



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

***«Κύρωση Μνημονίου Κατανόησης μεταξύ της Κυβέρνησης
της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης της Λαϊκής
Δημοκρατίας του Μπαγκλαντές για τη μετανάστευση
και την κινητικότητα»***

Α. Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο αποτελείται από 3 άρθρα.

Με το άρθρο πρώτο κυρώνεται και αποκτά την ισχύ που ορίζει το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος το αποτελούμενο από δεκαεπτά (17) άρθρα «Μνημόνιο Κατανόησης μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης της Λαϊκής Δημοκρατίας του Μπαγκλαντές για τη μετανάστευση και την κινητικότητα», που υπογράφηκε στη Ντάκα στις 9 Φεβρουαρίου 2022.

Όπως αναφέρεται και στην ανάλυση συνεπειών που συνοδεύει το νομοσχέδιο (ενότητα Αιτιολογική Έκθεση), με το υπό κύρωση Μνημόνιο επιδιώκεται «η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των δύο χωρών στους τομείς της οικονομικής μετανάστευσης και της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης», στην επίτευξη του δε του εν λόγω στόχου, «συμβάλλει η προώθηση ενός νέου μοντέλου μετανάστευσης, το οποίο προσφέρει δυνατότητες προσωρινής μετανάστευσης με σκοπό την εργασία, αποθαρρύνοντας παράλληλα τη δράση κυκλωμάτων διακινητών και ενθαρρύνοντας τη

δράση για διευκόλυνση των επιστροφών. Το Μνημόνιο Κατανόησης καθορίζει τις προϋποθέσεις εισόδου και προσωρινής διαμονής υπηκόων του Μπαγκλαντές για εποχική εργασία στον αγροτικό τομέα ή άλλους τομείς, σύμφωνα με τις διατάξεις της ελληνικής και ενωσιακής νομοθεσίας», ενώ «[α]ναφορικά με την παράνομη μετανάστευση και τις επιστροφές, προβλέπεται συνεργασία των συμβαλλομένων μερών για την αποτελεσματική εφαρμογή των "Πάγιων Επιχειρησιακών Διαδικασιών ΕΕ-Μπαγκλαντές για την Ταυτοποίηση και την Επιστροφή Προσώπων χωρίς Άδεια Διαμονής"».

Με το άρθρο δεύτερο παρέχονται, αφενός, οι αναγκαίες εξουσιοδοτήσεις προς τον Υπουργό Μετανάστευσης και Ασύλου και στους κατά περίπτωση συναρμόδιους Υπουργούς για τον καθορισμό των δικαιολογητικών χορήγησης των αδειών διαμονής, της διαδικασίας αίτησης, επεξεργασίας και χορήγησής τους, των αρμόδιων αρχών έκδοσής τους, της αναπροσαρμογής του παραβόλου που καταβάλλεται σύμφωνα με το άρθρο 18Α του ν. 4251/2014, καθώς και κάθε ειδικότερου θέματος για την εφαρμογή του υπό κύρωση Μνημονίου Κατανόησης, ορίζεται, αφετέρου, ότι με απόφαση του Υπουργού Μετανάστευσης και Ασύλου δύναται να παρατείνεται η προθεσμία υποβολής των αιτήσεων για τις άδειες διαμονής που χορηγούνται σύμφωνα με το Μνημόνιο Κατανόησης.

Με το άρθρο τρίτο ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου, καθώς και το ότι το υπό κύρωση Μνημόνιο αρχίζει να ισχύει από την πλήρωση των προϋποθέσεων του άρθρου του 16.

Β. Ως προς την κύρωση των διεθνών συμβάσεων, το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζει ότι οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους (κύρωσή τους) με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους εκάστης, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν κάθε αντίθετης διάταξης νόμου, ενώ το άρθρο 36 παρ. 2 απαιτεί ως όρο, για την ισχύ ορισμένων κατηγοριών διεθνών συνθηκών, την κύρωσή τους με τυπικό νόμο. Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι το Σύνταγμα κατοχυρώνει τη διττή λειτουργία του κυρωτικού νόμου, όπως αυτή είχε διαμορφωθεί υπό το κράτος των προηγούμενων Συνταγμάτων από τη θεωρία, τη νομοθετική πρακτική και τη νομολογία, η οποία συνίσταται στο ότι διά της ψήφισης του κυρωτικού νόμου, αφενός, γίνεται αποδοχή του πε-

ριεχομένου της συνθήκης και παρέχεται συγκατάθεση προς επικύρωση στο αρμόδιο όργανο της εκτελεστικής εξουσίας, αφετέρου, εντάσσεται η συνθήκη στο εσωτερικό δίκαιο και επιτάσσεται η εκτέλεσή της από τα όργανα του κράτους (βλ., ενδεικτικά, Αγγ. Γιόκαρη, Η πρακτική των δικαιοδοτικών οργάνων στην εφαρμογή του διεθνούς δικαίου, 2001, σελ. 83, Εμμ. Ρούκουνα, Σύνταγμα και Διεθνές Δίκαιο, σε Η επίδρασις του Συντάγματος του 1975 επί του ιδιωτικού και επί του δημοσίου δικαίου, 1976, σελ. 91, Κ. Οικονομίδη, σε Ιωάννου – Οικονομίδη – Ροζάκη – Φατούρου, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο – Θεωρία των πηγών, παρ. 44. Βλ., όμως, και Κ. Ιωάννου σε Ιωάννου – Οικονομίδη – Ροζάκη – Φατούρου, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο – Σχέσεις Διεθνούς και Εσωτερικού Δικαίου, 1990, σελ. 163 επ. και 168 επ.).

Οι συμβατικοί κανόνες του διεθνούς δικαίου δηλώνονται στο Σύνταγμα με σειρά όρων [«διεθνείς συμβάσεις» (άρθρο 28 παρ. 1), «συνθήκη ή συμφωνία» (άρθρο 28 παρ. 2), «διεθνείς συνθήκες» (άρθρο 36 παρ. 4)]. Η ορολογική αυτή πολυμορφία οφείλεται σε έλλειψη συντακτικού συντονισμού και όχι σε οποιαδήποτε νομοτεχνική ανάγκη (βλ. Κ. Ιωάννου, όπ. π., σελ. 163).

Η διαδικασία της κύρωσης των διεθνών συνθηκών ή συμβάσεων ρυθμίζεται από το άρθρο 112 του Κανονισμού της Βουλής (ΚτΒ). Η ψήφιση των σχετικών κυρωτικών νομοσχεδίων (ή προτάσεων νόμων) γίνεται με τη διαδικασία του άρθρου 108 του ΚτΒ, χωρίς συζήτηση ή μετά από περιορισμένη συζήτηση, με εξαίρεση τα νομοσχέδια που αφορούν στην κύρωση συμβάσεων σύμφωνα με τα άρθρα 27 και 28 παρ. 2 και 3 του Συντάγματος. Οι κυρωτικοί νόμοι περιέχουν δύο κατηγοριών διατάξεις: α) τις κυρωτικές, οι οποίες περιλαμβάνουν την κυρωτική ρήτρα και το κείμενο της συνθήκης, καθώς και διατάξεις των οποίων το περιεχόμενο αντιστοιχεί στο περιεχόμενο δηλώσεων που η συνθήκη επιτρέπει ή επιβάλλει να συνοδεύουν την υπογραφή, την επικύρωση ή την έγκρισή της, ή τυχόν επιτρεπόμενων επιφυλάξεων, και β) τις κοινές νομοθετικές, με τις οποίες ρυθμίζονται ζητήματα εφαρμογής των

4

διατάξεων της σύμβασης στην εσωτερική έννομη τάξη ή προσαρμογής της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις αυτές. Κοινές νομοθετικές θεωρούνται και εκείνες που ρυθμίζουν την έναρξη της ουσιαστικής ισχύος του κυρωτικού νόμου.

Αθήνα, 20 Ιουλίου 2022

Ο εισηγητής
Γεώργιος Φωτόπουλος
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών