

# ΣΧΟΛΙΑΣΜΟΣ ΥΠ' ΑΡ. ΓΓΑΔΔΤ 271/7073/2022 ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟ ΤΩΝ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΣΤΟΥΣ ΟΠΟΙΟΥΣ ΑΠΕΥΘΥΝΟΝΤΑΙ ΟΙ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΕΠΙΡΡΟΗΣ

**Δρ Αναστασία  
Σωτηροπούλου**  
LL.M., J.S.D.,  
Νομική Συνεργάτης  
Αναπληρώτριας Διοικητή  
Εθνικής Αρχής Διαφάνειας

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το Μέρος Α΄ του ν. 4829/2021 για την Ενίσχυση της Διαφάνειας και της Λογοδοσίας σε Θεσμικούς Φορείς της Πολιτείας, Αποκατάσταση της Ακεραιότητας του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας και Λοιπές Διατάξεις (ΦΕΚ Α΄ 166/10.09.2021), ρυθμίζει για πρώτη φορά στην Ελλάδα την άσκηση των δραστηριοτήτων επιρροής, εισάγοντας κανόνες οι οποίοι διέπουν την αλληλεπίδραση των εκπροσώπων συμφερόντων με τους θεσμικούς φορείς της πολιτείας. Μέχρι πρότινος, οι δραστηριότητες επιρροής παρέμειναν αρρύθμιστες στη χώρα μας, γεγονός το οποίο είχε επανειλημμένως επισημανθεί από διεθνείς και ευρωπαϊκούς οργανισμούς στο πλαίσιο αξιολογήσεων. Με τον ως άνω νόμο, δημιουργείται ένα πλαίσιο το οποίο αποβλέπει στη διασφάλιση της διαφάνειας κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων επιρροής, επιτρέποντας στους πολίτες να γνωρίζουν ποιος, σε ποιον και για ποιο σκοπό ασκεί επιρροή, μέσα από τη δημιουργία ενός δημόσια προσβάσιμου Μητρώου Διαφάνειας. Στα δυνατά σημεία του νόμου συγκαταλέγεται, μεταξύ άλλων, η εφαρμογή του στο πλαίσιο της επικοινωνίας των εκπροσώπων συμφερόντων τόσο με τους φορείς της νομοθετικής όσο και της εκτελεστικής εξουσίας και η αντίστοιχη δημιουργία υποχρεώσεων για αμφότερα μέρη.

Ο προσδιορισμός των θεσμικών φορέων αλλά και οι υποχρεώσεις που δημιουργούνται σύμφωνα με το νέο πλαίσιο, πρόκειται να συζητηθούν στο παρόν άρθρο με αφορμή την πρόσφατη δημοσίευση της υπ' αρ. ΓΓΑΔΔΤ 271/7073/05.05.2022 (ΦΕΚ Β΄ 2293/10.05.2022) απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, η οποία εκδόθηκε κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης δυνάμει της παρ. 1 του άρθρου 13 του νόμου. Στόχος του παρόντος άρθρου είναι να αξιολογήσει το περιεχόμενο της ως άνω από-

φασης ως τμήμα του γενικότερου πλαισίου ρύθμισης των δραστηριοτήτων επιρροής. Έτσι, στο πρώτο μέρος του άρθρου αποσαφηνίζονται οι δραστηριότητες επιρροής και προσδιορίζεται η σημασία τους, στο δεύτερο μέρος παρουσιάζονται βασικές πτυχές του ν. 4829/2021, στο τρίτο μέρος αξιολογείται ο καθορισμός των θεσμικών φορέων προς τους οποίους απευθύνονται οι δραστηριότητες επιρροής, στο τέταρτο μέρος εξετάζεται το πλαίσιο των υποχρεώσεών τους, ενώ στο πέμπτο μέρος αποτιμώνται οι κυρώσεις που επιβάλλονται σε περίπτωση παραβίασής τους.

## Ι. ΟΙ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΕΠΙΡΡΟΗΣ ΚΑΙ Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΟΥΣ

Οι δραστηριότητες επιρροής αναγνωρίζονται διεθνώς ως πράξη συμμετοχής στην πολιτική, οικονομική και κοινωνική ζωή μιας χώρας, καθώς μέσα από την παροχή πληροφοριών προς τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων και χάραξης πολιτικών οι εκπρόσωποι συμφερόντων επιδιώκουν να προωθήσουν τα συμφέροντα της ομάδας την οποία εκπροσωπούν. Αν και δεν υπάρχει ένας μόνο κοινά αποδεκτός ορισμός των δραστηριοτήτων επιρροής, θεωρείται ότι περιλαμβάνουν συνήθως την προώθηση των συμφερόντων μιας ομάδας στο πλαίσιο μιας διαδικασίας λήψης κάποιας απόφασης<sup>1</sup>. Ένας απλός και εύχρηστος ορισμός είναι αυτός που παρέχεται στην πρόσφατη Διοργανική Συμφωνία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη δημιουργία ενός υποχρεωτικού Μητρώου Διαφάνειας, σύμφωνα με τον οποίο οι δραστηριότητες επιρροής ασκούνται από τους εκπροσώπους συμφερόντων με στόχο να επηρεάσουν τη διαμόρφωση ή την εφαρμογή πολιτικής ή νομοθεσίας, ή τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης<sup>2</sup>.

Ανά τον κόσμο, οι δραστηριότητες επιρροής ασκούνται προφορικά ή γραπτά ή με τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, άμεσα ή ακόμα και έμμεσα μέσω της κινητοποίησης των πολιτών για την άσκηση πίεσης προς τους δημόσιους φορείς, καθιστώντας τον τρόπο άσκησής τους πιο πολύπλοκο<sup>3</sup>. Επαγγελματίες εκπρόσωποι συμφερόντων, υπάλληλοι εταιρειών, εκπρόσωποι φορέων της κοινωνίας των πολιτών και ομάδες σκέψης επιδιώκουν να επηρεάσουν μια σειρά από ζητήματα όπως το περιβάλλον, η τεχνολογία και η δημόσια υγεία<sup>4</sup>. Τα τελευταία χρόνια, οι δραστηριότητες επιρροής έχουν λάβει τεράστιες διαστάσεις τόσο λόγω της αύξησης του αριθμού των εκπροσώπων συμφερόντων όσο και των ποσών που δαπανώνται<sup>5</sup>. Η αυξητική τάση των δραστηριοτήτων επιρροής απαιτεί τη δημιουργία ενός πλαισίου ρύθμισης, το οποίο θα διέπει τη δράση των εμπλεκόμενων μερών με συγκεκριμένους κανόνες, οι οποίοι θα προσδιορίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους αλλά και θα διασφαλίζουν διαφάνεια και λογοδοσία στην όλη διαδικασία.

Οι χώρες που προβαίνουν στην υιοθέτηση ρυθμίσεων αναγνωρίζουν τις δραστηριότητες επιρροής ως νόμιμη πρακτική, καθώς στοχεύουν στην εκπροσώπηση συμφερόντων των πολιτών για

<sup>1</sup> P. Bednarova, *What Benefits Does Transparent Lobbying Bring*, Law, Economics and Social Issues Review (9/3), 2018, σελ. 194.

<sup>2</sup> Διοργανική Συμφωνία της 20<sup>ης</sup> Μαΐου 2021 μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για Ένα Υποχρεωτικό Μητρώο Διαφάνειας, άρθρο 3 παρ. 1.

<sup>3</sup> OECD, *Lobbying in the 21<sup>st</sup> Century, Transparency, Integrity and Access*, 2021, σελ. 13.

<sup>4</sup> M. Van Schendelen, *More Machiavelli in Brussels: The Art of Lobbying the EU*, 2010, σελ. 320.

<sup>5</sup> Βλ. για παράδειγμα τις ΗΠΑ όπου για το 2021 ο αριθμός των εκπροσώπων συμφερόντων ανήλθε στους 12.198 και το ποσό που δαπανήθηκε σε δραστηριότητες επιρροής στα \$3,77 δισ. Open Secrets, *Total Spending & Lobbyists*, [link](#), (τελευταία πρόσβαση 30.05.2022).

την αποτελεσματική ενημέρωση των υπεύθυνων λήψης αποφάσεων, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στην υιοθέτηση και εφαρμογή κατάλληλων πολιτικών<sup>6</sup>. Στις σύγχρονες κοινωνίες, οι δραστηριότητες επιρροής συμβάλλουν στη λειτουργία ενός δημοκρατικού πολιτικού συστήματος επιτρέποντας στις ομάδες συμφερόντων να συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων μέσα από την παρουσίαση απόψεων, στοιχείων, μελετών και δεδομένων, προσφέροντας, έτσι, τις απαραίτητες πληροφορίες ώστε οι αποφάσεις που λαμβάνονται να ανταποκρίνονται στις πραγματικές ανάγκες των πολιτών<sup>7</sup>.

Ωστόσο, οι δραστηριότητες επιρροής μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως εργαλείο για την προώθηση των συμφερόντων των πολιτών, μόνο εφόσον ρυθμίζονται αποτελεσματικά, προκειμένου να αντιμετωπίζονται και να προλαμβάνονται εγκαίρως φαινόμενα διαφθοράς, αιχμαλωσίας δημοσίων πολιτικών, χειραγώγησης και παραπληροφόρησης της κοινής γνώμης<sup>8</sup>. Σκάνδαλα τα οποία εμπλέκουν εκπροσώπους συμφερόντων και δημόσιους αξιωματούχους έχουν κατά καιρούς έρθει στο φως της δημοσιότητας σε διάφορες χώρες, καθώς η προώθηση των συμφερόντων συγκεκριμένων ομάδων απέβλεπε στην εξασφάλιση ευνοϊκών αποφάσεων σε βάρος του δημοσίου συμφέροντος<sup>9</sup>. Συνεπώς, η δημιουργία ενός αποτελεσματικού πλαισίου ρύθμισης καθίσταται αδήριτη ανάγκη για τις χώρες που δεν διαθέτουν σχετική νομοθεσία αλλά και ένα δύσκολο έργο εξαιτίας του εύρους των δραστηριοτήτων που μπορούν να θεωρηθούν δραστηριότητες επιρροής αλλά και εμπλεκόμενων μερών των οποίων η συμπεριφορά θα πρέπει να οριοθετηθεί<sup>10</sup>.

## II. Η ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ ΕΠΙΡΡΟΗΣ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Με το Μέρος Α' του ν. 4829/2021 εισάγεται για πρώτη φορά στην Ελλάδα ένα νομοθετικό πλαίσιο για τη ρύθμιση της επικοινωνίας των θεσμικών φορέων της πολιτείας με εκπροσώπους συμφερόντων, με απώτερο σκοπό τη διασφάλιση της ακεραιότητας, της διαφάνειας και της λογοδοσίας κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων επιρροής. Το Μέρος Α' του νόμου εισάγει κανόνες οι οποίοι διέπουν τις δραστηριότητες επιρροής που ασκούνται από εκπροσώπους συμφερόντων προς τους θεσμικούς φορείς της πολιτείας, καθορίζοντας τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προκύπτουν στο πλαίσιο της ως άνω αλληλεπίδρασης.

Μέχρι πρόσφατα η Ελλάδα χαρακτηριζόταν από πλήρη απουσία νομοθετικού και θεσμικού πλαισίου για τη ρύθμιση των δραστηριοτήτων επιρροής. Στο πλαίσιο αξιολογήσεων των χώρας, φορείς όπως η Ομάδα Κρατών Κατά της Διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης αλλά και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, είχαν επανειλημμένα εντοπίσει το σχετικό κενό και είχαν επισημάνει την

<sup>6</sup> Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης, Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών με τίτλο *Ενίσχυση Διαφάνειας και Λογοδοσίας σε Θεσμικούς Φορείς της Πολιτείας, Αποκατάσταση της Ακεραιότητας του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας και Λοιπές Διατάξεις του Υπουργείου Εσωτερικών*, σελ. 23.

<sup>7</sup> Transparency International, *Lobbying in Europe: Hidden Influence*, 2015, σελ. 6.

<sup>8</sup> OECD, *Preventing Policy Capture, Integrity in Public Decision Making*, 2017, σελ. 21.

<sup>9</sup> Βλ. για παράδειγμα τη δύναμη του «λόμπι» μεγάλων φαρμακευτικών εταιρειών της Γαλλίας και συγκεκριμένα την υπόθεση του χαπιού Mediator το οποίο δεν αποσύρθηκε στη Γαλλία παρά τις ανησυχίες για την πρόκληση σοβαρών καρδιακών προβλημάτων. BBC News, *Mediator Drug: French Pharmaceutical Firm Fined Over Weight Loss Pill*, 29.03.2021, [link](#), (τελευταία πρόσβαση 30.05.2022).

<sup>10</sup> P. Bednarova, *The Evaluation of the Government Draft Lobbying Act in the Czech Republic Beyond the Framework of RIA*, Economics and Management (23/2), 2020, σελ. 34.

ανάγκη για εισαγωγή νομοθεσίας που να ρυθμίζει την επικοινωνία των θεσμικών φορέων της πολιτείας με τους εκπροσώπους συμφερόντων<sup>11</sup>. Παρά την απουσία σχετικής ρύθμισης, η έννοια των δραστηριοτήτων επιρροής δεν ήταν παντελώς άγνωστη στο ελληνικό πλαίσιο με την αθέμιτη επιρροή να τιμωρείται ως πλημμέλημα στη διάταξη του άρθρου 237Α ΠΚ<sup>12</sup>. Ωστόσο, οι όροι «λόμπινγκ» και «λομπίστας» όπως συνήθως χρησιμοποιούνται, λάμβαναν τουλάχιστον μέχρι πρότινος αρνητικό πρόσημο.

Για μια χώρα όπως η Ελλάδα, όπου οι δραστηριότητες επιρροής παρέμεναν μέχρι πρότινος αρρυθμιστες, η υιοθέτηση του νόμου συνιστά ένα πρώτο σημαντικό βήμα για την εισαγωγή ενός πλαισίου που διέπει την άσκησή τους. Για τη δημιουργία του Μέρους Α΄ του ν. 4829/2021 ελήφθη υπόψη η νομοθεσία διαφόρων χωρών όπου το υπάρχον πλαίσιο θεωρείται πιο ανεπτυγμένο, όπως η Γαλλία, ο Καναδάς και η Ιρλανδία<sup>13</sup>, όπως επίσης και το πλαίσιο ρύθμισης των δραστηριοτήτων επιρροής της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και διεθνείς και ευρωπαϊκές βέλτιστες πρακτικές όπως η Σύσταση CM/Rec (2017)2 του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με τη Νομική Ρύθμιση των Δραστηριοτήτων Επιρροής στο Πλαίσιο της Λήψης Δημόσιων Αποφάσεων, καθώς και η Σύσταση του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ σχετικά με τις Αρχές για τη Διαφάνεια και την Ακεραιότητα στις Δραστηριότητες Επιρροής (2010).

Ο ν. 4829/2021 διακρίνεται σε τρία βασικά μέρη. Το Μέρος Α΄ παρέχει τους βασικούς κανόνες που διέπουν τις δραστηριότητες επιρροής, το Μέρος Β΄ εισάγει διατάξεις για την πολιτική δώρου, ενώ το Μέρος Γ΄ περιλαμβάνει λοιπές ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών. Το Μέρος Α΄, το οποίο ρυθμίζει την άσκηση των δραστηριοτήτων επιρροής, αποτελείται από πέντε κεφάλαια και συνολικά δεκατρία άρθρα. Στο πρώτο κεφάλαιο προσδιορίζονται ο σκοπός, το αντικείμενο και το πεδίο εφαρμογής του νόμου (άρθρα 1 και 2), ενώ αποσαφηνίζονται για πρώτη φορά οι έννοιες που αφορούν τις δραστηριότητες επιρροής (άρθρο 3). Στο δεύτερο κεφάλαιο εισάγονται οι κανόνες που διέπουν την αλληλεπίδραση των εκπροσώπων συμφερόντων με τους θεσμικούς φορείς και καθορίζονται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των εμπλεκόμενων μερών (άρθρα 4 έως 7). Το τρίτο κεφάλαιο προβλέπει τη σύσταση και τη λειτουργία του Μητρώου Διαφάνειας (άρθρα 8 έως 10), ενώ το τέταρτο κεφάλαιο περιέχει διατάξεις για την εποπτεία του Μέρους Α΄ του νόμου η οποία ανατίθεται στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας, καθώς και κυρώσεις σε περίπτωση παραβίασης των υποχρεώσεων από τους εκπροσώπους συμφερόντων (άρθρα 11 και 12). Το πέμπτο κεφάλαιο περιλαμβάνει εξουσιοδοτικές διατάξεις για την εφαρμογή του Μέρους Α΄ του νόμου (άρθρο 13).

Με βάση τις εξουσιοδοτικές διατάξεις του άρθρου 13, ο Υπουργός Εσωτερικών με την υπ΄

<sup>11</sup> Ομάδα Κρατών για τη Διαφθορά του Συμβουλίου της Ευρώπης (GRECO), *Τέταρτος Γύρος Αξιολόγησης, Πρόληψη της Διαφθοράς Όσον Αφορά Βουλευτές, Δικαστές και Εισαγγελείς*, 2015, παρ. 46, όπου διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχουν κανόνες που να διέπουν την επικοινωνία εκπροσώπων συμφερόντων με βουλευτές. Βλ. επίσης και Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Έκθεση του 2020 για το Κράτος Δικαίου, Κεφάλαιο για την Κατάσταση του Κράτους Δικαίου στην Ελλάδα*, 2020, σελ. 6 και 9 όπου διαπιστώνεται ότι η άσκηση επιρροής δεν ρυθμίζεται με νόμο.

<sup>12</sup> Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν. 4254/2014, η διάταξη τιμωρεί την εμπορία επιρροής λόγω του «αθέμιτου» του επηρεασμού ο οποίος αντιπαραβάλλεται με τη γενική και επ' αμοιβή υποστήριξη απόψεων ή συμφερόντων. Βλ. Αιτιολογική Έκθεση ν. 4254/2014 σελ. 58.

<sup>13</sup> Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης, ό.π. 6, σελ. 30. Βλ. για παράδειγμα: Νόμος 2016-1691 της Γαλλικής Δημοκρατίας σχετικά με τη Διαφάνεια, την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και τον Εκσυγχρονισμό της Οικονομικής Ζωής (2016), Νόμος για την Άσκηση Επιρροής του Καναδά (2008), Νόμος για τη Ρύθμιση της Άσκησης Επιρροής της Δημοκρατίας της Ιρλανδίας (2015).

αρ. ΓΓΑΔΔΤ 271/7073/05.05.2022 (ΦΕΚ Α' 2293/10.05.2022) απόφαση καθόρισε τους θεσμικούς φορείς και τις κυρώσεις σε περίπτωση παραβίασης των υποχρεώσεων τους, με την υπ' αρ. 196/5471/05.04.2022 (ΦΕΚ Β' 1751/11.04.2022) απόφαση προσδιόρισε τους όρους, τις προϋποθέσεις και τα στοιχεία εγγραφής στο Μητρώο Διαφάνειας των σωματείων, επαγγελματικών ενώσεων, επιμελητηρίων και φορέων της κοινωνίας των πολιτών, με την υπ' αρ. ΓΓΑΔΔΤ 208/5827/11.04.2022 (ΦΕΚ Β' 2058/26.04.2022) απόφαση καθόρισε τη διαδικασία υποβολής, εξέτασης αναφορών και καταγγελιών και επιβολής κυρώσεων, ενώ με την υπ' αρ. ΓΓΑΔΔΤ 246/6415/19.04.2022 (ΦΕΚ Β' 2101/28.04.2022) καθόρισε τις λεπτομέρειες για την κατάρτιση κώδικα δεοντολογίας για τους εκπροσώπους συμφερόντων. Τέλος, οι Υπουργοί Εσωτερικών και Ψηφιακής Διακυβέρνησης με την υπ' αρ. ΓΓΑΔΔΤ 298/8056/19.05.2022 (ΦΕΚ Β' 2604/26.05.2022) κοινή τους απόφαση καθόρισαν και εξειδίκευσαν ζητήματα σχετικά με τη λειτουργία του Μητρώου Διαφάνειας. Όλες οι ως άνω υπουργικές αποφάσεις εκδόθηκαν κατόπιν γνώμης του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.

### **ΙΙΙ. ΟΙ ΘΕΣΜΙΚΟΙ ΦΟΡΕΙΣ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΟΠΟΙΟΥΣ ΑΠΕΥΘΥΝΟΝΤΑΙ ΟΙ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΕΠΙΡΡΟΗΣ**

Με την υπ' αρ. ΓΓΑΔΔΤ 271/7073/05.05.2022 (ΦΕΚ Β' 2293/10.05.2022) απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και κατόπιν της σχετικής εξουσιοδότησης της παρ. 1 του άρθρου 13 του ν. 4829/2021, καθορίζονται οι θεσμικοί φορείς της περ. β' του άρθρου 3 του νόμου, καθώς και οι κυρώσεις που τους επιβάλλονται σε περίπτωση παραβίασης των υποχρεώσεών τους. Η Υπουργική Απόφαση η οποία εκδόθηκε ύστερα από την υπ' αρ. 10952/19.04.2022 γνώμη του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, αποτελείται από έξι άρθρα, με το άρθρο 1 να προσδιορίζει τον σκοπό της απόφασης, το άρθρο 2 να καθορίζει τους θεσμικούς φορείς, το άρθρο 3 να ορίζει τα αρμόδια όργανα ελέγχου και επιβολής κυρώσεων στους θεσμικούς φορείς σε περίπτωση παραβίασης των υποχρεώσεων που έχουν από τον νόμο, το άρθρο 4 να προβλέπει τις σχετικές κυρώσεις, το άρθρο 5 να διευκρινίζει τη διαδικασία που ακολουθείται για την επιβολή των κυρώσεων και το άρθρο 6 να θέτει την έναρξη ισχύος της απόφασης.

Ως θεσμικοί φορείς ορίζονται σύμφωνα με την περ. β' του άρθρου 3 του νόμου οι φορείς που ασκούν νομοθετική ή εκτελεστική εξουσία, τα μέλη ή οι υπάλληλοι αυτών, είτε δρουν ατομικά ή συλλογικά. Οι θεσμικοί φορείς προσδιορίζονται στο άρθρο 2 της Υπουργικής Απόφασης και περιλαμβάνουν: τον Πρωθυπουργό (περ. α'), τα μέλη της Κυβέρνησης και τους Υφυπουργούς (περ. β'), τους βουλευτές (περ. γ'), τους Γενικούς και Ειδικούς Γραμματείς (περ. δ'), τους Συντονιστές Αποκεντρωμένων Διοικήσεων (περ. ε'), τους Πρόεδρους ή επικεφαλής Ανεξάρτητων Αρχών (περ. στ'), τους διευθυντές, συνεργάτες και ειδικούς συμβούλους των ιδιαίτερων γραφείων των μελών της Κυβέρνησης, των Υφυπουργών, των Γενικών και Ειδικών Γραμματέων των άρθρων 45 και 46 του ν. 4622/2019 (περ. ζ'), τους Περιφερειάρχες και τους Αντιπεριφερειάρχες (περ. η'), τους Δημάρχους και τους Αντιδημάρχους (περ. θ').

Προκειμένου να προβούμε στην αξιολόγηση αυτής της επιλογής, σκόπιμο είναι να αντιληφθούμε πρώτα τον ρόλο των θεσμικών φορέων προς τους οποίους απευθύνονται οι δραστηριότητες επιρροής. Οι θεσμικοί φορείς αποτελούν τους στόχους των δραστηριοτήτων επιρροής μιας και οι εκπρόσωποι συμφερόντων επιδιώκουν να επηρεάσουν τη λήψη μιας δημόσιας απόφασης και τη χάραξη μιας δημόσιας πολιτικής προς όφελος των συμφερόντων τα οποία εκπροσωπούν.



Μέσω συναντήσεων, δημοσίων ακροάσεων, παρουσιάσεων, υποβολής εκθέσεων και προτάσεων, οι εκπρόσωποι συμφερόντων επιδιώκουν να διαμορφώσουν το περιεχόμενο ενός νόμου, μιας πολιτικής, ή μιας απόφασης προς όφελος ενός πελάτη ή μιας ομάδας συμφερόντων<sup>14</sup>. Στο ελληνικό πλαίσιο, οι δραστηριότητες επιρροής ως κάθε είδους άμεση επικοινωνία των εκπροσώπων συμφερόντων με τους θεσμικούς φορείς, αποσκοπούν να επηρεάσουν τη διαδικασία λήψης μιας απόφασης και ιδίως το περιεχόμενο νόμου, προεδρικού διατάγματος, υπουργικής απόφασης, άλλης κανονιστικής διοικητικής πράξης ή εγκυκλίου, σύμφωνα με την περ. α' του άρθρου 3.

Συγκριτικά, το ρυθμιστικό πλαίσιο των χωρών για τις δραστηριότητες επιρροής επικεντρώνεται στη νομοθετική εξουσία με στόχο την άσκηση επιρροής για τη διαμόρφωση σχεδίων νόμων. Σύμφωνα μάλιστα με πρόσφατα στοιχεία του ΟΟΣΑ μόνο λίγες χώρες προβλέπουν ταυτόχρονα ρυθμίσεις και για τις δύο εξουσίες<sup>15</sup>. Για παράδειγμα χώρες όπως η Γερμανία, η Γαλλία, η Αυστρία, ο Καναδάς και η Ιρλανδία ρυθμίζουν τις δραστηριότητες επιρροής που ασκούνται τόσο προς τη νομοθετική όσο και προς την εκτελεστική εξουσία, ενώ χώρες όπως η Ιταλία, το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και η Ολλανδία μόνο προς τη νομοθετική εξουσία<sup>16</sup>. Ωστόσο, οι δραστηριότητες επιρροής μπορεί να ασκηθούν και προς τους φορείς της εκτελεστικής εξουσίας με στόχο την άσκηση επιρροής για την έκδοση κανονισμών, εγκυκλίων, αποφάσεων και πολιτικών.

Σύμφωνα με τις διεθνείς και ευρωπαϊκές βέλτιστες πρακτικές, οι ορισμοί των θεσμικών φορέων θα πρέπει να περιλαμβάνουν φορείς τόσο της νομοθετικής όσο και της εκτελεστικής εξουσίας, είτε είναι εκλεγμένοι είτε όχι. Ειδικότερα, σύμφωνα με τη Σύσταση του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ για τις Αρχές της Διαφάνειας και της Ακεραιότητας κατά την Άσκηση Επιρροής (2010), αν και οι δραστηριότητες επιρροής συχνά επικεντρώνονται στη νομοθετική εξουσία, λαμβάνουν χώρα και στην εκτελεστική εξουσία, ενώ η έννοια των δημοσίων υπαλλήλων, η οποία χρησιμοποιείται στη σύσταση, θα πρέπει να περιλαμβάνει δημοσίους υπαλλήλους και κατόχους δημοσίων αξιωματών τόσο στο νομοθετικό όσο και στο εκτελεστικό σώμα, είτε είναι εκλεγμένοι είτε διορισμένοι<sup>17</sup>. Η ίδια περιεκτική προσέγγιση ακολουθείται και στην Αιτιολογική Έκθεση της Σύστασης 2017/2 του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη Νομική Ρύθμιση των Δραστηριοτήτων Επιρροής, σύμφωνα με την οποία η έννοια της «λήψης δημοσίων αποφάσεων» αναφέρεται σε κάθε είδος απόφασης, είτε πρόκειται για τη νομοθετική είτε για την εκτελεστική εξουσία. Ιδίως ως προς τη δεύτερη, αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει όχι μόνο τις αποφάσεις υπουργείων αλλά και περιφερειακών και τοπικών αρχών<sup>18</sup>.

Συνεπώς, η Υπουργική Απόφαση συμβαδίζει με τις διεθνείς και ευρωπαϊκές βέλτιστες πρακτικές, καθώς επεκτείνει τον ορισμό των θεσμικών φορέων τόσο στη νομοθετική εξουσία όσο και την εκτελεστική εξουσία, ανεξάρτητα από το αν πρόκειται για εκλεγμένα ή όχι πρόσωπα, ενώ καλύπτει τόσο την κεντρική δημόσια διοίκηση, όσο και το τοπικό επίπεδο. Στον ορισμό ορθά περιλαμβάνονται οι Πρόεδροι και οι επικεφαλής ανεξάρτητων αρχών, καθώς μπορούν να αποτελέσουν στόχους δραστηριοτήτων επιρροής για την έκδοση αποφάσεων ή τη διαμόρφωση κάποιων πολιτικών. Τέλος, ορθά

<sup>14</sup> R. Chari/G. Murphy/J. Hogan, *Regulating Lobbying*, 2010, σελ. 4.

<sup>15</sup> OECD, ό.π. 3, σελ. 31.

<sup>16</sup> OECD, ό.π. 3, σελ. 32.

<sup>17</sup> Συμβούλιο του ΟΟΣΑ, *Σύσταση για τις Αρχές της Διαφάνειας και της Ακεραιότητας κατά την Άσκηση Επιρροής*, 2010, παρ. 3.

<sup>18</sup> Συμβούλιο της Ευρώπης, *Σύσταση 2017/2 για τη Νομική Ρύθμιση των Δραστηριοτήτων Επιρροής, Αιτιολογική Έκθεση*, παρ. 17.

συγκαταλέγονται στους θεσμικούς φορείς και τα στελέχη των ιδιαίτερων γραφείων των μελών της Κυβέρνησης, των Υφυπουργών και των Γενικών και Ειδικών Γραμματέων, καθώς συνιστούν πρόσωπα στα οποία μπορεί να απευθυνθούν οι δραστηριότητες επιρροής και θα πρέπει συνεπώς να δρουν με υψηλά πρότυπα ακεραιότητας και λογοδοσίας αλλά και με διαφάνεια<sup>19</sup>.

#### IV. ΟΙ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ ΤΩΝ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΦΟΡΕΩΝ

Τα νομικά και θεσμικά πλαίσια τα οποία ρυθμίζουν την άσκηση των δραστηριοτήτων επιρροής σκοπimo είναι να προβλέπουν υποχρεώσεις όχι μόνο για τους εκπροσώπους συμφερόντων αλλά και για τους θεσμικούς φορείς προς τους οποίους αυτές απευθύνονται. Η δημιουργία ενός επαρκούς και αποτελεσματικού πλαισίου ρύθμισης θα πρέπει να περιέχει ρυθμίσεις για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη, οριοθετώντας τη συμπεριφορά τους με κανόνες οι οποίοι δημιουργούν υποχρεώσεις διασφαλίζοντας διαφάνεια, ακεραιότητα και λογοδοσία κατά την αλληλεπίδρασή τους. Οι θεσμικοί φορείς θα πρέπει να έχουν σαφείς κατευθύνσεις ως προς τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να αλληλοεπιδρούν με τους εκπροσώπους συμφερόντων χωρίς κανένα περιθώριο αμφιβολίας ως προς την αμεροληψία τους αναφορικά με την προώθηση του δημοσίου συμφέροντος<sup>20</sup>. Μάλιστα σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, οι θεσμικοί φορείς είναι εκείνοι οι οποίοι με τη συμπεριφορά τους θα πρέπει να αποτελούν το παράδειγμα για τους εκπροσώπους συμφερόντων<sup>21</sup>.

Ο ελληνικός νόμος λαμβάνει υπόψη τις ως άνω βέλτιστες πρακτικές και προβλέπει στην παρ. 1 του άρθρου 5 του ν. 4829/2021 μια σειρά από υποχρεώσεις για τους θεσμικούς φορείς. Έτσι, οι θεσμικοί φορείς οφείλουν να ενεργούν σύμφωνα με τον νόμο και με τις αρχές της ακεραιότητας, της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης των εκπροσώπων συμφερόντων (περ. α'), να αρνούνται να επικοινωνήσουν με εκπροσώπους συμφερόντων, οι οποίοι δεν είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Διαφάνειας του Κεφαλαίου Γ' (περ. β'), να μην παρεμποδίζουν τις δραστηριότητες άσκησης επιρροής, εφόσον διεξάγονται σύμφωνα με τις διατάξεις του Μέρους Α' (περ. γ'), να ενημερώνουν την Εποπτεύουσα Αρχή σε περίπτωση παραβίασης του Μέρους Α' (περ. δ') και να υποβάλλουν στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας ετήσια δήλωση για την επικοινωνία τους με τους εκπροσώπους συμφερόντων σχετικά με τον χρόνο της επικοινωνίας, τα στοιχεία του εκπροσώπου συμφερόντων, τον τομέα πολιτικής και το είδος της απόφασης (περ. ε').

Περαιτέρω, ο νόμος ρυθμίζει και την πρακτική της λεγόμενης «περιστρεφόμενης πόρτας», καθώς απαγορεύεται στους θεσμικούς φορείς να ασκούν δραστηριότητες επιρροής κατά τη διάρκεια της θητείας τους αλλά και για χρονικό διάστημα δεκαοκτώ (18) μηνών μετά την αποχώρησή τους από αυτή για οποιονδήποτε λόγο, σύμφωνα με τις παρ. 2 και 3 αντίστοιχα του άρθρου 6. Πρόκειται για μία πρόβλεψη η οποία συμβαδίζει με τις διεθνείς και ευρωπαϊκές βέλτιστες πρακτικές που εξασφαλίζουν ακεραιότητα και λογοδοσία μιας και η επιβολή χρονικής περιόδου αναστολής για

<sup>19</sup> Βλ. σχετικά την έκθεση της Ομάδας Κρατών κατά της Διαφθοράς (Group of States Against Corruption, GRECO) στο πλαίσιο του πέμπτου κύκλου αξιολόγησης της Ελλάδας με αντικείμενο την πρόληψη της διαφθοράς και την προώθηση της ακεραιότητας σε κεντρικές κυβερνήσεις (υψηλά εκτελεστικά καθήκοντα) και σε φορείς επιβολής του νόμου, η οποία ασχολήθηκε ιδιαίτερα με το καθεστώς των συνεργατών θέτοντας το ζήτημα της διευκρίνισης των υποχρεώσεών τους σύμφωνα με υψηλά πρότυπα ακεραιότητας, κανόνες δεοντολογίας και αποφυγής σύγκρουσης συμφερόντων (παρ. 37) .

<sup>20</sup> Συμβούλιο ΟΟΣΑ, ό.π. 17, παρ. 13.

<sup>21</sup> Συμβούλιο ΟΟΣΑ, ό.π. 17, παρ. 13.

τους θεσμικούς φορείς που εγκαταλείπουν το αξίωμά τους για οποιονδήποτε λόγο αποβλέπει στην αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων κατά την αναζήτηση νέας θέσης, στην παρεμπόδιση της κατάχρησης εμπιστευτικών πληροφοριών και στην αποτροπή «αλλαγής πλευράς» μετά τη λήξη των καθηκόντων τους<sup>22</sup>.

Αυτό που πρέπει να τονιστεί είναι ότι η πρόβλεψη στον νόμο υποχρεώσεων για τους θεσμικούς φορείς δημιουργεί ένα στιβαρό σύστημα ρύθμισης το οποίο δεν περιορίζεται στη δημιουργία κανόνων μόνο για τους εκπροσώπους συμφερόντων. Τα συστήματα που ρυθμίζουν τη συμπεριφορά των θεσμικών φορέων, των στόχων δηλαδή των δραστηριοτήτων επιρροής, προβλέπουν υποχρεώσεις είτε στη νομοθεσία είτε σε κώδικες δεοντολογίας και στοχεύουν μεταξύ άλλων στην ακεραιότητα, στη λογοδοσία και στη διαφάνεια κατά τη δράση των προσώπων αυτών αλλά και στην αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων<sup>23</sup>. Η δημιουργία ενός ολοκληρωμένου πλαισίου ρύθμισης των δραστηριοτήτων επιρροής απαιτεί την ύπαρξη κανόνων που διέπουν τη συμπεριφορά όλων των εμπλεκόμενων μερών. Η ύπαρξη κανόνων μόνο για τους εκπροσώπους συμφερόντων θα δημιουργούσε ένα σύστημα ήπιας ρύθμισης το οποίο να μην θα προέβλεπε κανόνες για τη δράση τους, χωρίς ωστόσο να μεριμνά για τη συμπεριφορά των προσώπων προς τα οποία οι δραστηριότητες επιρροής απευθύνονται.

## **V. ΟΡΓΑΝΑ ΕΛΕΓΧΟΥ, ΚΥΡΩΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΘΕΣΜΙΚΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΠΙΒΟΛΗΣ ΤΟΥΣ**

Η Υπουργική Απόφαση στα άρθρα 3 και 4 διακρίνει σε τρεις κατηγορίες τα αρμόδια όργανα ελέγχου και επιβολής κυρώσεων στους θεσμικούς φορείς και τα είδη των κυρώσεων που αντιστοιχούν, ανάλογα με το είδος της εξουσίας την οποία ασκούν νομοθετική ή εκτελεστική και το αν αυτή ασκείται σε τοπικό επίπεδο. Πιο συγκεκριμένα:

Σε περίπτωση παραβίασης των υποχρεώσεων του νόμου από τους βουλευτές, ακολουθούνται τα όσα ορίζει η Βουλή, ενώ επιβάλλονται οι ορισθησόμενες από τη Βουλή κυρώσεις. Εν προκειμένω, η Υπουργική Απόφαση σεβόμενη την αρχή της διάκρισης των εξουσιών δεν προβαίνει στον ειδικότερο προσδιορισμό των κυρώσεων για τους βουλευτές, οι οποίες θα καθορισθούν από την ίδια τη Βουλή.

Σε περίπτωση παραβίασης των υποχρεώσεων του νόμου από τον Πρωθυπουργό, τα μέλη της Κυβέρνησης, τους Υφυπουργούς, τους Γενικούς και τους Ειδικούς Γραμματείς, τους Συντονιστές Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, τους Προέδρους, τους Διοικητές ή τους Επικεφαλής Ανεξάρτητων Αρχών, τους διευθυντές, τους συνεργάτες και τους ειδικούς συμβούλους ιδιαίτερων γραφείων των άρθρων 45 και 46 του ν. 4622/2019 (ΦΕΚ Α΄ 133/07.08.2019), η Επιτροπή Δεοντολογίας της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας δύναται να επιβάλει πρόστιμο το ύψος του οποίου διαφοροποιείται με βάση το είδος της παραβίασης. Έτσι, σε περίπτωση που τα ως άνω πρόσωπα επικοινωνούν με εκπροσώπους συμφερόντων οι οποίοι δεν είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Διαφάνειας ή δεν ενημερώνουν την Εθνική Αρχή Διαφάνειας σε περίπτωση παραβίασης των διατάξεων που διέπουν τις δραστηριότητες επιρροής επιβάλλεται πρόστιμο που ανέρχεται μέχρι τις συνολικές αποδοχές

<sup>22</sup> Συμβούλιο ΟΟΣΑ, ό.π. 17, παρ. 14 και Συμβούλιο της Ευρώπης, ό.π. 18, Αρχή 17 και παρ. 52.

<sup>23</sup> S. Laboutkova/P. Vymetal, *Key Elements of Transparent Lobbying: Relevance of Wider Approach*, Public Policy and Administration (17/2), 2018, σελ. 171-172.



ενός μηνός, ενώ σε περίπτωση που δεν ενεργούν σύμφωνα με τον νόμο και με τις αρχές της ακεραιότητας, της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης των εκπροσώπων συμφερόντων, ή παρεμποδίζουν τις δραστηριότητες επιρροής, ή παραλείπουν να υποβάλλουν στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας ετήσια δήλωση για την επικοινωνία τους με τους εκπροσώπους συμφερόντων, επιβάλλεται πρόστιμο που ανέρχεται μέχρι τις συνολικές αποδοχές τριών (3) μηνών.

Σε περίπτωση παραβίασης των υποχρεώσεων του νόμου από τους Περιφερειάρχες και τους Αντιπεριφερειάρχες, τους Δημάρχους και τους Αντιδημάρχους, μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, οι Συντονιστές της Αποκεντρωμένης Διοίκησης σύμφωνα με το άρθρο 131 του ν. 4555/2018, κατόπιν σύμφωνης γνώμης του πειθαρχικού συμβουλίου σύμφωνα με το άρθρο 234 του ν. 3852/2010 (ΦΕΚ Α' 87/07.06.2010), όπως ισχύουν, δύνανται να επιβάλλουν την ποινή της αργίας, η διάρκεια της οποίας διαφοροποιείται με βάση το είδος της παραβίασης. Έτσι, σε περίπτωση που τα ως άνω πρόσωπα επικοινωνούν με εκπροσώπους συμφερόντων οι οποίοι δεν είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Διαφάνειας ή δεν ενημερώνουν την Εθνική Αρχή Διαφάνειας σε περίπτωση παραβίασης των διατάξεων που διέπουν τις δραστηριότητες επιρροής, επιβάλλεται η πειθαρχική ποινή της αργίας έως τρεις (3) μήνες, ενώ σε περίπτωση που δεν ενεργούν σύμφωνα με τον νόμο και με τις αρχές της ακεραιότητας, της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης των εκπροσώπων συμφερόντων, ή παρεμποδίζουν τις δραστηριότητες επιρροής, ή παραλείπουν να υποβάλλουν στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας ετήσια δήλωση για την επικοινωνία τους με τους εκπροσώπους συμφερόντων, επιβάλλεται η πειθαρχική ποινή της αργίας έως έξι (6) μήνες.

Για την επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση παραβίασης των υποχρεώσεων των εκπροσώπων συμφερόντων, η Υπουργική Απόφαση προβλέπει στο άρθρο 5 συγκεκριμένη διαδικασία. Το αρμόδιο κάθε φορά όργανο, πριν από την επιβολή οποιασδήποτε κύρωσης, καλεί εγγράφως τον θεσμικό φορέα για την παροχή εξηγήσεων, εντός αποκλειστικής προθεσμίας ενός (1) μηνός. Αν παρέλθει άπρακτη η ανωτέρω προθεσμία ή οι παρεχόμενες από τον θεσμικό φορέα εξηγήσεις δεν κριθούν ικανοποιητικές, το αρμόδιο όργανο θα πρέπει να επιδίδει έγγραφη σύσταση προς συμμόρφωση στον θεσμικό φορέα. Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του θεσμικού φορέα με την έγγραφη σύσταση του αρμόδιου οργάνου εντός μηνός από την επίδοσή της, το αρμόδιο όργανο θα πρέπει να αποφασίζει αιτιολογημένα την επιβολή των κυρώσεων λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες, τη σοβαρότητα και το είδος της παραβίασης. Η απόφαση επιβολής κύρωσης κοινοποιείται στον θεσμικό φορέα, καταχωρίζεται στο Μητρώο Διαφάνειας, καθώς και στην ετήσια έκθεση της Εποπτεύουσας Αρχής του Μητρώου Διαφάνειας, ήτοι της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.

Ο καθορισμός σαφών και εφαρμόσιμων κανόνων για τους θεσμικούς φορείς είναι απαραίτητος αλλά δεν αρκεί για τη δημιουργία ενός αποτελεσματικού πλαισίου ρύθμισης. Η συμμόρφωση με το υπάρχον πλαίσιο αποτελεί ιδιαίτερη πρόκληση και απαιτεί τον σχεδιασμό αλλά και την εφαρμογή ενός συνεκτικού φάσματος μηχανισμών συμπεριλαμβανομένων της εποπτείας και της επιβολής κυρώσεων<sup>24</sup>. Η ύπαρξη κυρώσεων για τους θεσμικούς φορείς ενισχύει την αποτελεσματικότητα του νόμου, καθώς αναγκάζονται να συμμορφώνονται με συγκεκριμένες υποχρεώσεις. Στην Υπουργική Απόφαση γίνεται διάκριση ανάλογα με το είδος της εξουσίας στην οποία ανήκουν οι θεσμικοί φορείς, κρίνοντας ότι είναι αναγκαίο η εποπτεία να ανατίθεται σε αρμόδιο κάθε φορά

<sup>24</sup> Συμβούλιο ΟΟΣΑ, ό.π. 17, παρ. 17.

όργανο. Η ύπαρξη συγκεκριμένων οργάνων για την εποπτεία των θεσμικών φορέων εγγυάται ένα επίπεδο αμεροληψίας στο πλαίσιο της επικοινωνίας τους με τους εκπροσώπους συμφερόντων. Τη στιγμή που τα συγκεκριμένα όργανα μπορούν να επιβάλλουν κυρώσεις για την παραβίαση των υποχρεώσεων των θεσμικών φορέων ακολουθώντας συγκεκριμένη διαδικασία, τότε εκτός από την αμεροληψία επιτυγχάνονται και η λογοδοσία και η διαφάνεια<sup>25</sup>. Η πρόβλεψη κυρώσεων για τους θεσμικούς φορείς συνιστά ένα απαραίτητο συμπλήρωμα του πλαισίου ρύθμισης των δραστηριοτήτων επιρροής και συμβάλλει στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών στη δημοκρατική λειτουργία των δημοσίων φορέων.

## ΤΕΛΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Το Μέρος Α΄ του ν. 4829/2021 ρυθμίζει για πρώτη φορά στην Ελλάδα την αλληλεπίδραση των εκπροσώπων συμφερόντων με τους θεσμικούς φορείς της πολιτείας δημιουργώντας κανόνες οι οποίοι διέπουν τη μεταξύ τους επικοινωνία. Συγκριτικά, το ρυθμιστικό πλαίσιο των χωρών για τις δραστηριότητες επιρροής επικεντρώνεται στις υποχρεώσεις των εκπροσώπων συμφερόντων και τιμωρεί τη μη συμμόρφωση με αυτές παραμελώντας τη συμπεριφορά των θεσμικών φορέων. Ωστόσο, στο πλαίσιο της άσκησης δραστηριοτήτων επιρροής, υποχρεώσεις θα πρέπει να φέρουν και τα πρόσωπα προς τα οποία αυτές απευθύνονται. Η υπ' αρ. ΓΓΑΔΔΤ 271/7073/05.05.2022 Υπουργική Απόφαση προβαίνει στον προσδιορισμό των θεσμικών φορέων, καλύπτοντας τόσο τη νομοθετική όσο και την εκτελεστική εξουσία, ενώ επεκτείνεται και στο τοπικό επίπεδο. Ο ευρύς ορισμός των θεσμικών φορέων, η δημιουργία υποχρεώσεων και η ανάθεση σε συγκεκριμένα όργανα της εποπτείας και της επιβολής κυρώσεων συμβάλλουν στη δημιουργία ενός στιβαρού πλαισίου ρύθμισης σύμφωνα με τα διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα και τις βέλτιστες πρακτικές, διασφαλίζουν την ακεραιότητα και τη λογοδοσία, ενώ ταυτόχρονα ενισχύουν την εμπιστοσύνη των πολιτών στη δράση των οργάνων της πολιτείας. Ως τελική παρατήρηση, αξίζει να σημειωθεί ότι σε αρκετές χώρες η αποδοχή των δραστηριοτήτων επιρροής από το σύνολο της κοινωνίας υπήρξε σχετικά αργή. Ωστόσο, η απαίτηση για λογοδοσία και διαφάνεια ως προς το ποιοι επηρεάζουν τη λήψη δημοσίων αποφάσεων σκόπιμο είναι να υποστηριχθεί όχι μόνο από τους εκπροσώπους συμφερόντων αλλά και από τους ίδιους τους θεσμικούς φορείς οι οποίοι αναγνωρίζουν τον ρόλο της τεκμηριωμένης λήψης αποφάσεων σε μια δημοκρατική κοινωνία. □

<sup>25</sup> R. Chari/G. Murphy/J. Hogan, ό.π. 14, σελ. 152.