

Λειτουργικότητα και Ασφάλεια στο Σχέδιο Ανάν

Εισαγωγή

Η ιστορική εμπειρία οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η διαδικασία θέσπισης ενός νέου Συντάγματος αποτελεί προπομπή της δυνατότητας του νεοδημιουργηθέντος κράτους να επιβιώσει. Ένα Σύνταγμα το οποίο θεσπίζεται με δημοκρατικό τρόπο διασφαλίζει την κρατική συνοχή, καθώς και τη θέληση του κυρίαρχου λαού να εγγυηθεί το πολίτευμα και να συμβιώσει ειρηνικά σύμφωνα με το Σύνταγμα αυτό. Στα χωριστά δημοψηφίσματα της 24^{ης} Απριλίου 2003 τέθηκε η ακόλουθη ερώτηση, η οποία περιλαμβάνεται στο προσάρτημα ΙΧ, άρθρο 1: «Εγκρίνετε την Ιδρυτική Συμφωνία και όλα τα παραρτήματά της, καθώς επίσης και τα Συντάγματα της Ελληνοκυπριακής και της Τουρκοκυπριακής συνιστώσας πολιτείας, καθώς και τις διατάξεις αναφορικά με τους ισχύοντες νόμους, έτσι ώστε να προκύψει μια νέα κατάσταση πραγμάτων, σύμφωνα με την οποία η Κύπρος εντάσσεται ενωμένη στην Ευρωπαϊκή Ένωση;». Στο ερώτημα αυτό υπήρχαν δύο εναλλακτικές απαντήσεις: ένα ναι ή ένα όχι.

Θα πρέπει να παρατηρηθεί ότι στο κείμενο που τέθηκε σε δημοψήφισμα δεν είχε συμπράξει οποιοδήποτε συλλογικό αντιπροσωπευ-

* ΣΗΜΕΙΩΣΗ ΤΕΤΡΑΔΙΩΝ

Ο Αχιλλέας Κ. Αιμιλιανίδης είναι δικηγόρος, υποψήφιος Δρ. Δικαίου του Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης.

τικό σώμα, ούτε είχε προηγηθεί δημόσια διαβούλευση στο πλαίσιο ενός παρόμοιου αντιπροσωπευτικού σώματος, όπως θα ήταν η συνήθης μέθοδος άσκησης πρωτογενούς συντακτικής εξουσίας¹. Ακόμα περισσότερο, το Σχέδιο Ανάν που υποβλήθηκε στα χωριστά δημοψηφίσματα δεν είχε την έγκριση του εκλεγμένου Προέδρου της Κυπριακής Δημοκρατίας Τάσσου Παπαδόπουλου, ο οποίος εκπροσώπησε την ελληνοκυπριακή πλευρά στις διαπραγματεύσεις. Το προτεινόμενο σχέδιο αποτελούσε ένα προϊόν επιδιαιτησίας, δηλαδή ένα σχέδιο το οποίο αποφασίστηκε από το γενικό γραμματέα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών σε μια προσπάθεια σύνθεσης των απόψεων των Ελληνοκυπρίων και των Τουρκοκυπρίων. Μια επιδιαιτησία η οποία επεκτάθηκε ακόμα και στους ομοσπονδιακούς νόμους, στις περιπτώσεις που υπήρχαν διαφωνίες μεταξύ των μεικτών τεχνικών επιτροπών οι οποίες κλήθηκαν να καταρτίσουν τους νόμους. Ο κυπριακός λαός κλήθηκε να εγκρίνει με ένα ναι ή ένα όχι, τρία Συντάγματα, τέσσερεις συνταγματικούς νόμους, 122 ομοσπονδιακούς νόμους και 1134 διεθνείς συνθήκες, δηλαδή ένα σύνολο 10.000 περίπου σελίδων, από τις οποίες μόνο οι 269 είχαν μεταφραστεί στα Ελληνικά, εφόσον οι νόμοι, οι συνθήκες και το Σύνταγμα της τουρκοκυπριακής συνιστώσας πολιτείας δεν είχαν μεταφραστεί.

Ακόμα κι αν εξαιρέσει κάποιος τους νόμους και τις συνθήκες και επικεντρωθεί στις 178 σελίδες που αποτελούσαν το βασικό κορμό του Σχεδίου, το συμπέρασμα είναι ότι ο κυπριακός λαός κλήθηκε να ψηφίσει σε δημοψήφισμα ένα τεχνοκρατικό σχέδιο γεμάτο από πολύπλοκους νομικούς, οικονομικούς και πολιτικούς όρους, το οποίο συμπληρώθηκε λίγες μόλις μέρες πριν από τη διεξαγωγή των δημοψηφισμάτων και το οποίο ήταν γεμάτο από «εποικοδομητικές ασάφειες», δηλαδή από νομικούς όρους οι οποίοι ήταν εσκεμμένα διφορούμενοι. Επιπρόσθετα, οι Ελληνοκύπριοι κλήθηκαν να ψηφίσουν επί ενός σχεδίου το οποίο καταργούσε βασικά ανθρώπινα δικαιώματα συμπολιτών τους, όπως είναι το

1. Ο Κ. Χρυσόγονος, «Η Πρόταση του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ για ένα νέο Κυπριακό Σύνταγμα» Στο Πλαίσιο του Σχεδίου Ανάν, Αθήνα, Εκδόσεις Ύψιλον, 2004, σελ. 14 – 15, σημειώνει ορθά ότι «η υποβολή απευθείας σε δημοψήφισμα ενός συνταγματικού κειμένου για το οποίο δεν έχει προηγηθεί δημόσια διαβούλευση στο πλαίσιο ενός τέτοιου συλλογικού αντιπροσωπευτικού σώματος παραπέμπει σε προσπάθειες νομιμοποίησης αυταρχικών καθεστώτων. Η ιστορική εμπειρία δείχνει ότι μια παρόμοια διαδικασία συνήθως δεν οδηγεί στη θέσπιση ενός κανονιστικού Συντάγματος, δηλαδή ενός Συντάγματος που οι διατάξεις του ρυθμίζουν πραγματικά τον πολιτικό βίο μιας χώρας, αλλά απλώς στην περιβολή της γυμνής βίας με ένα ένδυμα νομιμοφάνειας».

δικαίωμα ιδιοκτησίας και το δικαίωμα επιστροφής των Ελληνοκυπρίων προσφύγων. Θα πρέπει εξάλλου να παρατηρηθεί ότι όχι μόνον ένα μη αναγνωρισμένο διεθνώς κράτος πραγματοποίησε δημοψήφισμα, αλλά στο δημοψήφισμα αυτό συμμετείχαν σύμφωνα με υπολογισμούς περισσότεροι από 60.000 έποικοι. Την ίδια στιγμή Τουρκοκύπριοι πολίτες οι οποίοι ζουν στις ελεύθερες περιοχές δεν είχαν το δικαίωμα να ψηφίσουν στο δημοψήφισμα, εφόσον αρνήθηκαν να πάνε στις κατοχικές Αρχές και να πάρουν ταυτότητα της «ΤΔΒΚ»².

II. Η Πολιτειακή Οργάνωση

A. Η Εκτελεστική λειτουργία

Σύμφωνα με το άρθρο 26 § 1 του προτεινόμενου Συντάγματος, οι εξουσίες του αρχηγού του κράτους θα ανήκουν σε ένα εννεαμελές Προεδρικό Συμβούλιο. Τα έξι από τα μέλη του Προεδρικού Συμβουλίου θα έχουν δικαίωμα ψήφου, ενώ αντίθετα τα υπόλοιπα τρία δεν θα διαθέτουν δικαίωμα ψήφου. Τα μέλη του Προεδρικού Συμβουλίου θα εκλέγονται για πενταετή θητεία από το Κοινοβούλιο, με κοινή λίστα στην οποία θα προσδιορίζονται τα μέλη που θα έχουν δικαίωμα ψήφου (άρθρο 26 § 2 του Συντάγματος). Για την εκλογή θα απαιτείται ειδική πλειοψηφία του Κοινοβουλίου που θα περιλαμβάνει τουλάχιστον τα 2/3 των Ελληνοκυπρίων και των Τουρκοκυπρίων γερουσιαστών αντίστοιχα, καθώς και απλή πλειοψηφία των παρόντων βουλευτών (όπως προκύπτει από το συνδυασμό των άρθρων 25 § 2 και 26 § 2 του Συντάγματος). Με δεδομένο ότι στη Γερουσία θα υπάρχουν 24 Ελληνοκύπριοι και 24 Τουρκοκύπριοι γερουσιαστές, συνεπάγεται πως η κοινή λίστα θα πρέπει να εγκριθεί από πλειοψηφία που θα περιλαμβάνει τουλάχιστον 10 Ελληνοκυπρίους και 10 Τουρκοκύπριους γερουσιαστές. Συνεπώς, το Προεδρικό Συμβούλιο θα πρέπει να αποτελείται από έναν ευρύτερο συνασπισμό τριών, τεσσάρων ή και περισσότερων κομμάτων, ο οποίος θα περιλαμβάνει μέλη τόσο της ελληνοκυπριακής, όσο και της τουρκοκυπριακής συνιστώσας πολιτείας. Είναι επομένως εύλογο ότι τα μέλη του Προεδρικού Συμβουλίου θα πρέπει να είναι πρωτίστως αποδεκτά από τους Τουρκοκύπριους γερουσιαστές.

Το Κοινοβούλιο μπορεί εξάλλου με την ίδια ειδική πλειοψηφία να εκλέξει επιπρόσθετα μέλη, τα οποία όμως δεν θα έχουν δικαίωμα ψήφου. Η

2. I. ΑΣΣ., «Πού ζω Αρχαί:» εφημερίδα Σημερινή, 24 Απριλίου 2004.

σύνθεση του Προεδρικού Συμβουλίου θα είναι αναλογική προς τον αριθμό των προσώπων που κατέχουν το καθεστώς εσωτερικής ιθαγένειας κάθε συνιστώσας πολιτείας, εφόσον τηρείται η προϋπόθεση ότι το ένα τρίτο τουλάχιστον των μελών που θα έχουν δικαίωμα ψήφου και το ένα τρίτο των μελών που δεν θα έχουν δικαίωμα ψήφου θα προέρχονται από έκαστη συνιστώσα πολιτεία (άρθρο 26 § 6 του Συντάγματος). Συνεπώς, δύο τουλάχιστον από τα έξι μέλη που θα έχουν δικαίωμα ψήφου και ένα μέλος από τα τρία μέλη που δεν θα έχουν δικαίωμα ψήφου, θα πρέπει να προέρχονται από την τουρκοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία.

Το Προεδρικό Συμβούλιο θα προσπαθεί να εξασφαλίζει αποφάσεις με συναίνεση. Αν η συναίνεση δεν μπορεί να επιτευχθεί, τότε το Προεδρικό Συμβούλιο θα λαμβάνει αποφάσεις με ειδική πλειοψηφία των μελών του που έχουν δικαίωμα ψήφου, η οποία θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να περιλαμβάνει ένα τουλάχιστον μέλος από κάθε συνιστώσα πολιτεία (άρθρο 26§7 του Συντάγματος). Το Προεδρικό Συμβούλιο θα εκλέγει εξάλλου δύο από τα μέλη του ως πρόεδρο και αντιπρόεδρο του Προεδρικού Συμβουλίου. Ο πρόεδρος και ο αντιπρόεδρος, οι οποίοι δεν θα πρέπει να προέρχονται από την ίδια συνιστώσα πολιτεία, θα εναλλάσσονται στα αξιώματα του προέδρου και του αντιπροέδρου κάθε είκοσι μήνες. Όμως, ο πρώτος πρόεδρος κάθε θητείας θα προέρχεται από την συνιστώσα πολιτεία που θα έχει το μεγαλύτερο πληθυσμό, ώστε σε κάθε πενταετία ο πρόεδρος να προέρχεται για 40 μήνες από την ελληνοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία και για 20 μήνες από την τουρκοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία (άρθρο 27 § 1 του Συντάγματος). Ο πρόεδρος θα συγκαλεί τις συνεδρίες του Προεδρικού Συμβουλίου, στις οποίες και θα προεδρεύει (άρθρο 27 § 3 του Συντάγματος), ενώ θα εκπροσωπεί το Προεδρικό Συμβούλιο ως αρχηγός του κράτους (άρθρο 29 § 1 του Συντάγματος). Δεν θα διαθέτει όμως νικώσα ψήφο (άρθρο 27 § 4 του Συντάγματος).

Τα υπόλοιπα μέλη του Προεδρικού Συμβουλίου θα αναλαμβάνουν το αξίωμα του υπουργού, αν και υπάρχει η δυνατότητα να αποφασιστεί ότι κάποια από τα μέλη θα παραμείνουν άνευ χαρτοφυλακίου (άρθρο 28 § 1 του Συντάγματος). Τα υπουργεία θα κατανέμονται μετά από απόφαση του Προεδρικού Συμβουλίου. Αν δεν υπάρξει συμφωνία, τότε τα υπουργεία κατανέμονται ανάλογα με τη δύναμη που διαθέτουν τα κόμματα στη Γερουσία (άρθρο 28 § 2 του Συντάγματος). Ονομαστικά πάντως αναφέρονται μόνο δύο υπουργεία, δηλαδή το Υπουργείο Εξωτερικών και το Υπουργείο Ευρωπαϊκών Υποθέσεων. Οι υπουργοί που θα προΐστανται των δύο αυτών υπουργείων δεν θα πρέπει να προέρχονται από την ίδια συνιστώσα πολιτεία (άρθρο 28§3 του Συντάγματος).

Η προτεινόμενη οργάνωση είναι καινοφανής στη συνταγματική πρακτική. Είναι γεγονός ότι το Προεδρικό Συμβούλιο παρουσιάζει ορισμένες ομοιότητες με την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση του Ελβετικού Συντάγματος, όμως αυτές είναι μάλλον επιφανειακές. Η Ελβετία έχει 26 καντόνια από τα οποία επιλέγονται επτά μέλη, χωρίς όμως να υπάρχουν περιορισμοί στην εκλογή. Μόνος περιορισμός που τίθεται είναι ότι θα υπάρχει αναλογική εκπροσώπηση των περιφερειών και των διαφορετικών γλωσσικών κοινοτήτων της χώρας (άρθρο 175 του Ελβετικού Συντάγματος). Η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση λαμβάνει εξάλλου τις αποφάσεις της ως συλλογικό όργανο, χωρίς να απαιτούνται οποιεσδήποτε χωριστές πλειοψηφίες, όπως στο Σχέδιο Ανάν (άρθρο 176 του Ελβετικού Συντάγματος). Είναι προφανές ότι υπάρχουν θεμελιώδεις διαφορές όχι μόνο στον τρόπο εκλογής, τη σύνθεση και τον τρόπο λήψης αποφάσεων³, αλλά κυρίως στη διαφορά φιλοσοφίας των δύο θεσμών. Ενώ το ελβετικό μοντέλο θεωρεί ως δεδομένη τη συναινετική λειτουργία του κράτους, το κυπριακό μοντέλο στοχεύει στην πρόβλεψη ασφαλιστικών δικλίδων υπέρ της τουρκοκυπριακής συνιστώσας πολιτείας, οι οποίες είναι σε θέση να ματαιώνουν τη λήψη των αποφάσεων.

Ουσιαστικά, το δικαίωμα αρνησικυρίας που διέθετε στο ζυριχικό Σύνταγμα του 1960 ο Τουρκοκύπριος αντιπρόεδρος επί περιορισμένων θεμάτων, δηλαδή επί εξωτερικής πολιτικής, άμυνας και ασφάλειας, μετατρέπεται σε απεριόριστο δικαίωμα βέτο των δύο μελών του Προεδρικού Συμβουλίου τα οποία προέρχονται από την τουρκοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία. Ως αποτέλεσμα, το Προεδρικό Συμβούλιο θα οδηγείται σε αδιέξοδο ως προς τη λήψη μιας απόφασης, τόσο στην περίπτωση που προκύψει ισοψηφία 3 - 3 των έξι μελών του Προεδρικού Συμβουλίου που έχουν δικαίωμα ψήφου, όσο και στην περίπτωση που τα τέσσερα μέλη του Προεδρικού Συμβουλίου τα οποία προέρχονται από την ελληνοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία και έχουν δικαίωμα ψήφου, έχουν διαφορετική άποψη από τα δύο μέλη του Προεδρικού Συμβουλίου τα οποία προέρχονται από την τουρκοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία και έχουν δικαίωμα ψήφου.

Είναι εξάλλου εμφανές ότι ο πρόεδρος που προβλέπεται στο Σχέδιο Ανάν δεν διαθέτει εκτελεστικές αρμοδιότητες. Επομένως, τόσο το αξίωμα του προέδρου, όσο και το αξίωμα του αντιπροέδρου είναι τυπικά και όχι ουσιαστικά, εφόσον δεν έχουν τη λεγόμενη «αρμοδιότητα της αρμοδιότητας», δηλαδή την αρμοδιότητα να λαμβάνουν τις κρίσιμες αποφά-

3. Όπως αναγνωρίζει και ο Ν. Αλιβιζάτος. «Τα Συνταγματικά του Σχεδίου Ανάν» (2003) Γεωστρατηγική 1 (Αθήνα), σελ. 27.

σεις. Το γεγονός αυτό δημιουργεί επιπλέον προβλήματα, εφόσον ο πρόεδρος καλείται να καθοδηγήσει ένα υπουργικό συμβούλιο το οποίο δεν επέλεξε και το οποίο δεν δικαιούται να παύσει, χωρίς να προβλέπεται οποιοσδήποτε πρακτικός τρόπος με τον οποίο να μπορεί να ελέγχει ότι οι υπουργοί εκτελούν με ορθό τρόπο τις αποφάσεις του Προεδρικού Συμβουλίου. Εξαιρετικά προβληματικές θα είναι εξάλλου οι συνέπειες στην περίπτωση που ο συνασπισμός κομμάτων ο οποίος εξέλεξε τα μέλη του Προεδρικού Συμβουλίου διασπαστεί, εφόσον σε μια παρόμοια περίπτωση η αδυναμία του Προεδρικού Συμβουλίου να ασκήσει αποτελεσματική πολιτική θα είναι περισσότερο από εμφανής.

Β. Η Νομοθετική λειτουργία

Σύμφωνα με το άρθρο 22 § 1 του προτεινόμενου Συντάγματος, το Ομοσπονδιακό Κοινοβούλιο θα αποτελείται από δύο σώματα, δηλαδή τη Βουλή και τη Γερουσία. Κάθε σώμα θα αποτελείται από 48 μέλη, τα οποία θα εκλέγονται για πενταετή θητεία (άρθρο 22 § 2 του Συντάγματος). Η Γερουσία θα αποτελείται από ίσο αριθμό Ελληνοκύπριων και Τουρκοκύπριων γερουσιαστών, οι οποίοι θα εκλέγονται χωριστά από τους Ελληνοκυπρίους και τους Τουρκοκυπρίους αντίστοιχα (άρθρο 22 § 3 του Συντάγματος). Αντίθετα, στη Βουλή η εκπροσώπηση θα είναι αναλογική στη βάση των προσώπων που κατέχουν την εσωτερική ιθαγένεια κάθε συνιστώσας πολιτείας. Όμως κάθε συνιστώσα πολιτεία θα πρέπει να κατέχει τουλάχιστον το 1/4 των βουλευτικών εδρών (άρθρο 22 § 4 του Συντάγματος). Στους βουλευτές που προέρχονται από την ελληνοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία θα συνυπολογίζονται και τουλάχιστον τρεις βουλευτές, τους οποίους θα εκλέγουν οι μειονότητες των Λατίνων, των Αρμενίων και των Μαρωνιτών (άρθρο 22 § 5 του Συντάγματος). Συνεπώς η αναλογία στη Βουλή με βάση τα υφιστάμενα πληθυσμιακά δεδομένα θα ήταν 33 Ελληνοκύπριοι βουλευτές, 12 Τουρκοκύπριοι βουλευτές, ένας Λατίνος, ένας Μαρωνίτης και ένας Αρμένιος. Οι Ελληνοκύπριοι, οι οποίοι αποτελούν το 82% του πληθυσμού, εκπροσωπούνται σύμφωνα με το Σχέδιο Ανάν σε ποσοστό 50% στη Γερουσία και σε ποσοστό 68% στη Βουλή.

Σύμφωνα με το άρθρο 23 § 2 του προτεινόμενου Συντάγματος, κάθε σώμα θα εκλέγει έναν πρόεδρο και δύο αντιπροέδρους, έναν από κάθε συνιστώσα πολιτεία, για χρονική περίοδο πέντε ετών. Οι πρόεδροι των δύο σωμάτων δεν πρέπει να προέρχονται από την ίδια συνιστώσα πολιτεία, ενώ ο πρώτος αντιπρόεδρος κάθε σώματος θα πρέπει να προέρχε-

ται από διαφορετική συνιστώσα πολιτεία σε σχέση με τον πρόεδρο⁴. Για να ληφθεί απόφαση του Κοινοβουλίου θα απαιτείται η έγκριση και των δύο νομοθετικών σωμάτων με απλή πλειοψηφία των παρόντων μελών, μετά από ψηφοφορία. Στην πλειοψηφία θα πρέπει όμως να συμπεριλαμβάνεται το 1/4 των παρόντων Ελληνοκύπριων και Τουρκοκύπριων γερουσιαστών. Για τη λήψη αποφάσεων σε ορισμένα ζητήματα τα οποία οι συντάκτες του σχεδίου θεωρούν ιδιαίτερα σημαντικά, απαιτείται ειδική πλειοψηφία που θα περιλαμβάνει τουλάχιστον τα 2/5 των Ελληνοκύπριων και Τουρκοκύπριων γερουσιαστών. Τα ζητήματα αυτά είναι:

- η επικύρωση διεθνών συμφωνιών σε ζητήματα που εμπίπτουν στη νομοθετική αρμοδιότητα των συνιστωσών πολιτειών.
- Η επικύρωση συνθηκών και η υιοθέτηση νόμων και κανονισμών που αφορούν στον εναέριο χώρο, στην υφαλοκρηπίδα και στα χωρικά ύδατα της Ενωμένης Κυπριακής Δημοκρατίας.
- Η υιοθέτηση νόμων και κανονισμών που αφορούν στην ιθαγένεια, τη μετανάστευση, τους υδάτινους πόρους και τη φορολογία.
- Στην έγκριση του ομοσπονδιακού προϋπολογισμού.
- Στην εκλογή του Προεδρικού Συμβουλίου.
- Σε άλλα ζητήματα για τα οποία απαιτείται ειδική πλειοψηφία σύμφωνα με άλλες διατάξεις του Συντάγματος.

Θα πρέπει να παρατηρηθεί πως η ουσιαστική νομοθετική αρμοδιότητα έχει παραχωρηθεί στη Γερουσία και η ύπαρξη της Βουλής είναι μάλλον τυπικής σημασίας. Ακόμα κι αν ένας νόμος ψηφιστεί από τη Βουλή, τελικός κριτής είναι πάντα η Γερουσία στην οποία η λήψη οποιασδήποτε απόφασης θα μπορεί να ληφθεί μόνον εφόσον επιτευχθούν οι αναγκαίες πλειοψηφίες. Μόνη χρησιμότητα της Βουλής θα αποτελεί σε τελική ανάλυση η απάλυνση της Γερουσίας από το φόρτο εργασίας που θα κληθεί να επιτελέσει. Είναι εξάλλου προφανές ότι η λειτουργικότητα του συστήματος οργάνωσης της νομοθετικής λειτουργίας είναι ιδιαίτερα

4. Η διάταξη του άρθρου 23 § 2 παρέμεινε αναλλοίωτη, παρά το γεγονός ότι στην πέμπτη εκδοχή του σχεδίου, κριτήριο για την εκλογή γερουσιαστή, δεν αποτελεί η εσωτερική ιθαγένεια μέλους της συνιστώσας πολιτείας, αλλά η ιδιότητα του Ελληνοκύπριου και του Τουρκοκύπριου. Το ίδιο συμβαίνει και στις διατάξεις των άρθρων 25 § 1 και 25 § 2, οι οποίες εξακολουθούν να αναφέρονται σε γερουσιαστές έκαστης συνιστώσας πολιτείας. Θεωρούμε με βεβαιότητα ότι αυτό οφείλεται σε προχειρότητα των συντακτών του σχεδίου. Ανάν και υποχρεωτικά πρέπει να διορθωθεί από τον ερμηνευτή του κειμένου. Επομένως, στην περίπτωση της Γερουσίας είναι ορθότερη η αναφορά σε Ελληνοκύπριους και Τουρκοκύπριους και όχι σε πρόσωπα που προέρχονται από έκαστη συνιστώσα πολιτεία.

δυσχερής και πολύπλοκη και προϋποθέτει εξαιρετικό βαθμό πολιτικο-κοινωνικής συναίνεσης. Για να ληφθεί οποιαδήποτε απόφαση επί των σημαντικών ζητημάτων θα πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στην πλειοψηφία του συνόλου των γερουσιαστών, τουλάχιστον 10 Ελληνοκύπριοι και 10 Τουρκοκύπριοι γερουσιαστές, ενώ για να ληφθεί οποιαδήποτε απόφαση επί των υπόλοιπων ζητημάτων θα πρέπει να συμπεριλαμβάνεται στην πλειοψηφία το $\frac{1}{4}$ των γερουσιαστών κάθε συνιστώσας πολιτείας.

Γ. Το Ανώτατο Δικαστήριο

Το Ανώτατο Δικαστήριο θα αποτελείται από δεκαπέντε δικαστές. Οι έξι δικαστές θα προέρχονται από την ελληνοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία, άλλοι έξι δικαστές θα προέρχονται από την τουρκοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία, ενώ οι υπόλοιποι τρεις δικαστές δεν θα είναι πολίτες της Ενωμένης Κυπριακής Δημοκρατίας (άρθρο 3 § 1 του Ομοσπονδιακού Νόμου για την Απονομή της Δικαιοσύνης σε συνδυασμό με το άρθρο 6 § 2 της Ιδρυτικής Συμφωνίας και το άρθρο 36 § 1 του Συντάγματος). Τρεις από τους έξι δικαστές κάθε συνιστώσας πολιτείας θα διοριστούν στο Συνταγματικό Δικαστήριο μαζί με τους τρεις ξένους δικαστές (άρθρο 3 § 6 του Ομοσπονδιακού Νόμου για την Απονομή της Δικαιοσύνης). Στις περιπτώσεις που το Ανώτατο Δικαστήριο χωρίζεται σε τμήματα, ώστε να εξετάσει κάποια υπόθεση, το κάθε τμήμα θα πρέπει να περιλαμβάνει ίσο αριθμό δικαστών από κάθε συνιστώσα πολιτεία.

Το Ανώτατο Δικαστήριο θα έχει εξαιρετικά ευρείες αρμοδιότητες. Θα επιλύει διαφορές μεταξύ των συνιστωσών πολιτειών, μεταξύ μιας ή και των δύο συνιστωσών πολιτειών και της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης, και μεταξύ των οργάνων της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης. Επίσης, θα αποφασίζει για την εγκυρότητα οποιουδήποτε ομοσπονδιακού νόμου ή νόμου των συνιστωσών πολιτειών και θα επιλύει οποιοδήποτε ζήτημα προκύπτει αναφορικά με την ιεραρχία των συνταγματικών νόμων. Επιπρόσθετα, θα λειτουργεί ως εφετείο για όλες τις άλλες διαφορές που αφορούν στην ερμηνεία ή σε κατ' ισχυρισμό παράβαση της Θεμελιώδους Συμφωνίας, του Συντάγματος ή των ομοσπονδιακών νόμων.

Σημαντικότερη όμως αρμοδιότητα του Ανώτατου Δικαστηρίου είναι η εξουσία που θα έχει να εκδίδει ενδιάμεσες αποφάσεις σε περίπτωση που ένα ομοσπονδιακό όργανο καταλήξει σε αδιέξοδο στην προσπάθεια λήψης μιας απόφασης, χωρίς την οποία η ομοσπονδιακή κυβέρνηση ή τα όργανά της δεν θα μπορούν να λειτουργήσουν κανονικά (άρθρο 36 § 6 του Συντάγματος). Ασκώντας την εξουσία αυτή, το Ανώτατο Δικαστήριο μπο-

ρεί να κληθεί σε περίπτωση αδιεξόδου, να λάβει κάθε σημαντική απόφαση που αφορά το κράτος. Από την ψήφιση του προϋπολογισμού, μέχρι την εκλογή των μελών του Προεδρικού Συμβουλίου⁵ και την άσκηση εξωτερικής ή οικονομικής πολιτικής. Οι αποφάσεις του Ανώτατου Δικαστηρίου θα λαμβάνονται ομόφωνα. Αν αυτό δεν είναι δυνατόν, τότε την απόφαση θα λαμβάνουν οι Κύπριοι δικαστές. Αν δεν επιτυγχάνεται πλειοψηφία, τότε θα λαμβάνουν την απόφαση οι ξένοι δικαστές από κοινού.

Τα κριτήρια με τα οποία θα λαμβάνεται απόφαση στις περιπτώσεις που προκύπτει αδιέξοδος στη λειτουργία των θεσμικών οργάνων του κράτους, δεν μπορεί παρά να είναι πολιτικά. Δεν υπάρχουν προκαθορισμένα νομικά κριτήρια με βάση τα οποία το Ανώτατο Δικαστήριο θα μπορούσε να εγκρίνει τον προϋπολογισμό ή να αποφασίσει για την εκλογή των μελών του Προεδρικού Συμβουλίου. Σε παρόμοιες περιπτώσεις, το Ανώτατο Δικαστήριο θα αντικαθιστά τα εκλεγμένα όργανα του κράτους, ασκώντας την εκτελεστική και τη νομοθετική λειτουργία. Μια παρόμοια συλλογιστική αντίβαινει στην αρχή της διάκρισης των λειτουργιών και, το σημαντικότερο, αναδεικνύει σε υπέρτατο όργανο νομοθετικής και εκτελεστικής λειτουργίας, ένα όργανο που ποτέ δεν ψηφίστηκε από το λαό και που δεν έχει το τεκμήριο ότι αντιπροσωπεύει το λαό. Πρόκειται για μια πρωτοφανή δημιουργία ενός κράτους των δικαστών, και μάλιστα των αλλοδαπών δικαστών⁶, που αντίκειται στην αρχή της λαϊκής δημοκρατίας, της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, αλλά και στην ίδια τη φύση ενός δημοκρατικού πολιτεύματος. Ουσιαστικά, το Σύνταγμα αντικαθιστά τη βούληση του λαού με τη βούληση των δικαστών, στους οποίους και παραχωρεί την ουσιαστική εξουσία διοίκησης του κράτους.

II. Το Καθεστώς Ασφαλείας

Στο άρθρο 8 § 1 της Ιδρυτικής Συμφωνίας προβλέπεται ότι η Ενωμένη Κυπριακή Δημοκρατία θα αποστρατιωτικοποιηθεί. Η ελληνοκυπριακή Εθνική Φρουρά, συμπεριλαμβανομένων και των εφεδρικών μονάδων της, θα διαλυθεί, ενώ τα όπλα της θα απομακρυνθούν από το

5. Είναι γεγονός ότι σύμφωνα με το 26 § 4 τα μέλη του Προεδρικού Συμβουλίου διατηρούν τη θέση τους μέχρι την εκλογή νέου Προεδρικού Συμβουλίου. Το Ανώτατο Δικαστήριο όμως θα κληθεί να αποφασίσει σε περίπτωση που κενωθεί θέση και το Κοινοβούλιο δεν καταφέρει να εκλέξει αντικαταστάτη.

6. Κ. Χρυσόγονος, «Η Πρόταση του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ για ένα νέο Κυπριακό Σύνταγμα», ό.π., σελ. 28.

νησί μέσα σε χρονική περίοδο οκτώ μηνών. Επιπρόσθετα, δεν θα υπάρχουν παραστρατιωτικές ή εφεδρικές δυνάμεις, ούτε θα γίνεται στρατιωτική ή παραστρατιωτική εκπαίδευση πολιτών. Όλα τα όπλα, εκτός από αδειούχα όπλα για σκοπούς άθλησης, θα απαγορεύονται (άρθρο 8 § 2 της Ιδρυτικής Συμφωνίας). Παραταύτα, η λεγόμενη αποστρατιωτικοποίηση αφορά αποκλειστικά στην ύπαρξη κυπριακών στρατιωτικών μονάδων και δεν επεκτείνεται στην παραμονή μη κυπριακών στρατιωτικών μονάδων. Η Συνθήκη Συμμαχίας του 1960 θα εφαρμόζεται και θα λειτουργεί *mutatis mutandis* σύμφωνα με τη νέα τάξη πραγμάτων, με την προσθήκη ενός πρόσθετου πρωτοκόλλου, σύμφωνα με το οποίο θα επιτραπεί σε αριθμό ελληνικών και τουρκικών στρατιωτικών αποσπασμάτων να σταθμεύουν στην ελληνοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία και στην τουρκοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία αντίστοιχα. Κάθε απόσπασμα δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τους 6.000 άνδρες μέχρι το 2011 και ακολούθως τους 3.000 άνδρες μέχρι και το 2018 ή την ένταξη της Τουρκίας στην Ε.Ε., οποιοδήποτε κι αν επέλθει συντομότερα (άρθρο 8 της Ιδρυτικής Συμφωνίας και άρθρο 3 § 2 του παραρτήματος IV του μέρους Γ). Μετά από την τελευταία αυτή ημερομηνία, το ελληνικό απόσπασμα θα ανέρχεται στους 950 άνδρες, ενώ το τουρκικό απόσπασμα θα ανέρχεται στους 650 άνδρες. Η μείωση των τουρκικών στρατιωτικών αποσπασμάτων στα προβλεπόμενα όρια θα πρέπει να πραγματοποιηθεί μέσα σε χρονική περίοδο οκτώ μηνών.

Κάθε απόσπασμα θα μπορεί να αναπτύσσει μέχρι και 50 άρματα μάχης 55 τόνων, 180 τεθωρακισμένα οχήματα μάχης πεζικού με κύριο πυροβόλο 25 χιλιοστών, 18 ρυμουλκούμενα πυροβόλα διαμετρήματος 155 χιλιοστών, 18 αντιαεροπορικούς πυραύλους μικρού βεληνεκούς έως 7.000 μέτρα, 6 μεταγωγικά ελικόπτερα γενικής χρήσης, 4 ελαφρά ελικόπτερα τύπου παρακολούθησης, 17 ελαφρά τεθωρακισμένα οχήματα αναγνωριστικού τύπου με κύριο πυροβόλο 90 χιλιοστών και 16 αντιαεροπορικά πυροβόλα διαμετρήματος 45 χιλιοστών (άρθρο 2 κωδικέλλου του παραρτήματος IV του μέρους Γ). Αν και προβλέπεται ότι τα αποσπάσματα θα διακινούνται στη συνιστώσα πολιτεία στην οποία είναι εγκατεστημένα, χωρίς να προσεγγίζουν το όριο μεταξύ των συνιστωσών πολιτειών, παραταύτα καθορίζεται ότι από τη ρύθμιση αυτή εξαιρούνται οι περιπτώσεις κατά τις οποίες η υφιστάμενη υποδομή του οδικού δικτύου και του λιμένα απαιτούν διαφορετική προσέγγιση (άρθρο 5 κωδικέλλου του παραρτήματος IV του μέρους Γ)⁷. Είναι επομένως

7. Ο Κ., Kyriakides, «Legitimising the Illegitimate: The Origins and Objectives of the

εμφανές ότι η Ελλάδα και η Τουρκία διατηρούν σε μόνιμη βάση στρατιωτικά αποσπάσματα στην Κύπρο, ενώ η στρατιωτική παρουσία στην Κύπρο του Ηνωμένου Βασιλείου ισχυροποιείται μέσα από την ανανέωση της Συνθήκης Εγκαθίδρυσης με την οποία διατηρούνται τα κυριαρχικά δικαιώματα επί των δύο στρατιωτικών βρετανικών βάσεων στην Κύπρο. Θα πρέπει εξάλλου να παρατηρηθεί, ότι δεν θα υπάρχει τριμερές στρατηγείο το οποίο να συντονίζει τις ενέργειες των στρατιωτικών αποσπασμάτων σε αντίθεση με το 1960 (άρθρο 2 παραρτήματος IV του μέρους Γ).

Η Συνθήκη Εγγυήσεως του 1960 θα εφαρμόζεται *mutatis mutandis* στη νέα τάξη πραγμάτων και θα επεκταθεί, ώστε να καλύπτει επιπρόσθετα από την ανεξαρτησία, την εδαφική ακεραιότητα, την ασφάλεια και τη συνταγματική τάξη της Ενωμένης Κυπριακής Δημοκρατίας, την εδαφική ακεραιότητα, την ασφάλεια και τη συνταγματική τάξη των συνιστωσών πολιτειών της (άρθρο 1 παραρτήματος III του μέρους Γ). Η διατήρηση σε ισχύ της Συνθήκης Εγγυήσεως, την οποία χρησιμοποίησε ως επιχείρημα η Τουρκία για να εισβάλει στην Κύπρο το 1974 είναι εξαιρετικά προβληματική και δημιουργεί έντονα αισθήματα ανασφάλειας στους Κυπρίους. Ιδιαίτερα, αν αναλογιστεί κάποιος ότι η Τουρκία εξακολουθεί να θεωρεί ότι η συνθήκη της διασφαλίζει μονομερές δικαίωμα στρατιωτικής επέμβασης στην Κύπρο⁸.

Σε αντίθεση με τις τρεις εγγυήτριες δυνάμεις, οι οποίες θα διατηρήσουν στρατιωτικά αποσπάσματα και εγγυητικό ρόλο στην Κύπρο, ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών θα ασκεί σύμφωνα με το άρθρο 8 της Ιδρυτικής Συμφωνίας περιορισμένες εποπτικές αρμοδιότητες. Θα υπάρχει μια ειρηνευτική αποστολή των Ηνωμένων Εθνών, η οποία θα εποπτεύει την εφαρμογή του σχεδίου Ανάν και θα καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια για να προωθεί τη συμμόρφωση με αυτή. Επιπρόσθετα, θα υπάρχει μια Εποπτική Επιτροπή, η οποία θα απαρτίζεται από έναν εκπρόσωπο κάθε εγγυήτριας δύναμης και κάθε συνιστώσας πολιτείας,

Annan Plan» σε Coufoudakis, V. and Kyriakides, K., *The Case Against the Annan Plan*. Lobby for Cyprus, London, 2004, p. 30. δεν διστάζει να διερωτηθεί κατά πόσο οι διατάξεις αυτές θα μπορούσαν να ερμηνευθούν με τέτοιο τρόπο ώστε να επιτρέπουν σε τουρκικά στρατεύματα να σταθμεύουν στο λιμάνι της Λάρνακας ή να κινηθούν διαμέσου των νότιων περιοχών της Λευκωσίας.

8. Για το πρόβλημα βλ. ενδεικτικά Ζωτιάδης, Η Δι' Ειδικής Συμβάσεως Προβλεπόμενη Επέμβασις ως Πρόβλημα Διεθνούς Νομιμότητος, Θεσσαλονίκη, 1965. Κωνσταντόπουλος, Δ., Η Συμβατικώς Προβλεπόμενη Επέμβασις και το Πρόβλημα της Κύπρου (1974) 8 Αρμενόπουλος, σελ. 3 - 7.

δύο εκπροσώπους από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση οι οποίοι θα προέρχονται από αντίθετες συνιστώσες πολιτείες και έναν εκπρόσωπο των Ηνωμένων Εθνών ο οποίος θα προεδρεύει. Ουσιαστικά, ενώ οι τρεις εγγυήτριες δυνάμεις έχουν την εξουσία να δρουν, ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών έχει την εξουσία να παρακολουθεί.

Η σύνδεση της λειτουργίας του νέου κράτους με την εξέλιξη των ελληνοτουρκικών σχέσεων είναι επομένως εμφανής. Το νέο κράτος θα έχει πιθανότητες επιβίωσης, μόνο εφόσον η Ελλάδα, η Τουρκία και το Ηνωμένο Βασίλειο έχουν κοινά συμφέροντα στην περιοχή της Ανατολικής Μεσογείου και εναρμονίσουν τις εξωτερικές τους πολιτικές. Ως αποτέλεσμα της πιο πάνω συλλογιστικής, το άρθρο (vii) της Ιδρυτικής Συμφωνίας προβλέπει ότι η Ενωμένη Κυπριακή Δημοκρατία θα διατηρήσει ισχυρούς δεσμούς φιλίας και θα σεβαστεί την ισορροπία της Ελλάδας και της Τουρκίας στην Κύπρο, καθώς και ότι θα υποστηρίξει την ένταξη της Τουρκίας στην Ε.Ε. (άρθρο 1 § 5 της Ιδρυτικής Συμφωνίας). Η Ενωμένη Κυπριακή Δημοκρατία δεν θα δύναται εξάλλου μέχρι την ένταξη της Τουρκίας στην Ε.Ε. να διαθέτει το έδαφός της για διεθνείς στρατιωτικές επιχειρήσεις, ακόμα και αν συναινούν και οι δύο συνιστώσες πολιτείες, παρά μόνο αν συναινούν η Ελλάδα και η Τουρκία (άρθρο 8 § 4 της Ιδρυτικής Συμφωνίας). Επιπρόσθετα προς όσα αναφέρθηκαν πιο πάνω, η Ενωμένη Κυπριακή Δημοκρατία καλείται να παράσχει ίση αντιμετώπιση προς τους Τούρκους υπηκόους σε σχέση προς τους Έλληνες υπηκόους, αναφορικά με τα δικαιώματα εισόδου και εγκατάστασης στη Δημοκρατία (άρθρο 5 της Πράξης Προσαρμογής του Μέρους Δ⁹).

Οι συντάκτες του σχεδίου Ανάν οραματίστηκαν ένα κράτος του οποίου η επιβίωση θα στηριζόταν στην αμφίβολη προϋπόθεση ότι η Ελλάδα, η Τουρκία και το Ηνωμένο Βασίλειο θα έχουν στο διηνεκές κοινούς στόχους οι οποίοι θα καθορίζουν μια κοινή εξωτερική πολιτική των τριών αυτών κρατών. Οι συντάκτες του σχεδίου θεωρούν ως μη αναστρέψιμη την ενταξιακή πορεία της Τουρκίας και την επίλυση των ελλαδοτουρ-

9. Στο Σχέδιο αναφέρεται ότι θα εξεταστεί η συμβατότητα των διατάξεων σε σχέση με τη συμμετοχή της Κύπρου στο χώρο Σιέγκεν και ότι οι κανόνες εφαρμογής της σχετικής διάταξης θα αποτελέσουν αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ Τουρκίας και Ε.Ε. εντός έξι μηνών. Η σχετική ρύθμιση είναι σαφής και δημιουργεί πάντως ορισμένες αμφιβολίες αναφορικά με τη δυνατότητα της Ενωμένης Κυπριακής Δημοκρατίας να συμμετάσχει ομαλά στο χώρο Σιέγκεν.

κικών διαφορών¹⁰. Θεωρώντας ότι οι πεπειθήμεροι τους αυτές θα πραγματοποιηθούν, οι συντάκτες του σχεδίου Ανάν δεν διστάζουν να ανακοινώσουν στο (ii) του μέρους Γ, ότι η Κύπρος θα αποτελέσει γέφυρα φιλίας μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας μέσα σε ένα ειρηνικό περιβάλλον στην Ανατολική Μεσόγειο. Παρά τις αισιόδοξες αυτές πεποιθήσεις όμως, είναι πιο πιθανό ότι η Ενωμένη Κυπριακή Δημοκρατία θα αποτελούσε εστία συνεχών εντάσεων και πιθανών συγκρούσεων, όχι μόνο στα πλαίσια της Ανατολικής Μεσογείου, αλλά και της Ε.Ε.

Θα πρέπει να παρατηρηθεί ότι η Ενωμένη Κυπριακή Δημοκρατία θα ήταν το πρώτο κράτος παγκοσμίως που θα είχε παραιτηθεί με τη θέλησή της από το δικαίωμα αυτοπροστασίας. Ως αποτέλεσμα, θα βρισκόταν σε μια διαρκή σχέση εξάρτησης με τις τρεις εγγυήτριες δυνάμεις, στις οποίες θα αναλάμβανε να προσφέρει υπηρεσίες ως αντάλλαγμα της προστασίας τους. Είμαστε επομένως υποχρεωμένοι να υιοθετήσουμε τη θέση σύμφωνα με την οποία «το πολιτειακό μόρφωμα που δημιουργείται έτσι υπάγεται εννοιολογικά σε ό,τι η κλασική πολιτειολογική θεωρία χαρακτηρίζει ως προτεκτοράτο»¹¹. Η Κύπρος θα βρίσκεται ουσιαστικά σε κατάσταση εξάρτησης προς την Τουρκία, η οποία διατηρεί σε μόνιμη βάση ένα μέρος των κατοχικών δυνάμεών της στο νησί, οι οποίες σε συνδυασμό με τη νομιμοποίηση του μεγαλύτερου μέρους των εποίκων και την διατήρηση σε ισχύ της Συνθήκης Εγγυήσεως την οποία είχε παράνομα επικαλεστεί η Τουρκία για να εισβάλει στην Κύπρο το 1974, δημιουργούν ένα δικαιολογημένο αίσθημα ανασφάλειας στον κυπριακό λαό αναφορικά με το καθεστώς εγγυήσεων του Σχεδίου Ανάν. Επιπρόσθετα, η συμμετοχή της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας θα πρέπει να σέβεται πλήρως τις διατάξεις των συνθηκών εγγυήσεως και συμμαχίας και να μην υπονομεύουν σε καμιά περίπτωση τις συνθήκες αυτές.

Ως συνέπεια, η ένταξη της Κύπρου στην Ε.Ε. δεν θα λύσει το πρόβλημα ασφάλειας της Κύπρου, εφόσον η ασφάλειά της θα εξακολουθήσει να εξαρτάται από την ομαλή συνεργασία μεταξύ Ελλάδας, Τουρκίας και Ηνωμένου Βασιλείου. Ο κίνδυνος να επηρεάζεται η λήψη πολιτικών

10. Για τα ζητήματα αυτά βλ. ιδιαίτερα τις αναλύσεις του Γ. Κέντα, 'Διεθνείς Σχέσεις και Ασφάλεια στο Σχέδιο Ανάν' σε Αιμιλιανίδης, Κέντας, Κοντός, Μαυρομαμάτης, Φωκαϊδής, *Το Σχέδιο Ανάν: Πέντε Κείμενα Κριτικής*, ό.π., σελ. 171 - 213, G. Kentas, 'A Realist Evaluation of Cyprus' Survival Dilemma as a Result of the Annan Plan' (2003) 15 *The Cyprus Review*, p. 13 - 63.

11. Κ. Χρυσόγονος, 'Η Πρόταση του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ για ένα νέο Κυπριακό Σύνταγμα', ό.π., σελ. 20.

αποφάσεων από την έλλειψη ασφάλειας στο νησί είναι εμφανής, ιδιαίτερα αν ληφθεί υπόψη ότι η λειτουργία του κράτους εξαρτάται σε καθολικό βαθμό από την καλή θέληση των συνιστωσών πολιτειών. Αυτό καθίσταται εμφανές στο άρθρο 14 § 3 του προτεινόμενου Συντάγματος, στο οποίο προβλέπεται ότι η ομοσπονδιακή κυβέρνηση θα εμπιστεύεται την εφαρμογή των νόμων της, συμπεριλαμβανομένης της είσπραξης ορισμένων μορφών φορολογίας, στις Αρχές των συνιστωσών πολιτειών. Δεν διευκρινίζεται όμως με ποιο τρόπο μπορεί να επέλθει η εφαρμογή των νόμων στην περίπτωση που οι Αρχές των συνιστωσών πολιτειών αποδειχθούν απρόθυμες να συνεργαστούν, ιδιαίτερα αν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η ομοσπονδιακή κυβέρνηση δεν διαθέτει στρατό ή οποιουσδήποτε άλλους μηχανισμούς επιβολής των αποφάσεών της.

Το Ανώτατο Δικαστήριο αποτελεί τον υπέρτατο εγγυητή του Συντάγματος σε περίπτωση μιας παρόμοιας συνταγματικής κρίσης. Σύμφωνα με το άρθρο 3 § 3 το Ανώτατο Δικαστήριο θα προστατεύει το Σύνταγμα και θα διασφαλίζει τον πλήρη σεβασμό του από τα υπόλοιπα ομοσπονδιακά όργανα, καθώς και από τις συνιστώσες πολιτείες. Σε πραγματικό επίπεδο όμως το πρόβλημα παραμένει. Ποιος εγγυάται όμως την εκτέλεση των αποφάσεων του Ανώτατου Δικαστηρίου σε περίπτωση που οι συνιστώσες πολιτείες αποδειχθούν απρόθυμες; Η εγγύηση του Συντάγματος ανήκει σε κάθε περίπτωση στις τρεις εγγυήτριες δυνάμεις και ιδιαίτερα στην Τουρκία, η οποία καθίσταται εγγυητής ενός κράτους μέλους της Ε.Ε., παρά το γεγονός ότι η ίδια δεν αποτελεί μέλος της Ε.Ε. Ουσιαστικά η λειτουργία του Συντάγματος εξαρτάται από την επίδειξη καλής θέλησης από την Τουρκία, ένα γεγονός το οποίο προκαλεί έντονα αισθήματα ανασφάλειας στους Ελληνοκυπρίους, ιδιαίτερα αν ληφθεί υπόψη ότι ο τρίτος θεσμός εγγυήσεως, δηλαδή το δικαίωμα κήρυξης του κράτους σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης, δεν ανήκει στο ομοσπονδιακό κράτος. Ο θεσμός της κήρυξης κατάστασης έκτακτης ανάγκης προβλέπεται μόνο στο άρθρο 127 του Συντάγματος της τουρκοκυπριακής συνιστώσας πολιτείας και αφορά στην τουρκοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία. Είναι ευνόητο ότι το σύστημα εγγυήσεων κάθε άλλο παρά αντιστοιχεί στις αρχές του ευρωπαϊκού συνταγματικού πολιτισμού.

Ο γενικός γραμματέας του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών εισηγήθηκε στην πρόσφατη Έκθεσή του αναφορικά με την Αποστολή Καλών Υπηρεσιών στην Κύπρο της 28^{ης} Μαΐου 2004, ότι η παρουσία τουρκικών αποσπασμάτων στην Κύπρο είναι απλώς συμβολική, εφόσον μετά το 2018 ή την ένταξη της Τουρκίας στην Ε.Ε., το τουρκικό απόσπασμα δεν θα υπερέβαινε τους 650 άνδρες (παράγραφος 47). Ο πιο πάνω

ισχυρισμός, καθώς και ο ισχυρισμός ότι μετά το 2018 θα ισχύει ίδιο καθεστώς ασφαλείας, όπως και το 1960, φανερώνουν μια βαθιά παρανόηση του κυπριακού προβλήματος. Κατ' αρχήν θα πρέπει να παρατηρηθεί ότι η πλέον κρίσιμη χρονική περίοδος αναφορικά με την επίβιωση του κυπριακού κράτους είναι η περίοδος που θα προηγηθεί της ένταξης της Τουρκίας στην Ε.Ε. και όχι μεταγενέστερα. Ακόμα όμως κι αν υποθεθεί ότι η Ενωμένη Κυπριακή Δημοκρατία θα εξακολουθήσει να υπάρχει μέχρι το 2018, τα θεμελιώδη προβλήματα αναφορικά με την ασφάλεια του νησιού δεν επιλύονται, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω. Θα πρέπει εξάλλου να παρατηρηθεί ότι οι σχετικές προβλέψεις του Συντάγματος του 1960 είναι ατυχές παράδειγμα, ιδιαίτερα εφόσον η Τουρκία επικαλέστηκε τις διατάξεις της Συνθήκης Εγγυήσεως για να εισβάλει στην Κύπρο. Σε κάθε περίπτωση όμως, το Σύνταγμα του 1960 προέβλεπε ένα εντελώς διαφορετικό καθεστώς ασφαλείας από το αντίστοιχο καθεστώς του σχεδίου Ανάν, εφόσον το Σύνταγμα του 1960 προέβλεπε την ύπαρξη κυπριακού στρατού 2.000 ανδρών (άρθρο 129). Είναι αυτός ο στρατός που θα είχε την ευθύνη για την ασφάλεια του νησιού και όχι τα ελληνικά και τουρκικά στρατιωτικά αποσπάσματα. Αντίθετα στο σχέδιο Ανάν, η ευθύνη για την ασφάλεια της Κύπρου θα ανήκει αποκλειστικά στις τρεις εγγυήτριες δυνάμεις και στα στρατιωτικά τους αποσπάσματα.

III. Το Πρόβλημα των Εποίκων

Θα πρέπει να παρατηρηθεί ότι η λέξη «επίκοι» δεν συναντάται ούτε μια φορά στο σχέδιο Ανάν. Τα συμπεράσματα αναφορικά με την παραμονή των εποίκων εξάγονται έμμεσα μέσα από την ερμηνεία των διατάξεων που αφορούν στην ιθαγένεια. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ομοσπονδιακού Νόμου που προβλέπει για την ιθαγένεια της Ενωμένης Κυπριακής Δημοκρατίας, ως πολίτης της Ενωμένης Κυπριακής Δημοκρατίας θα θεωρείται κάθε πρόσωπο το οποίο είχε την κυπριακή ιθαγένεια το 1963, καθώς και οι απόγονοι και σύζυγοι των προσώπων αυτών. Επιπρόσθετα, κάθε πλευρά θα παραδώσει έναν κατάλογο που μπορεί να περιλαμβάνει μέχρι 45.000 ονόματα προσώπων, τα οποία θα θεωρούνται ως Κύπριοι πολίτες. Στον κατάλογο αυτό περιλαμβάνονται κατά προτεραιότητα, όσα πρόσωπα ηλικίας 18 ετών και άνω, είχαν μόνιμη διαμονή στην Κύπρο για τουλάχιστον επτά έτη πριν συμπληρώσουν τα 18 τους έτη και για τουλάχιστον ένα έτος κατά τη διάρκεια των τελευταίων πέντε ετών, καθώς και τα ανήλικα παιδιά τους που έχουν

μόνιμη διαμονή στην Κύπρο. Επίσης, όσα πρόσωπα είχαν μόνιμη διαμονή για τουλάχιστον επτά συνεχόμενα έτη με βάση τη διάρκεια παραμονής τους.

Συνεπώς, μπορεί να λεχθεί με βεβαιότητα ότι νομιμοποιείται η συντριπτική πλειοψηφία των εποίκων. Πολιτογραφούνται ως Κύπριοι όχι μόνο οι 15 - 20.000 έποικοι οι οποίοι έχουν τελέσει γάμο με Τουρκοκυπρίους και οι οποίοι εντάσσονται αναμφίβολα στην κατηγορία των ανθρωπιστικών περιπτώσεων, αλλά και 45.000 επιπλέον έποικοι τους οποίους θα επιλέξει η τουρκοκυπριακή πλευρά. Ανησυχητικό είναι ότι σύμφωνα με τη λογική του Σχεδίου, όσοι αλλοδαποί είχαν πολιτογραφηθεί από την Κυπριακή Δημοκρατία τα τελευταία 40 χρόνια, εξισώνονται με τους εποίκους. Ως αποτέλεσμα, οι πολίτες αυτοί της Κυπριακής Δημοκρατίας δεν θεωρούνται αυτόματα πολίτες του νέου κράτους, παρά μόνο αν συμπεριληφθούν στον κατάλογο που θα καταθέσει η ελληνοκυπριακή πλευρά. Επιπρόσθετα, το άρθρο 10 § 1 του Ομοσπονδιακού Νόμου περί Αλλοδαπών παρέχει τη δυνατότητα στην τουρκοκυπριακή συνιστώσα πολιτεία να παραχωρήσει δικαίωμα μόνιμης εγκατάστασης σε Τούρκους υπηκόους, οι οποίοι αντιστοιχούν στο 10% των προσώπων που έχουν εσωτερική ιθαγένεια της τουρκοκυπριακής συνιστώσας πολιτείας. Τα πρόσωπα αυτά θα δικαιούνται να νομιμοποιηθούν μέσα σε τέσσερα έτη από τη θέση σε ισχύ της Ιδρυτικής Συμφωνίας, όπως προκύπτει από το άρθρο 7 § 2 του Ομοσπονδιακού Νόμου που Προβλέπει για την Ιθαγένεια της Ενωμένης Κυπριακής Δημοκρατίας. Στο σχετικό νόμο προβλέπεται ότι οι έποικοι αυτοί θα μπορούν να πολιτογραφηθούν ως Κύπριοι πολίτες, εφόσον συμπληρώσουν μόνιμη διαμονή εννιά τουλάχιστον ετών στην Κύπρο, εκ των οποίων τα τέσσερα έτη θα πρέπει να είναι μετά την έναρξη της ισχύος της Ιδρυτικής Συμφωνίας. Συνεπώς, σε τέσσερα χρόνια από τη θέση σε ισχύ της Ιδρυτικής Συμφωνίας θα μπορούν να νομιμοποιηθούν ακόμα 15-20.000 επιπρόσθετοι έποικοι. Ο συνολικός αριθμός των εποίκων που θα νομιμοποιηθεί ανέρχεται στις 80 - 85.000 περίπου από ένα σύνολο 115.000 εποίκων.

Οι εναπομείναντες έποικοι θα μπορούν, εφόσον έχουν διαμείνει στην Κύπρο για τουλάχιστον πέντε χρόνια πριν την έναρξη της ισχύος της Ιδρυτικής Συμφωνίας, να αποταθούν στο Συμβούλιο Αλλοδαπών. Το Συμβούλιο μπορεί να τους παραχωρήσει μια ειδική άδεια προσωρινής παραμονής στην Κύπρο για μέγιστη περίοδο πέντε ετών από την έναρξη της ισχύος της Ιδρυτικής Συμφωνίας. Στους εποίκους αυτούς θα παραχωρηθεί οικονομική βοήθεια από την ομοσπον-

διακή κυβέρνηση με σκοπό να εγκαταλείψουν την Κύπρο. Η οικονομική βοήθεια θα υπολογίζεται στη βάση τουλάχιστον 10.000 ευρώ για μια τετραμελή οικογένεια (άρθρο 10 § 2 του Ομοσπονδιακού Νόμου περί Αλλοδαπών). Τυχόν εναπομείναντες έποικοι θα πρέπει να εγκαταλείψουν την Κύπρο μέσα σε χρονική περίοδο ενός έτους (άρθρο 10 § 3 του Ομοσπονδιακού Νόμου περί Αλλοδαπών). Είναι εμφανές, ότι οι μη νομιμοποιηθέντες έποικοι θεωρούνται από το σχέδιο ως παράνομοι μετανάστες και μπορούν να απελαθούν ως τέτοιοι. Έχοντας υπόψη τη δυσκολία που αντιμετωπίζουν τα κράτη – μέλη της Ε.Ε. αναφορικά με την απέλαση παράνομων μεταναστών, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι λύσεις που προσφέρει το σχέδιο Ανάν αναφορικά με τους εποίκους δεν είναι καθόλου ικανοποιητικές. Ιδιαίτερα αν συνυπολογιστεί ότι το άρθρο 6 του Ομοσπονδιακού Νόμου περί Αλλοδαπών παρέχει τη δυνατότητα σε 18.000 περίπου εποίκους να παραμείνουν στην Κύπρο ως φοιτητές και προσωρινό ακαδημαϊκό προσωπικό. Στην πράξη θεωρείται πιθανό ότι το σύνολο των εποίκων θα παραμείνει στην Κύπρο¹².

Θα πρέπει να παρατηρηθεί πως ο μαζικός εποίκισμός της Κύπρου από Τούρκους με σκοπό τη μεταβολή του πληθυσμιακού ισοζυγίου και την ενίσχυση της δύναμης των δυνάμεων κατοχής, πλήττει εξίσου τους Ελληνοκύπριους και Τουρκοκύπριους κατοίκους του νησιού¹³, ενώ έχει καταδικαστεί επανειλημμένα ως διεθνές έγκλημα, τόσο από τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ¹⁴, όσο και από τις εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου¹⁵.

12. Βλ. και παράγραφο 41 της Επιστολής του Προέδρου της Κυπριακής Δημοκρατίας, Τάσσου Παπαδόπουλου προς το Γενικό Γραμματέα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών Κόφι Ανάν, ημερομηνίας 7 Ιουλίου 2004 που αναφέρεται μεταξύ άλλων και στη δήλωση του νομικού συμβούλου του Κόφι Ανάν, Ντιτιέ Πφίρτερ, που είχε πει στο πανεπιστήμιο Bogazici της Κωνσταντινούπολης στις 17 Ιουλίου 2003, ότι το σχέδιο δεν προβλέπει ότι θα εξαναγκαστεί οποιοσδήποτε να φύγει.

13. L. Loucaides, «Expulsion of Settlers from Occupied Territories: The Case of Turkish Settlers» in *Essays on the Developing Law of Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers: Dordrecht, 1995, p. 108 – 138.

14. Ενδεικτικά 33/15 (1978).

15. Πρβλ. την Έκθεση L. Laakso, «Colonisation by Turkish Settlers of the Occupied Part of Cyprus», 2 Μαΐου 2003.