

**Έκθεση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Νομικών για τον αναπεμφθέντα νόμο  
«Ο Περί Ενοικιοστασίου (Προσωρινές Διατάξεις) (Τροποποιητικός) (Αρ. 3) Νόμος  
του 2020»**

**Παρόντες:**

Γεώργιος Γεωργίου

Πανίκος Λεωνίδου

Δημήτρης Δημητρίου

Κωστής Ευσταθίου

Άριστος Δαμιανού

**Μη μέλη της επιτροπής:**

Ευανθία Σάββα

Ειρήνη Χαραλαμπίδου

Ανδρέας Πασιουρτίδης

Γιώργος Περδίκη

Χριστιάνα Ερωτοκρίτου

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών επανεξέτασε, σε συνεδρία της που πραγματοποιήθηκε στις 4 Νοεμβρίου 2020, τον πιο πάνω νόμο, τον οποίο η Βουλή των Αντιπροσώπων ψήφισε την 9<sup>η</sup> Οκτωβρίου 2020 και ο οποίος αναπέμφθηκε από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας κατ' επίκληση του άρθρου 51.1 του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας. Στη συνεδρίαση αυτή κλήθηκαν και παρευρέθηκαν εκπρόσωποι του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως και της Νομικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας.

Όπως είναι γνωστό, ο αναπεμφθείς νόμος κατατέθηκε στη Βουλή στις 18 Σεπτεμβρίου 2020 υπό τη μορφή πρότασης νόμου από τους βουλευτές κ. Γιώργο Περδίκη εκ μέρους του Κινήματος Οικολόγων-Συνεργασία Πολιτών και κ. Γιώργο Λουκαΐδη εκ μέρους της κοινοβουλευτικής ομάδας ΑΚΕΛ-Αριστερά-Νέες Δυνάμεις. Με τον αναπεμφθέντα νόμο σκοπεύεται η τροποποίηση του περί Ενοικιοστασίου (Προσωρινές Διατάξεις) Νόμου, ώστε η ισχύουσα μέχρι την 30<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2020 αναστολή κάθε διαδικασίας για ανάκτηση κατοχής ακινήτου δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 11 του περί Ενοικιοστασίου Νόμου να επεκταθεί μέχρι την 31<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2020, προκειμένου

να μην εκδοθεί μέχρι την ημερομηνία αυτή καμία απόφαση ή διάταγμα ανάκτησης κατοχής δυνάμει τέτοιας διαδικασίας.

Οι λόγοι της αναπομπής του υπό αναφορά νόμου, όπως αυτοί αναφέρονται στην επιστολή του Προέδρου της Δημοκρατίας προς τον Πρόεδρο της Βουλής των Αντιπροσώπων, ημερομηνίας 29 Οκτωβρίου 2020, παρατίθενται ακολούθως αυτολεξεί:

«Κατά την άποψή μου η χρονική επέκταση στην αναστολή της διαδικασίας των εξώσεων που προβλέπει ο εν λόγω Νόμος αντιβαίνει στην ελευθερία του συμβάλλεσθαι όπως αυτή κατοχυρώνεται με βάση το Άρθρο 26 του Συντάγματος, στην αρχή της διάκρισης των εξουσιών αλλά και στο δικαίωμα πρόσβασης στην δικαιοσύνη που κατοχυρώνεται με το Άρθρο 30.1 του Συντάγματος, για τους λόγους που επεξηγούνται πιο κάτω.

Οι αρχές που διέπουν την επέμβαση στο δικαίωμα του συμβάλλεσθαι έχουν εξεταστεί σε αρκετές Αναφορές του Προέδρου της Δημοκρατίας από το Ανώτατο Δικαστήριο. Στην υπόθεση Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλή των Αντιπροσώπων, Αναφορά 1/14, ημερ. 31.10.2014, και στην υπόθεση Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλή των Αντιπροσώπων, Αναφορά 4/14, ημερ. 31.10.2014, τονίστηκε ότι το δικαίωμα του “συμβάλλεσθαι ελευθέρως” περικλείει και το δικαίωμα διαμόρφωσης του περιεχομένου της Σύμβασης, κατά την ελεύθερη βούληση των συμβαλλομένων. Η μεταγενέστερη επέμβαση του Νομοθέτη δεν συμβιβάζεται, καταρχήν, με την ελευθερία των συμβάσεων. Εξαιρέσεις δυνατόν να είναι δικαιολογημένες στο βαθμό που επιτρέπει το Σύνταγμα. Το Σύνταγμα προνοεί ότι η ελευθερία του συμβάλλεσθαι δύναται να τεθεί σε όρους, περιορισμούς ή δεσμεύσεις τιθέμενους στη βάση των γενικών αρχών του δικαίου των συμβάσεων ή νόμος μπορεί να προβλέψει για την πρόληψη εκμετάλλευσης από πρόσωπα που διαθέτουν ιδιάζουσαν οικονομική ισχύ.

Στην προκειμένη περίπτωση η αιτιολογική έκθεση δεν αναφέρει οποιαδήποτε αιτιολόγηση που να εδράζεται στις γενικές αρχές του δικαίου των συμβάσεων. Η γενική

και αόριστη δε αναφορά σε προστασία του δικαιώματος σε στέγη και αξιοπρεπή διαβίωση των ενοικιαστών οι οποίοι κατέστησαν οικονομικά και κοινωνικά ευάλωτοι λόγω της συνεχιζόμενης κρίσης που προκλήθηκε από την πανδημία COVID-19 απεναντίας καταστρατηγεί τις αρχές του δικαίου των συμβάσεων. Κι αυτό γιατί ο νομοθέτης επεμβαίνει στην ήδη διαμορφωμένη συμβατική σχέση των μερών η οποία περιλαμβάνει το δικαίωμα ανάκτησης κατοχής όπως κατοχυρώνεται στον περί Ενοικιοστασίου Νόμο του 1983, Ν. 23/1983. Η επέμβαση στο δικαίωμα αυτό που προέβλεψε αρχικά ο περί Ενοικιοστασίου (Προσωρινές Διατάξεις) Νόμος του 2020, Ν.30(Ι)/2020 και ακολούθως ο περί Ενοικιοστασίου (Προσωρινές Διατάξεις) (Τροποποιητικός) Νόμος του 2020, Ν. 53(Ι)/2020 οριακά μπορούσε να δικαιολογηθεί για τον λόγο ότι κατά την περίοδο ψήφισης του Ν.30(Ι)/2020 επιβληθήκαν καθολικά μέτρα περιορισμού κινήσεων των πολιτών μέσα στα πλαίσια αναχαίτισης εξάπλωσης της πανδημίας του COVID-19. Κατά τον χρόνο όμως ψήφισης του παρόντος Νόμου δεν υφίστανται τα αυστηρά περιοριστικά μέτρα που ίσχυαν όταν τέθηκε σε ισχύ ο Ν.30(Ι)/2020 ούτως ώστε να μπορούν έστω και οριακά να δικαιολογήσουν την επέμβαση στο δικαίωμα του συμβάλλεσθαι.

Περαιτέρω η επέμβαση αυτή δεν μπορεί να βασιστεί στο υποθετικό ενδεχόμενο ότι ένας ιδιοκτήτης υποστατικού βρίσκεται σε ιδιάζουσα οικονομική ισχύ και μπορεί να εκμεταλλευτεί τον εκάστοτε ενοικιαστή για τον οποίο δεν μπορεί να καθοριστεί εκ προοιμίου ότι βρίσκεται σε δυσμενή θέση και άρα θα πρέπει να διασφαλιστεί το δικαίωμα του σε στέγη και αξιοπρεπή διαβίωση αφού κάτι τέτοιο μπορεί να μην υφίσταται σε όλες τις περιπτώσεις.

Περαιτέρω, τέτοια επέμβαση από το νομοθέτη στο συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα του συμβάλλεσθαι εκτός του ότι δεν μπορεί να δικαιολογηθεί πλέον από τα προβλεπόμενα στο Σύνταγμα παραβιάζει και την θεμελιώδη αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Η διάκριση των εξουσιών είναι όχι μόνο διάχυτη στο συνταγματικό στερέωμα της Κυπριακής Δημοκρατίας, αλλά έχει πλειστάκις αναγνωρισθεί και επιβεβαιωθεί ως η

αναγκαία υποστήλωση της πολιτειακής λειτουργίας [Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλή των Αντιπροσώπων (Αρ. 1) (2009) 3 Α.Α.Δ. 23 και Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλή των Αντιπροσώπων, Αναφορά Αρ. 3/2014, ημερ. 31.10.2014]. Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών απαγορεύει και αποκλείει την άσκηση ή την ανάληψη εξουσίας εκτός της σφαίρας της αντίστοιχης αρμοδιότητας εκάστης εκ των τριών πολιτειακών εξουσιών [Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλή των Αντιπροσώπων (Αρ. 3) (1994) 3 Α.Α.Δ. 93]. Το πεδίο λειτουργίας των τριών πολιτειακών εξουσιών διαχωρίζεται αυστηρά και αποκλείεται η ανάληψη ή η άσκηση οποιασδήποτε αρμοδιότητας από οποιαδήποτε από τις τρεις εξουσίες που δεν αποδίδεται σ' αυτήν από το Σύνταγμα ή δεν εμπίπτει στο πεδίο της λειτουργίας της λόγω των εγγενών χαρακτηριστικών της. Το κριτήριο για την ταξινόμηση των κρατικών λειτουργιών, όπου αυτές δεν απονέμονται ρητά από το Σύνταγμα, είναι ουσιαστικό και συναρτάται με τα εγγενή χαρακτηριστικά και την εσωτερη φύση τους [Diagoras Development v. National Bank (1985) 1 CLR 581].

Σε περίπτωση έκδοσης του Νόμου, το άρθρο 3 του βασικού νόμου θα διαβάζεται ως εξής:

“Παρά τις διατάξεις του βασικού νόμου, κάθε διαδικασία προς ανάκτηση κατοχής δυνάμει της παραγράφου (α) του εδαφίου (1) του άρθρου 11 αυτού, σε οποιοδήποτε στάδιο και εάν ευρίσκεται, αναστέλλεται μέχρι και την 31<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2020 και ουδεμία απόφαση ή διάταγμα ανάκτησης κατοχής θα εκδίδεται από το Δικαστήριο δυνάμει τιαύτης διαδικασίας μέχρι την 31<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2020.”.

Με την πιο πάνω ρύθμιση αναστέλλεται προκαταρκτικά και αυτόματα η διαδικασία έκδοσης αποφάσεων και διαταγμάτων για τις εξώσεις σε οποιοδήποτε στάδιο και αν ευρίσκονται χωρίς το αρμόδιο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι δικαιολογείται τέτοια αναστολή. Τούτο συνιστά παρέμβαση στην εξουσία των δικαστηρίων, τα οποία είναι τα μόνα που έχουν αρμοδιότητα να αναστέλλουν διατάγματα και αποφάσεις τους. Επιπρόσθετα, αυτή η αναστολή τελείται χωρίς να ακουστεί η άλλη πλευρά, χωρίς να

ασκηθεί δικαστική κρίση αφού εκ προοιμίου αναστέλλεται αυτόματα η διαδικασία. Αυτό συνιστά παραβίαση της αρχής της διάκρισης των εξουσιών και συγκεκριμένα παραβίαση της αποκλειστικής αρμοδιότητας της δικαστικής εξουσίας από τη νομοθετική εξουσία.

Η συγκεκριμένη ρύθμιση αναστολής της διαδικασίας των εξώσεων δημιουργεί ανεπίτρεπτο και αδικαιολόγητο κώλυμα στην πρόσβαση των ιδιοκτητών των υποστατικών στο Δικαστήριο αφού τίθεται αυθαίρετος και μη εύλογος περιορισμός στην πρόσβαση των ιδιοκτητών των υποστατικών στο δικαστήριο και, επομένως, καταστρατηγούνται οι πρόνοιες του Άρθρου 30.1 του Συντάγματος. Το δικαίωμα πρόσβασης στο δικαστήριο δεν θεωρείται ότι παρεμποδίζεται, νομοθετικά, αν το Νομοθετικό Σώμα προβεί σε κάποιου είδους ρύθμιση του δικαιώματος αυτού, νοουμένου όμως ότι η ρυθμιστική πρόνοια δεν είναι αυθαίρετη ή δεν συνιστά παραβίαση του δικαιώματος πρόσβασης στο δικαστήριο. Για τους λόγους που έχουν επεξηγηθεί ανωτέρω τέτοια επέμβαση δεν μπορεί να δικαιολογηθεί, άρα ο υπό αναφορά Νόμος είναι αντισυνταγματικός καθότι παραβιάζει το δικαίωμα πρόσβασης στο δικαστήριο το οποίο κατοχυρώνεται στο Άρθρο 30.1 του Συντάγματος.

Με βάση τα προαναφερθέντα, εισηγούμαι όπως η Βουλή των Αντιπροσώπων μην εμμένει στην απόφαση της, αποδεχόμενη την Αναπομπή.».

Οι εκπρόσωποι του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως και της Νομικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας, κατά την εξέταση του αναπεμφθέντος νόμου από την επιτροπή, ανέλυσαν περαιτέρω τους λόγους για τους οποίους κρίθηκε σκόπιμη η αναπομπή του νόμου, στη βάση της πιο πάνω επιστολής του Προέδρου της Δημοκρατίας, επαναλαμβάνοντας ότι η ψηφισθείσα νομοθεσία αντίκειται στις πρόνοιες του άρθρου 26 του συντάγματος, καθότι αντιβαίνει στην ελευθερία του συμβάλλεσθαι, στην αρχή της διάκρισης των εξουσιών, καθώς και στο δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη, που κατοχυρώνεται με το άρθρο 30.1 του συντάγματος.

Στο στάδιο της εξέτασης του αναπεμφθέντος νόμου τα μέλη της επιτροπής έθεσαν ορισμένα ερωτήματα και προβληματισμούς σε σχέση με τους λόγους της αναπομπής, εκφράζοντας τη θέση ότι οι παρατεταμένες οικονομικές επιπτώσεις λόγω της επιδείνωσης της πανδημίας COVID-19 και της αναμενόμενης επιβολής αυστηρότερων περιοριστικών μέτρων, καθώς και το σύντομο χρονικό διάστημα για το οποίο θα ισχύσει η υπό αναφορά επέκταση της αναστολής κάθε διαδικασίας για ανάκτηση κατοχής ακινήτου, ήτοι μέχρι την 31<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2020, δικαιολογούν τη θέσπιση του αναπεμφθέντος τροποποιητικού νόμου στον ίδιο βαθμό που δικαιολογείτο η θέσπιση της βασικής νομοθεσίας στις 27 Μαρτίου 2020, όπως και της τροποποίησής της που είχε ακολουθήσει στις 29 Μαΐου 2020.

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Νομικών, αφού έλαβε υπόψη όλα όσα τέθηκαν ενώπιόν της, με την παρούσα έκθεσή της υποβάλλει τον αναπεμφθέντα νόμο ενώπιον της ολομέλειας του σώματος για τη λήψη τελικής απόφασης αναφορικά με την αποδοχή ή μη της εν λόγω αναπομπής.

10 Νοεμβρίου 2020

Αρ. Φακ.: 23.02.061.108-2020

ΧΑ/ΧΧ