

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ
GRECO
Ομάδα Κρατών κατά της διαφθοράς
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ
ΝΟΜΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΛΕΓΧΟΥ
Στρασβούργο, 11 Ιουνίου 2010
Εμπιστευτικό

Έκθεση Αξιολόγησης Greco III (2009) 9E

Θέμα I

Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης

Έκθεση Αξιολόγησης για την Ελλάδα

Ποινικοποιήσεις (ETS 173 και 191, GPC 2)

(Θέμα I)

Υιοθετήθηκε από τη GRECO

κατά την 47η Ολομέλεια

(Στρασβούργο, 7 - 11 Ιουνίου 2010)

Γραμματεία GRECO

Συμβούλιο της Ευρώπης

Φαξ +33 3 88 41 39 55

www.coe.int/greco

τηλ. +33 3 88 41 20 00

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Η Ελλάδα προσχώρησε στη GRECO το 1999. Η GRECO υιοθέτησε την Έκθεση Αξιολόγησης του Πρώτου Γύρου (Έκθεση Αξιολόγησης Greco I (2001) 15E) σχετικά με την Ελλάδα, κατά την 9η Ολομέλειά της (13-17

Μαΐου 2002) και την Έκθεση Αξιολόγησης του Δεύτερου Γύρου (Έκθεση Αξιολόγησης Greco II (2005) 6E), κατά την 26η Ολομέλειά της (5 - 9 Δεκεμβρίου 2005). Οι προαναφερθείσες Εκθέσεις Αξιολόγησης, καθώς και οι αντίστοιχες τους Εκθέσεις Συμμόρφωσης, είναι διαθέσιμες στην αρχική ιστοσελίδα της GRECO (<http://www.coe.int/greco>).

2. Ο τρέχων Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης της GRECO (ο οποίος άρχισε την 1η Ιανουαρίου 2007), ασχολείται με τα ακόλουθα θέματα:

- Θέμα I - Ποινικοποιήσεις: Άρθρα 1α και 1β, 2-12,15-17,19 παράγραφος 1 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά (ETS 173), Άρθρα 1-6 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της (ETS 191) και Κατευθυντήρια Αρχή 2 (ποινικοποίηση της διαφθοράς).

- Θέμα II - Διαφάνεια της χρηματοδότησης των κομμάτων: Άρθρα 11, 12, 13β, 14 και 16 της Σύστασης Rec (2003) 4 για τους Κοινούς Κανόνες κατά της Διαφθοράς στη Χρηματοδότηση των Πολιτικών Κομμάτων και των Προεκλογικών Εκστρατειών και - γενικότερα - Κατευθυντήρια Αρχή 15 (χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών).

3. Η Ομάδα Αξιολόγησης της GRECO για το Θέμα I (εφεξής αναφερόμενη ως «GET»), η οποία διενήργησε επιτόπια επίσκεψη στην Ελλάδα στο χρονικό διάστημα 14 - 15 Δεκεμβρίου 2009, απαρτιζόταν από τον κ. Silvio BONFIGLI, Δικαστή, Υπηρεσία Καταπολέμησης της Διαφθοράς και Διαφάνειας (Ιταλία) και την κα. Sandra SIMKUS, Διευθύντρια Ανάλυσης της Διαφθοράς, Πρόληψης της Διαφθοράς και Καταπολέμησης της Γραφειοκρατίας (Λετονία). Η GET υποστηρίχθηκε από την κα. Sophie MEUDAL LEENDERS και τον κ. Christophe Speckbacher από τη Γραμματεία της GRECO. Πριν την επίσκεψη δόθηκε στους εμπειρογνώμονες της GET μια ολοκληρωμένη απάντηση στο Ερωτηματολόγιο Αξιολόγησης (έγγραφο Αξιολόγησης Greco III (2009) 9E, Θέμα I), καθώς και αντίγραφα της σχετικής νομοθεσίας.

4. Η GET συναντήθηκε με υπαλλήλους από τους ακόλουθους

κυβερνητικούς φορείς: Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης. Η GET συναντήθηκε, επίσης, με εκπροσώπους της δικαστικής εξουσίας, του Πρωτοδικείου και του Εφετείου Αθήνας, του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθώς και του Δικηγορικού Συλλόγου Αθήνας. Τέλος, η GET συναντήθηκε με εκπροσώπους του ελληνικού τμήματος της Διεθνούς Διαφάνειας, των μέσων μαζικής ενημέρωσης καθώς και με πανεπιστημιακούς.

5. Η παρούσα έκθεση σχετικά με το Θέμα Ι του 3ου Γύρου Αξιολόγησης της GRECO - Ποινικοποιήσεις - καταρτίστηκε επί τη βάση των απαντήσεων στο ερωτηματολόγιο και τις πληροφορίες που δόθηκαν κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης. Κύριος στόχος της έκθεσης είναι να αξιολογηθούν τα μέτρα που υιοθετήθηκαν από τις ελληνικές αρχές προκειμένου να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις που απορρέουν από τις διατάξεις που αναφέρονται στην παράγραφο 2. Η έκθεση περιλαμβάνει περιγραφή της κατάστασης, ακολουθούμενη από μια κριτική ανάλυση. Τα συμπεράσματα περιλαμβάνουν έναν κατάλογο των συστάσεων που υιοθετήθηκαν από τη GRECO και απευθύνθηκαν προς την Ελλάδα, προκειμένου να βελτιώσει το επίπεδο της συμμόρφωσής της με τις υπό εξέταση διατάξεις.

6. Η έκθεση για το Θέμα ΙΙ - Διαφάνεια της χρηματοδότησης των κομμάτων, παρατίθεται στην Έκθεση Αξιολόγησης Greco ΙΙΙ (2009) 9Ε, Θέμα ΙΙ.

ΙΙ. ΠΟΙΝΙΚΟΠΟΙΗΣΕΙΣ

Περιγραφή της κατάστασης

7. Η Ελλάδα επικύρωσε τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά (ETS 173) στις 10 Ιουλίου 2007 (Νόμος 3560/2007). Η Συνθήκη τέθηκε σε ισχύ, όσον αφορά στην Ελλάδα, την 1η Νοεμβρίου 2007. Η Ελλάδα έχει διατυπώσει μια επιφύλαξη στη Συνθήκη αυτή, ως προς το Άρθρο 26 (αμοιβαία συνδρομή), σύμφωνα με την οποία μπορεί να αρνηθεί την

αμοιβαία συνδρομή, εάν η αξιόποινη πράξη θεωρηθεί πολιτικά αξιόποινη πράξη.

8. Το Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου (ETS 191) κυρώθηκε, επίσης, από την Ελλάδα στις 10 Ιουλίου 2007 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 2007. Η Ελλάδα δεν διατύπωσε καμία επιφύλαξη για το Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά.

Δωροδοκία εθνικών δημοσίων υπαλλήλων (Άρθρα 1-3 και 19 του ETS 173)

Ορισμός της αξιόποινης πράξης

9. Η ενεργητική δωροδοκία δημοσίων υπαλλήλων συνιστά αξιόποινη πράξη σύμφωνα με το Άρθρο 236 του Ποινικού Κώδικα (εφεξής αναφερόμενος ως Π.Κ.) και η ενεργητική και παθητική δωροδοκία δικαστών συνιστά αξιόποινη πράξη σύμφωνα με το Άρθρο 237. Και τα δύο άρθρα προβλέπουν διαφορετικές κυρώσεις, ανάλογα με την οικονομική αξία του ωφελήματος που διακυβεύεται και περιλαμβάνουν διατάξεις για την ουσιαστική μεταμέλεια. Κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης, οι αρχές ανέφεραν ότι τα Άρθρα αυτά τροποποιήθηκαν με το Νόμο 3666/2008, της 10ης Ιουνίου 2008, με τον οποίο η Ελλάδα επικύρωσε τη Συνθήκη των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (εφεξής αναφερόμενη ως «UNCAC»).

Άρθρο 236 του Ποινικού Κώδικα, όπως τροποποιήθηκε από το Δεύτερο Άρθρο του Νόμου 3666/2008 - Ενεργητική δωροδοκία

1. Όποιος υπόσχεται ή παρέχει σε υπάλληλο, άμεσα ή με τη μεσολάβηση τρίτου, οποιασδήποτε φύσεως ωφελήματα, για τον εαυτό του ή για τρίτο, για πράξη ή παράλειψη του μελλοντική ή ήδη ολοκληρωθείσα, η οποία σχετίζεται με τα καθήκοντα του ή αντίκειται σε αυτά, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους.

2. Αν η αξία των ωφελημάτων υπερβαίνει το συνολικό ποσό των εβδομήντα τριών χιλιάδων (73.000) ευρώ, επιβάλλεται κάθειρξη μέχρι δέκα ετών.

3. Η πράξη μένει ατιμώρητη, αν το προαναφερόμενο πρόσωπο, με τη

θέλησή του και πριν εξεταστεί με οποιοδήποτε τρόπο για την πράξη, την αναγγείλει στον εισαγγελέα πλημμελειοδικών ή σε οποιονδήποτε ανακριτικό υπάλληλο ή άλλη αρμόδια αρχή, υποβάλλοντας γραπτή αναφορά ή προφορικά, στην οποία περίπτωση συντάσσεται σχετική έκθεση. Στην περίπτωση αυτή, το δώρο ή τα ωφελήματα που τυχόν κατασχέθηκαν ή έχουν παραδοθεί στον ανακριτή αποδίδονται σε αυτόν που τα έδωσε και δεν εφαρμόζεται η διάταξη του άρθρου 238 ¹.

Άρθρο 237 του Ποινικού Κώδικα, όπως τροποποιήθηκε από το Δεύτερο Άρθρο του Νόμου 3666/2008 - Δωροδοκία δικαστή

1. Αν ο καλούμενος κατά το νόμο να εκτελέσει δικαστικά καθήκοντα ή ένας διαιτητής, απαιτήσουν ή δεχθούν δώρα ή άλλα ωφελήματα τα οποία δεν δικαιούνται ή την υπόσχεση ότι θα τα λάβουν, με σκοπό να εκδικαστεί ή να κριθεί μια υπόθεση που τους έχει ανατεθεί υπέρ ή εναντίον ενός συγκεκριμένου προσώπου, τιμωρούνται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους.

2. Αν η αξία των δώρων ή ωφελημάτων υπερβαίνει το συνολικό ποσό των εβδομήντα τριών χιλιάδων (73.000) ευρώ, επιβάλλεται κάθειρξη μέχρι δέκα ετών.

3. Όποιος, για το σκοπό που αναφέρθηκε, προσφέρει, υπόσχεται, διαμεσολαβεί ή δίνει τέτοια δώρα ή ωφελήματα σε κάποιο από τα πρόσωπα της παραγράφου 1 ή σε οικείο τους, τιμωρείται:

α) με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους,

β) με κάθειρξη μέχρι δέκα ετών, αν η αξία των δώρων ή των ωφελημάτων υπερβαίνει το συνολικό ποσό των εβδομήντα τριών χιλιάδων (73.000) ευρώ.

4. Η πράξη της προηγούμενης παραγράφου παραμένει ατιμώρητη, αν το προαναφερόμενο πρόσωπο, με δική του θέληση και πριν εξεταστεί οπωσδήποτε για την πράξη, την αναγγείλει στον εισαγγελέα πλημμελειοδικών ή σε οποιονδήποτε ανακριτικό υπάλληλο ή άλλη αρμόδια αρχή, υποβάλλοντας γραπτή αναφορά ή προφορικά, οπότε συντάσσεται

σχετική έκθεση. Στην περίπτωση αυτή το δώρο ή τα ωφελήματα που τυχόν κατασχέθηκαν ή έχουν παραδοθεί στον ανακριτή αποδίδονται σε αυτόν που τα έδωσε και δεν εφαρμόζεται, στην περίπτωση αυτή, η διάταξη του άρθρου 238.

10. Η ποινικοποίηση της παθητικής δωροδοκίας προβλέπεται στο Άρθρο 235 του Ποινικού Κώδικα, όσον αφορά στους δημοσίους υπαλλήλους και στο Άρθρο 237 (1) του Ποινικού Κώδικα, όσον αφορά στους δικαστές. Το Άρθρο 235 τροποποιήθηκε, επίσης, με το Νόμο 3666/2008, ως εξής:

Άρθρο 235 του Ποινικού Κώδικα, όπως τροποποιήθηκε από το Δεύτερο Άρθρο του Νόμου 3666/2008 - Παθητική δωροδοκία

1. Υπάλληλος, ο οποίος, κατά παράβαση των καθηκόντων του ζητεί ή λαμβάνει, άμεσα ή με τη μεσολάβηση τρίτου, για τον εαυτό του ή για τρίτο, ωφελήματα οποιασδήποτε φύσεως ή δέχεται υπόσχεση γι' αυτά, για ενέργεια ή παράλειψή του μελλοντική ή ήδη ολοκληρωθείσα, που ανάγεται στα καθήκοντά του ή αντίκειται σε αυτά, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους.

2. Αν η αξία των ωφελημάτων υπερβαίνει το συνολικό ποσό των εβδομήντα τριών χιλιάδων (73.000) ευρώ, επιβάλλεται κάθειρξη μέχρι δέκα ετών.

Στοιχεία / έννοιες της αξιόποινης πράξης

«Εθνικός δημόσιος υπάλληλος»

11. Ο ορισμός του εθνικού δημοσίου υπαλλήλου προβλέπεται στο Άρθρο 13 του Ποινικού Κώδικα, όσον αφορά στους διορισμένους υπαλλήλους, καθώς και στο Άρθρο 263Α του Ποινικού Κώδικα, όσον αφορά στους εκλεγμένους υπαλλήλους.

Άρθρο 13 του Ποινικού Κώδικα

Υπάλληλος είναι εκείνος στον οποίο νόμιμα έχει ανατεθεί, έστω και προσωρινά, η άσκηση υπηρεσίας δημόσιας, δημοτικής ή κοινοτικής ή άλλου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου.

Άρθρο 263Α του Ποινικού Κώδικα

Για την εφαρμογή των άρθρων 235, 236, ... υπάλληλοι θεωρούνται, εκτός

από αυτούς που αναφέρονται στο άρθρο 13, οι δήμαρχοι, οι πρόεδροι κοινοτήτων και όσοι υπηρετούν μόνιμα ή πρόσκαιρα και με οποιαδήποτε ιδιότητα:

α) σε επιχειρήσεις ή οργανισμούς που ανήκουν στο Κράτος, σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου και εξυπηρετούν, μέσω αποκλειστικής ή προνομιακής εκμετάλλευσης, τη δημόσια παροχή νερού, φωτισμού, θερμότητας, κινητήριας δύναμης ή μέσων συγκοινωνίας ή μαζικής ενημέρωσης,

β) σε τράπεζες που εδρεύουν στην ημεδαπή κατά το νόμο ή το καταστατικό τους,

γ) σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και από νομικά πρόσωπα αναφερόμενα στα προηγούμενα εδάφια, εφόσον τα ιδρυτικά νομικά πρόσωπα συμμετέχουν στη διοίκησή τους ή, αν πρόκειται για ανώνυμη εταιρία, στο κεφάλαιό της ή τα ιδρυμένα αυτά νομικά πρόσωπα είναι επιφορτισμένα με εκτέλεση κρατικών προγραμμάτων οικονομικής ανασυγκρότησης ή ανάπτυξης,

δ) σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου στα οποία, κατά τις κείμενες διατάξεις, μπορούν να διατεθούν από το δημόσιο, από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή από τις πιο πάνω τράπεζες επιχορηγήσεις ή χρηματοδοτήσεις.

12. Οι προαναφερθέντες ορισμοί καλύπτουν πρόσωπα που ασκούν καθήκοντα ή ασκούν επίσημα καθήκοντα σε κρατικούς φορείς (συμπεριλαμβανόμενων και των δημάρχων), ανεξάρτητα από το είδος της σύμβασης εργασίας τους και τον προσωρινό / μόνιμο χαρακτήρα των καθηκόντων που ασκούνται. Καλύπτουν, επίσης, τα πρόσωπα που εργάζονται σε κρατικούς φορείς ή σε ιδιωτικούς φορείς που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες ή λαμβάνουν χρήματα του δημοσίου.

13. Οι δικαστές και οι διαιτητές υπόκεινται σε ειδικές διατάξεις περί δωροδοκίας, βάσει του Άρθρου 237 του Ποινικού Κώδικα, το οποίο κάνει αναφορά σε «όποιον καλείται, σύμφωνα με το νόμο, να ασκήσει δικαστικά

καθήκοντα ή σε ένα διαιτητή». Οι αρχές ανέφεραν ότι η διατύπωση αυτή αποσκοπεί στο να περιλαμβάνει και τους εισαγγελείς.

14. Όσον αφορά στους υπουργούς, αυτοί εξομοιώνονται με διορισμένους υπαλλήλους, όπως ορίζεται στο Άρθρο 13 του Ποινικού Κώδικα.

«Υπόσχονται, προσφέρουν ή δίνουν» (ενεργητική δωροδοκία)

15. Το Άρθρο 236 του Ποινικού Κώδικα σχετικά με την ενεργητική δωροδοκία δημοσίων υπαλλήλων αναφέρεται στις έννοιες της «υπόσχεσης» και της «παροχής» και οι αρχές ανέφεραν ότι, τόσο οι έννοιες της «προσφοράς» όσο και της «παροχής» συμπεριλαμβάνονταν στην ελληνική λέξη «παρέχω», που σημαίνει «παρέχω».

16. Αντίθετα, τα στοιχεία της «υπόσχεσης», της «προσφοράς» και της «παροχής» συμπεριλαμβάνονται όλα ρητά στο Άρθρο 237 (3) του Ποινικού Κώδικα σχετικά με την ενεργητική δωροδοκία δικαστών.

«Ζήτηση ή λήψη, αποδοχή μιας προσφοράς ή υπόσχεσης» (παθητική δωροδοκία)

17. Τόσο το Άρθρο 235 του Ποινικού Κώδικα σχετικά με την παθητική δωροδοκία δημοσίων υπαλλήλων, όσο και το Άρθρο 237 (1) του Ποινικού Κώδικα σχετικά με την παθητική δωροδοκία δικαστών, περιλαμβάνουν τα στοιχεία της ζήτησης, της λήψης και της αποδοχής μιας υπόσχεσης ενός ωφελήματος.

«Οποιαδήποτε αδικαιολόγητο ωφέλημα»

18. Τα Άρθρα 235 και 236 του Ποινικού Κώδικα σχετικά με τη δωροδοκία των δημοσίων υπαλλήλων χρησιμοποιούν τους όρους «ωφέλιμα οποιασδήποτε φύσεως» και «κάθε είδος ωφελημάτων», αντίστοιχα. Οι ελληνικές αρχές τόνισαν ότι οι όροι αυτοί καλύπτουν τόσο τα υλικά όσο και τα άυλα ωφέλιμα, όπως η πώληση αντικειμένων πολύ κάτω από τις τιμές της αγοράς, η χορήγηση προτιμησιακού δανείου, η υπόσχεση μεταβίβασης, μια προαγωγή, μια νέα θέση, μια πρόσκληση σε μια κοινωνική εκδήλωση ή σεξουαλικές εκδουλεύσεις και ότι η αξία του ωφελήματος είναι άνευ σημασίας. Όσον αφορά στο Άρθρο 237 του Ποινικού Κώδικα σχετικά με

τη δωροδοκία δικαστών, αυτό αναφέρεται σε «δώρα ή άλλα αδικαιολόγητα ωφελήματα», χωρίς να χρησιμοποιείται ρητά η λέξη «οποιαδήποτε». Ωστόσο, δόθηκαν, κατά την επιτόπια επίσκεψη, ορισμένα παραδείγματα δικαστών που καταδικάστηκαν από τα δικαστήρια σε υποθέσεις δωροδοκίας που σχετίζονταν με άυλα ωφελήματα.

19. Δεν υπάρχουν κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με το όριο των αποδεκτών δώρων, αλλά, σύμφωνα με τη νομολογία, τα δώρα μικρής αξίας, τα οποία δίνονται σύμφωνα με κοινωνικά αποδεκτές πρακτικές, δεν θεωρούνται αθέμιτα ωφελήματα. Παραδείγματα τέτοιων δώρων είναι τα λουλούδια, τα γλυκά, το κρασί με την ευκαιρία γενέθλιων ή του νέου έτους. Αντίθετα, η προσφορά δείπνου σε ένα εστιατόριο θεωρήθηκε δωροδοκία (απόφαση του Πλημμελειοδικείου Θεσσαλονίκης αρ. 18, 1991).

20. Το Άρθρο 235 του Ποινικού Κώδικα σχετικά με την παθητική δωροδοκία προσθέτει ότι η ζήτηση ή η λήψη του ωφελήματος από το υπάλληλο πρέπει να είναι «κατά παράβαση των καθηκόντων του». Επεξηγήθηκε στη GET ότι η έκφραση αυτή έχει ως στόχο να μεταφέρει την έννοια του «αδικαιολόγητου» ωφελήματος και ότι δεν αντανακλάται στο Άρθρο 236 του Ποινικού Κώδικα για την ενεργητική δωροδοκία, γιατί ο δωροδοκός μπορεί να μην γνωρίζει επακριβώς ποια είναι τα καθήκοντα του υπαλλήλου.

«Άμεσα ή έμμεσα»

21. Οι διατάξεις σχετικά με την ενεργητική και παθητική δωροδοκία δημοσίων υπαλλήλων προβλέπουν ότι η αξιόποινη πράξη μπορεί να διαπράττεται «απευθείας ή με τη μεσολάβηση τρίτου». Το Άρθρο 237 του Ποινικού Κώδικα σχετικά με τη δωροδοκία των δικαστών αναφέρει το στοιχείο της διαμεσολάβησης τρίτου μόνο στο ενεργό μέρος της αξιόποινης πράξης, στην παράγραφο 3.

«Για τον εαυτό του ή για οποιονδήποτε άλλο»

22. Τα Άρθρα 235 και 236 του Ποινικού Κώδικα σχετικά με τη δωροδοκία των δημοσίων υπαλλήλων αναφέρουν ρητά ότι το ωφέλημα μπορεί να

προορίζεται για τον ίδιο το υπάλληλο ή για έναν τρίτο.

23. Το Άρθρο 237 του Ποινικού Κώδικα σχετικά με τη δωροδοκία των δικαστών είναι διατυπωμένο διαφορετικά: η πιθανότητα υπόσχεσης ή προσφοράς του ωφελήματος σε τρίτο εμφανίζεται μόνο στην παράγραφο 3 του Άρθρου αυτού σχετικά με την ενεργητική δωροδοκία, η οποία αναφέρεται σε «συγγενείς» των υπαλλήλων. Ο όρος «συγγενής» καθορίζεται από το Άρθρο 13 (β) του Ποινικού Κώδικα ως «οι συγγενείς του υπαίτιου εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, οι θετοί γονείς ή τα θετά παιδιά του, η σύζυγός του, η μνηστή του, τα αδέρφια του και οι σύζυγοι ή μνηστήρες τους και οι κηδεμόνες ή επίτροποί του, καθώς και όσοι είναι υπό την κηδεμονία ή την επιτροπεία του.

«Να ενεργεί ή να απέχει από την άσκηση των καθηκόντων του»

24. Όσον αφορά στην ενεργητική και παθητική δωροδοκία δημοσίων υπαλλήλων, τόσο το Άρθρο 236 όσο και το Άρθρο 235 του Ποινικού Κώδικα καλύπτουν «μελλοντικές ή ήδη ολοκληρωθείσες πράξεις ή παραλείψεις εκ μέρους [του υπαλλήλου], οι οποίες σχετίζονται με τα καθήκοντά του ή αντίκεινται σε αυτά». Τα Άρθρα αυτά, επομένως, υπερβαίνουν τις απαιτήσεις της Συνθήκης κατά το ότι είναι, επίσης, δυνατό να διαπιστωθεί η ευθύνη του υπαλλήλου για πράξεις που έχουν ήδη διαπραχθεί.

25. Εδώ πάλι, το Άρθρο 237 του Ποινικού Κώδικα περιέχει μια διαφορετική διάταξη: ποινικοποιεί την αποδοχή αδικαιολόγητων ωφελημάτων από τον κάτοχο ενός δικαστικού αξιώματος ή από ένα διαιτητή «έτσι ώστε μια υπόθεση που τους έχει ανατεθεί να εκδικάζεται ή να κρίνεται υπέρ ή κατά ορισμένου προσώπου». Η διατύπωση αυτή περιορίζει σαφώς την ποινικοποίηση, δυνάμει του Άρθρου 237, στην επιδικαστική λειτουργία του δικαστή ή του διαιτητή. Επεξηγήθηκε στη GET ότι, κατά την εκτέλεση άλλων πράξεων διοικητικής φύσεως, ένας δικαστής ή διαιτητής θα ενεργούσαν ως κάτοχοι δημόσιου αξιώματος και, ως εκ τούτου, θα καλύπτονταν από το Άρθρο 235 του Ποινικού Κώδικα

σχετικά με την παθητική δωροδοκία των δημοσίων υπαλλήλων.

«Διάπραξη εκ προθέσεως»

26. Σύμφωνα με τα Άρθρα 26 και 27 του Ποινικού Κώδικα, οι αξιόποινες πράξεις, κατά το ελληνικό δίκαιο, πρέπει να διαπράττονται εκ προθέσεως προκειμένου να διωχθούν, εκτός εάν ο νόμος προβλέπει ρητά τη διάπραξη από αμέλεια.

Αυτή δεν είναι η περίπτωση των αξιόποινων πράξεων δωροδοκίας. Σύμφωνα με τις αρχές, το χαμηλότερο επίπεδο πρόθεσης - *dolus eventualis* - είναι επαρκές προκειμένου να ασκηθεί δίωξη για αξιόποινες πράξεις δωροδοκίας.

Κυρώσεις

27. Η ενεργητική και η παθητική δωροδοκία, είτε πρόκειται για δημοσίους υπαλλήλους είτε για κατόχους δικαστικών αξιωμάτων, επιφέρουν τις ίδιες κυρώσεις, οι οποίες ποικίλλουν ανάλογα με την αξία του ωφελήματος που διακυβεύεται:

- Εάν η αξία του ωφελήματος δεν υπερβαίνει τα 73.000 ευρώ, η αξιόποινη πράξη χαρακτηρίζεται ως πλημμέλημα και τιμωρείται με φυλάκιση ενός έως πέντε ετών (Άρθρα 53, 235 (1), 236 (1) και 237 (1) και (3) του Ποινικού Κώδικα),

- Εάν η αξία του ωφελήματος υπερβαίνει τα 73.000 ευρώ, η αξιόποινη πράξη χαρακτηρίζεται ως κακούργημα, τιμωρούμενο με φυλάκιση πέντε έως δέκα ετών (Άρθρα 52, 235 (2), 236 (2) και 237 (2) και (3) του Ποινικού Κώδικα).

28. Οι κυρώσεις αυτές είναι οι ίδιες με εκείνες που ισχύουν για άλλες παρόμοιες αξιόποινες πράξεις, όπως η απάτη και η υπεξαίρεση (και οι δύο χαρακτηρίζονται ως πλημμελήματα, επισύροντα ποινή φυλάκισης μεταξύ ενός και πέντε ετών. Αν προκύψουν επιβαρυντικές περιστάσεις, όπως ωφέλημα η αξία του οποίου υπερβαίνει τα 73.000 €, αυτές οι αξιόποινες πράξεις χαρακτηρίζονται ως κακούργηματα, επισύροντα ποινή φυλάκισης μεταξύ πέντε και δέκα ετών²).

29. Εκτός από τη φυλάκιση, δύο ομάδες άλλων μέτρων ισχύουν για τις αξιόποινες πράξεις δωροδοκίας:

30. Το Ποινικό Δικαστήριο μπορεί να επιβάλει μια από τις ακόλουθες κυρώσεις:

- κατάσχεση των ωφελημάτων ή της χρηματικής τους αξίας (Άρθρο 238 του Ποινικού Κώδικα),

Άρθρο 238 του Ποινικού Κώδικα – Κατάσχεση του ωφελήματος

Στις περιπτώσεις των άρθρων 235, 236, 27 η απόφαση διατάσσει να δημευθούν τα ωφελήματα που δόθηκαν ή η αξία τους.

- στέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων για μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο (Άρθρα 61,62 και 63 του Ποινικού Κώδικα),

- αποκλεισμός από την άσκηση ορισμένων καθηκόντων μεταξύ ενός και πέντε ετών, ο οποίος ισχύει για τα επαγγέλματα που απαιτούν ειδική άδεια (όπως εκείνα του γιατρού ή του φαρμακοποιού), στις περιπτώσεις στις οποίες ο υπαίτιος έχει, επίσης, καταδικαστεί σε στέρηση πολιτικών δικαιωμάτων, για τουλάχιστον τρεις μήνες (Άρθρο 67 του Ποινικού Κώδικα).

31. Άλλα μέτρα ισχύουν και για τους δημοσίους υπαλλήλους ή τα πρόσωπα που εργάζονται σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (Άρθρα 149 και 8 του Νόμου 3528, της 9ης Φεβρουαρίου 2007, σχετικά με την Κύρωση του Κώδικα των Δημοσίων Υπαλλήλων και των Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου):

- πρόσωπα τα οποία έχουν καταδικαστεί για δωροδοκία αποπέμπονται αυτόματα από το αξίωμα του δημοσίου υπαλλήλου ή του υπαλλήλου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου,

- πρόσωπα τα οποία έχουν καταδικαστεί για δωροδοκία δεν μπορούν να διοριστούν ως δημόσιοι υπάλληλοι ή ως υπάλληλοι σε ένα νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου.

Δικαστικές αποφάσεις / νομολογία

32. Οι αρχές δεν έδωσαν οποιαδήποτε στατιστικά στοιχεία, αλλά ανέφεραν

τις ακόλουθες αποφάσεις, ως δείγμα καταδικαστικών αποφάσεων για δωροδοκία:

- Απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου αρ. 1711 του έτους 2007: επιβεβαιώνει την καταδίκη για παθητική δωροδοκία η οποία επιβλήθηκε σε έναν αστυνομικό υπάλληλο που, το έτος 2001, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, ενώ έλεγχε τη νομιμότητα μιας επιχείρησης πλυντηρίου αυτοκινήτων, ζήτησε και έλαβε από τον ιδιοκτήτη της εταιρείας το ποσό των δραχμών 60.000 (EUR 176,08), προκειμένου να μην υποβάλει καταγγελία και να μην συλλάβει τον ιδιοκτήτη,

- Απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου αρ. 1771 του έτους 2001: επιβεβαιώνει την καταδίκη για παθητική δωροδοκία η οποία επιβλήθηκε σε έναν υπάλληλο του Τμήματος Επιθεώρησης Εργασίας, που ζήτησε και απεδέχθη από έναν αλλοδαπό το ποσό των 1.000 ευρώ προκειμένου, στο πλαίσιο των υπηρεσιακών του καθηκόντων, να επιταχύνει τη διαδικασία έκδοσης άδειας εργασίας για τη σύζυγο του δωροδοκούντος, καθιστώντας δυνατή, με τον τρόπο αυτό, την ανανέωση της άδειας διαμονής για το δωροδοκούντα,

- Απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου αρ. 794 του έτους 2004: επιβεβαιώνει την καταδίκη για ενεργητική δωροδοκία του δράστη, ο οποίος υποσχέθηκε και πρόσφερε χρήματα σε αστυνομικούς υπαλλήλους, έχοντας επίγνωση των καθηκόντων τους, προκειμένου να αποφύγει τη σύλληψη,

- Απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου αρ. 1052 του έτους 2003: επιβεβαιώνει την καταδίκη για παθητική δωροδοκία που επιβλήθηκε σε μια αγροτική γιατρό σε ένα Κέντρο Υγείας, η οποία, παρόλο ότι όφειλε να παρέχει τις υπηρεσίες της δωρεάν, ως μέρος των καθηκόντων της, ζήτησε και έλαβε το ποσό των 5.000 δραχμών (14,67 ευρώ) προκειμένου να εξετάσει έναν ασθενή,

- Απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου αρ. 544 του έτους 2000: επιβεβαιώνει την καταδίκη για παθητική δωροδοκία, η οποία επιβλήθηκε σε υπάλληλο του Υπουργείου Μεταφορών, που ζήτησε και έλαβε από μια

υποψήφια το ποσό των 50.000 δραχμών (146,74 ευρώ) σε αντάλλαγμα για τη χορήγηση, σε αυτή, μιας άδειας οδήγησης. Η απόφαση αυτή ανέφερε ότι η πράξη του υπαλλήλου διαπράχθηκε εκ προθέσεως και ότι η χορήγηση της άδειας ήταν μέρος των καθηκόντων του,

- Απόφαση του Πλημμελειοδικείου Θεσσαλονίκης αρ. 181 του 1991: καταδίκασε έναν αστυνομικό υπάλληλο για παθητική δωροδοκία, ο οποίος, ως μέρος των καθηκόντων του, φύλαγε έναν κρατούμενο σε νοσοκομείο και αποδέχθηκε τροφή επιτρέποντας, σε αντάλλαγμα, στον κρατούμενο να αναχωρήσει από το νοσοκομείο.

Δωροδοκία μελών εθνικών δημοσίων συνελεύσεων (Άρθρο 4 του ETS 173)

33. Η ενεργητική και παθητική δωροδοκία μελών εθνικών δημοσίων συνελεύσεων καλύπτεται από το Άρθρο 159 του Ποινικού Κώδικα, όπως τροποποιήθηκε με το Νόμο 3666/2008, ο οποίος κυρώνει την UNCAC.

Άρθρο 159 του Ποινικού Κώδικα, όπως τροποποιήθηκε από το Δεύτερο Άρθρο του Νόμου 3666/2008 – Δωροδοκία

1. Όποιος, σχετικά με συγκεκριμένη εκλογή ή ψηφοφορία που διενεργείται από τη Βουλή ή οποιαδήποτε επιτροπή της ή από ένα νομαρχιακό, δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο τοπικής αυτοδιοίκησης ή μια επιτροπή οποιουδήποτε από αυτά, προτείνει, παρέχει ή υπόσχεται σε βουλευτή ή σε σύμβουλο των προαναφερθέντων συμβουλίων ή σε μέλος των επιτροπών αυτών δώρα ή οποιαδήποτε άλλα αδικαιολόγητα ωφελήματα, ως αντάλλαγμα για τη μη συμμετοχή του στην εκλογή ή στην ψηφοφορία ή προκειμένου να ψηφίσει με ορισμένο τρόπο, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους.

2. Με την ίδια ποινή τιμωρούνται οι βουλευτές ή οι σύμβουλοι ή τα μέλη επιτροπών τα οποία, σε σχέση με κάποια από τις εκλογές ή ψηφοφορίες της παρ. 1 του Άρθρου αυτού αποδέχονται την προσφορά ή την υπόσχεση δώρων ή άλλων αδικαιολόγητων ωφελημάτων ή τα απαιτούν ως αντάλλαγμα προκειμένου να μην συμμετάσχουν στην εκλογή ή την

ψηφοφορία ή προκειμένου να ψηφίσουν με ορισμένο τρόπο.

3. Επιβάλλεται κάθειρξη μέχρι δέκα ετών στον υπαίτιο των πράξεων των παραγράφων 1 και 2, αν η αξία των δώρων, των ωφελημάτων ή των ανταλλαγμάτων υπερβαίνει το συνολικό ποσό των εβδομήντα τριών χιλιάδων (73.000) ευρώ.

Στοιχεία / έννοιες της αξιόποινης πράξης

«Μέλη εθνικής δημόσιας συνέλευσης»

34. Το Άρθρο 159 (1) του Ποινικού Κώδικα περιέχει έναν εξαντλητικό κατάλογο των μελών εθνικών δημοσίων συνελεύσεων, ο οποίος καλύπτει τόσο τις συνελεύσεις με νομοθετικές αρμοδιότητες όσο και τις συνελεύσεις με διοικητικές αρμοδιότητες.

«Υπόσχεται, προσφέρει ή δίνει» (ενεργητική δωροδοκία)

35. Τα στοιχεία της «υπόσχεσης» και της «προσφοράς» προβλέπονται ρητά στο Άρθρο 159 (1) του Ποινικού Κώδικα σχετικά με την ενεργητική δωροδοκία μελών εθνικών δημοσίων συνελεύσεων. Αντί του όρου «δίνει», ωστόσο, το Άρθρο αυτό παραπέμπει στη λέξη «προτείνει».

«Ζήτηση ή λήψη, αποδοχή μιας προσφοράς ή υπόσχεσης» (παθητική δωροδοκία)

36. Το Άρθρο 159 (2) του Ποινικού Κώδικα, σχετικά με την παθητική δωροδοκία μελών εθνικών δημοσίων συνελεύσεων κάνει αναφορά στη «ζήτηση» - με χρήση της λέξης «ζήτηση» - και την «αποδοχή μιας προσφοράς ή υπόσχεσης» ενός δώρου ή άλλου αδικαιολόγητου ωφελήματος. Το στοιχείο της «λήψης» δεν αναφέρεται ρητά.

«Οποιαδήποτε αδικαιολόγητο ωφέλημα», «Άμεσα ή έμμεσα», «Για τον εαυτό του ή για οποιονδήποτε άλλο»

37. Οι όροι «δώρα ή οποιαδήποτε άλλα αδικαιολόγητα ωφελήματα» χρησιμοποιούνται ρητά στο Άρθρο 159 του Ποινικού Κώδικα. Ωστόσο, δεν υπάρχει πρόβλεψη για μια αξιόποινη πράξη δωροδοκίας η οποία διαπράττεται μέσω ενός μεσάζοντα ή για ένα δώρο ή ωφέλημα που απευθύνεται σε κάποιο πρόσωπο διαφορετικό από το μέλος της

συνέλευσης.

«Να ενεργεί ή να απέχει από την άσκηση των καθηκόντων του»

38. Το Άρθρο 159 του Ποινικού Κώδικα περιέχει μια περιγραφή των καθηκόντων του μέλους μιας συνέλευσης - «έτσι ώστε να μην συμμετάσχει στις εκλογές ή τη διαδικασία της ψηφοφορίας ή έτσι ώστε να ψηφίσει με ένα συγκεκριμένο τρόπο» - η οποία σχετίζεται με τη χρήση, εκ μέρους του μέλους, των δικαιωμάτων ψήφου του ή / και την αποχή από τη χρήση τους και η οποία είναι στενότερη από την έννοια της άσκησης των καθηκόντων ενός δημοσίου υπαλλήλου.

«Διάπραξη εκ προθέσεως»

39. Τα στοιχεία της πρόθεσης που περιγράφονται στο πλαίσιο της δωροδοκίας εθνικών δημοσίων υπαλλήλων εφαρμόζονται και στα μέλη εθνικών δημοσίων συνελεύσεων.

Κυρώσεις

40. Η ενεργητική και παθητική δωροδοκία που αφορά στα μέλη εθνικών δημοσίων συνελεύσεων υπόκειται στις ίδιες κυρώσεις φυλακίσεις με εκείνες που ισχύουν για τους εθνικούς δημοσίου υπαλλήλους και τους κατόχους δικαστικών αξιωμάτων, δηλαδή φυλάκιση μεταξύ ενός και πέντε ετών, εφόσον η αξία του ωφελήματος που διακυβεύεται είναι έως 73.000 ευρώ και φυλάκιση μεταξύ πέντε και δέκα ετών εφόσον η αξία του υπερβαίνει το ποσό των 73.000 ευρώ (Άρθρο 159 του Ποινικού Κώδικα).

41. Όσον αφορά στα υπόλοιπα μέτρα, τα μέλη εθνικών δημοσίων συνελεύσεων μπορούν να στερηθούν τα πολιτικά τους δικαιώματα επί ένα έως πέντε έτη, από το αρμόδιο ποινικό δικαστήριο, κατά τον ίδιο τρόπο όπως και οι δημόσιοι υπάλληλοι (Άρθρο 61 του Ποινικού Κώδικα).

42. Επιπλέον, εάν ένα μέλος μιας εθνικής δημόσιας συνέλευσης καταδικαστεί για δωροδοκία και στερηθεί τα πολιτικά του δικαιώματα, το εν λόγω πρόσωπο στερείται αυτοδικαίως και της έδρας ή / και του αξιώματός του (Άρθρο 55 του Συντάγματος, Άρθρα 5 και 29 του Προεδρικού Διατάγματος 96/2007 για την «Κωδικοποίηση της νομοθεσίας

που αφορά στις εκλογές για μέλη του Κοινοβουλίου», Άρθρα 60 έως 63 του Ποινικού Κώδικα για τα μέλη του Κοινοβουλίου, Άρθρο 72 του Προεδρικού Διατάγματος 30/1996 για τον «Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης», όσον αφορά στους Νομάρχες και τα μέλη των νομαρχιακών συμβουλίων, Άρθρο 146 του Νόμου αριθ. 3463/2006 για την «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων», όσον αφορά στους δημάρχους και τα μέλη των τοπικών συνελεύσεων).

43. Δεν υπάρχουν αποφάσεις δικαστηρίων / νομολογία σχετικά με τη δωροδοκία μελών εθνικών δημοσίων συνελεύσεων.

Δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων (Άρθρο 5 του ETS 173)

44. Η δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και η δωροδοκία άλλων κατηγοριών αλλοδαπού και διεθνούς προσωπικού ποινικοποιείται στην Ελλάδα μέσω των διαδοχικών κυρωτικών νόμων διεθνών πράξεων κατά της διαφθοράς, ήτοι του Νόμου 2656 του 1998 που κυρώνει τη Συνθήκη του ΟΟΣΑ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές, του Νόμου 2803 του 2000 που κυρώνει τη Συνθήκη για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των Πρωτοκόλλων που σχετίζονται με αυτή, του Νόμου 3560 του 2007 που κυρώνει τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά (ETS 173) και του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της (ETS 191) και, τέλος, του Νόμου 3666 του 2008 που κυρώνει την UNCAC. Οι διατάξεις που περιέχονται σε κάθε ένα από τα κείμενα αυτά δεν έχουν κωδικοποιηθεί σε ένα ενιαίο κείμενο, ούτε ενσωματώθηκαν στον Ποινικό Κώδικα. Ο Νόμος 3666/2008 στρέφεται, κατά κάποιο τρόπο, προς την ενοποίηση, τροποποιώντας ορισμένες από τις διατάξεις σχετικά με τη δωροδοκία των προηγούμενων κυρωτικών νόμων. Ωστόσο, δεν τροποποιήθηκαν όλες οι συναφείς διατάξεις και αρκετές συναφείς νομικές διατάξεις, συνεπώς, συνυπάρχουν.

45. Όσον αφορά, ειδικά, στη δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων, αυτή αντιμετωπίζεται από το Τέταρτο Άρθρο, παράγραφος 1,

του Νόμου 3666/2008 ³. Η διάταξη αυτή περιέχει το ίδιο κείμενο ⁴ με το Τρίτο Άρθρο, παράγραφος 1, του Νόμου 3560/2007, το οποίο εξακολουθεί να ισχύει.

Τέταρτο Άρθρο, παράγραφος 1, του Νόμου 3666/2008 - Δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων, Τρίτο Άρθρο, παράγραφος 1, του Νόμου 3560/2007

1. Οι διατάξεις των άρθρων 235, 236, 237 και 238 του Ποινικού Κώδικα εφαρμόζονται και για τις πράξεις ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας από και προς δημοσίους υπαλλήλους, λειτουργούς και δικαστές, στους οποίους περιλαμβάνονται και οι ένορκοι και οι διαιτητές άλλου Συμβαλλόμενου Κράτους της Συνθήκης που κυρώνεται με τον παρόντα νόμο.

46. Κατά συνέπεια, τα στοιχεία της αξιόποινης πράξης και οι ισχύουσες κυρώσεις που περιγράφονται στο πλαίσιο της δωροδοκίας εθνικών δημοσίων υπαλλήλων ισχύουν και για τη δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων των Κρατών που έχουν κυρώσει τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου και / ή την UNCAC.

47. Όσον αφορά στους υπαλλήλους άλλων Κρατών, οι αρχές εξήγησαν ότι η ανωτέρω διάταξη θα μπορούσε να εφαρμοστεί και στους υπαλλήλους Κρατών που έχουν υπογράψει την UNCAC ή τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου. Όσον αφορά στα Κράτη που ούτε έχουν υπογράψει ούτε έχουν επικυρώσει καμία από τις πράξεις αυτές ⁵, επιβεβαιώθηκε, κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης ότι δεν υπήρχαν διατάξεις για τη δωροδοκία που να εφαρμόζονται σε αυτά.

48. Δεν υπάρχουν αποφάσεις δικαστηρίων / νομολογία σχετικά με τη δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων.

Δωροδοκία μελών αλλοδαπών δημοσίων συνελεύσεων (Άρθρο 6 του ETS 173)

49. Η δωροδοκία μελών αλλοδαπών δημοσίων συνελεύσεων ποινικοποιείται στην Ελλάδα σύμφωνα με το Πέμπτο Άρθρο, παράγραφος 1

του Νόμου αριθ. 3666/2008 ⁶ που επικυρώνει την UNCAC.

Άρθρο Πέμπτο, παράγραφος 1, του Νόμου 3666/2008 - Δωροδοκία μελών αλλοδαπών δημοσίων συνελύσεων

1. Οι διατάξεις του άρθρου 159 του Ποινικού Κώδικα εφαρμόζονται και στις πράξεις ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας που διαπράττονται από και προς οποιοδήποτε πρόσωπο που είναι μέλος δημόσιας συνέλευσης που ασκεί νομοθετικές ή διοικητικές εξουσίες, μέλος της Βουλής ή Επιτροπής της ή οποιουδήποτε Συμβουλίου Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε κάθε άλλο Συμβαλλόμενο Κράτος της Συνθήκης που κυρώνεται με τον παρόντα νόμο.

50. Τα στοιχεία της αξιόποινης πράξης και οι ισχύουσες κυρώσεις που περιγράφονται στο πλαίσιο της δωροδοκίας μελών εθνικών δημοσίων συνελύσεων ισχύουν και για τη δωροδοκία μελών δημοσίων συνελύσεων των Κρατών που έχουν κυρώσει τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου και / ή την UNCAC. Όσον αφορά στα μέλη δημοσίων συνελύσεων άλλων Κρατών, η κατάσταση είναι η ίδια με εκείνη που περιγράφηκε όσον αφορά στους αλλοδαπούς δημοσίου υπαλλήλους (βλέπε παράγραφο 47).

Δεν υπάρχουν αποφάσεις δικαστηρίων / νομολογία για δωροδοκία μελών αλλοδαπών δημοσίων συνελύσεων.

Δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα (Άρθρα 7 και 8 του ETS 173)

Ορισμός της αξιόποινης πράξης

51. Η ενεργητική και παθητική δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα έχει μόλις πρόσφατα εισαχθεί στην ελληνική έννομη τάξη. Ποινικοποιείται με το Πέμπτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007 που κυρώνει τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά. Το Άρθρο αυτό τροποποιήθηκε με το Δεύτερο Άρθρο, παράγραφος 5 του Νόμου 3666/2008 που κυρώνει την UNCAC, το οποίο αντικατοπτρίζει πιστά το γράμμα των Άρθρων 7 και 8 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου περί Διαφθοράς. Η πρώτη παράγραφος περιλαμβάνει τα στοιχεία και των δύο αξιόποινων πράξεων, τις κυρώσεις και περιέχει μια διάταξη για την ουσιαστική μεταμέλεια, μέσω αναφοράς στο Άρθρο 236 (3) του Ποινικού Κώδικα, για την ενεργητική δωροδοκία δημοσίων

υπαλλήλων. Η δεύτερη παράγραφος προβλέπει μια μεγαλύτερη κύρωση, όταν η αξία του ωφελήματος που διακυβεύεται υπερβαίνει το ποσό των 73.000 ευρώ και η τρίτη παράγραφος αναφέρεται στο Άρθρο 238 του Ποινικού Κώδικα, σχετικά με τη κατάσχεση του ωφελήματος.

Πέμπτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007, όπως τροποποιήθηκε από το Δεύτερο Άρθρο, παράγραφος 5, του Νόμου 3666/2008 - Ενεργητική και παθητική δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα

1. Με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους τιμωρείται όποιος με πρόθεση, κατά την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας, υπόσχεται, προσφέρει ή παρέχει, άμεσα ή έμμεσα, οποιοδήποτε αδικαιολόγητο ωφέλημα ή αντάλλαγμα σε οποιοδήποτε πρόσωπο κατέχει διευθυντική θέση ή εργάζεται υπό οποιαδήποτε ιδιότητα σε φορείς του ιδιωτικού τομέα, για τον ίδιο ή για τρίτο, προκειμένου να προβεί σε ενέργεια ή για παράλειψη κατά παράβαση των καθηκόντων του, όπως αυτά διαγράφονται από το νόμο, τη σύμβαση εργασίας, τους εσωτερικούς κανονισμούς, τις εντολές ή τις οδηγίες των προϊσταμένων του ή προκύπτουν από τη φύση της θέσης του στην υπηρεσία του εργοδότη. Η πράξη παραμένει ατιμώρητη, αν συντρέχουν στο πρόσωπο του υπαίτιου οι προϋποθέσεις της παραγράφου 3 του άρθρου 236 του Ποινικού Κώδικα και, στην περίπτωση αυτή, το δώρο ή το ωφέλημα που τυχόν κατασχέθηκε ή έχει παραδοθεί στην αρμόδια αρχή αποδίδεται σε αυτόν που το έδωσε και δεν εφαρμόζεται, στην περίπτωση αυτή, η διάταξη του άρθρου 238 του Ποινικού Κώδικα.

Με την ίδια ποινή τιμωρείται και κάθε διευθυντής ή εργαζόμενος, υπό οποιαδήποτε ιδιότητα, σε φορείς του ιδιωτικού τομέα, ο οποίος, εκ προθέσεως, κατά την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας, απαιτεί ή λαμβάνει, άμεσα ή έμμεσα οποιοδήποτε αδικαιολόγητο αντάλλαγμα για τον ίδιο ή για οποιονδήποτε άλλο ή δέχεται υπόσχεση ενός τέτοιου ωφελήματος ή ανταλλάγματος, προκειμένου να προβεί σε ενέργεια ή παράλειψη του κατά παράβαση των καθηκόντων του.

2. Στον υπαίτιο των πράξεων της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου

επιβάλλεται κάθειρξη μέχρι δέκα ετών, αν η αξία των ωφελημάτων ή ανταλλαγμάτων υπερβαίνει το ποσό των εβδομήντα τριών χιλιάδων (73.000) ευρώ.

3. Η διάταξη του άρθρου 238 του Ποινικού Κώδικα εφαρμόζεται και στις αξιόποινες πράξεις του παρόντος άρθρου.

Στοιχεία / έννοιες της αξιόποινης πράξης

«Πρόσωπα που διευθύνουν ή εργάζονται, υπό οποιαδήποτε ιδιότητα, σε φορείς του ιδιωτικού τομέα»

52. Όσον αφορά στο εύρος των υπαιτίων, η ελληνική νομοθεσία αναφέρεται σε «όποιον», νοούμενο ως οποιοδήποτε πρόσωπο, (ενεργητική δωροδοκία) και σε «οποιαδήποτε πρόσωπα διευθύνουν ή εργάζονται, υπό οποιαδήποτε ιδιότητα, σε φορείς του ιδιωτικού τομέα» (παθητική δωροδοκία). Το πεδίο εφαρμογής της διάταξης είναι, συνεπώς, πολύ ευρύ και η θέση του δωροδοκούμενου στην επιχείρηση είναι άνευ σημασίας.

«Υπόσχεται, προσφέρει ή δίνει » (ενεργητική δωροδοκία)

53. Τα στοιχεία της «υπόσχεσης», της «προσφοράς» και της «παροχής» προβλέπονται ρητά στο Πέμπτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007, όπως τροποποιήθηκε, σχετικά με τη δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα.

«Ζήτηση ή λήψη, αποδοχή μιας προσφοράς ή υπόσχεσης» (παθητική δωροδοκία)

54. Το Πέμπτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007, όπως τροποποιήθηκε, ποινικοποιεί τις πράξεις της «ζήτησης», της «λήψης» και της «αποδοχής μιας υπόσχεσης».

«Οποιαδήποτε αδικαιολόγητο ωφέλημα»

55. Οι συναφείς διατάξεις καλύπτουν «κάθε αδικαιολόγητο ωφέλημα ή πάσης φύσεως αντάλλαγμα» στην ενεργητική πλευρά της αξιόποινης πράξης και «κάθε αδικαιολόγητο αντάλλαγμα» στην παθητική πλευρά. Όπως επεξηγήθηκε προηγουμένως, αυτές νοούνται ότι περιλαμβάνουν τόσο τα υλικά όσο και τα άυλα ωφέληματα και εξαιρούν κοινωνικά αποδεκτά δώρα ελάχιστης αξίας.

«Άμεσα ή έμμεσα»

56. Η διατύπωση «άμεσα ή έμμεσα» προβλέπεται ρητά τόσο στην ενεργητική όσο και στην παθητική πλευρά της αξιόποινης πράξης.

«Για τους ίδιους ή για οποιονδήποτε άλλο»

57. Το στοιχείο αυτό περιλαμβάνεται, επίσης, ρητά στις συναφείς διατάξεις.

«Να ενεργήσει ή να απέχει από πράξη»

58. Το Πέμπτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007, όπως τροποποιήθηκε, ορίζει ότι η ενεργητική και παθητική δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα είναι δυνατόν να διαπραχθεί μέσω πράξης ή παράλειψης.

«Στο πλαίσιο της επιχειρηματικής δραστηριότητας», «... κατά παράβαση των καθηκόντων»

59. Η δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα πρέπει να συμβεί «στο πλαίσιο των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων» ώστε να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της ποινικοποίησης (Πέμπτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007, όπως τροποποιήθηκε) και οι αρχές εξήγησαν ότι οι όροι αυτοί καλύπτουν κάθε δραστηριότητα η οποία εκτελείται με πρόθεση την αποκόμιση κέρδους.

60. Η παράβαση καθήκοντος απαιτείται, ρητά, τόσο στην ενεργητική και όσο και στην παθητική πλευρά της αξιόποινης πράξης και το Πέμπτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007, όπως τροποποιήθηκε, ορίζει ότι τα καθήκοντα «ορίζονται στο νόμο, τη σύμβαση εργασίας, το καταστατικό, τις οδηγίες ή τις κατευθυντήριες γραμμές των ανωτέρων τους ή [...] προκύπτουν από τη φύση της θέσης τους στην επιχείρηση του εργοδότη τους».

«Διάπραξη εκ προθέσεως»

61. Η προϋπόθεση της πρόθεσης αναφέρεται ειδικά τόσο στην ενεργητική όσο και στην παθητική δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα.

Κυρώσεις

62. Οι κυρώσεις που ισχύουν σε σχέση με την ενεργητική και παθητική δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα είναι οι ίδιες με εκείνες που ισχύουν στο δημόσιο τομέα: φυλάκιση μεταξύ ενός και πέντε ετών, όταν η αξία του

ωφελήματος που διακυβεύεται δεν υπερβαίνει τα 73.000 ευρώ και φυλάκιση μεταξύ πέντε και δέκα ετών, όταν υπερβαίνει το ποσό αυτό (Πέμπτο Άρθρο, όπως τροποποιήθηκε, Νόμος 3560/2007). Το αρμόδιο ποινικό δικαστήριο μπορεί, επίσης, να επιβάλει στους καταδικασθέντες στέρηση των πολιτικών τους δικαιωμάτων για ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (Άρθρο 60 έως 63 του Ποινικού Κώδικα).

63. Παραπομπές γίνονται στις διατάξεις σχετικά με τη κατάσχεση που ισχύουν για δωροδοκία στην οποία εμπλέκεται δημόσιος υπάλληλος. Το ίδιο ισχύει και για την απαλλαγή από την ευθύνη στην περίπτωση της αυτοαναφοράς («η πράξη δεν τιμωρείται αν οι συνθήκες που αναφέρονται στην παράγραφο 3 του Άρθρου 236 του Ποινικού Κώδικα συμπίπτουν στο πρόσωπο του υπαίτιου και τότε, σε μια τέτοια περίπτωση, το δώρο ή το ωφέλημα, εάν υπάρχουν, που έχει κατασχεθεί ή παραδοθεί στην αρμόδια αρχή θα παραδίδεται στο δωρητή και, ως εκ τούτου, η διάταξη του Άρθρου 238 του Ποινικού Κώδικα δεν θα εφαρμόζεται»)

Δικαστικές αποφάσεις / νομολογία

64. Δεν υπάρχουν δικαστικές αποφάσεις / νομολογία όσον αφορά στη δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα.

Δωροδοκία υπαλλήλων διεθνών οργανισμών (Άρθρο 9 του ETS 173)

65. Η δωροδοκία υπαλλήλων διεθνών οργανισμών ποινικοποιείται σύμφωνα με το Τέταρτο Άρθρο, παράγραφος 2, του Νόμου 3666/2008⁷ που κυρώνει την UNCAC, καθώς και με το Τρίτο Άρθρο, παράγραφος 2, του Νόμου 3560/2007 που κυρώνει τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου και το Πρόσθετο Πρωτοκόλλό της, ενώ και τα δύο Άρθρα περιέχουν το ίδιο κείμενο.

Τέταρτο Άρθρο, παράγραφος 2, του Νόμου 3666/2008 - Δωροδοκία υπαλλήλων διεθνών οργανισμών

Τρίτο Άρθρο, παράγραφος 2, του Νόμου 3560/2007

2. Οι διατάξεις των άρθρων 235, 236 και 238 του Ποινικού Κώδικα εφαρμόζονται και στις πράξεις ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας που

διαπράττονται από και προς λειτουργούς ή άλλους υπαλλήλους με οποιαδήποτε συμβατική σχέση, κατά την έννοια των οικείων κανονισμών προσωπικού, κάθε δημόσιου διεθνούς ή υπερεθνικού οργανισμού ή φορέα στον οποίο είναι μέλος η Ελληνική Δημοκρατία, καθώς και σε κάθε πρόσωπο, αποσπασμένο ή όχι, που εκτελεί καθήκοντα που αντιστοιχούν σε αυτά που εκτελούν οι εν λόγω λειτουργοί ή υπάλληλοι.

66. Όσον αφορά στο σκοπό των υπαιτίων, η διάταξη αυτή μεταφέρει, σχεδόν αυτολεξεί, το Άρθρο 9 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά. Τα στοιχεία της αξιόποινης πράξης και οι κυρώσεις που περιγράφηκαν προηγουμένως, σε σχέση με τους εθνικούς δημοσίους υπαλλήλους, ισχύουν και για τους υπαλλήλους διεθνών οργανισμών.

67. Δεν υπάρχουν δικαστικές αποφάσεις / νομολογία σχετικά με τη δωροδοκία υπαλλήλων διεθνών οργανισμών.

Δωροδοκία μελών διεθνών κοινοβουλευτικών συνελεύσεων (Άρθρο 10 του ETS 173)

68. Η δωροδοκία μελών διεθνών δημοσίων συνελεύσεων ποινικοποιείται στην Ελλάδα σύμφωνα με το Πέμπτο Άρθρο, παράγραφος 2, του Νόμου αριθ. 3666/2008 ⁸ που κυρώνει την UNCAC.

Πέμπτο Άρθρο, παράγραφος 2, του Νόμου 3666/2008 - Δωροδοκία μελών διεθνών κοινοβουλευτικών συνελεύσεων

2. Οι διατάξεις των παραγράφων 1, 2 και 5 του άρθρου 159 του Ποινικού Κώδικα εφαρμόζονται και στις πράξεις ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας που διαπράττονται από και προς μέλη κοινοβουλευτικών συνελεύσεων διεθνών ή υπερεθνικών οργανισμών, στους οποίους η Ελληνική Δημοκρατία είναι μέλος.

69. Η παρούσα διάταξη απηχεί το Άρθρο 10 του Συνθήκης Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά, όσον αφορά στους υπαίτιους της αξιόποινης πράξης. Τα στοιχεία της αξιόποινης πράξης και οι συναφείς κυρώσεις που περιγράφονται στο τμήμα δωροδοκίας μελών εθνικών δημοσίων συνελεύσεων εφαρμόζονται ανάλογα και για τη δωροδοκία μελών διεθνών

κοινοβουλευτικών συνελεύσεων.

70. Δεν υπάρχουν δικαστικές αποφάσεις / νομολογία σχετικά με τη δωροδοκία μελών διεθνών κοινοβουλευτικών συνελεύσεων.

Δωροδοκία δικαστών και υπαλλήλων διεθνών δικαστηρίων (Άρθρο 11 του ETS 173)

71. Η δωροδοκία δικαστών και υπαλλήλων διεθνών δικαστηρίων ποινικοποιείται σύμφωνα με το Τέταρτο Άρθρο, παράγραφος 3, του Νόμου 3666/2008 που κυρώνει την UNCAC, καθώς και με το Τρίτο Άρθρο, παράγραφος 3, του Νόμου 3560/2007 που κυρώνει τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου και το Πρόσθετο Πρωτόκολλό της, ενώ και τα δύο Άρθρα περιέχουν το ίδιο κείμενο.

Τέταρτο Άρθρο, παράγραφος 3, του Νόμου 3666/2008 - Δωροδοκία δικαστών, διαιτητών, ενόρκων και υπαλλήλων διεθνών δικαστηρίων

Τρίτο Άρθρο, παράγραφος 3, του Νόμου 3560/2007

3. Οι διατάξεις των άρθρων 237 και 238 του Ποινικού Κώδικα εφαρμόζονται και στις πράξεις ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας που αναφέρονται σε πρόσωπα που ασκούν δικαστικά καθήκοντα ή καθήκοντα διαιτητή ή ενόρκου σε διεθνή δικαστήρια, η δικαιοδοσία των οποίων είναι αποδεκτή από την Ελληνική Δημοκρατία. Ως προς τις πράξεις της ενεργητικής και της παθητικής δωροδοκίας από και προς τους λοιπούς υπαλλήλους των εν λόγω διεθνών δικαστηρίων, εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 235, 236 και 238 του Ποινικού Κώδικα.

72. Τα στοιχεία της αξιόποινης πράξης και οι συναφείς κυρώσεις που περιγράφονται στο τμήμα δωροδοκίας εθνικών δημοσίων υπαλλήλων εφαρμόζονται ανάλογα και στη δωροδοκία δικαστών και υπαλλήλων διεθνών δικαστηρίων.

73. Δεν υπάρχουν δικαστικές αποφάσεις / νομολογία σχετικά με τη δωροδοκία δικαστών και υπαλλήλων διεθνών δικαστηρίων.

Άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές (Άρθρο 12 του ETS 173)

Ορισμός της αξιόποινης πράξης

74. Η άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές ποινικοποιείται, βάσει της ελληνικής νομοθεσίας, σύμφωνα με δύο ξεχωριστές διατάξεις. Το Έκτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007 που κύρωσε τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά ETS 173 και το Πρόσθετο Πρωτόκολλο της (ETS 191) καλύπτει την ενεργητική και παθητική άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές «των προσώπων που αναφέρονται στα Άρθρα, από το πρώτο έως το πέμπτο συμπεριλαμβανόμενων, του παρόντος Νόμου», δηλαδή των αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων, των αλλοδαπών δικαστών, των διαιτητών και ενόρκων, των υπαλλήλων διεθνών οργανισμών, των δικαστών, διαιτητών και ενόρκων διεθνών δικαστηρίων, των μελών αλλοδαπών και διεθνών δημοσίων συνελεύσεων, καθώς και των προσώπων που διευθύνουν ή εργάζονται, υπό οποιαδήποτε ιδιότητα, σε φορείς του ιδιωτικού τομέα. Η διάταξη αυτή δεν καλύπτει την άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές εκ μέρους εθνικών δημοσίων υπαλλήλων.

75. Κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης και μετά, οι ελληνικές αρχές δήλωσαν ότι η άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές εκ μέρους εθνικών δημοσίων υπαλλήλων και μελών εθνικών δημοσίων συνελεύσεων καλύπτεται με αναφορά στο Άρθρο 11 του Νόμου 5227 της 26 Ιουλίου 1931 για τους μεσάζοντες.

Έκτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007 - Άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές εκ μέρους αλλοδαπού και διεθνούς προσωπικού, καθώς επίσης και στον ιδιωτικό τομέα

1. Με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου προβλέπεται φυλάκιση τουλάχιστον τριών μηνών σε όποιον παρέχει ή υπόσχεται αδικαιολόγητο αντάλλαγμα σε όποιον ισχυρίζεται, αληθώς ή μη, ότι κατέχει την εξουσία άσκησης παράνομης και εκτός αρμοδιότητας του επιρροής σε διαδικασία λήψης απόφασης ή σύναψης σύμβασης στις οποίες εμπλέκονται τα πρόσωπα που αναφέρονται στα άρθρα 3, 4 και 5 (αλλοδαποί δημόσιοι λειτουργοί, μέλη αλλοδαπών δημοσίων συνελεύσεων, φορείς του ιδιωτικού τομέα).

2. Στην παράγραφο 2 προβλέπεται η ίδια ποινή και για όποιον αξιώνει ή αποδέχεται ανάλογη προσφορά, προκειμένου να ασκήσει επιρροή, ανεξάρτητα εάν τελικά την ασκεί και ανεξάρτητα του αποτελέσματός της.

Άρθρο 11 του Νόμου 5227/1931 σχετικά με τους μεσάζοντες - Άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές εκ μέρους εθνικών δημοσίων υπαλλήλων

Με φυλάκισιν τουλάχιστον τριών μηνών και με χρηματικήν ποινήν δέκα χιλιάδων (10.000) μέχρις ενός εκατομμυρίου δραχμών (1.000.000) τιμωρείται όστις παριστών ψευδώς ή αληθώς ότι ως εκ των σχέσεων αυτού ή εκ της ιδιότητός του ή εν γένει της επιρροής και του κύρους αυτού δύναται να επιτύχη υπέρ άλλου ή και υπέρ εαυτού, αλλά δια λογαριασμόν άλλου, την σύναψιν οιασδήποτε συμβάσεως μετά του Δημοσίου ή των λοιπών εν άρθρω 1 του παρόντος αναφερομένων προσώπων ή και ασχέτως προς πάσαν σύμβασιν προκαλέση οιασδήποτε πράξιν ή παράλειψιν των προσώπων τούτων, των υπαλλήλων, αντιπροσώπων ή των φορέων αυτών, λαμβάνει αμοιβήν ή άλλο αντάλλαγμα ή αποσπά υπόσχεσιν τοιαύτης αμοιβής ή ανταλλάγματος υπέρ εαυτού ή τρίτου.

Στοιχεία / έννοιες της αξιόποινης πράξης

«Ισχυρίζεται ή επιβεβαιώνει ότι είναι σε θέση να ασκήσει αθέμιτη επιρροή στις αποφάσεις [δημοσίων υπαλλήλων]»

76. Η έννοια αυτή μεταφέρθηκε στο Έκτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007 για την άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές με αλλοδαπό και διεθνές προσωπικό, με μερικά πρόσθετα στοιχεία και, συγκεκριμένα, ότι ο ισχυρισμός μπορεί να είναι αληθής ή ψευδής, ότι η επιρροή μπορεί να είναι είτε αθέμιτη είτε παράνομη και ότι μπορεί να υπάρξει όσον αφορά στη λήψη αποφάσεων ή σε σχέση με τη σύναψη οποιασδήποτε σύμβασης. Επεξηγήθηκε στη GET ότι το πρόσθετο στοιχείο επιρροής κατά τη σύναψη οποιασδήποτε σύμβασης προορίζεται να καλύψει τις φάσεις πριν την πραγματική υπογραφή της σύμβασης. Επιπλέον, το Άρθρο αναφέρει συγκεκριμένα ότι, προκειμένου να στοιχειοθετηθεί η αξιόποινη πράξη, δεν

είναι απαραίτητο να ασκείται όντως η επιρροή και να οδηγεί στο επιδιωκόμενο αποτέλεσμα.

77. Όσον αφορά στο Άρθρο 11 του Νόμου 5227/1931 που εφαρμόζεται στους εθνικούς δημοσίους υπαλλήλους και τα μέλη δημοσίων συνελεύσεων, αυτό κάνει αναφορά σε έναν αληθή ή ψευδή ισχυρισμό του «διακινήτη» της επιρροής ότι «λόγω των σχέσεων του ή της ιδιότητάς του ή γενικότερα, η επιρροή και το γόητρό του μπορούν να συνάψουν για τρίτους ή / και για τον εαυτό του, αλλά για λογαριασμό τρίτου, οποιαδήποτε σύμβαση [...] ή / και ανεξάρτητα από οποιαδήποτε σύμβαση, προκαλεί οποιαδήποτε πράξη ή παράλειψη». Το στοιχείο ότι η επιρροή είναι «αθέμιτη» δεν περιλαμβάνεται ρητά στο κείμενο του Άρθρου, ούτε υπάρχει καμία ένδειξη για το αν η επιρροή πρέπει, πράγματι, να έχει ασκηθεί.

Άλλες έννοιες / στοιχεία

78. Όσον αφορά στα στοιχεία της «υπόσχεσης, της προσφοράς ή της παροχής», το Έκτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007 αναφέρεται μόνο στην «προσφορά». Επιπλέον, η ενεργητική πλευρά της αξιόποινης πράξης της άσκησης αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές δεν ποινικοποιείται όσον αφορά στους εθνικούς δημοσίους υπαλλήλους και τα μέλη εθνικών δημοσίων συνελεύσεων (Άρθρο 11, Νόμος 5227/1931).

79. Τα στοιχεία της «ζήτησης ή της λήψης, της αποδοχής μιας προσφοράς ή της υπόσχεσης» περιλαμβάνονται ρητά στο Έκτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007. Το Άρθρο 11 του Νόμου 5227/1991 αναφέρεται στην έννοια της «λήψης» και «της λήψης μιας υπόσχεσης». Το στοιχείο της ζήτησης, κατά συνέπεια, δεν υπάρχει.

80. Η έννοια του «αδικαιολόγητου ωφελήματος» δεν χρησιμοποιείται σε καμία από τις δύο διατάξεις του νόμου. Αντ' αυτής, το Έκτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007 αναφέρεται σε «οποιοδήποτε αδικαιολόγητο οικονομικό αντάλλαγμα» και το Άρθρο 11 του Νόμου 5227/1931 περιέχει τον όρο «αμοιβή ή άλλο αντάλλαγμα».

81. Τα στοιχεία του «άμεσα ή έμμεσα» περιέχονται στο Έκτο Άρθρο του

Νόμου 3560/2007, αλλά το Άρθρο 11 του Νόμου 5227/1931 δεν αναφέρει το ενδεχόμενο η αξιόποινη πράξη να έχει διαπραχτεί μέσω μεσάζοντα.

82. Αντιθέτως, η πιθανότητα ενός τρίτου δικαιούχου του δώρου προβλέπεται στο Άρθρο 11 του Νόμου 5227/1931, αλλά δεν υπάρχει στο Έκτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007.

Κυρώσεις

83. Οι κυρώσεις που ισχύουν για την άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές, σύμφωνα και με τα δύο τα Άρθρα, είναι φυλάκιση μεταξύ τριών μηνών και πέντε ετών και πρόστιμο.

Δικαστικές αποφάσεις / νομολογία

84. Αν και οι αρχές έκαναν αναφορά, επί τόπου, σε πολλές καταδίκες σύμφωνα με το Άρθρο 11 του Νόμου 5227/1931, δεν δόθηκε υποστηρικτική νομολογία στη GET. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που λήφθηκαν, δεν υπάρχουν δικαστικές αποφάσεις / νομολογία σχετικά με την άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές με αλλοδαπό και διεθνές προσωπικό, ούτε στον ιδιωτικό τομέα.

Δωροδοκία εθνικών διαιτητών (Άρθρα 1-3 του ETS 191)

85. Οι εθνικοί διαιτητές, όπως και οι δικαστές, υπόκεινται στις διατάξεις του Άρθρου 237 του Ποινικού Κώδικα (βλέπε προηγουμένως). Ο όρος «διαιτητής» και τα καθήκοντά του ορίζονται από τα Άρθρα 867, 868, 871 και 871Α του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, διαιτητής είναι ένα πρόσωπο το οποίο, δυνάμει μιας συμφωνίας διαιτησίας, καλείται να εκδώσει μια νομικά δεσμευτική απόφαση σε μια διαφορά που υποβάλλεται σε αυτόν από τα συμβαλλόμενα μέρη της συμφωνίας.

86. Τα στοιχεία της αξιόποινης πράξης και οι ισχύουσες κυρώσεις που περιγράφονται στις παραγράφους για τη δωροδοκία δικαστών, στο τμήμα που σχετίζεται με τη δωροδοκία εθνικών δημοσίων υπαλλήλων, εφαρμόζονται ανάλογα και στη δωροδοκία εθνικών διαιτητών. Δεν υπάρχουν δικαστικές αποφάσεις / νομολογία όσον αφορά στη δωροδοκία

εθνικών διαιτητών.

Δωροδοκία αλλοδαπών διαιτητών (Άρθρο 4 του ETS 191)

87. Η ενεργητική και η παθητική δωροδοκία αλλοδαπών διαιτητών πολιτικοποιείται στο Τέταρτο Άρθρο, παράγραφος 1 του Νόμου 3666/2008 που κυρώνει την UNCAC, καθώς και στο Τρίτο Άρθρο, παράγραφος 1, του Νόμου 3560/2007 που κυρώνει τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου (βλ. παράγραφος 45), τα οποία επεκτείνουν τις διατάξεις των Άρθρων 235, 236, 237 και 238 του Ποινικού Κώδικα στους διαιτητές των Συμβαλλόμενων Κρατών στις Συνθήκες αυτές. Δεν υπάρχουν διατάξεις που να ισχύουν για τους διαιτητές άλλων τρίτων Κρατών.

88. Ο όρος «αλλοδαπός διαιτητής» ορίζεται με αναφορά στο εθνικό δίκαιο για τη διαιτησία του Συμβαλλόμενου Κράτους της Συνθήκης, όπου ο διαιτητής ασκεί τα καθήκοντά του.

89. Τα στοιχεία της αξιόποινης πράξης και οι συναφείς κυρώσεις που περιγράφονται στο τμήμα δωροδοκίας εθνικών δημοσίων υπαλλήλων εφαρμόζονται, αναλόγως, και για τη δωροδοκία αλλοδαπών διαιτητών. Δεν υπάρχουν δικαστικές αποφάσεις / νομολογία όσον αφορά στη δωροδοκία αλλοδαπών διαιτητών.

Δωροδοκία εθνικών ενόρκων (Άρθρο 1, παράγραφος 3 και το Άρθρο 5 του ETS 191)

90. Σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία, ένορκος ορίζεται ως ο λαϊκός που ενεργεί ως μέλος ενός από τα ακόλουθα δύο, μικτής σύνθεσης, δικαστήρια: α) ένα μικτό ορκωτό δικαστήριο αποτελούμενο από τον πρόεδρο του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου, δύο δικαστές και τέσσερις ενόρκους ή β) ένα μικτό ορκωτό εφετείο αποτελούμενο από τον πρόεδρο του εφετείου, δύο δικαστές και τέσσερις ενόρκους (Άρθρα 8 και 377 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας).

91. Η δωροδοκία εθνικών ενόρκων, οι οποίοι είναι τα πρόσωπα που καλούνται από το νόμο να ασκήσουν δικαστικά καθήκοντα, ποινικοποιείται βάσει του Άρθρου 237 του Ποινικού Κώδικα (βλέπε παράγραφο 9). Τα

στοιχεία της αξιόποινης πράξης και οι συναφείς κυρώσεις που περιγράφονται στο τμήμα για τη δωροδοκία εθνικών δημοσίων υπαλλήλων εφαρμόζονται ανάλογα για τη δωροδοκία εθνικών ενόρκων. Δεν υπάρχουν δικαστικές αποφάσεις / νομολογία σχετικά με τη δωροδοκία εθνικών ενόρκων.

Δωροδοκία αλλοδαπών ενόρκων (Άρθρο 6 του ETS 191)

92. Η ενεργητική και παθητική δωροδοκία αλλοδαπών ενόρκων ποινικοποιείται με το Τέταρτο Άρθρο, παράγραφος 1 του Νόμου 3666/2008 που κυρώνει την UNCAC, καθώς και με το Τρίτο Άρθρο, παράγραφος 1, του Νόμου 3560/2007 που κυρώνει τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου (βλ. παράγραφος 45), τα οποία επεκτείνουν τις διατάξεις των Άρθρων 235, 236, 237 και 238 του Ποινικού Κώδικα στους ενόρκους των Συμβαλλόμενων Κρατών στις Συνθήκες αυτές. Δεν υπάρχουν διατάξεις που να ισχύουν για τους ενόρκους άλλων τρίτων Κρατών.

93. Ο όρος «αλλοδαπός ένορκος» ορίζεται με αναφορά στο εθνικό δίκαιο, σε σχέση με τους ενόρκους του Συμβαλλόμενου Κράτους της Συνθήκης, στο οποίο ο ένορκος ασκεί τα καθήκοντά του.

94. Τα στοιχεία της αξιόποινης πράξης και οι συναφείς κυρώσεις που περιγράφονται στο τμήμα δωροδοκίας εθνικών δημοσίων υπαλλήλων εφαρμόζονται, αναλόγως, και στη δωροδοκία αλλοδαπών ενόρκων. Δεν υπάρχουν δικαστικές αποφάσεις / νομολογία όσον αφορά στη δωροδοκία αλλοδαπών διαιτητών.

Άλλες ερωτήσεις

Συμμετοχικές πράξεις

95. Οι συμμετοχικές πράξεις καλύπτονται από τα Άρθρα 46 και 47 του Ποινικού Κώδικα, τα οποία ασχολούνται με τη συνδρομή και την υποκίνηση σε διάπραξη εγκλημάτων. Αυτά τα είδη συμμετοχής τιμωρούνται με μειωμένες κυρώσεις - φυλάκιση μεταξύ ενός και έξι ετών, εφόσον η κύρια αξιόποινη πράξη τιμωρείται με ποινή δέκα ετών φυλάκισης, κατ' ανώτατο όριο. Για αξιόποινες πράξεις που τιμωρούνται με μικρότερη

ποινή φυλάκισης, ο δικαστής μπορεί να μειώσει την ποινή αυτή στο ελάχιστο που προβλέπεται από το νόμο (Άρθρο 83 του Ποινικού Κώδικα). Ωστόσο, εάν διαπιστώσει ότι το αποτρεπτικό αποτέλεσμα της μειωμένης ποινής δεν θα ήταν επαρκές, τότε μπορεί να επιβάλει την ίδια ποινή με εκείνη που προβλέπεται για την κύρια αξιόποινη πράξη (Άρθρο 42 (2) του Ποινικού Κώδικα).

Δικαιοδοσία

96. Οι κανόνες της ελληνικής ποινικής δικαιοδοσίας παρατίθενται στα Άρθρα 5 έως 8 του Ποινικού Κώδικα. Εφαρμόζονται σε όλες τις αξιόποινες πράξεις δωροδοκίας και στην άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές. Η δικαιοδοσία θεσπίζεται για πράξεις που διαπράττονται στο έδαφος της Ελλάδας ή σε ελληνικά πλοία ή αεροσκάφη (κατά τόπο αρμοδιότητα, Άρθρο 5 του Ποινικού Κώδικα), καθώς και σε πράξεις που διαπράττονται στο εξωτερικό από Έλληνες πολίτες ή εμπλέκουν Έλληνες πολίτες (δικαιοδοσία υπηκοότητας, Άρθρο 6 και 7 του Ποινικού Κώδικα), Έλληνες δημοσίους υπαλλήλους, μέλη ελληνικών δημοσίων συνελεύσεων, Έλληνες διαιτητές και Έλληνες ενόρκους (Ένατο Άρθρο, Νόμος 3560/2007). Οι αρχές διευκρίνισαν ότι οι αλλοδαποί μπορούν να γίνουν δημόσιοι υπάλληλοι ή διαιτητές στην Ελλάδα και ότι εξομοιώνονται με τους Έλληνες κατόχους δημόσιου αξιώματος (Άρθρο 13 του Ποινικού Κώδικα) για τους σκοπούς του καθορισμού της δικαιοδοσίας σε πράξεις παθητικής δωροδοκίας που διαπράττονται στο εξωτερικό.

97. Τέλος, το Άρθρο 8 του Ποινικού Κώδικα περιλαμβάνει μια γενική ρήτρα για τη θέσπιση διεθνούς δικαιοδοσίας για αξιόποινες πράξεις που διαπράττονται στην αλλοδαπή, εφόσον διαπράττονται, μεταξύ άλλων, «από δημόσιο υπάλληλο του Ελληνικού Κράτους», «κατά Έλληνα δημοσίου υπαλλήλου κατά την άσκηση των καθηκόντων του ή για πράξεις που σχετίζονται με αυτή, καθώς και «για οποιαδήποτε άλλη αξιόποινη πράξη στην οποία θα πρέπει να εφαρμοστεί το ελληνικό ποινικό δίκαιο, με ρητή διάταξη ή διεθνή συμφωνία, υπογεγραμμένη και κυρωμένη από το

Ελληνικό Κράτος», καλύπτοντας, με τον τρόπο αυτό, όλα τις αξιόποινες πράξεις οι οποίες προβλέπονται βάσει των Νόμων 3560/2007 και 3666/2008 που κυρώνουν τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου και την UNCAC, αντίστοιχα. Και οι δύο Νόμοι περιλαμβάνουν, επίσης, μια διάταξη για την αυτεπάγγελτη δίωξη (Ένατο Άρθρο του Νόμου 3560/2007, Δέκατο Άρθρο του Νόμου 3666/2008 για όλες τις αξιόποινες πράξεις που καλύπτουν, εξαλείφοντας, με τον τρόπο αυτό, την προϋπόθεση καταγγελίας του θύματος που προβλέπεται στο Άρθρο 6 (3) του Ποινικού Κώδικα για πλημμελήματα που διαπράττονται στο εξωτερικό από Έλληνες υπηκόους.

98. Δεν υπάρχουν δικαστικές αποφάσεις / νομολογία σε σχέση με τη δικαιοδοσία για αξιόποινες πράξεις δωροδοκίας.

Παραγραφή

99. Η προθεσμία παραγραφής εξαρτάται από το χαρακτηρισμό της αξιόποινης πράξης και τη μέγιστη ποινή φυλάκισης που μπορεί να επιβληθεί για την εν λόγω αξιόποινη πράξη (Άρθρο 111 του Ποινικού Κώδικα). Η παραγραφή υπολογίζεται, κατ' αρχήν, από το χρόνο διάπραξης της αξιόποινης πράξης (Άρθρο 112 του Ποινικού Κώδικα) και αναστέλλεται όταν δίωξη δεν μπορεί να κινηθεί ή να συνεχιστεί (Άρθρο 113 του Ποινικού Κώδικα). Ωστόσο η αναστολή δεν μπορεί να διαρκέσει περισσότερο από πέντε έτη, για κακουργήματα ή τρία έτη, για πλημμελήματα.

100. Οι προθεσμίες παραγραφής για τη δωροδοκία και την άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές είναι οι εξής (Άρθρο 111 του Ποινικού Κώδικα):

- για αξιόποινες πράξεις δωροδοκίας που χαρακτηρίζονται ως κακούργημα, στις οποίες η αξία του ωφελήματος που διακυβεύεται υπερβαίνει το ποσό των 73.000 ευρώ και τιμωρούνται με ποινή φυλάκισης μεταξύ πέντε και δέκα ετών, ο χρόνος παραγραφής είναι δεκαπέντε έτη,
- για αξιόποινες πράξεις δωροδοκίας που χαρακτηρίζονται ως πλημμελήματα, στις οποίες η αξία του ωφελήματος που

διακυβεύεται δεν υπερβαίνει τα 73.000 ευρώ και τιμωρούνται με ποινή φυλάκισης μεταξύ ενός και πέντε ετών, ο χρόνος παραγραφής είναι πέντε έτη,

- για αξιόποινες πράξεις άσκησης αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές, που πάντοτε χαρακτηρίζονταν ως πλημμελήματα, η προθεσμία παραγραφής είναι πέντε έτη.

101. Στο γραπτό τους υπόμνημα, οι αρχές έκαναν αναφορά σε δύο αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου προκειμένου να τονίσουν τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζονται οι διατάξεις σχετικά με την παραγραφή:

- στην απόφαση αριθ. 688, της 30ης Μαρτίου 2007, το Ανώτατο Δικαστήριο ακύρωσε απόφαση που εκδόθηκε από το Συμβούλιο Εφετών Αθηνών και διέταξε να παραπεμφθεί σε δίκη ο κατηγορούμενος για τα πλημμελήματα της ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας τα οποία φέρεται ότι διέπραξε στις 4 Μαρτίου 2002 (δωροδοκία υπαλλήλου που υπηρετούσε σε φυλακή, ο οποίος έλαβε ένα αυτοκίνητο για τις υπηρεσίες που προσφέρθηκαν στο δωροδοκούντα) και διέταξε μόνιμη παραγραφή της άσκησης δίωξης γι' αυτές τις αξιόποινες πράξεις: το σκεπτικό ανέφερε ότι η χρονική περίοδος μεταξύ της διάπραξης της αξιόποινης πράξης και της απόφασης του Ανωτάτου Δικαστηρίου, κατά το οποίο οι δικαστικές διαδικασίες σχετικά με την ουσία της υποθέσεως δεν είχαν αρχίσει και, επομένως, δεν μπορούσαν να ανασταλούν, ήταν μεγαλύτερο από πέντε έτη και, επομένως, υπερέβαινε την προθεσμία παραγραφής που προβλέπεται για τέτοια πλημμελήματα,

- Στην απόφαση αριθ. 227 του 2008, το Ανώτατο Δικαστήριο έκρινε ότι η παραγραφή της συγκεκριμένης υπόθεσης θα πρέπει να εξεταστεί από αρμόδια δικαστήρια σε κάθε επίπεδο της διαδικασίας, συμπεριλαμβανόμενου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Η υπόθεση αφορούσε ένα χειρουργό, μέλος του Εθνικού Συστήματος Υγείας, ο οποίος κατηγορούνταν για πλημμέλημα παθητικής δωροδοκίας,

επειδή ζήτησε χρήματα από έναν ασθενή, προκειμένου να του προσφέρει την καλύτερη δυνατή φροντίδα κατά τη διάρκεια της χειρουργικής του επέμβασης. Η πράξη αυτή φέρεται να διαπράχθηκε στις 24 Μαΐου 1999. Η υπόθεση κρίθηκε, στη συνέχεια, από το Εφετείο Αθηνών και υποβλήθηκε έπειτα στο Ανώτατο Δικαστήριο, λόγω ανεπαρκών κινήτρων. Το Ανώτατο Δικαστήριο έκρινε ότι, στην προκειμένη υπόθεση, δεδομένου ότι η περίοδος μεταξύ των πραγματικών περιστατικών και της απόφασης ήταν μεγαλύτερη από οκτώ έτη (πέντε έτη παραγραφή, συν τρία έτη περίοδος αναστολής για τα πλημμελήματα), και υπήρχε λόγος για ακύρωση της απόφασης του κατώτερου δικαστηρίου, η δίωξη παραγράφηκε οριστικά.

102. Διαφορετικοί κανόνες ισχύουν για τη δίωξη των αξιόποινων πράξεων που διαπράττονται από υπουργούς κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, σύμφωνα με το Νόμο 3126 του 2003 για την ποινική ευθύνη υπουργών και οι κανόνες αυτοί ισχύουν και για τους συνενόχους τους. Σύμφωνα με το Νόμο αυτό, η παραγραφή για «αξιόποινες πράξεις» - η φράση αυτή καλύπτει τόσο πλημμελήματα όσο και κακουργήματα - είναι πέντε έτη από την ημέρα διάπραξης της αξιόποινης πράξης (Άρθρο 3 (1) του Νόμου 3126/2003). Η διερεύνηση ή η δίωξη γι' αυτές τις αξιόποινες πράξεις μπορεί να αρχίσει μόνον αφού το Κοινοβούλιο, σε ολομέλεια, λάβει απόφαση για το σκοπό αυτό, με απόλυτη πλειοψηφία, μετά από αίτημα τουλάχιστον 30 μελών του Κοινοβουλίου και μια έρευνα από ειδική κοινοβουλευτική επιτροπή. Το Κοινοβούλιο μπορεί να ανακαλέσει ή να αναστείλει κάθε εν εξελίξει διαδικασία, ανά πάσα στιγμή, με απόλυτη πλειοψηφία (Άρθρα 4 έως 6 του Νόμου 3126/2003). Εν πάση περιπτώσει, η απόλυτη παραγραφή των αξιόποινων πράξεων που διαπράττονται από υπουργούς είναι «η ολοκλήρωση της δεύτερης τακτικής Κοινοβουλευτικής συνόδου που αρχίζει μετά τη διάπραξη της αξιόποινης πράξης» (Άρθρο 3 (2) του Νόμου 3126/2003), δηλαδή το πολύ 10 έτη.

Υπερασπιστικά επιχειρήματα

103. Ο Ποινικός Κώδικας προβλέπει το ειδικό υπερασπιστικό επιχείρημα της ουσιαστικής μεταμέλειας του δωροδοκούντα σε περιπτώσεις ενεργητικής δωροδοκίας δημοσίων υπαλλήλων και δικαστών (Άρθρο 236 (3) και 237 (3) του Ποινικού Κώδικα). Η εφαρμογή αυτού του ειδικού υπερασπιστικού επιχειρήματος εξαρτάται από την κρίση των δικαστηρίων. Αν τύχει επίκλησης με επιτυχία, ο υπαίτιος θεωρείται αθώος.

Άρθρα 236 (3) και 237 (3) του Ποινικού Κώδικα: Ουσιαστική μεταμέλεια

Η προαναφερόμενη πράξη (της ενεργητικής δωροδοκίας) παραμένει ατιμώρητη, αν το πρόσωπο το οποίο διέπραξε την πράξη, με τη θέλησή του και πριν εξεταστεί με οποιοδήποτε τρόπο για την πράξη, την αναφέρει στον εισαγγελέα πλημμελειοδικών ή σε οποιονδήποτε ανακριτικό υπάλληλο ή άλλη αρμόδια αρχή, υποβάλλοντας γραπτή αναφορά ή προφορικά, στην οποία περίπτωση συντάσσεται σχετική έκθεση. Στην περίπτωση αυτή, το δώρο ή το αντάλλαγμα που τυχόν κατασχέθηκε ή έχει παραδοθεί στον ανακριτή αποδίδεται σ' αυτόν που το έδωσε και δεν εφαρμόζεται η διάταξη του άρθρου 238 (για τη κατάσχεση του δώρου).

104. Οι ακόλουθες δικαστικές αποφάσεις αναφέρθηκαν από τις αρχές προκειμένου να τονίσουν το γεγονός ότι η εφαρμογή αυτού του ειδικού υπερασπιστικού επιχειρήματος εξαρτάται από την κρίση των δικαστηρίων:

- Απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου αρ. 349 του 1981: η υπόθεση αφορούσε ενεργητική και παθητική δωροδοκία από έναν ιδιοκτήτη σχολείου, ο οποίος πρόσφερε δώρο στον υπάλληλο που ήταν υπεύθυνος για την επιλογή των ερωτημάτων των εθνικών λυκειακών εξετάσεων, σε αντάλλαγμα για τα επιλεγέντα θέματα. Μόλις αποκαλύφθηκαν από τον Τύπο, τα γεγονότα αυτά προκάλεσαν σκάνδαλο σε όλη τη χώρα. Ο ιδιοκτήτης του σχολείου ανέφερε τα γεγονότα στις εισαγγελικές αρχές, αλλά μόνο αφού αποκαλύφθηκε το σκάνδαλο και είχε αρχίσει η έρευνα. Το κατώτερο δικαστήριο διαπίστωσε ότι ο ιδιοκτήτης του σχολείου δεν

είχε καταγγείλει τα πραγματικά περιστατικά καλόπιστα, αλλά μάλλον επειδή ανέμενε να συλληφθεί, επομένως η διάταξη περί ουσιαστικής μεταμέλειας δεν είχε εφαρμογή στην προκειμένη υπόθεση. Το Ανώτατο Δικαστήριο επιβεβαίωσε την απόφαση αυτή.

- Απόφαση αριθ. 2273/1993 του Συμβουλίου Πλημμελειοδικών Θεσσαλονίκης, η οποία παρέπεμπε έναν αστυνομικό σε δίκη για αποδοχή χρημάτων από ένα διευθυντή καφετέριας, με αντάλλαγμα να του επιτραπεί να εκμεταλλεύεται την επιχείρησή του χωρίς άδεια. Ο διευθυντής της καφετέριας είχε αναφέρει τα πραγματικά περιστατικά στην αστυνομία πριν την έναρξη της έρευνας και, ως εκ τούτου, διαπιστώθηκε από το δικαστήριο ότι είχε ενεργήσει καλόπιστα. Η απόφαση τον απάλλαξε από την αξιόποινη πράξη της ενεργητικής δωροδοκίας.

105. Δεδομένου ότι αλλοδαποί και διεθνείς δημόσιοι υπάλληλοι και δικαστές ποινικοποιούνται στην ελληνική έννομη τάξη, μέσω αναφοράς στα Άρθρα του Ποινικού Κώδικα που ισχύουν για τους εθνικούς δημοσίους υπαλλήλους και δικαστές, το ειδικό υπερασπιστικό επιχείρημα της ουσιαστικής μεταμέλειας ισχύει και για τις πράξεις ενεργητικής δωροδοκίας στις οποίες εμπλέκονται. Ουσιαστική μεταμέλεια προβλέπεται και στις περιπτώσεις ενεργητικής δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα (Πέμπτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007, όπως τροποποιήθηκε από το Δεύτερο Άρθρο, παράγραφος 5, του Νόμου 3666/2008).

106. Εκτός από το ειδικό υπερασπιστικό επιχείρημα της ουσιαστικής μεταμέλειας, οι αρχές έκαναν, επίσης, αναφορά στη διάταξη σχετικά με τη χρήση απειλής (Άρθρο 385 του Ποινικού Κώδικα), σύμφωνα με την οποία, αν η δωροδοκία έχει διαπραχθεί υπό απειλή, ο δωροδοκηθείς μπορεί να διωχθεί για εκβιασμό και ο δωροδοκών καθίσταται θύμα της αξιόποινης πράξης του εκβιασμού.

«Παύση της δίωξης»

107. Το Άρθρο 30, παράγραφος 2 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας ορίζει

ότι οι «πολιτικές αξιόποινες πράξεις» και οι «αξιόποινες πράξεις, μέσω των οποίων οι διεθνείς σχέσεις του Κράτους είναι δυνατό να διαταραχθούν» μπορούν να εξαιρεθούν από τη δίωξη, με απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης, ύστερα από σύμφωνη γνώμη του Υπουργικού Συμβουλίου. Συνεπεία μιας σύστασης του ΟΟΣΑ, ο Νόμος 3666/2008 κατέστησε τη διάταξη αυτή ανεφάρμοστη στην περίπτωση δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων, στο πλαίσιο της Συνθήκης του ΟΟΣΑ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές (Δεύτερο Άρθρο, του Νόμου 3666/2008, που τροποποίησε το Δεύτερο Άρθρο του Νόμου 2656/1998 που κυρώνει τη Συνθήκη του ΟΟΣΑ). Κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης, επιβεβαιώθηκε στη GET ότι το Άρθρο 30 (2) του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας παρέμενε σε ισχύ για όλες τις άλλες αξιόποινες πράξεις δωροδοκίας, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο.

III. ΑΝΑΛΥΣΗ

108. Η Ελληνική ποινική νομοθεσία ασχολείται με όλες τις μορφές αξιόποινων πράξεων διαφθοράς και άσκησης αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές οι οποίες ποινικοποιούνται από τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά (ETS 173) και το Πρόσθετο Πρωτόκολλό της (ETS 191). Η Ελλάδα έχει, επίσης, κυρώσει όλες τις διεθνείς πράξεις σχετικά με τη διαφθορά και την ποινικοποιημένη δωροδοκία των αλλοδαπών και διεθνών κατηγοριών προσώπων που αναφέρονται στη Συνθήκη και το Πρωτόκολλό της, με αναφορά στα σχετικά Άρθρα του Ποινικού Κώδικα που διέπουν τους εθνικούς υπαλλήλους. Για τις αξιόποινες πράξεις που δεν υπήρχαν στην εθνική νομοθεσία πριν την κύρωση των πράξεων αυτών, όπως η δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα, οι συναφείς διατάξεις αντανακλούν εκ του σύνεγγυς τη διατύπωση των διεθνών πράξεων. Επιπλέον, όλες οι αξιόποινες πράξεις δωροδοκίας και άσκησης αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές, είτε εμπλέκουν εθνικές είτε αλλοδαπές κατηγορίες προσώπων, του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα, υπόκεινται στις ίδιες κυρώσεις. Το

νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς φαίνεται, λοιπόν, σχεδόν ολοκληρωμένο. Παρά το γεγονός αυτό, η διαφθορά είναι ευρέως αντιληπτή ως διάχυτο φαινόμενο στην Ελλάδα, μια πραγματικότητα η οποία πρόσφατα αναγνωρίστηκε από τις ελληνικές αρχές στο ανώτατο κρατικό επίπεδο⁹ και η οποία προκάλεσε την εξαγγελία, το Δεκέμβριο του 2009, ενός «οδικού χάρτη» προς την οικονομική ανάκαμψη, η οποία περιλαμβάνει μέτρα που αποσκοπούν, μεταξύ άλλων, στην αντιμετώπιση της διαφθοράς.

109. Η αναγκαία προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις απαιτήσεις που απορρέουν από τις διεθνείς πράξεις για τη διαφθορά πραγματοποιήθηκε μέσω διαδοχικών νομοθετικών ρυθμίσεων για την κύρωση των εν λόγω πράξεων. Οι κυρωτικοί νόμοι περιλαμβάνουν όχι μόνο ουσιαστικά και διαδικαστικά άρθρα, αλλά και τροποποιούν σχετικά άρθρα τα οποία περιέχονται είτε σε παλαιότερους κυρωτικούς νόμους είτε σε άλλους εθνικούς νόμους, συμπεριλαμβανόμενου και του Ποινικού Κώδικα. Οι παρωχημένες εκδόσεις των συναφών διατάξεων δεν έχουν, ωστόσο, καταργηθεί. Η εντύπωση που δίνεται από το νομικό πλαίσιο το οποίο προκύπτει από αυτές τις διαδοχικές στρώσεις κυρωτικών νόμων που συνυπάρχουν παράλληλα με τον Ποινικό Κώδικα και άλλους συναφείς εθνικούς νόμους είναι αυτή μιας υπερβολικής πολυπλοκότητας. Αν και δεν εντοπίστηκε πραγματικό κενό στις ποινικοποιήσεις από τη GET, διαπιστώθηκαν αρκετές σημαντικές αντιφάσεις και νομικές αβεβαιότητες. Για παράδειγμα, το γεγονός ότι αρκετές ανταγωνιστικές διατάξεις, με διαφορετικά πεδία εφαρμογής της ποινικοποίησης, ισχύουν για τη δωροδοκία αλλοδαπών υπαλλήλων των Κρατών που έχουν κυρώσει τόσο τη Συνθήκη του ΟΟΣΑ, όσο και τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου και την UNCAC, μπορεί να δημιουργήσει αβεβαιότητα ως προς τη δίωξη αυτών των αξιόποινων πράξεων. Άλλες αβεβαιότητες προέρχονται από τη χρήση διαφορετικών όρων, σε διαφορετικές διατάξεις, για το χαρακτηρισμό ίδιων των πράξεων. Για παράδειγμα, όσον αφορά στη δωροδοκία εθνικών δημοσίων υπαλλήλων, μόνο δύο λέξεις, «υπόσχεται» ή «παρέχει»,

χρησιμοποιούνται στο Άρθρο 236 του Ποινικού Κώδικα για την ενεργητική δωροδοκία, αντί των τριών στοιχείων της «υπόσχεσης, προσφοράς και παροχής» που απαιτούνται από τη Συνθήκη. Οι αρχές ανέφεραν ότι, στα ελληνικά, οι δύο όροι που χρησιμοποιούνται μεταφέρουν και τα τρία στοιχεία που απαιτούνται από τη Συνθήκη. Ωστόσο, η GET δεν μπορεί παρά να σημειώσει ότι σε όλες τις άλλες νομικές διατάξεις για την εθνική δωροδοκία ¹⁰, χρησιμοποιούνται τρεις λέξεις για την ποινικοποίηση της ενεργητικής πλευράς της αξιόποινης πράξης, ακόμη και αν αυτές οι τρεις λέξεις δεν είναι πάντοτε οι ίδιες. Επιπλέον, η GET είναι της γνώμης ότι αυτό το νομικό πλαίσιο δεν είναι, ασφαλώς, φιλικό προς το χρήστη, ακόμη και για τους εξειδικευμένους επαγγελματίες. Αυτό ήταν ιδιαίτερα εμφανές όταν η GET, σε μερικές περιπτώσεις, έλαβε ανακριβείς ή ελλιπείς πληροφορίες, είτε γραπτώς πριν την επίσκεψη είτε κατά τη διάρκεια των επιτόπιων συζητήσεων. Η GET είχε, επίσης, την εντύπωση ότι πολλοί επαγγελματίες δεν είχαν γνώση των διατάξεων εκείνων που δεν περιέχονταν στον Ποινικό Κώδικα. Η GET είναι πεπεισμένη ότι το νομικό πλαίσιο για τη δωροδοκία και την άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές θα επωφεληθεί σημαντικά από μια απλούστευση, προκειμένου να διασφαλιστεί η συνέπεια και να διευκολυνθεί η εφαρμογή του. Συνιστά, συνεπώς, να ενοποιηθούν όλες οι συναφείς διατάξεις για τη δωροδοκία και την άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές, κατά προτίμηση εντός του Ποινικού Κώδικα.

110. Τα Άρθρα 235 και 236 του Ποινικού Κώδικα καλύπτουν, ορθά, τόσο τις πράξεις όσο και τις παραλείψεις δημοσίων υπαλλήλων, αλλά μόνον εφόσον «αφορούν στα καθήκοντά [τους] ή [είναι] αντίθετες με αυτά». Η ερμηνεία της διάταξης αυτής συζητήθηκε εκτενώς κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης. Παρόλο που φαίνεται, σε πρώτη ανάγνωση, ότι ποινικοποιεί μια πιθανή πράξη / παράλειψη με έναν αρκετά ευρύ τρόπο, αφήνει κατά μέρος τη δυνατότητα να ζητήσει ή να λάβει ένας υπάλληλος δώρο, σε αντάλλαγμα για μια πράξη η οποία είναι εντελώς εκτός του πεδίου

των καθηκόντων του, αλλά την οποία έχει την ευκαιρία να διαπράξει εξαιτίας των καθηκόντων που ασκεί. Για παράδειγμα, ένας γιατρός σε ένα δημόσιο νοσοκομείο θα μπορούσε να ζητήσει ή να λάβει δώρο προκειμένου να δώσει προτεραιότητα σε έναν από τους ασθενείς συναδέλφου του ή ένας δικαστικός γραμματέας θα μπορούσε να δωροδοκηθεί για την προσθήκη ή αφαίρεση εγγράφων από ένα δικαστικό φάκελο που δεν του έχει ανατεθεί. Οι αρχές εξήγησαν ότι τα δικαστήρια ερμηνεύουν την έννοια συνδέοντάς τη με τα καθήκοντα του δημοσίου υπαλλήλου, αλλά ότι οι περιπτώσεις αυτές θα μπορούσαν να διωχθούν βάσει άλλων αξιόποινων πράξεων, όπως η απάτη ή η κατάχρηση εξουσίας. Ωστόσο, η GET αμφιβάλλει αν όλες οι περιπτώσεις δωροδοκίας, κατά την έννοια των Άρθρων 2 και 3 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου, θα καλύπτονταν, πράγματι, από τις ανωτέρω αξιόποινες πράξεις (π.χ. περιπτώσεις όπου ένα πρόσωπο ζητά, ανεπιτυχώς, από ένα δημόσιο υπάλληλο να ενεργήσει εκτός των επίσημων καθηκόντων του). Επιπλέον, η στενή έννοια της φράσης «που σχετίζεται με τα καθήκοντα ή είναι αντίθετη με αυτά» προσθέτει ένα - υπερβολικά περιοριστικό - πρόσθετο στοιχείο στην ποινικοποίηση της δωροδοκίας, το οποίο έρχεται σαφώς σε αντίθεση με το γράμμα και το πνεύμα της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου. Το στοιχείο αυτό μπορεί να καταστήσει τη δίωξη της αξιόποινης πράξης δυσχερέστερη, απαιτώντας να αποδειχθεί ότι ο υπάλληλος αναμενόταν να ενεργήσει εντός των αρμοδιοτήτων του. Η GET συνιστά, ως εκ τούτου, να διασφαλιστεί ότι οι αξιόποινες πράξεις της ενεργητικής και της παθητικής δωροδοκίας στο δημόσιο τομέα καλύπτουν όλες τις πράξεις / παραλείψεις κατά την άσκηση των καθηκόντων ενός δημοσίου υπαλλήλου, είτε εμπίπτουν στο αντικείμενο των καθηκόντων του υπαλλήλου είτε όχι.

111. Προέκυψε, επίσης, από τις επιτόπιες συζητήσεις ότι, ακόμη και αν η ενεργητική και η παθητικής δωροδοκία ποινικοποιούνται ως αυτόνομες αξιόποινες πράξεις, η δίωξη φαίνεται να απαιτεί, στην πράξη, την ύπαρξη μιας συμφωνίας μεταξύ του δωροδοκούντα και του δωροδοκούμενου, λόγω

του επιπέδου των αποδεικτικών στοιχείων που απαιτούνται από τα δικαστήρια. Υπήρξαν αποκλίνουσες απόψεις μεταξύ των επαγγελματιών του κλάδου σχετικά με το κατά πόσον θα ήταν δυνατή η δίωξη μιας απορριφθείσας προσφοράς δωροδοκίας, δυνάμει του Άρθρου 236 του Ποινικού Κώδικα. Μερικοί επαγγελματίες του κλάδου θεωρούν ότι αυτό θα ήταν θεωρητικά δυνατό, ενώ άλλοι εξέφρασαν την άποψη ότι η αξιόποινη πράξη ήταν ολοκληρωμένη μόνο όταν συνέπιπταν οι βουλήσεις του δωροδοκούντος και του δωροδοκούμενου. Εκτός αυτού, οι επαγγελματίες του κλάδου δήλωσαν ομόφωνα ότι οι κερδισμένες υποθέσεις στο δικαστήριο συμπεριλάμβαναν συνήθως αποδεικτικά στοιχεία για τα χρήματα ή τα δώρα που άλλαζαν χέρια. Εάν δεν μπορούν να προσκομιστούν τέτοια αποδεικτικά στοιχεία, τα πραγματικά περιστατικά διώκονται, γενικά, ως απόπειρα ενεργητικής ή παθητικής δωροδοκίας, με αποτέλεσμα τα μέγιστα πρόστιμα να μειώνονται κατά το ένα τρίτο. Η GET επιθυμεί να τονίσει ότι η ύπαρξη μιας συμφωνίας δεν αποτελεί αυτόματο στοιχείο της αξιόποινης πράξης, δεδομένου ότι σύμφωνα με τα Άρθρα 2 και 3 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου, μια δωροδοκία μπορεί να προταθεί ή να ζητηθεί μονομερώς. Κατά συνέπεια, η δωροδοκία όπως την αντιλαμβάνεται η Συνθήκη πρέπει να διώκεται ως τέτοια, όταν δεν έχει λάβει χώρα συμφωνία ή όταν μια τέτοια συμφωνία δεν μπορεί να τεκμηριωθεί από τις εισαγγελικές αρχές. Η GET, κατά συνέπεια, συνιστά να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα, όπως η έκδοση εγκύκλιων ή η παροχή εκπαίδευσης, προκειμένου να καταστεί σαφές ή να υπενθυμισθεί τους ενδιαφερόμενους ότι οι αξιόποινες πράξεις της ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας είναι αυτόνομες και δεν απαιτούν, απαραίτητα, μια συμφωνία μεταξύ των μερών.

112. Το Άρθρο 237 του Ποινικού Κώδικα σχετικά με τη δωροδοκία δικαστών και διαιτητών τροποποιήθηκε με το Νόμο 3666/2008, σε συνδυασμό με τα Άρθρα 235 και 236 του Ποινικού Κώδικα, αλλά έχει διαφορετική διατύπωση. Η GET εκφράζει τη λύπη της για το ότι η ευκαιρία αυτής της νομοθετικής μεταρρύθμισης δεν χρησιμοποιήθηκε από τον

Έλληνα νομοθέτη προκειμένου να ευθυγραμμίσει τη διατύπωση αυτών των στενά συνδεδεμένων διατάξεων. Ως αποτέλεσμα αυτού, υπάρχουν αρκετά κενά στο Άρθρο 237 του Ποινικού Κώδικα: αναφέρεται στην ενδεχόμενη εμπλοκή ενός μεσάζοντα μόνο για την περίπτωση ενεργητικής δωροδοκίας. Ποινικοποιεί μόνο την παροχή δώρου ή τη λήψη δώρου από τον ίδιο το δικαστή ή το διαιτητή ή από τους «συγγενείς» του και όχι από «οποιονδήποτε», όπως απαιτείται από τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου. Εξάλλου, το εύρος των πράξεων / παραλείψεων του δωροδοκούμενου, οι οποίες καλύπτονται από τη διάταξη, σχετίζεται στενά με τις εξουσίες του δικαστή ή του διαιτητή, με τη χρήση της έκφρασης «έτσι ώστε μια υπόθεση που τους έχει ανατεθεί, να εκδικαστεί ή να κριθεί υπέρ ή κατά ενός συγκεκριμένου ατόμου». Οι αρχές ανέφεραν ότι οι υποθέσεις δωροδοκίας, οι οποίες σχετίζονται με άλλες πιθανές πράξεις / παραλείψεις δικαστών και, ιδίως, εκείνες οι οποίες είναι διοικητικής φύσεως, όπως η σύνταξη διαδικαστικών πράξεων, δεν θα έμεναν ατιμώρητες. Κατά την εκτέλεση των πράξεων αυτών, οι δικαστές και οι διαιτητές θα θεωρούνταν, κατ' εφαρμογή του Άρθρου 13 του Ποινικού Κώδικα, ως «πρόσωπα στα οποία έχει νόμιμα ανατεθεί, έστω και προσωρινά, η εκτέλεση ενός καθήκοντος» και, ως εκ τούτου, θα διώκονταν ως δημόσιοι υπάλληλοι, σύμφωνα με τα Άρθρα 235 και 236 του Ποινικού Κώδικα. Ωστόσο, αυτό εξακολουθεί να αφήνει ακάλυπτες τις περιπτώσεις στις οποίες ένας δικαστής θα ενεργούσε κατά τρόπο εντελώς εκτός των ορίων του αντικειμένου της αρμοδιότητάς του, όπως προαναφέρθηκε (βλ. παράγραφος 110). Δεδομένου ότι το Άρθρο 237 του Ποινικού Κώδικα είναι εφαρμοστέο και στους αλλοδαπούς και διεθνείς δικαστές και διαιτητές, καθώς και στους εθνικούς και αλλοδαπούς ενόρκους, οι ελλείψεις που περιγράφηκαν σχετίζονται και με αυτές τις κατηγορίες προσώπων. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η GET συνιστά να ποινικοποιηθεί ευρύτερα η δωροδοκία εθνικών, αλλοδαπών και διεθνών δικαστών, διαιτητών και ενόρκων, σύμφωνα με τα Άρθρα 2, 3, 5, 11 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου (ETS 173), καθώς και τα Άρθρα 2 έως 6 του

Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της (ETS 191), ιδίως όσον αφορά στους μεσάζοντες, τους τρίτους δικαιούχους και το αντικείμενο των πράξεων / παραλείψεων του δωροδοκούμενου.

113. Η κατάσταση όσον αφορά στο Άρθρο 159 του Ποινικού Κώδικα σχετικά με τη δωροδοκία μελών εθνικών δημοσίων συνελεύσεων, η οποία ισχύει και για τα μέλη αλλοδαπών και διεθνών δημοσίων συνελεύσεων, είναι παρόμοια με εκείνη που μόλις περιγράφηκε, όσον αφορά στους δικαστές. Το Άρθρο αυτό έχει, επίσης, τροποποιηθεί με το Νόμο 3666/2008 αλλά, και εκεί, η διατύπωσή του δεν ήταν εναρμονισμένη με τις αντίστοιχες των συναφών άρθρων περί δωροδοκίας που περιέχονται στον ίδιο νόμο. Κατά συνέπεια, η διάταξη αυτή περιέχει αρκετές αντιφάσεις και ελλείψεις. Η ενεργητική πλευρά της αξιόποινης πράξης ποινικοποιείται χρησιμοποιώντας τη φράση «προτείνει, προσφέρει ή υπόσχεται». Παρά το γεγονός ότι χρησιμοποιούνται τρεις λέξεις, φαίνεται - τουλάχιστον στις αγγλικές εκδόσεις που δόθηκαν στη GET - αυτές να είναι διαφορετικές από εκείνες που χρησιμοποιούνται σε άλλες αξιόποινες πράξεις δωροδοκίας και η έννοια της «παροχής» φαίνεται να λείπει. Όσον αφορά στην παθητική πλευρά της αξιόποινης πράξης, οι έννοιες που χρησιμοποιούνται είναι εκείνες της «ζήτησης» ενός αδικαιολόγητου ωφελήματος και της «αποδοχής μιας προσφοράς ή υπόσχεσης» του εν λόγω ωφελήματος. Το στοιχείο της λήψης, ως εκ τούτου, φαίνεται να λείπει. Λείπουν, επίσης, η δυνατότητα έμμεσης παράδοσης του ωφελήματος, μέσω μεσάζοντα, καθώς και η δυνατότητα αυτό να προορίζεται, όχι για τον ίδιο το δωροδοκούμενο, αλλά για ένα άλλο πρόσωπο, όπως ένας από τους συγγενείς, φίλους ή συναδέλφους ή το πολιτικό του κόμμα. Επιπλέον, όπως συμβαίνει με τη διάταξη σχετικά με τη δωροδοκία δικαστών, το Άρθρο 159 του Ποινικού Κώδικα ποινικοποιεί μόνο το γεγονός ένα μέλος της συνέλευσης «να μην συμμετέχει στις εκλογές ή τη διαδικασία της ψηφοφορίας» ή να «ψηφίσει με συγκεκριμένο τρόπο». Ακόμη και αν, κατά την άσκηση άλλων καθηκόντων, τα μέλη δημοσίων συνελεύσεων πρέπει να θεωρούνται ως

«πρόσωπα στα οποία έχει νόμιμα ανατεθεί, έστω και προσωρινά, η άσκηση ενός καθήκοντος» σύμφωνα με το Άρθρο 13 του Ποινικού Κώδικα και μπορεί, συνεπώς, να ευθύνονται για άλλες πιθανές πράξεις, στο πλαίσιο των Άρθρων 235 και 236 του Ποινικού Κώδικα σχετικά με τη δωροδοκία δημοσίων υπαλλήλων, τότε, και πάλι, οι περιπτώσεις κατά τις οποίες μέλη δημοσίων συνελεύσεων ενεργούν κατά τρόπο εντελώς εκτός των ορίων του αντικειμένου των αρμοδιοτήτων τους, έχουν μείνει ακάλυπτες. Η GET, ως εκ τούτου, συνιστά την ποινικοποίηση, ευρύτερα, της δωροδοκίας εθνικών, αλλοδαπών και διεθνών μελών δημοσίων συνελεύσεων, σύμφωνα με τα Άρθρα 4, 6 και 10 του Συνθήκης Ποινικού Δικαίου (ETS 173), ιδίως όσον αφορά στην «παροχή» και τη «λήψη» αδικαιολόγητων ωφελημάτων, τους μεσάζοντες, τους τρίτους δικαιούχους και το αντικείμενο των πράξεων / παραλείψεων του δωροδοκούμενου.

114. Οι ίδιες κυρώσεις, φυλάκισης κλιμακούμενης από 1 έως 10 έτη, καθώς και χρηματικά πρόστιμα, είναι διαθέσιμες για όλες τις αξιόποινες πράξεις δωροδοκίας και άσκησης αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές, ανεξάρτητα εάν πρόκειται για το δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα, εθνικούς, αλλοδαπούς ή διεθνείς υπαλλήλους. Επίσης, είναι οι ίδιες με εκείνες που ισχύουν σε άλλες παρόμοιες αξιόποινες πράξεις, όπως η απάτη ή η υπεξαίρεση. Εμφανίζονται, θεωρητικά, να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις που θεσπίζονται με το Άρθρο 19 (1) της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου, όσον αφορά στον αναλογικό και αποτρεπτικό τους χαρακτήρα και, όπως αναφέρεται στο εισαγωγικό μέρος της ανάλυσης αυτής, η συνέπεια αυτή είναι ευπρόσδεκτη από τη GET. Τούτου λεχθέντος, ελλείπει οποιωνδήποτε κεντρικά διαθέσιμων στοιχείων ή στατιστικών δεδομένων για υποθέσεις που αφορούν σε δωροδοκίες ή άλλες συναφείς αξιόποινες πράξεις, η GET δεν μπορούσε να σχηματίσει γνώμη σχετικά με τις κυρώσεις που εφαρμόζονται στην πράξη. Αυτό το πρόβλημα είχε ήδη επισημανθεί από τη GRECO στο πλαίσιο του Πρώτου Γύρου Αξιολόγησης για την Ελλάδα ¹¹ και είχε συστηθεί «να οργανωθεί η συλλογή

πληροφοριών, συμπεριλαμβανόμενης, κατά προτεραιότητα, της ηλεκτρονικής επεξεργασίας δεδομένων στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, η εκπόνηση κατάλληλων στατιστικών δεδομένων και η ανάπτυξη επίσημων ερευνών και μελετών για το φαινόμενο αυτό». Ωστόσο, φαίνεται ότι, πέντε χρόνια αργότερα, τα σχετικά δεδομένα και στατιστικά στοιχεία ακόμα λείπουν, παρά τις προηγούμενες εξαγγελίες. Κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης, το Υπουργείο Δικαιοσύνης ανέφερε ότι είχαν αποφασιστεί νέα μέτρα για την αύξηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς από τον Πρωθυπουργό, στον «οδικό του χάρτη», μεταξύ των οποίων και η δημιουργία μιας ειδικής μονάδας στο Υπουργείο Δικαιοσύνης για τη συλλογή και την εξέταση στοιχείων για όλες τις εκκρεμούσες δικαστικές υποθέσεις και αποφάσεις. Η μονάδα αυτή είχε δημιουργηθεί, αλλά δεν είχε, ακόμα, αρχίσει να ασκεί τα καθήκοντά της.

115. Στο πλαίσιο αυτό, η GET αντελήφθη, από τις συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν κατά την επιτόπια επίσκεψη, ότι η ουσιαστική εφαρμογή του νόμου παρέμενε ως πηγή ανησυχίας, με την ποινική δίωξη και την εκδίκαση των αξιόποινων πράξεων διαφθοράς να υπόκεινται σε μεγάλες καθυστερήσεις και, γενικώς, να παραμένουν παθητικές, με αποτέλεσμα την ευρέως διαδεδομένη εντύπωση ότι αυτές οι αξιόποινες πράξεις μένουν, συχνά, ατιμώρητες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτού είναι τα λεγόμενα «γρηγορόσημα», τα οποία φαίνεται να αποτελούν μέρος της ζωής των πολιτών, ακόμη και σε καθημερινή βάση: οι πολίτες πληρώνουν μικρά δώρα, μερικά ακόμη και σε γνωστές, εκ των προτέρων, σταθερές τιμές, προκειμένου να εξεταστεί η υπόθεσή τους και να δεχθούν υπηρεσίες τις οποίες δικαιούνται, όπως η έκδοση άδειας οδήγησης, η άδεια οικοδομής ή η είσοδος σε δημόσια νοσοκομεία. Μια ποικιλία παραγόντων επισημάνθηκαν στη GET, συμπεριλαμβανόμενης και της απουσίας ουσιαστικών μηχανισμών ελέγχου στη δημόσια διοίκηση, της έλλειψης επαρκών αποδεικτικών στοιχείων και της υπερβολικής βραδύτητας του δικαστικού συστήματος, το οποίο αποτρέπει τους πολίτες από το να

παραπέμπουν υποθέσεις στα δικαστήρια και, μερικές φορές, οδηγεί στην εκπονή των προθεσμιών παραγραφής. Επιπλέον, η κατανομή αρμοδιοτήτων και καθηκόντων μεταξύ των δύο αρχών επιβολής του νόμου που είναι αρμόδιες για τη διερεύνηση αξιόποινων πράξεων δωροδοκίας και, συγκεκριμένα, της Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ) του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη και της Υπηρεσίας Ειδικών Ελέγχων (ΥΠΕΕ), η οποία υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, εξακολουθεί να είναι ασαφής και μπορεί να υπάρχουν κενά και αλληλεπικαλύψεις. Η GET σημείωσε με ανησυχία ότι η ΥΠΕΕ δεν είχε διερευνήσει οποιαδήποτε υπόθεση δωροδοκίας, από τότε που έλαβε την εντολή να το πράξει, βάσει των νόμων 3560/2007 και 3666/2008. Στο πλαίσιο αυτό, η GET τονίζει ότι ακόμη και οι πιο ολοκληρωμένοι νόμοι δεν βοηθούν στην καταπολέμηση της διαφθοράς, εάν δεν εφαρμόζονται αποτελεσματικά στην πράξη. Η νομοθεσία πρέπει να συνδυάζεται με μέτρα ελέγχου, συμπεριλαμβανόμενων και των αποτελεσματικών κυρώσεων, για την προαγωγή της εφαρμογής της. Η GET, ως εκ τούτου, συνιστά να διενεργηθεί μια ορθή αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των διατάξεων που αφορούν στη δωροδοκία και την άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές. Η ολοκλήρωση της σχεδιαζόμενης συλλογής και ανάλυσης στατιστικών δεδομένων σε κεντρικό επίπεδο, θα συμβάλει ασφαλώς στο σκοπό αυτό.

116. Η δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων και δικαστών, μελών αλλοδαπών δημοσίων συνελεύσεων, αλλοδαπών διαιτητών και αλλοδαπών ενόρκων καλύπτεται από τους κυρωτικούς νόμους των συναφών διεθνών πράξεων, δηλαδή του Νόμου 2656/1998 που κυρώνει τη Συνθήκη του ΟΟΣΑ, του Νόμου 3560/1997 που κυρώνει τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου και το Πρόσθετο Πρωτόκολλο της και του Νόμου 3666/2008 που κυρώνει την UNCAC. Η GET σημειώνει ότι το Τέταρτο Άρθρο του Νόμου 3560/1997 που κυρώνει τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου και το Πρόσθετο Πρωτόκολλό της ασχολείται με την ενεργητική και παθητική δωροδοκία

αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων, δικαστών, μελών αλλοδαπών δημοσίων συνελεύσεων, αλλοδαπών διαιτητών και αλλοδαπών ενόρκων άλλων Συμβαλλομένων Κρατών στη Συνθήκη. Αυτό σαφώς δεν είναι σύμφωνο με τη Συνθήκη, η οποία απαιτεί από τα Συμβαλλόμενα Κράτη να ποινικοποιήσουν τη δωροδοκία δημοσίων υπαλλήλων, μελών δημοσίων συνελεύσεων, διαιτητών και ενόρκων «οποιασδήποτε άλλων Κρατών» (Άρθρα 5 και 6 της Συνθήκης, Άρθρα 4 και 6 του Πρωτόκολλου), ακόμα και εκείνων που δεν έχουν επικυρώσει τις πράξεις αυτές. Όπως επεξηγείται στην αιτιολογική έκθεση της Συνθήκης, ο λόγος για ένα τόσο ευρύ πεδίο εφαρμογής είναι να εκφραστεί το κοινό συμφέρον όλων των Κρατών στη διασφάλιση της τήρησης των δημοκρατικών θεσμών και του κράτους δικαίου και η δέσμευσή τους στην καταπολέμηση της διαφθοράς, όπου αυτή εμφανίζεται. Κατά συνέπεια, η GET συνιστά να διασφαλιστεί ότι η δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων, δικαστών, μελών δημοσίων συνελεύσεων, διαιτητών και ενόρκων θα συνιστά αξιόποινη πράξη, όσον αφορά στους δωροδοκούμενους από οποιοδήποτε αλλοδαπό Κράτος, σύμφωνα με τα Άρθρα 5 και 6 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου (ETS 173) και τα Άρθρα 4 και 6 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της (ETS 191).

117. Όπως επεξηγείται στο περιγραφικό μέρος της έκθεσης, η άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές αντιμετωπίζεται με δύο διαφορετικές νομικές διατάξεις, πρώτον το Άρθρο 11 του Νόμου 5227/1931 σχετικά με τους μεσάζοντες, δηλαδή τους ενδιάμεσους, η οποία ισχύει για τους εθνικούς δημοσίους υπαλλήλους και τα μέλη των εθνικών δημοσίων συνελεύσεων και, δεύτερον, το Έκτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007, το οποίο ισχύει μόνο για τις κατηγορίες προσώπων που καλύπτονται από τον εν λόγω Νόμο, δηλαδή, τις αλλοδαπές και διεθνείς κατηγορίες προσώπων που αναφέρονται στη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου και το Πρόσθετο Πρωτόκολλο της. Καθεμία από τις εν λόγω διατάξεις υπολείπεται των απαιτήσεων του Άρθρου 12 της Συνθήκης, αν και για διαφορετικούς λόγους. Η διάταξη του Νόμου του 1931 σχετικά με τους μεσάζοντες, η

οποία εφαρμόζεται στους εθνικούς δημοσίους υπαλλήλους και τα μέλη εθνικών δημοσίων συνελύσεων, υστερεί, ίσως αναπόφευκτα, σε αρκετά στοιχεία που απαιτούνται από το Άρθρο 12 της Συνθήκης. Το Άρθρο 11 του Νόμου 5227/1931 δεν ποινικοποιεί την ενεργητική άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές, δηλαδή τις πράξεις της «υπόσχεσης, προσφοράς ή παροχής» ενός αδικαιολόγητου ωφελήματος στον επιδιώκοντα την επιρροή, σε αντάλλαγμα για την παρέμβασή του. Ακόμη και ως προς την παθητική άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές, ποινικοποιούνται μόνο τα στοιχεία της «λήψης» και της «απόκτησης υπόσχεσης» δώρου. Ως εκ τούτου, το στοιχείο της «ζήτησης» απουσιάζει. Όσον αφορά στο ίδιο το ωφέλημα, το Άρθρο 11 του Νόμου 5227/1931 αναφέρεται σε «μια αμοιβή ή άλλο αντάλλαγμα». Επομένως, δεν αναφέρει σαφώς ότι καλύπτονται και άυλα ωφέληματα, όπως ένας τιμητικός τίτλος ή καλύτερες προοπτικές σταδιοδρομίας. Η δυνατότητα υπόσχεσης ή λήψης της αμοιβής ή του ωφελήματος από ένα μεσάζοντα, εξ ονόματος του επιδιώκοντος την επιρροή, δεν καλύπτεται. Επίσης, λείπει το στοιχείο της «αθέμιτης» επιρροής, όπως και οποιαδήποτε ένδειξη ως προς το αν η επιρροή θα πρέπει, πράγματι, να ασκηθεί. Όσον αφορά στο Έκτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007, η GET σημειώνει ότι εμπνέεται απευθείας από το Άρθρο 12 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου και ότι είναι, συνεπώς, πλησιέστερα στις απαιτήσεις της Συνθήκης. Παρά ταύτα, ορισμένα στοιχεία λείπουν, δηλαδή η ποινικοποίηση των άυλων ωφελημάτων - γίνεται αναφορά μόνο σε «οποιοδήποτε αδικαιολόγητο οικονομικό αντάλλαγμα» - και η δυνατότητα αυτο το αδικαιολόγητο οικονομικό αντάλλαγμα να προορίζεται για τρίτο δικαιούχο, όπως ένα συγγενή, φίλο ή συνάδελφο του επιδιώκοντος την επιρροή. Εκτός από αυτές τις αρκετές αδυναμίες του Άρθρου 11, του Νόμου 5227/1931 και του Έκτου Άρθρου του Νόμου 3560/2007, η GET εκτιμά ότι το γεγονός και μόνο ότι δύο διαφορετικές διατάξεις ισχύουν σε διαφορετικές κατηγορίες προσώπων είναι ικανό να οδηγήσει σε έλλειψη ισότητας έναντι του νόμου, ακόμη

περισσότερο επειδή, όπως έχει αποδειχθεί, κάθε διάταξη δεν περιλαμβάνει τα ίδια στοιχεία. Παίρνοντας μόνο ένα παράδειγμα, η ενεργητική άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές ποινικοποιείται μόνον όσον αφορά στους αλλοδαπούς και διεθνείς δημοσίους υπαλλήλους και τα μέλη αλλοδαπών και διεθνών δημοσίων συνελύσεων και όχι όσον αφορά στους εθνικούς δημοσίους υπαλλήλους και τα μέλη εθνικών συνελύσεων. Η GET, ως εκ τούτου, συνιστά να ποινικοποιηθεί η άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές με ενοποιημένο τρόπο, διασφαλίζοντας ότι θα πληρούνται όλες οι απαιτήσεις του Άρθρου 12 του Συνθήκης Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά (ETS 173), ιδίως όσον αφορά στα στοιχεία της αθέμιτης επιρροής, της ενεργητικής πλευράς της άσκησης αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές, της ζήτησης αδικαιολόγητων ωφελημάτων, των άυλων ωφελημάτων, των μεσαζόντων και των τρίτων δικαιούχων.

118. Η GET ανησυχεί για το ειδικό υπερασπιστικό επιχείρημα της «ουσιαστικής μεταμέλειας», το οποίο απαλλάσσει τους δωροδοκούντες από κυρώσεις σε περιπτώσεις ενεργητικής δωροδοκίας στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα, όταν αυτοί αναφέρουν τη δωροδοκία. Σύμφωνα με τις πληροφορίες και την περιορισμένη νομολογία που δόθηκαν στη GET, η εφαρμογή της διάταξης αυτής δεν είναι αυτόματη, αλλά εξαρτάται από την κρίση των δικαστηρίων, τα οποία, σύμφωνα με πληροφορίες, δεν την έχουν εφαρμόσει πολύ συχνά. Ωστόσο, δεν υπάρχει απαίτηση ο δωροδοκών να έχει εξαναγκαστεί να καταβάλλει ένα δώρο ή να έχει ανταποκριθεί σε μια πρόσκληση από το δωροδοκούμενο. Η διάταξη αυτή μπορεί, επομένως, να χρησιμοποιηθεί από ένα δωροδοκούμενο ο οποίος πήρε την πρωτοβουλία να δώσει, να προσφέρει ή να υποσχεθεί ένα δώρο και ο οποίος συνειδητοποίησε ότι οι πράξεις του επρόκειτο να αποκαλυφθούν. Η GET διερεύνησε με τους συνομιλητές, από τους οποίους έλαβε συνεντεύξεις, τόσο τα οφέλη των διατάξεων σχετικά με την ουσιαστική μεταμέλεια (διαπίστωση των περιπτώσεων δωροδοκίας) όσο και τους πιθανούς κινδύνους κατάχρησης (π.χ. εκβιασμός των δωροδοκούμενων προσώπων,

κατάχρηση παραπλανητικής υπεράσπισης). Από τις συζητήσεις αυτές, συμπεριλαμβανόμενων και αυτών με επαγγελματίες του κλάδου που πρόκειται να εφαρμόσουν το νόμο, δεν κατέστη απολύτως σαφές στη GET ποια θα ήταν η προστιθέμενη αξία της εν λόγω διάταξης στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Επιπλέον, η GET είναι της γνώμης ότι τα στοιχεία των διατάξεων των Άρθρων 236 (3), 237 (4) του Ποινικού Κώδικα, καθώς και του Πέμπτου Άρθρου, παράγραφος 1, του Νόμου 3560/2007, τα οποία προβλέπουν την επιστροφή των κατασχεθέντων ωφελημάτων στο δωροδοκούντα, είναι από τη φύση τους ύποπτα κατά το ότι, σε αντίθεση με τις υπόλοιπες διατάξεις, η απόδοση είναι αυτόματη και δεν υπόκειται στην κρίση των δικαστηρίων. Κατά συνέπεια, η GET συνιστά (i) να διατηρηθεί η εφαρμογή των διατάξεων σχετικά με το υπό εξέταση ειδικό υπερασπιστικό επιχείρημα της ουσιαστικής μεταμέλειας, προκειμένου να διαπιστωθεί η δυνατότητα χρήσης και κατάχρησης αυτού του υπερασπιστικού επιχειρήματος κατά την εξέταση και δίωξη της διαφθοράς και, αν χρειαστεί, να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα, (ii) να καταργηθούν οι διατάξεις που αφορούν στην αυτόματη επιστροφή του δώρου στο δωροδοκούντα.

119. Αρκετοί από τους συνομιλητές στις επιτόπιες συναντήσεις τόνισαν το καθεστώς παρεκκλίσεων που θεσπίστηκε με το Νόμο 3126/2003 για την ποινική ευθύνη των μελών και των πρώην μελών της Κυβέρνησης, ως δυνητικού εμποδίου στην αποτελεσματική δίωξη των αξιόποινων πράξεων δωροδοκίας στις οποίες αυτοί εμπλέκονται. Αρκετά από τα ζητήματα που θέτει αυτός ο Νόμος είναι συναφή με το Θέμα II της τρέχουσας αξιολόγησης και, ως εκ τούτου, αντιμετωπίζονται στην έκθεση σχετικά με το Θέμα II - Διαφάνεια της χρηματοδότησης των κομμάτων (βλ. Έκθεση Αξιολόγησης III Greco (2009) 9E, Θέμα II). Για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης, η GET θα περιορίσει τις παρατηρήσεις της στις διατάξεις περί παραγραφής στο πλαίσιο του παρόντος Νόμου, η οποία είναι πέντε έτη από τη διάπραξη της αξιόποινης πράξης, τόσο για τα πλημμελήματα όσο και για τα κακουργήματα, σε αντιδιαστολή με τα πέντε

και δεκαπέντε έτη, αντίστοιχα, στο σύνηθες καθεστώς. Η GET είναι της άποψης ότι δεν δικαιολογείται μια τόσο ευρέως παρεκκλιτική περίοδος παραγραφής για τα κακουργήματα, πολλώ μάλλον εφόσον τα κακουργήματα είναι, εξ ορισμού, από τις σοβαρότερες αξιόποινες πράξεις, οι οποίες είναι πιθανότερο να υπονομεύσουν την εμπιστοσύνη του κοινού προς τους κυβερνητικούς θεσμούς. Η GET συνιστά, ως εκ τούτου, να καταργηθεί το ειδικό καθεστώς παραγραφής της δίωξης μελών της Κυβέρνησης και πρώην μελών της Κυβέρνησης.

120. Τέλος, η GET ανησυχεί για την εξαίρεση του Άρθρου 30 (2) του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, σύμφωνα με την οποία ο Υπουργός Δικαιοσύνης, μετά από σύμφωνη γνώμη του Υπουργικού Συμβουλίου, μπορεί να αποφασίσει να αναβάλει ή να αναστείλει τη δίωξη «πολιτικών πράξεων» και «αξιόποινων πράξεων, μέσω των οποίων είναι δυνατό να διαταραχθούν οι διεθνείς σχέσεις του Κράτους». Μετά από σύσταση του ΟΟΣΑ στην έκθεσή του σχετικά με τη Φάση 2, όσον αφορά στην εφαρμογή, εκ μέρους της Ελλάδας, της Συνθήκης για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων σε διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές ¹², το Άρθρο 30 (2) του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας κατέστη ανεφάρμοστο, με το Νόμο 3666/2008 σχετικά με τις αξιόποινες πράξεις δωροδοκίας αλλοδαπών υπαλλήλων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης του ΟΟΣΑ και, όπως επιβεβαιώθηκε κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης, μόνο για αυτές. Ωστόσο, λόγω της εγγενώς πολιτικής της φύσεως και της απουσίας ενός ελεγκτικού μηχανισμού, η λειτουργία του Άρθρου αυτού θα εμποδίσει, σχεδόν με βεβαιότητα, και τη δίωξη άλλων αξιόποινων πράξεων δωροδοκίας, τόσο σε διεθνές επίπεδο, όσο και σε εθνικό επίπεδο. Η GET πιστεύει, επίσης, ότι η εν λόγω εξατομικευμένη εξαίρεση μεταφέρει λανθασμένο μήνυμα, όσον αφορά στη δέσμευση της Ελλάδας για την αντιμετώπιση, με αποφασιστικότητα, της διαφθοράς. Ως εκ τούτου, η GET συνιστά να τροποποιηθεί η ισχύουσα νομοθεσία ώστε να αποκλείει ρητά την εφαρμογή

του Άρθρου 30 (2) του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, σχετικά με την αναβολή ή την αναστολή της δίωξης των «πολιτικών πράξεων» και των «αξιόποινων πράξεων, μέσω των οποίων ίσως διαταραχθούν οι διεθνείς σχέσεις του Κράτους», στο πλαίσιο όλων των εθνικών και αλλοδαπών αξιόποινων πράξεων δωροδοκίας.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

121. Η ελληνική ποινική νομοθεσία καλύπτει όλες τις μορφές αξιόποινων πράξεων διαφθοράς και άσκησης αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές οι οποίες ποινικοποιούνται από τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου (ETS 173) και το Πρόσθετο Πρωτόκολλό της (ETS 191). Ωστόσο, το νομικό πλαίσιο είναι υπερβολικά περίπλοκο, διάσπαρτο στον Ποινικό Κώδικα, άλλους εθνικούς νόμους και διάφορους νόμους που κυρώνουν διεθνείς πράξεις για τη διαφθορά και αυτή η περιττή πολυπλοκότητα δεν μπορεί παρά να επηρεάζει την εφαρμογή του. Οι διαφορετικές διατάξεις που ποινικοποιούν τη δωροδοκία και την άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές δεν χρησιμοποιούν την ίδια ορολογία ούτε καλύπτουν τα ίδια στοιχεία. Οι κυρώσεις φαίνεται να είναι, θεωρητικά, αναλογικές και αποτρεπτικές, αλλά ελλείπει οποιαδήποτε αξιοποιήσιμων δεδομένων σχετικά με τις υποθέσεις, είναι αδύνατο να εκτιμηθεί η αποτελεσματικότητά τους. Όσον αφορά στη διεθνή διάσταση της δωροδοκίας, οι συναφείς διατάξεις δεν καλύπτουν τους υπαλλήλους από όλες τις τρίτες χώρες, παρά μόνο εκείνα τα Κράτη τα οποία έχουν υπογράψει ή κυρώσει τη Συνθήκη των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς. Ορισμένα εμπόδια για μια αποτελεσματική καταπολέμηση της διαφθοράς είναι, επίσης, διαδικαστικού χαρακτήρα. Οι υπουργοί και οι πρώην υπουργοί απολαμβάνουν ενός καθεστώτος παρεκκλίσεων ως προς τη δίωξη, βάσει του Νόμου 3126/2003 για την ποινική ευθύνη υπουργών, το οποίο επηρεάζει την αποτελεσματικότητα της δίωξης αξιόποινων πράξεων δωροδοκίας στις οποίες εμπλέκονται. Η δυνατότητα που παρέχει το Άρθρο 30 (2) του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας στον Υπουργό Δικαιοσύνης να αναβάλει ή να αναστείλει τη δίωξη «πολιτικών πράξεων» και «αξιόποινων

πράξεων, μέσω των οποίων είναι δυνατό να διαταραχθούν οι διεθνείς σχέσεις του Κράτους» μεταφέρει, επίσης, λάθος μήνυμα, όσον αφορά στη δέσμευση της Ελλάδας να αντιμετωπίσει, με αποφασιστικότητα, τη διαφθορά. Τέλος, η εφαρμογή της διάταξης για «την ουσιαστική μεταμέλεια» χρειάζεται επανεξέταση, ιδίως όσον αφορά στην επιστροφή των κατασχθέντων δώρων στο δωροδοκούντα.

122. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η GRECO απευθύνει τις ακόλουθες συστάσεις προς την Ελλάδα:

- i. να ενοποιήσει όλες τις συναφείς διατάξεις για τη δωροδοκία και την άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές, κατά προτίμηση εντός του Ποινικού Κώδικα (παράγραφος 109),
- ii. να διασφαλίσει ότι οι αξιόποινες πράξεις της ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας στο δημόσιο τομέα καλύπτουν όλες τις πράξεις / παραλείψεις κατά την άσκηση των καθηκόντων ενός δημοσίου υπαλλήλου, είτε αυτές εμπίπτουν στο αντικείμενο των καθηκόντων του υπαλλήλου είτε όχι (παράγραφος 110),
- iii. να λάβει τα κατάλληλα μέτρα, όπως η έκδοση εγκυκλίων ή η επαγγελματική εκπαίδευση, ώστε να καταστήσει σαφές ή να υπενθυμίσει στους ενδιαφερόμενους ότι οι αξιόποινες πράξεις της ενεργητικής και παθητικής δωροδοκίας είναι αυτόνομες και δεν απαιτούν, κατ' ανάγκην, μια συμφωνία μεταξύ των μερών (Παράγραφος 111),
- iv. να ποινικοποιήσει ευρύτερα τη δωροδοκία εθνικών, αλλοδαπών και διεθνών δικαστών, διαιτητών και ενόρκων, σύμφωνα με τα Άρθρα 2, 3, 5, 11 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου (ETS 173), καθώς και τα Άρθρα 2 έως 6 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της (ETS 191), ιδίως όσον αφορά στους μεσάζοντες, τους τρίτους δικαιούχους και το αντικείμενο των πράξεων / παραλείψεων του δωροδοκούμενου (παράγραφος 112),
- v. να ποινικοποιήσει ευρύτερα τη δωροδοκία εθνικών, αλλοδαπών

και διεθνών μελών δημοσίων συνελεύσεων, σύμφωνα με τα Άρθρα 4, 6 και 10 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου (ETS 173), ιδίως όσον αφορά στην «παροχή» και τη «λήψη» αδικαιολόγητων ωφελημάτων, τους μεσάζοντες, τους τρίτους δικαιούχους και το αντικείμενο των πράξεων / παραλείψεων του δωροδοκούμενου (παράγραφος 113),

vi. να προβεί σε ορθή αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των διατάξεων που αφορούν στη δωροδοκία και την άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές (παράγραφος 115),

vii. να διασφαλίσει ότι ποινικοποιείται η δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων, δικαστών, μελών δημοσίων συνελεύσεων, διαιτητών και ενόρκων, σε σχέση με τους δωροδοκούμενους από οποιοδήποτε τρίτο Κράτος, σύμφωνα με τα Άρθρα 5 και 6 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου (ETS 173) και των Άρθρων 4 και 6 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της (ETS 191) (παράγραφος 116),

viii. να ποινικοποιήσει την άσκηση αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές με ενιαίο τρόπο, διασφαλίζοντας ότι πληρούνται όλες οι απαιτήσεις του Άρθρου 12 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά (ETS 173), ιδίως όσον αφορά στα στοιχεία της αθέμιτης επιρροής, της ενεργητικής πλευράς της άσκησης αθέμιτης επιρροής κατά τις συναλλαγές, της ζήτησης αδικαιολόγητου ωφελήματος, των άυλων ωφελημάτων, των μεσαζόντων και των τρίτων δικαιούχων (παράγραφος 117),

ix. (i) να διατηρήσει την εφαρμογή των διατάξεων σχετικά με το ειδικό υπερασπιστικό επιχείρημα της ουσιαστικής μεταμέλειας υπό εξέταση, προκειμένου να διαπιστωθεί η δυνατότητα χρήσης και κατάχρησης αυτού του υπερασπιστικού επιχειρήματος, κατά τη διερεύνηση και τη δίωξη της διαφθοράς και, αν χρειαστεί, να λάβει τα κατάλληλα μέτρα, (ii) να καταργήσει τις διατάξεις που αφορούν στην αυτόματη επιστροφή του δώρου στο δωροδοκούντα (παράγραφος 118),

x. να καταργήσει το ειδικό καθεστώς παραγραφής της δίωξης μελών της Κυβέρνησης και πρώην μελών της Κυβέρνησης (παράγραφος 119),

xi. να τροποποιήσει την ισχύουσα νομοθεσία ώστε να εξαιρεί ρητά την εφαρμογή του Άρθρου 30 (2) του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, σχετικά με την αναβολή ή την αναστολή της δίωξης «πολιτικών πράξεων» και «αξιόποιων πράξεων, μέσω των οποίων είναι δυνατό να διαταραχθούν οι διεθνείς σχέσεις του Κράτους», στο πλαίσιο όλων των εθνικών και αλλοδαπών αξιόποιων πράξεων δωροδοκίας (παράγραφος 120).

123. Σύμφωνα με το Άρθρο 30.2 του Εσωτερικού Κανονισμού, η GRECO καλεί τις ελληνικές αρχές να υποβάλουν έκθεση σχετικά με την εφαρμογή των προαναφερόμενων συστάσεων, μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2011.

124. Τέλος, η GRECO καλεί τις Ελληνικές αρχές να εγκρίνουν, το συντομότερο δυνατό, τη δημοσίευση της έκθεσης, να μεταφράσουν την έκθεση στην εθνική γλώσσα και να δημοσιοποιήσουν τη μετάφραση.

Υποσημειώσεις

1. Βλέπε παράγραφο 30 για το κείμενο του Άρθρου 238 του Ποινικού Κώδικα
2. Άρθρα 52, 53, 375 και 386 του Ποινικού Κώδικα
3. Ο Νόμος 3666/2008, στο Δεύτερο Άρθρο του, τροποποιεί, επίσης, τις διατάξεις για τη δωροδοκία αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων του Δεύτερου Άρθρου του Νόμου 2656/1998 που κυρώνει τη Συνθήκη του ΟΟΣΑ, ως εξής:
 1. «Όποιος, κατά την άσκηση διεθνών επιχειρηματικών δραστηριοτήτων και με σκοπό να αποκτήσει ή να διατηρήσει αθέμιτο επιχειρηματικό ή άλλο, μη οφειλόμενο, ωφέλημα, χρηματικό ή μη, προσφέρει, υπόσχεται ή δίνει, ο ίδιος ή μέσω τρίτου, δώρα ή άλλα μη οφειλόμενα ανταλλάγματα, σε αλλοδαπό δημόσιο υπάλληλο, κατά την έννοια της σύμβασης του Ο.Ο.Σ.Α. που κυρώνεται με το πρώτο άρθρο του παρόντος νόμου, υπέρ του ίδιου ή τρίτου, προκειμένου αυτός να προβεί σε ενέργεια ή παράλειψη που ανάγεται στην υπηρεσία του ή αντίκειται στα καθήκοντα του, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους.
 2. Αν η αξία των δώρων ή των ανταλλαγμάτων υπερβαίνει το συνολικό ποσό των εβδομήντα τριών χιλιάδων (73.000) ευρώ, επιβάλλεται κάθειρξη μέχρι δέκα ετών.
 3. Τα δοθέντα δώρα ή η αξία τους, καθώς, επίσης και τα προϊόντα του εγκλήματος, που προβλέπονται στην προηγούμενη παράγραφο ή η αξία τους, κατάσχονται.
 4. Το άρθρο 30 παρ. 2 του ΚΠΔ δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις αυτές.»
4. Σύμφωνα με την αγγλική έκδοση των νόμων που δόθηκε στη GET.
5. Στις 25 Φεβρουαρίου 2010 αυτή ήταν η περίπτωση, για παράδειγμα, του Τσαντ, του Κονγκό, της Αγίας Έδρας, της Βόρειας Κορέας, του Ομάν, του

Σουρινάμ ή της Ταϊβάν.

6. Ο Νόμος 3666/2008, στο Δεύτερο Άρθρο του, τροποποιεί, επίσης, το Τέταρτο Άρθρο, παράγραφος 1, του Νόμου 3560/2007 που κυρώνει τις ETS 173 και 191, με το ίδιο κείμενο με εκείνο που αναφέρεται στην παρούσα παράγραφο.

7. Ο Νόμος 3666/2008, στο Δεύτερο Άρθρο του, τροποποιεί, επίσης, τις διατάξεις του Τρίτου Άρθρου του Νόμου 2803/2000, ως εξής:

1. «Οι υπαίτιοι των πράξεων της παθητικής και ενεργητικής δωροδοκίας υπαλλήλου, οι οποίες προβλέπονται στα άρθρα 2 και 3 του από 27.9.1996 Πρωτοκόλλου της Συνθήκης για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που κυρώνεται με το νόμο αυτόν, τιμωρούνται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους.

2. Με κάθειρξη μέχρι δέκα ετών τιμωρούνται αν η αξία των δώρων υπερβαίνει το ποσό των εβδομήντα τριών χιλιάδων (73.000) ευρώ.

3. Στις περιπτώσεις αυτές το δικαστήριο διατάσσει τη κατάσχεση των δώρων που δόθηκαν ή της αξίας τους.»

8. Ο Νόμος 3666/2008, στο Δεύτερο Άρθρο του, τροποποιεί, επίσης, το Τέταρτο Άρθρο, παράγραφος 2, του Νόμου 3560/2007 που κυρώνει τις ETS 173 και 191, με το ίδιο κείμενο με εκείνο που αναφέρεται στην παρούσα παράγραφο.

9. <http://www.ft.com/cms/s/0/b35ee24Q-e8de-11de-a756-00144feab49a.html,SID=google>

10. Άρθρο 237 (3) του Ποινικού Κώδικα σχετικά με τη δωροδοκία δικαστών, Άρθρο 159 (1) του Ποινικού Κώδικα για τη δωροδοκία μελών δημοσίων συνελεύσεων και Πέμπτο Άρθρο του Νόμου 3560/2007 για τη δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα.

11.

[http://www.coeint/t/dqhl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1\(2001\)15_Greece EN.pdf](http://www.coeint/t/dqhl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoEval1(2001)15_Greece_EN.pdf)

12 <http://www.oecd.org/dataoecd/51/13/35140946.pdf>

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ
GRECO
Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ
ΝΟΜΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΛΕΓΧΟΥ
Στρασβούργο, 11 Ιουνίου 2010
Εμπιστευτικό

Έκθεση Αξιολόγησης Greco III (2009) 9E

Θέμα II

Τρίτος Γύρος Αξιολόγησης

Έκθεση Αξιολόγησης για την Ελλάδα

σχετικά με τη **Διαφάνεια της Χρηματοδότησης Κόμματος**

(Θέμα II)

Υιοθετήθηκε από τη GRECO

Κατά την 47η Ολομέλεια

(Στρασβούργο, 7 - 11 Ιουνίου 2010)

Γραμματεία GRECO

Συμβούλιο της Ευρώπης

Φαξ +33 3 88 41 39 55

www.coe.int/greco

Τηλ.: +33 3 88 41 20 00

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Η Ελλάδα προσχώρησε στη GRECO το 1999. Η GRECO υιοθέτησε την Έκθεση του Πρώτου Γύρου Αξιολόγησης (Έκθεση Αξιολόγησης I της Greco (2001) 15E) σχετικά με την Ελλάδα, κατά την 9η Ολομέλειά της (13-

17 Μαΐου 2002) και την Έκθεση του Δεύτερου Γύρου Αξιολόγησης (Έκθεση Αξιολόγησης II της Greco (2005) 6E), κατά την 26η Ολομέλειά της (5 - 9 Δεκεμβρίου 2005). Οι προαναφερθείσες Εκθέσεις Αξιολόγησης, καθώς και οι αντίστοιχες τους Εκθέσεις Συμμόρφωσης, είναι διαθέσιμες στην αρχική ιστοσελίδα της GRECO (<http://www.coe.int/greco>).

2. Ο τρέχων Τρίτο Γύρος Αξιολόγησης της GRECO (ο οποίος άρχισε την 1η Ιανουαρίου 2007), ασχολείται με τα ακόλουθα θέματα:

Θέμα I - Ποινικοποιήσεις: Άρθρα 1α και 1β, 2-12,15-17,19 παράγραφος 1 της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου περί Διαφθοράς (ETS 173) ¹, Άρθρα 1-6 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ² (ETS 191) και Κατευθυντήρια Αρχή 2 (ποινικοποίηση της διαφθοράς).

Θέμα II - Διαφάνεια της χρηματοδότησης των κομμάτων: Άρθρα 11, 12, 13β, 14 και 16 της Σύστασης Rec (2003) 4, για τους Κοινούς Κανόνες κατά της Διαφθοράς σε σχέση με τη Χρηματοδότηση των Πολιτικών Κομμάτων και των Προεκλογικών Εκστρατειών και - γενικότερα - Κατευθυντήρια Αρχή 15 (χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών).

3. Η Ομάδα Αξιολόγησης της GRECO για το Θέμα II (εφεξής αναφερόμενη ως «GET»), η οποία διενήργησε επιτόπια επίσκεψη στην Ελλάδα από 16 έως 18 Δεκεμβρίου 2009, απαρτιζόταν από την κα. Vesna JEV TIC, Σύμβουλο στο Υπουργείο Οικονομικών (Σερβία), τον κ. Lars-Ake STROM, Εφέτη στο Διοικητικό Εφετείο της Στοκχόλμης (Σουηδία) και έναν επιστημονικό εμπειρογνώμονα, τον κ. Karl-Heinz NABMACHER, Ομότιμο Καθηγητή του Πανεπιστημίου Carl von Ossietzky (Γερμανία). Η GET υποστηρίχθηκε από την κα. Sophie MEUDAL LEENDERS και τον κ. Christophe SPECKBACHER από τη Γραμματεία της GRECO. Πριν την επίσκεψη, δόθηκε στους εμπειρογνώμονες της GET μια ολοκληρωμένη απάντηση στο ερωτηματολόγιο της Αξιολόγησης (έγγραφο Αξιολόγησης III της Greco (2009) 9E, Θέμα II), καθώς και αντίγραφα της σχετικής νομοθεσίας.

4. Η GET συναντήθηκε με υπαλλήλους από τους ακόλουθους κρατικούς φορείς: Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Υπουργείο Εσωτερικών, Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Κοινοβούλιο, Ελεγκτικό Συνέδριο και Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο. Η GET συναντήθηκε, επίσης, με εκπροσώπους πολιτικών κομμάτων, δηλαδή της Νέας Δημοκρατίας (Νέα Δημοκρατία), του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος (ΠΑΣΟΚ), του Ελληνικού Κομμουνιστικού Κόμματος (ΚΚΕ), του Συνασπισμού της Ριζοσπαστικής Αριστεράς (ΣΥΡΙΖΑ), του Λαϊκού Ορθόδοξου Συναγερμού (ΛΑΟΣ). Επιπλέον, η GET συναντήθηκε με ορκωτούς ελεγκτές, πανεπιστημιακούς, εκπρόσωπους της Διεθνούς Διαφάνειας και του Τύπου.

5. Η παρούσα έκθεση σχετικά με το Θέμα II του Τρίτου Γύρου Αξιολόγησης της GRECO για τη διαφάνεια της χρηματοδότησης των κομμάτων εκπονήθηκε βάσει των απαντήσεων του ερωτηματολογίου και των πληροφοριών που δόθηκαν κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης. Ο κύριος στόχος της έκθεσης είναι να αξιολογήσει τα μέτρα που υιοθετήθηκαν από τις ελληνικές αρχές, προκειμένου να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις που απορρέουν από τις διατάξεις που αναφέρονται στην παράγραφο 2. Η έκθεση περιλαμβάνει μια περιγραφή της κατάστασης, ακολουθούμενη από μια κριτική ανάλυση. Τα συμπεράσματα περιλαμβάνουν έναν κατάλογο των συστάσεων που υιοθετήθηκαν από τη GRECO και απευθύνονται προς την Ελλάδα, προκειμένου να βελτιώσει το επίπεδο της συμμόρφωσής της με τις υπό εξέταση διατάξεις.

6. Η έκθεση για το θέμα I - Ποινικοποιήσεις, παρατίθεται στην Έκθεση Αξιολόγησης III της Greco (2009) 9E-Θέμα I.

II. ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΤΩΝ ΚΟΜΜΑΤΩΝ - ΓΕΝΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

Ορισμός του πολιτικού κόμματος

7. Τα πολιτικά κόμματα στην Ελλάδα δεν ορίζονται από το νόμο. Αντ' αυτού, το δόγμα του συνταγματικού δικαίου συμφωνεί σε έναν ορισμό που

προέρχεται από την «Αθηναίων Πολιτεία» του Αριστοτέλη, όπου περιγράφονται οι αρχικές μορφές των πολιτικών κομμάτων. Σύμφωνα με τον ορισμό αυτό, ένα πολιτικό κόμμα είναι «ένας πολιτικός οργανισμός ο οποίος έχει γενικό χαρακτήρα, με ένα συγκεκριμένο πολιτικό πρόγραμμα όσον αφορά στους κύριους τομείς κρατικής δραστηριότητας και με την πρόθεση, με ειρηνικά μέσα, να αναλάβει την εξουσία, προκειμένου να υλοποιήσει το πρόγραμμά του».

Ίδρυση και καταχώριση

8. Σύμφωνα με το Άρθρο 29 του Νόμου 3023 του Ιουνίου 2002, σχετικά με τη δημόσια χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, ένα πολιτικό κόμμα μπορεί να ιδρυθεί από τουλάχιστον 200 πολίτες της Ελληνικής Δημοκρατίας, οι οποίοι έχουν δικαίωμα ψήφου. Καθένας από τους ιδρυτές του κόμματος πρέπει να υπογράψει το συνταγματικό χάρτη του κόμματος ή την ιδρυτική δήλωση.

9. Προκειμένου να καταχωρηθεί, το κόμμα πρέπει να καταθέσει μια ιδρυτική διακήρυξη στον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου. Η διακήρυξη αυτή, η οποία δηλώνει ότι η οργάνωση και οι δραστηριότητες του κόμματος έχουν στόχο την εξυπηρέτηση των ελεύθερων λειτουργιών ενός δημοκρατικού Κράτους, πρέπει να περιέχει τον τίτλο του κόμματος, το σύμβολο ή το λογότυπό του, τη διεύθυνση της έδρας του και το συνταγματικό χάρτη ή την ιδρυτική διακήρυξη, υπογεγραμμένα από τουλάχιστον 200 ιδρυτικά μέλη. Το Πρώτο Τμήμα του Ανωτάτου Δικαστηρίου είναι αρμόδιο να αποφανθεί επί οποιωνδήποτε διαφορών σχετικά με τον τίτλο, το λογότυπο ή την ηγεσία των πολιτικών κομμάτων.

10. Ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου τηρεί έναν κατάλογο των καταχωρημένων κομμάτων, ο οποίος είναι προσιτός στο κοινό.

11. Με την ίδρυσή του, το πολιτικό κόμμα αποκτά αυτομάτως νομική προσωπικότητα για την εκπλήρωση της αποστολής του (Άρθρο 29 (6) του Νόμου 3023/25-06-2002).

12. Το Νοέμβριο του 2009 υπήρχαν 25 καταχωρημένα πολιτικά κόμματα

στην Ελλάδα.

Επισκόπηση του πολιτικού / εκλογικού συστήματος

13. Η Ελλάδα είναι κοινοβουλευτική δημοκρατία, με πολυκομματικό σύστημα. Το νομοθετικό της σώμα είναι το νομοθετικό Κοινοβούλιο (Βουλή των Ελλήνων), το οποίο απαρτίζεται από 300 μέλη που εκλέγονται για μια θητεία τεσσάρων ετών. Ο εκτελεστικός της κλάδος αποτελείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, τον Πρωθυπουργό και το Υπουργικό Συμβούλιο.

14. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκλέγεται από το Κοινοβούλιο για μια θητεία διάρκειας πέντε ετών, με ανώτατο όριο δύο θητείες στο αξίωμα. Οι τελευταίες προεδρικές εκλογές διεξήχθησαν στις 7 Μαρτίου 2005 και εξελέγη ο κ. Κάρολος Παπούλιας. Ο Πρόεδρος έχει περιορισμένες εξουσίες, όπως την εξουσία να κηρύσσει πόλεμο, να συνάπτει διεθνείς συμφωνίες και να απονέμει χάρη.

15. Ο πρωθυπουργός, ο οποίος διορίζεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, είναι ο επικεφαλής του κόμματος που κέρδισε την πλειοψηφία στις τελευταίες βουλευτικές εκλογές. Είναι ο επικεφαλής της Κυβέρνησης και ασκεί την πολιτική της χώρας. Μετά τις πρόσφατες βουλευτικές εκλογές, οι οποίες διεξήχθησαν στις 4 Οκτωβρίου 2009, σημερινός Πρωθυπουργός είναι ο κ. Γιώργος Παπανδρέου, αρχηγός του ΠΑΣΟΚ.

16. Όλοι οι πολίτες της Ελληνικής Δημοκρατίας, οι οποίοι έχουν συμπληρώσει την ηλικία των 18 ετών και έχουν πλήρη δικαιοπρακτική ικανότητα, έχουν δικαίωμα ψήφου, αλλά προκειμένου να εκλεγούν³, πρέπει να έχουν συμπληρώσει την ηλικία των 25 ετών. Παραδοσιακά, η ψηφοφορία ήταν και εξακολουθεί να είναι, υποχρεωτική, αλλά αυτός ο κανόνας δεν επιβάλλεται πλέον και δεν υπάρχουν κυρώσεις για την παράλειψη ψήφου. Ωστόσο, η ψήφος εξακολουθεί να θεωρείται καθήκον των πολιτών και, ως εκ τούτου, η προσέλευση είναι αρκετά υψηλή, συνήθως κυμαινομένη μεταξύ 70% και 80% για τις βουλευτικές εκλογές και

ελαφρώς χαμηλότερα για τις τοπικές και Ευρωπαϊκές εκλογές. Οι εκλογείς, συμπεριλαμβανόμενων και εκείνων που ζουν στο εξωτερικό, μπορούν να επιλέξουν να ψηφίσουν είτε στον τόπο της τρέχουσας κατοικίας είτε στον τόπο καταγωγής τους.

17. Τα μέλη του Κοινοβουλίου εκλέγονται με ένα σύστημα ενισχυμένης αναλογικής εκπροσώπησης σε 48 πολυεδρικές εκλογικές περιφέρειες, 8 μονοεδρικές εκλογικές περιφέρειες και έναν ενιαίο εθνικό κατάλογο. Οι 288 από τις 300 θέσεις καθορίζονται μέσω ψηφοφορίας στις εκλογικές περιφέρειες και οι ψηφοφόροι μπορούν να επιλέξουν τον(τους) υποψήφιο(ους) της επιλογής τους, σημειώνοντας το(α) όνομά(τα) του(ς) στο ψηφοδέλτιο του κόμματος. Οι υπόλοιπες 12 έδρες καλύπτονται από πανεθνικές καταστάσεις των κομμάτων από πάνω προς τα κάτω, με βάση την αναλογία του συνόλου των ψήφων που έλαβε κάθε κόμμα. Οι υποψήφιοι μπορούν να συμμετάσχουν στις εκλογές, καταθέτοντας μια κατάσταση με 12 υπογραφές στον τοπικό τους νομό (Άρθρο 32 (1) του Προεδρικού Διατάγματος 351/2003, όπως τροποποιήθηκε από το Προεδρικό Διάταγμα 96/2007)

18. Το ελάχιστο όριο για είσοδο στο Κοινοβούλιο είναι το 3% του συνολικού αριθμού των έγκυρων ψήφων σε ολόκληρη την επικράτεια, με την προϋπόθεση ότι το κόμμα ή ο συνασπισμός κομμάτων έχει καταρτίσει καταστάσεις υποψηφίων σε ποσοστό τουλάχιστον 70% των εκλογικών περιφερειών της χώρας.

19. Τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εκλέγονται κάθε 5 έτη, βάσει ενός αναλογικού συστήματος εκπροσώπησης κομματικών καταστάσεων, κατά το οποίο το σύνολο της χώρας αποτελεί μία εκλογική περιφέρεια. Για τις εκλογές αυτές, οι καταστάσεις των υποψηφίων καταρτίζονται από τα πολιτικά κόμματα και δεν υπάρχουν ανεξάρτητοι υποψήφιοι.

20. Τέλος, οι τοπικές εκλογές διεξάγονται κάθε τέσσερα έτη, για την εκλογή υπερνομαρχών, νομαρχών, δημάρχων και συμβούλων που θα υπηρετήσουν στα υπερνομαρχιακά, νομαρχιακά, δημοτικά και κοινοτικά

συμβούλια. Τα πολιτικά κόμματα δεν συμμετέχουν στις εκλογές αυτές, καθώς δέχονται μόνο υποψήφιους, οι οποίοι θέτουν υποψηφιότητα είτε μεμονωμένα είτε μέσω καταστάσεων. Οι υποψήφιοι μπορούν, αλλά δεν απαιτείται, να σχετίζονται με ένα κόμμα. Σύμφωνα με το ισχύον σύστημα ψηφοφορίας, ο πρώτος υποψήφιος και η κατάστασή του εκλέγονται στον πρώτο γύρο, εάν λάβει περισσότερο από το 42% των ψήφων. Αν κανείς υποψήφιος δεν φθάσει το ποσοστό αυτό, διενεργείται δεύτερος γύρος μεταξύ των δύο υποψηφίων που έχουν την καλύτερη θέση, εκτός από τις εκλογές για τα κοινοτικά συμβούλια, όπου υπάρχει ένας μόνο γύρος. Οι τελευταίες τοπικές εκλογές διεξήχθησαν στις 15 Οκτωβρίου 2006.

Εκπροσώπηση κομμάτων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

21. Στις τελευταίες βουλευτικές εκλογές οι οποίες διεξήχθησαν στις 4 Οκτωβρίου 2009, συμμετείχαν 23 πολιτικά κόμματα ⁴, εκ των οποίων 5 απέκτησαν έδρες (το ποσοστό των ψήφων που έλαβαν αναγράφεται εντός παρενθέσεων):

Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑΣΟΚ)	Νέα Δημοκρατία (ΝΔ)	Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας (ΚΚΕ)	Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός (ΛΑΟΣ)	Συνασπισμός της Ριζοσπαστικής Αριστεράς (ΣΥΡΙΖΑ)
160 έδρες (43,92%)	91 έδρες (33,48%)	21 έδρες (7,54%)	15 έδρες (5,63%)	13 έδρες (4,60%)

Επισκόπηση του συστήματος πολιτικής χρηματοδότησης

Νομικό πλαίσιο

22. Ο κύριος νόμος που διέπει τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών στην Ελλάδα είναι ο Νόμος 3023/2002 του Ιουνίου του 2002 με θέμα «Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων από το κράτος - Έσοδα και δαπάνες, προβολή, δημοσιότητα και έλεγχος των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών», ο οποίος καλύπτει την τακτική χρηματοδότηση των πολιτικών

κομμάτων, συμπεριλαμβανόμενης και της χρηματοδότησης για τις βουλευτικές και τις Ευρωπαϊκές εκλογές, την εποπτεία και την επιβολή κυρώσεων. Οι τοπικές εκλογές αντιμετωπίζονται με το Νόμο 3202/2003 με θέμα «Εκλογικές δαπάνες κατά τις νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές, οικονομική διοίκηση και διαχείριση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, θέματα αλλοδαπών και άλλες διατάξεις», ο οποίος δεν προβλέπει δημόσια χρηματοδότηση, αλλά περιλαμβάνει κανόνες για την ιδιωτική χρηματοδότηση και τις δαπάνες, καθώς και για την εποπτεία και την επιβολή κυρώσεων.

Άμεση δημόσια χρηματοδότηση

Πολιτικά κόμματα

23. Η άμεση δημόσια χρηματοδότηση, ύψους 0,102% των κρατικών εσόδων για το σχετικό οικονομικό έτος, παρέχεται ετησίως στα πολιτικά κόμματα και τους συνασπισμούς κομμάτων που εκπροσωπούνται στο Κοινοβούλιο ή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, καθώς και στα κόμματα και τους συνασπισμούς κομμάτων που δεν έχουν εκλεγμένους αντιπροσώπους, αλλά έχουν επιτύχει ένα ορισμένο επίπεδο εκπροσώπησης κατά τις τελευταίες εκλογές (Άρθρο 1 του Νόμου 3023/2002).

24. Αυτή η άμεση δημόσια χρηματοδότηση προορίζεται για την κάλυψη των λειτουργικών δαπανών των κομμάτων ή των συνασπισμών κομμάτων.

Κατανέμεται ως εξής (Άρθρα 2 και 3 του Νόμου 3023/2002):

α. 80% κατανέμεται μεταξύ των κομμάτων και των συνασπισμών κομμάτων που εκπροσωπούνται στο Κοινοβούλιο, κατ' αναλογία του αριθμού των ψήφων που έλαβαν, μέσω ενός υπολογισμού που βασίζεται στην αναλογικότητα,

β. 10% κατανέμεται εξίσου στα κόμματα και τους συνασπισμούς κομμάτων που εκπροσωπούνται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁵,

γ. 10% κατανέμεται εξίσου στα κόμματα και τους συνασπισμούς κομμάτων που, στις τελευταίες εθνικές εκλογές, είχαν παρουσιάσει πλήρεις καταστάσεις υποψηφίων, σε ποσοστό τουλάχιστον 70% των

εκλογικών περιφερειών και έλαβαν τουλάχιστον το 1,5% των έγκυρων ψήφων, σε εθνικό επίπεδο.

25. Τα κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων που πληρούν τα κριτήρια κάθε μιας από τις ανωτέρω κατηγορίες, καθώς και το ποσό της τακτικής χρηματοδότησης που κατανέμεται σε καθένα από αυτά, ορίζονται με απόφαση που εκδίδεται κατά το πρώτο τρίμηνο του έτους, από το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

26. Εκτός από αυτή την τακτική χρηματοδότηση των λειτουργικών δαπανών τους, τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων που δικαιούνται δημόσια χρηματοδότηση λαμβάνουν μια ετήσια οικονομική ενίσχυση από το Κράτος, για τη δημιουργία και τη λειτουργία ερευνητικών και μελετητικών κέντρων, καθώς και για τη διοργάνωση εκπαιδευτικών προγραμμάτων για τα στελέχη τους (Άρθρο 4 του Νόμου 3023/2002). Αυτή η οικονομική ενίσχυση ανέρχεται συνολικά στο 0,01% των κρατικών εσόδων για το αντίστοιχο έτος και κατανέμεται μεταξύ των κομμάτων που δικαιούνται να την λάβουν, σύμφωνα με το Άρθρο 3 (1) του Νόμου 3023/2002, δηλαδή στα κόμματα που εκπροσωπούνται στο Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

27. Όσον αφορά στους συνασπισμούς κομμάτων, τα κόμματα που τους αποτελούν πρέπει να συμφωνήσουν σχετικά με την εσωτερική κατανομή των πόρων που πρόκειται να λάβουν και να ενημερώσουν το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης σχετικά με τη συμφωνία αυτή, το αργότερο εντός ενός μηνός μετά τις εκλογές. Εάν το Υπουργείο δεν λάβει ενημέρωση από το συνασπισμό κομμάτων έως την ημερομηνία αυτή, τα δημόσια κονδύλια που κατανέμονται σε αυτόν επιμερίζονται, ισομερώς, μεταξύ όλων των μελών του. Σε περίπτωση που ένα κόμμα εγκαταλείψει το συνασπισμό κομμάτων, το ποσό της δημόσιας χρηματοδότησης το οποίο δικαιούτο κατανέμεται μεταξύ των άλλων κομμάτων του συνασπισμού, με βάση τη συμφωνία που είχαν κοινοποιήσει

στο Υπουργείο. Ελλείψει μιας τέτοιας συμφωνίας, οι πόροι κατανέμονται εξίσου μεταξύ των υπόλοιπων κομμάτων του συνασπισμού (Άρθρο 3, Ν. 3023/2002).

28. Οι αρχές υπέβαλαν τις ακόλουθες πληροφορίες σχετικά με την άμεση δημόσια χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, για την περίοδο 2007-2009.

2007: Ετήσια κρατική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων (σε ευρώ)			
Πολιτικά Κόμματα	Τακτική χρηματοδότηση	Οικονομική ενίσχυση για ερευνητικούς και εκπαιδευτικούς σκοπούς	Άθροισμα της τακτικής χρηματοδότησης και της οικονομικής ενίσχυσης
Νέα Δημοκρατία (ΝΔ)	20.982.849	2.057.142	23.039.991
Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑΣΟΚ)	18.952.280	1.858.067	20.810.347
Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας (ΚΚΕ)	4.327.452	424.260	4.751.712
Συνασπισμός της Ριζοσπαστικής Αριστεράς (ΣΥΡΙΖΑ)	3.215.971	315.291	3.531.262
ΛΑΟΣ (Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός)	1.838.958	180.290	2.019.248
Δημοκρατικό Κοινωνικό Κίνημα (ΔΗΚΚΙ)	835.890	81.950	917.840
ΣΥΝΟΛΟ	50.153.400	4.917.000	55.070.400
2008: Ετήσια κρατική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων (σε ευρώ)			
Πολιτικά Κόμματα	Τακτική χρηματοδότηση	Οικονομική ενίσχυση για ερευνητικούς	Άθροισμα της τακτικής χρηματοδότησης

		και εκπαιδευτικού ς σκοπούς	ς και της οικονομικής ενίσχυσης
Νέα Δημοκρατία (ΝΔ)	21,819,487.58	2,139,165.45	23,958,653.03
Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑΣΟΚ)	20,071,669.48	1,967,810.73	22,039,480.21
Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας (ΚΚΕ)	6,076,530.21	595,738.25	6,672,268.46
Συνασπισμός της Ριζοσπαστικής Αριστεράς (ΣΥΡΙΖΑ)	4,622,850.90	453,220.68	5,076,071.58
ΛΑΟΣ (Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός)	4,039,861.83	396,064.89	4,435,926.72
ΣΥΝΟΛΟ	56,630,400.00	5,552,000.00	62,182,400.00
2009: Ετήσια κρατική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων (σε ευρώ)			
Πολιτικά Κόμματα	Τακτική χρηματοδότηση	Οικονομική ενίσχυση για ερευνητικούς και εκπαιδευτικού ς σκοπούς	Άθροισμα της τακτικής χρηματοδότησης και της οικονομικής ενίσχυσης
Νέα Δημοκρατία (ΝΔ)	23,933,839.94	2,346,454.90	26,280,294.83
Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑΣΟΚ)	22,016,654.74	2,158,495.56	24,175,150.30
Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας (ΚΚΕ)	6,665,358.25	653,466.50	7,318,824.74
Συνασπισμός της Ριζοσπαστικής Αριστεράς (ΣΥΡΙΖΑ)	5,070,814.48	497,138.67	5,567,953.15
ΛΑΟΣ (Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός)	4,431,332.59	434,444.37	4,865,776.97

ΣΥΝΟΛΟ	62,118,000.00	6,090,000.00	68,208,000.00
--------	---------------	--------------	---------------

Προεκλογικές εκστρατείες

29. Δημόσια κονδύλια κατανέμονται και για τις προεκλογικές εκστρατείες, αλλά μόνο για τις βουλευτικές και τις Ευρωπαϊκές εκλογές. Αυτά δεν προορίζονται για τους υποψήφιους στις εκλογές, αλλά μάλλον για τα πολιτικά κόμματα και τους συνασπισμούς κομμάτων, με ήδη εκλεγμένους αντιπροσώπους ή που ανταποκρίνονται στις ίδιες προϋποθέσεις της αντιπροσωπευτικότητας με εκείνες που αναλύθηκαν προηγουμένως (βλέπε παράγραφο 24 γ). Τα κονδύλια αυτά κατανέμονται πριν από κάθε βουλευτικές εκλογές ή εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η εκλογική χρηματοδότηση ανέρχεται συνολικά στο 0,022% του κρατικών εσόδων για το έτος κατά το οποίο διεξάγονται οι εκλογές. Σε περίπτωση διεξαγωγής περισσότερων από μιας εκλογών, κατά τη διάρκεια ενός συγκεκριμένου έτους, η συνολική εκλογική χρηματοδότηση, για το έτος αυτό, δεν μπορεί να ανέλθει σε περισσότερο από το 0,035% των κρατικών εσόδων, συνολικά (Άρθρα 1 και 2 του Νόμου 3023/2002).

30. Η εκλογική χρηματοδότηση κατανέμεται ως εξής (Άρθρο 3, Ν. 3023/2002):

α. το 60% κατανέμεται μεταξύ των κομμάτων και των συνασπισμών κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή ή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με βάση τον αριθμό των έγκυρων ψήφων που έλαβαν κατά τις προηγούμενες εκλογές, μέσω ενός υπολογισμού που βασίζεται στην αναλογικότητα,

β. το 40% κατανέμεται μεταξύ των κομμάτων και των συνασπισμών κομμάτων που, στις τελευταίες εθνικές εκλογές είχαν παρουσιάσει πλήρεις καταστάσεις υποψηφίων, σε τουλάχιστον 70% των εκλογικών περιφερειών και έλαβαν τουλάχιστον το 1,5% των έγκυρων ψήφων σε εθνικό επίπεδο ⁶. Αυτά τα κονδύλια κατανέμονται βάσει των έγκυρων ψήφων που έλαβαν τα κόμματα ή οι συνασπισμοί κομμάτων κατά τις εν λόγω προηγούμενες εκλογές.

31. Τα επιλέξιμα κόμματα και συνασπισμοί κομμάτων και τα αντίστοιχα ποσά που δικαιούνται καθορίζονται με απόφαση του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Στην περίπτωση που αναφέρεται στην προηγούμενη παράγραφο (α), η απόφαση αυτή εκδίδεται το αργότερο 10 ημέρες μετά την εξαγγελία των εκλογών. Στην περίπτωση που αναφέρεται στο (β), η απόφαση αυτή εκδίδεται το αργότερο 2 μήνες μετά τις εκλογές.

32. Οι αρχές υπέβαλαν τις ακόλουθες πληροφορίες σχετικά με την εκλογική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, για την περίοδο 2007-2009:

2007: Εκλογική χρηματοδότηση (σε ευρώ) (Εθνικές Εκλογές)		
Πολιτικά Κόμματα	Ποσό	
Νέα Δημοκρατία (ΝΔ)	3,026,968.85	
Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑΣΟΚ)	2,705,902.03	
Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας (ΚΚΕ)	393,472.51	
Συνασπισμός της Ριζοσπαστικής Αριστεράς (ΣΥΡΙΖΑ)	217,728.70	
ΛΑΟΣ (Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός)	146,367.91	
ΣΥΝΟΛΟ	6,490,440.00	
2009: Εκλογική χρηματοδότηση (σε ευρώ)		
Α. Ευρωπαϊκές Εκλογές της 7ης Ιουνίου 2009		
Πολιτικά Κόμματα	Ποσό	
	1η δόση	2η δόση
Νέα Δημοκρατία (ΝΔ)	3,647,193.37	473,914,54
Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑΣΟΚ)	2,885,253.32	537,776,68
Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας (ΚΚΕ)	803,892.19	122,522.08
Συνασπισμός της Ριζοσπαστικής Αριστεράς (ΣΥΡΙΖΑ)	352,558.06	68,995.61
ΛΑΟΣ (Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός)	349,903.06	104,909.45
Οικολόγοι Πράσινοι	-	51,221,64

ΣΥΝΟΛΟ	8,038,800.00	1,359,300.00
B. Εθνικές Εκλογές της 4ης Οκτωβρίου 2009		
Πολιτικά Κόμματα	Ποσό	
	1η δόση	2η δόση
Νέα Δημοκρατία (ΝΔ)	1,900,758.28	1,031,751.87
Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑΣΟΚ)	1,730,862.94	1,353,909.53
Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας (ΚΚΕ)	370,475.93	232,464.26
Συνασπισμός της Ριζοσπαστικής Αριστεράς (ΣΥΡΙΖΑ)	229,172.13	141,867.52
ΛΑΟΣ (Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός)	172,503.12	173,569.91
Οικολόγοι Πράσινοι	113,597.60	78,016.91
ΣΥΝΟΛΟ	4,517,370.00	3,011,580.00

Έμμεση δημόσια χρηματοδότηση

33. Οι ακόλουθες μορφές έμμεσης κρατικής χρηματοδότησης των προεκλογικών εκστρατειών υφίστανται στην Ελλάδα:

- παροχή υπαίθριων χώρων, όπως τα δημόσια πάρκα, δωρεάν, από τους δήμους και τις κοινότητες, για τη διεξαγωγή των προεκλογικών συγκεντρώσεων των πολιτικών κομμάτων. Οι χώροι αυτοί παρέχονται σε όλα τα κόμματα, για όλες τις εκλογές, σε αναλογική βάση (Άρθρο 9 του Νόμου 3023/2002),

- κατανομή στα πολιτικά κόμματα δωρεάν χρόνου μετάδοσης σε δημόσιους και ιδιωτικούς ραδιοφωνικούς και τηλεοπτικούς σταθμούς, προκειμένου να μεταδώσουν τα προγράμματα και τις θέσεις τους. Αυτός ο δωρεάν χρόνος μετάδοσης κατανέμεται μεταξύ των κομμάτων σε αναλογική βάση, σύμφωνα με μια κοινή υπουργική δήλωση η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και δεν υπόκειται σε φορολόγηση. Στα κόμματα τα οποία συμμετέχουν στις εκλογές, αλλά δεν εκπροσωπούνται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κατανέμεται ένας ελάχιστος χρόνος μετάδοσης (Άρθρο 10, Νόμος 3023/2002),

- επιπλέον, τα εκλεγμένα μέλη του Κοινοβουλίου απολαμβάνουν δωρεάν ταχυδρομικών και τηλεφωνικών υπηρεσιών και καλύπτονται

τα έξοδα των μετακινήσεων τους. Δημόσιοι υπάλληλοι, αμειβόμενοι από τον κρατικό προϋπολογισμό, αποσπώνται, επίσης, προκειμένου να εργαστούν σε κοινοβουλευτικές ομάδες στο Ελληνικό Κοινοβούλιο και για τα Ελληνικά μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Μετά την επιτόπια επίσκεψη, οι αρχές ανέφεραν ότι, το Φεβρουάριο του 2010, 857 δημόσιοι υπάλληλοι εργάζονταν υπό την ιδιότητα αυτή.

Ιδιωτική χρηματοδότηση

34. Μια σειρά περιορισμών ισχύουν για τις πηγές ιδιωτικής χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων και των εκλογικών υποψηφίων. Οι ακόλουθες πηγές χρηματοδότησης δεν επιτρέπονται (Άρθρο 5 (5) και 7 (1), Νόμος 3023/2002):

- ανώνυμες δωρεές,
- δωρεές προερχόμενες από αλλοδαπά φυσικά ή νομικά πρόσωπα,
- δωρεές προερχόμενες από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου,
- δωρεές προερχόμενες από φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης
- δωρεές προερχόμενες από τους ιδιοκτήτες και τους εκδότες μέσω μαζικής ενημέρωσης.

35. Τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων δεν επιτρέπεται να λαμβάνουν ιδιωτική χρηματοδότηση (Άρθρο 5, του Νόμου 3023/2002) με τη μορφή:

- συνδρομών μελών,
- εισφορών από εκλεγμένους εκπροσώπους,
- εισφορών από ιδιώτες, σε χρήμα και σε είδος,
- εισφορών από κληροδοσίες και καταπιστεύματα,
- εσόδων από περιουσιακά στοιχεία και εσόδων μιας εταιρείας που ανήκει σε ένα κόμμα,
- τραπεζικών δανείων.

36. Όσον αφορά στο ποσό / το μέγεθος / την περιοδικότητα των ιδιωτικών

εισφορών, οι εισφορές, από οποιονδήποτε χορηγό, προς ένα ιδιωτικό κόμμα ή συνασπισμό κομμάτων δεν επιτρέπεται, σε ένα συγκεκριμένο έτος, να υπερβαίνουν τα 15.000 ευρώ (Άρθρο 8 (1), Νόμος 3023/2002). Το όριο αυτό δεν ισχύει για τις δωρεές σε είδος.

37. Όλες οι δωρεές προς πολιτικά κόμματα και συνασπισμούς οι οποίες υπερβαίνουν τα 600 ευρώ πρέπει να γίνονται με τραπεζικό έμβασμα ή έκδοση απόδειξης εισπραξης, που θα αναφέρει την ταυτότητα του χορηγού (Άρθρο 17 (1), Νόμος 3023/2002). Όσο για τις δωρεές κάτω από το ποσό αυτό, τα κόμματα εκδίδουν αριθμημένα κουπόνια στους χορηγούς, ως αποδείξεις. Δεν υποχρεούνται να αποκαλύπτουν την ταυτότητα των χορηγών είτε στο κοινό είτε στην εποπτεύουσα αρχή, δηλ. την Επιτροπή Κοινοβουλευτικού Ελέγχου. Τα κόμματα τηρούν, όμως, την ταυτότητα των αγοραστών κουπονιών για τα αρχεία τους.

38. Οι υποψήφιοι για εκλογή δεν επιτρέπεται να λάβουν περισσότερα από 3.000 ευρώ από οποιονδήποτε μεμονωμένο χορηγό κατά τη διάρκεια μιας προεκλογικής εκστρατείας για εθνικές ή Ευρωπαϊκές εκλογές (Άρθρο 8 (2), Νόμος 3023/2002). Ο υποψήφιος πρέπει να συναινέσει στη λήψη της δωρεάς και πρέπει να την καταθέσει στον εκλογικό του λογαριασμό (Άρθρο 6 (3), Νόμος 3023/2002). Οι υποψήφιοι για τα τοπικά συμβούλια δεν επιτρέπεται να λάβουν περισσότερα από 500 ευρώ από οποιονδήποτε χορηγό κατά τη διάρκεια μιας προεκλογικής εκστρατείας, εφόσον θέτουν υποψηφιότητα μεμονωμένα και όχι περισσότερο από 2.000 ευρώ, εφόσον θέτουν υποψηφιότητα μέσω κατάστασης (Άρθρο 4, του Νόμου 3202/2003).

39. Οι ιδιωτικές εισφορές προς υποψήφιους σε νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές, οι οποίες υπερβαίνουν τα 200 ευρώ, πρέπει να γίνονται με τραπεζικό έμβασμα ή με έκδοση αριθμημένης απόδειξης, αναφέροντας την ταυτότητα του χορηγού. Οι δωρεές αυτές υπόκεινται σε εξέταση από την Επιτροπή Ελέγχου Δαπανών, η οποία είναι ο φορέας που ελέγχει τη συμμόρφωση με τους οικονομικούς και λοιπούς εκλογικούς κανονισμούς. Δωρεές κάτω των 200 ευρώ αντιμετωπίζονται μέσω κουπονιών και δεν

υπόκεινται σε οποιεσδήποτε απαιτήσεις δημοσιότητας (Άρθρα 11 και 12 του Νόμου 3202/2003).

40. Οι ιδιωτικές εισφορές προς πολιτικά κόμματα, φορείς που σχετίζονται με πολιτικά κόμματα, εκλεγμένους αντιπροσώπους και υποψήφιους για εκλογή, δεν εκπίπτουν φορολογικά.

41. Δεν υπάρχουν περιορισμοί ή όρια στις συνδρομές μελών. Οι συνδρομές μελών και οι ιδιωτικές εισφορές εισπράττονται από τα περιφερειακά παραρτήματα των κομμάτων, τα οποία υπόκεινται στους ίδιους κανόνες σχετικά με τη χρηματοδότηση, όπως και τα ίδια τα κόμματα.

42. Όπως προαναφέρθηκε, τα πολιτικά κόμματα δέχονται, επίσης, εισφορές από τους εκλεγμένους εκπροσώπους τους, βάσει των όρων μιας συμφωνίας μεταξύ του κάθε κόμματος και των εκπροσώπων του, όσον αφορά στο ποσοστό της εισφοράς. Για παράδειγμα, μεταξύ των κομμάτων που εκπροσωπούνται στο παρόν Κοινοβούλιο, τα κόμματα Νέα Δημοκρατία, ΠΑΣΟΚ και ΛΑΟΣ έχουν συμφωνήσει σε μια εισφορά ίση με το 10% των ετήσιων επιδομάτων των εκπροσώπων τους. Τα κόμματα Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας και ο ΣΥΡΙΖΑ έχουν συμφωνήσει σε μια εισφορά που ανέρχεται στο 20% των ετήσιων επιδομάτων των εκπροσώπων τους.

43. Τα πολιτικά κόμματα μπορούν, επίσης, να λαμβάνουν χρηματοδότηση με τη μορφή εσόδων από περιουσιακά στοιχεία, τραπεζικά δάνεια και δραστηριότητες άντλησης κονδυλίων. Δεν υπάρχουν όρια ή περιορισμοί που να ισχύουν γι' αυτές τις πηγές χρηματοδότησης. Τα κέρδη από τις κομματικές επιχειρήσεις ή από τα έσοδα των εταιριών που ανήκουν σε πολιτικά κόμματα επιτρέπονται, επίσης, εφόσον το εισόδημα προέρχεται αποκλειστικά από επιχειρήσεις και κάθε είδους νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, οι μετοχές των οποίων ανήκουν ρητά, στο σύνολό τους, σε ένα πολιτικό κόμμα ή, για λογαριασμό του πολιτικού κόμματος, στον επικεφαλής του ή σε άλλο(α) φυσικό(ά) πρόσωπο(α), εξουσιοδοτημένο(α) από το αρμόδιο φορέα του κόμματος για το σκοπό αυτό (Άρθρο 7 (2),

Νόμος 3023/2002).

44. Όσον αφορά στην αποκάλυψη της ταυτότητας των χορηγών, μόνο οι δωρεές, προς πολιτικά κόμματα, άνω των 600 ευρώ (Άρθρο 16 (2), Νόμος 3023/2002), καθώς και οι δωρεές προς υποψήφιους για εκλογή άνω των 150 ευρώ (Άρθρο 20 (2), Νόμος 3023/2002) πρέπει να γνωστοποιούνται στην Επιτροπή Ελέγχου. Δεν υπάρχουν νομικές απαιτήσεις όσον αφορά στη δημοσιοποίηση της ταυτότητας των χορηγών.

Δαπάνες

45. Τα όρια και οι περιορισμοί στις δαπάνες των πολιτικών κομμάτων σχετίζονται, ως επί το πλείστον, με το πλαίσιο των προεκλογικών εκστρατειών, στο μέτρο που τα ίδια τα πολιτικά κόμματα είναι οι διοργανωτές της προεκλογικής εκστρατείας. Τα ακόλουθα όρια ισχύουν:

46. Το 80% των εσόδων και εξόδων των πολιτικών κομμάτων πρέπει να διακινούνται μέσω τραπεζικών λογαριασμών, σε τράπεζες νόμιμα εγκατεστημένες στην Ελλάδα. Οι λογαριασμοί αυτοί πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή Ελέγχου, την αρχή η οποία είναι επιφορτισμένη με την εποπτεία της χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων (βλ. κατωτέρω υπό (ii) Εποπτεία), εντός προθεσμίας πέντε ημερών από το άνοιγμά τους. Τα εκλογικά έσοδα και οι εκλογικές δαπάνες διακινούνται, επίσης, μέσω χωριστών τραπεζικών λογαριασμών, κατά το ίδιο ποσοστό και με παρόμοια υποχρέωση γνωστοποίησης (Άρθρο 5 (5), Νόμος 3023/2002).

47. Τα κόμματα επιτρέπεται να δαπανούν χρήματα για τη χρηματοδότηση εκλογικών δραστηριοτήτων πριν ανακοινωθούν επίσημα οι εκλογές, υπό την προϋπόθεση ότι αυτές θα υποστηρίζονται από σχετικά έγγραφα που θα αποδεικνύουν ότι οι δαπάνες σχετίζονται απευθείας με τις ανάγκες των εκλογών (Άρθρο 5 (2), Νόμος 3023/2002).

48. Οι εκλογικές δαπάνες με τις οποίες επιβαρύνθηκε ένα κόμμα ή ένας συνασπισμός κομμάτων που συμμετέχουν σε βουλευτικές εκλογές ή σε εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, συμπεριλαμβανόμενων και των δωρεών σε είδος, δεν πρέπει να υπερβαίνουν το 20% του πιο πρόσφατου

συνολικού ετήσιου ποσού τακτικής δημόσιας χρηματοδότησης που λήφθηκε από το εν λόγω κόμμα ή συνασπισμό κομμάτων (Άρθρο 13, Νόμος 3023/2002).

49. Κάποιοι περιορισμοί και όρια ισχύουν, επίσης, ειδικά για τους υποψήφιους για εκλογή:

- το ανώτατο επιτρεπόμενο όριο για τις δαπάνες τους, συμπεριλαμβανόμενης και της αξίας των υπηρεσιών σε είδος, υπολογίζεται με βάση τον αριθμό των εδρών στις αντίστοιχες εκλογικές τους περιφέρειες (Άρθρο 14 (1), Νόμος 3023/2002) ή βάσει του πληθυσμού στο σχετικό νομό ή δήμο για τις τοπικές εκλογές (Άρθρο 9 (2), Νόμος 3202/2003),

- το ανώτατο όριο των εκλογικών δαπανών που επιτρέπονται σε κάθε υποψήφιο για τις βουλευτικές εκλογές ή τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθορίζεται, κάθε φορά, με βάση το ποσό που ισχύει για τους υποψήφιους για εκλογή στην Α' Εκλογική Περιφέρεια της Αθήνας (Άρθρο 14 (4), Νόμος 3023/2002),

- επιπλέον, υπάρχει όριο ως προς το ύψος των επιτρεπόμενων δαπανών για κάθε υποψήφιο, όσον αφορά στη δημοσίευση διαφημίσεων στον Τύπο, το οποίο ορίζεται στο 20% του ανώτατου επιτρεπόμενου ορίου για εκλογικές δαπάνες (Άρθρο 14 (5), Νόμος 3023/2002).

III. ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΤΩΝ ΚΟΜΜΑΤΩΝ - ΕΙΔΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

i) Διαφάνεια (Άρθρα 11,12 και 13β της Σύστασης Rec (2003) 4)

50. Το Άρθρο 29 παράγραφος 2 του Συντάγματος καθιερώνει την αρχή της «διαφάνειας όσον αφορά στις εκλογικές δαπάνες και, γενικά, την οικονομική διαχείριση των πολιτικών κομμάτων, των βουλευτών, των υποψήφιων βουλευτών και των υποψηφίων για όλους τους βαθμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης».

Άρθρο 29 του Ελληνικού Συντάγματος

2. Τα κόμματα έχουν δικαίωμα στην οικονομική τους ενίσχυση από το Κράτος για τις εκλογικές και τις λειτουργικές τους δαπάνες, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τις εγγυήσεις διαφάνειας ως προς τις εκλογικές δαπάνες και γενικά την οικονομική διαχείριση των κομμάτων, των βουλευτών, των υποψηφίων βουλευτών και των υποψηφίων στην τοπική αυτοδιοίκηση όλων των βαθμών. Με νόμο επιβάλλεται ανώτατο όριο εκλογικών δαπανών, μπορεί να απαγορεύονται ορισμένες μορφές προεκλογικής προβολής και καθορίζονται οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες η παράβαση των συναφών διατάξεων συνιστά λόγο έκπτωσης από το βουλευτικό αξίωμα με πρωτοβουλία του ειδικού φορέα του επόμενου εδαφίου. Ο έλεγχος των εκλογικών δαπανών των κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών διενεργείται από ειδικό φορέα που συγκροτείται και με τη συμμετοχή ανώτατων δικαστικών υπαλλήλων, όπως νόμος ορίζει. Με νόμο μπορούν να επεκταθούν οι ρυθμίσεις αυτές και στους υποψηφίους για άλλες αιρετές θέσεις.

Βιβλία και λογαριασμοί

«Επιχειρησιακές δραστηριότητες πολιτικών κομμάτων

51. Τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων που λαμβάνουν τακτική ή εκλογική δημόσια χρηματοδότηση απαιτείται να τηρούν στα κεντρικά τους γραφεία ένα ειδικό βιβλίο, στο οποίο πρέπει να καταγράφουν ανά κατηγορία (όπως οι συνδρομές μελών, οι δωρεές, οι εισφορές από μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κλπ), καθώς και μεμονωμένα, όλα τα έσοδα και τις δαπάνες τους, για κάθε έτος (Άρθρο 16, Νόμος 3023/2002). Αν και αυτό δεν αναφέρεται ρητά στο νόμο, οι αρχές ανέφεραν ότι τα κόμματα τα οποία δεν λαμβάνουν δημόσια χρηματοδότηση πρέπει, επίσης, να τηρούν ένα τέτοιο βιβλίο. Τα κόμματα ακολουθούν ένα σύστημα αναλυτικής λογιστικής, με το ίδιο επίπεδο λεπτομέρειας όπως και οι μεσαίου μεγέθους εταιρείες⁷.

52. Τα κόμματα πρέπει, επίσης, να καταρτίζουν ετήσιο ισολογισμό, κατά το υπόδειγμα που καταρτίζεται από το Υπουργείο Εσωτερικών (Άρθρο 18,

Νόμος 3023/2002). Όσον αφορά στα περιουσιακά στοιχεία των κομμάτων, ο ισολογισμός εμφανίζει μόνο τα έσοδα από την εκμετάλλευση της ακίνητης περιουσίας (ενοίκια) και της κινητής περιουσίας (τόκοι, μετοχές). Όσον αφορά στα χρέη, αυτά δεν εμφανίζονται ως σύνολο, εμφανίζονται μόνο τα ποσά που καταβάλλονται για τόκους και έξοδα δάνειων. Επομένως, δεν υπάρχει αναλυτική καταγραφή των περιουσιακών στοιχείων και των χρεών, αλλά μόνο των εσόδων και των υποχρεώσεων που σχετίζονται με αυτά.

53. Τα κόμματα οφείλουν να καταγράφουν όλες τις χρηματικές εισφορές και τις δαπάνες στα βιβλία τους και τον ισολογισμό. Οι δωρεές σε είδος και οι υπηρεσίες που παρέχονται δωρεάν από επιχειρήσεις καταχωρούνται στα βιβλία. Κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης, οι αρχές εξήγησαν ότι μια απόφαση του Υπουργείου Εσωτερικών αποτιμά την αξία των υπηρεσιών που θα μπορούσαν να παρέχονται δωρεάν, έτσι ώστε να μπορούν να καταλογιστούν στα βιβλία των κομμάτων, στην αγοραία αξία τους. Μόνο οι εργασίες και οι υπηρεσίες που παρέχονται δωρεάν από εθελοντές, καθώς και τα διαγραφέντα δάνεια, δεν είναι υποχρεωτικό να εμφανίζονται στα βιβλία ή τον ισολογισμό.

54. Οι λογαριασμοί των τοπικών παραρτημάτων των κομμάτων ενοποιούνται σε λογαριασμούς των περιφερειακών παραρτημάτων των κομμάτων, οι οποίοι στη συνέχεια ενοποιούνται σε εθνικό επίπεδο.

Οργανισμοί συνδεδεμένοι ή σχετιζόμενοι με πολιτικά κόμματα

55. Οι οργανισμοί που σχετίζονται με πολιτικά κόμματα (όπως τα ιδρύματα και οι επιχειρήσεις που ανήκουν στα κόμματα) πρέπει, επίσης, να τηρούν χρηματοπιστωτικούς λογαριασμούς και να δημοσιεύουν τον ισολογισμό τους, τα δεδομένα όμως αυτά δεν ενοποιούνται στους λογαριασμούς των κομμάτων.

Προεκλογικές εκστρατείες

56. Τα πολιτικά κόμματα που λαμβάνουν τακτική ή εκλογική δημόσια χρηματοδότηση πρέπει να τηρούν χωριστά βιβλία και λογαριασμούς για τα

έσοδα και τις δαπάνες των προεκλογικών τους εκστρατειών (Άρθρο 16, Νόμος 3023/2002). Τα τακτικά και εκλογικά έσοδα και δαπάνες των πολιτικών κομμάτων πρέπει, επίσης, να τυγχάνουν διαχείρισης μέσω διακριτών τραπεζικών λογαριασμών. Όσον αφορά στους υποψήφιους για εκλογή, ακόμη και εκείνοι οι οποίοι υποστηρίζονται από ένα κόμμα πρέπει να τηρούν τα δικά τους βιβλία και τραπεζικούς λογαριασμούς, διακριτά από τους λογαριασμούς του κόμματος, για τους σκοπούς της εκστρατείας τους. Όλοι αυτοί οι τραπεζικοί λογαριασμοί γνωστοποιούνται στην αρμόδια εποπτική αρχή.

Υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων

57. Αντίγραφο του ετησίου ισολογισμού των πολιτικών κομμάτων και των συνασπισμών κομμάτων πρέπει να αποστέλλεται στην Επιτροπή Ελέγχου και στον Υπουργό Εσωτερικών, εντός 15 ημερών από τη δημοσίευσή του στις εφημερίδες (Άρθρο 18 (4), Νόμος 3023/2002).

58. Επιπλέον, τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί που λαμβάνουν δημόσια προεκλογική χρηματοδότηση πρέπει να συντάσσουν μια έκθεση προεκλογικών εσόδων και δαπανών, συνοδευόμενη από σχετική τεκμηρίωση, εντός προθεσμίας δύο μηνών από τις εκλογές (Άρθρο 18 (2), Νόμος 3023/2002). Η έκθεση αυτή συμφωνεί με ένα υπόδειγμα που καταρτίστηκε από το Υπουργείο Εσωτερικών. Αν διεξάγονται, παράλληλα, εκστρατείες για διαφορετικές εκλογές, υποβάλλεται μια ενιαία έκθεση που καλύπτει τις εκστρατείες αυτές. Η έκθεση αυτή πρέπει να αποστέλλεται στην Επιτροπή Ελέγχου και στο Υπουργείο Εσωτερικών, εντός 15 ημερών από τη δημοσίευσή της στις ημερήσιες εφημερίδες (Άρθρο 19 (2), Νόμος 3023/2002).

59. Οι υποψήφιοι οι οποίοι εκλέγονται ως μέλη του Ελληνικού ή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και οι αναπληρωτές τους, υποχρεούνται να υποβάλουν ανάλογη έκθεση για τα προεκλογικά τους έσοδα και δαπάνες, εντός 40 ημερών από τις εκλογές (Άρθρο 20, Νόμος 3023/2002). Αντιθέτως, οι υποψήφιοι οι οποίοι δεν εξελέγησαν δεν υπόκεινται στις

υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων. Οι εκλεγέντες υποψήφιοι στις νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές, καθώς και οι τρεις πρώτοι αναπληρωτές τους, πρέπει να υποβάλουν στην Επιτροπή Ελέγχου Δαπανών, εντός της ίδιας προθεσμίας, έκθεση για τα προεκλογικά τους έσοδα και δαπάνες (Άρθρο 13 του Νόμου 3202/2003).

60. Οι χορηγοί δεν υπόκεινται σε οποιαδήποτε υποχρέωση υποβολής εκθέσεων.

Δημοσίευση λογαριασμών

61. Τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί που λαμβάνουν τακτική δημόσια χρηματοδότηση πρέπει να δημοσιεύουν τον ετήσιο ισολογισμό τους έως το τέλος Φεβρουαρίου του επόμενου ημερολογιακού έτους, σε δύο τουλάχιστον ημερήσιες εφημερίδες, κυκλοφορούσες στην Αθήνα (Άρθρο 18 (1), Νόμος 3023/2002). Παρομοίως, τα κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων που έλαβαν κόμμα σε εθνικές ή Ευρωπαϊκές εκλογές, είτε έλαβαν προεκλογική δημόσια χρηματοδότηση είτε όχι, οφείλουν να δημοσιεύουν στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εντός προθεσμίας δύο μηνών από την ημερομηνία των εκλογών, την έκθεση σχετικά με τα προεκλογικά τους έσοδα και δαπάνες (Άρθρο 18 (2) και 19 (1), Νόμος 3023/2002).

62. Οι οικονομικές εκθέσεις των υποψηφίων για εκλογή δεν δημοσιεύονται, αλλά κατατίθενται στην Επιτροπή Ελέγχου εντός προθεσμίας 40 ημερών από την ημερομηνία των εκλογών. (Άρθρο 20 (2), Νόμος 3023/2002). Το κοινό έχει πρόσβαση στις εκθέσεις αυτές υποβάλλοντας αίτημα προς την Επιτροπή Ελέγχου.

Τήρηση και προσβασιμότητα των λογιστικών εγγραφών

63. Δεν προβλέπεται προθεσμία στο Νόμο 3023/2002, ούτε σε οποιοδήποτε άλλο νομικό κείμενο, για την τήρηση των χρηματοπιστωτικών λογαριασμών των πολιτικών κομμάτων, των συνδεδεμένων οργανώσεων και των υποψηφίων για εκλογή. Στην πράξη, η Ειδική Υπηρεσία, η οποία επικουρεί την Επιτροπή Ελέγχου, τηρεί αρχεία των προεκλογικών εσόδων

και δαπανών των πολιτικών κομμάτων και των υποψήφιων βουλευτών από το 1996.

64. Οι φορολογικές και οι εισαγγελικές αρχές μπορούν να έχουν πρόσβαση στους χρηματοπιστωτικούς λογαριασμούς των πολιτικών κομμάτων (ισολογισμούς, βιβλία εσόδων / εξόδων), καθώς και σε όλα τα αποδεικτικά έγγραφα (τιμολόγια, αποδείξεις κ.λπ.), μόνο για ερευνητικούς σκοπούς, σε περιπτώσεις υποβολής καταγγελιών. Οι διαδικασίες για την πρόσβαση στα αρχεία αυτά διαφέρουν: οι εισαγγελικές αρχές έχουν πρόσβαση σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες της ποινικής δικονομίας, στο πλαίσιο μιας ποινικής διερεύνησης (οι αστυνομικές αρχές ενεργούν μόνο μετά από εντολή της αρμόδιας εισαγγελικής αρχής), οι φορολογικές αρχές μπορούν να έχουν πρόσβαση οποτεδήποτε αυτό αφορά σε πληρωμές προς το προσωπικό. Όσον αφορά στην Επιτροπή Ελέγχου και τους ορκωτούς ελεγκτές (βλέπε παράγραφο 68), έχουν απεριόριστη πρόσβαση σε όλα τα οικονομικά δεδομένα των πολιτικών κομμάτων.

(ii) Εποπτεία (Άρθρο 14 της Σύστασης Rec (2003) 4)

Εσωτερική εποπτεία

65. Η οικονομική διαχείριση των πολιτικών κομμάτων ανήκει στους φορείς που διέπονται από το καταστατικό του κόμματος (Άρθρο 15 (1), Νόμος 3023/2002). Για παράδειγμα, το ΠΑΣΟΚ έχει περιφερειακές και εθνικές επιτροπές ελέγχου, οι οποίες εποπτεύονται από μια επιτροπή οικονομικού ελέγχου, σε επίπεδο κεντρικών υπηρεσιών. Τα άλλα κόμματα που συναντήσαμε κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης - Νέα Δημοκρατία, Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας και ΛΑΟΣ είχαν, όλα, επικεντρώσει τη χρηματοοικονομική τους διαχείριση μόνο σε εθνικό επίπεδο. Δεν απαιτείται εσωτερικός ή εξωτερικός έλεγχος για τις τακτικές ετήσιες εκθέσεις των πολιτικών κομμάτων ή τα οικονομικά των προεκλογικών τους εκστρατειών. Με τον ίδιο τρόπο, οι (ανεξάρτητοι) υποψήφιοι για εκλογή είναι, οι ίδιοι, υπεύθυνοι για τη διαχείριση των οικονομικών τους. (Άρθρο 15 (2), Νόμος 3023/2002).

Εξωτερική εποπτεία

α) Εποπτεία ασκούμενη από την Επιτροπή Ελέγχου

66. Η εξωτερική εποπτεία της χρηματοδότησης των κομμάτων, των συνασπισμών και των υποψηφίων για εκλογή διενεργείται από την Επιτροπή Ελέγχου για τους χρηματοπιστωτικούς λογαριασμούς των κομμάτων και των μελών του Κοινοβουλίου (εφεξής η Επιτροπή Ελέγχου), η οποία διέπεται από το Νόμο 3023/2002, σύμφωνα με το Άρθρο 29 (2) του Συντάγματος. Η Επιτροπή εξετάζει, επίσης, τις δηλώσεις των περιουσιακών στοιχείων που υποβάλλονται από τα μέλη του Κοινοβουλίου. Η Επιτροπή αυτή συγκροτείται μετά από κάθε κοινοβουλευτικές εκλογές, με απόφαση του Προέδρου του Κοινοβουλίου, δημοσιευομένη στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και η θητεία της διαρκεί μέχρι τις επόμενες κοινοβουλευτικές εκλογές (Άρθρο 21 (3), Ν. 3023/2002. Υποστηρίζεται από την Ειδική Υπηρεσία της Επιτροπής Ελέγχου της Βουλής.

67. Η Επιτροπή Ελέγχου είναι μία ανεξάρτητη αρχή, με μικτή σύνθεση από μέλη του Κοινοβουλίου και δικαστές από τα ανώτατα δικαστήρια. Αποτελείται από α) ένα μέλος του Κοινοβουλίου ανά κόμμα ή συνασπισμό κομμάτων που εκπροσωπείται στη Βουλή των Ελλήνων, εκτός εάν οποιοδήποτε από αυτά αρνηθεί να ορίσει εκπρόσωπο, β) ένα μέλος από κάθε ένα από τα τρία ανώτατα δικαστήρια της χώρας, δηλαδή το Συμβούλιο Επικρατείας, τον Άρειο Πάγο και το Ελεγκτικό Συνέδριο, τα οποία ορίζονται με κλήρωση, μαζί με τους αντικαταστάτες τους, από την ολομέλεια των εν λόγω δικαστηρίων. Ο Πρόεδρος της Επιτροπής διορίζεται από τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου, μεταξύ των Αντιπροέδρων του. Μετά το διορισμό του, ο Πρόεδρος της Επιτροπής Ελέγχου διορίζει έναν υπάλληλο που υπηρετεί στο Κοινοβούλιο ως γραμματέα της Επιτροπής (Άρθρο 21 (2), Νόμος 3023/2002). Στην περίπτωση που ένα κόμμα ή συνασπισμός κομμάτων που έλαβαν τακτική ή προεκλογική δημόσια χρηματοδότηση δεν εκπροσωπούνται στο Ελληνικό ή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ένας εκπρόσωπος του κόμματος αυτού

συμμετέχει στις εργασίες της Επιτροπής σχετικά με τα ζητήματα που αφορούν στον έλεγχο του εν λόγω κόμματος.

68. Σύμφωνα με το Νόμο 3023/2002, η Επιτροπή Ελέγχου επικουρείται από ορκωτούς ελεγκτές, στους οποίους μεταβιβάζει το πρώτο στάδιο της διαδικασίας ελέγχου. Αυτοί οι ορκωτοί ελεγκτές εκλέγονται από την Επιτροπή Ελέγχου, μεταξύ των εκπροσώπων των ελεγκτικών εταιρειών που έχουν καταχωρηθεί σε ένα ειδικό μητρώο του Σώματος Ελεγκτών και διορίζονται για τη διάρκεια της κοινοβουλευτικής περιόδου, με απόφαση του Προέδρου της Επιτροπής Ελέγχου (Άρθρο 21 (4), Νόμος 3023/2002). Για το σκοπό αυτό, διορίζεται ένα σύνολο 12 ελεγκτών, από τους οποίους τουλάχιστον πέντε θα πρέπει να έχουν ελάχιστη εμπειρία δέκα ετών. Κάθε πολιτικό κόμμα και συνασπισμός κομμάτων που εκπροσωπούνται στο Ελληνικό και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ελέγχονται, κάθε χρόνο, όσον αφορά στις λειτουργικές τους δραστηριότητες. Τα κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων ελέγχονται, επίσης, όσον αφορά στις δραστηριότητες των προεκλογικών εκστρατειών τους και, τέλος, ελέγχονται και οι δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων των μελών του Κοινοβουλίου και των αντικαταστατών τους. Εάν οι εθνικές εκλογές έλαβαν χώρα πριν λάβει χώρα ο τακτικός ετήσιος έλεγχος, είναι δυνατόν να ελέγχονται, ταυτόχρονα, οι προεκλογικές και λειτουργικές δραστηριότητες των κομμάτων. Κάθε πολιτικό κόμμα ελέγχεται από 4 ή 5 ελεγκτές, οι οποίοι διορίζονται από διάφορες ελεγκτικές εταιρείες. Οι ελεγκτές αυτοί εναλλάσσονται κάθε χρόνο, έτσι ώστε να μην εξετάζουν πάντοτε τα βιβλία των ιδίων κομμάτων. Ο σκοπός του ελέγχου είναι να αξιολογηθεί η νομιμότητα των πόρων και των δαπανών των ελεγχθέντων φορέων και να συγκριθούν οι πληροφορίες που περιέχονται στα βιβλία των φορέων με τον ισολογισμό. Οι ελεγκτές ελέγχουν, επίσης, και τους φορείς που σχετίζονται με τα πολιτικά κόμματα, εφόσον έχουν λάβει δημόσια χρηματοδότηση, αλλά μόνο προκειμένου να ελέγξουν ότι η χρηματοδότηση αυτή έχει, πράγματι, ληφθεί νόμιμα. Οι ελεγκτές διαπιστώνουν, επίσης, ότι η απόκτηση περιουσιακών στοιχείων

από μέλη του Ελληνικού και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και τις άμεσες οικογένειες τους αντιστοιχεί στο δηλωθέν εισόδημα τους και, τέλος, διερευνούν καταγγελίες που υποβάλλονται στην Επιτροπή Ελέγχου σχετικά με υποψίες παράβασης των κανονισμών πολιτικής χρηματοδότησης. Μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας ελέγχου, οι ορκωτοί ελεγκτές καταρτίζουν μια έκθεση, την οποία υποβάλουν στην Επιτροπή Ελέγχου.

69. Η Επιτροπή Ελέγχου εξετάζει, στη συνέχεια, ένα δείγμα από τις εκθέσεις που υποβλήθηκαν από τους ορκωτούς ελεγκτές, μαζί με τους ισολογισμούς των κομμάτων και των συνασπισμών κομμάτων. Η ίδια η Επιτροπή Ελέγχου δεν υπεισέρχεται σε λεπτομέρειες των βιβλίων και λογαριασμών των κομμάτων. Μετά την ολοκλήρωση του δεύτερου σταδίου της εν λόγω διαδικασίας ελέγχου, συντάσσεται μια αναλυτική έκθεση, η οποία περιλαμβάνει, ως παραρτήματα, τις εκθέσεις που υποβλήθηκαν από τους ορκωτούς ελεγκτές. Η έκθεση της Επιτροπής αποστέλλεται αμέσως στον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου και στον Υπουργό Εσωτερικών και ένα αντίγραφο της αποστέλλεται στα ελεγχόμενα κόμματα και συνασπισμούς κομμάτων. Κάθε ελεγχόμενος υποψήφιος για εκλογή λαμβάνει το μέρος της έκθεσης που τον αφορά. Ούτε οι συζητήσεις της Επιτροπής Ελέγχου ούτε οι εκθέσεις της είναι δημόσιες.

70. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ελέγχου, τόσο οι ορκωτοί ελεγκτές όσο και η Επιτροπή Ελέγχου επιτρέπεται να έχουν πρόσβαση σε όλα τα απαραίτητα στοιχεία και έγγραφα, συμπεριλαμβανόμενων και των εμπιστευτικών πληροφοριών που τηρούνται από τις τράπεζες, τις φορολογικές αρχές και το χρηματιστήριο (Άρθρο 21 (4), Νόμος 3023/2002). Οποιος παρεμποδίζει τον έλεγχο, καθ' οιονδήποτε τρόπο, και, ιδίως, αρνείται να παράσχει τα στοιχεία που απαιτούνται από την Επιτροπή ή τους ορκωτούς ελεγκτές θα τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον έξι μηνών (Άρθρο 21 (5), Νόμος 3023/2002).

71. Τα κόμματα και οι υποψήφιοι που υπόκεινται σε εποπτεία μπορούν, εντός προθεσμίας 15 ημερών από την κοινοποίηση της έκθεσης για την

οικονομική τους κατάσταση, να υποβάλουν τις αντιρρήσεις τους στην Επιτροπή (Άρθρο 23 (2), Νόμος 3023/2002). Σε περίπτωση που η Επιτροπή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι οι παραβάσεις έχουν συμβεί, υποβάλλει την τελική έκθεσή της προς τον Πρόεδρο του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου (βλέπε παράγραφο 80), προκειμένου να αποφασίσει για την άρση του βουλευτικού αξιώματος ή προς τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου, προκειμένου να επιβάλει άλλες κυρώσεις (Άρθρο 23 (3), Νόμος 3023/2002).

72. Η έλεγχος των χρηματοπιστωτικών λογαριασμών των πολιτικών κομμάτων και συνασπισμών κομμάτων ολοκληρώνεται εντός τριών μηνών από την ημερομηνία που η Επιτροπή έλαβε τις πληροφορίες που υπέβαλαν. Ως προς τον έλεγχο των χρηματοπιστωτικών λογαριασμών των υποψηφίων για εκλογή, αυτός ολοκληρώνεται εντός πέντε μηνών από την ημερομηνία που η Επιτροπή έλαβε τις πληροφορίες (Άρθρο 21 (6), του Νόμου 3023/2002).

73. Η Επιτροπή Ελέγχου μπορεί, επίσης, να διενεργεί έρευνες αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν καταγγελιών από πολίτες, μέλη τοπικών επιτροπών ή δημοσίους υπαλλήλους, όσον αφορά στις φερόμενες ως παραβάσεις των κανονισμών πολιτικής χρηματοδότησης ενός κόμματος ή ενός υποψήφιου για εκλογή. Μπορεί, επίσης, να ζητήσει από την Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών (ΥΠΕΕ) να διενεργήσει περαιτέρω έρευνες για λογαριασμό της, αν και η GET πληροφορήθηκε ότι, μέχρι πρόσφατα, η δυνατότητα αυτή δεν είχε χρησιμοποιηθεί στην πράξη.

74. Όπως προαναφέρθηκε, η Επιτροπή Ελέγχου επικουρείται στα καθήκοντά της από την Ειδική Υπηρεσία της Επιτροπής Ελέγχου της Βουλής. Η Υπηρεσία αυτή αποτελείται από δημοσίους υπαλλήλους, ειδικευμένους σε οικονομικά και δημοσιονομικά θέματα, οι οποίοι διορίζονται από τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου (Άρθρο 21 (7), Νόμος 3023/2002). Η Ειδική Υπηρεσία, ο προϋπολογισμός της οποίας αποτελεί

τμήμα του προϋπολογισμού του Κοινοβουλίου, διαθέτει σήμερα συνολικό προσωπικό 18 ατόμων. Αποτελείται από τρία ξεχωριστά τμήματα, τα οποία ασχολούνται με τον έλεγχο των δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων των μελών του Ελληνικού και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τον έλεγχο των πόρων και δαπανών των πολιτικών κομμάτων και των συνασπισμών κομμάτων και τον έλεγχο των πόρων και δαπανών των υποψηφίων για τις εθνικές και τις Ευρωπαϊκές εκλογές. Αυτά τα τρία τμήματα επικουρούνται από μια Γραμματεία.

β) Εποπτεία ασκούμενη από Τοπικές Επιτροπές

75. Οι Τοπικές Επιτροπές Ελέγχου Εκλογικών Παραβάσεων, με έδρα σε καθένα από τα 54 νομαρχιακά διαμερίσματα, είναι αρμόδιες, με την ευκαιρία των προεκλογικών εκστρατειών, να δέχονται και να διερευνούν καταγγελίες σχετικές με τη συμμόρφωση των πολιτικών κομμάτων, των συνασπισμών κομμάτων και των υποψηφίων με τις διατάξεις των Νόμων 3023/2002 και 3202/2003. Οι επιτροπές αυτές συγκροτούνται από το Γενικό Γραμματέα της κάθε Περιφέρειας, το αργότερο 3 ημέρες μετά την εξαγγελία των εκλογών. Αποτελούνται από έναν εκπρόσωπο κάθε κόμματος ή συνασπισμού κομμάτων που εκπροσωπούνται στο απερχόμενο εθνικό ή Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, καθώς και από έναν εκπρόσωπο από κάθε κόμμα ή συνασπισμό κόμματος που δεν εκπροσωπούνται στο απερχόμενο Κοινοβούλιο, αλλά που υπέβαλαν πλήρεις καταστάσεις υποψηφίων σε τουλάχιστον 70 % των προεκλογικών περιφερειών. Οι Επιτροπές προεδρεύονται από το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας τους (Άρθρα 21 (9) και 28, του Νόμου 3023/2002, το Άρθρο 15, Νόμος 3202/2003).

76. Οι Τοπικές Επιτροπές μπορούν να δέχονται καταγγελίες που υποβάλλονται γραπτώς, πριν την ολοκλήρωση της διαδικασίας της ψηφοφορίας, από τον εκπρόσωπο του κάθε πολιτικού κόμματος, του συνασπισμού κομμάτων ή οποιουδήποτε υποψήφιου για εκλογή. Μπορούν να διενεργούν έρευνες και ακροάσεις. Οι Τοπικές Επιτροπές συνοψίζουν,

στη συνέχεια, τα αποτελέσματα των ερευνών τους σε μια έκθεση, την οποία διαβιβάζουν στην Επιτροπή Ελέγχου, εντός 15 ημερών από τις εκλογές. Η Επιτροπή Ελέγχου μπορεί να χρησιμοποιήσει το περιεχόμενο της έκθεσης αυτής κατά τη διακριτική της ευχέρεια (Άρθρο 21 (9), του Νόμου 3023/2002, Άρθρο 15, Νόμος 3202/2003).

γ) Εποπτεία στις τοπικές εκλογές

77. Οι Επιτροπές Ελέγχου Δαπανών, με έδρα σε καθένα από τους νομούς, είναι αρμόδιες, με την ευκαιρία των νομαρχιακών και δημοτικών εκλογών, για τον έλεγχο των οικονομικών των εκλεγέντων υποψηφίων και των αντικαταστατών τους (Άρθρο 14, Νόμος 3202/2003). Συγκροτούνται από το Γενικό Γραμματέα της περιφέρειας τουλάχιστον 4 μήνες πριν τις εκλογές. Προεδρεύονται από ένα μέλος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους⁸ του αντίστοιχου νομού ή από έναν εισαγγελέα, αν ο αντίστοιχος νομός δεν έχει Νομικό Συμβούλιο του Κράτους. Άλλα μέλη των Επιτροπών διορίζονται από τους εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης, τις τοπικές φορολογικές αρχές, τις τοπικές ενώσεις δήμων και τα νομαρχιακά δικαστήρια Ελεγκτών. Η θητεία τους διαρκεί μέχρι τις επόμενες εκλογές.

78. Οι Επιτροπές Ελέγχου Δαπανών εξετάζουν τις εκθέσεις και τα έγγραφα που υποβάλλονται από τους εκλεγμένους υποψήφιους και τους αντικαταστάτες τους και συντάσσουν μια έκθεση, η οποία αποστέλλεται στο Γενικό Γραμματέα της περιφέρειας, εντός 5 μηνών από την ημερομηνία λήψης των πληροφοριών, στην περίπτωση των καταστάσεων υποψηφίων και εντός 10 μηνών στην περίπτωση μεμονωμένων υποψηφίων. Δεν υπάρχουν απαιτήσεις σχετικά με τη δημοσιότητα των εκθέσεων αυτών (Άρθρο 14, Νόμος 3202/2003).

(iii) Κυρώσεις (Άρθρο 16 της σύστασης R (2003) 4)

79. Οι Νόμοι 3023/2002 και 3202/2003 προβλέπουν διοικητικές και ποινικές κυρώσεις για τις πράξεις ή τις παραλείψεις που διαπράττονται κατά παράβαση των διατάξεών τους, από τα πολιτικά κόμματα, τα πρόσωπα που είναι υπεύθυνα εντός των πολιτικών κομμάτων, τους υποψήφιους για

εκλογή και τους χορηγούς.

80. Διοικητικές κυρώσεις μπορούν να επιβληθούν με αιτιολογημένη απόφαση, η οποία εκδίδεται από τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (Άρθρο 23 (3), Νόμος 3023/2002). Υπόκεινται σε έφεση, σε πρώτο και τελευταίο βαθμό, ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας (Άρθρο 23 (5), Νόμος 3023/2002). Η άρση του βουλευτικού αξιώματος μπορεί να επιβληθεί με απόφαση του Ειδικού Ανωτάτου Δικαστηρίου που ορίζεται στο Άρθρο 100 του Ελληνικού Συντάγματος ⁹ (Άρθρο 26 (1), Νόμος 3023/2002). Μια τέτοια απόφαση είναι αμετάκλητη. Οι διοικητικές κυρώσεις που προβλέπονται στο Νόμο 3202/2003 για τις νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές μπορούν να επιβληθούν από το Γενικό Γραμματέα της κάθε περιφέρειας (Άρθρο 16 (2) β, του Νόμου 3202/2003). Οι ποινικές κυρώσεις μπορούν να επιβληθούν από τα αρμόδια ποινικά δικαστήρια, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ελληνικού Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Υπόκεινται σε έφεση ενώπιον των ανωτάτων δικαστηρίων, σύμφωνα με την κοινή ποινική διαδικασία.

α) Διοικητικές κυρώσεις

Πολιτικά κόμματα και συνασπισμοί κομμάτων

81. Η μη εμπρόθεσμη δημοσιότητα του ετήσιου ισολογισμού, καθώς και της ειδικής έκθεσης προεκλογικών εσόδων και δαπανών ενός κόμματος ή συνασπισμού κομμάτων τιμωρείται με πρόστιμο ίσο με το 5% της τελευταίας κάθε φορά καταβληθείσας, στο κόμμα ή το συνασπισμό κομμάτων, τακτικής ή, αντίστοιχα, προεκλογικής χρηματοδότησης (Άρθρο 24 (2), Νόμος 3023/2002).

82. Η ελλιπής ή αντικανονική τήρηση και ενημέρωση του βιβλίου εσόδων - εξόδων, του ισολογισμού ή της ειδικής έκθεσης προεκλογικών εσόδων και δαπανών τιμωρείται με πρόστιμο μέχρι το 10% της τελευταίας κάθε φορά καταβληθείσας σε αυτό, τακτικής ή, αντίστοιχα, προεκλογικής χρηματοδότησης (Άρθρο 24 (3), Νόμος 3023/2002).

83. Τα πολιτικά κόμματα ή οι συνασπισμοί κομμάτων που αποδέχονται δωρεές ή κάθε είδους υπηρεσία από μη νομιμοποιούμενες πηγές (βλ. παράγραφο 34) τιμωρούνται με πρόστιμο ίσο με το 50% της τελευταίας κάθε φορά καταβληθείσας σε αυτά τακτικής χρηματοδότησης. Αν το κόμμα δεν λαμβάνει κρατική χρηματοδότηση, τιμωρείται με πρόστιμο μέχρι εκατόν πενήντα χιλιάδες (150.000) ευρώ (Άρθρο 24 (4), Νόμος 3023/2002).

84. Η υπέρβαση του επιτρεπόμενου ανώτατου ύψους προεκλογικών δαπανών τιμωρείται με πρόστιμο ίσο με το διπλάσιο του ποσού της υπέρβασης. Αν η υπέρβαση είναι μεγαλύτερη από το 50% του ανώτατου επιτρεπόμενου ύψους προεκλογικών δαπανών, επιβάλλεται, εκτός από το πρόστιμο και η στέρηση της τακτικής χρηματοδότησης του επόμενου έτους (Άρθρο 24 (6), Νόμος 3023/2002).

85. Το πολιτικό κόμμα που δέχεται χρηματοδότηση από τον ίδιο χορηγό, καθ' υπέρβαση των επιτρεπόμενων ορίων των 15.000 ευρώ, τιμωρείται με πρόστιμο μέχρι το 20% της τελευταίας κάθε φορά καταβληθείσας σε αυτό τακτικής χρηματοδότησης ή με πρόστιμο μέχρι εβδομήντα πέντε χιλιάδες (75.000) ευρώ, αν πρόκειται για κόμμα που δεν λαμβάνει κρατική χρηματοδότηση (Άρθρο 24 (7), Νόμος 3023/2002).

Πρόσωπα που είναι υπεύθυνα εντός των πολιτικών κομμάτων

86. Το πρόσωπο το οποίο είναι υπεύθυνο για την οικονομική διαχείριση ενός πολιτικού κόμματος, καθώς και οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο εν αποδέχθηκε εν γνώσει του μια εισφορά καθ' υπέρβαση των επιτρεπόμενων ανωτάτων ορίων των 15.000 ευρώ, τιμωρείται με χρηματική ποινή έως τριάντα χιλιάδων (30.000) ευρώ. (Άρθρο 7 (3), ο Νόμος 3023 / 2002).

Υποψήφιοι για εθνικές και Ευρωπαϊκές εκλογές

87. Η καθυστερημένη ή μη υποβολή από έναν υποψήφιο για εκλογή μιας έκθεσης εκλογικών εσόδων / δαπανών ή η υποβολή παράτυπης ή ελλιπούς έκθεσης, τιμωρείται με πρόστιμο μέχρι το 10% της ετήσιας βουλευτικής αποζημίωσης (Άρθρο 25 (1) του Νόμου 3023 / 2002).

88. Ένας υποψήφιος για εκλογή ο οποίος αποδέχθηκε μια εισφορά ή άλλη

μορφή υπηρεσιών από μη νομιμοποιούμενες πηγές (βλέπε σημείο 34), τιμωρείται με χρηματική ποινή μέχρι το 50% της ετήσιας βουλευτικής αποζημίωσης (Άρθρο 25 (2) του Νόμου 3023/2002).

89. Ένας υποψήφιος για εκλογή ο οποίος έχει λάβει μια εισφορά από τον ίδιο χορηγό, καθ' υπέρβαση του ανώτατου ορίου των 3.000 ευρώ, τιμωρείται με πρόστιμο μέχρι το 20% της ετήσιας βουλευτικής αποζημίωσης (άρθρο 25 (3) του Νόμου 3023/2002).

90. Ένας υποψήφιος για εκλογή ο οποίος, εν γνώσει του, αποδέχθηκε εισφορά καθ' υπέρβαση των επιτρεπόμενων ορίων των 15.000 Ευρώ, τιμωρείται με πρόστιμο μέχρι 30.000,00 ευρώ (άρθρο 7 (3) του Νόμου 3023/2002).

Οι υποψήφιοι για τις νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές

91. Σε περίπτωση μη εμπρόθεσμης υποβολής ή ελλιπούς ή αντικανονικής σύνταξης της αναλυτικής κατάστασης προεκλογικών εσόδων και δαπανών, επιβάλλεται στους υποψήφιους νομαρχιακούς και δημοτικούς συμβούλους πρόστιμο μέχρι το ποσό των τριών χιλιάδων (3.000) ευρώ (Άρθρο 18 (1), Νόμος 3202/2003).

92. Υποψήφιοι νομαρχιακοί και δημοτικοί σύμβουλοι οι οποίοι δέχθηκαν χρηματοδότηση ή άλλου είδους υπηρεσίες από μη εξουσιοδοτημένους φορείς ή πρόσωπα τιμωρούνται με πρόστιμο μέχρι πέντε χιλιάδες (5.000) ευρώ (Άρθρο 18 (2), Νόμος 3202/2003).

93. Υποψήφιος για εκλογή που έχει λάβει χρηματοδότηση από τον ίδιο χορηγό, η οποία υπερβαίνει το ανώτατο όριο των 500 ευρώ, τιμωρείται με πρόστιμο μέχρι 3.000 ευρώ (Άρθρο 18 (3), Νόμος 3202/2003).

94. Υποψήφιος για εκλογή ο οποίος, εν γνώσει του, αποδέχθηκε χρηματοδότηση καθ' υπέρβαση των ανωτάτων επιτρεπόμενων ορίων τιμωρείται με χρηματική ποινή μέχρι δέκα φορές το υπερβάλλον ποσό και με έκπτωση από το αξίωμα, μετά από πειθαρχική διαδικασία (Άρθρα 18 (5) και 19 (1), Νόμος 3202/2003).

95. Στις περιπτώσεις υπέρβασης στο διπλάσιο του επιτρεπόμενου ορίου

των προεκλογικών δαπανών, επιβάλλεται έκπτωση από τα αξιώματα του νομάρχη, του δημάρχου, του νομαρχιακού και του δημοτικού συμβούλου (Άρθρο 19 (1), Νόμος 3202/2003).

Καταστάσεις υποψηφίων για τις τοπικές εκλογές

96. Ανεπαρκής ή πλημμελής τήρηση των βιβλίων και στοιχείων σχετικά με τα εκλογικά έσοδα και τις δαπάνες μιας κατάστασης υποψηφίων σε δημοτικές εκλογές, καθώς και η υπέρβαση των επιτρεπόμενων δαπανών για την εν λόγω κατάσταση, τιμωρείται με πρόστιμο από μισή έως και δύο φορές το ποσό των επιτρεπόμενων εκλογικών δαπανών για την κατάσταση αυτή (Άρθρο 17 (1) του Νόμου 3202/2003).

97. Η αποδοχή χρηματοδότησης από μη νομιμοποιούμενες πηγές τιμωρείται με πρόστιμο μεταξύ 30.000 και 100.000 ευρώ (Άρθρο 17 (1) του Νόμου 3202/2003).

98. Μια κατάσταση υποψηφίων οι οποίοι, εν γνώσει τους, αποδέχθηκαν εισφορά καθ' υπέρβαση των ανωτάτων επιτρεπόμενων ορίων τιμωρείται με πρόστιμο από 20.000 έως 70.000 ευρώ (Άρθρο 17 (3) του Νόμου 3202/2003).

99. Η καθυστερημένη ή μη υποβολή από ένα συνασπισμό κομμάτων μιας έκθεσης για τα εκλογικά έσοδα / δαπάνες ή η υποβολή παράτυπης ή ελλιπούς έκθεσης, τιμωρείται με πρόστιμο μέχρι 6.000 ευρώ (Άρθρο 17 (5) του Νόμου 3202/2003).

100. Σε περίπτωση επιβολής προστίμου εις μιας κατάστασης υποψηφίων, υποχρέωση για την καταβολή της έχει ο επικεφαλής της κατάστασης αυτής (Άρθρο 17 (7), του Νόμου 3202/2003).

β) Ποινικές κυρώσεις

Πρόσωπα που είναι υπεύθυνα εντός των πολιτικών κομμάτων

101. Ο υπεύθυνος των πολιτικών κομμάτων ο οποίος, εν γνώσει του αποδέχθηκε χρηματοδότηση ή οποιαδήποτε άλλη υπηρεσία από μη νομιμοποιούμενες πηγές τιμωρείται με φυλάκιση έως δύο ετών και χρηματική ποινή τουλάχιστον τριάντα χιλιάδων (30.000) ευρώ. (Άρθρο 7

(3.β), Νόμος 3023/2002).

Υποψήφιοι για εκλογή

102. Ο υποψήφιος σε εθνικές ή Ευρωπαϊκές εκλογές που αποδέχθηκε, εν γνώσει του, χρηματοδότηση ή οποιαδήποτε άλλη υπηρεσία από μη νομιμοποιούμενες πηγές, τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι δύο ετών και χρηματική ποινή τουλάχιστον 30.000 ευρώ (Άρθρο 7 (3.β), του Νόμου 3023/2002). Οι υποψήφιοι για τις τοπικές εκλογές, οι οποίοι αποδέχθηκαν χρηματοδότηση ή άλλη υπηρεσία από μη νομιμοποιούμενες πηγές, τιμωρούνται με φυλάκιση μέχρι ενός έτους και πρόστιμο έως 50.000 ευρώ (Άρθρο 3 (2), Νόμος 3202/2003). Τιμωρούνται με πρόστιμο έως και 10.000 ευρώ για την αποδοχή χρηματοδότησης καθ' υπέρβαση του επιτρεπόμενου ορίου (Άρθρο 4, του Νόμου 3202/2003).

Χορηγοί

103. Χορηγοί οι οποίοι συνεισέφεραν ή προσέφεραν κάθε είδους υπηρεσία, κατά παράβαση των απαγορεύσεων χρηματοδότησης του Νόμου 3023/2002, τιμωρούνται με φυλάκιση μέχρι δύο ετών και χρηματική ποινή τουλάχιστον 30.000 ευρώ (Άρθρο 7 (3, α) του Νόμου 3023/2002). Η παράβαση των απαγορεύσεων χρηματοδότησης του Νόμου 3202/2003 στις τοπικές εκλογές, τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι ενός έτους και πρόστιμο έως 50.000 ευρώ (Άρθρο 3 (2), Νόμος 3202/2003).

104. Χορηγοί οι οποίοι υπερέβησαν τα επιτρεπόμενα ποσά χρηματοδότησης σε ένα πολιτικό κόμμα, συνασπισμό κομμάτων ή υποψήφιο για εκλογή, τιμωρούνται με φυλάκιση μέχρι ενός έτους και με χρηματική ποινή τουλάχιστον 15.000 ευρώ (Άρθρο 8 (3), Νόμος 3023/2002), για τις εθνικές και Ευρωπαϊκές εκλογές. Χορηγοί οι οποίοι υπερέβησαν τα επιτρεπόμενα ποσά χρηματοδότησης σε τοπικές εκλογές τιμωρούνται με την ίδια ποινή φυλάκισης και πρόστιμο μεταξύ 2.000 και 10.000 ευρώ (Άρθρο 4, του Νόμου 3202/2003).

Ασυλίες, παραγραφή, άλλα θέματα

105. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, τα μέλη και τα πρώην μέλη της

Κυβέρνησης και τα μέλη του Κοινοβουλίου απολαύουν ασυλίας. Απαλλαγές από τη δικαιοδοσία υφίστανται σε ορισμένες περιπτώσεις. Κατά τη διάρκεια της θητείας τους τα μέλη του Κοινοβουλίου δεν μπορούν να διωχθούν, συλληφθούν, φυλακιστούν ή με άλλο τρόπο να περιοριστούν, χωρίς την έγκριση του Κοινοβουλίου (Άρθρο 62 του Συντάγματος), μετά από εξέταση από μια Επιτροπή Κοινοβουλευτικής Δεοντολογίας καθώς και ψηφοφορία ενώπιον της ολομέλειας του Κοινοβουλίου. Επιπλέον, ένα μέλος του διαλυθέντος Κοινοβουλίου δεν μπορεί να διωχθεί για πολιτικά αξιόποινες πράξεις κατά την περίοδο μεταξύ της διάλυσης και της εκλογής των μελών του νέου Κοινοβουλίου.

Μεταξύ των ετών 2001 και 2010, υποβλήθηκαν 137 αιτήσεις άρσης της βουλευτικής ασυλίας και έχουν ικανοποιηθεί 15 ¹⁰. Στην Ελλάδα, τα περισσότερα μέλη της Κυβέρνησης είναι και μέλη του Κοινοβουλίου. Ωστόσο, υπόκεινται σε ειδική διαδικασία για την άρση της ασυλίας, σύμφωνα με το Νόμο 3126/2003 για την ποινική ευθύνη των μελών και των πρώην μελών της Κυβέρνησης. Η απαγγελία κατηγορίας, η ανάκριση και η έναρξη μιας δικαστικής ή προκαταρκτικής εξέτασης που αφορούν έναν υπουργό, υφυπουργό ή πρώην μέλος της Κυβέρνησης, απαιτεί την προηγούμενη συναίνεση της Βουλής. Επιπλέον, μόνο το Κοινοβούλιο μπορεί να κινήσει ποινική δίωξη για αξιόποινες πράξεις που διαπράττονται από αυτούς κατά την άσκηση των καθηκόντων τους (Άρθρο 86 του Συντάγματος). Δίωξη μπορεί να ασκηθεί μόνο μετά από πρόταση τριάντα τουλάχιστον μελών του Κοινοβουλίου. Το Κοινοβούλιο, στη συνέχεια, αποφασίζει, με απόλυτη πλειοψηφία των μελών του, να συγκροτήσει μια ειδική επιτροπή προκειμένου να διενεργήσει προκαταρκτική εξέταση. Εάν η πλειοψηφία αυτή δεν επιτευχθεί, η πρόταση απορρίπτεται ως προδήλως αβάσιμη. Το Κοινοβούλιο μπορεί να ανακαλεί ή να αναστέλλει οποιαδήποτε εν εξελίξει διαδικασία, ανά πάσα στιγμή, με απόλυτη πλειοψηφία. Μεταξύ των ετών 2001 και 2010, υποβλήθηκαν 137 αιτήσεις για άρση υπουργικής ασυλίας και καμία δεν έχει ικανοποιηθεί ⁹. Εκτός από

τις περιπτώσεις εσχάτης προδοσίας ή εκ προθέσεως παράβασης του Συντάγματος, ο Πρόεδρος δεν μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνος - ανεξάρτητα από το αποτέλεσμα - για πράξεις που διενεργούνται κατά την άσκηση των καθηκόντων του (Άρθρο 49 του Συντάγματος). Για πράξεις που δεν σχετίζονται με τα καθήκοντά του, η ποινική δίωξη αναστέλλεται μέχρι τη λήξη της θητείας του. Ένα αίτημα απαγγελίας κατηγορίας στον Πρόεδρο ή θέσης του υπό προσωρινή κράτηση πρέπει, κανονικά, να υπογράφεται από το ένα τρίτο των μελών του Κοινοβουλίου και απαιτεί, για να εγκριθεί, πλειοψηφία των δύο τρίτων του συνόλου των μελών του Κοινοβουλίου. Εάν η αίτηση εγκριθεί, η υπόθεση εξετάζεται, στη συνέχεια, από το ειδικό δικαστήριο που προβλέπεται από το Άρθρο 86 του Συντάγματος. Τα καθήκοντα του Προέδρου αναστέλλονται κατά τη διάρκεια της διαδικασίας.

106. Όλες οι αξιόποινες πράξεις που προβλέπονται από το Νόμο 3023/2002 χαρακτηρίζονται ως πλημμελήματα. Όπως εξηγείται στην Έκθεση για το Θέμα I - Ποινικοποιήσεις (Έκθεση Αξιολόγησης Greco III (2009) 9E), η γενική παραγραφή γι' αυτές τις αξιόποινες πράξεις είναι πέντε έτη, από το χρόνο διάπραξης της αξιόποινης πράξης (Άρθρα 111 και 112 του Ποινικού Κώδικα). Η παραγραφή αυτή αναστέλλεται όταν η δίωξη δεν μπορεί να αρχίσει ή να συνεχιστεί (Άρθρο 113 Ποινικού Κώδικα). Ωστόσο, η αναστολή δεν μπορεί να διαρκέσει περισσότερο από τρία έτη προκειμένου για τα πλημμελήματα.

Στατιστικά στοιχεία

107. Δεν υπάρχουν στατιστικά στοιχεία ή υποθέσεις σχετικά με την επιβολή ή μη κυρώσεων σε πολιτικά κόμματα, φορείς που σχετίζονται, άμεσα ή έμμεσα, με ένα πολιτικό κόμμα ή ελέγχονται από ένα πολιτικό κόμμα, εκλεγμένους αντιπρόσωπους, υποψήφιους για εκλογή, τρίτους ή άλλους των οποίων η ενοχή για παράβαση των κανονισμών πολιτικής χρηματοδότησης αποδεικνύεται.

IV. ΑΝΑΛΥΣΗ

Γενικές εκτιμήσεις

108. Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών στην Ελλάδα ρυθμίζεται από δύο βασικούς Νόμους: ο Νόμος 3023/2002, του Ιουνίου 2002, με θέμα «Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων από το κράτος - Έσοδα και δαπάνες, προβολή, δημοσιότητα και έλεγχος των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών» καλύπτει την τακτική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, συμπεριλαμβανόμενης και της χρηματοδότησης για τις κοινοβουλευτικές και τις Ευρωπαϊκές εκλογές, την εποπτεία και την επιβολή κυρώσεων. Ο νόμος αυτός είναι αρκετά περιεκτικός και αντανακλά, σε κάποιο βαθμό, τις αρχές της Σύστασης Rec (2003) 4 σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την καταπολέμηση της διαφθοράς στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών, όσον αφορά στις λειτουργικές δραστηριότητες των πολιτικών κομμάτων και των συνασπισμών κομμάτων, καθώς και τις προεκλογικές εκστρατείες για τις εθνικές και Ευρωπαϊκές εκλογές. Αυτό δεν αποκλείει να υπάρχουν ορισμένα κενά, ιδίως όσον αφορά στη διαφάνεια και την εποπτεία, τα οποία θα αναφερθούν, αναλυτικά, στη συνέχεια. Ο νόμος αυτός αποδίδει κεντρικό ρόλο στη δημόσια χρηματοδότηση, στη χρηματοδότηση των κύριων πολιτικών κομμάτων και των εκστρατειών τους, για τις εθνικές και τις Ευρωπαϊκές εκλογές. Όπως φαίνεται από τους ισολογισμούς των κομμάτων που δόθηκαν στη GET, η δημόσια χρηματοδότηση - η οποία είναι διαθέσιμη μόνο σε ένα μικρό αριθμό κομμάτων - αντιπροσωπεύει περίπου το 90% του εσόδων των δύο κύριων κομμάτων, του ΠΑΣΟΚ (Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος) και της ΝΔ (Νέας Δημοκρατίας, φιλελεύθερης) και περίπου το 60% αυτής του Κομμουνιστικού Κόμματος. Αυτή η μεγάλη εξάρτηση των κύριων κομμάτων από τη δημόσια χρηματοδότηση καθιστά το ρόλο των άλλων πηγών εσόδων - όπως είναι οι συνδρομές των μελών και οι ιδιωτικές δωρεές - πολύ περιθωριακό. Το δεύτερο κείμενο αναφοράς είναι ο Νόμος 3202/2003 για τις «Δημοτικές και τοπικές εκλογές», όπου ο νομοθέτης έχει

δώσει τον κεντρικό ρόλο όχι στα πολιτικά κόμματα, αλλά στους υποψήφιους, οι οποίοι θέτουν υποψηφιότητα μεμονωμένα ή ως ομάδα. Ο νόμος αυτός δεν προβλέπει τη δημόσια χρηματοδότηση, ούτε τυχόν εμπλοκή των πολιτικών κομμάτων σε εκστρατείες για τις τοπικές εκλογές, παρόλο που στη GET δόθηκε να εννοηθεί ότι η πραγματικότητα είναι εντελώς διαφορετική. Ο νόμος αυτός υπολείπεται των προτύπων της Σύστασης Rec (2003) 4, σε διάφορα θέματα.

109. Παρά το αρκετά ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο, υπάρχει στην Ελλάδα μια δυσπιστία του ευρέος κοινού ως προς το σύστημα και την εποπτεία της πολιτικής χρηματοδότησης. Η δυσπιστία αυτή τονίστηκε από πολλούς συνομιλητές που συνάντησε η GET, συμπεριλαμβανόμενων και των ίδιων των πολιτικών κομμάτων. Κατά την άποψη της GET, η δυσπιστία αυτή μπορεί να αποδοθεί σε ένα συνολικά αναποτελεσματικό και αδιαφανές σύστημα εποπτείας, στο οποίο τα πολιτικά κόμματα είναι ταυτόχρονα κριτές και κρινόμενοι. Βάσει του ισχύοντος νόμου, ο οποίος χρονολογείται από το 2002, το σύστημα αυτό έχει αποτύχει να αποκαλύψει και να επιβάλλει κυρώσεις σε οποιεσδήποτε, ακόμη και ήσσονος σημασίας, παραβιάσεις των κανόνων για την πολιτική χρηματοδότηση, αν και εμφανίζονται τακτικά στο δημόσιο προσκήνιο αντιπαραθέσεις σχετικές με τα χρήματα και την πολιτική.

110. Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του ελληνικού συστήματος είναι ότι ο εκλογικός νόμος επιτρέπει στους πολίτες να επιλέξουν εάν θα είναι εγγεγραμμένοι ως ψηφοφόροι στον τόπο της σημερινής τους κατοικίας ή στον τόπο της γέννησής τους. Απαιτεί, επίσης, από τους πολίτες να ψηφίζουν αυτοπροσώπως. Ως εκ τούτου, πολλοί πολίτες, συμπεριλαμβανόμενων και εκείνων που ζουν στο εξωτερικό, απαιτείται να ταξιδέψουν προκειμένου να ψηφίσουν. Στη GET ειπώθηκε ότι τα κόμματα και οι υποψήφιοι βοηθούν τους ψηφοφόρους στις απαραίτητες ταξιδιωτικές διευθετήσεις και καλύπτουν, ανοιχτά, το κόστος μεταφοράς. Αυτό οδηγεί σε μια «κούρσα» μεταξύ των κομμάτων και των υποψηφίων για τη

μεταφορά ψηφοφόρων και αποτελεί μεγάλη αιμορραγία για τους πόρους των κομμάτων. Οι αρχές ανέφεραν, ως παράδειγμα, ότι ένα πολιτικό κόμμα είχε προσφέρει δωρεάν μεταφορά σε 100.000 ψηφοφόρους κατά τις τελευταίες εθνικές εκλογές. Εκτός από το οικονομικό βάρος αυτής της πρακτικής για τα οικονομικά των κομμάτων, η GET διερωτάται κατά πόσον θα μπορούσε να υπάρχει σχέση μεταξύ της παροχής μεταφοράς ψηφοφόρων και της άσκησης αθέμιτης επιρροής στην εκλογική τους συμπεριφορά. Με ευχαρίστηση άκουσε, ως εκ τούτου, ότι η σημερινή Κυβέρνηση σχεδιάζει να αλλάξει το εκλογικό σύστημα, ούτως ώστε η μεταφορά και οι συναφείς δαπάνες να καταστούν περιττές. Ωστόσο, η μεταρρύθμιση αυτή μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο μετά το 2013, δεδομένου ότι συνεπάγεται αλλαγή του Συντάγματος, η οποία μπορεί να συμβεί μόνο μία φορά κατά τη διάρκεια κάθε κοινοβουλευτικής περιόδου. Η GET υποστηρίζει έντονα την πρωτοβουλία αυτή.

Διαφάνεια

111. Αν και ο Νόμος 3023/2002 σχετικά με τη δημόσια χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων, στις εθνικές και Ευρωπαϊκές εκλογές, περιλαμβάνει ορισμένες απαιτήσεις διαφάνειας, η GET είναι της γνώμης ότι αυτές σαφώς δεν επαρκούν για την ικανοποίηση των προτύπων της Σύστασης αριθ. (2003) 4. Οι κανονισμοί σχετικά με τις τοπικές και περιφερειακές εκλογές υπολείπονται ακόμη περισσότερο από τα πρότυπα της Σύστασης. Πολλές συνομιλητές είπαν στη GET ότι η διαφάνεια είναι μικρή στην πράξη και ότι η αντίληψη του ευρέος κοινού είναι ότι τα πολιτικά κόμματα και οι υποψήφιοι για εκλογή δέχονται και δαπανούν πολύ περισσότερα χρήματα από ότι φαίνεται στα βιβλία και τους λογαριασμούς τους. Σύμφωνα με το τελευταίο παγκόσμιο βαρόμετρο διαφθοράς της Διεθνούς Διαφάνειας, οι Έλληνες πολίτες μνημονεύουν τα πολιτικά κόμματα ως τους φορείς που είναι περισσότερο επιρρεπείς σε πρακτικές διαφθοράς¹¹.

112. Ένα πρώτο ζήτημα είναι ότι η επίσημη προεκλογική εκστρατεία για

τις εθνικές και Ευρωπαϊκές εκλογές αρχίζει, το πολύ, 42 ημέρες πριν τις εκλογές. Για τις τοπικές και περιφερειακές εκλογές, αρχίζει μόλις 30 ημέρες πριν τις εκλογές. Οι ειδικές εκθέσεις για τις προεκλογικές εκστρατείες καλύπτουν μόνο τα έσοδα και τα έξοδα που λήφθηκαν ή δαπανήθηκαν κατά τη διάρκεια αυτού του πολύ περιορισμένου χρονικού διαστήματος. Ωστόσο, διάφοροι συνομιλητές δήλωσαν στη GET ότι οι πραγματικές εκστρατείες αρχίζουν πολύ πριν και τονίστηκε ότι ο κύριος όγκος των δαπανών προκύπτει σε αυτή την προεκλογική περίοδο. Είναι προφανές ότι μια σύντομη περίοδος εκστρατείας και αναφοράς αποτελεί ισχυρό κίνητρο για την παράκαμψη των συγκεκριμένων ανωτάτων ορίων στις ιδιωτικές δωρεές και τις δαπάνες κατά τη διάρκεια των προεκλογικών εκστρατειών, με τη συγκέντρωση κονδυλίων και τη δαπάνη των κεφαλαίων αυτών πριν την (επίσημη) προεκλογική περίοδο. Αυτό μπορεί να οδηγήσει μόνο σε μείωση της αξιοπιστίας των οικονομικών εκθέσεων για τις προεκλογικές εκστρατείες και να αποκρύψει την πλήρη εικόνα της χρηματοδότησης των προεκλογικών εκστρατειών από τις αρχές εποπτείας και το κοινό. Κατά συνέπεια, η GET συνιστά να επεκταθεί η οικονομική περίοδος αναφοράς που ισχύει για τις προεκλογικές εκστρατείες, έτσι ώστε η οικονομική δραστηριότητα κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής να καταγράφεται επακριβώς και διεξοδικά.

113. Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του ελληνικού συστήματος πολιτικής χρηματοδότησης είναι η χρήση κουπονιών για δωρεές κάτω των 600 ευρώ προς πολιτικά κόμματα και συνασπισμούς κομμάτων και κάτω των 200 ευρώ για δωρεές προς τους υποψήφιους σε περιφερειακές και τοπικές εκλογές. Αυτά τα κουπόνια είναι αριθμημένα και εγκεκριμένα από την Επιτροπή Ελέγχου, η οποία είναι η υπεύθυνη αρχή για την εποπτεία της χρηματοδότησης πολιτικών κομμάτων, αλλά η ταυτότητα των δωρητών δεν είναι υποχρεωτικό να γνωστοποιείται στο φορέα αυτό. Κατά συνέπεια, τα κουπόνια επιτρέπουν νόμιμες, αλλά ανώνυμες, χρηματικές ροές προς τα πολιτικά κόμματα και τους υποψήφιους και παρέχουν έναν εύκολο τρόπο

παρακάμψης των κανόνων και των περιορισμών ως προς τις ιδιωτικές δωρεές. Αν η ταυτότητα των κατόχων των κουπονιών δεν είναι υποχρεωτικό να αποκαλυφθεί στην Επιτροπή Ελέγχου, δεν υπάρχει κανένας τρόπος με τον οποίο να μπορεί να επαληθεύσει η Επιτροπή ότι τα χρήματα δεν προήλθαν από μη εγκεκριμένες πηγές, όπως είναι οι ιδιωτικές επιχειρήσεις ή ότι ένας μόνο χορηγός προέβη σε αρκετές μικρότερες δωρεές, προκειμένου να παρακάμψει τα όρια των δωρεών. Επιπλέον, ένας σημαντικός χορηγός θα μπορούσε να αγοράσει ένα μεγάλο αριθμό κουπονιών, ισχυριζόμενος ότι θα τα πουλήσει για το κόμμα. Τέτοιες πιθανότητες δεν αποκλείστηκαν από τους συνομιλητές της GET. Η GET ενημερώθηκε, επίσης, ότι ειδικότερα ένα πολιτικό κόμμα αρνείται συστηματικά να καταθέσει τα βιβλία των κουπονιών του στην Επιτροπή Ελέγχου, όπως απαιτείται από το νόμο. Πέρα από τη χρήση των κουπονιών, αρκετοί συνομιλητές είπαν στη GET ότι, στην πράξη, μεγάλα χρηματικά ποσά δεν κυκλοφορούν μέσω τραπεζικών λογαριασμών, αλλά σε μετρητά και, επομένως, δεν υπόκεινται σε λογιστική και εποπτεία. Η GET ενημερώθηκε ότι, προκειμένου να περιοριστούν οι πρακτικές αυτές, η σημερινή Κυβέρνηση είναι υπέρ της κατάργησης των κουπονιών και της καθιέρωσης υποχρεωτικών τραπεζικών συναλλαγών για όλες τις δωρεές, τόσο προς πολιτικά κόμματα όσο και προς συνασπισμούς κομμάτων. Η GET επικροτεί την ιδέα αυτή και συμφωνεί ότι μπορεί να αποτελέσει μέσο για τη μείωση των ανώνυμων και ανεξέλεγκτων χρηματικών ροών προς τα ταμεία των κομμάτων. Συνιστά, συνεπώς, (i) να καταργηθεί η δυνατότητα χρήσης ανώνυμων κουπονιών για δωρεές προς πολιτικά κόμματα, συνασπισμούς κομμάτων και υποψήφιους και (ii) να θεσπισθεί η υποχρέωση όλες οι δωρεές προς πολιτικά κόμματα και συνασπισμούς κομμάτων και, ενδεχομένως, προς υποψήφιους για εκλογή, οι οποίες υπερβαίνουν ένα ορισμένο κατώτατο όριο, να γίνονται με τραπεζικό έμβασμα.

114. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία που δόθηκαν στη GET, αν και τα

δάνεια εμφανίζονται στα οικονομικά βιβλία και στοιχεία, τόσο ως πηγή εσόδων όσο και ως έξοδο, όταν αποπληρώνονται, δεν απαιτείται να συμπεριλαμβάνονται στις οικονομικές εκθέσεις που υπόκεινται σε εποπτεία, όταν έχουν διαγραφεί από το δανειστή. Η GET ανησυχεί ότι τα δάνεια που διαγράφονται και, ως εκ τούτου, δεν αποπληρώνονται, ισοδυναμούν, στην πραγματικότητα, με δωρεές. Αυτό το κενό μπορεί, επομένως, να επιτρέψει στα πολιτικά κόμματα, τους συνασπισμούς κομμάτων και τους υποψήφιους να καταστρατηγούν τους κανόνες σχετικά με τις ιδιωτικές δωρεές, τόσο όσον αφορά στα ανώτατα όρια των επιτρεπόμενων δωρεών όσο και όσον αφορά στην ποιότητα των δωρητών, εφόσον οι δωρεές από νομικά πρόσωπα δημόσιου και ιδιωτικού δικαίου απαγορεύονται. Επιπλέον, η έλλειψη αναφοράς των εν λόγω διαγραφέντων δάνειων στα οικονομικά έγγραφα που δημοσιεύονται και υποβάλλονται στην εποπτική αρχή παρέχει μια ελλιπή εικόνα της οικονομικής κατάστασης ενός κόμματος ή ενός υποψηφίου. Η GET συνιστά, ως εκ τούτου, να ληφθούν κατάλληλα μέτρα προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα δάνεια που χορηγούνται σε πολιτικά κόμματα, συνασπισμούς κομμάτων και υποψηφίους δεν χρησιμοποιούνται για την παράκαμψη των κανονισμών πολιτικής χρηματοδότησης, εξακριβώνοντας, ιδίως, κατά πόσον τα δάνεια αποπληρώνονται σύμφωνα με τους όρους υπό τους οποίους χορηγήθηκαν.

115. Ένας άλλος τομέας στον οποίο η ελληνική νομοθεσία δεν προβλέπει επαρκή διαφάνεια είναι αυτός των σε είδος δωρεών. Ο Νόμος 3023/2002 προβλέπει, στα Άρθρα 5 (4) και 6 (4), μια διαδικασία για τον καθορισμό της χρηματικής αξίας των υπηρεσιών και των προϊόντων που παρέχονται δωρεάν σε πολιτικά κόμματα και υποψηφίους για εκλογή, προκειμένου οι υπηρεσίες και τα προϊόντα αυτά να περιλαμβάνονται στην εκτίμηση των «εκλογικών δαπανών» των κομμάτων και των υποψηφίων. Κατά την άποψη της GET, η διάταξη αυτή θέτει διάφορα ζητήματα: απαιτεί κοινή απόφαση του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών και του Υπουργείου Εσωτερικών, η οποία «θα καθορίζει την κατηγορία των υπηρεσιών και των

προϊόντων που παρέχονται, τα οποία περιλαμβάνονται στην εκτίμηση των προεκλογικών δαπανών». Η διατύπωση αυτή φαίνεται να υποδηλώνει, πρώτον, ότι δεν περιλαμβάνονται όλες οι υπηρεσίες και τα προϊόντα στον υπολογισμό αυτών των δαπανών, αλλά μάλλον ότι ορισμένα μπορούν να εξαιρεθούν από τη διαδικασία, κατά την κρίση των αρμόδιων υπουργείων. Δεύτερον, ότι οι εν λόγω υπηρεσίες και τα προϊόντα φαίνεται ότι περιλαμβάνονται στην εκτίμηση των «εκλογικών δαπανών» των κομμάτων, συνασπισμών κομμάτων και υποψηφίων μόνο όταν κάποια χρήματα έχουν αλλάξει χέρια. Αυτό επιβεβαιώθηκε στη GET κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης. Συνεπώς, δεν υπάρχει καταγραφή των σε είδος δωρεών, ως πηγών προεκλογικών εσόδων αυτών των κομμάτων, συνασπισμών κομμάτων και υποψηφίων. Εξαιρεί, επίσης, την καταγραφή των σε είδος δωρεών, στο πλαίσιο των λειτουργικών δραστηριοτήτων των κομμάτων και των συνασπισμών κομμάτων, εκτός των προεκλογικών εκστρατειών. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που συγκέντρωσε η GET, κατά τη διάρκεια και μετά την επίσκεψη, τα πολιτικά κόμματα και τα μέλη του Κοινοβουλίου φαίνεται να κάνουν, στην πράξη, μεγάλη χρήση αυτού του κενού. Αρκετοί συνομιλητές ενημέρωσαν τη GET ότι οι δωρεές σε είδος έπρεπε να αιτιολογηθούν μόνο εάν παρέχονταν από επιχειρήσεις, όχι από ιδιώτες. Με άλλα λόγια, εάν μια εταιρεία τηλεπικοινωνιών παρείχε δωρεάν υπηρεσίες σε έναν υποψήφιο για εκλογή, αυτό θα έπρεπε να καταγραφεί. Ωστόσο, εάν ο ιδιοκτήτης της εν λόγω εταιρείας παρείχε την ίδια υπηρεσία για ίδιο λογαριασμό, καμία καταγραφή δεν θα ήταν νομικά απαραίτητη. Αν και αναγνωρίζει τη νομιμότητα της εθελοντικής εργασίας από μη επαγγελματίες, η GET πιστεύει ότι η ισχύουσα νομοθεσία σχετικά με τις δωρεές σε είδος παρέχει πάρα πολλές ευκαιρίες για συγκεκριμένες δωρεές προς πολιτικά κόμματα, συνασπισμούς κομμάτων και υποψηφίους για εκλογή. Συνιστά, συνεπώς, να διασφαλιστεί ότι όλα τα αγαθά και οι υπηρεσίες που παρέχονται σε είδος προς πολιτικά κόμματα, συνασπισμούς κομμάτων, μέλη του Ελληνικού και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και

υποψήφιους για εκλογή (εκτός από την εθελοντική εργασία από μη επαγγελματίες) να προσδιορίζονται ορθά και να καταγράφονται πλήρως, στην αγοραία αξία τους, τόσο όσον αφορά στις λειτουργικές δραστηριότητες των κομμάτων και συνασπισμών όσο και όσον αφορά στις προεκλογικές εκστρατείες.

116. Η GET ενημερώθηκε, επίσης, από τις αρχές ότι 857 δημόσιοι υπάλληλοι είναι, κατά την τρέχουσα περίοδο, αποσπασμένοι για εργασία σε μέλη του Ελληνικού ή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αριθμός ο οποίος είναι τεράστιος σε σύγκριση με τα 300 μέλη της Βουλής των Ελλήνων και τους 22 Έλληνες-μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η απόσπασή τους είναι εγκεκριμένη από το Υπουργείο Εσωτερικών και οι μισθοί τους καταβάλλονται από τις υπηρεσίες από τις οποίες αποσπώνται. Κατά την άποψη της GET, ακόμη και αν αυτοί οι δημόσιοι υπάλληλοι εργάζονται για μέλη του Κοινοβουλίου και όχι για πολιτικά κόμματα αυτά καθ' εαυτά, η εργασία τους ωφελεί, χωρίς αμφιβολία, και τα πολιτικά κόμματα, για παράδειγμα στο πλαίσιο των εκστρατειών για επανεκλογή αποχωρούντων μελών του Κοινοβουλίου. Τα κόμματα, κατά συνέπεια, δεν χρειάζεται να προσλαμβάνουν και να πληρώνουν προσωπικό για την εργασία αυτή. Κατά την άποψη της GET, η πρακτική αυτή είναι παρόμοια με έμμεση κρατική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και, ως εκ τούτου, πρέπει να καταστεί εμφανής στο κοινό. Η GET κατά συνέπεια, συνιστά να απεικονίζεται ορθά στους λογαριασμούς των κομμάτων η αξία των υπηρεσιών που παρέχονται από δημοσίους υπαλλήλους οι οποίοι αποσπώνται προκειμένου να συνδράμουν μέλη του Ελληνικού ή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και να επιβεβαιωθεί ότι οι πληροφορίες αυτές είναι άμεσα διαθέσιμες στο κοινό.

117. Τα πολιτικά κόμματα επιτρέπεται να δημιουργούν ερευνητικά και μελετητικά κέντρα, τα οποία λαμβάνουν κρατική χρηματοδότηση, καθώς και άλλους μη-κερδοσκοπικούς φορείς, όπως ιδρύματα. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που έλαβε η GET, οι φορείς που επωφελούνται από τη

δημόσια χρηματοδότηση πρέπει να εμφανίζουν λογαριασμούς, οι οποίοι να υπόκεινται στην εποπτεία της Επιτροπής Ελέγχου, με τη βοήθεια ορκωτών ελεγκτών. Ωστόσο, η GET εκφράζει την ανησυχία της για το ότι πολύ λίγες πληροφορίες είναι δημόσια διαθέσιμες σχετικά με τους ανωτέρω φορείς, δεδομένου μάλιστα ότι έλαβε επιβεβαίωση ότι οι φορείς που σχετίζονται με πολιτικά κόμματα μπορούν να δεχθούν και δωρεές. Υπενθυμίζει ότι το Άρθρο 11 της Σύστασης Rec (2003) 4 απαιτεί την ενοποίηση των λογαριασμών των κομμάτων, ώστε να συμπεριλαμβάνουν τους λογαριασμούς των φορέων αυτών, καθώς οι φορείς αυτοί μπορεί να δέχονται δωρεές ή να προβαίνουν σε δαπάνες προς όφελος πολιτικών κομμάτων. Ως εκ τούτου, μπορούν, επίσης, να διαδραματίζουν ρόλο σε πολιτικές δραστηριότητες, για παράδειγμα με την άσκηση δραστηριοτήτων όπως οι διενέργεια δημοσκοπήσεων στους εκλογείς ή η εκπαίδευση του προσωπικού των κομμάτων, εξ ονόματος των πολιτικών κομμάτων, η συγκέντρωση κεφαλαίων γι' αυτά ή η διάδοση των προγραμμάτων και των ιδεών των κομμάτων. Η GET, ως εκ τούτου, συνιστά να αυξηθεί η διαφάνεια των λογαριασμών και των δραστηριοτήτων των φορέων που συνδέονται, άμεσα ή έμμεσα, με πολιτικά κόμματα ή είναι, με άλλο τρόπο, υπό τον έλεγχό τους.

118. Η ελληνική νομοθεσία περιλαμβάνει, ως σύνολο, πολύ λίγες απαιτήσεις όσον αφορά στη δημοσιότητα των πληροφοριών σχετικά με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών. Όσον αφορά στις λειτουργικές δραστηριότητες των πολιτικών κομμάτων, η μόνη υφιστάμενη υποχρέωση για τα πολιτικά κόμματα και τους συνασπισμούς κομμάτων που λαμβάνουν δημόσια χρηματοδότηση είναι να δημοσιεύουν τον ετήσιο ισολογισμό τους, σύμφωνα με έναν ενιαίο τύπο που καθορίζεται από το νόμο, σε δύο ημερήσιες εφημερίδες των Αθηνών. Η GET ανησυχεί, επίσης, για το ότι οι ιδιωτικές δωρεές δεν υπόκεινται, προς το παρόν, σε καμία απαίτηση δημοσιότητας, ακόμα και εκείνες που υπερβαίνουν ένα ορισμένο ποσό. Οι

συναφείς πληροφορίες πρέπει να αναφέρονται στην Επιτροπή Ελέγχου, αλλά δεδομένου ότι ο εν λόγω φορέας από μόνος του δεν υποχρεούται να δημοσιεύει οποιεσδήποτε πληροφορίες προς το κοινό, σχετικά με τα αποτελέσματα των εργασιών του (βλ. κατωτέρω, παράγραφος 125), αυτό δεν έχει οδηγήσει σε μεγαλύτερη διαθεσιμότητα πληροφοριών προς το κοινό. Κατά συνέπεια, η GET συνιστά να θεσπιστούν απαιτήσεις για την έγκαιρη δημοσιότητα των ιδιωτικών δωρεών προς τα πολιτικά κόμματα, τους συνασπισμούς κομμάτων και τους υποψήφιους, οι οποίες υπερβαίνουν ένα συγκεκριμένο όριο.

119. Μια παρόμοια αδιαφάνεια υπάρχει στο πλαίσιο των προεκλογικών εκστρατειών. Η μόνη υφιστάμενη απαίτηση για τα κόμματα και τους συνασπισμούς που συμμετέχουν σε εθνικές και Ευρωπαϊκές εκλογές, είναι να δημοσιεύουν μια έκθεση, σχετική με τα εκλογικά τους έσοδα και δαπάνες, στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εντός μιας προθεσμίας δύο μηνών από την ημερομηνία των εκλογών. Δεν υπάρχει καμία απαίτηση δημοσιότητας όσον αφορά στην πολιτική χρηματοδότηση στις τοπικές και περιφερειακές εκλογές, όπου υφίσταται ένα πλάσμα δικαίου ότι τα πολιτικά κόμματα δεν εμπλέκονται σε εκστρατείες. Στην πράξη, ωστόσο, όλοι οι συνομιλητές της GET συμφώνησαν ότι τα πολιτικά κόμματα διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο, ειδικά σε μεγάλα αστικά κέντρα, όπως η Αθήνα, η Θεσσαλονίκη και ο Πειραιάς, συμβάλλοντας στις προσπάθειες των εκστρατειών των υποψηφίων τους. Ένα από τα Ανώτατα Δικαστήρια της Ελλάδας έχει διατυπώσει μια γνώμη, σύμφωνα με την οποία τα πολιτικά κόμματα μπορούν να λογοδοτήσουν για τη συμμετοχή τους σε δημοτικές / νομαρχιακές εκλογές. Όσον αφορά στους υποψήφιους για εκλογή, σε εκλογές σε όλα τα επίπεδα, αυτοί δεν υπόκεινται σε οποιεσδήποτε απαιτήσεις δημοσιότητας. Υποχρεούνται να αναφέρουν μόνο τα προεκλογικά τους έσοδα και δαπάνες στην Επιτροπή Ελέγχου, αλλά, όπως διαπιστώθηκε προηγουμένως, δεδομένου ότι η ίδια Επιτροπή Ελέγχου δεν υπόκειται σε οποιαδήποτε υποχρέωση δημοσιότητας, αυτό δεν έχει ως

αποτέλεσμα μεγαλύτερη διαφάνεια. Οι υποψήφιοι, εκτός εκείνων που εκλέγονται και των αναπληρωτών τους - δεν υπόκεινται καν σε οποιεσδήποτε υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων. Η GET είναι πεπεισμένη ότι η προσέγγιση αυτή απέχει πολύ από το να είναι ικανοποιητική, δεδομένου ότι το να καθίστανται διαθέσιμα επαρκή στοιχεία για δημόσιο έλεγχο αποτελεί βασική πτυχή της διαφάνειας. Κατά συνέπεια, η GET συνιστά να αυξηθεί σημαντικά η διαφάνεια της χρηματοδότησης των προεκλογικών εκστρατειών, ιδίως (i) καθιστώντας εμφανή την οικονομική υποστήριξη από τα πολιτικά κόμματα και τους συνασπισμούς κομμάτων προς τους υποψήφιους σε δημοτικές και περιφερειακές εκλογές και (ii) θεσπίζοντας απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων και δημοσιότητας για όλους τους υποψήφιους για εκλογή ή τις καταστάσεις υποψηφίων, σε όλα τα επίπεδα.

120. Επιπλέον, όπως διαπίστωσε η GET, ακόμη και οι πληροφορίες σχετικά με την πολιτική χρηματοδότηση, οι οποίες δημοσιεύονται είτε σε ημερήσιες εφημερίδες είτε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, είναι δύσκολο να βρεθούν στην πράξη, αν το κοινό δεν γνωρίζει την ακριβή ημερομηνία και τον αριθμό τεύχους με τον οποίο δημοσιεύονται οι οικονομικές εκθέσεις των κομμάτων. Οι περισσότεροι συνομιλητές, συμπεριλαμβανόμενων και των κυριότερων πολιτικών κομμάτων, συμφώνησαν ότι αυτή η γενική αδιαφάνεια έχει ως αποτέλεσμα μια αντίληψη στο κοινό για έλλειψη κοινωνικού ελέγχου σχετικά με την πολιτική χρηματοδότηση και μια γενική δυσπιστία προς τις πολύ περιορισμένες πληροφορίες που είναι διαθέσιμες. Η GET είναι της γνώμης ότι η διαφάνεια της πολιτικής χρηματοδότησης θα αυξηθεί αν καταστεί ευκολότερη η πρόσβαση του κοινού στις συναφείς πληροφορίες και συνιστά, ως εκ τούτου, να διευκολυνθεί η εύκολη πρόσβαση του κοινού στις δημοσιευμένες πληροφορίες σχετικά με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών.

Εποπτεία

121. Οι λογαριασμοί των πολιτικών κομμάτων ή συνδεδεμένων οργανισμών δεν υπόκεινται σε οποιουσδήποτε υποχρεωτικούς ελέγχους. Ωστόσο, οι λογαριασμοί των εμπορικών επιχειρήσεων οι οποίες ανήκουν σε πολιτικά κόμματα πρέπει να ελέγχονται, όπως ισχύει σε σχέση με οποιαδήποτε εμπορική επιχείρηση. Η GET είναι της γνώμης ότι ένας ορθός έλεγχος των πολιτικών λογαριασμών χρηματοδότησης, από ανεξάρτητους ελεγκτές, αποτελεί σημαντικό μέσο ελέγχου και θα μπορούσε να συμβάλει στη βελτίωση της τρέχουσας εποπτείας των πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα. Μια τέτοια διαδικασία θα εφαρμοζόταν, ιδανικά, σε όλα τα πολιτικά κόμματα. Ωστόσο, μια ευέλικτη προσέγγιση είναι αναγκαία προκειμένου να αποφευχθεί περιττές επιβαρύνσεις, για παράδειγμα, των μικρών κομμάτων με περιορισμένους πόρους. Η GET συνιστά να διασφαλιστεί ο ανεξάρτητος έλεγχος, σε σχέση με τα πολιτικά κόμματα που είναι υποχρεωμένα να τηρούν βιβλία και λογαριασμούς.

122. Ο κύριος φορέας που είναι επιφορτισμένες με την εξωτερική εποπτεία των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων, των συνασπισμών κομμάτων, των υποψηφίων σε εθνικές και Ευρωπαϊκές εκλογές, καθώς και με τη δήλωση των περιουσιακών στοιχείων των μελών του Κοινοβουλίου, είναι η Επιτροπή Ελέγχου που έχει συσταθεί εντός του Κοινοβουλίου. Η Επιτροπή αποτελείται από εκπροσώπους των πολιτικών κομμάτων που κατέχουν έδρες στο Κοινοβούλιο και δικαστές από τα ανώτατα δικαστήρια, τυχαία επιλεγόμενους. Κατά την τρέχουσα κοινοβουλευτική περίοδο, υπάρχουν έτσι 6 εκπρόσωποι πολιτικών κομμάτων - 1 μέλος για καθένα από τα 5 πολιτικά κόμματα που εκπροσωπούνται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, συν ο Πρόεδρος του Κοινοβουλίου, ο οποίος προεδρεύει των εργασιών της Επιτροπής και έχει μια ψήφο - και 3 δικαστές. Αν και έχουν ληφθεί μέτρα προκειμένου να μην αφεθεί η λειτουργία ελέγχου εξ ολοκλήρου στα χέρια των κομμάτων, η GET είναι πεπεισμένη ότι η ισχυρή ανισορροπία, υπέρ των πολιτικών κομμάτων, στη σύνθεση της Επιτροπής έχει ως αποτέλεσμα την έλλειψη μιας αποφασιστικής και δυναμικής προσέγγισης ως προς την

εποπτεία. Όπως τονίστηκε ήδη, στο ισχύον σύστημα πολιτικής χρηματοδότησης στην Ελλάδα, ένας μικρός αριθμός κομμάτων είναι ο αποκλειστικός δικαιούχος της δημόσιας πολιτικής χρηματοδότησης και οι εκπρόσωποί τους έχουν το πάνω χέρι στην εποπτεία της εν λόγω χρηματοδότησης. Αυτή η έλλειψη ανεξαρτησίας αυτή επιδεινώνεται από την πρακτική που ακολουθείται, μέχρι σήμερα, από την Επιτροπή να λαμβάνει ομόφωνα όλες τις αποφάσεις της. Η πρακτική αυτή δίνει, στην πραγματικότητα, τη δυνατότητα σε κάθε πολιτικό κόμμα να προβάλλει βέτο για οποιαδήποτε αναγνώριση των δικών του παραβιάσεων των κανόνων από την Επιτροπή. Κατά τη διάρκεια της επίσκεψης, η GET πληροφορήθηκε ότι η Επιτροπή είχε συζητήσει τις παρατυπίες που διαπράττονται από τα κόμματα, τους υποψήφιους ή τα μέλη του Κοινοβουλίου - η σταθερή άρνηση ενός κόμματος να υποβάλει τα κουπόνια του σε έλεγχο από την Επιτροπή αποτελεί ένα παράδειγμα μιας τέτοιας παρατυπίας - αλλά ότι δεν επιτεύχθηκε συναίνεση για την αναγνώριση των παρατυπιών αυτών στην έκθεση της Επιτροπής.

123. Η GET πληροφορήθηκε ότι, πριν υιοθετηθεί ο ισχύων νόμος του 2002 για τα πολιτική χρηματοδότηση, υπήρξε μια δημόσια συζήτηση σχετικά με την επιλογή του φορέα που θα ασκούσε την εποπτεία. Είχαν ακουστεί ορισμένες φωνές υπέρ της παραχώρησης της αρμοδιότητας αυτής στο Ελεγκτικό Συνέδριο, προκειμένου να διασφαλιστεί ένας περισσότερο αμερόληπτος έλεγχος. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που δόθηκαν στη GET, η σημερινή Κυβέρνηση θα ήθελε να αυξήσει τον αριθμό των δικαστών εντός της Επιτροπής, αλλά, δεδομένου ότι η μεταβολή αυτή υποτίθεται ότι θα απαιτούσε τροποποίηση του Συντάγματος, θα πρέπει να περιμένει έως το 2013 και την επόμενη κοινοβουλευτική περίοδο. Η GET υποστηρίζει ένθερμα τις πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στην αύξηση της ανεξαρτησίας της Επιτροπής Ελέγχου από τα πολιτικά κόμματα, τα οποία είναι οι δικαιούχοι της δημόσιας χρηματοδότησης. Δεν είναι πεπεισμένη, ωστόσο, ότι μια τέτοια μεταβολή απαιτεί τροποποίηση του Συντάγματος,

δεδομένου ότι η σημερινή διατύπωση του Άρθρου 29 του Ελληνικού Συντάγματος ορίζει μόνο ότι η εποπτεία πρέπει να διενεργείται από «έναν ειδικό φορέα ο οποίος συγκροτείται και με τη συμμετοχή ανώτατων δικαστικών υπαλλήλων». Τίποτα δεν εμποδίζει, συνεπώς, το φορέα αυτό από το να αποτελείται από μια πλειοψηφία ανώτερων δικαστών. Η GET, ως εκ τούτου, συνιστά τη σημαντική ενίσχυση της ανεξαρτησίας της Επιτροπής Ελέγχου από τα πολιτικά κόμματα και τους συνασπισμούς κομμάτων.

124. Αν η έλλειψη ανεξαρτησίας της Επιτροπής Ελέγχου από τα πολιτικά κόμματα είναι ένας από τους κύριους λόγους για τη δυσπιστία του ευρέος κοινού προς το σύστημα εποπτείας, ο ίδιος ο τρόπος εποπτείας συμβάλλει, επίσης, στην αναποτελεσματικότητα του συστήματος. Πρώτον, η Επιτροπή Ελέγχου δεν ασκεί η ίδια την ουσιαστική εποπτεία. Σε αντίθεση με την κατάσταση στα περισσότερα άλλα μέλη της GRECO, τα οποία έχουν αξιολογηθεί μέχρι σήμερα, η εποπτεία ανατίθεται σε ορκωτούς ελεγκτές, οι οποίοι εργάζονται για ιδιωτικές ελεγκτικές επιχειρήσεις και ασκούν τα καθήκοντά τους για λογαριασμό των δημόσιων εποπτικών φορέων. Έχουν ληφθεί μέτρα, κατά την επιλογή των ελεγκτών, για τη διασφάλιση επαρκούς ανεξαρτησίας από τα πολιτικά κόμματα. Ωστόσο, παρόλο που η Επιτροπή έχει ευρεία πρόσβαση σε αποδεικτική τεκμηρίωση, εξετάζει ένα μόνο δείγμα των εγγράφων που υποβάλλονται από τα πολιτικά κόμματα και τους υποψήφιους για εκλογή και στηρίζεται, σε μεγάλο βαθμό, στην πράξη, στις εκθέσεις των ελεγκτών προκειμένου να καταλήξει στα συμπεράσματά της. Αυτό σημαίνει ότι ο τρέχων έλεγχος είναι κατά το πλείστον τυπικού χαρακτήρα, πράγμα το οποίο θα μπορούσε να συμβάλει στο να εξηγηθεί γιατί δεν έχει επίσημα διαπιστωθεί, μέχρι σήμερα, ούτε μια παράβαση. Αυτό το άψογο μητρώο έρχεται σε πλήρη αντίθεση με την εικόνα που επικρατεί στην κοινή γνώμη, όπου έχουν αναφερθεί πολυάριθμα σκάνδαλα. Η GET είναι της άποψης ότι, για λόγους αξιοπιστίας, η Επιτροπή Ελέγχου πρέπει να υιοθετήσει μια ενεργητικότερη προσέγγιση και, κατά συνέπεια,

συνιστά να διασφαλιστεί ένας ουσιαστικότερος και συνεχής έλεγχος των οικονομικών εγγράφων των πολιτικών κομμάτων, των συνασπισμών κομμάτων και των υποψηφίων.

125. Ένα άλλο ζήτημα το οποίο αφορά στην εποπτεία από την Επιτροπή Ελέγχου είναι ότι είναι αισθητά αδιαφανής. Οι εκθέσεις των ορκωτών ελεγκτών, επί τη βάση των οποίων καταλήγει στα συμπεράσματά της η Επιτροπή Ελέγχου, αν και εμφανίζονται ως παραρτήματα της τελικής έκθεσης της Επιτροπής Ελέγχου, δεν δημοσιεύονται, όπως και τα πρακτικά των συνεδριάσεων της Επιτροπής Ελέγχου. Όσον αφορά στην τελική έκθεση της Επιτροπής, αυτή αποστέλλεται μόνο στον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου και τον Υπουργό Εσωτερικών. Η μόνη δυνατότητα για το κοινό να έχει πρόσβαση σε αυτή είναι υποβάλλοντας μια αίτηση, αυτοπροσώπως, στο Κοινοβούλιο. Η GET είναι πεπεισμένη ότι η παροχή περισσότερων πληροφοριών στο κοινό, σχετικά με την πραγματικά διενεργούμενη από την Επιτροπή εποπτεία και τον τρόπο που ενεργεί βάσει των πορισμάτων των ορκωτών ελεγκτών, θα μπορούσε να αποτελέσει κίνητρο για ένα ουσιαστικότερο έλεγχο από την Επιτροπή και, ταυτόχρονα, για τη συμμόρφωση, εκ μέρους των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων, με τους κανόνες χρηματοδότησης. Επιπλέον, η υιοθέτηση της δυνατότητας των μελών της Επιτροπής Ελέγχου να εκφράζουν τη διαφωνία ή μια γνώμη μειοψηφίας για το περιεχόμενο της έκθεσης και η δημοσίευση αυτής της γνώμης, μαζί με την έκθεση της Επιτροπής, θα ενίσχυαν, επίσης, κατά την άποψη της GET, την αποτελεσματικότητα του ελέγχου. Συνιστά, κατά συνέπεια, (i) να διασφαλίζεται η δημοσιότητα και η εύκολη πρόσβαση του κοινού στις εκθέσεις της Επιτροπής Ελέγχου, συμπεριλαμβανομένων και των προσαρτημάτων που περιέχουν τις εκθέσεις των ορκωτών ελεγκτών και (ii) να υιοθετηθεί η δυνατότητα των μελών της Επιτροπής Ελέγχου να εκφράζουν και να δημοσιεύουν διαφωνούσες ή μειοψηφικές απόψεις στην έκθεση της Επιτροπής.

126. Μέχρι πολύ πρόσφατα, η Επιτροπή Ελέγχου συνήθιζε να κλείνει μια

άσκηση ελέγχου οριστικά και αμέσως μετά την άσκηση της εποπτείας και δεν άνοιγε εκ νέου μια υπόθεση, αν διαπιστωνόταν μια παράβαση ή αναφερόταν με κάποια καθυστέρηση ή αν μια υπόθεση αναφερόταν στα μέσα μαζικής ενημέρωσης εκτός της περιόδου της επίσημης διαδικασίας ελέγχου. Ούτε λάμβανε υπόψη πιθανές παρατεινόμενες παραβάσεις από ένα πολιτικό κόμμα, σε ένα διάστημα αρκετών ετών. Μετά την επιτόπια επίσκεψη, μια υπόθεση άνοιξε, ωστόσο, εκ νέου, με βάση νέες πληροφορίες. Η GET υποστηρίζει αυτή τη θετική εξέλιξη, αλλά επισημαίνει ότι, προς το παρόν, δεν ορίζονται προθεσμίες στο Νόμο 3023/2002 ούτε σε κανένα άλλο νομικό κείμενο για την τήρηση των χρηματοπιστωτικών λογαριασμών των πολιτικών κομμάτων, των συνδεδεμένων φορέων και των υποψήφιων για εκλογή και ότι αυτό ενδέχεται να παρεμποδίζει τη διερεύνηση υποθέσεων του παρελθόντος. Η GET, ως εκ τούτου, συνιστά να διασφαλιστεί ότι τα αρχεία θα μπορούν να ανοίγονται εκ νέου όταν έρχονται στο φως νέες πληροφορίες και να τροποποιηθούν οι κανόνες σχετικά με την τήρηση της οικονομικής τεκμηρίωσης από τα κόμματα, τους συνασπισμούς κομμάτων, τους υποψήφιους, καθώς και από την ίδια την Επιτροπή Ελέγχου, αναλόγως.

127. Η εποπτεία της χρηματοδότησης της προεκλογικής εκστρατείας, σε επίπεδο κατώτερο του εθνικού, δεν εμπλέκει την Επιτροπή Ελέγχου, αλλά πολυάριθμους επί τούτου (ad-hoc) φορείς, σε επίπεδο κατώτερο του εθνικού, δηλαδή 54 για τις εκλογές σε νομαρχιακό επίπεδο και 67 για τις εκλογές σε τοπικό επίπεδο. Αυτοί οι φορείς αποτελούνται από τοπικό, μη επαγγελματικό, προσωπικό. Έχουν έλλειψη μέσων και είναι υπεύθυνοι για την εποπτεία της συμμόρφωσης με όλους τους κανόνες που αφορούν στις εκλογές, όχι μόνο με εκείνους που αφορούν στη χρηματοδότηση. Λαμβάνοντας υπόψη την de facto συμμετοχή των κομμάτων στις προεκλογικές εκστρατείες, σε επίπεδο κατώτερο του εθνικού, η GET είναι της γνώμης ότι αυτό το μοντέλο διάσπαρτου ελέγχου, όχι μόνο συνεπάγεται έλλειψη διαφάνειας και κοινωνικού ελέγχου, αλλά και μειώνει την

επαγγελματική εμπειρογνομosύνη των υπευθύνων για το διπλό έλεγχο των εκθέσεων και εμπεριέχει τον κίνδυνο της υπερβολικής εγγύτητας μεταξύ των τοπικών επιτροπών ελέγχου των εκλογών και των υποψήφιων / κομμάτων. Ως εκ τούτου, η GET συνιστά να διασφαλιστεί ότι η πολιτική χρηματοδότηση, σε επίπεδο κατώτερο του εθνικού, θα υπόκειται σε έλεγχο από ανεξάρτητο και αποτελεσματικό μηχανισμό ελέγχου, κατά προτίμηση υπό την εποπτεία της Επιτροπής Ελέγχου.

Κυρώσεις

128. Ο Νόμος 3023/2002 προβλέπει μια σειρά διοικητικών και ποινικών κυρώσεων για συναφείς παραβάσεις, συμπεριλαμβανόμενων και των κλιμακούμενων προστίμων και της φυλάκισης, οι οποίες ισχύουν για τα πολιτικά κόμματα, τους συνασπισμούς κομμάτων, τους υποψήφιους για εκλογή, τα πρόσωπα που είναι επιφορτισμένα με τη διαχείριση των κομματικών κονδυλίων και των οικονομικών των προεκλογικών εκστρατειών, καθώς και τους χορηγούς. Η GET διαπιστώνει ότι, θεωρητικά, οι κυρώσεις αυτές πληρούν, γενικά, τις απαιτήσεις της Σύστασης Rec (2003) 4. Παρατηρεί, ωστόσο, ότι οι απαιτήσεις του νόμου σχετικά με την παράδοση αριθμημένων κουπονιών για δωρεές κάτω από ορισμένα όρια δεν συνδυάζεται με κυρώσεις και υπενθυμίζει ότι πληροφορήθηκε, κατά τη διάρκεια της επιτόπιας επίσκεψης, ότι ένα πολιτικό κόμμα, αρνείται συστηματικά να υποβάλει τα κουπόνια του στην επιθεώρηση των ορκωτών ελεγκτών και της Επιτροπής Ελέγχου. Ωστόσο, η συμμόρφωση με την προηγούμενη σύστασή της, όσον αφορά στην κατάργηση των κουπονιών και την υιοθέτηση τραπεζικών εμβασμάτων για δωρεές που υπερβαίνουν ένα συγκεκριμένο όριο (βλ. παράγραφος 113), θα πρέπει να λύσει το πρόβλημα αυτό στο μέλλον.

129. Ακόμη και αν οι κυρώσεις για παραβάσεις των κανόνων που αφορούν στην πολιτική χρηματοδότηση φαίνονται θεωρητικά επαρκείς, η χρήση τους δεν υφίσταται στην πράξη. Η GET ενημερώθηκε, κατά τη διάρκεια της επίσκεψης, ότι καμία κύρωση δεν επιβλήθηκε ποτέ σύμφωνα με τον

ισχύοντα νόμο του 2002, παρόλο που αρκετά σκάνδαλα έχουν αναφερθεί στον Τύπο και, σε ένα από τα πλέον πρόσφατα, η παράνομη χρηματοδότηση των ελληνικών πολιτικών κομμάτων είχε γίνει δεκτή ακόμη και ενώπιον αλλοδαπών δικαστηρίων, στο πλαίσιο μιας υπόθεσης δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων¹². Σύμφωνα με τις αρχές, αυτά τα πραγματικά περιστατικά - τα οποία, κατά πληροφορίες, έλαβαν χώρα στα τέλη της δεκαετίας του 1990 - είναι ακόμη υπό διερεύνηση στην Ελλάδα και δεν έχουν φθάσει στα δικαστήρια. Η GET είναι της άποψης ότι η έλλειψη κυρώσεων για παραβάσεις των κανόνων σχετικά με την πολιτική χρηματοδότηση πρέπει προφανώς να αποδοθεί, εν μέρει, στην έλλειψη αποτελεσματικής εποπτείας. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, όχι μόνον η εποπτεία είναι περισσότερο τυπική παρά πραγματική, αλλά δεν υπάρχει και καμία υποχρέωση των ορκωτών ελεγκτών ή της Επιτροπής Ελέγχου να αναφέρουν πιθανές παραβάσεις στις αρχές επιβολής του νόμου. Σε περίπτωση που διαπιστώνονται τέτοιες παραβάσεις, αυτές συζητούνται στο Κοινοβούλιο και ο Πρόεδρος του Κοινοβουλίου μπορεί να επιλέξει ποια ενέργεια, αν θα υπάρξει, θα πρέπει να αναληφθεί. Εκεί και πάλι τα πολιτικά κόμματα είναι δικαστές και ένορκοι στη διαδικασία. Πράγματι, η Υπηρεσία Ειδικών Ελέγχων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών (ΥΠΕΕ), η οποία είναι υπεύθυνη για τη διερεύνηση πιθανών παραβάσεων βάσει του ισχύοντος νόμου, ενημέρωσε τη GET ότι δεν είχε ακόμη ασχοληθεί ούτε με μια υπόθεση σχετική με πολιτική χρηματοδότηση. Η GET, ως εκ τούτου, συνιστά (i) να θεσπισθεί μια υποχρέωση της Επιτροπής Ελέγχου και των ελεγκτών να αναφέρουν τις πιθανολογούμενες παραβάσεις των κανόνων για την πολιτική χρηματοδότηση στις αρχές επιβολής του νόμου και (ii) να διασφαλιστεί ότι λειτουργεί αποτελεσματικά, στην πράξη, ο μηχανισμός με τον οποίο επιβάλλονται οι κυρώσεις για παραβάσεις των κανόνων πολιτικής χρηματοδότησης.

130. Ένας άλλος παράγοντας που εμποδίζει την εφαρμογή των κυρώσεων είναι οι κανόνες για την ασυλία που προβλέπονται από το Νόμο 3126/2003

για την ποινική ευθύνη των μελών και των πρώην μελών της Κυβέρνησης. Όπως επισημαίνεται στην έκθεση σχετικά με το Θέμα I - Ποινικοποιήσεις (βλ. Έκθεση Αξιολόγησης III της Greco (2009) 9E, Θέμα I, παράγραφος 119), αρκετοί από τους συνομιλητές του οποίους συνάντησε επί τόπου επεσήμαναν το καθεστώς παρεκκλίσεων που θεσπίζεται δυνάμει του παρόντος νόμου, ως δυνητικό εμπόδιο στην αποτελεσματική δίωξη των αξιόποινων πράξεων που αφορούν στα μέλη και τα πρώην μέλη της Κυβέρνησης. Διευκρίνισαν ότι ο εν λόγω νόμος είχε υιοθετηθεί για ιστορικούς λόγους, γιατί σε προηγούμενες δεκαετίες ήταν πολύ εύκολο για τους πολιτικούς αντιπάλους να καταχρώνται τη δυνατότητα απαγγελίας κατηγορίας σε υπουργούς για αξιόποινες πράξεις, έτσι ώστε να τους εξαναγκάζουν να παραιτηθούν ή να τους εξουδετερώνουν πολιτικά. Ωστόσο, ο Νόμος δεν ισχύει μόνο για τα σημερινά μέλη της Κυβέρνησης, πράγμα το οποίο μπορεί να γίνει κατανοητό ενόψει του αιτιολογικού του, αλλά και σε πρώην μέλη της Κυβέρνησης. Η GET δεν μπορεί να βρει καμία δικαιολογία για την παράταση αυτού του προνομιακού καθεστώτος για πολιτικούς που δεν είναι πλέον μέλη της Κυβέρνησης. Εξάλλου, σύμφωνα με τους συνομιλητές της GET, ο Νόμος έχει γίνει αντιπαραγωγικός και επιζήμιος για την εμπιστοσύνη των πολιτών στη δικαιοσύνη και την αμεροληψία της Κυβέρνησης, καθώς θεσπίζει μια πολύ περίπλοκη διαδικασία για την άρση της ασυλίας των μελών και των πρώην μελών της Κυβέρνησης, πράγμα το οποίο ισχύει ακόμη και πριν την έναρξη μιας προκαταρκτικής εξέτασης και έχει ως αποτέλεσμα να μην έχει ικανοποιηθεί καμία αίτηση μεταξύ των ετών 2001 και 2010 και η συντριπτική πλειοψηφία των αιτήσεων να μην έχει ακόμη εξεταστεί (βλέπε υποσημείωση 9). Η GET υπενθυμίζει ότι το ζήτημα αυτό είχε ήδη εξεταστεί στο πλαίσιο του Πρώτου Γύρου Αξιολόγησης για την Ελλάδα και ότι στην Έκθεση Συμμόρφωσης του Πρώτου Γύρου για την Ελλάδα, η GRECO είχε υπογραμμίσει ότι αυτή η διαδικασία, η οποία εμποδίζει την αποτελεσματική δίωξη των μελών και των πρώην μελών της Κυβέρνησης, εξακολουθούσε

να είναι δύσκολο να εφαρμοστεί. Η GRECO αποφεύγει να εκδώσει σύσταση, γιατί το ζήτημα αυτό είναι εκτός του σκοπού της τρέχουσας αξιολόγησης, αλλά επιθυμεί να τονίσει ότι οι ελληνικές αρχές ίσως θα ήθελαν να εξαιρέσουν πρώην μέλη της Κυβέρνησης από το πεδίο εφαρμογής των κανόνων σχετικά με την ασυλία και να επανεξετάσουν τη διαδικασία για την άρση της ασυλίας μελών της Κυβέρνησης, προκειμένου να καταστεί ευκολότερη η εφαρμογή της.

V. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

131. Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών στην Ελλάδα ρυθμίζεται από δύο νόμους, το Νόμο 3023/2002 του Ιουνίου 2002, ο οποίος καλύπτει την τακτική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, συμπεριλαμβανόμενης και της χρηματοδότησης για τις βουλευτικές και τις Ευρωπαϊκές εκλογές και το Νόμο 3202/2003 για τις δημοτικές και τοπικές εκλογές. Ο πρώτος είναι αρκετά περιεκτικός και αντανακλά, σε κάποιο βαθμό, τις αρχές της Σύστασης Rec (2003) 4 σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την καταπολέμηση της διαφθοράς στη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών, ενώ ο δεύτερος υπολείπεται των προτύπων της Σύστασης σε ένα αριθμό θεμάτων. Πρόσθετα μέτρα πρέπει να ληφθούν προκειμένου να ενισχυθεί, περαιτέρω, η διαφάνεια των πολιτικών χρηματοδοτήσεων, ιδίως με τη διασφάλιση μιας ακριβέστερης καταγραφής των χρηματοοικονομικών κινήσεων κατά τη διάρκεια των προεκλογικών εκστρατειών - η επίσημη διάρκεια των οποίων θα πρέπει να παραταθεί - και των δωρεών σε είδος προς πολιτικά κόμματα και υποψήφιους για εκλογή. Η δυνατότητα χρήσης ανώνυμων κουπονιών για ορισμένες δωρεές πρέπει, επίσης, να καταργηθεί και να αντικατασταθεί από μια απαίτηση να διενεργούνται όλες οι δωρεές που υπερβαίνουν ένα ορισμένο ανώτατο όριο μέσω τραπεζικού εμβάσματος. Επιπλέον, είναι σημαντικό, για λόγους διαφάνειας, να αυξηθούν σημαντικά οι απαιτήσεις δημοσιότητας σχετικά με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών

εκστρατειών, μεταξύ άλλων, όσον αφορά στις ιδιωτικές δωρεές. Επιπλέον, σε αντίθεση με το αρκετά περιεκτικό νομικό πλαίσιο, υπάρχει στην Ελλάδα μια δυσπιστία τους ευρέος κοινού για το σύστημα πολιτικής χρηματοδότησης και εποπτείας, η οποία μπορεί να αποδοθεί σε ένα συνολικά αναποτελεσματικό και αδιαφανές σύστημα εποπτείας, στο οποίο τα πολιτικά κόμματα είναι ταυτόχρονα δικαστές και ένορκοι. Αυτό το σύστημα έχει αποτύχει, σύμφωνα με το ισχύον δίκαιο, να αποκαλύψει και να επιβάλλει κυρώσεις για οποιεσδήποτε - ακόμα και ήσσονος σημασίας - παραβάσεις των κανόνων σχετικά με την πολιτική χρηματοδότηση. Αυτό το σύστημα εποπτείας πρέπει να αναθεωρηθεί κατά προτεραιότητα, με ενίσχυση της ανεξαρτησίας του από τα πολιτικά κόμματα, μεταβολή της λειτουργίας του προκειμένου να διασφαλιστεί ένας ουσιαστικότερος και διαφανέστερος έλεγχος, δημοσίευση των αποτελεσμάτων του ελέγχου του, καθώς και μέσω της ενίσχυσης του ελέγχου επί της πολιτικής χρηματοδότησης στις τοπικές και τις περιφερειακές εκλογές. Οι μηχανισμοί με τους οποίους οι υποτιθέμενες παραβάσεις των κανόνων σχετικά με την πολιτική χρηματοδότηση αναφέρονται στις αρχές επιβολής του νόμου, εξετάζονται, διώκονται και τελικά τιμωρούνται πρέπει, επίσης, να τροποποιηθούν, ώστε οι παραβάσεις να αναφέρονται συστηματικά και οι κυρώσεις να μπορούν να εφαρμοστούν αποτελεσματικά.

132. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, GRECO απευθύνει τις ακόλουθες συστάσεις προς την Ελλάδα:

- i. να παρατείνει την περίοδο οικονομικής αναφοράς που εφαρμόζεται στις προεκλογικές εκστρατείες, έτσι ώστε η οικονομική δραστηριότητα, κατά την περίοδο αυτή να καταγράφεται, με ακρίβεια και πληρότητα (παράγραφος 112),
- ii. (i) να καταργήσει τη δυνατότητα χρήσης ανώνυμων κουπονιών για δωρεές προς πολιτικά κόμματα, συνασπισμούς κομμάτων και υποψήφιους και (ii) να θεσπίσει μια υποχρέωση να διενεργούνται μέσω τραπεζικού εμβάσματος όλες οι δωρεές προς πολιτικά

κόμματα και συνασπισμούς κομμάτων και, ενδεχομένως, προς υποψήφιους για εκλογή, οι οποίες υπερβαίνουν ένα συγκεκριμένο όριο (παράγραφος 113),

iii. να λάβει τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα δάνεια που χορηγούνται σε πολιτικά κόμματα, συνασπισμούς κομμάτων και υποψήφιους δεν χρησιμοποιούνται για την παράκαμψη των κανονισμών πολιτικής χρηματοδότησης, εξακριβώνοντας, ιδίως, κατά πόσον τα δάνεια αποπληρώνονται σύμφωνα με τους όρους υπό τους οποίους χορηγήθηκαν (παράγραφος 114),

iv. να διασφαλίσει ότι όλα τα αγαθά και οι υπηρεσίες που παρέχονται σε είδος προς πολιτικά κόμματα, συνασπισμούς κομμάτων, μέλη του Ελληνικού και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και υποψηφίους για εκλογή (εκτός από την εθελοντική εργασία από μη επαγγελματίες) προσδιορίζονται ορθά και καταγράφονται πλήρως, στην αγοραία αξία τους, τόσο ως όσον αφορά στις λειτουργικές δραστηριότητες των κομμάτων και των συνασπισμών κομμάτων όσο και όσο αφορά στις προεκλογικές εκστρατείες (παράγραφος 115),

v. να αντανακλά ορθά στους λογαριασμούς των κομμάτων την αξία των υπηρεσιών που παρέχονται από δημοσίους υπαλλήλους που αποσπώνται προκειμένου να συνδράμουν μέλη του Ελληνικού ή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και να βεβαιώνεται ότι οι πληροφορίες αυτές είναι άμεσα διαθέσιμες στο κοινό (παράγραφος 116),

vi. να αυξήσει τη διαφάνεια των λογαριασμών και των δραστηριοτήτων των φορέων που σχετίζονται, άμεσα ή έμμεσα, με πολιτικά κόμματα ή είναι, με άλλο τρόπο, υπό τον έλεγχό τους (παράγραφος 117),

vii. να θεσπίσει απαιτήσεις για την έγκαιρη δημοσίευση των ιδιωτικών δωρεών προς πολιτικά κόμματα, συνασπισμούς κομμάτων

και υποψήφιους, οι οποίες υπερβαίνουν ένα συγκεκριμένο όριο (παράγραφος 118)

viii. να αυξήσει σημαντικά τη διαφάνεια της χρηματοδότησης των προεκλογικών εκστρατειών, ιδίως (i) καθιστώντας εμφανή την οικονομική υποστήριξη από πολιτικά κόμματα και συνασπισμούς κομμάτων προς υποψήφιους στις δημοτικές και τις περιφερειακές εκλογές και (ii) θεσπίζοντας απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων και δημοσιότητας για όλους τους υποψήφιους για εκλογή ή καταλόγους υποψηφίων σε όλα τα επίπεδα (παράγραφος 119),

ix. να διευκολύνει την εύκολη πρόσβαση του κοινού σε δημοσιευμένες πληροφορίες σχετικές με τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών (παράγραφος 120),

x. να διασφαλίζει ανεξάρτητο έλεγχο σε σχέση με τα πολιτικά κόμματα που υποχρεούνται να τηρούν βιβλία και λογαριασμούς (παράγραφος 121),

xi. να ενισχύσει σημαντικά την ανεξαρτησία της Επιτροπής Ελέγχου από τα πολιτικά κόμματα και τους συνασπισμούς κομμάτων (παράγραφος 123),

xii. να διασφαλίζει έναν ουσιαστικότερο και συνεχή έλεγχο των οικονομικών εγγράφων των πολιτικών κομμάτων, των συνασπισμών κομμάτων και των υποψηφίων (παράγραφος 124),

xiii. (i) να διασφαλίζει τη δημοσιότητα και την εύκολη πρόσβαση εκ μέρους του κοινού στις εκθέσεις της Επιτροπής Ελέγχου, συμπεριλαμβανόμενων και των προσαρτημάτων που περιέχουν τις εκθέσεις των ορκωτών ελεγκτών και (ii) να θεσπίσει τη δυνατότητα των μελών της Επιτροπής Ελέγχου να εκφράζουν και να δημοσιεύουν διστάμενες ή μειοψηφικές απόψεις σχετικά με την έκθεση της Επιτροπής (παράγραφος 125),

xiv. να διασφαλίζει ότι τα αρχεία θα μπορούν να ανοίγουν εκ νέου,

όταν έρχονται στο φως νέες πληροφορίες και να τροποποιήσει, αναλόγως, τους κανόνες σχετικά με την τήρηση της χρηματοοικονομικής τεκμηρίωσης από τα πολιτικά κόμματα, τους συνασπισμούς κομμάτων, τους υποψήφιους, καθώς και από την ίδια την Επιτροπή Ελέγχου, (παράγραφος 126),

χv. να διασφαλίσει ότι η πολιτική χρηματοδότηση, σε επίπεδο κατώτερο του εθνικού, υπόκειται στον έλεγχο ενός ανεξάρτητου και αποτελεσματικού ελεγκτικού μηχανισμού, ιδανικά υπό την εποπτεία της Επιτροπής Ελέγχου (παράγραφος 127),

χvί. (i) να θεσπίσει μια υποχρέωση για την Επιτροπή Ελέγχου και τους ελεγκτές να αναφέρουν πιθανολογούμενες παραβάσεις των κανόνων σχετικά με την πολιτική χρηματοδότηση στις αρχές επιβολής του νόμου και (ii) να διασφαλίσει ότι ο μηχανισμός, με τον οποίο επιβάλλονται κυρώσεις για παραβάσεις των κανόνων σχετικά με την πολιτική χρηματοδότηση, λειτουργεί αποτελεσματικά στην πράξη (παράγραφος 129).

133. Σύμφωνα με το Άρθρο 30.2 του Εσωτερικού Κανονισμού, η GRECO καλεί τις ελληνικές αρχές να υποβάλουν μια έκθεση σχετικά με την εφαρμογή των ανωτέρω συστάσεων μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2011.

134. Τέλος, η GRECO καλεί τις ελληνικές αρχές να εγκρίνουν, το συντομότερο δυνατό, τη δημοσίευση της παρούσας έκθεσης, να μεταφράσουν την έκθεση στην εθνική τους γλώσσα και να δημοσιοποιήσουν τη μετάφραση αυτή.

Υποσημειώσεις

1. Η Ελλάδα επικύρωσε τη Συνθήκη Ποινικού Δικαίου για τη Διαφθορά (ETS 173) στις 10 Ιουλίου 2007. Η Συνθήκη τέθηκε σε ισχύ, όσον αφορά στην Ελλάδα, την 1η Νοεμβρίου 2007.
2. Η Ελλάδα επικύρωσε το Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Συνθήκης Ποινικού Δικαίου (ETS 191) επίσης στις 10 Ιουλίου 2007. Τέθηκε σε ισχύ, όσον αφορά στην Ελλάδα, την 1η Νοεμβρίου 2007.
3. Με την εξαίρεση των καθηγητών πανεπιστημίου, οι δημόσιοι υπάλληλοι δεν είναι επιλέξιμοι, εκτός αν παραιτηθούν αμετάκλητα από τα καθήκοντά τους πριν την προκήρυξη των εκλογών.
4. Αυτά τα πολιτικά κόμματα ήταν οι εξής: Νέα Δημοκρατία, Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑΣΟΚ), Ελληνικό Κομμουνιστικό Κόμμα (ΚΚΕ), Συνασπισμός της Ριζοσπαστικής Αριστερά (ΣΥΡΙΖΑ), Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός (ΛΑΟΣ), Οικολόγοι Πράσινοι, Ελληνικό Μαρξιστικό-Λενινιστικό Κομμουνιστικό Κόμμα, Ελληνικό Κομμουνιστικό Κόμμα (Μαρξιστικό-Λενινιστικό), Επαναστατικό Κόμμα Εργατών (ΕΕΚ Τροτσκιστές), ΟΑΚΚΕ Οργάνωση για την Ανασύσταση του ΚΚΕ, Δημοκρατική Αναγέννηση, Ένωση Κέντρου, Λαϊκή Συμμαχία - Χρυσή Αυγή, Δημοσθένης Βεργής - Έλληνες Οικολόγοι, Κοινωνία – Πολιτικός Σχηματισμός Συνέχεια του Καποδίστρια, Δημοκρατικοί, ΑΝτικαπιταλιστική ΑΡΙστερή ΣΥνεργασία για την Ανατροπή (ΑΝΤ.ΑΡ.ΣΥ.Α), Φως - Αλήθεια - Δικαιοσύνη, Φίλοι του Ανθρώπου, Περιφερειακή Αστική Ανάπτυξη (ΠΑΑ), Παλαιά Δημοκρατία, Καπνιστικές Ομάδες για την Τέχνη και την Εικαστική Συγκρότηση (ΚΟΤΕΣ) και Χαρίζω Οικόπεδα, Χαρίζω Χρέη, Παναγροτικό Εργατικό Κίνημα Ελλάδος (ΠΑΕΚΕ).
5. Η κατανομή του ποσοστού αυτού περιλαμβάνει, επίσης, κόμματα και συνασπισμούς κομμάτων που είναι επιλέξιμα βάσει του σημείου α.
6. Η κατανομή του ποσοστού αυτού περιλαμβάνει, επίσης, κόμματα και συνασπισμούς κομμάτων που είναι επιλέξιμα βάσει του σημείου α.
7. Οι φορείς που υπόκεινται σε λογιστικές υποχρεώσεις στην Ελλάδα,

ακολουθούν το ελληνικό σύστημα λογιστικής, με 3 διαφορετικές κατηγορίες στοιχείων, σύμφωνα με το μέγεθος της επιχείρησης και την πολυπλοκότητα των εργασιών που ασκεί: τα βιβλία κατηγορίας Α προορίζονται για τους απλούστερους φορείς και επιχειρήσεις. Οι μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις, οι δικηγόροι, οι γιατροί, καθώς και τα πολιτικά κόμματα πρέπει να τηρούν βιβλία Β κατηγορίας. Τα λογιστικά βιβλία Γ κατηγορίας προορίζονται αποκλειστικά για τις μεγαλύτερες επιχειρήσεις.

8. Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους είναι ένας δικαστικός φορέας, αρμόδιος για τη δικαστική υποστήριξη και την εκπροσώπηση του Δημοσίου σε δικαστικές διαφορές (Άρθρο 100 Α, Σύνταγμα)

9. «1. Συγκροτείται ένα Ειδικό Ανώτατο Δικαστήριο το οποίο περιλαμβάνει... 2. Το δικαστήριο της προηγούμενης παραγράφου αποτελείται από τους προέδρους του Ανωτάτου Συμβουλίου, του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, από τέσσερις συμβούλους του Ανωτάτου Συμβουλίου και τέσσερις του Ανωτάτου Δικαστηρίου, οι οποίοι διορίζονται ως μέλη, με κλήρωση, ανά δύο έτη».

10

Περίοδος	Καταχωρήθηκαν	Συζητήθηκαν	Δεν Συζητήθηκαν	Έγιναν Αποδεκτά
18/12/2001-2004	Για Υπουργούς: 35	Για Υπουργούς: 0	Για Υπουργούς: 35	Για Υπουργούς: 0
	Για Βουλευτές: 46	Για Βουλευτές: 35	Για Βουλευτές: 11	Για Βουλευτές: 4
2004-2007	Για Υπουργούς: 70	Για Υπουργούς: 2	Για Υπουργούς: 68	Για Υπουργούς: 0
	Για Βουλευτές: 58	Για Βουλευτές: 47	Για Βουλευτές: 11	Για Βουλευτές: 11
2007-2009	Για Υπουργούς: 26	Για Υπουργούς: 3	Για Υπουργούς: 23	Για Υπουργούς: 0
	Για Βουλευτές: 28	Για Βουλευτές: 24	Για Βουλευτές: 4	Για Βουλευτές: 0

2009- 22/03/2010	Για Υπουργούς: 6	Για Υπουργούς: 0	Για υπουργών, 6 0	Για Υπουργούς: 0
	Για Βουλευτές: 5	Για Βουλευτές: 2	Για Βουλευτές: 3	Για Βουλευτές: 0
ΣΥΝΟΛΟ	Για Υπουργούς: 137	Για Υπουργούς: 5	Για Υπουργούς: 132	Για Υπουργούς: 0
	Για Βουλευτές: 137	Για Βουλευτές: 108	Για Βουλευτές: 29	Για Βουλευτές: 15

11. <http://www.setimes.com/cocoon/setirnes/xritrn/en>

GB/features/setimes/features/2009/Q6/04/feature-01

12 <http://www.ekathimerini.com/4dcqi/> w_articles columns 0 17/08/2009

109866