

ΔΙΟΡΘΩΜΕΝΗ

Έκθεση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Εσωτερικών για την Απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων για έγκριση ή απόρριψη της υπ' αριθμόν 358/2021 πρότασης του Υπουργικού Συμβουλίου, ημερομηνίας 23 Μαρτίου 2021, για την προκήρυξη παγκύπριου δημοψηφίσματος, δυνάμει του άρθρου 3(1) του περί Δημοψηφισμάτων Νόμου του 1989, σε σχέση με την προωθούμενη μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο, ταυτόχρονα με τις εκλογές για ανάδειξη των μελών της Βουλής των Αντιπροσώπων, οι οποίες θα διεξαχθούν

την 30^ή Μαΐου 2021

Παρόντες:

Ελένη Μαύρου, πρόεδρος	Γιώργος Κάρουλλας
Αριστος Δαμιανού,	Ξένια Κωνσταντίνου
εκπροσωπώντας τον	Πανίκος Λεωνίδου
κ. Γιώργο Τ. Γεωργίου	Μαρίνος Μουσιούττας

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Εσωτερικών μελέτησε αρχικά το πιο πάνω θέμα σε συνεδρία της, που πραγματοποιήθηκε στις 5 Απριλίου 2021. Στην εν λόγω συνεδρία της επιτροπής κλήθηκαν και παρευρέθηκαν ο Υπουργός Εσωτερικών και εκπρόσωποι της Νομικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας.

Ακολουθως, όπως είναι γνωστό, η πιο πάνω Απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων υποβλήθηκε στην ολομέλεια του σώματος προς ψήφιση στις 8 Απριλίου 2021. Ωστόσο, η ολομέλεια του σώματος αποφάσισε την αναβολή της συζήτησης της της υπό αναφορά Απόφασης, με σκοπό την επανεξέτασή της από την επιτροπή, προκειμένου να διασαφηνιστούν ορισμένα ζητήματα αναφορικά με το περιεχόμενο του κειμένου της, ώστε να τεθεί εκ νέου προς ψήφιση στην ολομέλεια του σώματος. Συναφώς, η επιτροπή επανεξέτασε την εν λόγω Απόφαση σε συνεδρία της, που πραγματοποιήθηκε

στις 12 Απριλίου 2021.

Υπενθυμίζεται ότι ενώπιον του σώματος έχει τεθεί με επιστολή του Υπουργού Εσωτερικών, ημερομηνίας 23 Μαρτίου 2021, η υπ' αριθμόν 358/2021 πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου για την προκήρυξη παγκύπριου δημοψηφίσματος δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 3(1) του περί Δημοψηφισμάτων Νόμου του 1989, σε σχέση με την προωθούμενη μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο, το οποίο προτείνεται να διεξαχθεί ταυτόχρονα με τις εκλογές για ανάδειξη των μελών της Βουλής των Αντιπροσώπων στις 30 Μαΐου 2021.

Περαιτέρω, το ζήτημα της ανάγκης διενέργειας δημοψηφισμάτων, στο πλαίσιο της προωθούμενης από την εκτελεστική εξουσία μεταρρύθμισης της τοπικής αυτοδιοίκησης, αποτέλεσε αντικείμενο ευρείας συζήτησης από την Κοινοβουλευτική Επιτροπή Εσωτερικών κατά τη συζήτηση του εκκρεμούντος ενώπιόν της σχετικού νομοσχεδίου υπό τον τίτλο «Ο περί Δήμων Νόμος του 2020», το οποίο αποτελεί μέρος δέσμης νομοσχεδίων με τα οποία προωθείται η αναθεώρηση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου που διέπει την τοπική αυτοδιοίκηση, με απώτερο στόχο τη βελτίωση του ρυθμιστικού, εποπτικού και συντονιστικού πλαισίου του συστήματος τοπικής διακυβέρνησης στην Κυπριακή Δημοκρατία.

Ειδικότερα, στο ως άνω νομοσχέδιο, όπως αυτό αναθεωρήθηκε από την επιτροπή με βάση τις κατά πλειοψηφία θέσεις της, έχει περιληφθεί πρόνοια σύμφωνα με την οποία για την ίδρυση των νέων δήμων στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της τοπικής αυτοδιοίκησης και την ένταξη σε αυτούς ορισμένων τοπικών αρχών ως δημοτικών διαμερισμάτων αποτελεί προϋπόθεση η διεξαγωγή δημοψηφισμάτων σε επίπεδο τοπικών αρχών, τα οποία προτείνεται να διεξαχθούν μέχρι την 31^η Δεκεμβρίου 2023.

Συναφώς, ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας με σχετική γνωμάτευσή του, ημερομηνίας 22 Φεβρουαρίου 2021, εξέφρασε την άποψη ότι η διενέργεια

δημοψηφισμάτων μετά την ψήφιση σε Νόμο του ως άνω νομοσχεδίου δεν είναι δυνατή ως ετεροχρονισμένη και παρέπεμψε στη δυνατότητα διενέργειας παγκύπριου δημοψηφίσματος δυνάμει των διατάξεων του περί Δημοψηφισμάτων Νόμου του 1989, το οποίο παρέχει τέτοια δυνατότητα, προκειμένου να ζητηθεί η γνώμη του λαού επί ιδιαίτερα σπουδαίων και δημοσίου ενδιαφέροντος ζητημάτων.

Σύμφωνα με τα στοιχεία που κατατέθηκαν στη Βουλή από τον Υπουργό Εσωτερικών, η ευθύνη της διοικητικής διάρθρωσης των τοπικών αρχών εμπίπτει στην αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας, αφού αποτελούν τμήμα της κρατικής διοίκησης υπό την ευρεία έννοια, όπως αναφέρεται στη γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας, ημερομηνίας 22 Φεβρουαρίου 2021, και ως εκ τούτου το υπό αναφορά δημοψήφισμα εμπίπτει στο πεδίο της αυτεπάγγελτης ενέργειας του Υπουργικού Συμβουλίου.

Σημειώνεται ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 του περί Δημοψηφισμάτων Νόμου του 1989, το οποίο ρυθμίζει τη διαδικασία προκήρυξης δημοψηφίσματος, το δημοψήφισμα προκηρύσσεται με Απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων, η οποία λαμβάνεται ύστερα από σχετική πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου. Η πρόταση δε του Υπουργικού Συμβουλίου για την προκήρυξη δημοψηφίσματος υποβάλλεται στη Βουλή των Αντιπροσώπων ύστερα από απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, που ενεργεί αυτεπάγγελτα περί ζητημάτων που κατά το σύνταγμα ανήκουν στην εκτελεστική εξουσία.

Περαιτέρω, το άρθρο 4 του εν λόγω νόμου προβλέπει ότι στην Απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων για την προκήρυξη δημοψηφίσματος απαιτείται όπως καθορίζεται το ζήτημα στο οποίο αναφέρεται το δημοψήφισμα υπό μορφή ερωτήματος το οποίο να μπορεί να απαντηθεί καταφατικά ή αρνητικά, ορίζεται ο χρόνος διεξαγωγής του

δημοψηφίσματος και γενικά αναφέρεται κάθε άλλη λεπτομέρεια αναγκαία για τη διεξαγωγή του δημοψηφίσματος.

Επιπροσθέτως των πιο πάνω, το ερώτημα το οποίο παρατίθεται στην πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου που κατατέθηκε ενώπιον του σώματος διατυπώνεται ως εξής: «Συμφωνείτε με τη μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης στη βάση της πρότασης της εκτελεστικής εξουσίας, για τη δημιουργία δεκαεπτά νέων δήμων με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια;».

Ο Υπουργός Εσωτερικών, κατά την εξέταση της πιο πάνω αναφερόμενης πρότασης του Υπουργικού Συμβουλίου από την επιτροπή, ανέλυσε τους λόγους για τους οποίους προτείνεται η διεξαγωγή παγκύπριου δημοψηφίσματος. Περαιτέρω, επανέλαβε ενώπιον της επιτροπής ότι στο προτεινόμενο νομοθετικό πλαίσιο για τη μεταρρύθμιση, όπως αρχικά κατατέθηκε στη Βουλή, δεν περιλήφθηκε πρόνοια για τη διεξαγωγή δημοψηφισμάτων σε επίπεδο τοπικών αρχών πριν από τη δημιουργία των νέων δήμων και την ένταξή τους σε αυτούς κατόπιν διενέργειας των απαιτούμενων συνενώσεων ανάμεσα στις τοπικές αρχές, λαμβάνοντας υπόψη τόσο τη θέση της Ένωσης Δήμων Κύπρου, μετά το πέρας της εκτενούς διαβούλευσης που διενεργήθηκε με τις τοπικές αρχές, όσο και τη σχετική γνωμάτευση της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Υπενθυμίζεται ότι, βάσει της εν λόγω γνωμάτευσης, οι διά νόμου συνενώσεις τοπικών αρχών στην περίπτωση της Κύπρου χωρίς την προηγούμενη διενέργεια δημοψηφισμάτων σε τοπικό επίπεδο είναι συμβατές με το άρθρο 5 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης, το οποίο προβλέπει ότι για κάθε τροποποίηση των εδαφικών ορίων των τοπικών αρχών απαιτείται να διεξάγονται εκ των προτέρων διαβουλεύσεις με τις ενδιαφερόμενες τοπικές αρχές, θέτοντας αποκλειστικά και μόνο ως ενδεχόμενο την προηγούμενη διεξαγωγή δημοψηφίσματος.

Περαιτέρω, ο ίδιος αξιωματούχος εξέφρασε τη θέση ότι σε ενδεχόμενη υιοθέτηση νομοθετικής ρύθμισης για τη διεξαγωγή τοπικών δημοψηφισμάτων τίθενται συνταγματικά κωλύματα και επισήμανε ότι η Βουλή οφείλει είτε να εγκρίνει είτε να απορρίψει την πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου. Καταλήγοντας ανέφερε ότι στο πλαίσιο του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, που συστάθηκε για τη χρηματοδότηση των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης θεωρείται ζήτημα υψίστης σημασίας και πρέπει να προωθηθεί πάραυτα.

Στο πλαίσιο της αρχικής εξέτασης της υπό αναφορά Απόφασης η επιτροπή έθεσε σωρεία ερωτημάτων σε σχέση με το όλο θέμα της διεξαγωγής του προτεινόμενου παγκύπριου δημοψηφίσματος αναφορικά με την προτεινόμενη μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ειδικότερα, αντικείμενο ιδιαίτερης συζήτησης αποτέλεσε η φύση του εν λόγω δημοψηφίσματος, ήτοι κατά πόσο το αποτέλεσμα αυτού θα είναι δεσμευτικού ή συμβουλευτικού χαρακτήρα, καθώς και η διατύπωση του ερωτήματος το οποίο θα κληθεί να απαντήσει το εκλογικό σώμα.

Συναφώς, ο Υπουργός Εσωτερικών δήλωσε μεταξύ άλλων στην επιτροπή ότι δε δύναται ο ίδιος να καθορίσει κατά πόσο το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος αναφορικά με την προτεινόμενη μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης θα είναι δεσμευτικό, αλλά θεωρεί ότι η βούληση του εκλογικού σώματος πρέπει να γίνει σεβαστή. Επιπροσθέτως, υποστήριξε ότι το ερώτημα το οποίο θα κληθεί να απαντήσει το εκλογικό σώμα δε χρήζει αναδιατύπωσης.

Η εκπρόσωπος της Νομικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας, τοποθετούμενη επί του ερωτήματος κατά πόσο η φύση του προτεινόμενου δημοψηφίσματος είναι συμβουλευτική ή δεσμευτική, δήλωσε ότι επαφίεται στην εκτελεστική εξουσία να αποφασίσει πώς θα αξιοποιήσει το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος.

Στο πλαίσιο της επανεξέτασης του θέματος, ύστερα από την αναβολή της συζήτησης με απόφαση της ολομέλειας του σώματος, η επιτροπή αποφάσισε όπως στο νέο κείμενο Απόφασης το οποίο θα υποβληθεί προς ψήφιση στην ολομέλεια του σώματος αναφέρονται τα ακόλουθα:

1. Το γεγονός ότι λήφθηκαν υπόψη από την επιτροπή οι πρόνοιες του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ο οποίος κυρώθηκε από την Κυπριακή Δημοκρατία με τον περί του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Κυρωτικό) Νόμο του 1988, με τον οποίο αναγνωρίζεται ρητά το δικαίωμα των πολιτών να συμμετέχουν στη διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων ως σημαντική έκφραση των δημοκρατικών αρχών.
2. Η ανάγκη διασφάλισης της αυτονομίας και της ανεξαρτησίας της τοπικής αυτοδιοίκησης, ιδιαίτερα σε σχέση με τον επηρεασμό των εδαφικών ορίων κάθε αρχής τοπικής διοίκησης, όπως ρυθμίζεται από τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στο άρθρο 5 του οποίου αναφέρεται σαφώς ότι για κάθε τροποποίηση των τοπικών εδαφικών ορίων πρέπει να διεξάγονται εκ των προτέρων διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερόμενους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, ενδεχομένως μέσω δημοψηφίσματος, εφόσον τούτο προβλέπεται σε Νόμο.
3. Η διάταξη του περί Δήμων Νόμου του 1985, η οποία προβλέπει ότι, σε περίπτωση συγχώνευσης μονάδας τοπικής διοίκησης μετ' ομόρου αυτής δήμου, ο Υπουργός υποχρεούται να διατάξει τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος μεταξύ των εγγεγραμμένων εκλογέων της εν λόγω μονάδας τοπικής διοίκησης για τη διακρίβωση της επιθυμίας τους ως προς την προτεινόμενη συγχώνευση.
4. Το γεγονός ότι η πλειοψηφία των μελών της επιτροπής εκτιμά ότι το παρατεθέν στη σχετική πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου ερώτημα κρίνεται ασαφές και επιδέχεται πολλαπλών ερμηνειών.

5. Το γεγονός ότι η πλειοψηφία των μελών της επιτροπής θεωρεί ότι το χρονικό διάστημα μέχρι την 30^ή Μαΐου 2021, ημερομηνία κατά την οποία, σύμφωνα με την πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, προτείνεται να διενεργηθεί το υπό αναφορά παγκύπριο δημοψήφισμα, δεν είναι επαρκές, ώστε να καταστεί δυνατή η ουσιαστική ενημέρωση των πολιτών σχετικά με τις πρόνοιες της σκοπούμενης μεταρρύθμισης της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Η επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη όλα όσα τέθηκαν ενώπιόν της, κατέληξε στις πιο κάτω θέσεις:

1. Η πρόεδρος και τα μέλη της βουλευτές των κοινοβουλευτικών ομάδων ΑΚΕΛ-Αριστερά-Νέες Δυνάμεις και του Δημοκρατικού Κόμματος τάχθηκαν εναντίον της διεξαγωγής του υπό αναφορά παγκύπριου δημοψηφίσματος.
2. Τα μέλη της βουλευτές της κοινοβουλευτικής ομάδας του Δημοκρατικού Συναγερμού επιφυλάχθηκαν να τοποθετηθούν κατά τη συζήτηση στην ολομέλεια του σώματος.
3. Το μέλος της βουλευτής της Συνεργασίας Δημοκρατικών Δυνάμεων τάχθηκε υπέρ της διεξαγωγής του υπό αναφορά παγκύπριου δημοψηφίσματος.

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Εσωτερικών, με βάση τις πιο πάνω θέσεις, υποβάλλοντας προς ψήφιση στην ολομέλεια του σώματος νέο κείμενο Απόφασης, στο οποίο επέφερε τις κατάλληλες τροποποιήσεις, ώστε αυτό να συνάδει με τα ως άνω αναφερόμενα, κατά πλειοψηφία της προέδρου και των μελών της βουλευτών των κοινοβουλευτικών ομάδων ΑΚΕΛ-Αριστερά-Νέες Δυνάμεις και του Δημοκρατικού Κόμματος, αποφάσισε να εισηγηθεί στο σώμα τη λήψη Απόφασης της Βουλής των Αντιπροσώπων με την οποία να δηλώνει ότι τάσσεται κατά της προκήρυξης παγκύπριου δημοψηφίσματος αναφορικά με την προωθούμενη μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 3(1) του περί Δημοψηφισμάτων

Νόμου του 1989 και ως εκ τούτου απορρίπτει την υπ' αριθμόν 358/2021 πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, ημερομηνίας 23 Μαρτίου 2021.

13 Απριλίου 2021

Αρ. Φακ.: 23.10.002

ΔΠ/ΝΧ