

13 29 001 004
04 02001 079



ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΝΟΜΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ
Γραφείο Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας

Αρ.Φακ.: Γ.Ε. 4.2.20.515
Αρ.Τηλ.: 22889173
Email: dlyssandrou@euddep.law.gov.cy

25 Ιανουαρίου 2019

ΚΑΤΕΠΕΙΓΟΝ



Γενικό Διευθυντή
Υπουργείου Οικονομικών
(υπόψη κας Λ. Ηροδότου-Μούσκου)

Θέμα: Αιτιολογημένη Γνώμη - Παράβαση Αρ. 2016/0262

Αναφέρομαι στην επιστολή σας με αρ. φακ. Υ.Ο.13.29.001.004 και ημερ. 21.1.2019, και σε συνέχεια της ταυτάριθμης επιστολής μου ημερ. 27.1.2017 που απευθύνεται στον Πρόεδρο της Βουλής των Αντιπροσώπων και κοινοποιήθηκε στο Υπουργείο σας, σας παραθέτω τα ακόλουθα:

Το Άρθρο 42 της Οδηγίας 2014/17/ΕΕ¹ επιβάλλει τη νομική υποχρέωση στα κράτη μέλη να είχαν προβεί σε (πλήρη και ορθή) ενσωμάτωση της Οδηγίας στο εθνικό τους δίκαιο έως την 21.3.2016.

¹ Οδηγία 2014/17/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 4ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις συμβάσεις πίστωσης για καταναλωτές για ακίνητα που προορίζονται για κατοικία και την τροποποίηση των οδηγιών 2008/48/ΕΚ και 2013/36/ΕΕ και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010.

Η άνω εναρμονιστική προθεσμία δεν τηρήθηκε από τη Δημοκρατία, πρωτίστως εξ υπαιτιότητας του Υπουργείου σας το οποίο ολοκλήρωσε τη σύνταξη του συνόλου των σχετικών εναρμονιστικών νομοσχεδίων μετά τη λήξη της προθεσμίας αυτής².

Δεδομένης της παρατηρούμενης καθυστέρησης στην εναρμόνιση του κυπριακού δικαίου με την Οδηγία 2014/17/ΕΕ και μετά την παρέλευση της εναρμονιστικής προθεσμίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκκίνησε διαδικασία επί παραβάσει κατά της Δημοκρατίας, η οποία κατέληξε στην αιτιολογημένη γνώμη της-παραβίαση αριθ. 2016/0262 δια της οποίας απαιτήσε από τις κυπριακές αρχές να μεριμνήσουν για την ολοκλήρωση της εναρμόνισης με την Οδηγία έως την 18.1.2017.

Όπως η Νομική Υπηρεσία σας ενημέρωσε με διαδοχικές της επιστολές³, η έκδοση της αιτιολογημένης γνώμης συνιστά το τελευταίο στάδιο πριν την καταχώρηση προσφυγής, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά της Δημοκρατίας στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης («το ΔΕΕ»), στα πλαίσια της οποίας η Νομική Υπηρεσία δεν έχει την παραμικρή νομική υπεράσπιση να προβάλει υπέρ της Δημοκρατίας, συνεπώς, το ΔΕΕ δύναται απρόσκοπτα να επιβάλει στη Δημοκρατία όσα κατ' αποκοπήν ποσά⁴ ή και περιοδική χρηματική ποινή⁵. Τέτοιες ενδεχόμενες οικονομικές κυρώσεις ενδέχεται να είναι υψηλές, ενόψει του ήδη μεγάλου χρονικού διαστήματος για το οποίο εκκρεμεί η ελλιπής εναρμόνιση μετά τη λήξη της προθεσμίας της Οδηγίας 2014/17/ΕΕ (21.3.2016) αλλά και της αιτιολογημένης γνώμης αριθ. 2016/0262 (18.1.2017).

Σε παράβαση των άνω νομικών προθεσμιών, το Υπουργείο σας ολοκλήρωσε τη σύνταξη ενός εκ των εναρμονιστικών νομοσχεδίων, ήτοι αυτό με τίτλο «Ο περί Συμβάσεων Πίστωσης για Καταναλωτές σε Σχέση με Ακίνητα που Προορίζονται για Κατοικία Νόμος του 2016», μετά την παρέλευση και της δευτέρας προθεσμίας⁶.

² Ενδεικτική προς τούτο είναι η προς ημάς επιστολή του Υπουργείου σας με αρ. φακ. Υ.Ο.13.29.001.004 και ημερ. 5.7.2016.

³ Επιστολές μας με αρ. φακ. ΓΕ.4.2.20.515 και ημερ. 23.11.2016, 27.1.2017 και 24.10.2017.

⁴ Για την καθυστέρηση στην εναρμόνιση που θα έχει μεσαλαβήσει έως την απόφαση του ΔΕΕ.

⁵ Εάν η ελλιπής εναρμόνιση συνεχίζει να υφίσταται κατά την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης του ΔΕΕ και έως ότου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ικανοποιηθεί πως η Δημοκρατία ενσωμάτωσε πλήρως στο κυπριακό δίκαιο την Οδηγία 2014/17/ΕΕ.

⁶ Μας υποβάλατε το νομοσχέδιο για νομοτεχνικό έλεγχο με την επιστολή σας με αρ. φακ. 13.29.001.004 και ημερ. 20.1.2017.

Ενόψει της άνω παράβασης, η Νομική Υπηρεσία προέβη σε άμεσο και συνοπτικό νομοτεχνικό έλεγχο ορισμένων μόνο διατάξεων του άνω νομοσχεδίου, ώστε να καταστεί δυνατή η συντομότερη δυνατή προώθηση και ψήφισή του σε νόμο, προς θεραπεία της εκπρόθεσμης εναρμόνισης και προς αποφυγή των προαναφερόμενων νομικών επιπτώσεων κατά της Δημοκρατίας⁷.

Μετά το νομοτεχνικό έλεγχο, το άνω νομοσχέδιο εγκρίθηκε άμεσα από το Υπουργικό Συμβούλιο την 27.1.2017⁸ και, στη συνέχεια, προωθήθηκε στη Βουλή των Αντιπροσώπων για ψήφισή σε νόμο, εν τω μεταξύ όμως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε, περί την 27.4.2017, την καταχώρηση προσφυγής στο ΔΕΕ κατά της Δημοκρατίας δια της οποίας να ζητεί την επιβολή στη Δημοκρατία χρηματικής ποινής €4.773.60 (για κάθε ημέρα μη ολοκλήρωσης της εναρμόνισης), γεγονός για το οποίο ενημερώσαμε τις Κοινοβουλευτικές Υπηρεσίες της Βουλής των Αντιπροσώπων⁹.

Παρά την άνω ενημέρωσή της, η Βουλή των Αντιπροσώπων ψήφισε – στη βάση του προαναφερόμενου νομοσχεδίου – τον περί Συμβάσεων Πίστωσης για Καταναλωτές σε σχέση με Ακίνητα που προορίζονται για Κατοικία Νόμο του 2017 (εφεξής «ο Νόμος 41(I) του 2017»), χωρίς να περιλάβει σε αυτόν τις διατάξεις του νομοσχεδίου που ενσωμάτωναν το (υποχρεωτικό για τα κράτη μέλη) Άρθρο 15(2) και (3) της Οδηγίας 2014/17/ΕΕ, διατηρώντας έτσι εναρμονιστικό κενό που επιτρέπει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καταχωρήσει βάσιμη προσφυγή κατά της Δημοκρατίας στο ΔΕΕ, σε συνέχεια της προαναφερόμενης αιτιολογημένης γνώμης-παράβασης αριθ. 2016/0262.

⁷ Σχετική είναι η επιστολή μας προς το Υπουργείο σας με αρ. φак. ΓΕ.50/2009/Ν.11/3, ΓΕ.50/2017/Ν.2, και ημερ. 23.1.2017.

⁸ Σχετικό είναι το ηλεκτρονικό μήνυμά σας ημερ. 27.1.2017 προς τον αρμόδιο λειτουργό μας κο Λυσάνδρου.

⁹ Σχετικό είναι το ηλεκτρονικό μήνυμα ημερ. 28.4.2017 του αρμόδιου λειτουργού μας και κο Λυσάνδρου προς τη Διευθύντρια Υπηρεσίας Κοινοβουλευτικών Επιτροπών κα Ηλιάδη, που σας κοινοποιήθηκε. Με ηλεκτρονικό μήνυμα ημερ. 12.7.2017 της Μόνιμης Αντιπροσωπείας, ενημερωθήκαμε ότι η άνω απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «αναστάληκε», όπερ σημαίνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δύναται να αποφασίσει οποτεδήποτε την εκ νέου ενεργοποίηση της διαδικασίας επί παραβάσει δια της καταχώρησης προσφυγής στο ΔΕΕ.

Ατυχώς, αυτό το εναρμονιστικό κενό δεν διαπιστώθηκε εξ αρχής από το ίδιο το Υπουργείο σας με τη θέσπιση και δημοσίευση (κατά την 9.5.2017) του Νόμου 41(I) του 2017, παρότι είναι αντικειμενικά αυτονόητη η νομική υποχρέωσή έκαστου Υπουργείου να αντιπαραβάλλει το κείμενο ψηφισθέντος εναρμονιστικού νόμου με αυτό του προηγθέντος εναρμονιστικού νομοσχεδίου, ώστε να εντοπίζει εναρμονιστικές ελλείψεις ή σφάλματα, και να προτείνει την άμεση θεραπεία τους δια της σύνταξης και προώθησης τροποποιητικού νομοσχεδίου.

Εξ' ου και με υπαιτιότητα του Υπουργείου σας¹⁰, οι κυπριακές αρχές ενημέρωσαν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη θέσπιση του Νόμου 41(I) του 2017, υπονοώντας εσφαλμένα ότι αυτός μεταφέρει όλες τις διατάξεις της Οδηγίας 2014/17/ΕΕ τις οποίες το προηγθέν αυτού νομοσχέδιο ενσωμάτωνε¹¹.

Η ελλιπής εναρμόνιση του Νόμου 41(I) του 2017 με το Άρθρο 15(2) και (3) της Οδηγίας 2014/17/ΕΕ εντοπίστηκε τελικά από τις Υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και, ως προς αυτό, η Νομική Υπηρεσία αμέσως σας επεσήμανε¹² την υποχρέωση του Υπουργείου σας για προώθηση τροποποιητικού - του Νόμου 41(I) του 2017 - νομοσχεδίου που να ενσωματώνει το άνω Άρθρο 15(2) και (3), ώστε το εναρμονιστικό κενό να θεραπευτεί.

Καθηκόντως, το Υπουργείο σας μερίμνησε¹³ για την σύνταξη, έγκριση από το Υπουργικό Συμβούλιο και τελικώς κατάθεση (κατά την 5.10.2018) τροποποιητικού εναρμονιστικού νομοσχεδίου¹⁴, το οποίο όμως καταψηφίστηκε από την Ολομέλεια της Βουλής των Αντιπροσώπων περί την 18.1.2019, σε παράβαση των νομικών της υποχρεώσεων που απορρέουν από την Οδηγία 2014/17/ΕΕ και το Άρθρο 288 ΣΛΕΕ, η οποία παράβαση εκθέτει τη Δημοκρατία στις προαναφερόμενες νομικές επιπτώσεις.

¹⁰ Σχετικά είναι το ηλεκτρονικό μήνυμά σας ημερ. 10.5.2017, προς τον αρμόδιο λειτουργό μας κο Λυσάνδρου.

¹¹ Για τη λανθασμένη προσέγγιση του Υπουργείου σας, σχετικό είναι το προς εσάς ηλεκτρονικό μήνυμα ημερ. 25.5.2018 του αρμόδιου λειτουργού μας κου Λυσάνδρου.

¹² Σχετικά είναι τα ηλεκτρονικά μηνύματα ημερ. 3.5.2017 και 25.5.2018 του αρμόδιου λειτουργού μας κου Λυσάνδρου προς εσάς.

¹³ Συναφές είναι το ηλεκτρονικό μήνυμά σας ημερ. 31.5.2018 προς το λειτουργό των Υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κο Silva.

¹⁴ Με τίτλο «Ο περί Συμβάσεων Πίστωσης για Καταναλωτές σε σχέση με Ακίνητα που Προορίζονται για Κατοικία (Τροποποιητικός) Νόμος του 2018».

Δεδομένης της νομολογίας του ΔΕΕ που επιβάλλει σε όλες τις κρατικές αρχές τον καθήκον αφενός να λαμβάνουν όλα τα γενικά ή ειδικά μέτρα που είναι κατάλληλα για να επιτευχθεί το αποτέλεσμα που προβλέπει μια Οδηγία¹⁵, και αφετέρου να λαμβάνουν τα δέοντα μέτρα προς εξάλειψη των παρανόμων συνεπειών της παράβασης του ενωσιακού δικαίου¹⁶, η άρνηση της Βουλής των Αντιπροσώπων να εκπληρώσει τη νομική υποχρέωσή της, προς ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο του υποχρεωτικού Άρθρου 15(2) και (3) της Οδηγίας 2014/17/ΕΕ, δεν επιτρέπεται να γίνει παθητικά ανεκτή από την εκτελεστική εξουσία, αντιθέτως η τελευταία οφείλει να επαναυποβάλει¹⁷ το ήδη νομοτεχνικά ελεγμένο τροποποιητικό νομοσχέδιο (ομού με την υπογεγραμμένη αιτιολογική του έκθεση) στη Βουλή των Αντιπροσώπων.



Κώστας Κληρίδης
Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας

ΔΛ/20190122/06/ΣΠΧ

¹⁵ Απόφαση ΔΕΕ ημερ. 14.9.2016 στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-184/15 και C-197/15, σκέψη 50.

¹⁶ Απόφαση ΔΕΕ ημερ. 15.10.2015 στην Υπόθεση C-581/14, σκέψεις 30-31.

¹⁷ Δια της εμπλοκής του Υπουργικού Συμβουλίου.

