

## Η συμβολή της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου και του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην πρόληψη της διαφθοράς στο δημόσιο και πολιτικό βίο της χώρας

*Αννα Λιγωμένου\**

### **Προδιάθεση**

Τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια παρατηρείται έντονο το φαινόμενο της δημιουργίας ανεξάρτητων αρχών, όπως η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων, το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, η Αρχή Προστασίας του Απορρήτου, το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, ο Συνήγορος του Πολίτη. Οι αρχές αυτές προσέλκυσαν το ενδιαφέρον του αναθεωρητικού νομοθέτη του Συντάγματος του 2001, το οποίο τις έχει συμπεριλάβει, κατ' αντιστοιχία, στα άρθρα 9Α, 15, 19, 103 παρ. 7 και 103 παρ. 9. Υπάρχουν, βέβαια, κι άλλες ανεξάρτητες δημόσιες αρχές, που δεν είναι συνταγματικά κατοχυρωμένες, όπως η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων, η Επιτροπή Ανταγωνισμού, η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς κ.ά.

Ανεξάρτητα πάντως από την συνταγματική ή μη κατοχύρωση των ανεξάρτητων αρχών ο δικαιολογητικός λόγος της γενέσεως και ανθίσεως αυτών είναι η αυτονόητη δημοκρατική αρχή ότι κάθε δημόσιος λειτουργός πρέπει να λογοδοτεί και να ελέγχεται πολιτικά (Πλάτωνος Νόμοι 945β), ενώ άμεσος στόχος της θεσπίσεως αυτών των αρχών είναι η αποτελεσματική προστασία των ατομικών δικαιωμάτων με πρόσθετες θεσμικές εγγυήσεις, ενόψει του νέου τύπου απειλών που οφείλονται στην ανάπτυξη της σύγχρονης τεχνολογίας (υπολογιστές - διαδίκτυο - τηλεπικοινωνίες κ.τ.λ.).

Εξάλλου, είναι γενικά αποδεκτό ότι η ύπαρξη ελεγκτικών μηχανισμών σε μια δημοκρατική πολιτεία αποτελεί προϋπόθεση χρηστής πολιτικής και οικονομικής διαχείρισης, με άμεσο επακόλουθο τη θωράκιση της πολιτικής εξουσίας με αξιοπιστία και κύρος, παρέχοντας έτσι ιδιαίτερες θεσμικές εγγυήσεις στο σύνολο της λειτουργίας του πολιτεύματος.

### **Πολιτική βούληση για την εξυγίανση του δημοσίου βίου**

Δημόσια ανεξάρτητη αρχή είναι και η επιτροπή που συγκροτείται με απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης και αποτελεί υπηρεσία της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου, προεδρεύεται από Αντεισαγγελέα του Αρείου Πάγου, στελεχώνεται από δύο παρέδρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου, έναν εφέτη Διοικητικών Δικαστηρίων και έναν εφέτη Πολιτικών

---

\* Σύμβουλος Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Δικαστηρίων, οι οποίοι ορίζονται με απόφαση των οικείων Ανωτάτων Δικαστικών Συμβουλίων (εκπρόσωποι δηλαδή όλων των κλάδων της Δικαιοσύνης), με κύριο έργο τον έλεγχο δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης δώδεκα τουλάχιστον κατηγοριών κρατικών λειτουργών και υπαλλήλων, όπως αυτές προβλέπονται στους νόμους 3213/2003 (άρθρο 1 παρ. 1 περ. στ επ.), 2576/1998 (άρθρο 3 παρ. 1), 2833/2000 (άρθρο 1 παρ. 1 περ. 1), 2725/1999 (άρθρο 22 παρ. 5) και 3057/2002 (άρθρο 70).

Πρόκειται πράγματι για μια ανεξάρτητη αρχή, δεδομένου ότι απαρτίζεται από έμπειρους, αμερόληπτους και ανεξάρτητους δικαστές, ικανούς να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά και ορθά τα διάφορα θέματα που εμφανίζονται εκδίδοντας πράξεις (πορίσματα και γνωμοδοτήσεις) με πληρέστατη αιτιολογία, αφού πρώτα παρέχουν στον ελεγχόμενο τη δυνατότητα να αιτιολογήσει την απόκτηση και διάθεση περιουσιακών του στοιχείων και να προσκομίσει εκ των υστέρων, μετά δηλαδή την υποβολή των δηλώσεών του, κάθε απαραίτητο αποδεικτικό και δικαιολογητικό στοιχείο. Η δικαστική ιδιότητα των μελών της Επιτροπής έχει ως επακόλουθο την εμπιστοσύνη των πολιτών και την χωρίς αντιρρήσεις εκ μέρους των ελεγχόμενων παροχή των διαφόρων ζητούμενων στοιχείων και διευκρινίσεων, καθώς και την εμφάνιση των προς εξέταση μαρτύρων.

Η αρχή αυτή απετέλεσε το πρότυπο και την έμπνευση του κοινού νομοθέτη για τη σύσταση κι άλλων υπηρεσιών, που ελέγχουν την περιουσιακή και οικονομική κατάσταση διάφορων κατηγοριών προσώπων. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης που διεξάγει έλεγχο των ετήσιων δηλώσεων οικονομικής κατάστασης όλων των μελών των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου (ν. 3074/2002 άρθρο 1) και το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.) που ελέγχει την περιουσιακή κατάσταση των υπαλλήλων που υπηρετούν στο Δημόσιο, στους Ο.Τ.Α., σε Ν.Π.Δ.Δ. ή σε κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (ν. 3074/2002 άρθρο 2). Άλλο παράδειγμα είναι η Οικονομική Επιθεώρηση του Υπουργείου Οικονομικών που ελέγχει το «πόθεν έσχες» των υπαλλήλων του Υπουργείου αυτού -εξαιρουμένων των Γενικών Διευθυντών (άρθρο 2 ν. 2343/1995). Δεν πρέπει επίσης να παραβλεφθεί και η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας (ν. 2713/1999), η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ.2 του ν. 3213/2003, ελέγχει τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης του αστυνομικού προσωπικού του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, των συνοριακών φυλάκων και των ειδικών φρουρών (αρμοδιότητα της ως άνω Υπηρεσίας της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου μέχρι 31-12-2003, σύμφωνα με το άρθρο 8 του ν. 2622/1998).

### **Δικαιολογητικός λόγος καταπολέμησης της διαφθοράς από την πολιτεία**

Η πολιτική βούληση με την κατά τομείς νομοθεσία εκδηλώνει έντονη την ανησυχία και την προσπάθειά της να εξαλείψει από το χώρο του δημόσιου βίου την διαφθορά των κρατικών λειτουργιών, ένα φαινόμενο πανάρχαιο, παγκόσμιο και συνεχώς επίκαιρο.

Ο δικαιολογητικός λόγος καταπολέμησης της διαφθοράς από την πολιτεία έγκειται κυρίως στο ότι η συμμετοχή των πολιτών στα δημόσια βάρη, η ομαλή λειτουργία των αντιπροσωπευτικών θεσμών στο σύγχρονο κοινοβουλευτικό σύστημα, η εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, η χρηματοδότηση δήμων, νομαρχιών και άλλων νομικών προσώπων από το κράτος και την ευρωπαϊκή ένωση, η συνεχώς αυξανόμενη μόρφωση και κριτική ικανότητα των πολιτών, η άσκηση της διοικητικής δραστηριότητας προς όφελος του κοινωνικού συνόλου, η γενικά αποδεκτή αρχή της αξιοκρατίας ως προϋπόθεση για την ομαλή λειτουργία, ανάπτυξη και ευημερία της κοινωνίας, η ενασχόληση και η αποκάλυψη της ζωής των πολιτικών από τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης απαιτούν άσκηση δημόσιας εξουσίας στα πλαίσια της συνταγματικής νομιμότητας, χρηστή διαχείριση του δημόσιου χρήματος, προστασία των συμφερόντων της δημόσιας υπηρεσίας και κατ' επέκτασιν του κοινωνικού συνόλου, αμερόληπτη άσκηση των καθηκόντων των δημόσιων πολιτικών λειτουργιών και γενικά όσων ασκούν αποφασιστικές αρμοδιότητες και απαγορεύουν τη χρησιμοποίηση του λειτουργήματος αυτών με σκοπό τον προσπορισμό στον εαυτό τους ή σε άλλους οφέλη με μεθόδους που δεν είναι αποδεκτές από το μεγαλύτερο μέρος της κοινωνίας.

Η εκμετάλλευση θέσεων εξουσίας (σφετερισμός εξουσίας) για εξυπηρέτηση ιδιοτελών σκοπών και όχι σκοπών δημόσιου συμφέροντος βρίσκεται εκτός του κύκλου των κρατικών αρμοδιοτήτων και αντιτίθεται στη συνταγματική νομιμότητα και τις ηθικές ευαισθησίες των πολιτών.

### **Έννοια - Περιεχόμενο**

Το παθολογικό αυτό φαινόμενο είναι γνωστό με διάφορους τίτλους, όπως σφετερισμός εξουσίας, χρηματισμός, εκμετάλλευση θέσεως για ιδιωτικό πλουτισμό και ιδιοτελείς σκοπούς, διαφθορά στη δημόσια διοίκηση και την πολιτική, παράβαση καθήκοντος, δωροδοκία, δωροληψία, απιστία περί την υπηρεσία, κρατική αυθαιρεσία κ.λπ. και εμφανίζεται ιδίως σε συνθήκες έλλειψης διαφάνειας, δημοσιότητας και ελεγκτικών και κυρωτικών μηχανισμών.

Είναι δυνατόν να προέρχεται από οποιοδήποτε όργανο των τριών κρατικών εξουσιών ή και από οποιοδήποτε πρόσωπο έχει μια αποστολή δημόσια, όπως ιδιοκτήτες ημερήσιων ή

περιοδικών εντύπων, δημοσιογράφοι, άτομα που έχουν διευθυντικές θέσεις και ασκούν αποφασιστικές αρμοδιότητες σε πιστωτικά ιδρύματα και ραδιοηλεκτρονικές εταιρείες.

### ***Φραγμοί στη διαφθορά***

Η διασφάλιση της ανιδιοτελούς και κοινωφελούς λειτουργίας της κρατικής δραστηριότητας επιτυγχάνεται με τη θέσπιση νομικών κανόνων σε εθνικό και διεθνές επίπεδο που 1) απαγορεύουν την κατάχρηση θέσεως για ιδιοτελείς σκοπούς (π.χ. δανεισμός με ευνοϊκούς όρους, χρήση δημόσιας περιουσίας, πληροφοριών, υπηρεσιών), τη δωροληψία και γενικότερα την αποδοχή χαριστικών παροχών (σχετικές διατάξεις σε Π.Κ. - Υ.Κ., πειθαρχικών κανόνων διαφόρων κρατικών λειτουργών-κανόνες δεοντολογίας κ.λπ.) και 2) επιβάλλουν την τήρηση ορισμένης συμπεριφοράς των κρατικών λειτουργών (π.χ. απαγόρευση συναναστροφής με πρόσωπα των οποίων ουσιώδη συμφέροντα εξαρτώνται από την αρμοδιότητα κρατικού παράγοντα, δήλωση περιουσιακής κατάστασης κρατικών λειτουργών σε διάφορες ελεγκτικές αρχές κ.λπ.).

### ***Ιστορική αναδρομή***

Η εμβρυϊκή μορφή της Επιτροπής στην Εισαγγελία του Αρείου Πάγου απαντάται στο ν. 4351/1964 «Περί προστασίας της τιμής του πολιτικού κόσμου της Χώρας». Ελεγχόμενα πρόσωπα κατά το νόμο αυτόν ήταν ο Πρωθυπουργός, οι Αρχηγοί και οι Κοινοβουλευτικοί Εκπρόσωποι των πολιτικών κομμάτων, οι Υπουργοί, οι Υφυπουργοί, οι Βουλευτές, οι Γενικοί Γραμματείς Υπουργείων και όλοι οι του 1<sup>ου</sup> βαθμού ή αντίστοιχου διοικητικοί υπάλληλοι, οι οποίοι υπέβαλλαν κατά μήνα Απρίλιο κάθε έτους δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης εις διπλούν, εκ των οποίων η μία φυλασσόταν σε ειδικό αρχείο της Βουλής και η άλλη διαβιβαζόταν στον Εισαγγελέα Εφετών Αθηνών. Περιεχόμενο της δήλωσης ήταν ακίνητα, πλοία και μεταφορικά μέσα, συμμετοχή σε κάθε είδους επιχείρηση, χρεόγραφα, καταθέσεις σε Τράπεζες και κάθε είδους εισοδήματα του προηγούμενου οικονομικού έτους του ελεγχόμενου, της συζύγου και των ανήλικων τέκνων του.

Ο έλεγχος των δηλώσεων αυτών διεξαγόταν από το Συμβούλιο Εφετών που συντίθετο από 5 Εφέτες και επιλαμβανόταν του ελέγχου κατόπιν παραγγελίας του αρμόδιου Εισαγγελέα Εφετών.

Ως αδικήματα προβλέπονταν η αθέμιτη κτήση περιουσιακού οφέλους, η εκμετάλλευση της ιδιότητας του ελεγχόμενου, η απόκτηση περιουσιακών στοιχείων, των οποίων δεν δικαιολογείται επαρκώς η νόμιμη προέλευση, η υποβολή ανακριβούς δηλώσεως και τέλος η μη υποβολή δηλώσεως.

Μετά το πέρας του ελέγχου από τον ελεγκτή-Εφέτη, η δικογραφία διαβιβαζόταν από τον Εισαγγελέα Εφετών στο Συμβούλιο Εφετών, το οποίο αποφαινέτο με την έκδοση βουλεύματος, αναλόγως των πραγματικών στοιχείων, ή ότι δεν πρέπει να γίνει κατηγορία ή ότι πρέπει να εισαχθεί στο Εφετείο προς εκδίκηση. Σε περίπτωση καταδίκης γινόταν ειδική φορολογική εγγραφή, χωρίς τη μεσολάβηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όπως συμβαίνει υπό το ισχύον νομικό καθεστώς.

Στη συνέχεια επακολούθησαν κι άλλοι νόμοι, αρχής γενομένης με το ν. 1738/1987, ο οποίος θεωρείται από πολλούς ο πρώτος νόμος του «πόθεν έσχες». Ο νόμος αυτός διέυρνε τον κύκλο των υποχρέων, συμπεριλαμβάνοντας επιπλέον υπαλλήλους ή συμβούλους ειδικών θέσεων, μετακλητούς υπαλλήλους, μέλη Διοικητικού Συμβουλίου Ν.Π.Δ.Δ. ή Ν.Π.Ι.Δ., Δημάρχους, Διευθύνοντες Συμβούλους κ.λπ. Αρμόδια για τον έλεγχο επιτροπή ορίστηκε αυτή που υπάρχει και υπό το ισχύον νομοθετικό καθεστώς και μάλιστα με ανάλογες αρμοδιότητες. Σε περίπτωση που κατά τον έλεγχο διαπιστωθεί η αθέμιτη κτήση κάποιου περιουσιακού οφέλους ή όταν δεν δύναται να δικαιολογηθεί η προέλευση περιουσιακών στοιχείων που αποκτήθηκαν από τον ελεγχόμενο ή τα μέλη της οικογένειάς του (σύζυγο και ανήλικα τέκνα) κατά τη διάρκεια της υπηρεσίας του προβλέπονται εις βάρος του τελευταίου ποινικές και αστικές κυρώσεις.

Στη συνέχεια, το 1996 ο νόμος αυτός αντικαταστάθηκε από το ν. 2429, η εφαρμογή του οποίου απέδωσε ικανοποιητικά αποτελέσματα και έθεσε τον έλεγχο σε πολύ καλό ρυθμό εργασίας και απόδοσης. Στο νομοθετικό καθεστώς του ν. 2429/1996 εντάχθηκαν κι άλλοι νόμοι, διευρύνοντας έτσι ο κοινός νομοθέτης όλο και περισσότερο τον κύκλο των ελεγχόμενων.

Με ιδιαίτερες φιλοδοξίες η πολιτική βούληση θέσπισε το ν. 3213/2003 καταργώντας το ν. 2429/1996, εξαιρώντας μάλιστα από τον έλεγχο αξιωματούχους με αποφασιστικές και διαχειριστικές αρμοδιότητες στην κρατική μηχανή (όπως π.χ. μέλη Δ.Σ. Ν.Π.Δ.Δ.), αλλοιώνοντας την ομοιογενή σύνθεση της Επιτροπής ελέγχου και δημιουργώντας γενικά σύγχυση ως προς τα πρόσωπα που ελέγχονται, ως προς την προθεσμία υποβολής της δήλωσης, ως προς τα κατάλληλα έντυπα για τη δήλωση και άλλα πολλά θέματα. Δεν έλαβε δε καμία πρόνοια για την ενίσχυση της υπηρεσίας με έμπυχο δυναμικό (επίκουρους δικαστές, γραμματείς κ.λπ.) και υλικά μέσα (γραφεία, Η/Υ κ.λπ.), παρά τις δημοσιεύσεις στις εφημερίδες ότι οι δηλώσεις των δημόσιων λειτουργών στοιβάζονται στο γκαράζ του Αρείου Πάγου και είναι δυσχερής έως αδύνατη η ανεύρεσή τους (ΚΥΡΙΑΚΑΤΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΟΤΥΠΙΑ - Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ Μάιος 2003).

Η πολιτική λοιπόν βούληση παρά τις προσδοκίες της ότι με το νέο αυτό νόμο θα κτυπηθεί η διαφθορά (βλ. ΤΟ ΒΗΜΑ 18-9-2003), ούτε καν φρόντισε να εκδοθούν οι προβλεπόμενες από το νόμο αυτό υπουργικές αποφάσεις, απαραίτητες για την εφαρμογή του, έτσι ώστε με το ν. 3242/2004 να επανέλθουμε εν μέρει στο ν. 2429/1996.

Τελευταία (11-3-2005) εκδόθηκε ο ν. 3327 (άρθρο 4) ως συμπλήρωμα του ν. 3213/2003, επιδιώκοντας την βελτίωση του ελέγχου.

### ***Διαφάνεια περιουσιακής κατάστασης κρατικών λειτουργών***

Στο πλαίσιο των προληπτικών μέτρων για την υγιή λειτουργία του κρατικού μηχανισμού και τη δημιουργία σχέσεων εμπιστοσύνης κράτους κοινωνίας, αλλά και για την προστασία του κύρους και της τιμής του πολιτικού κόσμου της χώρας εντάσσεται η υποχρέωση υποβολής δήλωσης περιουσιακής κατάστασης στην Εισαγγελία του Αρείου Πάγου εκ μέρους ορισμένων κατηγοριών προσώπων με αρμοδιότητες οικονομικού, διαχειριστικού και αποφασιστικού περιεχομένου. Σύμφωνα με τον νυν ισχύοντα νόμο 3213/2003, υπόχρεοι για τη δήλωση αυτή είναι κυρίως οι γενικοί και ειδικοί γραμματείς υπουργείων, οι γενικοί γραμματείς περιφερειών, οι πρόεδροι των διευρυμένων νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, οι νομάρχες και οι πρόεδροι των νομαρχιακών επιτροπών, καθώς και οι δήμαρχοι, οι αντιδήμαρχοι και τα μέλη δημαρχιακών επιτροπών, οι πρόεδροι νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου των Ο.Τ.Α. και οι πρόεδροι δημοτικών και νομαρχιακών επιχειρήσεων, οι πρόεδροι οι διευθύνοντες σύμβουλοι και οι γενικοί διευθυντές νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται από αυτό για το πενήντα τοις εκατό (50%) τουλάχιστον του προϋπολογισμού τους, δημόσιων επιχειρήσεων και δημόσιων οργανισμών, πρόεδροι και μέλη επιτροπών διενέργειας και αξιολόγησης προμηθειών των κρατικών υπηρεσιών, κρατικών νομικών προσώπων, οργανισμών, δημόσιων επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένων και των Ενόπλων Δυνάμεων, καθώς και οι πρόεδροι και τα μέλη των επιτροπών διενέργειας και αξιολόγησης διαγωνισμών για την παροχή υπηρεσιών στους ανωτέρω φορείς και οι πρόεδροι και τα μέλη επιτροπών διαγωνισμών και εισήγησης ανάθεσης έργων στους φορείς που διέπονται από τη νομοθεσία δημόσιων έργων, οι δικαστικοί και εισαγγελικοί λειτουργοί, οι πρόεδροι, οι διοικητές, υποδιοικητές, γενικοί διευθυντές πιστωτικών ιδρυμάτων, οι μέτοχοι και εταίροι ραδιοτηλεοπτικών εταιριών, οι ιδιοκτήτες ημερήσιων ή περιοδικών εντύπων πανελληνίας ή τοπικής κυκλοφορίας, καθώς και οι δημοσιογράφοι μέλη των οικείων ενώσεων συντακτών (ν. 3213/2003). Επίσης οι Προϊστάμενοι Γενικών Διευθύνσεων, Διευθύνσεων και Τμημάτων Τεχνικών Υπηρεσιών Δημοσίου και Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 2576/1998), κάθε μέλος

Διοικητικού Συμβουλίου αθλητικής ομοσπονδίας (άρθρο 22 παρ. 5 ν. 2725/1999) και όσοι συμμετέχουν στα όργανα ή στις επιτροπές της διαιτησίας (άρθρο 70 ν. 3057/2002). Κατά το ν. 2833/2000 υποχρεούνται σε υποβολή δήλωσης ο Πρόεδρος, ο Διευθύνων Σύμβουλος, τα μέλη του Δ.Σ. οι Γενικοί Διευθυντές και όλοι οι υπάλληλοι της Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «Οργανωτική Επιτροπή Ολυμπιακών Αγώνων-Αθήνα 2004» και των θυγατρικών της εταιρειών που εμπλέκονται με οποιονδήποτε τρόπο στη διαδικασία ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων μελετών, υπηρεσιών, έργων και προμηθειών, καθώς και τα μέλη των επιτροπών που συγκροτούνται στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής.

Τα πρόσωπα αυτά έχουν υποχρέωση να υποβάλουν τη σχετική δήλωση μέσα σε σύντομη προθεσμία (30 ημερών) από την ανάληψη των καθηκόντων τους, σε τακτά χρονικά διαστήματα (κατ' έτος) κατά τη διάρκεια της απασχόλησής τους και επί τρία χρόνια μετά τη λήξη της προσφοράς των υπηρεσιών τους. Η ανάγκη του πλήρους ελέγχου επιβάλλει την υποχρέωση στους ανωτέρω να δηλώνουν εγγράφως, όχι μόνο τη δική τους περιουσιακή κατάσταση, αλλά και των συζύγων και των παιδιών τους σε ειδικά έντυπα που έχουν συνταχθεί κατόπιν συνεργασίας της αρμόδιας Υπηρεσίας της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου και του Υπουργείου Εσωτερικών, σύμφωνα με το δικαιολογητικό λόγο υπάρξεως του θεσμού. Ο λόγος αυτός επικεντρώνεται ιδίως στον έλεγχο της πηγής προέλευσης των χρημάτων που διατίθενται για την απόκτηση περιουσιακών στοιχείων και επιτυγχάνεται όχι τόσο με την αποτύπωση της τρέχουσας περιουσιακής κατάστασης του ελεγχόμενου όσο με την διερεύνηση, εάν η απόκτηση νέων περιουσιακών στοιχείων ή η επαύξηση υφιστάμενων εναρμονίζεται προς το μέγεθος των πάσης φύσεως εισοδημάτων του, αφού αφαιρεθούν οι σχετικές δαπάνες διαβίωσης.

Ο αριθμός των δηλώσεων αυτών το 1996 ήταν 7.000, ενώ κατά το έτος 2003 ξεπερνούσε τις 70.000. Μετά την εξαίρεση των Αστυνομικών και των Λιμενικών από τον έλεγχο αυτό με τον ισχύοντα νόμο, ο αριθμός τους κατά προσέγγιση είναι 30.000.

### ***Περιεχόμενο δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης***

Στην πρώτη σελίδα του εντύπου ο υπόχρεος οφείλει να συμπληρώσει τα στοιχεία του, μεταξύ των οποίων και τον Α.Φ.Μ., την ιδιότητά του (π.χ. Δήμαρχος Καλαμάτας) και το επάγγελμά του (π.χ. Πολιτικός Μηχανικός). Στην ένδειξη «Στοιχεία των ανηλίκων παιδιών» αναφέρονται τα κοινά τέκνα των συζύγων, καθώς και τα τέκνα του υπόχρεου και της συζύγου του που τυχόν υπάρχουν από προηγούμενο γάμο. Επίσης πρέπει να αναγράφονται οι κατά το άρθρο 13 εδαφ. β' Π.Κ. οικείοι (πατέρας, μητέρα, ενήλικα τέκνα, παππούς, κ.λπ.). Στην ένδειξη «Περιουσιακά στοιχεία» δηλώνονται τα ακόλουθα στοιχεία: Είδος ακινήτου (σημειώνεται το

εμπράγματο δικαίωμα επί του ακινήτου), Έκταση εδάφους, Χρόνος κτήσης, Τρόπος και τίτλος κτήσης, Τίμημα, Προέλευση των χρημάτων. Τα στοιχεία κάθε ακινήτου συμπληρώνονται σε ξεχωριστή θέση του εντύπου. Ανάλογα συμπληρώνονται οι ενδείξεις που αφορούν τα μεταφορικά μέσα κ.λπ. στην ένδειξη «χρεόγραφα και καταθέσεις» σημειώνονται τα ακόλουθα: Είδος χρεογράφων, ήτοι ομόλογα, μετοχές κ.λπ. και η ονομασία του φορέα που τα εξέδωσε π.χ. ομόλογα Ελληνικού Δημοσίου, μετοχές ΕΤΕ - Ποσότητα (αριθμός μετοχών ή ομολόγων) - Πιστωτικό Ίδρυμα (Τράπεζα κ.λπ. όπου κατατέθηκαν). Στην ένδειξη «Εισόδημα και οικονομικές ενισχύσεις» αναγράφεται το ποσό που δηλώθηκε στη φορολογική δήλωση του προηγούμενου έτους, καθώς και το ποσό της οικονομικής ενίσχυσης και η πηγή προέλευσής του. Ανάλογα συμπληρώνονται και οι σελίδες που αφορούν τη σύζυγο και τα ανήλικα τέκνα. Με τη δήλωση συνυποβάλλονται φωτοαντίγραφα της δήλωσης του φόρου εισοδήματος του ελεγχόμενου έτους και όλων των τίτλων κτήσης περιουσιακών στοιχείων που υπάρχουν, ανεξάρτητα αν αυτά ανήκουν στον υπόχρεο, στη σύζυγο, ή τα τέκνα του.

### **Έλεγχος των δηλώσεων**

Για την πραγμάτωση του ελέγχου των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης «πόθεν έσχες» των προαναφερομένων προσώπων έχει συσταθεί και λειτουργεί, όπως προαναφέρθηκε, αυτοτελής υπηρεσία, η οποία στεγάζεται στο κτίριο του Αρείου Πάγου. Της υπηρεσίας αυτής προϊστάται ένας Αντεισαγγελέας του Αρείου Πάγου, ο οποίος επικουρείται από τέσσερις δικαστικούς λειτουργούς, ήτοι έναν Εφέτη της Πολιτικής και Διοικητικής Δικαιοσύνης και δυο Παρέδρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Όλοι αυτοί ασκούν τα καθήκοντά τους για δύο χρόνια κατόπιν επιλογής τους από το οικείο Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο. Η υπηρεσία αυτή εξυπηρετείται από γραμματεία, στην οποία αποσπώνται μέχρι δύο χρόνια υπάλληλοι της γραμματείας των δικαστηρίων και των εισαγγελιών. Το έργο της μπορεί να διευκολύνεται από ορκωτούς ελεγκτές, οι οποίοι όμως δεν έχουν χρησιμοποιηθεί ποτέ λόγω ελλιπούς νομοθετικής προβλέψεως ως προς τον τρόπο διορισμού τους και καταβολής αμοιβής, οριοθέτηση καθηκόντων κ.λπ. Συνεργάζεται επίσης με άλλες υπηρεσίες. Ζητά πληροφορίες και στοιχεία από οποιαδήποτε αρχή και από οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, που έχει αντίστοιχα την υποχρέωση να δώσει τις σχετικές πληροφορίες και τα στοιχεία που βρίσκονται στην κατοχή του. Εντέλλεται επίσης την προσκόμιση εγγράφων και την κλήτευση μαρτύρων, τους οποίους εξετάζουν σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Στην περίπτωση αυτή δεν ισχύει το τραπεζικό, χρηματιστηριακό και φορολογικό απόρρητο, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι θίγονται σχετικά συνταγματικά δικαιώματα των ελεγχόμενων, εφόσον εν προκειμένω υπερέχει το δημόσιο συμφέρον. Καθίσταται όμως



σαφές ότι η διαδικασία ελέγχου λογαριασμών είναι ιδιαίτερα χρονοβόρα, γιατί εκτός των άλλων απαιτείται αλληλογραφία με τις τράπεζες, οι οποίες υπερβαίνουν τις 50, οι δε απαντήσεις τους υπερβαίνουν τους 4 μήνες.

Η παραλαβή των δηλώσεων αρχίζει τον Ιούνιο, ενώ η καταχώρηση και αρχειοθέτηση ολοκληρώνεται στις αρχές του επόμενου χρόνου.

Κατά τη διενέργεια του ελέγχου τηρείται και η συνταγματική επιταγή του άρθρου 20 παρ. 2, εφόσον ο ελεγχόμενος δικαιούται να παράσχει οποιαδήποτε διευκρίνιση προς αποφυγή δημιουργίας εσφαλμένων αποτελεσμάτων.

Μετά το πέρας του ελέγχου από τους επίκουρους δικαστές συντάσσεται αναφορά προς τον Αντεισαγγελέα, στην οποία διατυπώνονται οι διαπιστώσεις σχετικά με το περιεχόμενο των δηλώσεων και τις τυχόν παραβάσεις του νόμου. Αν συντρέχει περίπτωση καταλογισμού, ο Αντεισαγγελέας συντάσσει πόρισμα το οποίο διαβιβάζεται στο Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Αν διαπιστωθεί ποινική ευθύνη του ελεγχόμενου, το πόρισμα αποστέλλεται στον αρμόδιο για την άσκηση ποινικής δίωξης εισαγγελέα. Αν ουδεμία παράβαση διαπιστωθεί και η δήλωση κριθεί αληθής και ειλικρινής, γίνεται επ' αυτής σχετική πράξη του διενεργήσαντος τον έλεγχο και τίθεται στο αρχείο.

Η ανωτέρω υπηρεσία με γνωμοδότηση επιλύει σχετικές αμφισβητήσεις όσον αφορά την υποχρέωση κάποιου προσώπου για υποβολή δήλωσης «πόθεν έσχες», κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου ή του αρμόδιου οργάνου που υποβάλλει κατ' έτος στην Εισαγγελία του Αρείου Πάγου την κατάσταση των υπόχρεων.

Η υπηρεσία αυτή αποστέλλει επίσης δικογραφίες προς τους αρμόδιους Εισαγγελείς Εφετών για άσκηση ποινικής δίωξης εναντίον όσων παραλείπουν να υποβάλουν δήλωση περιουσιακής κατάστασης. Αυτοί ανευρίσκονται από τους καταλόγους των ελεγχόμενων προσώπων που διαβιβάζουν το Φεβρουάριο κάθε έτους οι αρμόδιοι υπουργοί και οι διευθύνοντες τους διάφορους οργανισμούς σε συνδυασμό με τα κομπιούτερ της υπηρεσίας. Με κυμαινόμενη νομολογία έχει γίνει δεκτό ότι και η εκπρόθεσμη υποβολή δήλωσης περιουσιακής κατάστασης υπόχρεου ισοδυναμεί με μη υποβολή.

### **Καταλογισμός**

Σύμφωνα με τα άρθρα 4 παρ. 7 του ν. 3327/2005, 3 παρ. 4 και 6 παρ. 1 και 3 του ν. 3213/2003 μετά το πέρας του ελέγχου και εφόσον διαπιστώνονται παραβάσεις, οι οποίες συνεπάγονται καταλογισμό, διαβιβάζεται από τον Αντεισαγγελέα του Αρείου Πάγου σχετική έκθεση (πόρισμα) στο Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ο Γενικός Επίτροπος, ως εκπρόσωπος του δημοσίου συμφέροντος συντάσσει αίτηση καταλογισμού

κατά του ελεγχόμενου, η οποία ως εισαγωγικό της δίκης δικόγραφο αποστέλλεται στο V Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο είναι αρμόδιο να κρίνει περί του καταλογισμού υπέρ του Δημοσίου και εις βάρος του ελεγχόμενου ως προς το χρηματικό ποσό το οποίο απέκτησε ο ίδιος, ο/η σύζυγός του ή το ανήλικο τέκνο του και ή δεν δικαιολογείται η προέλευσή του ή απεκόμισε παρανόμως, όπως προκύπτει από σχετική ποινική καταδίκη.

Η διαφορά αυτή δεν υπάγεται πρωτογενώς στη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, δηλαδή εκδικάζεται από αυτό χωρίς να απαιτείται η έκδοση ειδικού νόμου (πρβλ. άρθρο 98 Συντ.). Για το λόγο αυτό, όταν παρουσιάστηκε για πρώτη φορά στο Ελεγκτικό Συνέδριο τέτοια διαφορά, τέθηκε ο προβληματισμός του παραδεκτού ως προς την αρμοδιότητα. Κρίθηκε δε με την 1804/2004 απόφαση του Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι «...άλλες διοικητές διαφορές, οι οποίες όμως πρέπει να είναι συναφείς με τις ήδη ανατεθείσες από το Σύνταγμα στο Ελεγκτικό Συνέδριο υποθέσεις και να προσιδιάζουν με τη φύση του δικαστηρίου ως κατ' εξοχήν οργάνου επιφορτισμένου με τον έλεγχο και τη διαφάνεια της διαχείρισης του δημοσίου χρήματος (βλ. και άρθρο 98 παρ. 1 περ. β' του Συντάγματος), μπορούν να ανατεθούν στο Ελεγκτικό Συνέδριο με ειδικό νόμο. Τέτοιες διαφορές είναι και αυτές που αναφέρονται κατά τον έλεγχο των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης των υποκειμένων στη σχετική υποχρέωση προσώπων, καθόσον αφενός μεν οι διαφορές άπτονται, προεχόντως, της διαφάνειας ως προς τη διαχείριση του δημοσίου χρήματος, για τον έλεγχο της οποίας το Ελεγκτικό Συνέδριο, ... είναι το κατεξοχήν εκ του Συντάγματος αρμόδιο δικαστικό όργανο, αφετέρου δε συναφείς με αυτές της αστικής ευθύνης των δημοσίων υπαλλήλων, καθόσον από το νομοθέτη τεκμαίρεται, μαχητώς, ότι το καταλογιστέο ποσό αντιπροσωπεύει μέρος τουλάχιστον της προσγενομένης εις βάρος του Δημοσίου ζημίας ή, το αυτό, μέρος τουλάχιστον του αποκτηθέντος παράνομου περιουσιακού οφέλους από τον υποκείμενο σε έλεγχο, η δε επιβολή του καταλογισμού αποσκοπεί στην αποκατάσταση της ζημίας αυτής, που ο ελεγχόμενος προκάλεσε με παράνομες πράξεις και παραλείψεις κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του...».

Κατά την εκδίκαση της υπόθεσης, ο ελεγχόμενος έχει όλα τα δικονομικά μέσα που του παρέχουν τα π.δ. 774/1980 και 1225/1981 για να αμυνθεί στον επικείμενο καταλογισμό. Το Δικαστήριο ενδέχεται να δεχθεί εν όλω, εν μέρει ή και να απορρίψει την αίτηση του Γενικού Επιτρόπου της Επιτροπής στο Ελεγκτικό Συνέδριο ανάλογα με το σύνολο των στοιχείων του φακέλου.

### **Ενδεικτικά αποτελέσματα του ελέγχου**

Σύμφωνα με επίσημα στοιχεία που δόθηκαν στη δημοσιότητα (βλ. ΚΥΡΙΑΚΑΤΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΟΤΥΠΙΑ 14-9-2003) από τον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, το Σεπτέμβριο του 2003 παραπέμφθηκαν στη Δικαιοσύνη 352 αξιωματούχοι για παράβαση του νόμου περί «πόθεν έσχες». Ειδικότερα από αυτούς την πρώτη θέση κατέχουν 203 μέλη επιτροπών ή διοικητικών συμβουλίων, άνθρωποι που χειρίζονται δημόσιο χρήμα. Τη δεύτερη θέση καταλαμβάνουν οι μηχανικοί (43) και την τρίτη οι μεγαλοδημοσιογράφοι (23). Στην τέταρτη θέση βρίσκονται οι γενικοί διευθυντές (22) και στην πέμπτη οι νομάρχες(18). Ακολουθούν οι αντιδήμαρχοι (15), οι δήμαρχοι (14), οι αστυνομικοί (6), δύο πρόεδροι και διευθυντές του Ο.Π.Α.Π., δύο Σύμβουλοι υπηρεσιών, δύο διαιτητές και ένας αξιωματικός της Π.Α.

### **Συμπερασματικές παρατηρήσεις**

Ενόψει της πολλαπλότητας, της ποικιλότητας και της πολυπλοκότητας των δηλώσεων «πόθεν έσχες», αλλά και του μικρού αριθμού των προσώπων που απαρτίζουν την προαναφερόμενη υπηρεσία καθίσταται σαφές ότι ο έλεγχος παρουσιάζει ιδιαίτερες δυσκολίες. Στην πράξη οι δυσκολίες αυτές αυξάνονται αν λάβει κανείς υπόψη του τη διαφορά που υπάρχει στην αντικειμενική από την πραγματική αξία των ακινήτων, τον άπειρο αριθμό μετοχών, χρηματιστηριακών εταιρειών, πιστωτικών ιδρυμάτων εσωτερικού και εξωτερικού, προς τα οποία δεν υπάρχει πρόσβαση.

Εξάλλου από τα προαναφερόμενα καθίσταται πασιφανές ότι ο έλεγχος της περιουσιακής κατάστασης των κρατικών λειτουργών της Χώρας έχει ανατεθεί σε μία υπηρεσία με «κινούμενα» θεμέλια, εφόσον όλα της τα μέλη, ακόμη και της γραμματείας, είναι αποσπασμένα από άλλες υπηρεσίες και μάλιστα με θητεία μόνο δύο ετών. Μόλις δηλαδή αντιληφθούν το αντικείμενο και τη μέθοδο του ελέγχου, επιστρέφουν στην υπηρεσία από την οποία αποσπάστηκαν.

Θεωρούμε ότι ο έλεγχος των δηλώσεων αυτών θα ήταν αποτελεσματικότερος και αποδοτικότερος, αν διεξαγόταν από το Ελεγκτικό Συνέδριο που είναι το κατεξοχήν δικαστικό όργανο ελέγχου με στελέχη κατηρτισμένα που μπορούν να ανταποκριθούν επάξια στις σύγχρονες τεχνολογίες και στα νέα δεδομένα για τον έλεγχο, εξασφαλίζοντας, εκτός των άλλων, τα σταθερά και μόνιμα θεμέλια του οικοδομήματος του ελέγχου.

Παρόλα αυτά όμως, αν ο έλεγχος αυτός παραμείνει στην Εισαγγελία του Αρείου Πάγου, απαιτείται τουλάχιστον η γραμματεία να στελεχώνεται από μόνιμο προσωπικό που να γνωρίζει τη συνέχεια της υπηρεσίας και να εξυπηρετεί τους ελεγκτές στο έργο τους. Επίσης οι επίκουροι θα πρέπει να είναι αποσπασμένοι τουλάχιστον για τέσσερα χρόνια με δυνατότητα

ανανέωσης για δύο ακόμη χρόνια, γιατί με την ισχύουσα ρύθμιση, μόλις οι δικαστικοί λειτουργοί αντιληφθούν την μέθοδο και το αντικείμενο εργασίας, ή ενώ περιμένουν στοιχεία από κάποια Τράπεζα αναγκάζονται να εγκαταλείψουν τον έλεγχο και να επιστρέψουν στην υπηρεσία από την οποία αποσπάστηκαν.

Επιπλέον, λόγω του όγκου των δηλώσεων θα πρέπει να αυξηθεί, με νομοθετική πρόβλεψη, ο αριθμός των επίκουρων δικαστών και των υπαλλήλων της γραμματείας και να διοριστούν με αποκλειστική απασχόληση τρεις λογιστές για να διεκπεραιώνουν ανάλογα ζητήματα.

Αλλά και ο εξοπλισμός της υπηρεσίας χρειάζεται εκσυγχρονισμό τουλάχιστον με την ανεύρεση νέων χώρων για το αρχείο και γενικά τη στέγασή της.

Εν κατακλείδι, όχι τόσο το άριστο νομοθετικό πλαίσιο, που αποτελεί το κύριο μέλημα της εκάστοτε πολιτικής βούλησης, αλλά κυρίως η άρτια και ευσυνείδητη προσφορά των υπηρεσιών εκ μέρους του προσωπικού που στελεχώνουν την Υπηρεσία ελέγχου αποτελεί τον κύριο παράγοντα επιτυχίας του θεσμού ελέγχου των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης.