

"ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΤΩΝ ΔΥΟ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ: Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 1960-1963"

Του ΠΑΝ. ΧΑΤΖΗΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

Η έλλειψη συνταγματικής συνείδησης κατά την περίοδο του 1960-63 όπου οι δύο κοινότητες συνυπήρξαν και διαμοιράστηκαν την εξουσία, οδήγησε στη διάβρωση των θεσμών, με αποτέλεσμα τον παραγκωνισμό του συνταγματικού κειμένου, με όλα τα συνεπακόλουθα, σημείωσε ο δρ Κώστας Παρασκευάς σε εισήγηση του στο επιστημονικό συνέδριο: Οι Τουρκοκύπριοι κι εμείς: Μια ελληνοκυπριακή οπτική. Πρόσθεσε ότι πρέπει να προσέξουμε να μην υπάρξει ξανά η ίδια κατάληξη σε περίπτωση επίλυσης του κυπριακού προβλήματος και η δημιουργία ενός νέου Συντάγματος. Το συνέδριο διοργανώθηκε από το Ινστιτούτο Μελετών Πολιτικής και Δημοκρατίας την Τετάρτη 20 Σεπτεμβρίου 2023 στο Πανεπιστήμιο Κύπρου. Ο κ. Κώστας Παρασκευάς ανέπτυξε το θέμα "Το συνταγματικό πλαίσιο λειτουργίας της Κυπριακής Δημοκρατίας ως προς τις σχέσεις των δύο κοινοτήτων: Η εμπειρία της περιόδου 1960-1963".

Χρειαζόταν θωράκιση η κυπριακή πολιτεία

Ο δρ Παρασκευάς υποστήριξε ότι παρά τα προβλήματα στη λειτουργικότητα λόγω προνοιών των συμφωνιών της Ζυρίχης και του Συντάγματος, θα έπρεπε να εδραιωθεί ισχυρή συνταγματική συνείδηση προκειμένου να θωρακισθεί η κυπριακή πολιτεία στα πρώτα της βήματα. Με άλλα λόγια, είπε, ήταν υψίστης σημασίας η καλλιέργεια και η δημιουργία συνείδησης υπακόης όλων των Κυπρίων πολιτών στο Σύνταγμα, τον υπέρτατο ή/και θεμελιώδη νόμο της Δημοκρατίας και κατ' επέκταση στους θεσμούς του νεοσύστατου τότε κράτους. Αντί αυτού, πρόσθεσε, κατά τα τρία πρώτα έτη λειτουργίας της Δημοκρατίας (1960-1963) οι δύο κοινότητες είχαν επιδοθεί σε μία προσπάθεια επιβολής η μία στην άλλη, ροκανίζοντας ή/και διαβρώνοντας τους θεσμούς, με αποτέλεσμα τον παραγκωνισμό του συνταγματικού κειμένου.

Ανισοροπίες στο Σύνταγμα

Είναι φανερό, ανέφερε, ότι η ελληνοκυπριακή πλευρά εντόπιζε ανισοροπίες στο Σύνταγμα που σε ορισμένες περιπτώσεις οδηγούσαν ή θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε διατάραξη της λειτουργικότητας και σε συνθήκες διάσπασης. Ήγειρε, πρόσθεσε, με άλλα λόγια ζητήματα που αφορούσαν τη λειτουργικότητα του Συντάγματος και εντόπιζε προβλήματα στις συνταγματικές πρόνοιες. Για την τουρκοκυπριακή πλευρά ο κ. Παρασκευάς ανέφερε ότι επεδίωκε την κατά γράμ-

Τα παθήματα να γίνουν μαθήματα

✓ Η ισχυρή συνταγματική συνείδηση απαραίτητη στην εφαρμογή μιας ενδεχόμενης λύσης στο Κυπριακό, τόνισε ο δρ Κώστας Παρασκευάς σε εισήγηση του σε συνέδριο του Ινστιτούτο Μελετών Πολιτικής και Δημοκρατίας



Από την υπογραφή των συμφωνιών Ζυρίχης. Δεξιά ο δρ Κώστας Παρασκευάς.

μα εφαρμογή του Συντάγματος χωρίς αναβολές ή/και καθυστερήσεις. Τυπικά, επισήμανε, η τουρκοκυπριακή πλευρά είχε νομικό έρεισμα αφού η ελληνοκυπριακή πλευρά συμφώνησε στο Σύνταγμα χωρίς επιφυλάξεις οποιουδήποτε είδους και παρά το γεγονός ότι κάποια σημεία τριβής που είχαν διαπιστωθεί ήδη από τη Ζυρίχη μεταφέρθηκαν όμως στο Σύνταγμα.

Τα ακανθώδη ζητήματα όπως ήταν:

1. Η ποσόστωση στη Δημόσια Υπηρεσία (Άρθρο 123).
2. Η δημιουργία στρατού (Άρθρο 129).
3. Η δημιουργία χωριστών δήμων (Άρθρο 173).
4. Οι χωριστές πλειοψηφίες για φορολογικά ζητήματα στη ΒτΑ (Άρθρο 78.2).
Κοινό σημείο των σχετικών διατάξεων που προκάλεσαν σημαντικά προβλήματα ήταν η συμπερίληψή τους στις θεμελιώδεις διατάξεις (Άρθρο 182 και Παράρτημα ΙΙΙ), με αποτέλεσμα τη μόνιμη φύση υπό μορφή συνταγματικής επιταγής και της αντίστοιχης περιχαράκωσης των υποχρεώσεων που προνοούσαν. Η ανάλυση του δρος Κώστα Παρασκευά για τα τέσσερα ακανθώδη ζητήματα:

Η συγκρότηση της Δημόσιας Υπηρεσίας

Σύμφωνα με το Άρθρο 123 του Συντάγματος η Δημόσια Υπηρεσία έπρεπε να αποτελείται από ποσοστό 70% Ελ-

ληνοκυπρίων και 30% Τουρκοκυπρίων. Η διάταξη αυτή αποτέλεσε μια διαρκή πηγή συγκρούσεων μεταξύ των δύο κοινοτήτων. Οι Τουρκοκύπριοι θεωρούσαν πως η άμεση εφαρμογή της διάταξης υπήρξε απαραίτητη για τη διασφάλιση της επαρκούς αντιπροσώπευσης της τουρκικής κοινότητας σε όλα τα επίπεδα της κυβερνητικής δραστηριότητας. Αντίθετα, οι Ελληνοκύπριοι θεωρούσαν πως η συνταγματική αυτή διάταξη ήταν ανεπιεικής, εφόσον η πρόσληψη ενός προσώπου εξαρτάτο από την εθνική του καταγωγή ή τη θρησκευτική του πεποίθηση και όχι από τα προσόντα ή τις ικανότητές του. Θεωρούσαν ακόμη ότι η εν λόγω διάταξη δεν μπορούσε να εφαρμοσθεί άμεσα, αφού δεν υπήρχαν προσοντούχοι Τουρκοκύπριοι και τυχόν άμεση εφαρμογή της διάταξης θα προξενούσε την απώλεια εργασίας για αριθμό προσοντούχων Ελληνοκυπρίων που βρίσκονταν ήδη στη Δημόσια Υπηρεσία. Πάντως, η προβλεπόμενη αναλογία στο Σύνταγμα του 70-30 ποτέ δεν είχε επιτευχθεί.

Δημιουργία στρατού

Στο Άρθρο 129 του Συντάγματος προβλέπεται η δημιουργία στρατού της Δημοκρατίας, αποτελούμενου από 2000 άνδρες, από τους οποίους ποσοστό 60% θα είναι Ελληνοκύπριοι και ποσοστό 40% Τουρκοκύπριοι. Δεν καθοριζόταν όμως στο Σύνταγμα ο

τρόπος με τον οποίο θα γινόταν η κατανομή αυτής της αναλογίας. Η ελληνική πλευρά υποστήριζε ότι η μεικτή κατανομή θα έπρεπε να γινόταν σε όλες τις μονάδες, ώστε να υπάρξει ενιαίος στρατός. Η τουρκική πλευρά θεωρούσε αντίθετα πως η μεικτή κατανομή θα έπρεπε να γίνει μόνο στις ανώτερες μονάδες, ενώ αντίθετα στις κατώτερες από το λόχο και κάτω θα έπρεπε να σχηματισθεί μια δύναμη αποτελούμενη από Έλληνες και μια άλλη αποτελούμενη από Τούρκους. Τον Μάρτιο του 1961 το Υπουργικό Συμβούλιο αποφάσισε τη μεικτή στελέχωση του στρατού σε όλες τις μονάδες. Ο Αντιπρόεδρος Κουτσιούκ άσκησε για πρώτη και μοναδική φορά το δικαίωμα της αρνησικυρίας – το δικαίωμα του βέτο – κατά της απόφασης στις 20 Οκτωβρίου 1961 με αποτέλεσμα να μην γίνει κατορθωτή η στελέχωση του στρατού. Ο Πρόεδρος Μακάριος θεώρησε τους λόγους που προβλήθηκαν ως απαράδεκτους και υπέδειξε ότι δεν υπήρξε λόγος υπό τις περιστάσεις να συνεχιστεί η προσπάθεια για στελέχωση του στρατού.

Προέκυψε διαφωνία μεταξύ των δύο πλευρών ως προς τον τρόπο κατανομής της ποσόστωσης, δηλαδή ποσόστωση εντός μονάδας (μεικτές) ή ποσόστωση στο σύνολο που θα δημιουργούσε αμιγώς ελληνοκυπριακές και τουρκοκυπριακές μονάδες. Η ελληνική κοινότητα προσέγγιζε το θέμα



στη βάση της μεικτής σύνθεσης και προβάλλοντας το επιχείρημα ότι θα υπήρχε διαφορετικά επαύξηση των δαπανών και του λειτουργικού κόστους, ενώ έκδηλη ήταν και η ανησυχία για τον εξοπλισμό της τουρκικής κοινότητας και του τρόπου που θα εκδηλώνονταν η πίστη των τουρκικών μονάδων σε περίπτωση σύρραξης.

Η τουρκική κοινότητα προσέγγιζε το ζήτημα στη βάση των χωριστών μονάδων προβάλλοντας αφενός την ανάγκη διασφάλισης της ασφάλειας της τουρκικής κοινότητας και αφετέρου τις πρακτικές δυσχέρειες λειτουργίας μεικτών μονάδων που θα αποτελούσαν από άνδρες με διαφορετικά θρησκευτικά και που θα ομιλούσαν διαφορετικές γλώσσες.

Η δημιουργία χωριστών δήμων

Μέχρι το 1958 υπήρχαν σύμφωνα με τον περί Δημοτικών Επιτροπών Νόμο, Κεφάλαιο 240, ενιαίοι δήμοι σε κάθε πόλη της Κύπρου, τα συμβούλια των οποίων αποτελούνταν από Ελληνοκύπριους και Τουρκοκύπριους σύμφωνα με την πληθυσμιακή αναλογία. Το 1958, κατά τη διάρκεια του αγώνα της ΕΟΚΑ, οι Τουρκοκύπριοι προέβηκαν στη σύσταση χωριστών δήμων, μια πράξη που αναγνωρίστηκε μερικώς από τη βρετανική αποικιακή διοίκηση με τον περί Τουρκικών Δημοτικών Επιτροπών (Προσωρινές Διατάξεις) Νόμο 33/1959, με τον οποίο παραχωρήθηκαν στις τουρκικές δημοτικές επιτροπές μερικές περιορισμένες αρμοδιότητες σχετικά με τη συλλογή φόρων.

Σύμφωνα με το Άρθρο 173 του Συντάγματος θα δημιουργούνταν χωριστοί δήμοι στις πέντε μεγαλύτερες πόλεις της Κύπρου από τους Τούρκους κατοίκους των πόλεων αυτών υπό τον όρο ότι ο Πρόεδρος και ο Αντιπρόεδρος της δημοκρατίας θα εξέταζαν μέσα σε τέσσερα χρόνια από την ημέρα ενάρξεως της ισχύος του Συντάγματος κατά πόσο η ύπαρξη χωριστών δήμων θα συνεχίσει να ισχύει ή όχι. Ένα πράγμα ήταν φανερό για την εφαρμογή της διάταξης αυτής. Από τη μια η αποθυμία των Ελληνοκυπρίων βουλευτών για διαχωρισμό των δήμων και από την άλλη η ανυπομονησία των Τουρκοκυπρίων βουλευτών για να εφαρμοστεί άμεσα η σχετική συνταγματική διάταξη. Στις 31 Δεκεμβρίου 1962 παρά τις έντονες διαπραγματεύσεις Μακαρίου και Κουτσιούκ, ο Μακάριος με δήλωσή του απέρριψε οριστικά τη γεωγραφική διαίρεση των δήμων, την οποία χαρακτήρισε ως ανεφάρμοστη.

Χωριστές πλειοψηφίες και οι τραγικές συνέπειες

Σύμφωνα με το Άρθρο 78.2 του Συντάγματος για την ψήφιση οποιουδήποτε νόμου με τον οποίο επιβάλλονται φόροι ή τέλη απαιτείται η χωριστή πλειοψηφία των βουλευτών που εκλέγονται από την ελληνική κοινότητα και των βουλευτών που εκλέγονται από την τουρκική κοινότητα οι οποίοι μετέχουν στην ψηφοφορία. Το άρθρο αυτό έδινε την ευχέρεια της χωριστής πλειοψηφίας κατά τρόπο γενικό χωρίς ως προς τα φορολογικά ζητήματα χωρίς να προσδιορίζει τις περιστάσεις ή/και συνθήκες χρήσης. Με άλλα λόγια, είναι αδιευκρίνιστη η πρόθεση του συντακτικού νομοθέτη πράγμα το οποίο επιτρέπει την ενεργοποίηση της διάταξης σε όλες τις περιπτώσεις και κυρίως σε συνάρτηση με άλλα ζητήματα.

Μοχλός πίεσης

Αν η πρόθεση ήταν η προστασία από υπερφορολόγηση της μειοψηφίας τότε η διάταξη συνιστά μέτρο προστασίας στο πλαίσιο της δημοκρατίας. Αν η φορολογική ρύθμιση είναι ουδέτερη από άποψη επιβάρυνσης ή ακόμα και ευνοϊκή για τη μειοψηφία, τότε η χρήση της χωριστής πλειοψηφίας ως μέτρο προστασίας μπορεί να γίνει είτε σε σύνδεση με άλλα ζητήματα για τα οποία δεν εκχωρείται συνταγματικό προνόμιο, ως μοχλός πίεσης δηλαδή. Τυπικά ομιλούντες η διάταξη αυτή επέτρεπε τη γενική χρήση της με τραγικές συνέπειες.

Περί παράλυσης του κράτους

Για την ελληνική κοινότητα η συνταγματική αυτή διάταξη εκτός από το διασπαστικό

της χαρακτήρα, έδινε ουσιαστικά το δικαίωμα στην τουρκική κοινότητα να παραλύσει τη λειτουργία του κράτους. Αντίθετα για την τουρκική κοινότητα η διάταξη αυτή διασφάλιζε την προστασία της από τις επιβουλές της ελληνοκυπριακής πλειοψηφίας.

Πάντως, οι Τουρκοκύπριοι βουλευτές χρησιμοποίησαν της συνταγματική δυνατότητα της χρησιμοποίησης του δικαιώματος της χωριστής πλειοψηφίας όχι για ζητήματα αυθαιρεσίας της ελληνοκυπριακής κοινότητας ως προς την ψήφιση των φορολογικών νόμων αλλά και για άλλα ζητήματα τα οποία εκκρεμούσαν όπως ήταν η ποσόστωση 70-30 στη δημόσια υπηρεσία και το ζήτημα των χωριστών δήμων.