

**Συμπληρωματική έκθεση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Νομικών,
Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως για το νομοσχέδιο «Ο περί της Σύστασης και
Λειτουργίας Ανεξάρτητης Αρχής κατά της Διαφθοράς Νόμος του 2019»**

Παρόντες:

Νίκος Τορναρίτης, πρόεδρος

Πανίκος Λεωνίδου

Φωτεινή Τσιρίδου

Κωστής Ευσταθίου

Νίκος Γεωργίου

Χαράλαμπος Θεοπέμπτου

Άριστος Δαμιανού

Μη μέλη της επιτροπής:

Ανδρέας Πασιουρτίδης

Αλεξάνδρα Ατταλίδου

Χριστιάνα Ερωτοκρίτου

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών, Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως επανεξέτασε το πιο πάνω νομοσχέδιο, για το οποίο υποβλήθηκε έκθεση στην ολομέλεια του σώματος στις 9 Δεκεμβρίου 2021, σε τέσσερις νέες συνεδρίες της, που πραγματοποιήθηκαν στις 10, 12, 19 και 26 Ιανουαρίου, καθώς και στις 2 Φεβρουαρίου 2022. Στο πλαίσιο των συνεδριάσεων αυτών κλήθηκαν και παρευρέθηκαν ενώπιον της επιτροπής ο Βοηθός Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας, η Υπουργός Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως, της Νομικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας, η Επίτροπος Νομοθεσίας και εκπρόσωποι του Παγκύπριου Δικηγορικού Συλλόγου και της Πλατφόρμας «Διαφάνεια Τώρα!».

Σημειώνεται ότι στο στάδιο της επανεξέτασης του νομοσχεδίου παρευρέθηκαν επίσης το μέλος της επιτροπής Σωτήρης Ιωάννου και το μη μέλος της Ειρήνη Χαραλαμπίδου.

Υπενθυμίζεται ότι η συζήτηση του νομοσχεδίου αναβλήθηκε με απόφαση της ολομέλειας του σώματος, ημερομηνίας 9 Δεκεμβρίου 2021, ώστε η αρμόδια επιτροπή να επανεξετάσει τις προτεινόμενες ρυθμίσεις, με στόχο να διασφαλιστεί περαιτέρω η επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού.

Ως γνωστόν, σκοπός του προτεινόμενου νόμου είναι η θέσπιση νομοθεσίας για τη σύσταση και λειτουργία Ανεξάρτητης Αρχής κατά της Διαφθοράς (εφεξής «η Αρχή») με αρμοδιότητα την ανάληψη των αναγκαίων πρωτοβουλιών και ενεργειών για τη διασφάλιση της συνεκτικότητας και της αποτελεσματικότητας των δράσεων των υπηρεσιών του δημοσίου, του ευρύτερου δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα σε θέματα πρόληψης και καταπολέμησης πράξεων διαφθοράς στα πρότυπα σύγχρονων αντιλήψεων και των συστάσεων της Ομάδας Κρατών κατά της Διαφθοράς (GRECO).

Σημειώνεται ότι οι επιδιώξεις του νομοσχεδίου, οι απόψεις των εμπλεκομένων, καθώς και τα ζητήματα που απασχόλησαν την επιτροπή στο πρώτο στάδιο της εξέτασής του περιλαμβάνονται στην αρχική έκθεση της επιτροπής.

Στο στάδιο της επανεξέτασης του νομοσχεδίου την επιτροπή απασχόλησαν κυρίως η διαδικασία διορισμού των μελών της Ανεξάρτητης Αρχής Κατά της Διαφθοράς και η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της.

Όσον αφορά τη διαδικασία διορισμού των μελών της Αρχής, η επιτροπή εισηγήθηκε την εγκαθίδρυση γνωμοδοτικού συμβουλίου, το οποίο θα καταρτίζει κατάλογο υποψηφίων για διορισμό ως μελών της Αρχής. Σύμφωνα με την εισήγηση της επιτροπής, το γνωμοδοτικό συμβούλιο θα υποβάλλει τον κατάλογο υποψηφίων στον Υπουργό Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως, ο οποίος θα καταθέτει τον κατάλογο αυτό στην Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών, Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως προς συζήτηση και ακολούθως ο υπουργός θα υποβάλλει τον κατάλογο υποψηφίων στο Υπουργικό Συμβούλιο.

Ο Βοηθός Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας, εκφράζοντας την άποψή του επί του θέματος αυτού, επισήμανε ότι ρυθμίσεις όπως η ως άνω εισήγηση συνιστούν επέμβαση της Βουλής των Αντιπροσώπων στη διαδικασία διορισμού του Επιτρόπου Διαφάνειας και των μελών της Αρχής, που αποτελεί αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας, οι οποίες κρίθηκαν ήδη αντισυνταγματικές από το Ανώτατο Δικαστήριο και

συνεπώς ενδεχόμενη υιοθέτησης της εν λόγω εισήγησης ενέχει τον κίνδυνο ακύρωσης υποθέσεων και αποφάσεων της Αρχής.

Θέση ωστόσο της επιτροπής, όπως εκφράστηκε κατά τη συζήτηση του θέματος ενώπιόν της, είναι ότι η πιο πάνω ρύθμιση δε συνεπάγεται επέμβαση της νομοθετικής στην εκτελεστική εξουσία, καθότι σύμφωνα με αυτή στην επιτροπή θα παρέχεται απλή ενημέρωση και δε θα λαμβάνεται οποιαδήποτε έγκριση ή τελική απόφαση επί του θέματος. Η εξουσία λήψης τελικής απόφασης για τον διορισμό των μελών της Αρχής θα αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα του Υπουργικού Συμβουλίου, δηλαδή της εκτελεστικής εξουσίας.

Συναφώς, η εκπρόσωπος της Νομικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας και επικεφαλής της αντιπροσωπίας στην Ομάδα Κρατών κατά της Διαφθοράς (GRECO) ενημέρωσε την επιτροπή ότι η προτεινόμενη νομοθεσία εμπίπτει στο αντικείμενο του 5^{ου} Κύκλου Αξιολόγησης της GRECO και, στο πλαίσιο της αξιολόγησης της Δημοκρατίας, θα μελετηθεί ιδιαίτερα η διαδικασία διορισμού των μελών της Αρχής, ώστε να είναι ανεξάρτητη και να μην επιδέχεται πολιτικές παρεμβάσεις.

Επιπροσθέτως των πιο πάνω, η επιτροπή μελέτησε το ενδεχόμενο διεύρυνσης των αρμοδιοτήτων της Αρχής, ώστε να της παρασχεθούν είτε ανακριτικές είτε ερευνητικές εξουσίες ανάλογες με αυτές που παρέχονται στις ερευνητικές επιτροπές που διορίζονται δυνάμει των διατάξεων του περί Ερευνητικών Επιτροπών Νόμου.

Ο Βοηθός Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας εξέφρασε προβληματισμό ως προς την ανάθεση αρμοδιοτήτων ανακριτικού χαρακτήρα στην Αρχή, αφού κατά την άποψή του αυτή θα δημιουργήσει επιπλοκές κατά τη διερεύνηση αδικημάτων στην οποία εμπλέκονται τόσο η Αρχή όσο και η αστυνομία. Περαιτέρω, επισήμανε το γεγονός ότι η διερεύνηση αδικημάτων απαιτεί εξειδίκευση, εμπειρογνωμοσύνη και δικαστική συνδρομή, που θα παρέχονται από τη Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας, κι ως εκ τούτου ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας θα επιβλέπει την ανεξάρτητη κατά τα άλλα Αρχή,

προκειμένου να αποφευχθεί παράβαση του άρθρου 113 του Συντάγματος της Δημοκρατίας αναφορικά με την προβλεπόμενη σε αυτό αποκλειστική εξουσία του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας. Επί του θέματος ο Βοηθός Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας ανέφερε ότι η Αρχή θα είναι φαινομενικά ανεξάρτητη, όμως η παροχή ανακριτικών εξουσιών σε αυτή θα επιφέρει μόλυνση της μαρτυρίας, τεράστια καθυστέρηση, αναποτελεσματικότητα, επιπλοκές και ανεπάρκεια στη διερεύνηση, καθώς και δικονομικές δυσκολίες, που ενέχουν τον κίνδυνο απαλλαγής των κατηγορουμένων.

Η Υπουργός Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως ενημέρωσε την επιτροπή ότι το νομοσχέδιο συντάχθηκε βάσει διεθνών προτύπων και ειδικότερα βάσει της αντίστοιχης νομοθεσίας της Σλοβενίας, η οποία θεωρήθηκε επαρκής από την GRECO και ανέφερε ότι στις πλείστες ευρωπαϊκές χώρες όπου υπάρχουν διωκτικές και ανακριτικές εξουσίες αυτές υπάγονται στις εισαγγελικές αρχές ή στην αστυνομία. Περαιτέρω, εξέφρασε την άποψη ότι το νομοσχέδιο προνοεί τη δημιουργία μιας πραγματικά ανεξάρτητης αρχής με δικό της προϋπολογισμό και εξουσίες πρόληψης, εκπαίδευσης και διερεύνησης παραπόνων πιθανών περιστατικών διαφθοράς, επισημαίνοντας παράλληλα ότι η παροχή ανακριτικών εξουσιών δύναται να δημιουργήσει συνταγματικά και πρακτικά προβλήματα.

Συναφώς, η Υπουργός Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως και ο Βοηθός Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας ενημέρωσαν την επιτροπή για τη σύσταση νέας ειδικής μονάδας στη Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας, υπό την εποπτεία του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας, με όρους εντολής την εποπτεία, την καθοδήγηση και τον συντονισμό διαδικασιών κατά προτεραιότητα των υποθέσεων για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Το Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως, σε συνεργασία με τη Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας, υπέβαλε στην επιτροπή δύο αναθεωρημένα κείμενα του

νομοσχεδίου, επιφέροντας στις πρόνοιές του τροποποιήσεις στη βάση των διαμειφθέντων κατά την επανεξέταση αυτού από την επιτροπή.

Ειδικότερα, στο τελευταίο αναθεωρημένο κείμενο του νομοσχεδίου προβλέπονται μεταξύ άλλων τα ακόλουθα:

1. Εγκαθίδρυση γνωμοδοτικού συμβουλίου, το οποίο συγκροτείται από:
 - α. τον Επίτροπο Διοικήσεως και Προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων,
 - β. τον πρόεδρο της Κυπριακής Ακαδημίας Επιστημών, Γραμμάτων και Τεχνών,
 - γ. τον πρόεδρο του Παγκύπριου Δικηγορικού Συλλόγου,
 - δ. τον πρόεδρο του Συνδέσμου Εγκεκριμένων Λογιστών Κύπρου,
 - ε. τον πρόεδρο της Συνόδου των Πρυτάνεων των Κυπριακών Πανεπιστημίων.
2. Καθορισμός της διαδικασίας διορισμού των μελών της Αρχής, σύμφωνα με την οποία το γνωμοδοτικό συμβούλιο θα καταρτίζει κατάλογο με τα πρόσωπα που θα αποφασίζει ως κατάλληλα για διορισμό, τον οποίο θα καταθέτει στην Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών, Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως. Η τελευταία, ύστερα από διαβούλευση μεταξύ των μελών της, κεκλεισμένων των θυρών και με πλήρη εμπιστευτικότητα, θα δύναται να διαφοροποιήσει τον εν λόγω κατάλογο, τον οποίο στη συνέχεια θα υποβάλλει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.
3. Εισαγωγή ρύθμισης βάσει της οποίας δεν επιτρέπεται διορισμός ως μέλους της Αρχής προσώπου το οποίο διετέλεσε υπουργός ή υφυπουργός κατά τη διάρκεια της θητείας του εν ενεργεία Προέδρου της Δημοκρατίας.
4. Επιβολή υποχρέωσης στα μέλη της Αρχής όπως καταθέτουν μέσα σε τρεις μήνες από τον διορισμό τους και ανά τριετία από τον χρόνο διορισμού τους καθ' όσον χρόνο κατέχουν τη θέση τους δήλωση περιουσιακών στοιχείων στο τριμελές συμβούλιο, σύμφωνα με τον περί Ορισμένων Δημόσια Εκτεθειμένων Προσώπων και Ορισμένων Αξιωματούχων της Κυπριακής Δημοκρατίας (Δήλωση και Έλεγχος Περιουσίας) Νόμο.

5. Τροποποίηση των προνοιών που αφορούν στην αποστολή και στις αρμοδιότητες της Αρχής, ώστε να προστεθούν αρμοδιότητες και εξουσίες ανάλογες με αυτές που ανατίθενται στις ερευνητικές επιτροπές δυνάμει των διατάξεων του περί Ερευνητικών Επιτροπών Νόμου.

Κατά την εξέταση του αναθεωρημένου σύμφωνα με τα πιο πάνω κειμένου ομόφωνα η επιτροπή διαφώνησε με την προτεινόμενη διαδικασία διορισμού των μελών της Αρχής. Ειδικότερα, μέλη της επιτροπής εξέφρασαν την άποψη ότι η προτεινόμενη διαδικασία εμπεριέχει εξωθεσμικά στοιχεία, αφού παρέχει στο γνωμοδοτικό συμβούλιο εξουσία να διαβουλευθεί με τη Βουλή των Αντιπροσώπων και παρέχει στην επιτροπή εξουσία να επιφέρει τροποποιήσεις στον κατάλογο υποψηφίων και να τον υποβάλει απευθείας στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

Περαιτέρω, μέλη της επιτροπής διαφώνησαν με τη συμπερίληψη του Επιτρόπου Διοικήσεως στη σύνθεση του γνωμοδοτικού συμβουλίου, επισημαίνοντας ότι υπόκειται στον έλεγχο της Αρχής και ως εκ τούτου θα αποφασίζει επί των υποψηφίων για διορισμό σε ελεγκτικό όργανο πρόσωπο που ελέγχεται από αυτό.

Υπό το φως των πιο πάνω, η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών, Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως αποφάσισε όπως επιφέρει στο κείμενο του νομοσχεδίου τις ακόλουθες τροποποιήσεις:

1. Μη συμπερίληψη του Επιτρόπου Διοικήσεως στη σύνθεση του γνωμοδοτικού συμβουλίου και προσθήκη ως προέδρου αυτού αφυπηρητήσαντος δικαστού του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο οποίος θα διορίζεται κατόπιν υποδείξεως του Ανωτάτου Δικαστηρίου.
2. Καθορισμός της διαδικασίας διορισμού μελών της Αρχής ως ακολούθως:
 - α. Κατάρτιση καταλόγου υποψηφίων από το γνωμοδοτικό συμβούλιο, το οποίο θα υποβάλλει τον εν λόγω κατάλογο στον Υπουργό Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως.

- β. Υποβολή του καταλόγου υποψηφίων από τον Υπουργό Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως στην Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών, Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως, σχετική ενημέρωση της επιτροπής καθώς και συζήτηση ενώπιόν της σε κεκλεισμένων των θυρών συνεδρία.
- γ. Υποβολή του καταλόγου υποψηφίων από τον Υπουργό Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως στο Υπουργικό Συμβούλιο, το οποίο θα έχει αποκλειστική αρμοδιότητα για διορισμό των μελών της Αρχής.

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών, Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως, αφού έλαβε υπόψη όλα όσα τέθηκαν ενώπιόν της, επιφυλάχθηκε να τοποθετηθεί επί των προνοιών του νομοσχεδίου κατά τη συζήτησή του στην ολομέλεια του σώματος.

8 Φεβρουαρίου 2022

NK/NX/MΓ

(Αρ. Φακ.: 23.01.060.077-2019 simpliromatiki)