



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2020 m. spalio 1 d.
(OR. en)

11225/20
ADD 8

JAI 751
FREMP 81
AG 45
POLGEN 168

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data:	2020 m. rugsėjo 30 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe TRANHOLMUI-MIKKELSENI
Komisijos dok. Nr.:	SWD(2020) 307 final
Dalykas:	KOMISIJS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS „2020 m. teisinės vadybės principo taikymo ataskaita. Šalies skyrius: teisinės valstybės principo padėtis Graikijoje“, pridedamas prie KOMISIJS KOMUNIKATO EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI „2020 m. teisinės vadybės principo taikymo ataskaita. Teisinės valstybės principo padėtis Europos Sąjungoje“

Delegacijoms pridedamas dokumentas SWD(2020) 307 final.

Pridedama: SWD(2020) 307 final

Briuselis, 2020 09 30
SWD(2020) 307 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

**2020 m. teisinės vastybės principo taikymo ataskaita
Šalies skyrius: teisinės valstybės principo padėtis Graikijoje**

pridedamas prie

**KOMISIJOS KOMUNIKATO EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**2020 m. teisinės vastybės principo taikymo ataskaita
Teisinės valstybės principo padėtis Europos Sąjungoje**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 308 final} -
{SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} - {SWD(2020) 311 final} -
{SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} - {SWD(2020) 314 final} -
{SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} - {SWD(2020) 317 final} -
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

SANTRAUKA

Graikija ėmėsi nemažo skaičiaus teisingumo reformų, inicijuotų pagal tris ekonominio koregavimo programas. Vykdamas reformas, be kita ko, reikėjo imtis tokių veiksmų: pakeisti teismų veiklos organizavimą, imtis priemonių teismų valdymui pagerinti, teismuose plačiau naudoti informacinių technologijų priemones ir skatinti taikyti alternatyvaus ginčų sprendimo mechanizmus. Tačiau įgyvendinimo rezultatai ne visais atvejais geri, o teisingumo sistemoje ir toliau kyla su jos kokybe ir veiksmingumu susijusių sunkumų. Kad būtų pasiekta konkrečių rezultatų, ypač svarbu toliau stengtis užtikrinti efektyvų pastaruoju metu pradėtų reformų įgyvendinimą ir tolesnę pažangą skaitmeninant teisingumo sistemas.

Per kelerius praėjusius metus Graikija ėmėsi įvairių kovos su korupcija reformų ir toliau įgyvendina visapusišką nacionalinį kovos su korupcija planą. Dėta pastangų supaprastinti institucinę sistemą ir pagerinti įvairių agentūrų bei įstaigų, kurių užduotis yra kovoti su korupcija, veiksmų koordinavimą. Įdiegta šiuolaikiška turto deklaracijų ir politinių partijų finansavimo teisinė sistema, bet ją įgyvendinant vis dar nustatoma spragų. Tam tikros aukšto lygmens korupcijos baudžiamojo persekiojimo kliūtys pašalintos 2019 m. atlikus Konstitucijos peržiūrą ir pakeitus su imuniteto suteikimo tvarka ir senaties termino nustatymu susijusias procedūras. Po 2019 m. birželio mėn. vykusios baudžiamųjų įstatymų peržiūros atsirado nemažai susirūpinimą keliančių klausimų, ypač susijusių su kyšininkavimo kriminalizavimu. Nors po paskesnių peržiūrų ši padėtis pataisyta, tai tebeturi įtakos nagrinėjamos byloms. Lobizmas Graikijoje tebėra iš esmės nereguliuojamas, o pranešėjų apsaugos sistema nepakankama.

Konstitucijoje numatoma saviraiškos laisvės apsauga ir teisė gauti viešą informaciją. Žiniasklaidos pliuralizmo ir spaudos teisių užtikrinimo sistemos yra įdiegtos. Tačiau esama klausimų dėl taisyklių, kuriomis siekiama užtikrinti skaidrumą žiniasklaidos nuosavybės srityje, efektyvumo. Didžiausias susirūpinimas kyla dėl nepakankamų mechanizmų, kuriais būtų užtikrinama, kad žurnalistikos praktikoje būtų laikomasi profesinių standartų, taip pat dėl nesaugių žurnalistų darbo sąlygų, susiklosčiusių, be kita ko, dėl ekonomikos ir finansų krizės.

Graikijoje taikant stabdžių ir atsvarų sistemą praktikoje kyla tam tikrų sunkumų. Visų pirma įstatymų priėmimo procesas kelerius praėjusius metus vyko tvyrant nemažai įtampai, daugiausia dėl ekonomikos ir finansų krizės padarinių. Buvo nevisiškai laikomasi geresnio reglamentavimo principų, tačiau laipsniškai įgyvendinamais naujais visapusiškais šios srities teisės aktais siekiama šiuos sunkumus įveikti. Pagrindinės ir konstitucinės teisės saugomos teismų ir nepriklausomų institucijų. Tačiau Graikijoje nėra specialios sistemos, kuria pilietinei visuomenei būtų suteikta galimybė veikti, o kai kurios su pabėgėliais ir migrantais dirbančios pilietinės visuomenės organizacijos išreiškė susirūpinimą, kad pilietinės visuomenės galimybės dirbti vietoje siaurėja.

I. TEISINGUMO SISTEMA

Graikijos teismų sistema grindžiama bendrosios kompetencijos civilinių bei baudžiamųjų teismų ir administracinių teismų skirtimi. Atskirų komercinių, darbo, finansų ar socialinės apsaugos sričių teismų nėra. Visos tokios bylos patenka į įprastinę civilinių arba administracinių teismų jurisdikciją. Civilinių teismų organizacinę sistemą sudaro 154 apylinkių teismai, 63 pirmosios instancijos teismai, 19 apeliacinių teismų ir Aukščiausiasis Teismas, kuris yra kasacinis teismas. Baudžiamųjų teismų organizacinę sistemą sudaro 41 baudžiamųjų nusižengimų teismas, 63 pirmosios instancijos teismai, 19 apeliacinių teismų ir Aukščiausiasis Teismas. Administracinių teismų organizacinę sistemą sudaro 30 pirmosios instancijos administracinių teismų, 9 apeliaciniai administraciniai teismai ir Valstybės Taryba. Graikijos Konstitucijoje taip pat numatyti keli specializuoti teismai¹. Kai kuriuose teismuose įsteigti specialūs skyriai, kuriuose nagrinėjami konkretūs klausimai, pvz., ginčai dėl jūrų reikalų arba ginčai dėl prekių ženklų ir intelektinės nuosavybės. Audito Rūmų funkcijos yra dvejopos: iš dalies jie veikia kaip teismas, iš dalies – kaip administracinė institucija, kuriai pavesta vykdyti viešojo sektoriaus apskaitos auditą². Formalaus konstitucinio teismo nėra, taigi visi Graikijos teismai turi kompetenciją vykdyti įstatymų atitikties Konstitucijai peržiūrą. Teisėjai ir prokurorai sudaro konsoliduotą vadinamųjų magistratų bendruomenę, kuriai visai taikoma iš esmės vienoda įdarbinimo, karjeros, teisių ir pareigų sistema. Graikijos sistemą sudaro išimtinai profesionalūs teisėjai ir prokurorai. Jie yra skiriami į civilinių ir baudžiamųjų teismų sistemas arba į administracinius teismus. Baudžiamojo persekiojimo institucijų organizacinę sistemą sudaro 63 prokuratūros pirmosios instancijos teismuose, 19 prokuratūrų apeliaciniuose teismuose ir Aukščiausiojo Teismo generalinis prokuroras. Be to, yra ekonominių ir finansinių nusikaltimų tyrimo prokuroras ir korupcinių nusikaltimų tyrimo prokuroras. Graikijoje veikia 63 advokatų asociacijos, po vieną kiekvieno pirmosios instancijos teismo buveinėje.

Nepriklausomumas

Visų trijų šakų teisminės institucijos savo reikalus didžiąja dalimi administruoja pačios.

Yra trys aukščiausiosios teismų tarybos, po vieną kiekvienoje pagrindinėje teisminių institucijų šakoje³. Įstatymų vykdomosios ir leidžiamosios valdžios atstovų tose įstaigose nėra⁴. Šios tarybos priima sprendimus dėl teisėjų skyrimo, paaukštinimo tarnyboje, perkėlimo ir delegavimo atitinkamose teisminių institucijų šakose, taip pat dėl prokurorų, kiek tai susiję su civilinių ir baudžiamųjų teismų taryba. Graikijoje į aukščiausias teisėjų ir prokurorų

¹ Europos e. teisingumo portalas. Valstybių narių teismų sistemos. Graikija.

² Audito Rūmai, kaip vienas iš trijų aukščiausiųjų teismų, turi išimtinę jurisdikciją vykdyti valstybės išlaidų auditą ir auditą susijusiose bylose, pvz., iškeltose atlikus asmenų, kurie privalo deklaruoti turtą, nepagrįsto praturtėjimo auditą (nurodyta Įstatymo Nr. 3213/2003 1 straipsnyje), ir atsakingiems asmenims nurodyti atlyginti žalą.

³ Pagal Konstituciją įsteigti specializuoti teismai taip pat gali turėti savo teismų tarybą.

⁴ Tris aukščiausiasias teismų tarybas (civilinių ir baudžiamųjų teismų, administracinių teismų ir Audito Rūmų) sudaro susijusio teismo (atitinkamai Aukščiausiojo Teismo, Valstybės Tarybos arba Audito Rūmų) pirmininkas ir burtais atrinkti to teismo nariai, taip pat du atitinkamos šakos teisminių institucijų teisėjai (neturintys teisės balsuoti); be to, aukščiausiosios civilinių ir baudžiamųjų teismų tarybos nariai taip pat yra Aukščiausiojo Teismo prokuroras ir du prokuroro pavaduotojai, o aukščiausiųjų administracinių teismų ir Audito Rūmų tarybų narys yra atitinkamai Valstybės Taryboje arba Audito Rūmuose pareigas einantis valstybės generalinis komisaras (žr. Konstitucijos 90 straipsnio 1–4 dalis kartu su Įstatymo Nr. 1756/1988 – Teismų organizavimo ir teisėjų statuso kodekso, 67, 72 ir 78 straipsniais). Numatoma didesnė minėtųjų tarybų sudėtis, kai sprendžiama dėl perkėlimo į aukštesnes pareigas: Aukščiausiajame Teisme (teisėjų ir prokurorų), Valstybės Taryboje ir Audito Rūmuose (į komisaro ir generalinio komisaro pareigas) ir Apeliaciniame Teisme (į skyrių pirmininkų ir prokurorų pareigas).

pareigas, tokias kaip Valstybės Tarybos ar Aukščiausiojo Teismo pirmininko arba pirmininko pavaduotojo, pagal Graikijos Konstituciją skiriama prezidento dekretu, atsižvelgus į Ministrų Tarybos pasiūlymą. Dėl to Europos Tarybos Kovos su korupcija valstybių grupė (GRECO) yra išsakiusi kritinių pastabų, bet Graikija atitinkamos sistemos kol kas nepakeitė⁵. Pakeitus atrankos metodą taip pat reikėtų peržiūrėti Konstituciją, nes skyrimo į minėtuosius teismus būdas yra nustatytas Konstitucijoje⁶.

Teismų nepriklausomumas vertinamas vidutiniškai. 53 proc. visuomenės mano, kad teismai yra pakankamai arba visiškai nepriklausomi, tačiau taip manančiųjų dalis per pastaruosius kelerius metus mažėjo. Atitinkamas įmonių rodiklis yra 51 proc. ir nekinta⁷.

Kokybė

Per kelerius praėjusius metus pagal ekonominio koregavimo programas pradėta nemažai reformų, bet jų įgyvendinimo rezultatai ne visad vienodai geri. Vykdamas reformas, be kita ko, reikėjo atlikti šiuos teismų organizavimo pakeitimus: sumažinti apylinkių teismų skaičių, imtis priemonių teismų valdymui pagerinti ir teisingumo vykdymui paspartinti, teismuose plačiau naudoti informacinių technologijų (IT) priemones⁸, įvesti ir skatinti taikyti alternatyvaus ginčų sprendimo mechanizmus, peržiūrėti itin svarbius kodifikuotus įstatymus⁹, taip pat imtis reformuoti ir konsoliduoti sudėtingą teisinę sistemą¹⁰. Tačiau reformų įgyvendinimo rezultatai kol kas dvejoji. Tebėra nemažai spęstinių klausimų, pvz., trūksta visuomenei internete teikiamos informacijos apie teismų sistemą, neparengta teismų sprendimų rengimo kompiuterio skaitomu formatu tvarka ir neatlikta teismo proceso dalyvių ir teisės specialistų apklausų¹¹. Tačiau užfiksuota ir pažanga, pvz., susijusi su priemonių, leidžiančių elektroniniu būdu teikti bylas ar sekti įvairius proceso etapus prieinamumu, taip pat su alternatyvaus ginčų sprendimo būdų rėmimu ir paskatomis jais naudotis¹². Valdžios institucijos taip pat pranešė apie teigiamas tendencijas, susijusias su tarpininkavimo taikymu komerciniuose ir šeimos ir (arba) tėvų ginčiuose¹³. Vertinant išteklius, atrodo, kad iš visų valdžios sektoriaus išlaidų teisingumo sistemai padengiamas beveik vien tik darbo užmokestis¹⁴.

⁵ GRECO, Ketvirtasis vertinimo etapas. Rekomendacijų įgyvendinimo ataskaitos 57 punktą, kuriame teigiama, kad dėl šių pareigų galima didelė vadovo įtaka, ir rekomenduojama peržiūrėti su teisėjų ir prokurorų aukščiausiomis pareigomis susijusią atrankos tvarką, kad į procesą būtų įtraukiami kolegos.

⁶ Graikijos Konstitucijos 90 straipsnio 5 dalis. 2019 m. vasario mėn. Parlamentas atmetė pasiūlymą peržiūrėti šią nuostatą.

⁷ 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės 44 ir 46 diagramos. Teismų nepriklausomumo vertinimas yra šių kategorijų: labai prastas (kad teismai yra pakankamai ar visiškai nepriklausomi, mano mažiau nei 30 proc. respondentų); prastas (30–39 proc.), vidutinis (40–59 proc.), geras (60–75 proc.) ir labai geras (per 75 proc.).

⁸ Pagal struktūrinių reformų rėmimo programą Europos Komisija Graikijos teisingumo ministerijai teikia techninę paramą teismų administravimui gerinti ir teisėjų vertinimo bei paaugstinimo tarnyboje sistemai modernizuoti.

⁹ Civilinio proceso kodeksą, Baudžiamojo proceso kodeksą, Administracinių procesų kodeksą, Administracinio proceso kodeksą, Audito Rūmų statutą, Audito Rūmų darbo tvarkos taisykles, Baudžiamąjį kodeksą, Nemokumo kodeksą, Teisingumo vykdymo kodeksą (peržiūrimas), Teisėjų statuso kodeksą (peržiūrimas) ir Teismo darbuotojų kodeksą (peržiūrimas).

¹⁰ Daugiau informacijos pateikiama Europos Komisijos 2019 m. Graikijai skirtoje šalies ataskaitoje (SWD(2019) 1007 *final*), p. 57–58, ir 2020 m. Graikijai skirtoje šalies ataskaitoje, SWD(2020) 507 *final*, p. 62.

¹¹ 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės 22, 29, 31 ir 41 diagramos.

¹² 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės 27 ir 30 diagramos.

¹³ Informacija gauta per vizitą į Graikiją.

¹⁴ 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės 34 diagrama.

Atsižvelgdama į COVID-19 pandemiją, Graikija stengėsi spartinti viešojo administravimo skaitmenimą¹⁵. 2020 m. gegužės mėn. Teisingumo ministerija, bendradarbiaudama su Skaitmeninės valdžios ministerija, pasirūpino, kad naudojantis esamu Paslaugų piliečiams centrų tinklu skaitmeniniu ir (arba) elektroniniu būdu būtų išduodami 15-os tipų pažymėjimai, pvz., įvairūs paveldėjimo¹⁶ ir komercinės teisės sričių pažymėjimai. Taip pat 20 su nemokumo teise susijusių pažymėjimų sujungta į vieną, o pastarąjį galima elektroniniu būdu gauti iš Bendrojo komercinio registro.

Valdžios institucijos neseniai ėmėsi iniciatyvos civiliniuose ir administraciniuose teismuose sukurti specializuotas kolegijas. Naujosios kolegijos nagrinėtų tam tikrų kategorijų bylas, pvz., bylas, susijusias su reikalavimais atlyginti žalą, atsiradusią pažeidus nacionalinius ir ES teisės aktus dėl elektroninių ryšių, energetikos ir asmens duomenų apsaugos¹⁷. Šiuo metu vyksta teisinės bendruomenės narių diskusijos dėl sistemiškesnės teismų žemėlapio pertvarkos, kad būtų labiau atsižvelgta į esamą demografinę padėtį, informacinių ir ryšių technologijų pažangą ir kitus susijusius parametrus¹⁸.

Veiksmingumas

Teisingumo sistemoje ir toliau kyla su jos bendru veiksmingumu susijusių sunkumų. Teismų statistiniai duomenys rodo, kad su veiksmingumu susijusių sunkumų tebekyla visų pirma civilinių teismų sistemoje, nes civilinių ir komercinių ginčo bylų nagrinėjimo pirmojoje instancijoje trukmė dar pailgėjo (2017 m. buvo 479 dienos, o 2018 m. – 559 dienos)¹⁹. Be to, mažėja pirmosios instancijos teismų našumas, vertinamas pagal civilinių ir komercinių ginčo bylų išnagrinėjimo rodiklį (86,3 proc. 2018 m., palyginti su 96,0 proc. 2017 m.)²⁰, taigi Graikijoje aiškiai kyla rizika, kad naujos bylos ims kauptis²¹. Suinteresuotieji subjektai nurodė įvairių procesinių sunkumų, kuriuos mėginta šalinti pertvarkytu Civilinio proceso kodeksu, tačiau jie iki šiol neišnyko. Pavyzdžiui, tokie sunkumai yra susiję su civilinių ir komercinių ginčo bylų arba vykdymo užtikrinimo procesų trukme. Šiuo metu rengiama Civilinio proceso kodekso įgyvendinimo ataskaita ir jau suformuluota tam tikrų rekomendacijų²². Suinteresuotieji subjektai pranešė, kad panašių problemų kyla ir bylų nagrinėjimas gerokai uždelciamas ir baudžiamosios teisenos srityje²³. Administracinių teismų šakos veiksmingumas toliau didėja: išlaikomas aukštas bylų nagrinėjimo rodiklis (2018 m. – 163,5 proc.), trumpinama administracinių ginčų nagrinėjimo pirmojoje instancijoje trukmė ir mažinamas susikaupusių bylų skaičius išnagrinėjant daugiau

¹⁵ Dėl COVID-19 pandemijos Graikija nepaprastosios padėties neįvedė.

¹⁶ 2020 m. gegužės 25 d. Teisingumo ministerijos pranešimas.

¹⁷ Europos Komisija, 2020 m. gegužės mėn. griežtesnės priežiūros ataskaita, p. 28 ir 106.

¹⁸ Pikramenos, *Judicial territorial planning: a choice of the legislator with a major import for the judicial system*, paskelbta leidinyje *Justice in Greece, Dianeosis 2019* (Δικαστική Χωροταξία: επιλογή του νομοθέτη με μείζονα σημασία για το δικαστικό σύστημα, στο συλλογικό έργο 'Η Δικαιοσύνη στην Ελλάδα', Διανέοσις 2019).

¹⁹ 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės 6 diagrama.

²⁰ 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės 11 diagrama.

²¹ 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės 11 ir 14 diagramos.

²² Europos Komisija, 2020 m. gegužės mėn. griežtesnės priežiūros ataskaita, institucijos dokumento serija Nr. 127, p. 73.

²³ Iš „Transparency International“ gauti atsakymai rengiant 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą, p. 11. Remiantis per vizitą į Graikiją gauta informacija, dėl šios priežasties baudžiamųjų nusižengimų bylos reguliariai užbaigiamos priimant *ad hoc* teisėkūros priemonės, o tai lemia *de facto* nebaudžiamumą dėl įvairių baudžiamųjų nusižengimų (žr. naują tokios praktikos pavyzdį – Įstatymo Nr. 4687/2020 63 straipsnį).

bylų nei iškeliamą²⁴. Tačiau tiek administracinių bylų nagrinėjimo pirmojoje instancijoje trukmė (601 diena 2018 m.), tiek neišnagrinėtų bylų skaičius išlieka palyginti dideli²⁵.

II. KOVOS SU KORUPCIJA SISTEMA

Graikija yra parengusi visapusišką kovos su korupcija strateginę sistemą – nacionalinį kovos su korupcija veiksmų planą. Plano įgyvendinimą prižiūrinti Nacionalinė skaidrumo institucija buvo įkurta 2019 m., siekiant gerinti įvairių audito institucijų ir tikrinimo įstaigų bendradarbiavimą ir veiklos koordinavimą. Per kelerius praėjusius metus šalis ėmėsi tam tikrų žingsnių savo kovos su korupcija teisei sistemai peržiūrėti. 2019 m. atlikus naujausią Konstitucijos peržiūrą pakeista imuniteto Parlamento nariams ir ministrams suteikimo tvarka. Per pastaruosius kelerius metus peržiūrėti keli kovos su korupcija įstatymai šiuo metu įgyvendinami, pvz., partijų finansavimo ir turto deklaracijų srityse. Pastarojoje srityje jau visiškai veikia internetinė deklaracijų teikimo sistema. Šiuo metu svarstoma pranešėjų apsaugos tvarka. Lobizmas tebėra nereguliuojamas.

Palyginti su 2012 m., kai Graikija „Transparency International“ skelbiamame Korupcijos suvokimo indekse buvo surinkusi 36 balus iš 100, 2019 m. jos balų skaičius padidėjo iki 48 iš 100²⁶ ir pagal tai Graikija yra 17-a ES ir 60-a pasaulyje. 95 proc. pastarosios „Eurobarometro“ apklausos apie korupciją respondentų mano, kad korupcija jų šalyje labai paplitusi (ES vidurkis – 71 proc.)²⁷. 95 proc. įmonių mano, kad korupcija yra labai paplitusi, ir daugiau nei pusė (58 proc.) jų teigia, kad korupcija yra kliūtis verslui²⁸. Kad sėkmingo patraukimo baudžiamojon atsakomybėn atvejų pakanka žmonėms atgrasyti nuo korupcijos, mano 36 proc. žmonių (ES vidurkis – 36 proc.), o kad žmonės ir įmonės už nustatytą vyresniojo pareigūno papirkinėjimą yra baudžiami tinkamai, mano 20 proc. įmonių (ES vidurkis – 31 proc.).

Neseniai atlikta baudžiamųjų įstatymų peržiūra, taip pat numatoma tam tikrų papildomų pakeitimų. Per kelerius praėjusius metus Graikija ėmėsi tam tikrų žingsnių savo kovos su korupcija teisei sistemai peržiūrėti, korupciniam nusikaltimams kriminalizuoti ir proporcingoms bei atgrasomosioms sankcijoms nustatyti. 2019 m. birželio mėn. priimti pakeitimai, kuriais aktyviosios korupcijos nusikaltimas buvo sumenkintas iki baudžiamąjį nusižengimo ir sumažintos susijusios sankcijos, 2019 m. lapkričio mėn. panaikinti. Pakeitimai panaikinti reaguojant į susirūpinimą, kurį išreiškė Kovos su korupcija valstybių grupė (GRECO) ir Ekonominio bendradarbiavimo organizacija (EBPO), šiuo klausimu taip pat pateikusi rekomendacijų²⁹. Tačiau dėl Graikijos baudžiamąjoje teisėje taikomo *lex mitior* principo³⁰ tam tikram skaičiui nagrinėjamų bylų bus padarytas su sutrumpintu senaties terminu arba švelnesnėmis sankcijomis susijęs poveikis³¹.

²⁴ 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės 12, 8 ir 15 diagramos.

²⁵ 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės 9 ir 15 diagramos.

²⁶ „Transparency International“ Graikijos skyrius, <https://www.transparency.org/en/countries/greece>.

²⁷ Greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 502 (2020) apie korupciją.

²⁸ Greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 482 (2019) apie verslo subjektų požiūrį į korupciją ES.

²⁹ GRECO, *Ad hoc* ataskaita dėl Graikijos (34 taisyklė); Europos Komisija (2020), Šalies ataskaita. Graikija (SWD(2020) 507 *final*).

³⁰ *Lex mitior* principas, pagal kurį taikomi švelnesni teisės aktai, yra nacionalinių baudžiamosios teisės sistemų, taip pat ES teisės bendrasis principas.

³¹ Daugiau informacijos pateikiama Europos Komisijos 2020 m. Graikijai skirtoje šalies ataskaitoje (SWD(2020) 507 *final*), p. 64 ir 65.

Sustiprintas įvairių audito institucijų ir tikrinimo įstaigų bendradarbiavimas ir veiklos koordinavimas. Siekiant spręsti institucijų susiskaidymo ir nepakankamo koordinavimo problemą, 2019 m. rugpjūčio mėn. sujungus šešias anksčiau buvusias atskiras audito įstaigas įkurta Nacionalinė skaidrumo institucija³². Šešias regionines tarnybas turinti Nacionalinė skaidrumo institucija yra atsakinga už bendrą visų kontrolės mechanizmų planavimą, koordinavimą, priežiūrą ir efektyvumo vertinimą. Nacionalinės skaidrumo institucijos atsakomybė yra ir sukčiavimo bei korupcijos viešajame sektoriuje prevencija, išaiškinimas ir naikinimas, taip pat informuotumo didinimas. Ši institucija atsakinga už bendrą nacionalinio kovos su korupcija veiksmų plano, kuriuo remiantis nuo 2013 m. planuojamos ir stebimos korupcijos prevencijos ir kovos su korupcija pastangos³³, įgyvendinimo koordinavimą. Nacionalinė skaidrumo institucija bendradarbiauja su kitomis administracinėmis įstaigomis ir prokuratūromis, nes jai yra suteikti įgaliojimai taikyti administracines sankcijas, o jos inspektoriai ir auditoriai prokuroro pavedimu gali atlikti ikiteisminį tyrimą ar nagrinėjimą. Šios institucijos veikimo nepriklausomumas ir administracinis bei finansinis savarankiškumas yra įtvirtinti įstatymu, o jos veiklą tikrina Parlamentas.

Už kovą su politikų ir aukštų pareigūnų korupcija atsakingi du specializuoti kovos su korupcija padaliniai. Ekonominius nusikaltimus tiriančiai prokuratūrai ir korupcijos atvejus tiriančiai prokuratūrai padeda specialios tyrimų agentūros, pvz., Finansinių ir ekonominių nusikaltimų tyrimo tarnybos generalinis direktoratas ir Finansų policija. Laikydamosi EBPO pateiktų specialių rekomendacijų, Graikija stengiasi tyrimų ir baudžiamojo persekiojimo institucijoms parūpinti pakankamai žmogiškųjų ir techninių išteklių³⁴.

Iš dalies pakeitus Konstituciją žengti svarbūs žingsniai šalinant aukšto lygmens korupcijos baudžiamojo persekiojimo kliūtis. 2019 m. pakeistos Konstitucijos nuostatos dėl imuniteto Parlamento nariams ir esamiems ar buvusiems ministrams suteikimo tvarkos. Pagal ankstesnę teisinę tvarką galimybes patraukti baudžiamojon atsakomybėn esamus ar buvusių Vyriausybės narius labai riboja sudėtinga ir trumpų terminų procedūra, pagal kurią įvairiuose baudžiamojo proceso etapuose reikėjo gauti Parlamento patvirtinimą. Taip pat panaikintas specialus senaties terminas ir taip pašalintos tam tikros svarbios aukšto lygmens korupcijos baudžiamojo persekiojimo teisinės kliūtys, visų pirma panaikintas terminas, per kurį Parlamentas turėjo patvirtinti pasiūlymą dėl esamų ar buvusių ministrų patraukimo baudžiamojon atsakomybėn³⁵. 2019 m. lapkričio 28 d. įsigaliojusios atitinkamos nuostatos dar neišnagrinėtoms byloms atgaline data nebus taikomos.

Šiuo metu įgyvendinami kelių svarbių anksčiau užbaigtų kovos su korupcija reformų rezultatai. Įvykdžius kelias teisėkūros reformas, priimtas šiuolaikiškas įstatymas dėl partijų finansavimo³⁶. Tačiau atrodo, kad dėl jo visapusiško įgyvendinimo kyla rūpesčių, nes kontrolės mechanizmai dar ne visiškai veikia, o Parlamento kompetentingas audito komitetas kol kas neskyrė sankcijų nė vienai politinei partijai³⁷.

³² Įstatymas Nr. 4622/2019.

³³ Nacionalinė skaidrumo institucija (2018), 2018–2021 m. kovos su korupcija veiksmų planas. Pirmąjį nacionalinį kovos su korupcija veiksmų planą Graikija patvirtino 2013 m. kovo mėn., o 2015 m. rugpjūčio mėn. šis planas buvo atnaujintas.

³⁴ EBPO (2018), *Phase 3bis follow-up: additional written report by Greece*.

³⁵ Europos Komisija (2020), Šalies ataskaita. Graikija (SWD(2020) 507 *final*).

³⁶ Įstatymas Nr. 3023/2002 su pakeitimais, padarytais įstatymais Nr. 4304/2014, 4472/2017, 4475/2017, 4509/2017.

³⁷ Europos Komisija (2020), Šalies ataskaita. Graikija (SWD(2020) 507 *final*).

Graikija įvykdė kelias reformas, kad pagerintų ir sustiprintų turto deklaracijų sistemos teisinį pagrindą. Nuo 2016 m. visų atitinkamų kategorijų turto deklaracijos teikiamos internetu³⁸, o sistema jau visiškai veikia. Tačiau susijęs Įstatymas dėl asmenų, kuriems tenka tokia prievolė, turto ir finansinių interesų deklaravimo 2018 m. dar kartą iš dalies pakeistas, todėl visi asmenys, kuriems taikomas šis įstatymas, turės 2015, 2016 ir 2017 metų turto deklaracijas pateikti pakartotinai³⁹. Už turto deklaracijų priėmimą ir auditą atsakingos keturios pagrindinės institucijos: i) Parlamento Turto deklaracijų nagrinėjimo komitetas, vadinamasis 3-A komitetas, kurį sudaro 11 narių ir kuris yra atsakingas už politinių subjektų (partijų ir asmenų) finansavimo ir turto deklaravimo priežiūrą ir atitinkamas sankcijas. Jam padeda specialioji tarnyba, turinti 20 darbuotojų ir vadovaujama Finansinių tyrimų įstaigos specialiojo sekretoriato deleguoto specialisto; ii) finansinės žvalgybos padalinio (Kovos su pinigų plovimu institucijos) Finansavimo šaltinių tyrimo skyrius, atsakingas už kelių kategorijų valstybės pareigūnų, taip pat už tam tikruose privačiuose juridiniuose vienetuose vadovaujamas pareigas einančių asmenų turto deklaracijų auditą; iii) policijos vidaus reikalų skyrius, atsakingas už policijos pareigūnų turto deklaracijų auditą, ir iv) Nacionalinės skaidrumo institucijos vadovas, atsakingas už administracinės kontrolės institucijų (inspektorių, auditorių, tyrėjų) turto deklaracijų priėmimą ir tikrinimą. Šios keturios institucijos yra nepriklausomos viena nuo kitos ir nėra jokio formalaus bendradarbiavimo mechanizmo jų veiklai koordinuoti. Be to, kitos priežiūros įstaigos, gavusios skundą, gali turto deklaraciją tikrinti *ad hoc*⁴⁰.

Vykdamt naują reformą įvesta naujų nuostatų dėl interesų konfliktų. Jos taikomos Vyriausybės nariams, generaliniams ir specialiesiems sekretoriams, taip pat decentralizuotų administravimo institucijų koordinatoriams, nepriklausomų institucijų pirmininkams ar vadovams, viešųjų ir privačiųjų juridinių vienetų prezidentams, prezidentų pavaduotojams, valdytojams, valdytojų pavaduotojams ir generaliniams direktoriams⁴¹, išskyrus tuos, kurie pagal Konstituciją yra atskaitingi tik Parlamentui, o ne Vyriausybei. Valstybės tarnautojų kodekse nustatyti valstybės tarnautojams taikomi tam tikri apribojimai ir nesuderinamos pareigos. Parlamento nariams taikomos panašios nuostatos išdėstytos Parlamento narių elgesio kodekse⁴². Šių nuostatų pažeidimas gali būti laikomas drausminiu nusižengimu⁴³.

Lobizmas Graikijoje tebėra iš esmės nereguliuojamas, o pranešėjų apsaugos sistema nepakankama. Šiuo metu specialių įpareigojimų registruoti lobistus ar pranešti apie valstybės pareigūnų ir lobistų bendravimą nėra. Tačiau yra rengiamas įstatymo projektas. Bendros pranešėjų apsaugos teisinės sistemos nėra. Esama vadinamiesiems viešojo intereso liudytojams⁴⁴ skirtų nuostatų, kuriomis užtikrinama asmenų, atskleidusių tam tikrus nusikaltimus, be kita ko, korupciją, ribota apsauga nuo baudžiamojo persekiojimo. Dėta tam

³⁸ Turto deklaravimo taisyklės išdėstytos Įstatyme Nr. 3213/2003, koks jis yra priėmus Įstatymą Nr. 4571/2018.

³⁹ Vyriausybės leidinys 186 /A/ 30.10.2018. Įstatyme Nr. 4571/2018 reikalaujama, kad visų kategorijų asmenys, kuriems tenka atitinkama prievolė, dar kartą pateiktų 2015, 2016 ir 2017 metų turto deklaracijas.

⁴⁰ Be to, Audito Rūmai nagrinėja bylas, iškeltas atlikus asmenų, kurie privalo deklaruoti turtą, nepagrįsto praturtėjimo auditą (nurodyta Įstatymo Nr. 3213/2003 1 straipsnyje), kuriose, kompetentingoms administracinėms įstaigoms atlikus auditą, ieškinį pateikia Audito Rūmų generalinė prokuratūra. Audito tikslas – nustatyti, kaip manoma, dėl korupcijos įvykusį praturtėjimą ir iš atsakingų asmenų išieškoti atitinkamą sumą (Įstatymo Nr. 3213/2003 3B straipsnio 4 ir 12 dalys, Įstatymo Nr. 4700/2020 118 straipsnis).

⁴¹ Įstatymo Nr. 4622/2019 71 straipsnis.

⁴² Parlamento narių elgesio kodekso 3 straipsnis.

⁴³ Jungtinių Tautų narkotikų kontrolės ir nusikalstamumo prevencijos biuras (2018), *Thematic Compilation of Relevant Information Submitted by Greece. Asset and Interest Disclosure Systems*.

⁴⁴ Įstatymas Nr. 4254/2014.

tikrų pastangų pristatyti pranešėjų apsaugos privačiajame sektoriuje gaires⁴⁵, o teisėkūros iniciatyva nustatyti efektyvų pranešėjų apsaugos mechanizmą yra įtraukta į 2018–2021 m. nacionalinį kovos su korupcija veiksmų planą, tačiau bendrą sistemą dar reikia sukurti.

2019 m. iš dalies pakeista su „sukamųjų durų“ reiškinio susijusi teisinė sistema. Anksčiau teisės aktuose buvo nustatyta, kad vyresnieji valstybės pareigūnai dvejus metus negali vykdyti jokios privačios profesinės veiklos, panašios į jų ankstesnes pareigas. Pažeidus šias nuostatas buvo taikomos tam tikros sankcijos, pvz., skiriamos baudos, uždraudžiama dešimt metų būti skiriamiems į viešojo administravimo pareigūnų pareigas ir išbraukiama iš atitinkamo nacionalinio registro⁴⁶. Tačiau naujais pakeitimais šios nuostatos panaikintos: vadinamasis atvėsimo laikotarpis sutrumpintas nuo dvejų metų iki vieno, taip pat panaikintos nuostatos dėl sankcijų⁴⁷. Suteikti atitinkamą leidimą (arba leisti vykdyti tokią veiklą tam tikromis sąlygomis) ir siūlyti įstatymą atitinkančias sankcijas, kurias taikytų Nacionalinės skaidrumo institucijos vadovas, yra Nacionalinėje skaidrumo institucijoje įsteigto nepriklausomo Etikos komiteto atsakomybė.

III. ŽINIASKLAIDOS PLIURALIZMAS

Su žiniasklaidos pliuralizmu susijusi Graikijos teisinė sistema grindžiama konstitucinių apsaugos priemonių ir teisėkūros priemonių deriniu. Visų pirma saviraiškos laisvė pripažįstama Konstitucijoje. Žiniasklaidos pliuralizmo ir spaudos teisių užtikrinimo sistemos yra įdiegtos. Graikijos žiniasklaida patyrė ekonomikos krizės poveikį, todėl žiniasklaidos bendrovės ir žurnalistai tapo finansiškai labiau pažeidžiami⁴⁸.

Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų reguliuotojo nepriklausomumas užtikrinamas, bet jam trūksta išteklių. Radijo ir televizijos rinkas prižiūri ir reguliuoja Nacionalinė radijo ir televizijos taryba. Jos nepriklausomumas įtvirtintas Konstitucijoje⁴⁹, o teisinė sistema nustatyta Žiniasklaidos įstatyme⁵⁰. Nacionalinę radijo ir televizijos tarybą sudaro devyni nariai: pirmininkas, pirmininko pavaduotojas ir septyni nariai, skiriami Pirmininkų plenariniame posėdyje, kuriame renkasi už nepriklausomų institucijų narių paskyrimą atsakinga speciali Parlamento įstaiga, kurioje atstovaujama visoms politinėms partijoms⁵¹. 2020 m. Žiniasklaidos pliuralizmo observatorijos vertinimu, šios tarybos nepriklausomumui ir efektyvumui kylanti rizika yra maža. Tačiau Žiniasklaidos pliuralizmo observatorijos 2020 m. ataskaitoje taip pat nurodoma, kad nėra specialių apsaugos priemonių siekiant išvengti valstybės vardu savavališkai priimamų sprendimų dėl minėtosios institucijos biudžeto išteklių. Be to, kaip teigiama ataskaitoje, nors taisyklės dėl nesuderinamų pareigų egzistuoja, skyrimo procedūros yra nepakankamai skaidrios, o reikalaujama kvalifikacija nurodoma nekonkrečiai, todėl neužkertamas kelias narius atrinkti remiantis politiniais sumetimais⁵². Per vizitą į šalį buvo iškelta problema, kad Nacionalinei radijo ir televizijos

⁴⁵ EBPO (2018), *Guidelines on Whistle-blower Protection for Companies in Greece*. Šios gairės parengtos remiant ES.

⁴⁶ Įstatymo Nr. 4440/2016 23 straipsnis.

⁴⁷ Įstatymas Nr. 4622/2019 (119 straipsnis) dėl vykdomosios valstybės: Vyriausybės, valdžios institucijų ir centrinių viešojo administravimo institucijų organizacinės struktūros, veiklos ir skaidrumo, įsigaliojęs 2019 m. rugpjūčio mėn.

⁴⁸ 2020 m. „Žurnalistų be sienų“ skelbiamame Pasaulio spaudos laisvės indekse Graikija užėmė 65-ą vietą pasaulyje.

⁴⁹ Konstitucijos 15 straipsnio 2 dalis.

⁵⁰ Įstatymas Nr. 4339/2015, taip pat įstatymai Nr. 1866/1989, 2328/1995, 2644/1998, 2863/2000 ir kt. su pakeitimais.

⁵¹ Iš Graikijos gauti atsakymai rengiant 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą.

⁵² 2020 m. Žiniasklaidos pliuralizmo observatorija.

tarybai nepakanka finansinių ir darbuotojų išteklių visoms užduotims atlikti, ypač stebėti audiovizualinės žiniasklaidos paslaugoms, kurios yra teikiamos iš toliausiai nuo Atėnų esančių regionų bei salų ir kurių negalima stebėti sostinėje. Valdžios institucijos pradėjo peržiūrėtos Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų direktyvos⁵³ perkėlimą į nacionalinę teisę. Šia direktyva sustiprinamas audiovizualinės žiniasklaidos reguliuotojų nepriklausomumas užtikrinant, kad jie būtų teisiškai atskirti nuo Vyriausybės ir funkciškai nepriklausomi nuo Vyriausybės ir bet kurios kitos viešosios ar privačiosios įstaigos.

Skaidrumas žiniasklaidos nuosavybės srityje užtikrinamas tik iš dalies, ypač audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų srityje. Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų teikėjai yra įpareigoti Nacionalinei radijo ir televizijos tarybai pranešti apie savo nuosavybės struktūras⁵⁴, o spausdintinės žiniasklaidos leidinių kopijose nurodyti savininką nereikalaujama. Tačiau paminėtina, kad, norėdami būti įtraukti į Regioninės ir vietos spaudos registrą, žiniasklaidos veiklos vykdytojai privalo šalies valdžios institucijoms pateikti nuosavybės informaciją⁵⁵. Naujienų žiniasklaidos nuosavybės informacija, ypač susijusi su pagrindiniais tikraisiais savininkais, visuomenei atskleidžiama tik iš dalies⁵⁶. 2020 m. Žiniasklaidos pliuralizmo observatorijos vertinimu, skaidrumui žiniasklaidos nuosavybės srityje kyla vidutinė rizika, nes „šalies teisės aktuose nėra aiškių nuostatų dėl naujienų žiniasklaidos nuosavybės informacijos atskleidimo“. Dėl skaidrumo internetinės žiniasklaidos nuosavybės srityje Graikijos valdžios institucijos praneša, kad Žiniasklaidos ir ryšių generalinis sekretoriatas sukūrė internetinės žiniasklaidos priemonių registrą, vadinamą „e-media“⁵⁷. Šiame visiems internete esančių (internetu svetainę turinčių) žiniasklaidos priemonių savininkams skirtame registre savininkai raginami registruoti internete vykdomą savo veiklą.

Pranešama, kad netiesioginių valstybės subsidijų paskirstymo kriterijai yra sąžiningi. Žiniasklaidos pliuralizmo observatorijos 2020 m. ataskaitoje teigiama, kad netiesioginių valstybės subsidijų, pvz., pašto paskirstymo subsidijų ir mažesnio pridėtinės vertės mokesčio bei elektroninių ryšių tarifų, taikymo kriterijai yra sąžiningi. Tačiau suinteresuotieji subjektai išreiškė susirūpinimą, kad trūksta Vyriausybės finansinės paramos žurnalistams ir neskaidriai skirstomi su pandemija susiję valstybės reklaminiai skelbimai⁵⁸. Graikijos valdžios institucijos nurodo, kad Žiniasklaidos ir ryšių generalinis sekretoriatas prižiūri, kaip įgyvendinamos viešųjų tarnybų ir organizacijų ryšių programos ir veiksmai. Kiekviena tarnyba ar organizacija, vykdanči didesnio nei 30 000 EUR biudžeto ryšių programą, privalo pateikti prašymą, kad Generalinis sekretoriatas ją patvirtintų. Tačiau, kaip teigiama Žiniasklaidos pliuralizmo observatorijos 2020 m. ataskaitoje, dėl šios tvarkos skaidrumo kyla problemų, nes spausdintinės žiniasklaidos priemonių, kurioms taikomas šis reikalavimas, gaunamos sumos viešai neatskleidžiamos.

⁵³ 2018 m. lapkričio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/1808, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2010/13/ES.

⁵⁴ Peržiūrėtoje Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų direktyvoje valstybės narės raginamos priimti teisėkūros priemonės, kuriomis būtų nustatyta, kad jų jurisdikcijai priklausantys žiniasklaidos paslaugų teikėjai suteiktų galimybę susipažinti su informacija apie jų nuosavybės struktūrą, įskaitant tikruosius savininkus.

⁵⁵ Įstatymo Nr. 4557/2018 20 ir 22 straipsniai, kuriuose išdėstytos nuostatos dėl Centrinio tikrųjų savininkų registro.

⁵⁶ 2020 m. Žiniasklaidos pliuralizmo observatorija. Graikijos valdžios institucijų teigimu, nauju ministro sprendimu (Nr. 667/2020) visi Graikijoje verslą vykdančys subjektai įpareigojami turėti specialų tikrųjų savininkų registrą, kuriame būtų atskleidžiama informacija apie jų pagrindinius tikruosius savininkus ir visą nuosavybės grandinę. Šis reikalavimas taikomas ir žiniasklaidos bendrovėms.

⁵⁷ Registras „e-media“ pasiekiamas adresu: <https://emedia.media.gov.gr/>.

⁵⁸ Informacija gauta per vizitą į Graikiją.

Saviraiškos laisvė pripažįstama Konstitucijoje. Naujais Baudžiamojo kodekso pakeitimais panaikintas šventvagystės nusikaltimas. Viena iš galimų sankcijų už garbės ir orumo įžeidimą yra laisvės atėmimas. Teisė į informaciją yra įtvirtinta Konstitucijoje. Joje taip pat nustatyta teisė susipažinti su viešųjų įstaigų turimais dokumentais. Apribojimai nustatyti laikantis tarptautinių standartų, taip pat yra įdiegti apskundimo mechanizmai. Pranešėjų, kurie dažnai yra svarbūs informacijos šaltiniai žurnalistams, apsaugos reguliavimo sistema tebėra nepakankama. Kaip nurodoma Žiniasklaidos pliuralizmo observatorijos 2020 m. ataskaitoje, didžiausią susirūpinimą kelia, be kita ko, nepakankami mechanizmai, skirti užtikrinti, kad žurnalistikos praktikoje būtų laikomasi profesinių standartų. Suinteresuotieji subjektai pranešė, kad žurnalistų sąjungų etikos tarnybos nėra itin aktyvios ir nepajėgia efektyviai stebėti etiškos žurnalistikos ar kitų problemų, tačiau taip pat nurodė, kad internetinės žiniasklaidos klimatas Graikijoje, ypač vietos lygmeniu, yra santykinai palankus⁵⁹.

Žurnalistams kyla su darbo sąlygomis ir saugumu susijusių sunkumų. Dėl darbo sąlygų vis dar kyla problemų, taip pat žurnalistai nėra apsaugoti nuo išpuolių ir grėsmės jų fizinei neliečiamybei. Pranešta apie neseniai įvykusius kelis išpuolius prieš žurnalistus⁶⁰. Europos žiniasklaidos ir spaudos laisvės centras nurodo, kad, nepaisant kelių išimčių, didžiausią grėsmę žurnalistų saugumui Graikijoje kelia kraštutiniai dešinieji ekstremistai⁶¹. 2019 ir 2020 m. Europos Tarybos Žurnalistikos apsaugos ir žurnalistų saugumo rėmimo platformoje⁶² ir Žiniasklaidos laisvės žemėlapiuose⁶³ pranešta apie devynis įspėjimus, susijusius su žurnalistų šmeižto kampanijomis, išpuoliais prieš migracijos ir pabėgėlių reikalų srityje dirbančius žurnalistus ir valstybės skiriamu su COVID-19 susijusiu žiniasklaidos finansavimu. Žurnalistų sąjungos Graikijoje teikia teisinę pagalbą, ribotą finansinę paramą ir žurnalistams rengia mokymus.

IV. KITI INSTITUCINIAI KLAUSIMAI, SUSIJĘ SU STABDŽIU IR ATSVARŲ SISTEMA

Graikija yra parlamentinė demokratija ir turi vienų rūmų Parlamentą. Valdžių atskyrimas yra įtvirtintas Konstitucijoje⁶⁴. Įstatymų leidžiamoji valdžia suteikta Parlamentui ir prezidentui⁶⁵, o teisę teikti teisės aktų pasiūlymus turi Parlamentas ir Vyriausybė.

Teisėkūros procesas yra pertvarkomas siekiant standartizuoti ir supaprastinti parengiamąjį etapą ir pagerinti jo kokybę. Dar visai neseniai Graikijos teisėkūrai buvo būdingas suderinamumo trūkumas ir didelis susiskaidymas. Šią terminais „*polynomia*“ (pernelyg didelis reglamentavimas) ar net „*kakonomia*“ (prastas reglamentavimas) įvardijamą padėtį dar labiau sunkino tai, kad trūko patikimo ir visapusiško teisės aktų kodifikavimo⁶⁶.

⁵⁹ 2020 m. Žiniasklaidos pliuralizmo observatorija.

⁶⁰ 2018 m. gruodžio mėn. bombos sprogimas prie SKAI televizijos stoties pastato Atėnuose padarė didelės žalos. 2019 m. gegužės mėn. buvo sudegintas CNN Graikijos skyriaus žurnalisto automobilis. Europos žiniasklaidos ir spaudos laisvės centras praneša, kad 2019 m. į laikraščio „Athens Voice“ buveinę įsiveržę anarchistai sudaužė biuro įrangą bei kompiuterius ir sulaužė baldus.

⁶¹ Europos žiniasklaidos ir spaudos laisvės centras (2019), *Greece: New democracy – new press freedom?*

⁶² Europos Tarybos platforma žurnalistikos apsaugai ir žurnalistų saugumui skatinti.

⁶³ Europos žiniasklaidos ir spaudos laisvės centras, Žiniasklaidos laisvės žemėlapiai (angl. *Mapping Media Freedom*).

⁶⁴ Konstitucijos 26 straipsnis.

⁶⁵ Žr. ankstesnę išnašą.

⁶⁶ Sotiropoulos ir Christopoulos, *Polynomia and Kakonomia in Greece, Dianeosis 2017 (Πολυνομία Και Κακονομία Στην Ελλάδα)*; t. p. žr. Europos Komisijos 2019 m. Graikijai skirtą šalies ataskaitą (SWD(2019) 1007 final), p. 55.

Siekiant išspręsti šiuos sunkumus, pagal 2019 m. teisėkūros iniciatyvą⁶⁷ iš naujo apibrėžta ir išplėtotą teisėkūros ir kodifikavimo gerosios patirties standartų sistema. Tokiu būdu neseniai parengti ir patvirtinti standartiniai metodai, jie išdėstyti atitinkamuose vadovuose, o pastarieji išdalyti administravimo institucijoms ir yra pateikiami internete⁶⁸.

Vykdamas visapusišką teisėkūros procedūrų reformą siekiama pagerinti teisės aktų kokybę. Dar neseniai priimant teisės aktus vertinti poveikį ir konsultuotis su suinteresuotaisiais subjektais nebuvo nusistovėjusi praktika. 2019 m. Vykdomosios valstybės įstatymu⁶⁹ siekiama remiantis geresnio reglamentavimo principais ir metodais visapusiškai pertvarkyti teisėkūros procedūras, ypač sustiprinti poveikio vertinimo įtaką. Šiuo įstatymu taip pat įkurta nepriklausoma mokslinio vertinimo įstaiga, kurios veikloje dalyvauja teisininkai ir ekonomistai, ir sustiprinta teisės aktų kodifikavimo ir teisinių reformų institucinė sistema. Vykdomosios valstybės įstatymas šiuo metu įgyvendinamas. Valdžios institucijos neseniai patvirtino išsamų teisėkūros metodikos vadovą ir visapusiško poveikio vertinimo šabloną⁷⁰. Suinteresuotieji subjektai, pvz., Graikijos nacionalinė žmogaus teisių institucija⁷¹ arba Graikijos ombudsmenas⁷², nurodė, kad įstatymų projektų iš anksto negauna, todėl jiems nepakanka laiko pateikti išsamių pastabų dėl nuostatų. Be to, viešosioms konsultacijoms dažnai skiriama labai mažai laiko. Naujuoju teisėkūros procesu siekiama šiuos trūkumus pašalinti. Be to, valdžios institucijos pranešė, kad dedamos pastangos riboti galimybes teisėkūros procese taikyti skubos tvarką ir skelbti nepaprastuosius įsakus.

Pagarba pagrindinėms ir konstitucinėms teisėms užtikrinama įvairiais būdais, be kita ko, pasitelkiant nepriklausomas institucijas. Kadangi Graikijoje formalus konstitucinio teismo nėra, pagal Graikijos Konstituciją kiekvienas teisėjas gali nustatyti, ar dėl Konstitucijos neatitinkančio įstatymo pažeistos asmens konstitucinės teisės⁷³. Esant tokiai išskaidytos konstitucinės peržiūros sistemai, visi teismai turi kompetenciją vykdyti įstatymų atitikties Konstitucijai peržiūrą⁷⁴. Tačiau pagal 1975 m. Konstituciją buvo įkurtas specializuotas *ad hoc* teismas – Aukščiausiasis Specialusis Teismas⁷⁵. Jo ribotai jurisdikcijai priklauso teisės aktų atitikties Konstitucijai *ex post* peržiūra, jeigu aukščiausieji teismai tuo klausimu nesutaria. Šio teismo priimti sprendimai dėl jo išnagrinėtų teisės aktų nuostatų atitikties Konstitucijai yra privalomi visiems teismams. Graikijos ombudsmeno, 1997 m. įkurtos nepriklausomos administracinės institucijos, užduotis – tarpininkauti tarp piliečių ir viešųjų tarnybų, vietos valdžios institucijų, viešosios teisės reglamentuojamų įstaigų ir komunalinių įmonių, siekiant apsaugoti pilietines teises, kovoti su netinkamu administravimu

⁶⁷ Įstatymo Nr. 4622/2019 dėl vykdomosios valstybės 3 antraštinės dalies C skyriaus dėl įstatymų rengimo proceso ir teisėkūros gerosios patirties 57–64 straipsniai ir D skyriaus dėl kodifikavimo ir įstatymų peržiūros 65–67 straipsniai.

⁶⁸ Teisės aktų kodifikavimo, teisėkūros metodikos ir poveikio vertinimo vadovai.

⁶⁹ Įstatymas Nr. 4622/2019.

⁷⁰ Jis buvo parengtas naudojantis Europos Komisijos teikiama technine parama; žr. Europos Komisijos 2020 m. gegužės mėn. griežtesnės priežiūros ataskaitą, p. 27 ir 103.

⁷¹ Informacija gauta per vizitą į Graikiją.

⁷² Europos nacionalinių žmogaus teisių institucijų tinklas, *The rule of law in the European Union*, p. 115.

⁷³ Konstitucijos 87 straipsnio 2 dalis, kurioje nustatyta, kad teisėjai neprivalo laikytis nuostatų, priimtų pažeidžiant Konstituciją. Konstitucijos 93 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad teismai yra įpareigoti netaikyti įstatymo, kurio turinys prieštarauja Konstitucijai.

⁷⁴ Žr., pvz., Contiades, Papacharalambous ir Papastilianos, *The Constitution of Greece: EU Membership Perspectives*, paskelbta leidinyje *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law* (2019), p. 642–643.

⁷⁵ Konstitucijos 100 straipsnis.

ir užtikrinti, kad būtų laikomasi deramo proceso⁷⁶. 1998 m. Graikija įkūrė nacionalinę žmogaus teisių instituciją – Nacionalinę žmogaus teisių komisiją, kuri kaip nepriklausoma valstybės patariamoji įstaiga pataria su žmogaus teisių apsauga ir rėmimu susijusiais klausimais. 2017 m. kovo mėn. pagal JT bendruosius principus⁷⁷ per pakartotinę akreditaciją jai buvo suteiktas A statusas.

Teisė gauti informaciją, taip pat susipažinti su administraciniais sprendimais yra užtikrinama ir skaidrumas išlaikomas vykdant galimybių gauti valdžios sektoriaus informaciją užtikrinimo politiką. Nuo 2010 m. Graikija naudoja elektroninę platformą (*Di@vgeia*), į kurią visos viešojo sektoriaus institucijos privalo įkelti kiekvieną administracinį aktą, be kita ko, sprendimus dėl paskyrimo, dotacijų skyrimo dokumentus, darbuotojų perkėlimo įsakymus ir sprendimus dėl valstybės subsidijų piliečiams⁷⁸. Atitinkamuose teisės aktuose taip pat nustatyta, kad aktas laikomas negaliojančiu, kol nėra įkeltas į elektroninę platformą, prie kurios gali tiesiogiai prisijungti kiekvienas suinteresuotas asmuo, ir toje platformoje matomas⁷⁹.

Asociacijų laisvė įtvirtinta Konstitucijoje, tačiau pilietinei visuomenei skirtos specialios galimybių atveriančios sistemos nėra. Graikijos valdžios institucijos pranešė, kad dabartinėje teisinėje sistemoje nėra specialių nuostatų dėl NVO steigimo ir veiklos⁸⁰. Tačiau 2018 m. Jungtiniu ministrų sprendimu⁸¹ įsteigtas Graikijos ir užsienio NVO narių registras, o 2020 m. jo veikla reglamentuota išsamiau⁸². Pastaruoju įstatymu nustatytos ir laipsniškai išplėstos prieglobsčio, migracijos ir socialinės įtraukties srityje dirbančių Graikijos ir užsienio NVO registracijos ir sertifikavimo taisyklės, numatytos organizacijų registracijos nuostatos ir sąlygos, taip pat Migracijos ir prieglobsčio ministerijai suteikti įgaliojimai nustatyti papildomų NVO registracijos reikalavimų. Nemažai suinteresuotųjų subjektų tai kritikuoja, nes mano, kad NVO veiklos taisyklėse esama pernelyg griežtų ir neproporcingų registracijos ir sertifikavimo reikalavimų⁸³. Be to, dažniau pranešama apie išpuolius prieš Graikijoje su pabėgėliais ir migrantais dirbančias NVO⁸⁴, dėl to pasigirsta susirūpinimas, kad nuo 2019 m. Graikijoje pilietinės visuomenės erdvė susiaurėjo⁸⁵.

⁷⁶ Graikijos ombudsmenas taip pat yra nacionalinė lygybės užtikrinimo įstaiga, įgaliota kovoti su diskriminacija ir propaguoti vienodo požiūrio principą, nepaisant lyties, rasinės ar etninės kilmės, šeimos ar socialinio statuso, religijos ar tikėjimo, negalios ar lėtinės ligos, amžiaus, seksualinės orientacijos ir lytinės tapatybės.

⁷⁷ Principai, susiję su nacionalinių institucijų statusu (Paryžiaus principai), patvirtinti 1993 m. gruodžio 20 d. JT Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 48/134.

⁷⁸ Elektroninė platforma pasiekama adresu: <https://diavgeia.gov.gr/en>.

⁷⁹ Įstatymas Nr. 4210/2013.

⁸⁰ Iš Graikijos gauti atsakymai rengiant 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą, 45 punktas.

⁸¹ Jungtinis ministrų sprendimas Nr. 7586/18.

⁸² Įstatymas Nr. 4662/2020 su pakeitimais, padarytais Įstatymu Nr. 4686/2020.

⁸³ „Refugee Support Aegean“ (2020), *New Rules on Civil Society Supporting Refugees and Migrants in Greece*, p. 1–3. Ekspertų taryba NVO teisės klausimais, Europos Tarybos tarptautinių NVO konferencija, CONF/EXP(2020)4, p. 23.

⁸⁴ Iš „Front Line Defenders“ gauti atsakymai rengiant 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą, p. 2–3.

⁸⁵ Iš „Greenpeace“ gauti atsakymai rengiant 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą, p. 2. T. p. žr. CIVICUS *Monitor – Tracking Civic Space* reitingą; reitingai nustatomi pagal penkių kategorijų skalę: atvira, susiaurinta, apsinkinta, suvaržyta ir uždara.

I priedas. Abėcėlinis šaltinių sąrašas*

* *Atsakymų, gautų per konsultacijas dėl 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos, sąrašas pateikiamas (Komisijos svetainėje).*

CIVICUS, *Monitor – Tracking Civic Space*, <https://monitor.civicus.org/country/greece/>.

Contiades, Papacharalambous, Papastylianos (2019), *The Constitution of Greece: EU Membership Perspectives*.

EBPO (2018), *Assessment and Review of Asset Recovery Institutional Arrangements in Greece*.

EBPO (2018), *Guidelines on Whistle-blower Protection for Companies in Greece*, <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/OECD-Guidelines-Whistleblower-Protection-Companies-in-Greece-ENG.pdf>.

EBPO (2018), *Phase 3bis follow-up: additional written report by Greece*, [https://one.oecd.org/document/DAF/WGB\(2018\)43/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/WGB(2018)43/en/pdf).

Europos e. teisingumo portalas. Valstybių narių teismų sistemos. Graikija, https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-el-en.do?member=1.

Europos Komisija (2019), Šalies ataskaita. Graikija (SWD(2019) 1007 *final*).

Europos Komisija (2020), ES teisingumo rezultatų suvestinė.

Europos Komisija (2020), Griežtesnės priežiūros ataskaita, institucijos dokumentas Nr. 127.

Europos Komisija (2020), Šalies ataskaita. Graikija (SWD(2020) 507 *final*).

Europos nacionalinių žmogaus teisių institucijų tinklas (2020), iš Europos nacionalinių žmogaus teisių institucijų tinklo per suinteresuotųjų subjektų konsultacijas dėl 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos gauti atsakymai.

Europos Tarybos platforma žurnalistikos apsaugai ir žurnalistų saugumui skatinti. Graikija, <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/greece>.

Europos Taryba, Tarptautinių NVO konferencija, Ekspertų taryba NVO teisės klausimais, Nuomonė apie atliktų ir numatytų Graikijos teisės akto dėl NVO registracijos pakeitimų atitikties Europos standartams, 2020 m. liepos 2 d., <https://www.coe.int/en/web/ingo/-/greek-legislation-on-ngo-registration>.

Europos Tarybos Ministrų Komitetas (2016), *Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors*.

Europos žiniasklaidos ir spaudos laisvės centras (2019), *Greece: New democracy – new press freedom?* <https://www.ecpmf.eu/greece-new-democracy-new-press-freedom/>.

Europos žiniasklaidos ir spaudos laisvės centras, *Mapping media freedom*, Graikija, <https://www.mappingmediafreedom.org/country-profiles/greece/>.

„Front Line Defenders“ (2020), iš „Front Line Defenders“ gauti atsakymai rengiant 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą.

Graikijos Vyriausybė (2020), iš Graikijos gauti atsakymai rengiant 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą.

Graikijos Vyriausybė, internetinė platforma „Di@vgeia“, <https://diavgeia.gov.gr/en>.

Graikijos Vyriausybė, internetinės žiniasklaidos priemonių registras, <https://emediamedia.gov.gr/>.

GRECO (2018), Ketvirtasis vertinimo etapas. Parlamento narių, teisėjų ir prokurorų korupcijos prevencija. Graikijos rekomendacijų įgyvendinimo ataskaita.

GRECO (2019), *Ad hoc* ataskaita dėl Graikijos (34 taisyklė).

- „Greenpeace“ (2020), iš „Greenpeace“ gauti atsakymai rengiant 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą.
- Jungtinių Tautų narkotikų kontrolės ir nusikalstamumo prevencijos biuras (2018), *Thematic Compilation of Relevant Information Submitted by Greece. Asset and Interest Disclosure Systems*, https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_8_Financial_disclosure_declaration_of_assets/Greece.pdf.
- Komunikacijos generalinis direktoratas (2019), greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 482 apie verslo subjektų požiūrį į korupciją ES.
- Komunikacijos generalinis direktoratas (2019), standartinė „Eurobarometro“ apklausa Nr. 91.
- Komunikacijos generalinis direktoratas (2020), specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 502 apie korupciją.
- Nacionalinė skaidrumo institucija (2018), 2018–2021 m. kovos su korupcija veiksmų planas, <http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/234/National%20Anti-Corruption%20Action%20Plan%202018-2021.pdf>.
- Pikramenos (2019), *Judicial territorial planning: a choice of the legislator with a major import for the judicial system*.
- „Refugee Support Aegean“ (2020), *New Rules on Civil Society Supporting Refugees and Migrants in Greece*, https://rsaegean.org/wp-content/uploads/2020/05/RSA_Comments_NGO_Registry.pdf.
- „Reuters“ institutas ir Oksfordo universitetas, *Digital News Report: Greece*, <http://www.digitalnewsreport.org/survey/2020/greece-2020/>.
- Skaitmeninės valdžios ministerija, „Di@vgeia“ – skaidrumo programos iniciatyva, <https://diavgeia.gov.gr/en>.
- Sotiropoulos, Christopoulos (2017), *Polynomia and Kakonomia in Greece*.
- Teisingumo ministerija (2020), 2020 m. gegužės 25 d. pranešimas, <https://www.ministryofjustice.gr/?p=5108>.
- „Transparency International“ (2020), iš „Transparency International“ gauti atsakymai rengiant 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą.
- „Transparency International“, Korupcijos suvokimo indeksas, Graikija, <https://www.transparency.org/en/countries/greece>.
- Virtualus vizitas į Graikiją rengiant 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą.
- Žiniasklaidos pliuralizmo ir žiniasklaidos laisvės centras (2020), Žiniasklaidos pliuralizmo observatorijos 2020 m. ataskaita, <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.
- Žiniasklaidos pliuralizmo ir žiniasklaidos laisvės centras (2020), Žiniasklaidos pliuralizmo observatorijos 2020 m. ataskaita, *Decriminalisation of defamation infographic*, https://cmpf.eui.eu/wp-content/uploads/2019/01/decriminalisation-of-defamation_Infographic.pdf.
- „Žurnalistai be sienų“ (2020), Pasaulio spaudos laisvės indeksas, <https://rsf.org/en/ranking>.

II priedas. Vizitas į Graikiją

2020 m. birželio mėn. Komisijos tarnybos surengė virtualius susitikimus su:

- 3A komitetu
- Atėnų advokatų asociacija
- Valstybės Taryba
- Audito Rūmais
- Ministro pavaduotojo kabinetu
- Finansinės žvalgybos padaliniu
- Teisinių ir parlamentinių reikalų generaliniu sekretoriumi
- Graikijos nacionaliniu audiovizualinės žiniasklaidos reguliuotoju
- Makedonijos ir Trakijos žurnalistų sąjunga
- Teisingumo ministerija
- Nacionaline skaidrumo institucija
- Ombudsmenu
- Finansinių nusikaltimų tyrimo prokuratūra ir Finansų policijos skyriumi
- Politinių organų finansavimo audito komitetui paramą teikiančia specialiąja agentūra
- Aukščiausiuoju Teismu

* Komisija taip pat surengė kelis horizontalius susitikimus su šiomis organizacijomis:

- „Amnesty International“
- „Civil Liberties Union for Europe“
- Europos pilietinės visuomenės tinklu
- Europos Bažnyčių konferencija
- „EuroCommerce“
- Europos ne pelno teisės centru
- Europos žiniasklaidos ir spaudos laisvės centru
- Europos piliečių forumu
- „Free Press Unlimited“
- „Front Line Defenders“
- Tarptautinės lesbiečių ir gėjų asociacijos Europos skyriumi
- Tarptautine teisininkų komisija
- Tarptautine žmogaus teisių federacija
- Tarptautiniu spaudos institutu
- Mokymosi visą gyvenimą platforma
- Atviros visuomenės teisingumo iniciatyva / Atviros visuomenės Europos politikos institutu
- „Žurnalistai be sienų“
- „Transparency International“ Europos Sąjungos skyriumi

