



Brussel, 3.2.2014  
COM(2014) 38 final

ANNEX 13

**BIJLAGE**

**CYPRUS**

*bij het*

**corruptiebestrijdingsverslag van de EU**

---

# CYPRUS

## 1. INLEIDING – BELANGRIJKSTE KENMERKEN EN ACHTERGROND

### *Kader voor corruptiebestrijding*

**Strategische aanpak.** Op aanbeveling van de Groep van staten tegen corruptie (de Greco) van de Raad van Europa heeft Cyprus in 2003 het Coördinerend orgaan voor de bestrijding van corruptie in het leven geroepen<sup>1</sup>. Het orgaan heeft de opdracht een strategie voor de bestrijding van corruptie te ontwikkelen, die nog niet bestaat. Ook heeft het orgaan tot taak om de bestaande maatregelen tegen corruptie te onderzoeken en zo nodig aanvullende maatregelen voor te stellen, gebaseerd op internationale normen en rekening houdend met de situatie in Cyprus. Een andere taak is om het publiek bewuster te maken van de risico's van corruptie en de samenwerking tussen overheden en de particuliere sector te bevorderen. Het orgaan heeft echter geen fulltime personeel.

**Rechtskader.** Op grond van de aanbevelingen van de Greco nam Cyprus maatregelen ter harmonisering van bepalingen inzake corruptie in het Wetboek van Strafrecht en in recentere wetten die het OESO-Verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie bekrachtigden<sup>2</sup>. De consistentie inzake financiële sancties voor strafbare feiten op het gebied van corruptie werd op die manier verbeterd<sup>3</sup>. De Greco erkende deze verbeteringen, maar beval aanvullende maatregelen aan ter verbetering van de samenhang en rechtszekerheid door het schrappen van tegenstrijdigheden inzake strafbaarstelling en de bewijsnorm. Ook riep de Greco op tot meer inspanningen voor de praktische toepassing van wetten waarmee het Verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie is geratificeerd, maar waar nog geen gebruik van is gemaakt in strafzaken inzake corruptie. Cyprus schafte de eis van dubbele strafbaarheid af met betrekking tot de strafbare feiten van omkoping en in het buitenland begane ongeoorloofde beïnvloeding en vestigde zijn rechtsmacht ten aanzien van strafbare feiten op het gebied van corruptie die zijn begaan in het buitenland door binnenlandse ambtenaren die buitenlands staatsburger zijn<sup>4</sup>. De in de praktijk gebrekkige toepassing heeft het afschrikkingseffect van de wettelijke bepalingen tegen nepotisme beperkt. Er zijn geen verjaringswetten van toepassing op strafbare feiten op het gebied van corruptie.

**Institutioneel kader.** De Onafhankelijke Commissie voor onderzoek naar klachten over de politie (IAIAC) kan beschuldigingen inzake corruptie bij de politie onderzoeken. De door de president benoemde commissie is bevoegd tuchtmaatregelen te treffen tegen ambtenaren, maar heeft geen opsporingsbevoegdheid. Sinds 1991 is er een Commissioner for Administration (Ombudsman) werkzaam.

### *Opiniepeilingen*

**Perceptieonderzoek.** 57 % van de respondenten in de Eurobarometerenquête van 2013 onder de bevolking zegt dat ze in hun dagelijks leven de gevolgen van corruptie ondervinden (EU-gemiddelde: 26 %) en 78 % is van mening dat corruptie wijdverbreid is (EU-gemiddelde: 76 %)<sup>5</sup>. Voorts zegt 92 % dat omkoping en de inzet van goede relaties vaak de

<sup>1</sup> Het orgaan staat onder voorzitterschap van de plaatsvervangend procureur-generaal en omvat verder vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie en Openbare Orde, de politie, de auditeur-generaal en de voorzitters van de parlementaire commissies voor juridische zaken, instellingen en waarden, alsmede de deken van de orde van advocaten en het hoofd van het Instituut van bevoegde accountants.

<sup>2</sup> Wet 23(III)/2000 en wet 22(III)/2006.

<sup>3</sup> De maximumsanctie werd verhoogd van 17 000 euro tot 100 000 euro.

<sup>4</sup> [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).

<sup>5</sup> Speciale Eurobarometer nr. 397 van 2013.

gemakkelijkste manier zijn om zich van de verlening van bepaalde openbare diensten te verzekeren (EU-gemiddelde: 73 %), terwijl 12 % zegt dat de regeringsmaatregelen tegen corruptie doeltreffend zijn (EU-gemiddelde 23 %) en 14 % vindt dat die maatregelen op een onpartijdige manier worden toegepast (EU-gemiddelde: 33 %). 83 % van de Cyprioten (het hoogste percentage in de EU) zegt dat de enige manier om succesvol zaken te doen is om dat via politieke connecties te doen, en 90 % gelooft dat buitensporig nauwe banden tussen het bedrijfsleven en de politiek tot corruptie leiden (eveneens het hoogste percentage in de EU)<sup>6</sup>.

**Corruptie-ervaringen.** In de speciale Eurobarometer van 2013 zegt 3 % dat er van hen in de afgelopen twaalf maanden gevraagd of verwacht werd steekpenningen te betalen voor geleverde diensten (EU-gemiddelde: 4 %)<sup>7</sup>. 12 % van de respondenten zegt in de afgelopen twaalf maanden met corruptie te maken te hebben gehad of daar getuige van te zijn geweest (EU-gemiddelde: 8 %); van hen heeft 87 % dit niet gemeld (EU-gemiddelde: 74 %)<sup>8</sup>.

**Onderzoek bij bedrijven.** 85 % van de ondernemers is van mening dat favoritisme en corruptie de concurrentie in het bedrijfsleven in Cyprus hinderen (EU-gemiddelde: 73 %)<sup>9</sup>. 64 % van de Cypriotische zakenlieden zegt dat corruptie een probleem voor hun onderneming vormt (EU-gemiddelde: 43 %)<sup>10</sup>.

## *Achtergrond*

**Economische context.** In het kader van een met de Europese Commissie, de Europese Centrale Bank en het Internationaal Monetair Fonds overeengekomen financiële reddingsoperatie verplichtte Cyprus zich het toezicht op en de reglementering van zijn banken te versterken en de transparantie van financiële informatie te vergroten. Cyprus beloofde tevens het kader tegen het witwassen van geld te versterken, op basis van een onafhankelijke audit van de toepassing ervan op kredietinstellingen. Specifieke maatregelen waartoe Cyprus zich heeft verplicht zijn de internationale uitwisseling van financiële informatie zonder een gerechtelijk bevel, het reguleren of anderszins registreren van alle beheerders van trusts onder de Cypriotische wet, en de bevoegde autoriteiten de mogelijkheid geven om tijdige en nauwkeurige informatie te verkrijgen over de feitelijke eigendom van in Cyprus geregistreerde rechtspersonen<sup>11</sup>. De regering heeft ook een commissie benoemd om onderzoek te doen naar de oorzaken van de financiële crisis. De commissie bestaat uit vooraanstaande voormalige rechters en heeft als opdracht beweringen na te trekken dat banken leningen van debiteuren met politieke banden hebben afgeschreven en dat anderen hebben geprofiteerd van voorkennis voorafgaand aan de invoering van kapitaalcontroles<sup>12</sup>. In 2012 was de schaduw economie goed voor 26 % van het bbp<sup>13</sup>.

**Private sector.** Cyprus heeft de meeste bepalingen van Kaderbesluit 2003/568/JBZ inzake de definitie van actieve en passieve corruptie in de privésector, alsmede de sancties die gelden voor natuurlijke personen en rechtspersonen, correct omgezet<sup>14</sup>. De wetgeving voorziet in zowel

<sup>6</sup> Speciale Eurobarometer nr. 397 van 2013.

<sup>7</sup> Speciale Eurobarometer nr. 397 van 2013.

<sup>8</sup> Flash Eurobarometer nr. 374 van 2013.

<sup>9</sup> Flash Eurobarometer nr. 374 van 2013.

<sup>10</sup> Flash Eurobarometer nr. 374 van 2013.

<sup>11</sup> Intentieverklaring, Memorandum inzake economisch en financieel beleid en Technisch memorandum van overeenstemming, 29 april 2013, <http://www.imf.org/external/np/loi/2013/cyp/042913.pdf>.

<sup>12</sup> De commissie heeft in september 2013 verslag uitgebracht. De procureur-generaal heeft een onderzoekseenheid ingesteld om te bezien of het verslag burgerlijke of criminele aangelegenheden bevat die strafrechtelijke vervolging verdienen.

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06\\_shadow\\_economy.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06_shadow_economy.pdf).

<sup>14</sup> COM(2011) 309 definitief, Brussel, 6.6.2011; [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/report\\_corruption\\_private\\_sector\\_nl.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/report_corruption_private_sector_nl.pdf).

bestuurlijke als strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen ten aanzien van corruptiegerelateerde strafbare feiten<sup>15</sup>. Op de Global Competitiveness Index (mondiale concurrentie-index) van 2013 neemt Cyprus van de 148 landen de 58e plaats in<sup>16</sup>.

**Toegang tot informatie.** Diverse wetten zijn bedoeld om het recht op informatie van openbare instellingen, waarvan er vele relevante procedures hebben ontwikkeld, te beschermen<sup>17</sup>. Cyprus beschikt echter niet over algemene wetgeving inzake toegang tot informatie, ondanks een aanbeveling van de Greco om de grondwettelijke bepalingen aan te vullen met een wet inzake de praktische aspecten<sup>18</sup>. Toestemming van een minister is nodig om toegang te verschaffen tot overheidsdocumenten<sup>19</sup>. Uit parlementaire hoorzittingen over de vrijheid van informatie kwam naar voren dat het ontbrak aan middelen om te voldoen aan juridische verzoeken om informatie<sup>20</sup>. Bij een onderzoek in 2010 gaven publieke instanties op 8 % van de in totaal 220 verzoeken om informatie een volledig antwoord en op 73 % geen antwoord<sup>21</sup>. De websites van overheidsinstanties bevatten over het algemeen geen geactualiseerde informatie over begrotingen en afgesloten contracten.

**Klokkenluiders.** Ambtenaren zijn verplicht om corruptiegevallen schriftelijk en voorzien van bewijzen aan hun toezichhouders te rapporteren<sup>22</sup>. De nieuwe gedragscode voor ambtenaren, gepubliceerd in juni 2013, verplicht ambtenaren hun toezichhoudende instantie elk corruptiegeval dat hen ter kennis komt te melden (niet noodzakelijkerwijs schriftelijk). Volgens de Arbeidswet moeten er objectieve redenen zijn voor het ontslag van ambtenaren en de Ambtenarenwet voorziet in gevangenisstraf of een geldelijke sanctie voor degenen die een klokkenluider een ongerechtvaardigde straf opleggen voor het melden van corruptie<sup>23</sup>. Maar de bepaling biedt geen bescherming na de openbaarmaking of in het geval dat toezichhouders nalaten actie te ondernemen of zelf deel van het probleem zijn. Na een explosie op een marinebasis in 2011 drongen Cypriotische topambtenaren aan op een nieuwe wet ter bescherming van klokkenluiders die machtsmisbruik of ander onrechtmatig gedrag in de publieke en de particuliere sector openbaar maken<sup>24</sup>.

**Transparantie van lobbyactiviteiten.** Cyprus kent geen regels voor lobbyactiviteiten. Er bestaat geen specifieke verplichting om lobbyisten te registreren of contacten tussen ambtenaren en lobbyisten te melden.

## 2. AANDACHTSPUNTEN

### *Belangenconflicten en openbaarmaking van vermogens*

Een wet inzake onrechtmatige verrijking door bepaalde ambtenaren, die dateert uit de beginperiode van de republiek, stelde onrechtmatige verwerving van onroerende goederen door ministers,

---

<sup>15</sup> Ratificeringswet L. 25(III)/2008.

<sup>16</sup> [http://www3.weforum.org/docs/GCR2013-14/GCR\\_Rankings\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2013-14/GCR_Rankings_2013-14.pdf).

<sup>17</sup> De Wet inzake publieke toegang tot milieu-informatie (L. 119(I)/2004) verplicht overheden informatie met betrekking tot het milieu beschikbaar te stellen, de Wet op het hergebruik van overheidsinformatie (L. 132(I)/2006) voorziet in regels betreffende het hergebruik van informatie die in het bezit is van overheidsorganen, de Wet inzake staatsarchieven (L. 208/1991) voorziet in publieke toegang tot documenten die in bezit zijn van het staatsarchief en van alle organen die openbare bestanden produceren.

<sup>18</sup> Tweede evaluatieronde van de 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).

<sup>19</sup> Wet inzake staatsarchieven, artikel 8.1.

<sup>20</sup> Parlementaire hoorzittingen over vrijheid van informatie in mei 2009.

<sup>21</sup> [http://www.accessinfo.cyprus.eu/images/access-info/final\\_report/Draft\\_Report\\_and\\_Recommendations\\_for\\_Consultation\\_24\\_Feb\\_2011\\_web.pdf](http://www.accessinfo.cyprus.eu/images/access-info/final_report/Draft_Report_and_Recommendations_for_Consultation_24_Feb_2011_web.pdf).

<sup>22</sup> Artikel 69 bis van de Ambtenarenwet.

<sup>23</sup> Sectie 9 van wet nr. 7(III)/2004.

<sup>24</sup> Commentaar van de milieucommissaris van Cyprus in juli 2011.

parlementsleden, burgemeesters en andere hoge functionarissen strafbaar<sup>25</sup>. De wet, die gewijzigd is in 2004 en 2008, voorziet in de confiscatie van vermogen dat in strijd met de bepalingen ervan is verkregen<sup>26</sup>. Er zijn geen gevallen gemeld op grond van deze wet.

Er is momenteel geen wetgeving die politici of topambtenaren verplicht hun vermogen openbaar te maken. Een wet die daartoe was aangenomen, is niet in werking getreden omdat werd vastgesteld dat deze in strijd was met grondwettelijke bepalingen inzake privacy.<sup>27</sup> De Greco heeft de hoop uitgesproken dat er een oplossing zal worden gevonden om de grondwettelijke overwegingen en de noodzaak van transparantie inzake het vermogen van topambtenaren met elkaar te verzoenen<sup>28</sup>.

Een gedragscode voor ambtenaren is door de Ombudsman opgesteld en goedgekeurd door de ministerraad<sup>29</sup>. De code stelt dat ambtenaren zich correct, eerlijk, onafhankelijk, competent, integer en professioneel dienen te gedragen in contacten met collega's en het publiek. Ambtenaren zijn ook verplicht om mogelijke belangenconflicten te melden. Het ambtenarenopleidingsinstituut gaat trainingen organiseren ten aanzien van de nieuwe code. Het Poliviou-rapport, dat in opdracht van de regering is opgesteld na een explosie op een marinebasis in juli 2011, bevatte onder andere de aanbeveling om ambtenaren aan te moedigen het openbaar belang boven persoonlijke of partijpolitieke belangen te stellen<sup>30</sup>.

Een wet uit 2007 regelt de gevallen waarin ambtenaren van de publieke naar de private sector overstappen. Een onafhankelijke gespecialiseerde commissie, waarvan de leden tot het openbaar ministerie behoren, stelt vast of een dergelijke overstap is toegestaan of dat het voor een periode van maximaal twee jaar niet is toegestaan om bij het betreffende bedrijf te gaan werken. Het is strafbaar om zonder goedkeuring over te stappen of een verbod te negeren<sup>31</sup>. Er zijn echter maar weinig openbare registers waaruit kan worden opgemaakt worden in hoeverre deze bepalingen in de praktijk worden toegepast. Er zijn vragen gesteld over adviesbureaus die zijn opgericht door gepensioneerde hoge ambtenaren en over de benoeming van voormalige ministers van Financiën op hoge posten bij banken zonder een 'afkoelingsperiode'.

Een wet uit 2008 bepaalt dat bepaalde posities, waaronder die van parlementslid, onverenigbaar zijn met de uitvoering van specifieke werkzaamheden<sup>32</sup>. De wet bepaalt de procedures ingeval er voordat of nadat iemand een ambt heeft aanvaard sprake blijkt te zijn van onverenigbaarheid, ingeval iemand nalaat te vermelden dat er sprake is van onverenigbaarheid en ingeval de onverenigbaarheid bepaalde handelingen heeft beïnvloed. Op onjuiste aangiften staat een boete van maximaal 1 700 euro of een gevangenisstraf van maximaal één jaar, of beide.

Na beschuldigingen in 2009 dat een minister zich had bemoeid met benoemingen en promoties, stelde de procureur-generaal twee hoge ambtenaren in staat van beschuldiging, maar niet de minister zelf. In 2012 werden de twee ambtenaren schuldig bevonden aan favoritisme en beboet; de hoogte van de boetes deed twijfels rijzen over het afschrikkingseffect van de sancties in dergelijke gevallen<sup>33</sup>.

---

<sup>25</sup> Wet 65/1965.

<sup>26</sup> [http://www.cylaw.org/nomoi/arith/2008\\_1\\_62.pdf](http://www.cylaw.org/nomoi/arith/2008_1_62.pdf).

<sup>27</sup> Besluit 2/99 van het Hooggerechtshof van 12 mei 2000. [http://www.cylaw.org/cgi-bin/open.pl?file=apofaseis/aad/meros\\_3/2000/3-200005-anaf2-99.htm&qstring=ανοτατο](http://www.cylaw.org/cgi-bin/open.pl?file=apofaseis/aad/meros_3/2000/3-200005-anaf2-99.htm&qstring=ανοτατο).

<sup>28</sup> Greco-nalevingsverslag inzake Cyprus (eerste evaluatieronde) (12 december 2003)

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoRC1%282003%2913\\_Cyprus\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoRC1%282003%2913_Cyprus_EN.pdf).

<sup>29</sup> Ombudsman (2013) 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).

<sup>30</sup> Aanbeveling 12, p. 584-588.

<sup>31</sup> Wet nr. 114(I)/2007.

<sup>32</sup> Wet 7(I)/2008.

<sup>33</sup> Respectievelijk 1 000 EUR en 2 000 euro.

Het bewustzijn van de noodzaak van transparantie met betrekking tot het vermogen van hoge ambtenaren en politici neemt in Cyprus toe. Voorafgaand aan de presidentsverkiezingen van februari 2013 hebben voor het eerst drie presidentskandidaten vrijwillig een lijst van hun vermogensbestanddelen en leningen gepubliceerd. Na de verkiezingen heeft de president ook de ministers verzocht hun vermogen openbaar te maken en een gedragscode te ondertekenen. De verklaringen van de ministers werden in juli 2013 openbaar gemaakt. Deze positieve trend zou versterkt worden door de invoering van een wettelijk mechanisme voor de openbaarmaking van vermogens, met inbegrip van middelen om de vermogensverklaringen te controleren en afschrikkende sancties in geval van niet-naleving.

De parlementaire commissie voor juridische zaken overweegt een voorstel tot wijziging van grondwetartikel 15 dat ertoe moet leiden dat openbaarmaking van vermogens mogelijk wordt om redenen van transparantie in het openbare leven en corruptiepreventie. Een dergelijke wijziging zou de weg vrijmaken voor andere voorgestelde wetswijzigingen ter versterking van het kader betreffende de openbaarmaking van vermogens met betrekking tot de president, de ministers en de parlementsleden<sup>34</sup> en andere ambtenaren<sup>35</sup>.

Er is geen gedragscode of tuchtprocedure voor parlementsleden. De parlementaire commissie voor ethische kwesties beoordeelt relevante wetgevingsvoorstellen, maar gaat niet over individuele integriteitskwesties<sup>36</sup>. Het reglement van het parlement verplicht parlementsleden persoonlijke belangen met betrekking tot in behandeling zijnde wetsvoorstellen te melden aan het begin van een vergadering of op het moment waarop een dergelijk belang duidelijk wordt.

### ***De financiering van politieke partijen***

In december 2012 werd de wet inzake de financiering van politieke partijen van kracht<sup>37</sup>. De wet vormt de weerslag van een aantal door de Greco gedane suggesties. De wet moet zorgen voor een grotere verantwoordingsplicht en voor uniforme normen voor de financiële verslaglegging van politieke partijen en de controle van partijrekeningen, die niet alleen inkomsten en uitgaven betreft, maar ook vermogen en schulden. De wetgeving heeft betrekking op politieke partijen en daarmee gelieerde instellingen, zoals jeugdclubs en studentenverenigingen.

Hoewel de aanneming van de wet van 2012 een belangrijke stap vooruit betekent, is het nog niet voldoende om de noodzakelijke transparantie en verantwoordingsplicht te verwezenlijken<sup>38</sup>. Er zijn nog drie elementen waarin de wet niet voorziet: de wet heeft betrekking op partijen, maar niet op individuele kandidaten, hij bevat geen afzonderlijke bepalingen voor de controle van de financiën van verkiezingscampagnes of van individuele giften boven een bepaalde drempelwaarde, en hij voorziet ook niet in een tijdige en volledige publicatie van de partijrekeningen.

De wet van 2012 verplicht partijen uitgebreide jaarrekeningen te overleggen voor onafhankelijke auditing. Verkiezingsinkomsten- en uitgaven maken onderdeel uit van deze jaarrekeningen, maar er is geen verplichting om deze bedragen apart te verantwoorden, zoals de Greco had aanbevolen om voor transparantie van verkiezingsinkomsten en -uitgaven te

---

<sup>34</sup> Wet 49(I)/2004.

<sup>35</sup> Wet 50(I)/2004.

<sup>36</sup> De officiële naam van de parlementaire commissie voor ethische kwesties is de Commissie voor instellingen, verdiensten en de Ombudsman.

<sup>37</sup> Wet inzake de financiering van politieke partijen AR 4371, 17.12.2012, N. 175(I)/2012

[http://www.cylaw.org/nomoi/arith/2012\\_1\\_175.pdf](http://www.cylaw.org/nomoi/arith/2012_1_175.pdf)

<sup>38</sup> Derde evaluatieronde van de Greco, nalevingsverslag over Cyprus, Greco RC-III (2012) 24E.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2924\\_Cyprus\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2924_Cyprus_EN.pdf).

zorgen<sup>39</sup>. Bovendien zijn er geen regels voor de verkiezingsinkomsten en -uitgaven van individuele kandidaten. De wet van 2012 stelt limieten aan giften, maar die limieten – 1 000 euro per jaar voor anonieme giften en 50 000 euro per jaar voor giften van geïdentificeerde personen en bedrijven — zijn vrij hoog<sup>40</sup>. De Greco heeft ook bezorgdheid geuit over het ontbreken van voorschriften inzake openbaarmaking. De wet van 2012 verplicht politieke partijen en aan hen gelieerde instellingen de som van alle in de loop van een jaar ontvangen anonieme giften te publiceren, maar voorziet niet in de publicatie van informatie over andere giften. Daarom is er geen verplichting om de identiteit van schenkers of het bedrag aan ontvangen giften van geïdentificeerde personen en bedrijven openbaar te maken. Staatsbedrijven mogen evenementen van politieke partijen (of evenementen georganiseerd door gelieerde instellingen, zoals verenigingen of stichtingen) voor maximaal 20 000 euro per jaar sponsoren<sup>41</sup>.

Cyprus heeft nog geen gevolg gegeven aan de Greco-aanbeveling om een onafhankelijk toezichtmechanisme in te stellen met betrekking tot de inkomsten en uitgaven van verkiezingskandidaten. De parlementaire commissie voor binnenlandse zaken zal de kwestie nader bekijken<sup>42</sup>. 9 % van de respondenten in Cyprus van de Eurobarometer van 2013 meent dat wat betreft de financiering van politieke partijen er voldoende transparantie en toezicht is (EU-gemiddelde: 22 %)<sup>43</sup>. Een bijzonder punt van zorg is de praktijk van het afschrijven van leningen als een vorm van financiële steun voor politieke partijen.

### ***Strategische totaalaanpak van corruptie***

Het Coördinerend orgaan voor de bestrijding van corruptie, opgericht in 2003, heeft als opdracht een corruptiebestrijdingsstrategie (die er nog niet is) te ontwikkelen, voortdurend wetgeving te beoordelen en met nieuwe initiatieven te komen. De instantie heeft niet aan deze opdracht voldaan. Er is geen instelling die de activiteiten met betrekking tot het voorkomen en bestrijden van corruptie coördineert of zorgt voor vervolgacties op grond van de bevindingen van het Auditbureau en zijn aanbevelingen voor een efficiënter beheer van de overheidsuitgaven. Een voorbeeld van een dergelijke aanbeveling betreft de planning bij de Nationale Garde, die hoge kosten had gemaakt bij de bouw van magazijnen, maar ze kort na hun voltooiing een andere bestemming had gegeven<sup>44</sup>. In een ander geval had het Auditbureau aanzienlijke gebreken en tekortkomingen geconstateerd bij de controle en het toezicht op de bijdrage van lokale autoriteiten aan stedelijke projecten<sup>45</sup>. Transparency International heeft voorgesteld een onafhankelijke instelling met een eigen budget in het leven te roepen die zich uitsluitend richt op corruptiepreventie, -opsporing en -onderzoek<sup>46</sup>. Een strategischer aanpak zou gebaseerd kunnen worden op een analyse van corruptierisico's, zoals die welke zich voordoen als gemeenteraadsleden beslissingen nemen over de herbestemming van grond voor agrarisch, industrieel of lokaal gebruik.

---

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> De toegestane limieten voor de aanneming van giften betekenen een toename van eerdere bedragen die ver uitgingen boven de drempelwaarden die de Greco met betrekking tot andere lidstaten aanvaardbaar vond. Greco-evaluatieverslag over Cyprus inzake

De transparantie van partijfinanciering, 2011

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282010%299\\_Cyprus\\_Two\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282010%299_Cyprus_Two_EN.pdf).

<sup>41</sup> Sectie 5(3) van de wet inzake politieke partijen.

<sup>42</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2924\\_Cyprus\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2924_Cyprus_EN.pdf).

<sup>43</sup> Flash Eurobarometer nr. 374 van 2013.

<sup>44</sup> Auditbureau van de republiek Cyprus, jaarverslag 2011,

<http://www.audit.gov.cy/audit/audit.nsf/All/BC38CBA65D3FC0A1C2257AD0002B2758?OpenDocument>.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> [http://www.transparencycyprus.org/el/wordpress/wp-content/uploads/2013/04/TIC\\_Suggestions\\_Anticorruption-Measures\\_english\\_March-13.pdf](http://www.transparencycyprus.org/el/wordpress/wp-content/uploads/2013/04/TIC_Suggestions_Anticorruption-Measures_english_March-13.pdf).



De overheid voert momenteel geen corruptierisicobeoordelingen uit. In 2013 benoemde de regering een vertegenwoordiger voor het toezicht op plannen ter verbetering van de verantwoordingsplicht en transparantie in de publieke sector door de vereenvoudiging van procedures, de invoering van mobiliteit van personeel binnen diensten en de versnelde invoering van online-overheidsdiensten – maatregelen die corruptie kunnen helpen voorkomen<sup>47</sup>.

De Commissie voor openbare diensten, waarvan de leden door de president voor een periode van zes jaar worden benoemd, ziet toe op de benoeming en de promotie van ambtenaren<sup>48</sup>. Deze commissie kan ambtenaren tuchtsancties opleggen variërend van een boete tot gedwongen terugtreding. De commissie heeft echter geen onderzoeksbevoegdheden. Ze kan niet op eigen initiatief handelen, maar alleen op grond van dossiers die worden ingediend door andere instellingen. Besluiten zijn gebaseerd op de gegevens die dergelijke dossiers bevatten. De Commissie voor openbare diensten meldde 14 tuchtzaken in 2012, vier van dergelijke zaken in 2011, vijf in 2010 en 11 in 2009. Van de tien ambtenaren tegen wie in 2012 tuchtmaatregelen zijn genomen, kregen er zeven een berisping en drie een boete van 1 000 tot 2 000 euro<sup>49</sup>.

De Onafhankelijke Commissie voor onderzoek naar klachten over de politie (IAIAC) heeft de bevoegdheid om beschuldigingen van corruptie binnen de politie te onderzoeken. De IAIAC, die voor een termijn van vijf jaar door de ministerraad wordt benoemd, kan strafrechtelijke onderzoeken uitvoeren en extra onderzoekers of deskundigen benoemen wanneer dat nodig is. In 2010 betrof slechts één van de 137 door de commissie behandelde klachten een geval van corruptie. De procureur-generaal beslist of er strafrechtelijke procedures ingesteld worden. Indien de zaak van niet-strafrechtelijke aard wordt geacht, bepaalt het hoofd van de politie samen met de afdeling beroepscode (binnen de politie) of er tuchtmaatregelen genomen dienen te worden. Volgens een verslag van de IAIAC uit 2010 heeft de politie geweigerd IAIAC-aanbevelingen op te volgen, daarbij verwijzend naar haar eigen parallelle onderzoek door de afdeling beroepscode<sup>50</sup>.

### **Overheidsopdrachten**

Openbare werken, goederen en diensten vertegenwoordigen 10,5 % van het bbp van Cyprus<sup>51</sup>. De waarde van de in het Publicatieblad gepubliceerde aanbestedingen als percentage van de totale uitgaven voor openbare werken, goederen en diensten bedroeg in 2007 56,6 % en in 2010 49,1 %.

#### **Goede praktijken: voorschriften voor openbare aanbestedingen**

*Een speciale wet reguleert belangenconflicten bij ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor aanbestedingen<sup>52</sup>, en het ministerie van Financiën heeft een nationale gedragscode voor aanbestedingen opgesteld<sup>53</sup>. Volgens deze code moeten leden van evaluatiecommissies een verklaring van integriteit, onpartijdigheid en vertrouwelijkheid inzake bij de vervulling van hun taak verkregen informatie ondertekenen. Ook zijn ze verplicht om belangenconflicten te melden. Bovendien is voor de gunning van een contract door middel van een onderhandelingsprocedure de goedkeuring van het nationale directoraat openbare aanbestedingen vereist. Wetgeving voor de*

<sup>47</sup> Nationaal hervormingsprogramma van Cyprus, mei 2013, p. 5, [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2013\\_cyprus\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2013_cyprus_en.pdf)

<sup>48</sup> Artikel 124 van de Grondwet. Artikel 4 van de Ambtenarenwet.

<sup>49</sup>

[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) blz. 19, 28.

<sup>50</sup> Onafhankelijke Commissie voor onderzoek naar klachten over de politie

[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)

<sup>51</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/indicators2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf)

<sup>52</sup> Gebaseerd op de wet van 2006 (N 12/06).

<sup>53</sup> [www.treasury.gov.cy/.../Εθνικός%20Κώδικας%20Δεοντολογίας.pdf](http://www.treasury.gov.cy/.../Εθνικός%20Κώδικας%20Δεοντολογίας.pdf).



*omzetting van de Europese richtlijnen in nationale wetgeving, waaronder anti-corruptiewaarborgen, geldt ook voor contracten onder de drempelwaarden. Procedures voor de behandeling van beroep bij de autoriteit voor de herziening van aanbestedingen zijn geactualiseerd<sup>54</sup>. Er is gebruik gemaakt van online aanbestedingen (5 355 toegekende contracten in 2012) en een databank van aanbestedingen is publiekelijk beschikbaar<sup>55</sup>. De voordelen van onlineaanbestedingen zijn onder meer grotere transparantie, snellere procedures en grotere concurrentie.*

De verordeningen van 2007 voor de coördinatie van de procedures voor de gunning van contracten voor openbare werken, leveringen en diensten zijn bedoeld om transparantie, gelijke behandeling en onpartijdigheid tot stand te brengen. Aanbestedingscommissies, beoordelingscommissies en aanbestedende diensten zijn verplicht om van elke vergadering notulen bijhouden. De procureur-generaal, de auditeur-generaal en de accountant-generaal mogen als onafhankelijk waarnemer aan dergelijke bijeenkomsten deelnemen. Leden van de organen die betrokken zijn bij het aanbestedingsproces ondertekenen een belofte dat ze zich integer en onpartijdig van hun taak zullen kwijten. Leden van technische ad-hoccommissies kunnen niet tegelijkertijd deel uitmaken van organen die betrokken zijn bij het aanbestedingsproces.

Binnen de aanbestedende diensten bestaat echter geen specifiek mechanisme om potentieel corrupte praktijken te helpen opsporen in de verschillende fasen van het aanbestedingsproces. De auditeur-generaal kan openbare aanbestedingscontracten herzien. De financiële onafhankelijkheid van de auditeur-generaal blijft verdere verbetering behoeven, zoals opgemerkt door de Europese Commissie tijdens de pretoetredingsmonitoring<sup>56</sup>. Cyprus herziet momenteel de procedures voor de benoeming van leden van de raad van toezicht op staatsbedrijven.

Hoewel er maar weinig gevallen van corruptie bij overheidsopdrachten aan het licht zijn gekomen, was volgens 55 % van de ondervraagde bedrijven die de afgelopen drie jaar aan een openbare aanbesteding of een aanbestedingsprocedure hebben deelgenomen, corruptie er de oorzaak van dat het contract niet aan hun werd gegund (het op twee na hoogste percentage in de EU), aldus de Eurobarometer-bedrijvenenquête van 2013. De respondenten noemden met name op specifieke ondernemingen toegesneden inschrijvingsvoorwaarden (80 %), belangenconflicten bij de evaluatie van dossiers (76 %), geheime afspraken bij de inschrijvingen (68 %), misbruik van procedures van gunning via onderhandelen (62 %), onduidelijke selectie- of evaluatiecriteria (61 %) en wijziging van de voorwaarden van de opdracht na de gunning ervan (55 %)<sup>57</sup>. 67 % van de ondervraagde bedrijven is van mening dat corruptie wijdverbreid is bij overheidsopdrachten op nationaal niveau (EU-gemiddelde: 56 %), en 61 % zegt dat dit bij contracten op lokaal niveau het geval is (EU-gemiddelde: 60 %). Deze indicatoren houden weliswaar niet noodzakelijkerwijs rechtstreeks verband met corruptie, maar geven wel risicofactoren weer die de vatbaarheid voor corruptie bij openbare aanbestedingsprocedures verhogen.

### 3. TOEKOMSTIGE STAPPEN

<sup>54</sup> Autoriteit voor de herziening van aanbestedingen, jaarverslag 2011, [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).

<sup>55</sup> <https://www.eprocurement.gov.cy/ceproc/viewInfo.do?section=statistics>

<sup>56</sup> [http://www.treasury.gov.cy/treasury/publicpro/ppro.nsf/dmlstatistical\\_gr/dmlstatistical\\_gr?OpenDocument](http://www.treasury.gov.cy/treasury/publicpro/ppro.nsf/dmlstatistical_gr/dmlstatistical_gr?OpenDocument).

<sup>57</sup> Europese Commissie, uitgebreid monitoringverslag over de voorbereidingen van Cyprus voor het lidmaatschap, 5 november 2003, blz. 48, [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2003/cmr\\_cy\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/cmr_cy_final_en.pdf).

<sup>57</sup> Flash Eurobarometer nr. 374 van 2013.

Cyprus heeft laten zien dat het zich wil inzetten om corruptie te voorkomen en aan te pakken door wijziging van de wetgeving en de instelling van het Coördinerend Orgaan voor de bestrijding van corruptie. Maar het geringe aantal onderzochte, vervolgte of berechte gevallen in Cyprus wijst erop dat het noodzakelijk is om het handhavingssysteem te versterken en transparantie- en integriteitswaarborgen te implementeren die het opsporen en verzamelen van bewijsmateriaal gemakkelijker maken. Daarnaast zijn er inspanningen nodig om te komen tot een betere coördinatie tussen de betreffende instellingen, een effectieve openbaarmaking van vermogens en belangenconflicten en grotere transparantie inzake de financiering van politieke partijen en inzake openbare aanbestedingen.

De volgende punten vereisen nadere aandacht:

- versterken van de **tuchtregeling voor ambtenaren** en stroomlijnen van procedures om te zorgen voor effectief onderzoek naar corruptie binnen de politie. Zorgen voor een effectieve coördinatie van het anticorruptiebeleid door een **coördinerende instelling** toe te rusten met de noodzakelijke bevoegdheden.
- gedragscodes invoeren voor **gekozen en benoemde functionarissen** die hen verplichten om periodiek opgaaf te doen van hun vermogen en mogelijke belangenconflicten openbaar te maken, met onafhankelijk toezicht en afschrikkende sancties.
- verlagen van de drempelwaarden voor **giften aan politieke partijen**, beperken van de mogelijkheid van staatsbedrijven om politieke evenementen te sponsoren, reguleren van giften aan verkiezingskandidaten en -campagnes, partijen verplichten om hun financiële overzichten en rekeningen online te publiceren (waaronder de identiteit van de schenkers) en extern toezicht op de inkomsten en uitgaven van verkiezingskandidaten instellen.
- uniforme en effectieve instrumenten ontwikkelen ter voorkoming en opsporing van corruptie bij **openbare aanbestedingen** op nationaal en lokaal niveau, waaronder interne en externe mechanismen en risicobeheersingsinstrumenten binnen aanbestedende diensten.