



Απόφαση του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή σχετικά με την καταγγελία 943/14.10.96/XXX/GR/BB/OV κατά της Επιτροπής

Απόφαση

Υπόθεση 943/96/OV - Εκκίνηση έρευνας στις 17/12/1996 - Απόφαση στις 29/07/1998

Στρασβούργο, 29 Ιουλίου 1998 X, Στις 11 Οκτωβρίου 1996 υποβάλατε καταγγελία στον διαμεσολαβητή της Ευρωπαϊκής Ενώσεως επικαλούμενος έλλειψη στοιχείων ή άρνηση παροχής στοιχείων από την UCLAF περί των φερομένων ως παρανόμων δραστηριοτήτων όσον αφορά τη διοίκηση, τη διαχείριση και τον έλεγχο προγραμμάτων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) στην Ελλάδα για την περίοδο 1994 - 1996. Στις 17 Δεκεμβρίου 1996 διεβίβασα την καταγγελία στον Πρόεδρο της Επιτροπής. Η Επιτροπή απέστειλε τη γνώμη της στις 26 Μαρτίου 1997, την οποία και σας απέστειλα καλώντας σας να διατυπώσετε παρατηρήσεις, εάν το επιθυμούσατε. Στις 9 Ιουνίου 1997 έλαβα τις παρατηρήσεις σας επί της γνώμης της Επιτροπής. Στις 14 Νοεμβρίου 1996 και 16 Ιανουαρίου 1997 είχα ήδη λάβει συμπληρωματική τεκμηρίωση από εσάς σχετικά με την καταγγελία. Στις 18 Ιουνίου 1997 μου αποστείλατε και άλλα έγγραφα σχετικά με την καταγγελία σας. Σας απευθύνω τώρα επιστολή για να σας γνωστοποιήσω τα αποτελέσματα των εξετάσεων που έχουν διεξαχθεί. Προς αποφυγή παρεξηγήσεων είναι σημαντικό να ενθυμείται κανείς ότι η Συνθήκη ΕΚ παρέχει στον διαμεσολαβητή την εξουσία να διερευνά το ενδεχόμενο περιπτώσεων κακής διοικήσεως μόνον στις δραστηριότητες των κοινοτικών θεσμικών οργάνων και υπηρεσιών. Οι καταστατικοί κανόνες του διαμεσολαβητή της Ευρωπαϊκής Ενώσεως προβλέπουν συγκεκριμένα ότι ουδεμία ενέργεια άλλης αρχής ή ατόμου μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο καταγγελίας στον διαμεσολαβητή. Οι εξετάσεις που διενήργησε ο διαμεσολαβητής στην περίπτωση της καταγγελίας σας γνώμονα είχαν να διαπιστωθεί εάν υπήρξε κρούσμα κακής διοικήσεως στις δραστηριότητες της Επιτροπής.

Η ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα τα γεγονότα έχουν ως εξής: Ο X διέτυπωσε καταγγελία στον διαμεσολαβητή εξ ονόματος της Y, μιας ομάδας πρωτοβουλίας με έδρα την Αθήνα. Στο διάστημα Σεπτέμβριος 1995 - Ιούνιος 1996 η Y απηύθυνε τρεις επιστολές στη Διεύθυνση F (UCLAF - Συντονισμός της προλήψεως των περιπτώσεων απάτης) της Γενικής Γραμματείας της Επιτροπής ισχυριζόμενη παρατυπίες στη διαχείριση πόρων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου στην Ελλάδα κατά την περίοδο 1994 - 1996 : Με μία πρώτη επιστολή με ημερομηνία 6 Σεπτεμβρίου 1995 συνοδευόμενη από αποδεικτικά έγγραφα η Y υπέβαλε τεκμηριωμένες κατηγορίες περί παρανόμων πράξεων κατά τη διαχείριση πόρων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου από εταιρεία με την επωνυμία Z, πράξεις στις οποίες ενέχονται τόσο το Ελληνικό Υπουργείο Εργασίας όσο και η Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς (ΓΓΝΓ) που συγχρηματοδότησαν το επιδοτούμενο πρόγραμμα. Με την επιστολή της η Y ζητούσε από τις αρχές της Κοινότητας να ενεργήσουν πάραυτα. Εις



απάντηση στην επιστολή της, η Υ έλαβε από τη Διεύθυνση UCLAF μία τυποποιημένη επιστολή με ημερομηνία 28 Σεπτεμβρίου 1995 με ευχαριστίες για το επιδεικνυόμενο ενδιαφέρον και τη γενικού χαρακτήρα δήλωση ότι θα διεξαχθούν διερευνήσεις. Με δεύτερη επιστολή με ημερομηνία 6 Μαρτίου 1996 η Υ παρέσχε πρόσθετα και λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τους ισχυρισμούς περί παρατυπιών στο Υπουργείο Εργασίας, τη ΓΓΝΓ και την Γενική Γραμματεία Λαϊκής Επιμόρφωσης κατά τη διαχείριση πόρων του Κοινωνικού Ταμείου της Κοινότητας κατά τα έτη 1994 - 1996 (παράνομες χορηγήσεις δισεκατομμυρίων δραχμών, διοχέτευση κοινοτικών πόρων από την πολιτική ηγεσία). Η Διεύθυνση UCLAF δεν απήντησε στη συγκεκριμένη επιστολή. Επειδή η Επιτροπή δεν απήντησε στους ισχυρισμούς τους οποίους έλαβε, η Υ απέστειλε στις 28 Ιουνίου 1996 τρίτη επιστολή στη Διεύθυνση UCLAF με την οποία επαναλάμβανε τα στοιχεία που περιείχε η δεύτερη επιστολή και προσέθετε νέες πληροφορίες σχετικά με τη φερόμενη κακοδιαχείριση παραπέμποντας σε άλλους κυβερνητικούς και ιδιωτικούς φορείς που εμπλέκοντο σε αυτήν. Εις απάντηση σε αυτή την τρίτη επιστολή της η Υ έλαβε νέα επιστολή τύπου από τη Διεύθυνση UCLAF με ημερομηνία 7 Αυγούστου 1996 όπου αυτή τη φορά εδηλώνετο ότι η περίπτωση τελούσε υπό εξέταση και ότι θα ελαμβάνοντο τα δέοντα μέτρα. Επειδή η Διεύθυνση UCLAF της Επιτροπής φέρεται να μην επιδεικνύει ενδιαφέρον, η Υ απευθύνθηκε τον Οκτώβριο 1996 στον διαμεσολαβητή για να θέσει τέρμα στην φερόμενη κακοδιαχείριση των δραστηριοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου στην Ελλάδα. Συγκεκριμένα κατήγγειλε το ότι οι επιστολές της δε έλαβαν τη δέουσα απάντηση. Ζητούσε επείγουσα παρέμβαση δεδομένου ότι άρθρα του τύπου ανέφεραν ότι κοινοτικά χρήματα επρόκειτο να χρησιμοποιηθούν προς στήριξη υποψηφίων σε πρόσφατες εκλογές. Η ΕΞΕΤΑΣΗ **Η γνώμη της Επιτροπής** Η Επιτροπή εν πρώτοις παρατήρησε ότι μία πρώτη και αργότερα μία δεύτερη επιστολή γνωστοποίησης παραλαβής της καταγγελίας είχε αποσταλεί στην Υ και ότι η Διεύθυνση UCLAF εξέτασε άνευ χρονοτριβής τα στοιχεία που εξέθετε ο καταγγέλλων. Η Επιτροπή δήλωσε επίσης ότι τον Νοέμβριο 1995 οι υπηρεσίες της ζήτησαν από τις ελληνικές αρχές πληροφορίες σχετικά με τα έργα ΕΚΤ για τα οποία είχαν καταγγελθεί παρατυπίες. Οι ελληνικές αρχές γνωστοποίησαν τα στοιχεία τον Μάρτιο 1996 και πληροφόρησαν επίσης την Επιτροπή σχετικά με υπόθεση που αφορούσε τη Ζ τον Οκτώβριο 1995. Βάσει αυτών των πληροφοριών η Επιτροπή αποφάσισε και διεξήγαγε διερεύνηση επί τόπου στις 29-31 Οκτωβρίου 1996, η οποία επικεντρώθηκε κυρίως στη ΓΓΝΓ και τα έργα της δικαιούχου Ζ και μίας άλλης εταιρίας λόγω των προσθέτων πληροφοριών που παρέσχε ο καταγγέλλων. Διοργανώθηκε επίσκεψη στη ΓΓΝΓ για να αποτιμηθεί ο ρόλος του συγκεκριμένου φορέα όσον αφορά τη διαχείριση και την παρακολούθηση των έργων ΕΚΤ και να εξακριβωθούν οι ισχυρισμοί του καταγγέλλοντος. Η διερεύνηση έδειξε μη επιλέξιμες δαπάνες στα υπό έλεγχο έργα και μη ορθολογικά ποσά και πρακτικές από πλευράς της ΓΓΝΓ. Οι ελληνικές αρχές συμφώνησαν με τα αποτελέσματα της διερεύνησης και υποσχέθηκαν να προβούν στις απαιτούμενες επανορθώσεις και να επεκτείνουν τον έλεγχο σε όλα τα προγράμματα της δικαιούχου Ζ. Επιπλέον η Επιτροπή παρατήρησε ότι οι υπηρεσίες της διεξήγαγαν σειρά ελέγχων στην Ελλάδα κατά τα έτη 1995-1996 με αποτέλεσμα την απόρριψη όλων των πιστοποιητικών των ελληνικών κέντρων επαγγελματικής κατάρτισης ΚΕΚ και τη διατύπωση αιτήματος για αναμόρφωση του ελληνικού συστήματος πιστοποίησης. Βάσει των ως άνω πληροφοριών η Επιτροπή συνήγαγε το συμπέρασμα ότι δεν είχε παραμείνει αδρανής μετά τις πληροφορίες που έλαβε από τον καταγγέλλοντα, αλλά ανέφερε ότι η αποστολή και το έργο της Διευθύνσεως UCLAF δεν επιτρέπουν γνωστοποίηση των πληροφοριών. **Οι παρατηρήσεις του καταγγέλλοντος** Στις παρατηρήσεις που παρουσίασε υπό μορφή



εκτενούς μνημονίου ο καταγγέλλων δήλωσε ότι η Επιτροπή δεν είχε λάβει υπόψη όλες τις κατηγορίες που είχε διατυπώσει η Υ και ότι τα συμπεράσματά της δεν ήταν πλήρη. Συγκεκριμένα ο καταγγέλλων παρατηρούσε ότι ο έλεγχος που διεξήγαγε η Διεύθυνση UCLAF δεν εξέτασε όλες τις περιπτώσεις τις οποίες είχε καταγγείλει η Υ και ότι είχε αποφύγει συνειδητά να εξετάσει λεπτομερώς πολλές υποθέσεις σχετικά με διαφορετικές εταιρίες, το Υπουργείο Εργασίας, το Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, καθώς επίσης και μερικά κέντρα επαγγελματικής κατάρτισης που είχαν λάβει άφθονη χρηματοδότηση. Ο καταγγέλλων διαβίβασε κωδικοποίηση όλων των καταγγελιών στις οποίες είχε προβεί η Υ στις τρεις αρχικές επιστολές της. Η ΑΠΟΦΑΣΗ 1. *Αίτημα προς τον διαμεσολαβητή να θέσει τέρμα στην καταγγελλόμενη κακοδιαχείριση των πόρων ΕΚΤ* 1.1 Την ευθύνη για την καταπολέμηση των περιπτώσεων απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας φέρουν κατά κύριον λόγο τα κράτη μέλη, τα οποία σύμφωνα με το άρθρο 209 Α της Συνθήκης ΕΚ λαμβάνουν τα ίδια μέτρα καταπολέμησης της απάτης κατά των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας με εκείνα που λαμβάνουν για την καταπολέμηση της απάτης κατά των ιδίων οικονομικών συμφερόντων. Την ευθύνη αυτή τα κράτη μέλη την μοιράζονται με την Επιτροπή υπό την έννοια του γενικού καθήκοντός της να εξασφαλίζει ότι την ορθή εκτέλεση του κοινοτικού προϋπολογισμού. Όσον αφορά ιδιαιτέρως τις δράσεις που χρηματοδοτούν τα διαρθρωτικά ταμεία, τις αρμοδιότητες τόσο των κρατών μελών όσο και της Επιτροπής ως προς τον δημοσιονομικό έλεγχο ορίζει το άρθρο 23 του κανονισμού (ΕΟΚ) του Συμβουλίου αριθ. 2082/93 της 20ής Ιουλίου 1993 (1). 1.2 Ο τελικός δημοσιονομικός έλεγχος των δραστηριοτήτων που χρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία εναπόκειται στο Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο σύμφωνα με το άρθρο 188 Γ, εδ. 2 της Συνθήκης ΕΚ ελέγχει τη νομιμότητα και την κανονικότητα της πραγματοποίησής όλων των εσόδων και των εξόδων της Κοινότητας και εξακριβώνει την καλή δημοσιονομική διαχείριση. Εντός του πλαισίου αυτού το άρθρο 188 Γ, εδ. 3 της Συνθήκης ΕΚ παρέχει στο Ελεγκτικό Συνέδριο την εξουσία να διενεργεί ελέγχους επί τόπου στα κράτη μέλη. Σύμφωνα με το άρθρο 188 Γ, εδ. 4 το Ελεγκτικό Συνέδριο δύναται να υποβάλλει οποτεδήποτε παρατηρήσεις, ιδίως υπό μορφή ειδικών εκθέσεων, επί ειδικών ζητημάτων. 1.3 Η Συνθήκη ΕΚ παρέχει στον διαμεσολαβητή την εξουσία να εξετάζει δυνατές περιπτώσεις κακής διοικήσεως μόνον στις δραστηριότητες των κοινοτικών θεσμικών οργάνων και οργανισμών. Ο διαμεσολαβητής δεν έχει εντολή να εξετάζει δυνατές περιπτώσεις κακής διοικήσεως από πλευράς αρχών των κρατών μελών, όπως της ελληνικής κυβερνήσεως και ελληνικών ιδιωτικών φορέων στην παρούσα περίπτωση. 1.4 Για αυτούς τους λόγους, όσον αφορά το αίτημα του καταγγέλλοντος να τεθεί τέρμα στη φερόμενη κακοδιαχείριση των πόρων ΕΚΤ στην Ελλάδα, ο διαμεσολαβητής δεν έχει αρμοδιότητα να εξετάσει ενδεχόμενο κρούσμα κακής διοικήσεως σε επίπεδο κράτους μέλους. 2. *Ο ισχυρισμός για τη μη παροχή της δεούσης απαντήσεως από τη Διεύθυνση UCLAF* 2.1 Ο καταγγέλλων απέστειλε μία πρώτη επιστολή στην Επιτροπή στις 6 Σεπτεμβρίου 1995 και έλαβε απάντηση στις 28 Σεπτεμβρίου 1995 με ευχαριστίες για το επιδεικνυόμενο ενδιαφέρον και τη δήλωση ότι θα διεξαχθούν έρευνες. Η Υ απέστειλε δεύτερη επιστολή με πρόσθετες πληροφορίες στις 6 Μαρτίου 1996 και δεν έλαβε απάντηση. Τέλος απέστειλε τρίτη επιστολή στις 28 Ιουνίου 1996 και στις 7 Αυγούστου 1996 έλαβε παρόμοια απάντηση όπου γενικώς εδηλώνετο ότι οι διερευνήσεις συνεχίζονται και ότι θα ληφθούν τα επιβαλλόμενα μέτρα. Ως εκ τούτων ο καταγγέλλων θεώρησε ότι οι επιστολές του προς την UCLAF δεν είχαν εξεύρει τη δέουσα ανταπόκριση. 2.2 Η Επιτροπή παρατήρησε ότι μία πρώτη γνωστοποίηση παραλαβής είχε αποσταλεί για την επιστολή με ημερομηνία 6 Σεπτεμβρίου 1996 και μία δεύτερη γνωστοποίηση παραλαβής για τις άλλες δύο επιστολές.



Ανέφερε επίσης ότι ευθύς από της παραλαβής των καταγγελιών η Διεύθυνση UCLAF επεδόθη στη διερεύνηση των πληροφοριών που έλαβε από τον καταγγέλλοντα. Η Επιτροπή όμως κατέληξε λέγοντας ότι η αποστολή και το έργο που επιτελεί η Διεύθυνση UCLAF δεν επιτρέπουν γνωστοποίηση των πληροφοριών που αφορούν ενέργειες στις οποίες έχει επιδοθεί. 2.3 Ο διαμεσολαβητής σημειώνει ότι οι πληροφορίες τις οποίες λαμβάνει η Επιτροπή στο πλαίσιο της διερευνήσεως περιπτώσεων απάτης που σχετίζονται με τα διαρθρωτικά ταμεία καλύπτονται από τον επαγγελματικό εμπιστευτικό χαρακτήρα. Παραπέμπει συγκεκριμένα στο άρθρο 10 του κανονισμού UCLAF της 11ης Ιουλίου 1994 (Κανονισμός (ΕΚ) της Επιτροπής αριθ. 1681/94) (2) που ρυθμίζει τα περί ανταλλαγής πληροφοριών στο συγκεκριμένο πεδίο ανάμεσα στα κράτη μέλη και την Επιτροπή. Η διάταξη αυτή προβλέπει ότι τα κράτη μέλη και η Επιτροπή λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα ασφαλείας ώστε οι ανταλλαγίσεις μεταξύ τους πληροφορίες να παραμείνουν εμπιστευτικές. Ορίζει ότι οι πληροφορίες δεν δύνανται, ιδίως, να διαβιβάζονται σε άτομα εκτός εκείνων τα οποία λόγω των καθηκόντων που ασκούν στα κράτη μέλη ή τα κοινοτικά όργανα πρέπει να τις γνωρίζουν (άρθρο 10(2)). 2.4 Επομένως φαίνεται από την ως άνω διάταξη ότι η Διεύθυνση UCLAF είχε το δικαίωμα να μη γνωστοποιήσει στον καταγγέλλοντα τα αποτελέσματα της διερευνήσεως που διεξήγαγε ως εκ των απαιτήσεων που διέπουν την εντολή και το έργο της. Ο διαμεσολαβητής είναι της γνώμης ότι η παροχή πληροφοριών σε τρίτους σχετικά με εν εξελίξει διερευνήσεις κρουσμάτων απάτης σε ένα κράτος μέλος από την Επιτροπή και με τα αποτελέσματα αυτών των διερευνήσεων θα μπορούσε να θέσει εν κινδύνω τις εν εξελίξει διερευνήσεις από τη Διεύθυνση UCLAF. 2.5 Για τους λόγους αυτούς το γεγονός ότι η Διεύθυνση UCLAF στην απάντησή της στον καταγγέλλοντα παρείχε μόνον γενικού χαρακτήρα πληροφορίες περί των εν εξελίξει διερευνήσεων και δεν γνωστοποιούσε λεπτομέρειες περί των εξετάσεων που διενεργούσε με θέμα τη φερόμενη κακή διαχείριση των πόρων δεν συνιστά περίπτωση κακής διοικήσεως. 3. Η φερόμενη μη ανάληψη δράσεως από τη Διεύθυνση UCLAF μετά τους ισχυρισμούς του καταγγέλλοντος περί κακοδιαχειρίσεως των πόρων EKT 3.1 Από τις πληροφορίες που παρουσιάζει η Επιτροπή στις παρατηρήσεις της φαίνεται ότι ευθύς από της παραλαβής των ισχυρισμών περί κακοδιαχειρίσεως των πόρων EKT που διευτυπώνοντο στην πρώτη επιστολή του καταγγέλλοντος η Διεύθυνση UCLAF άρχισε την εξέτασή τους. Φαίνεται επίσης ότι η Διεύθυνση UCLAF διερεύνησε το θέμα και διεξήγαγε έλεγχο επί τόπου από τις 29 έως τις 31 Οκτωβρίου 1996 καθώς και σειρά άλλων ελέγχων. Όμως στις παρατηρήσεις που διατυπώνει στις παρατηρήσεις της Επιτροπής ο καταγγέλλων δήλωσε ότι ο έλεγχος που διενήργησε η Διεύθυνση UCLAF δεν ήταν πλήρης και δεν εκάλυπτε όλες τις καταγγελλόμενες περιπτώσεις κακοδιαχειρίσεως. 3.2 Η υπηρεσία του διαμεσολαβητή ήλθε σε επαφή με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Διευθύνσεως UCLAF και πληροφορήθηκε ότι ο καταγγέλλων έχει αποστείλει νέους ισχυρισμούς περί κακοδιαχειρίσεως προς διερεύνηση, τους οποίους εξετάζει επί του παρόντος η Διεύθυνση UCLAF. Στο πλαίσιο αυτό ο διαμεσολαβητής θα αποστείλει στη Διεύθυνση UCLAF τις καταγγελίες που εμπεριέχονται στο μνημόνιο του καταγγέλλοντος του Μαΐου 1997. Βάσει αυτών των πληροφοριών δεν εφάνητο να υπάρχει κρούσμα κακής διοικήσεως στον τρόπο με τον οποίον η Διεύθυνση UCLAF αντιμετώπισε τους ισχυρισμούς του καταγγέλλοντος. 3.3 Ο διαμεσολαβητής θα ήθελε ωστόσο να επιστήσει την προσοχή του καταγγέλλοντος στο ότι ο τελικός δημοσιονομικός έλεγχος των ενεργειών τις οποίες χρηματοδοτούν τα διαρθρωτικά ταμεία θα είναι της αρμοδιότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Σύμφωνα με το άρθρο 188 Γ, εδ. 2 της Συνθήκης ΕΚ το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει τη νομιμότητα και την κανονικότητα της πραγματοποιήσεως των εσόδων και εξόδων της Κοινότητας και



εξακριβώνει την καλή δημοσιονομική διαχείριση. 4. *Συμπέρασμα* Βάσει των εξετάσεων που διενήργησε ο διαμεσολαβητής της Ευρωπαϊκής Ενώσεως σχετικά με την παρούσα καταγγελία δεν φαίνεται να υπήρξε κρούσμα κακής διοικήσεως από πλευράς της Επιτροπής. Ο διαμεσολαβητής αποφάσισε κατά συνέπεια να κλείσει την υπόθεση. Με εξαιρετική εκτίμηση Jacob Soederman κοιν.: Jacques Santer, Jacques Santer, Πρόεδρο της Επιτροπής Jean-Claude Eeckhout, Διευθυντή

(1) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2082/93 του Συμβουλίου της 20ης Ιουλίου 1993 που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 4253/88 για τις διατάξεις εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2052/88 όσον αφορά τον συντονισμό των παρεμβάσεων των διαφόρων διαρθρωτικών ταμείων μεταξύ τους καθώς και με τις παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των λοιπών υφισταμένων χρηματοδοτικών οργάνων, *ΕΕ* 1993 L 193/20.

(2) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1681/94 της Επιτροπής της 11ης Ιουλίου 1994 για τις παρατυπίες και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών στα πλαίσια της χρηματοδότησης των διαρθρωτικών πολιτικών καθώς και την οργάνωση ενός συστήματος πληροφόρησης στον τομέα αυτόν, *ΕΕ* 1994 L 178/43.