



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 1. Oktober 2020
(OR. en)

11225/20
ADD 13

JAI 751
FREMP 81
AG 45
POLGEN 168

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der
Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 30. September 2020

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der
Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: SWD(2020) 312 final

Betr.: ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Bericht
über die Rechtsstaatlichkeit 2020 Länderkapitel zur Lage der
Rechtsstaatlichkeit in Zypern Begleitunterlage zur MITTEILUNG DER
KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Bericht über die
Rechtsstaatlichkeit 2020 Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der
Europäischen Union

Brüssel, den 30.9.2020
SWD(2020) 312 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020

Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Zypern

Begleitunterlage zur

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020

Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 313 final} - {SWD(2020) 314 final} -
{SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} - {SWD(2020) 317 final} -
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Das zypriotische Justizwesen hat seit 2019 eine Reihe struktureller Veränderungen und Reformen durchlaufen, mit denen wichtige Herausforderungen in Bezug auf seine Effizienz und Qualität, insbesondere im Hinblick auf die Digitalisierung, bewältigt werden sollen. Zivil-, Handels- und Verwaltungsgerichtsverfahren sind nach wie vor sehr langwierig. Zu diesen Reformen gehören die Einrichtung neuer Fachgerichte, die Umstrukturierung der Gerichte, die Gründung einer Aus- und Weiterbildungsstätte für Richter, die Überarbeitung der Vorschriften des Zivilprozessrechts und Maßnahmen zur Bewältigung des Rückstaus anhängiger Verfahren. Des Weiteren steht eine Reform bezüglich der Einrichtung eines Obersten Verfassungsgerichtshofs und eines Obersten Gerichts aus. Viele dieser Reformen werden noch erörtert oder verzögern sich. Die Überprüfung des „Law Office“ der Republik zur Erhöhung seiner Kapazität, einschließlich der Trennung von Funktionen und Einstellungsverfahren, ist noch nicht abgeschlossen.

Zypern hat einige Fortschritte bei der Bekämpfung und Untersuchung von Korruptionsfällen gemacht, darunter auch öffentlichkeitswirksame Fälle. Wichtige Gesetze zur Korruptionsprävention stehen noch aus. Lobbying und der Schutz von Hinweisgebern sind nach wie vor nicht gesetzlich geregelt, und eine unabhängige Antikorruptionsbehörde muss noch eingerichtet werden. Es gibt zwar Vorschriften für die Offenlegung von Vermögenswerten, das bestehende System könnte jedoch weiter konsolidiert werden, indem die Wirksamkeit der Überwachung der Vermögenserklärungen verbessert wird. Während für Regierungsmitglieder, Beamte und Staatsanwälte Verhaltenskodizes existieren, gibt es für die Mitglieder des Repräsentantenhauses keinerlei vergleichbare Bestimmungen.

In Zypern genießen die Meinungsfreiheit und das Recht auf Zugang zu Informationen rechtlichen und formalen Schutz durch die Verfassung der Republik Zypern. Die nachgeordnete Gesetzgebung schützt ausdrücklich das Recht von Journalisten, ihre Quellen zu schützen, und fördert die Medienvielfalt im Rundfunksektor. Es sind jedoch Zweifel an der Unabhängigkeit der Medienbehörde aufgekommen (z. B. hinsichtlich der Ernennungsverfahren). Ein weiterer Punkt, der Anlass zur Besorgnis gibt, ist das Fehlen eines Rahmens zur Gewährleistung der Transparenz in Bezug auf wirtschaftliches Eigentum im Bereich der Print- und der digitalen Medien, wodurch es schwierig wird, die eigentlichen wirtschaftlichen Eigentümer oder die Überkreuzbeteiligungen in diesen Bereichen zu ermitteln und zu überprüfen.

Zur Gewaltenteilung gehört in Zypern auch ein Konsultationsprozess, der Teil eines Projekts zur besseren Rechtsetzung ist, sowie die nachträgliche Verfassungskontrolle. Derzeit ist für die verfassungsrechtliche Prüfung der Oberste Gerichtshof der Republik Zypern zuständig. Mit einer neuen Gesetzesvorlage soll diese Zuständigkeit auf einen neu geschaffenen Obersten Verfassungsgerichtshof übertragen werden. Ein weiterer Gesetzentwurf soll die Umsetzung von Gerichtsentscheidungen durch die öffentliche Verwaltung verbessern. Der Kommissar für Verwaltung, der als nationale Menschenrechtsinstitution fungiert, stand vor einigen Herausforderungen, verfügt aber seit kurzem über zusätzliche Kapazitäten. Es wurde zwar eine Struktur zur Förderung der Beteiligung der Zivilgesellschaft am öffentlichen Leben geschaffen, es scheint jedoch, dass die Organisationen der Zivilgesellschaft gewisse Bedenken hinsichtlich der Registrierungsbestimmungen haben. Momentan müssen mindestens 20 Gründungsmitglieder registriert sein.

I. JUSTIZSYSTEM

Das Gerichtssystem¹ besteht aus sechs Bezirksgerichten, (derzeit) sechs Schwurgerichten², dem Verwaltungsgericht³, dem Verwaltungsgericht für internationalen Schutz⁴ und dem Obersten Gerichtshof⁵. Darüber hinaus gibt es Familiengerichte, Liegenschaftsgerichte, Arbeitsgerichte und ein Militärgericht. Die Richter des Obersten Gerichtshofs werden vom Präsidenten der Republik aus den Reihen der Justiz und auf Empfehlung des Obersten Gerichtshofs ernannt. Die erstinstanzlichen Richter werden vom Obersten Justizrat (Supreme Council of Judicature – SCJ) ernannt, versetzt und befördert, der sich aus allen Mitgliedern des Obersten Gerichtshofs (dem Präsidenten und 12 Richtern) zusammensetzt.⁶ Es gibt 88 Richter an den erstinstanzlichen Gerichten und 13 Richter am Obersten Gerichtshof. Die Staatsanwaltschaft ist unabhängig und dem Generalstaatsanwalt der Republik unterstellt. Der Generalstaatsanwalt ist befugt, nach eigenem Ermessen und im öffentlichen Interesse Verfahren wegen einer Straftat gegen eine (juristische oder natürliche) Person in der Republik einzuleiten, durchzuführen, zu übernehmen und fortzusetzen oder einzustellen. Der Generalstaatsanwalt leitet ferner das „Law Office“ der Republik, eine unabhängige Dienststelle, die keinem Ministerium untersteht.⁷ Darüber hinaus ist er der Rechtsberater der Republik, des Präsidenten, des Ministerrats und der einzelnen Minister. Er nimmt alle sonstigen Funktionen und Aufgaben wahr, die ihm durch die Verfassung oder durch ein Gesetz übertragen werden.⁸

Unabhängigkeit

Strukturelle Veränderungen im Hinblick auf die Organisation der Gerichte und die Ernennung von Richtern werden derzeit diskutiert. Das Ministerium für Justiz und Öffentliche Ordnung legte dem Repräsentantenhaus⁹ am 30. Mai 2019 einen Gesetzentwurf zur Spaltung des derzeitigen Obersten Gerichtshofs in zwei getrennte Gerichte vor: einen neuen separaten Obersten Verfassungsgerichtshof und das Oberste Gericht. Derselbe Gesetzesentwurf, der vor dem Repräsentantenhaus anhängig ist¹⁰, sieht die Einrichtung eines Berufungsgerichts mit 16 Richtern vor. Ein weiterer Gesetzentwurf, der im Repräsentantenhaus diskutiert wird¹¹, enthält Einzelheiten zur Ernennung der Richter des neuen Obersten Verfassungsgerichtshofs und des Obersten Gerichts. Der Gesetzentwurf baut auf dem derzeitigen System auf, bei dem die Ernennung der Richter des Obersten Gerichtshofs vom Präsidenten der Republik auf Vorschlag der Richter der beiden höchsten

¹ Eine Beschreibung der Rechtsordnung findet sich in der von der CEPEJ für die Europäische Kommission durchgeführten jährliche Studie.

² Das Schwurgericht ist uneingeschränkt zuständig für die Verhandlung und Ermittlung von Strafsachen in erster Instanz.

³ Gesetz 131 (I)/2015 „über die Errichtung und Funktion des Verwaltungsgerichtshofs“.

⁴ Gesetz 73 (I)/2018 „über die Errichtung und Funktion des Verwaltungsgerichtshofs für internationalen Schutz“.

⁵ Der Oberste Gerichtshof fungiert als Berufungsinstanz. Ferner handelt er als Verfassungsgericht.

⁶ Artikel 157.2 der Verfassung Zyperns sieht vor, dass die Ernennung, Beförderung, Versetzung, Beendigung des Mandats, Entlassung und Disziplinarangelegenheiten von Justizbeamten ausschließlich in die Zuständigkeit des Obersten Justizrats fallen. Die vorgenannte Verfassungsbestimmung wird in Abschnitt 10 des Gesetzes Nr. 33/64 über die Justizverwaltung näher ausgeführt.

⁷ Die beiden Funktionen sind getrennt, und die beiden Dienststellen befassen sich mit zwei verschiedenen Dingen.

⁸ Verfassung Zyperns, Artikel 112.

⁹ Das Repräsentantenhaus ist das Parlament der Republik Zypern.

¹⁰ Gesetzentwurf zur 11. Überarbeitung der Verfassung der Republik Zypern.

¹¹ Gesetzentwurf zur Überprüfung der Gesetzgebung im Bereich der Justizverwaltung, S. 1215.

Gerichtsbarkeiten vorgenommen wird. Ferner sieht der Gesetzentwurf vor, dass die Richter des neuen Berufungsgerichts vom Obersten Justizrat ernannt werden, dem ferner der Generalstaatsanwalt, der Präsident der Anwaltskammer und ein erfahrener Anwalt angehören werden.

Der Grad der wahrgenommenen richterlichen Unabhängigkeit ist durchschnittlich. In der breiten Öffentlichkeit halten 55 % die Unabhängigkeit der Justiz für „eher gut oder sehr gut“, ein Anteil, der im Jahr 2020 leicht zurückgegangen ist. Der entsprechende Anteil bei den Unternehmen liegt bei 48 % und ist in den letzten Jahren zurückgegangen.¹²

Die Ernennung der Richter unterliegt neuen detaillierten Kriterien. Im Juli 2019¹³ führte der Oberste Gerichtshof neue detaillierte Kriterien für die Auswahl, Ernennung, Beurteilung und Beförderung von Richtern ein. Ziel ist es, diese Verfahren mit den bestehenden bewährten Verfahren in der EU zu harmonisieren. Diese neuen Kriterien werden bei der Einstellung neuer Richter als auch bei Beförderungen angewandt.¹⁴ Die Auswahl und Ernennung erfolgt auf der Grundlage einer Aufforderung zur Einreichung von Bewerbungen, die in großem Umfang, auch im Amtsblatt, veröffentlicht wird. Der Oberste Justizrat entscheidet über die erfolgreichen Kandidaten nach einem Verfahren, das sicherstellen soll, dass die Kandidaten die objektiven Kriterien erfüllen und die entsprechenden Wissens- und Persönlichkeitsanforderungen aufweisen.

Eine Reform des „Law Office“ der Republik ist im Gange. Die Staatsanwaltschaft ist dem Generalstaatsanwalt der Republik unterstellt. Die gesetzlichen Bestimmungen untersagen es jeder Person, Anweisungen zu erteilen oder in die Pflichten des Generalstaatsanwalts einzugreifen.¹⁵ Alle Staatsanwälte bearbeiten Strafsachen auf Weisung und im Auftrag des Generalstaatsanwalts.¹⁶ Des Weiteren ist der Generalstaatsanwalt auch der Leiter des „Law Office“¹⁷ und der Rechtsberater der Republik. Diese vielfältige Rolle könnte Bedenken hinsichtlich der Fähigkeit der einzelnen Rechtspfleger und Staatsanwälte aufwerfen, ihre

¹² Abbildungen 44 und 46, EU-Justizbarometer 2020. Der Grad der wahrgenommenen Unabhängigkeit der Justiz wird wie folgt kategorisiert: sehr gering (unter 30 % der Befragten empfinden die Unabhängigkeit der Justiz als ziemlich gut und sehr gut); gering (zwischen 30-39 %), durchschnittlich (zwischen 40-59 %), hoch (zwischen 60-75 %), sehr hoch (über 75 %). Darüber hinaus ist laut einer kürzlich in 19 EU-Mitgliedstaaten durchgeführten Umfrage die Wahrnehmung der Unabhängigkeit von Richtern durch Rechtsanwälte in Zypern sehr gering (5,5 von 10 Punkten). ENCJ/CCBE-Umfrage unter Rechtsanwälten zur Unabhängigkeit von Richtern, 2018-2019 – Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht der Justiz (Abbildung 7).

¹³ Europäische Kommission (2019), Zypern: Entwicklung von objektiven Kriterien für die Einstellung und Beurteilung von Richtern.

¹⁴ Der Oberste Gerichtshof veröffentlichte am 1. November 2019 eine Aufforderung zur Einreichung von Bewerbungen auf der Grundlage der neuen Kriterien.

¹⁵ Artikel 45 der zypriotischen Verfassung sieht vor, dass ein zusätzliches Element in Bezug auf die Unabhängigkeit des Generalstaatsanwalts darin besteht, dass der Präsident der Republik wegen eines Vergehens, das mit Unredlichkeit oder moralischer Verwerflichkeit verbunden ist, aufgrund einer vom Generalstaatsanwalt erhobenen Anklage verfolgt werden kann.

¹⁶ Artikel 112 der Verfassung. Der Generalstaatsanwalt ist befugt, nach eigenem Ermessen und im öffentlichen Interesse Verfahren wegen einer Straftat einzuleiten, durchzuführen, zu übernehmen und fortzusetzen oder einzustellen.

¹⁷ Das „Law Office“ der Republik ist verantwortlich für die Erstellung von Rechtsgutachten und die Beratung von Ministerien in sich ergebenden Rechtsfragen. Ferner ist es für die juristische Prüfung von Gesetzentwürfen der Regierung zuständig, bevor sie dem Repräsentantenhaus zur Debatte und Verabschiedung vorgelegt werden. Des Weiteren vertritt das „Law Office“ die Republik vor den Gerichten in allen Verwaltungs- und Zivilrechtsstreitigkeiten, bei denen die Republik eine Partei ist.

Aufgaben auf unabhängige Art und Weise zu erfüllen.¹⁸ Im Jahr 2019 wurde eine funktionelle Überprüfung des „Law Office“ der Republik durch unabhängige Sachverständige durchgeführt. Auf der Grundlage dieses Berichts wurde ein Aktionsplan ausgearbeitet und vom Ministerrat am 15. Oktober 2019 angenommen. Der Aktionsplan sieht eine umfassende Reform des „Law Office“ der Republik vor. Die Reform beinhaltet unter anderem die Umstrukturierung und Einrichtung getrennter, in sich geschlossener Direktionen innerhalb des „Law Office“, die Schaffung neuer Stellen, die Rationalisierung von Verfahren, die Trennung von Funktionen und Einstellungsverfahren. Ein Gesetzentwurf bezüglich der haushaltsmäßigen Unabhängigkeit des „Law Office“ wird derzeit zwischen dem Generalstaatsanwalt und dem Finanzministerium erörtert.¹⁹

Qualität

Das Justizsystem leidet unter einem nahezu vollständigen Mangel an Digitalisierung. Der breiten Öffentlichkeit stehen nur sehr wenige Informationen über das Justizsystem zur Verfügung.²⁰ Zudem gibt es keine elektronischen Informationen über den Stand der Verfahren und kein elektronisches Fallverwaltungssystem.²¹ Diese Problematik wurde ferner im Rahmen des Europäischen Semesters 2020 mit einer Empfehlung zur Verbesserung der Digitalisierung des Justizsystems thematisiert.²² Die Einführung eines elektronischen Gerichtsverwaltungssystems ist eines der Hauptziele der laufenden Reformen. Die Umsetzung und die entsprechenden öffentlichen Vergabeverfahren haben sich jedoch seit 2017 verzögert. In der Zwischenzeit wurde ein elektronisches Mini-Register vorbereitet und in allen Zivilregistern und beim Obersten Gerichtshof installiert, um eine effizientere Bearbeitung der Anträge zu ermöglichen, bis das E-Justiz-System vollständig eingeführt ist.²³ In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass der Oberste Gerichtshof die Aussetzung der Gerichtsverfahren, mit Ausnahme dringender Fälle, als Teil der Sofortmaßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie angekündigt hat. Die Gerichtsverfahren werden seit dem 4. Mai 2020 schrittweise wieder aufgenommen.

Ein Gesetz zur Einrichtung einer Richterschule für die (lebenslange) Ausbildung von Richtern wurde verabschiedet. Das Gesetz zur Einrichtung einer Richterschule wurde am 14. August 2020 verabschiedet.²⁴ Die Richterschule wird beim Obersten Gerichtshof angesiedelt sein und für die richterliche Aus- und Weiterbildung von Richtern²⁵ sowie für die Entwicklung der wissenschaftlichen Forschung im Zusammenhang mit Justizangelegenheiten zuständig sein.

¹⁸ Vierte GRECO-Evaluierungsrunde – Evaluierungsbericht, S. 39 und Compliance-Bericht 2018, S. 11. (GrecoRC4(2018)9).

¹⁹ Beitrag aus Zypern für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

²⁰ Ferner wird darauf hingewiesen, dass die aktuellen statistischen Daten über das Justizsystem keine Berichterstattung über Daten bezüglich der Dispositionszeit in strittigen Zivil- und Handelssachen im EU-Justizbarometer erlauben.

²¹ Abbildung 27, EU-Justizbarometer 2019 und 2020.

²² Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Zyperns 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Zyperns 2020.

²³ Beitrag aus Zypern für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

²⁴ Gesetz über die Einrichtung und das Funktionieren einer Richterschule: Nr. 101(I)/2020.

²⁵ Gesetz zur Änderung der Gesetze über die Gerichte: Nr. 102(I)/2020.

Effizienz

Das Justizsystem ist mit ernsthaften Effizienzproblemen konfrontiert. Die Zeit, die benötigt wird, um Zivil-, Handels- und Verwaltungsangelegenheiten vor erstinstanzlichen Gerichten zu verhandeln (737 Tage im Jahr 2018, gegenüber 1118 im Jahr 2017), gehört nach wie vor unter den längsten in der EU. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit spiegeln sich die Effizienzgewinne in der ersten Instanz in einer verkürzten Verfahrensdauer (487 Tage im Jahr 2018 gegenüber 2162 Tagen im Jahr 2017) und höheren die Fallabschlussquoten (ca. 219 % im Jahr 2018 gegenüber ca. 74 % im Jahr 2017) wider. Die Verfahren in letzter Instanz sind jedoch nach wie vor sehr langwierig (2156 Tage im Jahr 2018).²⁶ Die Notwendigkeit, die Effizienz des Justizsystems zu verbessern, wurde ferner in der vorgenannten, im Rahmen des Europäischen Semesters 2020 erarbeiteten Empfehlung angesprochen.²⁷

Ein Aktionsplan zur Bewältigung dieser Effizienzprobleme wurde angenommen, und seine Umsetzung ist im Gange, wenn auch mit einiger Verzögerung. Ein wichtiger Schritt in der Reformagenda war die im März 2018 abgeschlossene Studie zur funktionalen Überprüfung der zypriotischen Gerichte²⁸, die eine Reihe von Empfehlungen zur Arbeitsweise des Obersten Gerichtshofs und der Gerichte erster Instanz sowie zur Verwaltung der Gerichte enthielt. Auf der Grundlage dieser Empfehlungen hat die Regierung einen detaillierten Aktionsplan für die Justizreform ausgearbeitet.²⁹ Um die Umsetzung des Aktionsplans zu erleichtern und zu unterstützen, wurde ein Ausschuss für die Justizreform eingerichtet, an dem relevante Interessengruppen beteiligt sind.³⁰ Die Behörden haben zwar ihre Absicht bekundet, die Mängel des Justizsystems zu beheben, doch die Umsetzung der meisten geplanten Maßnahmen verzögert sich, da sie noch immer vor dem Repräsentantenhaus anhängig sind.

Die Reformen sehen die Schaffung neuer Gerichte vor. Für die Einrichtung eines Handelsgerichts wurde eine neue Gesetzgebung vorgeschlagen.³¹ Sie enthält Bestimmungen über die Fälle, die in die Zuständigkeit des Gerichtshofes fallen werden, sowie über die Qualifikationen der Richter. Es ist beabsichtigt, ein geeignetes Forum für die Rechtsprechung in öffentlichkeitswirksamen Handelssachen zu schaffen. In Erwartung der Verabschiedung dieses Gesetzes wurden bereits fünf Justizposten genehmigt und in den Staatshaushalt aufgenommen. Darüber hinaus sieht ein weiterer neuer Gesetzentwurf die Schaffung einer neuen Gerichtsbarkeit innerhalb der Bezirksgerichte vor und ist ebenfalls vor dem Repräsentantenhaus anhängig. Dem Gesetzentwurf zufolge wird jeder Bezirksrichter, unabhängig von der Höhe des Streitwertes und dem Wert des Eigentums, für die Verhandlung von Anträgen bezüglich Streitigkeiten, die sich aus oder im Zusammenhang mit Kreditfazilitäten ergeben, zuständig sein. Im Juni 2019 hat ein neues Verwaltungsgericht für

²⁶ Abbildungen 5, 9, 10 und 12, EU-Justizbarometer 2020.

²⁷ Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Zyperns 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Zyperns 2020.

²⁸ Europäische Kommission (2018), Funktionale Überprüfung des Justizsystems Zyperns.

²⁹ Beitrag aus Zypern für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

³⁰ Der Präsident des Obersten Gerichtshofs (als Vorsitzender) und zwei Richter des Obersten Gerichtshofs, der Präsident der Richterkammer, der Direktor für Reform und Ausbildung, der oberste Standesbeamte, Vertreter des Finanzministeriums und des Ministeriums für Justiz und öffentliche Ordnung sowie der Präsident der zypriotischen Rechtsanwaltsvereinigung.

³¹ Siehe vorigen Hinweis.

internationalen Schutz seine Arbeit aufgenommen.³² Nach dem Gesetz zur Errichtung dieses Gerichts werden Fälle im Zusammenhang mit internationalem Schutz vom Verwaltungsgericht an dieses Gericht verwiesen, um die Verfahren in dieser Fallkategorie zu beschleunigen und gleichzeitig dem Verwaltungsgericht mehr Zeit zu geben, sich mit allen anderen Fällen zu befassen. Die Kapazität des Gerichts wurde am 1. September durch die Einstellung von zwei neuen zusätzlichen Richtern (die entsprechende Änderung wurde im Januar 2020 in Kraft gesetzt) und zehn Verwaltungsbeamten zur Unterstützung der Richter (fünf von ihnen sind bereits entsandt) erhöht³³.

Die Aufarbeitung des Rückstaus verzögerter Fälle, die bei den Gerichten aufgelaufenen sind, ist eine dringliche Aufgabe im Reformprozess. Der Oberste Gerichtshof hat einen Vorsitzenden eines Bezirksgerichts ernannt, der als „Case Manager“ fungiert, um die rechtzeitige Bearbeitung des Rückstatus zu überwachen und zu betreuen. Die Einsetzung einer Arbeitsgruppe von Richtern hat mit der Einstellung einer Reihe zusätzlicher Richter – das Verfahren ist im Gange – und der Einstellung von Hilfspersonal begonnen. Nachdem der Oberste Gerichtshof im Februar 2019 entschieden hatte, die Abwicklung von Finanzstreitigkeiten im Zusammenhang mit notleidenden Krediten (NPL) sechs bereits amtierenden Bezirksrichter zu übertragen, wurde im Dezember 2019 eine spezielle Schulung organisiert.³⁴

Die Überprüfung der Vorschriften des Zivilprozessrechts, die bis Juni 2020 abgeschlossen sein sollte, verzögert sich bis zum Oktober dieses Jahres. Es handelt sich um eine wichtige Reform, die dazu beitragen dürfte, die Effizienz des Justizsystems zu verbessern. Die Änderung des Zivilprozessrechts wird darauf abzielen, die Umsetzung von Gerichtsurteilen zur Beschlagnahme beweglicher Güter zu erleichtern. Darüber hinaus wird erwartet, dass die überarbeiteten Vorschriften des Zivilprozessrechts die Vollstreckung von Urteilen verbessern werden.

II. RAHMEN FÜR DIE KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

Zypern überarbeitete seinen Rechtsrahmen für die Korruptionsbekämpfung, verabschiedete einen nationalen horizontalen Aktionsplan und setzte damit Schlüsselemente der nationalen Strategie zur Korruptionsbekämpfung um, die im Mai 2019 vom Ministerrat verabschiedet wurde. Dem Generalstaatsanwalt obliegt die Gesamtzuständigkeit für die Verfolgung von Straftaten, einschließlich Korruption. Die Strafverfolgungsbehörden, die Korruptionsdelikte untersuchen, werden von der Staatsanwaltschaft juristisch beraten. Mehrere Rechtsvorschriften warten auf ihre Annahme, z. B. der Gesetzentwurf zur Einrichtung einer unabhängigen Antikorruptionsbehörde, ein Gesetzentwurf betreffend Lobbying und ein Gesetzentwurf betreffend die Meldung von Korruptionsdelikten, der Bestimmungen über den Schutz von Hinweisgebern enthält.

Zypern erreicht im Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International für das Jahr 2019 einen Wert von 58/100 und wurde in der EU auf Platz 12 und weltweit auf Platz 41 eingestuft.³⁵ 95 % der Befragten einer Eurobarometer-Umfrage aus dem Jahr 2020 vertraten die Auffassung, dass Korruption ein weit verbreitetes Problem

³² Gesetz Nr. 73 (I)/2018 über die Errichtung und Funktion des Verwaltungsgerichtshofs für internationalen Schutz.

³³ Beitrag aus Zypern für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

³⁴ Siehe vorigen Hinweis.

³⁵ Transparency International (2019), Korruptionswahrnehmungsindex.

darstellt (EU-Durchschnitt: 71 %) und 60 % der Menschen fühlten sich im täglichen Leben persönlich von Korruption betroffen (EU-Durchschnitt: 26 %)³⁶. In Bezug auf die Wirtschaft waren 88 % der Unternehmen der Ansicht, dass Korruption weit verbreitet ist (EU-Durchschnitt: 63 %) und 48 % vertraten die Auffassung, dass Korruption für ihre geschäftlichen Tätigkeiten ein Problem darstellt (EU-Durchschnitt: 37 %). 24 % der Befragten waren der Ansicht, dass die Strafverfolgungen genügend Wirkung zeigt, um Menschen vor Korruptionspraktiken abzuschrecken (EU-Durchschnitt 36 %), während 11 % die Auffassung vertraten, dass Personen und Unternehmen, die wegen Bestechung eines hochrangigen Beamten gefasst werden, in ihrem Land angemessen bestraft werden (EU-Durchschnitt: 31 %)³⁷.

Die strafrechtliche Anti-Korruptionsgesetzgebung ist weitgehend in Kraft. Die straf- und verfahrensrechtlichen Aspekte mit einschlägigen Definitionen von Straftatbeständen und einer Verjährungsfrist sind vorhanden und stehen weitgehend im Einklang mit internationalen Standards.³⁸ Die Sanktionen für juristische Personen, die für Korruption verurteilt wurden, umfassen ferner ihren Ausschluss von öffentlichen Ausschreibungen. Ein Gesetzentwurf sieht höhere Geldstrafen und die vorübergehende Schließung von Unternehmen bei Korruptionsdelikten juristischer Personen vor. Das Gesetz zur Bekämpfung der Manipulation von Sportwettbewerben, das auf die Bekämpfung korrupten Verhaltens im Sport abzielt, wurde am 15. Dezember 2017 in Kraft gesetzt und definiert neue Korruptionsdelikte in diesem Bereich. Die extraterritoriale Gerichtsbarkeit der Gerichte der Republik Zypern wurde für alle Korruptionsdelikte eingerichtet.

Die Umsetzung des nationalen Aktionsplans zur Korruptionsbekämpfung ist im Gange. Ein nationaler horizontaler Aktionsplan gegen Korruption, der die Schlüsselemente der nationalen Strategie zur Korruptionsbekämpfung³⁹ umsetzt, wurde im Mai 2019 vom Ministerrat verabschiedet. Die Verabschiedung einiger zentraler Maßnahmen des Aktionsplans steht noch aus, insbesondere der Gesetzentwurf zur Einrichtung einer unabhängigen Antikorruptionsbehörde. Darüber hinaus stehen der Gesetzentwurf über die „Meldung von Korruptionshandlungen“ mit Bestimmungen über Hinweisgeber und der Gesetzentwurf über die Transparenz in öffentlichen Entscheidungsverfahren und damit zusammenhängenden Fragen, einschließlich Bestimmungen über Lobbying-Aktivitäten, seit Mai 2017 bzw. Mai 2019 zur Verabschiedung im Repräsentantenhaus an. Bis die unabhängige Behörde eingerichtet ist⁴⁰, wurde als vorübergehende Rechtsvereinbarung die Verantwortung für die Überwachung der Umsetzung des nationalen horizontalen Aktionsplans dem Amt für Transparenz und Korruptionsprävention übertragen. In den öffentlichen Organen wurden Anlaufstellen benannt, das Amt ist jedoch personell unterbesetzt.⁴¹

Die Zuständigkeiten für die Prävention, Untersuchung und Verfolgung von Korruptionsfällen sind auf mehrere Behörden verteilt. Das Ministerium für Justiz und

³⁶ Spezial-Eurobarometer 502 (2020).

³⁷ Flash-Eurobarometer-Umfrage 482 (2019).

³⁸ Dritte GRECO-Evaluierungsrunde.

³⁹ Die nationale Strategie zur Korruptionsbekämpfung wurde im November 2017 vom Ministerrat verabschiedet.

⁴⁰ Der Gesetzentwurf wurde dem Parlament im März 2019 zur Verabschiedung vorgelegt.

⁴¹ Das Ministerium für Justiz und öffentliche Ordnung verwaltet ein jährliches nationales Budget von ca. 200 000 EUR für die Umsetzung des nationalen horizontalen Plans zur Korruptionsbekämpfung zusätzlich zu dem von der Europäischen Kommission mit 300 000 EUR finanzierten Projekt.

öffentliche Ordnung ist für die Koordinierung der Politik zur Korruptionsbekämpfung zuständig. Der Generalstaatsanwalt trägt die Gesamtverantwortung für die Strafverfolgung, einschließlich der Befugnis, eine Strafverfolgung einzustellen. Die Staatsanwaltschaft (die Strafverfolgungsbehörde der Generalstaatsanwaltschaft der Republik) berät die polizeilichen Ermittlungsbeamten direkt in Rechtsfragen. Sie berät sie in Fragen bezüglich Korruption, Strafrecht, Strafverfahren und Beweismittel. Sie ist die Schnittstelle zwischen der Polizei und der Staatsanwaltschaft der Republik (Generalstaatsanwaltschaft). Die Behörden berichteten, dass zwischen 2013 und 2018 in insgesamt 120 Korruptionsfällen ermittelt wurde oder ermittelt wird, von denen 98 abgeschlossen sind und 22 Fälle noch untersucht werden. 47 Fälle sind zur Verhandlung anhängig oder werden derzeit verhandelt. 37 Personen wurden in 26 Fällen wegen Korruption verurteilt, davon 12 wegen Korruption auf hoher Ebene, darunter der stellvertretende Generalstaatsanwalt, Mitglieder des Repräsentantenhauses und frühere Minister. Die Polizei verfügt über einen spezialisierten Ermittlungsdienst für Finanzermittlungen. Dieses Team besteht aus fünf von Finanzanalysten geprüften Buchhaltern oder Wirtschaftsprüfern und zwei erfahrenen polizeilichen Ermittlungsbeamten. Sein Zweck ist es, den polizeilichen Ermittlungsbeamten, die in schweren Strafsachen im Zusammenhang mit Finanzkriminalität einschließlich Korruptionsfällen ermitteln, Unterstützung und Fachwissen zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus gibt es einen Dienst für innere Angelegenheiten, der für die Untersuchung von Korruptionsvorwürfen innerhalb der Polizei zuständig ist. Dieser Dienst untersucht alle – auch anonym eingereichten – Anschuldigungen und Beschwerden über korrupte Verfahrensweisen oder Unterlassungen von Mitgliedern der Polizei. Der interne Dienst ist einsatzbereit und hat 12 Korruptionsfälle untersucht, von denen einer zu einer Verurteilung geführt hat.⁴²

Der Schutz von Hinweisgebern ist gesetzlich noch nicht vorgesehen. Es liegt im Ermessen des Arbeitgebers, Hinweisgeber durch interne Richtlinien zu schützen. Ein Gesetzentwurf zur „Meldung von Bestechungshandlungen“ ist dem Repräsentantenhaus zur Verabschiedung vor. Der Gesetzentwurf soll zusätzliche Bestimmungen über den Schutz von Hinweisgebern enthalten.⁴³

Lobbying ist nicht reglementiert. Ein Gesetzentwurf zur Reglementierung von Lobbying-Aktivitäten liegt dem Parlament seit Mai 2019 zur Verabschiedung vor.⁴⁴ Der Gesetzentwurf sieht vor, dass alle Lobby-Gruppen registriert werden und ihre Sitzungen protokollieren müssen. Die Annahme dieses Gesetzes soll die Einrichtung der Unabhängigen Behörde zur Korruptionsbekämpfung begleiten, die für die Führung des Lobby-Registers verantwortlich sein wird. Gegenwärtig gibt es keine Selbstkontrolle der Aktivitäten von Lobbyisten, und Zypern hat keinen Berufsverband von Lobbyisten.

Interessenkonflikte müssen berücksichtigt werden. Im Hinblick auf Interessenkonflikte sind im Gesetzentwurf zur Lobbyarbeit Bestimmungen vorgesehen, die Aspekte von Interessenkonflikten hoher Beamter regeln. Ferner wird eine Karenzfrist eingeführt, wonach sich leitende Beamte erst dann in das Register eintragen lassen können, wenn seit dem Tag, an dem sie ihren Dienst beendet haben, zwei Jahre verstrichen sind. Während für Regierungsmitglieder, Beamte und Staatsanwälte Verhaltenskodizes existieren, gibt es für die Mitglieder des Repräsentantenhauses keinerlei vergleichbare Bestimmungen. Ende 2019

⁴² Beitrag aus Zypern für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020; Im Rahmen des Länderbesuchs erhaltene Informationen.

⁴³ Generaldirektion für europäische Programme, Koordinierung und Entwicklung – Europa 2020 Nationales Reformprogramm Zyperns.

⁴⁴ Siehe vorigen Hinweis.

begann ein Verfahren zum Entwurf und zur Verabschiedung eines Gesetzes über einen Verhaltenskodex für Abgeordnete. Der Kodex soll eine Orientierungshilfe für die Prävention von und den Umgang mit Interessenkonflikten bei Abgeordneten bieten.

Vorschriften für die Offenlegung von Vermögenswerten sind vorhanden und Sanktionen bei Nichteinhaltung sind vorgesehen. Der Präsident, die Minister, die Mitglieder des Repräsentantenhauses, bestimmte Beamte der Republik, hochrangige Amtsträger und andere öffentlich exponierte Personen müssen detaillierte Erklärungen über ihr Eigentum und ihre Vermögenswerte sowie die ihrer Ehepartner und minderjährigen Kinder abgeben. Diese Erklärungen müssen innerhalb von drei Monaten nach Amtsantritt, während ihrer Amtszeit alle drei Jahre und nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt abgegeben/vorgelegt werden. Vermögenserklärungen des Präsidenten der Republik, der Minister und der Mitglieder des Repräsentantenhauses wurden einem Parlamentsfachausschuss vorgelegt und im Jahr 2019 veröffentlicht. Das mit der Überprüfung der übrigen Amtsträger und der Erklärungen der politisch exponierten Personen betraute Organ ist ein Sonderrat, der aus drei Mitgliedern besteht, die 2017 vom Ministerrat ernannt wurden. Die beiden mit der Überprüfung der Erklärungen betrauten Organe (d. h. der Parlamentsfachausschuss und der Sonderrat) können die Untersuchungen an Wirtschaftsprüfer übertragen.⁴⁵ Obgleich im Bericht des Europäischen Semesters 2020 festgehalten wird, dass es Vorschriften gibt, wurden Probleme im Hinblick auf die Überprüfung der Vermögenswerte aufgeworfen. Der mit der Überprüfung beauftragte Sonderrat hat mehrere Geldstrafen für die Nichtvorlage von Erklärungen beantragt. Darüber hinaus bestehen Bedenken hinsichtlich der Richtigkeit der Erklärungen.⁴⁶

III. MEDIENPLURALISMUS

In Zypern genießen die Meinungsfreiheit und das Recht auf Zugang zu Informationen gemäß Artikel 19 der Verfassung der Republik Zypern rechtlichen und formalen Schutz. Die nachgeordnete Gesetzgebung schützt ausdrücklich das Recht von Journalisten, ihre Quellen⁴⁷ zu schützen, und fördert die Medienvielfalt im Rundfunksektor⁴⁸. Eine Anpassung des Pressegesetzes ist im Hinblick auf die Umsetzung der geänderten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste vorgesehen. Die angekündigten Änderungen würden dazu führen, dass die elektronischen Informationsmedien erstmals ausdrücklich geregelt werden und zusätzliche, den Rechten der Journalisten gewidmete Bestimmungen eingeführt werden. Das Gesetz über das Recht auf Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors (2017) wird voraussichtlich im Dezember 2020 in Kraft treten. Zypern hat Verleumdung im Jahr 2003 entkriminalisiert.⁴⁹

Die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde für audiovisuelle Mediendienste, der zypriotischen Rundfunk- und Fernsehbehörde, ist gesetzlich gewährleistet. Ihre Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sind in Artikel 3 des Gesetzes 7(I)/1998 über Rundfunk- und Fernsehanstalten (in der geänderten Fassung) festgelegt. Dazu gehören u. a.

⁴⁵ Für den Fall, dass Beamte nach dem Gesetz 50(I)/2004 in der geänderten Fassung die Erklärung über ihre Vermögenswerte nicht vorlegen, verhängt der Rat eine Geldstrafe von höchstens 5000 EUR und bis zu 100 EUR für jeden Tag der Nichteinhaltung.

⁴⁶ Europäische Kommission, Länderbericht Zypern 2020, SWD(2020) 512 final.

⁴⁷ Artikel 8 des Pressegesetzes.

⁴⁸ Gesetz über Rundfunk- und Fernsehanstalten.

⁴⁹ Zwischen 2019 und 2020 erreichte Zypern einen Platz in der Rangliste der Pressefreiheit von Reporter ohne Grenzen und steht nun weltweit auf Platz 27: <https://rsf.org/en/ranking>.

die Kontrolle der tatsächlichen Eigentumsverhältnisse der Mediendienstanbieter im Hinblick auf die Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit sowie die Beseitigung von Zusammenschlüssen, Oligopolen oder Monopolen, die Gewährleistung der journalistischen und kreativen Unabhängigkeit der Beschäftigten von Mediendienstanbietern und die Erstellung eines alle drei Jahre erscheinenden Berichts über die Entwicklung des Pluralismus und die Konzentration von Anteilen an Mediendienstanbietern.

Mit diesem Regelungsrahmen wird eine rechtlich unabhängige Behörde mit klar definierten Befugnissen geschaffen, und die Behörde wird mit angemessenen finanziellen Mitteln ausgestattet. Der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus weist darauf hin, dass die Entscheidungen der Behörde regelmäßig veröffentlicht werden, einer juristischen Überprüfung unterliegen und von der Regierung nicht angefochten werden können. Folglich schätzt der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus das Gesamtrisiko für die Unabhängigkeit in Bezug auf die funktionale Unabhängigkeit, die Vollstreckungsbefugnisse und die Angemessenheit der Ressourcen der Behörde als gering ein. Das Risiko für die effektive Unabhängigkeit der Behörde wird jedoch auf ein mittleres Maß geschätzt. Dies ist auf Bedenken hinsichtlich der Auswahlkriterien für die Ernennung der Amtsinhaber durch die Regierung, der Unabhängigkeit in der Praxis sowie auf Fragen der Transparenz und Rechenschaftspflicht zurückzuführen.⁵⁰

Zypern hat einen unabhängigen Presserat, die Medienbeschwerdekommision.⁵¹ Sie besteht aus 13 Mitgliedern und ist für die Selbstkontrolle der Nachrichtenmedien, sowohl der schriftlichen als auch der elektronischen, verantwortlich und völlig frei von staatlicher Einmischung und richterlicher Aufsicht. Sie wird ausschließlich von ihren Gründern finanziert und verfolgt praktische Verhaltensregeln⁵², die die Pflichten und Rechte von Journalisten definieren. Die Beschwerdekommision nimmt Beschwerden der Öffentlichkeit zu einer Vielzahl von Themen entgegen, darunter die Richtigkeit von Informationen, das Recht auf Gegendarstellung, das Recht auf Privatsphäre, Urheberrechte, Unschuldvermutungen, Diskriminierung, Berufsprivilegien und öffentliches Interesse. Der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus empfiehlt, dass gewerkschaftlich organisierte und nicht gewerkschaftlich organisierte Journalisten sowie alle anderen Interessenvertreter der Medien ihre Rolle bekräftigen und ihren Status zurückgewinnen sollten, um das Vertrauen der Öffentlichkeit zurückzugewinnen, und somit den jüngsten Herausforderungen zu begegnen, denen sich die Medien in Zypern gegenübersehen.⁵³

Der Regelungsrahmen in Zypern ermöglicht ein gewisses Maß an Transparenz des Medienbesitzes im audiovisuellen Mediensektor. Die Transparenz wird von der Rundfunk- und Fernsehanstalt gewährleistet und hauptsächlich über die detaillierten Lizenzierungs- und Registrierungsverfahren durchgeführt, die durch das vorgenannte Gesetz⁵⁴ festgelegt wurden. Was die systematische Kontrolle durch die Behörde betrifft, so wirft der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2020 Bedenken hinsichtlich der Effizienz der praktischen Umsetzung auf. Darüber hinaus gibt es keinen Rahmen, der die Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Bereich der geschriebenen Presse und der digitalen Medien garantiert, was es schwierig macht, die wirtschaftlichen Eigentümer oder die wechselseitigen Eigentumsverhältnisse in diesen Sektoren zu ermitteln und zu

⁵⁰ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2020 – Bericht über Zypern, S. 10.

⁵¹ Website der zypriotischen Medienbeschwerdekommision: http://www.cmcc.org.cy/about_us.html.

⁵² Praktische Verhaltensregeln für Journalisten: www.cmcc.org.cy/code_practice.html.

⁵³ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2020 – Bericht über Zypern, S. 17.

⁵⁴ Artikel 16, 18, 19, 20 und 23.

überprüfen. Folglich schätzt der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus, dass die Transparenz des Medienbesitzes ein hohes Risiko darstellt (81 %). Dieser Faktor hat zusammen mit anderen Faktoren – wie einer beträchtlichen Medienkonzentration in den Nachrichtenmedien und einem unregulierten Online-Medienmarkt – dazu geführt, dass die Risikoeinschätzung des Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus von einem niedrigen bis mittleren Risiko (34 %) im Jahr 2017 auf ein hohes Risiko im Jahr 2020 (74 %) gestiegen ist. Nichtsdestotrotz weist der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus darauf hin, dass der Fernsehsektor eine beträchtliche Pluralität aufweist, da vier der sieben kommerziellen Fernsehsender und die öffentlich-rechtlichen Mediensender nahezu gleiche Zuschaueranteile erzielen.

Mechanismen zur Gewährleistung der politischen Unabhängigkeit und zur Verhütung von Interessenkonflikten sind vorhanden. Im Hinblick auf die politische Unabhängigkeit werden die im Gesetz über die Unvereinbarkeit eines Amtes⁵⁵ festgelegten Eigentumsschwellen und -beschränkungen von den zuständigen Regulierungsbehörden wirksam durchgesetzt, wodurch der Pluralismus gefördert wird. Der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus weist jedoch darauf hin, dass der Druck der Unternehmen offenbar ein Klima der Selbstzensur unter den Redaktionen fördert. Gegenwärtig gibt es keinen Rahmen, der die Verteilung von staatlicher Werbung regelt, obwohl der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus darauf hinweist, dass das System in der Praxis offenbar gerecht funktioniert. Die Behörden teilten der Kommission mit, dass bis Ende 2020 ein neuer Mechanismus für die gerechte Verteilung von politischer Wahlkampfwerbung eingeführt werden soll.

Bedrohungen der Sicherheit von Journalisten sind sehr selten. Im Jahr 2019 veröffentlichte die Plattform des Europarates zum Schutz des Journalismus und zur Sicherheit von Journalisten keine Warnungen in Bezug auf Zypern. Eine Warnung wurde im Jahr 2020 im Zusammenhang mit einer selbst gebauten Rohrbombe veröffentlicht, die am 4. März 2020 am Eingang der Büros der Nachrichtenagentur MC Digital Media (die den lokalen Online-Nachrichtensender *Cyprustimes.com* und andere Online-Sport-, Finanz- und Unterhaltungsformate betreibt) explodierte und das Gebäude erheblich beschädigte. Die Regierung verurteilte den Anschlag unverzüglich und erklärte, dass der Staat alle notwendigen Maßnahmen ergreifen werde, um die Täter zu identifizieren.⁵⁶

IV. SONSTIGE INSTITUTIONELLE FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER GEWALTENTEILUNG

Die Republik Zypern ist eine Präsidentialrepublik. Der Präsident Zyperns ist gleichzeitig Staats- und Regierungschef. Das Repräsentantenhaus ist das Parlament und verfügt über die gesetzgebende Gewalt. Sowohl die Abgeordneten als auch die Minister verfügen über das Recht zur Gesetzesinitiative. Der Oberste Gerichtshof ist für die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen zuständig.⁵⁷ Es gibt eine Reihe von unabhängigen nationalen Behörden,

⁵⁵ Gesetz Nr. 12(I) von 2014 zur Änderung des Gesetzes Nr. 7(I) von 2008 über die berufliche Unvereinbarkeit bestimmter Amtsträger bezüglich bestimmter beruflicher und anderer Tätigkeiten.

⁵⁶ Republik Zypern (2020), Antwort der Behörden der Republik Zypern auf die Warnung mit dem Titel „Pipe bomb attack on Cyprus MC Digital News Media Agency Offices“ (*Rohrbombenanschlag auf die Büros der zypriotischen Agentur MC Digital Media*). <https://rm.coe.int/cyprus-reply-en-pipe-bomb-attack-on-mc-digital-media-agency-offices-12/16809ce95e>.

⁵⁷ Die Einrichtung eines Verfassungsgerichts, das die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen vom Obersten Gerichtshof übernehmen soll, ist geplant (siehe Abschnitt I). Beitrag aus Zypern für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Organisationen und Institutionen, die sich für den Schutz und die Wahrung der Menschenrechte einsetzen.

Bemühungen zur Verbesserung der Konsultation von Interessengruppen bei der Vorbereitung von Gesetzen dauern an. Im Zusammenhang mit dem „Projekt zur besseren Rechtsetzung“⁵⁸ und den einschlägigen Rundschreiben des Finanzministeriums und des Juristischen Dienstes besteht die Verpflichtung, vor der Annahme eines Gesetzentwurfs eine öffentliche Konsultation mit allen Interessengruppen durchzuführen. Ein vollständig ausgefüllter Fragebogen muss jedem Gesetzentwurf beigelegt werden, der dem Ministerrat zur Genehmigung und anschließend dem Repräsentantenhaus zur Annahme vorgelegt wird, wobei alle Aspekte des vorgeschlagenen Gesetzes und der stattgefundenen Konsultation erläutert werden.⁵⁹ Es gibt eine Reihe von Herausforderungen in Bezug auf den Rahmen für die Abschätzung der Auswirkungen der Regelungstätigkeit, der sowohl für das Primärrecht als auch nachrangige Verordnungen gilt und von Zypern im Jahr 2017 eingeführt wurde. Diese Herausforderungen könnten durch die Berücksichtigung eines breiteren Kosten- und Nutzenbereichs und die Einrichtung eines Aufsichtsgremiums für die Qualitätskontrolle der Folgenabschätzung verbessert werden.⁶⁰

Die Regierung wurde ermächtigt, Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie zu ergreifen. Der in der Verfassung verankerte Ausnahmezustand wurde nicht ausgerufen⁶¹, aber die Regierung stützte sich auf das Gesetz zur Seuchenbekämpfung (Quarantänegesetz), das den Ministerrat, den Gesundheitsminister und andere Minister ermächtigt, Dekrete zur Bewältigung der Notsituation zu erlassen.⁶²

Der Gesetzentwurf sieht die Einrichtung eines Verfassungsgerichts vor, das die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen vom Obersten Gerichtshof übernehmen soll. Der Oberste Gerichtshof ist dafür zuständig, über die Vereinbarkeit eines Gesetzes mit der Verfassung oder über Kompetenzkonflikte zwischen Organen oder Behörden der Republik zu entscheiden. Darüber hinaus kann es einen Regressantrag des Präsidenten der Republik darüber anhören, ob ein vom Repräsentantenhaus verabschiedetes Gesetz mit der Verfassung unvereinbar ist. Gemäß der Verfassung kann jede an einem Gerichtsverfahren beteiligte Partei die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes oder einer Entscheidung in Frage stellen, die für die Ermittlung einer im Verfahren strittigen Frage von Bedeutung sind. In diesem Fall setzt das Gericht, vor dem eine solche Frage aufgeworfen wird, das weitere Verfahren aus, bis eine Ermittlung durch den Obersten Gerichtshof erfolgt ist.

Eine Reform soll die Durchführung von Gerichtsentscheidungen durch die öffentliche Verwaltung verbessern. Der Verfassung zufolge sind das Verwaltungsgericht und der Oberste Gerichtshof befugt, zu beurteilen, ob ihre Entscheidungen Wirksamkeit erlangt haben, und falls dies nicht der Fall ist, entsprechende Sanktionen gemäß den gesetzlichen

⁵⁸ OECD (2019), Indicators of Regulatory Policy and Governance (*Indikatoren für Ordnungspolitik und Governance*) – Zypern.

⁵⁹ Beitrag aus Zypern für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

⁶⁰ OECD (2019), Indicators of Regulatory Policy and Governance (*Indikatoren für Ordnungspolitik und Governance*) – Zypern.

⁶¹ Mitteilung des Präsidenten der Republik im Anschluss an die außerordentliche Sitzung des Ministerrates vom 15. März 2020. Der in Artikel 183 der Verfassung vorgesehene „Ausnahmezustand“ wurde nicht erklärt. Der in der Verfassung vorgesehene „Ausnahmezustand“ müsste vom Ministerrat (unter dem Vorsitz des Präsidenten) erklärt und dem Parlament vorgelegt werden, das ihn annehmen oder ablehnen könnte.

⁶² Derartige Dekrete bleiben in Kraft, bis sie aufgehoben werden. Die Aufhebung der Beschränkungen begann am 21. Mai.

Bestimmungen zu verhängen. Die erforderliche Rechtsgrundlage ist jedoch noch nicht erlassen worden. Ein Gesetzentwurf, der Sanktionen für den Fall vorsieht, dass ein Organ, eine Behörde oder eine Person gegen die Verpflichtung zur Befolgung von Gerichtsurteilen verstößt, liegt dem Repräsentantenhaus zur Verabschiedung vor.

Der Kommissar für Verwaltung, der zum Schutz der Grundrechte beiträgt, musste sich einigen Herausforderungen stellen. Der Kommissar für Verwaltung und Menschenrechte (Ombudsmann) ist die nationale Menschenrechtsinstitution, die 2015 von der Globalen Allianz der Nationalen Menschenrechtsorganisationen (GANHRI)⁶³ mit dem B-Status akkreditiert wurde. In seinem Akkreditierungsbericht gab der GANHRI-Unterausschuss für Akkreditierung Empfehlungen zur Ernennung des Ombudsmanns, zur Zuweisung von Ressourcen und zur Verwaltung des Haushalts ab.⁶⁴ Die Kapazitäten des Ombudsmannes wurden kürzlich ausgebaut, und für 2020 wurde weiteres Personal angefordert.⁶⁵ Er stand jedoch vor Herausforderungen angesichts von Bestrebungen des Rechnungshofs, die Art und Weise der Ausübung seiner Befugnisse zu untersuchen; dies sah der Kommissar als Eingriff in seine Unabhängigkeit. Diese Position wurde vom International Ombudsman Institute (IOI)⁶⁶ unterstützt, woraufhin der Generalstaatsanwalt das Verfahren einstellte. Die Vorschläge oder Empfehlungen des Kommissars haben keinen bindenden Charakter. Er ist befugt, sich mit der betreffenden Behörde zu beraten, in dem Bemühen einen Weg zu finden, wie die Behörde die Positionen des Kommissars annehmen und ihnen in der Praxis nachkommen kann.⁶⁷

Der zivilgesellschaftliche Raum in Zypern gilt als offen⁶⁸. Das Büro des Kommissars für Freiwilligenarbeit und NRO wurde im Jahr 2013 eingerichtet. Es soll die aktive Bürgerbeteiligung auf lokaler Ebene fördern und die Rolle der organisierten Zivilgesellschaft auf allen Ebenen im Hinblick auf die Ausarbeitung der Regierungspolitik unterstützen. Darüber hinaus genehmigte der Ministerrat der Republik Zypern drei vom Kommissar vorbereitete politische Papiere: „Die Charta der aktiven Bürgerinnen und Bürger“, „Die organisierte Zivilgesellschaft Zyperns“ und „Die Charta der Rechte und Pflichten der Freiwilligen“. Das „Haus der Freiwilligen“ stellt den NRO kostenlose Büros zur Verfügung. Die Registrierung von Organisationen der Zivilgesellschaft scheint jedoch gewisse Bedenken aufkommen zu lassen. Obgleich ein neues Gesetz, das im Jahr 2017 angenommen wurde⁶⁹, die Regeln des Registrierungsprozesses geklärt hat und von den Interessengruppen insgesamt

⁶³ Die Globale Allianz der Nationalen Menschenrechtsorganisationen.

⁶⁴ Universelle, regelmäßige Überprüfung der Vereinten Nationen (2019) – Zypern akzeptierte sieben eingegangene Empfehlungen zur Gewährleistung einer den Pariser Grundsätzen entsprechenden nationalen Menschenrechtsorganisation.

⁶⁵ Beitrag des Europäischen Netzwerks von nationalen Menschenrechtsinstitutionen für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, S. 58.

⁶⁶ Das IOI war der Ansicht, dass die Haltung des Obersten Rechnungsprüfers unvereinbar mit den Grundsätzen der Venedig-Kommission zum Schutz und zur Förderung der Ombudsmann-Institution war.

⁶⁷ Beitrag aus Zypern für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, S. 42.

⁶⁸ Bewertung durch CIVICUS; Die Bewertungen erfolgen auf einer fünfstufigen Skala, die wie folgt definiert ist: offen, beeinträchtigt, beschränkt, unterdrückt und geschlossen.

⁶⁹ Gesetz über Vereinigungen und Stiftungen und andere damit verbundene Angelegenheiten. Beitrag aus Zypern für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, S. 47.

begrüßt wurde⁷⁰, wird die Anforderung, dass Organisationen mindestens 20 Gründungsmitglieder haben müssen, weiterhin als besonders belastend angesehen⁷¹.

⁷⁰ Europäisches Zentrum für gemeinnütziges Recht, Ein fortschrittlicheres NRO-Gesetz, das in Zypern angenommen wurde.

⁷¹ Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Ständiger und operativer Raum für Nichtregierungsorganisationen (NRO) als Beitrag zur Wahrung und Förderung der Grundrechte in den EU-Mitgliedstaaten, Zypern 2017, S. 4.

Anhang I: Verzeichnis mit Quellenangaben (alphabetisch geordnet)*

* Die Liste der Beiträge, die im Rahmen der Konsultation zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 eingegangen sind, ist abrufbar unter (Website der Kommission).

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2020), 2020 Media pluralism monitor. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020/>.

CEPEJ (2018), Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States (*Studie zur Funktionsweise der Justizsysteme in den EU-Mitgliedstaaten*).

CIVICUS, Monitor tracking civic space (*Überwachungsprogramm zur Beobachtung des zivilen Raums*): Zypern. <https://monitor.civicus.org/country/cyprus/>.

Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Zyperns 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Zyperns 2020.

Zypriotische Regierung (2020), Beitrag aus Zypern für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Website der zypriotischen Medienbeschwerdekommision (CMCC): http://www.cmcc.org.cy/about_us.html.

Generaldirektion Kommunikation (2019), Flash-Eurobarometer-Umfrage 482: Einstellung der Unternehmen zur Korruption in der EU.

Generaldirektion Kommunikation (2020), Spezial-Eurobarometer 502: Bestechung.

Generaldirektion für europäische Programme, Koordinierung und Entwicklung – Europa 2020 Nationales Reformprogramm Zyperns.

Europäisches Zentrum für gemeinnütziges Recht, Ein fortschrittlicheres NRO-Gesetz, das in Zypern angenommen wurde. <https://ecnl.org/republic-cyprus-adopted-progressive-ngo-law/>.

Europäische Kommission (2018), Funktionale Überprüfung des Justizsystems Zyperns: <http://www.supremecourt.gov.cy/judicial/sc.nsf/All/4F4B016078A6DA93C22583BD003D9CDB?OpenDocument>.

Europäische Kommission (2019), Entwicklung von objektiven Kriterien für die Einstellung und Beurteilung von Richtern in Zypern.

Europäische Kommission (2020), Länderbericht Zypern, SWD(2020) 512 final.

Europäische Kommission (2019, 2020), das EU-Justizbarometer.

Europäisches Netz der Räte für das Justizwesen (ENCJ)/ Rat der Anwaltschaften der Europäischen Union (CCBE) Umfrage unter Juristen zur Unabhängigkeit von Richtern, 2018-2019 – Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht der Justiz.

Europäisches Netzwerk nationaler Menschenrechtsinstitutionen (2020), Beitrag des Europäischen Netzwerks von nationalen Menschenrechtsinstitutionen für die Konsultation der Interessenträger für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2020), Beitrag der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte für die Konsultation der Interessenträger für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Vierte GRECO-Evaluierungsrunde (2016) – Evaluierungsbericht für Zypern über Korruptionsprävention in Bezug auf Abgeordnete, Richter und Staatsanwälte.

Vierte GRECO-Evaluierungsrunde (2018) – Compliance-Bericht für Zypern über Korruptionsprävention in Bezug auf Abgeordnete, Richter und Staatsanwälte.

Praktische Verhaltensregeln für Journalisten: www.cmcc.org.cy/code_practice.html.

OECD (2019), Indicators of Regulatory Policy and Governance (*Indikatoren für Ordnungspolitik und Governance*) – Zypern: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-cyprus.pdf>

Reporter ohne Grenzen (2020), Rangliste der Pressefreiheit.

Republik Zypern (2020), Antwort der Behörden der Republik Zypern auf die Warnung mit dem Titel „Pipe bomb attack on Cyprus MC Digital News Media Agency Offices“ (*Rohrbombenanschlag auf die Büros der zypriotischen Agentur MC Digital Media*).

Transparency International (2019), Korruptionswahrnehmungsindex.

Virtueller Länderbesuch in Zypern im Zusammenhang mit dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Anhang II: Länderbesuch in Zypern

Im Juni 2020 fanden virtuelle Treffen der Kommissionsdienststellen mit den folgenden Teilnehmern statt:

- der Generalstaatsanwaltschaft
- dem Innenministerium
- dem Justizministerium
- der nationalen Polizei
- dem Informations- und Presseamt
- den Rundfunk- und Fernsehanstalten
- dem Obersten Gerichtshof

* Darüber hinaus fand eine Reihe horizontaler Treffen der Kommission mit den folgenden Organisationen statt:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Aktive Zivilgesellschaft in Europa
- Conference of European Churches
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit
- Europäisches Bürgerforum
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- Internationalen Juristenkommission
- Internationale Vereinigung für Menschenrechte
- Internationales Presseinstitut
- Plattform für lebenslanges Lernen
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporter ohne Grenzen
- Transparency International EU