

**ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ****ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ****ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ**

Κύρωση του Πρωτοκόλλου για την τροποποίηση του Μνημονίου Συνεργασίας μεταξύ του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Υφυπουργείου Έρευνας, Καινοτομίας και Ψηφιακής Πολιτικής της Κυπριακής Δημοκρατίας στον τομέα του ψηφιακού μετασχηματισμού

Ι. Γενικές παρατηρήσεις

Α. Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως το επεξεργάσθηκε η Διαρκής Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, αποτελείται από τρία (3) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου, που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος του νόμου.

Με τις διατάξεις του κυρώνεται και έχει την ισχύ που ορίζει η παρ. 1 του άρθρου 28 του Συντάγματος, το Πρωτόκολλο για την τροποποίηση του Μνημονίου Συνεργασίας μεταξύ του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Υφυπουργείου Έρευνας, Καινοτομίας και Ψηφιακής Πολιτικής της Κυπριακής Δημοκρατίας στον τομέα του ψηφιακού μετασχηματισμού, το οποίο υπογράφηκε στην Αθήνα εκ μέρους του Υφυπουργείου Έρευνας, Καινοτομίας και Ψηφιακής Πολιτικής της Κυπριακής Δημοκρατίας τη 14η Οκτωβρίου 2025, και εκ μέρους του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας τη 15η Οκτωβρίου 2025, και κυρώθηκε από τη Βουλή των Ελλήνων με τον ν. 5133/2024 (Φ.Ε.Κ. Α' 142/05.09.2024).

2

Β. Σύμφωνα με την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης του τροποποιούμενου διά του παρόντος Μνημονίου Συνεργασίας, με την υπογραφή του «ενισχύεται σημαντικά η συνεργασία μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών στον τομέα του ψηφιακού μετασχηματισμού, μέσω της ανταλλαγής τεχνογνωσίας και εμπειρίας, και μέσω όλων των δομικών και λειτουργικών στοιχείων των ψηφιακών εφαρμογών "Gov.gr Wallet" και "Gov.cy Digital Citizen" για την υλοποίηση αφενός του έργου "Ψηφιακός Πολίτης" στην Κύπρο και αφετέρου ενός πλάνου δράσης για την περαιτέρω ανάπτυξη των συγκεκριμένων ψηφιακών εφαρμογών προς όφελος αμφοτέρων των κρατών και των πολιτών τους». Απώτερος στόχος του Μνημονίου είναι η βελτίωση του μοντέλου ψηφιακής διακυβέρνησης των δύο κρατών και, ιδίως, η βελτίωση της ψηφιακής εξυπηρέτησης των πολιτών σχετικά με «την αμοιβαία αναγνώριση των ψηφιακών εγγράφων εκάστης εφαρμογής από το έτερο κράτος, τη διευκόλυνση της μετακίνησης των πολιτών των δύο κρατών από το ένα κράτος στο άλλο με τη χρήση των εφαρμογών, τη χρήση των εφαρμογών για την ταυτοποίηση των πολιτών και την απλούστευση της συναλλαγής των πολιτών με το κράτος, μέσω της χρήσης ψηφιακών εγγράφων που έχουν εκδοθεί από τις συγκεκριμένες ψηφιακές εφαρμογές των δύο κρατών» (Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης, σελ. 11, του ν. 5133/2024).

Σημειώνεται ότι, στην υποπαρ. 6.1 της παρ. 6 του Μνημονίου Συνεργασίας σχετικά με τα μέσα υλοποίησης και τη διαχείριση και την κατανομή των πόρων, ορίζεται ότι «[τ]ο παρόν Μνημόνιο θέτει το γενικό πλαίσιο συνεργασίας των Μερών. Όπου απαιτείται, για το σκοπό της υλοποίησης των όσων αναφέρονται στην Παράγραφο 2 του παρόντος Μνημονίου, οι Συμμετέχοντες προτίθενται να υπογράψουν μεταξύ τους ειδικές συμφωνίες. Σε τέτοια περίπτωση, τέτοιες συμφωνίες θα τυγχάνουν χωριστής διαπραγμάτευσης και θα γίνονται δυνάμει της κείμενης νομοθεσίας. Οι Συμμετέχοντες προτίθενται να συμπεριλάβουν στις εν λόγω συμφωνίες ότι οι υποχρεώσεις που θα αναληφθούν από τους Συμμετέχοντες βάσει των εν λόγω συμφωνιών θα είναι μέχρι του ποσού των 200.000 ΕΥΡΩ για την Ελληνική Δημοκρατία και μέχρι του ποσού των 1.500.000 ΕΥΡΩ για την Κυπριακή Δημοκρατία».

Ακολούθως, ψηφίσθηκε το άρθρο 30 του ν. 5142/2024, το οποίο ορίζει ότι το οικονομικό προϊόν της υποπαρ. 6.1 της παρ. 6 του εν λόγω Μνημονίου μέχρι του ποσού του ενός εκατομμυρίου πεντακοσίων χιλιάδων (1.500.000) ευρώ, το οποίο πρέπει να καταβληθεί από τη Κυπριακή Δημοκρατία στον προϋπολογισμό του Ελληνικού κράτους, εισέρχεται στα έσοδα του κρατικού

προϋπολογισμού μέσω τραπεζικού λογαριασμού, ο οποίος συνιστάται στην Τράπεζα της Ελλάδος, προκειμένου να διατεθεί στην Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε., μέσω ισόποσης πίστωσης του τακτικού προϋπολογισμού του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης, κατ' εφαρμογή του άρθρου 74 του ν. 4270/2014.

Γ. Σύμφωνα με την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης που συνοδεύει το υπό ψήφιση νομοσχέδιο, σκοπός της τροποποίησης του Μνημονίου Συνεργασίας είναι η ολοκλήρωση της ανταλλαγής τεχνογνωσίας και εμπειρογνωμοσύνης μεταξύ των δύο χωρών, προς τον σκοπό της περαιτέρω ανάπτυξης των εφαρμογών «Ψηφιακός Πολίτης» (Gov.cy Digital Citizen) για την Κύπρο και «Gov.gr Wallet» για την Ελλάδα, αλλά και της διασφάλισης της διαλειτουργικότητας μεταξύ τους, με την αύξηση του οικονομικού αντικειμένου του Μνημονίου όσον αφορά τις υποχρεώσεις της Κυπριακής Δημοκρατία (Αιτιολογική Έκθεση σελ. 9 του νομοσχεδίου).

Με το άρθρο πρώτο κυρώνεται και έχει την ισχύ που ορίζει η παρ. 1 του άρθρου 28 του Συντάγματος, το Πρωτόκολλο για την τροποποίηση του Μνημονίου Συνεργασίας μεταξύ του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Υφυπουργείου Έρευνας, Καινοτομίας και Ψηφιακής Πολιτικής της Κυπριακής Δημοκρατίας στον τομέα του ψηφιακού μετασχηματισμού, που υπογράφηκε στην Αθήνα εκ μέρους του Υφυπουργείου Έρευνας, Καινοτομίας και Ψηφιακής Πολιτικής της Κυπριακής Δημοκρατίας τη 14η Οκτωβρίου 2025 και εκ μέρους του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας τη 15η Οκτωβρίου 2025.

Το υπό κύρωση Πρωτόκολλο αποτελείται από τρεις (3) παραγράφους. Με την παράγραφο 1 τροποποιείται η υποπαρ. 6.1 της παρ. 6 του Μνημονίου Συνεργασίας αποκλειστικά και μόνο ως προς το ποσό μέχρι το οποίο η Κυπριακή Δημοκρατία δύναται να αναλάβει υποχρεώσεις, το οποίο αυξάνεται από ένα εκατομμύριο πεντακόσιες χιλιάδες (1.500.000) ευρώ σε δύο εκατομμύρια (2.000.000) ευρώ.

Στην παράγραφο 2 ορίζεται ότι η τροποποίηση της παρ. 1 αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του Μνημονίου Συνεργασίας, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην υποπαρ. 2 της παρ. 11 του Μνημονίου.

Τέλος, με την παράγραφο 3 ορίζεται ότι το Πρωτόκολλο εφαρμόζεται από την ημερομηνία υπογραφής του και τίθεται σε ισχύ, οριστικά, κατά την ημερομηνία γνωστοποίησης, με την οποία οι Συμμετέχοντες αλληλοενημερώνονται.

4

νονται γραπτώς, διά της διπλωματικής οδού, σχετικά με την ολοκλήρωση των αντίστοιχων εσωτερικών τους διαδικασιών που απαιτούνται για την έναρξη ισχύος του.

Με το άρθρο δεύτερο τροποποιείται το άρθρο 30 του ν. 5142/2024, το οποίο αφορά τη διαδικασία μεταφοράς από την Κυπριακή Δημοκρατία στον κρατικό προϋπολογισμό της Ελλάδας, ως δημόσιο έσοδο, του οικονομικού προϊόντος του Μνημονίου Συνεργασίας μόνο ως προς το ύψος του, ήτοι, μέχρι του ποσού των δύο εκατομμυρίων ευρώ (2.000.000) ευρώ αντί του ποσού του ενός εκατομμυρίου πεντακοσίων χιλιάδων (1.500.000) ευρώ, όπως προβλέπεται σήμερα, ώστε η νομοθετική ρύθμιση να συνάδει με τους αναθεωρημένους, διά του παρόντος, οικονομικούς όρους του Μνημονίου που αφορούν την Κυπριακή Δημοκρατία.

Με το άρθρο τρίτο ορίζεται ότι η ισχύς του παρόντος αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, και του Πρωτοκόλλου που κυρώνεται, από την πλήρωση των προϋποθέσεων της παρ. 3 αυτού.

Δ. 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 σε Ιωάννου – Οικονομίδη – Ροζάκη – Φατούρου, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο – Σχέσεις Διεθνούς και Εσωτερικού Δικαίου, 1990, σελ. 163). Ο όρος «πρωτόκολλο» δεν απαντά στο Σύνταγμα. Είναι ένας όρος, ωστόσο, που χρησιμοποιείται ευρέως στο διεθνές δίκαιο και παραπέμπει, μεταξύ άλλων, σε συμφωνίες μεταξύ Κρατών, λιγότερο επίσημες μεν, εξίσου νομικά δεσμευτικές δε. Τα πρωτόκολλα ενδέχεται να εξυπηρετούν πολλαπλούς σκοπούς, όπως, επί παραδείγματι, την εξειδίκευση γενικών υποχρεώσεων που αναλαμβάνουν τα συμβαλλόμενα σε μία διεθνή συνθήκη Μέρη ή τη ρύθμιση τεχνικών ή διοικητικών θεμάτων δευτερευούσης σημασίας (βλ. Εμμ. Ρούκουνα, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, 2021, σελ. 95). Τα τροποποιητικά πρωτόκολλα αποσκοπούν στην επικαιροποίηση μίας σύμβασης, χωρίς να απαιτείται η εκ νέου σύνταξή της από όλα τα ενδιαφερόμενα Κράτη Μέρη.

Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 36 του Συντάγματος, για την κύρωση των διεθνών συνθηκών απαιτείται έγκριση της Βουλής με τυπικό νόμο. Ειδικότερα, με την ως άνω ρύθμιση ορίζονται τα εξής: «[ο]ι συνθήκες για εμπό-

ριο, φορολογία, οικονομική συνεργασία και συμμετοχή σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις, και όσες άλλες περιέχουν παραχωρήσεις για τις οποίες, σύμφωνα με άλλες διατάξεις του Συντάγματος, τίποτε δεν μπορεί να οριστεί χωρίς νόμο, ή οι οποίες επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες, δεν ισχύουν χωρίς τυπικό νόμο που τις κυρώνει». Ο όρος «επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες» ερμηνεύεται ως αναφορά σε διεθνείς συνθήκες των οποίων η εφαρμογή συνεπάγεται άμεση οικονομική ή θεσμική επιβάρυνση για τους πολίτες, είτε σε ατομικό επίπεδο είτε ως μέλη ορισμένων κοινωνικών ή επαγγελματικών κατηγοριών (βλ. Εμμ. Ρούκουνα όπ. π., σελ. 89). Ο κυρωτικός νόμος πρέπει να έχει τη μορφή τυπικού νόμου, ο οποίος ψηφίζεται, εκδίδεται και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις της παρ. 1 του άρθρου 42 του Συντάγματος.

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 επίδραση του Συντάγματος του 1975 επί του ιδιωτικού και επί του δημοσίου δικαίου, 1976, σελ. 91, και του ιδίου, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, 2021, σελ. 42-43, Άγγ. 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, όπ. π., σελ. 163 επ. και 168 επ., κατά τον οποίο ο κυρωτικός νόμος δεν αποτελεί ταυτόχρονα και εξουσιοδότηση ή συγκατάθεση για την επικύρωση).

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 δια-

6

τάξεις 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 επιτρεπόμενες επιφυλάξεις 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, 28 Σεπτεμβρίου 2026

Ο Εισηγητής
Δημήτριος Βασιλείου
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

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

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

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