν απέτρεψε πρόσωπο που τελεί υπό τις εντολές του ή υπόκειται στον έλεγχό του από την τέλεση προς όφελος της επιχείρησης πράξης των προηγούμενων παραγράφων.

4. Για την εφαρμογή του παρόντος άρθρου επί πράξεων που τελέστηκαν στην αλλοδαπή από ημεδαπό, δεν είναι αναγκαία η πλήρωση των προϋποθέσεων του άρθρου 6.

εφαρμοσιμότητα των άρθρων 235 και 236.<sup>42</sup> Η GET πληροφορήθηκε επίσης ότι οι Έλληνες βουλευτές δεν θεωρούν τους εαυτούς τους ως κανονικούς "δημόσιους αξιωματούχους", εντασσόμενους στα άρθρα 235 και 236 ΠΚ. Ορισμένοι βουλευτές, που γνώριζαν το έργο αξιολόγησης της GRECO για την ποινικοποίηση, ανέφεραν ότι υπήρχαν ήδη σχέδια επέκτασης της ποινικοποίησης της δωροδοκίας ημεδαπών βουλευτών αλλά η GET δεν έλαβε περαιτέρω σχετική επιβεβαίωση. Οι ελληνικές αρχές εξήγησαν αργότερα ότι, ιδίως μεταξύ των βουλευτών, μπορεί να υπάρχει έλλειψη κατανόησης των πραγματικών συνεπειών της ποινικοποίησης του Ποινικού Κώδικα. Ανέφεραν ότι η έννοια του δημόσιου αξιωματούχου είναι αρκετά ευρεία ώστε να εφαρμόζεται στους βουλευτές (ως πρόσωπα που ασκούν δημόσια καθήκοντα προσωρινά) για κάθε άλλη πράξη στη βουλή που δεν αφορά το αμιγώς νομοθετικό έργο. Οι διατάξεις των άρθρων 159 και 159Α ΠΚ – που επιφέρουν υψηλότερες κυρώσεις – πρέπει συνεπώς να θεωρηθούν ως μια πρόσθετη σειρά μέτρων προστασίας του νομοθετικού έργου. Εξηγούν επίσης ότι η διαφορετική λογική σχετικά με την ποινικοποίηση της δωροδοκίας ημεδαπών και αλλοδαπών ή διεθνών μελών συνελεύσεων επιβλήθηκε για λόγους συστηματοποίησης (καθώς τα περισσότερα αδικήματα διαφθοράς εντάσσονται στο Κεφάλαιο 12 ΠΚ) και τεχνικών δυσκολιών εφαρμογής σε μέλη αλλοδαπών/διεθνών συνελεύσεων της ίδιας λογικής με αυτήν που εφαρμόζεται σε αδικήματα που αφορούν μέλη ημεδαπών συνελεύσεων. Κατά την άποψη της GET, εάν οι βουλευτές δεν γνωρίζουν την εφαρμοσιμότητα των διατάξεων περί δωροδοκίας σε σχέση με τις διάφορες κοινοβουλευτικές δραστηριότητες και εργασίες τους, αυτό δημιουργεί περιττούς κινδύνους για το επίπεδο ακεραιότητας. Έτσι, υπάρχει σαφής ανάγκη μεγαλύτερης ευαισθητοποίησης των βουλευτών για τα

---

42**Νέο άρθρο 263Α**

“2. Για την εφαρμογή των άρθρων 235 παράγραφοι 1 και 2 και 236 ως υπάλληλοι θεωρούνται και (...) β) τα μέλη κοινοβουλευτικών συνελεύσεων διεθνών ή υπερεθνικών οργανισμών, στους οποίους η Ελλάδα είναι μέλος (...) ε) τα μέλη των κοινοβουλίων και συνελεύσεων τοπικής αυτοδιοίκησης άλλων κρατών.

ανωτέρω, όπως προτείνεται στη συνέχεια στην ενότητα περί ευαισθητοποίησης, εκπαίδευσης και συμβουλών (βλ. παράγραφο 69).

#### *Ασυλία*

64. Αφήνοντας κατά μέρος την ασυλία που προστατεύει την ελευθερία λόγου και ψήφου (ανεύθυνο των βουλευτών), την οποία εγγυώνται ειδικές διατάξεις, οι Έλληνες βουλευτές απολαμβάνουν επίσης το απαραβίαστο. Η αρμόδια εισαγγελία πρέπει να υποβάλλει αίτημα στη βουλή για την άρση αυτής της ασυλίας προκειμένου να ασκήσει ποινική δίωξη, σύμφωνα με τη διαδικασία που περιγράφεται στο άρθρο 83 του Κανονισμού της Βουλής. Ειδικότερα, το αίτημα πρέπει να ελεγχθεί από τον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, μετά να υποβληθεί στη Βουλή από τον Υπουργό Δικαιοσύνης και καταχωρείται σε ειδικό βιβλίο, κατά σειρά υποβολής (άρθρα 61 παρ.2 και 62 παρ.1 του Συντάγματος). Στη συνέχεια διαβιβάζεται από τον Πρόεδρο της Βουλής στην *Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Κοινοβουλευτικής Δεοντολογίας*. Μετά από ακρόαση του εμπλεκόμενου βουλευτή, η Επιτροπή – υπό την προϋπόθεση ότι ο βουλευτής συμφωνεί και αφού κληθεί από τον Πρόεδρο της Επιτροπής τουλάχιστον τρεις ημέρες πριν από τη συνεδρίαση – εξετάζει εάν οι ερευνώμενες πράξεις συνδέονται με την πολιτική ή κοινοβουλευτική δραστηριότητα του βουλευτή ή εάν η διαδικασία, αγωγή ή αιτίαση υποδηλώνουν υποκείμενο πολιτικό κίνητρο. Εάν δεν ισχύει αυτό, προτείνεται η άρση της ασυλίας.

65. Η Επιτροπή δεν μπορεί να εξετάσει τη βασιμότητα των κατηγοριών κατά του βουλευτή και πρέπει να συντάξει αιτιολογημένη έκθεση εντός της προθεσμίας που ορίζει ο Πρόεδρος της Βουλής. Η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από την κυβέρνηση να της παράσχει τα έγγραφα που κρίνονται απαραίτητα για τη λήψη απόφασης. Η κυβέρνηση μπορεί να αρνηθεί να παραδώσει αυτά τα έγγραφα μόνο για λόγους εθνικής άμυνας ή εθνικής ασφάλειας. Τα έγγραφα παρέχονται στον Πρόεδρο της Βουλής και στη συνέχεια γνωστοποιούνται στον βουλευτή που ερευνάται και στην Επιτροπή (μετά το πέρας της διαδικασίας, όλα τα έγγραφα επιστρέφονται).

Όλα τα αιτήματα άρσης ασυλίας καταχωρούνται στην ημερήσια διάταξη της Ολομέλειας, αφού η Επιτροπή υποβάλλει σχετική έκθεση. Σε κάθε περίπτωση, τα αιτήματα πρέπει υποχρεωτικά να καταχωρηθούν στην ημερήσια διάταξη τουλάχιστον 10 ημέρες πριν από την εκπνοή των προθεσμιών των άρθρων 61 παρ.2 και 62 παρ.1 του Συντάγματος. Εάν η Επιτροπή δεν υποβάλλει εγκαίρως την έκθεσή της, ο Πρόεδρος της Ελληνικής Βουλής ορίζει μεταξύ των μελών της Επιτροπής έναν ειδικό ομιλητή υπεράσπισης και έναν κατηγορίας, οι οποίοι αναφέρονται μόνο στα περιστατικά που περιλαμβάνονται στα αιτήματα άρσης ασυλίας. Η Ελληνική Βουλή αποφασίζει με ανάταση χειρός ή έγερση σχετικά με το αίτημα που υπέβαλε η εισαγγελία.

66. Ο υπό έρευνα βουλευτής και οι πρόεδροι των κομμάτων μπορούν πάντοτε να εκφράσουν τη γνώμη τους. Οι διατάξεις των άρθρων 71 και 72 του Κανονισμού της Βουλής εφαρμόζονται κατ' αναλογίαν. Η βουλή αποφασίζει με μυστική ψηφοφορία εάν της ζητηθεί από τον Πρόεδρο της Βουλής ή από τον πρόεδρο του κόμματος του βουλευτή. Δεν γίνονται δεκτά περαιτέρω αιτήματα για άρση ασυλίας για τους ίδιους λόγους. Η βουλή πρέπει να λάβει απόφαση εντός 3 μηνών (η προθεσμία αναστέλλεται σε περίπτωση διακοπής των εργασιών της βουλής).

67. Η GET σημείωσε ότι θεσπίστηκε ειδική διαδικασία το 2011 για τη δίωξη βουλευτών, σύμφωνα με το Ν. 4022/2011 *"Εκδίκαση πράξεων διαφθοράς πολιτικών και κρατικών αξιωματούχων, υποθέσεων μεγάλου ενδιαφέροντος και μείζονος δημόσιου συμφέροντος και άλλες διατάξεις"*.<sup>43</sup> Όταν η υπόθεση αφορά πιθανό κακούργημα διαπραχθέν από τις κατηγορίες προσώπων που παρατίθενται στο άρθρο 1 του Νόμου, συμπεριλαμβανομένων των βουλευτών, η ανάκριση διενεργείται από Πρόεδρο Πρωτοδικών - ή σε εξαιρετικές περιπτώσεις από πρωτοδίκη που

<sup>43</sup> <http://www.nomikosodigos.info/el/guide/legislation/637-ekdikasi-praxeon-diafthoras-politikon-kai-kratikon-axiomatouhon-ypotheseon-megalou-koinonikou-endiaferontos-kai-meizonos-dimosiou-symferontos-kai-alles-diataxeis.html>

ορίζεται ειδικά για το σκοπό αυτό από τον Προϊστάμενο του Πρωτοδικείου. Η ανάκριση διενεργείται κατ' απόλυτη προτεραιότητα και ολοκληρώνεται μέσα σε προθεσμία τεσσάρων μηνών. Στη συνέχεια εκδικάζεται το ταχύτερο δυνατόν μετά την περάτωση της ανάκρισης. Η υπόθεση εκδικάζεται από το Τριμελές Εφετείο. Η δίωξη ασκείται από ειδικούς εισαγγελείς από τα ειδικά γραφεία διαφθοράς που λειτουργούν σε επίπεδο Εισαγγελίας Αθηνών και Θεσσαλονίκης. Ο σκοπός του Νόμου, όπως αναφέρεται στην ερμηνευτική έκθεση, είναι να επιταχυνθεί η επεξεργασία και εκδίκαση αυτών των υποθέσεων. Η GET υπενθυμίζει επίσης<sup>44</sup> ότι την περίοδο από 18.12.2001 έως 22.03.2010, η μεγάλη πλειονότητα των αιτημάτων άρσης ασυλίας βουλευτών δεν εγκρίθηκαν (συχνά δεν συζητήθηκαν καν στην περίπτωση υπουργών), όπως έδειξαν τα προηγούμενα στοιχεία που εξέτασε η GRECO. Για την περίοδο μετά το 2010, είναι διαθέσιμα τα ακόλουθα στοιχεία σχετικά με βουλευτές:

Περίοδος	Εγγεγραμμένα	Από-δεκτά	Απορριφθέντα	Επεστράφησαν <sup>45</sup>	Δεν συζητήθηκαν	Μεταφέρθηκαν στην κατάλογο για
----------	--------------	-----------	--------------	----------------------------	-----------------	--------------------------------

<sup>44</sup> Πληροφορίες από την Έκθεση για τον Τρίτο Κύκλο Αξιολόγησης – θέμα 2:

**Περίοδος Εγγεγραμμένα Συζητηθέντα Μη συζητηθέντα Αποδεκτά** 18/12/2001-2004 Για Υπουργούς:

35

Για βουλευτές: 46 Για Υπουργούς: 0  
 Για βουλευτές: 35 Για Υπουργούς: 35  
 Για βουλευτές: 11 Για Υπουργούς: 0  
 Για βουλευτές: 42 004-2007 Για Υπουργούς: 70  
 Για βουλευτές: 58 Για Υπουργούς: 2  
 Για βουλευτές: 47 Για Υπουργούς: 68  
 Για βουλευτές: 11 Για Υπουργούς: 0  
 Για βουλευτές: 11 2007-2009 Για Υπουργούς: 26  
 Για βουλευτές: 28 Για Υπουργούς: 3  
 Για βουλευτές: 24 Για Υπουργούς: 23  
 Για βουλευτές: 4 Για Υπουργούς: 0  
 Για βουλευτές: 0 2009-22/03/2010 Για Υπουργούς: 6  
 Για βουλευτές: 5 Για Υπουργούς: 0  
 Για βουλευτές: 2 Για Υπουργούς: 6  
 Για βουλευτές: 3 Για Υπουργούς: 0  
 Για βουλευτές: 0 **ΣΥΝΟΛΟ Για Υπουργούς: 137**  
**Για βουλευτές: 137** Για Υπουργούς: 5  
 Για βουλευτές: 108 Για Υπουργούς: 132  
 Για βουλευτές: 29 **Για Υπουργούς: 0**  
**Για βουλευτές: 15**

<sup>45</sup> Για παράδειγμα, όταν γίνονται εκλογές εν τω μεταξύ (πριν από τη συζήτηση του αιτήματος) και το εμπλεκόμενο πρόσωπο δεν επανεκλέγεται (δεν είναι πλέον βουλευτής).



						άρση ασυλίας Υπουργών
2010	27	7	16	2	1	1
2011	13	8	5	0	0	0
2012	22	15	3	2	0	2
2013	67	49	16	2	0	0
2014	41	15	21	5	0	0
2015 (έως 5.6.2015)	5	1	1	1	Δεν συζη- τήθηκαν ακόμη: 2	--

68. Η GET θεωρεί ότι η νέα ποινική διαδικασία που εισήχθη το 2011 για τη δίωξη και εκδίκαση αιρετών και ανώτατων κρατικών αξιωματούχων μπορεί να αποτελεί θετική εξέλιξη στο πλαίσιο της Ελλάδας. Παράλληλα, η τετράμηνη προθεσμία που ισχύει για την ανάκριση θέτει ορισμένα ερωτήματα. Η διεθνής εμπειρία στην επεξεργασία αδικημάτων διαφθοράς δείχνει ότι συχνά πρέπει να ζητηθεί στην πράξη η δικαστική συνδρομή τρίτων χωρών σε υποθέσεις υψηλού προφίλ και αρκετές φορές τα οικονομικά στοιχεία π.χ. διατίθενται μόνο σε μεταγενέστερο στάδιο. Κατά το χρόνο της συζήτησης της παρούσας έκθεσης, οι ελληνικές αρχές διαβεβαίωσαν την GRECO ότι η τετράμηνη προθεσμία που ορίζεται για την ανάκριση δεν είναι πάγια προθεσμία, αλλά περισσότερο αποτελεί προθεσμία υποβολής έκθεσης προόδου, η οποία μπορεί να παρατείνεται ανάλογα με τις ανάγκες, ακόμη και εάν τα εν λόγω στοιχεία διατεθούν ένα χρόνο μετά. Όσον αφορά την κοινοβουλευτική ασυλία, σε σύγκριση με άλλα κράτη, η πρακτική στην Ελλάδα οδήγησε π.χ. έναν ερευνητικό φορέα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να παρατηρήσει τον Οκτώβριο του 2012, υπό το φως των στοιχείων για την περίοδο 2000-Σεπτεμβρίου 2011 ότι "η Ελλάδα φαίνεται να ξεχωρίζει ως πιο περιοριστική".<sup>46</sup> Στην NIS 2012, το ελληνικό τμήμα της Διεθνούς Διαφάνειας σχολίασε το φαινόμενο ως αποτέλεσμα "παράλογης αλληλεγγύης μεταξύ πολιτικών". Στη διάρκεια της

<sup>46</sup> "Non-liaible? Inviolable? Untouchable? The Challenge of Parliamentary Immunities – An Overview", σελ. 20 [http://www.europarl.europa.eu/pdf/oppd/Page\\_1/Parliamentary\\_immunities\\_final\\_web\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/oppd/Page_1/Parliamentary_immunities_final_web_EN.pdf)

παρούσας επιτόπιας επίσκεψης, η GET πληροφορήθηκε στη βουλή ότι το 90% των αιτημάτων άρσης κοινοβουλευτικής ασυλίας εγκρίνονται στην πράξη σήμερα και ότι η κατάσταση έχει βελτιωθεί στην πράξη τα τελευταία χρόνια. Τα ενημερωμένα στοιχεία στον ανωτέρω πίνακα για την περίοδο 2010- 6 Ιουνίου 2015 δεν το επιβεβαιώνουν και, για ορισμένα χρόνια (2010, 2014), ο αριθμός των απορρίψεων άρσης ασυλίας εξακολουθεί να είναι πολύ υψηλότερος από τον αριθμό των αιτημάτων που εγκρίθηκαν. Δεδομένων των σημαντικών διακυμάνσεων, φαίνεται ότι οι υπερβολικά περιοριστικές πρακτικές που επισημάνθηκαν το 2012 δεν έχουν εξαλειφθεί εντελώς και ότι οι ασυλίες εξακολουθούν να αποτελούν εμπόδιο για την αποτελεσματική δίωξη βουλευτών οι οποίοι εικάζεται ότι εμπλέκονται σε ποινικά αδικήματα. Οι διακυμάνσεις που παρατηρήθηκαν υποδηλώνουν ιδίως ότι η ελληνική βουλή εξακολουθεί να μην διαθέτει επαρκή κριτήρια ή διαδικασία για την άρση της ασυλίας. Όπως προαναφέρθηκε, το άρθρο 83 του Κανονισμού της Βουλής προβλέπει ότι η ασυλία διατηρείται, κατά κανόνα, όταν το αδίκημα συνδέεται με την πολιτική ή κοινοβουλευτική δραστηριότητα του βουλευτή: αυτό μπορεί να τύχει ευρείας ερμηνείας και έχει τη δυνατότητα να παρεμποδίσει κάθε άλλη ποινική δίωξη πλην της δίωξης για αδικήματα που τελούνται στην ιδιωτική ζωή. Μάλιστα, σύμφωνα με την ΝIS 2012, ακόμη και στις περιστάσεις αυτές, η ασυλία δεν αίρεται ορισμένες φορές. Εν όψει των ανωτέρω και αναφορικά με την Κατευθυντήρια Αρχή 6 του Ψηφίσματος (97) 24 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης για τις είκοσι κατευθυντήριες αρχές για την πάταξη της διαφθοράς, **η GRECO προτείνει να ληφθούν αποφασιστικά μέτρα για να διασφαλιστεί ότι οι διαδικασίες άρσης της ασυλίας βουλευτών δεν παρεμποδίζουν ή κωλύουν την ποινική δίωξη βουλευτών για τους οποίους υπάρχουν υποψίες διάπραξης αδικημάτων διαφθοράς, ιδίως με τον προσδιορισμό σαφών κανόνων και κριτηρίων στον τομέα αυτό.**

Παροχή συμβουλών, εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση

69. Οι ελληνικές αρχές αναφέρονται στο γεγονός ότι όλες οι πληροφορίες που αφορούν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των βουλευτών περιέχονται στο Σύνταγμα της Ελλάδας και στον Κανονισμό της Βουλής, που βρίσκονται στο δικτυακό τόπο της βουλής: <http://www.hellenicparliament.gr>. Οι πληροφορίες που συνέλεξε η GET δείχνουν ότι, έως τώρα, δεν ελήφθησαν μέτρα - ως τμήμα πολιτικής ή έστω εγκαίρως- προκειμένου να ευαισθητοποιηθούν οι βουλευτές για τις υποχρεώσεις τους και τη συμπεριφορά που αναμένεται να έχουν, ούτε για να λαμβάνουν συμβουλές, ή να ενημερώνεται το κοινό για τα ζητήματα αυτά. Η GET πληροφορήθηκε ότι υπήρχε μάλιστα μια κάποια εχθρότητα ως προς τις εκπαιδευτικές διαδικασίες από ορισμένες κατηγορίες βουλευτών. Επιπλέον, όπως υπογραμμίζεται στην παράγραφο 63, υπάρχει ανάγκη ενημέρωσης των βουλευτών για τις πραγματικές συνέπειες των διατάξεων του ποινικού δικαίου περί αδικημάτων διαφθοράς. Η GET πληροφορήθηκε ότι υπάρχουν σχέδια για τη διοργάνωση, για νεοεκλεγέντες βουλευτές, διήμερης ή τριήμερης εκδήλωσης για να παρουσιαστεί ο κώδικας συμπεριφοράς, μόλις υιοθετηθεί, και για να εξηγηθούν στους συμμετέχοντες οι ρυθμίσεις για τη δήλωση της περιουσιακής κατάστασης. Τέτοιες πρωτοβουλίες είναι όντως σημαντικές και πρέπει να σχεδιαστούν με τέτοιο τρόπο ώστε να φθάσουν σε όλους τους βουλευτές. Η βουλή θα μπορούσε, με αυτή την ευκαιρία, να διακηρύξει τη (νέα) πολιτική της περί ακεραιότητας και να ενημερώσει σχετικά το κοινό. **Η GRECO προτείνει, ως τμήμα της διακηρυχθείσας πολιτικής για την ακεραιότητα, να αναπτυχθούν αποτελεσματικοί εσωτερικοί μηχανισμοί για την προαγωγή, ευαισθητοποίηση και, συνεπώς, την προάσπιση της ακεραιότητας στη βουλή σε μια συλλογική προσπάθεια (π.χ. εκπαίδευση, συζητήσεις για τη δεοντολογία και την ακεραιότητα, ευαισθητοποίηση για τη δωροδοκία και άλλα αδικήματα διαφθοράς) και, σε ατομική βάση, μέσω εμπιστευτικής συμβουλευτικής σε προβληματικές καταστάσεις.**

#### IV. ΠΡΟΛΗΨΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΔΙΚΑΣΤΩΝ

##### Ανασκόπηση του δικαστικού συστήματος

70. Το δικαστικό σύστημα στην Ελλάδα βασίζεται στο διαχωρισμό μεταξύ των διοικητικών δικαστηρίων,<sup>47</sup> των τακτικών πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων (η διάρθρωση και δικαιοδοσία των οποίων βασίζεται εν μέρει στη σπουδαιότητα/σοβαρότητα των υποθέσεων)<sup>48</sup> και των στρατιωτικών δικαστηρίων. Δεν υπάρχουν διακριτά εμπορικά, εργατικά ή ασφαλιστικά δικαστήρια και οι υποθέσεις αυτές εντάσσονται στην κανονική δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων. Ορισμένα πρωτοδικεία και εφετεία έχουν ειδικές συνθέσεις για την εκδίκαση υποθέσεων που αφορούν ανηλίκους και ορισμένες φορές έχουν ιδρυθεί ειδικά τμήματα για συγκεκριμένα ζητήματα όπως π.χ. ναυτιλιακές διαφορές (στο πρωτοδικείο και εφετείο Πειραιώς) καθώς και ζητήματα σχετικά με κοινοτικά εμπορικά σήματα (βάσει κανονισμών της ΕΕ) και την πνευματική ιδιοκτησία (στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη).

71. Δεν υπάρχει Συνταγματικό Δικαστήριο στην Ελλάδα. Το Σύνταγμα δίνει σε κάθε δικαστή τη δυνατότητα να αποφανθεί ότι τα συνταγματικά δικαιώματα ενός προσώπου παραβιάστηκαν από νόμο που αντιβαίνει το σύνταγμα: το άρθρο 87 παράγραφος 2 αναφέρει ότι οι δικαστές δεν υποχρεούνται "να συμμορφώνονται με διατάξεις που έχουν τεθεί κατά

---

<sup>47</sup> Τα διοικητικά δικαστήρια επιλύουν διαφορές μεταξύ κυβερνητικών τμημάτων και πολιτών και αποφαινόμενοι για τη νομιμότητα διοικητικών πράξεων και την εγκυρότητα δημόσιων συμβάσεων. Το σύστημα διοικητικών δικαστηρίων περιλαμβάνει τα διοικητικά πρωτοδικεία, τα διοικητικά εφετεία και το Συμβούλιο της Επικρατείας. Οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου της Επικρατείας περιλαμβάνουν την ακύρωση εκτελεστών πράξεων που εκδίδουν διοικητικές αρχές λόγω κατάχρησης εξουσίας ή παραβίασης της νομοθεσίας, την αναίρεση οριστικών αποφάσεων που εξέδωσαν τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια και την εκδίκαση ουσιαστικών διοικητικών διαφορών που παραπέμπονται ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

<sup>48</sup> Τα πολιτικά δικαστήρια είναι τα Ειρηνοδικεία, τα Πρωτοδικεία, τα Εφετεία και ο Άρειος Πάγος. Τα ποινικά δικαστήρια είναι τα Πταισματοδικεία, τα Πλημμελειοδικεία, τα Εφετεία, τα Μικτά Ορκωτά Δικαστήρια και ο Άρειος Πάγος. Ο Άρειος Πάγος είναι αναίρετικό δικαστήριο και αποφαινόμενος επί νομικών ζητημάτων χωρίς να εξετάζει την ουσία των υποθέσεων.

κατάλυση του Συντάγματος". Το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο που παρουσιάζεται στη συνέχεια έχει δικαιοδοσία να αποφαινεται για τη συνταγματικότητα νομοσχεδίων (άρθρο 100 παράγραφος 1ε).

72. Οι υποθέσεις εκδικάζονται από ένα δικαστή ή ομάδα δικαστών, ανάλογα με τη σπουδαιότητα/σοβαρότητα της υπόθεσης. Για παράδειγμα, σε αστικές υποθέσεις (εργατικές διαφορές και διαφορές συλλογικών συμβάσεων εργασίας, αγωγές αποζημίωσης, υποθέσεις διαζυγίου κλπ.):

	Μονομελές	Πολυμελές
Πλημμελειοδικείο	Διαφορές έως €20.000	-----
Πρωτοδικείο	α) Διαφορές μεταξύ €20.000 και €250.000 και όλες οι μισθωτικές διαφορές, και β) Εφέσεις κατά αποφάσεων Πλημμελειοδικείων	Διαφορές άνω των €250.000
Εφετείο	Εφέσεις κατά αποφάσεων Μονομελών Δικαστηρίων	Εφέσεις κατά αποφάσεων Τριμελών Πρωτοδικείων

73. Στις ποινικές υποθέσεις, η κατάσταση έχει ως εξής:

	Μονομελές δικαστήριο	Τριμελές δικαστήριο	Πενταμελές δικαστήριο
Πρωτοδικείο	α) Εκδικάζει μόνο πλημμελήματα για τα οποία ο νόμος προβλέπει ελάχιστη ποινή φυλάκισης κάτω του ενός έτους ή πρόστιμο ή και τα δύο β) Εφέσεις κατά αποφάσεων του Πταισματοδικείου	α) Εκδικάζει πλημμελήματα για τα οποία ο νόμος προβλέπει ποινή φυλάκισης άνω του ενός έτους β) Εφέσεις κατά αποφάσεων του Μονομελούς Πρωτοδικείου	-----
Εφετείο (εκδίκαση πλημμελημάτων)	-----	α) Πρωτοδίκως, εκδικάζει εφέσεις κατά αποφάσεων των Τριμελών Πλημμελειοδικείων	-----
Εφετείο (εκδίκαση κακουργημάτων)	Πρωτοδίκως, εκδικάζει όλα τα κακουργήματα πλην αυτών για τα οποία ο νόμος προβλέπει ισόβια κάθειρξη	α) Πρωτοδίκως, εκδικάζει όλα τα κακουργήματα του άρθρου 111 ΚΠΔ (και αδικήματα διαφθοράς) β) Εκδικάζει εφέσεις κατά αποφάσεων Μονομελών Εφετείων Κακουργημάτων	Εκδικάζει εφέσεις κατά αποφάσεων Τριμελών Εφετείων Κακουργημάτων

74. Οι δικαστές και οι εισαγγελείς απαρτίζουν ένα ενοποιημένο "δικαστικό" σώμα που υπόκειται σε σύστημα προσλήψεων, εξέλιξης, δικαιωμάτων και υποχρεώσεων κλπ. που είναι γενικώς ίδιο για όλους. Η Ελλάδα χρησιμοποιεί μόνο δικαστές (και εισαγγελείς) καριέρας. Διακρίνονται σε πολιτικούς, ποινικούς και διοικητικούς δικαστές, με εξαίρεση τα σοβαρότερα αδικήματα που εκδικάζονται ενώπιον Μικτών

Ορκωτών Δικαστηρίων (ΜΟΔ) του Εφετείου από επτά δικαστές, εκ των οποίων τρεις είναι επαγγελματίες δικαστές και τέσσερις είναι ένορκοι. Τα δικαστήρια αυτά εκδικάζουν σοβαρά αδικήματα όπως ανθρωποκτονίες, βιασμούς, σεξουαλική εκμετάλλευση ανηλίκων κλπ. Σε ειδικές περιστάσεις, μπορούν να διοριστούν προσωρινά οι αποκαλούμενοι «δόκιμοι πάρεδροι» ως προσωπικό υποστήριξης στα πρωτοδικεία ή τις εισαγγελίες. Οι ελληνικές αρχές εξήγησαν στη διάρκεια της επίσκεψης ότι πρόκειται για νεαρούς δικαστικούς που έχουν περάσει τη διαδικασία πρόσληψης αλλά δεν έχουν ακόμη ολοκληρώσει την αρχική τους εκπαίδευση.

75. Το Σύνταγμα της Ελλάδας προβλέπει επίσης μια σειρά ειδικών δικαστηρίων: το Ελεγκτικό Συνέδριο,<sup>49</sup> το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο και το Ειδικό Δικαστήριο Υποθέσεων Αγωγών Κακοδικίας. Σύμφωνα με το άρθρο 98 του Συντάγματος, στην αρμοδιότητα του **Ελεγκτικού Συνεδρίου** ανήκει κυρίως ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους, καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό, ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή, ο έλεγχος των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, η γνωμοδότηση για τα νομοσχέδια που αφορούν συντάξεις, η σύνταξη και η υποβολή έκθεσης προς τη Βουλή για τον απολογισμό και ισολογισμό του Κράτους, η εκδίκαση διαφορών σχετικά με τον έλεγχο των λογαριασμών και η εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημόσιων υπαλλήλων. Το **Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο** (άρθρο 100 του Συντάγματος) είναι μη μόνιμο σώμα στο οποίο υπάγεται η εκδίκαση ενστάσεων που αφορούν παραβιάσεις του εκλογικού νόμου, η κρίση για τα ασυμβίβαστα ή την έκπτωση βουλευτή, η άρση των συγκρούσεων μεταξύ των δικαστηρίων και των διοικητικών αρχών ή

<sup>49</sup> [http://www.elsyn.gr/elsyn/root\\_eng.jsp](http://www.elsyn.gr/elsyn/root_eng.jsp)

μεταξύ του Συμβουλίου της Επικρατείας και των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων αφενός και των αστικών και ποινικών δικαστηρίων αφετέρου ή, τέλος, μεταξύ του Ελεγκτικού Συνεδρίου και των λοιπών δικαστηρίων, η άρση της αμφισβήτησης για την ουσιαστική αντισυνταγματικότητα ή την έννοια διατάξεων τυπικού νόμου, αν εκδόθηκαν γι' αυτές αντίθετες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου και η άρση της αμφισβήτησης για το χαρακτηρισμό κανόνων του διεθνούς δικαίου ως γενικά παραδεγμένων και, άρα υπερισχύοντων άλλων εθνικών νόμων (άρθρο 28(1) του Συντάγματος). Η απόφαση περί μη συνταγματικότητας είναι δεσμευτική για όλα τα άλλα δικαστήρια, ακόμη και αν δεν καταργεί τον εμπλεκόμενο νόμο ή διάταξη – που χάνουν απλώς την ισχύ τους στην ελληνική έννομη τάξη. Συγκροτείται από τους Προέδρους του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, από τέσσερις συμβούλους της Επικρατείας και από τέσσερις αρεοπαγίτες, που ορίζονται ως μέλη με κλήρωση κάθε δύο χρόνια. Στο δικαστήριο αυτό προεδρεύει ο αρχαιότερος από τους Προέδρους του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Αρείου Πάγου. Το **Ειδικό Δικαστήριο Αγωγών Κακοδικίας** (άρθρο 99 του Συντάγματος): η έννοια της κακοδικίας δεν ορίζεται στο Σύνταγμα αλλά σε νόμο που εφαρμόζει το άρθρο 99 του Συντάγματος της Ελλάδας. Κακοδικία είναι η ζημία που υπέστη ένα πρόσωπο από δικαστή σε οποιαδήποτε δίκη, κατά την άσκηση των αναγομένων στη δικαστική λειτουργία καθηκόντων του και οφείλεται σε δόλο, βαριά αμέλεια ή αρνησιδικία του δικαστή. Το δικαστήριο αυτό συγκροτείται από τον Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας, ως Πρόεδρό του, και από ένα σύμβουλο της Επικρατείας, έναν αρεοπαγίτη, ένα σύμβουλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, δύο τακτικούς καθηγητές νομικών μαθημάτων των νομικών σχολών των πανεπιστημίων της χώρας και δύο δικηγόρους, μέλη του Ανώτατου Πειθαρχικού Συμβουλίου των δικηγόρων, ως μέλη, που ορίζονται με κλήρωση. Το Σύνταγμα προβλέπει ότι δεν απαιτείται "ειδική άδεια" για να εγερθεί αγωγή

κακοδικίας. Η GET πληροφορήθηκε ότι τέτοιες αγωγές είναι αρκετά συχνές αλλά, καθώς ήταν εμφανώς αβάσιμες μέχρι τώρα, δεν υπήρξαν υποθέσεις. Η GET υπενθυμίζει επίσης την ύπαρξη του **Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 86 του Συντάγματος**, το οποίο εκδικάζει σε πρώτο και τελευταίο βαθμό υποθέσεις προσώπων που διατελούν ή διατέλεσαν μέλη της κυβέρνησης ή υφυπουργοί για ποινικά αδικήματα που τέλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Το Δικαστήριο συγκροτείται από έξι μέλη του Συμβουλίου της Επικρατείας και επτά μέλη του Αρείου Πάγου (προεδρεύει ο ανώτερος σε βαθμό). Τα τακτικά και αναπληρωματικά μέλη του Ειδικού Δικαστηρίου κληρώνονται, μετά την άσκηση δίωξης, από τον Πρόεδρο της Βουλής σε δημόσια συνεδρίαση της Βουλής.

76. Στον πίνακα που ακολουθεί παρέχεται μια επισκόπηση των κύριων δικαστηρίων:

	Τακτικά δικαστήρια	Διοικητικά δικαστήρια	Στρατιωτικά δικαστήρια	Άλλα δικαστήρια
Συνολικός αριθμός	1 Ανώτατο Δικαστήριο (Άρειος Πάγος)  19 εφετεία  63 τακτικά πολιτικά και ποινικά δικαστήρια  155 Ειρηνοδικεία για πλημμελήματα  41 Πταισματοδικεία	1 Συμβούλιο Επικρατείας  9 Διοικητικά Εφετεία  30 Διοικητικά Πρωτοδικεία	1 Αναθεωρητικό Δικαστήριο  6 στρατοδικεία (πεζικό), 4 ναυτοδικεία, 5 αεροδικεία	Ελεγκτικό Συνέδριο  Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο  Ειδικό Δικαστήριο Αγωγών Κακοδικίας  Ειδικό Δικαστήριο άρθρου 86 του Συντάγματος

77. Σήμερα υπηρετούν περίπου 4.000 δικαστές και εισαγγελείς στην Ελλάδα. Τα τελευταία χρόνια υπάρχει ισορροπία μεταξύ των φύλων όσον αφορά τους υποψηφίους για δικαστικά καθήκοντα και τους εν ενεργεία δικαστικούς. Το ποσοστό των γυναικών δικαστών βαίνει αυξανόμενο, συμπεριλαμβανομένων των ανώτατων θέσεων, και οι γυναίκες αποτελούν πλειοψηφία στις εισαγγελίες.

78. Η Ελλάδα διαθέτει επίσης το θεσμό του ανακριτή, που είναι υπεύθυνος για τη διενέργεια της κύριας ανάκρισης σε κακουργήματα, αφού



ο εισαγγελέας ασκήσει ποινική δίωξη (σε περίπτωση σοβαρών αδικημάτων, συχνά και για πλημμελήματα) αλλά και κύρια ανάκριση σε περίπτωση σοβαρών αδικημάτων. Σύμφωνα με το άρθρο 29 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, δεν πρόκειται για μόνιμη θέση, καθώς οι ανακριτές διορίζονται πάντοτε ad hoc μεταξύ των μελών του δικαστηρίου. Τα αδικήματα διαφθοράς αποτελούν συνήθως μέρος των αδικημάτων για τα οποία η ανάκριση διενεργείται από ανακριτή. Ο ρόλος του εν λόγω δικαστή είναι να συλλέξει όλα τα αποδεικτικά στοιχεία (που στη συνέχεια εξετάζονται από το δικαστικό συμβούλιο που αποφασίζει εάν θα παραπεμφθεί σε δίκη ένα πρόσωπο), να διενεργήσει την έρευνα, να εξετάσει μάρτυρες, να επιθεωρήσει μέρη, να διατάξει πραγματογνωμοσύνες και τυχόν μέτρα που επηρεάζουν την ελευθερία των υπόπτων (προδικαστική κράτηση, ειδικά εποπτικά μέτρα όπως παρακολούθηση τηλεφώνων κλπ.). Ο ανακριτής διορίζεται από την ολομέλεια του δικαστηρίου μεταξύ των δικαστών με πενταετή τουλάχιστον εμπειρία.

#### Η αρχή της ανεξαρτησίας

79. Οι θεμελιώδεις αρχές προβλέπονται στο Σύνταγμα και στο Ν. 1756/1988 "Κώδικας Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών". Το Σύνταγμα (άρθρο 87 παρ.1) εγγυάται τη λειτουργική και προσωπική ανεξαρτησία των δικαστών. Κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, οι δικαστές υπόκεινται μόνο στο Σύνταγμα και τους νόμους, δεν μπορούν να υποχρεωθούν να συμμορφωθούν προς διατάξεις που θεσπίστηκαν κατά παράβαση του Συντάγματος, είναι ανεξάρτητοι από τα ανώτατα δικαστήρια και τους άλλους δικαστές και η αρχή αντικατοπτρίζεται και σε ειδική νομοθεσία: "οποιαδήποτε οδηγία, σύσταση ή υπόδειξη σε δικαστικό λειτουργό για ουσιαστικό ή δικονομικό θέμα σε συγκεκριμένη υπόθεση ή κατηγορία υποθέσεων είναι ανεπίτρεπτη και συνιστά πειθαρχικό αδίκημα" (άρθρο 19 παράγραφος 3 του Ν. 1756/1988). Οι δικαστές είναι επίσης ισόβιοι (άρθρο 88 παράγραφος 1 του Συντάγματος) και μπορούν να παυθούν μόνο με απόφαση της ολομέλειας

του αρμόδιου ανώτατου δικαστηρίου στο οποίο εμπíπτουν (Άρειος Πάγος, Συμβούλιο της Επικρατείας, Ελεγκτικό Συνέδριο): α) σε περίπτωση καταδίκης για την τέλεση αδικήματος σε στερητική της ελευθερίας ποινή ανώτερη των τριών μηνών, ή β) λόγω σοβαρού πειθαρχικού αδικήματος ή ασθένειας ή αναπηρίας ή υπηρεσιακής ανεπάρκειας, σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου.

80. Οι δικαστές μπορούν να μετατίθενται είτε μετά από αίτησή τους είτε αυτοδικαίως για την κάλυψη υπηρεσιακής ανάγκης, βάσει αιτιολογημένης απόφασης.<sup>50</sup> Η απόσπαση δεν μπορεί να υπερβαίνει το ένα έτος και μπορεί να ασκηθεί έφεση κατά της απόφασης ενώπιον του αρμόδιου ανώτατου δικαστικού συμβουλίου (βλ. κατωτέρω). Η αίτηση εξετάζεται από την ολομέλεια ενώπιον του ενδιαφερόμενου δικαστή. Οι Έλληνες δικαστές με τους οποίους συναντηθήκαμε κατά τη διάρκεια της επίσκεψης ανέφεραν μερικές άλλες περιστάσεις υπό τις οποίες ένας δικαστής μπορεί να μετατεθεί αυτοδικαίως, π.χ. όταν ένα πρόσωπο έχει συμπληρώσει πάρα πολλά χρόνια στην ίδια θέση, αλλά υπάρχει πάντοτε η δυνατότητα ο ενδιαφερόμενος δικαστής να αμφισβητήσει αυτές τις αποφάσεις.

81. Το ελληνικό δικαστικό σώμα διαθέτει ισχυρή συνιστώσα αυτοδιοίκησης, με την ύπαρξη τριών ανώτατων δικαστικών συμβουλίων, ένα για κάθε κύριο κλάδο του δικαστικού σώματος (τα ειδικά δικαστήρια που συγκροτούνται σύμφωνα με το Σύνταγμα μπορούν επίσης να έχουν το δικό τους δικαστικό συμβούλιο). Έτσι, ένα δικαστικό συμβούλιο υπάρχει στον Άρειο Πάγο για αστικές και ποινικές υποθέσεις, ένα στο Συμβούλιο της Επικρατείας και ένα στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Η σύνθεσή τους ορίζεται από τα άρθρα 68, 72 και 78 του Ν. 1756/1988. Η εκτελεστική και η

<sup>50</sup> Εκδίδεται από α) τον Πρόεδρο του Αρείου Πάγου, προκειμένου για δικαστές των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων, β) τον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, προκειμένου για εισαγγελικούς λειτουργούς, γ) τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, προκειμένου για τακτικούς διοικητικούς δικαστικούς λειτουργούς, δ) τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, προκειμένου για παρέδρους και εισηγητές του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ε) τον Πρόεδρο Πρωτοδικών, προκειμένου για ειρηνοδίκες (άρθρο 51 του Ν. 1756/1988).

νομοθετική εξουσία δεν εκπροσωπούνται στη σύνθεση αυτών των σωμάτων. Τα μέλη τους (μεταξύ 7 και 15) διορίζονται με κλήρωση για περίοδο ενός έτους. Τα συμβούλια αυτά αποφασίζουν για τους διορισμούς, τις προαγωγές, τις μεταθέσεις και τις αποσπάσεις δικαστών στον αντίστοιχο κλάδο του δικαστικού (και των εισαγγελέων, όσον αφορά το Δικαστικό Συμβούλιο Πολιτικής και Ποινικής Δικαιοσύνης).

82. Η GET χαιρετίζει το γεγονός ότι έχουν ληφθεί διάφορες προφυλάξεις στην Ελλάδα για να εξασφαλιστεί η ανεξαρτησία του δικαστικού σώματος. Ζητήματα ανεξαρτησίας φαίνεται να ανακύπτουν κυρίως σε σχέση με τις ανώτερες θέσεις στο δικαστικό σώμα: Πρόεδρος και Αντιπρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας, Πρόεδρος, Αντιπρόεδρος και Εισαγγελέας του Ανωτάτου Δικαστηρίου, Πρόεδρος, Αντιπρόεδρος και Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. και παράγραφο 87). Όπως συζητείται παρακάτω, από διάφορες απόψεις αυτές οι θέσεις υπόκεινται σε δυνητικά έντονες επιρροές της εκτελεστικής εξουσίας. Όσον αφορά το διορισμό τους στις θέσεις αυτές, οι δικαστές εκλέγονται από το Συμβούλιο Υπουργών με μέγιστη θητεία τεσσάρων ετών (βλ. παράγραφο 87), μετά από πρόταση του Υπουργού Δικαιοσύνης. Ο ισχυρός πολιτικός ρόλος της κυβέρνησης, σε συνδυασμό με την απουσία συγκεκριμένης θητείας, σημαίνει ότι αυτά τα ανώτερα καθήκοντα δικαστών και εισαγγελέων είναι θεωρητικώς αντικαταστήσιμα ανά πάσα στιγμή, μαζί με τις αλλαγές στη βουλή και την κυβέρνηση που έχουν τετραετή θητεία.<sup>51</sup> Κατά το χρόνο υιοθέτησης της παρούσας έκθεσης, οι ελληνικές αρχές παρείχαν διαβεβαιώσεις ότι, στην πράξη, οι διορισμοί σε αυτές τις ανώτερες θέσεις συμπίπτουν με τα τελευταία έτη της επαγγελματικής εξέλιξης των εν λόγω δικαστικών. Έτσι, αποχωρούν από τις θέσεις αυτές με τη συνταξιοδότησή τους, και όχι ως συνέπεια αντικατάστασης που αποφάσισε η εκτελεστική εξουσία. Πιο σημαντικό είναι το ότι η άσκηση πειθαρχικής δίωξης αποτελεί

---

<sup>51</sup> Ο δικτυακός τόπος του Αρείου Πάγου δείχνει ότι, τα τελευταία 13 χρόνια, οι διαδοχικοί πρόεδροι κατείχαν την θέση αυτή για διάστημα ενός έως τριών ετών.

αποκλειστική ευθύνη του Υπουργού Δικαιοσύνης. Παράλληλα, οι ανώτατες θέσεις εμπεριέχουν σημαντικές υποχρεώσεις εντός του δικαστικού σώματος, όπως τα ειδικά δικαστήρια των άρθρων 86 και 100 του Συντάγματος, και όσον αφορά τον έλεγχο άλλων δικαστών και μελών της εκτελεστικής εξουσίας (βλ. τη διαδικασία του ειδικού δικαστηρίου του άρθρου 86 του Συντάγματος στην παράγραφο 126). Ένας εκ των Αντιπροέδρων του Συμβουλίου της Επικρατείας, με τον οποίο συναντηθήκαμε στη διάρκεια της επίσκεψης, ήταν και Επικεφαλής της Επιθεώρησης Διοικητικών Δικαστηρίων, Πρόεδρος του Ειδικού Δικαστηρίου Αγωγών Κακοδικίας και μέλος του Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου διοικητικών δικαστηρίων. Φορείς της κοινωνίας των πολιτών και τα ΜΜΕ ανέφεραν περιπτώσεις αμφισβητήσεων που πυροδοτήθηκαν από τον τρόπο με τον οποίο ορισμένες φορές ασκείται δημόσια κριτική σε δικαστικούς από ανώτατα πολιτικά πρόσωπα όταν ασχολούνται με ποινικές υποθέσεις στις οποίες εμπλέκονται τα εν λόγω πρόσωπα. Αυτό υποδηλώνει ότι υπάρχουν αθέμιτες πιέσεις στην πράξη, που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις σε πολλά επίπεδα. Τέλος, η GET υπενθυμίζει τη σημασία της διατήρησης της εμπιστοσύνης του κοινού και του σεβασμού στο δικαστικό σώμα και το νομικό επάγγελμα. Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός, στη διαδικασία επιλογής θα πρέπει να συμμετέχουν επαγγελματίες δικαστικοί χωρίς πολιτική εμπειρία. Για τους ίδιους λόγους, ο Υπουργός Δικαιοσύνης δεν θα πρέπει να έχει την αποκλειστική ευθύνη άσκησης πειθαρχικής δίωξης. **Η GRECO προτείνει i) να αναθεωρηθεί η μέθοδος επιλογής στις ανώτερες θέσεις δικαστών και εισαγγελέων έτσι ώστε να συμμετέχουν και οι ίδιοι στη διαδικασία, και ii) να εξεταστεί το ενδεχόμενο τροποποίησης των διατυπώσεων για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης σε σχέση με αυτούς.**

Πρόσληψη, εξέλιξη και προϋποθέσεις υπηρεσίας

*Πρόσληψη*

83. Όλοι οι δικαστές στην Ελλάδα ανήκουν σε μια επαγγελματική ομάδα, στην οποία εντάσσονται μετά από δημόσιο διαγωνισμό και εκπαίδευση στην Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργών (ΕΣΔΛ),<sup>52</sup> και εντός της οποίας διενεργείται η εξέλιξή τους. Δεν υπάρχει άλλος τρόπος με τον οποίο να μπορεί κανείς να ενταχθεί στο δικαστικό σώμα. Της εισαγωγής στην ΕΣΔΛ προηγούνται ανοικτοί διαγωνισμοί που προκηρύσσονται από τον Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για τους τρεις δικαστικούς κλάδους – διοικητική δικαιοσύνη, πολιτική και ποινική δικαιοσύνη και εισαγγελίες – ορίζοντας το συνολικό αριθμό θέσεων που θα συμπληρωθούν για κάθε ειδικότητα. Οι υποψήφιοι πρέπει να πληρούν τα κριτήρια και τις προϋποθέσεις των άρθρων 36-38 του Ν. 1756/1988 και αφορούν μεταξύ άλλων την υπηκοότητα και την ηλικία, τη νομική εκπαίδευση, τη μη στέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων, την μη καταδίκη για ορισμένα αδικήματα που παραθέτει ο νόμος κλπ. Οι υποψήφιοι καταθέτουν δικαιολογητικά στο φάκελο της αίτησής τους, που περιλαμβάνει και το ποινικό μητρώο. Οι εξετάσεις εισαγωγής δύο φάσεων περιλαμβάνουν γραπτές και προφορικές εξετάσεις, που διοργανώνονται κάθε χρόνο το Μάιο και το Σεπτέμβριο, και διενεργούνται από πενταμελή επιτροπή που συγκροτείται χωριστά για κάθε κατεύθυνση. Οι επιτυχείς υποψήφιοι περιλαμβάνονται σε πίνακα τελικών αποτελεσμάτων κατά σειρά επιτυχίας και στη συνέχεια μπορούν να εισαχθούν στη Σχολή σύμφωνα με τον αριθμό των κενών θέσεων (200 το 2013, 77 το 2014). Η εκπαίδευση, που εμπεριέχει θεωρητική και πρακτική φάση, διαρκεί 16-18 μήνες, μετά τους οποίους ο νέος δικαστικός γίνεται πάρεδρος πρωτοδίκης ή πάρεδρος εισαγγελέας για δοκιμαστική περίοδο (βλ. παρακάτω). Στη διάρκεια της περιόδου αυτής, παρακολουθούνται, συνοδεύονται και αξιολογούνται από

---

<sup>52</sup> Η ΕΣΔΛ ιδρύθηκε το 1994 ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, εποπτευόμενο από τον Υπουργό Δικαιοσύνης. Διαθέτει διοικητική και οικονομική αυτονομία, αλλά η τρέχουσα χρηματοδότησή της παρέχεται κατά 90% από την ΕΕ, όπως πληροφορήθηκε επιτόπου η GET. Εδρεύει στη Θεσσαλονίκη, με παράρτημα αρμόδιο για την εκπαίδευση εν υπηρεσία που λειτουργεί στην Κομοτηνή.

τον επόπτη τους. Η ΕΣΔΛ είναι επίσης υπεύθυνη για την οργάνωση της εντός υπηρεσίας εκπαίδευσης των δικαστών και των εισαγγελέων κατά τη διάρκεια της εξέλιξής τους.

*Εξέλιξη και προϋποθέσεις υπηρεσίας*

84. Οι μισθοί στο δικαστικό σώμα είναι ενιαίοι και προσδιορίζονται βάσει κλίμακας βασικού μηναίου εισοδήματος €2.067 – που εισπράττει π.χ. ένας πρωτοδίκης, ένας εισαγγελέας πρωτοδικών, ένας εισηγητής του Συμβουλίου Επικρατείας, στο οποίο εφαρμόζεται πολλαπλασιαστής. Για παράδειγμα, αυτός είναι 1,7 (=€4.134) για τον Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας, τον Πρόεδρο και τον Εισαγγελέα Αρείου Πάγου, το Γενικό Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το Γενικό Επίτροπο Επικρατείας Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων) και 0,85 (=€1.654) για παρόδρους. Πρόσθετα επιδόματα με τη μορφή αύξησης μισθού 4% κάθε δύο χρόνια (έως 60% συνολικά), επίδομα μεταπτυχιακού τίτλου, οικογενειακό επίδομα και επίδομα βιβλιοθήκης, επίδομα ειδικών υπηρεσιακών περιορισμών και επίδομα εκπροσώπησης (για λίγες ανώτατες θέσεις).

85. Μετά τη συμπλήρωση της διετούς δοκιμαστικής περιόδου, το ανώτατο δικαστικό συμβούλιο αποφασίζει, μετά από αίτημα που αποστέλλει ο Υπουργός Δικαιοσύνης, για το διορισμό παρόδρων πρωτοδικών και παρόδρων εισαγγελέων ως πρωτοδικών και αντεισαγγελέων, αντίστοιχα. Αυτή η απόφαση πρέπει να είναι αιτιολογημένη και λαμβάνει υπ' όψιν τη γενική έκθεση αξιολόγησης του Συμβουλίου Εφετών, τις σχετικές εκθέσεις των προεδρευόντων δικαστών και εποπτών, καθώς και κάθε άλλο στοιχείο που αφορά τη γενική δεοντολογία, την επιστημονική επάρκεια, την ποιοτική και ποσοτική αξιολόγηση του έργου, συμπεριλαμβανομένης της αποδοτικότητας. Όταν το Συμβούλιο αποφασίσει ότι ένας πάρεδρος δεν πρέπει να διοριστεί ως πρωτοδίκης ή αντεισαγγελέας, λόγω έλλειψης δεοντολογίας ή ανεπάρκειας εκδίδει αιτιολογημένη απόφαση αμετάκλητης απόλυσής του από την

υπηρεσία, η οποία γίνεται με προεδρικό διάταγμα (άρθρα 65-76 του Ν. 1756/1988 με παρόμοιες διατάξεις για τους τρεις κλάδους του δικαστικού σώματος).

86. Ο Ν. 1756/1988 (άρθρα 49 κ.ε.) ρυθμίζει τους διορισμούς, τις μεταθέσεις και τις προαγωγές των διαφόρων κατηγοριών δικαστικών. Κατά κανόνα, κάθε τοποθέτηση σε δικαστική θέση πρέπει να γίνεται με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται μετά από απόφαση του αρμόδιου ανώτατου δικαστικού συμβουλίου. Οι προαγωγές μέχρι το βαθμό του Συμβούλου Επικρατείας, του αρεοπαγίτη και του αντεισαγγελέα του Αρείου Πάγου, του συμβούλου και αντεπιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, του γενικού επιτρόπου και αντεπιτρόπου των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων καθώς και ο διορισμός στη θέση αντεπιτρόπου της Επικρατείας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων ενεργούνται με προεδρικό διάταγμα μετά από απόφαση του οικείου ΑΔΣ, η οποία προκαλείται με ερώτημα του Υπουργού Δικαιοσύνης μέσα σε δύο μήνες από την κένωση ή την κατανομή νέων θέσεων.

87. Οι προαγωγές στις ανώτερες θέσεις (του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Προέδρου και του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, του Προέδρου και του Γενικού Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου) ενεργούνται με επιλογή του Υπουργικού Συμβουλίου, μετά από πρόταση έξι ονομάτων από τον Υπουργό Δικαιοσύνης. Εκδίδεται μη δεσμευτική γνώμη της Διάσκεψης των Προέδρων επί της πρότασης. Το άρθρο 90 του Συντάγματος προβλέπει μέγιστη θητεία τεσσάρων ετών για τις ανώτατες θέσεις: "Η θητεία του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθώς και του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου και των Γενικών Επιτρόπων των διοικητικών δικαστηρίων και του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερη των τεσσάρων ετών". Συνολικά, η κατάσταση δεν είναι εντελώς ικανοποιητική και έχει εκδοθεί προηγουμένως σχετική σύσταση (βλ. παράγραφο 82).

88. Οι δικαστές συνταξιοδοτούνται σε ηλικία 65, ή 67 για τις ανώτατες θέσεις, σύμφωνα με το Σύνταγμα.

89. Η GET υπενθυμίζει ότι, όπως αναφέρθηκε στο κεφάλαιο περί εποπτείας, όλοι οι δικαστές και εισαγγελείς υποβάλλονται σε ετήσια επαγγελματική αξιολόγηση (που ορίζεται στα ελληνικά ως "επιθεώρηση") από μέλος του ανώτατου αντίστοιχου δικαστηρίου, που επιλέγεται με κλήρωση για ένα έτος. Το άρθρο 85 του Ν. 1756 παραθέτει τα κριτήρια που λαμβάνονται υπ' όψιν στις επιθεωρήσεις αυτές και τις κατηγορίες εκθέσεων που συντάσσονται για την ποιοτική και ποσοτική αξιολόγηση του έργου του δικαστή ή εισαγγελέα, συμπεριλαμβανομένων των προσωπικών και επαγγελματικών χαρακτηριστικών τους.<sup>53</sup> Η GET παρατηρεί ότι αυτό αποτελεί όντως ένα σύστημα αξιολόγησης άξιο επαίνου. Όπως τονίστηκε, τα αποτελέσματα λαμβάνονται υπ' όψιν για την πορεία της εξέλιξης, ακόμη και αν δεν συνυπολογίζονται τα πρόσθετα προσόντα και η προσωπική εξέλιξη μέσω παρακολούθησης συνεχούς κατάρτισης για την πρόοδο της εξέλιξης. Η GET χαιρετίζει την ύπαρξη ενός τέτοιου μηχανισμού περιοδικής αξιολόγησης, αν και τίθενται ορισμένα ζητήματα από την πλευρά της ποιότητας και αποτελεσματικότητας της εποπτείας (βλ. σχετικά τις παραγράφους 107 κ.ε.).

#### Διαχείριση υποθέσεων και διαδικασία

##### *Ανάθεση υποθέσεων από το πινάκιο*

---

<sup>53</sup> Η κύρια έκθεση καλύπτει α) το ήθος, το σθένος και το χαρακτήρα, β) την επιστημονική κατάρτιση, γ) την κρίση και αντίληψη, δ) την επιμέλεια, την εργατικότητα και την υπηρεσιακή (ποιοτική και ποσοτική) απόδοση, ε) την ικανότητα στην απονομή της δικαιοσύνης, στη διατύπωση των δικαστικών αποφάσεων και στη διεύθυνση της διαδικασίας και προκειμένου για τους εισαγγελικούς λειτουργούς την ικανότητα στην απονομή της δικαιοσύνης, τόσο στην προδικασία όσο και στη διαδικασία του ακροατηρίου, καθώς και την ικανότητα στη διατύπωση των προτάσεων, των διατάξεων που εκδίδουν και στο χειρισμό του προφορικού λόγου και στ) την συμπεριφορά του δικαστικού λειτουργού γενικά και ιδιαίτερα στο ακροατήριο, καθώς και την κοινωνική του παράσταση. Επιπλέον, συντάσσεται ειδική έκθεση για τη διαχείριση των υποθέσεων, συμπεριλαμβανομένης της συμμόρφωσης προς τις νόμιμες προθεσμίες, και το χειρισμό ορισμένων ειδικών υποθέσεων (που αφορούν ανακρίσεις ή εντάλματα προσωρινής σύλληψης).



90. Η ανάθεση υποθέσεων εντός του αρμοδίου δικαστηρίου γίνεται πρώτα σύμφωνα με τη δυνητική εξειδίκευση των δικαστικών σχημάτων εντός του δικαστηρίου και τη δυνητική συμμετοχή του ανακριτή.<sup>54</sup> Η επακόλουθη ανάθεση υποθέσεων βασίζεται στους εσωτερικούς κανόνες: κάθε δικαστήριο ή εισαγγελία καθώς και τα Γραφεία Γενικής Επιτροπείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου και των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων καταρτίζουν κανονισμό εσωτερικής υπηρεσίας, ο οποίος συμπληρώνεται, τροποποιείται ή αντικαθίσταται, όταν επιβάλλεται από υπηρεσιακές ανάγκες (άρθρο 17 Ν/ 1756/1988). Για παράδειγμα σε αστικές υποθέσεις, στα μεγάλα Πρωτοδικεία (Αθηνών, Πειραιώς, Θεσσαλονίκης) οι δικαστές χωρίζονται σε τμήματα που οργανώνονται σύμφωνα με πράξη του Προέδρου Πρωτοδικών (π.χ. Εμπορικό Τμήμα, Τμήμα Εμπράγματος Δικαίου, Οικογενειακό Τμήμα κλπ.). Κάθε τμήμα εκδικάζει υποθέσεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Μονομελούς και του Πολυμελούς Πρωτοδικείου. Κατ' εξαίρεση, τα ασφαλιστικά μέτρα (σε περίπτωση επικείμενου κινδύνου) εκδικάζονται με κλήρωση μεταξύ των υπηρετούντων δικαστών. Σε πρωτοδικεία περιφέρειας που δεν υπάρχουν ειδικά τμήματα, οι υποθέσεις ανατίθενται χωρίς διάκριση ως προς το αντικείμενο σε όλες τις αντίστοιχες δικάσιμους του Μονομελούς και Πολυμελούς Πρωτοδικείου. Οι δικάσιμοι των πολιτικών δικαστηρίων (Μονομελούς και Πολυμελούς) είναι προκαθορισμένες για συγκεκριμένες ημέρες κάθε μήνα. Οι υποθέσεις προσδιορίζονται ανάλογα με τη σειρά κατάθεσής τους στη γραμματεία του Πρωτοδικείου. Συγκεκριμένος αριθμός υποθέσεων προσδιορίζεται για κάθε ημέρα και οι υποθέσεις αυτές καταχωρούνται στο πινάκιο. Ο Προϊστάμενος του Πρωτοδικείου ορίζει το μηνιαίο χρονοδιάγραμμα και στα μεγάλα Πρωτοδικεία κάθε δικαστής αναλαμβάνει την εκδίκαση ενός ολόκληρου

<sup>54</sup> Βλ. Παράγραφο 78. Οι ανακριτές διορίζονται ad hoc και είναι υπεύθυνοι μόνο για κακουργήματα, τα οποία διαβιβάζονται στην πράξη από τον εισαγγελέα και μετά την άσκηση ποινικής δίωξης. Όταν ένα δικαστήριο διαθέτει περισσότερους υπηρετούντες ανακριτές, όπως το Πρωτοδικείο Αθηνών, υπάρχει εξειδίκευση. Οι υποθέσεις κατανέμονται από τον Πρόεδρο του Δικαστηρίου. Στο Εφετείο, η ολομέλεια κατανέμει τις υποθέσεις μεταξύ ανακριτών.

πινακίου (δηλ. όλων των υποθέσεων που είναι καταχωρημένες στο πινάκιο) για την ημέρα αυτή. Οι διαδικαστικοί κανόνες κάθε Πρωτοδικείου προσδιορίζουν ποιοι δικαστές δικάζουν κάθε πινάκιο και ο κανόνας που ακολουθείται είναι ο εκ περιτροπής.

91. Οι επιτόπιες συζητήσεις έδειξαν ότι, στην πράξη, οι υποθέσεις διανέμονται τυχαία (με κλήρωση) στους δικαστές μετά την καταχώρηση της υπόθεσης, και ορισμένες φορές με απόφαση του Προέδρου ή του αρχαιότερου δικαστή, ανάλογα με τις αντίστοιχες αρμοδιότητες των τμημάτων. Οι ελληνικές αρχές διαβεβαίωσαν την GET ότι κανείς δεν μπορεί να ξέρει εκ των προτέρων (ή να επιλέξει) ποιος θα είναι ο δικαστής σε μια δεδομένη υπόθεση.

#### *Εύλογος χρόνος*

92. Κανονικά, τα σχετικά διαδικαστικά κείμενα (π.χ. Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας, Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας) και άλλες συναφείς διατάξεις για το Συμβούλιο της Επικρατείας και το Ελεγκτικό Συνέδριο προβλέπουν συγκεκριμένα χρονικά πλαίσια για τη διαδικασία και οι αδικαιολόγητες καθυστερήσεις μπορεί να αποτελούν πειθαρχικό παράπτωμα σύμφωνα με το Ν. 1756/1988 (άρθρο 91 παράγραφος 2ε: αυτή η διάταξη ορίζει περαιτέρω ότι "Για το δικαιολογημένο ή μη της καθυστέρησης λαμβάνονται υπόψη η σοβαρότητα της υπόθεσης, ο βαθμός και η πείρα του δικαστικού λειτουργού, ο φόρτος της εργασίας εν γένει και οι ατομικές και οικογενειακές του περιστάσεις. Σε κάθε περίπτωση δεν είναι αδικαιολόγητη η έκδοση απόφασης πολιτικού δικαστηρίου μέσα σε έξι (6) μήνες από τη συζήτηση της υπόθεσης, εκτός αν πρόκειται για υποθέσεις στις οποίες ορίζονται ειδικότερες προθεσμίες στον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας. Θεωρείται αδικαιολόγητη η καθυστέρηση όταν αφαιρείται ή επιστρέφεται η δικογραφία από τον δικαστή που τη χειρίζεται λόγω μη έκδοσης απόφασης μέσα σε οκτώ (8) μήνες από τη συζήτηση πολιτικής ή διοικητικής υπόθεσης". Επιπλέον, το άρθρο 49 παράγραφοι 9 και 10 του ίδιου νόμου προβλέπει ότι οι καθυστερήσεις έχουν αρνητικές επιπτώσεις στις προαγωγές: "9. Δεν

προάγεται στον επόμενο βαθμό δικαστής, ο οποίος καθυστερεί αδικαιολόγητα τη δημοσίευση και θεώρηση των αποφάσεων που εκδίδει, καθώς και εισαγγελικός λειτουργός ο οποίος καθυστερεί αδικαιολόγητα την επεξεργασία των δικογραφιών που του ανατίθενται, εκτός αν το οικείο συμβούλιο αιτιολογήσει ειδικά τους λόγους της κατά παρέκκλιση προαγωγής. Αδικαιολόγητη είναι η καθυστέρηση όταν: α) οι αποφάσεις δεν δημοσιεύονται μέσα σε διάστημα έξι μηνών από τη συζήτηση ή μέσα στις ειδικότερες προθεσμίες που ορίζει ο Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας, ο Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας ή οι οικείες ειδικές διατάξεις για το Συμβούλιο της Επικρατείας και το Ελεγκτικό Συνέδριο, β) προκειμένου για υποθέσεις ασφαλιστικών, όταν οι αποφάσεις δεν εκδίδονται μέσα σε ένα μήνα, γ) προκειμένου για θεωρήσεις όταν αυτές γίνονται πέρα από ένα μήνα, δ) προκειμένου για εισαγγελικούς λειτουργούς όταν η επεξεργασία και μη επιστροφή των δικογραφιών καθυστερεί πέρα από τέσσερις μήνες. 10. Μη προακτέος κρίνεται ο δικαστικός λειτουργός ο οποίος έχει τιμωρηθεί πειθαρχικά σε οποιαδήποτε ποινή για καθυστέρηση στην εν γένει εκτέλεση των καθηκόντων του, τουλάχιστον δύο φορές την τελευταία επταετία". Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 44 παράγραφος 11, οι δικαστές μπορεί να εξαναγκαστούν από τον προϊστάμενό τους να ασχοληθούν με εκκρεμείς υποθέσεις: "11. Δικαστικός λειτουργός δεν έχει δικαίωμα να κάνει ολικά ή μερικά χρήση δικαστικών διακοπών ή κανονικής άδειας, εφόσον κατά την κρίση του οικείου προϊσταμένου υπάρχει κίνδυνος ουσιώδους καθυστέρησης στην έκδοση απόφασης ή βουλεύματος σε επείγουσα υπόθεση ή σε άλλη επείγουσα δικαστική ενέργεια. Αν ο δικαστικός λειτουργός καθυστερεί να παραδώσει σημαντικό αριθμό σχεδίων αποφάσεων υποθέσεων που έχουν συζητηθεί ή καθυστερεί να επεξεργασθεί τις δικογραφίες που του έχουν ανατεθεί κατά τους όρους που καθορίζει ο νόμος, ο κανονισμός ή η ολομέλεια του δικαστηρίου ή της εισαγγελίας, μπορεί να υποχρεωθεί, με πράξη του προϊσταμένου του οικείου δικαστηρίου ή με πράξη του προϊσταμένου του αμέσως ανώτερου δικαστηρίου ή εισαγγελίας, να

*προσκομίζει τον οριζόμενο από αυτούς αριθμό σχεδίων ή δικογραφιών μέσα στην περίοδο των δικαστικών διακοπών. Σε κάθε περίπτωση ο δικαστικός λειτουργός έχει υποχρέωση, η οποία ελέγχεται πειθαρχικά, να έχει διεκπεραιώσει την εκκρεμότητα πριν την έναρξη του νέου δικαστικού έτους".*

93. Η GET σημείωσε ότι οι εκκρεμείς υποθέσεις παραμένουν μείζον ζήτημα για το ελληνικό δικαστικό σώμα. Έχουν αναφερθεί ήδη διάφοροι λόγοι τα τελευταία χρόνια για να εξηγηθεί η κατάσταση: η περιπλοκότητα των διαδικασιών και της νομοθεσίας, οι ανεπαρκείς υποδομές (συμπεριλαμβανομένης της απουσίας περιβάλλοντος εργασίας βάσει δικτύου υπολογιστών), η ανεπαρκής διαχείριση του συστήματος της δικαιοσύνης κλπ. Η GET πληροφορήθηκε ότι η σύνταξη των αποφάσεων απαιτεί πολύ χρόνο και ότι οι αποφάσεις στην Ελλάδα τείνουν να είναι υπερβολικά μακροσκελείς και λεπτομερείς, ως αποτέλεσμα της αυστηρής εφαρμογής μιας συνταγματικής απαίτησης.<sup>55</sup> Μέλος ενός εκ των τριών δικαστικών συμβουλίων εξέδωσε οδηγίες για την αντιμετώπιση του φαινομένου στα διοικητικά δικαστήρια. Κι άλλοι θα μπορούσαν να ακολουθήσουν το παράδειγμά του. Η GET σημειώνει ότι οι προαναφερθέντες κανόνες, για την πρόληψη των αδικαιολόγητων καθυστερήσεων, επικεντρώνονται υπερβολικά στην τελευταία φάση της διαδικασίας, δηλ. στην έκδοση ετυμηγορίας: μάλιστα, η GET πληροφορήθηκε για υποθέσεις που κατατέθηκαν το 2008 αλλά για τις οποίες δεν είχε καν οριστεί δικάσιμος κατά το χρόνο της επιτόπιας επίσκεψης. Τέτοιες περιπτώσεις επισημαίνονται μόνο στη διάρκεια επιθεωρήσεων, γεγονός που θέτει περαιτέρω ερωτήματα για τον πραγματικό ρόλο των προεδρευόντων φορέων και προσώπων των δικαστηρίων όσον αφορά τη διαχείριση του φόρτου εργασίας και την καθημερινή εποπτεία. Η GET πληροφορήθηκε ότι η αξιολόγηση της διαχείρισης του φόρτου εργασίας αποτελεί πρωτίστως ευθύνη των

---

<sup>55</sup> Το άρθρο 93 παράγραφος 3 του Συντάγματος αναφέρει ότι "Κάθε δικαστική απόφαση πρέπει να είναι ειδικά και εμπεριστατωμένα αιτιολογημένη..."

επιθεωρητών στη διάρκεια της περιοδικής επιθεώρησης, αλλά αυτές οι αξιολογήσεις δεν κάνουν χρήση πραγματικών δεικτών απόδοσης και άλλων δεικτών όσον αφορά στο έργο των δικαστών και εισαγγελέων (μέσος χρόνος διαδικασίας, ποσοστά καταδικών κλπ.). Η GET επισημαίνει ότι αυτοί οι δείκτες χρησιμοποιούνται όλο και περισσότερο στην τρέχουσα διαχείριση των συστημάτων δικαιοσύνης σε άλλες χώρες. Η εγκατάσταση ηλεκτρονικού συστήματος θα υποστήριζε την ταχεία επεξεργασία στοιχείων στον τομέα αυτό.

94. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω σε σχέση με την εξέλιξη και τις προϋποθέσεις υπηρεσίες – βλ. παράγραφο 89, δεν αναμένεται η απόκτηση πρόσθετων προσόντων μέσω κατάρτισης για το διορισμό σε ανώτερες δικαστικές θέσεις. Έτσι, η ανάπτυξη ή η επαύξηση των διοικητικών ικανοτήτων επαφίεται στην ατομική πρωτοβουλία. Επίσης, η παροχή μιας κάποιας πειθαρχικής ευθύνης στους επόπτες, όπως η εξουσία έκδοσης προειδοποιήσεων, θα βελτίωνε το κύρος και το ρόλο τους. Φαίνεται επίσης ότι η ευρέως διαδεδομένη δυσaráρεσκεια που προκαλούν οι εκκρεμείς υποθέσεις στους πολίτες που εμπλέκονται στις διαδικασίες οδηγεί σε περαιτέρω προβλήματα που απορρέουν από την απουσία σαφώς προσδιορισμένων διαύλων για την υποβολή αιτιάσεων.<sup>56</sup> Η τρέχουσα

<sup>56</sup> Η GET δεν μπόρεσε να αποκτήσει σαφή εικόνα των διαύλων που χρησιμοποιούνται από τους πολίτες για να υποβάλλουν αιτιάσεις σχετικά με υπερβολικές καθυστερήσεις των διαδικασιών κλπ. Κάθε ανώτατο δικαστικό σώμα (ο Άρειος Πάγος, το Συμβούλιο της Επικρατείας και το Ελεγκτικό Συνέδριο) έχει μια επιθεώρηση: πρόκειται συνήθως για το φορέα που θα πρέπει να απευθύνεται κανείς για την υποβολή αιτίας, σύμφωνα με τον Πρόεδρο του Αρείου Πάγου και τον Εισαγγελέα του εν λόγω δικαστηρίου, με τους οποίους συναντήθηκε η GET. Στην πράξη, φαίνεται ότι οι πολίτες εξακολουθούν να απευθύνονται απ' ευθείας στους ανωτέρω ανώτατους λειτουργούς. Έγινε επίσης παραδεκτό ότι ο πολίτης μπορεί επίσης να απευθυνθεί στον πρόεδρο κατώτερου δικαστηρίου σε περίπτωση αιτιάσεων κατά μέλους του εν λόγω δικαστηρίου. Η GET πληροφορήθηκε επίσης από την Ειδική Κοινοβουλευτική Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας ότι οι πολίτες απευθύνονται στα μέλη της και για ορισμένες αιτιάσεις και ότι η Επιτροπή μπορεί στη συνέχεια να απευθυνθεί στον Άρειο Πάγο ιδίως για την επίλυση των υποθέσεων (είχαν ήδη αρκετές τέτοιου είδους υποθέσεις). Παράλληλα, οι δύο επαγγελματικές ενώσεις δικαστών και εισαγγελέων με τις οποίες συναντήθηκε η GET παραδέχθηκαν επίσης ότι λάμβαναν αιτιάσεις.

κατάσταση δημιουργεί κινδύνους παρεμβάσεων που μπορεί να αποτελέσουν πρόβλημα. Είναι σημαντικό για την Ελλάδα να διαθέτει σαφώς προσδιορισμένους και εκσυγχρονισμένους διαύλους για αιτιάσεις (παράπονα), προς τους οποίους να συμμορφώνονται όλοι οι θεσμοί και οι ενδιαφερόμενοι. Έτσι, είναι σημαντικό να είναι δημόσια διαθέσιμες επαρκείς πληροφορίες (μέσω εκστρατείας ενημέρωσης, διανομής ενημερωτικών αφισών κλπ.).

95. Η GET υπενθυμίζει ότι μια κατάσταση σαν αυτή που περιγράφεται παραπάνω παρουσιάζει πρόσθετους κινδύνους για την ακεραιότητα του δικαστικού σώματος. Φέρεται ότι παραγράφονται διάφορες ποινικές υποθέσεις λόγω υπερβολικών καθυστερήσεων. Εν όψει των ανωτέρω, **η GRECO προτείνει i) οι διαδικαστικοί κανόνες να προβλέπουν περαιτέρω εγγυήσεις κατά των καθυστερήσεων πριν από το στάδιο της απόφασης και να διευκρινιστούν, να εκσυγχρονιστούν και να γνωστοποιηθούν καταλλήλως στο κοινό οι δίαυλοι για αιτιάσεις κατά των αδικαιολόγητων καθυστερήσεων, ii) να ενισχυθεί ο ρόλος των δικαστών και των εισαγγελέων που έχουν διοικητικά καθήκοντα όσον αφορά στη διαχείριση του φόρτου εργασίας.**

#### *Διαφάνεια*

96. Το Σύνταγμα (άρθρο 93) εγγυάται – κατά κανόνα – δημόσιες συνεδριάσεις τόσο για τις δίκες όσο και για την έκδοση αποφάσεων, αλλά τα δικαστήρια μπορούν σε εξαιρετικές περιπτώσεις (διαφύλαξη χρηστών ηθών, ειδικοί λόγοι προστασίας της ιδιωτικής ή οικογενειακής ζωής των διαδίκων) να συνεδριάζουν κεκλεισμένων των θυρών. Οι περιστάσεις αυτές αναφέρονται λεπτομερώς σε διαδικαστικούς κανόνες όπως του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (π.χ. άρθρα 329-330 περί αδικημάτων κατά της σεξουαλικής ελευθερίας) και του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας (π.χ. άρθρα 799 και 800 περί υποβοηθούμενης αναπαραγωγής και περί υιοθεσίας).

#### Δεοντολογικές αρχές και κανόνες επαγγελματικής συμπεριφοράς

97. Οι θεμελιώδεις αξίες που αφορούν το δικαστικό σώμα και τη συμπεριφορά που αναμένεται να επιδεικνύουν οι δικαστές περιλαμβάνονται στο Σύνταγμα: η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών που προαναφέρθηκε (άρθρα 87 και 88), η απαγόρευση εκδηλώσεων υπέρ ή κατά πολιτικού κόμματος από δικαστικό λειτουργό (άρθρο 29 παράγραφος 3) κλπ. Περαιτέρω πρότυπα και αρχές θεσπίζονται στο Ν. 1756/1988 "Κώδικας οργανισμού δικαστηρίων και κατάσταση δικαστικών λειτουργών" που περιλαμβάνει τον όρκο που δίδει ο πάρεδρος όταν πρωτοδιορίζεται σε δικαστήριο καθώς και όταν μονιμοποιείται (γίνεται σε δημόσια τελετή): "Ορκίζομαι να φυλάττω πίστη στην πατρίδα, υπακοή στο Σύνταγμα και τους νόμους και να εκπληρώνω ευσυνείδητα τα καθήκοντά μου".

98. Η Ελλάδα δεν έχει υιοθετήσει πλήρη σειρά κανόνων επαγγελματικής συμπεριφοράς με τη μορφή ενιαίου κώδικα συμπεριφοράς για δικαστές/εισαγγελείς. Η GET πληροφορήθηκε ότι η υιοθέτηση κώδικα δεοντολογίας για τα μέλη της κυβέρνησης και τους βουλευτές ήταν άμεσες προτεραιότητες και ότι ένας τέτοιος κώδικας θα μπορούσε να συζητηθεί σε μεταγενέστερο στάδιο για δικαστές και εισαγγελείς. Η GET θεωρεί ότι ένας τέτοιος κώδικας θα συμπλήρωνε με χρήσιμο τρόπο τα υφιστάμενα πρότυπα παρέχοντας την ευκαιρία να ρυθμίζονται ζητήματα που πρέπει ακόμη να προσδιοριστούν (π.χ. τα δώρα) και παρέχοντας πρακτική καθοδήγηση και παραδείγματα προβληματικών καταστάσεων. Επί του παρόντος, η νομολογία για πειθαρχικές διαδικασίες δεν συλλέγεται και δεν διατίθεται στους επαγγελματίες. Η σύσταση που παρέχεται κατωτέρω υπέρ της υποβολής περιοδικών εκθέσεων για τη λειτουργία του δικαστικού σώματος θα επιτρέψει να καταστεί διαθέσιμη η πειθαρχική νομολογία. Επίσης, υπάρχουν χαρακτηριστικά που έχουν ιδιαίτερη αξία στο ελληνικό δικαστικό σώμα, όπως το σθένος και ο χαρακτήρας. Περιλαμβάνονται στις αξίες που υπόκεινται στο ελληνικό σύστημα επιθεωρήσεων και επαγγελματίες που συνάντησε η GET εξήγησαν ότι αφορούν την ικανότητα να αντιστέκονται στις γενικές πιέσεις και τις ανάρμοστες επιρροές. Αυτές, και άλλες γενικές

αξίες, καθώς και οι διάφορες επιπτώσεις τους, θα μπορούσαν να συλλεχθούν και να εξηγηθούν σε ένα κώδικα συμπεριφοράς που θα μπορούσε επίσης να ασχοληθεί και με άλλες επιθυμητές βελτιώσεις που συζητούνται στην παρούσα έκθεση, π.χ. σε σχέση με τους κανόνες περί δώρων και άλλων ωφελημάτων – βλ. παραγράφους 103 κ.ε. στη συνέχεια. Εν όψει των ανωτέρω, **η GRECO προτείνει να θεσπιστεί μια σειρά σαφών προτύπων επαγγελματικής συμπεριφοράς και ακεραιότητας για δικαστές και εισαγγελείς, που να συνοδεύεται από ερμηνευτικά σχόλια και/ή πρακτικά παραδείγματα.**

Συγκρούσεις συμφερόντων, δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης, εισοδήματος, υποχρεώσεων και συμφερόντων

99. Οι δικαστές και οι εισαγγελείς υπόκεινται στις υποχρεώσεις υποβολής δηλώσεων του Ν. 3213/2003, όπως έχει τροποποιηθεί, οι οποίες έχουν ήδη παρουσιαστεί στο προηγούμενο κεφάλαιο για τους βουλευτές. Έτσι, πρέπει να υποβάλλουν ετήσια δήλωση περιουσιακής κατάστασης που περιλαμβάνει (με τις τροποποιήσεις του Αυγούστου 2014) και τα συμφέροντα. Τα στοιχεία που δηλώνονται είναι ίδια και το καθήκον υποβολής δήλωσης ισχύει για την κατάσταση των τελευταίων τριών ετών, όπως και στους βουλευτές. Η GET παραπέμπει στο κεφάλαιο για τους βουλευτές. Η βασική διαφορά με το καθεστώς που ισχύει για τους βουλευτές είναι ότι οι δηλώσεις που υποβάλλουν οι δικαστές και οι εισαγγελείς μέχρι πρόσφατα παραλαμβάνονταν και ελέγχονταν από διαφορετικό φορέα και ότι δεν δημοσιοποιούνταν. Όμως, όπως τονίζει η GRECO, η κατάσταση και η φύση των δραστηριοτήτων του βουλευτών είναι τέτοιες που απαιτούν μέγιστη διαφάνεια.

Αμφισβήτηση ή αποκλεισμός

100. Οι ελληνικοί διαδικαστικοί νόμοι προβλέπουν μια σειρά περιστάσεων (ύπαρξη συζυγικών ή οικογενειακών δεσμών, κίνδυνος μεροληψίας ή άλλες συγκρουόμενες καταστάσεις κλπ.) στις οποίες μέλος δικαστηρίου πρέπει να αποσυρθεί ή μπορεί να αποκλειστεί από διάδικο, π.χ.



βάσει του άρθρου 52 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, του άρθρου 7 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, των άρθρων 14 κ.ε. του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Οι κανόνες ποινικής δικονομίας είναι προφανώς οι λεπτομερέστεροι και αναφέρονται επίσης στην ανάγκη διατήρησης της αντικειμενικής αμεροληψίας. Όταν ανακύψει λόγος αποκλεισμού, το ζήτημα πρέπει να τεθεί υπ' όψιν του προέδρου του δικαστηρίου ή της σύνθεσης, που αποφασίζει για τα περαιτέρω. Υπάρχουν ασφαλιστικές δικλείδες για να αποφευχθεί η παράλυση του δικαστηρίου, π.χ. ο αποκλεισμός ολόκληρης της σύνθεσης ή μέρους αυτής που θα εμποδίζει την ύπαρξη απαρτίας για τη λήψη απόφασης κλπ. Ο Ν. 1756/1988, άρθρο 91 παράγραφος 2 ζ) ορίζει ότι αποτελεί πειθαρχικό παράπτωμα η μη γνωστοποίηση πιθανού κωλύματος και η μη συμμόρφωση προς τους ισχύοντες κανόνες.

Απαγόρευση ή περιορισμός ορισμένων δραστηριοτήτων

*Ασυμβίβαστα και επικουρικές δραστηριότητες. Περιορισμοί που ισχύουν μετά την αποχώρηση από την υπηρεσία*

101. Σύμφωνα με το άρθρο 89 του Συντάγματος και το άρθρο 41 του Ν. 1756/1988, απαγορεύεται στους δικαστικούς λειτουργούς να παρέχουν κάθε άλλη μισθωτή υπηρεσία, καθώς και να ασκούν οποιοδήποτε επάγγελμα πλην των ακαδημαϊκών και εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων. Μπορούν επίσης "να μετέχουν σε συμβούλια ή επιτροπές, που ασκούν αρμοδιότητες πειθαρχικού, ελεγκτικού ή δικαιοδοτικού χαρακτήρα και σε νομοπαρασκευαστικές επιτροπές, εφόσον η συμμετοχή τους προβλέπεται ειδικά από το νόμο". Στην πράξη, υπάρχουν φορείς όπως η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων, η Επιτροπή Ανταγωνισμού κλπ. που κάνουν ευρεία χρήση υπηρετούντων και πρώην δικαστών. Εκτός από την ανωτέρω γενική απαγόρευση, οι δικαστές δεν μπορούν να έχουν διοικητικά καθήκοντα αλλά μπορούν να εκπροσωπούν τη χώρα σε διεθνείς οργανισμούς. Επίσης απολαμβάνουν την ελευθερία του συνέρχεσθαι με εξαίρεση όσα επιβάλλουν κάποιο επίπεδο εμπιστευτικότητας όσον αφορά

τα μέλη και τις δραστηριότητες, καθώς και τις ενώσεις (που αποτελεί γενικό περιορισμό για όλους τους δημόσιους υπαλλήλους), όπως πληροφορήθηκε επιτόπου η GET. Οι δικαστές μπορούν ωστόσο να ασκούν καθήκοντα διαιτησίας (υπό τους όρους των άρθρων 871Α κ.ε. του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας), οπότε διακρατούν μέρος της αμοιβής (35%), ενώ το υπόλοιπο ποσό διανέμεται μεταξύ όλων των άλλων δικαστών του αρμόδιου δικαστηρίου και των δικαστικών ταμείων. Επίσης, δεν μπορούν να διορίζονται κατ' όνομα, αλλά μόνο βάσει του δικαστηρίου όπου ασκούν δικαστικά καθήκοντα ή του βαθμού που κατέχουν (π.χ. πρόεδρος του δικαστηρίου Χ), υπό την προϋπόθεση ότι το πρόσωπο που κατέχει αυτό το βαθμό δεν είναι γνωστό κατά τη σύναψη της συμφωνίας διαιτησίας. Τέλος, δεν υπάρχουν περιορισμοί μετά την αποχώρηση από την υπηρεσία στην Ελλάδα για πρώην δικαστές (και εισαγγελείς).

102. Η GET σημείωσε ορισμένες ανησυχίες που εξέφρασε η κοινωνία των πολιτών σχετικά με την εν λόγω επικουρική απασχόληση ή την απασχόληση μετά την αποχώρηση από την υπηρεσία σε άλλους κρατικούς φορείς όπως οι ανεξάρτητες υπηρεσίες αλλά και στην υπηρεσία πολιτικών προσώπων, όπως λέγεται, ή σε διαιτητικές διαδικασίες. Θεωρεί ότι δεν απαιτούν περαιτέρω εξέταση δεδομένων των άλλων τομέων προτεραιότητας που προσδιορίζονται στην παρούσα έκθεση αλλά η Ελλάδα ίσως χρειαστεί να μελετήσει αυτά τα ζητήματα.

#### *Δώρα*

103. Η Ελλάδα δεν διαθέτει συγκεκριμένους κανόνες περί δώρων σε σχέση με τους δικαστές (και τους εισαγγελείς), που θα προσδιόριζαν τι μπορεί να γίνει δεκτό, τι πρέπει να διατεθεί και πώς, ή να επιστραφεί κλπ. Οι απαντήσεις στο ερωτηματολόγιο αξιολόγησης της GRECO αναφέρονται στις διατάξεις περί δωροληψίας δημόσιων αξιωματούχων γενικώς (άρθρο 235 του Ποινικού Κώδικα – βλ. παραγράφους 61 κ.ε.) με εμπλοκή

δικαστικών λειτουργιών (άρθρο 237<sup>57</sup>), όπως τροποποιήθηκε για τελευταία φορά τον Απρίλιο του 2014. Αυτές οι ποινικές διατάξεις αναφέρονται επί του παρόντος στην έννοια του "αθέμιτου ωφελήματος". Η ερμηνευτική έκθεση των νομοθετικών τροποποιήσεων του Απριλίου 2014 αναφέρει ότι οι χειρονομίες συμβολικής ή μικρής οικονομικής αξίας που αποτελούν κοινωνική χειρονομία προς έκφραση επιδοκιμασίας ή ευγνωμοσύνης – ο ορισμός των οποίων υπόκειται στη νομική θεωρία και τη νομολογία ειδικότερα – εξαιρούνται από την ευθύνη βάσει των διατάξεων περί δωροδοκίας.

104. Η GET υπενθυμίζει αυτά που ειπώθηκαν προηγουμένως σχετικά με τους κανόνες περί δώρων για βουλευτές, ιδίως το γεγονός ότι το ποινικό δίκαιο περί δωροδοκίας (και εμπορίας επιρροής) και οι προληπτικοί κανονισμοί περί δώρων ακολουθούν διαφορετικό αλλά συμπληρωματικό στόχο. Μπορεί να υπάρξουν περιστάσεις π.χ. όταν ακόμη και τα δώρα και άλλα οφέλη μικρής αξίας ή ωφελήματα που είναι ακόμη ευρέως διαδεδομένα κοινωνικώς (όπως η φιλοξενία και οι προσκλήσεις) μπορούν να είναι προβληματικά από την άποψη των πολιτικών περί ακεραιότητας, συμπεριλαμβανομένης της ανάγκης για την αντικειμενικά (αντιλαμβανόμενη) αμεροληψία. Οι ελληνικές αρχές εξηγούν ότι οι Έλληνες δικαστές δεν το θεωρούν επιτρεπτό να δέχονται δώρα ως αποτέλεσμα της άψογης συμπεριφοράς που αναμένεται από αυτούς λόγω της θέσης τους. Η GET πιστεύει ότι πρέπει να παρέχεται επαρκής διευκρίνιση στο μελλοντικό Κώδικα Δεοντολογίας που προτάθηκε προηγουμένως.

*Επαφές με τρίτους, εμπιστευτικές πληροφορίες*

---

<sup>57</sup> Άρθρο 237 ΠΚ: Εκείνος που καλείται κατά το νόμο να εκτελέσει δικαστικά καθήκοντα ή ο διαιτητής, αν απαιτήσουν ή δεχθούν, άμεσα ή μέσω τρίτων, για τους ίδιους ή για άλλους, αθέμιτα ωφελήματα οποιασδήποτε φύσης (όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 32 του Ν. 4258/2014, ΦΕΚ Α 94/14.4.2014) ή δεχθεί την υπόσχεση παροχής τέτοιου πλεονεκτήματος προκειμένου να προβεί σε πράξη ή παράλειψη, μελλοντική ή ήδη συντελεσθείσα, που αφορά την εκτέλεση των καθηκόντων του κατά την απονομή δικαιοσύνης ή την επίλυση διαφοράς τιμωρείται με φυλάκιση και χρηματική ποινή 15.000 έως 150.000 ευρώ.

105. Οι επαφές με τρίτους δεν αποτελούν αντικείμενο ρύθμισης αλλά οι ελληνικές αρχές τονίζουν ωστόσο ότι απαγορεύεται κάθε επαφή με δικαστή εκτός των επίσημων διαδικασιών. Η (κατα)χρήση εμπιστευτικών πληροφοριών υπάγεται στο άρθρο 91 στ) του Ν. 1756/1988 που προβλέπει ότι η παράβαση της "υπηρεσιακής εχεμύθειας" αποτελεί πειθαρχικό παράπτωμα. Η GET θεωρεί ότι αξίζει να εισαχθούν σαφέστεροι κανόνες όσον αφορά τις επαφές με τρίτους. Μπορούν να διευκρινιστούν στο πλαίσιο της υιοθέτησης του κώδικα δεοντολογίας, όπως προτάθηκε προηγουμένως (βλ. παραγράφους 97-98). Όπως τονίστηκε, ορισμένες θεμελιώδεις αξίες όπως το προσωπικό "σθένος" και ο "χαρακτήρας" ενδέχεται να εμπλέκονται στις επαφές με τρίτους, την εξωτερική επιρροή κλπ.

#### Εποπτεία και επιβολή

##### *Εποπτεία δηλώσεων*

106. Όπως αναφέρθηκε στο Κεφάλαιο περί βουλευτών, το σύστημα βίωσε μια φάση αστάθειας. Έως το 2011, οι δικαστές και οι εισαγγελείς έπρεπε να υποβάλλουν τη δήλωσή τους σε ειδική επιτροπή του Αρείου Πάγου. Μετά το 2011, και κατά το χρόνο της επιτόπιας επίσκεψης, οι δικαστές και οι εισαγγελείς έπρεπε να υποβάλλουν τη δήλωσή τους στην ελληνική μονάδα οικονομικών πληροφοριών (FIU), δηλ. την Ελληνική Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης. Η τρίτη μονάδα της FIU – η Μονάδα Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης (SFIU)<sup>58</sup> ασχολείται με αυτές τις δηλώσεις. Η SFIU συγκροτείται από τον Πρόεδρο και δύο μέλη της Αρχής. Ο Πρόεδρος είναι ανώτατος Εισαγγελικός Λειτουργός εν ενεργεία, επιλέγεται με απόφαση του Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου και υπηρετεί με πλήρη απασχόληση. Στο τέλος κάθε έτους η SFIU υποβάλλει έκθεση δραστηριοτήτων στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας του Ελληνικού Κοινοβουλίου, καθώς και στον Υπουργό

<sup>58</sup>

<http://www.hellenic-fiu.gr/index.php?lang=en>

Οικονομικών και των Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων. Μέχρι σήμερα, όλες οι δηλώσεις υποβάλλονταν ταχυδρομικώς. Από το 2015 στην πράξη, με τις τροποποιήσεις του Ν. 3213/2003 και το ενοποιημένο σύστημα δηλώσεων υπό την ευθύνη ενός μόνο φορέα (άρθρο 3Α και 3Β) που εγκαινιάστηκε τον Αύγουστο του 2014, οι δικαστές (και οι εισαγγελείς) θα υποβάλλουν τις δηλώσεις τους στην Επιτροπή Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης. Η GET πληροφορήθηκε με έκπληξη στη διάρκεια της επίσκεψης ότι, ακόμη και όσον αφορά τους δικαστές και τους εισαγγελείς, υπήρξαν αρκετές περιπτώσεις μη συμμόρφωσης προς τις υποχρεώσεις υποβολής δήλωσης, λόγω έλλειψης πληροφόρησης ιδίως σχετικά με τα καθήκοντα υποβολής δηλώσεων μετά την αποχώρηση από την υπηρεσία. Καθώς το σύστημα βασίζεται αποκλειστικά σε κυρώσεις ποινικού δικαίου, σε περίπτωση παραβιάσεων, ο φάκελος αποστέλλεται στην εισαγγελία. Η SFIU παρουσιάστηκε στην GET ως πολύ προθυμότερη και αποτελεσματική για την εκπλήρωση αυτής της εποπτικής λειτουργίας από ό,τι η ειδική επιτροπή του Αρείου Πάγου που είχε αυτή την ευθύνη έως το 2011. Παράλληλα, η SFIU δεν τηρεί και δεν συλλέγει κανένα στοιχείο για την έκβαση των υποθέσεών της. επιπλέον, οι έξι υποθέσεις που εστάλησαν στην εισαγγελία αφορούσαν την μη υποβολή δήλωσης ή το ανακριβές περιεχόμενό της και όλες αντιμετωπίστηκαν ως αμελής συμπεριφορά (παράγραφος 116 κατωτέρω). Αυτό δείχνει σαφώς ότι είναι επιθυμητό να γίνουν βελτιώσεις στην ηγεσία και τη δέσμευση των εποπτικών φορέων. Καθώς η εποπτεία είναι επί του παρόντος ενοποιημένη υπό την Επιτροπή Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης, η GET παραπέμπει στις διαπιστώσεις και τις προτάσεις που έγιναν στο κεφάλαιο περί βουλευτών.

#### *Γενική Εποπτεία*

107. Όπως αναφέρθηκε στην παράγραφο 81, το δικαστικό σύστημα στην Ελλάδα είναι εν πολλοίς αυτοδιοικούμενο, με την ύπαρξη αρκετών δικαστικών συμβουλίων που είναι υπεύθυνα για την εξέλιξη των διάφορων

κατηγοριών δικαστικών λειτουργιών. Οι πρόεδροι των δικαστηρίων ασκούν γενική διοικητική εποπτεία, αλλά δεν έχουν πειθαρχική ευθύνη ή επίσημο έλεγχο ή ευθύνη αξιολόγησης όσον αφορά το έργο των μεμονωμένων δικαστών. Αυτό αποτελεί καθήκον των ειδικών συμβουλίων επιθεώρησης που αντικατοπτρίζουν τη λογική των ανωτέρω δικαστικών συμβουλίων. Συγκροτούνται σύμφωνα με το άρθρο 87 παράγραφος 3 του Συντάγματος και τα άρθρα 80 κ.ε. του Ν. 1756/1988. Όλοι οι δικαστές έως του βαθμού του εφέτη ή του αντεισαγγελέα εφετών επιθεωρούνται από το αντίστοιχο Συμβούλιο Επιθεώρησης (Συμβούλιο Επιθεώρησης πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων, Συμβουλίου της Επικρατείας, Ελεγκτικού Συνεδρίου και Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων) σε ετήσια βάση. Οι επιθεωρητές συντάσσουν ιδιαίτερη, λεπτομερή και ειδικά αιτιολογημένη έκθεση για κάθε δικαστή της περιφέρειάς τους. Στην έκθεση αυτή αξιολογούνται: α) το ήθος, το σθένος και ο χαρακτήρας, β) η επιστημονική κατάρτιση, γ) η κρίση και η αντίληψη, δ) η επιμέλεια, η εργατικότητα και η υπηρεσιακή (ποιοτική και ποσοτική) απόδοση, ε) η ικανότητα στην απονομή της δικαιοσύνης, στη διατύπωση των δικαστικών αποφάσεων και στη διεύθυνση της διαδικασίας και προκειμένου για τους εισαγγελικούς λειτουργούς η ικανότητα στην απονομή της δικαιοσύνης, τόσο στην προδικασία όσο και στη διαδικασία του ακροατηρίου, καθώς και η ικανότητα στη διατύπωση των προτάσεων, των διατάξεων που εκδίδουν και στο χειρισμό του προφορικού λόγου και στ) η συμπεριφορά του δικαστικού λειτουργού γενικά και ιδιαίτερα στο ακροατήριο, καθώς και η κοινωνική του παράσταση" (άρθρο 85 του Ν. 1756/1988). Ο επιθεωρούμενος μπορεί να ασκήσει προσφυγή κατά της έκθεσης επιθεώρησης και μπορεί να ζητήσει αναθεώρηση της έκθεσης ή νέα κρίση (άρθρο 87 του Ν.1756/1988).

108. Εάν ανακύψει πειθαρχικό ζήτημα, η ολομέλεια του δικαστηρίου επιλαμβάνεται της υπόθεσης και αποφασίζει για την άσκηση δίωξης. Για τους πρωτοδίκες, αρμόδιο είναι το δικαστήριο με δικαιοδοσία εφετείου. Για εφέτες, αρμόδιο είναι το ανώτατο δικαστήριο (Άρειος Πάγος, Συμβούλιο

της Επικρατείας). Όσον αφορά την ανάρμοστη συμπεριφορά μελών των τριών ανωτάτων δικαστηρίων, ο Υπουργός Δικαιοσύνης έχει την εξουσία να αποφασίσει για την άσκηση δίωξης. Ο Υπουργός διατηρεί επίσης τη δυνατότητα άσκησης πειθαρχικής δίωξης κατά οποιουδήποτε δικαστή (άρθρο 99 παράγραφος α. του Ν. 1756/1988). Οι πειθαρχικές υποθέσεις εξετάζονται και βάσει συστήματος ομοτίμων. Το Ανώτατο Πειθαρχικό Συμβούλιο, που συγκροτείται από επτά επαγγελματίες δικαστές και δύο ακαδημαϊκούς,<sup>59</sup> είναι υπεύθυνο για τη λήψη αποφάσεων περί δίωξης μελών του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Αρείου Πάγου, του Εισαγγελέα και των αντιεισαγγελέων του Αρείου Πάγου, των μελών του Ελεγκτικού Συνεδρίου, μεταξύ άλλων ανώτερων δικαστών. Πειθαρχικές κυρώσεις επιβάλλονται σε άλλους δικαστές από τα πειθαρχικά συμβούλια των αρμόδιων δικαστηρίων (Πειθαρχικό Συμβούλιο του Συμβουλίου της Επικρατείας, Πειθαρχικό Συμβούλιο του Αρείου Πάγου και Πειθαρχικό Συμβούλιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, άρθρα 90 έως 107 του Ν. 1756/1988). Συγκροτούνται από επτά ή εννέα μέλη ανάλογα με την υπόθεση, οριζόμενα με κλήρωση για ένα έτος μεταξύ των δικαστών. Οι κυρώσεις επιβάλλονται σε δημόσιες συνεδριάσεις και μπορεί να ασκηθεί έφεση κατά της πειθαρχικής απόφασης από τον Υπουργό Δικαιοσύνης και τον ενδιαφερόμενο δικαστή.

109. Είναι προφανές ότι το ελληνικό δικαστικό σύστημα είναι έντονα αυτοδιοικούμενο, γεγονός που αποτελεί σημαντικό παράγοντα από την

---

<sup>59</sup> Το Ανώτατο Πειθαρχικό Συμβούλιο (άρθρο 91 του Συντάγματος) συγκροτείται από τον Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας, ως Πρόεδρό του, από δύο αντιπροέδρους ή συμβούλους της Επικρατείας, δύο αντιπροέδρους του Αρείου Πάγου ή αρεοπαγίτες, δύο αντιπροέδρους ή συμβούλους του Ελεγκτικού Συνεδρίου και δύο τακτικούς καθηγητές νομικών μαθημάτων των νομικών σχολών των πανεπιστημίων της χώρας, ως μέλη. Τα μέλη του Συμβουλίου ορίζονται με κλήρωση μεταξύ εκείνων που έχουν υπηρεσία τριών τουλάχιστον ετών στο οικείο ανώτατο δικαστήριο ή σε νομική σχολή ως καθηγητές. Τα μέλη που ανήκουν στο οικείο δικαστήριο αποκλείονται από τη σύνθεσή του κάθε φορά που το Συμβούλιο καλείται να αποφασίσει για ενέργειά τους. Όταν πρόκειται για πειθαρχική δίωξη κατά μελών του Συμβουλίου της Επικρατείας, προεδρεύει ο Πρόεδρος του Αρείου Πάγου.

άποψη της ανεξαρτησίας. Αλλά παράλληλα, στη συνολική διαχείρισή του εμπλέκονται πολλοί φορείς, συμπεριλαμβανομένων τεσσάρων δικαστικών συμβουλίων και τεσσάρων πειθαρχικών συμβουλίων και ίσο αριθμό συμβουλίων επιθεώρησης, χωρίς να υπολογίζουμε παρεμφερείς φορείς στα ειδικά δικαστήρια που προβλέπει το Σύνταγμα. Επίσης, η σύνθεση αυτών των φορέων προσδιορίζεται κυρίως με κλήρωση και η θητεία είναι ετήσια. Η GET θεωρεί ότι αυτή η θεσμική λογική δεν είναι η επαρκέστερη για να εξασφαλιστεί ένα εύλογο επίπεδο συνέπειας, συνέχειας και σταθερότητας, και η ανάπτυξη κατάλληλης εμπειρίας που χρειάζονται πάρα πολύ στον τομέα της διαχείρισης της εξέλιξης και τα πειθαρχικά ζητήματα. Για παράδειγμα, η GET δεν έχει πειστεί ότι ένα σύστημα γενικής εποπτείας όπου οι επιθεωρητές αλλάζουν κάθε χρόνο επιτρέπει την κατάλληλη παρακολούθηση των επιμέρους περιπτώσεων όπου π.χ. αναμένονται βελτιώσεις ή όπου η επανάληψη ορισμένων ανωμαλιών είναι ενδεικτική υποκείμενων ζητημάτων ακεραιότητας ή άλλων ζητημάτων. Επιπλέον, οι επιθεωρητές που ορίζονται με κλήρωση μπορεί να μην είναι αναγκαστικά προετοιμασμένοι ή να διαθέτουν το απαιτούμενο επίπεδο κινήτρων που θα διασφάλιζε ότι το σύστημα εφαρμόζεται με συνέπεια και αποτελεσματικότητα. Μάλιστα, όπως πληροφορήθηκε επιτόπου η GET, δεν έχουν ληφθεί συγκεκριμένα μέτρα (π.χ. έγγραφα καθοδήγησης, εκπαίδευση) για να υποστηριχθούν οι επιθεωρητές, καθώς τεκμαίρεται ότι έχουν επαρκή εμπειρία δεδομένου του επιπέδου αρχαιότητάς τους. Η Ελλάδα ίσως να πρέπει να εξετάσει περαιτέρω τα ζητήματα αυτά.

110. Όπως αποκάλυψαν επίσης οι επιτόπιες συζητήσεις, υπάρχει ο κίνδυνος ότι, τελικά, κανείς δεν λογοδοτεί για τη συνολική λειτουργία και απόδοση των δικαστικών θεσμών, συμπεριλαμβανομένης εφαρμογής μεταρρυθμίσεων στον τομέα της ακεραιότητας. Η GET πιστεύει ότι η ενοποίηση των διάφορων φορέων σε ένα ενιαίο ανώτατο δικαστικό συμβούλιο, υπεύθυνο τόσο για την εξέλιξη των δικαστών και των εισαγγελέων όσο και για πειθαρχικά ζητήματα θα είχε διάφορα οφέλη. Ένας



γενικός αυτοδιοικούμενος φορέας επιθεώρησης θα μπορούσε να είναι υπεύθυνος για μείζονες έρευνες και ελέγχους, ενώ οι αξιολογήσεις θα μπορούσαν να γίνονται από τον άμεσο προϊστάμενο του αντίστοιχου δικαστή ή εισαγγελέα. Το ενιαίο δικαστικό συμβούλιο θα μπορούσε φυσικά να συνεδριάζει με διαφορετικές συνθέσεις. Θα συγκροτείται κυρίως – όπως συμβαίνει και τώρα – από πρόσωπα που επιλέγονται μεταξύ των υπηρετούντων δικαστών και εισαγγελέων, αλλά τα μέλη θα διορίζονται για μεγαλύτερη θητεία και θα υποστηρίζονται από μόνιμη γραμματεία. **Η GRECO προτείνει να εξεταστεί το ενδεχόμενο ενοποίησης των διάφορων δικαστικών φορέων που είναι επί του παρόντος υπεύθυνοι για την εξέλιξη, την επαγγελματική εποπτεία και την πειθαρχία των δικαστών και των εισαγγελέων.**

111. Επίσης, η Ελλάδα δεν διαθέτει σύστημα που να επιτρέπει την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της εποπτείας με βάση την πραγματική κατάσταση και τη γενική λειτουργία των δικαστηρίων και των εισαγγελιών. Για πολλά χρόνια, οι ελληνικές αρχές τόνιζαν επανειλημμένα ότι λόγω της απουσίας κατάλληλου ηλεκτρονικού συστήματος που να συνδέει τους δικαστικούς θεσμούς ήταν αδύνατον να τηρούνται και να δημοσιεύονται στοιχεία σε συνεχή βάση σχετικά με τη λειτουργία του δικαστικού σώματος, τη μέση διάρκεια των διαδικασιών, την ποιότητα της ανταπόκρισης του ποινικού δικαίου, τη διαχείριση των υποθέσεων κλπ. (η απουσία κατάλληλου συστήματος συλλογής και διακράτησης στοιχείων έχει ήδη τονιστεί από την GRECO το 2001 και το 2010<sup>60</sup>). Η κατάσταση δεν έχει βελτιωθεί πολύ (οι επαγγελματίες πρέπει να φέρνουν το δικό τους εξοπλισμό) και η GET συνέλεξε παρόμοιες πληροφορίες σχετικά με τη λειτουργία των εποπτικών μηχανισμών που εφαρμόζονται στο σύστημα υποβολής δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης και συμφερόντων, και

---

<sup>60</sup> Βλ. τον Τρίτο Κύκλο Αξιολόγησης για την Ελλάδα, Θέμα I – Ποινικοποιήσεις, παράγραφος 114: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)9\\_Greece\\_One\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)9_Greece_One_EN.pdf)

σχετικά με τις πειθαρχικές πτυχές γενικά. Οι ελληνικές αρχές αναφέρονται στη δημοσίευση στατιστικών στοιχείων και άλλων πληροφοριών στο δικτυακό τόπο των μεγαλύτερων δικαστηρίων στην Ελλάδα καθώς και της εισαγγελίας Αθηνών. Εξ όσων μπορεί να συνάγει σχετικά η GET, οι πληροφορίες δεν τηρούνται με συνεπή τρόπο και με την ίδια μορφή ή μεθοδολογία. Για ορισμένους θεσμούς, φαίνεται επίσης ότι οι τελευταίες διαθέσιμες πληροφορίες χρονολογούνται από το 2010 ή ακόμη και το 2004/2005. Οι αρχές αναφέρονται επίσης στο γεγονός ότι, από το 2012, το Υπουργείο Δικαιοσύνης έχει την νομική υποχρέωση να καταρτίζει και να δημοσιεύει στο δικτυακό του τόπο, σε τριμηνιαία βάση, ορισμένα ενοποιημένα στοιχεία.<sup>61</sup> Πρόκειται για το πρώτο βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση, καθώς επί του παρόντος δεν είναι διαθέσιμα σημαντικά στοιχεία, π.χ. για τη δραστηριότητα των εισαγγελικών φορέων, και τα στοιχεία δεν δείχνουν τις πιθανές διαφορές ανά τη χώρα. Δεν γίνεται επίσης ανάλυση και σχολιασμός των στοιχείων. Η GET θεωρεί ότι η δημοσίευση περιοδικής έκθεσης για την κατάσταση του δικαστικού συστήματος θα επιτρέψει την ενοποίηση όλων των σχετικών στοιχείων και πληροφοριών, θα αυξήσει τη διαφάνεια στη γενική λειτουργία των δικαστηρίων και των εισαγγελικών φορέων και θα οδηγήσει στη λογοδοσία των θεσμών – συμπεριλαμβανομένων αυτών που διαθέτουν καθήκοντα επιθεώρησης – για το έργο τους και για την παρακολούθηση της έκβασης των υποθέσεων. Για παράδειγμα, η GET πληροφορήθηκε από το ερευνητικό έργο της κοινωνίας των πολιτών<sup>62</sup> ότι οι ετήσιες επιθεωρήσεις δεν διενεργούνται συστηματικά σύμφωνα με το νόμο και δεν διαθέτουν αποτελεσματικότητα. Οι περιοδικές εκθέσεις θα υπηρετούν σκοπούς χάραξης πολιτικής παρέχοντας αντικειμενικές βάσεις για την αξιολόγηση των πραγματικών αναγκών και

<sup>61</sup> Όσον αφορά τον Άρειο Πάγο, τα τακτικά πολιτικά δικαστήρια, το Συμβούλιο της Επικρατείας, τα διοικητικά δικαστήρια (συνολικός αριθμός εκκρεμών και νέων υποθέσεων, καθυστερήσεις κλπ.) καθώς και στοιχεία για το αφερέγγυο των εταιριών, βλ. [http://www.ministryofjustice.gr/site/el/ΟΡΓΑΝΩΣΗ\\_ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ/ΣτατιστικάστοιχείαN40462012.aspx](http://www.ministryofjustice.gr/site/el/ΟΡΓΑΝΩΣΗ_ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ/ΣτατιστικάστοιχείαN40462012.aspx)

<sup>62</sup> Βλ. Διεθνής Διαφάνεια Ελλάδα NIS 2012.

της φερόμενης έλλειψης υποδομών και μέσων, που ενδέχεται τελικά να παρουσιάσει ορισμένους κινδύνους για την αποτελεσματικότητα της επιθεώρησης και της δικαστικής ακεραιότητας. Είναι εντυπωσιακό ότι, σε πειθαρχικά ζητήματα, δικαστές που τιμωρούνται π.χ. λόγω σημαντικών αδικαιολόγητων καθυστερήσεων κερδίζουν τις εφέσεις τους για λόγους όπως ο υπερβολικός φόρτος εργασίας και η έλλειψη μέσων, όπως πληροφορήθηκε επιτόπου η GET. Η δημοσίευση πληροφοριών για το περιεχόμενο των πειθαρχικών υποθέσεων θα ήταν επίσης σημαντική. Επί του παρόντος, δεν δημοσιεύονται και δεν διατίθενται στο κοινό και τους επαγγελματίες τέτοιες πληροφορίες, όπως φαίνεται, για λόγους προστασίας των στοιχείων. Τέτοιες πληροφορίες θα στήριζαν τις προσπάθειες εκπαίδευσης και ευαισθητοποίησης των δικαστών και εισαγγελέων, και θα παρείχαν σταδιακά μια ενοποιημένη σειρά προτύπων και θεσμικής μνήμης που είναι πιθανό να βοηθήσουν τους επιθεωρητές στο έργο τους. Θα ενημέρωναν επίσης το κοινό για την αναμενόμενη συμπεριφορά των δικαστών. Η GET υπενθυμίζει ότι άλλες χώρες κατάφεραν να δημοσιεύουν πληροφορίες με ανώνυμο τρόπο. Η Ελλάδα θα μπορούσε να εμπνευστεί από αυτές. Η αρχή της περιοδικής δημόσιας υποβολής εκθέσεων, π.χ. μέσω της ενοποίησης των στοιχείων και αξιολογήσεων από τους διάφορους κλάδους του δικαστικού σώματος, τις εισαγγελίες και το Υπουργείο Δικαιοσύνης υποστηρίχθηκε πολύ από διάφορους συνομιλητές μας επιτόπου. Εν όψει των σκέψεων που περιέχονται στις ανωτέρω παραγράφους, **η GRECO προτείνει να εισαχθεί η περιοδική δημόσια υποβολή εκθέσεων αναφορικά με τη λειτουργία των δικαστηρίων και της εισαγγελίας, που να περιλαμβάνουν επαρκή στατιστικά στοιχεία, πληροφορίες και αναλύσεις, ιδίως σχετικά με τη διαχείριση του φόρτου εργασίας και τις πειθαρχικές υποθέσεις.** Η GRECO θέλει επίσης να παρατηρήσει ότι θα ωφελούσε πολύ την Ελλάδα αν δημιουργείτο ένα δίκτυο τεχνολογίας πληροφοριών που να συνδέει τα διάφορα δικαστήρια και εισαγγελίες.

*Κυρώσεις και ασυλίες*

112. Οι κυρώσεις που επιβάλλονται σε σχέση με τις υποχρεώσεις υποβολής δηλώσεων παρουσιάστηκαν ήδη στο κεφάλαιο περί βουλευτών. Ο Ν. 1756/1988 (άρθρα 80 κ.ε.) προβλέπει τους εξής τύπους πειθαρχικών κυρώσεων: α) η έγγραφη επίπληξη, β) το πρόστιμο από καθαρές αποδοχές δύο ημερών έως τις συνολικές καθαρές αποδοχές τριών μηνών, γ) η προσωρινή παύση από δέκα ημέρες μέχρι έξι μήνες και δ) η οριστική παύση. Οι κυρώσεις αυτές επιβάλλονται ανάλογα με τη σοβαρότητα του παραπτώματος, τις περιστάσεις της υπόθεσης κλπ. Όλες επιβάλλονται από το αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο εκτός της οριστικής παύσης, η οποία επιβάλλεται μόνο από την ολομέλεια του ανωτάτου δικαστηρίου του δικαστικού κλάδου του ενδιαφερόμενου δικαστή.

113. Η δίωξη των πειθαρχικών παραπτωμάτων είναι υποχρεωτική, βάσει των αποδεικτικών στοιχείων που διαθέτει ο υπεύθυνος για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης. Εφαρμόζεται διακριτική ευχέρεια μόνο σε περίπτωση δυνητικής επίπληξης.

114. Οι πειθαρχικοί φάκελοι τηρούνται από τις υπηρεσίες του αρμόδιου δικαστηρίου στο οποίο υπάγεται η επιθεώρηση και το οποίο είναι αρμόδιο για πειθαρχικές υποθέσεις. Αντίγραφο τηρείται συστηματικά από το Υπουργείο Δικαιοσύνης στον προσωπικό φάκελο του δικαστή. Οι ειδοποιήσεις που αφορούν τις επιπλήξεις διαγράφονται από το φάκελο μετά από ένα έτος. Δεδομένου ότι η λογική των επιθεωρήσεων βασίζεται σε σύστημα εναλλαγής επιθεωρητών που διορίζονται για ένα έτος, θα ήταν καλύτερο να τηρούνται στοιχεία για τις επιπλήξεις για μεγαλύτερο διάστημα (π.χ. τρία έτη).

115. Οι δικαστές και οι εισαγγελείς δεν απολαμβάνουν καμία μορφή ασυλίας που θα συνεπαγόταν ιδιαίτερη προστασία από ποινικές, πολιτικές και άλλες διαδικασίες, εκτός από το συγκεκριμένο πειθαρχικό καθεστώς.

#### *Στατιστικά στοιχεία*

116. Δεν διατίθενται στατιστικά στοιχεία ή ενοποιημένες τυπολογίες υποθέσεις σε σχέση με πειθαρχικές υποθέσεις και κυρώσεις που

επιβάλλονται για γενικές απαιτήσεις, ή σε σχέση με την ακεραιότητα και τις σχετικές υποχρεώσεις. Όσον αφορά ιδίως τις υποχρεώσεις υποβολής δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, η ελληνική FIU ενημέρωσε την GET ότι, πριν από το 2011, υπήρχαν πολύ λίγες υποθέσεις που αφορούσαν δικαστές και εισαγγελείς. Την περίοδο κατά την οποία η FIU ήταν υπεύθυνη για την παραλαβή και των έλεγχω των δηλώσεων, υπήρξαν 28 περιπτώσεις στοχευμένων ελέγχων δικαστών ή εισαγγελέων: πέντε από αυτές αφορούσαν μη δηλωθέντα περιουσιακά στοιχεία και μία αφορούσε ανακριβή δήλωση που πιθανότητα συνδέεται με δωροδοκία. Μετά την άρση του τραπεζικού απορρήτου, τα ύποπτα περιουσιακά στοιχεία προσδιορίστηκαν και η υπόθεση παραπέμφθηκε στην εισαγγελία για πιθανό αδίκημα σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 3 του Ν. 3213, δηλ. μη υποβολή δήλωσης ή δήλωση ανακριβών στοιχείων από αμέλεια. Η FIU δεν διαθέτει πληροφορίες για την έκβαση αυτών των υποθέσεων.

#### Παροχή συμβουλών, εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση

117. Οι πληροφορίες που συνέλεξε η GET δείχνουν ότι η εκπαίδευση είναι κατά βάση καθήκον της Εθνικής Σχολής Δικαστικών Λειτουργιών (ΕΣΔΛ). Στη διάρκεια της αρχικής εκπαίδευσης των νεοπροσληφθέντων, ειδικά μαθήματα Δεοντολογίας και Αρχών Δικαστικής Συμπεριφοράς διοργανώνονται συστηματικά με τη μορφή έξι τρίωρων διαλέξεων σε καθένα από τους τρεις τομείς. Οι επαγγελματίες που ενεργούν ως διδάσκοντες καλούνται να παρουσιάσουν συγκεκριμένες υποθέσεις και συγκεκριμένα παραδείγματα. Η εκπαίδευση στην υπηρεσία γίνεται με εκδηλώσεις που μπορεί να διαρκούν έως τρεις ημέρες και μπορεί να διοργανώνονται αρκετές φορές το χρόνο, με διαφορετικό περιεχόμενο. Η GET πληροφορήθηκε επιτόπου ότι η ΕΣΔΛ σκοπεύει μάλιστα να διοργανώνει στο μέλλον δύο εκπαιδευτικά προγράμματα στην υπηρεσία κάθε χρόνο, ένα εκ των οποίων θα επικεντρώνεται στη δικαστική δεοντολογία και προγραμματίζεται μια συνάντηση για τη διαφθορά το 2015 με συμμετέχοντες από όλους τους δικαστικούς κλάδους. Οι επαγγελματίες

μπορούν να λάβουν συμβουλές για τους κανόνες περί ακεραιότητας από τους αρχαιότερους συναδέλφους τους ή από τις υφιστάμενες επαγγελματικές ενώσεις.<sup>63</sup> Δεν έχει αναπτυχθεί μέχρι τώρα συγκεκριμένη πολιτική ευαισθητοποίησης για την ακεραιότητα και τη διαφθορά όσον αφορά τους δικαστικούς και το κοινό. Σκοπός της θα είναι να κωδικοποιήσει τις σχετικές διατάξεις περί ακεραιότητας σε κάποια φάση και να τις καταστήσει δημόσια προσβάσιμες.

118. Η GET θεωρεί ότι πρέπει να γίνουν συνεπέστερες προσπάθειες στους ανωτέρω τομείς. Τα σχέδια διοργάνωσης δύο εκπαιδευτικών προγραμμάτων στην υπηρεσία ανά έτος, συμπεριλαμβανομένου ενός που να επικεντρώνεται πλήρως στη δεοντολογία, αξίζουν υποστήριξη. Όσον αφορά ορισμένες απαιτήσεις και μηχανισμούς που εξετάστηκαν στην παρούσα έκθεση, όπως η ετήσια δήλωση περιουσιακής κατάστασης και συμφερόντων, οι συνομιλητές επιβεβαίωσαν ότι πολλοί δεν συμμορφώνονται, όπως φαίνεται επειδή δεν γνωρίζουν το ότι το καθήκον υποβολής δήλωσης εξακολουθεί να ισχύει για τρία έτη μετά την παύση των δικαστικών καθηκόντων. **Η GRECO προτείνει να αναπτυχθεί η εκπαίδευση και η ευαισθητοποίηση σε ζητήματα σχετικά με την ακεραιότητα στο πλαίσιο τόσο της αρχικής όσο και της συνεχιζόμενης εκπαίδευσης των δικαστών και των εισαγγελέων.**

---

<sup>63</sup> Ένωση Ελλήνων Δικαστών και Εισαγγελέων, Ένωση Εισαγγελέων Ελλάδος, Ένωση Διοικητικών Δικαστών, Ένωση Δικαστών Ελεγκτικού Συνεδρίου, Ένωση Δικαστών Συμβουλίου της Επικρατείας.

V. ΠΡΟΛΗΨΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΩΝ

Σύντομη ανασκόπηση της εισαγγελίας

119. Όπως προαναφέρθηκε, οι εισαγγελείς και οι δικαστές αποτελούν ενιαίο φορέα "δικαστικών" (ή δικαστικών λειτουργών). Ο ελληνικός Κώδικας Ποινικής Δικονομίας χρονολογείται από το 1951 και, με την υιοθέτηση του Συντάγματος του 1975, οι δικαστές και οι εισαγγελείς εξισώθηκαν ως δικαστικοί λειτουργοί. Συνεπώς, πολλά από όσα ειπώθηκαν για τους δικαστές ισχύουν και για τους εισαγγελείς, οι οποίοι υπάγονται επίσης στον προαναφερθέντα Ν. 1756/1988. Υπάρχουν ορισμένες διαφορές. Οι εισαγγελείς απολαμβάνουν τον ισόβιο διορισμό που είναι εγγυημένος για όλους τους δικαστικούς λειτουργούς από το άρθρο 88 του Συντάγματος αλλά οι εγγυήσεις ανεξαρτησίας του άρθρου 87 αφορούν μόνο τους δικαστές. Ωστόσο, το άρθρο 24 παράγραφος 1 του ανωτέρω νόμου περί "ανεξάρτητης δικαστικής αρχής" προβλέπει ότι "η εισαγγελία είναι δικαστική αρχή ανεξάρτητη από τα δικαστήρια και την εκτελεστική εξουσία".

120. Η εισαγγελία είναι οργανωμένη ως ενιαία ιεραρχική δομή υπό τη διεύθυνση του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου. Η Εισαγγελία δρα ενιαία και αδιάκριτα, δηλ. κάθε εισαγγελέας μπορεί να δρα ως εκπρόσωπος αυτής. Ο εισαγγελικός λειτουργός οφείλει να εκτελεί τις παραγγελίες των προϊσταμένων του. Κατά την εκτέλεση όμως των καθηκόντων του και την έκφραση της γνώμης του ενεργεί αδέσμευτα, υπακούοντας στο νόμο και στην συνείδησή του. Έχουν δικαίωμα να απευθύνουν παραγγελίες, γενικές οδηγίες και συστάσεις σχετικές με την άσκηση των καθηκόντων τους: α) Ο εισαγγελέας του Αρείου Πάγου προς όλους τους εισαγγελικούς λειτουργούς της Χώρας, β) Ο εισαγγελέας εφετών και πρωτοδικών, προς όλους τους εισαγγελικούς λειτουργούς της περιφέρειας της εισαγγελίας εφετών ο πρώτος και πρωτοδικών ο δεύτερος (άρθρο 24 Ν. 1756/1988).

121. Το Υπουργείο Δικαιοσύνης μπορεί να εκδίδει γενικές ενημερωτικές οδηγίες προς τις εισαγγελίες σε σχέση με την εφαρμογή των νομικών μέσων

που θεσπίζονται στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αφορούν τη δικαστική συνεργασία των κρατών-μελών στους τομείς της πρόληψης και καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος, της εμπορίας και διακίνησης ναρκωτικών, της διεθνούς τρομοκρατίας, της σύστασης συμμοριών και εγκληματικών οργανώσεων για τη διάπραξη ανθρωποκτονιών, εμπορίας ανθρώπων και των εγκλημάτων κατά παιδιών, της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, των εγκλημάτων με χρήση μέσων υψηλής τεχνολογίας και του διεθνούς οικονομικού εγκλήματος (άρθρο 19, παρα.4 του Ν. 1756/1988).

122. Όσον αφορά την επιρροή της εκτελεστικής εξουσίας σε μεμονωμένες περιπτώσεις, ο Υπουργός Δικαιοσύνης μπορεί να ζητήσει από τον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου να παραγγείλει τη διενέργεια της ανάκρισης και την εισαγωγή της υπόθεσης στο ακροατήριο κατ' απόλυτη προτεραιότητα (άρθρο 30 παρ.3 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας). Επιπλέον, ο Υπουργός έχει το δικαίωμα με προηγούμενη σύμφωνη απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου να αναβάλλει την έναρξη της ποινικής δίωξης ή να αναστείλει την ποινική δίωξη στα πολιτικά εγκλήματα, καθώς και στα εγκλήματα από τα οποία μπορούν να διαταραχθούν οι διεθνείς σχέσεις του κράτους, με την εξαίρεση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές (άρθρο 30, παράγραφος 2, του ανωτέρω Κώδικα, όπως τροποποιήθηκε από την υποπαράγραφο Ο 14 του άρθρου 1 του Ν. 4254/2014).

123. Η GET πληροφορήθηκε επιτόπου ότι αυτή η εξουσία του Υπουργού να αναβάλλει ή να διακόπτει διαδικασίες, η οποία περιορίζεται σε ορισμένες συγκεκριμένες περιπτώσεις, έχει εφαρμοστεί μόνο μία φορά στο παρελθόν, σε μια υπόθεση που δεν αφορά τη διαφθορά. Η εφαρμοσιμότητα σε διασυνοριακές διαδικασίες περιορίστηκε περαιτέρω στο συγκεκριμένο πλαίσιο που καλύπτει η Σύμβαση του ΟΟΣΑ (για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημόσιων λειτουργών στις διεθνείς επιχειρηματικές



συναλλαγές), γεγονός που αναπόφευκτα θέτει ερωτήματα σχετικά με την ανάγκη για κατάλληλα παρόμοια όρια πέραν του πλαισίου αυτού όσον αφορά π.χ. τη δωροδοκία ημεδαπών αξιωματούχων από αλλοδαπές επιχειρήσεις, τη διασυνοριακή εμπορία επιρροής κλπ. Η Ελλάδα θα πρέπει να εξετάσει αυτό το ζήτημα, δεδομένου ότι οι πρόσφατοι ισχυρισμοί διαφθοράς με την εμπλοκή ανώτερων Ελλήνων πολιτικών και αλλοδαπών επιχειρήσεων είχαν ιδιαίτερο αντίκτυπο στη χώρα.

#### Πρόσληψη, εξέλιξη και προϋποθέσεις υπηρεσίας

124. Οι εισαγγελείς και οι δικαστές υπόκειται βασικά στους ίδιους κανόνες και ακολουθούν την ίδια πορεία πρόσληψης. Δόθηκαν διαβεβαιώσεις στην GET ότι οι εισαγγελείς εξισώνονται εν πολλοίς με τους δικαστές όσον αφορά τη λειτουργική ανεξαρτησία τους. Ωστόσο, όπως αναφέρθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο περί δικαστών, οι προαγωγές στις υψηλότερες δικαστικές θέσεις, συμπεριλαμβανομένου του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, γίνονται με επιλογή από το Συμβούλιο Υπουργών, μετά από πρόταση έξι ονομάτων από τον Υπουργό Δικαιοσύνης. Εκδίδεται μη δεσμευτική γνωμοδότηση της Διάσκεψης Προέδρων της Βουλής επί της πρότασης αυτής και το άρθρο 90 του συντάγματος προβλέπει μέγιστη θητεία τεσσάρων ετών. Επιπλέον, μόνο ο Υπουργός Δικαιοσύνης μπορεί να ασκήσει πειθαρχική δίωξη κατά του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου. Σχετική σύσταση προτάθηκε στο κεφάλαιο IV για τη βελτίωση της κατάστασης όλων των ανώτατων δικαστικών λειτουργών, συμπεριλαμβανομένου του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, δεδομένης της σημασίας της διατήρησης της εμπιστοσύνης του κοινού και του σεβασμού στο δικαστικό σώμα και το νομικό επάγγελμα.

#### Διαχείριση υποθέσεων και διαδικασία

125. Η GET έλαβε αντικρουόμενες πληροφορίες για το ζήτημα αυτό. Οι απαντήσεις στο ερωτηματολόγιο ανέφεραν ότι, σύμφωνα με το Ν. 1756/1988, η ιεραρχική εξάρτηση παίζει μεγάλο ρόλο και ότι τα κριτήρια που περιέχονται στον εσωτερικό κανονισμό της εισαγγελίας πρέπει να

λαμβάνονται υπ' όψιν. Συνεπώς, οι υποθέσεις κατανέμονται στο πρωτοδικείο ανάλογα με το βαθμό και την αρχαιότητα κάθε εισαγγελέα, την ταχεία και αποτελεσματική ολοκλήρωση κάθε υπόθεσης, τη σημασία, την περιπλοκότητα και το επίπεδο δυσκολίας της υπόθεσης και το φόρτο εργασίας που απαιτείται. Κατά τη διάρκεια των επιτόπιων συνεντεύξεων, μέλη της εισαγγελίας πρωτοδικών Αθηνών ανέφεραν ότι οι υποθέσεις κατανέμονται με κλήρωση και με τρόπο που διασφαλίζει ίση κατανομή του φόρτου εργασίας. Ο αρχαιότερος εισαγγελέας δεν μπορεί, κατά κανόνα, να δώσει μια συγκεκριμένη υπόθεση σε έναν από τους συναδέλφους του συγκεκριμένα. Έτσι, η Ελλάδα θα πρέπει να αντιμετωπίσει τα αίτια αυτών των εμφανώς ριζικών διαφορών για ένα πανομοιότυπο εισαγγελικό επίπεδο. Τυχόν υπερβολικές διαφορές στον τομέα αυτό θα μπορούσαν να δημιουργήσουν άσκοπους κινδύνους για τη διαδικασία και να ανοίξουν την πόρτα σε διακριτική εφαρμογή των διαδικαστικών κανόνων. Οι εν λόγω ομοιόμορφοι κανόνες θα πρέπει επίσης να ασχοληθούν και με την ανάκληση μιας υπόθεσης από ένα εισαγγελέα, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, για να διασφαλιστεί η ισορροπία μεταξύ της ανάγκης για αποτελεσματικότητα και εγκαιρότητα της εισαγγελικής δράσης αφ' ενός, και των συμφερόντων του Κράτους ή των ιδιωτών αφ' ετέρου. **Η GRECO προτείνει να καταρτιστούν ακριβείς κανόνες διαχείρισης υποθέσεων και να εφαρμόζονται με συνέπεια εντός των εισαγγελιών, συμπεριλαμβανομένων των κριτηρίων ανάθεσης και ανάκλησης μιας υπόθεσης.**

126. Επιπλέον, η διαδικασία που αφορά το ειδικό δικαστήριο του άρθρου 86 του Συντάγματος θέτει διάφορα ερωτήματα. Το δικαστήριο αυτό – που συγκροτείται από δικαστές καριέρας – εκδικάζει σε πρώτο και τελευταίο βαθμό υποθέσεις που αφορούν πρόσωπα που διατελούν ή διετέλεσαν μέλη της Κυβέρνησης ή Υφυπουργοί για ποινικά αδικήματα που φέρεται ότι τέλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Η βουλή έχει το μονοπώλιο της δίωξης κατά των εν λόγω αξιωματούχων και, γενικότερα, η

έναρξη διαδικασιών (δίωξη, ανάκριση, προανάκριση) δεν επιτρέπεται χωρίς προηγούμενη απόφαση της βουλής που λαμβάνεται με απόλυτη πλειοψηφία. Επιπλέον, η βουλή μπορεί να διακόψει τη διαδικασία σε οποιοδήποτε στάδιο, γεγονός που, εξ όσων καταλαβαίνει η GET, ισχύει και για διαδικασίες ενώπιον του δικαστηρίου: αυτή η δυνατότητα επαφίεται προφανώς στην πλήρη διακριτική ευχέρεια της βουλής. Ο συνδυασμός αυτών των παραγόντων προκαλεί ανησυχίες για τη λειτουργική αυτονομία των εισαγγελιών και την ανεξαρτησία και αμεροληψία των διαδικασιών. Αυτή η κατάσταση σαφώς απαιτεί βελτιώσεις, λαμβάνοντας επίσης υπ' όψιν την προβληματική κατάσταση των μελών της κυβέρνησης και την αντιλαμβανόμενη ατιμωρησία τους (βλ. παράγραφο 67 ανωτέρω). **Η GRECO προτείνει να τροποποιηθούν οι διαδικασίες που αφορούν το ειδικό δικαστήριο του άρθρου 86 του Συντάγματος έτσι ώστε να μην παρακωλύουν ή εμποδίζουν την ποινική δίωξη προσώπων που διατελούν ή διετέλεσαν μέλη της κυβέρνησης.**

Δεοντολογικές αρχές και κανόνες συμπεριφοράς

127. Οι εισαγγελείς υπόκεινται στους κανόνες που αναφέρθηκαν ήδη για τους δικαστές και δεν απαιτούν ιδιαίτερο σχολιασμό. Όπως προαναφέρθηκε, θεμελιώδεις αξίες και χαρακτηριστικά προβλέπονται στο Σύνταγμα και το Ν. 1756/1988. Εμμέσως, μέσω του συστήματος επιθεωρήσεων, προάγονται περαιτέρω αξίες όπως το ήθος, το σθένος και ο χαρακτήρας, η επιστημονική κατάρτιση, η κρίση και η αντίληψη, η επιμέλεια, η εργατικότητα και η υπηρεσιακή (ποιοτική και ποσοτική) απόδοση, η ικανότητα στην απονομή της δικαιοσύνης, στη διατύπωση των δικαστικών αποφάσεων και στη διεύθυνση της διαδικασίας και προκειμένου για τους εισαγγελικούς λειτουργούς η ικανότητα στην απονομή της δικαιοσύνης, τόσο στην προδικασία όσο και στη διαδικασία του ακροατηρίου, καθώς και η ικανότητα στη διατύπωση των προτάσεων, των διατάξεων που εκδίδουν και στο χειρισμό του προφορικού λόγου κλπ. Όπως

αναφέρθηκε, η Ελλάδα θα πρέπει να υιοθετήσει κώδικα συμπεριφοράς για τους δικαστές και τους εισαγγελείς.

Αμφισβήτηση ή αποκλεισμός

128. Οι εισαγγελείς δεν μπορούν να αμφισβητηθούν/αποκλειστούν δεδομένης της φύσης των καθηκόντων τους, όμως πρέπει να τηρούν τους γενικούς κανόνες αποχώρησης και αποκλεισμού σε περίπτωση ύπαρξης συζυγικών ή οικογενειακών δεσμών, κινδύνου μεροληψίας ή άλλων αντικρουόμενων καταστάσεων κλπ. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 14 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (ΚΠΔ) περί "εξαίρεσεων" δεν μπορούν στην ίδια ποινική υπόθεση να ασκήσουν έργα ανακριτή, δικαστή, εισαγγελέα ή γραμματέα όσοι είναι μεταξύ τους συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας έως και τον τρίτο βαθμό. Το άρθρο 15 ΚΠΔ προβλέπει υποχρεωτική "εξαίρεση" αν συντρέχουν οι λόγοι αποκλεισμού των εν λόγω αξιωματούχων ή αν προκάλεσαν ή προκαλούν υπόνοιες μεροληψίας. Ωστόσο, ο τρόπος με τον οποίο διενεργείται η διαδικασία ή ο τρόπος με τον οποίο ανακρίνονται οι μάρτυρες και οι κατηγορούμενοι δεν αποτελεί επαρκή λόγο εξαίρεσης. Η ίδια διάταξη του άρθρου 14 ΚΠΔ συναντάται στο άρθρο 8 του Ν.1756/1988: ο εισαγγελέας (μεταξύ των άλλων κατηγοριών αξιωματούχων) οφείλει να δηλώνει το κώλυμα στο δικαστή ή τον πρόεδρο του συμβουλίου ή τον εισαγγελέα που διευθύνει το δικαστήριο ή τον εισαγγελέα που διευθύνει το δικαστήριο ή την εισαγγελία για τέτοιες περιπτώσεις και η μη συμμόρφωση προς το καθήκον αυτό συνεπάγεται πειθαρχική ευθύνη. Δεν επηρεάζει την εγκυρότητα της νομικής διαδικασίας. Το άρθρο 23 ΚΠΔ προβλέπει τη διαδικασία που ακολουθείται από τον εισαγγελέα (ή από κάθε άλλο πρόσωπο που αναφέρεται στο άρθρο 14 ΚΠΔ) σε περίπτωση "εξαίρεσης" ή "αποκλεισμού": πρέπει να ζητήσει την απαλλαγή του από την υπόθεση και η απόφαση λαμβάνεται από την ολομέλεια του δικαστηρίου. Οι ελληνικές αρχές εξηγούν ότι, με τον ορισμό των συγκρούσεων συμφερόντων που εισήγαγε ο Ν. 4281/2014 (βλ.

παράγραφο 32), η ύπαρξη κατάστασης σύγκρουσης αποτελεί λόγο εξαίρεσης.

Απαγόρευση ή περιορισμός ορισμένων δραστηριοτήτων

*Ασυμβίβαστα και επικουρικές δραστηριότητες, Περιορισμοί που ισχύουν μετά την αποχώρηση των εισαγγελέων από την υπηρεσία. Δώρα. Επαφές με τρίτους και εμπιστευτικές πληροφορίες*

129. Οι διάφοροι κανόνες περί ασυμβίβαστων και επικουρικών δραστηριοτήτων που προαναφέρθηκαν σε σχέση με τους δικαστές είναι συνήθως οι ίδιοι. Βασικά, η ιδιότητα του δικαστή ή του εισαγγελέα είναι ασυμβίβαστη προς κάθε άλλη ιδιότητα ή δραστηριότητα και υπάρχουν λίγες εξαιρέσεις [ακαδημαϊκό έργο, συμμετοχή σε ορισμένους κρατικούς φορείς μη διοικητικής φύσης (κυρίως ανεξάρτητες υπηρεσίες)]. Δεν υπάρχουν περιορισμοί μετά την αποχώρηση από την υπηρεσία στην Ελλάδα για τους εισαγγελείς.

130. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά τους κανόνες περί δώρων: οι εισαγγελείς υπόκεινται στους ίδιους κανόνες με τους δικαστές οι οποίοι, επί του παρόντος, είναι βασικά οι διατάξεις του ποινικού δικαίου περί δωροδοκίας και, όπως προαναφέρθηκε, δεν αποτελούν ικανοποιητική λύση δεδομένου ότι οι προληπτικοί κανόνες περί δώρων και άλλων οφελών επιδιώκουν διαφορετικό σκοπό και η Ελλάδα θα πρέπει να υιοθετήσει πιο συγκεκριμένες κατευθυντήριες γραμμές.

131. Όπως αναφέρθηκε ήδη, η (κατά)χρηση εμπιστευτικών πληροφοριών υπάγεται στο άρθρο 91 στ) του Ν. 1756/1988 που προβλέπει ότι η παράβαση της "υπηρεσιακής εχεμύθειας" αποτελεί πειθαρχικό παράπτωμα. Η Ελλάδα θα πρέπει να υιοθετήσει σαφέστερους κανόνες όσον αφορά τις επαφές με τρίτους, στο πλαίσιο της υιοθέτησης κώδικα συμπεριφοράς.

Συγκρούσεις συμφερόντων, δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης, εισοδήματος, υποχρεώσεων και συμφερόντων

132. Με τις τροποποιήσεις του Αυγούστου 2014, οι δηλώσεις δικαστών, εισαγγελέων, καθώς και βουλευτών και άλλων δημόσιων αξιωματούχων θα

υποβάλλονται στο μέλλον στη νεοϊδρυθείσα Επιτροπή Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης. Οι δηλώσεις των δικαστών και των εισαγγελέων δεν θα δημοσιοποιούνται. Όπως υπογραμμίστηκε, η Ελλάδα θα πρέπει να διασφαλίσει ότι ο μελλοντικός φορέας – στον οποίο παρέχονται ευρείες εξουσίες – θα εκπληρώνει τις λειτουργίες του αποτελεσματικά, δεδομένης της έλλειψης αποτελεσμάτων των προηγούμενων φορέων που ήταν υπεύθυνοι για τον έλεγχο των δηλώσεων.

#### Εποπτεία και επιβολή

133. Οι εισαγγελείς υπόκεινται σε σύστημα ετήσιων επιθεωρήσεων, παρόμοιο με αυτό των δικαστών, σύμφωνα με το Σύνταγμα (άρθρο 87). Η επιθεώρηση των εισαγγελέων ενεργείται από δικαστές του Αρείου Πάγου και του Ποινικού Δικαστηρίου και Εισαγγελείς ανώτερου βαθμού, όπως ορίζει ο νόμος. Οι επιθεωρήσεις διενεργούνται από την αρμόδια επιθεώρηση που είναι υπεύθυνη για τους δικαστές και τους εισαγγελείς ορισμένου δικαστικού επιπέδου.

134. Υπογραμμίστηκε η έλλειψη επαρκούς ανάλυσης, πληροφοριών και εκθέσεων σε πολλά επίπεδα κρατικών θεσμών σχετικά με την πραγματική λειτουργία και τα αποτελέσματα των δικαστικών θεσμών και η Ελλάδα θα πρέπει να καταρτίζει περιεκτική, περιοδική έκθεση λειτουργίας του δικαστικού σώματος, συμπεριλαμβανομένων των εισαγγελικών φορέων. Η έκθεση αυτή θα πρέπει να βασίζεται σε στοιχεία από τους διάφορους κλάδους του δικαστικού σώματος και να παρέχει αντικειμενικά και μετρήσιμα στοιχεία που θα παρέχουν τη δυνατότητα αξιολόγησης της λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας των δικαστικών θεσμών, κατά των οποίων έχει ασκηθεί κριτική τα τελευταία χρόνια, ιδίως για τις πολλές εκκρεμείς υποθέσεις και τους κινδύνους που συνοδεύουν τέτοιες καταστάσεις.

#### *Κυρώσεις*

135. Όπως αναφέρθηκε στα κεφάλαια περί δικαστών και βουλευτών, οι υποχρεώσεις υποβολής δήλωσης υπόκεινται σε αυστηρές κυρώσεις

ποινικού δικαίου. Σύμφωνα με τους γενικούς πειθαρχικούς κανόνες, οι εισαγγελείς – όπως και οι δικαστές – υπόκεινται σε έγγραφη επίπληξη, πρόστιμο από καθαρές αποδοχές δύο ημερών έως τις συνολικές καθαρές αποδοχές τριών μηνών, προσωρινή παύση από δέκα ημέρες μέχρι έξι μήνες και οριστική παύση στις σοβαρότερες περιπτώσεις.

Παροχή συμβουλών, εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση

136. Οι δραστηριότητες που αφορούν την αρχική εκπαίδευση και την εκπαίδευση στην υπηρεσία, στις οποίες αναφέρεται το κεφάλαιο περί δικαστών, αφορούν και τους εισαγγελείς, και παραπέμπουμε τον αναγνώστη στο εν λόγω κεφάλαιο. Οι εισαγγελείς ακολουθούν την ίδια πορεία εξέλιξης και εκπαίδευσης όπως οι δικαστές και, όπως υπογραμμίστηκε, η Ελλάδα θα πρέπει να κάνει περισσότερα για να επανυξήσει τις προσπάθειες στον τομέα αυτό.

VI. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ

137. Εν όψει των πορισμάτων της παρούσας έκθεσης, η GRECO απευθύνει τις εξής συστάσεις προς την Ελλάδα:

*Όσον αφορά τους βουλευτές*

- i. να διασφαλιστεί ότι τα νομοσχέδια, συμπεριλαμβανομένων αυτών που επιφέρουν τροποποιήσεις, υπόκεινται σε επεξεργασία με επαρκές επίπεδο διαφάνειας και διαβουλεύσεων, συμπεριλαμβανομένων των ενδεδειγμένων προθεσμιών που τους επιτρέπουν να είναι αποτελεσματικές (παράγραφος 25),
- ii. i) ταχεία υιοθέτηση κώδικα δεοντολογίας για βουλευτές και θέσπιση κατάλληλου μηχανισμού εντός της Βουλής για την προώθηση, εποπτεία και επιβολή του, και ii) σχετική ενημέρωση του κοινού (παράγραφος 31),
- iii. να εισαχθούν κανόνες για ad hoc γνωστοποίηση όταν προκύπτει σύγκρουση με τα ιδιωτικά συμφέροντα ενός βουλευτή (παράγραφος 34),
- iv. να θεσπιστούν επαρκείς και συνεπείς κανόνες σχετικά με την αποδοχή εκ μέρους των βουλευτών δώρων, φιλοξενίας και άλλων πλεονεκτημάτων, συμπεριλαμβανομένης της ειδικής στήριξης που παρέχεται για κοινοβουλευτικό έργο, και να αναπτυχθούν εσωτερικές διαδικασίες για την αποτίμηση, καταγραφή και επιστροφή μη αποδεκτών ωφελημάτων (παράγραφος 35),
- v. i) να αξιολογείται με ενδεδειγμένο τρόπο η εφαρμογή των κανόνων περί επαγγελματικής επιλεξιμότητας και ασυμβίβαστων που εφαρμόζονται στους βουλευτές και να ψηφιστεί η απαραίτητη δευτερογενής νομοθεσία, όπως ήδη προβλέπεται ιδίως στο άρθρο 57 παράγραφος 4 του Συντάγματος, ii) να αναθεωρηθούν οι στόχοι και η αποτελεσματικότητα του άρθρου 8 του Ν. 3213/2003 που αφορά περιορισμούς στη συμμετοχή βουλευτών (και άλλων αξιωματούχων) σε εξωχώριες εταιρίες, σύμφωνα με τις



- υποχρεώσεις υποβολής δηλώσεων που προβλέπει ο ίδιος νόμος (παράγραφος 41),
- vi.** να αναπτυχθούν κανόνες για την πρόληψη της κατάχρησης εμπιστευτικών πληροφοριών σε σχέση με ευρύτερο φάσμα αντικειμένων που δεν συνδέονται αναγκαστικά με ποινικά αδικήματα ή αποκάλυψη κρατικών μυστικών (παράγραφος 45),
- vii.** την υιοθέτηση κανόνων για τον τρόπο με τον οποίοι οι βουλευτές αντιμετωπίζουν τις ομάδες πίεσης και άλλους τρίτους που επιχειρούν να επηρεάσουν την κοινοβουλευτική διαδικασία (παράγραφος 46),
- viii.** να αναθεωρηθεί το σύστημα δήλωσης περιουσιακών στοιχείων, εσόδων και συμφερόντων έτσι ώστε να περιλαμβάνονται επαρκώς όλες οι σχετικές πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένων των χρεών και υποχρεώσεων, και να διασφαλίζεται ότι το κοινό έχει άνετη πρόσβαση στις δηλώσεις για επαρκές χρονικό διάστημα (παράγραφος 52),
- ix.** να καταστεί λειτουργική η νεοσυσταθείσα Επιτροπή Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης (ΕΕΔΠΚ) το ταχύτερο δυνατόν και να της δοθούν όλα τα απαραίτητα μέσα για να εκπληρώνει τα καθήκοντά της αποτελεσματικά και προδραστικά, και να λογοδοτεί κατά περιόδους και δημοσίως σχετικά με τα αποτελέσματα της δραστηριότητάς της (παράγραφος 58),
- x.** να ληφθούν αποφασιστικά μέτρα για να διασφαλιστεί ότι οι διαδικασίες άρσης της ασυλίας βουλευτών δεν παρεμποδίζουν ή κωλύουν την ποινική δίωξη βουλευτών για τους οποίους υπάρχουν υποψίες διάπραξης αδικημάτων διαφθοράς, ιδίως με τον προσδιορισμό σαφών κανόνων και κριτηρίων στον τομέα αυτό (παράγραφος 68),
- xi.** ως τμήμα της διακηρυχθείσας πολιτικής για την ακεραιότητα, να αναπτυχθούν αποτελεσματικοί εσωτερικοί μηχανισμοί για την

προαγωγή, ευαισθητοποίηση και, συνεπώς, προάσπιση της ακεραιότητας στη βουλή σε μια συλλογική προσπάθεια (π.χ. εκπαίδευση, συζητήσεις για τη δεοντολογία και την ακεραιότητα, ευαισθητοποίηση για τη δωροδοκία και άλλα αδικήματα διαφθοράς) και, σε ατομική βάση, μέσω εμπιστευτικής συμβουλευτικής σε προβληματικές καταστάσεις (παράγραφος 69),

*Όσον αφορά τους δικαστές και τους εισαγγελείς*

- xii. i) να αναθεωρηθεί η μέθοδος επιλογής στις ανώτερες θέσεις δικαστών και εισαγγελέων έτσι ώστε να συμμετέχουν και οι ίδιοι στη διαδικασία, και ii) να εξεταστεί το ενδεχόμενο τροποποίησης των διατυπώσεων για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης σε σχέση με αυτούς (παράγραφος 82),
- xiii. i) οι διαδικαστικοί κανόνες να προβλέπουν περαιτέρω εγγυήσεις κατά των καθυστερήσεων πριν από το στάδιο της απόφασης και να διευκρινιστούν, να εκσυγχρονιστούν και να γνωστοποιηθούν καταλλήλως στο κοινό οι διάλογοι για αιτιάσεις κατά των αδικαιολόγητων καθυστερήσεων, ii) να ενισχυθεί ο ρόλος των δικαστών και των εισαγγελέων που έχουν διοικητικά καθήκοντα όσον αφορά τη διαχείριση του φόρτου εργασίας (παράγραφος 95),
- xiv. να θεσπιστεί μια σειρά σαφών προτύπων επαγγελματικής συμπεριφοράς και ακεραιότητας για δικαστές και εισαγγελείς, που να συνοδεύεται από ερμηνευτικά σχόλια και/ή πρακτικά παραδείγματα (παράγραφος 98),
- xv. να εξεταστεί το ενδεχόμενο ενοποίησης των διάφορων δικαστικών φορέων που είναι επί του παρόντος υπεύθυνοι για την εξέλιξη, την επαγγελματική εποπτεία και την πειθαρχία των δικαστών και των εισαγγελέων (παράγραφος 110),
- xvi. να εισαχθεί η περιοδική δημόσια υποβολή εκθέσεων αναφορικά με τη λειτουργία των δικαστηρίων και της εισαγγελίας, που να περιλαμβάνουν επαρκή στατιστικά στοιχεία, πληροφορίες και

αναλύσεις, ιδίως σχετικά με τη διαχείριση του φόρτου εργασίας και τις πειθαρχικές υποθέσεις (παράγραφος 111),

**xvii. να αναπτυχθεί η εκπαίδευση και η ευαισθητοποίηση σε ζητήματα σχετικά με την ακεραιότητα στο πλαίσιο τόσο της αρχικής όσο και της συνεχιζόμενης εκπαίδευση των δικαστών και των εισαγγελέων (παράγραφος 118),**

*Όσον αφορά ειδικά τους εισαγγελείς*

**xviii. να καταρτιστούν ακριβείς κανόνες διαχείρισης υποθέσεων και να εφαρμόζονται με συνέπεια εντός των εισαγγελιών, συμπεριλαμβανομένων των κριτηρίων ανάθεσης και ανάκλησης μιας υπόθεσης (παράγραφος 125),**

**xix. να τροποποιηθούν οι διαδικασίες που αφορούν το ειδικό δικαστήριο του άρθρου 86 του Συντάγματος έτσι ώστε να μην παρακωλύουν ή εμποδίζουν την ποινική δίωξη προσώπων που διατελούν ή διετέλεσαν μέλη της κυβέρνησης (παράγραφος 126).**

138. Σύμφωνα με τον Κανόνα 30.2 των Διαδικαστικών Κανόνων, η GRECO καλεί τις αρχές της Ελλάδας να υποβάλλουν έκθεση περί των μέτρων που ελήφθησαν για την εφαρμογή των ανωτέρω συστάσεων έως τις 31 Δεκεμβρίου 2016. Τα μέτρα αυτά θα αξιολογηθούν από την GRECO μέσω της συγκεκριμένης διαδικασίας συμμόρφωσης.

139. Η GRECO καλεί τις αρχές της Ελλάδας να εξουσιοδοτήσουν, το ταχύτερο δυνατό, τη δημοσίευση της παρούσας έκθεσης, να τη μεταφράσουν στην εθνική γλώσσα και να διαθέσουν την εν λόγω μετάφραση στο κοινό.

---

### Σχετικά με την GRECO

Η Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς (GRECO) παρακολουθεί τη συμμόρφωση εκ μέρους των 49 κρατών μελών προς τα κείμενα κατά της διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης. Τα εργαλεία παρακολούθησης της GRECO περιλαμβάνουν "διαδικασία αξιολόγησης" που βασίζεται σε εξατομικευμένες ανά χώρα απαντήσεις σε ερωτηματολόγιο και επιτόπιες επισκέψεις, των οποίων έπεται αξιολόγηση των επιπτώσεων ("διαδικασία συμμόρφωσης") που εξετάζει τα μέτρα που ελήφθησαν για την εφαρμογή των συστάσεων που προέκυψαν από την αξιολόγηση της χώρας. Εφαρμόζεται δυναμική διαδικασία αμοιβαίας αξιολόγησης και πιέσεων ομοτίμων, που συνδυάζει την εμπειρία των αξιολογητών και των κρατικών εκπροσώπων σε ολομέλεια. Το έργο της GRECO οδήγησε στην υιοθέτηση σημαντικού αριθμού εκθέσεων που περιέχουν πλούτο πληροφοριών και στοιχείων για τις ευρωπαϊκές πολιτικές και πρακτικές κατά της διαφθοράς. Οι εκθέσεις προσδιορίζουν τα επιτεύγματα και τις ελλείψεις της εθνικής νομοθεσίας, των πολιτικών και των θεσμικών πλαισίων, και περιλαμβάνουν συστάσεις που αποσκοπούν στη βελτίωση της ικανότητας των κρατών να καταπολεμούν τη διαφθορά και να προάγουν την ακεραιότητα.

Η ένταξη ως μέλος στην GRECO είναι ανοικτή, στη βάση ισότητας, σε κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, καθώς και σε κράτη μη μέλη. Οι εκθέσεις αξιολόγησης και συμμόρφωσης που υιοθετεί η GRECO, καθώς και άλλες πληροφορίες για την GRECO, διατίθενται στο [www.coe.int/greco](http://www.coe.int/greco).

---

*Αθήνα, 25.09.2015*

*Ακριβής μετάφραση από τα αγγλικά*

*Η μεταφράστρια Ελένη Δημητρίου*