

**Έκθεση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Νομικών, Δικαιοσύνης και Δημοσίας
Τάξεως για το νομοσχέδιο «Ο περί της Εικοστής Δεύτερης Τροποποίησης του
Συντάγματος Νόμος του 2019»**

Παρόντες:

Φωτεινή Τσιρίδου, αναπλ. πρόεδρος	Ανδρέας Πασιουρτίδης
Νίκος Γεωργίου	Σωτήρης Ιωάννου
Άριστος Δαμιανού	Χαράλαμπος Θεοπέμπτου

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών, Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως εξέτασε το υπό συζήτηση νομοσχέδιο σε πέντε συνεδρίες της, που πραγματοποιήθηκαν στις 15 Σεπτεμβρίου 2021 και στις 2 Φεβρουαρίου, 6 και 13 Απριλίου, καθώς και στις 4 Μαΐου 2022. Στο πλαίσιο της συζήτησης κλήθηκαν και κατέθεσαν τις απόψεις τους ενώπιον της επιτροπής ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας, η Υπουργός Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως και ο πρόεδρος του Παγκύπριου Δικηγορικού Συλλόγου. Η Πρόεδρος του Ανωτάτου Δικαστηρίου, παρ' όλο που κλήθηκε, δεν παρευρέθηκε στις συνεδρίες της επιτροπής, διαβίβασε ωστόσο γραπτώς τις απόψεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

Σημειώνεται ότι στο στάδιο της συζήτησης του νομοσχεδίου παρευρέθηκαν επίσης ο πρόεδρος της επιτροπής κ. Νίκος Τορναρίτης και τα μέλη της επιτροπής κ. Γιώργος Κουκουμάς, Χριστιάνα Ερωτοκρίτου, Πανίκος Λεωνίδου και Κωστής Ευσταθίου.

Το υπό αναφορά νομοσχέδιο, που αποτελεί μέρος ευρύτερων νομοθετικών ρυθμίσεων με τις οποίες επιδιώκεται η δικαστική μεταρρύθμιση, κατατέθηκε και συζητήθηκε κατά την προηγούμενη βουλευτική περίοδο μαζί με δύο άλλα νομοσχέδια, που τιλοφορούνται «Ο περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλαι Διατάξεις) (Τροποποιητικός) Νόμος του 2019» και «Ο περί Δικαστηρίων (Τροποποιητικός) Νόμος του 2019».

Σκοπός του υπό συζήτηση νομοσχεδίου είναι η τροποποίηση του συντάγματος, ώστε να καταστεί δυνατή η μεταρρύθμιση και ο εκσυγχρονισμός της δομής και της λειτουργίας των δικαστηρίων με την επαναλειτουργία των δύο ανωτάτων δικαστηρίων που προβλέπονται στο Σύνταγμα της Δημοκρατίας, ήτοι του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου, την απονομή στα δύο αυτά δικαστήρια πρόσθετης δικαιοδοσίας τρίτου βαθμού, καθώς και με την ίδρυση και λειτουργία Εφετείου για την εκδίκαση των εφέσεων, ρύθμιση η οποία προτείνεται με τα δύο προαναφερόμενα νομοσχέδια.

Σύμφωνα με τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στην εισηγητική έκθεση που συνοδεύει τη δέσμη των τριών μεταρρυθμιστικών νομοσχεδίων, αυτά ετοιμάστηκαν κατόπιν αξιολόγησης των προβλημάτων που αντιμετωπίζει το σύστημα απονομής της δικαιοσύνης και βασίστηκαν τόσο στην έκθεση του Ανωτάτου Δικαστηρίου του 2016 για τις λειτουργικές ανάγκες των δικαστηρίων όσο και στην έκθεση των Ιρλανδών εμπειρογνομόνων του 2018 αναφορικά με τη μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος. Σύμφωνα με τα ίδια στοιχεία, της κατάθεσης των νομοσχεδίων προηγήθηκε εντατική διαβούλευση του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως με το Ανώτατο Δικαστήριο, τον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας και τον Παγκύπριο Δικηγορικό Σύλλογο.

Όπως αναφέρεται στο προοίμιο του υπό συζήτηση νομοσχεδίου, η συγχώνευση της δικαιοδοσίας των δύο ανωτάτων δικαιοδοτικών οργάνων του συντάγματος και η αποκλειστική άσκηση της δικαιοδοσίας τους από το σημερινό Ανώτατο Δικαστήριο, το οποίο καθιδρύθηκε με τον περί της Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλαι Διατάξεις) Νόμο (Ν. 33 του 1964) κατ' επίκληση του δικαίου της ανάγκης, έχει συν τω χρόνω δυσχεράνει το έργο του δικαστηρίου αυτού και δε συμβάλλει στην ταχεία απονομή της δικαιοσύνης και στην αποφυγή καθυστερήσεων. Ως εκ τούτου, δικαιολογείται η επίκληση του δικαίου

της ανάγκης, καθότι με τις προτεινόμενες νομοθετικές ρυθμίσεις επιδιώκεται η διασφάλιση πραγματικά αποτελεσματικής απονομής της δικαιοσύνης, η οποία συνιστά ουσιώδη λειτουργία ενός σύγχρονου κράτους δικαίου. Περαιτέρω, σύμφωνα με το προοίμιο του υπό συζήτηση νομοσχεδίου, επειδή εξακολουθούν να υφίστανται τα γεγονότα που κατέστησαν αδύνατη τη λειτουργία του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου σύμφωνα με τις διατάξεις του συντάγματος, εξακολουθεί να δικαιολογείται από το δίκαιο της ανάγκης κάθε νομοθετική ρύθμιση αποκλίνουσα από τις συνταγματικές διατάξεις για τα εν λόγω δικαστήρια. Στο προοίμιο του νομοσχεδίου επεξηγούνται περαιτέρω οι λόγοι που δικαιολογούν την επίκληση του δικαίου της ανάγκης για την τροποποίηση των άρθρων 144, 146 και 155 του συντάγματος, τα οποία δεν περιλαμβάνονται στα θεμελιώδη άρθρα του συντάγματος, που δε δύναται καθ' οιονδήποτε τρόπο να τροποποιηθούν ή καταργηθούν.

Οι προτεινόμενες με το υπό συζήτηση νομοσχέδιο ρυθμίσεις είναι απόρροια των τροποποιήσεων που προτείνονται με το νομοσχέδιο με τίτλο «Ο περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλαι Διατάξεις) (Τροποποιητικός) Νόμος του 2019», με το οποίο προτείνονται μεταξύ άλλων τα ακόλουθα:

1. Η επαναλειτουργία των δύο ανώτατων δικαιοδοτικών οργάνων του συντάγματος, ήτοι του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου, στα οποία χορηγείται, πέραν της προβλεπόμενης στο σύνταγμα δικαιοδοσίας τους, ανώτατη δευτεροβάθμια δικαιοδοσία και δικαιοδοσία τρίτου βαθμού σε συγκεκριμένες περιπτώσεις που καθορίζονται στο νομοσχέδιο.
2. Η ίδρυση Εφετείου που θα υπάγεται στο Ανώτατο Δικαστήριο και θα έχει δικαιοδοσία να εκδικάζει όλες τις εφέσεις κατά αποφάσεων οποιουδήποτε δικαστηρίου, εκτός των αποφάσεων του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου και των εφέσεων που θα παραπέμπονται στο Ανώτατο

Συνταγματικό Δικαστήριο και το Ανώτατο Δικαστήριο στο πλαίσιο της ανώτατης δευτεροβάθμιας δικαιοδοσίας τους.

3. Η επαναλειτουργία των δύο Δικαστικών Συμβουλίων που προβλέπονται στις διατάξεις των άρθρων 133.8 και 153.8 του συντάγματος, τα οποία θα αποφασίζουν επί της αποχώρησης, της απόλυσης ή του με οιονδήποτε τρόπο τερματισμού της υπηρεσίας των δικαστών του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου.
4. Η διεύρυνση της σύνθεσης του Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου, ώστε, πέραν των μελών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, τα οποία σήμερα απαρτίζουν το εν λόγω συμβούλιο, να συμμετέχουν σε αυτό και άλλα μέλη του δικαστικού σώματος, καθώς και μέλη του δικηγορικού σώματος.

Ειδικότερα, στο υπό συζήτηση νομοσχέδιο, όπως αυτό αρχικά κατατέθηκε από την εκτελεστική εξουσία, προβλέπονται τα ακόλουθα:

1. Η εισαγωγή πρόνοιας στα άρθρα 146 και 155 του συντάγματος με την οποία εξουσιοδοτείται η διά νόμου ρύθμιση της δικαιοδοσίας του Εφετείου, καθώς και της ανώτατης δευτεροβάθμιας δικαιοδοσίας και της τριτοβάθμιας δικαιοδοσίας του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου, αντίστοιχα.
2. Η τροποποίηση του άρθρου 144 του συντάγματος, ώστε εγειρόμενο περί αντισυνταγματικότητας ζήτημα να αποφασίζεται από το δικαστήριο που εκδικάζει την υπόθεση στην οποία αυτό εγείρεται και παραπομπή τέτοιου ζητήματος στο Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο να επιτρέπεται μόνο από το Εφετείο ή από το Ανώτατο Δικαστήριο, εφόσον το εγειρόμενο περί αντισυνταγματικότητας ζήτημα είναι μείζονος δημόσιου συμφέροντος ή γενικής δημόσιας σημασίας. Σε περίπτωση δε παραπομπής, ως ανωτέρω, θα αναστέλλεται η ενώπιον του παραπέμποντος

δικαστηρίου διαδικασία, μέχρις ότου το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο αποφασίσει επί τούτου.

Σημειώνεται ότι το νομοσχέδιο εξετάστηκε από την Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών της προηγούμενης βουλευτικής περιόδου σε μεγάλο αριθμό συνεδριάσεων της και ως εκ τούτου η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών, Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως υπό τη νέα κατά την παρούσα βουλευτική περίοδο σύνθεσή της έκρινε σκόπιμο να αξιοποιήσει τη μακρά και ενδελεχή εξέτασή του και να προχωρήσει με την εξέταση του τελευταίου αναθεωρημένου κειμένου του, το οποίο υποβλήθηκε στην τότε επιτροπή από τον Υπουργό Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως.

Σημειώνεται επίσης ότι στο πλαίσιο της συζήτησης που διεξήχθη κατά την προηγούμενη βουλευτική περίοδο απασχόλησαν μεταξύ άλλων την τότε επιτροπή τα ακόλουθα ζητήματα:

1. Ο χρόνος έναρξης λειτουργίας του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου.
2. Η ανάγκη εξεύρεσης υποδομών για τα νέα δικαστήρια και η ανάγκη ρύθμισης της εθιμοταξίας ανάμεσα στους δικαστές των δύο ανωτάτων δικαστηρίων.
3. Η ανάγκη τροποποίησης, επιπροσθέτως, του άρθρου 136 του συντάγματος, το οποίο ορίζει ότι το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο έχει την αποκλειστική δικαιοδοσία που καθορίζεται σε συγκεκριμένα άρθρα του συντάγματος, ώστε να περιληφθεί στο εν λόγω άρθρο πρόνοια βάσει της οποίας να επιτρέπεται η διά νόμου ρύθμιση της δικαιοδοσίας του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου επί άλλων θεμάτων, προκειμένου η ρύθμιση της δικαιοδοσίας του εν λόγω δικαστηρίου, όπως αυτή προτείνεται με το νομοσχέδιο που τροποποιεί τον περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλαι Διατάξεις) Νόμο, να μην εκφεύγει του πλαισίου της υπό αναφορά συνταγματικής διάταξης.

4. Η δυνατότητα που παρέχεται με τις προτεινόμενες ρυθμίσεις για διαφοροποίηση της δικαιοδοσίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου με νόμο που ψηφίζεται με απλή πλειοψηφία των παρόντων και ψηφιζόντων βουλευτών.

Στο πλαίσιο της περαιτέρω συζήτησης επί του νομοσχεδίου κατά την παρούσα βουλευτική περίοδο, το Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως προχώρησε στην εκ νέου αναθεώρηση του κειμένου αυτού, λαμβάνοντας υπόψη σχετικές απόψεις και εισηγήσεις που προέκυψαν από νέο κύκλο διαβούλευσης της Υπουργού Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως με τους εμπλεκόμενους φορείς, καθώς και εισηγήσεις που υποβλήθηκαν στη βάση της συζήτησης ενώπιον της επιτροπής.

Στο τελευταίο αναθεωρημένο κείμενο, το οποίο αποτέλεσε αντικείμενο συζήτησης ενώπιον της επιτροπής, προβλέπονται κυρίως τα ακόλουθα:

1. Η παροχή δικαιώματος σε διάδικο να εγείρει ζήτημα αντισυνταγματικότητας νόμου, απόφασης ή διάταξης αυτών το οποίο είναι ουσιώδες για τη διάγνωση της εκκρεμύσας ενώπιον του δικαστηρίου υπόθεσης.
2. Η παροχή δυνατότητας σε πρωτόδικο δικαστήριο και στο Εφετείο ενώπιον του οποίου εγείρεται ζήτημα αντισυνταγματικότητας νόμου ή αποφάσεως ή διατάξεως αυτού το οποίο είναι ουσιώδες για την έκβαση της ενώπιόν του υπόθεσης να παραπέμψει αυτό, ως νόμος ήθελε ορίσει, ενώπιον του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου.
3. Η επιβολή υποχρέωσης στο Ανώτατο Δικαστήριο, σε περίπτωση που εγείρεται ενώπιόν του ζήτημα αντισυνταγματικότητας νόμου ή αποφάσεως ή διατάξεως αυτού το οποίο είναι ουσιώδες για την έκβαση της ενώπιόν του υπόθεσης, να παραπέμψει αυτό στο Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο και να αναστείλει την πρόοδο της

ενώπιόν του διαδικασίας, μέχρις ότου αποφανθεί επί αυτού το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο.

4. Η διαγραφή της πρόνοιας που είχε εισαχθεί στο νομοσχέδιο σύμφωνα με την οποία για την ψήφιση νόμου με τον οποίο ορίζονται θέματα δικαιοδοσίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου απαιτείται πλειοψηφία δύο τρίτων του αριθμού των βουλευτών.
5. Η προσθήκη μεταβατικής διάταξης σύμφωνα με την οποία το υφιστάμενο Ανώτατο Δικαστήριο συνεχίζει να ασκεί τη δικαιοδοσία του, μέχρι να προβλεφθεί διαφορετικά διά νόμου, ώστε να αποφευχθεί τυχόν κενό δικαιοδοσίας.

Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι στο πλαίσιο της συζήτησης που διεξήχθη κατά την παρούσα βουλευτική περίοδο την επιτροπή απασχόλησαν μεταξύ άλλων το ζήτημα της επίκλησης του δικαίου της ανάγκης, ώστε να δικαιολογηθεί η απόκλιση της προτεινόμενης δικαστικής μεταρρύθμισης από τα προβλεπόμενα στο Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας και η ανάγκη άμεσης και εκ βάθρων αναδιάρθρωσης της πρωτοβάθμιας δικαιοδοσίας του συστήματος απονομής της δικαιοσύνης και λήψης επιπρόσθετων μέτρων, πέραν των προτεινόμενων ρυθμίσεων, για την περάτωση των δικαστικών υποθέσεων σε εύλογο χρόνο.

Η Πρόεδρος του Ανωτάτου Δικαστηρίου σε επιστολή της, ημερομηνίας 15 Σεπτεμβρίου 2021, προς τον πρόεδρο της επιτροπής επανέλαβε τη θέση του Ανωτάτου Δικαστηρίου όπως αυτή εκφράστηκε ενώπιον της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Νομικών κατά την προηγούμενη βουλευτική περίοδο, η οποία περιλαμβάνεται σε γραπτή δήλωσή της, στην οποία προέβη στις 7 Απριλίου 2021, ήτοι ότι τα τρία νομοσχέδια με τα οποία επιδιώκεται δικαστική μεταρρύθμιση έχουν κατ' επανάληψη συζητηθεί στο Ανώτατο Δικαστήριο και επί αυτών έχουν εκφραστεί διάφορες και διαφορετικές σκέψεις και θέσεις, οι οποίες τέθηκαν ενώπιον της Βουλής των Αντιπροσώπων. Όπως περαιτέρω αναφέρεται στην εν λόγω δήλωση, οποιοιδήποτε προβληματισμοί και σκέψεις που

δημοκρατικά αναπτύχθηκαν δεν αναιρούν, με δεδομένες τις θέσεις των μελών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, την επιθυμία και αποφασιστικότητα του Ανωτάτου Δικαστηρίου να προωθηθεί η ήδη καθυστερημένη μεταρρύθμιση της δικαιοσύνης. Τέλος, σύμφωνα με την πιο πάνω δήλωση, το Ανώτατο Δικαστήριο δε θεωρεί ορθό να τοποθετηθεί περαιτέρω στο κατά πόσο συμφωνεί ή διαφωνεί με την ψήφιση των συγκεκριμένων νομοσχεδίων, δεδομένου ότι τούτο εμπίπτει αποκλειστικά στην αρμοδιότητα της Βουλής των Αντιπροσώπων η οποία αποτελεί το κυρίαρχο νομοθετικό σώμα της πολιτείας.

Συναφώς, σημειώνεται ότι σε υπόμνημα που κατατέθηκε από την Πρόεδρο του Ανωτάτου Δικαστηρίου στο πλαίσιο της μελέτης των υπό αναφορά νομοσχεδίων κατά την προηγούμενη βουλευτική περίοδο καταγράφονται οι θέσεις της πλειοψηφίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου επί συγκεκριμένων θεμάτων που ρυθμίζονται με τα εν λόγω νομοσχέδια και ειδικότερα επί της προτεινόμενης επαναλειτουργίας των δύο ανώτατων δικαιοδοτικών οργάνων του συντάγματος, του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Οι θέσεις της πλειοψηφίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου όπως διατυπώνονται στο εν λόγω υπόμνημα είναι οι ακόλουθες:

1. Η διατήρηση του ενιαίου σχήματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου αναμφίβολα εξυπηρετεί την ορθή και εύρυθμη απονομή της δικαιοσύνης.
2. Η λειτουργία του ενιαίου Ανωτάτου Δικαστηρίου επί 57 και πλέον έτη υπήρξε σε κάθε περίπτωση καθοριστική στην ορθή απονομή της δικαιοσύνης και την κατίσχυση του κράτους δικαίου, αποτελεί δε αταλάντευτο εχέγγυο για την περαιτέρω διασφάλισή τους.
3. Με τη συνέχιση του ενιαίου σχήματος του υφιστάμενου Ανωτάτου Δικαστηρίου θα αποφευχθεί το πολύ σοβαρό ενδεχόμενο τα δύο νέα ανώτατα δικαστήρια να εμπλακούν σε ατέρμονες διαδικασίες αναφορικά με τη νομιμότητά τους στο πλαίσιο

επιδίωξης από διαδίκους των ιδιαίτερων σκοπών τους, με αποτέλεσμα την παρεμπόδιση του έργου τους για εύρυθμη απονομή της δικαιοσύνης.

4. Η αιτιολόγηση για μια τόσο δραστική μεταβολή του δικαστηριακού συστήματος της Κύπρου στο ανώτατο επίπεδο με τη δημιουργία δύο ξεχωριστών δικαστηρίων προϋποθέτει τη διεξαγωγή σοβαρής και εμπειριστατωμένης μελέτης, με την οποία πρέπει να τεκμηριώνεται με αδιάσειστα στοιχεία ότι η διατήρηση του ενιαίου Ανωτάτου Δικαστηρίου είναι η αιτία της πρόκλησης αξεπέραστων προβλημάτων στην απονομή της δικαιοσύνης, ότι η προαναφερόμενη προτεινόμενη λύση είναι η πλέον ενδεδειγμένη, καθώς και ότι εξ αυτής δε θα προκληθούν οποιαδήποτε προβλήματα στον πρωταρχικό σκοπό της δικαστικής λειτουργίας, ήτοι στην απονομή της δικαιοσύνης. Στην προκειμένη περίπτωση ουδέποτε έγινε οποιαδήποτε μελέτη, η δε προτεινόμενη λύση συνιστά μείζονα μεταβολή της σημερινής κατάστασης με άδηλα αποτελέσματα. Το ενιαίο του σχήματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου δεν αποτέλεσε ποτέ την αιτία για την πρόκληση καθυστερήσεων, ενώ στην έκθεση των εμπειρογνομόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 2018 ουδεμία εισήγηση περιλήφθηκε για τον διαχωρισμό του Ανωτάτου Δικαστηρίου.
5. Είναι δεδομένη η ανάγκη άμεσης επίλυσης των προβλημάτων που έχουν αναγνωριστεί από τις εκθέσεις που αφορούν στη λειτουργία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, τα οποία συνιστούν την πραγματική αιτία για τις καθυστερήσεις που επισημαίνονται στην έκθεση των εμπειρογνομόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην εν λόγω έκθεση τίθεται επιτακτικά η ανάγκη για ίδρυση Εφετείου με δευτεροβάθμια δικαιοδοσία, μεταφορά της πρωτόδικης δικαιοδοσίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου στα πρωτόδικα δικαστήρια και μετατροπή του Ανωτάτου Δικαστηρίου σε τριτοβάθμιο δικαστήριο, κατά το πρότυπο του Supreme Court του Ηνωμένου Βασιλείου.

Στο εν λόγω υπόμνημα καταγράφεται επίσης η θέση της μειοψηφίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία, όπως αναφέρεται, υπό τις συνθήκες που έχουν διαμορφωθεί και λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των δεδομένων, προκρίνεται η πλησιέστερη προς το σύνταγμα δομή, ήτοι η καθίδρυση Ανωτάτου Δικαστηρίου και Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου, θεωρώντας ότι η λύση ενός ενιαίου Ανωτάτου Δικαστηρίου οδηγεί σε υπερσυγκέντρωση εξουσιών και δυσλειτουργία και ως εκ τούτου δε δύναται να ανταποκριθεί στο βασικό ζητούμενο του αλληλοελέγχου και της διαφάνειας, στοιχεία καθοριστικά για τον αποτελεσματικό και εναρμονισμένο με τα ευρωπαϊκά πρότυπα εκσυγχρονισμό της δικαιοσύνης. Σύμφωνα με τη θέση της μειοψηφίας, η σύσταση δύο ανώτατων δικαστικών σωμάτων διασφαλίζει την αποκέντρωση εξουσιών, την ευέλικτη λειτουργία και εξειδίκευση και τον αμοιβαίο δικαστικό έλεγχο των δύο δικαστηρίων από τα αντίστοιχα συμβούλια, κατά τα διαλαμβανόμενα στα άρθρα 133.8 και 153.8 του συντάγματος. Επιπλέον, διασφαλίζει τον έλεγχο του Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου χωρίς να αφήνει περιθώρια πρόκλησης οποιωνδήποτε εύλογων αμφιβολιών, ιδίως στους πολίτες, ως προς τα εχέγγρα διαφάνειας.

Η Υπουργός Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως ενημέρωσε την επιτροπή για τα μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί και τεθεί σε εφαρμογή για τη βελτίωση της απονομής της δικαιοσύνης, περιλαμβανομένης της σύστασης του Διοικητικού Δικαστηρίου και του Διοικητικού Δικαστηρίου Διεθνούς Προστασίας, για την επικείμενη εφαρμογή του συστήματος «e-justice», καθώς και για τον κύκλο διαβουλεύσεων που διεξήγαγε επί της προτεινόμενης μεταρρύθμισης, άμα τη αναλήψει των καθηκόντων της, με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς.

Αναφερόμενη στη συγκρότηση Ανωτάτου Δικαστηρίου και Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου, η υπουργός τόνισε την ανάγκη για δημιουργία δύο τριτοβάθμιων δικαστηρίων, αφού με τον διαχωρισμό της δικαιοδοσίας τους κατά τον τρόπο που

προτείνεται θα ενισχυθεί η διαφάνεια και θα εγκαθιδρυθεί σύστημα αμοιβαίου ελέγχου (checks and balances), θα επιτευχθεί αποκέντρωση των εξουσιών του υφιστάμενου Ανωτάτου Δικαστηρίου και θα παρασχεθεί δυνατότητα εξειδίκευσης των μελών των προτεινόμενων δικαστηρίων.

Τέλος, η Υπουργός Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως ενημέρωσε την επιτροπή ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Δημοκρατία διά του Νόμου, γνωστή ως «Επιτροπή Βενετίας», μετά από αίτημα της Δημοκρατίας για διαβούλευση, υιοθέτησε γνωμάτευση στην 129^η ολομέλειά της, που πραγματοποιήθηκε στις 10 και 11 Δεκεμβρίου 2021, στην οποία τοποθετείται θετικά ως προς τη σύσταση Ανωτάτου Δικαστηρίου και Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου.

Ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας εξέφρασε την άποψη ότι η ποιότητα απονομής της δικαιοσύνης στη Δημοκρατία βρίσκεται σε εξαιρετικά επίπεδα λόγω της ανεξαρτησίας των λειτουργών της δικαιοσύνης και της πολυεπίπεδης μόρφωσής τους. Ωστόσο, όπως ανέφερε ο ίδιος, η ποιότητα της δικαιοσύνης που απονέμεται επισκιάζεται από τη σημαντική και αναντίλεκτη καθυστέρηση που παρατηρείται στην εκδίκαση των υποθέσεων σε όλες τις βαθμίδες. Σχετικά με τη δημιουργία δύο ανώτατων δικαστικών οργάνων, ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας δήλωσε ότι η ύπαρξη ενός μόνο ανώτατου δικαστικού σώματος και η συγκέντρωση σε αυτό του συνόλου των εξουσιών επί ζητημάτων ελέγχου και πειθαρχικών κυρώσεων των μελών του δε διασφαλίζει τα εχέγγυα ορθοκρισίας και αμεροληψίας, ενώ η παράλληλη λειτουργία Ανωτάτου Δικαστηρίου και Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου θα επιτρέψει σε αμφότερα να λειτουργούν πιο ευέλικτα και να υπόκεινται σε σύστημα αμοιβαίου ελέγχου.

Τοποθετούμενος αναφορικά με τους προβληματισμούς περί αντισυνταγματικότητας συγκεκριμένων προνοιών των μεταρρυθμιστικών νομοσχεδίων, περιλαμβανομένων των προνοιών του υπό συζήτηση νομοσχεδίου, που αφορούν στον διαχωρισμό της

δικαιοδοσίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου σε Ανώτατο Δικαστήριο και σε Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο, ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας ανέφερε ότι την τελική κρίση επί του θέματος αυτού θα εκφέρει το αρμόδιο με βάση το σύνταγμα δικαστήριο, αλλά εξέφρασε την άποψη ότι δεν υφίσταται έκδηλη αντισυνταγματικότητα.

Επιπροσθέτως των πιο πάνω θέσεων που εκφράστηκαν προφορικά ενώπιον της επιτροπής από τον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας, από πλευράς της Νομικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας εκφράστηκαν σε επιστολή προς την επιτροπή, ημερομηνίας 13 Απριλίου 2022, επιπλέον οι ακόλουθες απόψεις:

1. Λόγω των γεγονότων του 1963, με τον περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλαι Διατάξεις) Νόμο του 1964 (Ν. 33/1964) καθιδρύθηκε το υφιστάμενο Ανώτατο Δικαστήριο προς άσκηση της δικαιοδοσίας και των εξουσιών των εκ του συντάγματος καθιδρυόμενων Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και Ανωτάτου Δικαστηρίου, τα οποία κατέστησαν ανενεργά εξαιτίας των προαναφερόμενων γεγονότων.
2. Το επιτρεπτό της καθίδρυσης του υφιστάμενου Ανωτάτου Δικαστηρίου επικροτήθηκε από το ίδιο το Ανώτατο Δικαστήριο, αρχής γενομένης με την υπόθεση *Attorney General of the Republic v. Mustafa Ibrahim and Others* [(1964) CLR 195], όπου κρίθηκε ότι ο προρρηθείς νόμος ήταν επιτρεπτός βάσει του δικαίου της ανάγκης.
3. Το γεγονός ότι το δίκαιο της ανάγκης, το οποίο συνεχίζει να εφαρμόζεται, επειδή συνεχίζει να υφίσταται η έκρυθμη κατάσταση που προέκυψε από τα γεγονότα του 1963 και 1974, επέτρεψε τη συγκρότηση του υφιστάμενου Ανωτάτου Δικαστηρίου δεν αποκλείει την εφαρμογή του δικαίου της ανάγκης, ώστε να επιτραπεί η αναθεώρηση του συγκεντρωτικού δικαστικού μοντέλου το οποίο θέσπισε ο πιο πάνω αναφερόμενος νόμος. Απόδειξη τούτου συνιστά η απόφαση της ολομέλειας

του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ημερομηνίας 4 Απριλίου 2018, επί της έφεσης κατά της Απόφασης του Διοικητικού Δικαστηρίου αρ. 99/2016, με την οποία επικροτήθηκε η βάση του δικαίου της ανάγκης θέσπιση του περί Διοικητικού Δικαστηρίου Νόμου [Ν. 131(Ι)/2015], με τον οποίο μεταφέρθηκε στο Διοικητικό Δικαστήριο μέρος της δικαιοδοσίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου την οποία αρχικώς ασκούσε το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο. Στην απόφαση αυτή το Ανώτατο Δικαστήριο επικρότησε την αναθεώρηση του δικαστικού μοντέλου το οποίο αρχικώς θεσμοθετήθηκε διά του περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλαι Διατάξεις) Νόμου, στόχος της οποίας ήταν η εύρυθμη λειτουργία της δικαιοσύνης. Τα τρία νομοσχέδια για την προτεινόμενη δικαστική μεταρρύθμιση προωθούνται για τον ίδιο σκοπό και με τον ίδιο τρόπο, ήτοι διά της παράλληλης τροποποίησης του συντάγματος και της ψήφισης κοινών νόμων.

4. Δεδομένου ότι το δίκαιο της ανάγκης επιβάλλει όπως η βάση αυτού νέα ρύθμιση είναι κατά το δυνατόν εγγύτερα στην αρχική συνταγματική ρύθμιση από την οποία υπάρχει η ανάγκη εκτροπής, η Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας εκτιμά ότι το δικαστικό μοντέλο το οποίο τα εν λόγω νομοσχέδια προτάσσουν είναι ακόμη πιο αναλογικό από το υφιστάμενο δικαστικό μοντέλο, το οποίο νομολογιακά κρίθηκε επιτρεπτό βάσει του εν λόγω δικαίου. Το προτεινόμενο δικαστικό μοντέλο προβλέπει τον διαχωρισμό του υφιστάμενου Ανωτάτου Δικαστηρίου σε Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο και Ανώτατο Δικαστήριο, τα οποία δεν είναι μεν εκείνα που έχουν καθιρωθεί από το σύνταγμα λόγω διαφορετικής συγκρότησης και δικαιοδοσίας, αλλά υπέχουν ίδια χαρακτηριστικά και πλεονεκτήματα, ήτοι:
 - α. τη θεματική εξειδίκευση, υπό την έννοια ότι το ένα δικαστήριο δε θα επιλαμβάνεται της δικαιοδοσίας του άλλου,

- β. την ταχύτερη εκδίκαση που συνεπάγεται η εξειδίκευση, υπό την έννοια ότι δε θα επιλαμβάνονται του ίδιου θέματος όλοι οι δικαστές αμφοτέρων των δικαστηρίων,
 - γ. την επιστροφή στον πειθαρχικό έλεγχο των δικαστών του ενός δικαστηρίου από το άλλο διακριτό δικαστήριο, ως προβλέπουν εξ υπαρχής το άρθρο 133.8 και το άρθρο 153.8 του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας.
5. Επιπροσθέτως, ο διαχωρισμός του υφιστάμενου δικαστηρίου σε δύο δικαστήρια εξυπηρετεί τη συμμόρφωση της Δημοκρατίας προς συστάσεις διεθνών οργανισμών, ώστε το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο να ενεργεί ως δευτεροβάθμιο Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο, το οποίο θα ελέγχει τις αποφάσεις των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου που συνέρχονται ως πρωτοβάθμιο Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο, χορηγώντας έτσι ένδικο μέσο σε δικαστές ή υποψήφιους δικαστές που επιθυμούν να προσβάλουν απόφαση του πρωτοβάθμιου Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου που τους επηρεάζει δυσμενώς, οι οποίοι επί του παρόντος δεν απολαύουν τέτοιου ένδικου μέσου.
6. Το προτεινόμενο δικαστικό μοντέλο προβλέπει επιπροσθέτως την καθίδρυση Εφετείου ως τρίτου δικαστηρίου, το οποίο δεν προβλέπεται στο σύνταγμα, και προτείνεται συναφώς η τροποποίηση του συντάγματος κατά τρόπο που να εξουσιοδοτεί τη διά νόμου καθίδρυσή του, προκειμένου να μην τεθεί βάσιμο θέμα αντισυνταγματικότητας.
7. Για τους πιο πάνω λόγους, η Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας εκτιμά ότι τα προτεινόμενα μεταρρυθμιστικά νομοσχέδια είναι επιτρεπτό να ψηφιστούν από τη Βουλή των Αντιπροσώπων κατ' επίκληση του δικαίου της ανάγκης και στην παράλληλη βάση της τροποποίησης του συντάγματος η οποία προτείνεται.

Ο Πρόεδρος του Παγκύπριου Δικηγορικού Συλλόγου ενημέρωσε την επιτροπή για την ομόφωνη θέση του συμβουλίου του Παγκύπριου Δικηγορικού Συλλόγου επί της συγκρότησης δύο δικαστηρίων, του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου, αφού με τον διαχωρισμό αυτό επιτυγχάνεται εξειδίκευση εκάστου εξ αυτών, που θα έχει ως αποτέλεσμα την αναβάθμιση της ποιότητας και της ταχύτητας της απονομής δικαιοσύνης, τη διασφάλιση του αμοιβαίου ελέγχου (checks and balances) μεταξύ των δύο δικαστηρίων, περιλαμβανομένου του ελέγχου των αποφάσεων του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου αναφορικά με διορισμούς και προαγωγές δικαστών, και την απάμβλυνση του προβλήματος της καθυστέρησης στην εκδίκαση υποθέσεων στα δικαστήρια, το οποίο σύμφωνα με την έκθεση των εμπειρογνομόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στη συγκέντρωση εξουσιών στο Ανώτατο Δικαστήριο.

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών, Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως, αφού έλαβε υπόψη όλα όσα τέθηκαν ενώπιόν της, επιφυλάχθηκε να τοποθετηθεί επί του νομοσχεδίου κατά τη συζήτησή του στην ολομέλεια του σώματος.

Σημειώνεται ότι, σε περίπτωση ψήφισης του νομοσχεδίου σε νόμο, θα τροποποιηθεί ο τίτλος του, ώστε να αναφέρεται ως «Ο περί της Δέκατης Έβδομης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμος του 2022».

28 Ιουνίου 2022

ΝΚ/ΑΠ,ΕΧ/ΜΓ

Αρ. Φακ.: 23.01.060.129-2019