

/ΜΕΤΑΦΡΑΣΗ/

Το παρόν αποτελεί μέρος της συμμετοχής μου ως μάρτυρας στην υπόθεση στο δικαστήριο με την αίτηση 1/2024 που κατατέθηκε από τον Γενικό Εισαγγελέα της Κύπρου ενώπιον του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου που ως Συμβούλιο, έχω ετοιμάσει την παρούσα γραπτή δήλωση.

Ονομάζομαι Freddy Yves Ndjemba και εργάζομαι ως Ανώτερος Διευθυντής στην Πρωτοβουλία Ανάπτυξης του INTOSAI (IDI – Intosai Development Initiative), όπου είμαι επικεφαλής της ομάδας εργασίας για την ανεξαρτησία των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (AEI).

Υπό αυτή την ιδιότητα, ηγούμαι των εργασιών του IDI για την ανεξαρτησία των AEI, η οποία περιλαμβάνει τη διαχείριση του SIRAM (Μηχανισμός Ταχείας Υποστήριξης για την Ανεξαρτησία των AEI), του SIRC (Κέντρο Έρευνας για την Ανεξαρτησία των AEI), τις σχέσεις με τους Δωρητές για την Ανεξαρτησία των SAI και τις αλληλεπιδράσεις με άλλους οργανισμούς λογοδοσίας.

I. Σχετικά με τον INTOSAI

Ο **INTOSAI** είναι ο Διεθνής Οργανισμός Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων. Είναι ένας αυτόνομος, ανεξάρτητος και μη πολιτικοποιημένος οργανισμός. Ο **INTOSAI** λειτουργεί ως ομπρέλα για τους οργανισμούς εξωτερικού κυβερνητικού ελέγχου. Είναι μη κυβερνητικός οργανισμός με ειδικό συμβουλευτικό καθεστώς με το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο (ECOSOC) των Ηνωμένων Εθνών.

Η αποστολή του INTOSAI είναι να υποστηρίζει τα μέλη του ώστε να συμβάλλουν αποτελεσματικά στη λογοδοσία του δημόσιου τομέα, προωθώντας τη δημόσια διαφάνεια και καλή διακυβέρνηση και ενισχύοντας την οικονομία, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των κυβερνητικών προγραμμάτων προς όφελος όλων.

Οι στόχοι και ο σκοπός του INTOSAI είναι: να παρέχει αμοιβαία υποστήριξη, να προάγει την ανταλλαγή ιδεών, γνώσεων και εμπειριών, να ενεργεί ως η αναγνωρισμένη φωνή των AEI στη διεθνή κοινότητα, να παρέχει υψηλής ποιότητας ελεγκτικά πρότυπα για τον δημόσιο τομέα, να προάγει την καλή διακυβέρνηση και να ενισχύει την ανάπτυξη της ικανότητας των AEI.

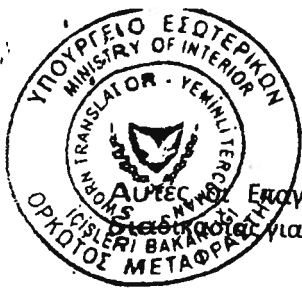
Σε ό,τι αφορά στα μέλη, ο INTOSAI έχει:

- **195 Πλήρη Μέλη** που είναι τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα όλων των χωρών που είναι μέλη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών ή οποιουδήποτε από τους Ειδικευμένους Οργανισμούς του και τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα αυτών των υπερεθνικών οργανισμών που είναι υποκείμενα στο διεθνές δίκαιο και είναι προικισμένα με νομική υπόσταση και κατάλληλο βαθμό οικονομικής, τεχνικής/οργανωτικής ή χρηματοοικονομικής ολοκλήρωσης.
- **5 Συνεργαζόμενα Μέλη** που είναι διεθνείς, επαγγελματικοί και άλλοι οργανισμοί που μοιράζονται τους στόχους του εξωτερικού κυβερνητικού ελέγχου.
- **2 Συνδεδεμένα Μέλη** που είναι AEI υπερπόντιων ή εξαρτημένων περιοχών, που έχουν ένα συγκεκριμένο επίπεδο αυτονομίας για τις δραστηριότητες τους σε περιφερειακές και διεθνείς σχέσεις.

Με βάση τα παραπάνω, μπορεί κανείς να εκτιμήσει ότι ο INTOSAI είναι ένας καλά εδραιωμένος οργανισμός με παγκόσμια εμβέλεια και τη νομιμοποίηση να παρέχει υποστήριξη στα μέλη της.

II. Επαγγελματικές Ανακοινώσεις του INTOSAI

Για να υποστηρίξει το έργο των μελών του και να διασφαλίσει την προσήλωση στην ποιότητα και τον επαγγελματισμό, ο INTOSAI εκδίδει Επαγγελματικές Ανακοινώσεις.



Επαγγελματικές Ανακοινώσεις αναπτύσσονται, εκδίδονται και αναθεωρούνται μέσω μιας διαδικασίας για να εξασφαλίζεται αυστηρή προσήλωση στην ποιότητα.

Οι Επαγγελματικές Ανακοινώσεις του INTOSAI είναι οι επίσημες και αυθεντικές ανακοινώσεις ή δηλώσεις της κοινότητας του INTOSAI. Βασίζονται στη συλλογική επαγγελματική εμπειρία των μελών του INTOSAI και παρέχουν τις επίσημες δηλώσεις του INTOSAI για θέματα που αφορούν τον έλεγχο.

Όλες οι ανακοινώσεις είναι οργανωμένες και αριθμημένες σύμφωνα με το καθεστώς και το σκοπό τους σε ένα ενιαίο πλαίσιο. Αυτό το πλαίσιο – το Πλαίσιο Επαγγελματικών Διακηρύξεων του INTOSAI (IFPP) – περιέχει τρεις κατηγορίες επαγγελματικών διακηρύξεων:

α. Οι Αρχές του INTOSAI (INTOSAI-P)

Οι Αρχές του INTOSAI αποτελούνται από ιδρυτικές αρχές και βασικές αρχές. Οι ιδρυτικές αρχές έχουν ιστορική σημασία και καθορίζουν τον ρόλο και τις λειτουργίες, τις οποίες πρέπει να επιδιώκουν τα ΑΕΙ. Αυτές οι αρχές μπορεί να είναι ενημερωτικές για τις Κυβερνήσεις και τα Κοινοβούλια, καθώς και για τα ΑΕΙ και το ευρύτερο κοινό και μπορεί να χρησιμοποιηθούν ως αναφορά για την καθιέρωση εθνικών όρων εντολής για τα ΑΕΙ.

Οι βασικές αρχές υποστηρίζουν τις ιδρυτικές αρχές για ένα ΑΕΙ, διευκρινίζοντας το ρόλο του ΑΕΙ στην κοινωνία καθώς και τις υψηλού επιπέδου προϋποθέσεις για την ορθή λειτουργία και επαγγελματική συμπεριφορά του.

Αυτές οι Αρχές του INTOSAI περιλαμβάνουν τις διακηρύξεις για την Ανεξαρτησία των ΑΕΙ στις οποίες θα αναφερθούμε αργότερα.

β. Τα Διεθνή Πρότυπα των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (ISSAI)

Τα ISSAI είναι τα αυθεντικά διεθνή πρότυπα για τον έλεγχο του δημόσιου τομέα. Ο σκοπός των ISSAI είναι να:

- διασφαλίζουν την ποιότητα των ελέγχων που διεξάγονται
- ενισχύουν την αξιοπιστία των εκθέσεων ελέγχου για τους χρήστες
- αυξάνουν τη διαφάνεια της διαδικασίας ελέγχου
- καθορίζουν την ευθύνη του ελεγκτή σε σχέση με τα άλλα μέρη που εμπλέκονται
- ορίζουν τους διάφορους τύπους ελεγκτικών εργασιών και το σχετικό σύνολο εννοιών που παρέχουν κοινή γλώσσα για τον έλεγχο του δημόσιου τομέα.

Ολόκληρο το σύνολο των ISSAI βασίζεται σε ένα βασικό σύνολο εννοιών και αρχών που καθορίζουν τον έλεγχο του δημόσιου τομέα και τους διάφορους τύπους εργασιών που υποστηρίζονται από τα ISSAI.

γ. Η Καθοδήγηση του INTOSAI (GUID)

Η καθοδήγηση αναπτύσσεται από τον INTOSAI για να υποστηρίξει τα ΑΕΙ και τους μεμονωμένους ελεγκτές στο:

- πώς να εφαρμόζουν τα ISSAI στην πράξη στις διαδικασίες οικονομικού ή διαχειριστικού ελέγχου ή ελέγχου συμμόρφωσης
- πώς να εφαρμόζουν τα ISSAI στην πράξη σε άλλες εργασίες



να κατανοήσουν ένα συγκεκριμένο θέμα και την εφαρμογή των σχετικών ISSAI

Όπως σημειώθηκε παραπάνω, τα Διεθνή Πρότυπα των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (ISSAI) είναι ένα αναπόσπαστο μέρος των Επαγγελματικών Διακηρύξεων της INTOSAI. Ο σκοπός τους είναι να:

διασφαλίζουν την ποιότητα των ελέγχων που διεξάγονται

- ενισχύουν την αξιοπιστία των εκθέσεων ελέγχου για τους χρήστες
- αυξάνουν τη διαφάνεια της διαδικασίας ελέγχου
- καθορίζουν την ευθύνη του ελεγκτή σε σχέση με τα άλλα μέρη που εμπλέκονται
- ορίζουν τους διάφορους τύπους ελεγκτικών εργασιών και το σχετικό σύνολο εννοιών που παρέχουν κοινή γλώσσα για τον έλεγχο του δημόσιου τομέα.

III. Επαγγελματικές Ανακοινώσεις του INTOSAI για την Ανεξαρτησία των ΑΕΙ

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, το πρώτο επίπεδο του Πλαισίου Επαγγελματικών Διακηρύξεων του INTOSAI είναι οι Αρχές του INTOSAI που περιλαμβάνουν τις ιδρυτικές αρχές και τις βασικές αρχές.

Οι ιδρυτικές αρχές έχουν ιστορική σημασία και καθορίζουν τον ρόλο και τις λειτουργίες, στις οποίες πρέπει να επιδιώκουν τα ΑΕΙ. Αυτές οι αρχές μπορεί να είναι ενημερωτικές για τις Κυβερνήσεις και τα Κοινοβούλια, καθώς και για τα ΑΕΙ και το ευρύτερο κοινό και μπορεί να χρησιμοποιηθούν ως αναφορά για την καθιέρωση εθνικών εντολών για τα ΑΕΙ.

Η ιδρυτική αρχή του INTOSAI είναι η Διακήρυξη της Λίμα για τις κατευθυντήριες γραμμές στις αρχές ελέγχου, η οποία εγκρίθηκε επίσημα το 1977. Το Άρθρο II της Διακήρυξης της Λίμα τονίζει την έννοια της **Ανεξαρτησίας των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων** δηλώνοντας:

«Τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα μπορούν να εκπληρώσουν τα καθήκοντά τους αντικειμενικά και αποτελεσματικά μόνο αν είναι ανεξάρτητα από την ελεγχόμενη οντότητα και προστατεύονται από εξωτερικές επιρροές.

Αν και οι κρατικοί θεσμοί δεν μπορούν να είναι απολύτως ανεξάρτητοι επειδή αποτελούν μέρος του κράτους στο σύνολό του, τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα πρέπει να έχουν τη λειτουργική και οργανωτική ανεξαρτησία που απαιτείται για την εκτέλεση των καθηκόντων τους.

Η ίδρυση των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων και ο αναγκαίος βαθμός ανεξαρτησίας τους πρέπει να κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα, οι λεπτομέρειες μπορεί να καθορίζονται στη νομοθεσία. Συγκεκριμένα, πρέπει να εξασφαλίζεται επαρκής νομική προστασία από ένα Ανώτατο Δικαστήριο κατά οποιασδήποτε παρέμβασης στην ανεξαρτησία και την εντολή ελέγχου των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων.»

Επιπλέον, η Διακήρυξη της Λίμα προωθεί την έννοια της **Ανεξαρτησίας των μελών και των αξιωματούχων των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων**.

«Η ανεξαρτησία των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ανεξαρτησία των μελών τους. Ως μέλη ορίζονται τα πρόσωπα που πρέπει να λαμβάνουν τις αποφάσεις για το Ανώτατο Ελεγκτικό Ίδρυμα και είναι υπεύθυνα για αυτές τις αποφάσεις σε τρίτους, δηλαδή τα μέλη ενός συλλογικού οργάνου λήψης αποφάσεων ή ο επικεφαλής ενός μονοπρόσωπα οργανωμένου Ανώτατου Ελεγκτικού Ιδρύματος.

Η ανεξαρτησία των μελών πρέπει να είναι κατοχυρωμένη από το Σύνταγμα. Συγκεκριμένα, οι διαδικασίες απομάκρυνσης από το αξίωμα πρέπει επίσης να ενσωματωθούν στο Σύνταγμα και να μην επηρεάζουν την ανεξαρτησία των μελών. Η μέθοδος διορισμού και απομάκρυνσης των μελών εξαρτάται από τη συνταγματική δομή κάθε χώρας.

Στην επαγγελματική τους πορεία, το προσωπικό ελέγχου των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων δεν πρέπει να επηρεάζεται από τις ελεγχόμενες οργανώσεις και δεν πρέπει να εξαρτάται από αυτές τις οργανώσεις.»



Διακήρυξη της Λίμα υπογραμμίζει τη σημασία της οικονομικής ανεξαρτησίας των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων:

«Τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα πρέπει να διαθέτουν τους οικονομικούς πόρους που θα τους επιτρέψουν να επιτελούν τα καθήκοντά τους.

Εάν απαιτείται, τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα πρέπει να έχουν το δικαίωμα να ζητούν απευθείας τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους από το δημόσιο όργανο που αποφασίζει για τον εθνικό προϋπολογισμό.

Τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα πρέπει να έχουν το δικαίωμα να χρησιμοποιούν τα κονδύλια που τους διατίθενται κάτω από έναν ξεχωριστό κωδικό προϋπολογισμού όπως κρίνουν κατάλληλα.»

Επιστρέφοντας στο Πλαίσιο Επαγγελματικών Διακηρύξεων του INTOSAI (IFPP), οι Αρχές του INTOSAI περιλαμβάνουν επίσης τις βασικές αρχές που υποστηρίζουν τις ιδρυτικές αρχές για ένα ΑΕΙ, διευκρινίζοντας τον ρόλο του ΑΕΙ στην κοινωνία καθώς και τις υψηλού επιπέδου προϋποθέσεις για την ορθή λειτουργία και επαγγελματική συμπεριφορά του.

Στον τομέα της Ανεξαρτησίας των SAI, η βασική αρχή είναι η Διακήρυξη του Μεξικού για την Ανεξαρτησία των SAI, η οποία αναγνωρίζει οκτώ βασικές αρχές, προερχόμενες από τη Διακήρυξη της Λίμα, ως απαραίτητες προϋποθέσεις για την ορθή δημόσια ελεγκτική λειτουργία.

INTOSAI P-10 Διακήρυξη του Μεξικού για την Ανεξαρτησία των ΑΕΙ	
Αρχή 1	<u>Θέτει την ύπαρξη κατάλληλου και αποτελεσματικού συνταγματικού/νομικού πλαισίου και της πραγματικής εφαρμογής των διατάξεων αυτού του πλαισίου.</u> Απαιτείται νομοθεσία που να καθορίζει με λεπτομέρεια την έκταση της ανεξαρτησίας των SAI.
Αρχή 2	<u>Απαιτεί την ανεξαρτησία των επικεφαλής των SAI και των μελών (των συλλογικών οργάνων), συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας της θητείας και της νομικής ασυλίας στην κανονική άσκηση των καθηκόντων τους.</u> Η ισχύουσα νομοθεσία καθορίζει τις συνθήκες διορισμού, επαναδιορισμού, απασχόλησης, απομάκρυνσης και συνταξιοδότησης του επικεφαλής του SAI και των μελών των συλλογικών οργάνων.
Αρχή 3	<u>Αναφέρεται στην επαρκώς ευρεία εντολή και την πλήρη διακριτική ευχέρεια στην εκτέλεση των λειτουργιών του ΑΕΙ.</u> Τα ΑΕΙ πρέπει να έχουν την εξουσία να ελέγχουν τη χρήση δημόσιων χρημάτων, πόρων ή περιουσιακών στοιχείων από έναν αποδέκτη ή δικαιούχο ανεξαρτήτως της νομικής του φύσης· τη συλλογή εσόδων που οφείλονται στην κυβέρνηση ή σε δημόσιους φορείς· τη νομιμότητα και κανονικότητα των λογαριασμών της κυβέρνησης ή των δημόσιων φορέων, την ποιότητα της οικονομικής διαχείρισης και αναφοράς· και την οικονομία, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των λειτουργιών της κυβέρνησης ή των δημόσιων φορέων. Σεβόμενα τους νόμους που ψηφίζονται από τη Νομοθετική Εξουσία που τους αφορούν, τα ΑΕΙ είναι ελεύθερα από κατευθύνσεις ή παρεμβάσεις από τη Νομοθετική ή την Εκτελεστική Εξουσία στην επιλογή των θεμάτων ελέγχου· στον σχεδιασμό, προγραμματισμό, διεξαγωγή, αναφορά και παρακολούθηση των ελέγχων τους· στην επιβολή των αποφάσεών τους όταν η εφαρμογή των κυρώσεων είναι μέρος της εντολής τους.



INTOSAI P-10 Διακήρυξη του Μεξικού για την Ανεξαρτησία των ΑΕΙ

Αρχή 4	<p><u>Αναφέρεται στην ανεμπόδιστη πρόσβαση σε πληροφορίες.</u> Τα ΑΕΙ πρέπει να διαθέτουν επαρκείς εξουσίες για την έγκαιρη, ανεμπόδιστη, άμεση και δωρεάν πρόσβαση σε όλα τα απαραίτητα έγγραφα και πληροφορίες για την ορθή εκτέλεση των θεσμοθετημένων τους αρμοδιοτήτων.</p>
Αρχή 5	<p><u>Θέτει το δικαίωμα και την υποχρέωση των ΑΕΙ να αναφέρουν το έργο τους.</u> Τα ΑΕΙ δεν πρέπει να περιορίζονται στην αναφορά των αποτελεσμάτων του ελεγκτικού τους έργου. Πρέπει να υποχρεούνται από το νόμο να αναφέρουν τουλάχιστον μία φορά το χρόνο τα αποτελέσματα του ελεγκτικού τους έργου.</p>
Αρχή 6	<p><u>Αναφέρεται στην ελευθερία να αποφασίζουν για το περιεχόμενο και τον χρόνο των εκθέσεων ελέγχου και να τις δημοσιεύουν και να τις διανέμουν.</u> Τα ΑΕΙ είναι ελεύθερα να αποφασίζουν για το περιεχόμενο των εκθέσεων ελέγχου τους. Τα ΑΕΙ είναι ελεύθερα να διατυπώνουν παρατηρήσεις και συστάσεις στις εκθέσεις ελέγχου τους, λαμβάνοντας υπόψη, όπως κρίνεται κατάλληλο, τις απόψεις της ελεγχόμενης οντότητας.</p> <p>Η νομοθεσία καθορίζει τις ελάχιστες απαιτήσεις αναφοράς ελέγχου των ΑΕΙ και, όπου κρίνεται σκόπιμο, συγκεκριμένα θέματα που πρέπει να υπόκεινται σε επίσημη ελεγκτική γνώμη ή πιστοποίηση.</p> <p>Τα ΑΕΙ είναι ελεύθερα να αποφασίζουν για τον χρόνο των εκθέσεων ελέγχου τους, εκτός εάν υπάρχουν συγκεκριμένες απαιτήσεις αναφοράς που προβλέπονται από το νόμο. Τα ΑΕΙ μπορούν να ικανοποιούν συγκεκριμένα αιτήματα για έρευνες ή ελέγχους από τη Νομοθετική Εξουσία, ως σύνολο ή από μία από τις επιτροπές της, ή την κυβέρνηση.</p> <p>Τα ΑΕΙ είναι ελεύθερα να δημοσιεύουν και να διανέμουν τις εκθέσεις τους, μόλις αυτές κατατεθούν επίσημα ή παραδοθούν στην αρμόδια αρχή – όπως απαιτείται από το νόμο.</p>
Αρχή 7	<p><u>Θέτει την ύπαρξη αποτελεσματικών μηχανισμών παρακολούθησης των συστάσεων των ΑΕΙ.</u> Τα ΑΕΙ υποβάλλουν τις εκθέσεις τους στη Νομοθετική Εξουσία, σε μία από τις επιτροπές της ή στο διοικητικό συμβούλιο της ελεγχόμενης οντότητας, όπως κρίνεται κατάλληλο, για αναθεώρηση και παρακολούθηση συγκεκριμένων συστάσεων για διορθωτικές ενέργειες.</p> <p>Τα ΑΕΙ διαθέτουν το δικό τους εσωτερικό σύστημα παρακολούθησης για να διασφαλίζουν ότι οι ελεγχόμενες οντότητες αντιμετωπίζουν κατάλληλα τις παρατηρήσεις και συστάσεις τους, καθώς και αυτές που έγιναν από τη Νομοθετική Εξουσία, μία από τις επιτροπές της ή το διοικητικό συμβούλιο της ελεγχόμενης οντότητας, όπως κρίνεται κατάλληλο.</p> <p>Τα ΑΕΙ υποβάλλουν τις εκθέσεις παρακολούθησης στη Νομοθετική Εξουσία, σε μία από τις επιτροπές της ή στο διοικητικό συμβούλιο της ελεγχόμενης οντότητας, όπως κρίνεται κατάλληλο, για εξέταση και ενέργεια, ακόμα και όταν τα ΑΕΙ έχουν δική τους νομοθετική εξουσία για παρακολούθηση και επιβολή κυρώσεων.</p>
Αρχή 8	<p><u>Απαιτεί την οικονομική και διοικητική/διαχειριστική αυτονομία και τη διαθεσιμότητα κατάλληλων ανθρώπινων, υλικών και χρηματικών πόρων.</u></p> <p>Τα ΑΕΙ πρέπει να διαθέτουν απαραίτητους και λογικούς ανθρώπινους, υλικούς και χρηματικούς πόρους - η Εκτελεστική Εξουσία δεν πρέπει να ελέγχει ή να κατευθύνει την πρόσβαση σε αυτούς τους πόρους.</p>



INTOSAI P-10 Διακήρυξη του Μεξικού για την Ανεξαρτησία των ΑΕΙ

Τα ΑΕΙ διαχειρίζονται τον δικό τους προϋπολογισμό και τον καταμερίζουν κατάλληλα. Η Νομοθετική Εξουσία ή μία από τις επιτροπές της είναι υπεύθυνη για να διασφαλίσει ότι τα ΑΕΙ διαθέτουν τους κατάλληλους πόρους για να εκπληρώσουν την εντολή τους.

Τα ΑΕΙ έχουν το δικαίωμα άμεσης προσφυγής στη Νομοθετική Εξουσία εάν οι παρεχόμενοι πόροι δεν επαρκούν για να εκπληρώσουν την εντολή τους.

Οι ιδρυτικές και θεμελιώδεις αρχές του INTOSAI για την Ανεξαρτησία των ΑΕΙ έχουν αναγνωριστεί παγκοσμίως ως τα σχετικά σημεία αναφοράς για την αξιολόγηση της Ανεξαρτησίας των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων. Για παράδειγμα, η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών, μέσω τριών Ψηφισμάτων, έχει αναγνωρίσει τη σημασία της Ανεξαρτησίας των ΑΕΙ.

Το Ψήφισμα 66/209 που υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση στις 22 Δεκεμβρίου 2011, "Πρώθηση της αποδοτικότητας, της λογοδοσίας, της αποτελεσματικότητας και της διαφάνειας της δημόσιας διοίκησης ενισχύοντας τα ανώτατα ελεγκτικά ιδρύματα," αναφέρεται με εκτίμηση στη Διακήρυξη της Λίμα του 1977 για τις κατευθυντήριες γραμμές ελεγκτικών αρχών και τη Διακήρυξη του Μεξικού για την Ανεξαρτησία των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων του 2007, και ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν, σύμφωνα με τις εθνικές τους δομές, τις αρχές που ορίζονται σε αυτές τις Διακηρύξεις.

Παρομοίως, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο Κεφάλαιο 32 του Κοινοτικού Κεκτημένου της Ευρωπαϊκής Ένωσης που καλύπτει τον χρηματοοικονομικό έλεγχο, απαιτεί ένα θεσμικά, επιχειρησιακά και χρηματοοικονομικά ανεξάρτητο εξωτερικό ελεγκτικό ίδρυμα που εφαρμόζει την εντολή του ελέγχου σε ευθυγράμμιση με τα πρότυπα του Διεθνούς Οργανισμού Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI) και υποβάλλει εκθέσεις στο κοινοβούλιο σχετικά με τη χρήση των πόρων του δημόσιου τομέα.

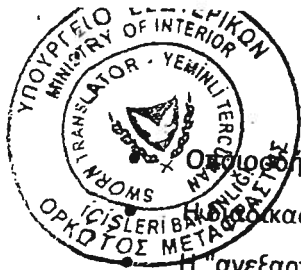
IV. Υποστήριξη του INTOSAI στα μέλη του για την Ανεξαρτησία των ΑΕΙ:

Ο INTOSAI υπήρξε ένθερμος υποστηρικτής της ανεξαρτησίας των ΑΕΙ. Αυτή η υποστήριξη έχει καταστεί ακόμα πιο σημαντική δεδομένου ότι τα δεδομένα από την Πρωτοβουλία Ανάπτυξης του INTOSAI και την Παγκόσμια Τράπεζα δείχνουν ότι τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα (ΑΕΙ) σε όλο τον κόσμο αντιμετωπίζουν αυξανόμενες απειλές για την ανεξάρτητη λειτουργία τους και την εκτέλεση των εντολών ελέγχου. Μόνο ένα μικρό ποσοστό των ΑΕΙ στις αναπτυσσόμενες χώρες πληρούν τα κριτήρια ανεξαρτησίας που περιγράφονται στις Διακηρύξεις της Λίμα και του Μεξικού της INTOSAI.

Στην πραγματικότητα, σύμφωνα με τον δείκτη ανεξαρτησίας των ΑΕΙ της Παγκόσμιας Τράπεζας για το 2021, οι περισσότεροι προϋπολογισμοί και χρηματοδοτήσεις των ΑΕΙ υπόκεινται σε έγκριση από κεντρικές κυβερνητικές υπηρεσίες προϋπολογισμού και μόνο 22 χώρες από τις 118 χώρες που αξιολογήθηκαν, πληρούσαν πλήρως τα κριτήρια για την αυτονομία στη στελέχωση.

Σε αυτό το πλαίσιο αναπτύχθηκε ο Μηχανισμός Ταχείας Υποστήριξης Ανεξαρτησίας των ΑΕΙ (SIRAM) το 2018 από την Πρωτοβουλία Ανάπτυξης του INTOSAI (IDI) μέσω της Συνεργασίας Δωρητών του INTOSAI (IDC) για την προώθηση και ευαισθητοποίηση σχετικά με τις απειλές και παραβιάσεις της ανεξαρτησίας των ΑΕΙ, καθώς και για τη μεσολάβηση υποστήριξης για τα ΑΕΙ που αντιμετωπίζουν προκλήσεις στην ανεξαρτησία τους.

Το SIRAM έχει σχεδιαστεί για να παρέχει άμεση και συντονισμένη αντίδραση σε απειλές και παραβιάσεις της ανεξαρτησίας των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων, βασιζόμενο στις ακόλουθες έννοιες:



Οποιοδήποτε εντός ή εκτός του INTOSAI μπορεί να αναφέρει την απειλή ή την παραβίαση.

Η διαδικασία θα διεξάγεται μόνο μετά από έγκριση του Επικεφαλής του ΑΕΙ.

Η "ανεξαρτησία" πρέπει να οριστεί και να κατανοηθεί σύμφωνα με τις αρχές που παρέχονται από τις Διακηρύξεις της Λίμα και του Μεξικού του INTOSAI.

- Η διαδικασία πρέπει να είναι διαφανής και περιεκτική για να διατηρεί την αξιοπιστία της.

Το SIRAM περιλαμβάνει τέσσερα βήματα: συλλογή πληροφοριών, αξιολόγηση, αντίδραση και παρακολούθηση:

1. Πληροφορίες: Το IDI ενημερώνεται για την απειλή ή την παραβίαση της ανεξαρτησίας. Αυτό μπορεί να κοινοποιηθεί μέσω διαφόρων καναλιών, όπως το ίδιο το ΑΕΙ, ένας φορέας του INTOSAI, ένας οργανισμός της Κοινωνίας των Πολιτών ή ένας αναπτυξιακός εταίρος.
2. Αξιολόγηση: Το IDI πραγματοποιεί αξιολόγηση για να διαπιστώσει αν η κατάσταση συνδέεται με την παραβίαση μιας ή περισσότερων αρχών της Διακήρυξης του Μεξικού. Η αξιολόγηση περιλαμβάνει διαβουλεύσεις με ευρύ φάσμα ενδιαφερόμενων φορέων τόσο σε εθνικό όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο για την απόκτηση ευρύτερης κατανόησης του πλαισίου.
3. Αντίδραση: Το IDI εφαρμόζει ένα ή ένα συνδυασμό των υφιστάμενων εργαλείων, όπως:
 - Διεξαγωγή επίσκεψης υπεράσπισης στη χώρα
 - Έκδοση δήλωσης ανησυχίας
 - Υποστήριξη ανάπτυξης πρότυπης νομοθεσίας
4. Παρακολούθηση: Το IDI παρακολουθεί πώς εφαρμόζεται η αντίδραση και επαληθεύει αν χρειάζονται άλλα πρόσθετα μέτρα.

V. Εφαρμογή του SIRAM στην Κύπρο

1. Η υπόθεση άνοιξε τον Νοέμβριο του 2020 σε σχέση με τον περιορισμό στην πρόσβαση σε πληροφορίες (Για αυτή την υποβολή, έχουμε συμπεριλάβει αποσπάσματα εσωτερικών εγγράφων προς το IDI τα οποία πρέπει να αντιμετωπιστούν με εμπιστευτικότητα και δεν πρέπει να αναφερθούν ή να χρησιμοποιηθούν πέραν των ορίων της διαδικασίας)

α. Στάδιο πληροφοριών

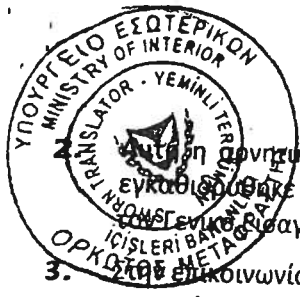
Εκπρόσωποι της Ελεγκτικής Υπηρεσίας της Κυπριακής Δημοκρατίας επικοινωνήσαν με το IDI στις 2 Ιουνίου 2020 για να εκφράσουν την ανησυχία τους σχετικά με τις πιθανές απειλές που αντιμετώπιζε ο Γενικός Ελεγκτής. Αρχικά, ζητούσαν συμβουλές για το πώς να ενισχύσουν την επικοινωνία τους σχετικά με την Ανεξαρτησία των ΑΕΙ, εν μέσω αυξημένης πίεσης και απειλών προς την Ελεγκτική Υπηρεσία.

Ο Γενικός Ελεγκτής της Κύπρου απέστειλε επίσημο αίτημα για την επεξεργασία της υπόθεσής τους μέσω του SIRAM στις 16 Νοεμβρίου 2020. Οι απειλές ανεξαρτησίας συνδέονται με ένα αμφιλεγόμενο ζήτημα που λαμβάνει σημαντικό εθνικό ενδιαφέρον και κάλυψη από τα μέσα ενημέρωσης: τον έλεγχο της χορήγησης κυπριακής υπηκοότητας στο πλαίσιο του Προγράμματος Επενδύσεων της Κύπρου (CIP).

β. Αξιολόγηση

Επικοινωνία με το ΑΕΙ

1. Η Ελεγκτική Υπηρεσία ανέφερε την ύπαρξη πολλαπλών εμποδίων για την εκπλήρωση του αναγκαίου του ρόλου του σχετικά με τον έλεγχο του Προγράμματος Επενδύσεων στην Κύπρο (CIP). Ειδικότερα, την αρνητική πρόσβαση σε έγκαιρες πληροφορίες από την κυβέρνηση.



Η παρούσα προσηκόντως πρόσβαση σε πληροφορίες βασίστηκε στην ύπαρξη Ερευνητικής Επιτροπής που εγκρίθηκε από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και της οποίας οι όροι αναφοράς καθορίστηκαν από τον Γενικό Εισαγγελέα για την διερεύνηση του CIP.

3. Κατά την επικοινωνία του με το ΙΔΙ, ο Γενικός Εισαγγελέας θεωρεί τον έλεγχο του ΑΕΙ ως παράλληλη έρευνα με αυτήν που διεξάγεται από την Επιτροπή. Από την πλευρά της, η Ελεγκτική Υπηρεσία επισημαίνει ότι η Επιτροπή δεν αποτελεί δικαστικό ή πειθαρχικό όργανο όπως απαιτεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επιπλέον, η Ελεγκτική Υπηρεσία δεν αντιτίθεται στην έρευνα της Επιτροπής, αλλά θεωρεί ότι διατηρεί την αρμοδιότητα της να διεξάγει τον έλεγχο του βάσει των ισχύοντων νόμων.
4. Παρά την άρνηση στην παροχή τεκμηρίωσης, τα εμπόδια στην απόκτηση πληροφοριών λόγω της ύπαρξης της Επιτροπής, η Ελεγκτική Υπηρεσία κατάφερε να έχει πρόσβαση σε ορισμένα αρχεία μέσω άλλων πηγών και αποφάσισε να δημοσιεύσει (Σεπτέμβριος 2020) έκθεση ελέγχου για το CIP. Ο Γενικός Εισαγγελέας συμβούλευσε, δύο φορές γραπτώς, τον Γενικό Ελεγκτή να απέχει από τη δημοσίευση της έκθεσης ελέγχου. Η έκθεση δημοσιεύτηκε ωστόσο (Νοέμβριος 2020) από το ΑΕΙ.

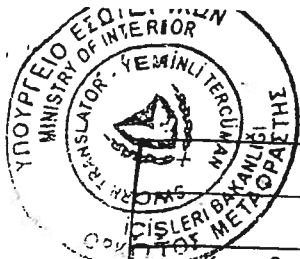
Διαβούλευση και απαντήσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη

Για να εμβαθύνει στην κατανόηση της υπόθεσης και των συναφών παραγόντων, η ομάδα SIRAM, σε συμφωνία με το ΑΕΙ, συμβουλευθήκε κυπριακά ιδρύματα και ενδιαφερόμενους φορείς του INTOSAI. Όσον αφορά τους τελευταίους, έγινε επικοινωνία με τη Γενική Γραμματεία του INTOSAI και τη Γραμματεία EUROSAI. Η Γενική Γραμματεία παρείχε σημαντική συμβολή μέσω του αντιπροσώπου της στην ΕΕ, περιλαμβανομένων προηγούμενων περιστατικών όπου το ΑΕΙ αντιμετώπιζε παρόμοιες απειλές.

Η λίστα κυπριακών θεσμικών εμπλεκόμενων που δόθηκε από το ΑΕΙ περιλάμβανε:

Ενδιαφερόμενα μέρη	
<ul style="list-style-type: none"> • Προεδρία της Δημοκρατίας 	<ul style="list-style-type: none"> • Πρόεδρος και μέλη της Επιτροπής Ελέγχου
<ul style="list-style-type: none"> • Προεδρία της Βουλής 	<ul style="list-style-type: none"> • Γενικός εισαγγελέας
<ul style="list-style-type: none"> • Ειδικός εκπρόσωπος της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του ΟΑΣΕ για την καταπολέμηση της Διαφθοράς 	<ul style="list-style-type: none"> • Πολιτικά κόμματα (8) που εκπροσωπούνται στη Βουλή

Σύνοψη της θέσης των ενδιαφερομένων (1)	
Ομάδα ενδιαφερομένων	Απάντηση
<ul style="list-style-type: none"> • Κίνημα Αλληλεγγύης (Πολιτικό Κόμμα) (Κόμμα της Αντιπολίτευσης) 	Η θέση του Κινήματος Αλληλεγγύης είναι ότι η επίλυση μιας τέτοιας θεσμικής ασυμφωνίας (μεταξύ ΑΕΙ και Γενικού Εισαγγελέα) θα γίνει μόνο με προσφυγή στο Ανώτατο Δικαστήριο της Κύπρου.
<ul style="list-style-type: none"> • Δημοκρατικό Κόμμα (Πολιτικό Κόμμα) (Κόμμα της Αντιπολίτευσης) 	Η άποψή μας είναι ότι η κυβέρνηση σκοπίμως προσπαθεί να εμποδίσει το έργο της Ελεγκτικής Υπηρεσίας. Ο Γενικός Ελεγκτής έχει απειληθεί με απομάκρυνση λόγω της δημοσίευσης της έκθεσης.
<ul style="list-style-type: none"> • Βουλή των Αντιπροσώπων (Νομοθετική) 	Το θέμα θα μπορούσε να διευθετηθεί με προσφυγή στο Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο.



Σύνοψη της θέσης των ενδιαφερομένων (2)	
Ομάδα ενδιαφερομένων	Απάντηση
<ul style="list-style-type: none"> Κοινοβουλευτική Επιτροπή Σχεδίων Αναπτύξεως και Ελέγχου Δημοσίων Δαπανών (Νομοθετική) 	<p>Η Ερευνητική Επιτροπή φαίνεται να είναι άλλοθι για να αποτρέψει την πρόσβαση σε πληροφορίες του Γενικού Ελεγκτή.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Επίτροπος Διοίκησης και Προστασίας των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Συνήγορος του Πολίτη) 	<p>Ο Γενικός Ελεγκτής προσπάθησε να ελέγξει τον Επίτροπο κατά τον τρόπο με τον οποίο ασκεί τις αρμοδιότητές του, γεγονός που αποτελεί απειλή για την ανεξαρτησία του.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Ειδική Κοινοβουλευτική Συνέλευση του ΟΑΣΕ εκπρόσωπος για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Νομοθετικό) 	<p>Η προσπάθεια της κυβέρνησης να παρεμποδίσει τον έλεγχο από την Ελεγκτική Υπηρεσία δεν είναι τυχαία, αλλά πηγάζει από την αγωνιώδη προσπάθειά της να αποτρέψει αυτόν τον έλεγχο λόγω του κινδύνου αποκάλυψης των δικών της ευθυνών ή κατάχρησης εξουσίας.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Γενικός εισαγγελέας 	<p>Ο Γενικός Εισαγγελέας πιστεύει ότι, ενώ η έρευνα διεξάγεται από την Ερευνητική Επιτροπή, δεν θα ήταν σκόπιμο να διενεργήσει ταυτόχρονα έλεγχο η Ελεγκτική Υπηρεσία και ως εκ τούτου να αναβληθεί περαιτέρω.</p> <p>«Αξιολογεί ορισμένες ενέργειες του Γενικού Ελεγκτή της Δημοκρατίας καθώς και άλλων μελών της Υπηρεσίας».</p>
<ul style="list-style-type: none"> Προεδρία της Δημοκρατίας (Εκτελεστικό) 	<p>Υποστηρίζει τη θέση του Γενικού Εισαγγελέα</p>

Θέματα ανεξαρτησίας

Βάσει των παρεχόμενων πληροφοριών, αρχικά, μπορεί κανείς να εντοπίσει δύο αρχές του INTOSAI-P 10 που σχετίζονται με τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η Ελεγκτική Υπηρεσία:

- Αρχή 2. Η ανεξαρτησία των επικεφαλής των Ελεγκτικών Υπηρεσιών και των μελών των συλλογικών οργάνων, συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας της θητείας και της νομικής ασυλίας κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους.

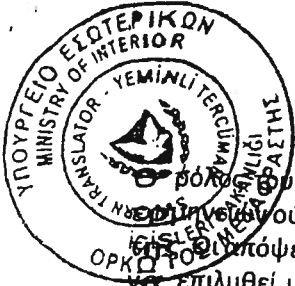
Σύμφωνα με την επικοινωνία της Ελεγκτικής Υπηρεσίας και του Δημοκρατικού Κόμματος, ο Γενικός Ελεγκτής κατηγορείται για παράπτωμα που μπορεί να οδηγήσει στην απομάκρυνσή του.

- Αρχή 4. Απεριόριστη πρόσβαση στην πληροφορία
Η Ελεγκτική Υπηρεσία στερήθηκε πρόσβασης σε δεδομένα.

- Άλλες Αρχές της Διακήρυξης του Μεξικού

Ο περιορισμός στην Αρχή 4 επηρεάζει άλλες πτυχές της ανεξαρτησίας της Ελεγκτικής Υπηρεσίας όπως το δικαίωμα να αποφασίζει πότε θα ολοκληρώνει και θα δημοσιεύει τις ελεγκτικές αναφορές (Αρχή 5) και το δικαίωμα να αποφασίζει το περιεχόμενο των αναφορών (Αρχή 6).

Ανάλυση της περίπτωσης



Το IDI σε μια διαδικασία συνηγορίας δεν είναι ούτε να καθορίσει την ακρίβεια των νομικών ούτε να ορίσει νομικές διαφορές μεταξύ της Ελεγκτικής Υπηρεσίας και των αντισυμβαλλομένων. Οι υποθέσεις που εκφράστηκαν από δύο ενδιαφερόμενα μέρη (παραπάνω) ότι η νομική διαφορά πρέπει να επιλυθεί μέσω του Ανώτατου Δικαστηρίου, δείχνουν ότι δεν υπάρχει σαφής νομική ερμηνεία για τις εξουσίες της Ελεγκτικής Υπηρεσίας να διεξάγει τον έλεγχο, καθώς και για τη νομιμότητα των περιορισμών στην πρόσβαση στις πληροφορίες που αντιμετωπίζει η Ελεγκτική Υπηρεσία.

Οι αναλύσεις για αυτή την περίπτωση βασίστηκαν συνεπώς στην ανάλυση των φερόμενων παραβιάσεων υπό το φως των αρχών της Διακήρυξης του Μεξικού για την ανεξαρτησία των Ελεγκτικών Υπηρεσιών, που εκπροσωπεί τους διεθνώς αποδεκτούς κανόνες για την ανεξαρτησία των Ελεγκτικών Υπηρεσιών.

5. Η κατάσταση που αντιμετωπίζει η Ελεγκτική Υπηρεσία έχει ειδικά χαρακτηριστικά που πρέπει να υπογραμμιστούν:
 - a. Η απειλή που σχετίζεται με την αρχή αριθ. 2 της Διακήρυξης του Μεξικού, είναι μέρος καταγγελιών μεταξύ της κυβέρνησης και της Ελεγκτικής Υπηρεσίας στη δημόσια σφαίρα. Μέχρι στιγμής, δεν έχουν ληφθεί επίσημα μέτρα για την απομάκρυνση του Γενικού Ελεγκτή ή την κίνηση πειθαρχικής υπόθεσης εναντίον του.
 - b. Και τα δύο μέρη αναγνωρίζουν ότι υπήρξαν εμπόδια στην έγκαιρη πρόσβαση στις πληροφορίες που ζήτησε η Ελεγκτική Υπηρεσία (Αρχή 4 της Διακήρυξης του Μεξικού· απεριόριστη πρόσβαση στην πληροφορία).

Αυτή η ανάλυση οδήγησε στην έκδοση δήλωσης ανησυχίας από το IDI τον Φεβρουάριο του 2021, όπου:

- Τονίσαμε ότι αυτή η Δήλωση δεν αποτελεί καμία άποψη ή κρίση για τη νομιμότητα της άρνησης έγκαιρης πρόσβασης στις πληροφορίες βάσει των νόμων της Κυπριακής Δημοκρατίας.
- Εκφράσαμε ανησυχία λόγω των περιορισμών της Ελεγκτικής Υπηρεσίας να αποκτήσει έγκαιρη, άμεση και δωρεάν πρόσβαση σε όλα τα απαραίτητα έγγραφα και πληροφορίες για την ορθή εκπλήρωση των καθηκόντων της.
- Θεωρήσαμε αυτούς τους περιορισμούς, αν και θεωρούνται προσωρινοί, αντίθετους με το πνεύμα της Αρχής 4 της Διακήρυξης του Μεξικού για την "Απεριόριστη Πρόσβαση στην Πληροφορία". Αυτό με τη σειρά του επηρεάζει άλλες αρχές της Διακήρυξης του Μεξικού, όπως η Αρχή 5 για το "Δικαίωμα και Υποχρέωση να Αναφέρουν το Έργο τους" και η Αρχή 6 για την "Ελευθερία να Αποφασίζουν το Περιεχόμενο και τον Χρόνο των Ελεγκτικών Εκθέσεων και να τις Δημοσιεύουν και να τις Διαδίδουν".

2. Περίπτωση καταγγελιών για συστηματικούς περιορισμούς στην ανεξαρτησία του Γενικού Ελεγκτή

Ο Γενικός Ελεγκτής της Κύπρου επικοινωνήσε με το IDI τον Απρίλιο του 2023 για να εκφράσει ανησυχίες σχετικά με τους περιορισμούς που αντιμετωπίζει η Ελεγκτική Υπηρεσία στην πρόσβαση σε πληροφορίες στο πλαίσιο ελέγχου του Υπουργείου Άμυνας. Μετά από αρχική επικοινωνία που ξεκίνησε το IDI, η Ελεγκτική Υπηρεσία έλαβε πρόσβαση στις ζητούμενες πληροφορίες, γεγονός που οδήγησε στην ολοκλήρωση της υπόθεσης SIRAM.

Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη την προηγούμενη υπόθεση SIRAM που άνοιξε το 2020, η οποία αφορούσε προσωρινούς περιορισμούς στην πρόσβαση σε πληροφορίες στον έλεγχο του Κυπριακού Επενδυτικού Προγράμματος (CIP), η Ελεγκτική Υπηρεσία ανέφερε επιπλέον περιπτώσεις όπου η πρόσβασή της σε πληροφορίες είχε αμφισβητηθεί και ζήτησε από το IDI να εξετάσει το ζήτημα της πρόσβασής της σε πληροφορίες από συστηματική προοπτική στο πλαίσιο των Νόμων και Κανονισμών της Κύπρου.



Η έκθεση είναι να εξεταστεί η αλληλεπίδραση μεταξύ της εντολής του Γραφείου του Γενικού Εισαγγελέα και της Ελεγκτικής Υπηρεσίας, και να εξεταστεί εάν συγκεκριμένες πτυχές της ανεξαρτησίας της Ελεγκτικής Υπηρεσίας ενδέχεται να επηρεαστούν από αυτή την αλληλεπίδραση.

Πιο συγκεκριμένα, η αξιολόγηση επικεντρώνεται στην αλληλεπίδραση μεταξύ της εντολής του Γενικού Εισαγγελέα στο δυτικό του ρόλο ως δημόσιου κατηγορού και νομικού συμβούλου του Κράτους, και της ικανότητας της Ελεγκτικής Υπηρεσίας να αποκτά πρόσβαση σε πληροφορίες.

Για αυτή την έκθεση έχουμε συμβουλευτεί διάφορους ενδιαφερόμενους, συμπεριλαμβανομένων του Γραφείου του Γενικού Ελεγκτή, του Γραφείου του Γενικού Εισαγγελέα, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ομάδας Κρατών κατά της Διαφθοράς (GRECO).

Η έκθεση για αυτή την περίπτωση δεν έχει ακόμη εκδοθεί, οπότε θα απέχω από τη διατύπωση οποιασδήποτε άποψης ή την αποκάλυψη οποιασδήποτε πληροφορίας γραπτώς σε αυτό το στάδιο.

Υπογραφή: [υπογραφή]

Freddy Yves Ndjemba

Freddy Ndjemba (25 Ιουνίου 2024, 21:54 GMT+2)

Ηλ. Διεύθυνση: freddy.ndjemba@idi.no

/ΤΕΛΟΣ ΜΕΤΑΦΡΑΣΗΣ/

Αριθμός Απόδειξης: 0624

Ημερομηνία: 28/06/2024

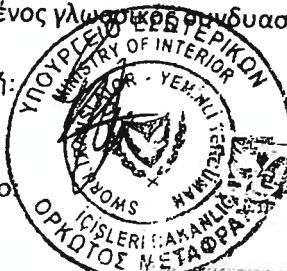
Σύμφωνα με την εξουσία που μου παρέχει ο περί Εγγραφής και Ρύθμισης των Υπηρεσιών του Ορκωτού Μεταφραστή στην Κυπριακή Δημοκρατία Νόμος του 2019 (45(I)/2019), πιστοποιώ ότι το παρόν κείμενο στην ελληνική γλώσσα, αποτελεί την ορθή και ακριβή μετάφραση του συνημμένου εγγράφου στην ~~ισπανική~~ εσπανική γλώσσα.

Όνοματεπώνυμο Ορκωτού Μεταφραστή: **ΕΛΕΝΗ ΤΣΑΓΓΑΡΗ**

Αριθμός Μητρώου: 070

Εγκεκριμένος γλωσσικός συνδυασμός: **Αγγλικά – Ελληνικά**

Υπογραφή:



Χαρτόσημο



In the context of my participation as a witness in the court case in application 1/2024 filed by the Attorney General of Cyprus before the Supreme Constitutional Court sitting as the Commission, I have prepared the present written witness statement.

My name is Freddy Yves Ndjemba, and I currently work as a Senior Manager at INTOSAI Development Initiative (IDI) where I head the SAI Independence workstream.

In that capacity, I lead IDI's work on SAI independence, which includes managing the SIRAM (SAI Independence Rapid Advocacy Mechanism), the SIRC (SAI Independence Research Centre), the relationships with Donors on SAI Independence, and interactions other accountability Institutions.

I. Considerations around INTOSAI

INTOSAI is the International Organization of Supreme Audit Institutions. It is an autonomous, independent and non-political organization. **INTOSAI** operates as an umbrella organization for the external government audit community. It is a non-governmental organization with special consultative status with the Economic and Social Council (ECOSOC) of the United Nations.

INTOSAI's mission is to support its members in contributing effectively to the accountability of the public sector, promoting public transparency and good governance, and fostering the economy, effectiveness and efficiency of government programs for the benefit of all.

INTOSAI's aims and purpose is to: provide mutual support; foster the exchange of ideas, knowledge, and experiences; act as a recognized voice of SAIs within the international community; provide high quality auditing standards for the public sector; promote good governance; and foster SAI capacity development.

In terms of membership, INTOSAI has

- **195 Full Members** who are the Supreme Audit Institution of all countries which are members of the United Nations Organization or any of its Specialized Agencies and to the Supreme Audit Institutions of those supranational organizations which are a subject under international law and are endowed with a legal status and an appropriate degree of economic, technical/organizational or financial integration
- **5 Associate Members** who are international, professional, and other organizations that share the goals of external government audit.
- **2 Affiliate Members** who are SAIs of overseas or dependent territories, which have a certain level of autonomy for their regional and international relations activities.

Based on the above one can appreciate that INTOSAI is a well-established organization with a global outreach and the legitimacy to provide support to its members.

II. INTOSAI Professional Pronouncements



support the work of its members, and ensure adherence to quality and professionalism, the INTOSAI issues Professional Pronouncements.

These Professional Pronouncements are developed, issued and revised through a due process to ensure strict adherence to quality.

The INTOSAI Professional Pronouncements are the formal and authoritative announcements or declarations of the INTOSAI Community. They draw on the collective professional expertise of INTOSAI's members and provide INTOSAI's official statements on audit-related matters.

All the pronouncements are organized and numbered according to their status and purpose in a single framework. This framework –The INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP) – contains three categories of professional pronouncements:

a. The INTOSAI Principles (INTOSAI-P)

The INTOSAI Principles consist of founding principles and core principles. The founding principles have historical significance and specify the role and functions, which SAIs should aspire to. These principles may be informative to Governments and Parliaments, as well as SAIs and the wider public and may be used as reference in establishing national mandates for SAIs.

The core principles support the founding principles for an SAI, clarifying the SAI's role in society as well as high level prerequisites for its proper functioning and professional conduct.

These INTOSAI Principles include the pronouncements around SAI Independence to which we will come back later.

b. The International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI)

The ISSAIs are the authoritative international standards on public sector auditing. The purpose of the ISSAIs is to:

- ensure the quality of the audits conducted
- strengthen the credibility of the audit reports for users
- enhance transparency of the audit process
- specify the auditor's responsibility in relation to the other parties involved
- define the different types of audit engagements and the related set of concepts that provides a common language for public sector auditing.

The full set of ISSAIs is based on a basic set of concepts and principles that defines public sector auditing and the different types of engagements supported by the ISSAIs.

c. The INTOSAI Guidance (GUID)

The guidance is developed by INTOSAI in order to support the SAI and individual auditors in:



How to apply the ISSAIs in practice in the financial, performance or compliance audit processes

- How to apply the ISSAIs in practice in other engagements
- Understanding a specific subject matter and the application of the relevant ISSAIs

So as noted above, the International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAIs) are an integral part of the INTOSAI Professional Pronouncements. Their purpose is to:

- ensure the quality of the audits conducted.
- strengthen the credibility of the audit reports for users
- enhance transparency of the audit process
- specify the auditor's responsibility in relation to the other parties involved
- define the different types of audit engagements and the related set of concepts that provides a common language for public sector auditing.

III. INTOSAI Professional Pronouncements around SAI Independence.

As indicated supra, the first level of the INTOSAI Framework of Professional Pronouncements is the INTOSAI Principles which includes the founding principles and core principles.

The founding principles have historical significance and specify the role and functions, which SAIs should aspire to. These principles may be informative to Governments and Parliaments, as well as SAIs and the wider public and may be used as reference in establishing national mandates for SAIs.

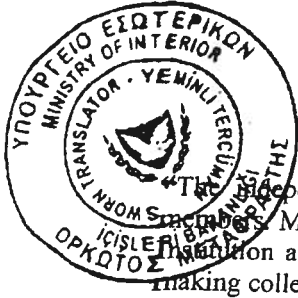
INTOSAI founding principle is the Lima Declaration of guidelines on auditing precepts, which was formerly endorsed in 1977. **Article II of the Lima Declaration emphasizes lays down the concept of the Independence of Supreme Audit Institutions by stating:**

“Supreme Audit Institutions can accomplish their tasks objectively and effectively only if they are independent of the audited entity and are protected against outside influence.

Although state institutions cannot be absolutely independent because they are part of the state as a whole, Supreme Audit Institutions shall have the functional and organisational independence required to accomplish their tasks.

The establishment of Supreme Audit Institutions and the necessary degree of their independence shall be laid down in the Constitution; details may be set out in legislation. In particular, adequate legal protection by a supreme court against any interference with a Supreme Audit Institution's independence and audit mandate shall be guaranteed”

Furthermore, the Lima declaration sets forward the concept **of the Independence of the members and officials of Supreme Audit Institutions:**



Independence of Supreme Audit Institutions is inseparably linked to the independence of its Members. Members are defined as those persons who have to make the decisions for the Supreme Audit Institution and are answerable for these decisions to third parties, that is, the members of a decision-making collegiate body or the head of a monocratically organised Supreme Audit Institution.

The independence of the members shall be guaranteed by the Constitution. In particular, the procedures for removal from office also shall be embodied in the Constitution and may not impair the independence of the members. The method of appointment and removal of members depends on the constitutional structure of each country.

In their professional careers, audit staff of Supreme Audit Institutions must not be influenced by the audited organisations and must not be dependent on such organisations.”

Finally, the Lima Declaration posits the importance of the financial independence of Supreme Audit Institutions :

“Supreme Audit Institutions shall be provided with the financial means to enable them to accomplish their tasks.

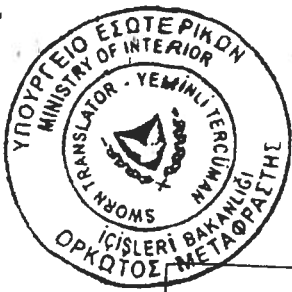
If required, Supreme Audit Institutions shall be entitled to apply directly for the necessary financial means to the public body deciding on the national budget.

Supreme Audit Institutions shall be entitled to use the funds allotted to them under a separate budget heading as they see fit.”

Going back to the INTOSAI Framework on Professional Pronouncements (IFPP), the INTOSAI Principles also include the core principles which support the founding principles for an SAI, clarifying the SAI’s role in society as well as high level prerequisites for its proper functioning and professional conduct.

In the domain of SAI Independence, the core principle is the Mexico Declaration on SAI Independence which recognizes eight core principles, flowing from the Lima Declaration, as essential requirements of proper public sector auditing.

INTOSAI P-10 Mexico Declaration on SAI Independence	
Principle 1	<u>postulates the existence of an appropriate and effective constitutional/statutory/legal framework and of de facto application provisions of this framework.</u> Legislation that spells out, in detail, the extent of SAI independence is required.
Principle 2	<u>requires the independence of SAI heads and members (of collegial institutions), including security of tenure and legal immunity in the normal discharge of their duties.</u> The applicable legislation specifies the conditions for appointments, reappointments, employment, removal, and retirement of the head of SAI and members of collegial institutions.



<p>Principle 3</p>	<p><u>refers to a sufficiently broad mandate and full discretion, in the discharge of SAI functions.</u> SAIs should be empowered to audit the: use of public monies, resources, or assets, by a recipient or beneficiary regardless of its legal nature; collection of revenues owed to the government or public entities; legality and regularity of government or public entities accounts; quality of financial management and reporting; and economy, efficiency, and effectiveness of government or public entities operations.</p> <p>While respecting the laws enacted by the Legislature that apply to them, SAIs are free from direction or interference from the Legislature or the Executive in the selection of audit issues; planning, programming, conduct, reporting, and follow-up of their audits; enforcement of their decisions where the application of sanctions is part of their mandate.</p>
<p>Principle 4</p>	<p><u>refers to the unrestricted access to information.</u> SAIs should have adequate powers to obtain timely, unfettered, direct, and free access to all the necessary documents and information, for the proper discharge of their statutory responsibilities.</p>
<p>Principle 5</p>	<p><u>postulates the right and obligation for SAIs to report on their work.</u> SAIs should not be restricted from reporting the results of their audit work. They should be required by law to report at least once a year on the results of their audit work.</p>
<p>Principle 6</p>	<p><u>refers to the freedom to decide the content and timing of audit reports and to publish and disseminate them.</u> SAIs are free to decide the content of their audit reports. SAIs are free to make observations and recommendations in their audit reports, taking into consideration, as appropriate, the views of the audited entity.</p> <p>Legislation specifies minimum audit reporting requirements of SAIs and, where appropriate, specific matters that should be subject to a formal audit opinion or certificate.</p> <p>SAIs are free to decide on the timing of their audit reports except where specific reporting requirements are prescribed by law. SAIs may accommodate specific requests for investigations or audits by the Legislature, as a whole, or one of its commissions, or the government.</p> <p>SAIs are free to publish and disseminate their reports, once they have been formally tabled or delivered to the appropriate authority—as required by law.</p>
<p>Principle 7</p>	<p><u>postulates the existence of effective follow-up mechanisms on SAI recommendations.</u> SAIs submit their reports to the Legislature, one of its commissions, or an auditee's governing board, as appropriate, for review and follow-up on specific recommendations for corrective action.</p> <p>SAIs have their own internal follow-up system to ensure that the audited entities properly address their observations and recommendations as well as those made by the Legislature, one of its commissions, or the auditee's governing board, as appropriate.</p> <p>SAIs submit their follow-up reports to the Legislature, one of its commissions, or the auditee's governing board, as appropriate, for</p>



	consideration and action, even when SAIs have their own statutory power for follow-up and sanctions.
Principle 8	<p><u>requires the Financial and managerial/administrative autonomy and the availability of appropriate human, material, and monetary resources.</u></p> <p>SAIs should have available necessary and reasonable human, material, and monetary resources - the Executive should not control or direct the access to these resources.</p> <p>SAIs manage their own budget and allocate it appropriately. The Legislature or one of its commissions is responsible for ensuring that SAIs have the proper resources to fulfill their mandate.</p> <p>SAIs have the right of direct appeal to the Legislature if the resources provided are insufficient to allow them to fulfill their mandate.</p>

INTOSAI founding and core principles on SAI Independence have been globally recognized as the relevant benchmarks to assess the Independence of Supreme Audit Institutions. For Instance, the United Nations General Assembly, through three Resolutions has recognized the importance of SAI Independence.

Resolution 66/209 adopted by the General Assembly on 22 December 2011, Promoting the efficiency, accountability, effectiveness and transparency of public administration by strengthening supreme audit institutions, also takes note with appreciation of the Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts of 1977 and the Mexico Declaration on Supreme Audit Institutions Independence of 2007, and encourages Member States to apply, in a manner consistent with their national institutional structures, the principles set out in those Declarations;

Similarly the European Commission, in Chapter 32 of the European Union Acquis Communautaire which covers the financial control, requires an institutionally, operationally and financially independent external audit institution that implements its audit mandate in line with the standards of the International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) and reports to the parliament on the use of public sector resources.

IV. INTOSAI Support to its members on SAI Independence:

INTOSAI has been an ardent advocate of SAI independence. This support has been even more relevant since Data from the INTOSAI Development Initiative and the World Bank show that Supreme Audit Institutions (SAIs) around the world face increased threats to their independent operation and execution of audit mandates. Only a small fraction of SAIs in developing countries meet the independence criteria outlined in the INTOSAI Lima and Mexico Declarations.

In fact, according to the World Bank 2021 index on SAI Independence, most SAI budgets and financing were subject to approval by central government budgeting institution and only 22 countries out of 118 assessed, fully met the criteria on staffing autonomy.



The Auditor General of Cyprus formally sent a request for their case to be processed through SIRAM on November 16th 2020. The independence threats are linked to a controversial matter receiving substantial national interest and media coverage: the auditing of the Cypriot citizenship granting under the Cyprus Investment Programme (CIP).

b. Assessment

communication with the SAI

1. The Audit Office reported the existence of multiple obstacles to fulfil its mandate regarding the auditing of the CIP. In particular, the denial of access to timely information from the government.
2. This denial to information was founded on the existence of an Investigative Committee which was established by the President of the Republic, and whose terms of reference were defined by the Attorney General to investigate the CIP.
3. In his communication to the IDI, the Attorney General regards the audit of the SAI as a parallel investigation to the one conducted by the Committee. For its part, the Audit Office points out that the Committee does not constitute a judicial or disciplinary body as requested by the European Commission. Further the Audit Office does not object to the investigation of the Committee, but is of the view that it still has the mandate to carry out its audit under existing laws.
4. Despite the refusal of providing documentation, obstacles to obtain information due to the existence of the Committee, the Audit Office managed to access some files through other sources and decided to publish (September 2020) an audit report on the CIP. The Attorney General advised, twice in writing, the Auditor General to refrain from making the audit report public. The report was however made public (November 2020) by the SAI.

Stakeholders consultation and responses

To further our understanding of the case and contextual factors, the SIRAM team, in agreement with the SAI, consulted Cypriot institutions and INTOSAI stakeholders. As for the latter, the INTOSAI General Secretariat and the EUROSAI Secretariat were contacted. The General Secretariat provided valuable input through their EU liaison officer, including previous instances where the SAI indicated that they were facing similar threats. The list of Cypriot institutional stakeholders established by the SAI included:

Institutional stakeholders	
<ul style="list-style-type: none"> • Presidency of the Republic 	<ul style="list-style-type: none"> • President and Members of the Audit Committee
<ul style="list-style-type: none"> • Presidency of the Parliament 	<ul style="list-style-type: none"> • Attorney General
<ul style="list-style-type: none"> • OSCE Parliamentarian Assembly special representative on fighting corruption 	<ul style="list-style-type: none"> • Political parties (8) represented at Parliament

Summary of stakeholders' position (1)	
Stakeholder group	Response
<ul style="list-style-type: none"> • Solidarity Movement (Political Party) 	The position of the Solidarity Movement is that the resolution of such an institutional



ICISLERI BAKANLIĞI ORKESTOS M. (Opposition party)	discrepancy (between the SAI and the Attorney General) shall only happen by appealing to the Supreme Court of Cyprus
<ul style="list-style-type: none"> Democratic Party (Political Party) (Opposition party) 	It is our view that the government is deliberately trying to obstruct the work of the Audit Office. The Auditor General has been threatened of being removed due to the publication of the report.
<ul style="list-style-type: none"> House of Representatives (Legislative) 	The matter could be settled through a recourse to the Supreme Constitutional Court.

Summary of stakeholders' position (2)	
Stakeholder group	Response
<ul style="list-style-type: none"> Parliamentary Committee on Development Plans and Public Expenditure (Legislative) 	The Investigative Committee seems an alibi to prevent access to information of the Auditor General.
<ul style="list-style-type: none"> Commissioner of Administration and Protection of Human Rights (Ombudsman) 	The Auditor General has tried to audit the Commissioner on the way she exercises his responsibilities, which represents a threat to the Ombudsman independence.
<ul style="list-style-type: none"> OSCE Parliamentarian Assembly special representative on fighting corruption (Legislative) 	The government's attempt to obstruct the audit by the Audit Office is not accidental but stems from its anxious effort to prevent this audit due to the risk of revealing its own responsibilities or abuse of power.
<ul style="list-style-type: none"> Attorney General 	<p>The Attorney General believes that while the investigation is being carried out by the Investigative Committee, it would not be appropriate for the Audit Office to conduct an audit at the same time and therefore that this should be postponed further on.</p> <p>He is "assessing certain actions of the Auditor General of the Republic as well as other members of the Office".</p>
<ul style="list-style-type: none"> Presidency of the Republic (Executive) 	Supports the position of the Attorney General

Independence issues

Based on the provided information, at first, one can identify two principles of the INTOSAI-P 10 related to the problems faced by the Supreme Audit Institution:

- Principle 2. The independence of heads of SAIs and members of collegial institutions, including security of tenure and legal immunity in the normal discharge of their duties.



According to the communication of the SAI and the one of the Democratic Party, the Auditor General is being accused of misconduct which can lead to his dismissal.

- Principle 4. Unrestricted access to information

The Audit Office were denied access to data-

- Other Principles of the Mexico Declaration

The restriction on Principle 4 affect other aspects of the SAI independence such as the right to decide when to complete and publish audit reports (Principle 5) and the right to decide on the content of reports (Principle 6).

Analysis of the case

The role of IDI in an advocacy process is neither to determine the accuracy of legal interpretations nor to define legal disputes between the SAI and its counterparts. The views expressed by two stakeholders (above) that the legal dispute needs to be resolved through the Supreme Court, indicates that there is no straightforward legal interpretation on the SAI powers to conduct the audit, as well as the legality of the limitations on the access to information faced by the SAI.

The analyses for this case were therefore based on analyzing the alleged infringements in the light of the principles of the Mexico Declaration on SAI independence which represents the internationally accepted norms for SAI independence.

5. The situation faced by the Audit Office has special characteristics that must be underlined:
 - a. The threat related to principle no 2 of the Mexico Declaration, is part of allegations between the government and the SAI in the public domain. There has not been, so far, any formal steps taken to dismiss the Auditor General or raise a disciplinary case against him.
 - b. Both parties acknowledge that there have been barriers to timely access to information requested by the Audit Office (Principle 4 of the Mexico Declaration; unrestricted access to information).

This analysis led to the issuance of a statement of concern by IDI in February 2021 where we have “:

- Stressed that this Statement does not constitute any view or judgment on the legality of the denial of timely access to information as per the laws of the Republic of Cyprus.
- expressed concern following the limitations of the Audit Office to obtain timely, direct and free access to all the necessary documents and information, for the proper discharge of its responsibilities.
- Considered these limitations, although regarded as temporary, as contrary to the spirit of Principle 4 of the Mexico Declaration on “Unrestricted Access to Information”. This in turn affects other principles of the Mexico Declaration, such as Principle 5 on “The Right 2 and Obligation to



Report on their Work” and Principle 6 on “The Freedom to Decide the Content and Timing of Audit Reports and to Publish and Disseminate them”.

2. Case of allegations of systemic restrictions to the independence of the Auditor General

The Auditor General of Cyprus contacted IDI in April 2023 to raise concerns about restrictions the Audit Office was facing in accessing information in the context of an audit of the Ministry of Defense. Following initial communication initiated by the IDI, the SAI was granted access to the requested information, which led to the conclusion of the SIRAM case.

However, taking in to account the previous SIRAM case opened in 2020 which dealt with temporary restrictions to access to information in the audit of Cyprus Investment Program (CIP), the SAI reported additional instances where its access to information had been challenged and asked IDI to look the issue of its access to information from a systemic perspective in the context of the Laws and Regulations of Cyprus.

The objective of the report is to look at the interplay between the mandate of the Office of the Attorney General and the National Audit Office, and to contemplate whether specific aspects of the independence of the Audit office may be affected by this interplay.

More specifically, the assessment focuses on the interplay between the mandate of the Attorney General in its dual role as public prosecutor and Legal Advisor to the State, and the ability of the Audit Office to access information.

For that report we have consulted several stakeholders, including the Auditor General Office, the Attorney General’s Office, the European Commission, and the Group of States against Corruption (GRECO).

The report on this case is yet to be issued, so I will refrain to formulate any opinion or disclose any information in writing at this stage.

Freddy Yves Ndjemba

Signature:

Freddy.Ndjemba@idi.no

Email: freddy.ndjemba@idi.no