

Σχόλιο 4: Άρθρο 42 - Πειθαρχική Διαδικασία

**Περίληψη σχολίου:** Η ΟΣΕΟΚ θέτει τρία σημεία: (1) Ο Διευθυντής δεν πρέπει να συμμετέχει στην πειθαρχική διαδικασία λόγω διπλού ρόλου, (2) Διαγραφή συνοπτικής διαδικασίας (στέρξη δικαιώματος αντεξέτασης), (3) Η σύνθεση του Συμβουλίου για εξέταση πειθαρχικής υπόθεσης να αποτελείται από την ολομέλεια εκτός των μελών της πειθαρχικής επιτροπής.

**Απάντηση Συμβουλίου:**

**Επί του σημείου (1) - Συμμετοχή Διευθυντή:** Η εισήγηση δεν γίνεται αποδεκτή. Η συμμετοχή του Διευθυντή στην Πειθαρχική Επιτροπή ερείδεται στο υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο του αναγνωρίζει ρητά ουσιαστικό ρόλο στη λειτουργία του Συμβουλίου. Συγκεκριμένα:

Δυνάμει του Άρθρου 5(1) του Νόμου 29(Ι)/2001, το Συμβούλιο δύναται να μεταβιβάσει στον Πρόεδρο ή στον Διευθυντή εξουσίες, αρμοδιότητες, λειτουργίες και καθήκοντα. Περαιτέρω, το Άρθρο 5(5) προβλέπει ότι σε δικαστική διαδικασία, πιστοποιητικό υπογεγραμμένο από τον Πρόεδρο στο οποίο αναφέρεται ότι το Συμβούλιο έχει μεταβιβάσει στον Διευθυντή τις σχετικές εξουσίες αποτελεί τελειωτική μαρτυρία. Η διάταξη αυτή καταδεικνύει ότι ο νομοθέτης αναγνωρίζει ρητά τον Διευθυντή ως φορέα εξουσιών του Συμβουλίου, συμπεριλαμβανομένων και δικαστικών/πειθαρχικών αρμοδιοτήτων.

Επιπρόσθετα, δυνάμει του Άρθρου 7(5) του Νόμου, ο Διευθυντής δύναται να παρακάθεται στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου, να θέτει θέματα προς συζήτηση και να εκφράζει τις απόψεις του, χωρίς δικαίωμα ψήφου κατά τη λήψη αποφάσεων. Η συμμετοχή του στην τριμελή Πειθαρχική Επιτροπή (Άρθρο 42) αποτελεί φυσική προέκταση αυτού του θεσμικού ρόλου, αφού η Επιτροπή δεν αποφασίζει επί της ποινής αλλά εισηγείται προς το Συμβούλιο, το οποίο λαμβάνει την τελική απόφαση. Επισημαίνεται ότι τα μέλη της Πειθαρχικής Επιτροπής, συμπεριλαμβανομένου του Διευθυντή, δεν μετέχουν στη σύνθεση του Συμβουλίου κατά τη λήψη της τελικής απόφασης επί της πειθαρχικής υπόθεσης, διασφαλίζοντας έτσι τον διαχωρισμό μεταξύ ερευνητικής και αποφασιστικής λειτουργίας.

**Επί του σημείου (2) - Συνοπτική διαδικασία:** Η συνοπτική διαδικασία προβλέπεται ως εναλλακτική δυνατότητα που κρίνεται κατά περίπτωση από την Πειθαρχική Επιτροπή, ανάλογα με τη σοβαρότητα και τις περιστάσεις. Δεν καταργεί το δικαίωμα ακρόασης του καταγγελλομένου, το οποίο κατοχυρώνεται ρητά στο Νομοσχέδιο.

Απάντηση στο σχόλιο της ΟΣΕΟΚ όσον αφορά την συνοπτική εκδίκαση υπόθεσης στα πλαίσια της πειθαρχικής διαδικασίας

Σε απάντηση του σχολίου που υποβλήθηκε στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης αναφορικά με την προτεινόμενη τροποποίηση των Κανονισμών Πειθαρχικής Διαδικασίας και ειδικότερα την κριτική που ασκείται επί της συνοπτικής πειθαρχικής διαδικασίας λόγω μη πρόβλεψης δικαιώματος αντεξέτασης μαρτύρων, σημειώνονται τα ακόλουθα:

Καταρχάς, το δικαίωμα ακρόασης αποτελεί θεμελιώδη αρχή του διοικητικού και πειθαρχικού δικαίου και κατοχυρώνεται τόσο στο άρθρο 30 του Συντάγματος όσο και στις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου, όπως αυτές αποτυπώνονται στον περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμο. Η νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου έχει διαχρονικά αναγνωρίσει ότι το δικαίωμα αυτό συνιστά βασικό κανόνα φυσικής δικαιοσύνης, ο οποίος πρέπει να διασφαλίζεται σε κάθε διαδικασία που δύναται να καταλήξει σε δυσμενή διοικητική ή πειθαρχική απόφαση.

Ωστόσο, η ίδια η νομολογία έχει επίσης καθορίσει ότι το περιεχόμενο και η έκταση των εγγυήσεων της ακρόασης δεν είναι απόλυτα σταθερά, αλλά διαφοροποιούνται ανάλογα με τη φύση της διαδικασίας, τη σοβαρότητα του αποδιδόμενου παραπτώματος και τη βαρύτητα της ενδεχόμενης κύρωσης. Ειδικότερα, έχει παγιωθεί η αρχή ότι, όσο σοβαρότερη είναι η

πειθαρχική κύρωση, τόσο αυστηρότερες είναι και οι δικονομικές εγγυήσεις που απαιτούνται, ενώ σε περιπτώσεις ήσσονος σημασίας παραπτώμων επιτρέπεται η υιοθέτηση συνοπτικών διαδικασιών, υπό την προϋπόθεση ότι διασφαλίζεται η ουσία του δικαιώματος ακρόασης.

Στο πλαίσιο αυτό, το δικαίωμα ακρόασης δεν ταυτίζεται κατ' ανάγκη με το δικαίωμα πλήρους δικαστικής διαδικασίας ή με όλες τις εγγυήσεις της ποινικής δίκης. Η κυπριακή και ευρωπαϊκή νομολογία αναγνωρίζει ότι η διοίκηση δύναται να υιοθετεί ευέλικτες διαδικασίες, ιδίως όταν πρόκειται για παραπτώματα μικρής σοβαρότητας, εφόσον παρέχεται στον ενδιαφερόμενο ουσιαστική δυνατότητα να γνωρίζει τις κατηγορίες, να λάβει γνώση του σχετικού υλικού και να υποβάλει τις απόψεις και εξηγήσεις του πριν από τη λήψη της απόφασης.

Η προτεινόμενη συνοπτική πειθαρχική διαδικασία ανταποκρίνεται στις πιο πάνω αρχές, καθότι:

- (α) διασφαλίζεται η έγκαιρη και σαφής ενημέρωση του επηρεαζόμενου προσώπου για το αποδιδόμενο παράπτωμα,
- (β) παρέχεται επαρκής χρόνος για υποβολή γραπτών ή προφορικών παραστάσεων,
- (γ) διασφαλίζεται η δυνατότητα υποβολής εξηγήσεων και στοιχείων προς υπεράσπιση,
- (δ) η απόφαση λαμβάνεται μόνο μετά την εξέταση των θέσεων του ενδιαφερόμενου και είναι αιτιολογημένη.

Επιπρόσθετα, η μη πρόβλεψη δικαιώματος αντεξέτασης μαρτύρων στο πλαίσιο της συνοπτικής διαδικασίας δεν συνιστά αυτοτελή παραβίαση του δικαιώματος ακρόασης, ιδίως όταν η διαδικασία αφορά παραπτώματα περιορισμένης σοβαρότητας και ενδέχεται να επιφέρει μόνο ήσσονος σημασίας πειθαρχικές κυρώσεις. Η αντεξέταση αποτελεί ενισχυμένη δικονομική εγγύηση, η οποία, σύμφωνα με τη σχετική νομολογία, καθίσταται αναγκαία κυρίως σε περιπτώσεις όπου η διαδικασία προσεγγίζει, λόγω της σοβαρότητας των συνεπειών, τον χαρακτήρα ποινικής δίκης. Αντιθέτως, σε διοικητικές ή πειθαρχικές διαδικασίες συνοπτικού χαρακτήρα, η ακρόαση μπορεί να ικανοποιείται και μέσω γραπτής διαδικασίας ή χωρίς πλήρη εξέταση μαρτύρων, εφόσον δεν θίγεται η ουσία της υπεράσπισης.

Σημειώνεται περαιτέρω ότι η προτεινόμενη ρύθμιση εξυπηρετεί την αρχή της αναλογικότητας και της διοικητικής αποτελεσματικότητας, επιτρέποντας την ταχεία και εύρυθμη αντιμετώπιση ήσσονος σημασίας παραπτώμων, χωρίς να επιβαρύνεται δυσανάλογα η διοικητική λειτουργία. Παράλληλα, η δυνατότητα εφαρμογής της πλήρους πειθαρχικής διαδικασίας σε σοβαρότερες περιπτώσεις διασφαλίζει ότι τα αυξημένα δικονομικά δικαιώματα, περιλαμβανομένης της αντεξέτασης, παρέχονται όπου αυτό είναι αναγκαίο.

Περαιτέρω, η θέση ότι η συνοπτική πειθαρχική διαδικασία δεν παραβιάζει το δικαίωμα ακρόασης επιβεβαιώνεται και από τη σχετική νομολογία. Το Ανώτατο Δικαστήριο έχει επανειλημμένα τονίσει ότι η πειθαρχική διαδικασία δεν εξομοιώνεται με την ποινική και, ως εκ τούτου, δεν απαιτείται αυστηρή τήρηση των κανόνων της ποινικής δικονομίας ή του δικαίου της απόδειξης. Ειδικότερα, έχει κριθεί ότι η αυστηρή προσήλωση στους κανόνες του δικαίου της απόδειξης δεν αποτελεί προϋπόθεση για τη διεξαγωγή της πειθαρχικής δίκης, λόγω του ότι αυτή δεν εξισώνεται με τη διαδικασία σε ποινικές υποθέσεις (βλ. Κρητιώτη ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 778).

Συναφώς, έχει αναγνωρισθεί ότι ένα πειθαρχικό όργανο διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς την αποδοχή μαρτυρίας και δύναται να αποδεχθεί ένα ευρύ φάσμα αποδεικτικού υλικού,

το οποίο δεν θα ήταν κατ' ανάγκη παραδεκτό σε αμιγώς δικαστικές διαδικασίες (βλ. Mytidou v. CY.TA (1982) 3 C.L.R. 555).

Το ουσιώδες, σύμφωνα με τη νομολογία, δεν είναι η πλήρης εφαρμογή των κανόνων της ποινικής δίκης, αλλά η διασφάλιση ότι το υπό δίωξη πρόσωπο δεν αποστερείται των βασικών δικαιωμάτων υπεράσπισης. Όπως επισημάνθηκε στην υπόθεση M.X. Δικηγόρος (2003) 1 A.A.Δ. 442, εκείνο που επιβάλλεται σε μία πειθαρχική διαδικασία είναι η τήρηση των εχεγγύων του άρθρου 12.5 του Συντάγματος, δηλαδή η σαφής διατύπωση του κατηγορητηρίου, η πρόσαψη της κατηγορίας, η παροχή δυνατότητας απάντησης εκ μέρους του κατηγορουμένου και η απόδειξη της υπόθεσης μέσω προσαγωγής μαρτυρίας.

Σε κάθε περίπτωση, οι σχετικές πρόνοιες του προτεινόμενου Κανονισμού, οι οποίες αφορούν συνοπτικές πειθαρχικές διαδικασίες για παραπτώματα περιορισμένης σοβαρότητας, διασφαλίζουν την ουσία του δικαιώματος ακρόασης και υπεράσπισης, καθότι παρέχεται στον επηρεαζόμενο επαρκής και πραγματική δυνατότητα να ακουστεί και να εκθέσει τις θέσεις και εξηγήσεις του πριν από τη λήψη οποιασδήποτε δυσμενούς απόφασης, χωρίς να αποκλείεται η δυνατότητα υποβολής αιτήματος αντεξέτασης μαρτύρων, εφόσον τούτο δικαιολογείται από τις περιστάσεις της υπόθεσης.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, θεωρούμε πως η προτεινόμενη συνοπτική διαδικασία είναι συμβατή με το Σύνταγμα, τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου και τη σχετική νομολογία, δεδομένου ότι διασφαλίζει την ουσία του δικαιώματος ακρόασης, ενώ ταυτόχρονα ανταποκρίνεται στην ανάγκη για αναλογικό και αποτελεσματικό πειθαρχικό σύστημα.

**Επί του σημείου (3) - Σύνθεση Συμβουλίου κατά την εξέταση:** Η εισήγηση για εξέταση πειθαρχικής υπόθεσης από την ολομέλεια του Συμβουλίου εκτός των μελών της Πειθαρχικής Επιτροπής αποτελεί ουσιαστικά τη λογική που ακολουθεί ήδη το Νομοσχέδιο, όπου η Πειθαρχική Επιτροπή διεξάγει την έρευνα και εισηγείται, ενώ το Συμβούλιο αποφασίζει, στην σύνθεση δεν συμμετέχει η πειθαρχική επιτροπή ως διαλαμβάνεται στον κανονισμό 13(7) του τροποποιητικού νομοσχεδίου.