



ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΒ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα:

ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΣΩΜΑ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΩΝ- ΕΛΕΓΚΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ, ΕΘΝΙΚΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ: ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΠΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΤΟΥ ΚΑΘΕΝΟΣ (ΣΥΓΚΛΙΣΕΙΣ- ΔΙΑΦΟΡΟΠΟΙΗΣΕΙΣ). ΥΠΟΘΕΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ: ΕΛΕΓΧΟΣ ΜΙΚΤΟΥ ΚΛΙΜΑΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΠΑΡΚΟ ΣΧΙΝΙΑ- ΜΑΡΑΘΩΝΑ

Επιβλέπων:

ΔΡ. ΣΕΡΓΙΟΣ ΔΡΟΣΟΣ

Σπουδάστρια:

ΜΑΡΘΑ ΠΑΛΛΑ



Με την συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΑΘΗΝΑ – 2014

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον κ. Σέργιο Δρόσο και τον κ. Παναγιώτη Αλεξόπουλο, αμφότεροι Στελέχη στο Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, για την πολύτιμη βοήθειά τους, τις συμβουλές και την καθοδήγηση που μου προσέφεραν για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Είναι γεγονός το ότι η ελληνική Δημόσια Διοίκηση έχει εισέλθει σε φάση μεταρρυθμίσεων, οι οποίες εφαρμόζονται σταδιακά και κλιμακωτά μέσω προγραμμάτων μεταρρύθμισης, τα οποία περιλαμβάνουν συγκεκριμένα μέτρα και ενέργειες, καθώς και χρονοδιαγράμματα. Ένα όμως από τα σοβαρότερα εναύσματα εκκίνησης των παραπάνω μεταρρυθμίσεων αποτελεί η σαφής διαπίστωση και κοινή αντίληψη εσωτερικών και εξωτερικών παρατηρητών για φαινόμενα διαφθοράς, κακοδιοίκησης, αναποτελεσματικότητας, χαμηλής ποιότητας παρεχόμενων υπηρεσιών και ανεπαρκούς προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών, που εκτείνονται σε όλο το φάσμα της Δημόσιας Διοίκησης. Το φάσμα αυτό καταλαμβάνει τον ελληνικό Δημόσιο Τομέα εν γένει, εν στενή, ευρεία και ευρύτερη εννοία, και δυστυχώς τα εν λόγω φαινόμενα τείνουν να λάβουν το χαρακτήρα πάγιων και διαχρονικών ανεπαρειών και ελλείψεων.

Στο σημείο αυτό, αποδεικνύεται το σημαντικό βάρος και ο καίριος ρόλος των μηχανισμών και οργάνων παρακολούθησης και ελέγχου της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης. Πρόκειται για Σώματα και Όργανα Συντονισμού και Ελέγχου, καθώς και για Σώματα Διαμεσολάβησης στις σχέσεις μεταξύ κράτους και πολίτη, τα οποία αναδεικνύονται πολύτιμα για την εύρυθμη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης, την τήρηση της νομιμότητας, την ανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς το Κράτος και την πραγμάτωση του κράτους δικαίου. Η εμπειρία και η γνώση που έχουν διαμορφώσει τα Σώματα και Όργανα αυτά μέσα στο χρόνο συμβάλλουν αποφασιστικά και στην επιτυχία των μεταρρυθμίσεων που λαμβάνουν χώρα στη Δημόσια Διοίκηση, τόσο μέσα από τις νομοθετικές και ρυθμιστικές προτάσεις τους, όσο και μέσα από τα συμπεράσματα που προκύπτουν από το έργο και τη δραστηριότητά τους.

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται στο πρώτο τμήμα της, συνοπτικά μεν συνολικά δε, τους θεσμούς του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, του Σώματος Επιθεωρητών- Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, του Συνηγόρου του Πολίτη και του Εθνικού Συντονιστή για τη Διαφθορά. Στο δεύτερο τμήμα ακολουθεί η ανάλυση μιας υπόθεσης ελέγχου, η οποία επιλύθηκε με την παρέμβαση Μικτού Κλιμακίου Ελέγχου κατ' εντολή και σύσταση από το Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, που αφορούσε την ανέγερση παράνομων κτισμάτων επί του αιγιαλού του Εθνικού Πάρκου Σχινιά- Μαραθώνα, αλλά και την ευρύτερη προστασία και διατήρησή του.

Μεθοδολογικά, η εργασία αυτή στηρίχθηκε ως επί το πλείστον στη λεπτομερή μελέτη της νομοθεσίας που διέπει τους ως άνω θεσμούς, σε Απόφαση της Ολομέλειας

του ΣτΕ¹, σε βιβλιογραφία καθηγητών του Δημοσίου Δικαίου, σε πρόσφατες εκθέσεις πεπραγμένων τους, σε ανακοινώσεις που έχουν δοθεί στον Τύπο, ενώ σε ό,τι σχετίζεται με την υπόθεση ελέγχου, αυτή βασίστηκε στην Έκθεση Ελέγχου του Εθνικού Πάρκου Σχινιά- Μαραθώνα και στη μελέτη του φακέλου της υπόθεσης.

¹ υπ'αρ. 1849/2008 απόφαση της Ολομέλειας

ABSTRACT

The topic of this dissertation is to investigate the role and the contribution of four institutions of major significance on the execution of the Public Policy of the Fight against Corruption. These four institutions are the General Inspector of Public Administration, the Inspectors- Controllers Body for Public Administration, the Greek Ombudsman and the National Coordinator against Corruption. Another aim of this paper is to correlate the consequences of the current fiscal crisis at political, economical and social level with the challenges that these four institutions are called to overcome. One last ambition of this piece of work is to underline the adverse effects on the battle against the thriving of corruption and some permanent traits of the greek Public Administration, such as maladministration and illegal operation, hence the work of these institutions is marginalized. Because in the end, undermining the institutions that guarantee the observance of the legality principle leads to a total loss of confidence in the existing rule of law.

The present paper is divided in two parts: The first part attempts to present the legal framework, the competences and the mission assigned to each of the above mentioned institutions. In a second approach of the first part, follows the examination of convergences and divergences of the four institutions, in terms of competences, action instruments, internal organization and fields of interest. The second part concerns a case study, namely the case of audit of unauthorized buildings on the seashore of Shinias-Marathonas National Park, which was carried out by a Joint Force of Audit, established by the General Inspector of Public Administration. Finally, this paper closes with some conclusions about the degree, at which the institutional role of each institution can determine or contribute to the restoration of confidence in the rule of law and a few proposals for the upgrading and reinforcement of these institutions.

Πίνακας περιεχομένων

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	3
ABSTRACT	5
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ	8
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	10
ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ	14
I. ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΣΩΜΑ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΩΝ- ΕΛΕΓΚΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ, ΕΘΝΙΚΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ: ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΙ, ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ, ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ, ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ, ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΠΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΤΩΝ ΘΕΣΜΩΝ	14
Α. ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	14
Β. ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	16
ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΓΕΔΔ	16
ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΓΕΔΔ	17
ΜΕΣΑ ΔΡΑΣΗΣ ΓΕΔΔ	20
ΕΠΙΛΟΓΗ ΓΕΔΔ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΣΗ	21
ΠΡΟΣΦΑΤΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ ΓΕΔΔ	22
Γ. ΣΩΜΑ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΩΝ- ΕΛΕΓΚΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	23
ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΣΕΕΔΔ	23
ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΜΕΣΑ ΔΡΑΣΗΣ ΣΕΕΔΔ	24
ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΣΕΕΔΔ	25
ΠΡΟΣΦΑΤΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ ΣΕΕΔΔ	25
Δ. ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ	27
ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΣτΠ	27
ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΣτΠ	27
ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΔΟΜΗ ΣτΠ	30
ΠΡΟΣΦΑΤΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ ΣτΠ	32
Ε. ΕΘΝΙΚΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ	33
ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ	33
ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ	35
II. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ: ΟΜΟΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΜΕΤΑΞΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΣΩΜΑΤΟΣ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΩΝ- ΕΛΕΓΚΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ	37
Α. ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ, ΚΑΙ ΑΠΟΣΤΟΛΗ	37
Β. ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ, ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ	39
ΑΝΤΙΠΑΡΑΒΟΛΗ ΓΕΔΔ ΚΑΙ ΣΕΕΔΔ	39
ΑΝΤΙΠΑΡΑΒΟΛΗ ΓΕΔΔ, ΣΕΕΔΔ ΜΕ ΣτΠ	42
ΑΝΤΙΠΑΡΑΒΟΛΗ ΓΕΔΔ, ΣΕΔΔΔ, ΣτΠ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ	44
Γ. ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΕΡΓΟΥ ΚΑΙ ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΕΙΚΟΝΑ	45

Μ Ε Ρ Ο Σ Δ Ε Υ Τ Ε Ρ Ο	48
I. ΜΙΚΤΑ ΚΛΙΜΑΚΙΑ ΕΛΕΓΧΟΥ	48
II. ΥΠΟΘΕΣΗ ΕΛΕΓΧΟΥ: ΓΙΑ ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΑΙΘΕΡΕΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΣΤΟΝ ΑΙΓΙΑΛΟ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΠΑΡΚΟΥ ΣΧΙΝΙΑ- ΜΑΡΑΘΩΝΑ	51
Α. ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΑΙΓΙΑΛΟΥ ΕΠ ΣΧΙΝΙΑ- ΜΑΡΑΘΩΝΑ	52
Β. ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΚΥΕ ΣΕ ΑΥΘΑΙΡΕΤΑ ΚΤΙΣΜΑΤΑ ΕΠΙ ΤΟΥ ΑΙΓΙΑΛΟΥ ΤΟΥ ΕΠ	54
Γ. ΥΠΑΡΞΗ ΜΠΕ ΓΙΑ ΤΙΣ ΑΝΕΓΕΙΡΟΜΕΝΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ (ΚΕΛ) ΕΠΙ ΤΟΥ ΑΙΓΙΑΛΟΥ ΤΟΥ ΕΠ.	56
Δ. ΤΗΡΗΣΗ ΤΩΝ ΥΓΕΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΟΡΩΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΩΝ ΚΥΕ	56
Ε. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ	59
ΣΤ. ΠΥΡΑΣΦΑΛΕΙΑ ΕΠ ΚΑΙ ΠΥΡΟΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΥΕ	59
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	60
ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	62
Σ Η Μ Ε Ι Ω Σ Ε Ι Σ	65
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	80
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ I	86
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II	90
1. Background	91
1. Strengthening the Anti Corruption framework is urgently needed.	91
2. To prepare a road map.	95
2. Programme	96
1. Work stream 1: Setting up an overall national anti corruption strategy.	96
2. Work stream 2: Strengthening coordination, including via a national coordinator and / or via an independent corruption body.	98
3. Work stream 3: Strengthening prevention, awareness raising and public integrity	99
4. Work stream 4: Strengthening financial investigation and prosecution of corruption, in particular in high risk sectors.	100
5. Work stream 5: Strengthening the exchange of information (partly the same measures as already agreed in the context of the Road Map on Anti Money Laundering but with a wider context).	101
6. Work stream 6: Strengthening of the legal framework.	102
3. An integrated approach	102
4. Proposed work plan.	103
Some general measures	125

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΑΜΕΑ:	Άτομα με Ειδικές Ανάγκες
ΑΤ:	Αστυνομικό Τμήμα
ΓΕΔΔ:	Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης
ΔΕΚΟ:	Δημόσια Επιχείρηση Κοινής Ωφέλειας
ΔΕΠ:	Διοικητική Επιτροπή Πανεπιστημίου
ΔΕΗ:	Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού
ΔΟΥ:	Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία
ΕΔΕ:	Ένορκη Διοικητική Εξέταση
ΕΛΑΣ:	Ελληνική Αστυνομία
ΕΠ:	Εθνικό Πάρκο
ΕΣ:	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΣΥ:	Εθνικό Σύστημα Υγείας
ΕΥΔΑΠ:	Εταιρία Ύδρευσης και Αποχέτευσης Πρωτεύουσας
ΕΥΠ:	Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών
ΚΕΛ:	Κατάστημα Εξυπηρέτησης Λουομένων
ΚΠΔ:	Κώδικας Ποινικής Δικονομίας
ΚτΒ:	Κανονισμός της Βουλής
ΚΥΑ:	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΚΥΕ:	Κατάστημα Υγειονομικού Ενδιαφέροντος
ΜΚΕ:	Μικτό Κλιμάκιο Ελέγχου
ΜΚΟ:	Μη Κυβερνητική Οργάνωση
ΜΠΕ:	Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΝΠΔΔ:	Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ:	Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΣΚ:	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΟΚΑΝΑ:	Οργανισμός Κατά των Ναρκωτικών
ΟΤΑ:	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΔ:	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΚ:	Ποινικός Κώδικας
ΣΕΕΔΔ:	Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
ΣΕΛΔΔ:	Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
ΣΕΥΥΠ:	Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας

ΣΟΕΕ: Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου

ΣτΕ: Συμβούλιο της Επικρατείας

ΣτΠ: Συνήγορος του Πολίτη

ΥΑ: Υπουργική Απόφαση

ΥΚ: Υπαλληλικός Κώδικας

ΥΔΜΗΔ: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής

Διακυβέρνησης

ΥΠΕΧΩΔΕ: Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων

ΦΕΚ: Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης

ΦΠΑ: Φόρος Προστιθέμενης Αξίας

Λέξεις – κλειδιά: Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Συνήγορος του Πολίτη, Εθνικός Συντονιστής για τη Διαφθορά, πειθαρχική αρμοδιότητα, έλεγχος περιουσιακής κατάστασης, Ένορκη Διοικητική Εξέταση, διαμεσολάβηση, πόρισμα ελέγχου, νομοθετικές και κανονιστικές προτάσεις, κακοδιοίκηση, διαφθορά, κοινωνική προστασία, προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, Μικτό Κλιμάκιο Ελέγχου, Εθνικό Πάρκο, προστατευόμενη περιοχή

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο έλεγχος της δράσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης αποτελεί θεμελιώδες χαρακτηριστικό για κάθε Πολιτεία, η οποία φέρει τα γνωρίσματα κράτους δικαίου. Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο, τα είδη και τα γνωρίσματα του κάθε είδους ελέγχου συναντώνται και περιγράφονται στον καταστατικό χάρτη κάθε κράτους. Το ελληνικό Σύνταγμα προβλέπει τέσσερις τρόπους ελέγχου της δράσης της Δημόσιας Διοίκησης: Τον κοινοβουλευτικό έλεγχο¹, τον διοικητικό έλεγχο², το δικαστικό έλεγχο³ και τον έλεγχο που ασκείται από τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές⁴ (ενδιάμεσος έλεγχος).

Ο λόγος για τον οποίο επιλέχθηκε το παρόν θέμα είναι το ενδιαφέρον το οποίο παρουσιάζει συσχετιζόμενο με την τρέχουσα συγκυρία για τον ελληνικό Δημόσιο Τομέα. Το ζήτημα του ελέγχου της δράσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης παραμένει πάντα επίκαιρο, αλλά στα πλαίσια της δημοσιονομικής κρίσης που διανύει η Ελλάδα έχει λάβει πλέον άλλες διαστάσεις, καθ' ότι η κρίση αυτή έχει πυροδοτήσει νέες ανάγκες και εξελίξεις, έχει επιδεινώσει ήδη βεβαρυμμένες ισορροπίες σε πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο, έχει εντείνει την απαίτηση για ορθολογική και αποδοτική λειτουργία του Δημοσίου, ενώ έφερε και στην επιφάνεια γνωστές παθογένειες της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, το μέγεθος όμως και τις συνέπειες των οποίων μέχρι σήμερα έμενε στην αφάνεια. Η πρόσφατη δημοσιονομική κρίση, η οποία μετεξελίχθηκε και σε κρίση θεσμών, έχει πλήξει αρκετά τα ήδη χαμηλά επίπεδα εμπιστοσύνης των πολιτών προς τη Δημόσια Διοίκηση. Το έργο των Σωμάτων Ελέγχου, όπως και το έργο και η δράση πολλών Ανεξάρτητων Αρχών, καλούνται, παράλληλα με τις μεταρρυθμίσεις που λαμβάνουν χώρα και εφαρμόζονται σταδιακά σχεδόν στο σύνολο του Δημοσίου Τομέα, να αποκαταστήσουν την εμπιστοσύνη αυτή, αλλά και να συμβάλλουν στην εμπέδωση της αρχής της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης. Η τήρηση των δύο τελευταίων αρχών βέβαια δεν είναι μόνο αποστολή των Σωμάτων Ελέγχου και των Ανεξάρτητων Αρχών, αλλά ξεκινά από τον κάθε πολίτη και δημόσιο όργανο ή λειτουργό ξεχωριστά, καθ' ότι αποτελεί ζήτημα παιδείας και δείγμα πολιτικού πολιτισμού κάθε κοινωνίας. Επομένως, προκύπτει εύλογα και το ερώτημα κατά πόσον η περιθωριοποίηση και η υποβάθμιση από την ίδια τη Διοίκηση των κατευθύνσεων και των παρεμβάσεων των Σωμάτων Ελέγχου και των Ανεξάρτητων Αρχών οφείλεται σε αδύναμη πολιτική βούληση ή σε συνειδητή ή ασυνειδήτη επιλογή αδιαφορίας των ίδιων των πολιτών για τη σύννομη δράση της τελευταίας.

Στη βάση των προαναφερομένων, η παρούσα εργασία αναζητά παράλληλα το ρόλο που καλούνται να διαδραματίσουν οι θεσμοί ελέγχου της Διοίκησης και διαμεσολάβησης στη σχέση κράτους- πολίτη στη σημερινή συγκυρία. Ακόμη, επιχειρείται και η απάντηση στο ερώτημα της δυνατότητας προσφοράς εκ μέρους των Σωμάτων Ελέγχου και των Ανεξάρτητων Αρχών, στα πλαίσια της αρμοδιότητάς τους για κατάθεση προτάσεων βελτίωσης και αναβάθμισης της διοικητικής λειτουργίας σε νομοθετικό ή κανονιστικό επίπεδο. Το τελευταίο αυτό ζήτημα έχει ως αφετηρία τη μακροχρόνια εμπειρία και τη συσσωρευμένη γνώση που έχουν συγκεντρώσει οι θεσμοί αυτοί, από τη στιγμή που πολλοί από αυτούς δραστηριοποιούνται αρκετά χρόνια πάνω στην αποστολή που τους έχει ανατεθεί, και ως προορισμό τις μεταρρυθμίσεις που διέρχεται η Δημόσια Διοίκηση, καθ' ότι η ως άνω εμπειρία και γνώση θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν στην κατεύθυνση αυτή.

Στα κεφάλαια που ακολουθούν, επιχειρείται η παρουσίαση τεσσάρων θεσμών μεγάλης σημασίας και εξέχουσας βαρύτητας για τον έλεγχο της λειτουργίας της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης:

Πρόκειται για το Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, για το Σώμα Επιθεωρητών- Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης⁵, για το Συνήγορο του Πολίτη⁶ και για έναν νέο σχετικά θεσμό, ο οποίος εισήχθη στην ελληνική έννομη τάξη με το Ν.4152/2013, τον Εθνικό Συντονιστή κατά της Διαφθοράς. Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης συνιστά ένα «υπέρ- όργανο» με συντονιστική αρμοδιότητα ως προς όλα τα Σώματα και μηχανισμούς Ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης, ο οποίος επιπλέον διακρίνεται και για την πειθαρχική του αρμοδιότητα και μπορεί να χαρακτηριστεί ανώτατη μονοπρόσωπη αρχή⁷, η οποία όμως φέρει και ορισμένα από τα χαρακτηριστικά και εγγυήσεις Ανεξάρτητης Αρχής.

Το Σώμα Επιθεωρητών- Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης αποτελεί ένα όργανο καθαρά εσωτερικού ελέγχου και υπάγεται στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Διαδέχθηκε το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και είναι ένα από τα παλαιότερα Σώματα Ελέγχου της λειτουργίας και σύννομης δράσης της Διοίκησης, γεγονός που δικαιολογεί και τη μεγάλη του πείρα στους ελέγχους, έρευνες και επιθεωρήσεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη αποτελεί μια συνταγματικά κατοχυρωμένη Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή⁸, με μακρά επίσης ιστορία και χαίρει αναγνώρισης και εμπιστοσύνης από το σύνολο των πολιτών, καθώς μεσολαβεί για την αποκατάσταση της νομιμότητας και την εξομάλυνση των σχέσεων κράτους- πολίτη, αν όχι στο σύνολο, σε ένα ευρύ

φάσμα της κρατικής δραστηριότητας που περιλαμβάνει τα δικαιώματα του ανθρώπου, την κοινωνική προστασία, την ποιότητα ζωής και όλες τις συναλλαγές κράτους με τον πολίτη. Ακόμη, ένα χαρακτηριστικό που εξατομικεύει το Συνήγορο του Πολίτη είναι ότι δύναται να επεμβαίνει, όχι μόνο στις σχέσεις κράτους και πολιτών, αλλά και στις σχέσεις ιδιωτών μεταξύ τους, στις περιπτώσεις που παραβιάζονται τα δικαιώματα του παιδιού ή η αρχή της ίσης μεταχείρισης όλων των προσώπων άνευ διακρίσεων⁹.

Ο Εθνικός Συντονιστής συνιστά ένα νεοπαγή θεσμό με εποπτικό και στρατηγικό ρόλο στον εθνικό σχεδιασμό για την πάταξη των φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης στη Δημόσια Διοίκηση.

Η παρούσα εργασία χωρίζεται σε δύο μέρη. Το πρώτο μέρος πραγματεύεται τους τέσσερις προαναφερθέντες θεσμούς ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης. Σε πρώτη φάση, πραγματοποιείται μια συνολική προσέγγιση και των τεσσάρων θεσμών (Κεφάλαιο Ι), η οποία εστιάζει στο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο που διέπει τις αρμοδιότητες, τη λειτουργία και τα μέσα δράσης τους, στην οργανωτική δομή τους, αλλά και στην πρόσφατη δραστηριότητά τους, σε μια απόπειρα να συσχετισθούν τα πεδία δράσης τους, το ενδιαφέρον και τα αντικείμενα ενασχόλησής τους με τις γενικότερες οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές εξελίξεις αλλά και ανάγκες, που έχει πυροδοτήσει η πρόσφατη δημοσιονομική κρίση. Σε επόμενη φάση (Κεφάλαιο ΙΙ), επιχειρείται μια συνοπτική αντιπαραβολή μεταξύ των τεσσάρων αυτών θεσμών, με επισημάνσεις ως προς τις ομοιότητες και διαφορές που υφίστανται ως προς τα σημεία που παρουσιάστηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο. Στο Κεφάλαιο Ι του δεύτερου μέρους, ως εισαγωγή, γίνεται αναφορά στα Μικτά Κλιμάκια Ελέγχου, ως ένα από αποτελεσματικότερα μέσα εκπλήρωσης της αποστολής του που διαθέτει ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, καθ' ότι η χρήση τους λαμβάνει χώρα σε ιδιαίτερα πολύπλοκες υποθέσεις, που εμπλέκουν περισσότερα του ενός θεματικά πεδία και αντικείμενα ελέγχου. Στο Κεφάλαιο ΙΙ του δεύτερου μέρους παρουσιάζεται μια υπόθεση ελέγχου που πραγματοποιήθηκε από το Γενικό Επιθεωρητή, μέσω σύστασης Μικτού Κλιμακίου Ελέγχου, και αφορά την προστασία ενός δημόσιου αγαθού, μεγάλης οικολογικής, πολιτιστικής και αισθητικής αξίας, του Εθνικού Πάρκου Σχινιά-Μαραθώνα, το οποίο ταυτόχρονα συγκαταλέγεται στον ευρωπαϊκό κατάλογο βιότοπων NATURA.

Είναι πολύ σημαντική η διαπίστωση ότι το πεδίο παρέμβασης των Σωμάτων Ελέγχου της δράσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης αλλά και των Αρχών διαμεσολάβησης στις σχέσεις κράτους- πολίτη δεν περιορίζεται μόνο στη στενή έννοια

της προσβολής των ατομικών δικαιωμάτων ή έννομων συμφερόντων των προσώπων, αλλά εκτείνεται και στην προστασία κατ' εξοχήν δημόσιων αγαθών, από τη στιγμή που τα τελευταία υποβαθμίζονται εξαιτίας κρουσμάτων κακοδιοίκησης και μη τήρησης της αρχής της νομιμότητας εκ μέρους των διοικητικών οργάνων. Τέλος, ένα ακόμη σημείο, το οποίο οφείλει να υπογραμμιστεί, είναι ο βαθμός αναγκαιότητας τόσο της παρέμβασης των Σωμάτων Ελέγχου στις περιπτώσεις εκείνες όπου τα στενά τοπικά ή οικονομικά συμφέροντα υπερτερούν της τήρησης του Νόμου και του σεβασμού δημόσιων περιβαλλοντικών αγαθών απαραίτητων για την αειφορική ανάπτυξη της χώρας και την εξασφάλιση της ποιότητας ζωής των πολιτών, όσο και της διατήρησης της κατοχής και δυνατότητας αποτελεσματικής άσκησης της πειθαρχικής αρμοδιότητας, από ένα όργανο με αποδεδειγμένη συνετή χρήση της αρμοδιότητας αυτής (εν προκειμένω ο Γενικός Επιθεωρητής) , στις περιπτώσεις εκείνες όπου δημόσια όργανα αρνούνται να συμμορφωθούν με τις επιταγές του Νόμου.

Μ Ε Ρ Ο Σ Π Ρ Ω Τ Ο

Ι. ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΣΩΜΑ **ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΩΝ- ΕΛΕΓΚΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ** **ΠΟΛΙΤΗ, ΕΘΝΙΚΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ:** **ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΙ, ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ, ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ,** **ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ, ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΠΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΤΩΝ ΘΕΣΜΩΝ**

Στο κεφάλαιο που ακολουθεί επιχειρείται η σκιαγράφηση κάθε ενός θεσμού ελέγχου της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης και διαμεσολάβησης στις σχέσεις κράτους- πολίτη ξεχωριστά, δεδομένου ότι οι εν λόγω θεσμοί παρουσιάζουν ένα υψηλό βαθμό συγκλίσεων αλλά και διαφοροποιήσεων, εντοπιζόμενων σε ζητήματα που εκτείνονται από την εσωτερική τους οργάνωση και το πεδίο παρέμβασής τους, ως και τη διάρθρωση των διαδικασιών ελέγχου και διαμεσολάβησης, που έχουν θεσμοθετηθεί και ακολουθούνται εντός αυτών. Όπως αναφέρθηκε και στην εισαγωγή, πρόκειται για τέσσερις θεσμούς κομβικής σημασίας για τη διαφύλαξη της νομιμότητας, της διαφάνειας και της οικονομικότητας- αποτελεσματικότητας της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, με αλληλόεπικαλυπτόμενα πεδία δράσης και παρεμφερείς αρμοδιότητες και τρόπο δράσης, που όμως στην πράξη εμφανίζουν αποκλίσεις, καθώς οι θεσμοί αυτοί διαφέρουν πρωτίστως ως προς τη φύση τους: Δηλαδή πρόκειται για ένα «υπέρ- όργανο», το οποίο συνιστά ανώτατη μονοπρόσωπη αρχή που διατηρεί όμως και χαρακτηριστικά που προσιδιάζουν σε Ανεξάρτητη Αρχή (ΓΕΔΔ), για ένα Ελεγκτικό Σώμα που υπάγεται στο ΥΔΜΗΔ και δραστηριοποιείται σε πολύ ευρύτερο φάσμα του Δημόσιου Τομέα (ΣΕΕΔΔ), για μια «καθαρά» Ανεξάρτητη Αρχή (ΣτΠ) και ένα Όργανο με γενικότερο συντονιστικό και στρατηγικό ρόλο (Εθνικός Συντονιστής). Και οι τέσσερις αυτοί θεσμοί στοιχειοθετούν διαφορετικά είδη ελέγχου.

Α. ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Πριν τη λεπτομερή παρουσίαση των τεσσάρων προαναφερθέντων θεσμών, χρήσιμη θα ήταν μια συνοπτική παράθεση των κατηγοριών ελέγχου της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης. Οι κατηγορίες αυτές αντιστοιχούν και στις αντίστοιχες συνταγματικές λειτουργίες (νομοθετική, εκτελεστική, δικαστική), ενώ επιπλέον προστίθεται και ο έλεγχος από τις Ανεξάρτητες Αρχές, και παρουσιάζονται ως εξής:

- **ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΣ ΈΛΕΓΧΟΣ:** Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος ασκείται από τη Βουλή, είτε σε Ολομέλεια είτε από τα Τμήματα Διακοπών,

είτε από τις Διαρκείς Κοινοβουλευτικές Επιτροπές¹ κατά τον τρόπο που ορίζεται από τον ΚτΒ. Στον έλεγχο αυτό υπόκεινται τόσο η Κυβέρνηση ως σύνολο όσο και τα μέλη της και κατ' επέκταση η Δημόσια Διοίκηση μέσω των αρμοδίων προϊστάμενων Υπουργών και Υφυπουργών (Μακρυδημήτρης, 2008)². Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος διενεργείται μέσω υποβολής αναφορών, ερωτήσεων, επερωτήσεων, επίκαιρων ερωτήσεων, εξεταστικών επιτροπών, της προ της ημερησίας διατάξεως συζήτησης, της ώρας του Πρωθυπουργού και της πρότασης εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας. Αν και δεν συμπεριλαμβάνονται στα «κλασσικά» μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου, σε αυτόν εντάσσεται και η διαδικασία ψήφισης του Προϋπολογισμού και Απολογισμού του κράτους³.

- **ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΣ (ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΣ) ΕΛΕΓΧΟΣ:** Ο έλεγχος αυτός συνίσταται στον «αυτοέλεγχο» της Διοίκησης και λαμβάνει χώρα είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν άσκησης προσφυγής από διοικούμενο⁴, φυσικό ή νομικό πρόσωπο. Διακρίνεται σε ιεραρχικό έλεγχο (ο ελέγχων και ο ελεγχόμενος υπάγονται στο ίδιο νομικό πρόσωπο), όπου το πεδίου του ελέγχου είναι αρκετά εκτεταμένο και σε άσκηση εποπτείας (ο ελέγχων ανήκει σε διαφορετικό νομικό πρόσωπο από αυτό του ελεγχόμενου), όπου το πεδίο ελέγχου είναι αρκετά στενότερο, πχ η εποπτεία που ασκείται στους ΟΤΑ⁵ και στα λοιπά ΝΠΔΔ. Άλλες διακρίσεις του ελέγχου είναι σε προληπτικό (πριν την έκδοση της διοικητικής πράξης) και σε κατασταλτικό (μετά την έκδοση της διοικητικής πράξης, ενδέχεται να οδηγήσει σε ολική ή μερική ακύρωσή της ή τροποποίησή της), σε έλεγχο νομιμότητας (αν έχει τηρηθεί η αρχή της νομιμότητας) και σε έλεγχο σκοπιμότητας (εξέταση και των λόγων και συνεπειών που συνεπάγεται η έκδοση μιας διοικητικής πράξης).
- **ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΣ:** Αποτελεί την κατεξοχήν μορφή εξωτερικού ελέγχου της Διοίκησης. Πρόκειται ως επί το πλείστον για έλεγχο νομιμότητας και μόνο σε στις ρητά προβλεπόμενες από το νόμο εξαιρέσεις, έλεγχο σκοπιμότητας (Δαγτόγλου, 2010)⁶. Πρόκειται για το Σ20 όπου κατοχυρώνεται το δικαίωμα των πολιτών στην παροχή δικαστικής προστασίας έναντι της δράσης της Διοίκησης αλλά καλύπτει και τις ιδιωτικές διαφορές (Μακρυδημήτρης, 2008). Ο δικαστικός έλεγχος πραγματοποιείται μέσω των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων και του ΣτΕ με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων που αναγνωρίζονται στο ΕΣ από το Σύνταγμα. Το ΣτΕ

χαρακτηρίζεται ως το Ανώτατο Ακυρωτικό χωρίς όμως να αποκλείεται η εκδίκαση διαφορών ουσίας) ενώ τα διοικητικά δικαστήρια αναλαμβάνουν κυρίως την εκδίκαση διαφορών ουσίας και όσες διαφορές πηγάζουν από το καθεστώς της υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων. Το ΕΣ επιτελεί διπλό ρόλο, ως Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο⁷ και όργανο ελέγχου για δημοσιονομικά και συνταξιοδοτικά ζητήματα.

- **ΕΝΔΙΑΜΕΣΟΣ ΈΛΕΓΧΟΣ:** Ο ενδιάμεσος έλεγχος διενεργείται μέσω των Ανεξάρτητων Αρχών, υπάρχουν όμως και συγγραφείς (Σπηλιωτόπουλος)⁸, όπου θεωρούν ότι ο ενδιάμεσος έλεγχος διενεργείται μόνο μέσω του ΣτΠ. Οι Ανεξάρτητες Αρχές διακρίνονται σε συνταγματικά κατοχυρωμένες⁹ και μη. Αποστολή τους είναι ο έλεγχος της δράσης της Διοίκησης ως προς ένα ή περισσότερα θεματικά πεδία.

B. ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΓΕΔΔ

Ο ΓΕΔΔ αποτελεί μονοπρόσωπο όργανο της Διοίκησης, που απολαμβάνει πλήρους προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, ενώ ταυτόχρονα φέρει όλα τα χαρακτηριστικά μιας ανεξάρτητης και καθιερώθηκε με το Ν.3074/2002 σε συμμόρφωση με διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας για την ίδρυση ενός επιτελικού συντονιστικού οργάνου της δράσης των Σωμάτων και Υπηρεσιών Επιθεώρησης και Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα. Οπότε καθίσταται κατανοητό ότι μια απόπειρα κατάργησής του δια οποιασδήποτε μεθόδου, προσκρούει στις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας για τη σύσταση ενός ευέλικτου, ολιγομελούς συντονιστικού και επιτελικού οργάνου για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Αποστολή του ΓΕΔΔ είναι¹⁰:

- α) η διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της διοίκησης,*
- β) η παρακολούθηση και η αξιολόγηση του έργου των ελεγκτικών μηχανισμών της δημόσιας διοίκησης.*
- γ) ο εντοπισμός των φαινομένων της διαφθοράς και κακοδιοίκησης.*

Ο εντοπισμός φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης δύνανται να οδηγήσει στην άσκηση πειθαρχικών και ποινικών διώξεων εφόσον στοιχειοθετηθούν τα αντίστοιχα αδικήματα. Μάλιστα, σε αρκετές περιπτώσεις πειθαρχικών διώξεων κατά δημοσίων υπαλλήλων, ο ΓΕΔΔ εκτός από την κατ' ουσίαν εξέταση της υπόθεσης προσβάλλει και την ερμηνεία και εφαρμογή του νόμου, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στον εμπλουτισμό και διαμόρφωση της νομολογίας στα θέματα πειθαρχικού δικαίου.

Ο ΓΕΔΔ στα πλαίσια των καθηκόντων του εκπροσωπεί την Ελλάδα και συνεργάζεται με διεθνείς και ευρωπαϊκούς θεσμούς για την καταπολέμηση της διαφθοράς και την προαγωγή των αρχών της χρηστής διοίκησης¹¹, γεγονός που υποστηρίζει τη μεταφορά της απαραίτητης τεχνογνωσίας και την ανταλλαγή καλών διοικητικών πρακτικών.

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΓΕΔΔ

Βάσει του Ν.3074/2002, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με τον Ν.3345/2005, οι αρμοδιότητες του ΓΕΔΔ διαμορφώνονται ως εξής:

- Μπορεί να διατάσσει αυτεπαγγέλτως τη διενέργεια ελέγχων επιθεωρήσεων και ερευνών από το ΣΕΕΔΔ και από τα ιδιαίτερα Σώματα και Υπηρεσίες Ελέγχου των Υπουργείων, των Περιφερειών, των ΟΤΑ α και β βαθμού καθώς και των επιχειρήσεών τους, των ΝΠΔΔ, των ΝΠΙΔ, και των δημοσίων επιχειρήσεων ή των επιχειρήσεων τη διοίκηση των οποίων ορίζει το Δημόσιο άμεσα ή έμμεσα ως μέτοχος ή με διοικητική πράξη. Με το αρ. 14 Ν. 3345/2005 ορίστηκε ότι η διαπίστωση πειθαρχικών παραπτώματων ύστερα από τη διενέργεια τέτοιων ελέγχων και επιθεωρήσεων δεσμεύει τα αρμόδια όργανα για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης. Οι ίδιες έρευνες δύνανται να διεξάγονται και ύστερα από την υποβολή καταγγελίας.
- Παρακολουθεί τη δράση των ΣΕΔΔ και των λοιπών Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου και αξιολογεί το έργο των τελευταίων.
- Μπορεί να διεξάγει ελέγχους και επανελέγχους, επιθεωρήσεις και έρευνες στο Δημόσιο, τους ΟΤΑ α και β βαθμού, στις επιχειρήσεις τους, στα ΝΠΔΔ, στα ΝΠΙΔ, και στις δημόσιες επιχειρήσεις ή στις επιχειρήσεις τη διοίκηση των οποίων ορίζει το Δημόσιο άμεσα ή έμμεσα ως μέτοχος ή με διοικητική πράξη. Κατά τους ελέγχους αυτούς διεξάγει ο ίδιος, ή με τη συνδρομή των Βοηθών

Επιθεωρητών και το Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό Ένορκη Διοικητική Εξέταση (ΕΔΕ), και δύναται να διατάξει την άσκηση πειθαρχικής δίωξης ή τη λήψη άλλων διοικητικών μέτρων. Με το αρ. 14 Ν. 3345/2005 ορίστηκε ότι στο πλαίσιο των ελέγχων αυτών ο ΓΕΔΔ ή τα λοιπά Ελεγκτικά Σώματα κατόπιν εντολής του δύνανται να προβαίνουν σε άρση του τραπεζικού, χρηματιστηριακού και φορολογικού απορρήτου.

- Διεξάγει έλεγχο όλων των ετήσιων δηλώσεων οικονομικής κατάστασης των μελών των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου, στα πλαίσια του οποίου μπορεί να διατάζει την άρση του τραπεζικού, χρηματιστηριακού και φορολογικού απορρήτου. Ακόμη στην αρμοδιότητά του ανήκει ο έλεγχος των ετήσιων δηλώσεων οικονομικής και περιουσιακής κατάστασης όλων των προϊσταμένων των Δημοσίων Οικονομικών Υπηρεσιών και των λοιπών ελεγκτικών υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομίας και των υπαλλήλων (ελεγκτών) που υπηρετούν σε αυτές καθώς και των προϊσταμένων και των υπαλλήλων των πολεοδομικών γραφείων και υπηρεσιών των ΟΤΑ.
- Συγκαλεί και προεδρεύει του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου¹² (ΣΟΕΕ).
- Συντάσσει ετήσια έκθεση, στην οποία περιλαμβάνονται οι σημαντικότερες υποθέσεις διαφθοράς, κακοδιοίκησης και αδιαφανών διαδικασιών στη Δημόσια Διοίκηση, αξιολόγηση του έργου των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου, καθώς και προτάσεις βελτίωσης της απόδοσής τους, όπως και γενικότερες προτάσεις αναβάθμισης της λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών στην Κεντρική και Αποκεντρωμένη Διοίκηση και τους ΟΤΑ. Η εν λόγω έκθεση υποβάλλεται κάθε Μάιο στον Πρωθυπουργό και στον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιείται στα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου. Ο ΓΕΔΔ επίσης υποβάλει νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις για την πάταξη της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση.
- Με το αρ.5 Ν.3448/2006 προστέθηκε και η αρμοδιότητα της εξέτασης προσφυγών κατά αποφάσεων φορέων του Δημοσίου με τις οποίες απορρίπτονται στο σύνολό τους ή εν μέρει αιτήσεις χορήγησης εγγράφων για περαιτέρω χρήση, ενώ με εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών¹³ του

απονεμήθηκε και η αρμοδιότητα ελέγχου της προσβασιμότητας ΑΜΕΑ στις δημόσιες υπηρεσίες.

- Εξέχουσα σημασία κατέχει και η πειθαρχική αρμοδιότητα του ΓΕΔΔ. Ο ΓΕΔΔ κατά την άσκηση των καθηκόντων του εκτός της διεξαγωγής επιθεωρήσεων, ελέγχων, επανελέγχων και ερευνών ή της διαταγής της διενέργειάς τους από τα Σώματα και τις υπάρχουσες Υπηρεσίες Επιθεώρησης και Ελέγχου, έχει ως αρμοδιότητα την εξέταση αποφάσεων πειθαρχικών οργάνων και την παραπομπή τους στο ανώτερο κατά περίπτωση πειθαρχικό όργανο ασκώντας την προβλεπόμενη από τον υπαλληλικό κώδικα ένσταση, τη δυνατότητα προσφυγής ενώπιον του ΣτΕ κατά τελεσίδικων αποφάσεων όλων των πειθαρχικών συμβουλίων σε συγκεκριμένες περιπτώσεις και την εξέταση καταγγελιών ή αναφορών που υποβάλλονται στο Γραφείο του, τις οποίες διερευνά κατά την κρίση του.

Σε ό,τι σχετίζεται με την έκταση της πειθαρχικής αρμοδιότητας του ΓΕΔΔ, έχουν σημειωθεί τα τελευταία χρόνια αρκετές μεταβολές: Αρχικά, η πειθαρχική αρμοδιότητα του ΓΕΔΔ¹⁴ περιελάμβανε το δικαίωμά του να προσφεύγει ενώπιον του ΣτΕ κατά όλων των τελεσίδικων αποφάσεων των πειθαρχικών συμβουλίων των φορέων του Δημοσίου υπό την στενή, ευρεία και ευρύτερη έννοια για τα πειθαρχικά αδικήματα που επισύρουν την πειθαρχική ποινή της οριστικής παύσης ή του υποβιβασμού και κατά του Διοικητικού Εφετείου κατά όλων των άλλων τελεσίδικων αποφάσεων των μονομελών ή πειθαρχικών οργάνων. Με το αρ. 3 Ν. 3613/2007 παρέχονταν στον ΓΕΔΔ επιπλέον και το δικαίωμα άσκησης ένστασης κατά οποιασδήποτε απόφασης των πειθαρχικών αποφάσεων των φορέων του Δημοσίου παραπέμποντας στο αμέσως ανώτερο πειθαρχικό όργανο υποθέσεις, για τις οποίες έχει εκδοθεί απόφαση του οικείου κατώτερου πειθαρχικού οργάνου και στο αμέσως δευτεροβάθμιο πειθαρχικό συμβούλιο υποθέσεις, για τις οποίες έχει εκδοθεί απόφαση του μονομελούς πειθαρχικού οργάνου, εκτός των πειθαρχικών αποφάσεων Υπουργών και Υφυπουργών. Προκειμένου να καταστεί δυνατή η άσκηση της εν λόγω αρμοδιότητας του ΓΕΔΔ όλοι οι φορείς που υπάγονται στο Δημόσιο (κεντρική Διοίκηση, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ, ΝΠΙΔ, δημόσιες επιχειρήσεις των οποίων τη διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο ως μέτοχος ή μέσω διοικητικής πράξης) οφείλουν να κοινοποιούν στο Γραφείο του όλες τις πειθαρχικές αποφάσεις που εκδίδονται από τα αρμόδια όργανα,

που λειτουργούν στα πλαίσιά τους. Οι ανωτέρω φορείς υποχρεούνται να ενημερώνουν τον ΓΕΔΔ και για την πορεία των εκκρεμών πειθαρχικών υποθέσεων. Στο πεδίο εφαρμογής της πειθαρχικής δικαιοδοσίας του ΓΕΔΔ υπάγονται και οι αποφάσεις πειθαρχικών οργάνων που αφορούν τους γιατρούς του ΕΣΥ, τα αιρετά όργανα των ΟΤΑ α και β βαθμού, τα μέλη ΔΕΠ των Πανεπιστημίων και το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου του Δημοσίου Τομέα (εν στενή, ευρεία και ευρύτερη έννοια). Με το νέο πειθαρχικό δίκαιο¹⁵ όμως, περιορίζεται δραστικά η δυνατότητά του να ασκεί ένσταση κατά όλων των πειθαρχικών αποφάσεων αλλά και προσφυγή κατά των τελεσίδικων πειθαρχικών αποφάσεων, καθότι, με τις νέες διατάξεις παρέχεται πλέον στον ΓΕΔΔ η δυνατότητα ένστασης μόνο στις περιπτώσεις που έχει ασκήσει πειθαρχική δίωξη ο ίδιος. Με τη ρύθμιση του αρ. 142 του ΥΚ¹⁶ περιορίζεται κατά πολύ, ουσιαστικά δε ακυρώνεται, η δυνατότητα άσκησης προσφυγής από τον ΓΕΔΔ στη Δικαιοσύνη κατά τελεσίδικων πειθαρχικών αποφάσεων, καθόσον δικαίωμα προσφυγής προβλέπεται πλέον μόνο κατά των αποφάσεων του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου με τις οποίες έχουν επιβληθεί οι πειθαρχικές ποινές της προσωρινής παύσης και του υποβιβασμού. Συρρικνώνεται έτσι δραστικά το πεδίο δράσης του ΓΕΔΔ στο συγκεκριμένο αντικείμενο, τόσο ως προς το πειθαρχικό όργανο κατά των αποφάσεων του οποίου μπορεί να στραφεί, όσο και ως προς το είδος των αποφάσεων αυτών. Η πειθαρχική αρμοδιότητα του ΓΕΔΔ «ακρωτηριάζεται» και περαιτέρω μέσω της απαίτησης¹⁷ το αίτημα της προσφυγής να στηρίζεται σε συγκεκριμένα στοιχεία του πειθαρχικού φακέλου. Όμως οι αποφάσεις που κοινοποιούνται στο Γραφείο του ΓΕΔΔ δεν συνοδεύονται για πρακτικούς λόγους από τον πειθαρχικό φάκελο, οι δε λόγοι της προσφυγής προκύπτουν κάθε φορά από το περιεχόμενο της ίδιας της απόφασης. Η όλη αυτή νομοθετική εξέλιξη περιορισμού της πειθαρχικής αρμοδιότητας του ΓΕΔΔ προκαλεί αμφιβολίες¹⁸, δεδομένου ότι ο ΓΕΔΔ άσκησε μέχρι στιγμής την εν λόγω αρμοδιότητα με μεγάλη προσοχή και σύνεση, βασιζόμενος πάντα σε στοιχεία και πραγματικά περιστατικά που μπορούσαν να αποδεικτούν πλήρως. Βέβαια, με το Ν. 4252/2013 επανήλθε μερικώς η εν λόγω αρμοδιότητα του ΓΕΔΔ, με τη χορήγηση της δυνατότητας άσκησης ενστάσεων κατά όλων των πειθαρχικών αποφάσεων των μονομελών και συλλογικών οργάνων στον αμέσως επόμενο βαθμό.

ΜΕΣΑ ΔΡΑΣΗΣ ΓΕΔΔ

Κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του ο ΓΕΔΔ έχει τη δυνατότητα, πέραν της άρσης του τραπεζικού, φορολογικού και χρηματιστηριακού απορρήτου, όπως προεκτέθηκε:

- να ζητά τον διορισμό εμπειρογνομόνων, δημοσίων υπαλλήλων ή λειτουργών ή και ιδιωτών, όταν αυτό κρίνεται αναγκαίο
- να συγκροτεί ΜΚΕ αποτελούμενα από επιθεωρητές– ελεγκτές δύο ή περισσότερων σωμάτων ή υπηρεσιών επιθεώρησης και ελέγχου
- να ζητά από τους ελεγχόμενους φορείς να ασκούν τα προβλεπόμενα από τον ΚΠΔ δικαιώματα του πολιτικώς ενάγοντος για την ικανοποίηση της ηθικής βλάβης που μπορεί να τους έχει προκαλέσει, με αξιόποινες πράξεις του, οποιοσδήποτε υπάλληλος, λειτουργός ή όργανό τους, και να ζητά από το Δημόσιο ή τους λοιπούς εποπτευόμενους δημόσιους φορείς να παρίστανται ως πολιτικώς ενάγοντες κατά την ακροαματική διαδικασία προς υποστήριξη της κατηγορίας σε περιπτώσεις παράβασης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας¹⁹.

Είναι αξιοσημείωτο και ενδεικτικό της βαρύνουσας σημασίας που διαδραματίζει ο θεσμός του ΓΕΔΔ στην Δημόσια Διοίκηση το γεγονός ότι η συνεργασία με τον ΓΕΔΔ ή με τα ελεγκτικά σώματα ή υπηρεσίες, στις οποίες έχει αναθέσει ελεγκτικό έργο, είναι υποχρεωτική για τους υπαλλήλους των ελεγχόμενων φορέων, η δε άρνηση των τελευταίων να συνεργασθούν ή να χορηγήσουν στοιχεία που είναι απαραίτητα για τον έλεγχο αυτό συνιστά αυτοτελές πειθαρχικό παράπτωμα.

ΕΠΙΛΟΓΗ ΓΕΔΔ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΣΗ

Όπως ορίζεται και στον ιδρυτικό Νόμο του Θεσμού του ΓΕΔΔ²⁰, ο ΓΕΔΔ διορίζεται πρόσωπο εγνωσμένου κύρους και υψηλής αποδοχής από το Υπουργικό Συμβούλιο, ύστερα από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, και παράλληλα απολαμβάνει πλήρους προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Ως προς τη δομή και στελέχωσή του επικουρείται του από τέσσερις Βοηθούς Γενικούς Επιθεωρητές, οι οποίοι διορίζονται με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, ενώ το έργο του υποστηρίζεται από οκτώ Ειδικούς Επιθεωρητές. Στο Γραφείο του ΓΕΔΔ λειτουργεί Διεύθυνση Επεξεργασίας Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης και Γραμματεία, σε

επίπεδο Διεύθυνσης, η οποία είναι αρμόδια για τη διοικητική οργάνωση και λειτουργία της υπηρεσίας, την κατάσταση του προσωπικού της, την οικονομική της διαχείριση, τη λειτουργία του μηχανογραφικού της συστήματος και κάθε άλλη αρμοδιότητα που της ανατίθεται από τον ΓΕΔΔ.

ΠΡΟΣΦΑΤΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ ΓΕΔΔ

Εξετάζοντας τις ετήσιες εκθέσεις του ΓΕΔΔ των τελευταίων τεσσάρων ετών (2010, 2011, 2012, 2013), μπορούν να εξαχθούν τα ακόλουθα συμπεράσματα σε συνάρτηση με τις τρέχουσες οικονομικές και κοινωνικοπολιτικές συγκυρίες: Πρώτα από όλα, να τονιστεί ότι πάντα το ενδιαφέρον του ΓΕΔΔ στρέφονταν στα φαινόμενα κακής και ανορθολογικής διαχείρισης των οικονομικών πόρων του Δημοσίου, σε πειθαρχικά παραπτώματα και σε κρούσματα διαφθοράς, αλλά οι παρούσες συνθήκες, σε συνδυασμό με τις εντεινόμενες ανάγκες μεταρρυθμίσεων αλλά και τη γενικότερη απαίτηση για «κάθαρση» του Δημόσιου Τομέα από στοιχεία που διαβρώνουν τη νομιμότητα της λειτουργίας της Διοίκησης εντατικοποίησαν τις προσπάθειες αποκατάστασης της λειτουργίας αυτής προς την κατεύθυνση της διαφάνειας και της αποτελεσματικής, σύννομης και οικονομικότερης εκμετάλλευσης των δημόσιων πόρων. Ενδεικτικό άλλωστε της τάσης αυτής αποτελεί και ο αυξανόμενος φόρτος εργασίας και υποθέσεων που χειρίζεται ο ΓΕΔΔ. Η οικονομική διαχείριση των δημόσιων φορέων και υπηρεσιών συνιστά το μεγαλύτερο αριθμό υποθέσεων που απασχολεί τον ΓΕΔΔ, ενώ ακολουθούν τα θέματα που άπτονται του τομέα της υγείας, της πολεοδομικής νομοθεσίας και του περιβάλλοντος. Ακόμη ιδιαίτερης σημασίας είναι οι έλεγχοι και επιθεωρήσεις που διεξήχθησαν για παράνομες επιστροφές ΦΠΑ, διαχείριση κληροδοτημάτων, οικονομικές ενισχύσεις (ιδίως σε δημόσιες επιχειρήσεις και ΝΠΙΔ, σ εμπλοκή με συνδικαλιστικά κινήματα), είσπραξη δημόσιων εσόδων και επάρκεια φορολογικών εσόδων. Οι περισσότερες συνολικά υποθέσεις παραβατικότητας αφορούν σταθερά τους ΟΤΑ α και β βαθμού και η γεωγραφική τους κατανομή ακολουθεί τα πληθυσμιακά δεδομένα. Τα κρούσματα διαφθοράς και κακοδιοίκησης στους ΟΤΑ εν μέρει έχει εξηγηθεί από τη μεγάλης έκτασης μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από την κεντρική διοίκηση σε αυτούς χωρίς την απαραίτητη ύπαρξη ασφαλιστικών δικλείδων και τη διενέργεια των απαιτούμενων ελέγχων. Στις περισσότερες υποθέσεις ο ΓΕΔΔ κινήθηκε αυταπάγγελτα, ενώ αρκετές ήταν και οι επώνυμες καταγγελίες οι οποίες αποτέλεσαν τον έναυσμα ελέγχου. Ανώνυμες καταγγελίες υποβλήθηκαν, εξετάστηκαν

με προσοχή και αποτέλεσαν σε κάποιες περιπτώσεις και αυτές αφετηρία ελέγχου. Βέβαια (έκθεση 2012) ο διαρκώς αυξανόμενος αριθμός καταγγελιών – επώνυμων και ανώνυμων- έχει οδηγήσει στη συρρίκνωση των υποθέσεων όπου ο ΓΕΔΔ δρα αυτεπαγγέλτως ή ύστερα από δημοσίευμα.

Τέλος, οι θεματικές ενδιαφέροντος του ΓΕΔΔ διαφαίνονται και από τα συχνά και πολυάριθμα δελτία τύπου και ανακοινώσεις: Η παράνομη κρατική χρηματοδότηση και δράση των ΜΚΟ (ΣΚΑΙ, 25.2.2014), η απόδοση φόρου εισοδήματος από τις ΜΚΟ (ΣΚΑΙ, 26.2.2014), οι δήμοι ως εστία διαφθοράς (το ΒΗΜΑ, 2.3.2014) ή έλεγχοι («πόθεν έσχες») εφοριακών και Προϊστάμενων Οικονομικών Υπηρεσιών (το ΒΗΜΑ, 27.3.2014) αποτελούν ενδεικτικά μόνο παραδείγματα.

Γ. ΣΩΜΑ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΩΝ- ΕΛΕΓΚΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΣΕΕΔΔ

Το ΣΕΕΔΔ συστάθηκε με το αρ.6 Ν. 2477/1997 και άρχισε να λειτουργεί από το 1998 (αντικατέστησε το ΣΕΛΔΔ), συνιστά έναν από τους παλαιότερους μηχανισμούς ελέγχου της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και η αρμοδιότητα ελέγχου του εκτείνεται σχεδόν σε όλο το φάσμα του Δημοσίου Τομέα. Συγκεκριμένα, το ΣΕΕΔΔ λειτουργεί βάσει του Ν. 3074/2002, με τον οποίο αναβαθμίστηκε ο ρόλος του, επεκτάθηκε η δικαιοδοσία του στα ΝΠΔ και στις δημόσιες επιχειρήσεις και στις επιχειρήσεις των οποίων τη διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος, και του ανατέθηκε και ο έλεγχος της περιουσιακής κατάστασης των υπαλλήλων των φορέων που υπάγονται στη δικαιοδοσία του, όπως και η διενέργεια ανακριτικών πράξεων για συγκεκριμένα αδικήματα. Εκτός του πεδίου ελέγχου του ΣΕΕΔΔ βρίσκονται οι Ανεξάρτητες Αρχές- συνταγματικά κατοχυρωμένες και μη- και η υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων, ενώ παράλληλα δεν εξετάζει υποθέσεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων της ΕΛΑΣ, του Γραφείου Εσωτερικών Υποθέσεων του Υπουργείου Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, της Οικονομικής Επιθεώρησης και των Συντονιστών- Δημοσιονομικών Ελεγκτών του Υπουργείου Οικονομικών. Η κατά τόπο αρμοδιότητα του ΣΕΕΔΔ εκτείνεται σε όλη την ελληνική επικράτεια²¹.

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΜΕΣΑ ΔΡΑΣΗΣ ΣΕΕΔΔ

Στις αρμοδιότητες του ΣΕΕΔΔ ανήκουν:

- Η διενέργεια ΕΔΕ κατά τη διάρκεια ή μετά το πέρας των επιθεωρήσεων-ελέγχων.
- Η διενέργεια προανακρίσεων και προκαταρκτικών πράξεων ύστερα από εισαγγελική παραγγελία και η συγκέντρωση του απαιτούμενου αποδεικτικού προκειμένου να διαβιβαστεί στην αρμόδια Εισαγγελική Αρχή η σχετική αναφορά για ορισμένα ποινικά αδικήματα δημοσίων υπαλλήλων.
- Σκοπός του ΣΕΕΔΔ σύμφωνα με τον ιδρυτικό του Νόμο είναι η διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, μεριμνώντας για την επισήμανση φαινομένων διαφθοράς, κακοδιοίκησης, αναποτελεσματικότητας, αδιαφάνειας, χαμηλής παραγωγικότητας και ποιότητας παρεχόμενων υπηρεσιών. Το ΣΕΕΔΔ διενεργεί επιθεωρήσεις, ελέγχους και έρευνες σε συμφωνία με το πρόγραμμα ελεγκτικής δράσης του Σώματος. Επιπροσθέτως, διενεργεί και έκτακτους ελέγχους, επιθεωρήσεις και έρευνες οποτεδήποτε αυτό κριθεί επιβεβλημένο. Βάσει του αρ. 5 Ν. 3074/2002 ο Ειδικός Γραμματέας του ΣΕΕΔΔ εκδίδει τις εντολές για επιθεώρηση, έλεγχο αυτεπαγγέλτως, μετά από εντολή του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ή εντολή του οικείου Υπουργού ή Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης για τις υπηρεσίες τους ή τα εποπτευόμενα από αυτούς ΝΠΔΔ, μετά από αίτημα του ΓΕΔΔ, του ΣτΠ ή του επικεφαλής Ανεξάρτητης Αρχής.

Οι υπάλληλοι των υπηρεσιών που υπάγονται στην ελεγκτική αρμοδιότητα του ΣΕΕΔΔ είναι υποχρεωμένοι να διευκολύνουν με κάθε τρόπο το έργο του ΣΕΕΔΔ και να παρέχουν όλα τα απαραίτητα έγγραφα, πληροφορίες ή κάθε άλλο στοιχείο, το οποίο κρίνεται ότι χρειάζεται για την διενέργεια ή ολοκλήρωση του ελέγχου. Οι υπηρεσίες οφείλουν, εντός διμήνου από τη γνωστοποίηση της σχετικής έκθεσης επιθεώρησης-ελέγχου, να γνωστοποιήσουν στο ΣΕΕΔΔ τις ενέργειες στις οποίες προέβησαν προς την κατεύθυνση της υλοποίησης των παρατηρήσεων της έκθεσης. Σε περίπτωση διαπίστωσης ύστερα από διενέργεια επιθεώρησης ή ελέγχου πειθαρχικών παραπτωμάτων, τα αρμόδια πειθαρχικά όργανα δεσμεύονται για την άσκηση της πειθαρχικής δίωξης.

ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΣΕΕΔΔ

Σε ό,τι αφορά την οργάνωση του Σώματος, στο ΣΕΕΔΔ προΐσταται μετακλητός Ειδικός Γραμματέας που διορίζεται με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης²². Ο Ειδικός Γραμματέας διοικεί το Σώμα, προΐσταται των Προϊσταμένων Επιθεωρητών, των Επιθεωρητών- Ελεγκτών και των Βοηθών Επιθεωρητών- Ελεγκτών και του προσωπικού της Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης και είναι συγχρόνως και πειθαρχικός προϊστάμενός τους²³. Για το σκοπό της βέλτιστης προστασίας και προάσπισης της αποστολής του έργου του Ειδικού Γραμματέα, των Επιθεωρητών- Ελεγκτών και των Βοηθών Επιθεωρητών- Ελεγκτών, καθώς και για τη διευκόλυνση του έργου τους, προβλέπεται ότι αυτοί δεν εξετάζονται, δεν διώκονται και δεν ενάγονται για γνώμη που διατύπωσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, με εξαίρεση τις περιπτώσεις δόλου, παραβίασης του απορρήτου των πληροφοριών και στοιχείων που περιήλθαν εις γνώσιν τους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και η παραβίαση του καθήκοντος εχεμύθειας, το οποίο οι Επιθεωρητές του ΣΕΕΔΔ οφείλουν να τηρούν και ύστερα από την αποχώρησή τους από το Σώμα²⁴. Επίσης, εάν οι ανωτέρω διώκονται ποινικά ή ενάγονται ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων για πράξεις ή παραλείψεις, στις οποίες προέβησαν κατά τη διάρκεια των καθηκόντων τους, μπορούν να παρίστανται και να εκπροσωπούνται από μέλος του ΝΣΚ ύστερα από έγκριση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Εκτός από την κεντρική Υπηρεσία ΣΕΔΔ στην Αθήνα, έχουν συσταθεί και Περιφερειακές Υπηρεσίες σε άλλες επτά πόλεις²⁵.

ΠΡΟΣΦΑΤΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ ΣΕΕΔΔ

Μελετώντας κανείς τις ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων του ΣΕΕΔΔ των ετών 2010, 2011 και 2012, καταλήγει στα ακόλουθα συμπεράσματα: Οι επιθεωρήσεις – έλεγχοι ως επί το πλείστον κινήθηκαν με έναυσμα καταγγελίες ιδιωτών (συντριπτικότερη πλειοψηφία), με αμέσως επόμενη αιτία εκκίνησης διαδικασίας ελέγχου την εντολή Υπουργού. Το μεγαλύτερο μέρος των ελέγχων (περίπου το 40%) διενεργήθηκε σε Υπηρεσίες των ΟΤΑ α βαθμού, με κύρια αντικείμενα τη χωροταξία- πολεοδομία, το φυσικό περιβάλλον αλλά και την εν γένει λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών τους. Σεβαστό μερίδιο υποθέσεων που προκάλεσαν τον ενδιαφέρον για ελέγχους- επιθεωρήσεις αφορούν και ζητήματα υγείας- πρόνοιας, δημόσιες προμήθειες και άδειες

άσκησης επαγγελματιών και επιχειρήσεων. Επομένως, καθίσταται φανερό ότι στην παρούσα οικονομικοπολιτική συγκυρία η προσοχή του ΣΕΕΔΔ στρέφεται στις πλέον «κλασσικές» εστίες διαφθοράς στη Δημόσια Διοίκηση. Ακόμη ένα πάγιο συμπέρασμα, το οποίο προκύπτει και από τις τρεις ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων (2010, 2011, 2012) αποτελεί η παρατήρηση ότι οι πρώην Περιφέρειες εμφανίζουν το μεγαλύτερο δείκτη παραβατικότητας, γεγονός που οφείλεται ως επί το πλείστον στο ότι στην αρμοδιότητα των τελευταίων έχει περιέλθει η προστασία του δασικού περιβάλλοντος και η λειτουργία των δασικών υπηρεσιών.

Σε ό,τι σχετίζεται με τις προτάσεις που έχει υποβάλλει το ΣΕΕΔΔ, το μεγαλύτερο ποσοστό των προτάσεων αυτών αφορά την ποιότητα των διαδικασιών και τη νομιμότητα της λειτουργίας των Υπηρεσιών (ιδίως για τους ΟΤΑ α και β βαθμού). Καταδεικνύεται με άλλα λόγια μια Δημόσια Διοίκηση με παρωχημένες διαδικασίες παραγωγής του διοικητικού προϊόντος, αναποτελεσματική, αδιαφανή, μη λειτουργώντας πάντα σύννομα, η οποία τελεί εντός ενός πολύπλοκου και απαραιτήτως θεσμικού πλαισίου. Ιδιαίτερα ανησυχητικό παρουσιάζεται το γεγονός ότι ο δείκτης παραβατικότητας στους ΟΤΑ είναι κατά πολύ υψηλότερος από άλλους τομείς, υπερβαίνοντας σταθερά το Γενικό Δείκτη Παραβατικότητας. Πέρα από τη διατύπωση των προτάσεων του ΣΕΕΔΔ, η υλοποίηση των προτάσεων αυτών εξαρτάται από το περιεχόμενό τους και την διοικητική υπαγωγή των Υπηρεσιών, στις οποίες απευθύνονται. Στην πράξη αυτό συνεπάγεται ότι οι προτάσεις για τη βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου, παρ' όλο που γενικά έχουν τη σύμφωνη γνώμη των ελεγχόμενων Υπηρεσιών, επειδή για την εφαρμογή τους εμπλέκουν περισσότερες συναρμόδιες Υπηρεσίες χωρίς επαρκή μεταξύ τους συντονισμό, συνήθως αναβάλλονται, ενώ προτάσεις για την αναβάθμιση του επιπέδου αποτελεσματικότητας και νομιμότητας της διοικητικής δράσης υλοποιούνται κατά κανόνα άμεσα. Η πρόβλεψη πάλι του αρ.5 Ν.3074/2002 σε συνδυασμό με το αρ. 24 Ν.3345/2005 δεν αφήνει περιθώρια αποφυγής ή αναβολής των προτάσεων που αφορούν πειθαρχικές ευθύνες, αφού η διαπίστωση διενέργειας πειθαρχικών παραπτωμάτων μετά από τη διενέργεια επιθεώρησης ή ελέγχου δεσμεύει τα αρμόδια για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης.

Να σημειωθεί επίσης ότι κατά το έτος 2012 Επιθεωρητές του ΣΕΕΔΔ συμμετείχαν στο πρόγραμμα του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για την αξιολόγηση των δομών των Υπουργείων και φορέων που υπάγονται σε αυτό. Το πρόγραμμα αυτό έλαβε χώρα στα πλαίσια του γενικότερου

σχεδίου αναδιοργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης²⁶, σε στενή συνεργασία με στελέχη της task force, της γαλλικής και άλλων ευρωπαϊκών δημόσιων διοικήσεων, και οι εκθέσεις που εκπονήθηκαν ήταν ιδιαίτερα τεκμηριωμένες, παρουσιάζοντας συγκεκριμένα σενάρια μεταρρύθμισης και οργανογράμματα και υποβλήθηκαν στο Κεντρικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης. Κατά το ίδιο έτος, το ΣΕΕΔΔ διεξήγαγε έρευνα για την καταγραφή των πειθαρχικών υποθέσεων (εκκρεμείς υποθέσεις ενώπιον Πειθαρχικών Συμβουλίων και πειθαρχικές ποινές που επιβλήθηκαν κατά την τελευταία πενταετία), ύστερα από εντολή του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Από την εν λόγω έρευνα διαπιστώθηκε ότι τόσο η Κεντρική Διοίκηση όσο και η Τοπική Αυτοδιοίκηση δε διαθέτουν σαφή και ολοκληρωμένη εικόνα της παραβατικότητας του προσωπικού τους, την αποτελεσματικότητα των πειθαρχικών διαδικασιών και του χρόνου τελείωσης των εκκρεμών πειθαρχικών υποθέσεων, λόγω μη συστηματικής καταγραφής των απαιτούμενων στοιχείων. Στη βάση των ανωτέρω, προτάθηκε στον ίδιο Υπουργό η θεσμοθέτηση της υποχρέωσης όλων των Πειθαρχικών Οργάνων του συνόλου της Δημόσιας Διοίκησης να ανακοινώνουν στο ΣΕΕΔΔ όλες τις πειθαρχικές υποθέσεις που επιλαμβάνονται, αρμοδιότητα που όντως απονεμήθηκε στο ΣΕΕΔΔ με το Ν. 4152/2013.

Δ. ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΣτΠ

Ο Συνήγορος του Πολίτη (ΣτΠ) συνιστά μια Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή, συνταγματικά κατοχυρωμένη²⁷, οπότε και ισχύει για το ΣτΠ ό,τι και για τις υπόλοιπες Ανεξάρτητες Αρχές²⁸. Ο ΣτΠ εισήχθη ως θεσμός στην ελληνική έννομη τάξη με το Ν. 2477/1977, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με τους Ν. 3094/2003, Ν. 3769/2009, Ν. 3896/2010, Ν. 3896/2010, Ν. 4097/2012 και ΠΔ 273/1999.

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΣτΠ

Ο ΣτΠ διέπεται από το Ν. 2477/1997, που συνιστά και τον ιδρυτικό του Νόμο, το ΠΔ 273/1999, το Ν. 3094/2003, το Ν. 3769/2009, το Ν. 3896/2010 και το Ν. 4097/2012. Από τη νομοθεσία που τον διέπει προκύπτουν τα ακόλουθα βασικά σημεία ως προς την αποστολή, τις αρμοδιότητες και το πλαίσιο λειτουργίας του:

- Ο ΣτΠ έχει ως αποστολή τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των Δημοσίων Υπηρεσιών, των ΟΤΑ, των ΝΠΔΔ και των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας.
- Ο ΣτΠ είναι αρμόδιος για θέματα που ανάγονται στις υπηρεσίες του Δημοσίου, των ΟΤΑ α' και β' βαθμίδας, των λοιπών ΝΠΔΔ και των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας που απασχολούνται με: i) τη διύληση και διανομή ύδατος, την αποχέτευση και απαγωγή ακάθαρτων υδάτων και λυμάτων. ii) τη διανομή ηλεκτρικού ρεύματος και καυσίμου αερίου, iii) τη μεταφορά προσώπων και αγαθών από ξηρά, θάλασσα και αέρα και iv) τις τηλεπικοινωνίες και τα ταχυδρομεία²⁹. Εκτός της αρμοδιότητάς του βρίσκονται οι υπουργοί και υφυπουργοί ως προς τις πράξεις που ανάγονται στη διαχείριση της πολιτικής λειτουργίας, τα θρησκευτικά ΝΠΔΔ, η δικαστική εξουσία, οι ένοπλες δυνάμεις, η ΕΥΠ, οι υπηρεσίες του Υπουργείου Εξωτερικών για δραστηριότητες που ανάγονται στην εξωτερική πολιτική ή στις διεθνείς σχέσεις της χώρας, το ΝΣΚ και οι Ανεξάρτητες Αρχές ως προς την κύρια λειτουργία τους. Ο ΣτΠ δεν επιλαμβάνεται υποθέσεων που αφορούν την κρατική ασφάλεια ή θεμάτων που άπτονται της υπηρεσιακής κατάστασης του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών.
- Ο ΣτΠ ερευνά ατομικές διοικητικές πράξεις που παραβιάζουν δικαιώματα ή προσβάλλουν νόμιμα συμφέροντα φυσικών ή νομικών προσώπων. Ιδίως ερευνά περιπτώσεις κατά τις οποίες όργανο δημόσιας υπηρεσίας, ατομικό ή συλλογικό:
 - i) προσβάλλει, με πράξη ή παράλειψη, δικαίωμα ή συμφέρον προστατευόμενο από το Σύνταγμα και το Νόμο,
 - ii) αρνείται να εκπληρώσει συγκεκριμένη υποχρέωση που επιβάλλεται από τελεσίδικη δικαστική απόφαση,
 - iii) αρνείται να εκπληρώσει συγκεκριμένη υποχρέωση που επιβάλλεται από διάταξη νόμου ή από ατομική διοικητική πράξη,
 - iv) ενεργεί ή παραλείπει νόμιμη οφειλόμενη ενέργεια, κατά παράβαση των αρχών της χρηστής διοίκησης και της διαφάνειας ή κατά κατάχρηση εξουσίας³⁰.
- Να σημειωθεί όμως ότι σε όλες τις ως άνω περιπτώσεις, ο ΣτΠ δεν επιλαμβάνεται υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον δικαστικής αρχής.

- Ο ΣτΠ συντάσσει ετήσια έκθεση, στην οποία παρουσιάζει το έργο της Αρχής, τις σημαντικότερες υποθέσεις και διατυπώνει προτάσεις για τη βελτίωση των δημόσιων υπηρεσιών και αναγκαίες νομοθετικές ρυθμίσεις.
Η έκθεση του ΣτΠ υποβάλλεται το Μάρτιο κάθε έτους στον Πρωθυπουργό και τον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιείται στον Υπουργό Εσωτερικών. Η ετήσια έκθεση του Συνηγόρου συζητείται σε ειδική συνεδρίαση της Ολομέλειας της Βουλής ενώ δημοσιεύεται σε ειδική έκδοση του Εθνικού Τυπογραφείου.
- Ο ΣτΠ επιλαμβάνεται κάθε θέματος εντός των αρμοδιοτήτων του ύστερα από ενυπόγραφη αναφορά κάθε άμεσα ενδιαφερόμενου φυσικού ή νομικού προσώπου ή ενώσεως προσώπων. Επίσης, δύναται να επιληφθεί αυτεπαγγέλτως για υποθέσεις που λόγω δημοσιότητας έχουν προκαλέσει την κοινή γνώμη. Δεν επιλαμβάνεται υποθέσεων, όπου η διοικητική ενέργεια έχει γεννήσει δικαιώματα ή ευνοϊκές καταστάσεις υπέρ τρίτων, που ανατρέπονται μόνο με δικαστική απόφαση, εκτός αν συντρέχει προφανής παρανομία ή το κύριο αντικείμενό τους σχετίζεται με την προστασία του περιβάλλοντος. Η αναφορά υποβάλλεται εντός προθεσμίας έξι μηνών από τη στιγμή που ο ενδιαφερόμενος έλαβε γνώση των ενεργειών ή παραλείψεων για τις οποίες προσφεύγει στο ΣτΠ. Η υποβολή της είναι ανεξάρτητη από την παράλληλη άσκηση αίτησης θεραπείας ή ιεραρχικής προσφυγής ούτε διακόπτει ή αναστέλλει τις προβλεπόμενες από το νόμο προθεσμίες για την άσκηση ενδίκου μέσου ή βοηθήματος. Σε περίπτωση όμως που ασκηθεί ενδικοφανής προσφυγή, ο ΣτΠ δεν επιλαμβάνεται του θέματος πριν εκδοθεί απόφαση ή παρέλθει άπρακτη προθεσμία τριών μηνών από την άσκηση της προσφυγής.
- Ο ΣτΠ δύναται κατά την έρευνα των υποθέσεων να ζητά τη συνδρομή του Σώματος Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης. Ακόμη δύναται να ζητά από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή στοιχείο για την υπόθεση, να εξετάζει πρόσωπα, να διενεργεί αυτοψία και να παραγγέλλει πραγματογνωμοσύνη. Κατά την εξέταση εγγράφων και άλλων αποδεικτικών στοιχείων, που βρίσκονται στη διάθεση δημοσίων υπηρεσιών, δεν μπορεί να αντιταχθεί ο χαρακτηρισμός τους ως απόρρητο, εκτός εάν αφορούν την εθνική άμυνα, την κρατική ασφάλεια και τις διεθνείς σχέσεις της χώρας (Ν. 2477/1997). Όλες οι υπηρεσίες του Δημοσίου οφείλουν να διευκολύνουν την έρευνα και να συνδράμουν το στο έργο του. Η άρνηση σύμπραξης αποτελεί αντικείμενο ειδικής έκθεσης του ΣτΠ προς τον καθ' ύλην αρμόδιο υπουργό.

Σχετική είναι και η πρόβλεψη ότι άρνηση υπαλλήλου να συνεργασθεί με το ΣτΠ συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα παράβασης καθήκοντος, για δε τα μέλη διοίκησης λόγο αντικατάστασής τους.

- Μετά την ολοκλήρωση της έρευνας ο ΣτΠ συντάσσει πόρισμα το οποίο γνωστοποιεί στον καθ' ύλην αρμόδιο υπουργό και υπηρεσίες, ενώ διαμεσολαβεί με κάθε πρόσφορο τρόπο για την επίλυση του προβλήματος του πολίτη. Στις προτάσεις του προς τις υπηρεσίες μπορεί να θέτει προθεσμία, εντός της οποίας οφείλουν να ενημερώσουν για τις ενέργειές τους σχετικά με την εφαρμογή των προτάσεών του ή για τους λόγους που δεν επιτρέπουν την αποδοχή τους, οπότε και ο ΣτΠ μπορεί να δημοσιοποιήσει τη μη αποδοχή των προτάσεών του, αν κατά την κρίση του δεν αιτιολογείται επαρκώς.
- Ο ΣτΠ ενημερώνει, σε κάθε περίπτωση, τον ενδιαφερόμενο για την πορεία της υποθέσεώς του.
- Αν κατά την έρευνα διαπιστωθεί παράνομη συμπεριφορά λειτουργού, υπαλλήλου ή μέλους διοίκησης, ο ΣτΠ διαβιβάζει την έκθεση στο αρμόδιο όργανο και μπορεί να προκαλέσει την πειθαρχική δίωξη του υπαίτιου ή να προτείνει τη λήψη άλλων μέτρων, αν ο υπαίτιος δεν υπόκειται σε πειθαρχικό έλεγχο. Αν προκύψουν αποχρώσεις ενδείξεις για τέλεση αξιόποινης πράξης, ο ΣτΠ διαβιβάζει την έκθεση και στον αρμόδιο Εισαγγελέα³¹.

ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΔΟΜΗ ΣτΠ

Το ΠΔ 273/1999 προσέθεσε μια νέα διάσταση στην οργάνωση του ΣτΠ.

Συγκεκριμένα, με το αρ. 2 ΠΔ 273/1999, το έργο της Αρχής οργανώνεται σε τέσσερις κύκλους δραστηριότητας:

- α) Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,
- β) Κοινωνικής Προστασίας (κοινωνική πολιτική, υγεία, ασφάλιση, πρόνοια, προστασία των ηλικιωμένων, των ατόμων με ειδικές ανάγκες), όπου προΐσταται ο Συνήγορος Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και θεσπίστηκε με το Ν.3293/2004,
- γ) Ποιότητας Ζωής (περιβάλλον, πολεοδομία, χωροταξία, δημόσια έργα, πολιτισμός),
- δ) Σχέσεων Κράτους-Πολίτη (πληροφόρηση και επικοινωνία, ποιότητα παρεχομένων υπηρεσιών, κακοδιοίκηση σε ΟΤ Α, ΔΕΚΟ, μεταφορές, επικοινωνίες, εργασία,

βιομηχανία, ενέργεια, φορολογία, τελωνεία, δημοσιονομικά θέματα, εμπόριο και κρατικές προμήθειες, γεωργία και αγροτική πολιτική, παιδεία).

ε) Με το αρ.1 Ν. 3094/2003 προστέθηκε ως αρμοδιότητα και συγχρόνως έκτος κύκλος η προάσπιση και προαγωγή των συμφερόντων του παιδιού.

στ) Με τον ίδιο Νόμο ανατέθηκε στο ΣτΠ η προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης όλων των προσώπων χωρίς διάκριση λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού. Ταυτόχρονα ορίστηκε και έκτος Βοηθός Συνήγορος υπεύθυνος για τον κύκλο αυτό.

Την ευθύνη λειτουργίας κάθε κύκλου έχει ένας Βοηθός Συνήγορος. Οι ειδικοί επιστήμονες και οι βοηθοί επιστήμονες κατανέμονται στους κύκλους δραστηριότητας από το ΣτΠ. Κάθε κύκλος δραστηριότητας αναλαμβάνει την έρευνα των υποθέσεων που υπάγονται στην αρμοδιότητά του. Οι κύκλοι δραστηριότητας συνεργάζονται μεταξύ τους για τις υποθέσεις που αφορούν περισσότερους από ένα κύκλους.

Ακόμη με το αρ. 4 του ίδιου ΠΔ προβλέπεται πως οι αναφορές των πολιτών καταχωρούνται σε ειδικό μητρώο και προωθούνται στον αρμόδιο κύκλο δραστηριότητας.

Επίσης, με το αρ. 11 Ν. 3769/2009 ορίστηκε ο ΣτΠ ως φορέας παρακολούθησης και προώθησης της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών.

Ως προς το καθεστώς του ΣτΠ και των Βοηθών Συνηγόρων ο ΣτΠ δεν υπόκειται σε έλεγχο από κυβερνητικό όργανο ή διοικητική αρχή, καθότι συνιστά Ανεξάρτητη Αρχή. Ο ΣτΠ επικουρείται στο έργο του από τέσσερις Βοηθούς Συνηγόρους, οι οποίοι κατά την άσκηση των καθηκόντων τους απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Ο ΣτΠ και οι Βοηθοί Συνήγοροι δεν ευθύνονται, δεν διώκονται και δεν εξετάζονται για γνώμη που διατύπωσαν ή πράξη που εξετέλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, εκτός και αν πρόκειται για συκοφαντική δυσφήμιση, εξύβριση ή παραβίαση του απορρήτου, και αυτό κατόπιν έγκλησης. Ο ΣτΠ επιλέγεται από το Υπουργικό Συμβούλιο για πενταετή θητεία μετά από προηγούμενη γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον ΚτΒ και διορίζεται με προεδρικό διάταγμα. Ο ΣτΠ συντονίζει το έργο των Βοηθών Συνηγόρων. Επίσης, εποπτεύει και κατευθύνει τους ειδικούς επιστήμονες και το προσωπικό της Γραμματείας, όπως και είναι πειθαρχικός προϊστάμενος του επιστημονικού και διοικητικού προσωπικού. Ο ΣτΠ, οι Βοηθοί Συνήγοροι και όλο το προσωπικό της

Αρχής υπέχουν καθήκον εχεμύθειας για τα έγγραφα και στοιχεία, των οποίων λαμβάνουν γνώση στο πλαίσιο της έρευνας και χαρακτηρίζονται ως απόρρητα σύμφωνα βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας ή εξαιρούνται από το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, κατά το αρ. 16 Ν. 1599/ 1986 και κάθε άλλη συναφή διάταξη³².

ΠΡΟΣΦΑΤΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ ΣτΠ

Κοινή συνισταμένη και από τις τρεις προηγηθείσες εκθέσεις (2011, 2012, 2013) αποτελεί ο κλονισμός της πίστης των πολιτών στο «κράτος δικαίου», μεσούσης μιας πρωτοφανούς δημοσιοοικονομικής κρίσης, που εξελίχθηκε σε θεσμική, πολιτική και κοινωνική κρίση. Την ίδια στιγμή όμως, αυξήθηκαν και οι απαιτήσεις των πολιτών για μια «χρηστή» και αποδοτική Δημόσια Διοίκηση, η οποία θα αντικαταστήσει την σημερινή εικόνα μιας ελλειμματικής και αναποτελεσματικής Διοίκησης, η οποία αντί να στέκεται αρωγός στον πολίτη, προξενεί εμπόδια και κωλυσιεργίες. Το γεγονός ότι οι περισσότεροι πολίτες που απευθύνονται στο ΣτΠ προέρχονται είτε από την περιφέρεια του Νομού Αττικής (δηλ. εκτός Αθηνών και Πειραιά) είτε από την Περιφέρεια της λοιπής Ελλάδας (Μακεδονία, Θράκη, Πελοπόννησος, νησιωτική Ελλάδα) μπορεί να εξηγηθεί από την απουσία ή την πλημμελή λειτουργία των κρατικών υπηρεσιών στις περιοχές αυτές.

Κυρίαρχα προβλήματα για τα οποία προσέφυγαν οι πολίτες στον Συνήγορο είναι η κοινωνική ασφάλιση, η φορολογία, θέματα διοικητικής διαδικασίας και ζητήματα που αφορούν παροχές κοινής ωφέλειας. Τον ΣτΠ επίσης απασχόλησαν και θέματα που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες (είσοδος και παραμονή στη χώρα), ζητήματα που σχετίζονται με το οικιστικό περιβάλλον, ζητήματα εκπαίδευσης και διακρίσεις λόγω φύλου. Μείζονα προβλήματα και αμφισβητήσεις παρατηρούνται στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης σχετικά με τις ασφαλιστικές εισφορές, την τεκμηρίωση του ασφαλιστικού δεσμού των πολιτών και τις ασφαλιστικές παροχές. Το ασφαλιστικό σύστημα υπήρξε πάντα, και πριν από την κρίση, μια προβληματική περιοχή της κοινωνικής πολιτικής και της κοινωνικής προστασίας. Ανάλογα είναι και τα ζητήματα που προκύπτουν από την αύξηση των αναφορών σε θέματα υγείας και πρόνοιας. Στις θεματικές ενότητες αναφορών οι οποίες σχετίζονται με ζητήματα ποιότητας ζωής κυριαρχούν εκείνες που εντάσσονται στην ευρύτερη ενότητα του δομημένου-οικιστικού περιβάλλοντος. Ειδικότερα, μεγάλο ποσοστό των νέων αναφορών αφορούν προβλήματα που σχετίζονται με τους όρους λειτουργίας και χωροθέτησης έργων – στην

κατηγορία αυτή εντάσσονται και οι αναφορές που αφορούν την τιμολόγηση των παροχών κοινής ωφέλειας από τη ΔΕΗ και την ΕΥΔΑΠ. Σεβαστό ποσοστό των υποθέσεων επικεντρώνεται σε ζητήματα πολεοδομικού σχεδιασμού και αυθαίρετων κατασκευών. Επιπλέον, σημαντικά για τους πολίτες αναδεικνύονται, βάσει των αναφορών τους, θέματα που προέρχονται από τη χωροθέτηση και την αδειοδότηση εγκαταστάσεων και δραστηριοτήτων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, αλλά και θέματα Καταστημάτων Υγειονομικού Ενδιαφέροντος. Η έλλειψη πόρων της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, το περιβάλλον ρευστότητας και οι ανακατατάξεις επιδείνωσαν ακόμη περισσότερο τις σχέσεις κράτους- πολίτη, ενώ ο κύκλος κοινωνικής προστασίας καταλαμβάνει επίσης μεγάλο αριθμό υποθέσεων που απασχόλησαν το στο. Επιπλέον προκλήσεις έχει προκαλέσει και το προβάδισμα της δημοσιονομικής προσαρμογής και οι ασφυκτικές ταμειακές πιέσεις για είσπραξη δημοσίων εσόδων έναντι της διαφύλαξης και προάσπισης των δικαιωμάτων των πολιτών, φαινόμενο που είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των υποθέσεων φορολογίας και τακτοποίησης των οικονομικών υποχρεώσεων, για τις οποίες γίνεται προσφυγή στο ΣτΠ.

Ο ΣτΠ έχει να παρουσιάσει σταθερά και ένα αξιόλογο έργο στον τομέα των αυτεπάγγελτων ερευνών (πχ συνθήκες διαβίωσης στα καταστήματα κράτησης, συνθήκες κάτω από τις οποίες τελεί ο ΟΚΑΝΑ κλπ), ενώ πυκνή είναι και η συνεργασία του με πολλούς διεθνείς και ευρωπαϊκούς θεσμούς, η συμμετοχή του ΣτΠ και των Βοηθών Συνηγόρων σε ημερίδες και σεμινάρια. Τέλος, πολύ σημαντική είναι και η εκπόνηση ειδικών εκθέσεων που επεξεργάζονται θέματα της επικαιρότητας, όπως η έκθεση για τη ρατσιστική βία ή για τα εμπόδια στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας.

Ε. ΕΘΝΙΚΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ

ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

Ο Εθνικός Συντονιστής για την καταπολέμηση της διαφθοράς είναι ένας ανεξάρτητος φορέας συντονισμού όλων των δυνάμεων της συντεταγμένης πολιτείας για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Ο θεσμός του Εθνικού Συντονιστή ιδρύθηκε το Ν. 4152/2013 και αποστολή του είναι η διαμόρφωση Εθνικής Στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς σε όλα τα επίπεδα του δημόσιου βίου (πολιτικό, κυβερνητικό, δικαστικό, διοικητικό), η παρακολούθηση και η αξιολόγηση της

πολιτικής των Υπουργείων και όλων των υπόλοιπων κρατικών υπηρεσιών, καθώς και ο συντονισμός αυτών.

Στις αρμοδιότητες του Εθνικού Συντονιστή ανήκουν, όπως περιγράφονται από τον ως άνω νόμο:

- α) Η κατάρτιση σχεδίου εθνικής στρατηγικής για την πρόληψη και την καταπολέμηση της διαφθοράς.
 - β) Η εξειδίκευση της στρατηγικής αυτή με μέτρα και δράσεις κατά Υπουργείο και φορέα.
 - γ) Η επικαιροποίηση της εθνικής στρατηγικής και οι εξειδικεύσεις της οποτεδήποτε παρίσταται ανάγκη.
 - δ) Η παρακολούθηση της εφαρμογής του σχεδίου, ο έλεγχος της τήρησής του και η επέμβαση εφόσον διαπιστώνονται αποκλίσεις.
 - ε) Ο συντονισμός όλων των υπηρεσιών και των φορέων που εμπλέκονται στην εφαρμογή της εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς, αναλαμβάνοντας τις αναγκαίες πρωτοβουλίες και ενέργειες.
 - στ) Η αξιολόγηση της εφαρμογής και της προόδου της εθνικής στρατηγικής και των αποτελεσμάτων της και η σχετική ενημέρωση του Πρωθυπουργού και της Βουλή.
- Στην αποστολή του επίσης εντάσσονται η κατάστρωση μέτρων για την πρόληψη της διαφθοράς, η ενίσχυση των ελέγχων σε κρίσιμους τομείς και η ανάπτυξη νέων μέτρων κατά της διαφθοράς.

Ο Εθνικός Συντονιστής για την εκπλήρωση του έργου δύναται να συνεργάζεται με τους Υπουργούς και τις Υπηρεσίες και φορείς, οι οποίοι αμέσως ή εμμέσως εμπλέκονται και ανταλλάσσει απόψεις σχετικά με τη διαμόρφωση και εφαρμογή ολοκληρωμένης πολιτικής για τον εντοπισμό των εστιών διαφθοράς, ενώ παράλληλα στο πλαίσιο της συνεργασίας αυτής εισηγείται στους αρμόδιους Υπουργούς νομοθετικές και κανονιστικές μεταρρυθμίσεις. Επιπλέον, μπορεί να ζητεί από τις αρμόδιες διοικητικές υπηρεσίες στατιστικά καθώς και άλλα στοιχεία, που αφορούν υποθέσεις διαφθοράς και να απευθύνει προς αυτές τις αναγκαίες συστάσεις. Στοιχεία όμως και πληροφορίες μπορεί να αναζητά και από τις αρμόδιες δικαστικές και εισαγγελικές αρχές, αλλά και να συνεργάζεται με τους διευθύνοντες στις δικαστικές και εισαγγελικές αρχές όλων των βαθμών και ανταλλάσσει απόψεις σχετικά με θέματα της αρμοδιότητάς του.

Ως προς την οργάνωσή του, Εθνικός Συντονιστής για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς είναι εντελώς ανεξάρτητος ως προς την εκπλήρωση των καθηκόντων του,

υπάγεται απευθείας στον πρωθυπουργό και διορίζεται με απόφασή του για πενταετή θητεία και υποστηρίζεται στο έργο του από δωδεκαμελή Συντονιστική Επιτροπή (στην εν λόγω επιτροπή μετέχουν μεταξύ άλλων και ο ΓΕΔΔ και ο ΣτΠ), η οποία συνεδριάζει μια φορά το μήνα, με Πρόεδρο τον ίδιο και από ειδικό Συμβουλευτικό Σώμα.

Σε σύντομο χρονικό διάστημα (περίπου Ιούλιος 2014) αναμένεται και η Έκθεση του Εθνικού Συντονιστή που θα παρουσιάζει τόσο τη μέχρι τώρα δράση του, όσο και τη δράση και το έργο των φορέων της Συντονιστικής Επιτροπής. Μεγάλο ενδιαφέρον θα συγκεντρώσουν και οι προτάσεις του για την υλοποίηση των δράσεων στον Οδικό Χάρτη για το ξέπλυμα μαύρου χρήματος και η βελτίωση και ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου των φορέων που υπάγονται στη συντονιστική του αρμοδιότητα.

ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ

Με πρόταση του Εθνικού Συντονιστή κατά της διαφθοράς έχουν συσταθεί στα Υπουργεία ομάδες εργασίας για την ανίχνευση, μελέτη και επίλυση φαινομένων διαφθοράς σε τομείς υψηλού κινδύνου. Όπως γνωστοποίησε με έγγραφό του απευθυνόμενο στη Βουλή, ο Εθνικός Συντονιστής (στη θέση αυτή έχει διοριστεί ο εγνωσμένου κύρους ανώτατος δικαστικός Ιωάννης Τέντες), μέχρι στιγμής ομάδες εργασίας έχουν ενεργοποιηθεί στα πεδία της φορολογικής- τελωνειακής διοίκησης, της δημόσιας υγείας, των στρατηγικών και ιδιωτικών επενδύσεων, των δημοσίων συμβάσεων και των δημοσίων έργων. Περαιτέρω, ο Υπουργός Εσωτερικών ζήτησε τη συγκρότηση ομάδων εργασίας για τον τομέα της τοπικής αυτοδιοίκησης και ο Υπουργός Εθνικής Άμυνας για τον τομέα των στρατιωτικών προμηθειών και συμβάσεων. Οι ομάδες εργασίας, δεν είναι επιφορτισμένες απλώς με την καταγραφή των διαδικασιών που ενισχύουν τις πιθανότητες εμφάνισης διαφθοράς αλλά και με την αποκάλυψη περιπτώσεων διαφθοράς.

Στις πλέον πρόσφατες παρεμβάσεις του, ο Εθνικός Συντονιστής έχει εισηγηθεί τη διάθεση ποσού αποζημίωσης της Siemens ΑΕ προς το Ελληνικό Δημόσιο για τη χρηματοδότηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων επιμόρφωσης του προσωπικού των ελεγκτικών φορέων του δημόσιου τομέα, αλλά και την ενημέρωση και επιμόρφωση δικαστικών λειτουργών και του προσωπικού που τους συνεπικουρεί. Ακόμη, ο Εθνικός Συντονιστής, όπως αναφέρεται στο έγγραφο που διαβιβάστηκε στη Βουλή, έχει προβεί

στη χαρτογράφηση όλων των υφιστάμενων ελεγκτικών μηχανισμών και, μάλιστα, ο συντονισμός τους επιτυγχάνεται μέσω των τακτικών, ανά μήνα, και έκτακτων συνεδριάσεων της Συντονιστικής Επιτροπής για την καταπολέμηση της Διαφθοράς, η οποία εκ του νόμου είναι επιφορτισμένη να υποστηρίζει τον Εθνικό Συντονιστή στην άσκηση των συντονιστικών και επιτελικών του αρμοδιοτήτων. Σε πρόσφατη ημερίδα (Απρίλιος 2014), μετά από πρωτοβουλία της Βουλής για την πάταξη της διαφθοράς, ο Εθνικός Συντονιστής, Ιωάννης Τέντες τόνισε ότι για την επιτυχία του θεσμού αυτού απαιτείται πολιτική βούληση και κοινωνική αποδοχή, διότι η καταπολέμηση της διαφθοράς πρέπει να αποτελέσει μια πάνδημη, μια πανεθνική προσπάθεια.

II. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ: ΟΜΟΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΜΕΤΑΞΥ
ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΣΩΜΑΤΟΣ
ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΩΝ- ΕΛΕΓΚΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ
ΠΟΛΙΤΗ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ

Στο αμέσως προηγούμενο κεφάλαιο παρουσιάστηκαν τέσσερις κύριοι θεσμοί ελέγχου λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, καταπολέμησης της διαφθοράς και αποκατάστασης της νομιμότητας. Οι θεσμοί αυτοί εμφανίζουν όμως αξιοσημείωτες ομοιότητες αλλά και διαφορές ως προς τη νομική τους φύση, το πλαίσιο λειτουργίας τους, την αποστολή τους, το εύρος των αρμοδιοτήτων τους, τα μέσα τα οποία μπορούν να χρησιμοποιήσουν για την εκπλήρωση του σκοπού τους και την εικόνα που έχουν σχηματίσει και αποκομίζουν για την αποτελεσματικότητά τους οι πολίτες. Στο παρόν κεφάλαιο επιχειρείται μια συνοπτική σύγκριση των επιμέρους θεματικών, που απορρέουν από τους τέσσερις ως άνω θεσμούς ελέγχου της διοικητικής λειτουργίας.

A. ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ, ΚΑΙ ΑΠΟΣΤΟΛΗ

Ο ΓΕΔΔ συνιστά μια αυτόνομη μονοπρόσωπη Αρχή, ένα ανώτατο ελεγκτικό όργανο, ενώ διαθέτει και αρκετά από τα στοιχεία μιας Ανεξάρτητης Αρχής, χωρίς όμως να μπορεί να χαρακτηριστεί ως τέτοια: Συγκεκριμένα, ο ΓΕΔΔ είναι πρόσωπο εγνωσμένου κύρους, που επιλέγεται για ορισμένη θητεία (πενταετής), απολαμβάνει προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, ορίζεται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου¹, ειδικός Νόμος² ορίζει τα προσόντα και τη διαδικασία διορισμού των Βοηθών Επιθεωρητών καθώς και του επιστημονικού και λοιπού προσωπικού που στελεχώνει τον ΓΕΔΔ, συντάσσει ετήσια έκθεση πεπραγμένων και παρατηρήσεων σχετικά με την εξέλιξη του έργου του που υποβάλλεται στον Πρωθυπουργό και στο Προεδρείο της Βουλής, ενώ οποιαδήποτε άρνηση ή αποφυγή υπαλλήλου ή δημόσιου λειτουργού να συνδράμει στις έρευνες του ΓΕΔΔ ή να παρέχει τις απαραίτητες πληροφορίες και στοιχεία για την ολοκλήρωση της επιθεώρησης ή του ελέγχου στοιχειοθετεί πειθαρχικό παράπτωμα και καταχωρείται στον ατομικό φάκελο του υπαλλήλου. Η νομολογιακή αντιμετώπιση του θεσμού οριστικοποιήθηκε με την με τη με την υπ'αρ. 1849/2008 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ, με την οποία επιβεβαιώθηκε η συνταγματικότητα των διατάξεων του αρ. 10 του Ν. 3260/2004, σε εφαρμογή των οποίων έληξε μεταξύ άλλων και η θητεία του πρώτου ΓΕΔΔ. Σύμφωνα με τη γνώμη της πλειοψηφίας του ΣτΕ, ο ΓΕΔΔ ανήκει στην κατηγορία των

μετακλητών ανωτάτων διοικητικών υπαλλήλων των εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας θέσεων.

Ο ΓΕΔΔ είναι ένας θεσμός, ο οποίος εισήχθη προκειμένου να αντιμετωπίσει ευρύτερα προβλήματα διαφθοράς και κακοδιοίκησης στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση, γεγονός που πιστοποιείται τόσο από το εύρος των αρμοδιοτήτων του, όσο και από τα εργαλεία και μέσα παρέμβασης που έχει στη διάθεσή του.

Το ΣΕΕΔΔ αποτελεί φορέα εσωτερικού διοικητικού ελέγχου, ο οποίος υπάγεται απευθείας στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Ομοίως ειδική νομοθεσία³ διέπει τα προσόντα, τη θητεία και το διορισμό του Ειδικού Γραμματέα που διοικεί το Σώμα, των Επιθεωρητών- Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, των Βοηθών Επιθεωρητών, τα προσόντα, το διορισμό (υπηρεσιακό καθεστώς, αποσπάσεις κλπ) του επιστημονικού και βοηθητικού προσωπικού που στελεχώνει την Υπηρεσία, ενώ και το ΣΕΕΔΔ συντάσσει ετήσια έκθεση πεπραγμένων.

Το ΣΕΕΔΔ αποτελεί έναν ακόμη ελεγκτικό μηχανισμό για τον εντοπισμό φαινομένων διαφθοράς, κακοδιοίκησης και κρουσμάτων απόκλισης από τη νομιμότητα της δράσης της Δημόσιας Διοίκησης. Η αποστολή του μοιάζει όμως να λαμβάνει ευρύτερες διαστάσεις από το ΓΕΔΔ, καθ' ότι περιλαμβάνει και ελέγχους αποτελεσματικότητας, χαμηλής παραγωγικότητας και χαμηλής ποιότητας παρεχόμενων υπηρεσιών. Μπορεί να δρα αυτεπάγγελτα, ή ύστερα από καταγγελία, ή εντολή Υπουργού ή επικεφαλής Ανεξάρτητης Αρχής, χρήζει όμως προσοχής το γεγονός ότι προβαίνει σε ελέγχους και επιθεωρήσεις και ύστερα από εντολή του ΓΕΔΔ, η όλη δράση του ΣΕΕΔΔ αξιολογείται από τον ΓΕΔΔ στην ετήσια έκθεσή του⁴, ενώ οι Προϊστάμενοι του ΣΕΕΔΔ υποβάλλουν στον ΓΕΔΔ και στον Ειδικό Γραμματέα του ΣΕΕΔΔ εξαμηνιαίες αναφορές σχετικά με τους τομείς ευθύνης τους, με την πρόοδο που έχουν σημειώσει και με προτάσεις για μέτρα βελτίωσης της εύρυθμης λειτουργίας των Υπηρεσιών⁵.

Ο ΣτΠ αποτελεί μια συνταγματικά⁶ κατοχυρωμένη Ανεξάρτητη Αρχή και στοιχειοθετηθεί αυτό που λέγεται «ενδιάμεσος έλεγχος» (Επ. Σπηλιωτόπουλος, 2002). Κατά τον ίδιο συγγραφέα, ενδιάμεσος ονομάζεται ο έλεγχος της Διοίκησης που διενεργείται μεταξύ κοινοβουλευτικού και δικαστικού ελέγχου⁷. Αποστολή του ΣτΠ είναι η μεσολάβηση και αποκατάσταση των σχέσεων κράτους- πολίτη, προασπίζοντας τα έννομα συμφέροντα του τελευταίου και παρεμβαίνοντας προκειμένου να

εκπληρωθούν υποχρεώσεις (απορρέουσες από το Νόμο ή δικαστικές αποφάσεις) ή οφειλόμενες νόμιμες ενέργειες της Διοίκησης, και να διαλευκανθούν περιπτώσεις αδιαφάνειας ή κατάχρησης εξουσίας.

Τέλος, ο Εθνικός Συντονιστής για τη Διαφθορά αποτελεί έναν νέο θεσμό, που επίσης εμφανίζει χαρακτηριστικά Ανεξάρτητης Αρχής (προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία), που όμως ασκεί έναν «ρόλο- ομπρέλα», καθότι αποστολή του είναι η χάραξη της εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης σε όλα τα επίπεδα των κρατικών λειτουργιών: κυβερνητικό, διοικητικό και δικαστικό.

B. ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ, ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ

ΑΝΤΙΠΑΡΑΒΟΛΗ ΓΕΔΔ ΚΑΙ ΣΕΕΔΔ

ΚΑΤΑ ΤΟΠΟ ΚΑΙ ΚΑΘ'ΥΛΗΝ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ

Ο ΓΕΔΔ, όπως και τα άλλα Σώματα Ελέγχου και Διαμεσολάβησης που παρουσιάζονται, έχει κατά τόπο αρμοδιότητα σε όλη την ελληνική επικράτεια. Υφίστανται μάλιστα πολλά κοινά σημεία, χωρίς αυτό φυσικά να σημαίνει ταύτιση, μεταξύ ΓΕΔΔ και ΣΕΕΔΔ, καθ' ότι και τα δύο είναι Σώματα που λειτουργούν όχι μόνο κατασταλτικά, αλλά και προληπτικά, υπό την έννοια των παρεμβάσεων προς τη Διοίκηση για τη λήψη διορθωτικών διοικητικών μέτρων, και των προτάσεων προς την Κυβέρνηση για τη θέσπιση νομοθετικών ρυθμίσεων προς το σκοπό της πάταξης των φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης. Με άλλα λόγια, ο ΓΕΔΔ ασκεί κυρίως συντονιστικό έργο και ορισμένες από τις επιμέρους αρμοδιότητές του συμπίπτουν με αυτές του ΣΕΕΔΔ. Ο ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ έχουν καθ'ύλην αρμοδιότητα⁸ επί όλων των Υπηρεσιών και φορέων του Δημοσίου Τομέα, υπό στενή, ευρεία και ευρύτερη έννοια⁹. Εκτός της αρμοδιότητας του ΓΕΔΔ (νομολογιακά) και του ΣΕΕΔΔ με το αρ.2 Ν. 3074/2002 παραμένουν οι ίδιες υπηρεσίες και φορείς¹⁰.

ΜΕΣΑ ΔΡΑΣΗΣ

Αλλά και τα μέσα τα οποία διαθέτει ο ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ για την εκτέλεση της αποστολής τους παρουσιάζουν κάποιες συγκλίσεις. Ακριβώς το ίδιο παρατηρείται και ως προς την άσκηση του έργου που τους έχει ανατεθεί: Και οι δύο θεσμοί δύνανται να

διατάσσουν ελέγχους και επιθεωρήσεις κατόπιν καταγγελίας ή αυτεπαγγέλτως. Η διαφορά εντοπίζεται στο ΣΕΕΔΔ¹¹, το οποίο διενεργεί και ελέγχους¹² κατόπιν εντολής του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ή εντολής του οικείου Υπουργού ή Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης για τις υπηρεσίες τους ή τα εποπτευόμενα από αυτούς ΝΠΔΔ ή κατόπιν αιτήματος του ΓΕΔΔ, του ΣτΠ ή του επικεφαλής Ανεξάρτητης Αρχής.

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ – ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΓΕΔΔ

Ως προς το θεματικό πεδίο που καλύπτουν και οι δύο θεσμοί, αυτό εκτείνεται από τη διενέργεια επιθεωρήσεων, ελέγχων και ερευνών ως τον έλεγχο της περιουσιακής κατάστασης («πόθεν έσχες») των υπαλλήλων όλων των Ελεγκτικών Σωμάτων σε ό,τι αφορά τον ΓΕΔΔ και των υπαλλήλων που υπάγονται στις Υπηρεσίες και τους φορείς του αρ.2^α Ν. 3074/2002 (Δημόσιο υπό στενή, ευρεία και ευρύτερη έννοια). Στην αρμοδιότητα ελέγχου των ετήσιων δηλώσεων του ΓΕΔΔ ανήκουν επίσης και τα πρόσωπα του Ν. 3074 αρ. 1ε¹³. Οι ανωτέρω υποβάλλουν στον ΓΕΔΔ, μέσω των αρμόδιων υπηρεσιών προσωπικού, κάθε Ιούνιο δήλωση περιουσιακής κατάστασης των ιδίων, των συζύγων και των ανήλικων τέκνων τους, ανεξάρτητα από το αν υπήρξε ουσιώδης μεταβολή ή όχι της περιουσιακής τους κατάστασης κατά το προηγούμενο έτος¹⁴. Με το αρ. 14 Ν.3345/2005 ορίζεται ότι η διαπίστωση τόσο από τον ΓΕΔΔ, όσο και από το ΣΕΕΔΔ ύστερα από επιθεώρηση ή έλεγχο της τέλεσης πειθαρχικών παραπτωμάτων λειτουργιών ή υπαλλήλων δεσμεύει τα αρμόδια όργανα για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης. Ακόμη, με την ίδια παράγραφο προβλέπεται ότι τόσο στα πλαίσια επιθεωρήσεων και ερευνών, όσο και στα πλαίσια εξέτασης των ετήσιων δηλώσεων οικονομικής κατάστασης, ο ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ δύνανται, εφόσον το κρίνουν σκόπιμο, να προβαίνουν στην άρση του τραπεζικού, φορολογικού και χρηματιστηριακού απορρήτου. Η δυνατότητα διεκπεραίωσης ΕΔΕ είναι ένα ακόμη κοινό σημείο μεταξύ των δύο Σωμάτων Ελέγχου¹⁵. Η υποβολή νομοθετικών και οργανωτικών προτάσεων για την πάταξη της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση αποτελεί ακόμη αρμοδιότητα και των δύο θεσμών. Επιπλέον, και τόσο ο ΓΕΔΔ όσο και το ΣΕΕΔΔ κατά τη διάρκεια των ερευνών τους μπορούν να προβούν σε ΕΔΕ¹⁶.

Από αυτό το σημείο όμως και ύστερα, εντοπίζονται διαστάσεις μεταξύ των αρμοδιοτήτων τους: ο ΓΕΔΔ εξετάζει αποφάσεις πειθαρχικών οργάνων και τις παραπέμπει στο ανώτερο κατά περίπτωση πειθαρχικό όργανο ασκώντας την προβλεπόμενη από τον υπαλληλικό κώδικα ένσταση, προσφεύγει ενώπιον του ΣτΕ κατά τελεσίδικων αποφάσεων όλων των πειθαρχικών συμβουλίων των προαναφερόμενων φορέων σε συγκεκριμένες περιπτώσεις¹⁷ και εξετάζει καταγγελίες ή αναφορές που υποβάλλονται στο Γραφείο του, τις οποίες διερευνά κατά την κρίση του. Στον ΓΕΔΔ έχει επίσης ανατεθεί η εποπτεία της δράσης και η αξιολόγηση του έργου των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου, η σύγκληση και η προεδρία του ΣΟΕΕ¹⁸, η εξέταση προσφυγών κατά αποφάσεων φορέων του Δημοσίου με τις οποίες απορρίπτονται, στο σύνολό τους ή εν μέρει, αιτήσεις χορήγησης εγγράφων για περαιτέρω χρήση¹⁹ και ο έλεγχος της προσβασιμότητας Ατόμων Με Ειδικές Ανάγκες σε δημόσιες υπηρεσίες²⁰. Κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του ο ΓΕΔΔ έχει τη δυνατότητα να ζητά τον διορισμό εμπειρογνομόνων, δημοσίων υπαλλήλων ή λειτουργών ή και ιδιωτών, όταν το κρίνει απαραίτητο και να συγκροτεί ΜΚΕ αποτελούμενα από επιθεωρητές–ελεγκτές δύο ή περισσότερων σωμάτων ή υπηρεσιών επιθεώρησης και ελέγχου ή από άλλους δημόσιους λειτουργούς. Επίσης δύναται να ζητά από τους ελεγχόμενους φορείς να ασκούν τα προβλεπόμενα από τον ΚΠΔ δικαιώματα του πολιτικώς ενάγοντος για την ικανοποίηση της ηθικής βλάβης που μπορεί να τους έχει προκαλέσει, με αξιόποινες πράξεις του, οποιοσδήποτε υπάλληλος, λειτουργός ή όργανό τους καθώς και να ζητά από το Δημόσιο ή τους λοιπούς εποπτευομένους δημόσιους φορείς να παρίστανται ως πολιτικώς ενάγοντες κατά την ακροαματική διαδικασία προς υποστήριξη της κατηγορίας σε περιπτώσεις παράβασης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας είτε από υπαλλήλους ή όργανα του δημοσίου είτε από ιδιώτες φυσικά ή νομικά πρόσωπα²¹.

Από την άλλη πλευρά, το ΣΕΕΔΔ μεριμνά για τη συγκέντρωση του απαραίτητου αποδεικτικού υλικού, προκειμένου να διαβιβαστεί στην αρμόδια Εισαγγελική Αρχή η σχετική αναφορά για εγκλήματα που διαπράττουν ή συμμετέχουν σε αυτά υπάλληλοι ή λειτουργοί του Δημοσίου και προβλέπονται σε συγκεκριμένες διατάξεις του ΠΚ²².

Ομοιότητες και διαφορές όμως παρουσιάζει ο ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ και ως προς τη δομή και οργάνωσή τους²³. Σε ό,τι αφορά το ΣΕΕΔΔ ισχύουν οι αντίστοιχες ρυθμίσεις: Του Σώματος προΐσταται μετακλητός Ειδικός Γραμματέας, σύμφωνα με το αρ. 28 Ν.1558/1985, η θέση του οποίου έχει συσταθεί με την παρ. 2 του αρ. 1 Ν.2839/2000²⁴.

ΑΝΤΙΠΑΡΑΒΟΛΗ ΓΕΔΔ, ΣΕΕΔΔ ΜΕ ΣτΠ

ΠΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ

Σε εντελώς διαφορετικό μήκος κύματος κινούνται οι αρμοδιότητες και τα μέσα και εργαλεία δράσης του ΣτΠ, παρατήρηση που εξηγείται από το γεγονός ότι, άσχετα αν στην πορεία της έρευνας της υπόθεσης μπορούν να στοιχειοθετηθούν φαινόμενα απόκλισης από την αρχή της νομιμότητας της δράσης της Διοίκησης ή από την αρχή της χρηστής Διοίκησης, η Ανεξάρτητη αυτή Αρχή δεν συνιστά Σώμα ή Όργανο ελέγχου, αλλά θεσμός διαμεσολάβησης στις σχέσεις μεταξύ κράτους και πολίτη. Η κατά τόπο αρμοδιότητά του εκτείνεται σε όλη την ελληνική Επικράτεια, ενώ η καθ' ύλην αρμοδιότητά του είναι λίγο στενότερη από αυτήν του ΓΕΔΔ και του ΣΕΕΔΔ²⁵. Όμως, για την προάσπιση των δικαιωμάτων του παιδιού ο ΣτΠ είναι αρμόδιος και για θέματα που ανάγονται σε ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα, που προσβάλλουν τα δικαιώματα του παιδιού, σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο αρ. 4 Ν. 3094/2003²⁶. Ταυτόχρονα, όπως ακριβώς ισχύει για το ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ, ο ΣτΠ δεν μπορεί να επιληφθεί υπόθεσης αν υφίσταται εκκρεμοδικία, ή αν έχει ασκηθεί ενδικοφανής προσφυγή, πριν την πάροδο τριών μηνών²⁷. Επιπλέον, ο ΣτΠ δεν επιλαμβάνεται περιπτώσεων, κατά τις οποίες η διοικητική ενέργεια έχει γεννήσει δικαιώματα ή έχει δημιουργήσει ευνοϊκές καταστάσεις υπέρ τρίτων, που ανατρέπονται μόνο με δικαστική απόφαση, εκτός εάν προφανώς συντρέχει παρανομία ή έχουν σχέση κατά το κύριο αντικείμενο τους με την προστασία του περιβάλλοντος²⁸.

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΜΕΣΑ ΔΡΑΣΗΣ

Σχετικά τα μέσα τα οποία διαθέτει ο ΣτΠ για να δράσει και να εκπληρώσει την αποστολή του, αν επιχειρηθεί μια σύγκριση με το ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ, τότε καταλήγει κανείς στις ακόλουθες παρατηρήσεις: Σύμφωνα με το αρ. 4 Ν. 3094/2003 ο ΣτΠ, όπως και ο ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ, επιλαμβάνεται μιας υπόθεσης είτε ύστερα από αναφορά

φυσικού ή νομικού προσώπου (εντός έξι μηνών από το συμβάν ή από τη στιγμή που έλαβε γνώση του συμβάντος), είτε αυτεπαγγέλτως. Ο ΣτΠ δύναται κατά την έρευνα των υποθέσεων να ζητεί τη συνδρομή του ΣΕΕΔΔ ή άλλων ελεγκτικών σωμάτων της Διοίκησης. Απέναντι στις δημόσιες υπηρεσίες ισχύει για τον ΣτΠ ό,τι για τον ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ²⁹. Για την προάσπιση των δικαιωμάτων του παιδιού, μπορεί να ζητά με ειδικά αιτιολογημένο έγγραφό του από ιδιώτη που κατονομάζεται στην αναφορά έγγραφα ή άλλα στοιχεία για την υπόθεση. Το ίδιο ακριβώς ισχύει και για υποθέσεις παρακολούθησης της εφαρμογής της ισότητας μεταξύ των δύο φύλων³⁰. Ο χαρακτηρισμός των στοιχείων αυτών ως απορρήτων δεν μπορεί να του αντιταχθεί³¹.

Ο ΣτΠ στις προτάσεις του προς τις υπηρεσίες μπορεί να θέτει προθεσμία, μέσα στην οποία οφείλουν να τον ενημερώσουν για τις ενέργειες τους σχετικά με την εφαρμογή των προτάσεων του ή για τους λόγους που δεν επιτρέπουν την αποδοχή τους, κατ' αντιστοιχία με το ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ³². Μπορεί να δημοσιοποιήσει τη μη αποδοχή των προτάσεών του, εφόσον κρίνει ότι δεν αιτιολογείται επαρκώς³³. Ο ΣτΠ ενημερώνει σε κάθε περίπτωση τον ενδιαφερόμενο για την τύχη της υπόθεσής του.

Όπως ακριβώς ισχύει και για τον ΓΕΔΔ και για το ΣΕΕΔΔ, ο προσωπικό της Αρχής υπέχει καθήκον εχεμύθειας για έγγραφα και στοιχεία των οποίων λαμβάνει γνώση στο πλαίσιο της έρευνας και είναι απόρρητα σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις ή εξαιρούνται από το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα³⁴. Ταυτόχρονα, όπως ισχύει και για την περίπτωση του ΓΕΔΔ και του ΣΕΕΔΔ, άρνηση λειτουργού ή υπαλλήλου ή μέλους διοίκησης να συνεργασθεί με τον ΣτΠ κατά τη διεξαγωγή της έρευνας συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα παράβασης καθήκοντος, για δε τα μέλη διοίκησης λόγο αντικατάστασής τους³⁵. Αν κατά την έρευνα διαπιστωθεί παράνομη έκθεση στο αρμόδιο όργανο και μπορεί να προκαλέσει την πειθαρχική δίωξη του υπαιτίου, όπως συμβαίνει και στην περίπτωση του ΓΕΔΔ και του ΣΕΕΔΔ ή να προτείνει τη λήψη άλλων μέτρων, αν ο υπαίτιος δεν υπόκειται σε πειθαρχικό έλεγχο. Επίσης μπορεί επίσης σε σοβαρές περιπτώσεις να προκαλέσει με έγγραφό του προς το αρμόδιο όργανο την πειθαρχική δίωξη του υπαίτιου λειτουργού ή υπαλλήλου για την ανωτέρω παράλειψη άσκησης του ενδεικνυόμενου ελέγχου. Αν πάλι προκύψουν αποχρώσεις ενδείξεις για τέλεση αξιόποινης πράξης από υπάλληλο, ο ΣτΠ διαβιβάζει την έκθεση και στον αρμόδιο εισαγγελέα³⁶.

Και ο ΣτΠ όπως και ο ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ συντάσσει και υποβάλλει ετήσια έκθεση³⁷, στο κείμενο της οποίας παρουσιάζει τις σημαντικότερες υποθέσεις, τις οποίες έφερε εις πέρας και διατυπώνει προτάσεις για τη βελτίωση των δημοσίων υπηρεσιών

και απαραίτητες νομοθετικές ή κανονιστικές μεταρρυθμίσεις. Η έκθεση του ΣτΠ υποβάλλεται το Μάρτιο κάθε έτους στον Πρωθυπουργό και στον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιείται στον Υπουργό Εσωτερικών.

ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΔΟΜΗ

Ο ΣτΠ εμφανίζει επίσης και αναλογίες με τους θεσμούς του ΓΕΔΔ και του ΣΕΕΔΔ τόσο ως προς τη δομή, όσο και ως προς την οργάνωσή του. Βέβαια ο ΣτΠ διαφοροποιείται ουσιωδώς από τους άλλους δύο θεσμούς ως προς την οργάνωσή του σε πέντε θεματικούς κύκλους (Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Κοινωνικής Προστασίας, Ποιότητας Ζωής, Σχέσεων Κράτους-Πολίτη και Προστασίας των Δικαιωμάτων του Παιδιού). Την ευθύνη λειτουργίας κάθε κύκλου έχει και ένας Βοηθός Συνήγορος³⁸. Για τον ΣτΠ ισχύουν οι αντίστοιχες με τον ΓΕΔΔ και ΣΕΕΔΔ εγγυήσεις³⁹ και οργάνωση της Υπηρεσίας⁴⁰.

ΑΝΤΙΠΑΡΑΒΟΛΗ ΓΕΔΔ, ΣΕΔΔΔ, ΣτΠ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ

ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΚΑΙ ΦΥΣΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ

Ο Εθνικός Συντονιστής για τη Διαφθορά έχει έναν πιο επιτελικό και στρατηγικό ρόλο, ο οποίος συνίσταται στη διαμόρφωση και παρακολούθηση της εφαρμογής ενός εθνικού σχεδίου καταπολέμησης της Διαφθοράς στη Δημόσια Διοίκηση, καθώς και στο συντονισμό των Υπηρεσιών και Σωμάτων που συμμετέχουν σε αυτήν. Όπως προαναφέρθηκε και για τα προηγούμενα Σώματα Ελέγχου και την Ανεξάρτητη Αρχή του ΣτΠ, για τη θέση του Εθνικού Συντονιστή επιλέγεται πρόσωπο εγνωσμένου κύρους και ευρύτερης αποδοχής που διορίζεται με απόφαση του Πρωθυπουργού για πενταετή θητεία με πλήρη και αποκλειστική απασχόληση⁴¹. Ο Εθνικός Συντονιστής κατά την εκτέλεση του έργου του απολαμβάνει πλήρους λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας⁴².

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

Το σημείο το οποίο διαφοροποιεί ως επί το πλείστον τον Εθνικό Συντονιστή από τους προαναφερθέντες θεσμούς, είναι αφενός μεν η απευθείας συνεργασία του με την πολιτική ηγεσία⁴³ και αφετέρου η εμπλοκή του με τη δικαστική εξουσία⁴⁴. Οι αρμοδιότητες αυτές του αποδίδονται με το αρ. 1 Παρ. ΙΓ2 Ν. 4152/2013, και η

τελευταία αρμοδιότητα (εμπλοκή και συνεργασία με δικαστικές και εισαγγελικές αρχές) διαφέρει ουσιωδώς από αυτήν του ΓΕΔΔ, κατά την άσκηση των πειθαρχικών αρμοδιοτήτων που του έχουν απονεμηθεί⁴⁵, καθότι δε στοιχειοθετείται συμμετοχή του ΓΕΔΔ στη λειτουργία του Δικαστικού Σώματος, αλλά απλή υποχρέωση ενημέρωσή του για την πορεία και την έκδοση αποφάσεων ή βουλευμάτων που αφορούν ποινικές διώξεις δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών. Τέλος ο Εθνικός Συντονιστής προεδρεύει και κατευθύνει το έργο της Συντονιστικής Επιτροπής για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς⁴⁶, της οποίας μέλη είναι ο ΓΕΔΔ και ο ΣτΠ.

Γ. ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΕΡΓΟΥ ΚΑΙ ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΕΙΚΟΝΑ

Και οι τέσσερις θεσμοί που παρουσιάστηκαν στα προηγούμενα κεφάλαια αποτελούν κομβικής σημασίας θεσμούς σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου, το οποίο στοχεύει στην πάταξη της διαφθοράς, στον περιορισμό της κακοδιοίκησης, στην καταπολέμηση των κρουσμάτων κατάχρησης της εξουσίας και στην αποκατάσταση των σχέσεων εμπιστοσύνης κράτους και πολιτών.

Από της ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων των τελευταίων τριών- τεσσάρων ετών του ΓΕΔΔ, του ΣΕΕΔΔ και του ΣτΠ προκύπτει ότι, εν πολλοίς εξαιτίας της οικονομικής κρίσης, η οποία εξελίχθηκε σε μείζονα κρίση πολιτική, κοινωνική αλλά και νομιμοποίησης του πολιτικοδιοικητικού συστήματος, τα θέματα στα οποία στράφηκε η προσοχή των Σωμάτων Ελέγχου αφορούσαν φαινόμενα διαφθοράς και κακοδιοίκησης σε τομείς και Υπηρεσίες που αποτελούσαν κατ' εξοχήν εστίες απόκλισης από τη νομιμότητα της διοικητικής δράσης: Τέτοιοι τομείς και φορείς εντοπίζονται στους ΟΤΑ, στα ΝΠΔΔ, τις δημόσιες επιχειρήσεις, στην χωροταξία- πολεοδομία, στην υγεία, την ασφάλιση και στις αδειοδοτήσεις, ενώ ταυτόχρονα εντάθηκε μεν, αλλά με προσοχή δε, η προσήλωση στη νομιμότητα των πειθαρχικών αποφάσεων. Επόμενο είναι, να προκαλεί ερωτηματικά η απόφαση σχεδόν ολοκληρωτικής αφαίρεσης του δικαιώματος του ΓΕΔΔ για άσκηση ένστασης επί πειθαρχικών αποφάσεων⁴⁷, αφού μπορούσε πλέον να ασκεί ένσταση μόνο επί αποφάσεων του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου που επιβάλλουν την ποινή της προσωρινής παύσης και του υποβιβασμού, με αίτημα την οριστική παύση, και ιδίως από τη στιγμή που σχεδόν το σύνολο των μέχρι τότε ασκουμένων από τον ΓΕΔΔ ενστάσεων γίνονταν δεκτές. Βέβαια, η αρμοδιότητα αυτή

του επιστράφηκε εν μέρει, με το Ν. 4252/2013, αλλά και πάλι τα ερωτηματικά δεν αίρονται πλήρως.

Από την άλλη πλευρά, από τις ετήσιες εκθέσεις πάλι, προκύπτει ότι την περίοδο των ετών της κρίσης έχει αυξηθεί ο αριθμός των καταγγελιών προς το ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ και των αναφορών αντίστοιχα προς το ΣτΠ. Το γεγονός αυτό μπορεί να αναζητηθεί σε πληθώρα αιτιών, όπως η συνειδητοποίηση των επιπτώσεων σε όρους δημοσιονομικούς αλλά και έκπτωσης των αξιών του πολιτικού βίου που επιφέρει η διαφθορά σε ένα κράτος, η «αφύπνιση» των πολιτών, αφού οι έκτακτες οικονομικές συγκυρίες τους περιόρισαν τα όρια ανοχής και αδιαφορίας απέναντι σε κρούσματα διαφθοράς και κακοδιοίκησης, η επιθυμία για αλλαγή προς μια ορθολογικότερη και αποτελεσματικότερη Δημόσια Διοίκηση, καθώς και η ίδια η πίεση που δέχονται φυσικά και νομικά πρόσωπα- κυρίως σε οικονομικό επίπεδο- και η οποία πηγάζει από τα προβλήματα οργάνωσης και ανεπάρκειας πόρων των ίδιων των δημόσιων υπηρεσιών. Η τελευταία περίπτωση γίνεται ιδιαίτερα αισθητή μέσα από τις εκθέσεις του ΣτΠ, στον οποίο προσφεύγουν οι πολίτες, δείχνοντας μεγάλη εμπιστοσύνη στο θεσμό αυτό, με παράλληλη απογοήτευση για τους ρυθμούς με τους οποίους κινείται η ελληνική Δικαιοσύνη, για υποθέσεις στις οποίες πρωταγωνιστούν οι φορείς των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ, τα ασφαλιστικά ταμεία, οι Υπηρεσίες Υγείας, οι Υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών (κυρίως ΔΟΥ) και οι πολεοδομίες και προβάλλονται περισσότερα θέματα θεμελίωσης και διαφύλαξης ασφαλιστικών δικαιωμάτων, δικαιωμάτων στην υγεία και πρόνοια, φορολογίας, εκπαίδευσης, ενώ ξεχωριστό ενδιαφέρον αποκτούν αναφορές για διακριτική μεταχείριση αναλόγως φύλου, θρησκευτικών πεποιθήσεων, εθνοτικής καταγωγής κλπ και αναφορές σχετικές με την είσοδο και παραμονή των αλλοδαπών στη χώρα, φαινόμενο που έχει οξυνθεί στο μέγιστο βαθμό τα τελευταία χρόνια λόγω της λαθρομετανάστευσης.

Ο Εθνικός Συντονιστής για τη Διαφθορά αποτελεί έναν πολύ πρόσφατο θεσμό, ώστε να μπορέσουν να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα. Η σύσταση των ομάδων εργασίας στους τομείς της φορολογικής- τελωνειακής διοίκησης, της δημόσιας υγείας, των στρατηγικών και ιδιωτικών επενδύσεων, των δημοσίων συμβάσεων και των δημοσίων έργων συνιστά ένα ενθαρρυντικό βήμα, ενώ επίσης θετικά εκλαμβάνεται και η πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών και Αμύνης για σύσταση ομάδων εργασίας για ελέγχους στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και στις στρατιωτικές προμήθειες αντίστοιχα. Η πρόσφατη (Απρίλιος 2014) ημερίδα στη Βουλή για την καταπολέμηση της διαφθοράς άφησε επίσης μια καθολική εντύπωση πως υφίσταται κοινή θέληση από όλες τις

κοινοβουλευτικές δυνάμεις για την όσο το δυνατόν πληρέστερη εκπλήρωση της αποστολής του Εθνικού Συντονιστή.

Μ Ε Ρ Ο Σ Δ Ε Υ Τ Ε Ρ Ο

Ι. ΜΙΚΤΑ ΚΛΙΜΑΚΙΑ ΕΛΕΓΧΟΥ

Στο παρόν κεφάλαιο επιχειρείται μια συνοπτική παρουσίαση της σύστασης και σκοπιμότητας των μικτών κλιμακίων ελέγχου (ΜΚΕ), καθώς και της εικόνας της μέχρι τώρα δραστηριότητάς τους.

ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ, ΛΟΓΟΙ ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ

Τα ΜΚΕ υπάρχουν στα μέσα της γενικότερης ελεγκτικής αρμοδιότητας του ΓΕΔΔ του Ν. 3074/2002 αρ. 1 και συγκεκριμένα έχει προβλεφθεί από το αρ.6 Ν. 3491/2006 και το αρ. 4 ΠΔ 77/2005. Τα ΜΚΕ προτιμώνται σε περιπτώσεις πολύπλοκων ελέγχων, όπου απαιτούνται εμπειρία και γνώσεις από περισσότερα του ενός πεδία, όπως πχ περιβάλλον, κατασκευές, χωροταξία- πολεοδομία, λογιστική, φαρμακολογία κλπ, στις οποίες η συγκρότηση κλιμακίου από γενικούς επιθεωρητές ή επιθεωρητές πάνω σε συγκεκριμένο μόνο τομέα (πχ Επιθεωρητές- Ελεγκτές Υπουργείου Μεταφορών) θα αποδεικνύονταν ανεπαρκής.

Η επιτυχής όμως συγκρότηση ενός ΜΚΕ έχει και αρκετές απαιτήσεις, στις κυριότερες εκ των οποίων εντάσσονται η αναμφισβήτητη υποστήριξη από την Ανώτατη Δημόσια Διοίκηση, η σαφής στοχοθεσία, η επιστράτευση και ένταξη των απαραίτητων εξειδικευμένων επιθεωρητών ανά τομέα αρμοδιότητας και γνωστικό αντικείμενο, ο άρτιος συντονισμός και προγραμματισμός του ελέγχου, η επάρκεια των πάσης φύσεως πόρων και η ύπαρξη προκαθορισμένων διαδικασιών (συνήθως Οδηγός Ελέγχου, που περιλαμβάνει τρόπο και μέθοδο δειγματοληψίας, πρόσβαση σε έγγραφα, λήψη καταθέσεων, ερωτηματολόγια κλπ) και σταδίων ελέγχου. Συνήθως, με το έναυσμα του ελέγχου, από τη στιγμή που γίνεται αντιληπτό ότι το αντικείμενο του ελέγχου απαιτεί συνδυασμό περισσότερων αρμοδιοτήτων και πεδίων ελέγχου, εκδίδεται από το ΓΕΔΔ απόφαση συγκρότησης ΜΚΕ, στην οποία ορίζονται τα μέλη της ανάλογα με την περίπτωση, συλλέγονται οι απαιτούμενες πληροφορίες, μελετάται το σχέδιο του έργου επιθεώρησης, διενεργείται επί τόπου επιθεώρηση, συντάσσεται αναφορά και πόρισμα ελέγχου και τέλος, αποφασίζεται η λήψη προσηκόντων μέτρων ή και η επιβολή κυρώσεων, εφόσον αυτό κρίνεται σκόπιμο.

Η σύσταση ΜΚΕ και η χρήση τους στην ελεγκτική διαδικασία παρουσιάζει πάρα πολλά πλεονεκτήματα, αλλά και δυσκολίες.

Στα βασικότερα πλεονεκτήματα εντάσσονται:

- Η συνολική αντιμετώπιση ενός ζητήματος, η βαθύτερη και ορθότερη κατανόησή του και η αναζήτηση συνεκτικών λύσεων.
 - Πιο αξιόπιστη αξιολόγηση των πιθανών παραβάσεων και ενδελεχέστερη έρευνα για τον εντοπισμό τους.
 - Ευρύτερη νομιμοποίηση για το ενδεχόμενο επιβολής κυρώσεων.
 - Αυξημένη πιθανότητα να εντοπιστούν εστίες παραβάσεων πριν αυτές λάβουν μεγαλύτερες διαστάσεις και να ληφθούν τα αναγκαία προληπτικά και διορθωτικά μέτρα.
 - Εγγυώνται καλύτερο αποτέλεσμα, με ταυτόχρονη χρήση λιγότερων χρηματικών, χρονικών και ανθρώπινων πόρων, από ότι θα συνέβαινε εάν για την ίδια υπόθεση εργάζονταν ξεχωριστά επιθεωρητές ή ομάδες επιθεωρητών από τα διάφορα αρμόδια Σώματα Ελέγχου.
 - Αποκλείεται η περίπτωση έκδοσης αλληλοαντικρουόμενων πορισμάτων ελέγχου και προτάσεων επίλυσης προβλημάτων, περίπτωση η οποία θα ήταν υπαρκτή εάν για την ίδια υπόθεση επιλαμβάνονταν περισσότερα του ενός αρμόδια Σώματα Ελέγχου. Για τον παραπάνω λόγο καθίστανται και τα προτεινόμενα μέτρα ευχερέστερα κατά την εφαρμογή τους.
 - Η παρουσία ΜΚΕ, λόγω του κύρους και της βαρύτητάς τους, μπορεί στην πράξη να λειτουργήσει ως μοχλός προληπτικής πίεσης για συμμόρφωση με το Νόμο, τόσο εντός του ελεγχόμενου φορέα ή υπηρεσίας, όσο και σε φορείς ή υπηρεσίες παρεμφερών κλάδων ή αντικειμένων, αφού η διενέργεια ελέγχου μέσω ΜΚΕ ως γεγονός λαμβάνει διαστάσεις και διαδίδεται.
 - Το ΜΚΕ δημιουργεί για τους ενδιαφερόμενους και τους ελεγχόμενους φορείς έναν ορατό κόμβο επικοινωνίας, χωρίς να χρειάζεται κάθε φορά να απευθύνονται αυτοί στην αρμόδια για το εκάστοτε ζήτημα υπηρεσία.
- Κρίσιμη παράμετρο για την επιτυχία αυτού του κεντρικού κόμβου επικοινωνίας συνιστά ο ρόλος του Συντονιστή του ΜΚΕ.

Η συγκρότηση όμως και επιστράτευση των ΜΚΕ εμφανίζει και κάποιες δυσκολίες ή μειονεκτήματα, τα οποία συνίστανται κυρίως στα εξής:

- Συνήθως απαιτείται εκ των προτέρων ειδοποίηση για τον επικείμενο έλεγχο, οπότε οι ελεγχόμενοι φορείς ενδέχεται να «προλάβουν» την απόκρυψη ή και τροποποίηση στοιχείων και πληροφοριών, ή να επιτύχουν μια επιφανειακή εικόνα συμμόρφωσης με το Νόμο.

- Τα θετικά του μικτού κλιμακίου θα υποβαθμιστούν, εάν οι ελεγκτές αποτύχουν να επισημάνουν σημαντικές παραβάσεις, είτε λόγω έλλειψης χρόνου, πόρων είτε εμπειρίας.
- Τα ΜΚΕ έχουν σημαντικές απαιτήσεις σε ανθρώπινους πόρους.

Μέσα από την εξέταση των ετήσιων εκθέσεων του ΓΕΔΔ διαπιστώνεται η αξιοσημείωτη συμβολή των ΜΚΕ στη διαλεύκανση, έρευνα και συλλογή πληροφοριών για πολύπλοκες υποθέσεις, καθώς και στη σύνταξη εμπεριστατωμένων πορισμάτων και διατύπωση των κατάλληλων προτάσεων άρσης και καταστολής των εστιών μη σύννομης δράσης της Διοίκησης που εντοπίστηκαν. Από τις πρόσφατες εκθέσεις των ετών 2010, 2011 και 2012 προκύπτει ότι τα ΜΚΕ συμμετείχαν στην έρευνα και σύνταξη πορίσματος, καθώς και προτάσεις για την επίλυση σημαντικών υποθέσεων¹.

ΙΙ. ΥΠΟΘΕΣΗ ΕΛΕΓΧΟΥ: ΓΙΑ ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΑΙΘΕΡΕΤΩΝ
ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΣΤΟΝ ΑΙΓΙΑΛΟ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΠΑΡΚΟΥ ΣΧΙΝΙΑ-
ΜΑΡΑΘΩΝΑ

Η υπόθεση ελέγχου που αναλύεται στο ακόλουθο κεφάλαιο εκκίνησε την 7.3.2007 με την καταγγελία Επιτροπής Πολιτών Σχινιά- Μαραθώνα στο ΓΕΔΔ για την ύπαρξη παράνομων έργων στον αιγιαλό του Εθνικού Πάρκου (ΕΠ) Σχινιά- Μαραθώνα. Κατόπιν τούτου, ο ΓΕΔΔ συνέστησε στις 2.4.2007 ΜΚΕ¹, προκειμένου να διερευνήσει την υπόθεση. Ο έλεγχος αυτός αποδείχθηκε ιδιαίτερα πολύπλοκος και πολύπλευρος, καθ' ότι αναδείχθηκε το πρόβλημα του νομικού καθεστώτος προστασίας της αιγιαλίτιδας ζώνης του ΕΠ, με την απόφαση του ΝΣΚ να συνιστά σταθμό για την προστασία των βιότοπων NATURA, ενώ τα ζητήματα που ανέκυψαν αφορούσαν την ανέγερση κέντρων εξυπηρέτησης λουομένων (ΚΕΛ), τη λειτουργία κέντρων υγειονομικού ενδιαφέροντος (ΚΥΕ) σε αυθαίρετα κτίσματα επί του αιγιαλού του ΕΠ, τη σύνταξη Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ) των ΚΕΛ, την τήρηση των υγειονομικών όρων λειτουργίας των υπαρχόντων ΚΥΕ, τον οικονομικό έλεγχο του φορέα διαχείρισης του ΕΠ και την πυρασφάλεια του ΕΠ.

Στην εν λόγω υπόθεση αξιοσημείωτη είναι η προτεραιότητα και η βαρύτητα που απέδωσε ο ΓΕΔΔ στη διατήρηση και προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Αντίστοιχη προσοχή έχει επιδείξει ο ΓΕΔΔ και στο πολύ σημαντικό ζήτημα της μόλυνσης των υδάτων του Ασωπού ποταμού². Μάλιστα τόνισε το βαθμό κατά τον οποίο η κακοδιοίκηση και τα φαινόμενα διαφθοράς έχουν οδηγήσει στην υποβάθμιση του περιβάλλοντος και την υπονόμηση της πορείας της αειφόρου ανάπτυξης της χώρας και της διαχείρισης του οικολογικού της αποθέματος. Το περιβάλλον προστατεύεται από το Σ24 αλλά και από μεγάλο αριθμό εθνικών και ενωσιακών διατάξεων, οι οποίες δυστυχώς στην πράξη παρακάμπτονται επειδή υπερτερεί το εκάστοτε οικονομικό συμφέρον ή και η αδιαφορία από πλευράς των φορέων της Δημόσιας Διοίκησης, που είναι υπεύθυνη για την προστασία και ανάδειξή του. Τα δυσμενή αποτελέσματα είναι ορατά στην ποιότητα ζωής των πολιτών αλλά και στις προοπτικές βιώσιμης ανάπτυξης της χώρας. Αυτό το έλλειμμα περιβαλλοντικής συνείδησης και οικολογικής ευαισθησίας καταδεικνύεται και στην περίπτωση του ΕΠ Σχινιά- Μαραθώνα, το οποίο αποτελεί οικότοπο του καταλόγου NATURA με μεγάλη περιβαλλοντική και οικολογική αξία, τόσο σε εθνικό, όσο και σε διεθνές επίπεδο.

A. ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΑΙΓΙΑΛΟΥ ΕΠ ΣΧΙΝΙΑ- ΜΑΡΑΘΩΝΑ

Από τα πρώτα ζητήματα που ανέκυψαν ήταν και αυτό της νομιμότητας της ανέγερσης τεσσάρων ΚΕΛ στον αιγιαλό του ΕΠ. Ως προς το νομικό καθεστώς προστασίας του αιγιαλού του ΕΠ το ΜΚΕ απεύθυνε έγγραφο προς την Κτηματική Εταιρεία Δημοσίου³ για την χάραξη του ορίου του αιγιαλού στην παραθαλάσσια ζώνη του συγκεκριμένου ΕΠ σύμφωνα με τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις⁴ και απευθύνθηκε προς τον Φορέα Διαχείρισης του ΕΠ⁵ ζητώντας την αποστολή αναλυτικών στοιχείων για την εκτέλεση έργων στην περιοχή ευθύνης του. Αυτό που προέκυψε ήταν το ζήτημα του εφαρμοστέου κανόνα δικαίου, βάσει του οποίου θα προχωρούσε η ελεγκτική διαδικασία. Έχρηζε δηλ. νομικής ερμηνείας σε ποιόν ανήκει η διοίκηση και διαχείριση της ζώνης του αιγιαλού του ΕΠ. Γιατί εάν προκύπτει ότι η διαχείριση του αιγιαλού του ΕΠ παραχωρήθηκε στον οικείο Φορέα Διαχείρισης μέσω των ειδικότερων διατάξεων, ο τελευταίος να δύναται να προβεί στην εκτέλεση των προβλεπόμενων έργων και εγκαταστάσεων τηρώντας τη διαδικασία των ειδικότερων διατάξεων που ορίζουν την λειτουργία του, ενώ αντίθετα, εάν και εφόσον από τις παραπάνω ειδικές διατάξεις απουσιάζει οιαδήποτε ειδικότερη αναφορά στην παραχώρηση και του αιγιαλού στο Φορέα Διαχείρισης, αυτός υποχρεούται να ακολουθήσει την γενικότερη διαδικασία για την προστασία του αιγιαλού που προβλέπεται στα αρ. 13 και 14 του Ν.2971/01.

Το παραπάνω ερώτημα απεστάλη προς την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομικών⁶ με την επισήμανση ότι η αποσαφήνισή του είναι απαραίτητη τόσο για την διαμόρφωση της τελικής κρίσης του ΓΕΔΔ και τη σύνταξη του πορίσματος του ελέγχου, όσο και για την εφαρμογή του στο σύνολο των Φορέων Διαχείρισης προστατευομένων περιοχών, όπου περιλαμβάνεται και ζώνη αιγιαλού. Για τον λόγο αυτό προτάθηκε από το ΜΚΕ η αναζήτηση έκδοσης σχετικής γνωμοδότησης από το ΝΣΚ, η οποία και καθυστέρησε σημαντικά.

Είχε προηγηθεί και έγγραφο του ΓΕΔΔ⁷ προς την Κτηματική Υπηρεσία Δημοσίου Ανατολικής Αττικής με θέμα την Χάραξη του ορίου αιγιαλού στην παραθαλάσσια ζώνη του ΕΠ, με το οποίο επισημάνθηκε ότι θεμελιώδες σημείο για τη διαμόρφωση κρίσης περί της νομιμότητας των κατασκευών επί της ζώνης του αιγιαλού είναι η οριοθέτησή του από την υπηρεσία και αναζητήθηκε επ' αυτού διασαφήνιση. Η Κτηματική Υπηρεσία απάντησε ότι ο καθορισμός των οριογραμμών αιγιαλού και παραλίας έχει εκδοθεί και επικυρωθεί το 1965, ο δε χώρος έχει χαρακτηριστεί ως δάσος,

αρμοδιότητας Δασαρχείου Καπανδριτίου, επισυνάπτοντας και τη σχετική γνωμοδότηση του ΝΣΚ (354/92) η οποία αναφέρει : « ... το ΝΣΚ υπό την παρούσα σύνθεσή του, δέχεται ομοφώνως, ότι φορέας ο οποίος διαχειρίζεται, επιβλέπει και προστατεύει τις δασικές εκτάσεις που περιλαμβάνονται εντός αιγιαλού (ή παραλίας) είναι το ΥΠΓΕ, ισχύει όμως παράλληλα (ως ειδική και μη καταργηθείσα με το Ν.998/79) η διάταξη του άρθρου 24 του Ν. 248/1976, η οποία, όπως προαναφέρθηκε, ορίζει ότι : Οι λοιπές περί προστασίας των δημοσίων κτημάτων δεν θίγονται εφόσον δι αυτών προστατεύονται πληρέστερον τα συμφέροντα του Δημοσίου». Σε επόμενο έγγραφό της η ίδια Υπηρεσία αναφέρει ότι « το ζήτημα του κατά πόσον προστατεύονται «πληρέστερον τα συμφέροντα του Δημοσίου», σύμφωνα με το ΝΣΚ, είναι πραγματικό και εκτιμάται κάθε φορά από την υπηρεσία ανάλογα με τις επικρατούσες συνθήκες». Τα παραπάνω έρχονται σε προφανή αντίθεση με την άποψη της Διεύθυνσης Δημόσιας Περιουσίας του Υπουργείου Οικονομικών, η οποία σε έγγραφό της προς το ΓΕΔΔ, στηριζόμενο σε εκείνη τη γνωμοδότηση του ΝΣΚ, υποστηρίζει ότι «τα μέτρα προστασίας σε χώρο αιγιαλού και παραλίας εντός δασικών περιοχών ασκούνται παράλληλα από τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες, προκειμένου να επέρχεται πληρέστερη προστασία των δικαιωμάτων του δημοσίου στους χώρους αυτού, καλώντας την (εννοώντας τη Κτηματική Υπηρεσία Δημοσίου Ανατολικής Αττικής) να λάβει όλα τα απαιτούμενα μέτρα προστασίας και ότι σε διαφορετική περίπτωση θα πρέπει αν αναλάβει και τις ευθύνες που απορρέουν από το γεγονός αυτό».

Η γνωμοδότηση του ΝΣΚ εκδόθηκε απεστάλη τελικά στο ΓΕΔΔ στις 4.12.2008. Το συμπέρασμα της εν λόγω γνωμοδότησης συμπίπτει με την άποψη του ΓΕΔΔ πως η νομοθεσία για την προστασία των τμημάτων του αιγιαλού των ΕΠ ισχύει παράλληλα με τις διατάξεις που θεσπίστηκαν μεταγενέστερα για την προστασία των ΕΠ. Πιο συγκεκριμένα, μεταξύ άλλων⁸ ορίζεται ότι «Επομένως, επί του διατυπωθέντος ερωτήματος «εάν οι διατάξεις του αρ. 14 του Ν. 2971/01 «αιγιαλός και παραλία κλπ» έχουν εφαρμογή για την εκτέλεση έργων εις Εθνικά Πάρκα του Ν.3044/2002, τα οποία περιέχουν αιγιαλό, παραλία, συνεχόμενο ή παρακείμενο θαλάσσιο χώρο ή πυθμένα θαλάσσης» είναι ΚΑΤΑΦΑΤΙΚΗ».

Η γνωμοδότηση αυτή συνιστά σταθμό για την προστασία και εύρυθμη λειτουργία όλων των ΕΠ, τα οποία περιλαμβάνουν και τμήμα αιγιαλού. Συνέπεια της απόφασης αυτής είναι ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση πρέπει να αναζητηθούν πειθαρχικές και ποινικές ευθύνες κατά του προϊσταμένου της Κτηματικής Υπηρεσίας Δημοσίου Ανατολικής Αττικής, διότι στα πλαίσια της ιεραρχικής σχέσης, που διέπει τα όργανα

του Δημοσίου δεν ακολουθήθηκε ο οδηγία της Διεύθυνσης Δημόσιας Περιουσίας του Υπουργείου Οικονομικών να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα προστασίας για τον αιγιαλό του ΕΠ.

Β. ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΚΥΕ ΣΕ ΑΥΘΑΙΡΕΤΑ ΚΤΙΣΜΑΤΑ ΕΠΙ ΤΟΥ ΑΙΓΙΑΛΟΥ ΤΟΥ ΕΠ

Μείζον ζήτημα για την πορεία του ελέγχου ήταν η παράνομη λειτουργία ΚΥΕ (ταβερνών) στον αιγιαλό του ΕΠ. Το νομικό καθεστώς επί του θέματος αυτού ήταν εξαρχής ξεκάθαρο, μάλιστα το Δασαρχείο Καπανδριτίου είχε ενημερώσει το ΓΕΔΔ⁹ με έγγραφό του ότι για οκτώ κτίσματα είχε εκδοθεί απόφαση κατεδάφισης του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Αττικής ήδη από το 1999, η οποία αν και είχε τελεσιδικήσει, δεν εφαρμόστηκε από την αρμόδια Υπηρεσία της Περιφέρειας και ο Δήμος Μαραθώνα, αν και γνώριζε την ύπαρξη των αποφάσεων αυτών, δεν προχώρησε στην ανάκληση των αδειών λειτουργίας των ΚΥΕ αυτών, όπως κατά Νόμο όφειλε.

Ο ΓΕΔΔ ζήτησε:

- την κοινοποίηση από το Γραφείο του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Αττικής¹⁰ των αποφάσεων κατεδάφισης των αυθαίρετων κτισμάτων (8 ταβερνών,) οι οποίες βρίσκονται εντός του δάσους και της παραλίας Σχινιά-Μαραθώνα και να ενημερωθεί εάν έχουν εκτελεστεί οι εν λόγω αποφάσεις, και σε περίπτωση μη εκτέλεσής τους, τους λόγους για τους οποίους δεν εκτελέστηκαν αυτές και ποιες θα είναι οι περαιτέρω ενέργειες για την αποκατάσταση της νομιμότητας.

- την αποστολή από το Δήμο Μαραθώνα¹¹ ή το ΑΤ Μαραθώνα την αποστολή του συνόλου των αδειών λειτουργίας των ΚΥΕ που έχουν χαρακτηριστεί ως αυθαίρετες, εφόσον αυτές οι άδειες υφίστανται, και ειδικότερα από τον Δήμο Μαραθώνα την αποστολή στοιχείων για την αδειοδότηση και εκμετάλλευση των κινητών καντινών που δραστηριοποιούνται στην περιοχή του ΕΠ.

- την ενημέρωση από το Δασαρχείο Καπανδριτίου και την Κτηματική Υπηρεσία Ανατολικής Αττικής για τυχόν αυτοψίες που έχουν πραγματοποιήσει στα έργα που κατασκευάζονται επί του αιγιαλού στη Β3 Ζώνη του Σχινιά, για την εξυπηρέτηση των λουομένων.

Με έγγραφό του ο ΓΕΔΔ προς τον Δήμο Μαραθώνα¹² ζήτησε την ανάκληση των αδειών λειτουργίας των εν λόγω ΚΥΕ λόγω του ότι έχουν εκδοθεί τελεσίδικες αποφάσεις κατεδάφισης, γεγονός για το οποίο ο Δήμος είχε πλήρη γνώση¹³. Επιπλέον, η ανάκληση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας ΚΥΕ συνιστά πράξη δέσμιας αρμοδιότητας¹⁴ και επομένως το αρμόδιο διοικητικό όργανο, εφόσον διαπιστώσει τη συνδρομή των προβλεπόμενων από τις σχετικές διατάξεις πραγματικών ή νομικών προϋποθέσεων, είναι υποχρεωμένο να εκδώσει τη διοικητική πράξη, την οποία προκαθορίζουν οι διατάξεις αυτές. Από τη στιγμή που ο όρος των υγειονομικών διατάξεων σύμφωνα με τον οποίο, η λειτουργία ΚΥΕ επιτρέπεται μόνο υπό την προϋπόθεση της νομιμότητας των κτιριακών του εγκαταστάσεων δεν είναι εξ ορισμού υγειονομικός, αν παραβιασθεί αυτός ο όρος, όπως στη συγκεκριμένη περίπτωση, η άδεια ανακαλείται χωρίς προηγούμενη γνώμη της υγειονομικής υπηρεσίας¹⁵.

Αν και ο ΓΕΔΔ, προέτρεψε τον Δήμο να προχωρήσει στις επιβαλλόμενες από το Νόμο ενέργειες, ο Δήμος Μαραθώνα δεν προχώρησε στην υλοποίηση των ενεργειών αυτών προβάλλοντας προσχηματικές δικαιολογίες (προθεσμία για τους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες να υποβάλλουν υπόμνημα δια του πληρεξουσίου δικηγόρου τους, αν και ο ΓΕΔΔ είχε αντιτείνει ότι κάτι τέτοιο δεν συνεπάγεται νόμιμη αναστολή των ενεργειών της Διοίκησης, επιχειρήματα για την προστασία των μισθωτών των ΚΥΕ κλπ). Κατόπιν τούτων, Ο ΓΕΔΔ επανήλθε με υπομνηστικό έγγραφο στον Δήμο¹⁶ και παράλληλα υπενθύμισε ότι σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του, θα ήταν υποχρεωμένος να εκκινήσει την πειθαρχική διαδικασία εναντίον του Δημάρχου Μαραθώνα μέσω του αρμόδιου Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Αττικής. Λόγω του ότι καμία αλλαγή στη στάση του εν λόγω Δήμου δεν σημειώθηκε, ο ΓΕΔΔ έθεσε το ζήτημα στα πλαίσια της άσκησης της πειθαρχικής του δικαιοδοσίας προς την Περιφέρεια Αττικής¹⁷ και ζήτησε την κίνηση της πειθαρχικής διαδικασίας. Επίσης, απεύθυνε έγγραφο προς τον αρμόδιο εισαγγελέα για την αναζήτηση των ποινικών ευθυνών του Δημάρχου Μαραθώνα. Ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας Αττικής απάντησε¹⁸ ότι οι κατεδαφίσεις δεν έχουν πραγματοποιηθεί εξαιτίας διαρκών αναβολών που οφείλονταν σε δικαστικές εκκρεμότητες και έλλειψη οικονομικών πόρων της περιφέρειας. Στη συνέχεια, με επόμενο έγγραφό του¹⁹, ενημέρωσε για την εκκίνηση της πειθαρχικής διαδικασίας με την κλήση σε απολογία του Δημάρχου Μαραθώνα και παραπομπής του στο Πειθαρχικό Συμβούλιο του άρθρου 143, ΚΔΚ Ν.3463/06.

Γ. ΥΠΑΡΞΗ ΜΠΕ ΓΙΑ ΤΙΣ ΑΝΕΓΕΙΡΟΜΕΝΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ (ΚΕΛ) ΕΠΙ ΤΟΥ ΑΙΓΙΑΛΟΥ ΤΟΥ ΕΠ.

Σε έγγραφό του προς τη Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος του ΥΠΕΧΩΔΕ²⁰ το ΜΚΕ έθεσε το ζήτημα της έκδοσης Ειδικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων για διενεργούμενα έργα επί του ΕΠ Σχινιά – Μαραθώνα. Η ενέργεια αυτή δικαιολογήθηκε στη βάση ότι για την ευρύτερη περιοχή είχε συνταχθεί «Προμελέτη και ΜΠΕ Κέντρου Κωπηλασίας και Κανό στο Σχοινιά Μαραθώνα» (Ιούνιος 1999) και είχαν εγκριθεί οι περιβαλλοντικοί όροι για το έργο «Ολυμπιακό Κέντρο Κωπηλασίας»²¹, όμως αυτό συνέβη πριν την έκδοση του ΠΔ για την ίδρυση του ΕΠ Σχινιά- Μαραθώνα, οπότε τέθηκε το ζήτημα εάν για την εκτέλεση των προαναφερόμενων έργων, διαμορφώσεων και εγκαταστάσεων απαιτείται η υποβολή Ειδικής ΜΠΕ και η έγκριση περιβαλλοντικών όρων, υπό το πρίσμα πλέον ότι ο τόπος διενέργειας των έργων αποτελεί προστατευόμενη περιοχή.

Μέλος του ΜΚΕ, και συγκεκριμένα Επιθεωρητής της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος υπέβαλε σχετικά μελέτη, από τα συμπεράσματα της οποίας προκύπτει ότι η εξέχουσα περιβαλλοντική σημασία του βιότοπου καθιστά επιβεβλημένη τη σύνταξη μιας νέας ΜΠΕ ή έστω την επικαιροποίηση της προ δεκαετίας συνταχθείσας.

Η μελέτη που συντάχθηκε αναλύει την περιβαλλοντική νομοθεσία, αποδίδοντας μεγάλη βαρύτητα στην οικολογικά, επιστημονική, αισθητική και πολιτιστική αξία του βιότοπου, προσδιορίζει λεπτομερώς τα χαρακτηριστικά της ευρύτερης περιοχής²², αναδεικνύει τη μοναδικότητα του παράλιου δάσους για όλη την Ελλάδα και το σπάνιο συνδυασμό δάσους- έλους, ενώ δεν παραλείπει να υπογραμμίσει την υποβάθμιση που έχει υποστεί η περιοχή εξαιτίας των επισκεπτών, των τροχοφόρων, των αυθαίρετων κτισμάτων αναψυχής και των απορριμάτων. Η εν λόγω μελέτη καταλήγει στην επιτακτική ανάγκη μιας νέας εξέτασης περιβαλλοντικών επιπτώσεων με κατάθεση σχετικής μελέτης και μιας ενδεχόμενης τροποποίησης της Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων.

Δ. ΤΗΡΗΣΗ ΤΩΝ ΥΓΕΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΟΡΩΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΩΝ ΚΥΕ

Ο ΓΕΔΔ ανέθεσε προς το ΣΕΥΥΠ την άμεση διεξαγωγή ελέγχου (συγκεκριμένα, της στεγανότητας των παραπάνω υποδομών και της εν γένει και σύμφωνα με τους κανονισμούς υγείας ασφαλούς λειτουργίας τους στο θαλάσσιο περιβάλλον και το γειτονικό οικοσύστημα του πευκοδάσους) στα εν λόγω καταστήματα για την τήρηση των υγειονομικών όρων λειτουργίας, με αφορμή έγγραφο της Διεύθυνσης Δημόσιας Υγείας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ανατολικής Αττικής, που αφορούσε την τήρηση των υγειονομικών όρων λειτουργίας επτά ΚΥΕ.

Στην εντολή ελέγχου, παρά το ότι σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό καθεστώς τέθηκε ρητή προθεσμία για ολοκλήρωση του ελέγχου δέκα ημερών, ο ΓΕΔΔ λόγω του ότι έλαβε καμία ενημέρωση από το ΣΕΥΥΠ, επανήλθε με νεότερο έγγραφό του ζητώντας την άμεση διεκπεραίωση του ελέγχου²³. Το ΣΕΥΥΠ γνωστοποίησε στον ΓΕΔΔ²⁴ τις οικείες εντολές ελέγχου, ενώ ο ΓΕΔΔ με τρίτο έγγραφό του ζήτησε την άμεση ολοκλήρωση του ελέγχου²⁵.

Πράγματι, παρ' όλες τις καθυστερήσεις παραδόθηκε στον ΓΕΔΔ Έκθεση Ελέγχου του ΣΕΥΥΠ με ΑΠ 208/24-01-08, επί της οποίας ζητήθηκε επανέλεγχος και επανάληψη της διαδικασίας²⁶, όμως ο ΓΕΔΔ παρατήρησε ότι ο έλεγχος διενεργήθηκε σε χρόνο όπου τα εν λόγω καταστήματα ήταν κλειστά, τα αποτελέσματα του ελέγχου δεν προήλθαν από αυτοψία των εγκαταστάσεων υγιεινής και αποχέτευσης (βόθρων), αλλά στηρίχθηκαν σε στοιχεία εγγράφων άλλων υπηρεσιών και ότι επεκτάθηκε καθ' υπέρβαση της δοθείσης εντολής του ΓΕΔΔ και σε άλλα αντικείμενα. Τελικά, συντάχθηκε νέα Έκθεση Ελέγχου²⁷, η οποία κατάληξε στα συμπεράσματα ότι τα εν λόγω κτίσματα δεν έχουν νόμιμη άδεια οικοδομής και παραθέτουν τα απόβλητά τους σε βόθρους εκ των οποίων ένας είναι απορροφητικός και δεν έχει αδειάσει ποτέ μέχρι την ημέρα.

Ο ΓΕΔΔ σε επόμενο έγγραφό του διατύπωσε αρκετές καίριες παρατηρήσεις σχετικά με τον τρόπο διεξαγωγής του ελέγχου και την μεθοδολογία που επιλέχθηκε²⁸ τονίζοντας ότι οι υφιστάμενες δομές δεν είναι νόμιμες σύμφωνα με την ισχύουσα υγειονομική διάταξη Ειβ.221/1965 εφόσον δεν πληρούνται οι όροι αδειοδότησης – επεξεργασίας και στεγανότητας των δεξαμενών στεγανών και μη διάθεσης λυμάτων, καθώς και ότι ο έλεγχος στα θαλάσσια ύδατα οφείλει να επαναληφθεί τους θερινούς μήνες.

Ο ΓΕΔΔ απευθύνθηκε επίσης και προς τη Νομαρχία Ανατολικής Αττικής ζητώντας την σφράγιση των εν λόγω καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος λόγω ανεπίτρεπτων χρήσεων²⁹. Ειδικότερα ο ΓΕΔΔ ζήτησε :

- Να εφαρμοστεί από την αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία της Νομαρχίας η ΚΥΑ 44242/2361/89 για τη σφράγιση των ακινήτων στα οποία λειτουργούν τα ως άνω ΚΥΕ, με την αιτιολογία ότι *«η χρήση αυτή αντίκειται τις διατάξεις του οικείου Π.Δ. (ΦΕΚ 395 τ. Β' /3-7-00), με τις οποίες η περιοχή των ανωτέρω ακινήτων εντάχθηκε σε καθεστώς ειδικής προστασίας (Εθνικό Πάρκο), ενώ τα σχετικά πρωτόκολλα κατεδάφισης έχουν τελεσιδικήσει.»* καθώς και να επιβληθούν τα προβλεπόμενα από το Νόμο τέλη ανέγερσης και διατήρησης των αυθαίρετων κτισμάτων και κατασκευών.

- Να κινηθεί από τη Διεύθυνση Δημόσιας Υγείας η διαδικασία του αρ. 11 της Α1β/8577/1983 Υ.Δ. «Απαγόρευση λειτουργίας και ανάκληση αδειών ιδρύσεως και λειτουργίας καταστήματος ή εργαστηρίου ή εργοστασίου υγειονομικού ενδιαφέροντος», δεδομένου ότι *«η λειτουργία των καταστημάτων σε εξ ολοκλήρου αυθαίρετες κτιριακές εγκαταστάσεις, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται και βόθροι διάθεσης λυμάτων, θέτει σε άμεσο κίνδυνο τη δημόσια υγεία και ασφάλεια και δεν παρέχει τις εγγυήσεις για την πλήρωση των προϋποθέσεων που τίθενται από τις υγειονομικές και λοιπές διατάξεις.»*

Στο έγγραφο αυτό η Νομαρχία Ανατολικής Αττικής απάντησε³⁰ πως έχει συντάξει τις απαιτούμενες εκθέσεις αυτοψίας αυθαιρέτων κτισμάτων και πως η αρμοδιότητα για την διαχείριση του χώρου ανήκει στην Δασική Υπηρεσία και στην Περιφέρεια Αττικής, κατά λανθασμένη ερμηνεία της προηγούμενης γνωμοδότησης του ΝΣΚ (354/92). Σχετικά με το θέμα των υγειονομικών όρων λειτουργίας των ΚΥΕ ισχυρίζεται πως δεν τυγχάνει εφαρμογής το αρ. 11 της παραπάνω υγειονομικής διάταξης, διότι δεν προκύπτουν απαράδεκτες υγειονομικές συνθήκες λειτουργίας.

Ο ΓΕΔΔ υπενθύμισε τη Νομαρχία Ανατολικής Αττικής ότι η τήρηση του υγειονομικού ορίου αρμόζει μόνο σε νόμιμες κατασκευές και όχι σε άλλες παράνομες και αυθαίρετες, όπως στη συγκεκριμένη περίπτωση, όπου δε συντρέχουν οι προϋποθέσεις του Νόμου για την αδειοδότηση των υπεδάφρων στεγανών δεξαμενών λυμάτων, τη στεγανότητά τους και την επεξεργασία των λυμάτων. Επίσης, ζήτησε την διεξαγωγή περαιτέρω ελέγχων στην ποιότητα του θαλασσίου ύδατος, ιδίως τους θερινούς μήνες, όπου και η επισκεψιμότητα της ευρύτερης περιοχής είναι ασφαλώς μεγαλύτερη.

Ε. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Στο Φορέα Διαχείρισης του ΕΠ διενεργήθηκε οικονομικός δειγματοληπτικός έλεγχος, κατά τον οποίο βεβαιώθηκε η εν γένει νόμιμη και ομαλή οικονομική διαχείριση, με κάποιες όμως παρατυπίες και παραβιάσεις της φορολογικής νομοθεσίας³¹.

ΣΤ. ΠΥΡΑΣΦΑΛΕΙΑ ΕΠ ΚΑΙ ΠΥΡΟΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΥΕ

Αν και το ζήτημα της πυρασφάλειας του ΕΠ και των μέσων πυροπροστασίας των παράνομων ΚΥΕ δε συνδεόταν άμεσα με τα αντικείμενα ελέγχου του ΜΚΕ, ανέκυψε στην πορεία, και μάλιστα ως μείζον για την αποτελεσματική προστασία της ευρύτερης περιοχής, και ιδιαίτερα κατά τους θερινούς μήνες, όπου ο κίνδυνος πρόκλησης πυρκαγιάς είναι σαφώς μεγαλύτερος. Σε ό,τι αφορά τα ΚΥΕ απουσίαζε εντελώς πιστοποιητικό πυροπροστασίας.

Ο ΓΕΔΔ ζήτησε να πληροφορηθεί³² για τα μέτρα που έχει θέσει σε εφαρμογή Φορέα Διαχείρισης του ΕΠ, την επάρκεια και την λειτουργικότητα των εγκαταστάσεων, καθώς και για οποιαδήποτε πληροφορία συσχετίζεται με το θέμα αυτό. Ο Φορέας Διαχείρισης απάντησε³³ ότι το σύστημα αντιπυρικής προστασίας, είναι μεν από τα πλέον σύγχρονα, λόγω όμως οικονομικών και λειτουργικών δυσχερειών και ελλείψεων δεν είναι σε θέση να λειτουργήσει, επισημαίνοντας συγχρόνως και την ύπαρξη «επικινδύνων καταστάσεων» στο δάσος Σχινιά-Μαραθώνα³⁴. Η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας προς την ίδια κατεύθυνση³⁵, ζήτησε από τον Φορέα Διαχείρισης και την Πυροσβεστική την λήψη των αναγκαίων μέτρων πρόληψης και ετοιμότητας για την αντιμετώπιση κινδύνου πυρκαγιάς.

Ο ΓΕΔΔ επανήλθε με νεότερο έγγραφό του προς όλους τους αρμόδιους και συναρμόδιους φορείς και υπηρεσίες³⁶ αναφέροντας³⁷ ότι από τα στοιχεία που συλλέγησαν διαπιστώθηκαν ελλιπή μέτρα πυρόσβεσης και ζήτησε τη λήψη όλων των απαραίτητων μέτρων, πάντα «.....με γνώμονα την ανυπολόγιστη περιβαλλοντική αξία των οικοσυστημάτων του Πάρκου, επισημαίνοντας ότι πέραν των ειδικών κλιματικών

συνθηκών και λόγω της ελλιπούς φύλαξής του αναπτύσσονται και ανθρωπογενείς δραστηριότητες οι οποίες είναι εξίσου επικίνδυνες για την προσβολή του με πυρκαγιά.»

Η Πυροσβεστική Υπηρεσία συμφώνησε στο γεγονός ότι ο κίνδυνος πυρκαγιάς είναι υπαρκτός, δεδομένου και ότι εντός του ΕΠ έχει συσσωρευτεί μεγάλος όγκος απορριμμάτων και βιομάζας, δεν έχει ληφθεί μέριμνα για την απρόσκοπτη κυκλοφορία των πυροσβεστικών οχημάτων, καθώς και επισημαίνει πολλούς ακόμα κινδύνους, όπως πχ ότι κατά τις απογευματινές και νυκτερινές ώρες επιχειρείται το άναμμα φωτιάς από επισκέπτες χωρίς να λειτουργεί το εγκατεστημένο σύστημα πυροπροστασίας.

Μετά την διατύπωση τόσο κρίσιμων συμπερασμάτων για την πυρασφάλεια της ευρύτερης περιοχής του ΕΠ από την Πυροσβεστική Υπηρεσία και τους άλλους αρμόδιους φορείς, ο ΓΕΔΔ εξακολούθησε να παρακολουθεί το πρόβλημα της ανεπαρκούς πυροπροστασίας, και επανήλθε με νέο έγγραφό του προς το Αρχηγείο του Πυροσβεστικού Σώματος³⁸ γνωστοποιεί την Έκθεση Ελέγχου που διενεργήθηκε από το ΣΕΥΥΠ, και σύμφωνα με την οποία κανένα από τα ΚΥΕ λειτουργούν στον αιγιαλό του ΕΠ δεν πληροί τους όρους της ισχύουσας νομοθεσίας για τήρηση μέτρων πυροπροστασίας. Το όλο ζήτημα προωθήθηκε προς την Περιφέρεια Αττικής, η οποία εκκίνησε την πειθαρχική διαδικασία κατά του Δημάρχου Μαραθώνα, με την αιτιολογία ότι δεν είχε προχωρήσει στην ανάκληση των αδειών των ΚΥΕ λόγω μη ύπαρξης πιστοποιητικών πυρασφάλειας.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Αντί επιλόγου, από την παραπάνω αναλυόμενη υπόθεση ελέγχου μπορούν να εξαχθούν συμπεράσματα, χαρακτηριστικά τόσο για το συντονιστικό ρόλο του ΓΕΔΔ σε περιπτώσεις όπου η κακοδιοίκηση προκαλεί παραβάσεις της κείμενης νομοθεσίας, όσο και για τη χρησιμότητα των ΜΚΕ σε μια υπόθεση, ο οποίος συμπεριλαμβάνει πολλά αντικείμενα ελέγχου και εκτείνεται σε ένα ευρύ φάσμα θεματικών και επιστημονικών πεδίων.

Η υπόθεση ελέγχου στο ΕΠ Σχινιά- Μαραθώνα στόχευε στην επίλυση του ζητήματος της διαρκούς υποβάθμισης ενός δημόσιου αγαθού, του ΕΠ Σχινιά- Μαραθώνα, που ανήκει στον κατάλογο των βιότοπων NATURA λόγω της υψηλής

περιβαλλοντικής, αισθητικής και πολιτιστικής του αξίας σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Η εν λόγω υπόθεση περιελάμβανε μια σειρά ζητημάτων, τα κυριότερα εκ των οποίων ήταν η αποσαφήνιση του νομικού καθεστώτος προστασίας της ζώνης του αιγιαλού του ΕΠ, σημείο στο οποίο γνωμοδότησε το ΝΣΚ με μια απόφαση- σταθμό για την προστασία όλων των ΕΠ που διαθέτουν αιγιαλό, η παράνομη λειτουργία αυθαίρετων ΚΥΕ επί του αιγιαλού του ΕΠ, τα οποία μάλιστα δεν τηρούσαν σε πολλές περιπτώσεις και τις προβλεπόμενες υγειονομικές προδιαγραφές που τίθενται από τις οικείες διατάξεις, η έκδοση νέας ΜΠΕ ή έστω η επικαιροποίηση της ήδη υπάρχουσας για τις επιπτώσεις από τα ανεγειρόμενα ΚΕΛ επί του αιγιαλού και η ανεπαρκής λειτουργία του συστήματος δασοπυρόσβεσης του ΕΠ. Για το λόγο αυτό το ΜΚΕ συνέθεσαν επιστήμονες και ελεγκτές διαφόρων ειδικοτήτων, οι οποίοι συνεργάστηκαν συντονισμένα, προκειμένου να διαμορφωθεί πλήρης και ολοκληρωμένη εικόνα της επικρατούσας κατάστασης, αλλά και να διατυπωθεί το κατάλληλο πόρισμα ελέγχου και προτάσεις βελτίωσης προς τις συναρμόδιες υπηρεσίες. Μάλιστα, τα στοιχεία του ελέγχου αποτέλεσαν και το έναυσμα για την άσκηση της πειθαρχικής δικαιοδοσίας του ΓΕΔΔ επί του Δημάρχου Μαραθώνα, ο οποίος παρά την τελεσιδικία των αποφάσεων κατεδάφισης και των προτροπών του ίδιου του ΓΕΔΔ, αρνήθηκε να προβεί στην κατεδάφιση των αυθαίρετων ΚΥΕ, ενώ ταυτόχρονα δεν ανακάλεσε την άδεια λειτουργίας των παράνομων ΚΥΕ, αν και τα συγκεκριμένα δεν τηρούσαν τους προβλεπόμενους υγειονομικούς όρους ή δεν διέθεταν πιστοποιητικό πυροπροστασίας.

Εντύπωση λοιπόν προκαλεί η προφανής επικράτηση μιας στενής αντίληψης «τοπικού- οικονομικού συμφέροντος» έναντι της ανυπολόγιστης αξίας ενός οικολογικού αγαθού. Ο ΓΕΔΔ επιδεικνύοντας μεγάλη ευαισθησία πάνω στο θέμα αυτό, επέμεινε για τη διεξαγωγή ελέγχων αλλά και επανελέγχων, όπου τα αποτελέσματα των πρώτων δεν αποδεικνύονταν αξιόπιστα (βλ. ελέγχους ΣΕΥΥΠ), αλλά και απέστειλε έγγραφα σε όλες τις υπηρεσίες και φορείς που εμπλέκονται στο θέμα της συνολικής προστασίας του ΕΠ Σχινιά – Μαραθώνα⁴⁰, τόσο για να αντλήσει πληροφορίες, όσο και για να ενημερώσει και να ζητήσει την εφαρμογή εκείνων των ενεργειών και μέτρων, που θα αποκαθιστούσαν τη νομιμότητα, την ορθή και αποτελεσματική λειτουργία της Διοίκησης, αλλά και θα υλοποιούσαν το Σ24 προς την κατεύθυνση της προστασίας του περιβάλλοντος και της αειφόρου ανάπτυξης της χώρας.

ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ως συνολική επισκόπηση όλων των προεκτεθέντων μπορεί να οδηγηθεί κανείς σε ορισμένα κρίσιμα συμπεράσματα, για τον ρόλο στον οποίο καλούνται οι τέσσερις αυτοί θεσμοί να ανταπεξέλθουν και για τη συμβολή τους στην εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης:

Ο ΓΕΔΔ, ο οποίος συνιστά μια ανώτατη μονοπρόσωπη αρχή με ευρύτατη συντονιστική, ελεγκτική και πειθαρχική αρμοδιότητα, διαθέτει αρκετά μέσα στη διάθεσή του για την εκπλήρωση της αποστολής του, όμως η περιθωριοποίησή του και η αγνόηση των παρεμβάσεών του από πολλούς φορείς και υπηρεσίες του Δημοσίου στην ουσία καταλήγει να «ακυρώνει» μέρος του έργου του και προκαλεί κατ' αυτό τον τρόπο πλήγμα στο κράτος δικαίου. Αντίστοιχα ισχύουν και για το ΣΕΕΔΔ, το οποίο είναι ένα όργανο καθαρά «εσωτερικού» ελέγχου, υπαγόμενο στο ΥΔΜΗΔ. Είναι μάλιστα χαρακτηριστικό και για τους δύο αυτούς θεσμούς το γεγονός ότι ενώ οι προτάσεις που υποβάλλουν για μεμονωμένες περιπτώσεις αποκατάστασης της νομιμότητας υλοποιούνται σχεδόν κατά κανόνα, από την άλλη πλευρά, οι περισσότερες προτάσεις που υποβάλλονται για την έκδοση νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων στα πλαίσια της αρμοδιότητάς τους των αρ. 1 και 2 του Ν. 3074/2002 δε λαμβάνονται υπ' όψιν. Ο ΣτΠ συνιστά μια συνταγματικά κατοχυρωμένη Ανεξάρτητη Αρχή, με δυναμικό χαρακτήρα και πολύπλευρη δραστηριότητα, οι αρμοδιότητες όμως που διαθέτει (όπως σχεδόν κάθε Ανεξάρτητη Αρχή) δεν περιλαμβάνουν το στοιχείο της υποχρεωτικής συμμόρφωσης, παρά μόνο της παραίνεσης, ασχέτως αν κατά παράδοση, η Διοίκηση γενικά ακολουθεί τις παρατηρήσεις του. Σε γενικές γραμμές πάντως, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι – με μερικές διακυμάνσεις- ο ΣτΠ έχει κατορθώσει να ανταποκριθεί στην αποστολή του με επιτυχία, γεγονός που πιστοποιείται με την πλούσια παράδοση διαμεσολάβησης που έχει δημιουργήσει αλλά και από τη θετική άποψη και εμπιστοσύνη που απολαμβάνει από το κοινωνικό σύνολο. Σε ό,τι αφορά τον Εθνικό Συντονιστή κατά της Διαφθοράς είναι πολύ νωρίς για να σχηματιστεί ξεκάθαρη εικόνα, αλλά ήδη οι «απουσίες» που καταγράφονται από ορισμένα μέλη της Συντονιστικής Επιτροπής από τις συνεδριάσεις που πραγματοποιούνται μηνιαίως, δημιουργούν αποθαρρυντικές ενδείξεις για τη μελλοντική πορεία του, χωρίς όμως φυσικά αυτό το στοιχείο να αρκεί για να «προεξοφλήσει» την εξέλιξή του και το έργο που θα επιτελέσει.

Τέλος, στη βάση όλων των παραπάνω αναλύσεων, θα μπορούσαν να διατυπωθούν ορισμένες προτάσεις για την ενίσχυση και αναβάθμιση των θεσμών Επιθεώρησης και Ελέγχου:

- Από τη στιγμή που ο ΓΕΔΔ φέρει αρκετά από τα χαρακτηριστικά Ανεξάρτητης Αρχής θα μπορούσε να θεσμοθετηθεί και ως τέτοια και ως εκ τούτου να ισχυροποιηθεί.
- Κατά τη σύσταση των ΜΚΕ ή την ανάθεση ερευνών να δίνεται η δυνατότητα στο ΓΕΔΔ να επιλέγει τους κατάλληλους επιθεωρητές και ελεγκτές απευθείας από τα αρμόδια Σώματα Ελέγχου, χωρίς να παρεμβάλλεται ο εκάστοτε επικεφαλής τους. Να σημειωθεί ότι νομοθετικά ο ΓΕΔΔ έχει ήδη αυτή τη δυνατότητα¹, στην πράξη όμως έχει επικρατήσει να απευθύνεται αυτός πρώτα στον επικεφαλής του Σώματος Ελέγχου και ο τελευταίος κρίνει τους ελεγκτές για τη διάθεση στον ΓΕΔΔ.
- Στα ίδια πλαίσια, είναι σκόπιμο να καταστεί ο ΓΕΔΔ πειθαρχικός προϊστάμενος όλων των μελών των Σωμάτων και των Υπηρεσιών Επιθεώρησης και Ελέγχου για τις πράξεις και παραλείψεις τους, που λαμβάνουν χώρα κατά τους ελέγχους που έχουν διενεργηθεί κατόπιν εντολής του.
- Σε αντιστοιχία με πρόσφατη ρύθμιση υπέρ του ΣΕΕΔΔ, θα μπορούσε να θεσμοθετηθεί ως υποχρεωτική η δικαστική αρωγή ενώπιον πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων από εκπροσώπους του ΝΣΚ και για τους Ειδικούς Επιθεωρητές, τους υπαλλήλους που υπηρετούν στο ΓΕΔΔ και τους ελεγκτές που μετέχουν σε ΜΚΕ, συσταθέν κατ' εντολή του ΓΕΔΔ.
- Σαν τελική πρόταση και επίλογος πάνω σε ό,τι έχει προεκτεθεί για τα Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου, θα μπορούσε να αναφερθεί η ενοποίηση όλων σχεδόν των ελεγκτικών μηχανισμών της Διοίκησης και κυρίως των ιδιαίτερων Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου υπό μια ανεξάρτητη μονοπρόσωπη αρχή. Η λύση αυτή θα επέφερε πολλαπλά οφέλη σε όρους μείωσης συνολικού χρόνου και κόστους επιθεωρήσεων και ελέγχων, περιορισμού του «βάρους της επιθεώρησης και ελέγχου», που απορρέει από τη διενέργεια παράλληλων ελέγχων στους ελεγχόμενους φορείς για το ίδιο ή παρεμφερές αντικείμενο, τυποποίησης και

ομαδοποίησης των επιθεωρήσεων και ελέγχων και αποτελεσματικότερου συντονισμού και αξιολόγησης του έργου των ελεγκτικών μηχανισμών. Με λίγα λόγια, θα μεγιστοποιούνταν η ευελιξία, η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα των διενεργούμενων ελέγχων, ενώ ο ενιαίος συντονισμός θα απέτρεπε το ενδεχόμενο έκδοσης αντικρουόμενων πορισμάτων και προτάσεων επίλυσης και βελτίωσης του προβλήματος.

Η τελευταία αυτή πρόταση υπογραμμίζει μια από τις κυριότερες αδυναμίες των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου, η οποία είναι ο κατακερματισμός και η μη ικανοποιητική συνεργασία μεταξύ τους. Ο κατακερματισμός αυτός και η πολυδιάσπαση έχουν προκαλέσει σπατάλη ανθρώπινων, χρονικών και υλικών πόρων, δυσκολία στο συντονισμό τους, και επικαλύψεις που θα μπορούσαν να έχουν αποφευχθεί. Η ενοποίηση όλων σχεδόν των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου υπό ένα συντονιστικό «υπέρ- όργανο» θα συνέβαλλε αποφασιστικά στην εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία του ελέγχου της συνολικότερης δράσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης. Είναι αυτονόητο ότι ένα τέτοιο εγχείρημα απαιτεί προσεκτική μελέτη και σχεδιασμό. Το αποτέλεσμα όμως αναμένεται να δικαιώσει την προσπάθεια.

Σ Η Μ Ε Ι Ω Σ Ε Ι Σ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Σ70 §6, Σ79 §1-7, Σ121, Σ123 §8-9
2. Σ10 και Σ102§4
3. Σ20- ο δικαστικός έλεγχος συνοδεύεται και από την αντίστοιχη υποχρέωση της Διοίκησης για συμμόρφωση προς τις δικαστικές αποφάσεις Σ94§4 και Σ95§5
4. Σ101Α
5. Ν. 3074/2002
6. Ν. 2477/1997
7. Ν.30741 Απόφαση Ολομέλειας ΣτΕ 1849/2008, σύμφωνα με την οποία «... ..ο ΓΕΔΔ ανήκει στην κατηγορία των μετακλητών ανωτάτων διοικητικών υπαλλήλων των εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας θέσεων.»
8. Σ103§9
9. Αρμοδιότητες που προστέθηκαν με το Ν. 3094/2003.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1. Σ70 αρ.6
2. Μακρυδημήτρης Α. (2008). Δημόσια Διοίκηση, στοιχεία διοικητικής οργάνωσης. Γ΄ Έκδοση. Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη
3. Σ79 παρ. 1-7, Σ121, Σ 123 παρ.8-9
4. Σ10
5. Σ102 παρ.4
6. Λαγτόγλου, Π. Δ. (2010), Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 4η έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή

7. Σ98
8. Σπηλιωτόπουλος, Επ. (2001), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*. Τόμος 1ος, 11η Εκδ., Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα- Κομοτηνή
9. Σ101^Α
10. Ν. 3074/2002 αρ.1
11. OLAF, GRECO, ΕΕ, ΟΗΕ, ΟΑΣΑ
12. Ν. 3074/2002 αρ. 8
13. ΔΙΑΔΠ/Π.ΑμεΑ/Φ.3/6/1537/20-1-2009
14. Ν.3613/2007
15. Ν.4057/2012
16. Ν. 4057/2012 αρ. 2
17. αρ. 142 ΥΚ
18. *«Εξάλλου παρά την παραπάνω θεσπισθείσα αλλαγή της συνθέσεως των πειθαρχικών συμβουλίων, αυτά λειτουργούν ακόμη με την παλιά σύνθεση, με αποτέλεσμα να συνεχίσουν να εκδίδονται αποφάσεις που προκαλούν τουλάχιστον απορία, χωρίς μάλιστα να υπόκεινται στην άσκηση ενδίκων μέσων από τον ΓΕΔΔ.»* Έκθεση ΓΕΔΔ 2011, σελ. 7
19. Ν. 3801/2009 αρ.14
20. Ν. 3074/2002 αρ. 3
21. Ν. 3074/2002 αρ.2
22. Ν.3074/2002 αρ.3
23. Ν. 3074/2002 αρ. 4
24. Ν.3074/2002 αρ. 3
25. Ν.3074/2002 αρ. 2: Θεσσαλονίκη, Ρέθυμνο, Σέρρες, Ιωάννινα, Λάρισα, Τρίπολη και Πάτρα

26. Ν. 4024/2011 αρ. 35

27. Σ103 §9

28. Σ101Α: τα μέλη διορίζονται για ορισμένη θητεία και απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, τα πρόσωπα που τις στελεχώνουν πρέπει να έχουν και τα ανάλογα προσόντα και διορίζονται ύστερα από απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής κλπ

29. Ν. 2477/1997 αρ.3

30. Ν.2477/1997 αρ.3

31. Ν.2477/1997 αρ. 4

32. Ν.2477/1997

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

1. αντίθετα με τους επικεφαλείς των Ανεξάρτητων Αρχών που επιλέγονται με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ύστερα από γνώμη της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής
2. Ν.3074/2002 όπως τροποποιήθηκε
3. Ν. 3074/2002 με τις τροποποιήσεις του
4. Ν. 3074/2002 αρ. 1
5. 5.Ν. 3074/2002 αρ. 2
6. Σ9 και Σ103
7. Συνιστά μεταφορά του θεσμού του Ombudsman που διαμορφώθηκε στη Σουηδία από το 1809. Βέβαια ο σουηδικός Ombudsman διαθέτει πολύ πιο εκτεταμένες αρμοδιότητες, που καλύπτουν και τη δικαστική λειτουργία και τις ένοπλες δυνάμεις. Θεσμοί όμως αντίστοιχοι του Ombudsman έχουν καθιερωθεί σχεδόν σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες αλλά και σε άλλα κράτη, καθότι ο μηχανισμός αυτός θεωρείται ιδιαίτερα αποτελεσματικός,

απολαμβάνει ευρείας αποδοχής και ενισχύει την εμπιστοσύνη των πολιτών στη δράση της δημόσιας διοίκησης.

8. Ν. 3074/2002 αρ. 1 και 2
9. Συγκεκριμένα της Κεντρικής Διοίκησης, των ΟΤΑ, των ΝΠΔΔ, των ΝΠΙΔ και των δημόσιων επιχειρήσεων, των οποίων τη διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο, μέσω διοικητικής πράξης ή ως μέτοχος.
10. Πρόκειται για τη λειτουργία των Ανεξάρτητων Αρχών, καθώς και υποθέσεις που αφορούν την ΕΥΠ, το Γραφείο Εσωτερικών Υποθέσεων του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας, την οικονομική και διαχειριστική λειτουργία της Οικονομικής Επιθεώρησης και των Συντονιστών- Δημοσιονομικών Ελεγκτών του Υπουργείου Οικονομίας, καθώς και ζητήματα που αφορούν την υπηρεσιακή κατάσταση υπαλλήλων.
11. Ν. 3074/2002 αρ. 2
12. Ν. 3074/2002 αρ. 5
13. Δηλ. όλοι οι Προϊστάμενοι των ΔΟΥ, των Περιφερειακών Ελεγκτικών Κέντρων (ΠΕΚ), των Διαπεριφερειακών Ελεγκτικών Κέντρων (ΔΕΚ), της Υπηρεσίας Ειδικών Ελέγχων (ΥΠΕΕ), οι Προϊστάμενοι Τμημάτων και των υπαλλήλων (ελεγκτών) που υπηρετούν στα Τμήματα Ελέγχου των ανωτέρω υπηρεσιών, καθώς και οι Προϊστάμενοι όλων των οποιουδήποτε οργανωτικού επιπέδου ή ονομασίας οργανικών μονάδων πολεοδομίας των ΟΤΑ α και β βαθμού και των υπαλλήλων που υπηρετούν σε αυτές
14. Ν. 3528/2007 αρ. 1, Ν.3491/2006 αρ.6
15. Ν. 3074 αρ.1 και 5
16. Ν. 3074 αρ.1 §2 και αρ.5 §4
17. αρ. 116 Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ που κυρώθηκε με το πρώτο άρθρο του Ν.3528/2007 ΦΕΚ Α'/09.02.2007 και αρ. 120 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων που κυρώθηκε με το πρώτο άρθρο του Ν.3584/2007 ΦΕΚ Α'/28.06.2007

18. Ν. 3074/2002 αρ. 8
19. Ν. 3448/2006 αρ. 5
20. εγκύκλιος Υπουργού Εσωτερικών αρ. ΔΙΑΔΠ/Π.ΑμεΑ/Φ.3/6/1537/20-1-2009
21. Ν. 3801/2009 αρ. 14
22. Ν. 3074/2002 αρ. 2
23. Ο ΓΕΔΔ διορίζεται πρόσωπο εγνωσμένου κύρους, που διαθέτει υψηλή επιστημονική κατάρτιση και απολαμβάνει ευρείας κοινωνικής αποδοχής, επιλέγεται από το Υπουργικό Συμβούλιο, μετά από εισήγηση του Υπουργού Εσωτερικών και διορίζεται με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται μετά από πρόταση του ίδιου Υπουργού. Η θητεία του είναι πενταετής και μπορεί να ανανεώνεται με την ίδια διαδικασία. Ο ΓΕΔΔ επικουρείται στο έργο του από τέσσερις Βοηθούς. Ο ΓΕΔΔ και οι Βοηθοί του κατά την άσκηση των καθηκόντων τους απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας και σε περίπτωση που διώκονται ή ενάγονται για πράξη ή παράλειψη κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, μπορεί να παρίστανται ενώπιον των δικαστηρίων με μέλη του ΝΣΚ, μετά προηγούμενη έγκριση του Προέδρου του. Ο ΓΕΔΔ και οι Βοηθοί παύονται με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται μετά από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, ύστερα από απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, για ανεπάρκεια κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, καθώς και για ανικανότητα εκτέλεσης των καθηκόντων τους λόγω νόσου ή αναπηρίας, σωματικής ή πνευματικής. Στο γραφείο του ΓΕΔΔ λειτουργεί Γραμματεία σε επίπεδο Διεύθυνσης. Ο ΓΕΔΔ εποπτεύει το έργο των Βοηθών και των επιστημονικών συνεργατών και κατευθύνει το προσωπικό της Γραμματείας. Μπορεί να εξουσιοδοτεί κάποιον από τους Βοηθούς του ή το επιστημονικό προσωπικό ή και τους λοιπούς υπαλλήλους του Γραφείου του, να υπογράφει, με εντολή του, έγγραφα, εντάλματα πληρωμής ή άλλες πράξεις. Ακόμη ο ΓΕΔΔ είναι πειθαρχικός προϊστάμενος του προσωπικού του Γραφείου του και δύναται να επιβάλλει ποινή επίπληξης ή προστίμου έως τις αποδοχές ενός μηνός βλ. Ν. 3074/2002 αρ.1.

24. Ν. 3074/2002 αρ. 3 . Η πλήρωση των θέσεων των Βοηθών Επιθεωρητών – Ελεγκτών διενεργείται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, ύστερα από, ιδιαίτερη, για κάθε περίπτωση, δημόσια πρόσκληση για υποβολή υποψηφιοτήτων. Με την πρόσκληση μπορεί να καθορίζονται, για ορισμένο αριθμό θέσεων Επιθεωρητών – Ελεγκτών, συγκεκριμένοι κλάδοι και ειδικότητες. Ισχύουν επίσης και οι ίδιες εγγυήσεις με τον ΓΕΔΔ για την εκπλήρωση της αποστολής τους και αντίστοιχη οργάνωση της Υπηρεσίας.
25. δηλ. από την αρμοδιότητα του ΣτΠ εξαιρούνται οι Τράπεζες και το Χρηματιστήριο Αξιών Αθηνών. Στην αρμοδιότητα του δεν υπάγονται οι υπουργοί και υφυπουργοί ως προς τις πράξεις που ανάγονται στη διαχείριση της πολιτικής λειτουργίας, τα θρησκευτικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, οι δικαστικές αρχές, οι στρατιωτικές υπηρεσίες ως προς τα θέματα, που αφορούν την εθνική άμυνα και ασφάλεια, η ΕΥΠ, οι υπηρεσίες του Υπουργείου Εξωτερικών για δραστηριότητες που ανάγονται στην εξωτερική πολιτική ή στις διεθνείς σχέσεις της Χώρας, το ΝΣΚ και οι Ανεξάρτητες Αρχές ως προς την κύρια λειτουργία τους. Ο ΣτΠ δεν επιλαμβάνεται υποθέσεων που αφορούν την κρατική ασφάλεια. Δεν υπάγονται επίσης στην αρμοδιότητά του θέματα που αφορούν την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών, με εξαίρεση τις περιπτώσεις που ο Συνήγορος του Πολίτη ενεργεί ως φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (Ν. 2477/1997).
26. Ν. 3094/2003 αρ.3
27. Ν. 3094/2003 αρ. 3 και 4
28. Ν. 3094/2003 αρ.4
29. Μπορεί να ζητεί, όπως ο ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ, από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο στοιχείο για την υπόθεση που ερευνά, να εξετάζει πρόσωπα, να ενεργεί αυτοψία και να παραγγέλλει πραγματογνωμοσύνη. Κατά την εξέταση εγγράφων και άλλων στοιχείων, που βρίσκονται στη διάθεση δημοσίων υπηρεσιών, δεν μπορεί να αντιταχθεί ο

χαρακτηρισμός τους ως απορρήτων, εκτός εάν αφορούν την εθνική άμυνα, την κρατική ασφάλεια και τις διεθνείς σχέσεις της χώρας. Όλες οι δημόσιες υπηρεσίες οφείλουν να διευκολύνουν με κάθε τρόπο την έρευνα. Η μη σύμπραξη δημόσιας υπηρεσίας στη διεξαγωγή της αποτελεί αντικείμενο ειδικής έκθεσης του ΣτΠ προς τον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό.

30. Ν. 4097/2012 αρ. 8

31. Στην περίπτωση αυτή ο ΣτΠ υποχρεούται να διασφαλίζει τα προσωπικά και επαγγελματικά απόρρητα των ιδιωτών, και να μη δημοσιεύει στοιχεία ικανά να καταστήσουν δυνατό τον προσδιορισμό τους. Σε περίπτωση που ιδιώτης αρνείται να παράσχει τα παραπάνω στοιχεία, ο ΣτΠ μπορεί να ζητήσει τη συνδρομή δημόσιας υπηρεσίας, επαγγελματικού συλλόγου ή φορέα κατά περίπτωση, καθώς και της εισαγγελικής αρχής. Μετά το πέρας της έρευνας ο ΣτΠ, εφόσον το απαιτεί η φύση της υπόθεσης, μπορεί να συντάσσει πόρισμα το οποίο γνωστοποιεί στον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό και τις αρμόδιες υπηρεσίες, διαμεσολαβεί δε με κάθε πρόσφορο τρόπο για την επίλυση του προβλήματος του πολίτη.

32. ΠΔ 77/2005 αρ.4, Ν.3491/2006 αρ.6.

33. Ν. 3094/2003 αρ.4

34. Ν. 3094/2003 αρ. 4

35. για ΓΕΔΔ και ΣΕΕΔΔ η αντίστοιχη διάταξη είναι η Ν. 3491/2006 αρ.6

36. Ν. 3094/2003 αρ.4

37. ΠΔ 273/1999 αρ. 7

38. ΠΔ 273/1999 αρ. 2

39. Ως ΣτΠ και Βοηθοί Συνήγοροι, όπως ο ΓΕΔΔ, οι Βοηθοί Επιθεωρητές και ο Ειδικός Γραμματέας του ΣΕΕΔΔ, επιλέγονται πρόσωπα εγνωσμένου κύρους, που διαθέτουν υψηλή επιστημονική κατάρτιση και απολαύουν ευρείας κοινωνικής αποδοχής. Ο ΣτΠ επιλέγεται όμως από το Υπουργικό Συμβούλιο μετά από προηγούμενη γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον ΚτΒ και διορίζεται με προεδρικό διάταγμα.

Οι Βοηθοί Συνήγοροι, μεταξύ των οποίων και ο αναπληρωτής του ΣτΠ, διορίζονται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, μετά από πρόταση του ΣτΠ (Ν. 2477/1997 αρ. 2).

40. Κατ' αντιστοιχία με το ΓΕΔΔ και το ΣΕΕΔΔ, ο ΣτΠ προΐσταται της Αρχής, κατευθύνει και συντονίζει το έργο της για την καλύτερη εκπλήρωση της αποστολής της. Είναι ο πειθαρχικός προϊστάμενος του επιστημονικού και διοικητικού προσωπικού και μπορεί να επιβάλλει ποινή επίπληξης ή προστίμου ίσου προς τις αποδοχές ενός μηνός (αρ. 8 ΠΔ273/1999). Οι υπηρεσίες της Αρχής είναι το Γραφείο του ΣτΠ και τα Γραφεία των Βοηθών Συνηγόρων και η Γραμματεία της Αρχής, η οποία λειτουργεί σε επίπεδο Διεύθυνσης (αρ.9 και 11 ΠΔ 273/1999) .
41. Ν. 4152/2011 Παρ. ΙΓ1 αρ. 1
42. Ν. 4152/2013 Παρ. ΙΓ2 αρ. 1
43. Συνεργάζεται με τους Υπουργούς οι οποίοι αμέσως ή εμμέσως εμπλέκονται και ανταλλάσσει απόψεις πάνω στη διαμόρφωση ολοκληρωμένης πολιτικής για τον εντοπισμό των εστιών διαφθοράς την πρόληψη και την καταστολή της διαφθοράς
44. Μπορεί να ζητεί από τις αρμόδιες δικαστικές και εισαγγελικές αρχές στατιστικά στοιχεία, καθώς και πληροφορίες για τη δικονομική πορεία των υποθέσεων διαφθοράς και να λαμβάνει αντίγραφα βουλευμάτων, δικαστικών αποφάσεων και άλλων πράξεων, και να συνεργάζεται με τις δικαστικές και εισαγγελικές αρχές όλων των βαθμών και ανταλλάσσει απόψεις σχετικά με θέματα της αρμοδιότητάς του.
45. Συνίστανται στο ότι ο Εισαγγελέας Πρωτοδικών και ο γραμματέας του δικαστηρίου υποχρεούνται να ανακοινώνουν στον ΓΕΔΔ ο μεν πρώτος την ποινική δίωξη, που ασκείται με κάθε μορφή συμμετοχής κατά υπαλλήλου για εγκλήματα περί την υπηρεσία, περί τα υπομνήματα, κατά της ιδιοκτησίας και κατά περιουσιακών δικαιωμάτων, που στρέφονται κατά του Δημοσίου, ο δε δεύτερος τα παραπεμπτικά ή απαλλακτικά βουλευματα, σε κάθε βαθμό δικαιοδοσίας, καθώς και τις εκδιδόμενες, επίσης σε κάθε βαθμό δικαιοδοσίας καταδικαστικές ή αθωωτικές αποφάσεις κατά των ως άνω προσώπων και για

τις αξιόποινες αυτές πράξεις αρ. 12 Ν. 3320/2005 όπως αντικαταστάθηκε με το αρ.6 Ν.3491/2006

46. Ν. 4152/2013 Παρ. ΙΓ3 αρ. 1

47. Ν. 4057/2012

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1. Ενδεικτικά από τις υποθέσεις αυτές ξεχωρίζουν:

- Έλεγχος για τη διαχείριση ιατρικών φακέλων στο ΓΝΑ ΛΑΪΚΟ (2010): τετρακόσιοι σαράντα τέσσερις φάκελοι ασθενών βρέθηκαν και κατασχέθηκαν από την Εισαγγελία σε ιδιωτική κλινική, ενώ ακόμη διαπιστώθηκαν σοβαρές παρατυπίες στην τήρηση του Αρχείου.
- Έλεγχος προσλήψεων στην Κτηματολόγιο ΑΕ (2010): η πρόβλεψη του Νόμου για την ύπαρξη καταστατικού της εταιρείας δεν ενεργοποιήθηκε. Το καταστατικό με τη μορφή ενός Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας θα ρύθμιζε και τα ζητήματα των προσλήψεών της, παράλειψη η οποία επέτρεψε την ανάπτυξη ιδιότυπων πρακτικών και εσωτερικών διαδικασιών που αντίκεινται στη διαφάνεια και αξιοκρατία στον τομέα των προσλήψεων. Επιπλέον διαπιστώθηκε παντελής έλλειψη ελέγχου και εποπτείας από τον αρμόδιο υπουργό, παρά τη ρητή νομοθετική και κανονιστική πρόβλεψη.
- Έλεγχος σχετικά με δυσλειτουργίες στο Εθνικό Δίκτυο στις 7-3-2011 (2011): αφορούσε τα πολλά κυκλοφοριακά προβλήματα και τροχαία ατυχήματα στο τμήμα Μαρτίνου- Μαλακάσας- Αφίδνες την 7-3-2011 ύστερα από έντονη χιονόπτωση.
- Έλεγχος στον ΟΚΑΝΑ (2011): διαπιστώθηκε οικονομική ζημία σε βάρος του δημοσίου από παράνομη μισθολογική δαπάνη, από μη νόμιμες ή πλήρως αιτιολογημένες δαπάνες, από μη σύννομες αποφάσεις της Διοικήσεως του ΟΚΑΝΑ κατά την ελεγχόμενη περίοδο, από απευθείας αναθέσεις για την προμήθεια αναλώσιμων υλικών, φαρμάκων, από μη σύννομη συνεργασία με εξωτερικούς συνεργάτες, κλπ Επίσης, διενεργήθηκε δειγματοληπτικός έλεγχος Κέντρων Πρόληψης της Εξάρτησης, όπου διαπιστώθηκε παραβίαση της αρχής της διαφάνειας και μη σύννομης ανάθεσης έργου. Επισημάνθηκε επίσης η

ανάγκη επανεξέτασης του πλαισίου λειτουργίας των μονάδων, αφού αυτές σε πολλές περιπτώσεις αυτονομούνται, ειδικότερα στα θέματα ψυχοκοινωνικής υποστήριξης των θεραπευομένων, ενώ σε άλλες περιπτώσεις υπό το βάρος της καθημερινότητας καθιλώνονταν στα απολύτως απαραίτητα, δηλαδή την χορήγηση των υποκατάστατων εις βάρος των αποθεραπευομένων. Ο ΓΕΔΔ με επιστολές του που απέστειλε προς τους συναρμόδιους Υπουργούς και προς την Πρόεδρο του ΟΚΑΝΑ, ζήτησε την ανάληψη διυπουργικής πρωτοβουλίας για την αντιμετώπιση του προβλήματος των ναρκωτικών στο κέντρο της Αθήνας, συμπεριλαμβανομένης και της πρόληψης. Τέλος, διενεργήθηκε έλεγχος του φακέλου του έργου μετεγκατάστασης της Δ' Μονάδας Υποκατάστασης από την οδό Σοφοκλέους στον περιβάλλοντα χώρο του ΓΝΑ ΣΩΤΗΡΙΑ.

- Έλεγχος στην Ελληνική Αεροπορική Βιομηχανία (2012): Μεταξύ των άλλων, διαπιστώθηκε δαπάνη τεράστιων ποσών για τη σύναψη συμβάσεων με εξωτερικούς νομικούς συνεργάτες, χωρίς να έχει προβληθεί τέτοια ανάγκη από τη νομική Υπηρεσία, η οποία είναι πλήρως οργανωμένη και στελεχωμένη. Ομοίως βρέθηκαν αδικαιολόγητες δαπάνες για συμβούλους επικοινωνίας και άλλους συμβούλους. Παράλληλα, διαπιστώθηκε ότι γινόταν ανάθεση σοβαρού κατασκευαστικού έργου σε υπεργολάβους, άνευ κριτηρίων επιλογής αναδόχου, χρονοδιαγραμμάτων υποχρεώσεων και δεσμεύσεων του αναδόχου και μεθοδολογίας πιστοποίησης του παρασχεθέντος υπεργολαβικού έργου για προγράμματα στα οποία απασχολούνταν εκ παραλλήλου και προσωπικό της ΕΑΒ. Επισημάνθηκαν επίσης υπέρογκες αμοιβές για υπερωριακή απασχόληση οδηγών.
- Διερεύνηση των διαδικασιών παραγωγής του έργου υποδομής της Νέας Διπλής Σιδηροδρομικής Γραμμής Υψηλών Ταχυτήτων Λιανοκλάδι-Δομοκός (2012): Οι διαπιστωθείσες παράνομες ενέργειες και παραλείψεις οφειλόμενων ενεργειών εκ μέρους των αρμοδίων οργάνων, είχαν ως συνέπεια καθοριστική ανατροπή του κατασκευαστικού προγραμματισμού του έργου, ενώ κατά την αποπληρωμή του εργολαβικού ανταλλάγματος σημειώθηκαν αντισυμβατικές και παράνομες πιστοποιήσεις εργασιών, καθώς και επανατιμολογήσεις συμβατικών εργασιών.

- Διερεύνηση χειρισμού υπόθεσης πλαστής εγγυητικής επιστολής (2012): Το πόρισμα ελέγχου κατέδειξε ότι αν και η πλαστότητα της εγγυητικής επιστολής έγινε άμεσα αντιληπτή από την Υπηρεσία του τ. Υπουργείου Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, δεν προχώρησε σε καμία από τις επιβαλλόμενες ενέργειες. Η επακολουθήσασα ενδελεχής μελέτη καταβολής των προκαταβολών κατέδειξε σημαντικές αποκλίσεις από την αρχή της διαφάνειας.
- Έλεγχος για παράνομη καταβολή επιχορήγησης (2012): Σύμφωνα με τα πορίσματα του ελέγχου, οι εμπλεκόμενοι στην υπόθεση υπηρεσιακοί παράγοντες του Υπουργείου Ανάπτυξης όχι μόνο δεν έπραξαν ότι ήταν αναγκαίο για την προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος και να διασφαλισθεί η διαφάνεια, αλλά λειτούργησαν παρελκυστικά και αναβλητικά για την αντιμετώπιση του θέματος, με αποτέλεσμα να οδηγήσουν ουσιαστικά σε συγκάλυψή του.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

1. Το ΜΚΕ συγκροτήθηκε με την με αρ. πρωτ. ΓΕΔΔ/Φ.115.07/2579/02-04-07 εντολή του ΓΕΔΔ, σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο και ειδικότερα το Π.Δ. 77/05 (ΦΕΚ 118/Α΄/ 20-5-2005) «Προϋποθέσεις και τρόπος διενέργειας του ελέγχου – Οργάνωση και λειτουργία του Γραφείου του ΓΕΔΔ».
2. Βλ. Έκθεση Ελέγχου 15.9.2011
3. αρ. πρωτ. ΓΕΔΔ/Φ. 115-2007/2886 / 17-4-2007
4. Ν.2971/01 «Περί αιγιαλού και παραλίας, αρ. 5, «Διαδικασία καθορισμού οριογραμμών αιγιαλού, παραλίας και παλαιού αιγιαλού»
5. ΓΕΔΔ/Φ. 115-2007/3102/ 24-4-07
6. αρ. πρωτ. ΓΕΔΔ/Φ. 115-2007/6328 / 31-7-07
7. αρ. πρωτ. ΓΕΔΔ/Φ.115.07.2886/17-04-07

8. «.....Με τις διατάξεις του Ν.1650/86 διαμορφώνεται, επιβάλλεται και εξειδικεύεται η συνταγματική επιταγή του άρθρου 16 Σ/τος για την προστασία του περιβάλλοντος. Σκοπός του πλαισίου αυτού είναι η προστασία ασφαλώς και των ιδιαίτερων οικοσυστημάτων, σε συνδυασμό δε με το Ν.2742/99 επιτρέπεται συγκεκριμένη και συμβατή με το νομικό πλαίσιο ανθρώπινη δραστηριότητα εντός των ορίων ευθύνης των εθνικών πάρκων, τα οποία αποτελούν και ιδιαίτερα νομικά πρόσωπα. Η πρόβλεψη των αρμοδιοτήτων του φορέα διαχείρισης των εθνικών πάρκων και ιδιαίτερα αυτή της δυνατότητας κατασκευής, επισκευής και συντήρησης έργων κατατείνει στην προστασία του φυσικού τοπίου εντός των ορίων του εθνικού πάρκου, σύμφωνα με το άρθρο 24 Σ/τος για την διατήρηση και αρμονική λειτουργία του χώρου, όπως ακριβώς οι φυσικές δυνάμεις επιδρούν σε αυτόν. Από τις παραπάνω παραδοχές δεν φαίνεται καμία ανοχή του νόμου προς την ανθρώπινη επέμβαση με έργα ή άλλου είδους κατασκευές, πολύ δε περισσότερο στην παροχή δυνατότητας έμμεσης καταστρατήγησης των ρυθμίσεων αυτών δια της στερήσεως των ιδιαίτερων φυσικών στοιχείων των εθνικών πάρκων από κάποια «ειδική προστασία» που παρέχουν άλλες διατάξεις. Αυτό αποδεικνύεται άλλωστε από το γεγονός ότι η δημιουργία εθνικού πάρκου σε συγκεκριμένο φυσικό χώρο γίνεται με την ανακήρυξη ορισμένων φυσικών στοιχείων σε οργανική ενότητα η αξιοποίηση της οποίας αποσκοπεί στην κοινωνική ωφέλεια του συνόλου των πολιτών, τα οποία (φυσικά στοιχεία – αγαθά) προστατεύει ο νόμος ώστε να παραμείνουν ακέραια.

Ο χαρακτήρας, η λειτουργία και ο προορισμός των ιδιαίτερων φυσικών στοιχείων δεν αλλοιώνεται ούτε μεταβάλλεται με την υπαγωγή τους στο σύνολο ενός εθνικού πάρκου, γεγονός που συνεπάγεται ότι ο αιγιαλός παραμένει αιγιαλός με όλες τις συνέπειες που συνεπάγεται από τον ίδιο ορισμό του και από την ειδική προστασία που παρέχει ο νόμος. Αυτό φανερώνει άλλωστε το ότι σε περίπτωση καταργήσεως ενός εθνικού πάρκου και ελλείψει ειδικής πρόβλεψης του νομοθέτη, αυτό επανέρχεται αυτοδικαίως στην πρότερη κατάσταση και στην φυσική λειτουργία και αποστολή του χωρίς νομική ή ανθρώπινη παρέμβαση.

Είναι επίσης σαφές ότι μέσω των ρυθμίσεων για τα εθνικά πάρκα αυτά αναγορεύονται σε αυστηρά ελεγχόμενη υπό του νόμου υπηρεσία με σκοπό την

προσφορά κοινωνικής ωφέλειας, ώστε να μην παραβλάπτεται η φυσική λειτουργία των στοιχείων του από ανθρώπινες παρεμβάσεις και κατασκευές έργων οι οποίες – για τον λόγο αυτό- πρέπει να είναι σαφώς εναρμονισμένες με τον χαρακτήρα και τον προορισμό του.

Μια τέτοια ρύθμιση όμως θα καθίστατο ατελής και ατελέσφορη εάν ετίθετο χωρίς την διατήρηση των διατάξεων για την προστασία έκαστου ιδιαίτερου φυσικού στοιχείου του εθνικού πάρκου. Οι διατάξεις αυτές από πουθενά δεν προκύπτει ότι θίγεται η ισχύς του από αυτές των εθνικών πάρκων, αντίθετα, προκύπτει ότι αυτονόητα συνισχύουν και εφαρμόζονται εφόσον επιδιώκουν τον ίδιο σκοπό. Στην αντίθετη περίπτωση, θα έπρεπε ο νομοθέτης να ρύθμιζε με διαφορετικό τρόπο το ζήτημα της προστασίας των εθνικών πάρκων, καθιερώνοντας με σαφήνεια την οιαδήποτε απόκλιση από τις νόμιμες ρυθμίσεις για τα ειδικότερα φυσικά στοιχεία όπως είναι ο αιγιαλός, η παραλία, οι θαλάσσιοι χώροι κλπ.....»

9. αρ. πρωτ. 2522/24-05-07

10. αρ. πρωτ. ΓΕΔΔ Φ.115 / 5712/17-07-2007 / 5712

11. αρ. πρωτ. ΓΕΔΔ/Φ. 115-2007/5961 / 23-7-07 και 8730/30-10-07

12. αρ. πρωτ. 8729/30-10-07

13. Παρόλο που ο Δήμος έλαβε γνώση των αποφάσεων κατεδάφισης, δεν προέβη στις οφειλόμενες νόμιμες ενέργειες, προκειμένου, εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι ημερών από τη συνδρομή των προϋποθέσεων που ορίζουν οι διατάξεις του αρ. 80 παρ. 6 του ΔΚΚ (Ν.3463/06 ΦΕΚ Α' 114), η Δημαρχιακή Επιτροπή να αποφασίσει επί της ανάκλησης των εν λόγω αδειών.

14. ΣτΕ 2571/1999, 2248/1997, 1443/1996, 1429/1993

15. ΣτΕ 5875/95, 2671/90, 2922/85. Πρβλ. ΣτΕ 3588/92, 3412/92, 4806/87

16. αρ. πρωτ. 2534/18-03-08

17. αρ. πρωτ. Φ.115.07/5042/29-05-08

18. αρ. πρωτ. ΓΓ 4786/19-11-2007
19. 08/ΔΤΑ/11134/20-06-08 και 08/ΔΤΑ/οικ./16552/24-07-08
20. αρ. πρωτ. ΓΕΔΔ/Φ. 115-2007/14-5-2007
21. υπ' αρ. 110107/21-9-00 ΚΥΑ. Από το οικείο Π.Δ. (ΦΕΚ 395 τ. Β' /3-7-00) και τις εγκεκριμένες μελέτες ανάπλασης και διαχείρισης της περιοχής που συντάχτηκαν κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεών του, προβλέπονται συγκεκριμένες διαμορφώσεις και εγκαταστάσεις όπως διάδρομοι ποδηλάτου και περιπάτου, παρατηρητήρια φυσικού τοπίου, περίπτερα ενημερώσεως, σήμανση του χώρου, καθώς και εγκαταστάσεις εξυπηρέτησης λουομένων στην παραλιακή ζώνη.
22. δηλ. υγρότοπος, παράλιο δάσος, χερσόνησος Κυνοσούρας, Μακαρία Πηγή κλπ
23. αρ. πρωτ. Φ.115.07/8458/22-10-07
24. αρ. πρωτ. ΓΕΔΔ/Φ. 115.07/ 9589/22-11-07
25. έγγραφα με αρ. πρωτ. 4217/15-11-07 και 4321/26-11-07
26. Φ.115.07/311/11-01-08
27. έγγραφο ΓΕΔΔ με α π Φ.115.07/1222/07-02-08
28. 840/13-03-08
29. έγγραφο ΓΕΔΔ με αρ. πρωτ. Φ.115.07/6611/07-07-08
30. Φ.115.07/6611/07-07-08
31. αρ. πρωτ. 1338/04-08-08
32. Συγκεκριμένα διαπιστώθηκε πως δεν καταρτίστηκαν απολογισμοί κατά τη διαδικασία που ακολουθείται βάσει Κανονισμού, δεν έχει δηλωθεί αλλαγή έδρας στην αρμόδια ΔΟΥ, ορισμένα παραστατικά δαπανών δεν συνοδεύονταν από αποδεικτικά ενημερότητας των δικαιούχων προς το Δημόσιο και το ΙΚΑ και διαπιστώθηκε παράβαση της ισχύουσας νομοθεσίας περί διαφάνειας και εγγύησης του ελεύθερου ανταγωνισμού

κατά τη διαδικασία διενέργειας πρόχειρου διαγωνισμού για την εξασφάλιση νομικής (δικηγόρος) και τεχνικής (αρχιτέκτων και μηχανικός) υποστήριξης στο Φορέα.

33. ΓΕΔΔ/Φ.115/3619 / 14-5-2007

34. έγγραφο με αρ. πρωτ. ΜΑΡ/1 662/14-06-2007

35. έγγραφο με αρ.πρωτ. ΜΑΡ/1 692/24-07-07

36. έγγραφό της με αρ. πρωτ. 4021/19-06-2007

37. ΥΠΕΣ, ΥΠΕΧΩΔΕ, Υπ. Δημ. Τάξης, ΓΓ Πολιτικής Προστασίας,
Πυροσβεστική και Φορέας Διαχείρισης

38. ΓΕΔΔ/Φ.115-5673/16-07-07

39. Φ.115.07/1223/07.02.08

40. Δασαρχείο Καπανδριτίου, Δήμος και ΑΤ Μαραθώνα, Φορέας Διαχείρισης
ΕΠ, ΥΠΕΧΩΔΕ, Κτηματική Υπηρεσία Δημοσίου Ανατολικής Αττικής,
Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας, Περιφέρεια Αττικής,
Πυροσβεστική Υπηρεσία, Νομαρχία Αττικής κλπ

ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

1. Ν. 3074/2002 αρ.1§2

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ακριβοπούλου, Χρ. (2007), *Δημόσιο Δίκαιο*, Εκδόσεις Δημήτρης Μπόνιας και ΣΙΑ ΟΕ Αθήνα – Θεσσαλονίκη

Αλεξόπουλος, Παναγιώτης (2013), *Ο θεσμός του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης*, Σημειώσεις- Διδακτικό Υλικό μαθήματος Ελέγχου Νομιμότητας των Πράξεων της Δημόσιας Διοίκησης, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης Σειρά ΚΒ΄.

Δαγτόγλου, Π. Δ. (2010), *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, 4η έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή

Μακρυδημήτρης Α. (2008). *Δημόσια Διοίκηση, στοιχεία διοικητικής οργάνωσης*. Γ΄ Έκδοση. Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη

Μπέσιλα – Μακρίδη Ε. (2004). *Έλεγχος Διοίκησης, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές, οι ανεξάρτητες αρχές, ο Συνήγορος του Πολίτη*. Τόμος Α΄. Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη

Μπέσιλα – Μακρίδη Ε. (2006). *Έλεγχος Διοίκησης, Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου*. Τόμος Β΄. Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη .

Σπηλιωτόπουλος, Επ. Π. (2010), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, 13^η έκδοση, τόμος 1, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη

Σπηλιωτόπουλος, Επ. (2001), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*. Τόμος 1ος, 11η Εκδ., Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα- Κομοτηνή

2. NΟΜΟΘΕΣΙΑ

A. Σύνταγμα της Ελλάδος 1975/1986/2001/2008

B. Νόμοι

N.2477/1997(ΦΕΚ Α' 59/18.4.1997) «Συνήγορος του Πολίτη και Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης».

N. 2690/1999 (ΦΕΚ Α' 45/9.3.1999) «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις».

N. 2920/2001 (ΦΕΚ Α' 133/27.6.2001) «Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας και άλλες διατάξεις».

N.3051/2002 (ΦΕΚ Α' 220/20.9.2002)«Συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές, τροποποίηση και συμπλήρωση του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και συναφείς ρυθμίσεις».

N.3074/2002 (ΦΕΚ Α' 296/4.12.2002) «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις».

N.3094/2003 (ΦΕΚ Α' 10/22.01.2003) «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις».

N. 3200/2003 (ΦΕΚ Α' 281/09.12.2003) «Τροποποιήσεις του Ν. 1388/1983 « Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης», ίδρυση Εθνικής Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις».

N.3345/2005 (ΦΕΚ Α' 138/16.06.2005) «Οικονομικά θέματα Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και ρύθμιση διοικητικών θεμάτων».

N. 3491/2006 (ΦΕΚ Α' 207/02.10.2006) «Ρυθμίσεις θεμάτων Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης και λοιπών θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης».

N.3613/2007(ΦΕΚ Α' 263/23.11.2007) «Ρυθμίσεις θεμάτων Ανεξάρτητων Αρχών, Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών

Δημόσιας Διοίκησης και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών».

N. 3769/2009 (ΦΕΚ Α' 105/01.07.2009) «Εφαρμογή της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών όσον αφορά την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αυτών και άλλες διατάξεις».

N.3852/2010 (ΦΕΚ Α' 87/7.6.2010) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης -Πρόγραμμα Καλλικράτης».

N. 3896/2010 (ΦΕΚ Α' 207/08.12.2010) «Εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης – Εναρμόνιση της κείμενης νομοθεσίας με την Οδηγία 2006/54/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2006 και άλλες συναφείς διατάξεις».

N. 4097/2012 (ΦΕΚ Α' 235/03.12.2012) «Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών κατά την άσκηση αυτοτελούς επαγγελματικής δραστηριότητας - Εναρμόνιση της νομοθεσίας με την Οδηγία 2010/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου».

N.4152/2013 (ΦΕΚ Α' 107/ 09.05.2013) «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013».

Γ. ΠΡΟΕΔΡΙΚΑ ΔΙΑΤΑΓΜΑΤΑ

ΠΔ 273/2009 (ΦΕΚ Α' 229/03.11.2009) «Κανονισμός Λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη».

ΠΔ 77/2005 (ΦΕΚ Α' 118/20.5.2005) «Προϋποθέσεις και τρόπος διενέργειας του ελέγχου Οργάνωση και λειτουργία του Γραφείου του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης».

Δ. ΕΓΚΥΚΛΙΟΙ

Υπουργείο Εσωτερικών Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης 13.02.2008 Αρ. Πρωτ.:ΔΙΔΑΔ/Φ.58/ 267/4169

«Πειθαρχική αρμοδιότητα του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης σύμφωνα με το Ν. 3613/2007».

3. NOMΟΛΟΓΙΑ

ΣτΕ 1849/2008

ΝΣΚ 354/1992

ΝΣΚ 271/2008

4. ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΠΕΠΡΑΓΜΕΝΩΝ

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, *Ετήσια Έκθεση 2010*, Αθήνα, Μάιος 2011.

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, *Ετήσια Έκθεση 2011*, Αθήνα, Ιούλιος 2012.

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, *Ετήσια Έκθεση 2012*, Αθήνα, Ιούλιος 2013.

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Σώμα Επιθεωρητών- Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, *Έκθεση Πεπραγμένων 2010*, Αθήνα, Ιούλιος 2011.

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Σώμα Επιθεωρητών- Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, *Συνοπτική Έκθεση Πεπραγμένων 2011*, Αθήνα, Ιούλιος 2012.

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης,
Σώμα Επιθεωρητών- Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, *Συνοπτική Έκθεση
Πεπραγμένων 2012*, Αθήνα, Ιούλιος 2013.

Συνήγορος του Πολίτη, *Ετήσια Έκθεση 2011*.

Συνήγορος του Πολίτη, *Ετήσια Έκθεση 2012*.

Συνήγορος του Πολίτη, *Ετήσια Έκθεση 2013*.

5. ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΙΣΤΟΤΟΠΟΙ

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης: <http://www.gedd.gr>

Σώμα Επιθεωρητών- Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης: <http://www.seedd.gr>

Συνήγορος του Πολίτη: <http://www.synigoros.gr>

Εθνικός Συντονιστής για τη Διαφθορά: <http://www.ggme.gov.gr>

6. ΔΗΛΩΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΤΥΠΟ

Newsbomb «Ρακιντζής: Χάθηκαν οριστικά τα χρήματα που «έφαγαν» οι ΜΚΟ»
25.02.2014 [online] : <http://www.newsbomb.gr/koinwnia/story/409167/rakintzis-hathikan-oristika-ta-hrimata-poy-efagan-oi-mko#ixzz30Vohte9O>

Newsbomb «Δηλώσεις Ρακιντζή» 27.02.2014 [online] :
<http://www.newsbomb.gr/koinwnia/story/406584/rakintzis-proapaitoymeno-mono-to-afm-gia-systasi-mko#ixzz30Vp9MqzE>

Newsbomb «Ρακιντζής: Εστίες Διαφθοράς οι Δήμοι» 05.03.2014 [online]
: <http://www.newsbomb.gr/politikh/story/395691/rakintzis-estia-diafthoras-oi-dimoi#ixzz30VpUwODM>

Newsbomb «Στον Παπούλια η Έκθεση Ρακιντζή για τη Δημόσια Διοίκηση» 26.06.2013 [online] : : <http://www.newsbomb.gr/politikh/story/329065/ston-papoylia-i-ekthesi-rakintzi-gia-ti-dimosia-dioikisi#ixzz30VpkMDSX>

ΕΘΝΟΣ.GR 10.5.2014 «Μπαίνει στα υπουργεία ο Εθνικός Συντονιστής κατά της διαφθοράς». [online]: <http://www.ethnos.gr>

7. ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΕΛΕΓΧΟΥ – ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, *Ενδιάμεση Έκθεση Επιθεώρησης Ελέγχου για το καθεστώς των αυθαίρετων κατασκευών στον αιγιαλό του Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα*, Αθήνα, Δεκέμβριος 2007

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, *Έκθεση Ελέγχου για το καθεστώς των αυθαίρετων κατασκευών στον αιγιαλό του Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα*, Αθήνα, Ιούλιος 2009

8. ΦΑΚΕΛΟΙ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, *Έλεγχος του καθεστώτος των αυθαίρετων κατασκευών επί του αιγιαλού του Εθνικού Πάρκου Σχινιά- Μαραθώνα*

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

ε. Δρίτσας



ΑΥΛΙΔΑ

σελ. 8-9

ΔΗΛΗΤΗΡΙΟ ΣΤΙΣ ΒΡΥΣΣΕΣ

Το επικίνδυνο εξασθενές χρώμιο που προέρχεται από τον Ασωπό ποταμό έχει μολύνει τον υδροφόρο ορίζοντα της ευρύτερης περιοχής



ΒΕΡΟΙΑ

σελ. 11

«ΛΙΦΤΙΝΓΚ» ΣΤΟ ΚΕΝΤΡΟ

Με 10.600 δέντρα και φυτά, εκτεταμένες αναπλάσεις και πεζοδρομήσεις θα αλλοίξει πρόσωπο η πρωτεύουσα της Ημαθίας

realplanet

www.real.gr

Η ΑΛΗΘΙΝΗ ΕΦΗΜΕΡΙΔΑ

ΚΥΡΙΑΚΗ
22.7.2012

επιλογές



Προστατέψτε το ποδήλάτό σας από τους κλέφτες

Διαστάσεις «επιδημίας» λαμβάνουν οι κλέψεις σε όλη την Ελλάδα. Πώς μπορείτε να περιορίσετε τον κίνδυνο απώλειας

σελ. 4



Κορίνθιος ο «πράσινος» πρωταθλητής

Ο Σταύρος Λέκκος κατέλαβε την πρώτη θέση στον Πανερωπαϊκό Διαγωνισμό Εξοικονόμησης Ενέργειας, αναβαθμίζοντας το σπίτι του

σελ. 6



Πάρκο «ντροπής» στον Σχινιά

Σε χωματερή έχει μετατραπεί ο σπάνιος οικολογικής αξίας υδροβιότοπος της Αττικής

ΕΙΚΟΝΕΣ ΝΤΡΟΠΗΣ, που δεν συνάδουν ούτε με την οικολογική αξία της περιοχής ούτε με το γεγονός ότι το Εθνικό Πάρκο Σχινιά Μαραθώνα ήταν ένας από τους πρωταγωνιστές των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004, αντικρίζει σήμερα ο επισκέπτης του σπάνιου αυτού υδροτοπικού συστήματος της Αττικής. Περινηγμένες, αλλά και εκπρόσωποι περιβαλλοντικών οργανώσεων, καταγγέλλουν στη Real planet την ύπαρξη διάσπαρτων χωματερών από μπόζα, κόπτρα πλακέ, σίδερα και κατεστραμμένα έπιπλα σε όλη σχεδόν την έκταση περιφερειακά του υδροτόπου, που καταλαμβάνει το 80% του πάρκου. Ο πρόεδρος του Φορέα Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Σχινιά Μαραθώνα, Χάρης Καμπεζίδης, αναφέρει πως οι 8 φύλακες του φορέα εντοπίζουν συνεχώς σωρούς σκουπιδιών εντός των ορίων του πάρκου, τα οποία -όπως εκάθε ο ίδιος- προέρχονται από τον γει-

τονικό οικισμό Δικαστών ή από αθλητικούς. Τα προβλήματα όμως δεν σταματούν εκεί. Η παράνομη υλοτομία, η διακίνηση ναρκωτικών αλλά και πολλοί ασυνείδητοι επισκέπτες που αφήνουν φωτιές μέσα στο πευκοδάσος συνθέτουν μια αποκαταρτιστική κατάσταση. Το Εθνικό Πάρκο, που μετρά 12 χρόνια ζωής, υπήρξε στο επίκεντρο των Ολυμπιακών Αγώνων λόγω του κληπτοδορυμίου. Για την προστασία του σπάνιου βιοτόπου από τις πυρκαγιές είχε εγκατασταθεί ένα πανάκριβο σύστημα δασοφυλάκησης, που μέχρι σήμερα είναι παραρριζωμένο. «Το σύστημα που εγκαταστάθηκε πριν από τους Ολυμπιακούς Αγώνες και στοίχισε περίπου 3 εκατομμύρια ευρώ δεν λειτουργεί ποτέ. Οι υπόγειοι σωλήνες καταστράφηκαν και έχουν σπαστεί, ενώ πολλά εξαρτήματα έχουν κλαμεί. Όλος ο χώρος προστατεύεται στην ουσία από ένα και μοναδικό όπ-

μο της Πυροσβεστικής, που "στρατοπεδεύει" καθημερινά και για όλο το καλοκαίρι μέσα στο πάρκο», εξηγεί ο Χ. Καμπεζίδης. Αν και σήμερα η κατάσταση είναι σαφώς βελτιωμένη σε σχέση με παλαιότερες εποχές, τουλάχιστον όσον αφορά τα οικονομικά, το ανθρώπινο δυναμικό δεν είναι αρκετό για να κάνει τους απαραίτους ελέγχους και περιπολίες.

Η χρηματοδότηση του φορέα γίνεται μέσω του ΣΕΠΙΑ. Από το 2010 μέχρι και το 2015 το κονδύλι που αναλογεί για την κάλυψη πάγιων εξόδων του φορέα και τη διεξαγωγή ερευνητικών και εκπαιδευτικών προγραμμάτων και δράσεων ανέρχεται σε 3 εκατομμύρια ευρώ, από τα οποία μέχρι σήμερα έχει απορροφηθεί περίπου το 50%. Ενα τμήμα αρκετά υψηλό για τη φύλαξη και συντήρηση μιας... χωματερής.

περιορίζεται στη σελ. 3



ΔΙΑΚΟΠΕΣ ΜΕ ΤΟ ΚΑΤΟΙΚΙΔΙΟ

Χρήσιμες συμβουλές από την ομάδα του adespota.gr για να περάσετε το καλοκαίρι συντροφιά με τους τετράποδους φίλους σας χωρίς προβλήματα

σελ. 10

ΟΙΚΟ-ΚΟΜΑΝΤΟΣ

Πολίτες από όλη την Ελλάδα έχουν κάνει την προστασία του περιβάλλοντος καθημερινό τρόπο ζωής

σελ. 7

ΚΟΠΕΓΧΑΗ

Πρόσκληση Πρωτεύουσας της Ευρώπης για το 2014 ανακηρύχθηκε επίσημα η πόλη της Δανίας

σελ. 13

Ποιος θα ευθύνεται για τον Σχινιά, αν...

Το σύστημα πυρόσβεσης που κόστισε 3 εκατ. ευρώ σαπίζει, αφήνοντας απροστάτευτο ένα από τα πολυτιμότερα δάση της Αττικής

Του ΓΙΑΝΝΗ ΕΛΛΑΦΟΥ

Το **πεντάκρο** σύστημα πυρόσβεσης του εθνικού πάρκου του Σχινιά σαπίζει άπραγο, προκαλώντας ρίγη αναστοίας για τον αυξημένο κίνδυνο μετατροπής σε κάρβουνο και στάχτη ενός από τα πιο πολύτιμα δάση της Αττικής. Εκκατομμύρια ευρώ παραμένουν «παγωμένα» στην άμμο, καθώς το σύστημα δεν επιδιορθώνεται και δεν τίθεται σε λειτουργία λόγω του κόστους μερών δεκάδων χιλιάδων ευρώ. Την ίδια ώρα, σωροί σκουπιδιών, ακόμα και φωτιές των επισκεπτών μέσα

Ο **Φορέας Διαχείρισης του Εθνικού Πάρκου** δεν έχει ούτε προσωπικό ούτε πρόθεση να αναλάβει την πυρόσβεση.

στο δάσος, απειλούν ένα τοπίο που έχει χαρακτηριστεί μοναδικό φυσικό κάλλος.

Παραμονές των Ολυμπιακών Αγώνων, το 2003, εγκρινοτάθηκε στο δάσος του Σχινιά, στο πλαίσιο των έργων στην περιοχή, ένα κεντρικό ελεγχόμενο σύστημα πυρόσβεσης, κόστους τριών εκατομμυρίων ευρώ. Τοποθετήθηκαν περίπου 25 μεταλλικοί πύργοι, πάνω στους οποίους υπάρχουν κανόνια εκτόξευσης νερού, με δυνατότητα περιστροφής. Το σύστημα μπορεί να τεθεί σε λειτουργία (συνολικά ή κατά τμήματα) από το κέντρο ελέγχου, που βρίσκεται εντός του Κοιμητοδρόμιου. Από εκεί ο χειριστής, ο οποίος μπορεί να παρακολουθεί το δάσος που εκτείνεται εμπρός του, έχει δυνατότητα ενεργοποίησης εκκένων των εκτοξευτήρων που θεωρεί απαραίτητο, ακόμα και για προληπτικούς λόγους, όποτε για παράδειγμα ένα τμήμα μέτρου πλησιάζει.

Νέρο υπάρχει άφθονο, καθώς



Οι 25 μεταλλικοί πύργοι, πάνω στους οποίους υπάρχουν κάμερες και κανόνια εκτόξευσης νερού, με δυνατότητα περιστροφής, την τεθούν εκτός μάχης λειτουργώντας από το κέντρο ελέγχου, που βρίσκεται εντός του Κοιμητοδρόμιου.

Αναγκασία η αντιμετώπιση των αυθαίρετων κτισμάτων

Υπάρχουν ακόμα αρκετά μέτρα αναγκαία για τη συγκράτηση ενός πραγματικού Εθνικού Πάρκου στον Σχινιά. Ο φορέας διαχείρισης έχει κατασκήνυσε τις βόρειες περιφερειακές οδούς για την αποφυγή του πάρκου από τη διαρρέουσα κυκλοφορία, υδραυλικές ρυθμίσεις (με τις οποίες θα ρυθμιστεί η ροή των υδάτων στον υγρό-

πο, θα κατασκευαστούν δύο μικρές λίμνες -καταφύγια για την ορνιθοπανίδα της λίμνης και θα αντιμετωπιστούν υπερκαύσεις που πλήττουν κατοικίες των καμίνων), βιολογική καταπολέμηση κοκκοφάγων (δεν επιτρέπεται φυσικά χρήση χημικών στον χώρο) και ανάπτυξη βιολογικών καλλιεργειών.

Επίσης πρέπει να αντιμετωπιστεί και η παρουσία των αυθαίρετων κτισμάτων, που βρίσκονται στον ανατολικό και στα νότια τμήματα, δημιουργώντας κίνδυνο πυρκαγιάς στο δάσος με επιπλέον βενθινογεννήσεις. Η τελεσίδικη δικαστική απόφαση για την καταδίκη τους, πουδόθηκε το 2005, παραμένει δυστυχώς ανεκτέλεστη.



Ένα μοναδικό οικοσύστημα 1.000 στρεμμάτων παραμένει απρόστατο.



Οι ποσότητες σκουπιδιών μέσα στο δάσος αποτελούν «αρωματικές βόμβες».



Με έσφαγο αμείλι μοιάζει το πάρκο του Σχινιά, καθώς τα Σχιστοκίτριάνα.



Μετά των Ολυμπιακών

Το σύστημα πυρόσβεσης τοποθετήθηκε, αλλά κανείς δεν ο-
σοφίστηκε με το τι θα γίνει με-
τά! Έτσι, μετά τη λήξη των θη-
τείας διαχείρισης του Εθνικού
Πάρκου από τον εργολάβο (δύο
χρόνια μετά τους Ολυμπιακούς
Αγώνες), διάταγμα κατά το ο-
ποίο είχε τεθεί «για λόγους ε-
λέγχου» σε λειτουργία το σύ-
στημα με επιτυχία, δεν υπήρξε
καπνός να το παραλάβει! Το
ΥΠΕΧΩΔΕ έκλεισε τον φακέλο
σε κάποιο συρτάρι... Ο Φορέας
Διαχείρισης του Εθνικού Πάρ-
κου Σχινιά δεν είχε ούτε προ-
νομηκό ούτε πρόθεση να ανα-
λάβει την πυρόσβεση.

«Ο φορέας μέχρι πρόσφατα
δεν είχε κανέναν υπάλληλο, ο-
πούτε ούτε παράνομο σκηνή ο-
πία δεν είχε βάση», λέει στην
«Κ» ο κ. Κίμων Χατζηγιαν-
νίδης.

πρόεδρος του φορέα και ανα-
πληρωτής καθηγητής στο
ΕΜΠ. «Πέρα από αυτό όμως η
διάταξη μας γνώμη είναι ότι κάθε
φορέας πρέπει να αναλαμβάνει
τον ρόλο που γράφεται καλά.
Με την πυρόσβεση ασχολείται
η πυροσβεστική». Η πυροσβε-
στική όμως απαιτούσε ότι δεν
διδόταν το προσωπικό (τέσσερα
άτομα) που απαιτούνται για τη
δικαστική λειτουργία του συστή-
ματος. Έτσι, το σύστημα παρέ-
μεινε ορφανό. Υστερα από δύο
χρόνια απόλυτης αχρηστίας έ-
χει παρασώσει φορέας. «Εργο-
λάβος μας είπε ότι φροντίσει
αυτά να έχουν σπασίσει και να
πρέπει να κερδηθεί με τις κλα-
σικές μεθόδους. Το πρώτο ζή-
τημα είναι η άρση των πα-
ρανομιών της πυροσβεστικής. Η
υπερπία μας διαθέτει σε μό-

νη βάση ένα όχημα στον κό-
δρο του Σχινιά, κυρίως σε ένα
παρατηρητήριο, ενώ άλλο ένα
όχημα βολικότητας κοντά και
μπορεί να επέμβει», μας είπε ο
κ. Παπαδόπουλος, διοικητής της
Πυροσβεστικής Νέας Μάκρας.
Η δέσμευση αυτή είναι πολύ
σημαντική, παρ' όλο αυτά σε
ορισμένες αυτοψίες (δύο πε-
ριπτώσεις) έχουν καταγραφεί
αποτυχίες.

Μόνιμο όχημα

Με το σύστημα πυρόσβεσης
εκτός μάχης, η προστασία του
δάσους Σχινιά αναθεωρείται
σε κρίσιμο στάδιο, το οποίο
πρέπει να κερδηθεί με τις κλα-
σικές μεθόδους. Το πρώτο ζή-
τημα είναι η άρση των πα-
ρανομιών της πυροσβεστικής. Η
υπερπία μας διαθέτει σε μό-

νη βάση ένα όχημα στον κό-
δρο του Σχινιά, κυρίως σε ένα
παρατηρητήριο, ενώ άλλο ένα
όχημα βολικότητας κοντά και
μπορεί να επέμβει», μας είπε ο
κ. Παπαδόπουλος, διοικητής της
Πυροσβεστικής Νέας Μάκρας.
Η δέσμευση αυτή είναι πολύ
σημαντική, παρ' όλο αυτά σε
ορισμένες αυτοψίες (δύο πε-
ριπτώσεις) έχουν καταγραφεί
αποτυχίες.

«Ένας μοιάζει πολυτέλεια η
μόνη παραμονή ενός οχήμα-
τος για να φυλάσσεται ένας δά-
σος 1.000 στρεμμάτων, αλλά
πρέπει να έχουμε συνείδηση ό-
τι πρόκειται πραγματικά για έ-
να μοναδικό οικοσύστημα,
προστατευόμενο εθνικό πάρκο,
ένα άπληστο χώρο από τους ε-
λαφιστάτους που έχουν απομείνει

στην Αττική. Πρέπει να αποφα-
σιστεί η πολιτεία εάν θέλει ή όχι
να το προστατεύσει κατά προ-
τεραιότητα», υποστηρίζει ο κ.
Χατζηγιαννίδης.
Δυστυχώς, η πιο σημαντική
απείλη για το πάρκο προέρχεται
από την αντιμετώπιση του συν-
εργού αμείλι από τους επι-
σκέπτες του, ειδικά τα Σχιστο-
κίτριάνα. Η όρση παρόλο, η
σκά από τα πεύκα και τα κοι-
κωνάρις -και μάλιστα κοντά
στην Αθήνα- προσελκύουν χι-
λιάδες κόσμο. Δυστυχώς, όμως,
δεν σέβονται όλοι με την απο-
ραότητα φροντίδα απέναντι στο
περιβάλλον. Ποσότητες σκου-
πιδιών διασκορπίζονται μέσα στο
δάσος, αποτελώντας «αρωμα-
τικές βόμβες» που μπορεί να
προκαλέσουν πυρκαγιά. Δεν

λείνουν και εκείνοι που κατα-
σκηνώνουν μέσα στο δάσος και
αφήνουν φωτιές! Ενώ εκατοντά-
δες αυτοκίνητα εισβάλλουν τα
Σχιστοκίτριάνα μέσα στο εθνι-
κό πάρκο, κακοποιώντας τους
αμμόλοφους, πατώντας τα δε-
ντράκια και τους θάμνους και
καταστρέφοντας κάθε αισθητι-
κή απόλαυση.

Η περιφρούρηση του δάσους
δεν είναι στο απαραίτητο επί-
πεδο, ενώ προβληματισμό δι-
μοιούρει ότι ξερά κλαδιά έχουν
συγκεντρωθεί μέσα στο δάσος,
αλλά δεν έχουν απομακρυνθεί,
αποτελώντας καύσιμα ύλη για
πιθανή πυρκαγιά.

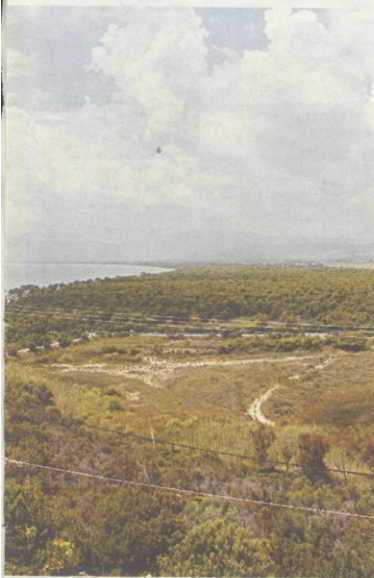
Οκτώ φύλακες

Τα καλά νέα είναι ότι για
πρώτη φορά προλαμβάνονται

(με οκτώμηνη σύμβαση όμως)
δέκα υπάλληλοι του φορέα δια-
χείρισης, οι οποίοι μπορεί να
συμβάλουν στα φύλλα του
πάρκου. Σημειώνεται, αλή-
θεια, υπογράφει οι συμβάσεις
οκτώ φύλακες, δύο στελέχη -
επιστημονικών, ενός λογιστή και
ένος γραμματέα.

«Είναι ιδιαίτερα σημαντική η
υπαρξη ενός τέτοιου φυσικού
χώρου στα περίχωρα της πρω-
τεύουσας. Δεν είναι μόνο η
αναψυχή. Θα μπορούσε να εί-
ναι και χώρος περιβαλλοντι-
κής ευαισθητοποίησης και εκ-
παίδευσης νέων και μεγαλυτέ-
ρων», σημειώνει ο κ. Χατζη-
γιαννίδης. Ας ελπίσουμε ότι η
πολιτεία και όλοι οι αρμόδιοι
συνειδητοποιούν αυτήν την η-
ράση.

«φύτρωσε» στο Σχινιά



που εκτείνεται πάνω από τρία χιλιόμετρα κατά μήκος της θάλασσας.

Ετήσιο λειτουργικό κόστος του Εθνικού Πάρκου

100.000	για βιολογικό έλεγχο κοινωτικών
200.000	για τη φύλαξη του πάρκου
100.000	για έργα διαχείρισης και συντήρησης

Χρηματοδότηση του φορέα (2003)

10.000	από ΤΕΔΙΑ
15.000	από ΕΤΕΡΠΣ
41.000	από LIFE
1.244.053	από Γ ΚΤΣ

Τα ποσά σε ευρώ

*Τα στοιχεία έχουν δοθεί από τα Φορέα Διαχείρισης του Εθνικού Πάρκου Σχινιά.

Δικαστών Εισαγγελέων καλούν παρανομίες και αυθαιρεσίες. Παρ' όλα αυτά, το φυσικό περιβάλλον του Πάρκου είναι σε καλή κατάσταση, όπως αποδεικνύεται από την παρουσία πολλών πουλιών στον υγρότοπο, πράγμα που αποτελεί οικολογικό δείκτη.

Καταγγέλλει επίσης ότι υπήρξε διολισθηφόρα κατοίκων στο ρυθμιστικό σύστημα που τροφοδοτεί το Κοιμητοδρόμιο με νερό από τη Μακαρία Πηγή, με αποτέλεσμα το περισσότερο να φεύγει στη θά-

λασσα. Η ζημιά δεν έχει επισπευστεί, ούτε η περιφράξη από τα Ολυμπιακά Αγώνια.

□ Ο εξοχικός σύλλογος «Μιλτιάδης» έχει τη δική του εκδοχή: «Η συνεχής ροή της Μακαρίας Πηγής είχε ως αποτέλεσμα την υπερχείλιση του κοιμητοδρόμιου, με αποτέλεσμα να πλημμυρίζει το έλος, να σαπίζουν δένδρα και να καταστρέφονται καλλιέργειες. Παρ' όλα που βάσει του προεδρικού διατάγματος αυτό είναι δουλειά του φορέα, κάποιοι περιορίζουν την ανεξέλεγκτη

ροή, ανοίγοντας μέρος του φράγματος προς το ποτάμι για να χύνεται το νερό στη θάλασσα. Αυτό ήταν μια μικρή διάδο, σήμερα όμως το μεγαλύτερο μέρος του φράγματος είναι κατεστραμμένο, πλημμυρίζοντας τον υδροβιότοπο, με αποτέλεσμα να καταστρέφεται η περιοχή από κοινού». □

Σκοπιδικά παντού

Ο Κ. Κατσημάρος παραδέχεται ότι η πυρασφάλεια ουδέποτε λειτουργήσει και αποδίδει ευθύνες γι' αυτό στην Πυροσβεστική Υπηρεσία που δεν ενδιαφέρθηκε να αναλάβει το έργο. Επισημαίνει ότι η αστοχική των σκουπιδιών είναι ανεπαρκής. Όπως, όμως, τονίζει, έχει προβλεφθεί η μελλοντική ένταξη του πάρκου στο σύστημα της Εταιρείας Αξιοποίησης Ανακύκλωσης.

□ Ο Σ. Ζαγάσης, δήμαρχος Μαραθώνα, με οργή αναφέρει ότι ο δήμος έχει παραχωρήσει δημοτική περιοχή 700 στρέμματα στον φορέα και ουσιαστικά δεν έχει λόγο στον τρόπο λειτουργίας του, αφού συμμετέχει μόνο με ένα μέλος που είναι ο προηγούμενος δήμαρχος Ε. Μήσης! Η θητεία του δ.σ. του Εθνικού Πάρκου Σχινιά (ΕΠΣ) έχει λήξει από τον Σεπτέμβριο του 2006 και έχει προσαρτά παραταθεί η λειτουργία του με εντολή του υπουργού ΥΠΕΧΩΔΕ.

«Διακινούμε», μας εξήγησε ο δήμαρχος, «περισσότερο από 800.000 ευρώ ετησίως για την περιουσία των σκευών αποβλήτων του πάρκου, 200.000 για τον καθαρισμό της αετός από τα φύκια και 50.000 για τους ναιμεροκόπτες. Το υπέρογο κόστος συντήρησης βαρύνει το δήμο μας. Θέλουμε και μπορούμε να επιτύχουμε τη βιώσιμη ανάπτυξη του πάρκου και του υδροβιότοπου.

»Ζητάμε να επανεισαχθεί ο μαντεντοίμους τους όρους-όρια του πάρκου. Από τα 9.000 στρέμματα, ζήτημα τα 1.000 να είναι εκτός του ΕΠΣ. Τα επίπια που υπάρχουν από το 1965 μέσα στο έλος πρέπει να σωθούν. Με απαγορεύσεις χωρίς σφύλη για τον ντόπιο πληθυσμό δεν μπορούμε να εξασφαλίσουμε τη λωκή ανανέωση και ανάπτυξη».

□ Ο πρόεδρος και ο γραμματέας του εξοχικού συλλόγου «Μιλτιάδης», Κ. Ντοσιτίς και Θ. Αναστασιάδης, και ειπών: «Από το ποινικά έχουμε φθάσει στο τίποτα. Ακόμη και οι ζωές μας κινδυνεύουν από τις κακοτεχνίες που έγιναν. Κανένας δεν ελέγχει το φορέα

διαχείρισης, που ανταρχειά και εν αγνοία μας αποφασίζει για μας. Η ανοχή έχει φτάσει στα όρια της και αυτό ας το σκεφτούν καλά οι πολιτευτές της περιφέρειάς μας όταν ζητήσουν την ψήφο μας».

□ Ο Π. Πετράκης, εντομολόγος του ΕΘΙΑΓΕ μιας ενημέρωσε ότι έχουν παρατηρηθεί πολλές ξηράνσεις δένδρων και θάμνων στους λόφους της Κυνουσσίδας και στο έλος. Τα βατράχια σχεδόν εξαφανίστηκαν, οι νυχτερίδες είναι σπάνιες, το ίδιο και τα πουλιά, από τα 150 είδη υδροβίων ετερόπτερων έχουν απομείνει μόνον 60.

«Οι μελέτες καταγραφής βιολογικών ειδών απ' ενός δεν διεξάγονται εύκολα απ' ετέρου είναι εξαιρετικά σπάνιες. Η χώρα μας δεν διαθέτει ούτε πόρους ούτε χρημάτα για παρόμοιες μελέτες».

□ Πληθώρα εγγράφων και πράξεων αποδεικνύει τις καταιστανήσεις.

• Η Νομαρχία Ανατολικής Αττικής από πέρυσι, με έγγραφό της (αρ. πρωτ. 1426/06) προς το φορέα διαχείρισης, υπογράφει τις παρατυπίες που έχουν γίνει στο Εθνικό Πάρκο Σχινιά και απαιτεί εντός τριών μηνών την αποκατάσταση του περιβαλλοντικού έργου. Κατά περίεργο τρόπο, ουδέποτε επεβλήθη πρόστιμο από τη νομαρχία.

• Ο R. Partington, σύμβουλος της Ευρωπαϊκής βιολογίας με «μηδέν» τις δραστηριότητες του φορέα του πάρκου που προστείνονται από το «Natura 2000».

Οικολογική αναδημία

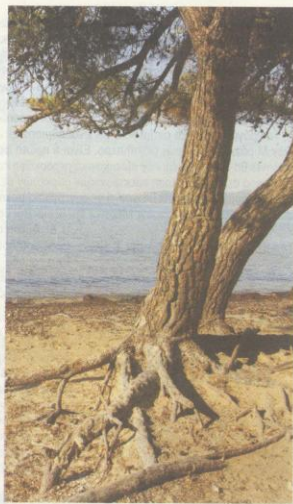
• Η εκδότρια των «Αττικών Νέων Ανατολικής Αττικής» Πόπη Σουφλή κατήγγειλε τις παρανομίες του φορέα στους επιθεωρητές Δημόσιας Διοίκησης, αναξέ φάκελος ερευνών και αναμένεται πόρισμα.

□ Η ιστορία του Εθνικού Πάρκου Σχινιά μοιάζει γοηδός δαίμονας.

Αδυσμέντος μάστιγας ο φάκελος της «Κ.Ε.» που αποκαλύπτει τις κακοτεχνίες και την οικολογική αναδημία που υφίσταται η ατακαμής ομορφιάς περιοχή!

Οι δείκτες ότι το ενδιαφέρον της πολιτείας εξοντλήθηκε με την εγκατάσταση του Κοιμητοδρόμιου.

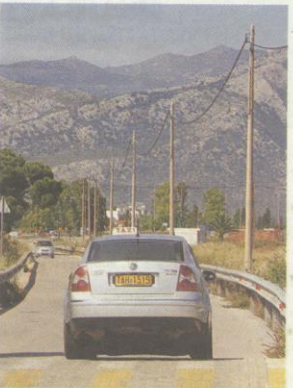
■ Όταν κερδήθηκε αυτή η «μάχη του Μαραθώνα», οι κυβερνήτες είχαν το δικό τους ανέξοδο «Νεναράμεν!». Μετά άρχισαν οι αλλεπάλληλες καθημερινές ήττες της εγκατάλειψης και της αποδοσίας.



Οι παρόνομες αμφοβίες αποκαλύπτουν τις ρίζες των ποίκων. Αποτέλεσμα, σιγά σιγά, τα δέντρα αυτά να σαπίζουν.



Πάσσαλοι και μπανά στον αμιαλή για να κτιστούν καταστήματα (πάνω). Τα μεγάλα σκαμμένα προκάλεσαν πολλά ατυχήματα.



ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II

Road Map for technical assistance in the field of

Anti-Corruption

June 21, 2012

1. Background

1. Strengthening the Anti Corruption framework is urgently needed.

While it is widely acknowledged that one of the major problems in Greece is the widespread corruption, countering this issue is crucial to restore general trust in the public administration and to improve the business environment.

The recent Memorandum of Understanding of February 2012 also acknowledges and underlines the importance of an anti corruption program and a fully fledged overall anti corruption strategy.

Political commitment and support of the highest levels for a coherent approach and its implementation is of crucial importance to succeed.

Corruption -according to a broad definition by the EU as “the abuse of public power for private gain”- is a very important issue in Greece. This paper will try to provide background on corruption in Greece and analyse lessons from international experience, highlight key policy issues, lay out a suggested roadmap for action, and propose a work program – including the developing of an updated anti-corruption strategy for Greece.

Admittedly is hard to safely estimate the overall size of corruption. A 2010 study by the Washington-USA based Brookings Institution estimated that corruption (bribery, patronage and other public corruption) costs Greece the equivalent of 8% of its GDP or more than € 20bn. This percentage does not include tax evasion or underground economy.

Transparency International’s 86-country public survey, the Global Corruption Barometer, tells the same story. 75 per cent of Greek people surveyed in June 2010 thought corruption was increasing, and 18 per cent of households who had contact with a public service in the previous 12 months had paid a bribe. The perceived level of

Public Sector corruption for Greece for 2011 is 3.4. According to the latest Eurobarometer on corruption published in February 2012, 98% of the Greek respondents (highest percentage in the EU) consider that corruption is a major problem in their country and 56% think that the level of corruption increased in the last three years. 73% of the respondents in Greece believe that they are affected by corruption in their daily lives.

A study, published last year by Transparency International, shows that lengthy proceedings and short statutes of limitations pose significant problems for prosecuting corruption in Greece. It is particularly striking that statutes of limitations for parliamentarians and ministers are shorter than for regular citizens. Moreover, an excessive immunity regime of MPs and ministers creates additional obstacles to the prosecution and adjudication of political corruption. Greeks named political parties as the institution they perceived to be the most corrupt (clientelism). This picture is supported by the latest report of Transparency International on Corruption Risks in Europe, while it reports that more than 80 per cent of the people stated that political parties were corrupt. 91% of the Greeks responding to the Eurobarometer survey on corruption believe that there is insufficient transparency and supervision of financing of political parties.

Sectors that seem to be vulnerable to corruption are the tax administration, national health services, public works, (military) procurement and contracts, entrepreneurial investment state loans and local government. According to the latest Eurobarometer survey, corruption is perceived as most endemic in Greece among: politicians at national, regional and local level, public healthcare sector, public procurement, construction permits, inspection services and licencing, customs. These are not necessarily linked to EU funds but there are indications of corruption linked to EU funds.

Corruption is not a separate criminal offence, but appears as a productive source of a series of criminal offences such as active and passive bribery, fraud, economic subsidy fraud, misappropriation, dishonesty, forgery, breach of duty, money laundering, smuggling, tax evasion, etc. It is good to underline GRECO (Group of States against Corruption, working as a body under the Council of Europe) work, while it published in June 2010 a third round evaluation Report on Greece Incriminations and on

Transparency of party funding that gives more background to some of the previous issues.

Weak oversight and ineffective regulations have been widely linked to what may be considered as 'legal corruption'. Legal corruption goes beyond bribery and includes influence peddling. Recent research has found that tackling the extent of state capture, and other forms of 'legal corruption' has a positive effect on fiscal deficits, very similar to that of lowering traditional forms of corruption.

Relevant bodies within the Greek administration

- The General Inspector of Public Administration as a non Departmental Authority that is tasked to ensure that public administration functions efficiently and effectively and monitors and evaluates the actions and performance of the Inspection Bodies/Units of Public Administration.
- Specialised departmental inspection bodies / units. For example the Internal Affairs Unit of the Police in close connection to the Financial Police. Other internal affairs Units are situated within the Ministries of....

It is good to

note that recently a new body was created as internal affairs bureau within the Ministry of Finance.

- SDOE via its Financial and Economic Crime Unit.
- Financial Intelligence Unit
- Financial Public Prosecutors (and courts)
- Hellenic Court of Audit
- Greek Ombudsman

International experience can provide useful lessons about corruption and efforts against it:

- A balanced and sequenced approach to fighting corruption, making use of different instruments, is essential. Prevention, detection, prosecution and sanctions, and awareness raising, as well as behavioural and perceptual changes – all are necessary. In particular, due attention needs to be given to prevention and internal control mechanisms – i.e. ensuring that government institutions,

systems, and processes are working well enough to minimize vulnerabilities to corruption.

- The institutional framework for fighting corruption needs to be sound. Specialized anti-corruption agencies set up by many developing countries (12 EU countries have such an anti-corruption agency) often fail to achieve their objectives and sometimes even become obstacles. Prospects for success can be improved by giving such agencies a focused rather than a very broad mandate, commensurate resources, strong leadership, accountability for their results and appropriate independence.
- A strategic vision is needed on how to break out of entrenched corruption, and for high-level leadership and effective coordination of anti-corruption efforts. Targeted, focused approaches can yield better results than ambitious and broad-based strategies lacking in implementation and staying power.
- The political dimension of anti-corruption cannot be ignored. Corruption is not only an outcome of weakness of state institutions but also a means for enrichment and empowerment of political elites. Understanding the structure and networks of political and economic power is essential for designing an effective anti-corruption strategy.
- A focused assessment and understanding of corruption issues for individual sectors, agencies, and functions is required. This will provide the basis for concrete actions against corruption which while individually small can add up to significant progress in aggregate.
- Corruption is to varying degrees present in all countries, and although progress in reducing corruption certainly is possible, change takes time. Time, effort, and sustained political will are required, especially in countries with weak institutions

One of the key elements to tackle corruption is to make full use of existing anti-corruption tools and develop new ones, while ensuring coordination and coherence of the entire framework. Anti Corruption measures must be capable of supporting the anti corruption strategy by:

- Sound risk assessments tools.

- Detection and preliminary analysis of suspected corruption.
- Prevention tools
- Suppression tools, including effective, dissuasive and proportionate sanctioning.
- Fast enforcement, prosecution and trials of corruption cases.
- International cooperation.
- Reduction of opportunities for corruption.
- Public awareness raising.

2. To prepare a road map.

As anti corruption efforts are not yet put to best use the Greek government has a significant challenge. The first step to fight corruption is building strong anti-corruption measures into key institutions. Transparency, accountability and integrity are concepts that can be translated into concrete actions and enforceable legislation.

Over the course of 26 March to 26 April 2012, bilateral meetings between the TFGR and the several responsible Greek authorities took place which lead to the mutual agreement that the Greek Authorities needed further technical assistance in the field on anti corruption.

TFGR is already coordinating the efforts of Member States on these issues. It has organised a coordination conference in Athens on 26 June 2012 which brought together the European Commission and most of the aforementioned Greek institutions. This conference has helped to identify key priorities, as a first step towards the design of a roadmap for TA in the area of Anti Corruption.

These priorities include:

- Setting up an overall anti corruption strategy with political commitment, including strengthening the anti corruption framework in sectors where appropriate.
- Strengthening coordination, including via a national coordinator and/or via an independent corruption body.
- Strengthening the legal framework.

- Strengthening prevention, awareness raising and public integrity
- Strengthening financial investigation and prosecution of corruption, in particular in high risk sectors.
- Strengthening the exchange of information.

In this context it is good to point to the inter relationship between this Road Map, the Road Map on Administrative Reform, the Road Map for the Hellenic Court of Audit and the Road Map on Anti Money Laundering. TA is already provided in these areas, as well as in the areas of tax administration (with a focus on enhancing internal control and setting up a specific anti-corruption strategy for the revenue administration), health and public procurement. All these TA efforts incorporate aspects of direct relevance for the anti corruption framework. This is also the case for TA provided in the field of justice, since a more efficient and effective judicial system is a major asset against corruption.

This document outlines this road map and how EU Member States could provide technical assistance to Greece and this way contribute to the implementation of the earlier mentioned MoU.

2. Programme

1. Work stream 1: Setting up an overall national anti corruption strategy.

A. National anti corruption strategy

- Work on an Anti-Corruption Strategy. An example of a widely used framework for thinking about anti-corruption strategies includes the following main categories of actions:
- Reducing the numbers of transactions vulnerable to corruption.
- Reduce gains from corrupt transactions.
- Increase probability of being caught.
- Increase magnitude of penalties.

- Explore and advice on including in this national strategy how to strengthen ‘circles of defence’: inspection bodies within ministries (level 1), general inspection (level 2), law enforcement, prosecution and judiciary (level 3), parliament (level 4).
- Ensure ownership of all stakeholders and political backing for the national strategy by approval of the Parliament.
- Update the strategy on a continuous basis, discussing new measures and tools as appropriate.

Note: As an example of such a strategy for further discussion and development, a Framework for Analyzing Anti-Corruption Strategies is added. It includes examples of actions but is not yet clearly focussed on the different high risk topics (grand corruption) and sectors. See annex.

- Include in the strategy relevant measures as already agreed in the Road Map on Anti Money Laundering.:
 - a. *Explore and advise on the possibility to introduce a prohibition of cash transactions above a certain amount focussed on either high risk sectors, types of transactions or clients.*
 - b. *Explore and advise on the possibility to introduce an obligation to incorporate the tax identification number in wire transfers.*
 - c. *Explore and advise on the use of data regarding the declared assets of 40.000 'politically exposed persons' and 'other persons' and identify approaches to match this information with the database containing information regarding suspicious transactions and available information regarding domestic politically exposed persons.*
 - d. *Explore and advise on a change of the AML law to require financial institutions to apply enhanced due diligence to domestic politically exposed persons (PEP) in addition to already existing requirements for foreign PEPs.*
 - e. *Explore and advise on the best way to set up a central registry of bank accounts, which is highly beneficial to support law enforcement and creates efficiency benefits for the financial institutions.*

B. Sector specific strategies

- Such a national strategy also takes into consideration the particular needs in high risk topics and sectors that seem to be vulnerable to corruption like tax administrations, national health services, public works, (military) procurement and contracts, entrepreneurial investment state loans and local government, and establishes the standards and principles on which the specific administrations / institutions should base their own efforts to enhance the fight against corruption regarding their own activities. For the detection of high risk sectors and for the purpose of keeping it updated there should be a clear risk assessment strategy.
- If not already covered by other Road Maps or technical assistance a focused sector specific risk assessment and understanding of corruption issues should be set up for certain individual sectors, agencies, and functions. This will provide the basis for concrete actions against corruption which while individually small can add up to significant progress in aggregate.

Note: for example the MoU already mentions concrete actions to be taken for the tax administration, like preparing a fully fledged anti corruption plan for the tax administration, reform of the financial inspections unit, activate an Internal Affairs Directorate, requirement for the FIU to audit annually at least 200 asset statements of tax official, establish procedures for the rotation of managers on a periodic basis and improve the system to protect whistle-blowers on a who report corruption.

- Set up a focussed assessment to what extend corruption is linked to EU funds for an amendment of the management of control system regarding 2014 - 2020.
- If needed and not already covered by other Road Maps or technical assistance translate the national anti corruption strategy to a sector specific strategy, taking into consideration the focussed assessment.
- Implement the sector specific strategy and develop a sound monitoring of the results.

2. Work stream 2: Strengthening coordination, including via a national coordinator and / or via an independent corruption body.

- Explore and advise on strengthening coordination preferably via a Greek National Coordinator for Anti Corruption (and/or an independent central corruption agency). Independence could be institutionalised via either the Parliament (or as an independent body under the Supreme Court like the FIU). Full political support for either of the options is essential
- Explore and advise on strengthening coordination via the set up of a coordination committee with all relevant bodies directly or indirectly represented to prepare the national strategy. This could be linked to the existing coordination meeting on Anti Money Laundering by inviting some additional partners. As soon as there is a 'National Coordinator' appointed he or she will have the full individual responsibility and authority for the implementation of the national strategy and the Road Map. The coordination committee will be at his disposal as he or she deems appropriate.
- Explore and advise on strengthening coordination via the set up of an advisory group with representation of amongst others Transparency International and the Task Force for Greece. This advisory body should have a direct link to the coordination committee and being tasked with giving asked and unasked advice to the National Coordinator and the coordination committee.
- Mapping overall and individual responsibilities in the anti corruption network, to avoid overlap.

3. Work stream 3: Strengthening prevention, awareness raising and public integrity

A. Prevention and awareness raising:

- Explore and advice on the introduction of regularly updated risk assessments.
- Explore and advice on the provision of tools and mechanisms to monitor anti corruption measure implementation.
- Explore and advice on the introduction of corruption screening mechanisms.
- Explore and advice on the development and further strengthening of internal control mechanisms.

- Explore and advice on effective mechanisms for prevention, detection and removal of conflict of interest and incompatibilities for all categories of public officials, including elected officials.
- Explore and advise on measures to ensure transparency of public expenditure, public contracts and budgetary process.
- Explore and advice on strengthening civil society participation, including empowerment of citizens.
- Explore and advice on the provision of monitoring tools and proceedings on anti-corruption related measures.
- Explore and advice on the way the independent media can play a role to tackle corruption.
- Explore and advice on an effective framework for transparency, supervision and sanctioning of political party financing.

B. Public Integrity:

- Explore and advice on monitoring of conflict of interest
- Explore and advice on strengthening reporting of corruption by public officials.
- Explore and advice on strengthening of the protection of whistleblowers
- Explore and advice on strengthening capacity and skills of internal control units / departments and enhance efficiency of disciplinary procedures and their final outcome.
- Explore and advice on introduction of public officials and integrity tests.
- Explore and advice on procedures for giving and accepting gifts.
- Explore and advice on ethics and a code of conduct for public officials.

4. Work stream 4: Strengthening financial investigation and prosecution of corruption, in particular in high risk sectors.

- Train staff of Inspector General, inspection bodies of ministries, SDOE, Financial Police, Financial Prosecutors and FIU in anti corruption investigations. Training of judges should also be considered.

- The training program consists of three levels. A general level to trigger identification skills of investigators for larger groups.
- The second level consists of in depth training for smaller groups of dedicated financial investigators, including specific topics, methods and techniques that can be different per organisation.
- The third level consists of training on the job for a few hand picked professionals on particular topics and ongoing investigations.
- Coordinate investigations in high risk areas like tax, health and urban planning.
- Explore and advice on strengthening law enforcement institutional capacities and resources to proactively investigate and prosecute corruption and economic crime-related offences.
- Strengthen capacity between internal control mechanisms and law enforcement with a view to enhance notification rates for corruption offences or unjustified wealth.
- Explore and advice on the possibility of using inducement prizes to identify innovative solutions to reduce corruption.

5. Work stream 5: Strengthening the exchange of information (partly the same measures as already agreed in the context of the Road Map on Anti Money Laundering but with a wider context).

- *Explore and advise on the best way to set up a central registry of bank accounts, which is highly beneficial to support law enforcement and creates efficiency benefits for the financial institutions.*
- *Explore and advise on the possibilities to give access to the tax audit platform Elenxis to the organisations involved in the anti corruption network.*
- *Strengthening the feedback given by the FIU by exploring the possibilities to conclude MoU's between the FIU and other participants in the anti corruption network*
- Explore and advice on a central place /unit where reports on corruption could be received and analysed. For suspicious transactions reports related to money

laundering linked to corruption from financial institutions this is clearly the FIU. For reporting between (inspecting and investigating) authorities it might be helpful to consider bundling of information. The national coordinator or an independent anti corruption body could be such a place. This could also include platforms for efficient exchange of intelligence between law enforcement agencies.

- Drawing up typologies regarding the link between corruption and money laundering, including making use of the Financial Action Task Force Reports on Laundering the Proceeds of Corruption and Red Flag Indicators.
- Explore and advice on strengthening mechanisms for disclosure and verification of assets for all categories of public officials, including elected officials.

6. Work stream 6: Strengthening of the legal framework.

- Explore and advice on the introduction of a corruption proofing methodology.
- Explore and advise on improving the criminal legislation and criminal procedure concerning corruption related offences and white collar crime, including on aspects related to immunity of members of parliament and government.
- Explore and advice on improving the prosecutorial proceedings legal framework.
 - Improving the timelines before justice is obtained, both in terms of duration of proceedings and statute of limitations.
 - Giving priority to cases of corruption regarding civil servants and public officials in courts.
 - Strengthening the administrative legal framework regarding sanctionability.
 - Explore and advice on the recent withdrawal of the right for the Inspector General to appeal to disciplinary decisions when the case was not initiated by the Inspector General.

3. An integrated approach

There is a need for a strategic vision of how the anti-corruption network can cooperate more closely to strengthen the fight against corruption. Workstream 2 is therefore of key relevance for success and should therefore start as soon as possible. It should be noted that the national strategy as formulated under work stream 1 could in practise consist of most measures as described under work stream 3,4,5 and 6. Introducing separate work stream could facilitate the implementation process afterwards.

The different work stream could be worked on and progress independently to a large extend. The process of this program could be organised along the following general lines. As a start a coordination committee should be set up with all relevant bodies directly or indirectly represented to prepare a national strategy. One way of way of dealing with this would be to make use of the existing coordination meeting on Anti Money Laundering. As soon as a Greek National Coordinator is appointed, he or she should have the full responsibility and authority for the implementation of the national strategy and the Road Map as a whole. The coordination committee would be at his disposal as he deems appropriate. The National Coordinator on anti corruption should chair this meeting.

In addition an advisory group could be set up with representation from amongst others Transparency International and the Task Force for Greece. This advisory body should have a direct link to the coordination committee via its chair. This advisory body should be tasked with giving asked and unasked advice to the National Coordinator and the coordination committee on all relevant issues.

Both the coordination committee and the advisory body should be supported by a full time highly qualified secretariat (2 persons).

The TFGR will facilitate and coordinate the program. The advisory body and the coordination committee could for the time being be chaired by TFGR.

The exact timing of specific actions is flexible while depending on progress in other areas. If needed additional recommendations will be made during the process, for example as outcome of the evaluation mechanism. Therefore during the implementation of the aforementioned, amendment of the road map might be needed.

4. Proposed work plan.

Work stream 1: Setting up an overall national anti corruption strategy

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
SHORT-TERM REFORM					
Work on an Anti-Corruption Strategy. An example of a widely used framework for thinking about anti-corruption strategies includes the following main categories of actions				Coordination Committee + Advisory Body	
Such a strategy also takes into consideration the particular needs in high risk sectors like tax administration, health, etc.				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advice on including in this national strategy how to strengthen ‘circles of defence’: inspection bodies within ministries (level 1), general inspection (level 2), law enforcement,				Coordination Committee + Advisory Body	

prosecution and judiciary (level 3), parliament (level 4).					
Ensure ownership of all stakeholders and political backing for the national strategy by approval of the Parliament.				Coordination Committee + Advisory Body	
Update the strategy on a continuous basis, discussing new measures and tools as appropriate				Coordination Committee + Advisory Body	
Include in the strategy relevant measures as already agreed in the Road Map on Anti Money Laundering				Coordination Committee + Advisory Body	

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
MEDIUM-TERM REFORM					
Such a national strategy also takes into consideration the				Coordination Committee	

particular needs in high risk topics and sectors that seem to be vulnerable to corruption like tax administrations, national health services, public works, (military) procurement and contracts, entrepreneurial investment state loans and local government, and establishes the standards and principles on which the specific administrations / institutions should base their own efforts to enhance the fight against corruption regarding their own activities. For the detection of high risk sectors and for the purpose of keeping it updated there should be a clear risk assessment strategy				+ Advisory Body	
---	--	--	--	-------------------------------	--

If not already covered by other Road Maps or technical assistance a focused sector specific assessment and understanding of corruption issues should be set up for certain individual sectors, agencies, and functions. This will provide the basis for concrete actions against corruption which while individually small can add up to significant progress in aggregate.				Coordination Committee + Advisory Body	
Set up a focussed assessment to what extend corruption is linked to EU funds for an amendment of the management of control system regarding 2014 - 2020.				Coordination Committee + OLAF?	
If needed and not already covered by other Road Maps or technical assistance				Coordination Committee	

translate the national anti corruption strategy to a sector specific strategy, taking into consideration the focussed assessment.				+	
Implement the sector specific strategy and develop a sound monitoring of the results				Advisory Body	
				Coordination Committee	

Work stream 2: Strengthening coordination, including via a national coordinator and / or via an independent corruption body.

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
SHORT-TERM REFORM					
Explore and advise on strengthening coordination preferably via a Greek National Coordinator for Anti Corruption (and/or an independent central corruption agency). Independence could be institutionalised via				TFGR + Advisory Body?	

either the Parliament (or as an independent body under the Supreme Court like the FIU). Full political support for either of the options is essential					
Explore and advise on strengthening coordination via the set up of a coordination committee with all relevant bodies directly or indirectly represented to prepare the national strategy. This could be linked to the existing coordination meeting on Anti Money Laundering by inviting some additional partners. As soon as there is a 'National Coordinator' appointed he or she will have the full individual responsibility and authority for the implementation of the national strategy and the Road Map. The coordination committee				TFGR + Advisory Body?	

will be at his disposal as he or she deems appropriate.					
Explore and advise on strengthening coordination via the set up of an advisory group with representation of Transparency International and the Task Force for Greece. This advisory body should have a direct link to the coordination committee and being tasked with giving asked and unasked advice to the National Coordinator and the coordination committee.				TFGR + Advisory Body?	
Mapping overall and individual responsibilities in the anti corruption network, to avoid overlap				Coordination Committee + Advisory Body	

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
----------------	-----------------	------	------	------------------------------	-------------

MEDIUM-TERM REFORM					

Work stream 3: Strengthening prevention, awareness raising and public integrity

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
SHORT-TERM REFORM (prevention and awareness raising)					
Explore and advice on the introduction of regularly updated risk assessments					
Explore and advice on the provision of tools and mechanisms to monitor anti corruption measure implementation.				Coordination Committee + Advisory Body	

Explore and advice on the introduction of corruption screening mechanisms.				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advice on the development and further strengthening of internal control mechanisms.				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advice on effective mechanisms for prevention, detection and removal of conflict of interest and incompatibilities for all categories of public officials, including elected officials				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advise on measures to ensure transparency of public expenditure, public contracts and budgetary process				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advice on strengthening civil society participation, including				Coordination Committee + Advisory	

empowerment of citizens.				Body	
Explore and advice on the provision of monitoring tools and proceedings on anti-corruption related measures.				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advice on the way the independent media can play a role to tackle corruption				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advice on an effective framework for transparency, supervision and sanctioning of political party financing				Coordination Committee + Advisory Body	

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
SHORT TERM REFORM (public integrity)					
Explore and advice on strengthening reporting of corruption by public				Coordination Committee + Advisory	

officials.				Body	
Explore and advice on strengthening of the protection of whistleblowers.				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advice on strengthening capacity and skills of internal control units / departments and enhance efficiency of disciplinary procedures and their final outcome				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advice on introduction of public officials and integrity tests.				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advice on procedures for giving and accepting gifts.				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advice on monitoring of conflict of interest.				Coordination Committee + Advisory Body	

Explore and advice on ethics and a code of conduct for public officials				Coordination Committee + Advisory Body	
---	--	--	--	--	--

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
MEDIUM-TERM REFORM					

Work stream 4: Strengthening financial investigation and prosecution of corruption, in particular in high risk sectors

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
SHORT TERM REFORM					
Train staff of Inspector General, inspection				Coordination Committee	

bodies of ministries, SDOE, Financial Police, Financial Prosecutors and FIU in anti corruption investigations. Training of judges should also be considered.				TI? EU MS?	
The training program consists of three levels. A general level to trigger identification skills of investigators for larger groups.				Coordination Committee TI? EU MS?	
The second level consists of in depth training for smaller groups of dedicated financial investigators, including specific topics, methods and techniques that can be different per organisation.				Coordination Committee Ti? EU MS?	
The third level consists of training on the job for a few hand picked professionals on particular topics and ongoing investigations.				Coordination Committee TI? EU MS?	

Coordinate investigations in high risk areas like tax, health and urban planning.				Coordination Committee	
Explore and advice on strengthening law enforcement institutional capacities and resources to proactively investigate and prosecute corruption and economic crime-related offences.				Coordination Committee + Advisory Body	
Strengthen capacity between internal control mechanisms and law enforcement with a view to enhance notification rates for corruption offences or unjustified wealth.				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advice on the possibility of using inducement prizes to identify innovative solutions to reduce corruption.				Coordination Committee + Advisory Body	

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
MEDIUM-TERM REFORM					

Work stream 5: Strengthening the exchange of information (partly the same measures as already agreed in the context of the Road Map on Anti Money Laundering but with a wider context).

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
SHORT-TERM REFORM					
<i>Explore and advise on the best way to set up a central registry of bank accounts, which is highly beneficial to support law</i>				Road Map AML	

<i>enforcement and creates efficiency benefits for the financial institutions.</i>					
<i>Explore and advise on the possibilities to give access to the tax audit platform Elenxis to the organisations involved in the anti corruption network.</i>				Road Map AML	
<i>Strengthening the feedback given by the FIU by exploring the possibilities to conclude MoU's between the FIU and other participants in the anti corruption network</i>				Road Map AML	
<i>Explore and advice on a central place /unit where reports on corruption could be received and analysed. For suspicious transactions reports related to money laundering linked to corruption from financial institutions</i>				Coordination Committee + Advisory Body	

this is clearly the FIU. For reporting between (inspecting and investigating) authorities it might be helpful to consider bundling of information. The national coordinator or an independent anti corruption body could be such a place.					
Drawing up typologies regarding the link between corruption and money laundering, including making use of the Financial Action Task Force Reports on Laundering the Proceeds of Corruption and Red Flag Indicators.				Coordination Committee + EU MS?	
Explore and advice on strengthening mechanisms for disclosure and verification of assets for all categories of public officials, including elected officials				Coordination Committee + EU MS?	

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
MEDIUM-TERM REFORM					

Work stream 6: Strengthening of the legal framework

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
SHORT-TERM REFORM					
Explore and advice on the introduction of a corruption proofing methodology.				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advise on improving the criminal legislation and criminal procedure concerning corruption related				Coordination Committee + Advisory Body	

offences and white collar crime, including on aspects related to immunity of members of parliament and government.					
Explore and advice on improving the prosecutorial proceedings legal framework.				Coordination Committee + Advisory Body	
Improving the timelines that justice is obtained, both in terms of duration of proceedings and statute of limitations.				Coordination Committee + Advisory Body	
Giving priority to cases of corruption regarding civil servants and public officials in courts.				Coordination Committee + Advisory Body	
Strengthening the administrative legal framework regarding sanctionability.				Coordination Committee + Advisory Body	
Explore and advice on the recent withdrawal of the right for the				Coordination Committee +	

Inspector General to appeal to disciplinary decisions when the case was not initiated by the Inspector General				Advisory Body	
--	--	--	--	---------------	--

Main objective	Action required	Type	When	Lead Agency (Funding Source)	Composition
MEDIUM-TERM REFORM					

Annex: A Framework for Analyzing Anti-Corruption Strategies

One widely used framework for thinking about anti-corruption strategy is based on a minimalist approach to government, which links corruption to monopoly in some activity or its regulation, the scope for discretion on the part of government officials, and (negatively) the degree of accountability of officials. In this regard, a framework for analyzing anti-corruption strategies would include the following main categories of actions: (i) reducing the number of transactions vulnerable to corruption; (ii) reducing the gains from corrupt transactions; (iii) increasing the probability that those who are corrupt get caught; and (iv) increasing the magnitude of penalties for corruption.

Reduce Number of Corrupt Transactions	Reduce Gains from Corrupt Transaction	Increase Probability of Being Caught	Increase Magnitude of Penalties
Change bureaucratic culture / streamline services / introduce competition for service provision / decentralize	Change bureaucratic culture (results-oriented; ethics and leadership)	Change civil service rules (asset declaration; protection of whistle blowers; rules for promotion and rotation)	Change bureaucratic culture (results-oriented; ethics and leadership) / Increase disciplinary penalties
Create / raise public service standards	Rationalize public service salaries		
Reduce public employment / public sector size			
Liberalize financial sector / other economic reform (e.g. privatization)	Economic reform (more competitive environment)		Laws and regulations with penalties (civil service, procurement, etc.)
Increase transparency (financial management; procurement;	Adjust procurement rules; scale down individual projects	Improve financial management, transparency, control framework, reporting	

assets) and reporting			
		Oversight (Parliament; external auditor; independent media; etc.)	Popular pressure (public opinion surveys; public awareness seminars; political system; independent media)
Introduce and enforce penalties for corruption		Strong central Anti corruption agency	
Reform political processes		Reinforce Judicial independence, rule of law	Capable judicial system for prosecution

Some general measures

- Delegate responsibilities and manpower by agency or departments in accordance with real needs and rational criteria (New organizational charts with organizational development plan)
- Privatize those units, which are not imperium and fiscus, without the state losing its regulatory and inspective role
- Reduce bureaucracy and continually simplify red tape e.g. transaction handling by systems like “one's man job” or “one stop shop” where feasible.
- Continuously enhance transparency of the administrative action
- Prohibit civil servants and state officials from serving in their area of origin
- Establish mobility of human resources within the civil service

- Establish a salary system for civil servants, with merit criteria linked to productivity
- Effectively assess public institutions and human sources based on goals that will be set as a part of upcoming strategic plans. Increase Probability of Being Caught
- Shorten lengthy proceedings by improving the timelines.
- Give priority to examine cases of corruption regarding civil servants and public officials



Με την συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479
www.ekdd.gr

