

Έκθεση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Νομικών για την πρόταση νόμου «Ο περί της Εικοστής Τέταρτης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμος του 2019»

Παρόντες:

Γεώργιος Γεωργίου, πρόεδρος

Δημήτρης Δημητρίου

Άριστος Δαμιανού

Ευανθία Σάββα

Χριστιάνα Ερωτοκρίτου

Πανίκος Λεωνίδου

Κωστής Ευσταθίου

Μη μέλη της επιτροπής:

Νίκος Νουρής

Ειρήνη Χαραλαμπίδου

Μαρίνος Σιζόπουλος

Μιχάλης Γιωργάλλας

Γιώργος Περδίκης

Άννα Θεολόγου

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών μελέτησε την πιο πάνω πρόταση νόμου, η οποία κατατέθηκε στη Βουλή από τους βουλευτές κ. Νικόλα Παπαδόπουλο εκ μέρους της κοινοβουλευτικής ομάδας του Δημοκρατικού Κόμματος, Μαρίνο Σιζόπουλο εκ μέρους του Κινήματος Σοσιαλδημοκρατών ΕΔΕΚ και Μιχάλη Γιωργάλλα εκ μέρους της Αλληλεγγύης, σε δύο συνεδρίες της, που πραγματοποιήθηκαν στις 20 και 25 Σεπτεμβρίου 2019. Στην πρώτη συνεδρία της επιτροπής κλήθηκαν και παρευρέθηκαν ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας και ο Υπουργός Εσωτερικών, συνοδευόμενοι από υπηρεσιακούς παράγοντες.

Το Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως, παρ' όλο που κλήθηκε, δεν εκπροσωπήθηκε στη συνεδρίαση της επιτροπής. Με σχετική επιστολή που απέστειλε το εν λόγω υπουργείο ενημέρωσε την επιτροπή ότι οι θέσεις της εκτελεστικής εξουσίας θα εκφραστούν κατά τη συζήτηση της πρότασης νόμου από τον Υπουργό Εσωτερικών.

Σημειώνεται ότι στη συνεδρίαση αυτή παρευρέθηκε και ο Πρόεδρος της Βουλής των Αντιπροσώπων κ. Δημήτρης Συλλούρης.

Σκοπός της πρότασης νόμου είναι η τροποποίηση του συντάγματος, ώστε να καλυφθεί το συνταγματικό κενό που διαπιστώθηκε αναφορικά με την πλήρωση αποπονηθείσας ή μη καταληφθείσας βουλευτικής έδρας, έτσι που η πλήρωσή της να διενεργείται καθ' ον τρόπο νόμος ορίζει.

Ειδικότερα, με τον προτεινόμενο νόμο, όπως αρχικά κατατέθηκε στη Βουλή, εισάγεται πρόνοια στο σύνταγμα σύμφωνα με την οποία, σε περίπτωση που εκλεγείς υποψήφιος αποπονηθεί ή δεν καταλάβει βουλευτική έδρα, αυτή να πληρούται με τρόπο που θα καθορίζεται με νόμο. Περαιτέρω, προβλέπεται όπως η υπό αναφορά ρύθμιση εφαρμοστεί και αναφορικά με βουλευτική έδρα η οποία κατά ή μετά την ημερομηνία έναρξης της ισχύος του προτεινόμενου νόμου είναι αποπονηθείσα ή μη καταληφθείσα.

Υπενθυμίζεται ότι το Εκλογοδικείο στην απόφασή του αναφορικά με την Εκλογική Αίτηση Αρ. 2/2016 κήρυξε άκυρες την εκλογή και την ανακήρυξη ως βουλευτή συγκεκριμένου υποψηφίου συγκεκριμένου συνδυασμού στην εκλογική περιφέρεια Λεμεσού. Προς συμμόρφωση με την πιο πάνω απόφαση του Εκλογοδικείου και αποκατάσταση των πραγμάτων, η Βουλή των Αντιπροσώπων ψήφισε τον περί Εκλογής Μελών της Βουλής των Αντιπροσώπων (Τροποποιητικό) Νόμο του 2017 [Ν. 82(Ι)/2017]. Ωστόσο, το Εκλογοδικείο σε νέα απόφασή του, στην Εκλογική Αίτηση Αρ. 1/2017, κήρυξε τη διάταξη για πλήρωση μη καταληφθείσας βουλευτικής έδρας της πιο πάνω νομοθεσίας αντισυνταγματική και συνακόλουθα άκυρες την εκλογή και την ανακήρυξη του προσώπου το οποίο είχε καταλάβει την έδρα στην εκλογική περιφέρεια Λεμεσού. Σε μεταγενέστερο στάδιο η Βουλή ψήφισε, κατόπιν κατάθεσης άλλης πρότασης νόμου, τον περί της Εκλογής Μελών της Βουλής των Αντιπροσώπων (Τροποποιητικό) Νόμο του 2018 για ρύθμιση του θέματος κατά τρόπο που προσομοιάζει με τον προβλεπόμενο στην προηγηθείσα νομοθεσία, ο οποίος, κατόπιν Αναφοράς του Προέδρου της Δημοκρατίας στο Ανώτατο Δικαστήριο, κρίθηκε αντισυνταγματικός.

Σύμφωνα με τους εισηγητές της πρότασης νόμου, η προτεινόμενη ρύθμιση κρίνεται αναγκαία, ώστε να καταστεί δυνατή η πλήρωση της μη καταληφθείσας βουλευτικής έδρας κατά τις τελευταίες γενικές βουλευτικές εκλογές του 2016, λαμβάνοντας υπόψη τις δύο αποφάσεις του Εκλογοδικείου σε σχετικές εκλογικές αιτήσεις, τη σχετική απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου επί της Αναφοράς του Προέδρου της Δημοκρατίας που ακολούθησε και την εισήγηση που εξέφρασε στο παρελθόν ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας για την ανάγκη τροποποίησης του συντάγματος για αντιμετώπιση του όλου ζητήματος. Συναφώς, όπως οι ίδιοι εισηγητές δήλωσαν, ο προτεινόμενος νόμος αποσκοπεί στην κάλυψη του συνταγματικού κενού που διαπιστώθηκε, ώστε να προβλεφθεί στο σύνταγμα ότι η πλήρωση αποπονηθείσας ή μη καταληφθείσας βουλευτικής έδρας θα διενεργείται με τρόπο που θα καθορίζεται σε νόμο.

Όπως αναφέρεται στο προοίμιο της πρότασης νόμου, η παράγραφος 2 του άρθρου 66 του συντάγματος προβλέπει για τον τρόπο πλήρωσης κενωθείσας βουλευτικής έδρας, αλλά δεν προβλέπει για τον τρόπο πλήρωσης αποπονηθείσας ή μη καταληφθείσας έδρας, γι' αυτό και κρίνεται αναγκαία η κάλυψη του συνταγματικού κενού που διαπιστώθηκε αναφορικά με την πλήρωση αποπονηθείσας ή μη καταληφθείσας έδρας. Περαιτέρω, αναφέρεται ότι η Βουλή των Αντιπροσώπων, ενασκώντας την απορρέουσα από το σύνταγμα εξουσία της, έχει υιοθετήσει, μετά την τρίτη τροποποίηση του συντάγματος, το αναλογικό εκλογικό σύστημα ως το πιο αντιπροσωπευτικό μεταξύ άλλων εκλογικών συστημάτων, το οποίο συνάδει προς τις σύγχρονες δημοκρατικές αντιλήψεις και απολήγει σε δικαιότερη αντιπροσώπευση των εκλογέων, εφαρμοζομένης στην πράξη της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας.

Πέραν των πιο πάνω, με βάση το προοίμιο της πρότασης νόμου, το άρθρο 66 του συντάγματος δεν περιλαμβάνεται στα θεμελιώδη άρθρα τα οποία δεν μπορεί καθ' οιονδήποτε τρόπο να τροποποιηθούν ή καταργηθούν. Τέλος, αναφέρεται ότι το δίκαιο

της ανάγκης, λόγω της συνεχιζόμενης τουρκικής κατοχής και των εξαιρετικών συνθηκών που επικρατούν στην Κύπρο ως αποτέλεσμα αυτής και της μη συμμετοχής των Τουρκοκυπρίων στη λειτουργία της Βουλής, δικαιολογεί τη διατήρηση της εξουσίας της Βουλής των Αντιπροσώπων να τροποποιεί μη θεμελιώδεις διατάξεις του συντάγματος.

Ο Υπουργός Εσωτερικών δήλωσε πως, μετά τις αποφάσεις του Εκλογοδικείου και την τελευταία απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου, προέκυψε μείζον ζήτημα πολιτειακής λειτουργίας το οποίο απαιτείται να ρυθμιστεί στη βάση της εισήγησης του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας για αντιμετώπιση της δημιουργηθείσας κατάστασης ή και μελλοντικών ανάλογων περιπτώσεων με τροποποίηση του συντάγματος, η οποία θα επιτρέψει την περαιτέρω ρύθμιση του όλου θέματος με νόμο στη βάση των αποφάσεων που θα ληφθούν από την ίδια τη Βουλή.

Ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας δήλωσε πως το εγερθέν θέμα, το οποίο σκοπεύεται να ρυθμιστεί με τις πρόνοιες της πρότασης νόμου, αποτελεί πολιτειακό θέμα μεγάλης σημασίας. Αναφερόμενος στο ιστορικό του όλου θέματος, δήλωσε πως η ανάγκη ρύθμισής του προέκυψε κατά τις τελευταίες βουλευτικές εκλογές, το 2016, όπου κατά τη δεύτερη κατανομή εδρών μία έδρα είχε δοθεί σε συγκεκριμένη υποψήφια του κόμματος της Αλληλεγγύης, η οποία, αφού ανακηρύχθηκε, στη συνέχεια αποποιήθηκε την εν λόγω έδρα. Σε σχέση με το θέμα αυτό υπήρξε προβληματισμός όσον αφορά τον τρόπο πλήρωσης.

Κατά το εν λόγω στάδιο, η Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας, λαμβάνοντας υπόψη ότι στο σύνταγμα ρυθμίζεται η περίπτωση της πλήρωσης κενωθείσας έδρας η οποία κενούται μετά την ανάληψη των καθηκόντων βουλευτή κατά τη διάρκεια βουλευτικής περιόδου, αλλά δε ρυθμίζεται η περίπτωση της πλήρωσης έδρας που δεν καταλαμβάνεται από εκλεγέντα υποψήφιο, καθώς και την ανάγκη πλήρωσης του προνοούμενου στο σύνταγμα και σε σχετική απόφαση της Βουλής αριθμού βουλευτικών εδρών, που

ανέρχεται στις πενήντα έξι, συμβούλευσε τον Γενικό Έφορο Εκλογής να ακολουθήσει διαδικασία η οποία να είναι, κατά το δυνατόν, παραπλήσια με το γράμμα και το πνεύμα του νόμου. Ειδικότερα, η Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας εισηγήθηκε όπως η μη καταληφθείσα βουλευτική έδρα πληρωθεί από τον πρώτο επιλαχόντα του ίδιου κόμματος, όπως ισχύει στην περίπτωση καταληφθείσας έδρας η οποία κενούται μετά την ανάληψη των καθηκόντων βουλευτή, δεδομένου ότι η βούληση του νομοθέτη του συντάγματος και της εκλογικής νομοθεσίας αυτό είχε προκρίνει με προγενέστερη τροποποίηση του συντάγματος, έπειτα από την εισαγωγή του εκλογικού συστήματος της αναλογικής στην Κύπρο.

Όπως ο ίδιος αξιωματούχος ανέφερε, κατόπιν εκλογικής αίτησης, το Εκλογοδικείο απεφάνθη ότι χωρίς νομοθετική ρύθμιση δεν μπορεί να ακολουθηθεί η πιο πάνω αναφερόμενη διαδικασία. Συναφώς, θεσπίσθηκε νομοθεσία με βάση την οποία αποποιηθείσα ή μη καταληφθείσα βουλευτική έδρα καταλαμβάνεται από τον επιλαχόντα του ίδιου συνδυασμού κόμματος, η οποία επίσης προσβλήθηκε στο Εκλογοδικείο, το οποίο έκρινε ότι δεν υπάρχει σχετική συνταγματική διάταξη που να επιτρέπει την εν λόγω νομοθετική ρύθμιση. Για τους πιο πάνω λόγους, η Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας εισηγήθηκε την τροποποίηση του συντάγματος. Παρά ταύτα, η Βουλή ψήφισε με δεύτερη πρόταση νόμου νόμο για τη ρύθμιση του ίδιου θέματος με τρόπο σχεδόν όμοιο με τον προβλεπόμενο στην προηγηθείσα νομοθεσία. Ο εν λόγω νόμος, κατόπιν Αναφοράς του Προέδρου της Δημοκρατίας στο Ανώτατο Δικαστήριο, κρίθηκε αντισυνταγματικός.

Καταλήγοντας, ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας δήλωσε πως το όλο θέμα που προέκυψε φαίνεται να επιλύεται μόνο με την εισαγωγή ειδικής ρύθμισης στο σύνταγμα, προκειμένου να καλυφθεί το διαπιστωθέν συνταγματικό κενό σε σχέση με αποποιηθείσα ή μη καταληφθείσα βουλευτική έδρα, ώστε να καταστεί ακολούθως δυνατή

η διά νόμου ρύθμιση του θέματος της πλήρωσης της έδρας με τον τρόπο που επιθυμεί η πλειοψηφία της Βουλής.

Στο στάδιο της συζήτησης της πρότασης νόμου, μέλη της επιτροπής επισήμαναν ότι η μη πλήρωση της έδρας πλήττει την ομαλή λειτουργία της Βουλής των Αντιπροσώπων ως συντεταγμένου οργάνου εξουσίας με τον προβλεπόμενο αριθμό βουλευτών, ήτοι πενήντα έξι βουλευτές, και κατ' επέκταση τη λειτουργία του κράτους. Συνεπώς, η προτεινόμενη τροποποίηση του συντάγματος θα καλύψει το συνταγματικό κενό που διαπιστώθηκε κατά τις τελευταίες βουλευτικές εκλογές, αφού ο συνταγματικός νομοθέτης το έτος 1959 δεν μπορούσε να προνοήσει την περίπτωση της αποποίησης της έδρας από εκλεγέντα υποψήφιο μετά την ανακήρυξή του. Με τη σκοπούμενη τροποποίηση αναμένεται ότι θα καταστεί δυνατή η πλήρωση της πεντηκοστής έκτης έδρας και θα καταστεί δυνατή η λειτουργία της Βουλής υπό την πλήρη της σύνθεση.

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών, αφού έλαβε υπόψη όλα όσα τέθηκαν ενώπιόν της, αποφάσισε να τροποποιήσει το κείμενο της πρότασης νόμου με την προσθήκη σε αυτό πρόνοιας με την οποία να διασαφηνίζεται στο σύνταγμα η έννοια του όρου «αποποιηθείσα ή μη καταληφθείσα βουλευτική έδρα».

Υπό το φως των πιο πάνω, η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών, κατά πλειοψηφία των μελών της βουλευτών των κοινοβουλευτικών ομάδων ΑΚΕΛ-Αριστερά-Νέες Δυνάμεις και του Δημοκρατικού Κόμματος, καθώς και του μέλους της βουλευτή του Κινήματος Σοσιαλδημοκρατών ΕΔΕΚ, υιοθετεί τους σκοπούς και τις επιδιώξεις της πρότασης νόμου, όπως αυτή αναθεωρήθηκε σύμφωνα με την πιο πάνω απόφασή της, και εισηγείται στη Βουλή την ψήφισή της σε νόμο, αφού τροποποιηθεί ο τίτλος της, ώστε να αναφέρεται ως «Ο περί της Δωδέκατης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμος του 2019».

Τα μέλη της επιτροπής βουλευτές της κοινοβουλευτικής ομάδας του Δημοκρατικού Συναγερμού διαφώνησαν με την τρίτη παράγραφο του προοιμίου της πρότασης νόμου, στην οποία αναφέρεται ότι «[...] η Βουλή των Αντιπροσώπων, ενασκώντας την απορρέουσα από το Σύνταγμα εξουσία της, έχει υιοθετήσει, μετά την τρίτη τροποποίηση του Συντάγματος, το αναλογικό εκλογικό σύστημα ως το πιο αντιπροσωπευτικό μεταξύ άλλων εκλογικών συστημάτων, το οποίο συνάδει προς τις σύγχρονες δημοκρατικές αντιλήψεις και απολήγει σε δικαιότερη αντιπροσώπευση των εκλογέων, εφαρμοζομένης στην πράξη της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας». Ειδικότερα, υποστήριξαν ότι το περιεχόμενο της εν λόγω παραγράφου προδιαγράφει ότι η νομοθεσία που θα θεσπιστεί στη συνέχεια στη βάση της προτεινόμενης συνταγματικής ρύθμισης για τον καθορισμό του τρόπου πλήρωσης αποπονηθείσας ή μη καταληφθείσας βουλευτικής έδρας θα προβλέπει απόδοση της έδρας στον επιλαχόντα του συνδυασμού κόμματος με τον οποίο εξελέγη ο αποπονηθείς την έδρα, χωρίς να παρέχεται η δυνατότητα πλήρωσης της έδρας αυτής με αναπληρωματική εκλογή. Για το θέμα αυτό τα πιο πάνω μέλη επιφυλάχθηκαν να καταθέσουν σχετική τροπολογία κατά τη συζήτηση της πρότασης νόμου στην ολομέλεια της Βουλής. Τέλος, τα πιο πάνω μέλη δήλωσαν πως η κοινοβουλευτική τους ομάδα θα τοποθετηθεί επί των προνοιών της πρότασης νόμου κατά τη συζήτησή της στην ολομέλεια του σώματος.

25 Σεπτεμβρίου 2019

ΛΣΜ/ΓΧ
23.02.060.109-2019-ek