



ΑΡΘΡΟ ΓΝΩΜΗΣ

Ο διαχωρισμός των εξουσιών του Γενικού Εισαγγελέα: Ισορροπώντας μεταξύ κόστους και οφέλους

Ιωσήφ Φράγκος

Νοέμβριος 2025/Αρ. 22



ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ και ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Η εικόνα εξωφύλλου δημιουργήθηκε με τη βοήθεια Τεχνητής Νοημοσύνης.
Copyright © 2025 | All Rights Reserved

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΜΕΛΕΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Διεύθυνση: Ανδρέα Ζάκου, Γρ.301, 2404 Έγκωμη, Λευκωσία, Κύπρος.

Τηλέφωνο: +357 22 664470 ■ Email: info@ispd.org.cy ■ www.ispd.org.cy

Το Ινστιτούτο προάγει τον ελεύθερο και ανοιχτό δημόσιο διάλογο που εδράζεται στον ορθολογισμό και στην επιστημονική τεκμηρίωση. Οι απόψεις που εκφράζονται σε δημοσιεύσεις του Ινστιτούτου εκφράζουν αποκλειστικά τον/την συγγραφέα ή τους συγγραφείς και δεν αντανakλούν απαραίτητα τις απόψεις του Ινστιτούτου.



Ιωσήφ Φράγκος

Δικηγόρος

Περί του Συγγραφέα

Ο Ιωσήφ Φράγκος είναι ο Ιδρυτής και Διαχειριστικός Εταίρος της **I. Frangos & Associates LLC**, μιας κορυφαίας δικηγορικής εταιρείας στην Κύπρο που ιδρύθηκε το 2000 και αποτέλεσε τη βάση για έναν όμιλο που έκτοτε έχει επεκταθεί, περιλαμβάνοντας αρκετές συνδεδεμένες εταιρείες, όπως τη **Bybloserve Management Ltd** και το **Bybloserve Business Center**, με συνολική ομάδα 75 επαγγελματιών, μεταξύ των οποίων 21 εξειδικευμένοι δικηγόροι. Η δικηγορική εταιρεία κατατάσσεται σταθερά μεταξύ των 25 κορυφαίων στην Κύπρο, γεγονός που αντικατοπτρίζει την καθιερωμένη φήμη της για νομική αριστεία, ακεραιότητα και συνέπεια στην παροχή υπηρεσιών με επίκεντρο τον πελάτη.

Υπό την ηγεσία του, η εταιρεία έχει εξελιχθεί σε μια πολυθεματική νομική πρακτική, προσφέροντας ένα ολοκληρωμένο φάσμα υπηρεσιών σε μια ποικιλόμορφη πελατειακή βάση, συμπεριλαμβανομένων ιδιωτών, επιχειρηματιών, εταιρειών, χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, δημόσιων αρχών και μεγάλων κυπριακών εμπορικών τραπεζών.

Ο κ. Φράγκος διαθέτει εκτενή εμπειρία σε ένα ευρύ φάσμα τομέων δικαίου, συμπεριλαμβανομένων του εταιρικού και εμπορικού δικαίου, των ακινήτων, των συγχωνεύσεων και εξαγορών, της τραπεζικής και χρηματοοικονομικής, καθώς και της επίλυσης διαφορών και της δικαστικής εκπροσώπησης.

Είναι επίσης ο ιδρυτής της **Bybloserve Management Ltd**, συνδεδεμένης εταιρείας που παρέχει εξειδικευμένες υπηρεσίες εταιρικής διαχείρισης, υπηρεσίες εμπιστευματοδόχου και ιδρυμάτων, μετανάστευσης, τραπεζικών και λοιπών θεσμικών υπηρεσιών σε ιδιώτες υψηλής καθαρής θέσης και εταιρείες παγκοσμίως, με γραφεία στη Λάρνακα, το Ντουμπάι και το Μπαχρέιν. Επιπλέον, παρέχονται υπηρεσίες λογιστικής, ΦΠΑ και εταιρικής και προσωπικής φορολογίας.

Ο κ. Φράγκος είναι αδειούχος Αφερεγγυολόγος (Insolvency Practitioner), εξουσιοδοτημένος από τον Παγκύπριο Δικηγορικό Σύλλογο, και συμμετέχει ενεργά σε θέματα διαχείρισης καταπιστευμάτων και διεθνούς φορολογικού σχεδιασμού. Τα επαγγελματικά του πλεονεκτήματα περιλαμβάνουν την πρακτική του προσέγγιση στην ηγεσία, τη στρατηγική του οξυδέρκεια και την ικανότητά του να διαχειρίζεται μια πολυδιάστατη νομική πρακτική που εξυπηρετεί πελάτες με διαφορετικές ανάγκες και προτεραιότητες.

Ο κ. Φράγκος υπηρετεί επίσης ως μη εκτελεστικό μέλος σε αρκετές Κυπριακές Επενδυτικές Εταιρείες και συμμετέχει στο Διοικητικό Συμβούλιο της **Α.Ε.Κ. Λάρνακας**, αντικατοπτρίζοντας τη δέσμευσή του τόσο στην επαγγελματική αριστεία όσο και στην προσφορά προς την κοινότητα.

Ο διαχωρισμός των εξουσιών του Γενικού Εισαγγελέα:

Ισορροπώντας μεταξύ κόστους και οφέλους

Εισήγηση κ. Ιωσήφ Φράγκου στην Εσπερίδα του Ινστιτούτου, που πραγματοποιήθηκε την Τετάρτη 12 Νοεμβρίου 2025, με θέμα «Υπερεξουσίες και Θεσμικά Αντίβαρα στην Κυπριακή Δημοκρατία: Η Πρόκληση της Μεταρρύθμισης», η οποία διοργανώθηκε σε συνεργασία με το Πανεπιστήμιο UCLan Cyprus και με την υποστήριξη των Δικηγορικών Συλλόγων Λάρνακας και Αμμοχώστου.

Εισαγωγικά Σχόλια

Θα πρέπει να ομολογήσω ότι η 25χρονη επαγγελματική μου επαφή με την νομική επιστήμη δεν είχε ως άξονα το Συνταγματικό Δίκαιο. Είναι για αυτό που τοποθετούμαι με ταπεινότητα, για την πιο σοβαρή συνταγματική τροποποίηση εκ της ιδρύσεως της Κυπριακής Δημοκρατίας, αναγνωρίζοντας το ιδιαίτερο βάρος που κουβαλούν οι τοποθετήσεις των λοιπών εισηγητών.

Παρα ταύτα, έχω επιτάξει την διαχρονική μου εμμονή με την γνώση και την πειθάρχηση μου στον ορθολογισμό, για να αποκτήσω το δικαίωμα να είμαι σε θέση να παραθέσω την παρούσα εισήγηση.

Η τοποθέτηση μου δεν είναι αμιγώς νομική. Επιχειρεί να προβληματίσει ευρύτερα σε μια προσπάθεια διερεύνησης της απάντησης στο, κατά την άποψη μου, σπουδαιότερο ερώτημα:

Στη βάση μιας ανάλυσης κόστους οφέλους, θα είναι ωφέλιμη η μεταρρύθμιση της Νομικής Υπηρεσίας μέσω της μεταβίβασης του διωκτικού ρόλου του ΓΕ στον νεοσύστατο θεσμό του Γενικού Δημόσιου Κατήγορου;

Έχω τεμαχίσει το ερώτημα σε 6 υποερωτήματα:

1. Γιατί αποφάσισε η εκτελεστική εξουσία να προωθήσει την μεταρρύθμιση;
2. Ποιος είναι ο άξονας της μεταρρύθμισης και ποιες είναι οι κυριότερες τροποποιήσεις που επιχειρήται να εισαχθούν;
3. Τι θα σημαίνει στην πράξη η εφαρμογή της μεταρρύθμισης;
4. Είναι συμβατή με το Σύνταγμα η μεταρρύθμιση;
5. Υπάρχει η δυνατότητα να ελεγχθεί η συνταγματικότητα της μεταρρύθμισης, πριν την εφαρμογή της;
6. Τι θα σήμαινε η μετά την εφαρμογή της μεταρρύθμισης, επιτυχής αμφισβήτηση της συνταγματικότητας της;

1. Γιατί αποφάσισε η εκτελεστική εξουσία να προωθήσει την μεταρρύθμιση;

Η αποκέντρωση των ομολογουμένως μεγάλων εξουσιών του ΓΕ αποτελεί ένα ζήτημα που συζητείται εδώ και χρόνια, κυρίως σε σχέση με τις αρχές της διάκρισης των εξουσιών, της ανεξαρτησίας του θεσμού, της λογοδοσίας, της διαφάνειας και της απόδοσης δικαιοσύνης ευρύτερα.

Ειδικότερα, λόγω του διττού ρόλου που εναποθέτουν τα Άρθρα 112 και 113¹ του Συντάγματος στον ΓΕ, δηλαδή, του Δημόσιου Κατήγορου από τη μια και του Επικεφαλής της Νομικής Υπηρεσίας από την άλλη.

Η άποψη που έχει επικρατήσει μέσα από τον διαχρονικό δημόσιο διάλογο είναι η ακόλουθη:

Η διττή ιδιότητα του ΓΕ, σε συνδυασμό με το ανέλεγκτο των ενεργειών του, αφού δεν υπόκειται σε κανένα έλεγχο, δικαστικό ή κοινοβουλευτικό, δημιουργεί ουσιώδη προβλήματα και προκαλεί σοβαρή αρρυθμία στη λειτουργία της δικαιοσύνης. Ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας των εξουσιών και το ανέλεγκτο, συγκρούονται με την ανάγκη για διαφάνεια, λογοδοσία και ανεξαρτησία, σε ένα σύγχρονο, ευνομούμενο κράτος. Πως μπορεί, συνεχίζει το επιχείρημα, ο ίδιος άνθρωπος που συμβουλεύει τα μέλη της κυβέρνησης, να ελέγχει την ίδια ώρα την νομιμότητά των ενεργειών, πράξεων και παραλείψεων τους;

Καταλυτικό ρόλο στην απόφαση της εκτελεστικής εξουσίας να προωθήσει την μεταρρύθμιση είχαν οι συστάσεις των τελευταίων χρόνων από τον Επιτροπή GRECO¹ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο των εκθέσεων για το Κράτος Δικαίου.⁴

Αυτή η σχολή σκέψης βρήκε περαιτέρω ερείσματα μέσω σειράς υποθέσεων δημοσίου ενδιαφέροντος όπως το σκάνδαλο των χρυσών διαβατηρίων, την πρόσφατη απόφαση του ΕΔΔΑ σχετικά με την αναστολή της ποινικής δίωξης πολιτικού προσώπου για βιασμό,² την καταδίκη της Κυπριακής Δημοκρατίας εξαιτίας της μη πρόσβασης της παραπονούμενης στον φάκελο της δικογραφίας, αλλά και την υπόθεση του Θανάση Νικολάου. Το ενδεχόμενο ποινικά κολάσιμης συμπεριφοράς από μέλη της εκτελεστικής εξουσίας αναζωπύρωσε την συζήτηση και τόσο η κοινωνία όσο και η πολιτεία, έχουν πλέον πεισθεί ότι ο διαχωρισμός των εξουσιών είναι αδήριτη ανάγκη.

Καταλυτικό ρόλο στην απόφαση της εκτελεστικής εξουσίας να προωθήσει την μεταρρύθμιση είχαν οι συστάσεις των τελευταίων χρόνων από τον Επιτροπή GRECO³ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο των εκθέσεων για το Κράτος Δικαίου.⁴

¹ Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας, άρθρα 112-113.

² ΕΔΔΑ, *N.T. v. Cyprus*, αριθ. προσφ. 28150/22, απόφαση 3.7.2025.

³ GRECO, Fourth Evaluation Round – Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors – Evaluation Report on Cyprus (2016) και μεταγενέστερες Εκθέσεις Συμμόρφωσης (2018, 2023).

⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Rule of Law Report – Country Chapter on the rule of law situation in Cyprus*, εκθέσεις 2022, 2023 και 2024, με ειδικές αναφορές στις αρμοδιότητες του Γενικού Εισαγγελέα, στη σύνθεση των δικαστικών οργάνων και στη συμμόρφωση με τα ευρωπαϊκά πρότυπα.

2. Ποιος είναι ο άξονας της μεταρρύθμισης και ποιες είναι οι κυριότερες τροποποιήσεις που επιχειρούνται;

Ο άξονας της μεταρρύθμισης είναι ο θεσμικός διαχωρισμός των συνταγματικών εξουσιών του ΓΕ. Ειδικότερα, προτείνεται ο περιορισμός των εξουσιών του ΓΕ στην σφαίρα του νομικού συμβούλου τΙΒης Δημοκρατίας και τη μεταφορά του διωκτικού του ρόλου σε μια νεοσύστατη υπηρεσία Δημόσιου Κατήγορου (Director of Public Prosecutions), ο οποίος θα είναι ανεξάρτητος τόσο από τον ΓΕ όσο και από την εκτελεστική εξουσία, όπως, ομολογουμένως, συμβαίνει και σε άλλες χώρες όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ιρλανδία, ο Καναδάς η Αυστραλία και πιο πρόσφατα η Μάλτα.

Το Υπουργικό Συμβούλιο έχει ήδη εγκρίνει μια σειρά νομοσχεδίων, 38 στον αριθμό, για τον εκσυγχρονισμό της Νομικής Υπηρεσίας, οι βασικές πρόνοιες του οποίου είναι:

- Η δημιουργία του νέου θεσμού του ΓΔΚ και του Βοηθού του, ο οποίος θα προέρχεται από της άλλη κοινότητα, αλλά δυνάμει του δίκαιου της ανάγκης θα πληρωθεί από Ελληνοκύπριο.
- Η μεταφορά σε αυτόν, των συνταγματικών εξουσιών που έχει σήμερα ο ΓΕ και αφορούν τις ποινικές διώξεις και παρεμφερή με αυτές εξουσίες όπως η αναστολή τους ή η μη προώθηση τους.
- Ο καθορισμός μέγιστου χρόνου της θητείας του ΓΕ, του ΓΔΚ και των βοηθών τους στα 8 χρόνια.
- Τον διορισμό του ΓΔΚ από τον ΠτΔ,
- Την δημοσιοποίηση των κριτήριων στη βάση των οποίων κάποιες εκ των εξουσιών του ΓΔΚ θα ασκούνται.
- Τον καθορισμό αυστηρών κριτήριων για την άσκηση δικαστικού ελέγχου, κυρίως των αποφάσεων αναστολής ποινικής δίωξης.
- Την εφαρμογή του νέου θεσμικού πλαισίου περί τα τέλη του 2027.

3. Τι θα σημαίνει στην πράξη η εφαρμογή της μεταρρύθμισης;

Φυσιολογικά, μια τέτοια μεταρρύθμιση δεν τελειώνει με την ψήφιση των νομοσχεδίων. Για να εφαρμοστεί στην πράξη, απαιτείται μια ολόκληρη αλυσίδα διοικητικών, θεσμικών και οργανωτικών ενεργειών.

Η θεσμική εγκαθίδρυση της υπηρεσίας του ΓΔΚ, η ψήφιση δευτερογενούς νομοθεσίας (Κανονισμοί / Διοικητικές Πράξεις), η μεταφορά προσωπικού, η ετοιμασία πρωτοκόλλων συνεργασίας με άλλες υπηρεσίες (Αστυνομία, Ελεγκτική Υπηρεσία, Υπουργεία κλπ), η θέσπιση εσωτερικών κανονισμών λειτουργίας των δύο νέων θεσμών, ο προϋπολογισμός και η χρηματοδότηση, οι κτιριακές υποδομές, τα συστήματά πληροφορικής, η μεταφορά δεδομένων και η μεταβίβαση εκκρεμών ποινικών διώξεων στον ΓΔΚ ανεξαρτήτως του σταδίου στο οποίο αυτές βρίσκονται, θα είναι μόνο κάποιες από τις προκλήσεις που θα πρέπει να αντιμετωπιστούν.

Την ίδια ώρα, η μεταρρύθμιση δεν εισάγει διαφοροποίηση στην αυτονομία των δημόσιων κατηγορών και το σύστημα παραμένει αυστηρά ιεραρχικό. Δεν αναδεικνύεται, δηλαδή, οποιασδήποτε μορφής αυτονομία του εκάστου δημόσιου κατηγορού με δυνατότητα ιεραρχικής παρέμβασης με κάποιο θεσμοθετημένο τρόπο.

Και όταν όλα αυτά και άλλα που πρέπει να γίνουν, γίνουν, η υπηρεσία του ΓΔΚ θα αποκτήσει και θα μπορεί να ασκεί την διωκτική εξουσία του κράτους. Να αποφασίζει δηλαδή, ποιους θα διώξει ή δεν θα διώξει και ποιους την ποινική δίωξη θα αναστείλει.

Το ερώτημα που πρόδηλα γεννάται είναι το ακόλουθο: Μα δεν είναι ξανά ένας άνθρωπος που θα παίρνει τις δύσκολες αποφάσεις;

Την ίδια ώρα, η μεταρρύθμιση δεν εισάγει διαφοροποίηση στην αυτονομία των δημόσιων κατηγορών και το σύστημα παραμένει αυστηρά ιεραρχικό. Δεν αναδεικνύεται, δηλαδή, οποιασδήποτε μορφής αυτονομία του εκάστου δημόσιου κατηγορού με δυνατότητα ιεραρχικής παρέμβασης με κάποιο θεσμοθετημένο τρόπο.

Η μεταρρύθμιση, σκοπεί να διαχωρίσει την υφιστάμενη υπηρεσία του ΓΕ, σε δύο διαφορετικά τμήματα, που θα έχουν και δύο επικεφαλής. Λειτουργικά, αυτό δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι θα προκύψει βελτίωση στη λειτουργία του συστήματος, επειδή προφανώς το αποτέλεσμα θα είναι άμεσα εξαρτημένο από τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των προσώπων που θα διοριστούν. Η ποιότητα της λήψης των αποφάσεων δεν θα αποκεντρωθεί από τον ανθρώπινο παράγοντα. Απλά αντί να έχουμε ένα πρόσωπο, θα έχουμε δύο.

Έχω ιδιαίτερες αμφιβολίες κατά πόσο η προτεινόμενη μεταρρύθμιση θα βελτιώσει τα πράγματα ή ότι θα εξυπηρετηθεί ο σκοπός της. Μπορεί ο διαχωρισμός των εξουσιών μεταξύ δυο προσώπων να ηχεί ωραία, αλλά αδυνατώ να διαγνώσω το ουσιαστικό όφελος.

Είναι αξιοσημείωτο ότι οι κ.κ. Ευάγγελος Βενιζέλος, Πόλυς Πολυβίου και Αχιλλέας Αιμιλιανίδης, ως μέλη της Συνταγματικής Επιτροπής Εμπειρογνομόνων που διόρισε ο ΓΕ, παρά την κατάληξη τους ότι η μεταρρύθμιση είναι συμβατή με το Σύνταγμα, έχουν εκφράσει έντονες επιφυλάξεις ως προς την επίτευξη των σκοπών για τους οποίους αυτή επιδιώκεται.⁵

Είναι όμως συμβατή;

4. Είναι συμβατή με το σύνταγμα η μεταρρύθμιση;

Ο διαθέσιμος χρόνος δεν προσφέρεται για ενδελεχή ανάλυση της συνταγματικής πτυχής της μεταρρύθμισης. Θα περιοριστώ στα βασικά.

Η σχολή σκέψης που απαντά θετικά το ερώτημα εκφράζεται μέσω της πλειοψηφούσας θέσης των μελών της Συνταγματικής Επιτροπής Εμπειρογνομόνων που διόρισε ο ΓΕ. Και το νομικό μέγεθος αυτών, βαρύ και ασήκωτο. Ευάγγελος Βενιζέλος, Πόλυς Πολυβίου και Αχιλλέας Αιμιλιανίδης.

Ο πυρήνας της θέσης τους είναι ότι δεν απαιτείται η επίκληση ειδικών λόγων ανάγκης για την αναθεώρηση μη θεμελιωδών άρθρων του Συντάγματος. Κατά την άποψη τους, η Βουλή των Αντιπροσώπων έχει τη δυνατότητα να τροποποιεί τα μη θεμελιώδη άρθρα του Συντάγματος χωρίς οποιανδήποτε συγκεκριμένη ανάγκη (όπως στην *Ibrahim*),⁶ ενόψει της νομολογιακής μετεξέλιξης του δικαίου της ανάγκης (βλ. Αποφάσεις *Νικολάου*⁷, *Κουλουντής*⁸). Συνεπώς, επειδή η Βουλή δεν καλείται

⁵ Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας, τοποθέτηση Γενικού Εισαγγελέα (10.9.2025)

⁶ Ενιαίο Ανώτατο Δικαστήριο, *Attorney-General of the Republic v. Mustafa Ibrahim and others* (1964) 3 C.L.R.

⁷ Νικολάου v. Νικολάου (1992) 1 ΑΑΔ 1338

⁸ Γιαννάκη Κουλουντή v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1997) 1 ΑΑΔ 1026

να αιτιολογεί ειδικά κάθε νομοθέτημα που ψηφίζει, κατά τον ίδιο τρόπο, δεν χρειάζεται να αιτιολογεί ειδικά και τροποποίηση μη θεμελιωδών άρθρων του Συντάγματος. Η αιτιολογία εστιάζεται αποκλειστικά στην απουσία των Τουρκοκύπριων βουλευτών, η οποία ενεργοποιεί το δίκαιο της ανάγκης, και όχι στην αιτιολόγηση της σκοπιμότητας της τροποποίησης η οποία είναι αποκλειστική εξουσία της Βουλής. Όπως, δηλαδή, η Βουλή δεν χρειάζεται να αιτιολογήσει ειδικά γιατί ψηφίζει ένα τυπικό νόμο, δεν χρειάζεται να αιτιολογήσει ειδικά και γιατί ψηφίζει νόμο τροποποιητικό μη θεμελιωδών προνοιών του Συντάγματος. Ως εκ τούτου, θεωρούν ότι η προτεινόμενη μεταρρύθμιση είναι συμβατή με το Σύνταγμα.

Ο προτεινόμενος διαχωρισμός που προβλέπει τέσσερις (4) αξιωματούχους, επιχειρείται καθ' υπέρβαση του θεμελιώδους Άρθρου 112 παράγραφος (1) και του Άρθρου 182(1), που καθορίζει τα θεμελιώδη άρθρα και αποκλείει την δυνατότητα τροποποίησης τους με οποιοδήποτε τρόπο.

Καταληχτικά, επειδή είναι τις μη θεμελιώδες διατάξεις των Άρθρων 112 και 113 που επιχειρείται η τροποποίηση, αποφεύγεται η συνταγματική εκτροπή.

Με ιδιαίτερο σεβασμό και ταπεινότητα, εκφράζω τη διαφωνία μου, συμμεριζόμενος τις ανησυχίες του ΓΕ, ως αυτές έχουν δημοσίως εκφραστεί.

Μέχρι σήμερα έχουμε τροποποιήσει το Σύνταγμα 22 φορές. Ποτέ όμως δεν επιχειρήσαμε να αγγίξουμε θεμελιώδεις προνοιές του.

Η θεμελιώδης διάταξη του Άρθρου 112(1), ρητά καθορίζει μόνο δύο πρόσωπα (ένα από κάθε κοινότητα) για να ασκούν συγκεκριμένες, συνταγματικά καθορισμένες, αρμοδιότητες και εξουσίες ως αυτές καταγράφονται στις επόμενες παραγράφους του Άρθρου 112. Έχω την άποψη, ότι ο προτεινόμενος διαχωρισμός που προβλέπει τέσσερις (4) αξιωματούχους, επιχειρείται καθ' υπέρβαση του θεμελιώδους Άρθρου 112 παράγραφος (1) και του Άρθρου 182(1), που καθορίζει τα θεμελιώδη άρθρα και αποκλείει την δυνατότητα τροποποίησης τους με οποιοδήποτε τρόπο. Το γράμμα και το πνεύμα των Συμφωνιών Ζυρίχης-Λονδίνου, οι οποίες συμπεριλαμβάνονται στο Σύνταγμα, δύναται να υποστηρίξουν την ως άνω άποψη.

Ταυτόχρονα, όπως και ο ΓΕ έχει υποδείξει, ενδέχεται να βρισκόμαστε ενώπιον εκτροπής από την συνταγματική θεωρία δικαίου, γνωστή ως The Basic Structure Doctrine.⁹ Όντως η Βουλή μπορεί να τροποποιεί μη θεμελιώδη προνοιές όμως το δικαίωμα αυτό δεν δύναται να είναι απεριόριστο. Με άλλα λόγια, ως η Ολομέλεια του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου υπέδειξε στην πρόσφατη υπόθεση του τέως Γενικού Ελεγκτή,¹⁰ η κοινοβουλευτική βούληση δεν μπορεί να βρίσκεται σε σύγκρουση με τις

⁹ Τοποθέτηση του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας Γιώργου Λ. Σαββίδη στην Επιτροπή Νομικών, σε σχέση με τα νομοσχέδια μεταρρύθμισης του Θεσμού του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας» (10 Σεπτεμβρίου 2025), διαθέσιμο σε PDF στην ιστοσελίδα της Νομικής Υπηρεσίας

¹⁰ Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο (Ολομέλεια), Αίτηση αρ. 1/2024, απόφαση 18.09.2024, για την παύση του Γενικού Ελεγκτή Οδυσσέα Μιχαηλίδη.

βασικές δομές και αρχές του Συντάγματος. Η μεταρρύθμιση δημιουργεί ένα τέταρτο ανεξάρτητο θεσμό, κατά παρέκκλιση μιας εκ των βασικών δομών του Συντάγματος, ήτοι της ύπαρξης μόνο 3 τέτοιων. Την ίδια ώρα, η εμφάνιση του βοηθού ΓΔΚ, που συνταχτικά θα πληρείται από Τουρκοκύπριο, αποτελεί εις βάθος τομή στην δικαιοδοτική δομή του Συντάγματος πριν καν επέλθει η τροποποίηση. Με αλλά λόγια εμφανίζεται ένας νέος Τουρκοκύπριος αξιωματούχος, γνωρίζοντας εκ προοιμίου ότι θα επικαλεστούμε το δίκαιο της ανάγκης για να πληρώσουμε την θέση του από Ελληνοκύπριο. Δημιουργούμε δηλαδή την ‘ανάγκη’ για εφαρμογή του δικαίου της ανάγκης.

Συμμερίζομαι επίσης την άποψη των τέως Δικαστών του ΑΔ, κ.κ. Δημήτριου Χατζηχαμπή και Παναγιώτη Καλλή, ότι η επίκληση του δικαίου της ανάγκης για την τροποποίηση μη θεμελιωδών άρθρων, δεν είναι επιτρεπτή στην παρούσα περίπτωση.¹¹ Παρά το ότι είναι αποδεχτό ότι έχει επέλθει νομολογιακή χαλάρωση της ερμηνείας της **Ibrahim**, υιοθετώ την άποψη ότι οι ιδιαιτερότητες του Κυπριακού Συντάγματος, αλλά κυρίως ο δικαιοδοτικός του χαρακτήρας συνδυαστικά με την αποχώρηση των Τουρκοκύπριων αξιωματούχων από τις δομές του κράτους μετά τις αναταραχές του 1963, επιτάσσει την επιτήρηση των ορίων εφαρμογής του δικαίου της ανάγκης σε ό,τι αφορά στις θεμελιώδεις διατάξεις του και τη βασική δομή του. Πιστεύω ότι ορθά διαπιστώνεται, πως το δίκαιο της ανάγκης δεν επιτρέπει άμεση ή έμμεση τροποποίηση θεμελιωδών άρθρων διότι η εφαρμογή του στόχο έχει την υποστύλωση του Συντάγματος και όχι την ανατροπή του.

Την ευθύνη για την τροποποίηση μη θεμελιωδών άρθρων φέρει η Βουλή, αλλά, αν και το επιθυμητό της εκάστης τροποποιήσεως δεν ελέγχεται από το Δικαστήριο, η εφαρμογή του Δικαίου της Ανάγκης και των προϋποθέσεων του θα κριθούν από την δικαστική εξουσία.

Η επίκληση του δικαίου της ανάγκης προαπαιτεί επιτακτικές και αναπόφευκτες ανάγκες, εξαιρετικές περιστάσεις. Έχω έντονες αμφιβολίες κατά πόσο η επιδιωκόμενη μεταρρύθμιση επιχειρεί να αντιμετωπίσει μια τέτοια εξαιρετική περίπτωση που να δικαιολογείται από την νομολογιακή εξέλιξη του δικαίου της ανάγκης. Το απλό ερώτημα που ενδέχεται να εγερθεί είναι, ‘δεν υπήρχε άλλη θεραπεία στο πρόβλημα που επιχειρείται να επιλυθεί’;

Την ευθύνη για την τροποποίηση μη θεμελιωδών άρθρων φέρει η Βουλή, αλλά, αν και το επιθυμητό της εκάστης τροποποιήσεως δεν ελέγχεται από το Δικαστήριο, η εφαρμογή του Δικαίου της Ανάγκης και των προϋποθέσεων του θα κριθούν από την δικαστική εξουσία.

¹¹ Διχογνωμία κορυφαίων νομικών για τις εξουσίες του Γενικού Εισαγγελέα – Βενιζέλος, Πολυβίου, Αμιλιανίδης έγειραν την πλάστιγγα, Φιλελεύθερος / PhileNews, 15.7.2025. Το δημοσίευμα καταγράφει τις γνωματεύσεις της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων και τη διαφωνία των πρώην δικαστών Δημητρίου Χατζηχαμπή και Παναγιώτη Καλλή, οι οποίοι έκριναν τις μεταρρυθμίσεις αντισυνταγματικές.

5. Υπάρχει η δυνατότητα να ελεγχθεί η συνταγματικότητα της μεταρρύθμισης, πριν την εφαρμογή της;

Προληπτικός συνταγματικός έλεγχος δύναται να ασκηθεί μόνο από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας δυνάμει του δικαιώματος αναφοράς που προβλέπεται στο άρθρο 140 του Συντάγματος.

Υπάρχει όμως ρεαλιστικό ενδεχόμενο να αναφερθούν τα νομοσχέδια από τον αρχιτέκτονα τους, από αυτόν που φυσιολογικά εκφράζει την μέγιστη δυνατή υποστήριξη στη δική του μεταρρυθμιστική πρόταση, όπως αυτή επιδιώκεται;

Πολύ φοβάμαι ότι αυτό δεν θα γίνει και η συνταγματικότητα της μεταρρύθμισης θα κριθεί εκ των υστέρων μέσω κατασταλτικού ελέγχου, σύμφωνα με το άρθρο 144 του Συντάγματος.

6. Τι θα σήμαινε η μετά την εφαρμογή της μεταρρύθμισης, επιτυχής αμφισβήτηση της συνταγματικότητας της;

Το ενδεχόμενο η συνταγματικότητα της μεταρρύθμισης να κριθεί σε μια από τις πρώτες ποινικές διώξεις που θα καταχωρήσει η υπηρεσία του ΓΔΚ είναι πέρα για πέρα ορατή.

Ακόμα και εάν οι πιθανότητες, η νομική μου εκτίμηση για την αντισυνταγματικότητά της μεταρρύθμισης να είναι ορθή, είναι μικρές (που έχω την άποψη πως δεν είναι), το μέγεθος του ολέθρου, που θα προκύψει στο ενδεχόμενο επιτυχούς συνταγματικής αμφισβήτησης της μεταρρύθμισης, τρομάζει. Το κράτος θα παραλύσει, το ντόμινο των αρνητικών εξελίξεων θα είναι μακρύ και ο δρόμος της επιστροφής πολύ ανηφορικός και γεμάτος κυρτώματα. Να αναφέρω μόνο ότι όλες οι ποινικές διώξεις θα είναι άκυρες και καμιά νέα δίωξη δεν θα μπορεί να προωθηθεί.

7. Καταληκτικά σχόλια

Έχω την έντονη άποψη ότι μια ανάλυση κόστους οφέλους αυτού που πάμε να κάνουμε, δύναται να οδηγήσει στην ορθή κατάληξη.

Προσωπικά, έχω έντονες αμφιβολίες κατά πόσο η μεταρρύθμιση, με τον τρόπο που αυτή επιδιώκεται, θα επιτύχει τον σκοπό της. Κρίνω ότι δεν έχει γίνει η αναγκαία επιστημονική μελέτη επεξεργασίας των οφελών που η πολιτεία πιστεύει ότι θα προκύψουν, αγνοώντας πρόδηλα ότι ο ανθρωποκεντρικός χαρακτήρας των αποφάσεων που θα κληθεί ο νέος ΓΔΚ να πάρει, δεν θα ατονήσει. Κρίνω, ότι η πολιτεία, παρασυρόμενη από την λαϊκή κατακραυγή για την διαφθορά και τα διάφορα σκάνδαλα, επιχειρεί να διαχειριστεί το κοινωνικό περί δικαίου αίσθημα ταχέως άλλα με χαμηλό τον δείκτη του ορθολογισμού. Ευσεβάστως εισηγούμαι ότι η ηγεσία δεν πρέπει να καθοδηγείται από τον λαό, αλλά να τον καθοδηγεί.

Το ενδεχόμενο επιτυχούς αμφισβήτησης της συνταγματικότητας των νομοσχεδίων που έχουν κατατεθεί δεν θα είναι απλά μια αρνητική εξέλιξη. Θα οδηγήσει στην παράλυση του κράτους και οι συνέπειες θα είναι κολοσσιαίου μεγέθους, μη εξαιρουμένης και της πιθανής επίδρασης στο εθνικό μας πρόβλημα.

Απαιτείται, έστω και τώρα, αυτοσυγκράτηση και εις βάθος επιστημονική αξιολόγηση του δυνητικού αποτελέσματος που θα επιφέρει η μεταρρύθμιση. Ταυτόχρονα δεν θα πρέπει να αγνοούνται τα όσα έχει κάνει η νομική υπηρεσία για να βελτιώσει την ποιότητα της λειτουργίας και των αποφάσεων της, ενώ θα πρέπει να συζητηθεί τι άλλο θα μπορούσε και μπορεί να γίνει, χωρίς δραστική συνταγματική επέμβαση.

Το ενδεχόμενο επιτυχούς αμφισβήτησης της συνταγματικότητας των νομοσχεδίων που έχουν κατατεθεί δεν θα είναι απλά μια αρνητική εξέλιξη. Θα οδηγήσει στην παράλυση του κράτους και οι συνέπειες θα είναι κολοσσιαίου μεγέθους, μη εξαιρουμένης και της πιθανής επίδρασης στο εθνικό μας πρόβλημα. Οι ιδιαιτερότητες και ο δικοινοτικός χαρακτήρας του Κυπριακού Συντάγματος δεν αφήνουν χώρο σε νομικούς ακροβατισμούς. Αυτό όμως είναι μια άλλη συζήτηση.
