



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2014 m. vasario 5 d.
(OR. en)

6113/14
ADD 8

JAI 61
GENVAL 6

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data:	2014 m. vasario 3 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Uwe CORSEPIUSUI
Komisijos dok. Nr.:	COM(2014) 38 final Annex 8
Dalykas:	ES kovos su korupcija ataskaitos PRIEDAS. GRAIKIJA

Delegacijoms pridedamas Komisijos dokumentas COM(2014) 38 final Annex 8.

Pridedama: COM(2014) 38 final Annex 8



Bruselis, 2014 02 03
COM(2014) 38 final

ANNEX 8

PRIEDAS

„GRAIKIJA“

prie

ES kovos su korupcija ataskaitos

GRAIKIJA

1. IŽANGA. PAGRINDINIAI ASPEKTAI IR APLINKYBĖS

Kovos su korupcija sistema

Strateginis požiūris. 2012 m. pabaigoje Europos Komisijos darbo grupė ir Graikijos valdžios institucijos susitarė dėl Kovos su korupcija plano, kuriuo būtų grindžiama išsami nacionalinė strategija¹. Tuo remdamosi, Graikijos valdžios institucijos 2013 m. pradžioje susitarė dėl nacionalinės kovos su korupcija strategijos, į kurią įtrauktas veiksmų planas². Taip šalyje buvo užpildyta ilgalaikė spraga ir žengtas svarbus žingsnis sprendžiant su korupcija susijusius uždavinius ir tenkinant tinkamo šios srities politikos priemonių koordinavimo poreikį. Veiksmų plano įgyvendinimui prižiūrėti paskirtas nacionalinis kovos su korupcija koordinatorius³.

Teisinė sistema. Graikijos baudžiamosios teisės aktai apima visų formų korupcijos ir prekybos poveikiu nusikalstamą veiką, kurią apima Europos Tarybos kovos su korupcija teisinės priemonės. Baudžiamosios teisės nuostatos dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos taikomos visiems renkamiems ir skiriamiems pareigūnams ir visiems kitiems valstybės tarnautojams. Tačiau, kaip nurodė Europos Tarybos Valstybių prieš korupciją grupė (GRECO), ši „teisinė sistema yra pernelyg sudėtinga, jos nuostatos išsklaidytos Baudžiamajame kodekse, kituose šalies įstatymuose ir įvairiuose įstatymuose, kuriais ratifikuotos tarptautinės priemonės, o tai negali nepaveikti jos įgyvendinimo. Be to, teisės aktai, kuriais numatomas su korupcija susijusios nusikalstamos veikos kriminalizavimas, atrodo nenuoseklūs, ypač nuostatos dėl aktyviosios bei pasyviosios korupcijos ir prekybos poveikiu⁴. EBPO taip pat yra paraginusi toliau tobulinti taisykles dėl kyšininkavimo užsienyje ir juridinių asmenų atsakomybės⁵. Dauguma teisinių ar kitokių kovos su korupcija priemonių, kurių iki šiol imtasi, buvo padrikos, o tai rodo, kad būtinas nuoseklesnis požiūris. 2013 m. rugpjūčio mėn. GRECO paskelbtoje tarpinėje antrojoje atitikties reikalavimams ataskaitoje padaryta išvada, kad, praėjus trejiems metams po paskelbimo, patenkinamai įgyvendinta tik viena iš 27 jos rekomendacijų dėl inkriminavimo ir partijų finansavimo⁶. Vyriausybė parengė teisės aktų projektus, kuriais siekiama šalinti esamus trūkumus ir užtikrinti, kad būtų racionalizuotos dabartinės baudžiamosios teisės nuostatos⁷. Siekiant išspręsti opiausias problemas, kol kas 2013 m. pavasarį priimti baudžiamąjį kodeksą pakeitimai, kuriais griežtinamos už aktyviosios bei pasyviosios korupcijos ir teisėjo papirkimo nusikalstamą veiką taikytinos sankcijos⁸.

Institucinė sistema. Institucinė kovos su korupcija sistema taip pat sudėtinga, ją sudaro Viešojo administravimo generalinis inspektorius⁹, specialios kontrolės įstaigos ar padaliniai agentūrose ir ministerijose, Valstybės generalinis komisariatas¹⁰, Finansinių ir ekonominių nusikaltimų tarnyba (SDOE), Atėnuose ir Salonikuose neseniai įsteigtos prokuratūros, kurių specializacija – korupcija, Finansinių ir ekonominių nusikaltimų prokuratūra, nepriklausoma

1 http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/roadmap_en.pdf

2 Graikijos nacionalinis kovos su korupcija veiksmų planas

http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=KyH_7RZiUPg%3D&tabid=64.

3 Išsamesnės informacijos žr. skyriaus „Dalykinės sritys“ poskyryje apie išsamų strateginį požiūrį į korupciją.

4 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)10_Greece_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)10_Greece_EN.pdf)

5 <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Greecephase3reportEN.pdf>

6 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)13_Interim_Greece_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)13_Interim_Greece_EN.pdf)

7 Siekiama į baudžiamąjį kodeksą įtraukti visas korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas.

8 2013 m. Įstatymas Nr. 4139.

9 Jo užduotis – stebėti ir koordinuoti viešojo administravimo funkcijų veikimą ir kontrolės įstaigų ar padalinių veiklą.

10 Nepriklausoma institucija, kurios kompetencijai priklauso visų valstybės finansų kontrolės įstaigų, taip pat Viešojo administravimo generalinio inspektoriaus priežiūra, kai nagrinėjami atvejai, susiję su turto susigražinimu remiantis neegzistuojančiomis arba netiksliomis valstybės tarnautojų turto deklaracijomis.

kovos su pinigų plovimu institucija, Graikijos policijos vidaus reikalų skyrius, Aukščiausioji audito institucija ir ombudsmenas. Dėl nepakankamo agentūrų bendradarbiavimo kilo susirūpinimas, ar ši sistema gali veiksmingai reaguoti į korupcijos problemas. Siekiant išsklaidyti šį susirūpinimą, 2013 m. viduryje paskirtas nacionalinis kovos su korupcija koordinatorius¹¹.

Teisėsauga ir teisminės institucijos. Teisminės institucijos neseniai ėmėsi gerinti rezultatus kovos su korupcija srityje. Neseniai nagrinėtos aukšto lygio bylos parodė, kad teismai korupcijos bylas ėmė spręsti veiksmingiau ir skirti griežtesnes bausmes. Be generalinės prokuratūros, Graikijoje įsteigtos dvi specializuotos baudžiamojo persekiojimo tarnybos, atsakingos už kovą su korupcija: 1997 m. įsteigta už ekonominius nusikaltimus atsakinga baudžiamojo persekiojimo tarnyba¹² ir 2011 m. įsteigta už korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką atsakinga baudžiamojo persekiojimo tarnyba¹³. 2013 m. pirmoje pusėje kovos su korupcija srityje veikiančios baudžiamojo persekiojimo tarnybos dar labiau specializuotos: įsteigtos papildomos specialios kovos su korupcija prokuratūros ir joms pavesta prižiūrėti ir koordinuoti korupcijos nusikaltimų tyrimus. Dvi tokios specialios prokuratūros įsteigtos Atėnuose ir Salonikuose – jurisdikcijose, kuriose nagrinėjama daugiausia sudėtingų korupcijos bylų¹⁴.

Apklausa

Nuomonių tyrimai. 2013 m. specialiosios „Eurobarometro“ apklausos apie korupciją¹⁵ duomenimis, 99 proc. Graikijos respondentų korupciją laiko jų šalyje labai paplitusia problema (ES vidurkis – 76 proc.), 63 proc. mano, kad ji veikia jų kasdienį gyvenimą (ES vidurkis – 26 proc.), o 80 proc. laikosi nuomonės, kad favoritizmas ir korupcija Graikijoje varžo verslo konkurenciją (ES vidurkis – 69 proc.). 95 proc. teigia, kad korupcija reiškiasi regioniniu ir vietos lygmeniu (ES vidurkis – 77 proc.). 93 proc. mano, kad viešąją paslaugą dažnai lengviausia gauti kyšininkaujant ir naudojantis ryšiais (ES vidurkis – 73 proc.). Daugeliu atvejų šie procentai yra didžiausi ES.

Korupcijos patirtis. 7 proc. 2013 m. „Eurobarometro“ apklausoje dalyvavusių Graikijos respondentų prisipažino, kad per pastaruosius 12 mėnesių už paslaugas iš jų prašyta arba tikėtasi kyšio (ES vidurkis – 4 proc.).

Įmonių apklausa. „Eurobarometro“ atliktos įmonių apklausos¹⁶ duomenimis, 89 proc. Graikijos įmonių (ES vidurkis – 73 proc.) ir 80 proc. bendrosios populiacijos respondentų (ES vidurkis – 69 proc.)¹⁷ mano, kad favoritizmas ir korupcija Graikijoje varžo verslo konkurenciją. 92 proc. įmonių atrodo, kad tam tikras viešąsias paslaugas dažnai lengviausia gauti kyšininkaujant ir naudojantis ryšiais (ES vidurkis – 69 proc.). 66 proc. verslininkų (ES vidurkis – 43 proc.) mano, kad dėl korupcijos jų įmonei kyla problemų užsiimant verslu Graikijoje, o 67 proc. patronažą ir nepotizmą laiko kliūtimi (ES vidurkis – 41 proc.).

Kontekstas

11 Taip pat žr. skyriaus „Dalykinės sritys“ poskyrį apie išsamų strateginį požiūrį į korupciją.

12 Įstatymo Nr. 2523/1997 17A straipsnis.

13 Įstatymas Nr. 4022/2011.

14 2013 m. Įstatymas Nr. 4139.

15 2013 m. specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 397.

16 2013 m. greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 374.

17 2013 m. specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 397.

Ekonominis kontekstas. Apskaičiuota, kad 2011 m. smulki korupcija Graikijai atsiėjo 554 mln. EUR¹⁸. 2011 m. Viešojo administravimo generalinis inspektorius pareiškė, kad korupcija labai paplitusi vietos valdžios, aplinkos ir miestų planavimo, transporto, viešųjų darbų ir viešųjų sveikatos priežiūros paslaugų srityse¹⁹. Įdiegti veiksmingas kovos su korupcija politikos priemonės, pertvarkyti teismines institucijas ir viešąjį administravimą, įskaitant viešuosius pirkimus, ir įgyvendinti ES bendrai finansuojamiems projektams skirtą kovos su sukčiavimu strategiją – tai dalis Graikijos išpareigojimų pagal Susitarimo memorandumą dėl ekonominės ir finansinės politikos²⁰. Techninę pagalbą Graikijai teikianti Europos Komisijos darbo grupė, glaudžiai bendradarbiaudama su atitinkamomis Komisijos tarnybomis, siūlo paramą pertvarkant šias sritis²¹. Vykdydama ekonomikos gaivinimo planus, Graikija išpareigojo imtis didelio masto valstybės turto privatizacijos. Siekiant sumažinti su korupcija susijusią riziką, šiomis aplinkybėmis būtina nepriklausoma stebėseną ir patikimos apsaugos nuo korupcijos priemonės²².

Privatusis sektorius. Pasaulio ekonomikos forumo 2013–2014 m. pasauliniame konkurencingumo indekse Graikija iš 148 šalių užėmė 91 vietą, gavusi prastą įvertinimą dėl favoritizmo valstybės pareigūnams priimant sprendimus ir viešųjų lėšų nukreipimo²³. Graikija į nacionalinę teisę perkėlė visas Pamatinio sprendimo 2003/568/TVR nuostatas, kuriose apibrėžiama aktyvioji ir pasyvioji korupcija privačiame sektoriuje ir kurios yra susijusios su fiziniams ir juridiniams asmenims taikytinomis nuobaudomis ir juridinių asmenų atsakomybe²⁴. Tačiau EBPO padarė išvadą, kad praktikoje Graikija EBPO Kovos su kyšininkavimu konvenciją keliose srityse įgyvendina nepakankamai. Visų pirma ši organizacija išreiškė susirūpinimą dėl ribotų Graikijos galimybių nustatyti kyšininkavimo užsienyje atvejus ir atkreipė dėmesį į tai, kad nesugebėta sparčiai ištirti reikšmingos kyšininkavimo užsienyje bylos ir laiku pateikti informacijos apie kovos su kyšininkavimu pastangas²⁵.

Pranešimas apie pažeidimus. Graikijoje nėra specialių teisės aktų, skirtų apie pažeidimus pranešusiems asmenims apsaugoti viešajame arba privačiame sektoriuje. Bendrosios darbo teisės nuostatos, kuriomis draudžiama neteisingai atleisti iš darbo ir užtikrinamas nediskriminacinis elgesys su darbuotojais, taikomos ir apie pažeidimus pranešusiems asmenims. Ir GRECO, ir EBPO pabrėžė, kad esama apie pažeidimus pranešusių asmenų apsaugos sistema Graikijoje nepakankama. Finansų ministerijos, Viešojo administravimo generalinio inspektoriaus ir teisėsaugos institucijų įdiegtos anoniminio pranešimo apie korupciją sistemos per pastaruosius kelerius metus darėsi vis populiareesnės. Inicjatyvų pranešti apie kyšininkavimą arba korupcinę veiklą ėmėsi ir pilietinė visuomenė²⁶. Be to, kelios tarptautiniu mastu veiklą vykdančios Graikijos įmonės savo sukurtus pranešimo apie pažeidimus kanalus įtraukė į savo bendrą etikos ir kovos su kyšininkavimu sistemą²⁷. Šiuo metu Vyriausybė rengia teisės aktų, kuriais būtų nustatoma visapusiška apie pažeidimus pranešusių asmenų apsaugos tvarka, projektus, kaip numatyta nacionaliniame kovos su

18 Nacionalinis korupcijos Graikijoje tyrimas, „TI Greece“, 2011 m. Šiame tyrime taip pat pateikiama informacijos apie kyšių sumas, pvz., iki 20 000 EUR, kad būtų pataisytas finansinių įrašų auditas, 40–500 EUR už vairuotojo pažymėjimą arba 200–8 000 EUR už statybos leidimo išdavimą.

(<http://en.transparency.gr/Press.aspx?page=27&code=PressRelease&article=326>).

19 Viešojo administravimo generalinis inspektorius (2011 m.), 2010 m. Viešojo administravimo generalinio inspektoriaus metinė ataskaita <http://www.gedd.gr/news.php?article=85>.

20 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp148_en.pdf

21 http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/taskforce-greece/index_en.htm

22 http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/roadmap_en.pdf

23 http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf

24 COM(2011) 309 final, 2011 m. birželio 6 d. Antroji Pamatinio sprendimo 2003/568/TVR įgyvendinimo ataskaita

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:EN:PDF>

25 <http://www.oecd.org/daf/briberyininternationalbusiness/Greece%20Phase%203%20Report%20WEB.pdf>

26 <http://www.edosafakelaki.org/> arba <http://www.teleikaipavla.gr/>

27 <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Greecephase3reportEN.pdf>, p. 33.

korupcija veiksmy plane²⁸. Be to, kaip susitarta pagal Susitarimo memorandumą dėl ekonominės ir finansinės politikos, pranešti apie pažeidimus taip pat turi būti skatinama vykstant bendrą mokesčių administravimo reformą²⁹.

Lobistinės veiklos skaidrumas. Lobistinė veikla Graikijoje nereguliuojama. Specialaus įpareigojimo registruoti lobistus arba pranešti apie valstybės tarnautojų ir lobistų sutartis nėra.

Žiniasklaida. „Freedom House“ 2013 m. spaudos laisvės indekse Graikija įvertinta prastai, dėl joje esamos neigiamos tendencijos ji priskirta kategorijai šalių, kuriose žiniasklaida laikoma „iš dalies laisva“³⁰. Dėl ekonominio silpnumo ir selektyviai taikomos reguliavimo sistemos Graikijos žiniasklaida tapo itin jautri galimam pernelyg dideliame spaudimui³¹.

2. DALYKINĖS SRITYS

Išsamus strateginis požiūris į korupciją

Graikija į kovą su korupcija pradėjo žiūrėti visapusiškiau. Kaip pabrėžia GRECO, jos teisės aktai vis dar „pernelyg sudėtingi“³². Be to, padėtį blogina žemas vykdymo užtikrinimo lygis ir tai, kad nemažos dalies institucijų kompetencija kovos su korupcija politikos srityje kartais iš dalies sutampa, o rizikos vertinimas, regis, nėra įprastai atliekamas siekiant nustatyti būsimus tikslinius veiksmus. Finansų ministerijai atskaitingos Finansinių ir ekonominių nusikaltimų tarnybos (SDOE) struktūroje yra deleguotasis prokuroras – taip siekiama užtikrinti glaudesnę abiejų tarnybų bendradarbiavimą. Ypatingą dėmesį reikia skirti neseniai įsteigtų prokuratūrų, kurių specializacija – korupcija, SDOE ir įprastinių baudžiamojo persekiojimo tarnybų veiklos koordinavimui. 2013 m. birželio mėn. Vyriausybė paskelbė, kad Viešojo administravimo generalinio inspektoriaus institucija ir Viešojo administravimo inspektorių tarnyba sujungiamos į vieną instituciją, kad mažiau kovos su korupcija agentūrų funkcijų sutaptų³³.

28 Graikijos nacionalinis kovos su korupcija veiksmy planas
http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=KyH_7RZiUPg%3D&tabid=64.

29 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp148_en.pdf

30 <http://www.freedomhouse.org/report-types/freedom-press>

31 <http://www.mediadem.eliamep.gr/wp-content/uploads/2012/01/Greece.pdf>

32 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)9_Greece_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)9_Greece_One_EN.pdf)

33 Abiejų institucijų susijungimas 2013 m. birželio mėn. buvo oficialiai reguliuojamas Administracinių reformų ministerijos <http://www.opengov.gr/minreform/wp-content/uploads/downloads/2013/06/systash.pdf>.

Geroji praktika: skaidrus sprendimų priėmimas viešojo administravimo srityje ir sudarytų sutarčių skelbimas

2010 m. priimtu įstatymu visoms viešosioms institucijoms nustatytas įpareigojimas savo sprendimus, įskaitant susijusius su viešaisiais pirkimais, skelbti internete.³⁴ Nuo 2010 m. spalio 1 d. visos viešosios institucijos, reguliavimo institucijos ir vietos valdžios institucijos privalo pagal Aiškumo programą (diavgeia – διαύγεια)³⁵ savo sprendimus pateikti internete. Į Aiškumo programos interneto svetaines neįkelti viešųjų subjektų sprendimai negali būti įgyvendinami. Išimtis taikoma tik sprendimams, kuriuose esama neskelbtinų asmens duomenų ir (arba) informacijos apie nacionalinį saugumą. Kiekvienas dokumentas pasirašomas skaitmeniniu būdu ir jam automatiškai priskiriamas unikalus numeris. Jei esama Vyriausybės oficialiajame leidinyje ir Aiškumo programos interneto svetainėse paskelbto teksto neatitikimų, pastarasis tekstas yra viršesnis. Skelbiamos ir sudarytos viešųjų pirkimų sutartys. Lengvai prieinamos viešos informacijos apie viešųjų pirkimų sutarčių įgyvendinimo stebėseną nėra, tačiau tokios informacijos galima gauti vadovaujantis informacijos laisvės teisės aktais.

Ne tik su institucijų veiklos koordinavimu susiję sunkumai, bet ir viešojo administravimo vidaus kontrolės mechanizmai, regis, kelia problemų, kurios turi įtakos tinkamam kovos su korupcija, taip pat su sąžiningumu susijusių politikos priemonių veikimui. Paaikškėjo, kad valstybės tarnybos vidaus kontrolės mechanizmai yra neveiksmingi ir dėl jų sistemoje susidaro nemaža gaisrasis. Kaip pranešta, 2012 m. rugpjūčio mėn. Graikijos ministerijų ir viešųjų institucijų (pvz., valstybinių ligoninių, valstybinių universitetų ir kt.) drausminių nusižengimų tarybose buvo vis dar neišnagrinėta 5 000 bylų³⁶. Dauguma valstybės tarnybos kodekso pažeidimu kaltintų valstybės tarnautojų buvo išteisinti: 2011 m. galiausiai atleista tik 17 iš 157 valstybės tarnautojų, kurių bylas nagrinėjo drausminių nusižengimų tarybos³⁷. Iki 2013 m. vidurio turėtais duomenimis, iki tos datos dėl drausminių nusižengimų atleistas 91 Graikijos valstybės tarnautojas, o kitų 2 000 valstybės tarnautojų bylos tuo metu dar nebuvo išnagrinėtos³⁸.

2012 m. priimti valstybės tarnybos kodekso pakeitimai, kuriais siekiama užtikrinti, kad drausminės bylos būtų nagrinėjamos sparčiau ir skaidriau³⁹. Keitimo įstatymu pakeista drausminių nusižengimų tarybų, kurias anksčiau sudarė trys vyresni valstybės tarnautojai ir du profsąjungų atstovai, sudėtis. Siekiant užtikrinti didesnę nešališkumą, į naujas tarybas įtraukti teisėjai. 2013 m. pradžioje priimtos nuostatos, kuriomis siekiama paspartinti drausminių nusižengimų nagrinėjimo procesus⁴⁰, ir nustatytas įpareigojimas pirmiausia atleisti valstybės tarnautojus pagal drausminių bylų sprendimus dėl korupcijos ar nekompetencijos. Administracinių reformų ir e. valdymo ministras 2013 m. viduryje taip pat įsipareigojo imtis susijusių priemonių. Todėl 2013 m. liepos–rugsėjo mėn. dėl drausminių priežasčių (įskaitant bylas, kuriose pareikšti baudžiamieji kaltinimai) atleisti 226 valstybės tarnautojai.

2013 m. viduryje prasidėjo teismo procesas pareiškus įtarimų, kad valstybinėje socialinės apsaugos agentūroje dirbantys valstybės tarnautojai 2003–2012 m. dalyvavo pasisavinant socialines išmokas. Be to, per pastaruosius kelerius metus nemažai periodinių su socialinėmis išmokomis susijusių patikrinimų regioniniu ir vietos lygmeniu atliko gydytojų komitetai – jie vertino medicininį pagrindą, kuriuo remiantis gavėjams iš pradžių paskirtos socialinės išmokos. Atlikus vieną tokį periodinį regioninio lygmens patikrinimą nustatyta, kad 66 proc. nedidelės

34 2010 m. Įstatymas Nr. 3861.

35 <http://diavgeia.gov.gr/en>

36 Onishenko, C. (2012 m.), Penki tūkstančiai dar nepriimtų sprendimų drausminėse bylose, „I Katimerini“, 2012 8 9.

37 Ten pat.

38 Ten pat.

39 2012 m. kovo mėn. Įstatymas Nr. 4067.

40 2013 m. balandžio mėn. priimtas vadinamasis kelių sričių įstatymas.

salos gyventojų, gavusių socialines išmokas dėl aklumo, iš tiesų nebuvo akli. Netrukus bus baigtas visos šalies pakartotinis tokių socialinių išmokų vertinimas.

Kilus įtarimų dėl Plėtros ministerijos fondų valdytojų vykdomo turto prievartavimo, kad būtų patvirtinti projektai, Komisija dėl 2007–2013 m. ES finansavimo Graikijoje nustatė išlygų. Graikijos policija suėmė kelis asmenis, o įtarimai korupcija šiuo metu nagrinėjami nacionaliniu lygmeniu. Europos Komisija Graikijai nustatė veiksmų planą, kuriuo siekiama užtikrinti, kad buvusios ir esamos išlaidos būtų teisėtos, tvarkingos ir tinkamos finansuoti. Plėtros ministras pakeitė darbuotojus, įtariamus dalyvavus šioje veikloje⁴¹. Tinkamai įgyvendinus veiksmų planą, 2013 m. Komisija panaikino išlygą dėl reputacijos.

Siekiant plėtoti nuoseklesnį požiūrį į kovą su korupcija, Europos Komisijos darbo grupės Graikijos klausimais 2012 m. parengtame Kovos su korupcija plane⁴² nustatyti šie prioritetai: priimti bendrą nacionalinę kovos su korupcija strategiją; stiprinti institucijų veiklos koordinavimą ir keitimąsi informacija, be kita ko, paskiriant nacionalinį koordinatorių; griežtinti finansinius tyrimus ir patraukimą atsakomybėn už korupciją, ypač sektoriuose, kuriuose kyla didelė rizika. Paminėtos ir teisėkūros priemonės, kuriomis būtų siekiama veiksmingiau užkirsti kelią korupcijai ir nustatyti jos atvejus. Kovos su korupcija matmuo taip pat įtrauktas į planus griežčiau kovoti su nedeklaruojamu darbu ir didinti Darbo inspekcijos veiklos veiksmingumą – pagal reformų programą šiose srityse raginama stiprinti kovos su sukčiavimu ir korupcija mechanizmus.

Laikydamosi plane pateiktų rekomendacijų, 2013 m. gegužės mėn. Vyriausybė penkerių metų kadencijai paskyrė ministrui pirmininkui ir Parlamentui atskaitingą nacionalinę kovos su korupcija koordinatorių. 2013 m. balandžio mėn. Parlamentas priėmė įstatymą, kuriuo įkuriamas nacionalinis koordinavimo komitetas, apimantis visas susijusias viešąsias institucijas ir teisėsaugos institucijas, taip pat ombudsmeną ir patariamąją įstaigą (įskaitant pilietinę visuomenę ir tarptautines organizacijas)⁴³.

Remdamosi pagrindiniais plano principais, Graikijos valdžios institucijos 2013 m. sausio mėn. parengė nacionalinę kovos su korupcija strategiją ir į ją įtraukė veiksmų planą, dėl kurio susitarė susijusios Graikijos agentūros ir teisėsaugos institucijos⁴⁴. Už veiksmų plano vykdymo koordinavimą atsakingas nacionalinis kovos su korupcija koordinatorius. Dėl neaiškios patvirtinimo procedūros gali kilti klausimų, ar Vyriausybės ir Parlamento įsipareigojimas įgyvendinti strategiją yra tvarus⁴⁵.

2013–2015 m. laikotarpiui skirtame veiksmų plane numatyta vystyti rizikos vertinimo pajėgumus. Be kita ko, jo tikslai: veiksmingas politinis vadovavimas kovojant su korupcija; reagavimas į aktyvesnį visuomenės reikalavimą užtikrinti atskaitomybę; korupcinės veiklos netoleravimas; veiksmingas vykdymo užtikrinimas ir didesnė atitiktis; viešųjų ir privačiųjų įstaigų atskaitomybė. Maždaug 70 proc. numatytų priemonių, įskaitant specialios kovai su korupcija skirtos prokuratūros įsteigimą ir kitas su baudžiamaisiais procesais susijusias teisėkūros priemones, visų pirma skirtos vykdymui užtikrinti. Prevencijos priemonės išvystytos menčiau. Veiksmų plane nepateikta išmatuojamų rodiklių ar lyginamųjų standartų. Taip pat nėra apskaičiuota, kiek išteklių reikės jam įgyvendinti. Šiuo metu didžioji dauguma veiksmų plane numatytų priemonių pradėta įgyvendinti, bet iki galo įgyvendintos tik kelios.

Politinių partijų finansavimas

41 Maždaug 100 valstybės tarnautojų.

42 http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/roadmap_en.pdf

43 2013 m. Įstatymas Nr. 4152.

44 Graikijos nacionalinis kovos su korupcija veiksmų planas

http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=KyH_7RZiUPg%3D&tabid=64.

45 Veiksmų planas nėra oficialiai tvirtinamas Vyriausybės ar Parlamento, bet dėl jo susitaria įvairios viešosios institucijos.

Graikijos politinių partijų ir rinkimų kampanijų finansavimo teisės aktų ir veikimo sistema vis dar nepakankamai išvystyta. Visuomenės nuomonės tyrimai rodo, kad šioje srityje ir toliau kyla rūpesčių. 2013 m. specialiosios „Eurobarometro“ apklausos apie korupciją duomenimis, 86 proc. graikų (didžiausias procentas ES) mano, kad partijų finansavimas yra nepakankamai skaidrus ir per menkai prižiūrimas (ES vidurkis – 67 proc.)⁴⁶. Be to, politinių partijų finansavimas Graikijoje laikui bėgant buvo siejamas su įvairiais įtarimais korupcija ar neteisėtu finansavimu. Vienu tokiu atveju buvo pareikšti įtarimai, kad užsienio įmonė neteisėtai mokėjo dviejų politinių partijų, kurios buvo valdžioje 1996–2004 ir 2004–2009 m., pareigūnams, kad, kaip pranešta, užsitikrintų viešųjų pirkimų sutartis. Graikijos valstybei pareiškus, kad patyrė daugiau kaip 2 mln. EUR žalos, 2012 m. pasiektas susitarimas, tačiau baudžiamasis procesas dar nenutrauktas.

Graikijos politinės partijos gali būti finansuojamos iš valstybės biudžeto, privačių aukų ir paskolų. 2010 m. priimti nauji teisės aktai dėl koalicijų ir kandidatų rinkimų išlaidų ir jų kontrolės vietos ir regioniniuose rinkimuose⁴⁷ ir juose numatytos didžiausios finansavimo ir išlaidų ribos, taip pat įpareigojimai koalicijoms ir kandidatams vidutinio dydžio ir didelėse savivaldybėse savo pajamas ir išlaidas nurodyti centrinėje viešojo duomenų bazėje, kurią tvarko Vidaus reikalų, decentralizacijos ir e. valdymo ministerija⁴⁸. Be to, per mėnesį nuo rinkimų rezultatų paskelbimo didelė dalis išrinktų vietos pareigūnų turi pateikti finansines ataskaitas Išlaidų kontrolės ir rinkimų pažeidimų komitetui. Kiekvienoje apygardoje įsteigiamas *ad hoc* komitetas, kurio veikloje dalyvauja teisėjai, Valstybės Tarybos narys, Audito Tarybos komisaras ir vietos SDOE biuro vadovas. Komiteto užduotis – tikrinti išrinktų koalicijų ir kandidatų finansinę būklę. Yra numatytos nuobaudos: nuo finansinių sankcijų iki laisvės atėmimo, atsižvelgiant į nustatytų pažeidimų sunkumą.

Parlamente įsteigtas iš visoms partijoms priklausančių parlamento narių (dauguma komiteto narių) ir trijų teisėjų sudarytas Išlaidų kontrolės ir rinkimų pažeidimų komitetas. Vis dėlto šio komiteto veiksmingumas dar įrodytinas⁴⁹. Jis vis dar neatliko nuodugnios per pastaruosius 2012 m. parlamento rinkimus patirtų išlaidų analizės. Aukščiausioji audito institucija neturi reikiamų įgaliojimų iš esmės tikrinti politinių partijų ir rinkimų kampanijų finansavimo.

2012 m. liepos mėn.⁵⁰ ir vėliau 2013 m. rugpjūčio mėn.⁵¹ GRECO nurodė, kad neįgyvendinta nė viena iš 16 jos rekomendacijų šioje srityje. Valdžios institucijos pranešė, kad pakeitimai parengti, bet nepriimti dėl nestabilios ekonominės ir politinės padėties. 2013 m. GRECO nurodė, kad pertvarkius vietos ir regioninio lygmens rinkimų kampanijas reglamentuojančius teisės aktus skaidrumas tam tikru mastu padidėjo, tačiau taip pat išreiškė nusivylimą, kad pažanga rengiant esminius teisės aktų pakeitimus, būtinus siekiant laikytis jos rekomendacijų šioje srityje, tebėra lėta⁵².

Neįgyvendintos GRECO rekomendacijos daugiausia susijusios su būtinybe stiprinti aukų atsekimo garantijas; užtikrinti, kad paskolos nebūtų naudojamos partijų finansavimo taisyklėms apeiti; griežtinti apskaitą ir didinti partijų sąskaitų skaidrumą; užtikrinti nepriklausomą politinių partijų auditą; stengtis, kad Kontrolės komitetas, kuriam pavesta prižiūrėti partijų ir rinkimų kampanijų finansavimą, būtų labiau nepriklausomas, veiksmingesnis ir veikėtų skaidriau; intensyviau finansinių dokumentų stebėseną; griežtinti ataskaitų teikimo ir sankcijų taikymo mechanizmus. Būtinybė užtikrinti partijų finansavimo skaidrumą taip pat nurodoma Darbo grupės Graikijos klausimais parengtame plane ir kovos su korupcija veiksmų plane. Šiuo metu

46 2013 m. specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 397.

47 2010 m. Įstatymas Nr. 3870.

48 <http://www.ekloges.ypes.gr/diafaneia/index.html>

49 Jo funkcijos nustatytos 2002 m. Įstatymu Nr. 3023.

50 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)10_Greece_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)10_Greece_EN.pdf)

51 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)13_Interim_Greece_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)13_Interim_Greece_EN.pdf)

52 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)13_Interim_Greece_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)13_Interim_Greece_EN.pdf)

Vyriausybė rengia teisės akto projektą, kuriuo siekiama gerinti partijų finansavimo teisinę sistemą.

Patraukimas atsakomybèn už korupciją

Kaip 2012 m. pažymėjo GRECO, veiksmingai taikyti teisės aktus trukdo gaisėtis patraukiant atsakomybèn ir teisiant už korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką⁵³. Tarp galimų neveiksmingo teisės aktų taikymo priežasčių – tai, kad viešojo administravimo srityje nėra veiksmingų kontrolės mechanizmų, o teisingumo sistema veikia lėtai. Vis dėlto neseniai pradėta daugiau aukšto lygio tyrimų dėl įtarimų korupcija. Be to, teismai skyrė atgrasomasias laisvės atėmimo bausmes keliose aukšto lygio bylose, tarp jų – buvusio gynybos ministro byloje, kurioje pirmosios instancijos teismas jį pripažino kaltu dėl kyšininkavimo, lėšų pasisavinimo ir pinigų plovimo gynybos sutarčių srityje ir dėl melagingų pareiškimų apie savo turtą. Kitoje byloje pirmosios instancijos teismas buvusį didelio miesto merą dėl lėšų pasisavinimo nuteisė kalėti iki gyvos galvos. Šioje byloje nuteisti ir keli kiti aukštas pareigas ėję savivaldybės darbuotojai. Tai galbūt rodo, kad korupcijos bylose pradėta ryžtingiau traukti atsakomybèn ir priimti teismo sprendimus.

Pirmiau minėtose bylose pasireiškęs teigiamas aspektas – prasidėjus tyrimams, politikas, kuriam pareikšti kaltinimai, buvo atleistas arba atsistatydino pats. Vis dėlto etikos kodeksų, taikytinų centriniu ar vietos lygmeniu renkamiems pareigūnams, nėra. Yra tik vienas Vyriausybės pareigūnams skirtas elgesio kodeksas. Tokie renkamiems pareigūnams skirti elgesio kodeksai kartu su reguliavimo nuostatomis dėl pažeidus etikos taisyklės taikytinų sankcijų padėtų sugriežtinti sąžiningumo ir atskaitomybės standartus ir užtikrintų galimybę dėl viešajam interesui kenkiančio neetiško elgesio taikyti įvairesnes ne baudžiamąsias sankcijas. Be to, taip būtų užtikrintas veiksmingesnis sąžiningumo taisyklių įgyvendinimas vykdant savireguliaciją, atsižvelgiant į renkamiems pareigūnams, palyginti su kitų kategorijų valstybės tarnautojais (skiriamais pareigūnais, valstybės tarnautojais ir kt.), taikytinų ne baudžiamųjų sankcijų ypatybes.

Policijos vidaus reikalų departamento 2012 m. metinės ataskaitos duomenimis, dėl neseniai padarytų pakeitimų padaugėjo baudžiamųjų kaltinimų dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos. Be to, teisėsaugos institucijose įdiegus anoniminio pranešimo apie įtariamus korupcijos nusikaltimus sistemas, gauta gerokai daugiau pranešimų apie įtariamą valstybės tarnautojų kyšininkavimą (2012 m. tokių pranešimų gauta beveik dvigubai daugiau nei 2011 m.)⁵⁴.

Europos operatyvaus bendradarbiavimo prie Europos Sąjungos valstybių narių išorės sienų valdymo agentūros (FRONTEX) užsakytame 2012 m. tyrime išsamiai aptartas pusę metų trukęs tyrimas, per kurį atskleista 7 pakrantės apsaugos pareigūnų ir 15–16 civilių grupuotė, dalyvavusi 2010 m. vykdant cigarečių kontrabandą iš Kipro ir Turkijos į Graikiją⁵⁵. Nusikalstamoje grupuotėje nustatyta hierarchija: žemiausio lygmens pakrantės sargybiniai gaudavo 500 EUR už siuntą, o aukščiausio lygmens pareigūnai – 10 000 EUR. Tyrimo duomenimis, po 2009 m. Graikijoje ir kitose šalyse rytiniame ES pasienyje suintensyvėjusi cigarečių kontrabanda galbūt paskatino kai kuriuos finansinių skolų turinčius pareigūnus imtis korupcinės veiklos. Nepaisant šių modelių, prokuratūra reagavo gana vangiai: 2010 m. pranešta tik apie 7 patraukimo atsakomybèn atvejus, 4 pareigūnai atleisti, o vienam skirta drausminė nuobauda. Įtariamos aukšto lygio korupcijos baudžiamosios veikos tyrimus vykdyti sunku dėl sudėtingos imuniteto, ypač ministrų ir buvusių ministrų, tvarkos.

53 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)10_Greece_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)10_Greece_EN.pdf)

54 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)13_Interim_Greece_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)13_Interim_Greece_EN.pdf)

55 http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Study_on_antirruption_measures_in_EU_border_control.pdf

Pagal Graikijos Konstituciją parlamento nariai gali būti patraukti atsakomybėn arba suimti tik gavus išankstinį Parlamento patvirtinimą⁵⁶. Jei sprendimas nepriimamas per tris mėnesius, patvirtinimas laikomas nesuteiktu. Sprendime nebūtina nurodyti priežasčių. Ministrų, buvusių ministrų ir valstybės sekretorių⁵⁷ imunitetas apima ne tik patraukimą atsakomybėn ir suėmimą, bet ir dalyvavimą teisminiame ar ikiteisminiame tyrime arba ikiteisminio tyrimo apklausoje. Kiekvienu tyrimo etapu būtinas atskiras Parlamento patvirtinimas. Tik Parlamentas turi įgaliojimą prieš minėtus pareigūnus imtis teisinių veiksmų dėl nusikalstamos veikos, kurią jie padarė eidami pareigas. Be to, tik Parlamentas turi teisę sustabdyti baudžiamąjį persekiojimą. Konstitucijoje numatyta sudėtinga ir riboto termino procedūra pradėti teisiniams veiksams, taikytina nusikalstamą veiką padarius ministrai, buvusiam ministrai ar valstybės sekretoriui, o dėl to atsiranda didelių kliūčių patraukti atsakomybėn. Dėl pagal šią procedūrą nustatytų apribojimų dar labiau sutrumpėja senaties terminai, nes baudžiamojo persekiojimo veiksmų prieš minėtuosius asmenis negalima imtis, jei ir kol Parlamentas nedavė sutikimo.

Be to, ministrams ir buvusiems ministrams taikoma išplėsta senaties terminų nustatymo tvarka, dėl kurios – taip pat ir dėl ilgai trunkančių teismo procesų – kyla didelių sunkumų Graikijoje patraukti atsakomybėn už korupciją⁵⁸. Pirmosios instancijos teismui paskelbus sprendimą senaties terminas nenutrūksta; jį galima sustabdyti, bet ne pertraukti⁵⁹. Be to, absoliutus senaties terminas galioja nepaisant proceso eigos. Teisingumo ministras taip pat gali atidėti arba sustabdyti baudžiamąjį persekiojimą dėl „politinių veiksmų“ ir „nusikalstamos veikos, dėl kurios gali sutrikti valstybės tarptautiniai santykiai“⁶⁰. Vis dėlto dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos šia nuostata kol kas nepasinaudota.

GRECO ne kartą ragino panaikinti ministrams ir buvusiems ministrams taikomą specialią senaties terminų nustatymo tvarką. 2012 m. atitikties reikalavimams ataskaitoje cituojamas Graikijos valdžios institucijų teiginys, kad tam reikėtų iš dalies keisti Konstituciją, o tai trumpuoju laikotarpiu neįgyvendinama⁶¹. Praktikoje baudžiamojo persekiojimo tarnybos ir teismai esamas nuostatas aiškino plačiai, kad baudžiamasis procesas kai kuriose sudėtingose bylose būtų veiksmingesnis.

Interesų konfliktai ir turto deklaravimas

Graikijos Konstitucijoje nustatytos specialios taisyklės dėl parlamento nario mandato ir įvairių pareigų privačiame ir viešajame sektoriuose, įskaitant vietos valdžios vykdomąsias funkcijas, nesuderinamumo.

Graikijos Vyriausybė pripažino, kad interesų konfliktų klausimas turi būti sprendžiamas viešojo administravimo reformos kontekste. Laikydamosi savo įsipareigojimų pagal Susitarimo memorandumą dėl ekonominės ir finansinės politikos, Finansų ministerija patvirtino elgesio kodeksą, susijusį su jos pačios darbuotojų, įskaitant mokesčių administravimo srities, interesų konfliktais ir interesų deklaravimu⁶². Elgesio kodeksas, į kurį įtrauktos nuostatos dėl interesų konfliktų ir turto deklaravimo, neseniai įdiegtas ir pajamų administravimo srityje.

Atsižvelgiant į tai, pagal nacionalinį kovos su korupcija veiksmų planą siekiama kurti veiksmingus visų kategorijų valstybės tarnautojų, įskaitant renkamus pareigūnus, interesų konfliktų ir nesuderinamumo prevencijos, nustatymo ir šalinimo mechanizmus įgyvendinant

56 Graikijos Konstitucijos 62 straipsnis.

57 Graikijos Konstitucijos 86 straipsnis.

58 <http://en.transparency.gr/Content.aspx?page=63>

59 Tai reiškia, kad ilgiausias laikas teismo sprendimui paskelbti iš naujo neskaiciuojamas.

60 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)9_Greece_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)9_Greece_One_EN.pdf)

61 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)10_Greece_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)10_Greece_EN.pdf)

62 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp148_en.pdf

veiksmų planą visų lygių visose valdžios sektoriaus įstaigose (įskaitant renkamus pareigūnus). Be to, veiksmų plane numatyta sukurti pranešimo apie interesų konfliktus viešojo administravimo institucijose sistema⁶³.

Renkamiems ir skiriamiems pareigūnams taikoma griežta turto deklaravimo sistema – ją taikant tam tikrais atvejais buvo pradėtas baudžiamasis persekiojimas (žr. ankstesniame skyriuje pateiktus pavyzdžius). Ministrų ir parlamento narių deklaracijos pateikiamos viešai ir paprastai skelbiamos žiniasklaidoje. Tačiau patikra atliekama nesistemiškai, o vidaus kontrolės mechanizmų ir teisėsaugos institucijų sąveikos siekiant nustatyti turto deklaravimo įpareigojimų pažeidimus rezultatai riboti. Be to, parlamento narių turto deklaracijas tikrina Parlamente veikiantis Kontrolės komitetas, sudarytas daugiausia iš parlamento narių ir trijų teisminių institucijų atstovų. Todėl vien ši patikros sistema negali visiškai užtikrinti nešališkumo.

Viešieji pirkimai

Dėl ekonomikos krizės viešųjų pirkimų dalis Graikijos ekonomikoje pastaruoju metu sumažėjo. 2011 m. viešieji darbai, prekės ir paslaugos Graikijoje sudarė maždaug 8,8 proc. BVP⁶⁴. 2011 m. Oficialiajame leidinyje paskelbtų kvietimų teikti pasiūlymus vertė siekė 25,4 proc. visų viešiesiems darbams, prekėms ir paslaugoms skirtų išlaidų.

2013 m. „Eurobarometro“ įmonių apklausos apie korupciją duomenimis, 76 proc. Graikijos respondentų mano, kad korupcija labai paplitusi nacionalinių valdžios institucijų valdomų viešųjų pirkimų srityje (ES vidurkis – 56 proc.), o 94 proc. tokios nuomonės laikosi apie vietos valdžios institucijas (ES vidurkis – 60 proc.). Visų pirma, respondentų teigimu, viešųjų pirkimų srityje labai paplitusi ši praktika: specifikacijos pritaikomos konkrečioms įmonėms (81 proc.); kyla interesų konfliktai vertinant pasiūlymus (87 proc.); rengiant specifikacijas ištraukia konkurso dalyviai (81 proc.); piktnaudžiuojama derybų procedūromis (75 proc.); pasiūlymai teikiami slaptai susitarus (73 proc.); taikomi neaiškūs atrankos ar vertinimo kriterijai (73 proc.); piktnaudžiuojama skubos argumentu siekiant išvengti konkurso procedūrų (72 proc.); keičiamos jau sudarytos sutarties sąlygos (55 proc.). Tai vieni iš didžiausių procentų ES. Šie rodikliai, nors nebūtinai tiesiogiai susiję su korupcija, atskleidžia rizikos veiksnius, dėl kurių viešųjų pirkimų procedūrose padidėja korupcijos tikimybė. Apskritai Graikijos viešųjų pirkimų įstatymas laikomas sudėtingu, jame nustatytos taisyklės iš dalies sutampa ir laikomasi fragmentiško požiūrio. Dėl šių trūkumų didėja neveiksmingo įgyvendinimo rizika. Nepaisant kelių teisėkūros iniciatyvų⁶⁵, šie trūkumai nėra visiškai pašalinti, ypač susiję su fragmentiška priežiūra, būtinybe dar labiau griežtinti vidaus ir išorės kontrolę ir poreikiu pasiekti aukštesnį vykdymo užtikrinimo lygį⁶⁶. Be to, nėra galimybių nustatyti, kaip viešųjų pirkimų procedūrose, ypač vietos lygmeniu, sistemingai tikrinami galimi interesų konfliktai.

Atsižvelgdama į tai, Graikijos Vyriausybė neseniai ėmėsi kelių svarbių iniciatyvų, iš kurių tam tikros yra grindžiamos jos įsipareigojimais, nustatytais su Europos Komisija, Europos Centrinio Banku ir Tarptautiniu valiutos fondu sudarytame Susitarimo memorandume dėl ekonomikos gaivinimo programos⁶⁷. Be kita ko, šios iniciatyvos: a) parengti teisėkūros reformą, kurios tikslas – kodifikuoti ir konsoliduoti Graikijos viešųjų pirkimų taisykles; b) didinti Graikijos viešųjų pirkimų sistemos skaidrumą ir nuoseklumą stiprinant Bendros viešųjų pirkimų

63 P. 54, http://www.ministryofjustice.gr/site/LinkClick.aspx?fileticket=KyH_7RZiUPg%3D&tabid=64.

64 http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf

65 Viešieji pirkimai, GRAIKIJA, Zepos ir Jannopoulos, *Lex Mundi Ltd*

66

http://www.transparency.org/whatwedo/pub/2012_regional_policy_paper_1_increasing_integrity_and_eu_citizens_trust_in

67 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp148_en.pdf

institucijos (BVPI-EAADISY) vaidmenį; c) pirkti centralizuotai ir mažinti perkančiųjų organizacijų skaičių; d) įdiegti e. viešuosius pirkimus kaip pagrindinę perkančiųjų organizacijų iniciuotų (beveik) visų viešųjų pirkimų procedūrų priemonę.

2012 m. rugsėjo mėn. Vyriausybė baigė rengti reguliavimo sistemą, skirtą BVPI-EAADISY – įstaigai, 2011 m. įkurtai tikrinti teisėtumą visų sutarčių, kurias pasirašė viešosios institucijos, įskaitant ministerijas ir agentūras, pagal derybų procedūrą iš anksto nepaskelbus pranešimo apie pirkimus⁶⁸. BVPI-EAADISY pagal naująją sistemą ėmė veikti 2013 m. liepos 1 d.

BVPI-EAADISY pavesta 2014 m. pirmąjį ketvirtį pateikti išsamų viešųjų pirkimų teisės aktų reformos planą⁶⁹. Vykdamas teisėkūros reformą, *inter alia*, diegiama nauja e. viešųjų pirkimų platforma ir griežtesni korupcijos prevencijos mechanizmai⁷⁰. Jau įdiegtos ir informuoti, ir pasiūlymams teikti skirtos e. viešųjų pirkimų platformos ir stengiamasi toliau didinti jų veiksmingumą.

Kad viešųjų pirkimų procesas taptų skaidresnis, Graikija sukūrė Centrinį elektroninį viešųjų pirkimų sutarčių registrą (KHDMS). Registras saugomas nacionalinės elektroninių viešųjų pirkimų sutarčių sistemos portale ir tvarkomas Plėtros ministerijos Prekybos generalinio sekretoriato. Nuo 2013 m. kovo mėn. visos operacijos, susijusios su bet kurios ministerijos ar viešosios agentūros didesnės kaip 1 000 EUR vertės viešaisiais konkursais, viešųjų pirkimų sutartimis ir mokėjimais, turi būti registruojamos ir tvarkomos KHDMS. Tikimasi, kad ši iniciatyva taip pat padidins atskaitomybę ir suinteresuotiems konkurso dalyviams užtikrins lygias galimybes. Toliau stengiamasi mažinti perkančiųjų organizacijų skaičių ir pirkti centralizuotai (aprupinimo ir sveikatos priežiūros srityse).

2013 m. vasario mėn. Graikijos konkurencijos komisija atliko netikėtą didžiausių statybos įmonių patikrinimą, kad ištirtų galimą antikonkurencinį veiksmų derinimą konkursuose dėl viešųjų darbų sutarčių (didelių infrastruktūros projektų) sudarymo 2012 m. Tai taip pat parodė, kad Graikijos valdžios institucijos laikosi griežtesnio požiūrio į galimo antikonkurencinio elgesio ir galimos korupcijos viešajame sektoriuje tyrimus.

Palaikant Komisijai ir jos Darbo grupei Graikijos klausimais, šiuo metu viešųjų pirkimų srityje rengiama nacionalinė strategija. Atsižvelgiant į tai, daugiausia su viešųjų pirkimų politika susijusių pastangų Graikijoje dedama siekiant optimizuoti ekonominius rezultatus visapusiškai laikantis ES taisyklių, įskaitant griežtesnes kovos su korupcija priemones, užtikrinti ekonomiškai naudingiausią sprendimą ir didinti skaidrumą.

Sveikatos priežiūra

Sveikatos priežiūros sektorius yra vienas iš sektorių, kuriuose Graikijai kyla nemažai sunkumų dėl korupcijos. Jis sukuria 10 proc. BVP. Korupcija reiškiasi ir neoficialiais mokėjimais, ir perkant įrangą bei vaistus.

2013 m. specialiosios „Eurobarometro“ apklausos duomenimis, 11 proc. pernai valstybinėse gydymo įstaigose apsilankusių Graikijos respondentų prisipažino mokėję papildomai (ES vidurkis – 5 proc.), o 24 proc. jų jautė privalą papildomai sumokėti arba įteikti dovaną prieš gaudami sveikatos priežiūros paslaugą⁷¹. 2011 m. „Transparency International“ atliktame smulkaus kyšininkavimo Graikijoje tyrime nustatyta, kad valstybinėse ligoninėse už operaciją tikimasi 100–30 000 EUR, už greitesnį gydymą – 30–20 000 EUR, už medicininius tyrimus –

68 2011 m. Įstatymas Nr. 4013.

69 Pirmasis šios išsamios teisės aktų sistemos projektas Komisijai pateiktas 2013 m. spalio mėn.

70 KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS 2013 m. GRAIKIJOS nacionalinės reformų programos vertinimas, Europos semestras, 2013 m. gegužės mėn. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013_greece_en.pdf.

71 2013 m. specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 397.

30–500 EUR kyšio⁷². Regis, dažniausiai neoficialiai mokama siekiant užsitikrinti galimybę pasinaudoti sveikatos priežiūros paslaugomis, apeiti laukiančiųjų sąrašus arba patekti pas konkretų specialistą⁷³.

Be tokios smulkios korupcijos, sveikatos priežiūros sistemą paveikė nemažai didelio masto korupcijos ir sukčiavimo atvejų. Vienas toks atvejis – maždaug 11,2 mln. EUR viešųjų lėšų kainavusios kraujo plazmos analizės laboratorijos statyba. 2000 m. pradėta statyba baigta 2001 m., tačiau laboratorija niekada visiškai neveikė. Todėl Graikijai iki šiol tenka siųsti didelį kiekį plazmos tirti į kitas šalis. Kitas atvejis susijęs su 4,5 mln. GBP kyšių, 1999–2006 m. sumokėtų Graikijos sveikatos priežiūros specialistams, kad jie prirtų medicininės įrangos pirkimui iš JK įsisteigusios bendrovės patronuojamosios įmonės. Britanijos pirmosios instancijos teismas tos įmonės rinkodaros direktoriui skyrė vienų metų laisvės atėmimo bausmę⁷⁴. Šie atvejai rodo, kad sveikatos priežiūros sektoriuje esama didelių korupcijos galimybių, susijusių su medicininės įrangos sertifikavimu ir pirkimu, taip pat leidimų prekiauti vaistais išdavimu ir vaistų pirkimu.

Ekonominio koregavimo sąlygose konkrečiai nurodomas kovos su korupcija ir neoficialių mokėjimų liginėse panaikinimo mechanizmų įgyvendinimas⁷⁵. Be kita ko, imtasi šių papildomų priemonių: sukurta sveikatos priežiūros reikmenų kainų stebėjimo priemonė, įdiegti elektroniniai receptai ir centralizuotas sveikatos priežiūros reikmenų pirkimas.

Atsižvelgiant į korupcijos sveikatos priežiūros sistemoje mastą, būtina tikslinė strategija šiame sektoriuje kylantioms konkrečioms problemoms spręsti. Graikijos valdžios institucijos, remiamos Komisijos darbo grupės, netrukus baigs rengti tokią strategiją.

Mokesčių administravimas

Korupcinė veikla, kuri padeda slėpti mokesčius, Graikijos valstybei atsieina labai brangiai. Neseniai šešėlinės ekonomikos vystymosi tyrimuose apskaičiuota, kad ši kaina 2012 m. pasiekė net 24,3 proc. BVP lygį⁷⁶. Buvęs Kovos su sukčiavimu grupės (SDOE) tyrimų vadovas 2011 m. pareiškė, kad Graikija sugeba surinkti tik 20 proc. už mokesčių slėpimą skirtų baudų. Dar 40 proc. paprastai nurašoma, o kitus 40 proc., anot jo, pasilieka už procedūrą atsakingas mokesčių inspektorius. Remiantis tais pačiais skaičiavimais, grąžinant mokesčius 10 proc. sumos taip pat pasisavina korumpuoti pareigūnai.

Įtarimai didelio masto mokesčių slėpimu Graikijoje sukėlė aktyvias diskusijas. Vienas iš tokių atvejų susijęs su maždaug 2 000 Graikijos piliečių (įskaitant verslininkus ir politikų giminaičius ar verslo partnerius), turinčių sąskaitas Šveicarijos bankuose ir, kaip teigiama, slėpusių mokesčius, sąrašu. Prancūzijos valdžios institucijos šį sąrašą atitinkamoms Graikijos valdžios institucijoms perdavė 2010 m. Tyrimai pradėti tik neseniai, kartu pradėtas parlamentinis tyrimas dėl dviejų vienas po kito ėjusių pareigas finansų ministrų neveikimo. Atliktas parlamentinis tyrimas dėl įtarimų, kad buvęs finansų ministras nuslėpė dviejų į sąrašą įtrauktų savo giminaičių pavardes. Tyrimai tebevyksta. SDOE šiuo metu tikrina 54 buvusių ir esamų politikų turta.

Atsižvelgiant į nurodytus sunkumus, pajamų administravimo reforma, taip pat kova su mokesčių slėpimu ir korupcija buvo pagrindiniai su Graikijos ekonomikos koregavimo

72 <http://en.transparency.gr/Press.aspx?page=27&code=PressRelease&article=326>

73 <http://en.transparency.gr/Press.aspx?page=27&code=PressRelease&article=32>

74 <http://www.sfo.gov.uk/press-room/latest-press-releases/press-releases-2010/british-executive-jailed-for-part-in-greek-healthcare-corruption.aspx>

75 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp148_en.pdf

76 http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06_shadow_economy.pdf

programomis susietos reformų programos elementai⁷⁷. Komisija rekomendavo nustatyti periodinės vadovų rotacijos procedūras, patobulinti apie korupciją pranešančių asmenų apsaugos sistemą, nustatyti mokesčių inspektorius turto deklaracijų audito tikslus ir parengti mokesčių administravimo srityje taikytiną visavertį kovos su korupcija veiksmų planą.

Palaikant Komisijos darbo grupei 2013 m. pirmąjį pusmetį priimta išsami kovos su korupcine veikla mokesčių administravimo srityje strategija šiuo metu įgyvendinama. Įsteigus specialią prokuratūrą ir policijos tarnybą ekonominiams ir finansiniams nusikaltimams tirti, turinčias prieigą prie banko ir mokesčių duomenų, žengtas dar vienas žingsnis tinkama kryptimi, kad su tokiais veiksmais palankias sąlygas sudarančiu mokesčių slėpimu ir korupcija būtų kovojama veiksmingiau. Pažanga taip pat padaryta įgyvendinant kitas konkrečias priemones: kuriant specialius skyrius, atsakingus už turtingus asmenis ir stambius mokesčių mokėtojus, taikant naujus metodus, grindžiamus rizikos vertinimu ir intensyvesniu trečiųjų šalių informacijos naudojimu, taip pat visose mokesčių tarnybose diegiant naujas IT priemones. Numatoma mokesčių tarnybose visiškai atsisakyti mokėjimo grynaisiais pinigais. Taigi apskritai su mokesčių slėpimu, pinigų plovimu ir korupcija kovojama intensyviau, tačiau turi būti dėdama dar daugiau pastangų, kad būtų užtikrinta visiškai tinkama reakcija į kilusius sunkumus⁷⁸.

3. TOLESNI VEIKSMAI

Pagrindinėms institucijoms, vykdančioms korupcijos prevenciją ir kovojančios su ja, išteklių trūksta taip pat, kaip ir visam Graikijos viešojo administravimo sektoriui, taigi, atsižvelgiant į šiuo metu pradedamą valstybės reformą, kovos su korupcija veiklai turėtų būti skiriamas ypatingas dėmesys.

Imtasi priemonių siekiant užtikrinti išsamų strateginį požiūrį į kovą su korupcija – tuo tikslu, be kita ko, paskirtas nacionalinis kovos su korupcija koordinatorius. Daugelyje pažeidžiamų sričių parengtos arba rengiamos atitinkamų sektorių strategijos. Vis dėlto kovos su korupcija sistema tebėra sudėtinga ir dar nedavė tvarių rezultatų. Tam tikra pažanga padaryta patraukiant atsakomybėn aukšto lygio korupcijos bylose, o keli neseniai priimti teismo nuosprendžiai rodo, kad esama ryžto imtis griežtesnių atgrasomųjų priemonių. Reikia toliau stiprinti vidaus kontrolės mechanizmus, o į klientelizmą ir favoritizmą viešojo administravimo srityje turi būti reaguojama griežčiau. Tebėra problemų, susijusių su politikų interesų konfliktais ir turto deklaravimu, taip pat su veiksmingu apsaugos nuo korupcijos priemonių įgyvendinimu vykdant viešuosius pirkimus. Politinių lyderių ryžtą įveikti korupciją galima įvertinti tik pagal tai, kaip įgyvendinamos ir kokį poveikį daro šiuo metu diegiamos politikos priemonės.

Daugiau dėmesio reikia skirti toliau išvardytiems dalykams.

- Užtikrinti pakankamus nacionalinio **kovos su korupcija koordinatoriaus** įgaliojimus ir paramą jam, kad jis galėtų įgyvendinti kovos su korupcija politikos priemones. Institucinėje sistemoje aiškiai paskirstyti kovos su korupcija užduotis. Užtikrinti, kad būtų laiku įgyvendintas nacionalinis kovos su korupcija **veiksmų planas**. Apsvarstyti galimybę atlikti nepriklausomą kovos su korupcija sistemos funkcinę peržiūrą laikantis nacionalinio kovos su korupcija veiksmų plano, kad būtų nustatyti galimi tolesnio paprastinimo poreikiai. Užtikrinti veiksmingą konkrečioms sektoriams, pvz., **sveikatos priežiūros ir mokesčių administravimo**, skirtų strategijų įgyvendinimą.

77 Antroji Graikijos ekonomikos koregavimo programa, Europos Komisija, 2012 m. kovo mėn.

78 Antroji Graikijos ekonomikos koregavimo programa, Europos Komisija, antroji peržiūra, 2013 m. gegužės mėn.

- Griežtinti **partijų finansavimo** priežiūrą ir didinti Kontrolės komiteto nepriklausomumą, veiksmingumą ir skaidrumą. Stiprinti aukų ir paskolų politinėms partijoms atsekimo mechanizmus. Apsvarstyti galimybę išplėsti Aukščiausiosios audito institucijos įgaliojimus ir užtikrinti pakankamą jos pajėgumą veiksmingai tikrinti partijų finansavimą.
- Centrinio ir vietos lygmeniu renkamiems pareigūnams nustatyti išsamius etikos kodeksus ir atitinkamas atskaitomybės užtikrinimo priemones esant galimiems šių kodeksų pažeidimams, kurios būtų taikomos korupcinės veiklos ar interesų konflikto atvejais. Apsvarstyti galimybę skatinti politinėms partijoms skirtus panašius kodeksus ir (arba) partijoms sudaryti etikos paktus. Užtikrinti centrinio ir vietos lygmeniu **renkamų ir skiriamų aukštas pareigas einančių pareigūnų** turto deklaracijų profesionalios nepriklausomos patikros mechanizmus ir stiprinti vidaus kontrolės mechanizmų ir teisėsaugos institucijų sąveiką, kad būtų dažniau pranešama apie korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką arba nepagrįstą praturtėjimą. Pašalinti galimas korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos tyrimo kliūtis sumažinant aukštas pareigas einančių pareigūnų **imuniteto** užtikrinamų galimybių išvengti tyrimų mastą, imantis priemonių imuniteto panaikinimo procedūrai supaprastinti ir pertvarkant **senaties terminų** nustatymo taisykles, taikomas esamiems ir buvusiems Vyriausybės nariams, taip pat apsvarstyti galimybę išplėsti senaties termino sustabdymo ir pertraukimo taikymą, ypač vykstant teismo procesams.
- Užtikrinti, kad būtų veiksmingai įgyvendinamos šiuo metu baigiamoje rengti viešųjų pirkimų sistemos reformos strategijoje nustatytos kovos su korupcija priemonės, įskaitant susijusias su teisės aktų kodifikavimu ir konsolidavimu. Griežtinti centrinio ir vietos lygmens **viešųjų pirkimų** priežiūrą siekiant nustatyti korupcijos, sukčiavimo ir interesų konfliktų atvejus, be kita ko, užtikrinant, kad Bendros viešųjų pirkimų institucijos (BVPI-EAADISY) pajėgumas, įgaliojimai ir veiklos nepriklausomumas būtų tokie, kokių reikia jos užduotims veiksmingai atlikti.