



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 18

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΜΑΛΤΑ

της

Έκθεσης της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ – ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΚΑΙ ΠΛΑΙΣΙΟ

Πλαίσιο καταπολέμησης της διαφθοράς

Στρατηγική προσέγγιση. Το 2008, η Μάλτα ενέκρινε μια νέα εθνική στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς, αποσκοπώντας στη διαμόρφωση ενός κανονιστικού, θεσμικού και λειτουργικού πλαισίου το οποίο θα περιλαμβάνει τοπικές απαιτήσεις και εθνικές υποχρεώσεις. Η στρατηγική σχεδιάστηκε από τη μονάδα παρακολούθησης της χρηματοοικονομικής διαχείρισης του υπουργείου Οικονομικών και τη Διεύθυνση Εσωτερικού Ελέγχου και Ερευνών, η οποία έχει οριστεί ως ο φορέας υλοποίησης της στρατηγικής. Το έγγραφο έθετε τέσσερις βασικούς στόχους: ενδυνάμωση δομών και ανάπτυξη ικανοτήτων, επικοινωνία, εθνική συνεργασία και διεθνή συνεργασία. Επί του παρόντος, το υπουργείο Οικονομικών βρίσκεται σε φάση επικαιροποίησης της στρατηγικής. Ωστόσο, διάφοροι τομείς πολιτικής έχουν προσελκύσει την προσοχή λόγω ισχυρισμών περί διαφθοράς. Η διαχείριση δημόσιων κονδυλίων από τοπικά συμβούλια και η έκδοση οικοδομικών αδειών και αδειών χωροταξικής ανάπτυξης παρουσιάζουν επίσης αδυναμίες.¹ Οι μεταρρυθμίσεις που έχουν ήδη αναληφθεί για την αντιμετώπιση των τομέων αυτών αποτελούν ένα ενθαρρυντικό μέτρο βελτίωσης, ωστόσο είναι ακόμα πολύ νωρίς για να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητά τους. Ένας ισχυρισμός διαφθοράς που το 2012 οδήγησε σε παραίτηση τον Ευρωπαϊό Επίτροπο της Μάλτας υπήρξε η αφορμή για να ενισχυθεί ο διάλογος γύρω από τη διαφθορά των πολιτικών στη Μάλτα.

Νομικό πλαίσιο. Οι διατάξεις του Ποινικού Κώδικα για τη διαφθορά, και ιδίως οι πιο πρόσφατες, όπως είναι τα διεθνή αδικήματα διαφθοράς, η διαφθορά στον ιδιωτικό τομέα και η αθέμιτη άσκηση επιρροής έναντι ανταλλάγματος συνάδουν με τη Σύμβαση ποινικού δικαίου για τη διαφθορά του ΟΟΣΑ. Ο ορισμός των δημόσιων αξιωματούχων είναι αρκετά ευρύς και περιλαμβάνει δημόσιους λειτουργούς με εκχωρούμενες εξουσίες.² Ο νόμος για τη δημόσια διοίκηση περιλαμβάνει κώδικα δεοντολογίας που ισχύει για τους δημοσίους υπαλλήλους.³ Ο νόμος περί ελεύθερης πρόσβασης στην πληροφόρηση αποσκοπεί στην προώθηση της διαφάνειας και της υποχρέωσης λογοδοσίας στο πλαίσιο της κυβέρνησης.⁴

Θεσμικό πλαίσιο. Το 2008, το Κοινοβούλιο διόρισε εφορευτική επιτροπή για την ενίσχυση της Δημοκρατίας, αρμοδιότητα της οποίας ήταν ο έλεγχος της διαφάνειας και της υποχρέωσης λογοδοσίας, της δημόσιας χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και των συγκρούσεων συμφερόντων των βουλευτών, των κοινοβουλευτικών αναπληρωτών υπουργών και των υπουργών.⁵ Η μονάδα οικονομικού εγκλήματος της αστυνομίας της Μάλτας, η οποία συστάθηκε το 1987, διερευνά αδικήματα διαφθοράς και συντάσσει ετήσιες στατιστικές εκθέσεις βάσει των ερευνών της. Οι αξιωματικοί της αστυνομίας υπόκεινται σε πειθαρχικούς κανόνες και σε κώδικα δεοντολογίας που ισχύει για το σύνολο της αστυνομικής δύναμης. Η μονάδα καταπολέμησης της απάτης και της διαφθοράς στο πλαίσιο της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου και Ερευνών (IAID) εξετάζει τις δραστηριότητες της κυβέρνησης και παρέχει υπηρεσίες εσωτερικού οικονομικού ελέγχου, πέραν των ποινικών ερευνών.⁶ Αποστολή της Εθνικής Ελεγκτικής Υπηρεσίας (EEY)

1 Το 2012, ένας πρώην δήμαρχος κρίθηκε ένοχος για δωροδοκία και καταδικάστηκε σε ένα έτος φυλάκιση.

2 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)2_Malta_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)2_Malta_One_EN.pdf).

3 Κεφάλαιο 497, Πρώτη ενότητα. <http://www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8963>.

4 Κεφάλαιο 496, <http://www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8962>.

5 <http://www.parliament.mt/selectcommittee>.

6 Η Διεύθυνση Εσωτερικού Ελέγχου και Ερευνών διενεργεί εσωτερικούς ελέγχους και ο διευθυντής της υποβάλλει έκθεση στον Μόνιμο Γραμματέα, ο οποίος είναι υπεύθυνος για την εποπτεία της ελεγχόμενης μονάδας. Εντός ενός μήνα από την παραλαβή της έκθεσης, ο Μόνιμος Γραμματέας οφείλει να παράσχει οδηγίες στην ελεγχόμενη μονάδα σχετικά με την αντιμετώπιση τυχόν ελλείψεων και να ενημερώσει αναλόγως τον Διευθυντή. Ο Διευθυντής συντάσσει εκθέσεις παρακολούθησης. Κάθε υπόνοια παρατυπίας ή απάτης πρέπει να αναφέρεται στον διευθυντή, ο οποίος, εάν θεωρήσει ότι η παρατυπία συνιστά ποινικό

είναι η προώθηση της υποχρέωσης λογοδοσίας των δημόσιων αξιωματούχων και η συμβολή στην καλύτερη διαχείριση των δημόσιων πόρων. Έχει πρόσβαση σε όλα τα έγγραφα και αρχεία, καθώς και στους λογαριασμούς των ελεγχόμενων φορέων.⁷ Ωστόσο, τα ελεγκτικά όργανα αντιμετωπίζουν εμπόδια στη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων, όπως είναι οι καταθέσεις μαρτύρων, και συχνά βασίζονται στην αστυνομία για τη διερεύνηση των ισχυρισμών διαφθοράς. Η μόνιμη επιτροπή για την καταπολέμηση της διαφθοράς (PCAC) και ο Διαμεσολαβητής διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο, όπως περιγράφεται σε επόμενη ενότητα του παρόντος κεφαλαίου.

Δημοσκοπήσεις

Έρευνες αντιλήψεων. Στην έρευνα του Ειδικού Ευρωβαρόμετρου του 2013 για τη διαφθορά, 83% των ερωτηθέντων θεωρούν ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη στη Μάλτα (μέσος όρος της ΕΕ 76%) και 29% αναφέρουν ότι επηρεάζει την καθημερινή τους ζωή (μέσος όρος της ΕΕ 26%). Το 53% των ερωτηθέντων αναφέρουν ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη μεταξύ αξιωματούχων που εκδίδουν οικοδομικές άδειες (μέσος όρος της ΕΕ 43%).

Η εμπειρία της διαφθοράς. Σύμφωνα με την έρευνα του Ειδικού Ευρωβαρόμετρου του 2013, το 2% των ερωτηθέντων δήλωσαν ότι τους είχε ζητηθεί ή αναμενόταν από αυτούς να προβούν σε δωροδοκία κατά τη διάρκεια των προηγούμενων 12 μηνών (μέσος όρος της ΕΕ 4%).

Έρευνες για τις επιχειρήσεις. Σύμφωνα με την έρευνα του Ευρωβαρόμετρου για τις επιχειρήσεις, το 43% των επιχειρήσεων που συμμετείχαν σε διαγωνισμό ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων κατά τα τελευταία τρία έτη δήλωσαν ότι δεν κατάφεραν να επιτύχουν την ανάθεση σύμβασης λόγω της διαφθοράς (μέσος όρος της ΕΕ 32%).⁸ Οι μαλτέζοι ερωτηθέντες του επιχειρηματικού τομέα θεωρούν ότι οι ακόλουθες πρακτικές είναι ευρέως διαδεδομένες στις δημόσιες συμβάσεις: συμμετοχή των υποψηφίων στον σχεδιασμό των προδιαγραφών (48%), ασαφή κριτήρια επιλογής ή αξιολόγησης (48%), συγκρούσεις συμφερόντων στην αξιολόγηση των προσφορών (58%), συγγραφή υποχρεώσεων προσαρμοσμένη στο προφίλ συγκεκριμένων εταιρειών (64%), κατάχρηση των λόγων έκτακτης ανάγκης για τη δικαιολόγηση της χρήσης της ρήτρας μη ανταγωνισμού ή της ταχείας υλοποίησης (fast-track) (40%) και η υποβολή προσυνεννοημένων προσφορών (48%). Το 57% των ερωτηθέντων θεωρεί ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη στις δημόσιες συμβάσεις που διαχειρίζονται οι εθνικές αρχές (μέσος όρος της ΕΕ: 56%) και το 50% πιστεύει ότι το γεγονός αυτό ισχύει για τις τοπικές αρχές (μέσος όρος της ΕΕ: 60%). Οι δείκτες αυτοί, αν και δεν συνδέονται απαραίτητα άμεσα με τη διαφθορά, υποδεικνύουν παράγοντες κινδύνου που αυξάνουν την τάση προς τη διαφθορά κατά τη διαδικασία ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων.

Ιστορικό

Δημόσιες συμβάσεις. Οι κανονισμοί για τις δημόσιες συμβάσεις καλύπτουν συμβάσεις που ανατίθενται από κεντρικές ή τοπικές αρχές και φορείς που διέπονται από το δημόσιο δίκαιο.⁹ Η

αδίκημα, οφείλει να ενημερώσει τον Γενικό Εισαγγελέα. Εάν, αντιθέτως, η παρατυπία έχει διοικητικό χαρακτήρα, ο διευθυντής πρέπει να ενημερώσει τον Μόνιμο Γραμματέα του ελεγχόμενου φορέα. Κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων τους, ο Διευθυντής και οι υπάλληλοι της Διεύθυνσης δεν υπόκεινται σε άμεση ή έμμεση επιρροή ή έλεγχο από τον ελεγχόμενο φορέα ούτε ασκούν οι ίδιοι επιρροή ή έλεγχο σε αυτόν. Το Συμβούλιο Εσωτερικού Ελέγχου και Ερευνών επιβλέπει το έργο της διεύθυνσης και διασφαλίζει την ανεξαρτησία της. Κεφάλαιο 461 των Νόμων της Μάλτας. Παράγωγη νομοθεσία 461.02.

7 Επικεφαλής της Εθνικής Ελεγκτικής Υπηρεσίας είναι ο Γενικός Εισαγγελέας, ο οποίος διορίζεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας κατόπιν απόφασης της Βουλής των Αντιπροσώπων, η οποία λαμβάνεται με πλειοψηφία όχι μικρότερη των δύο τρίτων του συνόλου των μελών της. Κατά την άσκηση των καθηκόντων του, ο Γενικός Εισαγγελέας δεν υπόκειται στην εξουσία ή τον έλεγχο κανενός προσώπου. Σύνταγμα, άρθρο 108 παράγραφος 12.

8 Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο 374 του 2013.

9 Παράγωγη νομοθεσία 174.04.

Υπηρεσία Διαχείρισης Συμβάσεων είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση των διαδικασιών ανάθεσης των συμβάσεων. Ο διευθυντής της Υπηρεσίας επικουρείται από τη γενική επιτροπή συμβάσεων και, σε περιπτώσεις όπου απαιτούνται εξειδικευμένες γνώσεις, από την ειδική επιτροπή συμβάσεων. Οι δύο επιτροπές οφείλουν να αναφέρουν τυχόν παρατυπίες που εντοπίζονται στη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων και να υποβάλλουν σχετικές συστάσεις. Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού εξαμήνου για τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής του 2013, το Συμβούλιο συνέστησε στη Μάλτα να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα και να μειώσει τη διάρκεια των διαδικασιών ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων.¹⁰ Οι δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της ενέργειας προσέλκυαν το ενδιαφέρον λόγω μιας πρόσφατης αντιπαράθεσης διαφθοράς και η κυβέρνηση της Μάλτας σκοπεύει να προβεί σε μεταρρυθμίσεις στον εν λόγω τομέα. Στην έκθεσή της του Ιουλίου 2013, η Εθνική Ελεγκτική Υπηρεσία εξέφρασε ανησυχίες σχετικά με τις συμβάσεις καυσίμων από την κρατική εταιρεία κοινής ωφελείας Enemalta και την αύξηση των τιμών που καταβάλλονται στον ανάδοχο.¹¹ Μετά από την έκθεση αυτή, ο Υπουργός Ενέργειας ζήτησε από τον Διοικητή της Αστυνομίας να διερευνήσει τις συμβάσεις καυσίμων της Enemalta από το 2008. Η επιτροπή δημοσίων λογαριασμών εξέτασε το θέμα και η κυβέρνηση διόρισε έναν πρώην δικαστή για να ερευνήσει τους ισχυρισμούς ότι τα καύσιμα που αγοράστηκαν από την Enemalta δεν πληρούσαν τις προδιαγραφές της σύμβασης.

Ιδιωτικός τομέας. Σύμφωνα με την έρευνα του Ευρωβαρόμετρου του 2013 για τις επιχειρήσεις, το 53% θεωρούν ότι η διαφθορά παρεμποδίζει την επιχειρηματική τους δραστηριότητα στη Μάλτα (μέσος όρος της ΕΕ: 43%). Στον Παγκόσμιο Δείκτη Ανταγωνιστικότητας, η Μάλτα κατατάσσεται στην 41η θέση μεταξύ 148 χωρών.¹² Η Μάλτα έχει μεταφέρει στο εθνικό της δίκαιο ένα μέρος των διατάξεων της απόφασης-πλαισίου αριθ. 2003/568/ΔΕΥ σχετικά με την ευθύνη των νομικών προσώπων και συμμορφώνεται πλήρως με τις απαιτήσεις σχετικά με την παθητική δωροδοκία. Η θέση του δικαίου της Μάλτας σχετικά με τη συμπερίληψη μη κερδοσκοπικών οντοτήτων παραμένει ασαφής.¹³ Το μέγεθος της παραοικονομίας το 2012 εκτιμήθηκε σε 25,3% του ΑΕΠ.¹⁴

Συγκρούσεις συμφερόντων και γνωστοποίηση των περιουσιακών στοιχείων. Ο νόμος για τη δημόσια διοίκηση περιλαμβάνει διατάξεις για τις συγκρούσεις συμφερόντων και την αποδοχή δώρων και οφελών.¹⁵ Τον Ιούλιο του 2013 οι υπουργοί και οι κοινοβουλευτικοί αναπληρωτές υπουργοί υπέβαλαν στο Κοινοβούλιο τις δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων τους, σε συμμόρφωση με τον σχετικό κώδικα δεοντολογίας.¹⁶ Ωστόσο, δεν υπάρχει κάποιος μηχανισμός παρακολούθησης που να διασφαλίζει τη συμμόρφωση με τον κώδικα δεοντολογίας για τους υπουργούς και τους κοινοβουλευτικούς αναπληρωτές υπουργούς ή την επαλήθευση των δηλώσεων. Έχουν επίσης εκφραστεί ανησυχίες σχετικά με πρακτικές «περιστρεφόμενης πόρτας» (revolving door), οι οποίες εγείρουν πιθανά ζητήματα συγκρούσεων συμφερόντων. Η κυβέρνηση δεσμεύθηκε να ορίσει Κοινοβουλευτικό Επίτροπο για τα Πρότυπα, ο οποίος θα διορίζεται από το Κοινοβούλιο για την ανεξάρτητη παρακολούθηση της συμπεριφοράς και των δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων και συμφερόντων των βουλευτών (συμπεριλαμβανομένου και του

10 Σύσταση 2013/C/217/15 του Συμβουλίου, της 9ης Ιουλίου 2013.

11 Εθνική Ελεγκτική Υπηρεσία, Έκθεση ελέγχου επιδόσεων: Ανάλυση της αποτελεσματικότητας της σύμβασης εφοδιασμού με καύσιμα της επιχείρησης Enemalta. 16 Ιουλίου 2013. <http://www.nao.gov.mt/loadfile.ashx?id=e5b06974-1496-4414-8304-cc66f270aaed>

12 http://www3.weforum.org/docs/GCR2013-14/GCR_Rankings_2013-14.pdf

13 COM(2011) 309 τελικό, Βρυξέλλες, 6.6.2011· http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/report_corruption_private_sector_en.pdf

14 http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/07_shadow_economy.pdf

15 Κεφάλαιο 497, Πρώτη ενότητα. <http://www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8963>

16 Στη συνέχεια, ορισμένοι υπουργοί τροποποίησαν τις δηλώσεις τους. Parliament ta' Malta, Κώδικας δεοντολογίας για τους υπουργούς και τους κοινοβουλευτικούς αναπληρωτές υπουργούς <http://www.parlament.mt/codeofethics-ministers?l=1> Αριθ. εγγράφου: 982 — Δήλωση περιουσιακών στοιχείων για το 2012 που συντάσσεται σύμφωνα με τις παραγράφους 48 και 49 του κώδικα δεοντολογίας για τους υπουργούς και τους κοινοβουλευτικούς αναπληρωτές υπουργούς του ενδέκατου και δωδέκατου νομοθετικού τμήματος, 17 Ιουλίου 2013 <http://www.parlament.mt/file.aspx?f=42424>

Υπουργικού Συμβουλίου), καθώς και τη διενέργεια ερευνών, κατά περίπτωση.¹⁷ Τα μέτρα αυτά αποσκοπούν στην αντιμετώπιση ανησυχιών σχετικά με την ανεπαρκή αντιμετώπιση του ζητήματος συγκρούσεων συμφερόντων. Τον Ιούλιο του 2013 το Κοινοβούλιο ενέκρινε τροποποιήσεις προκειμένου να επιτρέπεται η συμμετοχή κοινοβουλευτικών αναπληρωτών υπουργών και βουλευτών σε κυβερνητικά συμβούλια.¹⁸

Καταγγελίες δυσλειτουργιών. Η άσκηση αντιποίνων σε βάρος προσώπου που αποκάλυψε παράνομες ή αθέμιτες πρακτικές αποτελεί ποινικό αδίκημα βάσει του νόμου για την απασχόληση και τις εργασιακές σχέσεις.¹⁹ Ο νόμος για την προστασία των καταγγελλόντων δυσλειτουργίες τέθηκε σε ισχύ τον Σεπτέμβριο του 2013. Καλύπτει τον δημόσιο τομέα και τις μεγαλύτερες ιδιωτικές επιχειρήσεις και αποσκοπεί στην παροχή κινήτρων στους εργαζομένους να αναφέρουν παρατυπίες, συμπεριλαμβανομένων και των περιπτώσεων στις οποίες συμμετείχαν οι ίδιοι.²⁰

Διαφάνεια των δραστηριοτήτων των ομάδων συμφερόντων. Οι ομάδες ειδικών συμφερόντων δεν αποτελούν αντικείμενο κανονιστικών ρυθμίσεων στη Μάλτα. Δεν υπάρχει συγκεκριμένη υποχρέωση για την καταχώριση των ομάδων αυτών ή την ενημέρωση σχετικά με τις επαφές μεταξύ δημόσιων υπαλλήλων και εκπροσώπων ομάδων συμφερόντων. Ο κώδικας δεοντολογίας ορίζει ότι τα μέλη της Βουλής των Αντιπροσώπων οφείλουν να δηλώνουν ενώπιον του Κοινοβουλίου επαφές τους με άτομα που έχουν άμεσο συμφέρον από τη νομοθεσία.²¹

2. ΣΤΟΧΕΥΜΕΝΑ ΘΕΜΑΤΑ

Χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων

Η διαφάνεια της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων είναι σχεδόν ανύπαρκτη στη Μάλτα.²² Σύμφωνα με την έρευνα του Ευρωβαρόμετρου του 2013 για τις επιχειρήσεις, η Μάλτα κατέχει το δεύτερο υψηλότερο ποσοστό (44%) εταιρειών που θεωρούν ότι η χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων ή η άσκηση επιρροής στη χάραξη πολιτικών είναι ευρέως διαδεδομένες. Δεν ισχύουν συγκεκριμένοι κανόνες όσον αφορά τη χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων. Ανώνυμες δωρεές σε κόμματα και προεκλογικές εκστρατείες, ανεξαρτήτως του ποσού, επιτρέπονται χωρίς περιορισμούς. Κάθε κόμμα που εκπροσωπείται στο Κοινοβούλιο λαμβάνει κάθε χρόνο 100.000 ευρώ ως άμεση επιχορήγηση για την ανάπτυξη διεθνών σχέσεων. Αυτή είναι η μόνη δημόσια χρηματοδότηση που παρέχεται στα πολιτικά κόμματα, πέραν της έμμεσης υποστήριξης, όπως είναι οι φοροαπαλλαγές και η πρόσβαση στα μέσα ενημέρωσης. Δεν υπάρχει περιορισμός στις δαπάνες των πολιτικών κομμάτων. Τα ανώτατα όρια για τις δαπάνες των υποψηφίων είναι χαμηλά (1.400 ευρώ) και οι εκθέσεις των υποψηφίων συχνά θεωρείται ότι δεν ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα, δημιουργώντας σύγχυση ως προς το αν αναφέρονται οι δωρεές για τους υποψηφίους και το τι υπολογίζεται σε αυτές τις περιπτώσεις ως δωρεά.²³ Η Μάλτα παρουσιάζει επίσης ελλείψεις όσον αφορά τις λογιστικές απαιτήσεις των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών, καθώς και τις απαιτήσεις δημοσιοποίησης των λογαριασμών, οι οποίες θα διευκόλυναν τον δημόσιο έλεγχο. Η εφορευτική επιτροπή απαρτίζεται από μέλη τα

17 Τον Οκτώβριο του 2013, το Κοινοβούλιο (ψήφισμα υπ' αριθ. 77) διόρισε ειδική επιτροπή για την υποβολή συστάσεων στο Κοινοβούλιο σχετικά με τον διορισμό Επιτρόπου για τα πρότυπα, τη δεοντολογία και την ορθή συμπεριφορά στον δημόσιο βίο. Στις 16 Δεκεμβρίου 2013, η ειδική επιτροπή υπέβαλε νομοσχέδιο. <http://www.parlament.mt/file.aspx?f=45245>.

18 Νομοσχέδιο 9 του 2013, Νομοσχέδιο για την τροποποίηση των καθηκόντων των βουλευτών (διάφοροι νόμοι). <http://www.parlament.mt/billdetails?bid=431&l=1&legcat=13>.

19 Κεφάλαιο 452. Άρθρο 28. <http://www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8918&l=1>.

20 Νόμος για την προστασία των καταγγελλόντων <http://www.justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lp&itemid=25151&l=1>.

21 Κώδικας δεοντολογίας για τα μέλη της Βουλής των αντιπροσώπων. <http://www.parlament.mt/codeofethics-mp?l=1>.

22 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282009%292_Malta_Two_EN.pdf point 65.

23 Παράγραφος 61. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282009%292_Malta_Two_EN.pdf.

οποία διορίζονται από τα δύο μεγαλύτερα πολιτικά κόμματα και συνεπώς η ανεξαρτησία της τίθεται υπό αμφισβήτηση.²⁴

Η απουσία νομοθεσίας στον τομέα αυτόν αποτέλεσε επί μακρόν αντικείμενο συζήτησης στη Μάλτα, και η σχετική αδυναμία επισημάνθηκε από την ομάδα κρατών κατά της διαφθοράς (GRECO) του Συμβουλίου της Ευρώπης.²⁵ Η GRECO πρότεινε την αναθεώρηση των ορίων προεκλογικών δαπανών των υποψηφίων και τη θέσπιση γενικής απαίτησης για όλα τα πολιτικά κόμματα και τους υποψήφιους βουλευτές να δημοσιεύουν όλες τις μεμονωμένες δωρεές (ακόμα και τις μη χρηματικές δωρεές) που υπερβαίνουν ένα συγκεκριμένο όριο και την ταυτότητα του χορηγού. Η GRECO συνέστησε επίσης την απαγόρευση των ανώνυμων δωρεών και την υποχρέωση των πολιτικών κομμάτων να τηρούν πλήρη βιβλία και λογαριασμούς, τα οποία θα παρουσιάζουν ανά τακτά διαστήματα και με συντονισμένο τρόπο και θα υποβάλλονται σε ανεξάρτητο έλεγχο. Συνέστησε επίσης την ανεξάρτητη παρακολούθηση της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών και την εφαρμογή αποτελεσματικών, αναλογικών και αποτρεπτικών κυρώσεων.²⁶ Το σχέδιο νομοθετικής πράξης για τα πολιτικά κόμματα έθιξε μόνον εν μέρει τις εν λόγω συστάσεις, και παρόλα αυτά η εν λόγω νομοθετική πράξη νόμος δεν εγκρίθηκε.²⁷ Ένα νομοσχέδιο που κατέθεσε ένας βουλευτής τον Ιανουάριο του 2012 για τη ρύθμιση της διαμόρφωσης, των εσωτερικών δομών, της λειτουργίας και χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και της συμμετοχής τους στις εκλογές, έπαψε να ισχύει αυτόματα με τη διάλυση της Βουλής, τον Ιανουάριο του 2013. Η κυβέρνηση καταρτίζει μια νέα έκδοση του εν λόγω νομοσχεδίου προκειμένου να συμπεριλάβει τις συστάσεις της GRECO.

Δίωξη των αδικημάτων διαφθοράς

Παρόλο που η αστυνομία έχει επιτύχει τη δίωξη ορισμένων υποθέσεων, άλλοι οργανισμοί έχουν αντιμετωπίσει δυσκολίες στη διεξαγωγή ενδεδειγμένων ερευνών λόγω ελλείψεων σε απαραίτητα μέσα, εξουσίες ή πόρους. Ο Διαμεσολαβητής υποβάλλει εκθέσεις στη Βουλή των Αντιπροσώπων, ωστόσο οι συστάσεις του/της δεν είναι δεσμευτικές.²⁸ Η υπηρεσία εσωτερικού ελέγχου και ερευνών διενεργεί οικονομικές έρευνες κατά δημόσιων αξιωματούχων που θεωρούνται ύποπτοι για διαφθορά, ωστόσο δεν έχει εξουσιοδότηση για τη διεξαγωγή ποινικών ερευνών. Η επιτροπή για τους δημόσιους λογαριασμούς (PAC), η οποία συνιστά μόνιμη κοινοβουλευτική επιτροπή, δύναται να ζητήσει από την Εθνική Ελεγκτική Υπηρεσία να προβεί σε διερεύνηση και να υποβάλει σχετική έκθεση. Ωστόσο, η επιτροπή αντιμετωπίζει προβλήματα περιορισμένου προσωπικού και απροθυμίας συνεργασίας των μαρτύρων. Η επιτροπή απαρτίζεται από έως και επτά μέλη, τα οποία επιλέγονται για τη δίκαιη εκπροσώπηση κατ' αναλογία των μελών της αντιπολίτευσης. Αν η επιτροπή εντοπίσει ένα πιθανό ποινικό αδίκημα, τα ευρήματα αποστέλλονται στον Γενικό Εισαγγελέα και στον Διοικητή της Αστυνομίας για περαιτέρω διερεύνηση.²⁹

Επιπλέον, η απουσία καθιερωμένων διαδικασιών για τη διασφάλιση του αποτελεσματικού συντονισμού για την αντιμετώπιση ισχυρισμών διαφθοράς αυξάνει τις πιθανότητες εκτελεστικής

24 Σύμφωνα με το άρθρο 60 του Συντάγματος, τα μέλη της Εφορευτικής Επιτροπής διορίζονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο οποίος ενεργεί σύμφωνα με τις συστάσεις του Πρωθυπουργού, τις οποίες λαμβάνει κατόπιν διαβούλευσης με τον αρχηγό της Αντιπολίτευσης. «Κατά την άσκηση των καθηκόντων της σύμφωνα με το Σύνταγμα, η Εφορευτική Επιτροπή δεν υπόκειται στην καθοδήγηση ή τον έλεγχο κανενός προσώπου ή αρχής».

<http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8566>.

25 Συμβούλιο της Ευρώπης, Ομάδα κρατών κατά της διαφθοράς (2011) *Καταπολέμηση της διαφθοράς: Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων: Θεματική αναθεώρηση του τρίτου γύρου αξιολόγησης της GRECO*. Στρασβούργο: GRECO, 57212, σελ. 9-10, παράγραφος 14. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/DOUBLET_EN.pdf.

26 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282009%292_Malta_Two_EN.pdf.

27 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282011%2911_Malta_EN.pdf.

28 Ο Διαμεσολαβητής διερευνά και επιλύει καταγγελίες πολιτών σχετικά με δημόσιους φορείς και συμβάλλει στη βελτίωση της ποιότητας της δημόσιας διοίκησης. <http://www.ombudsman.org.mt/index.asp?pg=missionstatement>.

29 Άρθρο 120Ε των πάγιων εντολών της Βουλής των Αντιπροσώπων.

διακριτικής ευχέρειας από τους οργανισμούς, με αποτέλεσμα παρόμοιες υποθέσεις να αντιμετωπίζονται με διαφορετικό τρόπο. Σε μία περίπτωση, η κυβέρνηση ζήτησε από την ΕΕΥ να διερευνήσει το ενδεχόμενο ύπαρξης παρατυπιών στην ανάθεση μιας σύμβασης για την επέκταση ενός σταθμού παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας. Η ΕΕΥ δεν διέθετε την εξουσία που απαιτείτο για τη διενέργεια της εν λόγω έρευνας έναντι ενός μη συνεργάσιμου βασικού μάρτυρα.³⁰ Τα πορίσματα του ελεγκτή δεν είναι δεσμευτικά για την κυβέρνηση. Σε μια άλλη περίπτωση, η κυβέρνηση ζήτησε από την αστυνομία να ερευνήσει καταγγελίες περί διαφθοράς στην ανάθεση δημόσιας σύμβασης σε ένα νοσοκομείο, η οποία οδήγησε σε ποινή φυλάκισης για παραποίηση της έκθεσης καταγγελίας διαφθοράς.³¹

Η εθνική στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς του 2008 προέβλεπε τη σύσταση μιας συντονιστικής επιτροπής η οποία θα αποτελούνταν από εκπροσώπους των αρχών που συμμετέχουν στην καταπολέμηση της διαφθοράς και η οποία θα εξέταζε τους υφιστάμενους μηχανισμούς με σκοπό τον προσδιορισμό ενδεχόμενων ελλείψεων συντονισμού.³² Ούτε η Επιτροπή ούτε η ΙΑΙΔ, ο φορέας υλοποίησης της στρατηγικής, φαίνεται να διαδραματίζουν τον ρόλο του εσωτερικού συντονιστή. Πέραν από τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η αστυνομία ή μια υπηρεσία κινούν τις δικές τους έρευνες, εξίσου κοινή πρακτική είναι υπουργοί να αναθέτουν σε μια συγκεκριμένη υπηρεσία ή στην αστυνομία μια έρευνα, χωρίς να υπάρχουν τυπικές κατευθυντήριες γραμμές για αυτήν την απόφαση. Εναλλακτικά, ένας υπουργός μπορεί να ορίσει έναν ειρηνοδίκη ή μια *ad hoc* επιτροπή για τη διεξαγωγή έρευνας.³³ Κατά τις επιλογές αυτές, ο ορισμός και οι αρμοδιότητες των μελών της *ad hoc* επιτροπής επαφίενται στη διακριτική ευχέρεια των υπουργών.

Το δικαστικό σώμα της Μάλτας ανέκαθεν έχαιρε εμπιστοσύνης και αξιοπιστίας. Εφαρμόζεται κώδικας δεοντολογίας και μια επιτροπή για την απονομή δικαιοσύνης είναι αρμόδια για την εφαρμογή του.³⁴ Ωστόσο, μια πολύκροτη υπόθεση δωροδοκίας, το 2002 αμαύρωσε αυτήν τη θετική εικόνα. Ένας πρώην ανώτατος δικαστής και ένας άλλος πρώην δικαστής του ιδίου Εφετείου κρίθηκαν ένοχοι για δωροληψία σε αντάλλαγμα μείωσης της ποινής ενός καταδικασμένου εμπορίου ναρκωτικών. Και οι δύο καταδικάστηκαν σε φυλάκιση.

Το σύστημα για τη διασφάλιση της ακεραιότητας των δικαστικών αρχών απαιτεί περισσότερη προσοχή, όπως επισημάνθηκε στην περίπτωση ενός δικαστή και ενός ειρηνοδίκη, οι οποίοι αρνήθηκαν να παραιτηθούν από την ολυμπιακή επιτροπή της Μάλτας μετά από σχετικό αίτημα της επιτροπής για την απονομή δικαιοσύνης.³⁵ Το ζήτημα πυροδότησε μια ευρύτερη συζήτηση για την ακεραιότητα και τις συγκρούσεις συμφερόντων στο δικαστικό σώμα και οδήγησε στο ενδεχόμενο αναθεώρησης του τρέχοντος μηχανισμού διορισμών βάσει του οποίου ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ενεργώντας σύμφωνα με τις συστάσεις του Πρωθυπουργού, διορίζει τους δικαστές λαμβάνοντας υπόψη ορισμένα βασικά κριτήρια και έχοντας την επιλογή να συμβουλευτεί την επιτροπή για την απονομή δικαιοσύνης.

Τον Μάιο του 2013 η επιτροπή για τη συνολική μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος («μεταρρυθμιστική επιτροπή») πρότεινε τη σύσταση επιτροπής για τους διορισμούς δικαστών (τα μέλη της οποίας διορίζονται από τον Πρόεδρο) η οποία θα προτείνει στην κυβέρνηση τον

30 Η προεκλογική διακήρυξη της νέας κυβέρνησης, εν ενεργεία από τον Μάρτιο του 2013 υπόσχεται αύξηση των εξουσιών διερεύνησης του Γενικού Εισαγγελέα, ιδίως όσον αφορά τους μη συνεργάσιμους μάρτυρες και την πιθανότητα χρήσης των εν λόγω εξουσιών για το εκ νέου άνοιγμα παλαιότερων υποθέσεων οι οποίες δεν μπορούσαν να διερευνηθούν περαιτέρω λόγω της απροθυμίας των μαρτύρων να συνεργαστούν.

31 Οι έρευνες της ΕΕΥ ή άλλων φορέων δεν αποκλείουν τη διεξαγωγή ερευνών και την προσαγωγή υπόπτων από την αστυνομία.

32 L-Istrateġġja Nazzjonali kontra l-Frodi u l-Korruzzjoni (Εθνική στρατηγική ενάντια στην απάτη και τη διαφθορά), σελ. 39-41.

33 Νόμος περί ερευνών, Κεφάλαιο 273. <http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8763>.

34 Κατόπιν αιτήματος από τον Πρωθυπουργό, η επιτροπή για την απονομή δικαιοσύνης παρέχει συμβουλές σχετικά με το διορισμό δικαστών και ειρηνοδικών. Η Επιτροπή αποφασίζει επίσης εάν υφίσταται *prima facie* υπόθεση απαγγελίας κατηγορίας σε βάρος ενός δικαστή ή ειρηνοδίκη, όταν υποβάλλεται στο Κοινοβούλιο ψήφισμα για την απαγγελία κατηγορίας.

35 Ωστόσο, ο δικαστής αποφάσισε να μην θέσει ξανά υποψηφιότητα για πρόεδρος της ολυμπιακής επιτροπής μετά τη λήξη της θητείας του. Ο εν λόγω ειρηνοδίκης κατέστη ορκωτός δικαστής τον Ιούνιο του 2013.

διορισμό ή την προαγωγή μελών του δικαστικού σώματος βάσει ποιοτικών κριτηρίων, όπως η ακεραιότητα, έπειτα από πρόσκληση υποβολής αιτήσεων, κατόπιν δημόσιου διαγωνισμού που περιλαμβάνει γραπτές και προφορικές εξετάσεις.³⁶ Μια ξεχωριστή πειθαρχική επιτροπή για τους δικαστές (η οποία επίσης ορίζεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας) εξετάζει υποθέσεις επιβολής κυρώσεων ή παύσης μελών του δικαστικού σώματος. Το δικαστικό σώμα αντιτίθεται σε αυτές τις προτάσεις, καθώς υπερβαίνουν τους όρους αναφοράς της μεταρρυθμιστικής επιτροπής. Σύμφωνα με το δικαστικό σώμα, οι εν λόγω προτάσεις θίγουν την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης. Αντιθέτως, το δικαστικό σώμα συνηγορεί υπέρ της εξουσιοδότησης της επιτροπής για την απονομή δικαιοσύνης να αναλάβει την πρωτοβουλία και να μην αναμείνει την υποβολή σχετικής πρότασης ψηφίσματος ενώπιον του Κοινοβουλίου.³⁷ Η μεταρρυθμιστική επιτροπή δημοσίευσε την τελική έκθεσή της τον Νοέμβριο του 2013.³⁸

Η GRECO συνέστησε την άρση ορισμένων αντιφάσεων στο δίκαιο της Μάλτας, όπως η επιβολή αυστηρότερης ποινής για απόπειρα δωροδοκίας από ό,τι για την ίδια την πράξη.³⁹ Συνέστησε επίσης την αύξηση της ποινής για αθέμιτη άσκηση επιρροής (μία από τις κατηγορίες σε βάρος του πρώην ανώτατου δικαστή). Οι πρόσφατες τροποποιήσεις του Ποινικού Κώδικα αύξησαν σημαντικά τις ποινές που επιβάλλονται για την άσκηση αθέμιτης επιρροής.⁴⁰ Αυξήθηκαν επίσης οι ποινές για τους δικαστές.⁴¹ Επιπλέον, οι τροποποιήσεις κατάργησαν τις προθεσμίες για κατάχρηση εξουσίας από υπουργούς, κοινοβουλευτικούς αναπληρωτές υπουργούς, βουλευτές δημάρχους, τοπικούς συμβούλους και τους συνεργάτες τους.⁴²

Η μόνιμη επιτροπή για την καταπολέμηση της διαφθοράς (PCAC), ένας εξειδικευμένος φορέας που ασχολείται αποκλειστικά με τη διερεύνηση καταγγελιών ή υπονοιών διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση συστήθηκε το 1988⁴³ και αποτελείται από τον πρόεδρό της και δύο μέλη διορισμένα από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας της Μάλτας, κατόπιν σύστασης του Πρωθυπουργού η οποία λαμβάνεται με διαβούλευση με τον αρχηγό της αντιπολίτευσης. Σύμφωνα με τη νομοθεσία, κατά την άσκηση των καθηκόντων της, η PCAC δεν υπόκειται στην καθοδήγηση ή τον έλεγχο κανενός προσώπου ή αρχής.⁴⁴ Ο πρόεδρος της PCAC πρέπει να είναι εν ενεργεία ή τέως ειρηνοδίκης ή δικηγόρος και τα μέλη δεν επιτρέπεται να έχουν διατελέσει βουλευτές ή υπουργοί. Ο πρόεδρος και τα μέλη διορίζονται για πενταετή θητεία και δεν μπορούν να παυθούν από τη θέση τους παρά μόνον εφόσον αδυνατούν να ασκήσουν τα καθήκοντά τους λόγω ασθένειας. Η PCAC δύναται να ερευνήσει τη συμπεριφορά κάθε δημοσίου αξιωματούχου, συμπεριλαμβανομένων των υπουργών και των κοινοβουλευτικών αναπληρωτών υπουργών, καθώς και τις πρακτικές και τις διαδικασίες που ακολουθούν οι κυβερνητικές υπηρεσίες, οι τοπικές αρχές, οι καταστατικοί φορείς ή άλλοι φορείς στους οποίους η κυβέρνηση έχει ελέγχουσα συμμετοχή ή ασκεί αποτελεσματικό έλεγχο. Η PCAC επίσης καθοδηγεί, συμβουλεύει και επικουρεί υπουργούς και άλλους αξιωματούχους σε θέματα που αφορούν την πρόληψη της διαφθοράς. Η PCAC διεξάγει έρευνες αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν ένορκης έκθεσης που υποβάλλει οποιοδήποτε πρόσωπο σε αυτήν. Η επιτροπή έχει την

36 Επιτροπή ολιστικής μεταρρύθμισης του δικαστικού συστήματος, πρώτο έγγραφο για τη δημόσια διαβούλευση. Μάιος 2013. <http://mhas.gov.mt/en/MHAS-Information/KRHG/Documents/Document%20for%20Public%20Consultation%20by%20the%20Commission%20for%20the%20Holistic%20Reform%20of%20the%20Justice%20System.pdf>.

37 Το δικαστικό σώμα της Μάλτας, οι δικαστές και ειρηνοδίκες υποβάλλουν τις απόψεις τους. Αύγουστος 2013 <http://www.judiciarymalta.gov.mt/newsdetails?id=90>.

38 <https://opm.gov.mt/en/krhg/Documents/Rapport%20Finali.pdf>.

39 Άρθρο 120 του ποινικού κώδικα.

40 Νόμος IV του 2013, εν ισχύ από τον Ιούνιο του 2013. Η ποινή για την αθέμιτη άσκηση επιρροής έναντι ανταλλάγματος αυξήθηκε από τους 3 έως 18 μήνες σε 3 έως 6 έτη.

41 Άρθρο 117 του ποινικού κώδικα.

42 Άρθρο 115 του ποινικού κώδικα.

43 Νόμος XXII του 1988.

44 Νόμος για τη μόνιμη επιτροπή για την καταπολέμηση της διαφθοράς, κεφάλαιο 326.

εξουσία να καλέσει μάρτυρες, να ζητήσει αρχεία ή άλλα αποδεικτικά έγγραφα, καθώς και τη συμβολή της αστυνομίας.⁴⁵

Ασκήθηκε έντονη κριτική στη θεσμική δομή της PCAC. Πέραν από τους περιορισμένους πόρους της (ο προϋπολογισμός της ανέρχεται σε 84.000 ευρώ), η PCAC δεν μπορεί να ορίσει με δική της πρωτοβουλία εμπειρογνώμονες κατά τη διεξαγωγή των ερευνών, ωστόσο δύναται να ζητήσει τον ορισμό τους από τον Πρωθυπουργό.⁴⁶ Επί σειρά ετών διεξάγονται συζητήσεις σχετικά με πιθανές μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση του ρόλου της PCAC στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Το 2007, η GRECO είχε ήδη επισημάνει ότι «περίπου πέντε έτη μετά την έκδοση της [πρώτης] έκθεσης αξιολόγησης, δεν έχει ληφθεί καμία απόφαση για την περαιτέρω ενίσχυση της PCAC».⁴⁷

Τον Ιούλιο του 2013 η μεταρρυθμιστική επιτροπή πρότεινε την κατάργηση της PCAC.⁴⁸ Σύμφωνα με τη μεταρρυθμιστική επιτροπή, καμία από τις 425 έρευνες που διεξήγαγε η PCAC από τη στιγμή της δημιουργίας της, το 1988, δεν κατέληξε σε ποινικές διώξεις ενώπιον δικαστηρίου. Στο πλαίσιο της πρότασης διαχωρισμού των καθηκόντων του Γενικού Εισαγγελέα, η μεταρρυθμιστική επιτροπή πρότεινε την ανάθεση της διεξαγωγής ερευνών και διώξεων για θέματα διαφθοράς σε Εισαγγελέα Εφετών, ο οποίος θα έχαιρε συνταγματικής ανεξαρτησίας και θα τίθετο επικεφαλής ενός τμήματος ερευνών, στοιχεία τα οποία δεν διέθετε η PCAC.⁴⁹ Φαίνεται ότι ο Εισαγγελέας Εφετών, όπως προτάθηκε από τη μεταρρυθμιστική επιτροπή, δεν θα εξειδικευόταν αποκλειστικά σε υποθέσεις διαφθοράς. Το δικαστικό σώμα συναίνεσε με κάποια επιφυλακτικότητα σε ορισμένες διαδικαστικές και διοικητικές αλλαγές που πρότεινε η μεταρρυθμιστική επιτροπή. Ωστόσο, το δικαστικό σώμα εξέφρασε έντονη ανησυχία σχετικά με τις προτεινόμενες θεσμικές μεταρρυθμίσεις, ιδίως εκείνες που θα περιόριζαν τις λειτουργίες και τις εξουσίες της επιτροπής για την απονομή δικαιοσύνης.⁵⁰

Περιβαλλοντικός σχεδιασμός

Η χορήγηση πολεοδομικών αδειών, ιδίως σε εργολήπτες έργων μεγάλης κλίμακας αποτέλεσε αντικείμενο συγκρούσεων. Σύμφωνα με την έρευνα του Ευρωβαρόμετρου του 2013, το 53% των ερωτηθέντων στη Μάλτα θεωρούν ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη μεταξύ των αξιωματούχων που είναι υπεύθυνοι για την έκδοση πολεοδομικών αδειών. Το ποσοστό αυτό αποτελεί το υψηλότερο ποσοστό μεταξύ των δημόσιων φορέων της Μάλτας.⁵¹

Η απουσία νομοθεσίας για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων καθιστά δυνατή τη μη δήλωση δωρεών, τροφοδοτώντας συνεπώς την κοινή αντίληψη ότι οι άδειες για έργα μεγάλης

45 <http://mhas.gov.mt/en/MHAS-Departments/Justice/Pages/Permanent-Commission-Against-Corruption.aspx>.

46 Εκτός από τη μόνιμη επιτροπή ενάντια στη διαφθορά (PCAC), η αστυνομία, το γραφείο του Γενικού Εισαγγελέα και το δικαστικό σώμα διαθέτουν περιορισμένους πόρους και προσωπικό.

47 Προσθήκη στην έκθεση συμμόρφωσης σχετικά με τη Μάλτα (πρώτος γύρος αξιολόγησης) που εγκρίθηκε από την GRECO κατά την 34η συνεδρίαση ολομέλειας (Στρασβούργο, 16-19 Οκτωβρίου 2007) Greco RC-I (2005) 3E.

48 Kummissjoni dwar Riforma Holistika fil Qasam tal-Gustizzja, *It-Tieni Dokument għall-Konsultazzjoni Pubblika*. Ιούλιος 2013. <http://mhas.gov.mt/en/MHAS-Information/KRHG/Documents/00%20Consultation%20Document%2029%2007%2013%20Final%20Versionx.pdf> Η τελική έκθεση της μεταρρυθμιστικής επιτροπής δημοσιεύτηκε τον Νοέμβριο του 2013. <https://opm.gov.mt/en/krhg/Documents/Rapport%20Finali.pdf>.

49 Kummissjoni dwar Riforma Holistika fil Qasam tal-Gustizzja, *It-Tieni Dokument għall-Konsultazzjoni Pubblika*. Ιούλιος 2013. <http://mhas.gov.mt/en/MHAS-Information/KRHG/Documents/00%20Consultation%20Document%2029%2007%2013%20Final%20Versionx.pdf>, σελ. 89-90.

50 Το δικαστικό σώμα της Μάλτας (2013) *Το δικαστικό σώμα αντιδρά στη δεύτερη έκθεση της Επιτροπής* <http://www.judiciarymalta.gov.mt/newsdetails?id=93>.

51 Ειδικό Ευρωβαρόμετρο 397 του 2013.

κλίμακας δεν χορηγούνται με αντικειμενικά κριτήρια.⁵² Παρόλο που παράγοντες οι οποίοι δεν σχετίζονται με τη διαφθορά θα μπορούσαν επίσης να ενισχύσουν τη διαμόρφωση αρνητικής γνώμης για την αρχή περιβάλλοντος και χωροταξίας της Μάλτας (MEPA), καθώς επίσης και τη δυσανεμία όταν απορρίπτεται η χορήγηση άδειας σύμφωνα με την καθιερωμένη πολιτική, τα αρνητικά πορίσματα του τέως ελεγκτή της MEPA αναφορικά με ορισμένες αποφάσεις της εν λόγω αρχής φαίνεται ότι υποστηρίζουν την αντίληψη της κοινής γνώμης.⁵³

Αντί της καθαρής δωροδοκίας αξιωματούχων της MEPA, οι ισχυρισμοί περί διαφθοράς τείνουν να αφορούν άλλες παρατυπίες στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.⁵⁴ Μέχρι στιγμής, δεν έχει αποδειχθεί καμία περίπτωση άμεσης πολιτικής παρέμβασης ή άσκησης πίεσης, παρόλο που μια έρευνα των μέσων ενημέρωσης, η οποία επιβεβαιώθηκε από τον τέως ελεγκτή της MEPA, αποκάλυψε ότι η επιτροπή αναπτυξιακού ελέγχου της MEPA (DCC) είχε διερευνήσει έναν ύποπτο μεγάλο αριθμό υποθέσεων την εβδομάδα πριν τις γενικές βουλευτικές εκλογές του 2008 (τριπλάσιο από τον αριθμό της αντίστοιχης περιόδου του προηγούμενου έτους) και ότι σε 49 από τις 430 υποθέσεις η DCC χορήγησε πολεοδομική άδεια παρά τις αντίθετες συστάσεις των αρμοδίων υπαλλήλων.

Ορθή πρακτική: μεταρρύθμιση για την αντιμετώπιση της διαφθοράς στον περιβαλλοντικό σχεδιασμό και τη χορήγηση πολεοδομικών αδειών.

Μετά τη διενέργεια δημόσιας διαβούλευσης διάρκειας εννέα μηνών, δημοσιεύτηκε ένα έγγραφο με προτάσεις μεταρρύθμισης της MEPA.⁵⁵ Το σχέδιο βασιζόταν σε τέσσερα θεμελιώδη κριτήρια: συνέπεια, αποτελεσματικότητα, υποχρέωση λογοδοσίας και εφαρμογή της νομοθεσίας. Το σχέδιο οδήγησε στην έκδοση του νόμου περί περιβαλλοντικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού του 2010, ο οποίος περιλάμβανε διατάξεις για την κοινοποίηση συγκρούσεων συμφερόντων από τα μέλη, το προσωπικό και τους συμβούλους της MEPA. Η αδυναμία κοινοποίησης μιας περίπτωσης σύγκρουσης συμφέροντος μπορεί να οδηγήσει σε ανάκληση καθηκόντων ή λήξη της σύμβασης.⁵⁶ Ως πρόσθετο εχέγγυο, οι σχετικές διώξεις και ακροάσεις διενεργούνται δημόσια.

52 Το 2010, μια έρευνα ευαισθητοποίησης της κοινής γνώμης που διεξήχθη από την αρχή περιβάλλοντος και χωροταξίας της Μάλτας (MEPA) αποκάλυψε ότι το 63% των κατοίκων της Μάλτας πιστεύουν ότι η επιλογή αρχιτέκτονα του αιτούντα έχει άμεση συνάφεια με τις αποφάσεις της MEPA.

53 Οι υποθέσεις αφορούσαν κυρίως την αδυναμία αιτιολόγησης της χορήγησης αδειών και την παράβλεψη της εφαρμοστέας πολιτικής. Μεταξύ των πιο γνωστών υποθέσεων, συγκαταλέγονται οι παράτυπες άδειες για τα πολυκαταστήματα (δύο υποθέσεις στις οποίες εμπλέκεται ο ίδιος εργολήπτης σε διαφορετικές τοποθεσίες) οι οποίες οδήγησαν στη μαζική παραίτηση μελών της επιτροπής αναπτυξιακού ελέγχου της MEPA κατόπιν αρνητικής γνωμοδότησης του ελεγκτή της MEPA· η υπόθεση Bahrja Villa (2009) στην οποία ο ελεγκτής της MEPA εντόπισε ότι για άλλη μια φορά η επιτροπή αναπτυξιακού ελέγχου (DCC) είχε αγνοήσει τις πολιτικές και τις συστάσεις των νομίμως θεσμοθετημένων οργάνων της MEPA.

54 Υπήρξε μόνο μία υπόθεση, η οποία είναι σε εξέλιξη, όπου ένας υπάλληλος της MEPA φέρεται να ζήτησε δωροδότημα με αντάλλαγμα την έκδοση πιστοποιητικού συμμόρφωσης.

55 Σχέδιο της μεταρρύθμισης της MEPA, 9 Ιουλίου 2009. <https://opm.gov.mt/file.aspx?f=1224>.

56 Κεφάλαιο 504, άρθρο 16.

Επιπλέον, ο νόμος για τον Διαμεσολαβητή τροποποιήθηκε προκειμένου να του επιτρέψει τον ορισμό επιτρόπων αρμόδιων για τη διεξαγωγή διοικητικών ερευνών, οι οποίοι θεωρούνται κοινοβουλευτικοί αξιωματούχοι. Ορίστηκε επίτροπος περιβάλλοντος και χωροταξίας για τη διερεύνηση καταγγελιών που σχετίζονται με τη ΜΕΡΑ, ο οποίος αντικατέστησε το γραφείο του ελεγκτή της ΜΕΡΑ.⁵⁷ Αυτή η διαρθρωτική αλλαγή είναι σημαντική, καθώς ο επίτροπος διαθέτει τις ίδιες εξουσίες με τον Διαμεσολαβητή και μπορεί, για παράδειγμα, να ζητήσει την προσκόμιση εγγράφων και την προσαγωγή μαρτύρων, καθώς επίσης και να υποβάλλει εκθέσεις στο Κοινοβούλιο, εφόσον κρίνεται απαραίτητο.⁵⁸ Διαθέτει περισσότερους πόρους και είναι ανεξάρτητος από τη ΜΕΡΑ. Κατά τη διερεύνηση μιας υπόθεσης, η ΜΕΡΑ θα ενημερώνεται και θα υποβάλλει εκθέσεις εντός ευλόγου διαστήματος. Η ετήσια έκθεση του Διαμεσολαβητή θα περιλαμβάνει μια ενότητα για το έργο του επιτρόπου περιβάλλοντος και χωροταξίας. Ο επίτροπος θα δημοσιεύει επίσης τακτικές σημειώσεις για την υπόθεση, παρόμοιες με εκείνες που δημοσιεύει ο Διαμεσολαβητής, καθώς και *ad hoc* δημοσιεύσεις για βασικές αρχές.⁵⁹

Ο αριθμός καταγγελιών έχει μειωθεί έπειτα από τη μεταρρύθμιση της ΜΕΡΑ. Η μεταρρύθμιση ξεκίνησε με την αντιμετώπιση μεγάλων καθυστερήσεων κατά την επεξεργασία των καταγγελιών, ενώ ενίσχυσε επίσης τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και βελτίωσε τη διαφάνειά της, επιτρέποντας την ηλεκτρονική πρόσβαση σε αρχεία της ΜΕΡΑ.⁶⁰ Μία από τις σημαντικότερες αλλαγές στη νομοθεσία αποτελεί το γεγονός ότι δίνεται μεγαλύτερη δυνατότητα σε τρίτους να αμφισβητήσουν αποφάσεις. Η αύξηση της ικανότητας επιβολής της νομοθεσίας και η ικανότητα ανάκλησης αδειών ενίσχυσαν το αποτρεπτικό αποτέλεσμα, ενώ η αυστηρότερη εφαρμογή καθιερωμένων πολιτικών βελτίωσε τη συνέπεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Το νέο Εφετείο λειτουργεί με πλήρη απασχόληση και είναι ανεξάρτητο από τη ΜΕΡΑ, ενώ το ίδιο Συμβούλιο είχε θέσει υπό επανεξέταση το προηγούμενο σύστημα προσφυγών.

Το Συμβούλιο της ΜΕΡΑ και οι επιτροπές αναπτυξιακού ελέγχου λαμβάνουν αποφάσεις σε δημόσιες συνεδριάσεις. Οι αιτήσεις δημοσιεύονται σε μητρώο που αναρτάται στο διαδίκτυο και αποστέλλεται στα μέσα ενημέρωσης και σε τοπικά συμβούλια. Οι αποφάσεις για κάθε αίτηση δημοσιεύονται σε πραγματικό χρόνο στον δικτυακό τόπο της ΜΕΡΑ.⁶¹

Τον Μάιο του 2013, η κυβέρνηση και η ΜΕΡΑ ξεκίνησαν δημόσια διαβούλευση με τίτλο «*Semma' Leħnek*» (Πείτε τη γνώμη σας) σχετικά με την απλοποίηση και τον εξορθολογισμό του χωροταξικού συστήματος και άλλων διαδικαστικών ζητημάτων της ΜΕΡΑ.⁶² Οι προτάσεις μεταρρύθμισης της κυβέρνησης περιλαμβάνουν τον διαχωρισμό των χωροταξικών και περιβαλλοντικών αρμοδιοτήτων της ΜΕΡΑ σε δύο ξεχωριστές υπηρεσίες, ωστόσο δεν έχουν ακόμα εφαρμοστεί. Τον Οκτώβριο του 2013, η ΜΕΡΑ αποφάσισε να βελτιώσει τη διαφάνεια δημοσιεύοντας τα ονόματα όσων υποβάλλουν παραστατικά ή προτάσεις για αναθεώρηση τοπικών σχεδίων.

3. ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

Η πρόληψη και αντιμετώπιση της διαφθοράς αποτελεί προτεραιότητα για τη Μάλτα, οδηγώντας σε μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση της διαφάνειας. Ωστόσο, ο έλεγχος της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων εξακολουθεί να είναι αρκετά περιορισμένος. Προκειμένου να διασφαλιστεί η εξορθολογισμένη προσέγγιση και η αποτελεσματική συλλογή αποδεικτικών στοιχείων, είναι

57 Κανόνας 20 παράγραφος 1 των κανόνων για τους επιτρόπους που είναι αρμόδιοι για τη διεξαγωγή διοικητικών ερευνών (καθήκοντα), 2012.

58 Βλ. επίσης άρθρο 19 του νόμου για τους διαμεσολαβητές.

59 Ibid.

60 <http://www.mepa.org.mt/permitting>.

61 <http://www.mepa.org.mt/topics-planning>

62 Αρχή περιβάλλοντος και χωροταξίας της Μάλτας, *Semma' Leħnek* <http://www.mepa.org.mt/semma-lehnek>.

απαραίτητη η βελτίωση του συντονισμού μεταξύ των φορέων που διερευνούν υποθέσεις διαφθοράς. Απαιτείται επίσης η συνέχιση των προσπαθειών για τη βελτίωση της διαφάνειας στον διορισμό δικαστών και τη λήψη αποφάσεων στον τομέα του περιβαλλοντικού σχεδιασμού.

Τα ακόλουθα σημεία χρήζουν περαιτέρω προσοχής:

- Εισαγωγή υποχρεώσεων κοινοποίησης και ανώτατων ορίων για τις **πολιτικές δωρεές**, απαγόρευση ανώνυμων δωρεών πέραν ενός εύλογου ορίου, δημοσίευση ανεξάρτητων ελέγχων λογαριασμών πολιτικών κομμάτων και παρακολούθηση, από την εφορευτική επιτροπή, της συμμόρφωσης ως προς τις απαιτήσεις διαφάνειας.
- Προσδιορισμός σαφών τυπικών διαδικασιών και κανόνων για τη διανομή υποθέσεων καταγγελιών διαφθοράς στους αρμόδιους **φορείς για την καταπολέμηση της διαφθοράς**. Βελτίωση του **συντονισμού** μεταξύ των εν λόγω φορέων για τη βελτιστοποίηση της συλλογής αποδεικτικών στοιχείων. Ιεράρχηση των αποτελεσματικών **ερευνών και διώξεων** κατά υποθέσεων διαφθοράς και, σε περίπτωση διατήρησης της μόνιμης επιτροπής για την καταπολέμηση της διαφθοράς (PCAC), διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της και ενίσχυση της ικανότητάς της να διορίζει αυτεπάγγελα τους εμπειρογνώμονές της.
- Ενίσχυση της **ικανότητας του δικαστικού σώματος να χειρίζεται υποθέσεις διαφθοράς μέσω του ελέγχου των διαδικασιών διορισμού και παύσης δικαστών**, με σκοπό τη διασφάλιση της διαφανούς και αξιοκρατικής επιλογής και απόλυσης και ενίσχυση των αποφάσεων της επιτροπής για την απονομή δικαιοσύνης σε περίπτωση παράβασης του κώδικα δεοντολογίας για τους δικαστικούς λειτουργούς.
- Συνέχιση των μεταρρυθμίσεων της **αρχής περιβάλλοντος και χωροταξίας της Μάλτας** (MEPA) για την περαιτέρω ενίσχυση της εμπιστοσύνης του κοινού όσον αφορά την ακεραιότητα και την αμεροληψία της.