

Χαρτογράφηση και ανάλυση κενών του συστήματος αντιμετώπισης σύγκρουσης συμφερόντων στην Ελλάδα



**Χαρτογράφηση και ανάλυση κενών του
συστήματος αντιμετώπισης σύγκρουσης
συμφερόντων στην Ελλάδα**

Αυτό το έγγραφο, καθώς και τυχόν δεδομένα και χάρτες που περιλαμβάνονται στο παρόν, δεν θίγουν το καθεστώς ή την κυριαρχία σε οποιαδήποτε επικράτεια, την οριοθέτηση των διεθνών συνόρων και συνόρων και το όνομα οποιασδήποτε επικράτειας, πόλης ή περιοχής.

Τα στατιστικά στοιχεία για το Ισραήλ παρέχονται υπό την ευθύνη των αρμόδιων ισραηλινών αρχών. Η χρήση των δεδομένων αυτών από τον ΟΟΣΑ δεν θίγει το καθεστώς των υψιπέδων του Γκολάν, της Ανατολικής Ιερουσαλήμ και των ισραηλινών οικισμών στη Δυτική Όχθη σύμφωνα με τους όρους του διεθνούς δικαίου.

Οι επίσημες γλώσσες του ΟΟΣΑ είναι τα Αγγλικά και τα Γαλλικά. Το παρόν κείμενο είναι μετάφραση του πρωτότυπου αγγλικού κειμένου. Σε περίπτωση οποιασδήποτε διαφοράς υπερισχύει το αγγλικό κείμενο.

Η παρούσα έκθεση αποτελεί μέρος του έργου «Ενίσχυση του πλαισίου ακεραιότητας, διαφάνειας και καταπολέμησης της διαφθοράς (υποέργο: ενίσχυση του Εθνικού Πλαισίου για την Ακεραιότητα στον Δημόσιο Τομέα)» και εκπονήθηκε με τη γενναιόδωρη οικονομική στήριξη του Χρηματοδοτικού Μηχανισμού του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) που εκπροσωπεί τη συμβολή της Νορβηγίας.

Η έκθεση παρουσιάζει τη χαρτογράφηση του εθνικού πλαισίου και των διεθνών πρακτικών της Ελλάδας σχετικά με τον εντοπισμό, τη γνωστοποίηση, την αντιμετώπιση, την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διαχείριση υφιστάμενων και δυνητικών καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων και τον εντοπισμό νομοθετικών κενών που θα μπορούσαν να συμπληρώσουν το ισχύον εθνικό πλαίσιο. Ειδικότερα, η έκθεση παρουσιάζει τη χαρτογράφηση του ισχύοντος πλαισίου και εντοπίζει προκλήσεις στην εφαρμογή, καθώς και πιθανούς τομείς βελτίωσης.

Πηγές φωτογραφιών: Cover © Canva

© ΟΟΣΑ 2024

Η χρήση αυτού του έργου, ψηφιακή είτε έντυπη, διέπεται από τους Όρους και Προϋποθέσεις που βρίσκονται στη διεύθυνση <https://www.oecd.org/termsandconditions>.

Πίνακας Περιεχομένων

1 Νομικό και θεσμικό πλαίσιο για τη σύγκρουση συμφερόντων στην Ελλάδα	4
1.1. Νομικό πλαίσιο για τις συγκρούσεις συμφερόντων στην Ελλάδα	8
1.2. Φορείς ακεραιότητας και οι αρμοδιότητές τους για την εποπτεία των ρυθμίσεων για τη σύγκρουση συμφερόντων στην Ελλάδα	14
2 Μηχανισμοί αντιμετώπισης της σύγκρουσης συμφερόντων στην Ελλάδα	22
2.1. Αποσαφηνίζοντας τη συσχέτιση μεταξύ της πολιτικής πρόληψης των συγκρούσεων συμφερόντων και των οικονομικών δηλώσεων	22
2.2. Υφιστάμενες διαδικασίες για την πρόληψη και τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων στην Ελλάδα	24
2.3. Ρυθμίσεις σχετικά με την απασχόληση πριν την είσοδο και μετά την έξοδο από την υπηρεσία	32
2.4. Δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και συμφερόντων	36
2.5. Εκπαίδευση για ζητήματα σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων	40
Βιβλιογραφία	42
ΣΧΗΜΑΤΑ	
Σχήμα 1.1. Η Σύσταση του ΟΟΣΑ για τη Δημόσια Ακεραιότητα: Σύστημα, Κουλτούρα, Λογοδοσία	6
Σχήμα 1.2. Η ισχύς των κανονισμών για τη σύγκρουση συμφερόντων και η εφαρμογή τους στην πράξη	7
Σχήμα 2.1. Η πλειονότητα των χωρών του ΟΟΣΑ έχει πιο αυστηρές απαιτήσεις γνωστοποίησης για τους ανώτερους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων	37
ΠΙΝΑΚΕΣ	
Πίνακας 1.1. Οι επιδόσεις της Ελλάδας στους Δείκτες Δημόσιας Ακεραιότητας (PII) του ΟΟΣΑ	8
Πίνακας 1.2. Βασική νομοθεσία για τη σύγκρουση συμφερόντων στην Ελλάδα	9
Πίνακας 1.3. Ορισμοί της σύγκρουσης συμφερόντων στην Ελλάδα	12
Πίνακας 1.4. Βασικοί φορείς συστήματος σύγκρουσης συμφερόντων στην Ελλάδα και των αρμοδιοτήτων τους	15
Πίνακας 2.1. Περιεχόμενο των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης και οικονομικών συμφερόντων	23
Πίνακας 2.2. Επισκόπηση υποχρεώσεων για τη σύγκρουση συμφερόντων δυνάμει Ν. 3852/2010 και Ν. 3463/2006	31
Πίνακας 2.3. Διατάξεις για τις περιόδους αναμονής (μετά την αποχώρηση από τη δημόσια υπηρεσία) στις χώρες του ΟΟΣΑ	33
ΠΛΑΙΣΙΑ	
Πλαίσιο 2.1. Διαχείριση σύγκρουσης συμφερόντων δυνάμει Ν. 4622/2019	27
Πλαίσιο 2.2. Ποινές σε Γαλλία και Καναδά	39

1 Νομικό και θεσμικό πλαίσιο για τη σύγκρουση συμφερόντων στην Ελλάδα

Η «σύγκρουση συμφερόντων» αφορά τη σύγκρουση μεταξύ του δημόσιου καθήκοντος και των ιδιωτικών συμφερόντων ενός δημόσιου υπαλλήλου (OECD, 2004^[1]). Οι συγκρούσεις συμφερόντων μπορούν να κατηγοριοποιηθούν ως οικονομικές ή μη οικονομικές συγκρούσεις συμφερόντων:

- Οι **οικονομικές συγκρούσεις συμφερόντων** αναφέρονται σε περιπτώσεις στις οποίες η σύγκρουση συμφερόντων συνδέεται με οικονομικό όφελος. Ο δημόσιος υπάλληλος, ένα μέλος της οικογένειάς του ή στενοί συνεργάτες του μπορεί να αποκομίσουν οικονομικό όφελος ή να αποφύγουν οικονομική ζημία.
- Οι **μη οικονομικές συγκρούσεις συμφερόντων** αποτελούν περιπτώσεις σύγκρουσης όπου το ιδιωτικό συμφέρον δεν είναι χρηματικής φύσεως. Το συμφέρον μπορεί να προκύψει λόγω προσωπικών σχέσεων, διασυνδέσεων ή δεσμών, ή άλλων ειδών “εμπλοκής” που θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την αντικειμενική λήψη αποφάσεων του υπαλλήλου.

Σε γενικές γραμμές, τα ασυμβίβαστα και οι περιορισμοί θεσπίζονται με σκοπό την πρόληψη συγκρούσεων συμφερόντων. Τα ασυμβίβαστα αφορούν σε δραστηριότητες που θεωρούνται ότι επηρεάζουν σημαντικά την πλήρη και ορθή άσκηση των υπηρεσιακών των καθηκόντων και, ως εκ τούτου, δεν μπορούν να συνδυαστούν με την απασχόληση στον δημόσιο τομέα (OECD, 2005^[2]). Τα ασυμβίβαστα μπορεί να περιλαμβάνουν περιορισμούς στην πολιτική δραστηριότητα και στη συμμετοχή σε μη κερδοσκοπικές οργανώσεις ή σε άλλες επαγγελματικές και επιχειρηματικές δραστηριότητες εκτός δημόσιου. Συνήθως εντοπίζονται μέσω των δηλώσεων οικονομικών συμφερόντων (UNODC, OECD and World Bank, 2020^[3]). Ο καθορισμός των δραστηριοτήτων και των θέσεων που είναι ασυμβίβαστες με τα δημόσια καθήκοντα θέτει τους βασικούς περιορισμούς για τους δημόσιους υπαλλήλους. Όταν οι χώρες θεσπίζουν αυτούς τους βασικούς κανόνες, πρέπει να εξετάζουν πώς θα βρουν μια ισορροπία προκειμένου να τίθενται σαφή και ρεαλιστικά πρότυπα εφαρμογής για τους δημόσιους υπαλλήλους, τα οποία θα πρέπει να τηρούν στην καθημερινή τους εργασία, και τα οποία, συγχρόνως, θα αντικατοπτρίζουν τις εξελισσόμενες ανησυχίες της κοινωνίας και της επιχειρηματικής κοινότητας.

Πράγματι, όπως ορίζεται στα *εργαλεία* του ΟΟΣΑ, οι δραστηριότητες που θεωρούνται ότι επηρεάζουν σημαντικά την απρόσκοπτη άσκηση των υπηρεσιακών καθηκόντων θεωρούνται ασυμβίβαστες με την απασχόληση στον δημόσιο τομέα. Σε περιπτώσεις αναπόφευκτων, σοβαρών και εκτεταμένων συγκρούσεων συμφερόντων, οι νομικές ρυθμίσεις θα πρέπει να αποκλείουν τη δυνατότητα άσκησης σχετικών δραστηριοτήτων ή κατοχής αντίστοιχων θέσεων από τους δημόσιους υπαλλήλους. Τέτοιου είδους συγκρούσεις συμφερόντων συντρέχουν όταν τα επίσημα καθήκοντα και οι ευθύνες του δημόσιου υπαλλήλου θεωρείται *ipso facto* ότι επηρεάζονται δυσμενώς από τις συγκεκριμένες δραστηριότητες ή θέσεις στον ιδιωτικό τομέα. Αυτού του είδους οι ασυμβίβαστες δραστηριότητες και θέσεις καθορίζονται κυρίως με νομικές ρυθμίσεις (OECD, 2004^[1]).

Όταν οι καταστάσεις σύγκρουσης συμφερόντων δεν εντοπίζονται και δεν διευθετούνται σωστά, μπορούν να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο την ακεραιότητα των φορέων και να οδηγήσουν σε διαφθορά τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Επιπλέον, καθώς ο δημόσιος τομέας συνεργάζεται όλο και περισσότερο με τον επιχειρηματικό και μη κερδοσκοπικό τομέα δημιουργούνται/εμφανίζονται νέες μορφές σύγκρουσης μεταξύ των ιδιωτικών συμφερόντων των δημόσιων υπαλλήλων και των δημοσίων καθηκόντων τους. Όταν οι μηχανισμοί πρόληψης αποτυγχάνουν και μια σύγκρουση συμφερόντων μετατρέπεται σε διαφθορά, διακυβεύεται η αξιοπιστία των δημοκρατικών θεσμών και υπονομεύεται η εμπιστοσύνη στην Κυβέρνηση. Και στον ιδιωτικό τομέα, οι συγκρούσεις συμφερόντων έχουν αναγνωριστεί ως μια κύρια αιτία για τις ελλείψεις της εταιρικής διακυβέρνησης (OECD, 2004^[1]). Επομένως, η ύπαρξη ενός ισχυρού και ολοκληρωμένου πλαισίου για την αποτελεσματική διαχείριση και πρόληψη των καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων είναι καθοριστικής σημασίας για τη διαφύλαξη των δημοκρατικών θεσμών.

Είναι σημαντικό να κατανοήσουμε και να αναγνωρίσουμε ότι όλοι έχουν συμφέροντα. Ο σκοπός ενός ισχυρού πλαισίου πολιτικής για τη σύγκρουση συμφερόντων δεν είναι η απαγόρευση των συμφερόντων, αλλά η διαχείρισή τους. Για τον σκοπό αυτό, οι συγκρούσεις συμφερόντων συνδέονται και με τους τρεις πυλώνες της Σύστασης του ΟΟΣΑ του 2017 για τη Δημόσια Ακεραιότητα (OECD, 2017^[4]) (Σχήμα 1.1), η οποία καλεί τους «υιοθετούντες» να θέσουν υψηλά δεοντολογικά πρότυπα για τους δημόσιους υπαλλήλους, ιδίως μέσω:

- Καθορισμού σαφών και αναλογικών διαδικασιών που συμβάλλουν στην πρόληψη των παραβιάσεων των προτύπων δημόσιας ακεραιότητας και στη διαχείριση των πραγματικών ή δυνητικών συγκρούσεων συμφερόντων.
- Παροχής εύκολα προσβάσιμων επίσημων και ανεπίσημων οδηγιών και μηχανισμών διαβούλευσης, με στόχο την υποστήριξη των δημοσίων υπαλλήλων κατά την εφαρμογή προτύπων δημόσιας ακεραιότητας στην καθημερινή τους εργασία, καθώς και τη διαχείριση καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων.
- Αποτροπής της «αιχμαλωσίας δημόσιων πολιτικών» από ομάδες συμφερόντων, μέσω της διαχείρισης καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων.

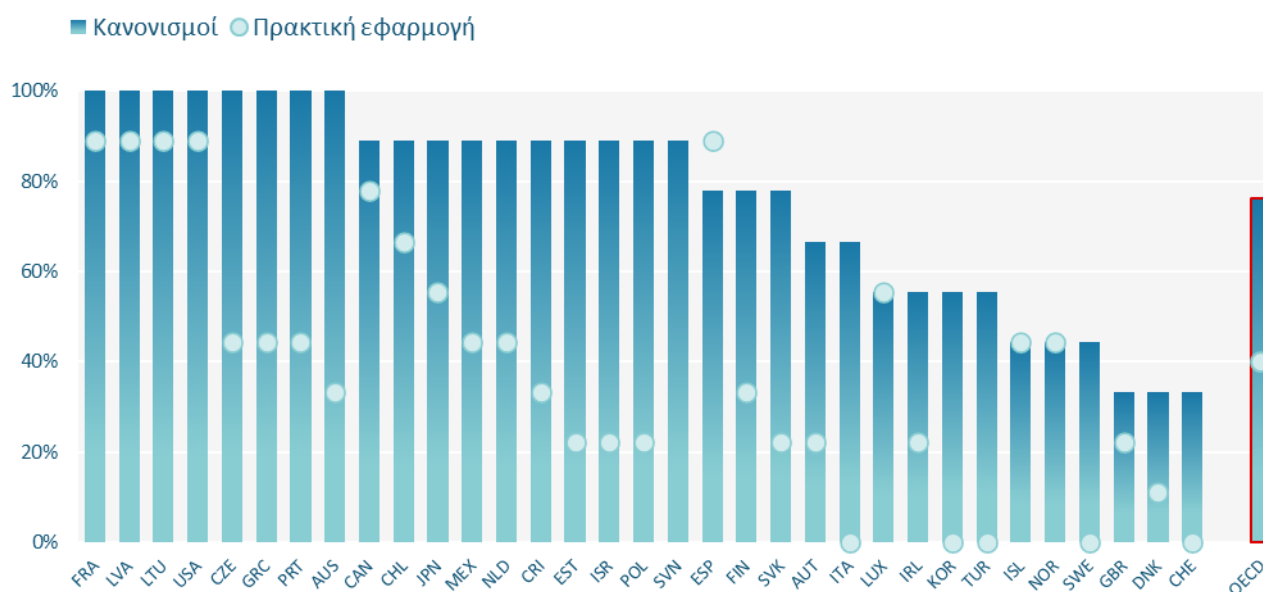
Σχήμα 1.1. Η Σύσταση του ΟΟΣΑ για τη Δημόσια Ακεραιότητα: Σύστημα, Κουλτούρα, Λογοδοσία



Πηγή: (OECD, 2017^[4]).

Σύμφωνα με τη Σύσταση του ΟΟΣΑ του 2017 για τη Δημόσια Ακεραιότητα (OECD, 2017^[4]) και τη Σύσταση του ΟΟΣΑ του 2003 με τις Κατευθυντήριες Γραμμές για τη Διαχείριση των Συγκρούσεων Συμφερόντων στον Δημόσιο Τομέα (OECD, 2003^[5]), οι Δείκτες Δημόσιας Ακεραιότητας του ΟΟΣΑ (PII) μετρούν την εφαρμογή βασικών παραμέτρων των πολιτικών σύγκρουσης συμφερόντων. Σύμφωνα με τα ευρήματα των PII, οι περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ έχουν θεσπίσει ισχυρούς κανονισμούς, αλλά υπάρχει ανάγκη βελτίωσης της εφαρμογής και ενίσχυσης της παρακολούθησης της υποβολής δηλώσεων συμφερόντων. Στην πραγματικότητα, οι χώρες του ΟΟΣΑ πληρούν το 76% των κριτηρίων που συνδέονται με την ύπαρξη κανονιστικού πλαισίου και το 40% σχετικά με την πρακτική εφαρμογή του (Σχήμα 1.2).

Σχήμα 1.2. Η ισχύς των κανονισμών για τη σύγκρουση συμφερόντων και η εφαρμογή τους στην πράξη



Σημείωση: Τα στοιχεία για το κανονιστικό πλαίσιο βασίζονται στην υιοθέτηση 9 ρυθμιστικών δικλίδων ασφαλείας σε 33 χώρες του ΟΟΣΑ (Στοιχεία δεν παρέχονται ή δεν έχουν συλλεχθεί: Βέλγιο, Κολομβία, Γερμανία, Ουγγαρία και Νέα Ζηλανδία). Τα δεδομένα για την εφαρμογή βασίζονται στην εφαρμογή 9 δικλίδων ασφαλείας σε 32 χώρες του ΟΟΣΑ (ελλιπή δεδομένα: Βέλγιο, Κολομβία, Γερμανία, Ουγγαρία, Νέα Ζηλανδία και Σλοβενία).

Πηγή: (OECD, 2024^[6]), Βάση δεδομένων του ΟΟΣΑ για τους Δείκτες Δημόσιας Ακεραιότητας.

Η Ελλάδα αξιολογήθηκε το 2022 ως προς την Αρχή 13 (Λογοδοσία στη χάραξη δημόσιας πολιτικής), η οποία περιλάμβανε ανάλυση για τις δικλίδες ασφαλείας που εφαρμόζονται για τις συγκρούσεις συμφερόντων (OECD, 2022^[7]). Όσον αφορά τους μηχανισμούς πρόληψης συγκρούσεων συμφερόντων για ανώτερους αξιωματούχους, η Ελλάδα πληροί 4 από τους 9 υποδείκτες. Παρόλο που η Ελλάδα δεν έχει παράσχει στοιχεία για όλους τους υποδείκτες, η βαθμολογία αυτή εξακολουθεί να βρίσκεται εντός του μέσου όρου του ΟΟΣΑ που είναι 3,6 στα 9 (Πίνακας 1.1). Ορισμένες βασικές ελλείψεις που μπορούν να εξαχθούν από τα ευρήματα των PII του ΟΟΣΑ αφορούν το ποσοστό επαλήθευσης των υποβαλλόμενων δηλώσεων συμφερόντων από τις αρμόδιες αρχές και την έλλειψη συστάσεων που εκδίδονται για την επίλυση των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων. Ως βασική αιτία που εξηγεί το ποσοστό επαλήθευσης είναι ο μεγάλος αριθμός των υποβαλλόμενων δηλώσεων ετησίως, οι οποίες ανέρχονται περίπου στις 190 000.

Πίνακας 1.1. Οι επιδόσεις της Ελλάδας στους Δείκτες Δημόσιας Ακεραιότητας (PII) του ΟΟΣΑ

Μέτρα πρόληψης συγκρούσεων συμφερόντων σε πρακτική εφαρμογή	Ελλάδα	% χωρών που τηρούν τους κανόνες
• Το ποσοστό υποβολής δηλώσεων συμφερόντων από τα μέλη της Κυβέρνησης είναι 100% για τα τελευταία έξι έτη.	Δεν παρέχονται στοιχεία	55%
• Το ποσοστό υποβολής δηλώσεων συμφερόντων από μέλη του Κοινοβουλίου είναι τουλάχιστον 90% για τα τελευταία έξι έτη.	✓	62%
• Το ποσοστό υποβολής δηλώσεων συμφερόντων από μέλη των ανώτατων δικαστικών οργάνων είναι τουλάχιστον 80% για τα τελευταία τέσσερα έτη.	Δεν διατίθενται στοιχεία	24%
• Το ποσοστό υποβολής υποχρεωτικών δηλώσεων συμφερόντων από νεοδιοριζόμενους ή επαναδιοριζόμενους ανώτατους δημόσιους υπαλλήλους της εκτελεστικής εξουσίας είναι τουλάχιστον 80% για τα τελευταία τέσσερα έτη.	Δεν παρέχονται στοιχεία	31%
• Οι δηλώσεις προς επαλήθευση επιλέγονται σύμφωνα με προσέγγιση βάσει κινδύνου.	✓	45%
• Το 80% τουλάχιστον των δηλώσεων που υποβλήθηκαν κατά τα δύο τελευταία πλήρη ημερολογιακά έτη επαληθεύτηκαν από την αρμόδια αρχή.		24%
• Η αρμόδια αρχή έχει εκδώσει συστάσεις για επίλυση εντός 12 μηνών για όλες τις περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων που εντοπίστηκαν κατά τα τελευταία τρία έτη.		24%
• Έχει εκδοθεί σειρά κυρώσεων κατά τη διάρκεια των τριών τελευταίων ετών σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις γνωστοποίησης, μη διαχείρισης ή μη επίλυσης κατάστασης σύγκρουσης συμφερόντων.	✓	34%
• Όλες οι δηλώσεις υποβάλλονται ηλεκτρονικά.	✓	45%

Πηγή: (OECD, 2022^[7])

1.1. Νομικό πλαίσιο για τις συγκρούσεις συμφερόντων στην Ελλάδα

Η διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του ευρύτερου πλαισίου δεοντολογίας. Ένα ισχυρό νομικό πλαίσιο με νόμους και κανονισμούς που καθορίζουν τα βασικά πρότυπα συμπεριφοράς για τους δημόσιους υπαλλήλους αποτελεί τον πυρήνα των αρχών δεοντολογίας μιας χώρας. Πέρα από τους ορισμούς, το νομικό πλαίσιο θα πρέπει επίσης να παρέχει κατάλληλους μηχανισμούς επιβολής μέσω συστημάτων διερεύνησης και δίωξης (OECD, 2017^[8]). Σε όλες τις χώρες μέλη του ΟΟΣΑ, οι πολιτικές και οι κανόνες σύγκρουσης συμφερόντων διατυπώνονται στο νομικό πλαίσιο της χώρας.

Η περιγραφική και η κανονιστική προσέγγιση για τη διαχείριση των καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων χρησιμοποιούνται συνήθως ταυτόχρονα (OECD, 2017^[8]):

- Περιγραφική προσέγγιση: Οι γενικές αρχές καθορίζουν τους κανονισμούς για τη διαχείριση των καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων για τους δημόσιους υπαλλήλους, ενώ οι συμπληρωματικοί ειδικοί κανόνες παρέχουν καθοδήγηση με παραδείγματα περιπτώσεων.
- Κανονιστική προσέγγιση: Περιγράφονται συγκεκριμένες καταστάσεις που είναι ασυμβίβαστες με τον ρόλο και τα καθήκοντα των δημόσιων υπαλλήλων και παρέχονται στους δημόσιους υπαλλήλους λεπτομερή εκτελεστά πρότυπα που πρέπει να χρησιμοποιούν για τη διαχείρισή τους.

Οι νόμοι και οι κώδικες δεοντολογίας ή επαγγελματικής συμπεριφοράς μπορούν να λειτουργήσουν ως σημείο αναφοράς για τους δημόσιους υπαλλήλους, ρυθμίζοντας θέματα δεοντολογίας και συγκρούσεων συμφερόντων. Στην Ελλάδα, υπάρχουν διαφορετικά νομοθετήματα που εφαρμόζονται σε διαφορετικές κατηγορίες δημόσιων υπαλλήλων. Αυτά συμπληρώνονται περαιτέρω από άλλες ρυθμίσεις και κανονισμούς, όπως κώδικες δεοντολογίας (Πίνακας 1.2). Επιπλέον, μεμονωμένοι φορείς έχουν αναπτύξει τους δικούς τους κώδικες δεοντολογίας και συμπεριφοράς (π.χ. η Εθνική Αρχή Διαφάνειας-ΕΑΔ, η Γενική Γραμματεία Ιθαγένειας, ο Ενιαίος Φορέας Ελέγχου Τροφίμων, η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων, η Ελληνική Αναπτυξιακή Τράπεζα και η Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων).

Πίνακας 1.2. Βασική νομοθεσία για τη σύγκρουση συμφερόντων στην Ελλάδα

Τύπος, αριθμός νομοθεσίας και εφαρμοστέα άρθρα	Περιγραφή	Πεδίο εφαρμογής
Νόμοι		
Νόμος 5026/2023	Ο νόμος εισάγει ένα ολοκληρωμένο ηλεκτρονικό σύστημα δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης (πτόθεν έσυχες) και οικονομικών συμφερόντων. Οι διατάξεις του νόμου περιγράφουν τον σκοπό και το αντικείμενό του, καθορίζουν το πεδίο εφαρμογής, θέτουν προθεσμίες για την έγκαιρη υποβολή των δηλώσεων, καθορίζουν το περιεχόμενο των δηλώσεων και τη διαδικασία επαλήθευσής τους από τις αρμόδιες αρχές. Επιπλέον, ο νόμος περιλαμβάνει διατάξεις επιβολής με κυρώσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.	Ο νόμος εφαρμόζεται σε διάφορες κατηγορίες δημόσιων αξιωματούχων συμπεριλαμβανομένων: <ul style="list-style-type: none"> • Μέλη της Κυβέρνησης, υφυπουργοί, αρχηγοί πολιτικών κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή ή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή λαμβάνουν κρατική χρηματοδότηση, βουλευτές και ευρωβουλευτές, • Γενικοί και Ειδικοί Γραμματείς της Βουλής και της Γενικής Κυβέρνησης και υποστηρικτικό πολιτικό προσωπικό. • Υπόχρεοι Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και Τοπικής Αυτοδιοίκησης • Υπόχρεοι λοιπού δημόσιου τομέα • Υπόχρεοι τομέα δικαιοσύνης • Υπόχρεοι χρηματοπιστωτικού τομέα • Υπόχρεοι ραδιοτηλεοπτικού τομέα και έντυπου και ηλεκτρονικού τύπου • Υπόχρεοι ενόπλων δυνάμεων σωματών ασφαλείας και συναφών υπηρεσιών • Υπόχρεοι ελεγκτικών και οικονομικών υπηρεσιών • Υπόχρεοι τομέα αθλητισμού • Υπόχρεοι τομέα δημόσιων συμβάσεων • Υπόχρεοι ιατρικού τομέα • Λοιπές κατηγορίες υπόχρεων
Νόμος 4940/2022, άρθρα 37-38	Ο νόμος τροποποιεί τα άρθρα 74 και 76 του Ν. 4622/2019, επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής τους ώστε να καλύπτουν επίσης τους μετακλητούς υπαλλήλους και τους ειδικούς συμβούλους, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών συμβούλων.	Μετακλητοί υπάλληλοι και ειδικοί σύμβουλοι, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών συμβούλων
Νόμος 4829/2021, άρθρα 6, 15-18	Ο νόμος εισάγει διατάξεις σχετικά με τις περιόδους αναστολής αναφορικά με την άσκηση δραστηριοτήτων επιρροής και την αποδοχή δώρων, συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων γνωστοποίησής τους, τη πρόβλεψη ανώτατων ορίων και της δημιουργίας βιβλίου καταχώρησης δώρων.	Ο/Η Πρόεδρος της Δημοκρατίας, τα μέλη της Κυβέρνησης και οι Υφυπουργοί
Νόμος 4798/2021, άρθρα 117-122	Ο νόμος εισάγει τον Κώδικα Δικαστικών Υπαλλήλων, ο οποίος, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνει διατάξεις για τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης, την άσκηση ιδιωτικού έργου με αμοιβή, τη συμμετοχή σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, τα ασυμβίβαστα, την κατοχή δεύτερης θέσης και τα κωλύματα λόγω συμφέροντος.	Δικαστικοί Υπάλληλοι
Νόμος 4795/2021, άρθρα 23-30, 80 και 82	Ο νόμος εισάγει το θεσμό των συμβούλων ακεραιότητας στους φορείς της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και περιλαμβάνει διατάξεις για τη σύσταση αυτοτελούς γραφείου συμβούλων ακεραιότητας, τα καθήκοντά τους και τους μηχανισμούς συντονισμού μέσω του Δικτύου Συμβούλων Ακεραιότητας.	Οριζόντια εφαρμογή σε όλα τα Υπουργεία, με εξαίρεση τα Υπουργεία Εξωτερικών, Προστασίας του Πολίτη, Εθνικής Άμυνας και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής.
Νόμος 4622/2019, άρθρα 68-76	Ο νόμος καθορίζει το πλαίσιο διαφάνειας και ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση,	Δημόσιοι αξιωματούχοι διορισμένοι από την Κυβέρνηση ¹

¹ Σε αυτούς περιλαμβάνονται μέλη της Κυβέρνησης και Υφυπουργοί, Γενικοί και Ειδικοί Γραμματείς, Συντονιστές Αποκεντρωμένων Διοικήσεων Πρόεδροι/Επικεφαλής Ανεξάρτητων Αρχών πρόεδροι, αντιπρόεδροι, διοικητές, αναπληρωτές διοικητές, διευθύνοντες ή εντεταλμένοι σύμβουλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) και ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.), των οποίων η επιλογή ανήκει στην Κυβέρνηση,

Τύπος, αριθμός νομοθεσίας και εφαρμοστέα άρθρα	Περιγραφή	Πεδίο εφαρμογής
	<p>συμπεριλαμβανομένης της ρύθμισης θεμάτων σύγκρουσης συμφερόντων. Ειδικότερα, ο νόμος περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Κωλύματα διορισμού • Ασυμβίβαστα • Υποχρεώσεις κατά την άσκηση καθηκόντων, • Διαδικαστικές υποχρεώσεις για την αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων • Υποχρεώσεις μετά τη λήξη των καθηκόντων • Τη σύσταση Επιτροπής Δεοντολογίας στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας • Κυρώσεις 	
Νόμος 4413/2016, άρθρο 35	Ο νόμος εισάγει κανόνες για την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης και τις διαδικαστικές εγγυήσεις και την αρχή της σύγκρουσης συμφερόντων στον τομέα αυτό.	Υπεύθυνοι για τις δημόσιες συμβάσεις στις αναθέτουσες αρχές
Νόμος 4412/2016, άρθρο 24	Ο νόμος εισάγει κανόνες για την πρόληψη και τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων.	Υπεύθυνοι για τις δημόσιες συμβάσεις στις αναθέτουσες αρχές
Νόμος 4270/2014, άρθρο 65	Ο νόμος εισάγει κανόνες για την πρόληψη και τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων για τους διατάκτες προϋπολογισμού στα υπουργεία.	Διατάκτες Προϋπολογισμού στα Υπουργεία
Νόμος 3584/2007, άρθρα 37- 43, 174-175	Ο νόμος εισάγει τον Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, ο οποίος περιλαμβάνει κανόνες και περιορισμούς σχετικά με την άσκηση ιδιωτικού έργου με αμοιβή, τη συμμετοχή σε εταιρείες, την κατοχή δεύτερης θέσης και τα κωλύματα συμφέροντος.	Υπάλληλοι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συμπεριλαμβανομένων των μόνιμων υπαλλήλων και του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου
Νόμος 3528/2007, άρθρα 31-37	<p>Ο νόμος (γνωστός και ως Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ) είναι το κύριο νομικό μέσο για τη ρύθμιση της συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων. Προβλέπει κανόνες για την ακεραιότητα και τη διαφάνεια στην ελληνική δημόσια διοίκηση, ιδίως όσον αφορά:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Κατοχή δεύτερης θέσης • Ασυμβίβαστα • Ιδιωτικά και οικονομικά συμφέροντα που επηρεάζουν τις αποφάσεις των δημοσίων υπαλλήλων 	Δημόσιοι υπάλληλοι και υπάλληλοι ομικών προσώπων δημοσίου δικαίου
Νόμος 2690/1999, άρθρο 7	Ο νόμος (γνωστός και ως Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας) καθιερώνει την αρχή της αμεροληψίας των διοικητικών οργάνων. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, όλα τα διοικητικά όργανα πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις αμερόληπτης κρίσης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, η οποία περιλαμβάνει την οριζόντια ρύθμιση των συγκρούσεων συμφερόντων.	Οριζόντια εφαρμογή στον Δημόσιο Τομέα
Κώδικες Δεοντολογίας ή/και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς		
Κώδικας δεοντολογίας των μελών της Κυβέρνησης (30.06.2014)	Ο Κώδικας θεσπίζει ένα σύνολο κανόνων ακεραιότητας, κανόνων σύγκρουσης συμφερόντων και διαφάνειας, καθώς και γενικών κανόνων για την άσκηση των καθηκόντων των μελών της Κυβέρνησης, οι οποίοι συμπληρώνουν τους δεσμευτικούς κανόνες του Ν. 4622/2019, καθώς και εκείνες τις διατάξεις του Ν. 4829/2019 για την πολιτική δώρων και την άσκηση δραστηριοτήτων επιρροής.	Μέλη της Κυβέρνησης
Κώδικας δεοντολογίας των μελών του Ελληνικού Κοινοβουλίου	Ο Κώδικας εισάγει τον ορισμό των συγκρούσεων συμφερόντων και θεσπίζει υποχρεώσεις για την πρόληψη και τη διαχείρισή τους. Επιπλέον, ο Κώδικας προβλέπει κανόνες σχετικά με τα δώρα, τις	Μέλη του Ελληνικού Κοινοβουλίου

Τύπος, αριθμός νομοθεσίας και εφαρμοστέα άρθρα	Περιγραφή	Πεδίο εφαρμογής
(14.4.2016), άρθρα 3 και 4	σχετικές παροχές και τα πλεονεκτήματα.	
Κώδικας Συμπεριφοράς των Αιρετών Οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (9.6.2022), Μέρος Β 1-2	Ο Κώδικας εισάγει τον ορισμό των συγκρούσεων συμφερόντων και θεσπίζει υποχρεώσεις για την πρόληψη και τη διαχείρισή τους. Επιπλέον, ο Κώδικας παρέχει κανόνες σχετικά με την άρνηση και τη γνωστοποίηση δώρων και ωφελημάτων.	Αιρετά Όργανα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημοσίου Τομέα(14.7.2022)	Ο Κώδικας βασίζεται σε ένα σύνολο αξιών, συμπεριλαμβανομένης της ακεραιότητας, η οποία περιλαμβάνει τις αρχές της αμεροληψίας και της αντικειμενικότητας. Στο πλαίσιο αυτό, ο Κώδικας περιγράφει μια σειρά συμπεριφορών που αναμένονται από τους δημόσιους υπαλλήλους.	Δημόσιοι υπάλληλοι και υπάλληλοι νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου
Χάρτης Δεοντολογίας των Δικαστικών Λειτουργών του Ελεγκτικού Συνεδρίου.(ΦΕΚ 4942/Β/2020)	Ο Χάρτης παρέχει ένα σύνολο αξιών, συμπεριλαμβανομένων της ακεραιότητας, της ανεξαρτησίας, της αμεροληψίας, της αξιοπρέπειας, της αποτελεσματικότητας και της δικαιοσύνης. Ο Χάρτης προβλέπει επίσης μια Επιτροπή Δεοντολογίας, η οποία έχει συμβουλευτικό ρόλο όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων που ορίζονται στον Κώδικα. Τέλος, ο Χάρτης περιλαμβάνει μια πολιτική δώρων και επεξηγήσεις που διευκολύνουν την ερμηνεία κάθε άρθρου του Χάρτη.	Δικαστές του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Πηγή: Πληροφορίες που συλλέχθηκαν μέσω του ερωτηματολογίου του ΟΟΣΑ.

1.1.1. Ο κατακερματισμός του νομικού πλαισίου δημιουργεί προκλήσεις στην εφαρμογή

Όπως φαίνεται στον Πίνακα 1.2, το πλαίσιο σύγκρουσης συμφερόντων στην Ελλάδα είναι διάσπαρτο σε διάφορα νομικά κείμενα, γεγονός που συνιστά μία από τις κύριες προκλήσεις για την αποτελεσματική εφαρμογή του Πράγματος, υπάρχουν πολυάριθμες νομοθετικές διατάξεις οι οποίες μπορεί να είναι υπερβολικά εξειδικευμένες για κάθε περίπτωση και συχνά εφαρμόζονται παράλληλα. Για παράδειγμα, η κατηγορία των αξιωματούχων της Κεντρικής Κυβέρνησης που είναι επιφορτισμένοι με ανώτατα εκτελεστικά καθήκοντα, θα πρέπει να τηρούν τους κανονισμούς των Ν. 4622/2019 και 2690/1999. Ομοίως, οι υπεύθυνοι για τις δημόσιες συμβάσεις των αναθετουσών αρχών δεσμεύονται από διάφορες υποχρεώσεις που απορρέουν από τις «τομεακές» ρυθμίσεις των Ν. 4412 και 4413 του 2016, καθώς και από τις οριζόντιες ρυθμίσεις των Ν. 3528/2007 και 2690/1999.

Από αυτό το κατακερματισμένο νομικό πλαίσιο ενδέχεται να προκύψουν διάφορα ζητήματα. Πρώτον, είναι δύσκολο για τους δημόσιους υπαλλήλους να γνωρίζουν ποιο νομικό καθεστώς εφαρμόζεται στην περίπτωσή τους και ποιους επιμέρους κανόνες πρέπει να ακολουθούν για τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων. Δεύτερον, δεν είναι σαφές σε ποιο βαθμό οι εν λόγω νόμοι ευθυγραμμίζονται ως προς τους κανόνες και τους ορισμούς τους, γεγονός που με τη σειρά του δημιουργεί σύγχυση και αφήνει περιθώριο για νομική αβεβαιότητα. Αυτό είναι ιδιαίτερα εμφανές στον ορισμό της σύγκρουσης συμφερόντων (Πίνακας 1.3).

Πίνακας 1.3. Ορισμοί της σύγκρουσης συμφερόντων στην Ελλάδα

Μέσο άσκησης πολιτικής	Τμήμα	Ορισμός
Νόμος 4622/2019	71(2), (3)	<p>Σύγκρουση συμφερόντων, συνιστά οποιαδήποτε κατάσταση κατά την οποία αντικειμενικά επηρεάζεται η αμερόληπτη εκτέλεση των καθηκόντων. Η αμερόληπτη εκτέλεση των καθηκόντων επηρεάζεται ιδίως όταν προκύπτει:</p> <p>α) όφελος, οικονομικό ή μη, για τους ίδιους, τους συζύγους ή τους συμβιούντες, τους συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, κατ' ευθείαν μεν γραμμή απεριορίστως, εκ πλαγίου δε, έως και δευτέρου βαθμού, καθώς και για πρόσωπα, φυσικά ή νομικά, με τα οποία έχουν ιδιαίτερο δεσμό ή ιδιάζουσα σχέση, και</p> <p>β) βλάβη, οικονομική ή μη, για πρόσωπα, φυσικά ή νομικά, με τα οποία υπάρχει ιδιαίτερη εχθρότητα.</p>
Νόμος 4413/2016	35(3), (5)	<p>Παράγραφος 3: Η έννοια της σύγκρουσης συμφερόντων καλύπτει τουλάχιστον κάθε κατάσταση στην οποία οι κατηγορίες προσώπων που αναφέρονται στην παράγραφο 4² έχουν, άμεσα ή έμμεσα, χρηματοπιστωτικά, οικονομικά ή άλλα προσωπικά συμφέροντα τα οποία θα μπορούσαν να θεωρηθούν ότι θέτουν σε κίνδυνο την αμεροληψία και την ανεξαρτησία στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάθεσης της σύμβασης παραχώρησης.</p> <p>Παράγραφος 5: Ως «συμφέροντα» νοούνται προσωπικά, οικογενειακά, οικονομικά, πολιτικά ή άλλα κοινά συμφέροντα με τους υποψηφίους ή προσφέροντες ή με τους υπεργολάβους αυτών ή, σε περίπτωση που ο υποψήφιος ή ο προσφέρων είναι ένωση οικονομικών φορέων, με οποιοδήποτε μέλος της ένωσης, συμπεριλαμβανομένων και αντικρουόμενων επαγγελματικών συμφερόντων.</p>
Νόμος 4412/2016	24(2), (4)	<p>Παράγραφος 2: Κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων συντρέχει ιδίως όταν τα πρόσωπα της επόμενης παραγράφου³, έχουν, άμεσα ή έμμεσα, χρηματοοικονομικό, οικονομικό ή άλλο προσωπικό συμφέρον, το οποίο θα μπορούσε να εκληφθεί ως στοιχείο που θίγει την αμεροληψία και την ανεξαρτησία τους στο πλαίσιο της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης.</p> <p>Παράγραφος 4: Για τους σκοπούς του παρόντος άρθρου ως «συμφέροντα» νοούνται προσωπικά, οικογενειακά, οικονομικά, πολιτικά ή άλλα κοινά συμφέροντα με τους υποψηφίους ή προσφέροντες ή με τους υπεργολάβους αυτών ή με οποιοδήποτε μέλος υποψήφιας/προσφέρουσας ένωσης οικονομικών φορέων, συμπεριλαμβανομένων και αντικρουόμενων επαγγελματικών συμφερόντων</p>
Νόμος 4270/2014	65(5)	<p>Σύγκρουση συμφερόντων και παραβίαση της αρχής της αμεροληψίας στοιχειοθετείται όταν:</p> <p>α) Η ικανοποίηση προσωπικού συμφέροντος του διατάκτη συνδέεται με την ανάληψη της υποχρέωσης,</p> <p>β) Είναι σύζυγος ή συγγενής εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, σε ευθεία γραμμή απεριορίστως, εκ πλαγίου μέχρι και τέταρτου βαθμού με κάποιον από τους ενδιαφερομένους ή</p> <p>γ) έχει ιδιαίτερο δεσμό ή ιδιάζουσα σχέση ή εχθρότητα με τους ενδιαφερομένους.</p> <p>Παράβαση των παραπάνω υποχρεώσεων του διατάκτη συνιστά πειθαρχικό</p>

² Η σύγκρουση συμφερόντων αφορά κατ' ελάχιστον τα ακόλουθα πρόσωπα: α) μέλη του προσωπικού της αναθέτουσας αρχής ή του αναθέτοντος φορέα, συμπεριλαμβανομένων των μελών των αποφαινόμενων ή/και γνωμοδοτικών οργάνων, ή/και β) τον υπό οποιαδήποτε ιδιότητα επικεφαλής και τα μέλη των οργάνων διοίκησης της αναθέτουσας αρχής ή του αναθέτοντος φορέα ή/και γ) τους συζύγους και συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, κατ' ευθεία μεν γραμμή απεριορίστως, εκ πλαγίου δε έως και τέταρτου βαθμού των προσώπων των περιπτώσεων α' και β', τα οποία: γα) εμπλέκονται στη διαδικασία σύναψης σύμβασης παραχώρησης, συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού και της προετοιμασίας της διαδικασίας, καθώς και της κατάρτισης των εγγράφων της σύμβασης παραχώρησης, ή/και γβ) μπορούν να επηρεάσουν την έκβασή της.

³ Η σύγκρουση συμφερόντων αφορά ιδίως τα ακόλουθα πρόσωπα: α) μέλη του προσωπικού της αναθέτουσας αρχής ή του παρόχου υπηρεσιών διαδικασιών σύναψης συμβάσεων, υπό την έννοια του παρόντος Βιβλίου (άρθρα 3 έως 221), ο οποίος ενεργεί εξ' ονόματος της αναθέτουσας αρχής, συμπεριλαμβανομένων των μελών των αποφαινόμενων ή/και γνωμοδοτικών οργάνων ή/και β) τα μέλη των οργάνων διοίκησης ή άλλων οργάνων της αναθέτουσας αρχής ή/και γ) τους συζύγους και συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, κατ' ευθεία μεν γραμμή απεριορίστως, εκ πλαγίου δε έως και τέταρτου βαθμού των προσώπων των περιπτώσεων α' και β', τα οποία: αα) εμπλέκονται στη διεξαγωγή της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού και της προετοιμασίας της διαδικασίας, καθώς και της κατάρτισης των εγγράφων της σύμβασης ή/και ββ) μπορούν να επηρεάσουν την έκβασή της.

Μέσο άσκησης πολιτικής	Τμήμα	Ορισμός
		αδίκημα και τιμωρείται με τις πειθαρχικές ποινές του άρθρου 109 του Ν. 3528/2007.
Νόμος 3528/2007	31- 37	Ο Ν. 3528/2007 δεν παρέχει σαφή ορισμό της σύγκρουσης συμφερόντων. Αντιθέτως, περιγράφει ορισμένες περιπτώσεις, συμπεριφορές και ασυμβίβαστα που είτε απαγορεύονται είτε επιτρέπονται υπό ορισμένες συνθήκες.
Νόμος 2690/1999	7	Ο Ν. 2690/1990 δεν ορίζει σαφώς τη σύγκρουση συμφερόντων. Αντιθέτως, θεσπίζει μια γενική υποχρέωση αμεροληψίας και απαριθμεί συγκεκριμένες περιπτώσεις στις οποίες οι δημόσιοι υπάλληλοι πρέπει να απέχουν από την άσκηση των καθηκόντων τους.
Κώδικας δεοντολογίας των μελών του Ελληνικού Κοινοβουλίου	3	Σύγκρουση συμφερόντων υφίσταται όταν βουλευτής, κατά την άσκηση καθηκόντων του, εν γνώσει του εξυπηρετεί, σε βάρος του δημοσίου συμφέροντος, αμέσως ή εμμέσως, ιδιωτικό συμφέρον, οικονομικό ή άλλο, αυτού του ίδιου ή άλλου, φυσικού ή νομικού προσώπου. Δεν υφίσταται σύγκρουση συμφερόντων όταν πρόκειται περί δραστηριότητας ή ιδιότητάς του ως μέλους του κοινωνικού συνόλου ή ως μέλους ευρείας κοινωνικής ομάδας προσώπων ή λόγω της δραστηριότητάς του εκ της επαγγελματικής ιδιότητάς του.
Κώδικας Συμπεριφοράς των Αιρετών Οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης	Μέρος Β. 1	Σύγκρουση συμφερόντων υφίσταται όταν ένας αιρετός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης εξυπηρετεί εν γνώσει του οικονομικά ή άλλα ιδιωτικά συμφέροντα, είτε του ίδιου είτε άλλου φυσικού ή νομικού προσώπου, σε βάρος του δημοσίου συμφέροντος.
Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημόσιου Τομέα	Άξια 2: Ακεραιότητα	Το κύριο μέρος του Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημόσιου Τομέα θεσπίζει τη γενική υποχρέωση αποφυγής καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων και παρέχει κατάλογο αναμενόμενων συμπεριφορών με στόχο την πρόληψη και τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων. Το παράρτημα του Κώδικα ορίζει τη σύγκρουση συμφερόντων ως κάθε κατάσταση κατά την οποία αντικειμενικά επηρεάζεται η αμερόληπτη εκτέλεση των καθηκόντων των υπαλλήλων.

Πηγή: Έρευνα της Γραμματείας του ΟΟΣΑ.

Οι ορισμοί που παρουσιάζονται στον Πίνακα 1.3. διαφέρουν ως προς τη διατύπωση, το πεδίο εφαρμογής και την ορολογία τους. Ο ορισμός του άρθρου 71(2) του Ν. 4622/2019 είναι αρκετά ευρύς και επιδέχεται ερμηνεία. Ενώ η παράγραφος 3 του άρθρου 71 παρέχει ορισμένες διευκρινίσεις σχετικά με τα συμφέροντα που θα μπορούσαν να επηρεάσουν την αμερόληπτη άσκηση των καθηκόντων, η εφαρμογή του νόμου παραμένει προβληματική στην πράξη, λόγω έλλειψης καθοδήγησης. Ως αποτέλεσμα, ο ορισμός ερμηνεύεται κατά περίπτωση (ad hoc) χωρίς προσαρμογή. Οι περισσότεροι ορισμοί επικεντρώνονται στις αρχές της αμεροληψίας και της ανεξαρτησίας. Αντιθέτως, οι συμπληρωματικοί κώδικες δεοντολογίας και επαγγελματικής συμπεριφοράς βασίζονται στην έννοια του δημόσιου συμφέροντος, το οποίο θα πρέπει να υπερισχύει κάθε άλλου είδους συμφέροντος κατά την εκτέλεση των καθηκόντων των δημόσιων υπαλλήλων. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα ρυθμιστικά κείμενα που εφαρμόζονται στη συντριπτική πλειονότητα των δημοσίων υπαλλήλων, όπως ο Ν. 3528/2007 (Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ), ο Ν. 2690/1999 (Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας) και ο πρόσφατος Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημόσιου Τομέα, ακολουθούν μια κανονιστική προσέγγιση απαριθμούμενων συμπεριφορών και ασυμβίβαστων. Οι ανωτέρω νόμοι δεν παρέχουν ορισμό της σύγκρουσης συμφερόντων, ενώ ο Κώδικας Δεοντολογίας την ορίζει μόνο στο παράρτημά του.

1.1.2. Οι υφιστάμενοι ορισμοί στο νομικό πλαίσιο της Ελλάδας δεν κάνουν διάκριση μεταξύ πραγματικών, φαινομενικών και δυνητικών συγκρούσεων συμφερόντων

Επιπλέον, κανένας από αυτούς τους ορισμούς δεν κάνει διάκριση μεταξύ πραγματικής, φαινομενικής και δυνητικής σύγκρουσης συμφερόντων. Μόνο ο Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημόσιου Τομέα, στην αρχή της αμεροληψίας αναφέρει ότι «οι δημόσιοι υπάλληλοι αποφεύγουν καταστάσεις ικανές να δημιουργήσουν την εντύπωση ότι υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων» και «αναφέρουν στους άμεσα προϊστάμενους τους κινδύνους, οι οποίοι δύνανται να υπονομεύσουν την αμεροληψία τους» (Υπουργείο Εσωτερικών, ΕΑΔ, 2022^[9]). Η αναφορά αυτή υποδεικνύει ότι οι φαινομενικές και δυνητικές συγκρούσεις συμφερόντων μπορεί να καλύπτονται από τον Κώδικα, αλλά δεν

τις ορίζει σαφώς. Πράγματι, η νομοθεσία σχετικά με τις συγκρούσεις συμφερόντων θα πρέπει να κάνει σαφή διάκριση μεταξύ δυνητικής σύγκρουσης συμφερόντων (ο υπάλληλος έχει προσωπικά συμφέροντα που ενδέχεται να οδηγήσουν σε σύγκρουση συμφερόντων με αφορμή μια δημόσια απόφαση) και πραγματικής σύγκρουσης συμφερόντων (ο υπάλληλος πρέπει να λάβει/λαμβάνει απόφαση που αποφέρει όφελος στον ίδιο ή σε συγγενή του) (OECD, 2023^[10]). Δικαιολογητική βάση για τη διάκριση αυτή είναι ότι η σύγκρουση συμφερόντων πρέπει να θεωρείται και να αντιμετωπίζεται ως μια δυναμική κατάσταση, που μπορεί να προκύψει κατά περίπτωση. Όλοι οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν προσωπικά συμφέροντα, όπως οικονομικά συμφέροντα, οικογενειακές σχέσεις και φιλίες, καθώς και σχέσεις με προηγούμενους εργοδότες και πελάτες. Με την πάροδο του χρόνου, τα συμφέροντα αυτά εμφανίζονται και εξαφανίζονται, αλλάζουν και εξελίσσονται. Σε γενικές γραμμές, η απλή ύπαρξη αυτών των συμφερόντων και δεσμεύσεων δεν είναι προβληματική από μόνη της. Ωστόσο, όταν ένας δημόσιος υπάλληλος καλείται να συμμετάσχει σε μια επίσημη ενέργεια, που θα μπορούσε να επηρεάσει αυτά τα προσωπικά συμφέροντα, προκύπτει μια πραγματική κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων που μπορεί να υπονομεύσει την αξιοπιστία των κυβερνητικών δράσεων και προγραμμάτων. Πριν από αυτό, οι συγκρούσεις συμφερόντων είναι απλώς δυνητικές. Η πλήρης κατανόηση του γεγονότος ότι οι συγκρούσεις συμφερόντων εμφανίζονται σε συγκεκριμένες καταστάσεις, στις οποίες τα επίσημα καθήκοντα του δημοσίου υπαλλήλου διασταυρώνονται με προσωπικά συμφέροντα επιτρέπει στις κυβερνήσεις να προβλέπουν τις περιστάσεις κάτω από οποίες οι δυνητικές συγκρούσεις συμφερόντων είναι πιθανό να μετατραπούν σε πραγματικές συγκρούσεις συμφερόντων και να τις αντιμετωπίζουν πριν αυτό συμβεί. Η προσέγγιση αυτή επιτρέπει στους δημόσιους υπαλλήλους να εξετάζουν τρόπους πρόληψης των συγκρούσεων συμφερόντων με τρόπο που να προωθεί καλύτερα το δημόσιο συμφέρον (UNODC, OECD and World Bank, 2020^[3]).

1.2. Φορείς ακεραιότητας και οι αρμοδιότητές τους για την εποπτεία των ρυθμίσεων για τη σύγκρουση συμφερόντων στην Ελλάδα

Ένα ευρύ φάσμα φορέων έχουν σημαντικό ρόλο στην ενσωμάτωση της δημόσιας ακεραιότητας στο πλαίσιο δημόσιας διοίκησης και διακυβέρνησης. Η συνεργασία μεταξύ των φορέων ακεραιότητας υποστηρίζει συνέργειες για την αποφυγή επικαλύψεων και διασφαλίζει την ομοιόμορφη εφαρμογή του συστήματος ακεραιότητας, ενώ η κοινή εποπτεία μπορεί να βοηθήσει στον εντοπισμό και την ανίχνευση κενών και περιπτώσεων μη συμμόρφωσης σε ένα σύστημα σύγκρουσης συμφερόντων (OECD, 2020^[11]). Επιπλέον, η διασφάλιση της συνεργασίας της διοίκησης και του εσωτερικού ελέγχου με τα όργανα εξωτερικής εποπτείας και άλλους φορείς ακεραιότητας είναι απαραίτητη για τη διασφάλιση της αποφυγής σύγκρουσης συμφερόντων στον δημόσιο τομέα (OECD, 2004^[1]). Για την εκτέλεση των αρμοδιοτήτων της, κάθε συνιστώσα του συστήματος ακεραιότητας απαιτεί επαρκείς χρηματοοικονομικούς, τεχνικούς και ανθρώπινους πόρους, ανάλογους με την αποστολή της, καθώς και τις κατάλληλες ικανότητες και δυνατότητες για την εκπλήρωση των αρμοδιοτήτων της (OECD, 2020^[11]). Στην Ελλάδα, πολυάριθμες αρχές και φορείς έχουν αρμοδιότητες εποπτείας των κανονισμών για τη σύγκρουση συμφερόντων (Πίνακας 1.4). Η παρούσα ενότητα επιδιώκει να χαρτογραφήσει αυτές τις αρχές, ως βάση ανάλυσης του θεσμικού πλαισίου με σκοπό τη διατύπωση συστάσεων για την ενίσχυση της εφαρμογής των κανόνων και των διαδικασιών σύγκρουσης συμφερόντων στο 2^ο Μέρος.

Πίνακας 1.4. Βασικοί φορείς συστήματος σύγκρουσης συμφερόντων στην Ελλάδα και των αρμοδιοτήτων τους

Φορέας	Κατηγορία αρχής/ κατόχου αξιώματος	Αρμοδιότητες
Εθνική Αρχή Διαφάνειας (ιδρύθηκε με τον Ν. 4622/2019)	Ανεξάρτητη διοικητική αρχή	<ul style="list-style-type: none"> Σχεδιασμός και παρακολούθηση του Εθνικού Συστήματος Ακεραιότητας. Σχεδιασμός και ανάπτυξη πολιτικών, συστημάτων, μεθοδολογιών, προτύπων εφαρμογής και εργαλείων για την πρόληψη των παραβιάσεων της ακεραιότητας και της διαφάνειας και την ενίσχυση των μηχανισμών δημόσιας λογοδοσίας. Παροχή εμπειρογνομosύνης και υποστήριξης σε όλες τις υπηρεσίες και τους φορείς για την υλοποίηση δράσεων για την πρόληψη της απάτης και της διαφθοράς. Υποδοχή, επεξεργασία, αξιολόγηση και διερεύνηση καταγγελιών που σχετίζονται με παραβιάσεις της ακεραιότητας μέσω της πύλης https://aead.gr/kataggelies/ti-eidos-kataggelias. Διενέργεια ελέγχων, επιθεωρήσεων και ερευνών σε δημόσιους φορείς.
Υπουργείο Εσωτερικών	Υπουργείο της κεντρικής Κυβέρνησης	<ul style="list-style-type: none"> Αρμόδιο υπουργείο για όλα τα θέματα που αφορούν το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης, συμπεριλαμβανομένων των πειθαρχικών και δεοντολογικών θεμάτων. Σχεδιάζει και εφαρμόζει μεταρρυθμιστικές πολιτικές για τη βελτίωση της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης και τη διαρκή αναβάθμιση του προσωπικού της. Συνεργάζεται με δημόσιους φορείς για την προώθηση: <ul style="list-style-type: none"> της αξιολόγησης και του εκσυγχρονισμού των δομών και των αρμοδιοτήτων της δημόσιας διοίκησης, της συνεχούς βελτίωσης των διοικητικών διαδικασιών μέσω του ψηφιακού μετασχηματισμού, της αποτελεσματικής διαχείρισης και ενδυνάμωσης του ανθρώπινου δυναμικού.
Επιτροπή Δεοντολογίας της ΕΑΔ (συστάθηκε με τον Ν. 4622/2019)	Ειδική διοικητική επιτροπή	<ul style="list-style-type: none"> Αρμόδια για την παραλαβή, την εξέταση και τη γνωμοδότηση σχετικά με τις αιτήσεις των ανώτατων δημόσιων αξιωματούχων που προτίθενται να ασκήσουν ιδιωτικές δραστηριότητες. Λαμβάνει αναφορές από τον Πρωθυπουργό σχετικά με θέματα δεοντολογίας και σύγκρουσης συμφερόντων των προσώπων που ασκούν ανώτατα εκτελεστικά καθήκοντα και προτείνει την επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις δεοντολογίας και αποφυγής σύγκρουσης συμφερόντων
Σύμβουλοι Ακεραιότητας (θεσπίστηκαν με τον Ν. 4795/2021)	Υπάλληλος	<ul style="list-style-type: none"> Παρέχει συμβουλές για θέματα δεοντολογίας και ακεραιότητας που αντιμετωπίζουν τα μέλη του προσωπικού της υπηρεσίας του και σχετίζονται με την άσκηση των επίσημων καθηκόντων τους. Λαμβάνει αναφορές από τα μέλη του προσωπικού της υπηρεσίας του για παραβιάσεις ακεραιότητας. Ενημερώνει προσωπικό της υπηρεσίας του σχετικά με θέματα ακεραιότητας και δεοντολογίας. Σχεδιάζει και συντονίζει την κατάρτιση και την οικοδόμηση ικανοτήτων σε θέματα ακεραιότητας και δεοντολογίας. Συμμετέχει στη διαμόρφωση εσωτερικών πολιτικών και στην ανάπτυξη εργαλείων για τη βελτίωση της ακεραιότητας και της διαφάνειας. Συμβουλεύει τη διοίκηση και άλλες μονάδες της υπηρεσίας του σχετικά με θέματα ακεραιότητας και δεοντολογίας. Υποβάλλει συστάσεις για τη βελτίωση των πολιτικών και των διαδικασιών ακεραιότητας και δεοντολογίας, και συντάσσει ετήσια έκθεση σχετικά με τις επιδόσεις της υπηρεσίας του όσον αφορά την ακεραιότητα και τη δεοντολογία κατά το συγκεκριμένο έτος.
Η Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης	κυβερνητική υπηρεσία	<ul style="list-style-type: none"> Παρέχει υποστήριξη στον Πρωθυπουργό ως επικεφαλής της Κυβέρνησης, βοηθώντας με διάφορα καθήκοντα και αρμοδιότητες που σχετίζονται με τη διακυβέρνηση και τη διοίκηση. Λαμβάνει δηλώσεις σύγκρουσης συμφερόντων από ανώτατους εκτελεστικούς λειτουργούς Συμβουλεύει την Προεδρία της Κυβέρνησης και την Κυβέρνηση σε θέματα ακεραιότητας και δεοντολογίας. Υποστηρίζει νομικά, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, τον Πρωθυπουργό, την Προεδρία της Κυβέρνησης και την Κυβέρνηση. Συμβάλλει στην ανάπτυξη και βελτίωση της νομοθεσίας, των πολιτικών και των πρακτικών για την ακεραιότητα και τη δεοντολογία.

Φορέας	Κατηγορία αρχής/ κατόχου αξιώματος	Αρμοδιότητες
Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΔΗΣΥ) (ιδρύθηκε με τον Ν. 4013/2011)	Ανεξάρτητη διοικητική αρχή	<ul style="list-style-type: none"> Αναπτύσσει και παρακολουθεί την Εθνική Στρατηγική για τις Δημόσιες Συμβάσεις Επιβλέπει και συντονίζει την εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις, συμβάλλει στη θέσπιση νέας νομοθεσίας και πολιτικής και λειτουργεί ως σημείο επαφής με διεθνείς φορείς και ιδρύματα για τις δημόσιες συμβάσεις. Διεξάγει δειγματοληπτικούς ελέγχους, αναπτύσσει και διαχειρίζεται την Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων και διαχειρίζεται από τα τέλη του 2020 μια ασφαλή πλατφόρμα ανώνυμων καταγγελιών (https://whistle2eaadhsy.disclosers.eu/#/). Υποστηρίζει τις αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς εκδίδοντας πρότυπα υποδείγματα και τεύχη διαγωνισμών, κατευθυντήριες γραμμές για τις δημόσιες συμβάσεις και παρέχοντας συμβουλές σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων (Ν. 4412/2016) Εξετάζει προδικαστικές προσφυγές στο πλαίσιο της επίλυσης διαφορών που ανακύπτουν πριν από την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων καθώς και συμβάσεων παραχώρησης.
Προϊστάμενοι τμημάτων προμηθειών	Υπάλληλοι	<ul style="list-style-type: none"> Συνολική ευθύνη για τις προκηρύξεις και τη διεκπεραίωση προμηθειών, την προετοιμασία και τη διεκπεραίωση όλων των απαραίτητων διοικητικών πράξεων, προκειμένου να συναφθούν δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και παροχής υπηρεσιών. Ευθύνη για την εποπτεία της εφαρμογής των κανόνων δεοντολογίας και ακεραιότητας κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων, καθώς και για τη διαχείριση συγκρούσεων συμφερόντων των υπαλλήλων που ασχολούνται με τις δημόσιες συμβάσεις.
Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος (ΚΕΔΕ)	Δημόσια διοικητική αρχή	<ul style="list-style-type: none"> Πρωτόκληση και υποστήριξη των συμφερόντων των τοπικών αρχών. Συγκέντρωση πληροφοριών που μπορούν να ενισχύσουν τη συνεργασία μεταξύ των τοπικών αρχών. Συνεργασία με την Κεντρική Διοίκηση σε κάθε θέμα που μπορεί να ενισχύσει την αποκέντρωση Παροχή τεχνικής υποστήριξης προς τις τοπικές αρχές σχετικά με την υποβολή προτάσεων σε προγράμματα χρηματοδότησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Συμμετοχή σε ευρωπαϊκούς και διεθνείς οργανισμούς που εκπροσωπούν τα συμφέροντα των τοπικών αρχών.

Πηγή: Συντάχθηκε από τον ΟΟΣΑ με βάση έρευνα και συνεντεύξεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη.

1.2.1. Εθνική Αρχή Διαφάνειας

Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας (ΕΑΔ) ιδρύθηκε με τις διατάξεις του Ν. 4622/2019 (ΦΕΚ, 2019^[12]), όπως τροποποιήθηκε με τους Ν. 4635/2019, 4637/2019 και 4829/2021, και ασκεί τις αρμοδιότητες που προβλέπονται στο άρθρο 83 του ιδρυτικού της νόμου. Έκτοτε, μια σειρά νέων νομοθετικών διατάξεων οδήγησε σε διεύρυνση και εξειδίκευση των αρμοδιοτήτων της ΕΑΔ, στις οποίες περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, ο συντονισμός, η παρακολούθηση και η αξιολόγηση της λειτουργίας του Δικτύου Εσωτερικών Ελεγκτών και ο συντονισμός του Δικτύου Συμβούλων Ακεραιότητας, η τήρηση ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων για την παρακολούθηση των πειθαρχικών υποθέσεων, η παροχή πιστοποιημένων προγραμμάτων κατάρτισης στο πεδίο του εσωτερικού ελέγχου, καθώς και η εποπτεία του Μητρώου Διαφάνειας (Εποπτεύουσα Αρχή) (ΝΤΑ, 2021^[13]).

Η ΕΑΔ. απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής. Σύμφωνα με την ετήσια έκθεση του 2022, το ανθρώπινο δυναμικό της ΕΑΔ ανέρχεται στους 408 υπαλλήλους (και ο προϋπολογισμός της σε 8,36 εκατ. ευρώ. Το σύστημα διακυβέρνησης της ΕΑΔ περιλαμβάνει:

- Τον *Διοικητή*, ο οποίος είναι ο επικεφαλής της υπηρεσίας. Ο Διοικητής διορίζεται με διαπιστωτική πράξη του Πρωθυπουργού κατόπιν έγκρισης της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής και είναι υπεύθυνος για τη διαμόρφωση του στρατηγικού σχεδιασμού της Αρχής, την εκπροσώπησή της σε εθνικό και διεθνές επίπεδο και την άσκηση όλων των αρμοδιοτήτων της, πλην αυτών που ρητώς ορίζεται ότι ασκούνται από το Συμβούλιο Διοίκησης.

- β) Το Συμβούλιο Διοίκησης, αποτελείται από τον πρόεδρο και τέσσερα άλλα μέλη που διορίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο, κατόπιν έγκρισης της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής. Το Συμβούλιο Διοίκησης εγκρίνει τον στρατηγικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό και το σχέδιο προϋπολογισμού της ΕΑΔ και διορίζει την Επιτροπή Ελέγχου. Το Συμβούλιο Διοίκησης δεν έχει αρμοδιότητα να παρεμβαίνει στη διερεύνηση υποθέσεων.
- γ) Την *Επιτροπή Ελέγχου*, η οποία παρακολουθεί τις εργασίες της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, διασφαλίζει την ανεξαρτησία της αλλά και ότι οι συστάσεις της εξετάζονται δεόντως από τον επικεφαλής της υπηρεσίας.

Αναφορικά με τη σύγκρουση συμφερόντων, η ΕΑΔ διαθέτει αρμοδιότητες πρόληψης και επιβολής όσον αφορά τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων. Στις προληπτικές αρμοδιότητες περιλαμβάνεται η εκπόνηση και η παρακολούθηση της υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Καταπολέμησης της Διαφθοράς (ΕΣΣΚΔ) και του Εθνικού Συστήματος Ακεραιότητας, το οποίο περιλαμβάνει ένα σύνολο δράσεων που αφορούν τη δημόσια διοίκηση και επικεντρώνεται στην ενίσχυση της ακεραιότητας και της λογοδοσίας στους φορείς του δημόσιου τομέα. Άλλες αρμοδιότητες πρόληψης αποτελούν: Η υποβολή προτάσεων για τη σύνταξη νέων νόμων στο Υπουργείο Εσωτερικών, η σύνταξη κατευθυντήριων οδηγιών με πρακτικά παραδείγματα για τους δημόσιους υπαλλήλους ώστε να κατανοήσουν θέματα ακεραιότητας και δεοντολογίας, συμπεριλαμβανομένων των συγκρούσεων συμφερόντων, η διοργάνωση δράσεων ευαισθητοποίησης και επικοινωνίας, καθώς η διενέργεια αξιολογήσεων των συστημάτων ακεραιότητας των υπηρεσιών και φορέων που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 83 του Ν. 4622/2019. Όσον αφορά τις αρμοδιότητες επιβολής, η ΕΑΔ είναι υπεύθυνη για τη διενέργεια επιθεωρήσεων και ελέγχων στον δημόσιο τομέα. Βάσει αυτών των ελέγχων, η ΕΑΔ μπορεί να εκδίδει συστάσεις και προτάσεις προς τους ελεγχόμενους φορείς, οι οποίοι οφείλουν να ενημερώνουν την ΕΑΔ για τα μέτρα που έλαβαν ως απάντηση στη σύσταση εντός δύο μηνών από την ειδοποίηση. Εάν διαπιστωθεί εγκληματική δραστηριότητα ή/και συντρέχουν λόγοι πειθαρχικής δίωξης, η ΕΑΔ ενημερώνει τις αρμόδιες εισαγγελικές αρχές ή τα αρμόδια πειθαρχικά όργανα. Όσον αφορά τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης, η ΕΑΔ είναι υπεύθυνη για την παραλαβή και την επαλήθευση των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης των αρχών διοικητικού ελέγχου (επιθεωρητές, ελεγκτές).

1.2.2. Υπουργείο Εσωτερικών

Το Υπουργείο Εσωτερικών (ΥΠΕΣ) είναι το αρμόδιο Υπουργείο για όλα τα θέματα που αφορούν την οργάνωση και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, συμπεριλαμβανομένων των πειθαρχικών θεμάτων, και τη διαρκή αναβάθμιση του προσωπικού της, μέσω του σχεδιασμού και της εφαρμογής μεταρρυθμιστικών πολιτικών. Ειδικότερα, το ΥΠΕΣ, σε συνεργασία με την ΕΑΔ, είναι υπεύθυνο για την ανάπτυξη πολιτικών, προτύπων εφαρμογής και κατευθυντήριων γραμμών, μεταξύ άλλων, για θέματα ακεραιότητας και σύγκρουσης συμφερόντων. Το ΥΠΕΣ συνεργάζεται με δημόσιους φορείς για την προώθηση:

- α) Της αξιολόγησης και του εκσυγχρονισμού των δομών και των αρμοδιοτήτων της δημόσιας διοίκησης, με στόχο τη βελτιστοποίηση της λειτουργικότητας, την εξάλειψη των δυσλειτουργιών και των επικαλύψεων και την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών της.
- β) Της συνεχούς βελτίωσης των διοικητικών διαδικασιών μέσω του ψηφιακού μετασχηματισμού τους, με στόχο την προσαρμογή και την αναβάθμιση των δημόσιων υπηρεσιών στις εξελισσόμενες απαιτήσεις των πολιτών, της κοινωνίας και της οικονομίας.
- γ) Της αποτελεσματικής διαχείρισης και ενδυνάμωσης του ανθρώπινου δυναμικού, με στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας και την ενίσχυση του επαγγελματισμού στη δημόσια διοίκηση.

Το Υπουργείο Εσωτερικών είναι αρμόδιο για τον διορισμό των Συμβούλων Ακεραιότητας, μετά από αίτημα του αρμόδιου Υπουργού ή του επικεφαλής του φορέα και τη σχετική γνωμοδότηση του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.

1.2.3. Σύμβουλοι Ακεραιότητας

Η ίδρυση Αυτοτελών Γραφείων Συμβούλων Ακεραιότητας προβλέπεται στο άρθρο 23, παρ. 1 του Ν. 4795/2021, σύμφωνα με το οποίο, σε όλα τα Υπουργεία, με εξαίρεση τα Υπουργεία Εξωτερικών, Προστασίας του Πολίτη, Εθνικής Άμυνας, Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτική, συνιστάται Αυτοτελές Γραφείο Συμβούλου Ακεραιότητας, το οποίο υπάγεται ως οργανική μονάδα στον Υπουργό. Ωστόσο, ο νόμος παρέχει τη δυνατότητα ίδρυσης και λειτουργίας Γραφείων Συμβούλων Ακεραιότητας στα εν λόγω εξαιρούμενα Υπουργεία, καθώς και σε Ανεξάρτητες Αρχές, σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' βαθμού, σε αυτοτελείς υπηρεσίες, σε Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση, με πρωτοβουλία και ευθύνη του εκάστοτε επικεφαλής, εφόσον αυτό κρίνεται αναγκαίο λόγω των αρμοδιοτήτων του φορέα και του αριθμού των υπαλλήλων που υπηρετούν σε αυτόν. Η σύσταση Γραφείου Συμβούλου Ακεραιότητας απαιτεί σχετική απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, κατόπιν αιτήματος του αρμόδιου Υπουργού ή του επικεφαλής του φορέα, καθώς και σχετική γνωμοδότηση που παρέχεται από τον Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.

Οι Σύμβουλοι Ακεραιότητας είναι μια σχετικά νέα ρύθμιση στο ελληνικό σύστημα. Πρόσφατα πραγματοποιήθηκε ένα πιλοτικό πρόγραμμα για την ίδρυση Γραφείων Συμβούλων Ακεραιότητας. Σταδιακά, Σύμβουλοι Ακεραιότητας θα στελεχώσουν όλες τις υπηρεσίες του Δημοσίου Τομέα ενώ θα δημιουργηθεί και ένα δίκτυο Συμβούλων Ακεραιότητας, το οποίο θα εποπτεύεται από την ΕΑΔ. Οι αρμοδιότητές τους σε σχέση με τις συγκρούσεις συμφερόντων αφορούν κυρίως την πρόληψη, τη παροχή συμβουλών, την ευαισθητοποίηση και την ανάπτυξη ικανοτήτων. Ειδικότερα, οι σύμβουλοι ακεραιότητας θα:

- α) Παρέχουν εξατομικευμένη συμβουλευτική συνδρομή για ζητήματα δεοντολογίας και ακεραιότητας, συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης συγκρούσεων συμφερόντων. Λαμβάνουν αναφορές από τους υπαλλήλους του φορέα τους για περιστατικά παραβίασης ακεραιότητας, συμπεριλαμβανομένων και περιστατικών που συνδέονται με συγκρούσεις συμφερόντων. Σε αυτές τις περιπτώσεις, ο Σύμβουλος Ακεραιότητας διαδραματίζει διαμεσολαβητικό ρόλο μεταξύ του εκάστοτε φορέα, στον οποίο υπηρετεί ο αναφέρων δημόσιος υπάλληλος, και του αρμόδιου φορέα διερεύνησης. Επιπλέον, ο Σύμβουλος Ακεραιότητας παρακολουθεί τη διαδικασία της διερεύνησης της αναφοράς και ενημερώνει σχετικά τον υπάλληλο που την υπέβαλε.
- β) Οργανώνουν δράσεις ευαισθητοποίησης και ανάπτυξης ικανοτήτων για τους υπαλλήλους του φορέα τους. Παρέχουν, συμβουλές σχετικά με την ανάπτυξη εργαλείων για την ενίσχυση της ακεραιότητας και της διαφάνειας στον φορέα τους, συμπεριλαμβανομένων Κωδίκων Ηθικής και Δεοντολογίας, Κανονισμών Διαχείρισης Φαινομένων Σύγκρουσης Συμφερόντων και Πρωτόκολλων Αντιμετώπισης Περιστατικών Απάτης και Διαφθοράς.
- γ) Συμβουλεύουν τη διοίκηση και τα αρμόδια όργανα του φορέα τους σχετικά με την ανάπτυξη και την εφαρμογή πολιτικών δεοντολογίας και ακεραιότητας, συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης των συμφερόντων και εισηγούνται βελτιωτικές προτάσεις Τέλος, μέσω ετήσιας έκθεσης, ενημερώνουν την ΕΑΔ σχετικά με την αποτελεσματικότητα των πολιτικών ακεραιότητας, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών που αφορούν τις συγκρούσεις συμφερόντων, και την πρόοδο των ερευνών ακεραιότητας στον φορέα τους.

1.2.4. Επιτροπή Δεοντολογίας της ΕΑΔ

Η Επιτροπή Δεοντολογίας της ΕΑΔ συστάθηκε με τον Ν. 4622/2019 και αποτελείται από νομικούς επιστήμονες με εμπειρία σε θέματα ακεραιότητας και δεοντολογίας. Όσον αφορά τις αρμοδιότητες της Επιτροπής σχετικά με τις συγκρούσεις συμφερόντων, η Επιτροπή λαμβάνει αιτήσεις των προσώπων που αναφέρονται στο άρθρο 68 του Ν. 4622/2019 (π.χ. μέλη της Κυβέρνησης και Υφυπουργοί, Γενικοί και Ειδικοί Γραμματείς, Συντονιστές των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, Πρόεδροι ή επικεφαλής Ανεξάρτητων Αρχών και Πρόεδροι, Αντιπρόεδροι, Διοικητές, Αναπληρωτές Διοικητές, Υποδιοικητές, διευθύνοντες ή

εντεταλμένοι σύμβουλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) και ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.), των οποίων η επιλογή ανήκει στην Κυβέρνηση) που προτίθενται να ασκήσουν επαγγελματική ή επιχειρηματική δραστηριότητα, συναφή με τη δραστηριότητα του φορέα στον οποίο είχαν προηγουμένως διοριστεί, εφόσον αυτό μπορεί να δημιουργήσει κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων. Η Επιτροπή δύναται να προτείνει και την επιβολή των κυρώσεων στον Διοικητή της ΕΑΔ, συμπεριλαμβανομένων προστίμων και απαγόρευσης διορισμού για συγκεκριμένη περίοδο. Οι αποφάσεις της επιτροπής δημοσιεύονται στην [ιστοσελίδα](#) της ΕΑΔ.

Η Επιτροπή εξετάζει επίσης όλα τα ζητήματα δεοντολογίας και ακεραιότητας που της παραπέμπει ο Πρωθυπουργός σχετικά με ανώτατους αξιωματούχους, οι οποίοι εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 68 του Ν. 4622/2019. Η επιτροπή μπορεί να επανεξετάζει και προληπτικά την εφαρμογή των κανόνων σχετικά με τα κωλύματα, τα ασυμβίβαστα και την πρόληψη της σύγκρουσης συμφερόντων των εν λόγω προσώπων. Τέλος, η Επιτροπή γνωμοδοτεί επί των σχεδίων κωδικών δεοντολογίας για τα πρόσωπα που διορίζονται στις θέσεις του άρθρου 68 ή για λοιπούς δημόσιους υπαλλήλους ή λειτουργούς της δημόσιας διοίκησης, που παραπέμπει σε αυτήν ο Πρωθυπουργός.

1.2.5. Η Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης

Η Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης (Γενική Γραμματεία) είναι ο αρμόδιος φορέας για τον αποτελεσματικό συντονισμό και την εφαρμογή των υποχρεώσεων για την αποφυγή συγκρούσεων συμφερόντων των προσώπων που ορίζονται στο άρθρο 68 του Ν. 4622/2019, δηλαδή (α) των μελών της Κυβέρνησης (και των Υφυπουργών), (β) των Γενικών και Ειδικών Γραμματέων και των Συντονιστών των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, (γ) των Προέδρων ή επικεφαλής Ανεξαρτήτων Αρχών, των Πρόεδρων, Αντιπροέδρων, Διευθυντών, Αναπληρωτών Διευθυντών, Διοικητών, Αναπληρωτών Διοικητών, Υποδιοικητών, Διευθυνόντων ή εντεταλμένων συμβούλων νομικών προσώπων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, των οποίων η επιλογή ανήκει στην Κυβέρνηση.

Η Γενική Γραμματεία έχει διάφορες αρμοδιότητες, ενώ αποτελεί «θεματοφύλακα» της ποιότητας των κανονιστικών, κοινοβουλευτικών και νομοθετικών ρυθμίσεων και διαχειρίζεται τις δηλώσεις σύγκρουσης συμφερόντων των ανωτέρω προσώπων. Επιπλέον, είναι αρμόδια για την ανάπτυξη ικανοτήτων των δημόσιων αξιωματούχων που εμπíπτουν στην αρμοδιότητά της, μέσω καθοδήγησης και κατάρτισης.

Όσον αφορά τις αρμοδιότητές της σχετικά με τις συγκρούσεις συμφερόντων, η Γενική Γραμματεία είναι υπεύθυνη για την παραλαβή των δηλώσεων από τα άτομα που αναφέρονται ανωτέρω, την τήρηση αρχείου, την αξιολόγηση υποθέσεων και την υποβολή συστάσεων προς τον Πρωθυπουργό για τη λήψη απόφασης. Μπορεί επίσης να λαμβάνει από άλλες πηγές ενδείξεις συμφερόντων σχετικά με τους αξιωματούχους που εμπíπτουν στην αρμοδιότητά της, καθώς και οδηγίες για τη διερεύνηση θεμάτων ακεραιότητας από τον Πρωθυπουργό. Η Γενική Γραμματεία συνεργάζεται στενά με την Επιτροπή Δεοντολογίας της ΕΑΔ, ενεργώντας σε πολλές περιπτώσεις συμβουλευτικά σε θέματα ακεραιότητας, συμπεριλαμβανομένης της σύγκρουσης συμφερόντων, πριν τα ενδιαφερόμενα άτομα ζητήσουν επίσημη συμβουλή από την Επιτροπή.

1.2.6. Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΔΗΣΥ)

Η Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΔΗΣΥ) ιδρύθηκε το 2011 με τον Ν. 4013/2011. Το 2022, ο Ν. 4912/2022 συγχώνευσε την ΕΑΔΗΣΥ με την Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ) που συστάθηκε με τον Ν. 4412/2016. Οι δύο φορείς συγχωνεύθηκαν σε μία ενιαία ανεξάρτητη διοικητική αρχή. Σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 4912/2022, η ΕΑΔΗΣΥ διατήρησε τις αρμοδιότητες και των δύο αρχών, και έχει έναν πολύπλευρο ρόλο όσον αφορά τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων (άρθρο 347 του Ν. 4412/2016, όπως τροποποιήθηκε).

Η ΕΑΔΗΣΥ είναι ανεξάρτητη αρχή, που απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας. Ο Πρόεδρος, οι Σύμβουλοι και τα μέλη της ΕΑΔΗΣΥ είναι πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης και απαγορεύεται να ασκούν οποιοσδήποτε άλλες ιδιωτικές ή εμπορικές δραστηριότητες ή να είναι μέλη πολιτικού κόμματος. Για τον Πρόεδρο, τους συμβούλους και τα μέλη της ΕΑΔΗΣΥ ισχύει διετής χρονικός περιορισμός όσον αφορά τη δυνατότητα ανάληψης επαγγελματικών δραστηριοτήτων («περίοδος αναμονής») μετά τη λήξη της θητείας τους ή την αποχώρησή τους από την Αρχή. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, δεν επιτρέπεται, για οποιονδήποτε λόγο, να παρέχουν υπηρεσίες με έμμισθη εντολή ή με οποιαδήποτε έννομη σχέση ή να αποκτούν μετοχές σε εταιρεία ή επιχείρηση, τις υποθέσεις της οποίας χειρίστηκαν ή συμμετείχαν στη λήψη σχετικής απόφασης της Αρχής κατά τη διάρκεια της θητείας τους, καθώς και να εμφανίζονται με οποιαδήποτε ιδιότητα ενώπιον της Αρχής.

Η Αρχή δεν εποπτεύεται ούτε ελέγχεται από άλλη κυβερνητική ή διοικητική αρχή και είναι υπόλογη για τη λειτουργία και το έργο της μόνο έναντι της Βουλής των Ελλήνων (SPPA, 2023^[14]). Η ΕΑΔΗΣΥ αναπτύσσει και προάγει την Εθνική Στρατηγική για τις Δημόσιες Συμβάσεις. Εξασφαλίζει τη διαφάνεια, την αποτελεσματικότητα, τη συνοχή και τη συμμόρφωση κατά την εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις και συμβάλλει στη βελτίωση της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις. Επίσης, παρέχει συμβουλές στις δημόσιες αρχές σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις και συμμετέχει στα αρμόδια ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, ως πρωτεύουσα εθνική αρχή επικοινωνίας σχετικά με την ανταλλαγή απόψεων, πληροφοριών και δεδομένων σχετικά με την Εθνική Στρατηγική για τις Δημόσιες Συμβάσεις, το νομικό πλαίσιο και τις διαδικασίες για τη διενέργεια διαγωνισμών, την ανάθεση και την εκτέλεση δημόσιων συμβάσεων. Επιπλέον, η Αρχή υποστηρίζει τις αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς, εκδίδοντας πρότυπα έγγραφα διαγωνισμών, κατευθυντήριες γραμμές και παρέχοντας συμβουλές σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων (Ν. 4412/2016). Επιπλέον, γνωμοδοτεί σχετικά με τις διαδικασίες διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση (άρθρο 32 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, για τις δημόσιες συμβάσεις) για συμβάσεις άνω των ορίων, διενεργεί δειγματοληπτικούς ελέγχους και διαχειρίζεται την Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων. Από το 2020, η ΕΑΔΗΣΥ διαχειρίζεται επίσης την ασφαλή πλατφόρμα ανώνυμων καταγγελιών <https://whistle2eaadhsy.disclosers.eu/#/>. Τέλος, εξετάζει προδικαστικές προσφυγές στο πλαίσιο της επίλυσης διαφορών που ανακύπτουν πριν από την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων καθώς και συμβάσεων παραχώρησης.

Όσον αφορά το ρόλο της ΕΑΔΗΣΥ σε σχέση με τις συγκρούσεις συμφερόντων, στο πλαίσιο της συμβουλευτικής της λειτουργίας σχετικά με τους κανόνες σύναψης συμβάσεων, η ΕΑΔΗΣΥ μπορεί να παρέχει συμβουλές στους επικεφαλής των τμημάτων προμηθειών σχετικά με τους κανόνες ακεραιότητας και τις συγκρούσεις συμφερόντων, εφόσον της ζητηθεί. Επιπλέον, η Αρχή διερευνά καταγγελίες σχετικά με περιπτώσεις μη δηλωμένης σύγκρουσης συμφερόντων και πιθανές παραβιάσεις της εφαρμοστέας νομοθεσίας.

Στο πλαίσιο της αποστολής της, η ΕΑΔΗΣΥ έχει την αρμοδιότητα να εντοπίζει κάθε κίνδυνο, συμπεριλαμβανομένων των κινδύνων ακεραιότητας, που σχετίζονται με τις δημόσιες συμβάσεις. Στο μέτρο αυτό, η ΕΑΔΗΣΥ εντοπίζει κινδύνους μη συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις που ορίζονται στον νόμο περί δημοσίων συμβάσεων (Ν. 4412/2016). Αυτό καλύπτει, ιδίως, τις συγκρούσεις συμφερόντων στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων (άρθρα 24 και 262 του Ν. 4412/2016) και τις περιπτώσεις προηγούμενης εμπλοκής υποψηφίων ή προσφερόντων (άρθρα 48 και 280 του Ν. 4412/2016). Σε περιπτώσεις ασυνεπούς διαχείρισης των συγκρούσεων συμφερόντων από τις αναθέτουσες αρχές, η ΕΑΔΗΣΥ μπορεί να παρεμβαίνει με συστάσεις ή με τον τερματισμό της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης ή της σύμβασης μετά από σχετικά πορίσματα ελέγχου. Εάν τα ευρήματα του ελέγχου υποδεικνύουν σοβαρές παραβάσεις, η ΕΑΔΗΣΥ διαβιβάζει την έκθεση ελέγχου σε άλλους αρμόδιους φορείς, όπως ο εισαγγελέας ε διαφθοράς ή η ΕΑΔ. Ομοίως, οι καταγγελίες που αποκαλύπτουν περιστατικά διαφθοράς διαβιβάζονται στην ΕΑΔ.

Στο πλαίσιο της παρακολούθησης και της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας του συστήματος δημόσιων συμβάσεων, η ΕΑΔΗΣΥ συλλέγει δεδομένα σχετικά με τις δηλωθείσες και διαχειριζόμενες περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων, καθώς και δεδομένα σχετικά με τις παραβιάσεις των εφαρμοστέων νομικών διατάξεων για τη σύγκρουση συμφερόντων που επισημαίνονται από άλλα ελεγκτικά, εποπτικά και διοικητικά όργανα. Κατά τη διάρκεια των διαβουλεύσεων με τον ΟΟΣΑ, οι υπάλληλοι της ΕΑΔΗΣΥ επεσήμαναν ότι οι περισσότερες παραβιάσεις δεν οφείλονται σε θέματα ακεραιότητας, αλλά είναι συνήθως αποτέλεσμα εσφαλμένης εφαρμογής του νόμου, λόγω της έλλειψης εμπειρίας των υπευθύνων των αναθέτουσών αρχών στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΑΔΗΣΥ μπορεί να παρέχει καθοδήγηση στις αναθέτουσες αρχές μέσω λεπτομερών ερωτηματολογίων και εργαλείων με στόχο την υποστήριξή τους στον εντοπισμό και τη διαχείριση πιθανών κινδύνων που σχετίζονται με τη σύγκρουση συμφερόντων σε κάθε στάδιο του κύκλου των δημοσίων συμβάσεων.

1.2.7. Προϊστάμενοι Τμημάτων Προμηθειών

Οι προϊστάμενοι των τμημάτων προμηθειών είναι υπεύθυνοι για την εποπτεία των δημόσιων προμηθειών του φορέα τους. Στο πλαίσιο αυτής της εποπτείας, οι προϊστάμενοι προμηθειών διασφαλίζουν ότι οι αναθέτουσες αρχές λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων (τα οποία μπορεί να περιλαμβάνουν, για παράδειγμα, τη σύνταξη και εφαρμογή κώδικα διακυβέρνησης ή τη χρήση μηχανισμών για τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων). Είναι επίσης υπεύθυνοι για την ανάλυση και τη διαχείριση των κινδύνων, συμπεριλαμβανομένων των κινδύνων ακεραιότητας, στο πλαίσιο της διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

1.2.8. Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος (ΚΕΔΕ)

Η Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος (ΚΕΔΕ) είναι νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, που εκπροσωπεί τον πρώτο βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα (δήμοι). Η ΚΕΔΕ ιδρύθηκε με το Προεδρικό Διάταγμα 197/1978, το οποίο τροποποιήθηκε με το Προεδρικό Διάταγμα 75/2011. Το κύριο όργανο της ΚΕΔΕ είναι η Γενική Συνέλευση, η οποία απαρτίζεται από εκπροσώπους των τοπικών αρχών (Δημάρχους από κάθε ελληνικό δήμο, καθώς και εκπροσώπους των Τοπικών Ενώσεων Δήμων Ελλάδας). Η ΚΕΔΕ απασχολεί περίπου 35 άτομα και έχει την έδρα της στην Αθήνα (ΚΕΔΕ, 2023^[15]).

Η ΚΕΔΕ γνωμοδοτεί επί της εθνικής νομοθεσίας πριν αυτή προωθηθεί στη Βουλή των Ελλήνων, προκειμένου να εκπροσωπήσει τα συμφέροντα των Δήμων. Ασκεί, επίσης, συμβουλευτική αρμοδιότητα σε θέματα ακεραιότητας, συμπεριλαμβανομένης της σύγκρουσης συμφερόντων, προς τους δημάρχους και άλλα αιρετά όργανα της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η ΚΕΔΕ ενεργεί σε συνεννόηση με τους Δήμους, καθώς αυτοί καθορίζουν τους δικούς τους κώδικες δεοντολογίας και τα πρότυπα ακεραιότητας με βάση ένα κεντρικό πρότυπο που καταρτίζει η ΕΑΔ. Επίσης, η ΚΕΔΕ αναλαμβάνει μια σειρά από δράσεις για την ανάπτυξη ικανοτήτων και την ευαισθητοποίηση σε σχέση με θέματα ακεραιότητας και διαχείρισης ιδιωτικών συμφερόντων. Σε αυτές περιλαμβάνονται:

- α) Η διοργάνωση ημερίδων (για θέματα όπως πρότυπα ακεραιότητας, χρηματοοικονομικά θέματα ή τεχνικά έργα),
- β) η δημιουργία 14 επιστημονικών κοινοτήτων (μέχρι στιγμής), με τη συμμετοχή επιστημονικού προσωπικού και εκλεγμένων μελών, οι οποίες αποσκοπούν στην ευαισθητοποίηση της εθνικής διοίκησης σε επιστημονικά και περιφερειακά ζητήματα,
- γ) η λειτουργία ενός γραφείου εξυπηρέτησης για την παροχή συμβουλών σε δημάρχους και αιρετά όργανα.

2 Μηχανισμοί αντιμετώπισης της σύγκρουσης συμφερόντων στην Ελλάδα

Με βάση την ανάλυση του νομικού και θεσμικού πλαισίου στο κεφάλαιο 0, το παρόν κεφάλαιο εξετάζει τους μηχανισμούς πρόληψης, εντοπισμού και διαχείρισης των συγκρούσεων συμφερόντων στην Ελλάδα. Το κεφάλαιο διερευνά τη σχέση μεταξύ της πρόληψης της σύγκρουσης συμφερόντων και των οικονομικών δηλώσεων, αναλύει τις διαδικασίες που εφαρμόζονται σε διάφορες κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και τους κανονισμούς που εφαρμόζονται πριν και μετά την πρόσληψη στον δημόσιο τομέα στην Ελλάδα. Τέλος, το κεφάλαιο παρουσιάζει μια επισκόπηση των συνεχιζόμενων προσπαθειών της Ελλάδας να παρέχει στους δημόσιους υπαλλήλους εξειδικευμένη κατάρτιση σχετικά με τις συγκρούσεις συμφερόντων.

2.1. Αποσαφηνίζοντας τη συσχέτιση μεταξύ της πολιτικής πρόληψης των συγκρούσεων συμφερόντων και των οικονομικών δηλώσεων

Οι δηλώσεις συμβάλλουν στη δημιουργία και τη διατήρηση ενός στέρεου συστήματος ακεραιότητας. Ωστόσο, το περιεχόμενο αυτών των δηλώσεων καθώς και οι στόχοι τους μπορεί να διαφέρουν. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να υπάρχει σαφήνεια όσον αφορά τους στόχους, τις ζητούμενες πληροφορίες και τη μετέπειτα χρήση τους. Κατά τη συμπλήρωση μιας δήλωσης σύγκρουσης συμφερόντων, οι δημόσιοι υπάλληλοι πρέπει να καταγράψουν τα συμφέροντά τους και τα συμφέροντα των μελών της οικογένειάς τους, να αξιολογήσουν τα συμφέροντα αυτά υπό το πρίσμα των καθηκόντων που εκτελούν και να αποφασίσουν εάν πρέπει να ληφθούν πρόσθετα μέτρα για τη διαχείριση της σύγκρουσης συμφερόντων. Αυτή η αρχική διαδικασία αυτοπροσδιορισμού και αξιολόγησης μπορεί και πρέπει να αξιοποιείται από όσους παρέχουν συμβουλές και καθοδήγηση σχετικά με τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων καθώς συμβάλει στη παροχή εξατομικευμένων συμβουλών και της καθοδήγησης (OECD, 2005^[2]). Από την άλλη πλευρά, οι οικονομικές δηλώσεις είναι ένα εργαλείο ανίχνευσης και επιβολής που χρησιμοποιείται κυρίως για τον εντοπισμό συγκεκριμένων παραβιάσεων των ρυθμίσεων περί σύγκρουσης συμφερόντων, όπως ασυμβίβαστα και παράνομος πλουτισμός, μέσω της αντιπαραβολής χρηματοοικονομικών πληροφοριών, και σπάνια θα χρησιμοποιούνταν για την πρόληψη σύγκρουσης συμφερόντων σε μια διαδικασία λήψης αποφάσεων (UNODC, OECD and World Bank, 2020^[3]). Η διάκριση των διαφόρων ειδών δηλώσεων ως προς το σκεπτικό και τους σκοπούς τους, μπορεί να συμβάλει ώστε οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης να εστιάσουν στην παρακολούθηση των περιπτώσεων παράνομου πλουτισμού και ταυτόχρονα στους δημοσίους υπαλλήλους να κατανοήσουν την έννοια και το περιεχόμενο της σύγκρουσης συμφερόντων. Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και αν οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης μπορούν να χρησιμεύσουν για τον εντοπισμό κάποιας δυνητικής σύγκρουσης συμφερόντων, δεν μπορούν να αντικαταστήσουν τη διαχείριση της σύγκρουσης συμφερόντων, η οποία πρέπει να γίνεται με διαφορετικό τρόπο.

Μέχρι τώρα, η πολιτική πρόληψης της σύγκρουσης συμφερόντων στην Ελλάδα έχει συσχετιστεί ευθέως με τη δήλωση χρηματοοικονομικών στοιχείων (GRECO, 2022^[16]). Τα κύρια μέσα για την πρόληψη και τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων είναι δύο είδη δηλώσεων: οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης (πρόθεν έσχες) και οι δηλώσεις οικονομικών συμφερόντων, οι οποίες ρυθμίζονται και οι δύο από τον Ν. 5026/2023. Η ύπαρξη χωριστών δηλώσεων για τα συμφέροντα και την περιουσιακή κατάσταση αναγνωρίζει τη διαφορετικότητα των επιδιωκόμενων στόχων της παρακολούθησης του πλουτισμού και της πρόληψης και διαχείρισης των συγκρούσεων συμφερόντων (OECD, 2011^[17]). Οι δύο τύποι δηλώσεων είναι διακριτοί και διαφορετικοί ως προς το περιεχόμενό τους (Πίνακας 2.1). Οι στόχοι τους φαίνονται επίσης διαφορετικοί, καθώς οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης επικεντρώνονται κυρίως στον εντοπισμό πιθανών πράξεων διαφθοράς μέσω του εντοπισμού πηγών παράνομου πλουτισμού, ενώ οι δηλώσεις οικονομικών συμφερόντων επικεντρώνονται στον εντοπισμό συγκρούσεων συμφερόντων. Παρόλα αυτά, οι στόχοι αυτοί δεν αναφέρονται ρητά στο νόμο και, επομένως, δεν είναι σαφές το σκεπτικό πίσω από τις δύο δηλώσεις. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο παράνομος πλουτισμός καθαυτός δεν αποτελεί αυτοτελές ποινικό και πειθαρχικό αδίκημα στην Ελλάδα, αλλά, σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, οι περιπτώσεις παράνομου πλουτισμού εξακολουθούν να ελέγχονται για τον εντοπισμό αδικημάτων διαφθοράς, καθώς και στο πλαίσιο των φορολογικών ελέγχων που σχετίζονται με την εφαρμοστέα φορολογική νομοθεσία.

Πίνακας 2.1. Περιεχόμενο των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης και οικονομικών συμφερόντων

Περιεχόμενο των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης (άρθρο 20 του Ν. 5026/2023)	Περιεχόμενο των δηλώσεων οικονομικών συμφερόντων (άρθρο 23 του Ν. 5026/2023)
Έσοδα από κάθε πηγή	Επαγγελματικές δραστηριότητες
Ακίνητα, καθώς και τα εμπράγματα δικαιώματα σε αυτά, με ακριβή προσδιορισμό τους,	Συμμετοχή στη διοίκηση πάσης φύσεως νομικών προσώπων και εταιριών, ενώσεων προσώπων και Ο.Κοι.Π.
Μετοχές ημεδαπών και αλλοδαπών εταιρειών, ομόλογα και ομολογίες κάθε είδους, μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων κάθε είδους και παράγωγα χρηματοοικονομικά προϊόντα κάθε είδους,	Οποιαδήποτε αμειβόμενη τακτική δραστηριότητα που αναλαμβάνουν παράλληλα με την άσκηση των καθηκόντων τους, είτε ως υπάλληλοι είτε ως αυτοαπασχολούμενοι.
Κάθε είδους καταθέσεις σε τράπεζες, ταμιευτήρια και άλλα πιστωτικά ιδρύματα και χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, καθώς και τα κάθε είδους χρηματιστηριακά ή ασφαλιστικά προϊόντα και συμμετοχές σε κεφάλαια επιχειρηματικών ή επενδυτικών συμμετοχών (funds) και καταπιστεύματα (trusts).	Οποιαδήποτε αμειβόμενη μη κύρια δραστηριότητα, εάν η συνολική αμοιβή υπερβαίνει τις δέκα χιλιάδες (10.000) ευρώ ανά ημερολογιακό έτος.
Μίσθωση θυρίδων σε ημεδαπά ή αλλοδαπά πιστωτικά ιδρύματα ή άλλες εταιρείες που παρέχουν αυτήν την υπηρεσία.	Συμμετοχή σε εταιρεία ή κοινοπραξία, όταν αυτή η συμμετοχή ενδέχεται να έχει συνέπειες στη δημόσια πολιτική ή όταν δίνει στον υπόχρεο τη δυνατότητα σημαντικής επιρροής επί υποθέσεων της εν λόγω εταιρείας ή σύμπραξης.
Κάθε χρήση οχήματα, καθώς και τα πλωτά και εναέρια μεταφορικά μέσα.	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 ανά ημερολογιακό έτος.
Συμμετοχή σε κάθε είδους εταιρεία ή επιχείρηση.	Οποιαδήποτε συγκεκριμένα οικονομικά συμφέροντα που προκάλεσαν άμεση ή δυνητική σύγκρουση συμφερόντων σε σχέση με τα καθήκοντά τους.
Τα μέλη της Κυβέρνησης, οι αναπληρωτές υπουργοί, οι αρχηγοί πολιτικών κομμάτων και οι οικονομικοί διαχειριστές πολιτικών κομμάτων θα πρέπει, επιπλέον, να δηλώνουν: <ul style="list-style-type: none"> Τις δανειακές τους υποχρεώσεις προς ημεδαπά και αλλοδαπά πιστωτικά και χρηματοδοτικά ιδρύματα, λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου και φυσικά πρόσωπα, εφόσον, κάθε μία από αυτές υπερβαίνει το ποσό των πέντε χιλιάδων (5.000) ευρώ. 	Τα τυχόν καταγεγραμμένα συμφέροντα στο Μητρώο Διαφάνειας των άρθρων 8 έως 10 του Ν. 4829/2021.

Πηγή: Έρευνα της Γραμματείας του ΟΟΣΑ.

Παρά τις διαφορές τους, τόσο οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης όσο και οι δηλώσεις οικονομικών συμφερόντων ακολουθούν την ίδια διαδικασία υποβολής (άρθρα 23 και 18 του Ν. 5026/2023) μέσω της ιστοσελίδας www.pothen.gr και τις ίδιες προθεσμίες. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, οι δηλώσεις υποβάλλονται εντός 90 ημερολογιακών ημερών από την απόκτηση της ιδιότητας του υπόχρεου υποβολής δηλώσεων. Επιπλέον, οι υπόχρεοι οφείλουν να υποβάλλουν ετήσιες δηλώσεις για όσο διάστημα διαρκεί η δραστηριότητα ή καθ' όσο διατηρείται η ιδιότητα του υπόχρεου, καθώς και για 2 έτη μετά την απώλειά της. Ορισμένες κατηγορίες δημοσίων αξιωματούχων υποχρεούνται να υποβάλλουν τις δηλώσεις τους για 3 έτη μετά την απώλεια της ιδιότητας του υπόχρεου. Ωστόσο, δεν είναι σαφές σε ποιο βαθμό οι δηλώσεις οικονομικών συμφερόντων υπόκεινται πραγματικά σε ενδελεχή έλεγχο στην Ελλάδα. Πράγματι, ο Ν. 5026/2023 θεσπίζει ένα λεπτομερές πλαίσιο για την επαλήθευση των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης στα άρθρα 28 - 31. Όσον αφορά τις δηλώσεις οικονομικών συμφερόντων, ο νόμος αναφέρει μόνο στο άρθρο 25(1α) ότι υπόκεινται σε ελέγχους και λογιστικούς ελέγχους από το ίδιο όργανο που είναι αρμόδιο για τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης, δηλαδή την Επιτροπή Ελέγχου. Ο νόμος δεν διευκρινίζει επί του παρόντος τις ρυθμίσεις για τη διαδικασία επαλήθευσης των δηλώσεων, αλλά αυτές αναμένεται να προσδιοριστούν λεπτομερώς σε επερχόμενες ρυθμίσεις και εγκυκλίους που θα συμπληρώσουν την εφαρμογή του νόμου. Στο πλαίσιο του προηγούμενου καθεστώτος για τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης του Ν. 3213/2003, θεσπίστηκε μια διαδικασία επαλήθευσης στον Ενιαίο Κανονισμό Διαδικασιών Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης (ΦΕΚ, 2020_[18]). Ωστόσο, δεν διευκρινίζεται αν ο κανονισμός ισχύει και για την επαλήθευση των δηλώσεων οικονομικών συμφερόντων. Θα μπορούσε κανείς να υποθέσει ότι ίσως ισχύει η ίδια διαδικασία και οι ίδιες αρχές, όπως και για τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης, αλλά λαμβάνοντας υπόψη τον διαφορετικό σκοπό τους, αυτό δεν θα έπρεπε να ισχύει. Πράγματι, κατά τη διαδικασία επαλήθευσης και ελέγχου των δηλώσεων οικονομικών συμφερόντων, δεν θα πρέπει να παραμελείται ο έλεγχος για τον εντοπισμό πιθανών συγκρούσεων συμφερόντων. Η εμπειρία έχει δείξει ότι κατά τη δημιουργία ενός νέου συστήματος ή τη βελτίωση ενός υφιστάμενου, θα πρέπει να λαμβάνεται σοβαρά υπόψη η συγκέντρωση σχετικών πληροφοριών για σκοπούς εντοπισμού σύγκρουσης συμφερόντων (UNODC, OECD and World Bank, 2020_[3]). Στο μέτρο αυτό, οι σκοποί κάθε διαδικασίας επαλήθευσης θα πρέπει να είναι διακριτοί, ακόμη και αν οι πληροφορίες συλλέγονται σε ένα κοινό έντυπο δήλωσης και με ενιαία διαδικασία υποβολής.

2.2. Υφιστάμενες διαδικασίες για την πρόληψη και τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων στην Ελλάδα

Όπως περιεγράφηκε ανωτέρω, ο κατακερματισμός του νομικού πλαισίου οδηγεί σε ασυνέπειες στην εφαρμογή των κανόνων σύγκρουσης συμφερόντων. Αυτό αντικατοπτρίζεται επίσης στις διαδικασίες και τους μηχανισμούς που εφαρμόζονται για την πρόληψη και τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων. Πράγματι, καθένας από τους νόμους που αναλύθηκαν παραπάνω προβλέπει διαφορετική διαδικασία.

2.2.1. Διαδικασίες για τους δημόσιους υπαλλήλους του κράτους και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου

Διαδικασίες δυνάμει του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Υπαλλήλων

Ο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Υπαλλήλων (Ν. 3528/2007) εφαρμόζεται στους δημοσίους υπαλλήλους του κράτους και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (άρθρο 2(1)) (Υπουργείο Εσωτερικών, ΕΑΔ, 2022_[9]). Οι υπάλληλοι ή λειτουργοί του Δημοσίου ή των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου που, βάσει συνταγματικής ή νομοθετικής πρόβλεψης, διέπονται από ειδικές διατάξεις, καθώς και οι υπάλληλοι των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης υπάγονται στις διατάξεις του Κώδικα για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται από τις ειδικές γι' αυτούς διατάξεις.

Όπως εξηγείται ανωτέρω, ο Κώδικας δεν περιλαμβάνει ορισμό της σύγκρουσης συμφερόντων. Αντίθετα, απαριθμεί ορισμένες γενικές αρχές που πρέπει να ακολουθούν οι δημόσιοι υπάλληλοι κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, όπως η νομιμότητα, η εχεμύθεια και η μη διάκριση (άρθρα 25-27). Επιπλέον, ο Κώδικας προβλέπει δραστηριότητες που μπορούν να επιτραπούν, εάν υπάρχει σχετική άδεια ή υπό ειδικές συνθήκες (άρθρο 31 για την άσκηση ιδιωτικού έργου με αμοιβή και άρθρο 33 για τη συμμετοχή σε ιδιωτικές εταιρείες), καθώς και δραστηριότητες που είναι ασυμβίβαστες με το δημόσιο αξίωμα (άρθρα 33-35). Στα ασυμβίβαστα περιλαμβάνονται η άσκηση δικηγορικών δραστηριοτήτων, κάθε δραστηριότητα ασυμβίβαστη με το βουλευτικό αξίωμα και η κατοχή δεύτερης θέσης εργασίας στον δημόσιο τομέα. Όσον αφορά τις συγκρούσεις συμφερόντων, το άρθρο 36 του Κώδικα θεσπίζει ορισμένα «κωλύματα συμφερόντων». Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, οι δημόσιοι υπάλληλοι απαγορεύεται να προβούν σε οποιαδήποτε ενέργεια εάν οι ίδιοι ή οι συγγενείς τους⁴ ή πρόσωπο με το οποίο τελούν σε σχέση ιδιαίτερης φιλίας ή έχθρας έχει πρόδηλο συμφέρον στην έκβαση της υπόθεσης. Σε αυτές τις περιπτώσεις, οι δημόσιοι υπάλληλοι υποχρεούνται να ζητήσουν την εξαίρεσή τους από την υπόθεση (Υπουργείο Εσωτερικών, ΕΑΔ, 2022^[9]).

Ωστόσο, ο Κώδικας δεν είναι σαφής ως προς τον τρόπο με τον οποίο παρακολουθείται η συμμόρφωση με τις διατάξεις αυτές. Το άρθρο 28 θεσπίζει την υποχρέωση δήλωσης περιουσιακής κατάστασης. Οι δηλώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 28 δεν πρέπει να συγχέονται με τις δηλώσεις του Ν. 5026/2023 (άρθρο 28(6)). Στο πλαίσιο του μηχανισμού του Κώδικα, οι δημόσιοι υπάλληλοι υποχρεούνται να δηλώνουν τα περιουσιακά τους στοιχεία κατά την ανάληψη δημόσιου αξιώματος. Η υποχρέωση γνωστοποίησης καλύπτει και τα περιουσιακά στοιχεία των συζύγων και των τέκνων. Κάθε αγορά κινητής ή ακίνητης περιουσίας σημαντικής αξίας πρέπει να αιτιολογείται στην υποβαλλόμενη δήλωση. Οι δηλώσεις αυτές υποβάλλονται εκ νέου κάθε δύο χρόνια για να αναφερθούν τυχόν ουσιαστικές αλλαγές ή για να επιβεβαιωθεί ότι δεν έχουν επέλθει αλλαγές από την αρχική δήλωση.

Επί του παρόντος, οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης του άρθρου 28 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Υπαλλήλων υπόκεινται σε έλεγχο μόνο εάν οι μεταβολές στην περιουσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων είναι δυσανάλογες με το εισόδημά τους και δεν μπορούν να δικαιολογηθούν από αυτό. Η επαλήθευση διενεργείται είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν αιτήματος της υπηρεσίας του δημόσιου υπαλλήλου είτε κατόπιν υποβολής σχετικής καταγγελίας. Αρμόδιος φορέας για την επαλήθευση αυτή είναι το Υπουργείο Οικονομικών. Εάν από τη διαδικασία επαλήθευσης προκύψει ότι τα νέα περιουσιακά στοιχεία αποκτήθηκαν με τρόπο που συνιστά ποινικό αδίκημα ή πειθαρχικό παράπτωμα, ο αρμόδιος Υπουργός προβαίνει στις απαραίτητες ενέργειες για την ποινική ή πειθαρχική δίωξη του υπαλλήλου.

Πολλά ερωτήματα προκύπτουν κατά την εξέταση αυτού του μηχανισμού δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης. Πρώτον, ο σκοπός του παραμένει ασαφής. Ο Κώδικας και η αιτιολογική του έκθεση δεν διευκρινίζουν τι επιδιώκει να εντοπίσει η δήλωση αυτή. Προφανώς, εστιάζοντας στα περιουσιακά στοιχεία, επιδιώκεται ο εντοπισμός τυχόν μεταβολών της περιουσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων που προκύπτει από παράνομες δραστηριότητες. Ωστόσο, η πτυχή αυτή καλύπτεται από τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης που προβλέπονται από τον Ν. 5026/2023, ο οποίος θεσπίζει ένα πολύ πιο εξελιγμένο και ολοκληρωμένο σύστημα για αυτού του είδους τους ελέγχους, καθιστώντας έτσι περιττές τις δηλώσεις του άρθρου 28 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Υπαλλήλων. Δεύτερον, ο μηχανισμός αυτός δεν φαίνεται να χρησιμεύει ως εργαλείο παρακολούθησης της συμμόρφωσης με τους κανονισμούς περί σύγκρουσης συμφερόντων. Στην πραγματικότητα, ο Κώδικας δεν προβλέπει κανενός είδους δήλωση συμφερόντων ή δραστηριοτήτων, οι οποίες θα ήταν χρήσιμες για τον εντοπισμό συγκρούσεων.

Τέλος, ο Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημόσιου Τομέα, αναφέρει ότι σε περιπτώσεις όπου προκύπτουν ηθικά διλήμματα ή δυνητικές συγκρούσεις συμφερόντων κατά την

⁴ Ο Κώδικας για την Κατάσταση των Δημοσίων Υπαλλήλων ορίζει ως συγγενείς τους συζύγους ή τους συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας μέχρι τρίτου βαθμού.

άσκηση των καθηκόντων τους, οι δημόσιοι υπάλληλοι και λειτουργοί ενθαρρύνονται να ζητούν υποστήριξη και συμβουλευτική βοήθεια από τον Σύμβουλο Ακεραιότητας ή, ελλείψει αυτού, από τους άμεσους προϊστάμενους τους (Υπουργείο Εσωτερικών, ΕΑΔ, 2022^[9]). Οι επικεφαλής των δημοσίων φορέων έχουν παρόμοια υποχρέωση να παρέχουν καθοδήγηση και συμβουλές στους υπαλλήλους που υπάγονται στη διοίκησή τους.

Διαδικασίες δυνάμει του Νόμου 4795/2021: Ο ρόλος των Συμβούλων Ακεραιότητας

Με το άρθρο 23, παρ. 1 του Ν. 4795/2021 προβλέπεται η σύσταση Αυτοτελών Γραφείων Συμβούλου Ακεραιότητας σε όλα τα Υπουργεία, με εξαίρεση τα Υπουργεία Εξωτερικών, Προστασίας του Πολίτη, Εθνικής Αμύνης, Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής. Η σύσταση αυτών των γραφείων σε ορισμένα Υπουργεία αποτελεί μέρος της πιλοτικής υλοποίησης της μεταρρύθμισης, που αναμένεται να εφαρμοστεί σταδιακά σε ολόκληρο τον δημόσιο τομέα, συμπεριλαμβανομένων των εξαιρουμένων υπουργείων και των ανεξάρτητων αρχών, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' βαθμού, των αυτοτελών υπηρεσιών, των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση (Άρθρα 23(1)(β) και 80(1) του Ν. 4795/2021) (Βουλή των Ελλήνων, 2021^[19]). Οι δημόσιοι φορείς που εξαιρούνται αυτή τη στιγμή μπορεί να συστήσουν και να θέσουν σε λειτουργία τα Γραφεία Συμβούλου Ακεραιότητας, κατόπιν πρωτοβουλίας και υπ' ευθύνη του επικεφαλής του φορέα, εφόσον κριθεί απαραίτητο λόγω των αρμοδιοτήτων του φορέα και του αριθμού των υπαλλήλων που υπηρετούν σε αυτόν. Η σύσταση του Γραφείου στις περιπτώσεις αυτές γίνεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, κατόπιν εισήγησης του αρμόδιου Υπουργού, η οποία υποβάλλεται στον Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας για παροχή γνώμης.

Ο νόμος περί σύστασης των Γραφείων Συμβούλου Ακεραιότητας είναι σχετικά πρόσφατος και ο θεσμός δεν έχει τεθεί ακόμα πλήρως σε λειτουργία, καθώς οι δημόσιοι φορείς βρίσκονται ακόμα στη διαδικασία διευθέτησης διαδικαστικών ζητημάτων και η Εθνική Αρχή Διαφάνειας (ΕΑΔ) τώρα εκκινεί τις διαδικασίες στελέχωσης. Ως εκ τούτου, δεν είναι αρκετά ξεκάθαρος ακόμα ο τρόπος με τον οποίο θα υλοποιηθεί η μεταρρύθμιση στην πράξη.

Σύμφωνα με το άρθρο 24 του Ν. 4795/2021, οι Σύμβουλοι Ακεραιότητας θα αποτελέσουν συμβουλευτικούς διαύλους στο εσωτερικό των δημοσίων φορέων. Μεταξύ των λοιπών αρμοδιοτήτων τους, οι Σύμβουλοι Ακεραιότητας καθοδηγούν τους δημόσιους υπαλλήλους όσον αφορά ζητήματα δεοντολογίας και ακεραιότητας κατά την ενάσκηση των καθηκόντων τους, συμπεριλαμβανομένης της σύγκρουσης συμφερόντων. Για την εκπλήρωση των καθηκόντων τους, θα λάβουν ειδική εκπαίδευση για ζητήματα ακεραιότητας μέσω ενός προγράμματος πιστοποίησης που διοργανώνεται από κοινού από την ΕΑΔ και το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ), το οποίο έχει στόχο να διασφαλίσει το την υψηλή ποιότητα των υποστηρικτικών, συμβουλευτικών και ενημερωτικών καθηκόντων του Συμβούλου Ακεραιότητας.

Τον Απρίλιο του 2023, το Υπουργείο Εσωτερικών και η ΕΑΔ εξέδωσαν Κοινή Απόφαση, στην οποία καθορίζεται ο τρόπος άσκησης των αρμοδιοτήτων του Συμβούλου Ακεραιότητας και οι διαδικασίες που ακολουθούνται (ΦΕΚ, 2023^[20]). Παρ' όλα αυτά, ούτε στην απόφαση ούτε στον νόμο προβλέπονται λεπτομέρειες σχετικά με το τρόπο εφαρμογής των συμβουλευτικών λειτουργιών των Συμβούλων, σε περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων. Το Άρθρο 5 της Κοινής Απόφασης ορίζει μία ολοκληρωμένη διαδικασία για την υποβολή αναφορών, η οποία, ωστόσο, ομοιάζει περισσότερο με τη διαδικασία υποβολής αναφορών σε εσωτερικό δίαυλο, στο πλαίσιο της πολιτικής για τους whistleblowers, παρά με έναν συμβουλευτικό δίαυλο, όπου οι δημόσιοι υπάλληλοι μπορούν να αναζητήσουν συμβουλές για να επιλυθούν καταστάσεις σύγκρουσης συμφερόντων. Αξιωματούχοι της ΕΑΔ ανέφεραν ότι αυτή τη στιγμή σχεδιάζεται ένας πρακτικός οδηγός για τους Συμβούλους Ακεραιότητας, ο οποίος πιθανόν θα περιέχει οδηγίες που θα τους υποστηρίξουν στην εκτέλεση των συμβουλευτικών αρμοδιοτήτων τους.

2.2.2. Διαδικασίες για Μέλη της Κυβέρνησης και πρόσωπα στα οποία έχουν ανατεθεί ανώτατα εκτελεστικά καθήκοντα (άρθρο 68 του Ν. 4622/2019)

Ο Ν. 4622/2019 εισάγει διαδικασίες για τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων των μελών της Κυβέρνησης και των προσώπων που επιλέγονται από την Κυβέρνηση και στα οποία ανατίθενται ανώτατα εκτελεστικά καθήκοντα. Σύμφωνα με τα άρθρα 27 και 68, ο νόμος εφαρμόζεται (α) στα μέλη της Κυβέρνησης (και τους Υφυπουργούς), (β) στους Γενικούς και Ειδικούς Γραμματείς και στους Συντονιστές των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, (γ) στους Προέδρους ή επικεφαλής Ανεξαρτήτων Αρχών, τους Προέδρους, Αντιπροέδρους, Διευθυντές, Αναπληρωτές Διευθυντές, Διοικητές, Αναπληρωτές Διοικητές, Υποδιοικητές, Διευθύνοντες ή εντεταλμένους Συμβούλους νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και ιδιωτικού δικαίου, των οποίων η επιλογή ανήκει στην Κυβέρνηση. Επιπλέον, ο νόμος προβλέπει ορισμένες γενικές αρχές που θα πρέπει να τηρούν οι εν λόγω αξιωματούχοι κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Μεταξύ αυτών είναι η ακεραιότητα, η αντικειμενικότητα, η αμεροληψία, η διαφάνεια και η κοινωνική υπευθυνότητα (άρθρο 71(1), Ν. 4622/2019).

Όπως αναλύεται παραπάνω, στο Άρθρο 71 ορίζεται ως σύγκρουση συμφερόντων οποιαδήποτε κατάσταση κατά την οποία επηρεάζεται αντικειμενικά η αμερόληπτη εκτέλεση καθηκόντων. Η αμερόληπτη εκτέλεση των δημόσιων καθηκόντων επηρεάζεται ιδίως όταν προκύπτει (α) όφελος, οικονομικό ή μη, για τους ίδιους, τους συζύγους ή τους συμβιούντες αυτών και τους συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, κατ' ευθείαν γραμμή απεριορίστως και εκ πλαγίου έως και δευτέρου βαθμού, καθώς και για πρόσωπα, φυσικά ή νομικά, με τα οποία έχουν ιδιαίτερο δεσμό ή ιδιαίζουσα σχέση, και (β) βλάβη, οικονομική ή μη, για πρόσωπα, φυσικά ή νομικά, με τα οποία υπάρχει ιδιαίτερη εχθρότητα. Τα εν λόγω πρόσωπα υποχρεούνται να απέχουν από τη διαχείριση συγκεκριμένων υποθέσεων με μία ειδική δήλωση κωλύματος, εφόσον συντρέχει περίπτωση σύγκρουσης συμφερόντων.

Η ακολουθητέα, σύμφωνα με τον Ν. 4622/2019, διαδικασία για τη διαχείριση συγκρούσεων συμφερόντων των αξιωματούχων του άρθρου 68, αποτυπώνεται στο Πλαίσιο 2.1.

Πλαίσιο 2.1. Διαχείριση σύγκρουσης συμφερόντων δυνάμει Ν. 4622/2019

Διαδικαστικές υποχρεώσεις για την αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων

- α) Υποβολή στην Προεδρία της Κυβέρνησης αρχικής δήλωσης εντός ενός (1) μηνός από την ανάληψη των καθηκόντων σχετικά με:
- Όλες τις επαγγελματικές δραστηριότητες που άσκησαν αυτοί και οι σύζυγοι ή οι συμβιούντες τους κατά την τελευταία τριετία,
 - την τυχόν συμμετοχή αυτών και των συζύγων ή των συμβιούντων τους στο κεφάλαιο ή στη διοίκηση επιχειρήσεων, υπό οποιαδήποτε μορφή,
 - αντίγραφο δήλωσης περιουσιακής κατάστασης τελευταίας τριετίας εφόσον είναι ήδη υπόχρεα, ή, σε κάθε άλλη περίπτωση, της αρχικής δήλωσης,
 - οποιαδήποτε άλλη δραστηριότητα των ιδίων ή των συζύγων ή συμβιούντων τους, αμειβόμενη ή μη, που δύναται, κατά την κρίση τους, να δημιουργήσει κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους,
 - αντίγραφο ποινικού Μητρώου,
 - υπεύθυνη δήλωση ότι έλαβαν γνώση των περιορισμών και υποχρεώσεων του παρόντος Κεφαλαίου, καθώς και της αρμοδιότητας της Επιτροπής Δεοντολογίας, και δήλωση παραίτησης από κάθε δικαίωμα αμφισβήτησης των αποφάσεων αυτής.

- β) Υποβολή στην Προεδρία της Κυβέρνησης δήλωσης για κάθε μεταγενέστερα ανακύπτουσα σύγκρουση συμφερόντων, ευθύς ως λάβουν γνώση αυτής καθώς και για το εάν βρίσκονται σε κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων, οποτεδήποτε τους ζητηθεί.

Διαδικασία ελέγχου

1. Η Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης αξιολογεί την υπόθεση και καταρτίζει μία εισήγηση για τον Πρωθυπουργό.
2. Ο Πρωθυπουργός αξιολογεί την εισήγηση και αναλόγως προβαίνει στα εξής:
3. Εάν κρίνει ότι δεν υφίσταται κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων, επιστρέφει την υπόθεση στη Γενική Γραμματεία για αρχειοθέτηση.
4. Εάν κρίνει ότι το ζήτημα χρήζει περαιτέρω διερεύνησης, αναπέμπει την υπόθεση, συνοδευόμενη από τυχόν παρατηρήσεις, στη Γενική Γραμματεία, η οποία ενημερώνει το ενδιαφερόμενο μέρος. Το τελευταίο μπορεί να επιχειρηματολογήσει εάν, κατά τη γνώμη του, υφίσταται κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων ή όχι. Σε περίπτωση που κατά τη γνώμη του υφίσταται κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων, ενεργοποιείται αυτομάτως η διάταξη περί αναπλήρωσης. Σε περίπτωση που, κατά τη γνώμη του ενδιαφερόμενου, δεν υφίσταται κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων, οφείλει να υποβάλλει εγκαίρως σχετική αιτιολογημένη δήλωση. Η εν λόγω αρνητική δήλωση διαβιβάζεται εκ νέου στον Πρωθυπουργό, ο οποίος και αποφασίζει οριστικά, δυνάμει πάντως να παραπέμψει το ζήτημα στην Επιτροπή Δεοντολογίας της ΕΑΔ για γνώμη.
5. Εάν κρίνει ότι υφίσταται κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων, εφαρμόζεται οι διατάξεις περί αναπλήρωσης (Άρθ. 5 Απόφαση Πρωθυπουργού Αριθ. Υ 150/2019/ΦΕΚ 4550/Β/12-12-2019). Αν συντρέχει παράβαση, η υπόθεση παραπέμπεται στην Επιτροπή Δεοντολογίας που είναι το αρμόδιο όργανο να προτείνει κυρώσεις.

Πηγή: Νόμος 4622/2019, Απόφαση Πρωθυπουργού Αριθ. Υ 150/2019/ΦΕΚ 4550/Β/12-12-2019

Αξιολογήσεις από διεθνείς οργανισμούς και εκπρόσωποι της Κοινωνίας των Πολιτών, οι οποίοι ερωτήθηκαν στο πλαίσιο της έκθεσης επέκριναν τον ισχυρό ρόλο του Πρωθυπουργού, όσον αφορά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε αυτή τη διαδικασία καθώς επίσης και την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας όσον αφορά την αξιολόγηση δηλώσεων του ίδιου του/της ίδιας της Πρωθυπουργού περί σύγκρουσης συμφερόντων (GRECO, 2022^[16]). Κατά τη διάρκεια της διερευνητικής αποστολής των εμπειρογνομώνων του ΟΟΣΑ για την κατάρτιση της έκθεσης, οι εκπρόσωποι της Κυβέρνησης εξήγησαν ότι η δικαιολογητική βάση αυτής της πολιτικής επιλογής ήταν η θωράκιση της διαδικασίας με τις ισχυρότερες δικλείδες ανεξαρτησίας και λογοδοσίας.

Πράγματι, η εποπτεία των περιστατικών σύγκρουσης συμφερόντων είναι ιδιαίτερα περίπλοκη για μέλη της Κυβέρνησης και υψηλόβαθμους αξιωματούχους γιατί ο ανεξάρτητος και εξωτερικός έλεγχος ακολουθείται σπάνια στα Κράτη-μέλη της ΕΕ (οι Πρόεδροι/Πρωθυπουργοί εκτελούν αυτά τα καθήκοντα εποπτείας) (European Parliament, 2020^[21]). Παρ' όλα αυτά, είναι κρίσιμης σημασίας να εφαρμόζονται ανθεκτικοί μηχανισμοί παρακολούθησης για τους εν λόγω αξιωματούχους, λόγω των πολύ υψηλού επιπέδου εξουσιών που διαθέτουν.

Αυτή τη στιγμή στην Ελλάδα, οι κύριοι θεσμικοί παράγοντες της διαδικασίας ελέγχου είναι η Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης και ο Πρωθυπουργός. Στη διαδικασία αυτή, η Γενική Γραμματεία λειτουργεί υποστηρικτικά προς τον Πρωθυπουργό. Για την ακρίβεια, οι γνώμες της Γενικής Γραμματείας δεν είναι δεσμευτικές. Το γεγονός αυτό μοιάζει εύλογο, υπό την έννοια ότι ο Πρωθυπουργός είναι ο επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας. Ωστόσο, η GRECO υπογραμμίζει ότι το τρέχον σύστημα σύγκρουσης συμφερόντων δεν ορίζει ξεκάθαρες

διαδικασίες για την αξιολόγηση δηλώσεων περί σύγκρουσης συμφερόντων του Πρωθυπουργού (GRECO, 2022^[16]). Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρασχέθηκαν από τις ελληνικές αρχές, ο ίδιος ο/η ίδια η Πρωθυπουργός υποβάλλει τη δήλωσή του/της στη Γενική Γραμματεία. Παρ' όλα αυτά, σύμφωνα με την GRECO, ο ρόλος της Γενικής Γραμματείας είναι κυρίως συμβουλευτικός και όχι αρκούντως αποφασιστικός (GRECO, 2022^[16]). Αυτό αποτελεί σημαντικό κενό του συστήματος και τη βασική αιτία των προβληματισμών που εκφράζονται από τους διεθνείς οργανισμούς και την Κοινωνία των Πολιτών.

Επιπροσθέτως, ο ρόλος του Πρωθυπουργού είναι επίσης σημαντικός και σε σχέση με τις αρμοδιότητες της Επιτροπής Δεοντολογίας της ΕΑΔ. Πράγματι, σύμφωνα με το άρθρο 74(1α) του Ν. 4622/2019, η Επιτροπή επιλαμβάνεται κάθε θέματος που παραπέμπει σε αυτήν ο Πρωθυπουργός για ζητήματα δεοντολογίας και σύγκρουσης συμφερόντων των ανώτερων αξιωματούχων, κατ' εφαρμογή του άρθρου 68 του Ν. 4622/2019 και το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του. Ταυτόχρονα, σύμφωνα με το άρθρο 74(1γ) του Ν. 4622/2019, η Επιτροπή δύναται να παρεμβαίνει αυτεπαγγέλτως για τον έλεγχο της εφαρμογής των κανόνων περί σύγκρουσης συμφερόντων και να προτείνει την επιβολή των κυρώσεων σύμφωνα με το άρθρο 75 του Ν. 4622/2019. Παρόλο που η πρόθεση του νομοθέτη ήταν μάλλον οι δύο αυτές διατάξεις (άρθρο 74(1α) και (1γ)) να λειτουργήσουν συνδυαστικά, οι εκπρόσωποι των δημοσίων φορέων που συμμετείχαν στις διαβουλεύσεις για την εκπόνηση της παρούσας έκθεσης ανέφεραν ότι, στην πράξη, η Επιτροπή Δεοντολογίας της ΕΑΔ πρέπει να αναμένει την παραπομπή μίας υπόθεσης σύγκρουσης συμφερόντων από τον Πρωθυπουργό για να ενεργοποιηθούν οι αρμοδιότητές της στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας. Πράγματι, η προϋπόθεση αυτή μπορεί επίσης να παρεμποδίζει την αυτεπάγγελτη αρμοδιότητα της Επιτροπής.

2.2.3. Διαδικασίες για πολιτικά διορισμένα πρόσωπα και ειδικούς συμβούλους

Η έλλειψη κανονισμών για τη σύγκρουση συμφερόντων για τους πολιτικούς συμβούλους επικρίνεται από την GRECO στην Έκθεσή της για την Ελλάδα κατά τον 5^ο Γύρο αξιολόγησης. Η GRECO ορίζει τους πολιτικούς συμβούλους ως υπουργικούς συνεργάτες και ειδικούς συμβούλους. Στην περίπτωση της Ελλάδας, ο ορισμός αυτός καλύπτει τους μετακλητούς υπαλλήλους και τους ειδικούς συμβούλους. Εν συντομία, η GRECO υπογράμμισε ότι «Οι πολιτικοί σύμβουλοι δεν απαιτείται να αναφέρουν το παθητικό τους (υποχρεώσεις) (παρόλο που μπορούν να το κάνουν εκούσια), οι οικονομικές τους δηλώσεις δεν δημοσιεύονται και δεσμεύονται για την υποβολή αντίστοιχης δήλωσης μόνο για ένα έτος μετά την αποχώρηση από τη θέση τους (ενώ η υποχρέωση για τα μέλη της κυβέρνησης ισχύει για τα επόμενα στα τρία έτη από τη λήξη της θητείας τους ή την απώλεια της ιδιότητάς τους.)» (GRECO, 2022^[16]).

Το 2022, η Ελλάδα υιοθέτησε τον Ν. 4940/2022, ο οποίος εισήγαγε κανόνες που εφαρμόζονται σε μετακλητούς υπαλλήλους και ειδικούς συμβούλους (συμπεριλαμβανομένων πολιτικών συμβούλων). Συγκεκριμένα, το Άρθρο 38 του Ν. 4940/2022 τροποποιεί το άρθρο 76 του Ν. 4622/2019. Με την τροποποίηση, εισάγονται μια σειρά από κωλύματα και ασυμβίβαστα, στόχος των οποίων είναι να εξομοιωθεί το καθεστώς που ισχύει για τους πολιτικούς συμβούλους με εκείνο των δημοσίων υπαλλήλων. Αξίζει να σημειωθεί ότι το νέο άρθρο 76 προβλέπει την υποχρέωση υποβολής δήλωσης επαγγελματικών δραστηριοτήτων από τους μετακλητούς υπαλλήλους και τους πολιτικούς συμβούλους τόσο κατά την ανάληψη όσο και μετά τη λήξη των καθηκόντων τους. Οι εν λόγω δηλώσεις υποβάλλονται προς τον Προϊστάμενο της αρμόδιας Διεύθυνσης του οικείου φορέα, ο οποίος υποχρεούται να τις προωθήσει στην Επιτροπή Δεοντολογίας της ΕΑΔ. Το βήμα αυτό είναι απαραίτητο, ώστε να μπορεί η Επιτροπή Δεοντολογίας να ασκεί τις αρμοδιότητές της για την αυτεπάγγελτη εξέταση τυχόν παραβιάσεων των υποχρεώσεων που προβλέπονται στο άρθρο 76 του Ν. 4622/2019 και να προτείνει την επιβολή κυρώσεων (άρθρο 74(1δ) και άρθρο 75 του Ν. 4622/2019). Ταυτόχρονα, σύμφωνα με το άρθρο 76(4), οι μετακλητοί υπάλληλοι και οι ειδικοί σύμβουλοι υπόκεινται στο ίδιο καθεστώς περί σύγκρουσης συμφερόντων με τα μέλη της Κυβέρνησης και τις κατηγορίες των αξιωματούχων του άρθρου 68 (βλ. Πλαίσιο 2.1 παραπάνω). Ο κανόνας αυτός ισχύει σε κάθε περίπτωση μη αναστολής άσκησης ελευθέριου επαγγέλματος ή λειτουργήματος.

Επιπλέον, απαγορεύεται στην εν λόγω κατηγορία υπαλλήλων να συνάπτουν συμβάσεις με τον φορέα στον οποίο ασκούν καθήκοντα, καθώς και με τους εποπτευόμενους από αυτόν φορείς του δημοσίου (άρθρο 76(4α)). Τέλος, στο άρθρο 76(4β) ορίζονται οι περιορισμοί που ισχύουν μετά τη λήξη των καθηκόντων τους, οι οποίοι θα εξεταστούν λεπτομερέστερα σε παρακάτω ενότητα της έκθεσης (βλ. «Ρυθμίσεις σχετικά με την απασχόληση πριν την είσοδο και μετά την έξοδο από την υπηρεσία»). Όσον αφορά τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης, οι μετακλητοί υπάλληλοι και οι ειδικοί σύμβουλοι εμπίπτουν ρητά στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 5 του Ν. 5026/2023 που αναφέρεται στο καθεστώς υποβολής δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα.

Παρότι είναι ακόμα πολύ νωρίς για να αξιολογήσουμε την εφαρμογή αυτών των νομικών διατάξεων, οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις φαίνεται ότι αντιμετωπίζουν, τουλάχιστον σε θεωρητικό επίπεδο, τους προβληματισμούς που έχουν εκφραστεί από την GRECO. Παρά την εξέλιξη αυτή, το καθεστώς περί σύγκρουσης συμφερόντων για πολιτικούς συμβούλους αντιμετωπίζει τις ίδιες δυσκολίες με άλλες κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων και εξακολουθεί να υπάρχει ανάγκη για εξορθολογισμό των διαδικασιών. Σύμφωνα με το άρθρο 76(4), οι ad-hoc δηλώσεις σύγκρουσης συμφερόντων σχετικά με την άσκηση ελευθέρου επαγγέλματος ή λειτουργήματος κατατίθενται στη Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης (άρθρο 72(2) Ν. 4622/2019). Ταυτόχρονα, οι αρχικές δηλώσεις συμφέροντος σχετικά με τις επαγγελματικές δραστηριότητές τους κατατίθενται με την ανάληψη καθηκόντων δημοσίου αξιώματος στον προϊστάμενο της αρμόδιας Γενικής Διεύθυνσης του οικείου δημόσιου φορέα σύμφωνα με το άρθρο 76(2) του νόμου. Έτσι χωρίζεται η διαδικασία διαχείρισης σύγκρουσης συμφερόντων ανάμεσα σε έναν εξωτερικό (τη Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης) και έναν εσωτερικό μηχανισμό (τον προϊστάμενο της αρμόδιας Γενικής Διεύθυνσης του οικείου δημόσιου φορέα).

2.2.4. Διαδικασίες για αιρετούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Οι βαθμίδες τοπικής αυτοδιοίκησης (Περιφέρειες, Δήμοι κ.λπ.) μπορεί να είναι κινητήριοι μοχλοί καινοτομίας, οικονομικής ανάπτυξης και παραγωγικότητας και παίζουν βασικό ρόλο στην προώθηση του κοινωνικού κεφαλαίου και της ευημερίας. Ωστόσο, αδύναμες αυτοδιοικητικές δομές μπορεί να υποβαθμίσουν αυτή τους τη δυνατότητα. Παρότι η ακεραιότητα αποτελεί ζήτημα σε όλα τα επίπεδα διοίκησης, οι ευκαιρίες για ορισμένα είδη διαφθοράς μπορεί να είναι περισσότερο αντιληπτές σε επίπεδο αυτοδιοίκησης. Η αυξημένη συχνότητα και η ένταση των αλληλεπιδράσεων σε σύγκριση με τις αλληλεπιδράσεις σε εθνικό επίπεδο, μπορούν να δημιουργήσουν τόσο ευκαιρίες, διευκολύνοντας ιδίως τη λογοδοσία σε τοπικό επίπεδο, αλλά και κινδύνους για την ακεραιότητα. Οι ευρείες αρμοδιότητες της αυτοδιοίκησης, η παροχή μεγάλου αριθμού δημοσίων υπηρεσιών (π.χ. εκπαίδευση, υγεία, ασφάλεια/δικαιοσύνη, διαχείριση απορριμμάτων, κοινωφελείς υπηρεσίες, χορήγηση αδειών και παραχωρήσεων) καθώς και η διαχείριση δαπανών και επενδύσεων, αυξάνουν τη συχνότητα και την αμεσότητα των συναλλαγών ανάμεσα στην αυτοδιοίκηση, στους πολίτες και τις εταιρείες, γεγονός που δημιουργεί ευκαιρίες για να δοκιμαστεί η ακεραιότητά της (OECD, 2017^[22]). Αυτό ισχύει και για την Ελλάδα, όπου χρειάζονται στέρεες διαδικασίες για την αποτροπή και τη διαχείριση της σύγκρουσης συμφερόντων στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ώστε να αντιμετωπιστούν αυτά τα προβλήματα.

Στην Ελλάδα το γενικό πλαίσιο για τους αιρετούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θεσπίζεται κυρίως στους νόμους 3463/2006, 3852/2010 (και τον Κώδικα Συμπεριφοράς των Αιρετών Οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (εφεξής αναφέρεται ως «ο Κώδικας») (Υπουργείο Εσωτερικών; ΕΑΔ, 2022^[23]). Τα εν λόγω νομοθετήματα λειτουργούν συμπληρωματικά το ένα προς το άλλο. Σύμφωνα με τον Κώδικα, αιρετοί αξιωματούχοι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι οι Δήμαρχοι, οι Περιφερειάρχες, οι Αντιδήμαρχοι και οι Αντιπεριφερειάρχες, τα μέλη των Δημοτικών και Περιφερειακών Συμβουλίων, τα μέλη των επιτροπών των Δήμων και των Περιφερειών, καθώς και οι Δημοτικοί και Περιφερειακοί Σύμβουλοι που δεν έχουν αναλάβει άλλο αξίωμα. Επιπλέον, ο ορισμός καλύπτει και τους αιρετούς κοινοτήτων του άρθρου 8 Ν. 3852/20210 (εφεξής «ο Νόμος»). Ο Νόμος δεν περιλαμβάνει έναν ορισμό για το τι αποτελεί σύγκρουση συμφερόντων αλλά η έννοια αυτή εξηγείται στον Κώδικα, σύμφωνα με τον οποίο:

Σύγκρουση συμφερόντων υφίσταται όταν ένας αιρετός της τοπικής αυτοδιοίκησης εξυπηρετεί εν γνώσει του κατά την άσκηση των καθηκόντων του/της οικονομικά ή άλλα ιδιωτικά συμφέροντα, είτε του ίδιου είτε άλλου φυσικού ή νομικού προσώπου, σε βάρος του δημοσίου συμφέροντος.

Σε γενικές γραμμές, οι διαδικασίες που προβλέπονται για τους δύο βαθμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι κοινές. Μία επισκόπηση των υποχρεώσεων των αιρετών των ΟΤΑ, οι οποίες συνδέονται με την πρόληψη και την αποτροπή φαινομένων σύγκρουσης συμφερόντων, όπως αυτές προβλέπονται στον Ν. 3852/2010 καθώς και στον Ν. 3463/2006, παρουσιάζεται στον Πίνακα 2.2.

Πίνακας 2.2. Επισκόπηση υποχρεώσεων για τη σύγκρουση συμφερόντων δυνάμει Ν. 3852/2010 και Ν. 3463/2006

Τύπος υποχρέωσης	Δήμαρχοι	Αντιδήμαρχοι	Μέλη των δημοτικών οικονομικών επιτροπών	Δημοτικοί σύμβουλοι	Περιφερειάρχες	Αντιπεριφερειάρχες	Μέλη των περιφερειακών οικονομικών επιτροπών	Περιφερειακοί σύμβουλοι
Να απέχει από την εκτέλεση των καθηκόντων του, τις συζητήσεις ή/και τη λήψη αποφάσεων που συνδέονται με τα συμφέροντα του/της ιδίου/ιδίας ή και συγγενή του/της	Ναι, άρθρο 58(3) Ν. 3852/2010 και άρθρο 135(γ) Ν. 3463/2006	Ναι, άρθρο 135(γ) Ν. 3463/2006	Ναι, άρθρο 75(11) Ν. 3852/2010	Ναι, άρθρο 99 και 135(γ) Ν. 3463/2006	Ναι, άρθρο 159 (3) και 180 Ν. 3852/2010	Όχι	Ναι, άρθρο 177(10) Ν. 3852/2010	Ναι, άρθρα 172, 180 Ν. 3852/2010
Να δηλώνει κάθε προσωπικό συμφέρον (ιδιοκτησιακό ή οικογενειακό) που έχει σε σχέση με θέματα του δήμου ή της περιφέρειας	Ναι, άρθρο 61(1)(γ) Ν. 3852/2010	Ναι, άρθρο 61(1)(γ) Ν. 3852/2010	Ναι, άρθρο 61(1)(γ) Ν. 3852/2010	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι
Να υποβάλλει ετήσια δήλωση περιουσιακής κατάστασης	Ναι, άρθρο 61(4) Ν. 3852/2010	Ναι, άρθρο 61(4) Ν. 3852/2010	Ναι, άρθρο 61(4) Ν. 3852/2010	Όχι	Ναι, άρθρο 171(6) Ν. 3852/2010	Ναι, άρθρο 171(6) Ν. 3852/2010	Ναι, άρθρο 171(6) Ν. 3852/2010	Όχι
Να αναστείλει την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας του/της	Όχι	Όχι	Όχι	Όχι	Ναι, άρθρο 159Α Ν. 3852/2010	Όχι	Όχι	Όχι

Πηγή: Αναπτύχθηκε από τη Γραμματεία του ΟΟΣΣΑ με βάση τον Ν. 3852/2010 και τον Ν. 3463/2006.

Όπως φαίνεται στον Πίνακα 2.2, ο Ν. 3852/2010 περιλαμβάνει ρυθμίσεις και για την ad hoc αναφορά σύγκρουσης συμφερόντων καθώς και για την τακτική δήλωση περιουσιακής κατάστασης. Αναφορικά με τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης, πρέπει να επισημανθεί ότι παρά το γεγονός ότι ο Ν. 3852/2010 δε προβλέπει την υποχρέωση κατάθεσης δήλωσης περιουσιακής κατάστασης για τους δημοτικούς και περιφερειακούς συμβούλους, η συγκεκριμένη υποχρέωση εισάγεται με το άρθρο 6 Ν. 5026/2023.

Διαφορετικά επίπεδα περιορισμών ισχύουν και όσον αφορά την αναστολή των επαγγελματικών δραστηριοτήτων, που είναι υποχρεωτική μόνον για τους περιφερειάρχες σύμφωνα με το άρθρο 159Α του Νόμου. Δεν είναι εύκολο να εκτιμηθεί σε ποιο βαθμό θα μπορούσε να εφαρμοστεί αυτός ο περιορισμός σε όλες τις κατηγορίες αιρετών οργάνων της αυτοδιοίκησης, καθώς κάτι τέτοιο θα επέβαλε μία πολύ βαθύτερη ανάλυση του ευρύτερου πλαισίου Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, γεγονός που υπερβαίνει κατά πολύ το αντικείμενο της παρούσας έκθεσης. Ωστόσο, θα έπρεπε κατ' ελάχιστον να εφαρμόζεται παρόμοιος περιορισμός και για τους Δημάρχους, οι οποίοι ασκούν εξίσου ευρύ φάσμα εξουσιών με τους Περιφερειάρχες.

Γενικά, στους σχετικούς νόμους προβλέπονται ορισμένες υποχρεώσεις σχετικά με την ad hoc σύγκρουση συμφερόντων αλλά δεν εξηγείται η διαδικασία αναφοράς και διαχείρισής τους. Συγκεκριμένα, δεν είναι σαφές σε ποιον θα πρέπει να υποβάλλονται οι δηλώσεις ιδιωτικών συμφερόντων και πώς διασφαλίζεται η συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις αυτές. Με τη σειρά του, ο Κώδικας Συμπεριφοράς των Αιρετών Οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης εισάγει την υποχρέωσή τους να μην επηρεάζονται από προσωπικά συμφέροντα ή συμφέροντα των οικείων τους ή τρίτων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και να αιτούνται την εξαίρεσή τους από τη συζήτηση και τη λήψη αποφάσεων που επηρεάζουν προσωπικά τους συμφέροντα. Η εφαρμογή του Κώδικα παρακολουθείται από τα προεδρεία των οικείων Δημοτικών ή Περιφερειακών Συμβουλίων. Ανακύπτουν, εξ αυτού λοιπόν, ορισμένοι προβληματισμοί, ιδιαιτέρως, στην περίπτωση των Δήμων, λαμβάνοντας υπόψη και το γεγονός ότι οι Δημοτικοί Σύμβουλοι υπόκεινται σε λιγότερο αυστηρούς περιορισμούς, όπως εξηγήθηκε παραπάνω. Γενικά, ο Κώδικας δεν περιέχει καθοδήγηση και παραδείγματα περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων, καθώς και κάποια συγκεκριμένη διαδικασία σχετικά με τον τρόπο αναφοράς και διαχείρισης αυτών.

Επιπροσθέτως, το τρέχον πλαίσιο σύγκρουσης συμφερόντων φαίνεται ότι δεν παρέχει ξεκάθαρες απαντήσεις ως προς το κατά πόσο ισχύουν οι περιορισμοί μετά τη λήξη άσκησης καθηκόντων για τους αιρετούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ο Ν. 3852/2010 δεν περιλαμβάνει διατάξεις για το ζήτημα αυτό. Ωστόσο, ο Κώδικας ορίζει μία γενική υποχρέωση αποφυγής ενεργειών και συμπεριφορών που στοχεύουν στην απόκτηση προσωπικού ή επαγγελματικού οφέλους κατά τη διάρκεια και μετά το πέρας της θητείας. Οι ενέργειες και συμπεριφορές αυτές δεν ορίζονται ούτε επεξηγούνται περαιτέρω. Δεδομένου ότι ο Κώδικας είναι μη δεσμευτικό νομικό έγγραφο χωρίς οποιονδήποτε μηχανισμό επιβολής, η έκταση και ο βαθμός εφαρμογής αυτής της υποχρέωσης στην πράξη παραμένουν αόριστα.

Τέλος, για αυτή την κατηγορία δημόσιων αξιωματούχων δεν ισχύουν περιορισμοί για την απασχόληση πριν από την ανάληψη των καθηκόντων. Πρόκειται για μία οριζόντια παράλειψη του συστήματος διαχείρισης της σύγκρουσης συμφερόντων στην Ελλάδα που αναλύεται περαιτέρω στις παρακάτω ενότητες της παρούσας έκθεσης.

2.3. Ρυθμίσεις σχετικά με την απασχόληση πριν την είσοδο και μετά την έξοδο από την υπηρεσία

Οι ρυθμίσεις σχετικά με την απασχόληση πριν την είσοδο και μετά την έξοδο από την υπηρεσία αποτελούν αναπόσπαστο κομμάτι των πολιτικών για την σύγκρουση συμφερόντων. Οι μετακινήσεις μεταξύ του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα έχουν πολλά θετικά αποτελέσματα, ιδιαιτέρως, όσον αφορά τη μεταφορά γνώσης και εμπειρίας. Ωστόσο, μπορεί να δημιουργήσουν και κινδύνους αθέμιτων ή καταχρηστικών ωφελημάτων που δύνανται να επηρεάσουν και τις δημόσιες πολιτικές, εάν δεν υπάρχει σωστό ρυθμιστικό πλαίσιο.

Αυτή τη στιγμή, στην Ελλάδα δεν υπάρχουν επαρκείς νομικές διατάξεις που να ρυθμίζουν τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα και ειδικότερα κατά το χρονικό διάστημα πριν από την είσοδο στη δημόσια υπηρεσία ούτε και πολιτικές και διαδικασίες για τον εντοπισμό και την έγκαιρη αντιμετώπιση τέτοιων καταστάσεων. Αυτό ισχύει οριζόντια, για όλες τις κατηγορίες δημοσίων αξιωματούχων. Τα τελευταία χρόνια, λίγες υποθέσεις έχουν δει το φως της δημοσιότητας από οργανώσεις

της Κοινωνίας των Πολιτών σχετικά με ενδεχόμενη σύγκρουση συμφερόντων, λόγω δεσμών των δημόσιων υπαλλήλων με πρώην εργοδότες τους από τον ιδιωτικό τομέα (Vouliwatch, 2019^[24]) (Vouliwatch, 2019^[25]) (KEDE, 2015^[26]). Παρότι αυτοί οι δεσμοί μπορεί να μην είναι αθέμιτοι σε πρώτο επίπεδο, ίσως επηρεάσουν την αμεροληψία του δημοσίου υπαλλήλου και θα πρέπει συνεπώς να αντιμετωπίζονται στο πλαίσιο του συστήματος διαχείρισης σύγκρουσης συμφερόντων.

Ένας άλλος τομέας που προκαλεί ανησυχία για τη ακεραιότητα στον δημόσιο τομέα είναι οι συγκρούσεις συμφερόντων που προκύπτουν μετά τη λήξη της θητείας ή την αποχώρηση των υπαλλήλων από τη δημόσια υπηρεσία. Τέτοιες περιπτώσεις κινητικότητας και εναλλαγής στελεχιακών θέσεων ανάμεσα στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα συνιστούν το φαινόμενο των «περιστρεφόμενων θυρών». Από τη μία μεριά, αυτή η πρακτική λειτουργεί προς όφελος του Δημοσίου, καθώς με τον τρόπο αυτό μπορεί να προσελκύει έμπειρο και ικανό ανθρώπινο δυναμικό. Από την άλλη, όμως, οι «περιστρεφόμενες θύρες» μπορούν να υποδαυλίσουν την ακεραιότητα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, εκθέτοντας τους δημόσιους υπαλλήλους στον κίνδυνο να λαμβάνουν αποφάσεις προς όφελος των μελλοντικών ιδιωτών εργοδοτών τους. Τα σημαντικότερα προβλήματα που ανακύπτουν στις περιπτώσεις που οι δημόσιοι αξιωματούχοι αναζητούν απασχόληση εκτός της δημόσιας υπηρεσίας περιλαμβάνουν την άσκηση πίεσης σε κυβερνητικά όργανα, την «αντιστροφή του ρόλου» στην ίδια διαδικασία, τη χρήση «εμπιστευτικών πληροφοριών» ή- στις περιπτώσεις επαναπρόσληψης στη δημόσια υπηρεσία- την άσκηση καθηκόντων ίδιων ή παρεμφερών με εκείνα που ασκούσαν που εκτελούσαν στον ιδιωτικό ή μη κερδοσκοπικό τομέα (OECD, 2010^[27]). Για να αποφευχθούν φαινόμενα σύγκρουσης συμφερόντων πριν ή μετά την απασχόληση στον δημόσιο τομέα, πολλές χώρες του ΟΟΣΑ έχουν υιοθετήσει διατάξεις που διέπουν τις περιόδους μετά την απασχόληση στον δημόσιο τομέα (Πίνακας 2.3).

Πίνακας 2.3. Διατάξεις για τις περιόδους αναμονής (μετά την αποχώρηση από τη δημόσια υπηρεσία) στις χώρες του ΟΟΣΑ

	Μέλη νομοθετικών σωμάτων	Υπουργοί και μέλη του υπουργικού συμβουλίου	Διορισμένοι δημόσιοι αξιωματούχοι	Ανώτεροι δημόσιοι αξιωματούχοι	Διάρκεια της περιόδου αναμονής
Αυστραλία	○	●	●	●	18 μήνες για υπουργούς και κοινοβουλευτικούς γραμματείς («Parliamentary Secretaries») σε τομείς που άπτονται οποιουδήποτε ζητήματος με το οποίο ασχολούνταν κατά τα καθήκοντά τους τους τελευταίους 18 μήνες της θητείας τους. 12 μήνες για προσωπικό υπουργείων σε τομείς που άπτονται οποιουδήποτε ζητήματος με το οποίο ασχολούνταν κατά τα καθήκοντά τους τους τελευταίους 12 μήνες της θητείας τους.
Αυστρία	○	○	○	●	Έξι μήνες υπό ορισμένες συνθήκες για τους ομοσπονδιακούς δημόσιους υπαλλήλους
Βραζιλία	○	●	●	●	
Βέλγιο	○	○	○	○	
Καναδάς	●	●	●	●	Περίοδος αναμονής για άσκηση επιρροής από ομάδες συμφερόντων (Νόμος περί άσκησης επιρροής από ομάδες συμφερόντων, Lobbying Act): Πέντε χρόνια για υπουργούς του υπουργικού συμβουλίου, το προσωπικό τους, κοινοβουλευτικούς και υψηλά ιστάμενους δημοσίους υπαλλήλους. Περίοδος αναμονής για συγκρούσεις συμφερόντων (Νόμος περί σύγκρουσης συμφερόντων («Conflict of Interest Act»), και Κώδικας αξιών και δεοντολογίας («Values and Ethics Code») των υπουργείων): Δύο χρόνια για υπουργούς και έναν χρόνο για δημόσιους υπαλλήλους.

	Μέλη νομοθετικών σωμάτων	Υπουργοί και μέλη του υπουργικού συμβουλίου	Διορισμένοι δημόσιοι αξιωματούχοι	Ανώτεροι δημόσιοι αξιωματούχοι	Διάρκεια της περιόδου αναμονής
Χιλή	○	○	○	○	
Κολομβία	○	●	●	●	
Κόστα Ρίκα	○	○	○	○	
Δημοκρατία της Τσεχίας	○	●	●	●	Ένας χρόνος
Δανία	○	○	○	○	Δεν υπάρχει περίοδος αναμονής ούτε άλλες διατάξεις μετά την έξοδο από τη δημόσια υπηρεσία
Εσθονία	○	○	○	●	
Φινλανδία	○	○	○	○	Δεν υπάρχει περίοδος αναμονής ούτε άλλες διατάξεις μετά την έξοδο από τη δημόσια υπηρεσία
Γαλλία	○	●	●	●	Τρία χρόνια για όλους
Γερμανία	○	●	●	●	Ένας χρόνος για τους ομοσπονδιακούς υπουργούς και κοινοβουλευτικούς υπουργούς («Parliamentary State Secretaries») (18 μήνες σε ορισμένες περιπτώσεις) Έως πέντε χρόνια για δημοσίους υπαλλήλους
Ελλάδα	○	●	●	●	Ένας χρόνος για μέλη της Κυβέρνησης και υφυπουργούς και διορισμένους υπαλλήλους
Ουγγαρία	○	●	●	●	Έως δύο χρόνια
Ισλανδία	○	●	●	○	Έξι μήνες
Ιρλανδία	○	●	●	●	Ένας χρόνος
Ισραήλ	●	●	●	●	Ένας χρόνος για τα μέλη του Κοινοβουλίου (Knesset) Έξι μήνες για κοινοβουλευτικούς συμβούλους στο Κοινοβούλιο (Knesset)
Ιταλία	○	○	●	●	Τρία χρόνια
Ιαπωνία	○	●	○	●	Δύο χρόνια για δημοσίους υπαλλήλους
Κορέα	●	●	●	●	Δύο χρόνια για όλους
Λετονία	●	●	●	●	Δύο χρόνια
Λιθουανία	●	●	●	●	Ένας χρόνος για δημοσίους υπαλλήλους
Λουξεμβούργο	○	●	○	○	Δύο χρόνια περιορισμών για υπουργούς
Μεξικό	○	●	●	●	
Ολλανδία	○	●	○	○	Δύο χρόνια
Νέα Ζηλανδία	○	○	○	○	
Νορβηγία	○	●	●	●	Έξι μήνες για όλους
Πολωνία	○	●	○	○	Ένας χρόνος
Πορτογαλία	●	●	●	●	Τρία χρόνια για υπουργούς, ένας χρόνος για ανώτερους δημοσίους υπαλλήλους
Ρουμανία	○	○	○	●	Ένα έως τρία χρόνια για δημοσίους υπαλλήλους (αναλόγως τη δραστηριότητα)
Δημοκρατία της Σλοβακίας	●	●	○	○	Δύο χρόνια
Σλοβενία	●	●	○	○	Ένα έως δύο χρόνια για υπουργούς ή μέλη του Κοινοβουλίου (ανάλογα με τη δραστηριότητα)
Ισπανία	○	●	●	○	Δύο χρόνια για υπουργούς και διορισμένους δημόσιους αξιωματούχους
Σουηδία	○	○	○	○	Ένας σώμα υπό το Κοινοβούλιο ορίζει την περίοδο αναμονής/τους περιορισμούς, εάν χρειαστεί για υπουργούς και δημόσιους γραμματείς («state secretaries») (2018)
Ελβετία	○	○	○	○	
Τουρκία	○	○	○	●	Δύο χρόνια για ανώτερους δημοσίους υπαλλήλους

	Μέλη νομοθετικών σωμάτων	Υπουργοί και μέλη του υπουργικού συμβουλίου	Διορισμένοι δημόσιοι αξιωματούχοι	Ανώτεροι δημόσιοι αξιωματούχοι	Διάρκεια της περιόδου αναμονής
Ηνωμένο Βασίλειο		●	○	●	Δύο χρόνια για υπουργούς και ανώτερους δημοσίους υπαλλήλους
ΗΠΑ	●	●	●	●	Ένα έως δύο χρόνια

Πηγή: OECD Product Market Regulation Indicators (2018, Δείκτες Ρύθμισης Αγοράς προϊόντων ΟΟΣΑ) και πρόσθετη έρευνα από τη Γραμματεία του ΟΟΣΑ.

Όσον αφορά τους περιορισμούς μετά τη λήξη άσκησης καθηκόντων στην Ελλάδα, το άρθρο 73 του Ν. 4622/2019 ορίζει ότι τα πρόσωπα που διορίζονται στις θέσεις του άρθρου 68 του ίδιου νόμου οφείλουν για ένα (1) έτος μετά από την αποχώρηση από τη θέση τους για οποιονδήποτε λόγο, να λαμβάνουν άδεια για οποιαδήποτε επαγγελματική ή επιχειρηματική δραστηριότητα, που σχετίζεται με τη δραστηριότητα του φορέα στον οποίο είχαν διορισθεί, εφόσον αυτή μπορεί να δημιουργήσει κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων, κατά την έννοια του άρθρου 71. Τέτοια κατάσταση συντρέχει, ιδίως: (α) μέσω της παροχής εκ μέρους τους υπηρεσιών με οποιαδήποτε έννομη σχέση σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου της ημεδαπής ή της αλλοδαπής ή (β) μέσω της συμμετοχής τους στο κεφάλαιο ή στη διοίκηση των ως άνω νομικών προσώπων, εξαιρουμένων των περιπτώσεων απόκτησης μετοχών, εταιρικών μεριδίων ή άλλων δικαιωμάτων μέσω κληρονομικού δικαιώματος.

Αρμόδια να παραχωρήσει την εν λόγω άδεια (ή για να επιτρέψει αυτή τη δραστηριότητα υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις), είναι η Επιτροπή Δεοντολογίας που έχει συσταθεί στην ΕΑΔ και η οποία, στην περίπτωση παραβιάσεων, προτείνει κυρώσεις, οι οποίες επιβάλλονται από τον Επικεφαλής της ΕΑΔ. Η αιτιολογημένη απόφαση της Επιτροπής Δεοντολογίας εκδίδεται εντός ενός μηνός. Κατά την περίοδο αυτή, ο αιτών οφείλει να απέχει από την άσκηση της δραστηριότητας την οποία αφορά η αίτηση. Εάν η Επιτροπή δεν αποφανθεί εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας, θεωρείται ότι η άδεια έχει χορηγηθεί. Η Επιτροπή δύναται να ζητήσει από τον αιτούντα τα συμπληρωματικά στοιχεία που θεωρεί αναγκαία για τη λήψη απόφασης. Η Επιτροπή μπορεί να καθορίσει εύλογη αποζημίωση για την προσωρινή περίοδο που δεν έχει χορηγηθεί η άδεια. Η οριστική απόφαση δημοσιεύεται στην [ιστοσελίδα](#) της ΕΑΔ. Για τα έτη 2021 – 2024, η Επιτροπή εξέδωσε 3 αποφάσεις ετησίως κατά μέσο όρο. Από τις συνολικά 11 αποφάσεις που εκδόθηκαν αυτά τα χρόνια, 3 αιτήσεις απορρίφθηκαν για τυπικούς λόγους (δηλ. έλλειψη αρμοδιότητας ή απαράδεκτο) ενώ στην πλειονότητα των αποφάσεων χορηγήθηκαν άδειες για την άσκηση επαγγελματικών ή επιχειρηματικών δραστηριοτήτων.

Οι διορισμένοι πολιτικοί και ειδικοί σύμβουλοι υπόκεινται επίσης σε ρυθμίσεις σχετικά με την απασχόληση μετά την έξοδο από την υπηρεσία. Σύμφωνα με το άρθρο 76(4β) του Ν. 4622/2019, μετά τη λήξη των καθηκόντων τους, αυτοί οι δημόσιοι αξιωματούχοι υποχρεούνται να υποβάλλουν δήλωση προς τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης που είναι αρμόδια για θέματα προσωπικού του οικείου φορέα σχετικά με τη μελλοντική επαγγελματική δραστηριότητα την οποία θα ασκήσουν. Για χρονικό διάστημα ενός έτους από την αποχώρησή τους, είναι επίσης υποχρεωμένοι να λαμβάνουν άδεια από την Επιτροπή Δεοντολογίας της ΕΑΔ για την άσκηση οποιασδήποτε δραστηριότητας που σχετίζεται με καθήκοντα του δημοσίου αξιώματος που κατείχαν προηγουμένως.

Αξιολογήσεις από διεθνείς οργανισμούς ασκούν κριτική ως προς τη διάρκεια της περιόδου αναμονής (cooling-off period) που ορίζεται στον Ν. 4622/2019, η οποία έχει μειωθεί από τα δύο χρόνια που ήταν στο προηγούμενο καθεστώς (άρθρο 23 Ν. 4440/2016) στον ένα χρόνο. Αυτή την περίοδο, η μέση διάρκεια των περιόδων αναμονής για αυτές τις κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων είναι δύο χρόνια στις χώρες του ΟΟΣΑ. Προς τον σκοπό αυτό, η GRECO συνιστά να επαναξιολογηθεί η διάρκεια της περιόδου αναμονής (GRECO, 2022^[16]). Εκπρόσωποι της Κοινωνίας των Πολιτών εξέφρασαν την ίδια άποψη, κατά τη διάρκεια των διαβουλεύσεων για την εκπόνηση αυτής της έκθεσης, αναφέροντας ότι το νέο καθεστώς δεν εδραιώνει

υποχρέωση πλήρους αποχής από τις δραστηριότητες αυτές αλλά αντίθετα εδραιώνει υποχρέωση λήψης σχετικής άδειας από την Επιτροπή δεοντολογίας της ΕΑΔ.

2.4. Δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και συμφερόντων

Οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και συμφερόντων των δημόσιων υπαλλήλων χρησιμοποιούνται παγκοσμίως για τον εντοπισμό αδικαιολόγητων διαφοροποιήσεων στην περιουσιακή κατάστασή τους, την αποτροπή συγκρούσεων συμφερόντων και την ενίσχυση της ακεραιότητας και της λογοδοσίας στον Δημόσιο Τομέα. Πολλές χώρες σε όλο τον κόσμο έχουν θεσπίσει συστήματα δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης για τους δημόσιους υπαλλήλους, ώστε να αντιμετωπίσουν τη διαφθορά. Τα συστήματα αυτά διαφοροποιούνται σε μεγάλο βαθμό ανά χώρα, ενώ ο αντίκτυπός τους στο πραγματικό επίπεδο της διαφθοράς δεν είναι γνωστός. (OECD, 2011^[17])

Οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης συνήθως ελέγχονται σε συγκεκριμένα και προκαθορισμένα χρονικά διαστήματα, καθώς ο ρόλος τους είναι κυρίως να αναδείξουν πιθανές αντικρουόμενες πληροφορίες. Ακόμα κι έτσι, οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης ενισχύουν τη διαφάνεια και τη λογοδοσία στον Δημόσιο Τομέα. Συγκεκριμένα, η διαχείριση και η ανάλυση δεδομένων για την επαλήθευση δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης θεωρείται χρήσιμο εργαλείο στην προσπάθεια για αντιμετώπιση της διαφθοράς, καθώς με την ανάλυση αυτή καθίσταται δυνατός ο εντοπισμός και η απόδειξη παρατυπιών από τις αρμόδιες ελεγκτικές αρχές. Μέσω της διαφάνειας των περιουσιακών στοιχείων των δημοσίων υπαλλήλων, οι δηλώσεις μπορούν να λειτουργήσουν αποτρεπτικά. Σε ορισμένες χώρες επικρατεί η άποψη ότι οι δηλώσεις των δημοσίων υπαλλήλων θα πρέπει να λειτουργούν ως ένα ειδικό εργαλείο παρακολούθησης του πλούτου. Το σκεπτικό είναι ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι θα πρέπει να υπόκεινται σε αυστηρότερους ελέγχους σε σχέση με τον υπόλοιπο πληθυσμό (OECD, 2020^[11]). Σύμφωνα με έρευνα της Παγκόσμιας Τράπεζας, περισσότερες από 160 χώρες έχουν εισάγει ένα σύστημα γνωστοποίησης περιουσιακών στοιχείων, συμφερόντων ή και τα δύο για τους δημόσιους υπαλλήλους (World Bank, 2021^[28]).

Ωστόσο, παρότι πολλές χώρες διαθέτουν συστήματα δήλωσης περιουσιακής κατάστασης, μόλις λίγα από αυτά τα συστήματα είναι αποτελεσματικά, καθώς στην πλειονότητα των περιπτώσεων δεν έχουν αξιοποιηθεί πλήρως οι δυνατότητες που προσφέρουν. Ο ρόλος τους υποβαθμίζεται από τις δύσκαμπτες διαδικασίες συμπλήρωσης, τα σημαντικά κενά στις φόρμες των δηλώσεων και την περιορισμένη διαφάνεια και δυνατότητα επιβολής. Τέτοιες αδυναμίες μπορεί να καταστήσουν τα συστήματα αυτά απλά μία ακόμα τυπική διαδικασία για την εφαρμογή εθνικών στρατηγικών κατά της διαφθοράς. Οι ελλείψεις στη διαδικασία ελέγχου υποβολής και η αναποτελεσματική επαλήθευση του περιεχομένου των δηλώσεων υποβαθμίζουν τη σπουδαιότητά τους ως ένα εργαλείο κατά της διαφθοράς. Επιπλέον, δεν είναι ξεκάθαρο κατά πόσο τα συστήματα δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης μπορούν να επηρεάσουν τα επίπεδα ακεραιότητας και διαφθοράς σε μία χώρα. Τα κράτη σπάνια έχουν ξεκάθαρη άποψη για τον λόγο για τον οποίο εισάγονται ή μεταρρυθμίζονται τα συστήματα αυτά, ποιοι είναι οι στόχοι που επιδιώκονται με αυτή τη διαδικασία και ποια είναι τα αναμενόμενα αποτελέσματα (World Bank/UNODC, 2023^[29]).

Σε αυτή την ενότητα παρέχεται μία σύντομη επισκόπηση του συστήματος δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης στην Ελλάδα. Λόγω της πολύ πρόσφατης ψήφισης του Ν. 5026/2023 για την αναμόρφωση του συστήματος υποβολής δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, η ενότητα δεν αναλύει εις βάθος το εν λόγω ρυθμιστικό πλαίσιο, καθώς δεν υπάρχουν ακόμα διαθέσιμα στοιχεία και δεδομένα σχετικά με την εφαρμογή του. Για παράδειγμα, σε αυτή την ενότητα δεν θα εξεταστεί η διαδικασία επαλήθευσης, η οποία δεν έχει ακόμα δοκιμαστεί στην πράξη με το νέο καθεστώς. Επίσης, είναι δύσκολο να εξεταστούν οι λειτουργικές ρυθμίσεις, καθώς ο καινούργιος νόμος επέφερε ουσιώδεις αλλαγές. Στις κύριες διαφορές ανάμεσα στον πρόσφατα δημοσιευμένο Ν. 5026/23 και τον Ν. 3213/03 συγκαταλέγεται:

- Η εισαγωγή μίας μόνο Επιτροπής Ελέγχου η οποία είναι αρμόδια για τους ελέγχους των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης και λειτουργεί ως ένας ειδικός ελεγκτικός φορέας. Η Επιτροπή είναι

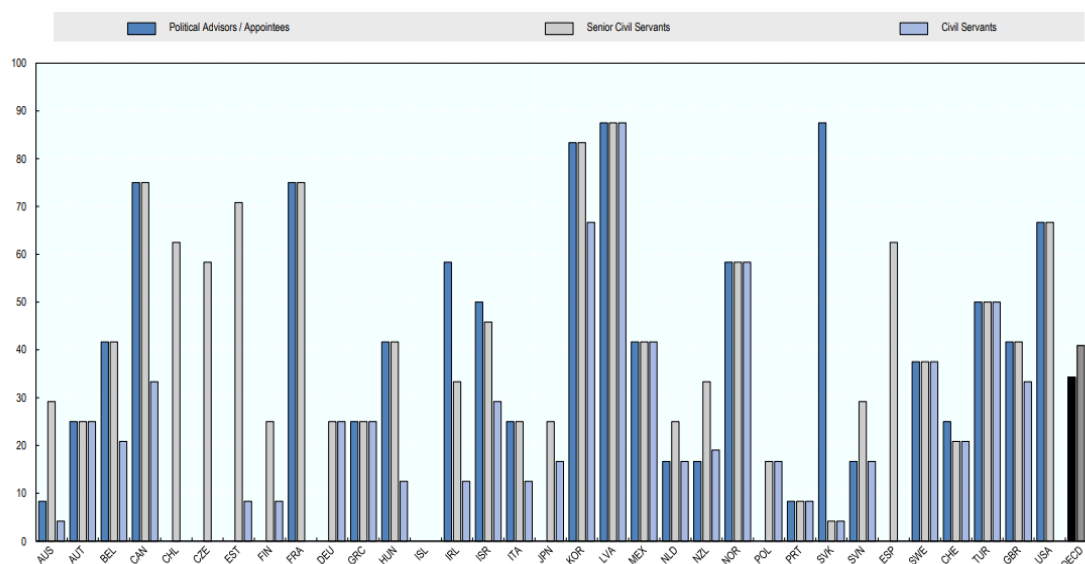
ανεξάρτητη και διαθέτει διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Η ΕΑΔ είναι μέλος της Επιτροπής Ελέγχου και παραμένει ένας από τους Ειδικούς Ελεγκτικούς Φορείς, οι οποίοι με εντολή της Επιτροπής μπορούν να πραγματοποιήσουν ελέγχους δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης και οικονομικών συμφερόντων.

- Η εισαγωγή ενός νέου ρόλου, αυτού του Συντονιστή Ελέγχων (άρθρο 26), που είναι αρμόδιος για την επίτευξη των ετήσιων στόχων της Επιτροπής Ελέγχου (π.χ. Ποσοστό ελέγχου). Ο Συντονιστής Ελέγχων για την υποβοήθηση του έργου του μπορεί να ζητά τη συνδρομή άλλων δημόσιων ελεγκτικών αρχών.
- Η εισαγωγή της υποχρέωσης υποβολής ξεχωριστών δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης από τους/τις συζύγους των υπόχρεων.

2.4.1. Κατηγορίες υπόχρεων υποβολής δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης

Οι περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ αξιολογούν τις υποβαλλόμενες δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και συμφερόντων βάσει κινδύνου. Η προσέγγιση αυτή είναι απαραίτητη, καθώς μέχρι στιγμής δεν υποχρεούνται όλοι οι δημόσιοι υπάλληλοι να δηλώνουν τα περιουσιακά τους στοιχεία, αλλά μόνον όσοι, λόγω της θέσης τους, έρχονται αντιμέτωποι με μεγαλύτερους κινδύνους διαφθοράς. Η πλειονότητα των χωρών του ΟΟΣΑ υιοθετεί μια προσέγγιση περιορισμού του ελεγκτικού πεδίου και στοχευμένων ελέγχων (Σχήμα 2.1). Εξαιτίας των αποφασιστικών αρμοδιοτήτων τους, οι αιρετοί αξιωματούχοι και τα ανώτερα στελέχη του δημοσίου τομέα αντιμετωπίζουν μεγαλύτερους κινδύνους διαφθοράς και «αιχμαλωσίας δημοσίων πολιτικών». Οι στοχευμένοι έλεγχοι σε αιρετά όργανα και ανώτερα διοικητικά στελέχη επιτρέπουν στους ελεγκτικούς φορείς να αξιοποιήσουν τους πόρους τους με τον καλύτερο δυνατό τρόπο, καθώς έτσι αποφεύγεται η υπερβολική επιβάρυνση τους, από τον μεγάλο -και τελικά μη διαχειρίσιμο- αριθμό δηλώσεων (OECD, 2019^[30]).

Σχήμα 2.1. Η πλειονότητα των χωρών του ΟΟΣΑ έχει πιο αυστηρές απαιτήσεις γνωστοποίησης για τους ανώτερους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων



Πηγή: (OECD, 2019^[30])

Στην Ελλάδα, οι υπόχρεοι για την υποβολή δηλώσεων προσδιορίζονται στα άρθρα 4-16 του Ν. 5026/2023 και εμπίπτουν στις εξής γενικές κατηγορίες:

- Μέλη της Κυβέρνηση και Υφυπουργοί,
- Αρχηγοί πολιτικών κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή των Ελλήνων ή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή λαμβάνουν κρατική χρηματοδότηση, Βουλευτές και Ευρωβουλευτές και όσοι διαχειρίζονται τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων,
- Γενικοί και Ειδικοί Γραμματείς της Βουλής και της Γενικής Κυβέρνησης, Υπηρεσιακοί Γραμματείς και υποστηρικτικό πολιτικό προσωπικό,
- Υπόχρεοι Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και Τοπικής Αυτοδιοίκησης (α' και β' βαθμού),
- Λοιπός δημόσιος τομέας,
- Τομέας δικαιοσύνης,
- Χρηματοπιστωτικός τομέας,
- Ραδιοηλεκτρονικός τομέας και έντυπος και ηλεκτρονικός τύπος,
- Ένοπλες δυνάμεις, σώματα ασφαλείας και συναφείς υπηρεσίες,
- Ελεγκτικές και οικονομικές υπηρεσίες,
- Τομέας αθλητισμού,
- Τομέας δημόσιων συμβάσεων,
- Ιατρικός τομέας,
- Λοιπές κατηγορίες υπόχρεων.

Οι προβλέψεις αυτές εισάγουν ένα ιδιαίτερα διευρυμένο πεδίο εφαρμογής αναφορικά με τους υπόχρεους υποβολής δήλωσης περιουσιακής κατάστασης δημόσιους αξιωματούχους. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που αντλήθηκαν από σχετικό Ερωτηματολόγιο του ΟΟΣΑ, εκτιμάται ότι ο αριθμός των υπόχρεων υποβολής δήλωσης πριν από την εισαγωγή του Ν. 5026/23 ανερχόταν περίπου στους 190.000.

2.4.2. Κατηγορίες περιουσιακών στοιχείων που περιλαμβάνονται στις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης

Στην Ελλάδα οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης καλύπτουν τα εξής περιουσιακά στοιχεία:

- Έσοδα από κάθε πηγή
- Ακίνητα και εμπράγματα δικαιώματα σε αυτά, με ακριβή προσδιορισμό τους. Μετοχές ημεδαπών και αλλοδαπών εταιρειών, ομόλογα και ομολογίες κάθε είδους, μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων κάθε είδους και παράγωγα χρηματοοικονομικά προϊόντα κάθε είδους.
- Κάθε είδους καταθέσεις σε τράπεζες, ταμειυτήρια και άλλα πιστωτικά ιδρύματα και χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, καθώς και τα κάθε είδους χρηματιστηριακά ή ασφαλιστικά προϊόντα και συμμετοχές σε κεφάλαια επιχειρηματικών ή επενδυτικών συμμετοχών (funds) και καταπιστεύματα (trusts).
- Μίσθωση θυρίδων
- Οχήματα κάθε χρήσης, καθώς και τα πλωτά και εναέρια μεταφορικά μέσα
- Συμμετοχή σε κάθε είδους εταιρεία ή επιχείρηση

Οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης πολιτικών προσώπων, δημάρχων, περιφερειάρχων, δικαστικών και εισαγγελικών λειτουργιών περιλαμβάνουν επίσης στοιχεία για:

- Δανειακές υποχρεώσεις άνω των 5.000 EUR.
- Οφειλές άνω των 5.000 EUR που προέρχονται από διοικητικά πρόστιμα, χρηματικές ποινές, φόρους, τέλη και ασφαλιστικές εισφορές.

2.4.3. Ευθύνη και κυρώσεις για μη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις σχετικά με τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και συμφερόντων

Σε περίπτωση που εντοπιστεί η τέλεση ποινικού αδικήματος από τον αρμόδιο ελεγκτικό φορέα, η υπόθεση παραπέμπεται στον αρμόδιο Εισαγγελέα, ο οποίος εκκινεί την ποινική διαδικασία. Μη συμμόρφωση με υποχρεώσεις σχετικές με τη δήλωση περιουσιακής κατάστασης και συμφερόντων μπορεί να οδηγήσει στην επιβολή κυρώσεων, ανάλογα με την φύση της παράβασης, οι οποίες περιλαμβάνουν και φυλάκιση που κυμαίνεται από 6 μήνες έως 2 χρόνια. Σε περίπτωση κακουργήματος, η προβλεπόμενη κάθειρξη κυμαίνεται από 5 έως 10 χρόνια. Η ποινή αυτή προβλέπεται για σοβαρές υποθέσεις μη υποβολής ή υποβολής ανακριβούς δήλωσης, όπου η συνολική αξία της αποκρουπτόμενης περιουσίας υπερβαίνει τα 300.000 EUR. Επιπροσθέτως, ο Εισαγγελέας μπορεί να επιβάλλει και μέτρα δήμευσης, δέσμευσης και απαγόρευσης εκποίησης περιουσιακών στοιχείων. Ποινικά αδικήματα που προβλέπονται στον Ν. 5026/2023 μπορεί να οδηγήσουν και στην επιβολή χρηματικών ποινών που κυμαίνονται από 1.000 έως 10.000 ημερήσιες μονάδες. Το ύψος καθεμιάς από τις ημερήσιες μονάδες κυμαίνεται από 10 έως 100 EUR.

Στο άρθρο 22 το νόμου προβλέπονται επίσης διοικητικές κυρώσεις (παράβολα για μη εμπρόθεσμη δήλωση), που κυμαίνονται από 50 έως 400 EUR. Τα παράβολα είναι διοικητικής φύσης και δεν θα πρέπει να συγχέονται με τις χρηματικές ποινές. Τέλος, η μη υποβολή δήλωσης περιουσιακής κατάστασης και οικονομικών συμφερόντων επισύρει και πειθαρχικές ευθύνες. Σε αυτή την περίπτωση ο Συντονιστής Ελέγχων ενημερώνει αμελλητί τους αρμόδιους φορείς και ο υπόχρεος διώκεται πειθαρχικά κατά τις κείμενες πειθαρχικές διατάξεις.

Συνολικά, όπως συμβαίνει και με άλλες χώρες του ΟΟΣΑ (Πλαίσιο 2.2), η Ελλάδα διαθέτει ικανοποιητικό πλαίσιο κυρώσεων, καθώς επιτρέπεται η διόρθωση λανθασμένων ή η συμπλήρωση ελλিপών πληροφοριών και υπάρχει διάκριση μεταξύ πιθανών «σφαλμάτων» και των σκοπούμενων παραβιάσεων.

Πλαίσιο 2.2. Ποινές σε Γαλλία και Καναδά

Γαλλία

Στη Γαλλία, η Ανώτερη Αρχή για τη Διαφάνεια στον Δημόσιο Βίο (HATVP, High Authority for Transparency in Public Life) προτείνει λύσεις (όπως δηλώσεις, εξαιρέσεις ή αποκήρυξη ιδιωτικού συμφέροντος). Εάν ο αξιωματούχος δεν λάβει μέτρα για τη θεραπεία της κατάστασης, η Ανώτερη Αρχή μπορεί να διατάξει ασφαλιστικά μέτρα κατά του δημόσιου αξιωματούχου (εκτός από τους βουλευτές) απαιτώντας την παύση της δραστηριότητας που προκαλεί τη σύγκρουση συμφερόντων. Η απόφαση ασφαλιστικών μέτρων δύναται να δημοσιευθεί και τα ασφαλιστικά μέτρα μπορούν να μεταβιβαστούν σε εισαγγελέα.

Τυχόν μη συμμόρφωση με την HATVP αποτελεί ποινικό αδίκημα που τιμωρείται με φυλάκιση και πρόστιμο 15.000 EUR. Εάν ένας δημόσιος αξιωματούχος δεν υποβάλλει τις απαιτούμενες δηλώσεις ή αμελήσει να δηλώσει σημαντικό μέρος των περιουσιακών του στοιχείων ή των συμφερόντων του ή παράσχει αναληθή αποτίμηση των περιουσιακών του στοιχείων, τιμωρείται με τρία χρόνια φυλάκισης και πρόστιμο 45.000 EUR. Συμπληρωματικές κυρώσεις, όπως η απαγόρευση ανάληψης δημόσιων θέσεων, μπορούν επίσης να επιβληθούν.

Καναδάς

Στον Καναδά, ο Επίτροπος μπορεί να επιβάλλει πρόστιμα έως 500 CAD για μη συμμόρφωση με τις προβλεπόμενες προθεσμίες υποβολής δηλώσεων. Ο Επίτροπος δύναται να διατάξει έναν κάτοχο δημόσιου αξιώματος να αναλάβει οποιοδήποτε μέτρο συμμόρφωσης που θεωρεί απαραίτητο. Ο Επίτροπος μπορεί να διεξάγει έρευνα για οποιονδήποτε κάτοχο (ή πρώην κάτοχο) δημόσιου

αξιώματος, κατόπιν αιτήματος ενός Μέλους της Γερουσίας ή της Βουλής των Κοινοτήτων ή αυτεπάγγελα, εάν υπάρχει βάσιμη υποψία ότι το άτομο έχει παραβεί μία συγκεκριμένη πρόβλεψη του Νόμου.

Σε ορισμένες χώρες όπως η Ισπανία, μπορούν να επιβληθούν κυρώσεις και στον ιδιωτικό τομέα. Συγκεκριμένα, εταιρείες οι οποίες έχουν προσλάβει πρόσωπο που παραβιάζει την απαγόρευση για παροχή υπηρεσιών σε ιδιωτικές εταιρείες που σχετίζονται άμεσα με τις αρμοδιότητες της θέσης που κατείχε κατά τη διετή περίοδο αναμονής, αποκλείονται από τις διαδικασίες δημόσιων διαγωνισμών.

Πηγή: (HATVP, 2023^[31]), (HATVP, 2013^[32]), (UNODC, OECD and World Bank, 2020^[3])

2.5. Εκπαίδευση για ζητήματα σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων

Οι φορείς ακεραιότητας σε οργανωτικό επίπεδο συμβάλλουν στην εμπέδωση των πολιτικών ακεραιότητας. Η εμπειρία δείχνει ότι οι στόχοι που δεν περιλαμβάνονται ρητώς στον οργανωτικό σχεδιασμό, τους προϋπολογισμούς και τους εσωτερικούς μηχανισμούς λογοδοσίας, δεν λαμβάνονται σοβαρά υπόψη από τους επικεφαλής. Περαιτέρω, οι σύμβουλοι δεοντολογίας μπορεί να αποτελέσουν σημαντικό σύμμαχο στη διαχείριση δεοντολογικών θεμάτων στο δημόσιο τομέα και συγκεκριμένα σε καταστάσεις σύγκρουσης συμφερόντων. Ενώ οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι τελικά ατομικά υπεύθυνοι για την αναγνώριση των καταστάσεων στις οποίες μπορεί να προκύψουν συγκρούσεις, οι περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ έχουν αποπειραθεί να προσδιορίσουν τους τομείς υψηλότερου κινδύνου και έχουν, επίσης, προσπαθήσει προβλέψουν ένα σημείο επαφής για την παροχή καθοδήγησης στον δημόσιο υπάλληλο. Για παράδειγμα, στη Βραζιλία, το Σύστημα Δημόσιας Ακεραιότητας της Ομοσπονδιακής Εκτελεστικής Εξουσίας (SIPEF, Public Integrity System of the Federal Executive Branch) στοχεύει εδραίωση των πολιτικών ακεραιότητας μέσω του Γραφείου του Γενικού Ελεγκτή (CGU, Office of the Comptroller General), ως κεντρικό όργανο, και των Μονάδων Διαχείρισης Ακεραιότητας (UGI, Integrity Management Units) σε όλες τις οντότητες της Ομοσπονδιακής Εκτελεστικής Εξουσίας (OECD, 2023^[10]). Στην Ελλάδα, ο ρόλος αυτός ανατίθεται στους Συμβούλους Ακεραιότητας, ενώ οι πολιτικές, τα πρότυπα και η καθοδήγηση αναπτύσσονται κεντρικά από το Υπουργείο Εσωτερικών και την ΕΑΔ.

Συνολικά, τα συστήματα ακεραιότητας απαιτούν προσαρμοστικότητα σε συγκεκριμένα περιβάλλοντα, ιδίως για την αντιμετώπιση ειδικών τομεακών κινδύνων και για την καλύτερη προσαρμογή τους στο τοπικό επίπεδο, το οποίο συχνά αντιμετωπίζει διαφορετικές προκλήσεις την κεντρική κυβέρνηση. Όπως αναλύθηκε παραπάνω, ενώ η εισαγωγή των Συμβούλων Ακεραιότητας αξιολογείται θετικά ως μια μεταρρύθμιση που μπορεί να βελτιώσει σημαντικά την πρόληψη και τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων στην Ελλάδα, παρέχοντας ad-hoc καθοδήγηση επί δεοντολογικών θεμάτων, ο διορισμός τους δεν είναι υποχρεωτικός ο σε όλους τους δημόσιους φορείς (άρθρο 23 του Ν. 4795/2023).

Επιπροσθέτως, η ΕΑΔ έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για την παροχή τυποποιημένης καθοδήγησης για τις συγκρούσεις συμφερόντων και τη δεοντολογία στον Δημόσιο Τομέα, γενικότερα. Προσφάτως, με τη συμβολή της ΕΑΔ ενσωματώθηκαν σχετικές ενότητες στα προγράμματα υποχρεωτικής εκπαίδευσης για τους υπαλλήλους οι οποίοι φιλοδοξούν να αναλάβουν ανώτερες θέσεις σε δημόσιες υπηρεσίες. Ταυτόχρονα, έχει ήδη ενσωματωθεί παρόμοιο υλικό στο πρόγραμμα πιστοποίησης για την απόκτηση της Διοικητικής Επάρκειας, Σχετικές δράσεις περιλαμβάνονται και στο ΕΣΣΚΔ (Δράση 2.3.9 - *Ενσωμάτωση της ειδικής διδακτικής ενότητας για την προώθηση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της ακεραιότητας στα εκπαιδευτικά σεμινάρια: α) Προϊσταμένων Τμημάτων & Δ/σεων και β) νεοεισερχομένων υπαλλήλων*) και του Εθνικού Συστήματος Ακεραιότητας (Δράση 17- *Ενσωμάτωση της ειδικής διδακτικής ενότητας για την προώθηση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της ακεραιότητας στα εκπαιδευτικά σεμινάρια: α) Προϊσταμένων Τμημάτων & Δ/σεων και β) νεοεισερχομένων υπαλλήλων*), που έχει σχεδιαστεί από την Εθνική Αρχή Διαφάνειας σε συνεργασία με το Υπουργείο Εσωτερικών. Περαιτέρω, η

Εθνική Αρχή Διαφάνειας παρέχει εκπαίδευση σε υπαλλήλους φορέων του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα στο πλαίσιο υπογεγραμμένων Μνημονίων Συνεργασίας. Στις εκπαιδεύσεις αυτές καλύπτονται θέματα σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων τόσο σε θεωρητικό όσο και σε πρακτικό επίπεδο. Η ΕΑΔ διοργανώνει, επίσης, τακτικά εξειδικευμένα θεματικά σεμινάρια για διάφορα θέματα που σχετίζονται με τη δεοντολογία, την ακεραιότητα και τη λογοδοσία. Τέλος, η ΕΑΔ εκδίδει φυλλάδια και λοιπό ενημερωτικό και εκπαιδευτικό υλικό για τη σύγκρουση συμφερόντων σύμφωνα με τη Δράση 15 του Εθνικού Συστήματος Ακεραιότητας («*Σύνταξη πρακτικού οδηγού για τη σύγκρουση συμφερόντων*»).

Βιβλιογραφία

- European Parliament (2020), *The Effectiveness of Conflict of interest policies in the EU Member States*, [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/270670/IPOL_STU\(2020\)651697.pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/270670/IPOL_STU(2020)651697.pdf). [21]
- GRECO (2022), *Fifth Evaluation Round Preventin corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies, Evaluation Report Greece*, <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a5a148>. [16]
- HATVP (2023), *Preventing Conflicts of Interest*, <https://www.hatvp.fr/en/high-authority/ethics-of-publics-officials/list/#what-is-the-submission-process-rp>. [31]
- HATVP (2013), *Act no. 2013-907 on Transparency in Public Life*, <https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2018/01/Act-no.-2013-907-dated-11-October-2013-on-transparency-in-public-life.pdf>. [32]
- KEDE (2023), *Central Union of Municipalities of Greece (KEDE)*, <https://kede.gr/en/> (accessed on 29 September 2023). [15]
- KEDE (2015), *Τί απαντά ο Γ. Κατρούγκαλος για το δικηγορικό του γραφείο και τις υποθέσεις απολυμένων υπαλλήλων*, <https://kede.gr/ti-apanta-o-g-katrougkalos-gia-to-dikigoriko-tou-grafeio-kai-tis-ypotheseis-apolymenon-ypallilon/>. [26]
- NTA (2021), *National Transparency Authority Annual Report 2021*. [13]
- OECD (2024), *OECD Public Indicators Database*, <https://data-explorer.oecd.org/>. [6]
- OECD (2023), *Strengthening Romania's Integrity and Anti-corruption Measures*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ff88cfa4-en>. [10]
- OECD (2022), *OECD Public Integrity Indicators*, <https://oecd-public-integrity-indicators.org/countries/GRC?level=2>. [7]
- OECD (2020), *OECD Public Integrity Handbook*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>. [11]
- OECD (2019), *OECD Integrity Review of Argentina: Achieving Systemic and Sustained Change*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/g2g98ec3-en>. [30]
- OECD (2017), *OECD Integrity Review of Coahuila, Mexico: Restoring Trust through an Integrity System*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264283091-en>. [22]

- OECD (2017), *OECD Integrity Review of Peru: Enhancing Public Sector Integrity for Inclusive Growth*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264271029-en>. [8]
- OECD (2017), *OECD Recommendation of the Council on Public Integrity*, <https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>. [4]
- OECD (2011), *Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption*, Fighting Corruption in Eastern Europe and Central Asia, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264095281-en>. [17]
- OECD (2010), *Post-Public Employment: Good Practices for Preventing Conflict of Interest*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264056701-en>. [27]
- OECD (2005), *Managing Conflict of Interest in the Public Sector A TOOLKIT*, <https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf> (accessed on 24 January 2022). [2]
- OECD (2004), *OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service*, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/managing-conflict-of-interest-in-the-public-service_9789264104938-en. [1]
- OECD (2003), *Recommendation of the Council on OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0316>. [5]
- SPPA (2023), *SPPA*, <https://www.eaadhsy.gr/index.php/en/> (accessed on 24 September 2023). [14]
- UNODC, OECD and World Bank (2020), *Preventing and Managing Conflicts of Interest in the Public Sector - Good Practices Guide*, <https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/Preventing-and-Managing-Conflicts-of-Interest-in-the-Public-Sector-Good-Practices-Guide.pdf>. [3]
- Vouliwatch (2019), *Revolving Doors: The case of Akis Skertsos*, <https://govwatch.gr/en/finds/peristrefomenes-portes-i-periptosi-toy-aki-skertsoy/>. [25]
- Vouliwatch (2019), *Περιστρεφόμενες πόρτες: Η περίπτωση του Δημήτρη Οικονόμου*, <https://govwatch.gr/finds/peristrefomenes-portes-i-periptosi-toy-dimitri-oikonomoy/>. [24]
- World Bank (2021), *Automated Risk Analysis of Asset and Interest Declarations of Public Officials | Stolen Asset Recovery Initiative (StAR)*, <https://star.worldbank.org/publications/automated-risk-analysis-asset-and-interest-declarations-public-officials> (accessed on 14 October 2022). [28]
- World Bank/UNODC (2023), *Asset Declarations*, <https://star.worldbank.org/focus-area/asset-declarations> (accessed on 4 April 2023). [29]
- Βουλή των Ελλήνων (2021), *Αιτιολογική Έκθεση ν. 4795/2021*, <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/11613746.pdf>. [19]
- Υπουργείο Εσωτερικών, ΕΑΔ (2022), *Κώδικας Ηθικής και Επαγγελματικής Συμπεριφοράς Υπαλλήλων του Δημοσίου Τομέα*, https://www.ypes.gr/wp-content/uploads/2022/07/Code_final-1.pdf. [9]

- Υπουργείο Εσωτερικών; ΕΑΔ (2022), *Κώδικας Συμπεριφοράς των Αιρετών Οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, [23]
https://aead.gr/images/manuals/kwdikas_sumperiforas_airetwn_organwn.pdf.
- ΦΕΚ (2023), “Αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ.58/1007/οικ.5559 του Υπουργού Εσωτερικών και της Αναπληρώτριας Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας”, *Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως*, Vol. Β/ΦΕΚ ΑΡ 2207, [20]
https://www.et.gr/api/DownloadFeksApi/?fek_pdf=20230202207.
- ΦΕΚ (2020), “Ενιαίο Κανονισμό Διαδικασιών Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης”, *Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως*, Vol. Β/3947, <https://www.et.gr/SearchFek>. [18]
- ΦΕΚ (2019), “Νόμος 4622/2019”, *Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως*, Vol. Α/133, [12]
https://www.et.gr/api/Download_Small/?fek_pdf=20190100133.