



1 Δεκεμβρίου 2024

Έντιμο Υπουργό Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης
Κύριο Μάριο Χαρτσιώτη
Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης
Λευκωσία

Έντιμε κύριε Υπουργέ

Θέμα: Εκσυγχρονισμός της Ελεγκτικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας

Καταρχάς θα ήθελα να σας ευχαριστήσω για την πρόσκληση και την ευκαιρία που μας δόθηκε να συζητήσουμε το θέμα κατ' ιδίαν στο γραφείο σας στις 14/11/2024.

Ως πρώτη μας γενική τοποθέτηση, **ο ΣΕΛΚ υποστηρίζει κάθε προσπάθεια της Κυβέρνησης για να εκσυγχρονίσει τη λειτουργία του Κράτους και των θεσμών του**. Συνεπώς, η πρωτοβουλία σας να προχωρήσετε στον εκσυγχρονισμό της Ελεγκτικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας μας βρίσκει σύμφωνους και υποστηρικτές της, ενώ παράλληλα παραμένουμε στη διάθεσή σας για όποια βοήθεια θα μπορούσαμε να παρείχαμε.

Ο θεσμός της Ελεγκτικής Υπηρεσίας και του Γενικού και Βοηθού Γενικού Ελεγκτή αποτελεί κρίσιμο παράγοντα στη λειτουργία του Κράτους, αφού ως ανεξάρτητος φορέας διασφαλίζει την ομαλή και οικονομική λειτουργία του Κράτους και των δημόσιων οργανισμών. Η ανεξάρτητή του φύση θα πρέπει να διασφαλιστεί με κάθε μέσο, έτσι ώστε να αποτελεί την “βαλβίδα ασφαλείας” ενάντια στην σπατάλη, στην πλημμελή διαχείριση, στην οικονομική ασυδοσία, στην απουσία μηχανισμών ελέγχου και στην διαφθορά.

Παράλληλα όμως, προϊόντος του χρόνου και της ευρύτερης εξέλιξης της κοινωνίας, είναι αντίστοιχα σημαντικό η Ελεγκτική Υπηρεσία να προσαρμόζεται με τις ανάγκες των καιρών, για να παραμένει σύγχρονη και επαρκώς εξοπλισμένη για να φέρει σε πέρας τα καθήκοντα και τις ευθύνες της, τόσο έναντι της Πολιτείας όσο και έναντι της κοινωνίας των πολιτών.

Τέλος, δεδομένου του όγκου των εργασιών της και των ελεγχόμενων από αυτήν οργανισμών και των ποσών που αφορούν, η Ελεγκτική Υπηρεσία αποτελεί ίσως τον μεγαλύτερο ελεγκτικό οίκο στην Κύπρο, και ως τέτοιο εισηγούμαστε να τυγχάνει αντιμετώπισης.

Ως θέση αρχής, ο ΣΕΛΚ συμφωνεί με τους σκοπούς και τις προθέσεις της Κυβέρνησης για εκσυγχρονισμό της Ελεγκτικής Υπηρεσίας, υιοθετώντας μέγιστη διάρκεια στη θητεία τόσο του Γενικού όσο και του Βοηθού Γενικού Ελεγκτή. Το μέτρο αυτό θα βοηθήσει στο να περιοριστούν τα τυχών αρνητικά της «μονιμότητας» από την μια, και η δημιουργία κατεστημένων από την άλλη, καθιστώντας τον θεσμό πραγματικά ανεξάρτητο και όχι «ανεξέλεγκτο».

Την ίδια άποψη έχουμε και για την εγκαθίδρυση του Ελεγκτικού Συμβουλίου. Αυτό που επιθυμούμε να σημειώσουμε είναι η εξέλιξη αυτή να γίνει με νομικά αδιάσειστο τρόπο, και οι αρμοδιότητές του να είναι διακριτές και ξεκάθαρες, χωρίς να περιορίζουν την ανεξαρτησία που προσφέρει το Σύνταγμα στον Γενικό Ελεγκτή.

Σε ότι αφορά στο έργο που έχετε αναλάβει, επιθυμούμε να υποβάλουμε τα σχόλια μας ως εξής:

(α) Υφιστάμενο Νομικό Πλαίσιο

Σήμερα, η σύσταση και η λειτουργία της Ελεγκτικής Υπηρεσίας και των αξιωματούχων της διέπεται από τα **άρθρα 115 και 116 του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας**.

Περαιτέρω, υπάρχουν και οι ακόλουθοι νόμοι που αφορούν στην Ελεγκτική Υπηρεσία:

- Ο περί της Κατάθεσης Στοιχείων και Πληροφοριών στο Γενικό Ελεγκτή της Δημοκρατίας Νόμος [N113(I)2002]
- Ο περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμος του 2014 [N.20(I)/2014] («ο Νόμος-Πλαίσιο»)
- Ο περί της Λογιστικής και Δημοσιονομικής Διαχείρισης και Χρηματοοικονομικού Ελέγχου της Δημοκρατίας Νόμος του 2014 [38(I)/2014],

ως επίσης και οι επιμέρους νομοθεσίες των οργανισμών δημοσίου δικαίου που προβλέπουν για τον έλεγχό τους από τον Γενικό Ελεγκτή.

Πρόσθετα, ο περί Ελεγκτών Νόμος του 2017 (N.53(I)/2017) καθορίζει το πλαίσιο διενέργειας του υποχρεωτικού ελέγχου των ετήσιων και των ενοποιημένων λογαριασμών των εταιρειών, ως επίσης και τα ελεγκτικά πρότυπα που ακολουθούνται στην Δημοκρατία. Σημειώνεται ότι, δυνάμει του άρθρου 3(1) του Νόμου, ο Νόμος δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις όπου ο έλεγχος διενεργείται από τον Γενικό Ελεγκτή.

Περαιτέρω, ο περί Εταιρειών Νόμος καθορίζει τα λογιστικά πρότυπα που εφαρμόζονται στην Δημοκρατία.

Αξίζει να αναφερθεί ότι, το **άρθρο 81 του N.20(I)/2014** ορίζει όπως ο Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας **διεξάγει τον εξωτερικό έλεγχο των οικονομικών καταστάσεων στη βάση διεθνών αναγνωρισμένων προτύπων ελέγχου που ο ίδιος ήθελε αποφασίσει**, ενώ την ίδια ώρα το **άρθρο 79(1)** του ίδιου Νόμου ορίζει πως ο Γενικός Λογιστής της Δημοκρατίας ετοιμάζει, ετήσια, στη βάση **Διεθνών Λογιστικών Προτύπων** που ο ίδιος αποφασίζει, τις οικονομικές καταστάσεις που

περιλαμβάνουν όλους τους οικονομικούς φορείς και τις ενοποιημένες οικονομικές καταστάσεις της Γενικής Κυβέρνησης.

Λαμβανομένων υπόψη των πιο πάνω, κατά την άποψή μας ο Γενικός Ελεγκτής και ο Βοηθός Γενικός Ελεγκτής δεν μπορούν παρά να είναι άτομα που έχουν τα προσόντα για να καταστούν εγκεκριμένοι λογιστές, μέλη αναγνωρισμένου σώματος λογιστών στην Δημοκρατία και μέλη αναγνωρισμένου σώματος ελεγκτών δυνάμει του άρθρου 113 του περί Ελεγκτών Νόμου του 2017, ως καθ' ύλην ικανά και κατάλληλα άτομα για τον συγκεκριμένο ρόλο.

(β) Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας

Το Σύνταγμα αποτελεί το κορυφαίο και το θεμελιώδες νομικό έγγραφο της Δημοκρατίας, στο οποίο οι επεμβάσεις θα ήταν φρόνιμο να γίνονται με φειδώ και όπου είναι απαραίτητο.

Ως εκ τούτου, άποψή μας είναι ότι, ο ρόλος και οι αρμοδιότητες τόσο των δύο αξιωματούχων όσο και της Ελεγκτικής Υπηρεσίας θα πρέπει να είναι ξεκάθαροι και διαυγείς, για να υπάρχει νομική σαφήνεια και αδιάσειστη ερμηνεία, κάτι που επίσης θα συμβάλει αποτελεσματικά στην αποσαφήνιση της σχέσης μεταξύ του Γενικού Ελεγκτή, Βοηθού Γενικού Ελεγκτή όπως και του Ελεγκτικού Συμβουλίου, διατηρώντας τις απαραίτητες ισορροπίες και νομιμότητα.

Επί του προκειμένου, για τους λόγους που αναφέρουμε στην παράγραφο (α) πιο πάνω, **υποβάλλουμε την εισήγηση όπως στα προσόντα για διορισμό στη θέση του Γενικού και του Βοηθού Γενικού Ελεγκτή προστεθεί η φράση «μέλος αναγνωρισμένου σώματος λογιστών από την Δημοκρατία» πέραν της φράσης «ικανά και κατάλληλα πρόσωπα», στο άρθρο 115.**

Με την ευκαιρία αυτή, για τους ίδιους πιο πάνω λόγους και για σκοπούς ομοιομορφίας, θα θέλαμε να υποβάλουμε την ίδια **εισήγηση για αντίστοιχη τροποποίηση του άρθρου 126 του Συντάγματος, το οποίο αναφέρεται στον Γενικό και στον Βοηθό Γενικό Λογιστή της Δημοκρατίας.**

Σε ότι αφορά στην **τροποποίηση της τρίτης παραγράφου στο άρθρο 115 όπως φαίνεται στο προσχέδιο νομοσχεδίου που ετοιμάσατε, αυτό μας βρίσκει σύμφωνους.**

(γ) Νομοσχέδιο με τίτλο «Ο περί της Ελεγκτικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας Νόμος»

Είναι άποψή μας ότι, πέραν του Συντάγματος, η Ελεγκτική Υπηρεσία χρειάζεται την ξεχωριστή, δική της νομοθεσία για την πιο εύρυθμη, ουσιαστική και ευέλικτη της λειτουργία, όπου να είναι συγκεντρωμένα όλα όσα την αφορούν, για σκοπούς πληρότητας και σαφήνειας. Νοείται ότι, οποιαδήποτε τέτοια νομοθεσία θα πρέπει να ακολουθεί προσεκτικά τα σχετικά άρθρα του Συντάγματος.

Συνεπώς, ο **ΣΕΛΚ υποστηρίζει την ετοιμασία του πιο πάνω Νομοσχεδίου.**

Επί του κειμένου του νομοσχεδίου, διατηρούμε την άποψη ότι, όπου υπάρχουν ορισμοί ή αναφορές που εκπηγάζουν από το Σύνταγμα, αυτοί να μεταφέρονται αυτούσιοι για σκοπούς νομικής σαφήνειας.

Για σκοπούς εύκολης αναφοράς, επιτρέψτε μας να αναφέρουμε τα σχόλιά μας σύμφωνα με την αρίθμηση των άρθρων όπως φαίνονται στο νομοσχέδιο:

Άρθρο 5

- (2) Παρακαλώ δείτε την εισήγησή μας σε ότι αφορά στα προσόντα για διορισμό, όπως αναφέρονται στην παράγραφο (β) της παρούσας επιστολής μας.
- (3) Θητεία: **Συμφωνούμε με την πρόνοια** των 8 ετών και για την μια και μοναδική θητεία, η οποία θα μπορούσε να ανέλθει το μέγιστο μέχρι τα δέκα (10) έτη.

Διορισμός: Παρακαλούμε όπως εξετάσετε το ενδεχόμενο ο διορισμός του Γενικού και του Βοηθού Γενικού Ελεγκτή να **γίνεται με χρονική διαφορά** (ήτοι ένα έτος), έτσι ώστε να διασφαλίζεται η συνέχεια στην λειτουργία της Υπηρεσίας και να ενδυναμωθεί το πλαίσιο της ανεξαρτησίας της. Αντίστοιχη ρύθμιση υπάρχει για τον Πρόεδρο και τον Αντιπρόεδρο της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς Κύπρου.

Πρόσθετα, για σκοπούς προσέλκυσης και νεότερων ηλικιακά υποψηφίων για διορισμό, καθώς και για περαιτέρω ενίσχυση του πλαισίου ανεξαρτησίας των αξιωματούχων έναντι του ασυμβίβαστου, υποβάλλεται η εισήγηση όπως καθοριστεί μια περίοδος με πλήρης (ή σχεδόν πλήρης) απολαβές για τον Γενικό και τον Βοηθό Γενικό Λογιστή αμέσως μετά τη λήξη της θητείας τους υπό την ρητή προϋπόθεση ότι δεν θα ασκούν οποιαδήποτε επαγγελματική ή άλλη δραστηριότητα απασχόλησης (“cooling off”). Αυτό θα συμβάλει επίσης στη διατήρηση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης και για τους δύο, αφού λόγω ασυμβίβαστου, τυχόν εργοδότησή τους υπόκειται σε πρόνοιες της νομοθεσίας. Η πιο πάνω εισήγηση συνάδει με την πρακτική που εφαρμόζεται σε διάφορους αξιωματούχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως πχ τους Επιτρόπους.

Άρθρο 10

- (1)(α) Μέλη: Προτείνουμε όπως, για τους λόγους που αναφέρονται στην παράγραφο (β) της παρούσας επιστολής μας όπως τα δύο μέλη να ικανοποιούν τα προσόντα που προτείνουμε πιο πάνω, ήτοι μέλη αναγνωρισμένου σώματος λογιστών στη Δημοκρατία. Συμφωνούμε και υποστηρίζουμε ότι, το τρίτο μέλος θα πρέπει να είναι νομικός, όπως είναι η σχετική περιγραφή.
- (2) Συμφωνούμε με την περίοδο των τριών + τριών ετών που αναφέρεται στο νομοσχέδιο για τα τρία μέλη του Ελεγκτικού Συμβουλίου.

Άρθρο 12

- (1)(α)και(β) Συμφωνούμε με το άρθρο, εκφράζουμε όμως τον προβληματισμό μας σε σχέση με την λέξη «καθορισμό» στο εδάφιο (α) και την λέξη

«έγκριση» στο εδάφιο (β), υπό την προϋπόθεση ότι ενδεχομένως να προκύπτει σύγκρουση στην ανεξαρτησία των θεσμών.

Άρθρο 13

- (2) Προς αποφυγή τυχόν συγκρούσεως μεταξύ των ρόλων των μελών του Ελεγκτικού Συμβουλίου, ως επίσης και μεταξύ του Γενικού Ελεγκτή και του Βοηθού Γενικού Ελεγκτή, και διατήρησης της ανεξαρτησίας και εξουσίας που δίδει το Σύνταγμα στον Γενικό Ελεγκτή, διατηρούμε την άποψη ότι, **το Ελεγκτικό Συμβούλιο θα πρέπει να προεδρεύεται μόνο από την Γενικό Ελεγκτή** και, σε περίπτωση απουσίας του, από τον Βοηθό Γενικό Ελεγκτή και όχι από οποιοδήποτε άλλο μέλος του Ελεγκτικού Συμβουλίου.

Άρθρο 17

Κανονισμοί: Ακολουθώντας την πρακτική που εφαρμόζεται σε άλλους δημόσιους οργανισμούς, και για σκοπούς διατήρησης της ανεξαρτησίας και αμεροληψίας της Ελεγκτικής Υπηρεσίας, είμαστε της άποψης ότι, τυχόν Κανονισμοί που αφορούν στην εύρυθμη και πιο ξεκάθαρη λειτουργία της, θα ήταν φρονιμότερο να ετοιμάζονται και να υποβάλλονται από την ίδια, κατόπιν έγκρισης τους από το Ελεγκτικό Συμβούλιο. Για σκοπούς περαιτέρω ασφάλειας οι εν λόγω Κανονισμοί θα μπορούσαν να υποβάλλονται εκ των προτέρων στο Υπουργικό Συμβούλιο ή/και στην Βουλή των Αντιπροσώπων για ενημέρωση ή/και την σύμφωνή τους γνώμη.

Πρόσθετα άρθρα

Λαμβάνοντας υπόψη τις αναφορές μας σε άλλες νομοθεσίες που φαίνονται στην παράγραφο (α) της παρούσας επιστολής, για σκοπούς πληρότητας και σαφήνειας της νομοθεσίας, προτείνουμε όπως περιληφθούν ξεχωριστές πρόνοιες στις αρμοδιότητες της Ελεγκτικής Υπηρεσίας για να:

- Καθορίζει τα ελεγκτικά πρότυπα που θα ακολουθεί, σε σχέση με τον οικονομικό έλεγχο (πχ Διεθνή Πρότυπα Ελέγχου),
- Καθορίζει τα πρότυπα ή άλλες διαδικασίες κρίνει κατάλληλες σε σχέση με τον διαχειριστικό έλεγχο που επιτελεί (πχ INTOSAI).

Παραμένουμε στη διάθεσή σας για οποιεσδήποτε διευκρινίσεις ή πρόσθετες πληροφορίες τυχόν χρειαστείτε.

Με εκτίμηση

Κυριάκος Ιορδάνου
Γενικός Διευθυντής