



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Κύρωση της Συμφωνίας για τη διατήρηση των αποδημητικών υδρόβιων πτηνών Αφρικής και Ευρασίας (AEWA)»

Α. Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο αποτελείται από τέσσερα (4) άρθρα.

Με το Άρθρο πρώτο κυρώνεται και αποκτά την ισχύ που ορίζει το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος η, αποτελούμενη από δεκαεπτά (17) άρθρα και τα Παραρτήματά της (1, 1α, 2 και 3), «Συμφωνία για τη διατήρηση των αποδημητικών υδρόβιων πτηνών Αφρικής και Ευρασίας (AEWA), η οποία έχει συναφθεί σύμφωνα με το άρθρο IV της Διεθνούς Σύμβασης του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών "για τη διατήρηση των αποδημητικών ειδών της άγριας πανίδας" (Σύμβαση της Βόννης)» που κυρώθηκε με τον ν. 2719/1999 (Α' 106), όπως τροποποιήθηκε κατά την όγδοη (8η) Σύνοδο των Μερών της Συμφωνίας στις 26-30 Σεπτεμβρίου 2022 στη Βουδαπέστη Ουγγαρίας, η οποία υπογράφηκε στη Χάγη Ολλανδίας στις 16 Ιουνίου 1995 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 1999.

Σύμφωνα με την υπό κύρωση συμφωνία, μετά τις ρυθμίσεις για το πεδίο εφαρμογής, τους ορισμούς και την ερμηνεία των διατάξεων της συμφωνίας, ορίζεται ότι τα Μέρη θα λάβουν συντονισμένα μέτρα για τη διατήρηση των ειδών αποδημητικών υδρόβιων πτηνών σε ευνοϊκή κατάσταση διατήρησης ή για την επαναφορά τους σε τέτοια κατάσταση, καθώς επίσης και μέτρα για τη διατήρηση των αποδημητικών υδρόβιων πτηνών, αποδίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στα απειλούμενα με εξαφάνιση είδη, καθώς και σε αυτά που βρί-

σκονται σε δυσμενή κατάσταση διατήρησης. Προβλέπεται σχέδιο δράσης και κατευθυντήριες γραμμές για τη Διατήρηση, πόροι για τη χρηματοδότησή της Συμφωνίας, καθώς επίσης και τα όργανα που θα συμβάλουν στην υλοποίησή της. Επίσης, ρυθμίζονται οι σχέσεις με διεθνή όργανα που ασχολούνται με τα αποδημητικά υδρόβια πτηνά και τα ενδιαιτήματά τους, προβλέπονται οι όροι τροποποίησής της, διευθέτησης των διαφορών που ενδεχομένως θα προκύψουν, καθώς και καταγγελίας της από τα Μέρη. Τέλος, ορίζεται ο Θεματοφύλακας της Συμφωνίας και ο ορισμός της περιοχής της.

Όπως αναφέρεται και στην Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης που συνοδεύει το νομοσχέδιο, η υπό κύρωση Συμφωνία αποτελεί πρόσθετο και εξειδικευμένο διεθνές θεσμικό εργαλείο που εντάσσεται: «α) σε διεθνές επίπεδο, αα) στο άρθρο IV της Σύμβασης "για τη διατήρηση των αποδημητικών ειδών της άγριας πανίδας" (Σύμβαση της Βόννης), η οποία έχει κυρωθεί με τον ν. 2719/1999 (Α' 106), ββ) [στη] Σύμβαση για τη βιολογική ποικιλότητα που έχει κυρωθεί με τον ν. 2204/1994 (Α' 59), γγ) [στη] Σύμβαση Ραμσάρ που έχει κυρωθεί με το ν.δ. 191/1974 και δδ) [στη] Σύμβαση της Βέρνης για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης, που έχει κυρωθεί με τον ν. 1335/1983 (Α' 32), β) σε ευρωπαϊκό επίπεδο, στην εφαρμογή της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 1992 για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (L 206)[.] και της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 2ας Απριλίου 1979 περί της διατήρησης των αγρίων πτηνών (L 103), που έχουν αντίστοιχα ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο με την υπ. αρ. 33318/3028/1998 κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, Ανάπτυξης, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Γεωργίας, Εμπορικής Ναυτιλίας και Πολιτισμού (Β' 1289) και την υπ. αρ. 37338/1807/2010 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (Β' 1495)[.] γ) Σε εθνικό επίπεδο[.] η προστασία και διατήρηση της άγριας ορνιθοπανίδας διέπεται και από τον ν. 3937/2011 (Α' 60) και τη δασική νομοθεσία».

Κατά την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης, βραχυπρόθεσμοι στόχοι τη Συμφωνίας είναι: α) η αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση της μείωσης των αποδημητικών υδρόβιων πτηνών, καθώς και της υποβάθμισης των ενδιαιτημάτων τους, β) η βελτίωση και ενίσχυση της δυνατότητας διατήρησης των ειδών και των οικοτόπων τους σύμφωνα με το ολοκληρωμένο σχέδιο δράσης που, εκτός των μέτρων διατήρησης, περιλαμβάνει και διαχείριση των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων, η έρευνα, η παρακολούθηση, η εκπαίδευση και η

πληροφόρηση σε θέματα προστασίας και διατήρησης των υδρόβιων πτηνών και των οικοτόπων τους, γ) η διασφάλιση βιώσιμης χρήσης αποδημητικών υδρόβιων πτηνών και των οικοσυστημάτων τους, δ) η ενίσχυση της συνεργασίας για την αποκατάσταση δικτύου κατάλληλων ενδιαιτημάτων κυρίως σε περιοχές που ανήκουν σε περισσότερα κράτη και ε) η αποτελεσματική αντιμετώπιση και ο σχεδιασμός για περιστατικά έκτακτης ανάγκης, ώστε να παρέχεται αυξημένη προστασία στα υδρόβια πτηνά, ενώ, μακροπρόθεσμοι στόχοι είναι: α) η ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας για την προστασία και τη διατήρηση των αποδημητικών υδρόβιων πτηνών ως μέρος της παγκόσμιας βιοποικιλότητας προς όφελος των σύγχρονων και των μελλοντικών γενεών και β) η αποτροπή της υποβάθμισης και μείωσης δικτύων υγροτόπων που προέρχονται από μη βιώσιμες ανθρώπινες δραστηριότητες.

Με το Άρθρο Δεύτερο ορίζεται ως αρμόδια αρχή το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, το οποίο συντονίζει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, τα συναρμόδια Υπουργεία και τους λοιπούς συναρμόδιους φορείς του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα για: α) την εφαρμογή των διατάξεων της Συμφωνίας και, β) την εκπόνηση Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την προστασία των αποδημητικών υδρόβιων πτηνών, σύμφωνα με το άρθρο IV της κυρούμενης Συμφωνίας και την παρακολούθηση της εφαρμογής του Σχεδίου αυτού.

Με το Άρθρο Τρίτο προβλέπονται εξουσιοδοτικές διατάξεις, και ορίζεται ότι: 1) με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και, όπου απαιτείται, με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα για την εφαρμογή της Συμφωνίας, 2) με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και των κατά περίπτωση αρμόδιων Υπουργών εγκρίνονται πρόσθετα Παραρτήματα και τροποποιήσεις στα Παραρτήματα που υιοθετούνται σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου X της Συμφωνίας και 3) με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας εγκρίνεται το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τη προστασία των αποδημητικών υδρόβιων πτηνών που προβλέπεται στο άρθρο IV της κυρούμενης Συμφωνίας.

Τέλος, με το Άρθρο τέταρτο ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, και προβλέπεται ότι η υπό κύρωση Συμφωνία αρχίζει να ισχύει από την πλήρωση των προϋποθέσεων της παρ. 2 του XIV άρθρου της.

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 με την ψήφιση του κυρωτικού νόμου, αφενός, γίνεται αποδοχή του περιεχομένου της συνθήκης και παρέχεται συγκατάθεση προς επικύρωσή της στο αρμόδιο όργανο της εκτελεστικής εξουσίας και, αφετέρου, εντάσσεται η συνθήκη στο εσωτερικό δίκαιο και επιτάσσεται η εκτέλεσή της από τα όργανα του κράτους (βλ., ενδεικτικά, Εμμ. Ρούκουνα, Σύνταγμα και Διεθνές Δίκαιο, σε Η επίδρασις του Συντάγματος του 1975 επί του ιδιωτικού και επί του δημοσίου δικαίου, 1976, σελ. 91, Αγγ. Γιώκαρη, Η πρακτική των δικαιοδοτικών οργάνων στην εφαρμογή του διεθνούς δικαίου, 2001, σελ. 83, 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., κατά τον οποίο ο κυρωτικός νόμος δεν αποτελεί ταυτόχρονα και εξουσιοδότηση ή συγκατάθεση για την επικύρωση).

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 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, 10.01.2023

Ο εισηγητής
Χαράλαμπος Κύρκος
Επιστημονικός Συνεργάτης
Προϊστάμενος Τμήματος Κοινοβουλευτικής Ιστορίας

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρηγόπουλος
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