



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

«Αναβάθμιση της πολιτικής προστασίας και λοιπές διατάξεις»

Ι. Πολιτική προστασία

Η αντιμετώπιση των φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών αντιμετωπίστηκε, με τρόπο ολοκληρωμένο, με τον νόμο 2344/1995. Ο νόμος αυτός προβλέπει τη σύσταση ιδιαιτέρων οργάνων σε κεντρικό, περιφερειακό και νομαρχιακό επίπεδο, καθώς και τις βάσεις για τον τρόπο αντιμετώπισης των ως άνω καταστροφών, πάντοτε σε καιρό ειρήνης. Ήδη, με το υπό εξέταση νομοσχέδιο, αντικαθίσταται σχεδόν εξ ολοκλήρου ο ως άνω νόμος. Επί πλέον, στο υπό εξέταση νομοσχέδιο περιλαμβάνονται και διατάξεις που τροποποιούν τον νόμο 2910/2001 «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας και άλλες διατάξεις», καθώς και διατάξεις που αφορούν ειδικά θέματα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση, με το υπό εξέταση νομοσχέδιο «αντικαθίστανται οι έννοιες “επιστράτευση” και “επίταξη” από την “κινητοποίηση πολιτικής προστασίας”». Όμως, οι όροι αυτοί προβλέπονται από το ίδιο το Σύνταγμα στο άρθρο 22 παρ. 4. Είναι, βέβαια, αληθές ότι ο κοινός νομοθέτης έχει τη δυνατότητα, εντός ορισμένων ορίων που δεν ανατρέπουν τη συνταγματική επιταγή, να αλλάζει την ονομασία ή και να καταργεί κάποιες νομικές κατηγορίες που προβλέπονται από το συνταγματικό κείμενο (πρβλ., έτσι, την κατηγορία των Υψηλότερων Πανεπιστημίου που προεβλέποντο από το άρθρο 89 παρ. 2 του Συντάγματος του 1975, και δεν καταργήθηκαν παρά με την αναθεώρηση του 2001, ενώ ήδη από το 1982 ο νόμος 1268 είχε καταστήσει την ως άνω κατηγορία όρο ανενεργό). Εν τούτοις, θα ήταν ίσως σκόπιμο εάν ο ασκών τη νομοθετική πρωτοβουλία προέβαινε σε αναλυτική αντιστοίχιση παλαιών και νέων όρων στην περίπτωση αυτή, ώστε να αποφευχθούν τυχόν ερμηνευτικά προβλήματα κατά την εφαρμογή του νέου νόμου.

2

Η έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο νόμο 2344/1995 σημείωνε τα ακόλουθα. «Το άρθρο 82 παρ. 1 Συντ. κατά το οποίο “Η Κυβέρνηση καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας, σύμφωνα με τους ορισμούς του Συντάγματος και των νόμων” δεν επιτρέπει τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το ίδιο το Υπουργικό Συμβούλιο σε άλλα κυβερνητικά σχήματα. Οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται, κατά τη συνταγματική επιταγή, από το Υπουργικό Συμβούλιο στο σύνολό του, του οποίου προεδρεύει ο Πρωθυπουργός. Οι διάφορες επιτροπές και τα συμβούλια μπορούν να προετοιμάζουν και να εξειδικεύουν τις αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου στον τομέα της αρμοδιότητάς τους, όχι όμως και να το παραμερίζουν ή να το υποκαθιστούν. Επί του προκειμένου, οι αρμοδιότητες του Κυβερνητικού Συμβουλίου Πολιτικής Προστασίας δεν μπορούν να εξικονούνται μέχρι τη ‘χάραξη της κυβερνητικής πολιτικής σε θέματα πολιτικής προστασίας’, διατύπωση η οποία επιτρέπει να εννοηθεί ακόμη και ως υποκατάσταση του Υπουργικού Συμβουλίου σε έναν συγκεκριμένο τομέα κυβερνητικής πολιτικής. Το εν λόγω Συμβούλιο μπορεί μόνον να επεξεργάζεται και να προτείνει στο Υπουργικό Συμβούλιο την ακολουθητέα πολιτική στα θέματα πολιτικής προστασίας, στη συνέχεια δε, μετά τη λήψη της απόφασης από αυτό, να εξειδικεύει και να επιβλέπει την εφαρμογή της πολιτικής αυτής”. Οι ίδιες παρατηρήσεις, *mutatis mutandis*, θα μπορούσαν να διατυπωθούν και για τις αρμοδιότητες της Διυπουργικής Επιτροπής Εθνικού Σχεδιασμού Πολιτικής Προστασίας του άρθρου 4 του υπό εξέταση νομοσχεδίου.

II. Ζητήματα αλλοδαπών

1. Με το άρθρο 19 παρ. 1 προβλέπεται ότι μπορούν να συνιστώνται σε κάθε περιφερειακή διεύθυνση αλλοδαπών μέχρι και δύο επιτροπές μετανάστευσης επί πλέον της προβλεπόμενης από το άρθρο 9, παρ.1 του ν. 2910/2001. Τούτο είναι εύλογο, διότι έχουν παρατηρηθεί καθυστερήσεις στην διεκπεραίωση των διαδικασιών παροχής αδειών παραμονής στους αλλοδαπούς. Η στελέχωση των υπηρεσιών με περαιτέρω προσωπικό θα επιταχύνει ασφαλώς την ταχύτερη περάτωση των ανωτέρω υποθέσεων.

2. Με το άρθρο 19 παρ. 3 ορίζεται ότι εάν ο αλλοδαπός συνάπτει σύμβαση εργασίας για χρονικό διάστημα μικρότερο του έτους, τότε η άδεια εργασίας, κατά την αρχική της χορήγηση, θα χορηγείται για ένα έτος. Τούτο είναι εύλογο, αφού η άδεια εργασίας χορηγείται κατ’ αρχάς για ένα έτος (άρθρο 22 παρ. 1 ν. 2910/2001). Επίσης ορίζεται ότι η άδεια εργασίας μετά την πάροδο έξι ετών έχει διετή διάρκεια, ενώ μετά από δεκαετή παραμονή μπορεί να χορηγείται άδεια εργασίας αόριστης διάρκειας. Η ρύθμιση αυτή είναι επίσης εύλογη και αποσκοπεί στην εναρμόνιση της διάρκειας της άδειας εργασίας με τα ισχύοντα στην άδεια παραμονής (άρθρο 22 παρ. 2 ν. 2910/2001).

3. Με το άρθρο 19 παρ. 5 παραχωρείται άδεια παραμονής τουλάχιστον 5 ετών σε αλλοδαπούς συζύγους ημεδαπών ή πολιτών της ΕΕ και σε συναφείς κατηγορίες (σύζυγοι ομογενών, ή σύζυγοι σε κατάσταση χηρείας, κλπ.). Με την διάταξη αυτή διευρύνεται προς δύο κατευθύνσεις η προστασία των ανωτέρω αλλοδαπών. Αφ' ενός η διάρκεια του χρόνου παραμονής από «μέχρι πέντε έτη» διευρύνεται σε «τουλάχιστον» πέντε έτη, αφ' ετέρου επεκτείνεται το ευεργέτημα και στις ανωτέρω συναφείς κατηγορίες. Σημειώτεον ότι το άρθρο 20 παρ. 2 αναγνωρίζει το δικαίωμα αυτό και σε αλλοδαπούς, γονείς ανηλίκων ημεδαπών ή γονείς ημεδαπών που απέκτησαν την ελληνική ιθαγένεια με προϋπόθεση την ιδιότητά τους ως ομογενών.

4. Με το άρθρο 21 παρ. 7β ορίζεται ότι με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών χορηγείται άδεια παραμονής σε αλλοδαπούς, η οποία επέχει και θέση άδειας εργασίας, εφόσον αιτιολογημένα συντρέχει δημόσιο συμφέρον. Η άδεια χορηγείται για ένα έτος και μπορεί να ανανεώνεται για ισόχρονο διάστημα. Η σχετική αίτηση εξετάζεται χωρίς να εφαρμόζεται η προβλεπόμενη από τον νόμο περί αλλοδαπών διαδικασία.

Η προβλεπόμενη από το παρόν νομοσχέδιο διάταξη είχε κατ' αρχάς εισαχθεί με το άρθρο 13 ν. 2713/1999 (ΦΕΚ 89 Α). Η διάταξη αυτή ήταν προβληματική, διότι εισήγε γενική εξαίρεση από την νομοθεσία περί αλλοδαπών και επέτρεπε την παροχή άδειας παραμονής σε αλλοδαπούς χωρίς να τηρούνται οι σχετικές προβλέψεις του νόμου. Στην τότε αιτιολογική έκθεση που είχε υποβληθεί στην Βουλή, ως λόγοι που δικαιολογούσαν την ύπαρξη «δημόσιου συμφέροντος» είχαν αναφερθεί λόγοι ανθρωπιστικοί, λόγοι ανωτέρας βίας, παραμονή επιστημόνων, ιερέων ή στελεχών επιχειρήσεων στην Ελλάδα.

Στην συνέχεια όμως, ο ν. 2910/2001 ρύθμισε όλα τα ανωτέρω θέματα (βλ. για λόγους ανθρωπιστικούς, ανωτέρας βίας και επιστημόνων, άρθρο 37, παρ. 4, για παραμονή στελεχών επιχειρήσεων, άρθρο 35, ενώ για τους φοιτητές της Αθωνιάδος Εκκλησιαστικής Ακαδημίας που εγκαθίστανται στο Άγιο Όρος, τα θέματα παραμονής τους ρυθμίζονται με το άρθρο 20 παρ. 8 του παρόντος νομοσχεδίου) και προχώρησε στην κατάργηση της ανωτέρω διάταξης του ν. 2713/1999 (άρθρο 72, περίπτ. α ν. 2910/2001). Εν τούτοις, με το παρόν νομοσχέδιο επαναφέρεται ουσιαστικά η ανωτέρω διάταξη του ν. 2713/1999, χωρίς να διευκρινίζονται οι λόγοι που κατέστησαν κάτι τέτοιο αναγκαίο, ενώ ορίζεται ότι αιτήσεις που είχαν γίνει υπό τον νόμο αυτό πριν από την θέση σε ισχύ του ν. 2910/2001, αναβιώνουν και αποφασίζονται με την διαδικασία του ν. 2713/1999. Εν όψει της «προϊστορίας» αυτής, θα ήταν ευκαίριο να προσδιορίσει ο νομοθέτης τις ειδικότερες περιπτώσεις, στις οποίες είναι αναγκαία η παροχή άδειας παραμονής κατ' απόκλιση από τον ν.

2910/2001 ή να εξηγήσει κατά πόσον οι λόγοι που είχαν επιβάλει την εισαγωγή της με τον ν. 2713/1999 εξακολουθούν να ισχύουν.

5. Κατά το άρθρο 21 παρ. 4 τροποποιείται το άρθρο 66 παρ. 6ι περί νομιμοποίησης παράνομων αλλοδαπών. Κατά την νέα ρύθμιση δεν απαιτείται πλέον πιστοποιητικό ποινικού μητρώου για την νομιμοποίηση, αλλά αρκεί η υπεύθυνη δήλωση του αλλοδαπού ότι δεν έχει τελέσει αξιόποινη πράξη. Τα ανωτέρω έγγραφα αποστέλλονται από την αρμόδια υπηρεσία της νομαρχίας στο Υπουργείο Δικαιοσύνης και εάν από τον έλεγχο προκύψει ότι η δήλωση υπήρξε ψευδής, η άδεια παραμονής ανακαλείται. Η διάταξη αυτή είναι αναγκαία, διότι, με βάση την εμπειρία που υπάρχει από το 1997, οι καθυστερήσεις που έχουν διαπιστωθεί κατά την έκδοση του πιστοποιητικού ποινικού μητρώου έχουν καταστήσει αδύνατη την τήρηση των προθεσμιών της νομοθεσίας περί νομιμοποίησης αλλοδαπών.

Αθήνα, 8 Απριλίου 2002

Οι εισηγητές επιστημονικοί συνεργάτες

Στέφανος Ι. Κουτσουμπίνας (I)
Επίκουρος Καθηγητής Νομικής
Παν/μίου Θράκης

Αχιλλέας Σκόρδας (II)
Επίκουρος Καθηγητής Νομικής
Παν/μίου Αθηνών

Ο προϊστάμενος του Τμήματος
Στέλιος Ν. Κουσουλής
Επικ. Καθηγητής Νομικής Παν/μίου Αθηνών

Ο προϊστάμενος της Διεύθυνσης
Αντώνης Μ. Παντελής
Καθηγητής Πανεπιστημίου Αθηνών

Για το Επιστημονικό Συμβούλιο
Καθηγητής Κώστας Μαυριάς