



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Κύρωση του Πρωτοκόλλου για τη μείωση της οξίνισης, του ευτροφισμού και του όζοντος σε επίπεδο εδάφους, στη Σύμβαση του 1979 της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη "σχετικά με τη διασυννοριακή ατμοσφαιρική ρύπανση σε μεγάλη απόσταση" που κυρώθηκε με τον ν. 1374/1983 και των τροποποιήσεων του Πρωτοκόλλου που υιοθετήθηκαν από τη Σύνοδο των συμβαλλομένων στη Σύμβαση Μερών, με τις Αποφάσεις 2012/1 και 2012/2»

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 το αποτελούμενο από δεκαεννέα (19) άρθρα και τα εννέα (9) Παραρτήματά του, «Πρωτόκολλο για τη μείωση της οξίνισης, του ευτροφισμού και του όζοντος σε επίπεδο εδάφους», το οποίο έχει συναφθεί στο πλαίσιο της Σύμβασης της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη σχετικά με τη διασυννοριακή ατμοσφαιρική ρύπανση σε μεγάλη απόσταση που κυρώθηκε με τον ν. 1374/1983 (Α' 91) και υπογράφηκε στο Γκέτεμποργκ Σουηδίας στις 30 Νοεμβρίου 1999, καθώς και τις τροποποιήσεις του Πρωτοκόλλου που υιοθετήθηκαν στη Γενεύη Ελβετίας με τις Αποφάσεις 2012/1 και 2012/2, στην 30ή Σύνοδο των Συμβαλλομένων Μερών.

Σύμφωνα με την υπό κύρωση συμφωνία, μετά τους ορισμούς, ορίζεται ότι προωθείται ο έλεγχος και η μείωση των εκπομπών θείου, οξειδίων του αζώτου, αμμωνίας και πτητικών οργανικών ενώσεων που παράγονται από ανθρωπογενείς δραστηριότητες και είναι δυνατόν να έχουν επιβλαβείς επιπτώσεις στην υγεία του ανθρώπου, στα φυσικά οικοσυστήματα, στα υλικά και στις καλλιέργειες. Στην κατεύθυνση αυτή, ρυθμίζονται, κυρίως, οι βασικές υποχρεώσεις των συμβαλλομένων μερών και η ανταλλαγή πληροφοριών και τεχνολογίας, θέματα των εκθέσεων που οφείλουν να υποβάλλουν, καθώς και θέματα της συνεργασίας μεταξύ τους. Επίσης, εξετάζονται ζητήματα διευθέτησης των διαφορών που τυχόν θα προκύψουν μεταξύ των μερών, ζητήματα τροποποιήσεων και αναπροσαρμογών, κύρωσης, αποδοχής, έγκρισης, προσχώρησης και αποχώρησης μέλους. Τέλος, ως θεματοφύλακας ορίζεται ο Γενικός Γραμματέας των Ηνωμένων Εθνών.

Όπως αναφέρεται και στην Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης που συνοδεύει το νομοσχέδιο, η υπό κύρωση Συμφωνία «αφορά άμεσα στις υπηρεσίες των Υπουργείων Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, Ανάπτυξης και Επενδύσεων, Υποδομών και Μεταφορών, τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' Βαθμού, επιστημονικές οργανώσεις και φορείς, καθώς και Μη Κυβερνητικές Περιβαλλοντικές Οργανώσεις».

Κατά την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης, στόχοι της υπό κύρωση Συμφωνίας είναι, βραχυπρόθεσμα: 1) η πρόληψη και η ελαχιστοποίηση των υπερβάσεων κρίσιμων φορτίων οξίνισης, του ευτροφισμού και του όζοντος σε επίπεδο εδάφους, με τη θέσπιση μέτρων και τον καθορισμό αυστηρών οριακών τιμών για τη μείωση των εκπομπών των προβλεπόμενων ρύπων που προέρχονται από σταθερές και κινητές πηγές, 2) η αποτελεσματική αντιμετώπιση της υπέρβασης των προτύπων ποιότητας του αέρα από τις εκπομπές λεπτών αιωρούμενων σωματιδίων με τον καθορισμό συγκεκριμένων νομικών δεσμεύσεων των μερών για τη μείωση των εκπομπών, ώστε να αποτρέπεται η εκπομπή μαύρου άνθρακα, η οποία συμβάλλει στην υπερθέρμανση του πλανήτη, 3) η εξισορρόπηση του διαφορετικού αναπτυξιακού επιπέδου των συμβαλλόμενων μερών με την πρόβλεψη της δυνατότητας κάθε μέρους του οποίου οι εκπομπές του έχουν σοβαρότερο περιβαλλοντικό ή υγειονομικό αντίκτυπο, να προβαίνει σε μεγαλύτερες μειώσεις εκπομπών, εφόσον αυτές έχουν μικρή οικονομική επιβάρυνση και 4) η ανάπτυξη πολιτικής και

στρατηγικής για την καταπολέμηση των εκπομπών ατμοσφαιρικών ρύπων μέσω της ανταλλαγής πληροφοριών, διαβουλεύσεων και έρευνας, και, μακροπρόθεσμα, η ενίσχυση και ενδυνάμωση της διεθνούς συνεργασίας μεταξύ των μερών του Πρωτοκόλλου, προς όφελος των σύγχρονων και των μελλοντικών γενεών, με την πρόληψη, την ελαχιστοποίηση και τον έλεγχο των εκπομπών των προβλεπόμενων ρύπων και σωματιδίων που προκαλούν σημαντική ατμοσφαιρική ρύπανση σε μεγάλη απόσταση και συμβάλλουν σημαντικά, τόσο στην οξίνιση, τον ευτροφισμό και το όζον σε επίπεδο εδάφους, όσο και στην υπερθέρμανση του πλανήτη.

Με το Άρθρο δεύτερο ορίζεται ότι το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας συντονίζει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, τα συναρμόδια Υπουργεία και τους λοιπούς συναρμόδιους φορείς του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα για την εφαρμογή του κυρούμενου Πρωτοκόλλου και των τροποποιήσεών του.

Με το Άρθρο τρίτο, το οποίο περιέχει εξουσιοδοτικές διατάξεις, ορίζεται ότι, με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα για την εφαρμογή του κυρούμενου Πρωτοκόλλου και των τροποποιήσεών του, καθώς και ότι, 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 το άρθρο 13α του Πρωτοκόλλου.

Τέλος, με το Άρθρο τέταρτο ορίζεται ότι η έναρξη ισχύος του νόμου αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και του Πρωτοκόλλου, και των τροποποιήσεών του που κυρώνονται, από την πλήρωση των προϋποθέσεων της παραγράφου 2 του άρθρου 17 του Πρωτοκόλλου.

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. Γιόκαρη, 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 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