Το Κυπριακό Ίδρυμα Προστασίας του Περιβάλλοντος
Kibris Koruma Vakfi
The Cyprus Conservation Foundation

Working for a sustainable Cyprus

ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΘΕΣΕΩΝ
***Terra Cypria* – Το Κυπριακό Ίδρυμα Προστασίας του Περιβάλλοντος**

ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΘΕΣΜΩΝ, ΑΞΙΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΤΡΟΠΟΥ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ
Συνεδρία 11.11.2026

Γ. Συζήτηση θεμάτων εγγραφέντων με τη διαδικασία του αυτεπαγγέλτου (Κανονισμός 41Α): Η ανάγκη υιοθέτησης μιας θεσμοθετημένης διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης ως αποτελεσματικό μέσο διακυβέρνησης, συμμετοχικής δημοκρατίας και διαφάνειας στη βάση καλών πρακτικών που προκύπτουν και από άλλα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Αυτεπάγγελτη εξέταση έπειτα από εισήγηση του κ. Δημήτρη Δημητρίου, 16.03.2022, Αρ. Φακ. 23.04.039.070-2022). Συνέχιση της συζήτησης.

Εισαγωγή

Η δημόσια διαβούλευση είναι η διαδικασία μέσω της οποίας οι αρμόδιες αρχές, οι ενδιαφερόμενες αρχές, τα εμπλεκόμενα μέρη και το ενδιαφερόμενο κοινό δύναται να συμβάλουν στην χάραξη πολιτικής ή/και στη θέσπιση νομοθεσίας, μέσω της υποβολής παρατηρήσεων ή/και εισηγήσεων.

Στα πλαίσια της δημόσιας διαβούλευσης:
- Οι αρμόδιες αρχές περιλαμβάνουν οποιοδήποτε υπουργείο, τμήμα ή υπηρεσία έχει άμεση ή έμμεση αρμοδιότητα στα πλαίσια της χάραξης πολιτικής ή/και της θέσπισης νομοθεσίας.
- Οι ενδιαφερόμενες αρχές περιλαμβάνουν οποιοδήποτε υπουργείο, τμήμα ή υπηρεσία έχει άμεση ή έμμεση τεχνοκρατική εμπειρογνωμοσύνη, η οποία είναι απαραίτητη στα πλαίσια της χάραξης πολιτικής ή/και της θέσπισης νομοθεσίας.
- Τα εμπλεκόμενα μέρη περιλαμβάνουν οποιαδήποτε φυσικά ή νομικά πρόσωπα, τα οποία επηρεάζονται άμεσα ή έμμεσα από την χάραξη πολιτικής ή/και την θέσπιση νομοθεσίας.
- Το ενδιαφερόμενο κοινό σημαίνει οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, το οποίο έχει ως καταστατικό σκοπό, ασχολείται ενεργά ή/και επιδεικνύει ενδιαφέρον σχετικά με την προτιθέμενη χάραξη πολιτικής ή/και θέσπιση νομοθεσίας επί συγκεκριμένου θέματος και συμμετέχει στη διαδικασία της δημόσιας διαβούλευσης μέσω της υποβολής σχετικών παρατηρήσεων και/ή εισηγήσεων.

Σκοπός της δημόσιας διαβούλευσης είναι η διασφάλιση της αποτελεσματικότητας του δημοσίου διαλόγου και της συμμετοχής όλων των ενδιαφερόμενων αρχών, των εμπλεκόμενων μερών και του ενδιαφερόμενου κοινού σε αυτήν. Σε αυτά τα πλαίσια, η δημόσια διαβούλευση πρέπει να διέπεται από τις αρχές της συμμετοχικότητας, της διαφάνειας, της λογοδοσίας, της αποτελεσματικότητας και της συνοχής.

Η δημόσια διαβούλευση αποτελεί ένα μέσο συμμετοχικής δημοκρατίας και αποτελεσματικής διακυβέρνησης, το οποίο συμβάλλει στη μείωση της διαφθοράς και στην αντιμετώπιση της κατάχρησης εξουσίας. Στα πλαίσια της δημόσιας διαβούλευσης, το κοινό έχει την ευκαιρία μίας πιο στοχευμένης πληροφόρησης και ενεργούς συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων. Ως εκ τούτου,

η δημόσια διαβούλευση συμβάλλει στην αντιμετώπιση της δυσπιστίας και στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης του κοινού προς τους θεσμικά όργανα λήψης αποφάσεων. Δεδομένου ότι επιτρέπει στο κοινό να εκφράζει τις παρατηρήσεις ή/και εισηγήσεις του με ένα πιο ενεργό και ουσιαστικό τρόπο, η δημόσια διαβούλευση συμβάλλει στην αύξηση της αποδοχής στη λήψη αποφάσεων και στην αποτελεσματικότερη εφαρμογή νομοθεσιών και πολιτικών. Όταν το κοινό λαμβάνει μέρος στη δημόσια διαβούλευση με έναν έμπρακτο και ουσιαστικό τρόπο, η πιθανότητα για μεταγενέστερη απόρριψη μίας απόφασης μειώνεται, καθώς αρκετοί ενδοιασμοί και αντιρρήσεις επιλύονται στα πλαίσια της δημόσιας διαβούλευσης.

Προβληματισμοί

Η θεσμοθέτηση της δημόσιας διαβούλευσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Κυπριακή Δημοκρατία είναι στενά συνυφασμένη με τις αρχές που διέπουν τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου. Ειδικά όσον αφορά την Κυπριακή Δημοκρατία, το Υπουργείο Οικονομικών εξέδωσε τον «*Οδηγό Διαβούλευσης: Βελτίωση Ρυθμιστικού Πλαισίου*» τον Οκτώβριο 2011, η Μονάδα Διοικητικής Μεταρρύθμισης της Προεδρίας της Δημοκρατίας εξέδωσε τον «*Οδηγό Ανάλυσης Αντίκτυπου*» τον Σεπτέμβριο 2016 και η Γενική Διεύθυνση Ανάπτυξης του Υπουργείου Οικονομικών εξέδωσε τον «*Οδηγό Διαβούλευσης*» τον Δεκέμβριο 2023. Επιπλέον, το 2024 δημιουργήθηκε η διαδικτυακή πλατφόρμα διαβούλευσης της Κυπριακής Δημοκρατίας, γνωστή και ως «*η-Διαβούλευση*».

Το Γραφείο του Επιτρόπου του Πολίτη προέβη στην ετοιμασία σχετικού νομοσχεδίου, με τίτλο «*Ο περί της Δημόσιας Διαβούλευσης Νόμος του 2024*», σκοπός του οποίου είναι η ρύθμιση της διαδικασίας της δημόσιας διαβούλευσης στην Κυπριακή Δημοκρατία. Ειδικότερα, το νομοσχέδιο καθιστά υποχρεωτική την διεξαγωγή δημόσιας διαβούλευσης κατά την χάραξη πολιτικής ή/και τη θέσπιση νομοθεσίας, στα πλαίσια της οποίας οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να συγκεντρώσουν τις παρατηρήσεις ή/και εισηγήσεις των ενδιαφερόμενων αρχών, των εμπλεκόμενων μερών και του ενδιαφερόμενου κοινού, οι οποίες θα συμβάλουν στη χάραξη πολιτικής ή/και τη θέσπιση νομοθεσίας. Ωστόσο, μέχρι σήμερα το νομοσχέδιο δεν έχει ψηφιστεί σε νόμο.

Εισηγήσεις

Το *Terra Cypria* – Το Κυπριακό Ίδρυμα Προστασίας του Περιβάλλοντος, στα πλαίσια της αυτεπάγγελτης εξέτασης του θέματος για την ανάγκη υιοθέτησης μιας θεσμοθετημένης διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης, ως αποτελεσματικό μέσο διακυβέρνησης, συμμετοχικής δημοκρατίας και διαφάνειας, στη βάση καλών πρακτικών που προκύπτουν και από άλλα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης καταθέτει τις ακόλουθες εισηγήσεις:

(1) Επαρκής αντιπροσώπευση των ενδιαφερόμενων μερών

Στα πλαίσια της δημόσιας διαβούλευσης, θα πρέπει να εκπροσωπούνται όσο το δυνατόν περισσότερα ενδιαφερόμενα μέρη από τη δημόσια διοίκηση, την αγορά και την οικονομία (εταιρείες και επιχειρήσεις), την ακαδημαϊκή κοινότητα και την κοινωνία πολιτών. Ως εκ τούτου, σε μία δημόσια διαβούλευση θα πρέπει να εξετάζεται το πλήρες φάσμα των επηρεαζόμενων ή/και ενδιαφερόμενων ατόμων ή/και φορέων που επηρεάζονται από το υπό εξέταση ζήτημα και να συμπεριλαμβάνονται στη διαδικασία ώστε να είναι πιο δίκαιη και διαφανής. Παρότι η δημόσια διαβούλευση δύναται να επιφέρει πρόσθετο διοικητικό φόρτο ή/και οικονομικό κόστος, στην πραγματικότητα η καθ' ύλην αρμόδια αρχή εξοικονομεί πολύτιμο χρόνο, λόγω της γνώσης και της ανατροφοδότησης που λαμβάνει από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Παράλληλα, μέσω της

δημόσιας διαβούλευσης ενισχύεται η θεσμική και κοινωνική νομιμοποίηση της λήψης αποφάσεων και αυξάνεται η ασφάλεια δικαίου.

(2) Η δημόσια διαβούλευση πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο συμπεριληπτική

Η δημόσια διαβούλευση πρέπει να διεξάγεται με όλες τις ενδιαφερόμενες αρχές, όλα τα εμπλεκόμενα μέρη και όλο το ενδιαφερόμενο κοινό, ανεξαρτήτως ηλικίας, φύλου, εθνικότητας, θρησκείας, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας φύλου, κατάστασης υγείας ή/και άλλου χαρακτηριστικού αυτών, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων ή/και των αναγκών τους.

(3) Έγκαιρη ενημέρωση για τη διεξαγωγή δημόσιας διαβούλευσης

Οι ενδιαφερόμενες αρχές, τα εμπλεκόμενα μέρη και το ενδιαφερόμενο κοινό θα πρέπει να ενημερώνονται έγκαιρα για τη δημόσια διαβούλευση που πρόκειται να διεξαχθεί, έτσι ώστε να έχουν το χρόνο να εξετάσουν το θέμα και να εκφράσουν παρατηρήσεις ή/και εισηγήσεις, οι οποίες να διέπονται από την κατάλληλη προσοχή και λεπτομέρεια. Ο σωστός και έγκαιρος προγραμματισμός της δημόσιας διαβούλευσης αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση, καθώς συνεισφέρει στην αμοιβαία κατανόηση των ζητημάτων και ερωτημάτων της δημόσιας διαβούλευσης, συμβάλλοντας στην αποτελεσματικότερη συνεργασία μεταξύ των φορέων λήψης αποφάσεων και των ενδιαφερόμενων μερών.

(4) Επαρκής ενημέρωση για τη διεξαγωγή δημόσιας διαβούλευσης

Στα πλαίσια της υιοθέτησης, διαμόρφωσης και εφαρμογής ενός διαφανούς και συμμετοχικού πλαισίου λήψης αποφάσεων, η καθ' ύλην αρμόδια αρχή θα πρέπει να προβαίνει σε σχετική ανάρτηση στην επίσημη ιστοσελίδα της, στα μέσα μαζικής ενημέρωσης και στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, ενώ η δημόσια διαβούλευση και τα σχετικά έγγραφα θα πρέπει να δημοσιεύονται στη διαδικτυακή πλατφόρμα διαβούλευσης. Επιπλέον, η καθ' ύλην αρμόδια αρχή θα πρέπει να απευθύνει σχετική πρόσκληση συμμετοχής μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, γνωστοποιώντας τη δημόσια διαβούλευση στις ενδιαφερόμενες αρχές, στα εμπλεκόμενα μέρη και στο ενδιαφερόμενο κοινό. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι φορείς θα είναι σε θέση να γνωρίζουν όσο το δυνατόν πιο έγκαιρα και να συνεισφέρουν όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματικά με την ανατροφοδότηση τους.

(5) Επαρκές χρονοδιάγραμμα διαβούλευσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη

Στα πλαίσια της δημόσιας διαβούλευσης, οι τέσσερις (4) εβδομάδες κρίνονται ως ικανοποιητικός χρόνος στο βαθμό που υπάρχει έγκαιρη ενημέρωση των ενδιαφερόμενων μερών. Το ίδιο ισχύει και για την περίοδο των τεσσάρων (4) εβδομάδων για δημοσίευση των απαντήσεων και ενημέρωση των ενδιαφερόμενων μερών. Σε κάθε περίπτωση, νοείται ότι, σε περίπτωση που είτε η νομοθετική διευθέτηση είτε ο αριθμός των συμμετεχόντων στη δημόσια διαβούλευση το επιβάλλει, δίδεται παράταση που να μην υπερβαίνει τις τέσσερις (4) εβδομάδες για διεξαγωγή της δημόσιας διαβούλευσης και δημοσίευση των σχετικών απαντήσεων, αντίστοιχα.

(6) Επαρκής αιτιολόγηση για ανατροφοδότηση που δεν ενσωματώθηκε

Η τεκμηρίωση για ανατροφοδότηση που δεν ενσωματώθηκε θα πρέπει να είναι υποχρεωτική, διότι αναμένεται να συμβάλει στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης προς τους θεσμούς, στην αύξηση της συμμετοχικότητας, καθώς και στη διασφάλιση της διαφάνειας, της λογοδοσίας, της ισότιμης

μεταχείρισης και της χρηστής διοίκησης. Σε αυτά τα πλαίσια, θα πρέπει να παρέχεται επαρκής αιτιολόγηση, με βάση το άρθρο 28 (*Επαρκής αιτιολογία*) του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου: «*Η αιτιολογία μιας διοικητικής πράξης πρέπει να είναι σαφής, ώστε να μην αφήνει αμφιβολίες ως προς το ποιος ήταν ο πραγματικός λόγος που οδήγησε το διοικητικό όργανο στη λήψη της απόφασης. Δεν αποτελεί επαρκή αιτιολογία η αναφορά στην απόφαση γενικών χαρακτηρισμών που μπορούν να εφαρμοστούν και να ισχύουν για κάθε περίπτωση ούτε η απλή αναφορά των γενικών όρων του νόμου που μπορούν να τύχουν εφαρμογής σε οποιαδήποτε περίπτωση. Αναιτιολόγητη είναι μια πράξη που επικαλείται γενικά και αόριστα το δημόσιο συμφέρον. Το δημόσιο συμφέρον του οποίου γίνεται επίκληση πρέπει να εξειδικεύεται με αναφορά σε συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά στα οποία στηρίχτηκε η κρίση του αρμόδιου διοικητικού οργάνου*».

(7) Η δημόσια διαβούλευση πρέπει να είναι υποχρεωτική ή τουλάχιστον να τεκμηριώνονται οι λόγοι σε περίπτωση μη διεξαγωγής της

Από τη διαδικασία της δημόσιας διαβούλευσης θα πρέπει να μπορούν να εξαιρούνται πολιτικές και νομοθεσίες, οι οποίες αφορούν:

- Την άμεση εφαρμογή του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εξαιρουμένης της περίπτωσης κατά την οποία στις πρόνοιες αυτού παρέχεται διακριτική ευχέρεια στην Κυπριακή Δημοκρατία για λήψη νομοθετικών μέτρων.
- Την υιοθέτηση μέτρων σε περιπτώσεις οικονομικής κρίσης, έκτακτης ανάγκης και ανωτέρας βίας, καθώς και σε περίπτωση κατά την οποία προκύπτουν θέματα επείγουσας φύσης που άπτονται της υγείας και της ασφάλειας των πολιτών.
- Την αμυντική θωράκιση της Κυπριακής Δημοκρατίας και τη λειτουργία της Εθνικής Φρουράς.
- Τη ρύθμιση θεμάτων που προκύπτουν ως άμεση συνέπεια δικαστικής απόφασης, η οποία δεν επιτρέπει την άσκηση διακριτικής ευχέρειας για την εξέταση εναλλακτικών επιλογών ρύθμισης, και προωθούνται για αμιγώς διορθωτικούς σκοπούς, χωρίς να επιφέρουν ουσιαστικές αλλαγές σε υφιστάμενη ρύθμιση, για την οποία έχει ήδη διεξαχθεί δημόσια διαβούλευση.

Στις πιο πάνω περιπτώσεις, η καθ' ύλην αρμόδια αρχή δύναται να εξαιρείται από την υποχρέωση διεξαγωγής δημόσιας διαβούλευσης, νοουμένου ότι θα προβαίνει στην επαρκή αιτιολόγηση και δέουσα τεκμηρίωση των λόγων εξαίρεσης, καθώς και στην ετοιμασία και υποβολή σχετικού ερωτηματολογίου ανάλυσης αντικτύπου.

(8) Οι δημόσιες διαβουλεύσεις πρέπει να είναι όσο πιο περιεκτικές γίνεται

Οι δημόσιες διαβουλεύσεις πρέπει να είναι όσο πιο περιεκτικές γίνεται. Ενώ σε διαβουλεύσεις σχετικές με τεχνικές λεπτομέρειες ίσως να χρειαστεί να ζητηθεί η γνώμη εμπειρογνωμόνων, όταν απαιτούνται και απόψεις μη ειδικών, θα πρέπει να προσκομίζονται απλούστερα έγγραφα. Ταυτόχρονα, οι πληροφορίες που θα περιλαμβάνονται στις διαβουλεύσεις θα πρέπει να είναι αρκετές, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να αντιληφθούν τα υπό εξέταση ζητήματα και να μπορούν να παρέχουν επαρκείς και εμπεριστατωμένες απαντήσεις. Σε αυτά τα πλαίσια, τα έγγραφα πρέπει να είναι ξεκάθαρα ως προς τις ερωτήσεις που τίθενται, ενώ οι εν λόγω ερωτήσεις θα πρέπει να περιορίζονται στις απολύτως απαραίτητες. Η περιεκτικότητα των δημόσιων διαβουλεύσεων κρίνεται απαραίτητη, καθώς μεγαλύτερη συμμετοχή θα επιτυγχάνεται όταν αυτές είναι κατανοητές ως προς το ευρύ κοινό και κατ' επέκτασιν εύκολες ως προς το να απαντηθούν. Αντιθέτως, μακροσκελή έγγραφα και επεξηγήσεις ίσως έχουν αποθαρρυντικό αντίκτυπο και έτσι μειωμένη συμμετοχή.