



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 3.2.2014 г.
COM(2014) 38 final

ANNEX 13

ПРИЛОЖЕНИЕ

КИПЪР

към

Доклада на ЕС за борбата с корупцията

КИПЪР

1. ВЪВЕДЕНИЕ — ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ И КОНТЕКСТ

Уредба в областта на борбата с корупцията

Стратегически подход. По препоръка на Групата държави срещу корупцията към Съвета на Европа (GRECO), през 2003 г. Кипър създаде Координиращия орган за борба с корупцията¹. Органът има мандат за разработване на антикорупционна стратегия, която все още не съществува. Задачите на органа са да преглежда съществуващите мерки срещу корупцията и да предлага, ако това е необходимо, допълнителни мерки, които да се основават на международните стандарти и да са съобразени със ситуацията в Кипър. Освен това органът е натоварен с повишаване на осведомеността на обществеността за рисковете от корупция, както и с насърчаване на сътрудничеството между публичните органи и частния сектор. При все това, органът не разполага с персонал на пълно работно време.

Нормативна уредба. Съгласно препоръките на GRECO Кипър предприе мерки за хармонизиране на разпоредбите относно корупцията, които се съдържат в Наказателния кодекс, и по-скорошните закони за ратифициране на Наказателната конвенция на ОИСР относно корупцията². Така беше подобрена последователността на предвидените парични санкции за корупционни престъпления³. GRECO призна тези подобрения, но същевременно препоръча предприемането на допълнителни мерки за подобряване на съгласуваността и правната сигурност чрез премахване на несъответствията в отделните състави на престъпленията и при стандартите в областта на доказването. Освен това тя отправи призив да бъдат положени допълнителни усилия за прилагане на практика на законите за ратифициране на Наказателната конвенция относно корупцията, на които все още не е правено позоваване при наказателно дело за корупция. Кипър премахна изискването за двойна наказуемост по отношение на престъпленията подкуп и търговия с влияние, извършени в чужбина, и въведе компетентност по отношение на корупционни престъпления, извършени в чужбина от местни лица, заемащи държавна длъжност, които са чужди граждани⁴. Липсата на прилагане на практика е ограничила възпиращия ефект на законодателните разпоредби срещу непотизма. Спрямо корупционните престъпления не се прилагат никакви давностни срокове.

Институционална рамка. Независимата комисия за разследване на жалби срещу полицията (IAIAC) може да разследва твърдения за корупция в полицията. Назначаваната от Президента Комисия за държавна администрация разполага с компетентност за налагане на дисциплинарни санкции на държавните служители, но тя не разполага с правомощия за разследване. От 1991 г. насам работи т. нар. Комисар за администрацията (Омбудсман).

Проучване на общественото мнение

Изследване на нагласите. 57 % от респондентите от широката общественост, участвали в проучването на Евробарометър от 2013 г., смятат, че са засегнати от корупцията в

¹ Негов председател е заместник-главният прокурор, а членовете му са представители на Министерството на правосъдието и общественения ред, полицията, председателят на Сметната палата и председателите на парламентарните комисии по правните въпроси и по въпросите, свързани с институциите и ценностите, както и председателите на Адвокатската колегия и Института на дипломираните експерт-счетоводители.

² Закони 23(III)/2000 и 22(III)/2006.

³ Размерът на максималното наказание беше увеличен от 17 000 EUR на 100 000 EUR.

⁴ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)24_Cyprus_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)24_Cyprus_EN.pdf).

своето ежедневие (средната стойност за ЕС е 26 %), а 78 % смятат, че тя е широко разпространена (средната стойност за ЕС е 76 %)⁵. В допълнение, 92 % посочват, че подкупите и използването на връзки често са най-лесните начини за получаване на определени публични услуги (средната стойност за ЕС е 73 %), докато 12 % заявяват, че мерките на правителството срещу корупцията са ефективни (средната стойност за ЕС е 23 %), а 14 % считат, че тези мерки се прилагат безпристрастно (средната стойност за ЕС е 33 %). 83 % от интервюираните в Кипър (най-висок процент в ЕС) посочват, че единственият начин за постигане на успех в бизнеса е чрез политически връзки, а 90 % считат, че прекалено близките връзки между бизнеса и политиката водят до корупция (също така най-висок процент в ЕС).⁶

Личен опит в областта на корупцията. Според Специалното проучване на Евробарометър от 2013 г. от 3 % от интервюираните е било искано или от тях се е очаквало да платят подкуп за услуги, получени през последните 12 месеца (средната стойност за ЕС е 4 %)⁷. 12 % от интервюираните заявяват, че са имали личен опит или са били свидетели на случаи на корупция през предходните 12 месеца (средната стойност за ЕС е 8 %); 87 % от тях не са съобщили за случая (средната стойност за ЕС е 74 %)⁸.

Проучване сред представителите на бизнес средите. 85 % от предприемачите смятат, че привилегироването и корупцията затрудняват конкуренцията между предприятията в Кипър (средната стойност за ЕС е 73 %)⁹. 64 % от представителите на бизнеса в Кипър посочват, че корупцията е проблем за техните дружества (средната стойност за ЕС е 43 %)¹⁰.

Контекст

Икономически контекст. Като част от споразумение за спасяване, постигнато с Европейската комисия, Европейската централна банка и Международния валутен фонд, Кипър се е ангажирал да засили банковия надзор и да укрепи нормативната си уредба, както и да увеличи прозрачността на финансовата информация. Освен това Кипър е поел ангажимент да укрепи нормативната си уредба срещу изпирането на пари след извършване на независима проверка на прилагането ѝ в кредитните институции. Конкретните ангажименти включват разрешаване на международния обмен на информация, придобита чрез финансово разузнаване, без за това да е необходима съдебна заповед, въвеждане на гаранции, че всички попечители на тръстове, създадени съгласно кипърското законодателство, се регулират или регистрират, както и предоставяне на възможност на компетентните органи да получават навременна и точна информация относно резултатите от дейността на правните субекти, регистрирани в Кипър¹¹. Освен това правителството е назначило комисия, която да проучи какви са причините за финансовата криза. В състава на тази комисия влизат бивши висши съдии и тя е натоварена с разследване на твърденията, че банки са отписали заеми на длъжници, имащи връзки с политици, както и че други лица са се облагодетелствали от вътрешна

⁵ Специално проучване на Евробарометър № 397 от 2013 г.

⁶ Специално проучване на Евробарометър № 397 от 2013 г.

⁷ Специално проучване на Евробарометър № 397 от 2013 г.

⁸ Експресно („Флаш“) проучване на Евробарометър № 374 от 2013 г.

⁹ Експресно („Флаш“) проучване на Евробарометър № 374 от 2013 г.

¹⁰ Експресно („Флаш“) проучване на Евробарометър № 374 от 2013 г.

¹¹ Писмо за деклариране на намерения, Меморандум за икономически и финансови политики и Технически меморандум за разбирателство, 29 април 2013 г., <http://www.imf.org/external/np/loi/2013/cyp/042913.pdf>.

информация преди налагането на контрол върху движението на капитала¹². През 2012 г. сенчестата икономика е възлизала на 26 % от БВП¹³.

Частен сектор. Кипър правилно е транспонирила повечето разпоредби на Рамково решение 2003/568/ПВР, свързани с даването на определение за активна и пасивна корупция в частния сектор, както и със санкциите, приложими спрямо физическите и юридическите лица¹⁴. Законодателството предвижда както административна, така и наказателна отговорност за юридическите лица по отношение на престъпления, свързани с корупция¹⁵. В Индекса за глобалната конкурентоспособност за 2013 г. Кипър се нарежда на 58-мо място сред 148 държави¹⁶.

Достъп до информация. Различни закони имат за цел да защитят правото на информация, притежавана от публичните институции, и в много от тях са установени съответни процедури¹⁷. При все това в Кипър липсва общо законодателство в областта на достъпа до информация въпреки препоръка на GRECO за допълване на конституционната уредба със закон, регулиращ практическите аспекти¹⁸. За да се осигури достъп до правителствени документи, се изисква разрешение от министър¹⁹. Парламентарните изслушвания относно свободата на информация показваха липса на ресурси, чрез които да се отговори на отправяните от съдебната система искания за информация²⁰. При проведена през 2010 г. проверка е установено, че публичните органи са отговорили изчерпателно на 8 % от общо 220 получени искания за информация и че не са отговорили изобщо на 73 % от тях²¹. Обикновено уебсайтовете на държавните органи не съдържат актуална информация относно бюджетите или подписаните договори за обществени поръчки.

Подаване на сигнали за нередности. Лицата на държавна длъжност са задължени да докладват в писмен вид на своите ръководители за случаи на корупция, като прилагат и подкрепящи доказателства²². Новият Етичен кодекс за лицата на държавна длъжност, публикуван през юни 2013 г., задължава тези лица да докладват (не непременно в писмен вид) на своите ръководители за всички станали им известни корупционни дейности. Трудовото законодателство изисква при уволняване на длъжностни лица да са налице обективни основания, а Законът за държавната администрация предвижда лишаване от свобода или парична санкция за лицата, които налагат неоснователни наказания на лице, подало сигнал за корупция²³. Разпоредбата обаче не включва в приложното си поле защита на информатора след разкриване на информация, нито пък случаи, в които ръководителите

¹² Комисията публикува своя доклад през септември 2013 г. Главният прокурор създаде звено за разследване, което да прецени дали докладът съдържа граждански или наказателни въпроси, по които да бъде образувано наказателно производство.

¹³ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06_shadow_economy.pdf.

¹⁴ COM(2011) 309 окончателен, Брюксел, 6.6.2011 г.; http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/report_corruption_private_sector_en.pdf.

¹⁵ Закон за ратифициране L.25(III)/2008.

¹⁶ http://www3.weforum.org/docs/GCR2013-14/GCR_Rankings_2013-14.pdf.

¹⁷ Законът за обществен достъп до информация в областта на околната среда (L.119(I)/2004) задължава публичните органи да предоставят информация относно околната среда; Законът относно повторната употреба на информацията в обществен сектор (L.132(I)/2006) съдържа разпоредби относно повторната употреба на информация, която се притежава от органите от публичния сектор; Законът за държавните архиви (L.208/1991) предвижда осигуряване на публичен достъп до регистрите, водени от Държавния архив и от всички органи, които поддържат публични регистри.

¹⁸ Втори кръг на оценка от GRECO,

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC2\(2008\)1_Cyprus_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC2(2008)1_Cyprus_EN.pdf).

¹⁹ Закон за държавните архиви, член 8.1.

²⁰ Парламентарни изслушвания относно свободата на информация, проведени през май 2009 г.

²¹ http://www.accessinfo.cyprus.eu/images/access-info/final_report/Draft_Report_and_Recommendations_for_Consultation_24_Feb_2011_web.pdf.

²² Член 69А от Закона за държавната администрация.

²³ Раздел 9 от Закон № 7(III)/2004.

не предприемат последващи действия или пък самите те са част от проблема. След експлозия във военноморска база през 2011 г. висши държавни служители от Кипър призоваха за нов закон за защита на лицата, подаващи сигнали за нередности, които разкриват информация за злоупотреба с власт или друго незаконно поведение в публичния и частния сектор²⁴.

Прозрачност при лобиране. В Кипър няма нормативна уредба за лобирането. Няма конкретно задължение за регистриране на лобистите или за деклариране на контактите между лицата, заемащи държавна длъжност, и лобистите.

2. ПРОБЛЕМИ, КОИТО СА НА ФОКУС

Конфликт на интереси и разкриване на информация за имущественото състояние

Закон за неправомерното обогатяване на някои държавни служители, който датира от първите години на републиката, определя като престъпление незаконното придобиване на имущество от министри, членове на парламента, кметове и други висши държавни служители²⁵. След измененията на този закон през 2004 и 2008 г. той предвижда конфискуването на имуществото, придобито в нарушение на съдържащите се в него разпоредби²⁶. Няма докладвани случаи по този закон.

Понастоящем липсва законодателство, задължаващо политици или високопоставени длъжностни лица да разкриват информация за своето имущество. Закон, приет за тази цел, не е влязъл в сила, тъй като е било установено, че той противоречи на конституционните разпоредби относно неприкосновеността на личния живот²⁷. GRECO е изразила надежда за намиране на решение за съгласуване на конституционните съображения с необходимостта от прозрачност по отношение на информацията за имущественото състояние на високопоставените длъжностни лица²⁸.

Омбудсманът е изготвил Кодекс за поведение за държавните служители, който е бил одобрен от Министерския съвет²⁹. В кодекса се посочва, че държавните служители трябва да имат прилично, честно, независимо, компетентно, почтено и професионално поведение, когато контактуват със своите колеги и с обществеността. Освен това държавните служители са задължени да докладват за потенциални конфликти на интереси. Академията за държавните служители ще организира обучение относно новия кодекс. В доклада на Poliviou, изготвен по разпореждане на правителството след експлозията във военноморска база през юли 2011 г., наред с другите неща е препоръчано държавните служители да бъдат насърчавани да се ръководят от обществения интерес вместо от личен интерес или интерес на политическа партия³⁰.

Закон от 2007 г. регулира случаите на преминаване на длъжностни лица от публичния в частния сектор. Независима специализирана комисия, членовете на която са служители на Главната прокуратура, решава дали да разреши подобни прехвърляния или да забрани извършването на дейност в съответната сфера за срок до две години. Неизпълнението на

²⁴ Коментари на Комисаря на Кипър, отговарящ по въпросите на околната среда, направени през юли 2011 г.

²⁵ Закон № 65/1965.

²⁶ http://www.cylaw.org/nomoi/arith/2008_1_62.pdf.

²⁷ Решение на Върховния съд № 2/99 от 12 май 2000 г. http://www.cylaw.org/cgi-bin/open.pl?file=apofaseis/aad/meros_3/2000/3-200005-anaf2-99.htm&qstring=ανωτατο.

²⁸ Доклад на GRECO за оценка на съответствието за Кипър (първи кръг на оценка) (12 декември 2003 г.) http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoRC1%282003%2913_Cyprus_EN.pdf.

²⁹ Омбудсман. (2013 г.) Οδηγός Συμπεριφοράς και Δεοντολογίας Δημοσίων Υπαλλήλων. [http://www.ombudsman.gov.cy/Ombudsman/Ombudsman.nsf/All/0BEF79D468209AF4C2257B7B004287DE/\\$file/οδηγός%20συμπεριφοράς%20και%20δεοντολογίας.pdf?OpenElement](http://www.ombudsman.gov.cy/Ombudsman/Ombudsman.nsf/All/0BEF79D468209AF4C2257B7B004287DE/$file/οδηγός%20συμπεριφοράς%20και%20δεοντολογίας.pdf?OpenElement).

³⁰ Препоръка № 12, стр. 584—588.

задължението за искане на разрешение или неспазването на наложена забрана представлява престъпление³¹. При все това, редките регистрирани случаи не позволяват да се прецени до каква степен тези разпоредби се прилагат на практика. Били са повдигнати въпроси във връзка с консултации, започнати от пенсиониранни високопоставени държавни служители, както и във връзка с назначаването на бивши финансови министри на банкови длъжности без период на изчакване.

Закон, приет през 2008 г. гласи, че определени длъжности, включително длъжността член на парламента, са несъвместими с упражняването на определени дейности³². Законът установява процедури за случаите на несъвместимост, открита преди или след като дадено лице встъпи в длъжност, както и при недеклариране на несъвместимост и последиците от несъвместимостта върху действията, предприети докато тя е била налице. Санкциите за подаване на декларация с невярно съдържание включват глоба в размер до 1 700 EUR или лишаване от свобода до една година, или и двете.

В отговор на твърдения, направени през 2009 г., че министър се е намесвал при назначения и повишавания в длъжност, Главният прокурор е повдигнал обвинения срещу двама висши държавни служители, но не и срещу самия министър. През 2012 г. тези двама държавни служители са били признати за виновни за привилегиране и глобени; размерите на глобите повдигнаха въпроси относно възпиращия ефект на санкциите в подобни случаи³³.

В Кипър се наблюдава увеличаване на осведомеността относно необходимостта от прозрачност във връзка с имущественото състояние на високопоставените длъжностни лица и политици. За първи път трима кандидати за президенти доброволно са публикували списъци на имотите и заемите си преди президентските избори през февруари 2013 г. След изборите Президентът поиска също така от министрите да разкрият информация за своето имуществено състояние, както и да спазват кодекс за поведение. Декларациите на министрите бяха оповестени публично през юли 2013 г. Положителната тенденция ще бъде консолидирана чрез законов механизъм за разкриване на информация за имущественото състояние, който включва средства за проверка на декларациите, съчетани с възпиращи санкции в случай на неспазване на разпоредбите.

Парламентарната комисия по правни въпроси разглежда проект за изменение на член 15 от Конституцията с цел да разреши разкриване на информацията за имущественото състояние с оглед постигане на прозрачност на публичния живот и предотвратяване на корупцията. Такова изменение би проправило пътя за други предложени законодателни промени с цел укрепване на нормативната уредба във връзка с разкриването на информация за имущественото състояние на Президента, министрите и членовете на парламента³⁴, както и на други лица, назначени на държавна длъжност³⁵.

Липсват каквито и да било кодекс за поведение или дисциплинарна процедура по отношение на членовете на парламента. Комисията по етика към парламента разглежда съответните законодателни предложения, но тя няма функция за предприемане на мерки спрямо отделни проблеми, свързани с почтеността³⁶. Правилникът за дейността на парламента задължава членовете на парламента да декларираят лични интереси, свързани със законопроекти, които

³¹ Закон № 114(I)/2007.

³² Закон № 7(I)/2008.

³³ 1 000 EUR и съответно 2 000 EUR.

³⁴ Закон № 49(I)/2004.

³⁵ Закон № 50(I)/2004.

³⁶ Официалното наименование на Комисията по етика към парламента е Комисия по въпросите, свързани с институциите, заслугите и Комисаря за администрацията.

са в процес на обсъждане, в началото на заседанието или когато стане ясно, че има такъв интерес.

Финансиране на политическите партии

През декември 2012 г. е влязъл в сила Законът за финансиране на политическите партии³⁷. Той отговаря на редица предложения, направени от GRECO. Законът има за цел да гарантира по-голяма отчетност и да осигури единни стандарти за счетоводната отчетност на политическите партии и за проверките на отчетите на партиите, които да се прилагат не само за приходите и разходите, но и за активите и пасивите. В обхвата на законодателството попадат политическите партии и свързаните с тях структури, включително и свързаните с тях организации, като младежки клубове и студентски сдружения.

Макар приемането на закона от 2012 г. да представлява важна крачка напред, той все още не е достатъчен за постигане на необходимите прозрачност и отчетност³⁸. Все още не са обхванати три елемента: законът се отнася за партиите, но не и за отделни кандидати; той не съдържа отделни разпоредби за наблюдение на финансите за изборни кампании или на индивидуалните дарения над определен праг; и не предвижда навременно и подробно публикуване на отчетите на партиите.

Съгласно закона от 2012 г. партиите трябва да представят подробни годишни отчети с цел извършване на независими проверки. В тези годишни отчети трябва да се съдържат приходите и разходите, свързани с избори, но липсва каквото и да било задължение за изготвяне на отделни отчети за тези суми, както е препоръчала GRECO с цел гарантиране на прозрачност на приходите и разходите, свързани с избори³⁹. Освен това липсват каквито и да било правила относно свързаните с избори приходи и разходи на отделните кандидати. В закона от 2012 г. се определят максимално допустими размери за даренията, но равнищата на тези максимално допустими размери — 1000 EUR на година за анонимни дарения и 50 000 EUR на година за дарения от идентифицирани лица и дружества — са доста високи⁴⁰. Освен това GRECO е изразила опасения за липсата на изисквания за разкриването на информация. Законът от 2012 г. задължава политическите партии и организациите, свързани с тях, да публикуват сумата от всички анонимни дарения, получени през годината, но не предвижда публикуване на информацията относно други дарения. По тази причина липсва каквото и да било задължение за разкриване самоличността на дарителите или размера на даренията, получени от идентифицирани лица и дружества. Държавните предприятия могат да спонсират мероприятия на политически партии (или мероприятия, организирани от свързани дружества, като сдружения или фондации) със суми до 20 000 EUR на година⁴¹.

Кипър все още не е изпълнил препоръката на GRECO за създаване на независим надзорен механизъм по отношение на приходите и разходите на кандидатите при избори.

³⁷ Закон за финансиране на политическите партии AR 4371, 17.12.2012 г., № 175(I)/2012 http://www.cylaw.org/nomoi/arith/2012_1_175.pdf.

³⁸ GRECO, Трети кръг на оценка, Доклад за оценка на съответствието за Кипър, GRECO RC-III (2012) 24E. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2924_Cyprus_EN.pdf.

³⁹ Пак там.

⁴⁰ Допустимите нива за дарения представляват увеличение на предходни суми, което е превишило „в голяма степен праговите равнища, приети от GRECO по отношение на други държави членки“. Доклад на GRECO за оценка на Кипър относно прозрачността на финансирането на партиите, 2011 г. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282010%2999_Cyprus_Two_EN.pdf.

⁴¹ Раздел 5, параграф 3 от Закона за политическите партии.

Парламентарната комисия по вътрешните работи следва да разгледа въпроса⁴². 9 % от респондентите в Кипър, участвали в проучването на Евробарометър от 2013 г., мислят, че финансирането на политическите партии е достатъчно прозрачно и се контролира в достатъчна степен (средната стойност за ЕС е 22 %)⁴³. Конкретна област, пораждаща безпокойство, е практиката на отписване на заеми като форма на финансова подкрепа за политическите партии.

Всеобхватен стратегически подход към корупцията

Координиращият орган за борба с корупцията е създаден през 2003 г. с мандат за разработване на антикорупционна стратегия (която все още не съществува), непрекъснато оценяване на законодателството и предлагане на нови инициативи. Органът не е изпълнил този мандат. Липсва институция, която да координира дейностите по предотвратяване на и борба с корупцията, или която да гарантира последващи действия по отношение на констатациите и препоръките на Сметната палата с цел по-ефикасно управление на публичните разходи. Пример за такава препоръка е свързан с планиране в националната гвардия, която е построила складови помещения със значителни разходи и е променила предназначението им много скоро след приключване на строителните дейности⁴⁴. В друг случай Сметната палата е отбелязала значителни слабости и недостатъци в контрола и наблюдението на приноса на местните органи към градски проекти⁴⁵. Transparency International (асоциация „Прозрачност без граници“) е предложила да бъде създадена независима институция със собствен бюджет, която да се фокусира единствено върху предотвратяване, разкриване и разследване на корупция⁴⁶. Един по-стратегически подход може да се основе на анализ на корупционните рискове, като например рисковете, които възникват, когато общинските съветници взимат решения за промяна на зонирването (предназначението) на земята за селскостопански, промишлени или битови цели.

Понастоящем публичната администрация не извършва оценки на риска от корупция. През 2013 г. правителството назначи комисар, който да наблюдава плановете за подобряване на отчетността и прозрачността в публичния сектор чрез опростяване на процедурите, въвеждане на мобилност на персонала в сферата на услугите и ускоряване на въвеждането на електронно правителство — мерки, чрез които може да се подпомогне предотвратяването на корупцията⁴⁷.

Комисията за държавна администрация, чийто членове са назначени от Президента за срок от шест години, наблюдава назначаването и повишаването в длъжност на държавните служители⁴⁸. Тя може да налага дисциплинарни санкции на държавните служители, които варират от глоба до принудително пенсиониране. При все това, комисията не разполага с правомощия за разследване. Тя не може да действа по своя собствена инициатива, а работи само по досиета, образувани от други институции. Решенията се взимат въз основа на доказателствата, които се съдържат в тези досиета. Комисията за държавна администрация е докладвала 14 случая на дисциплинарни дела през 2012 г., четири такива случая през 2011 г.,

⁴² http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2924_Cyprus_EN.pdf.

⁴³ Експресно („Флаш“) проучване на Евробарометър № 374 от 2013 г.

⁴⁴ Сметна палата на Република Кипър, Годишен доклад за 2011 г., <http://www.audit.gov.cy/audit/audit.nsf/All/BC38CBA65D3FC0A1C2257AD0002B2758?OpenDocument>.

⁴⁵ Пак там.

⁴⁶ http://www.transparencycyprus.org/el/wordpress/wp-content/uploads/2013/04/TIC_Suggestions_Anticorruption-Measures_english_March-13.pdf.

⁴⁷ Национална програма за реформи на Кипър, май 2013 г., стр. 5, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2013_cyprus_en.pdf

⁴⁸ Член 124 от Конституцията. Член 4 от Закона за държавната администрация.

пет през 2010 г. и 11 през 2009 г. От десетте държавни служители с наложени дисциплинарни наказания през 2012 г., седем са получили порицание, а на трима са били наложени глоби в размер от 1 000 EUR до 2 000 EUR⁴⁹.

Независимата комисия за разследване на жалби срещу полицията (IAIAC) разполага с компетентност за разследване на твърдения за корупция в рамките на полицията. Назначена от Министерския съвет за срок от пет години, IAIAC може да извършва наказателни разследвания като назначава допълнителни следователи или експерти, когато това е необходимо. През 2010 г. от 137 жалби, разгледани от комисията, само една е била свързана с корупция. Главният прокурор решава дали да започне наказателно производство. Ако бъде счетоно, че проблемът е от ненаказателен характер, ръководителят на полицията, заедно с отдел „Професионални стандарти“ (към полицията) решават дали да се предприемат дисциплинарни мерки. Съгласно доклада на IAIAC за 2010 г. полицията се е отказала да следва препоръките на IAIAC като е цитирала своето собствено паралелно разследване, проведено от отдел „Професионални стандарти“⁵⁰.

Обществени поръчки

Обществените поръчки за дейности, стоки и услуги представляват 10,5 % от БВП в Кипър⁵¹. Стойността на поканите за участие в тръжни процедури, публикувани в Официален вестник, като процент от общите разходи за обществени поръчки, стоки и услуги е възлизала на 56,6 % през 2007 г. и 49,1 % през 2010 г.

Добра практика: правила за обществените поръчки

Специален закон регулира конфликтите на интереси по отношение на държавните служители, отговорни за обществените поръчки⁵², а държавната хазна е изготвила национален кодекс за поведение по отношение на обществените поръчки⁵³. Съгласно този кодекс членовете на оценяващите комисии трябва да подпишат декларация за почтеност, безпристрастност и поверителност на информацията, получена в хода на изпълнение на служебните им задължения. Те са задължени също така да декларират наличието на конфликти на интереси. Освен това за възлагането на обществена поръчка чрез процедура на договаряне се изисква одобрението на Националната дирекция за обществени поръчки. Законодателството, с което се транспонират директивите на ЕС в националното законодателство, включително гаранциите за противодействие на корупцията, се прилага и спрямо договорите, чиято цена е под праговете. Актуализирани са процедурите за разглеждане на жалби от Органа за преразглеждане при възлагане на обществени поръчки⁵⁴. Използват се електронни обществени поръчки (през 2012 г. са били възложени 5355 договора за обществени поръчки), а освен това съществува база данни на поканите за участие в тръжни процедури, която е обществено достъпна⁵⁵. Сред ползите от

49

[http://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/All/D2EBEE16A706E7F9C2257BDA0037CE9D/\\$file/Etisia%20Ekthesi%202012.pdf?OpenElement](http://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/All/D2EBEE16A706E7F9C2257BDA0037CE9D/$file/Etisia%20Ekthesi%202012.pdf?OpenElement), стр. 19, 28.

50 Независима комисия за разследване на жалби срещу полицията, [http://www.iaiacap.gov.cy/iaiacap/iaiacap.nsf/All/8B928C6733FDC232C225794A003E89AA/\\$file/%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%20%CE%91%CE%A1%CE%A7%CE%97%CE%A3%202010.pdf?OpenElement](http://www.iaiacap.gov.cy/iaiacap/iaiacap.nsf/All/8B928C6733FDC232C225794A003E89AA/$file/%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%20%CE%91%CE%A1%CE%A7%CE%97%CE%A3%202010.pdf?OpenElement).

51 http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf

52 Въз основа на Закон от 2006 г. (№ 12/06)

53 www.treasury.gov.cy/.../Εθνικός%20Κώδικας%20Δεοντολογίας.pdf.

54 Орган за преразглеждане при възлагане на обществени поръчки, Годишен доклад за 2011 г., [http://www.tra.gov.cy/aap/aap.nsf/All/C7EDC1BC58FE8C9BC2257AD0003B9A28/\\$file/EtisiaEkthesi2011.pdf?OpenElement](http://www.tra.gov.cy/aap/aap.nsf/All/C7EDC1BC58FE8C9BC2257AD0003B9A28/$file/EtisiaEkthesi2011.pdf?OpenElement).

55 <https://www.eprocurement.gov.cy/ceproc/viewInfo.do?section=statistics>
http://www.treasury.gov.cy/treasury/publicpro/ppro.nsf/dmlstatistical_gr/dmlstatistical_gr?OpenDocument.

електронните обществени поръчки са по-голямата прозрачност, по-бързите процедури и по-голямата конкуренция.

Регламентите от 2007 г. за съгласуване на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, доставки и услуги имат за цел да постигнат прозрачност, равно третиране и безпристрастност. От съветите по възлагане на обществени поръчки, оценяващите комисии и възложителите на обществени поръчки се изисква да протоколират всяко едно заседание. Главният прокурор, председателят на Сметната палата и главният счетоводител могат да участват в тези заседания като независими наблюдатели. Членовете на органите, участващи в процеса по възлагане на обществени поръчки подписват ангажимент за това, че ще изпълняват задълженията си почтено и безпристрастно. Членовете на *ad hoc* технически комисии не могат същевременно да участват и в процедури по възлагане на обществени поръчки.

При все това, не е въведен какъвто и да било специфичен механизъм, който да помага на възложителите на обществени поръчки да откриват потенциални корупционни практики на различни етапи от процедурите по възлагане на обществени поръчки. Председателят на Сметната палата може да преразглежда договорите за възлагане на обществени поръчки. Финансовата независимост на председателя на Сметната палата се нуждае от допълнително увеличаване, както е отбелязано по време на предприєдинителното наблюдение, осъществявано от Европейската комисия⁵⁶. Понастоящем Кипър преразглежда процедури за назначаване на членове на надзорни съвети на държавни предприятия.

Макар при обществените поръчки да са установени малко случаи на корупция, 55 % от дружествата респонденти, които са участвали в публичен търг или процедура по възлагане на обществена поръчка през последните три години, твърдят, че корупция им е попречила да печелят договори (третият най-висок процент в ЕС), както е посочено в проучването на Евробарометър от 2013 г. сред бизнес средите. Интервюираните са подчертали наличието на спецификации, които са специално изготвени за определени дружества (80 %), конфликти на интереси при оценката на офертите (76 %), съглашателство при офертиране (68 %), злоупотреби при използване на процедури на договаряне (62 %), неясни критерии за избор или оценяване (61 %) и изменения на договорните условия след сключване на договора (55 %)⁵⁷. 67 % от респондентите от бизнес средите считат, че корупцията е широко разпространена при обществените поръчки на национално равнище (средната стойност за ЕС е 56 %), а 61 % – при договори, управлявани от местни органи (средната стойност за ЕС е 60 %). Тези показатели, макар и да не са непременно свързани пряко с корупция, илюстрират рискови фактори, които увеличават уязвимостта от корупция при процедурите по възлагане на обществени поръчки.

3. БЪДЕЩИ ДЕЙСТВИЯ

С измененията на законодателството и създаването на Координиращия орган за борба с корупцията Кипър е демонстрирала решимостта си за предотвратяване на и справяне с корупцията. При все това, малкият брой случаи в Кипър, по отношение на които са проведени разследвания, образувани са наказателни производства или са постановени решения, показва необходимостта от укрепване на системата за правоприлагане и въвеждане на гаранции за прозрачност и почтеност, които улесняват намирането и събирането на доказателства. Необходимо е да се положат допълнителни усилия за

⁵⁶ Европейска комисия, Цялостен мониторингов доклад относно подготовката на Кипър за членство, 5 ноември 2003 г., стр. 48, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/cmr_cy_final_en.pdf.

⁵⁷ Експресно („Флаш“) проучване на Евробарометър № 374 от 2013 г.

гарантиране на по-тясна координация на съответните органи, ефективно разкриване на информация за имущественото състояние и конфликтите на интереси и по-голяма прозрачност при финансирането на политическите партии, както и при обществените поръчки.

Следните елементи се нуждаят от допълнително внимание:

- Засилване на **дисциплинарния режим за държавните служители** и рационализиране на процедурите за гарантиране на ефективно разследване на корупцията в полицията. Гарантиране на ефективна координация на политиките за борба с корупцията чрез предоставяне на необходимите правомощия на **координираща институция**.
- Въвеждане на етични кодекси за **лицата, заемащи изборни държавни длъжности и за назначените на държавна длъжност**, съгласно които те периодично да декларират имущественото си състояние и да разкриват потенциални конфликти на интереси, като тези кодекси трябва да предвиждат независим надзор и възпиращи санкции.
- Понижаване на праговете за **дарения за политически партии**, ограничаване на възможността на държавните предприятия да спонсорират политически мероприятия, регулиране на даренията за кандидати за избори и изборни кампании, задължаване на партиите да публикуват своите финансови отчети и сметки онлайн (включително самоличността на дарителите), както и въвеждане на външен надзор на приходите и разходите на кандидатите за избори.
- Разработване на единни и ефективни инструменти за предотвратяване и откриване на корупция при **обществените поръчки** на национално и местно равнище, включително механизми за вътрешен и външен контрол и инструменти за управление на риска в рамките на организациите на възложителите на обществени поръчки.