
	NERCO - Ν. ΧΑΥΚΑΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ Α.Ε.Μ.		ΟΜΙΚΡΟΝ Α.Ε.	ΞΥΛΟΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑ Α.Ε.	ΞΥΛΟΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑ Α.Ε.
ΚΩΔΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ					
ΕΝΟΤΗΤΑ 3: ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΓΝΩΣΗ ΑΝΑΓΚΩΝ					

ΠΑΡΑΔΟΤΕΟ Π 3.1

Έκθεση αναγκών βελτίωσης της δασικής νομοθεσίας

«ΚΩΔΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ»

ΟΠΣ 5000346



Με την συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

A. Έκθεση Αξιολόγησης της Σύλλογης της Δασικής Νομοθεσίας	2
A.1 ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ - ΚΡΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ	2
A.2 ΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΩΝ ΑΠΟΣΠΑΣΜΑΤΙΚΩΝ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΕΩΝ ΚΑΙ Η ΕΝΤΟΝΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΙΟΛΟΓΙΑ	3
A.3 Η ΣΧΕΣΗ ΤΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΜΕ ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΤΟΜΕΑΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ.	4
A.4. ΤΟ ΕΓΧΕΙΡΗΜΑ ΤΗΣ ΣΥΛΛΟΓΗΣ ΤΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΩΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΗ ΤΗΣ ΚΩΔΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΗΣ	6
A.5 Η ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΗΣ ΣΥΛΛΟΓΗΣ ΤΗΣ ΔΑΣΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ	7
A.6 ΟΙ ΔΥΣΚΟΛΙΕΣ ΚΑΙ ΙΔΙΑΙΤΕΡΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΠΡΩΤΟΓΕΝΟΥΣ ΕΡΕΥΝΑΣ	10
A.7 ΕΙΔΙΚΑ ΣΧΟΛΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΛΛΟΓΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΤΗΣ ΕΕ ΚΑΙ ΤΙΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ	12
A.8 ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ	15

A. Έκθεση αξιολόγησης της Συλλογής της δασικής νομοθεσίας

A.1 Εισαγωγικές παρατηρήσεις - κρίσεις για το σύνολο της δασικής νομοθεσίας

Η δασική νομοθεσία έχει τις ρίζες της στην ίδρυση του νεώτερου ελληνικού κράτους. Η αφετηρία της τοποθετείται στο 1833. Έκτοτε η νομοπαραγωγική διαδικασία είναι διαρκής με περιόδους διαφορετικής έντασης. Πρόκειται για την αρχαιότερη εθνική νομοθεσία με προστατευτικό χαρακτήρα και αντικείμενο, που λειτούργησε επί μακρόν ως υποκατάστατο και προάγγελος της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, της οποίας πλέον αποτελεί βασικό κορμό. Τούτο, δε, καθώς κάλυπτε και ρύθμιζε επί σειρά ετών όχι μόνον την προστασία και διαχείριση δασικών ειδών και προϊόντων αλλά και τη χρήση μεγάλου μέρους του εξωαστικού χώρου, ελλείψει ρυθμίσεων χωροταξικής και περιβαλλοντικής προέλευσης.

Συνδέθηκε τόσο με ιδιοκτησιακά ζητήματα όσο και με ζητήματα που αφορούσαν στην προστασία και διαχείριση του δασικού περιβάλλοντος ως φυσικού αγαθού αλλά και στη δημιουργία και οργάνωση της κατάλληλης διοικητικής δομής, θέτοντας τις βάσεις της δασικής διοίκησης.

Διευρύνθηκε έντονα ώστε να καταλαμβάνει τις ποικίλες πτυχές και εκφάνσεις του δασικού πλούτου, που συναρτώνται με τον πολυλειτουργικό ρόλο του δάσους και τις ποικίλες λειτουργίες του : οικολογικές, κοινωνικές, οικονομικές. Εκλαμβάνόμενο λοιπόν το δάσος ως οικολογικό, κοινωνικό και οικονομικό αγαθό με συνυπάρχουσες, διασταυρούμενες ή και συγκρουόμενες πολλές φορές λειτουργίες εμπλουτίστηκε ο ορίζοντας νομικής ενασχόλησης με αυτό, ώστε να αφορά όχι μόνον στην νομική προστασία και διαχείρισή του αλλά και στη δασική ανάπτυξη ή την αναγνώριση εμπραγμάτων δικαιωμάτων.

Ταυτοχρόνως, επειδή το δασικό περιβάλλον κατέστη αντικείμενο όχι μόνον διαχρονικής ρύθμισης αλλά και διαφορετικής ισχύος διατάξεων (Σύνταγμα και κοινή νομοθεσία) με μεγάλη ποικιλία θεματικών ενοτήτων και συσχετίσεων συναρτάται, συναντάται και τέμνεται με τους βασικότερους κλάδους δικαίου : το αστικό δίκαιο, το ποινικό δίκαιο, το φορολογικό δίκαιο, το διοικητικό δίκαιο, το συνταγματικό δίκαιο, το δίκαιο της χωροταξίας, το δίκαιο της πολεοδομίας, το δίκαιο του περιβάλλοντος.

Απαρτίζεται από πάνω από διακόσια (200) νομοθετήματα (συμπεριλαμβανομένων όλων των νομοθετημάτων που περιέχουν διατάξεις δασικού ενδιαφέροντος), καταφανώς πολύ περισσότερες κανονιστικές πράξεις (πάνω από 1000 υ.α.) , μεγάλο αριθμό εγκυκλίων και βεβαίως από πολυάριθμες δικαστικές αποφάσεις όλων των δικαιοδοσιών και βαθμών, ακόμη και αποφάσεων του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου (ΑΕΔ). Αξιοσημείωτη είναι και η ερμηνευτική προσέγγιση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ).

Αξίζει να σημειωθεί ότι η δασική νομοθεσία αντανακλά στο πέρασμα των σχεδόν δυο αιώνων ύπαρξής της αναμφίβολα τόσο τις πιο κρίσιμες ιστορικές στιγμές της χώρας, όσο και τις αντίστοιχες κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες.

Είναι αποδέκτης έντονων πιέσεων με ταυτόχρονη απορρόφηση των πιο σημαντικών κοινωνικών, οικονομικών και πολιτικών κραδασμών, εντάσεων και τριβών. Ταυτοχρόνως το δασικό περιβάλλον φέρει και ένα πολιτισμικό ειδικό βάρος που αποτυπώνεται στη σχέση του με τον άνθρωπο, τους πολίτες, την κοινωνία αλλά και άλλους θεσμούς όπως η τοπική αυτοδιοίκηση, η Εκκλησία ή ο μοναχικός και μοναστικός βίος. Όμως και η προστασία των δασών ως φυσικών αγαθών, ο ρόλος του δάσους ως πλουτοπαραγωγικής πηγής, η διαχείρισή του όπως και η προβολή εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί αυτών αποτυπώνονται στη δασική νομοθεσία.

A.2 Το φαινόμενο των αποσπασματικών τροποποιήσεων και η έντονη περιπτωσιολογία

Καθοριστική επίδραση στη δασική νομοθεσία άσκησε η συχνότατη κατά τις τελευταίες δεκαετίες αποσπασματική τροποποίηση διατάξεων της με αποτέλεσμα ένα εξαιρετικά σύνθετο και σε κάποιες περιπτώσεις λαβυρινθώδες νομοθετικό καθεστώς με αρνητικές, όπως είναι φυσικό, συνέπειες είτε για τους ιδιώτες είτε για το Δημόσιο και τη δημιουργία κλίματος ανασφάλειας δικαίου και συναλλαγών.

Σημαντική παρατήρηση το γεγονός ότι όλο αυτό το δασικό νομοθετικό οικοδόμημα μέσα από τις πολυάριθμες τροποποιήσεις του, καταργήσεις, αντικαταστάσεις μεμονωμένων διατάξεων και προβλέψεων με έντονα περιπτωσιολογικό χαρακτήρα απώλεσε το στοιχείο της εννοιολογικής συγκρότησης και ενότητάς του ή της εσωτερικής συνοχής του, δίνοντας τη θέση του στην ετερογένεια.

Έτσι το πλήθος αυτό των διατάξεων δεν έτυχαν συστηματοποίησης παρά μόνον μερικής. Οι πρώτες προσπάθειες ξεκίνησαν έγκαιρα με τον πρώτο δασικό κώδικα το 1924 (ν. 3077/1924), και λίγο αργότερα συνέχισαν με τον δασικό κώδικα του 1929 (ν. 4173/1929). Εν τω μεταξύ, η ταυτόχρονη ύπαρξη παλαιότερων διατάξεων που αφορούσαν στα εμπράγματα δικαιώματα επί των δασών και εν γένει δασικών εκτάσεων (βδ. 1833 για τα λιβάδια, το βδ 1836 περί ιδιωτικών δασών καθώς και το β.δ. της 23 Φεβρουαρίου/ 7 Μαρτίου 1835 «περί πολιτικού νόμου» και ο νόμος της 21 Ιουνίου/ 10 Ιουλίου 1837 «περί διακρίσεως κτημάτων») αποτελούσαν αντικείμενα διακριτών νομοθετημάτων. Το ίδιο συνέβη και με τα νομοθετήματα τα σχετικά με τη διαχείριση των δασών (πδ 19.11.1928), που δημιούργησαν ένα εξειδικευμένο πλαίσιο.

Μετά το πέρασμα αρκετών δεκαετιών, εν μέσω μιας ταραγμένης για τη χώρα πολιτικής κατάστασης με κύριο χαρακτηριστικό την καταστολή των ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών, υιοθετήθηκε το νδ 86/1969 με τίτλο «Δασικός Κώδιξ» σε μια προσπάθεια συγκέντρωσης «υπό τη σκέπη του» των περισσότερων δασικών διατάξεων, με ταυτόχρονη όμως διατήρηση σε ισχύ

πολλών προγενέστερων διατάξεων άλλων νομοθετημάτων αλλά και του δασικού κώδικα του 1929.

Πολύ γρήγορα βέβαια με την αποκατάσταση της δημοκρατίας και την ψήφιση του Συντάγματος του 1975, ορόσημου για την προστασία του περιβάλλοντος και του δασικού περιβάλλοντος ειδικότερα, οι αδυναμίες του νδ 86/1969 αναδύθηκαν.

Τέθηκε το ζήτημα ενός νέου νόμου για το δασικό περιβάλλον, εκτελεστικού πλέον του Συντάγματος, ενώ σημαντική ήταν η πρωτοβουλία περί φύλλου καταγραφής, μητρώου ιδιοκτησίας και οριοθεσίας των δασικών εκτάσεων και άλλων μεταγενέστερων κανονιστικών πράξεων με αντικείμενο την καταγραφή του δασικού χώρου και τη δημιουργία δασολογίου. Αίτημα που δυστυχώς μέχρι και σήμερα δεν έχει εκπληρωθεί με βαρύτατες συνέπειες για το δασικό πλούτο. Ταυτοχρόνως χρειάστηκε να εισαχθούν και διατάξεις σχετικά με τα εμπράγματα δικαιώματα που αναγνώριζαν ιδιαιτερότητες σε συγκεκριμένες περιοχές της χώρας (νέες χώρες) που για ιστορικούς λόγους έπρεπε να τύχουν διαφοροποίησης (βλ. αναλυτικά στο υπό στοιχ. 8.2.5 της παρούσας έκθεσης). Ο εκτελεστικός του Συντάγματος ν. 998/1979, που αποτελεί το μετά το 1975 βασικό νομοθέτημα της κοινής δασικής νομοθεσίας για την προστασία του δασικού περιβάλλοντος παρά τις επανειλημμένες τροποποιήσεις του δεν συνιστά συνολικό δασικό νόμο ως προς όλες τις συνιστώσες του δασικού ζητήματος, αφού παράλληλα με αυτόν ισχύουν πολλά και διαφορετικά είτε αμιγώς δασικά ή και ευρύτερης ύλης νομοθετήματα.

Με το πέρασμα λοιπόν του χρόνου και την επιγενόμενη συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας των δασών και δασικών εκτάσεων της χώρας (Σύνταγμα 1975) εγκαινιάστηκε μια νέα περίοδος προστασίας τους με κανόνες αυξημένης τυπικής ισχύος αλλά και ευρύτερης νομοθετικής ενασχόλησης με το δασικό περιβάλλον.

Α.3 Η σχέση της δασικής νομοθεσίας με το δίκαιο του περιβάλλοντος και άλλες τομεακές πολιτικές.

ετά το 1975 η δασική νομοθεσία θα δεχθεί την επίδραση αλλά και την «πίεση» του δικαίου του περιβάλλοντος, που κάνει την εμφάνισή του και κυριαρχεί στο χώρο απορροφώντας ένα μεγάλο τμήμα του δικαίου της προστασίας της φύσης και της βιοποικιλότητας, διαθέτοντας τα χαρακτηριστικά ενός ευρύτερου πλαισίου περιβαλλοντικής προστασίας.

Νεότεροι όροι, αρχές και θεσμοί διεισδύουν στη δασική νομοθεσία και τροποποιούν, συνήθως, αποσπασματικά, πολλές από τις διατάξεις της. Πρόκειται ενδεικτικά για τις έννοιες των οικοσυστημάτων, της φέρουσας ικανότητας, των γενετικών πόρων, της κλιματικής αλλαγής ή νέων κατηγοριοποιήσεων προστατευόμενων περιοχών, ή για τις αρχές της προφύλαξης, της αειφορίας, της βιώσιμης ανάπτυξης και για θεσμούς όπως της περιβαλλοντικής εκτίμησης και αδειοδότησης, ενωσιακής κατά βάση προέλευσης. Ομοίως, νέες έννοιες και θεσμοί διεισδύουν και από το δίκαιο της

πολεοδομίας όπως και εκείνο της χωροταξίας, που εισάγουν νέα εργαλεία για την ανάπτυξη και οργάνωση του αστικού και εξωαστικού χώρου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Σημαντικές «πιέσεις» δέχεται η δασική νομοθεσία και από την ανάδυση νέων τομεακών νομοθεσιών, ιδιαίτερα την τελευταία εικοσαετία. Πρόκειται για τη νομοθεσία της ενέργειας, των υδάτων ή την τουριστική νομοθεσία. Οι τομεακές αυτές νομοθεσίες μάλιστα, ανέδειξαν την ανάγκη χωροθέτησης νέων τύπων δραστηριοτήτων και δη εντός του δασικού περιβάλλοντος.

Αξίζει να σημειωθεί στο σημείο αυτό ότι σημαντική συμβολή στην εξέλιξη και διαμόρφωση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας διαδραμάτισε κυρίως το ανερχόμενο δίκαιο της ΕΕ με περιβαλλοντικό περιεχόμενο αλλά και το διεθνές δίκαιο του περιβάλλοντος με την θέση σε ισχύ σημαντικών διεθνών και περιφερειακών περιβαλλοντικών συμβάσεων και έμμεση ή και άμεση επίδραση και στη δασική νομοθεσία. Τέλος, καθοριστική είναι και η νομολογιακή επεξεργασία των διατάξεων της περιβαλλοντικής νομοθεσίας (εθνική κυρίως αλλά και ενωσιακή και διεθνής) με άμεση πολλές φορές εφαρμογή και στην περίπτωση του δασικού περιβάλλοντος.

Η επικοινωνία, διασταύρωση αλλά και η άμεση συσχέτιση όλων των παραπάνω «νέων» νομοθεσιών όχι μόνον από πλευράς χρόνου αλλά και από πλευράς φιλοσοφίας, εμπλούτισε την ύλη της δασικής νομοθεσίας, ταυτοχρόνως όμως την κατέστησε ακόμη πιο περίπλοκη και ετερογενή, λόγω της αναγκαστικής συνύπαρξης διατάξεων ποικίλης προέλευσης και ύλης, πολύ παλαιότερων με νεότερες καθώς και διατάξεων διαφορετικής ισχύος. Οι όποιες δε προσπάθειες «απορρόφησης» των «νέων» διατάξεων ήταν αποσπασματικές και εκ του αποτελέσματος με μειωμένα ποσοστά επιτυχίας.

Εντοπίζεται μάλιστα, πλην των άλλων, και έλλειψη συσχέτισης της ορολογίας που χρησιμοποιείται στη δασική νομοθεσία με την αντίστοιχη της λοιπής ισχύουσας νομοθεσίας, που επηρεάζει έμμεσα ή άμεσα και την εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας. Και τούτο διότι, όπως προαναφέρθηκε, σημαντικό μέρος της «παλαιάς» δασικής νομοθεσίας έχει ενταχθεί στο δίκαιο του περιβάλλοντος, που είναι πιο σύγχρονο, χωρίς όμως να έχει καταστεί δυνατή η αντίστοιχη μεταξύ τους «επικοινωνία» τους και κυρίως η ενσωμάτωση των όρων από τη δασική νομοθεσία. Διατήρησε δηλ. σε σημαντικό βαθμό η δασική νομοθεσία την εσωστρέφεια που την χαρακτήριζε επί σειρά ετών.

Χαρακτηριστικό ενδεικτικό παράδειγμα η παντελής απουσία της κλιματικής αλλαγής, όρου προερχομένου από την περιβαλλοντική νομοθεσία που δεν ενσωματώθηκε μέχρι σήμερα στη δασική νομοθεσία αν και έχει ουσιώδη επίδραση στο δασικό περιβάλλον και μάλιστα οριζόντιας εμβέλειας.

Στα ανωτέρω ως προστεθεί και η έντονη νομοθετική κινητικότητα κατά τα τελευταία χρόνια της οικονομικής κρίσης με κάθετη αύξηση των νόμων και σχεδίων νόμων με ευρύτερο περιβαλλοντικό και μη χαρακτήρα ή και με δασικό χαρακτήρα. Η νομοθεσία αυτή επέφερε σημαντικές τροποποιήσεις σε

επιλεγμένους τομείς της δασικής νομοθεσίας ή και σε άλλους που ασκούν έμμεση ή και άμεση επίδραση σε αυτήν, πάντοτε όμως στην κατεύθυνση της αποσπασματικότητας και της περιπτώσιολογίας. Προσπάθειες συστηματοποίησης επιλεγμένων τομέων της δασικής νομοθεσίας (βλ. συστηματοποίηση με το αρ. 10 ν. 3208/2003 των περιπτώσεων μη προβολής εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί εκτάσεων δασικού ενδιαφέροντος από το Δημόσιο ή και πρόσφατη συστηματοποίηση των επιτρεπτών επεμβάσεων από το ν. 4280/2014) δεν κατέστη δυνατόν ν' αντιμετωπίσουν ουσιαστικά και κυρίως αποτελεσματικά τις χρόνιες αδυναμίες της δασικής νομοθεσίας. Επιπλέον, το εγχείρημα των δασικών χαρτών δυστυχώς δεν απέδωσε, εμφανίζει δε αδικαιολόγητες καθυστερήσεις με αποτέλεσμα τη διαιώνιση χρόνιων προβλημάτων. Παράλληλα, διαιώνιση εντοπίζεται και στα ιδιοκτησιακά ζητήματα.

Αναδύεται επομένως εκ των πραγμάτων και γίνεται συνειδητή η προτεραιότητα μιας συνολικής ανάγνωσης και κυρίως ενιαίας ρύθμισης του συνόλου των δασικών ζητημάτων υπό το πρίσμα μιας συνεκτικής και σφαιρικής δασικής νομοθεσίας. Με ενιαία εννοιολογική συγκρότηση και συνολική συστηματοποίηση της δασικής ύλης, με αποσαφήνιση των σκοπών της, του πεδίου εφαρμογής της και του προστατευτέου αντικειμένου της, καθώς και με ορολογική ευκρίνεια και αυστηρότητα. Επιπλέον δε με χαρακτηριστικά ανανέωσης και «επικοινωνίας» με την περιβαλλοντική νομοθεσία και τις άλλες τομεακές πολιτικές. Απαραίτητη όμως προϋπόθεση των παραπάνω είναι η καταγραφή και συστηματοποίηση όλης της διάσπαρτης και με αλλεπάλληλες τροποποιήσεις δασικής νομοθεσίας, που ολοκληρώθηκε με την παρούσα Συλλογή, ώστε να εντοπιστούν οι αδυναμίες, ελλείψεις, ασάφειες, αντινομίες, αστοχίες και τα κενά της.

Α.4. Το εγχείρημα της Συλλογής της δασικής νομοθεσίας ως προϋπόθεση της Κωδικοποίησής της

Καθίσταται προφανές, ενόψει των ανωτέρω, ότι η συλλογή αυτής της διαχρονικής και διάσπαρτης νομοθεσίας, που έχει επανειλημμένα τροποποιηθεί σε εκτεταμένη χρονική κλίμακα και από νομοθετήματα όχι μόνον δασικά αλλά πάσης ύλης και διαφορετικής ισχύος, δεν μπορεί να συνιστά μια απλή συγκέντρωση των ισχυουσών διατάξεων.

Συνιστά ένα πολύ πιο σύνθετο και απαιτητικό εγχείρημα με συγκεκριμένα διαδοχικά βήματα που τελούν σε σχέση λογικής αλληλουχίας.

Αφετηρία αποτελεί μια συστηματική και με συγκεκριμένη μεθοδολογία ταξινόμηση-συστηματοποίηση όχι μόνον του πραγματικά πολύ μεγάλου όγκου της αλλά και της διάχυσής της σε πολλούς άλλους τομείς. Υπ' αυτή την έννοια δεν αρκεί η απλή συγκέντρωση κειμένων άρθρων νόμων, κανονιστικών πράξεων κλπ με χρονολογική σειρά αλλά επιβάλλεται η θεματική συσχέτιση και δημιουργία ενός διαγράμματος της Συλλογής με αναλυτική διάρθρωση

θεματικών ενοτήτων, που θα αποτυπώνουν την ισχύουσα κατάσταση έστω και εάν αυτή διέπεται από παράλληλης ισχύος διατάξεις.

Εάν ληφθεί δε υπόψη και το γεγονός ότι οι ως άνω διατάξεις συμπληρώνονται με κανονιστικές πράξεις ποικίλης χρονικής εμβέλειας και περιεχομένου, γίνεται αντιληπτή η μοναδική κλίμακα του εγχειρήματος. Σημαντικός είναι και ο ρόλος των εγκυκλίων της διοίκησης, ο μεγάλος αριθμός των οποίων καταδεικνύει και τον όγκο των διευκρινιζομένων διατάξεων αλλά και την περιπλοκότητα που προκύπτει από τις συνεχείς και επαναλαμβανόμενες τροποποιήσεις ή και την παράλληλη ισχύ αντικρουόμενων διατάξεων καθώς και την μεγάλη περιπτώσιολογία. Παράλληλα, απαραίτητος ερμηνευτικός οδηγός των πολυάριθμων και ποικίλης ύλης διατάξεων είναι και η πλούσια νομολογιακή επεξεργασία και ερμηνεία, ενώ αξιοσημείωτος είναι και ο ρόλος της σχετικής βιβλιογραφίας/αρθρογραφίας.

Το πρώτο στάδιο της Συλλογής, υπό την προεκτεθείσα έννοια, της δασικής νομοθεσίας και η σχετική αξιολόγηση συνιστούν την απαραίτητη προϋπόθεση της κωδικοποίησής της.

Επειδή βασικός σκοπός της συλλογής-ταξινόμησης και συστηματοποίησης της δασικής νομοθεσίας είναι η ανάδειξη των εγγενών αλλά και εν γένει αδυναμιών της ώστε μετά την αξιολόγηση και διατύπωση προτάσεων να καταλήξουμε σε μια διοικητική κωδικοποίησή της, κρίνεται σκόπιμο στο σημείο αυτό να παρατεθούν τα διαδοχικά βήματα που οδηγούν στο ανά χείρας αποτέλεσμα της Συλλογής με την επισήμανση των γενικών και ειδικότερων δυσκολιών του όλου εγχειρήματος και βεβαίως της αξιολόγησης τόσο του συνόλου όσο κυρίως και των ειδικότερων θεματικών ενοτήτων.

A.5 Η διάρθρωση της Συλλογής της Δασικής Νομοθεσίας

Προκειμένου να έχει ο χρήστης συνολική εποπτεία της συλλογής της δασικής νομοθεσίας κρίθηκε απαραίτητη η συστηματική κατάταξη και ταξινόμησή της πρωτίστως σε τρία επίπεδα : **του εθνικού δικαίου, του δικαίου της ΕΕ και των διεθνών συμβάσεων**. Στο σημείο αυτό υπογραμμίζεται ότι η τριπλή αυτή διάκριση γίνεται για λόγους πληρότητας και μόνον και τούτο διότι, όπως αποσαφηνίζεται και στο Εγχειρίδιο Οδηγιών για την κωδικοποίηση της νομοθεσίας (σελ. 2) αντικείμενο της κωδικοποίησης, πρώτο στάδιο της οποίας είναι η συγκέντρωση και συστηματική ταξινόμηση της προς κωδικοποίηση νομοθεσίας, δεν είναι ούτε οι κυρωτικοί νόμοι διεθνών συμβάσεων/συνθηκών ούτε βεβαίως οι Κανονισμοί της ΕΕ, παρά μόνον οι πράξεις εναρμόνισης των Οδηγιών. Θα ληφθούν όμως υπόψη στο μεταγενέστερο στάδιο της κωδικοποίησης.

Το επίπεδο του εθνικού δικαίου, οι διατάξεις του οποίου αποτελούν και την κωδικοποιητέα ύλη, διακρίνεται και πάλι για λόγους πληρότητας σε δυο επιμέρους επίπεδα : **του Συντάγματος και της κοινής νομοθεσίας**. Στο επίπεδο του Συντάγματος ο χρήστης πληροφορείται τόσο τις ειδικές

συνταγματικές διατάξεις για την προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων καθώς και τις συνταγματικές διατάξεις παραπληρωματικού χαρακτήρα για την προστασία τους. Η παράθεση αυτή γίνεται ομοίως για λόγους πληρότητας και μόνον της παρούσας Συλλογής της Δασικής Νομοθεσίας, διότι οι συνταγματικές διατάξεις δεν αποτελούν κωδικοποιητές διατάξεις της δασικής νομοθεσίας.

Το επίπεδο **της κοινής νομοθεσίας** αποτελεί και το κατεξοχήν αντικείμενο της κωδικοποιητέας ύλης της δασικής νομοθεσίας. Προκειμένου να είναι προσιτή στους χρήστες η Συλλογή, κυρίως όμως για να είναι δυνατή η αποτύπωση και παράθεση όλων των ισχυουσών διατάξεων της δασικής νομοθεσίας με ενσωματωμένες τις διαχρονικές τροποποιήσεις τους και προς αντιμετώπιση του δαιδαλώδους χαρακτήρα της, η Συλλογή διακρίνεται και ταξινομείται σε επτά (7) βασικές θεματικές ενότητες, που καλύπτουν την ύλη της δασικής νομοθεσίας. Επίσης διακριτή κατηγορία αποτελούν οι Εγκύκλιοι.

Η συστηματική αυτή διάρθρωση γίνεται για λόγους εννοιολογικής συνοχής και λογικής σειράς με διαδοχή της κάθε μιάς εξ αυτών. Οι θεματικές αυτές ενότητες σε νοηματική και συστηματική αλληλουχία είναι :

- **I. Γενικές διατάξεις**
- **II. Διοίκηση και Οργάνωση**
- **III. Προστασία δασών**
- **IV. Διαχείριση δασών**
- **V. Δασική ιδιοκτησία**
- **VI. Παραβάσεις-κυρώσεις-ποινές**
- **VII. Λοιπές διατάξεις**

Σημειώνεται ότι στο οικείο διάγραμμα αποτυπώνεται με τα στοιχεία VIII. Εγκύκλιοι, διακριτή κατηγορία γι αυτές.

Ειδικότερα :

Προηγείται η θεματική ενότητα «Γενικές διατάξεις» στο πλαίσιο επιμέρους υποενοτήτων της οποίας εμπεριέχονται οι ισχύουσες διατάξεις σχετικά με τον σκοπό και το προστατευτέο αντικείμενο. Ακολουθεί η ενότητα της «Διοίκησης και Οργάνωσης», που υποδιαιρείται σε επιμέρους ενότητες και αφορά στη Δασική Διοίκηση. Η τρίτη ενότητα αφορά στην «Προστασία των δασών» με πολλές υποενότητες και η τέταρτη στη «Διαχείριση των δασών», ομοίως με πολλές υποενότητες. Η αμέσως επόμενη θεματική ενότητα είναι εκείνη της «Δασικής Ιδιοκτησίας» που καλύπτει το αντικείμενο των εμπραγμάτων δικαιωμάτων σε επιμέρους θεματικές υποενότητες. Διακριτή θεματική ενότητα είναι οι «Παραβάσεις-κυρώσεις-ποινές» με θεματικές υποενότητες ώστε να είναι συγκεντρωμένες όλες οι σχετικές διατάξεις. Τέλος, η έβδομη ενότητα «Λοιπές διατάξεις» έχει καθαρά προληπτικό χαρακτήρα και προορίζεται για τυχόν διατάξεις που δεν μπορούν να ταξινομηθούν στις ως άνω βασικές έξι (6) θεματικές ενότητες.

Κάθε θεματική εκ των ως άνω ενότητα διακρίνεται σε επιμέρους θεματικές υποενότητες και κάποιες υποενότητες σε νέες υποενότητες, προκειμένου να ενταχθούν και καταταχθούν συστηματικά εκατοντάδες διαφορετικές διατάξεις. Οι ενότητες και υποενότητες ανέρχονται σε περισσότερες των εκατό (100).

Τέλος, όμοια θεματική διάρθρωση ισχύει και για τις εγκυκλίους (διακριτή υπό στοιχ. VIII κατηγορία του οικείου διαγράμματος), οι οποίες διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην καθημερινή διοικητική πρακτική και στις σχέσεις κράτους πολίτη. Οι παρατιθέμενες εγκυκλίοι λόγω της μακροχρόνιας διοικητικής πρακτικής είναι πραγματικά πολυάριθμες και χαρακτηρίζονται από πληθωριστική τάση, ενώ και ο έντονα περιπτωσιολογικός χαρακτήρας της δασικής νομοθεσίας αποτελεί βασική αιτία του φαινομένου αυτού.

Διευκρινίζεται ότι οι εγκυκλίοι οι οποίες έχουν ήδη εκδοθεί με στόχο την παροχή διευκρινίσεων ως προς την εφαρμογή ήδη καταργηθέντων νομοθετημάτων παρατίθενται για λόγους πληρότητας.

Προκειμένου ν' αντιμετωπιστεί το ζήτημα της παράλληλης ισχύος διάσπαρτων διατάξεων διαφορετικής χρονικής αφετηρίας οι διατάξεις κατατάσσονται περαιτέρω σε κωδικοποιητέες και μη.

Στις πρώτες (κωδικοποιητέες διατάξεις) εντάσσονται οι αμιγώς δασικές **διατάξεις νόμου** (αμιγώς δασικού περιεχομένου), οι οποίες είτε προέρχονται από αμιγώς δασικά νομοθετήματα είτε από νομοθετήματα που επιλαμβάνονται και δασικών ζητημάτων είτε και από άλλα γενικότερου περιβαλλοντικού ή και άλλου ενδιαφέροντος, δύνανται όμως ν' αποσπαστούν από το σώμα της οικείας διάταξης και ν' αποτελέσουν διακριτή διάταξη χωρίς να πληγεί η συστηματική και νοηματική ενότητα της διάταξης νόμου στην οποία εμπεριέχονται και από την οποία αποσπώνται.

Οι διατάξεις νόμου αυτές αποτελούν την κωδικοποιητέα ύλη και παρατίθενται στη Συλλογή αναλόγως της θεματικής συνάφειάς τους σε απόλυτη χρονολογική σειρά.

Ακολουθούν οι **κανονιστικές διατάξεις** για κάθε επιμέρους θεματική υποενότητα, οι οποίες ας σημειωθεί ότι δεν ανήκουν στην προς κωδικοποίηση ύλη (βλ. σελ. 2 Εγχειρίδιου Οδηγιών για την κωδικοποίηση της νομοθεσίας). Κατ' εξαίρεση βέβαια μπορεί κανονιστικές διατάξεις ν' αποτελέσουν κωδικοποιητέα ύλη (βλ. σελ. 2 Εγχειρίδιου Οδηγιών για την κωδικοποίηση της νομοθεσίας), όπως επελέγη να γίνει στην περίπτωση του πδ της 19.11.1928 περί διαχείρισεως δασών, ως άκρως απαραίτητου νομοθετήματος που συμπληρώνει ουσιωδώς τις διατάξεις περί διαχείρισης.

Το ίδιο ισχύει και για τις **«Σχετικές διατάξεις»** (διατάξεις νόμου ή και κανονιστικές) που παρατίθενται προς διευκόλυνση του χρήστη και με σκοπό τη συσχέτιση των διατάξεων νόμου της κάθε επιμέρους θεματικής υποενότητας και με άλλα νομοθετήματα ευρύτερου ενδιαφέροντος.

Στη συνέχεια στη «**νομολογία/ερμηνεία**» παρατίθενται εν περιλήψει οι σημαντικότερες αποφάσεις των δικαστηρίων όλων των δικαιοδοσιών και βαθμών (εφόσον υπάρχουν) καθώς και η ερμηνεία από το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (ΝΣΚ) με σκοπό τη διευκόλυνση μελέτης και ερμηνείας των οικείων διατάξεων νόμου.

Τέλος, σημαντικός είναι και ο ρόλος της θεωρίας («**βιβλιογραφία/αρθρογραφία**») σχετικής με την κάθε επιμέρους υποενότητα και τις επιμέρους διακρίσεις της με σκοπό την ολοκληρωμένη προσέγγισή της. Προς διευκόλυνση των χρηστών παρατίθενται και **χρονολογικοί πίνακες** ανά θεματική ενότητα που περιλαμβάνουν όλα τα νομοθετήματα που αποτελούν την κωδικοποιητέα ύλη με χρήσιμες πληροφορίες, όπως τον αριθμό και την ημερομηνία δημοσίευσης στο ΦΕΚ, το εάν έχει επακολουθήσει τροποποίηση, τον τίτλο του άρθρου και σε περίπτωση που αυτός δεν υπάρχει τον τίτλο κατά το περιεχόμενο του άρθρου καθώς και λέξεις κλειδιά, χρήσιμες για την ηλεκτρονική αναζήτηση.

Α.6 Οι δυσκολίες και ιδιαιτερότητες της πρωτογενούς έρευνας

Για την ολοκλήρωση της διερεύνησης, συλλογής, καταγραφής, συστηματικής ταξινόμησης και εισαγωγής στη βάση δεδομένων των δασικών νομοθετημάτων, σε πρώτη φάση διενεργήθηκε εκτενής έλεγχος σε συλλογές δασικής νομοθεσίας και ελέγχθηκε η διατήρηση σε ισχύ ή τυχόν κατάργηση διατάξεων, ώστε να αποτυπωθούν τυχόν μεταβολές της συναφούς νομοθεσίας.

Σε δεύτερη φάση, ελέγχθηκε λημματικά η τυχόν πρόβλεψη νέων διατάξεων με την έκδοση νεώτερης νομοθεσίας στο ΦΕΚ και σε ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων.

Σε τρίτη φάση πραγματοποιήθηκε εκτενής αναζήτηση όλων των κανονιστικών διατάξεων, των σχετικών διατάξεων, της σχετικής νομολογίας, καθώς και της σχετικής βιβλιογραφίας και αρθρογραφίας, που πλαισιώνουν κάθε μία χωριστά, τις προς κωδικοποίηση διατάξεις της Συλλογής. Οι κανονιστικές διατάξεις, οι σχετικές διατάξεις και η νομολογία παρατίθενται σε απόλυτη χρονολογική σειρά.

Επίσης, όπως προαναφέρθηκε, καταρτίστηκαν χρονολογικοί πίνακες, στους οποίους οι διατάξεις παρατίθενται επίσης με απόλυτη χρονολογική σειρά και με μοναδικό κωδικό εγγράφου (filename).

Ως αποτέλεσμα της ανωτέρω διεργασίας, εκπονήθηκε εκτενής κατάλογος νομοθεσίας, με επιμέρους αρχεία στα οποία έχουν προστεθεί εξαντλητικά όλες οι διατάξεις νόμου, κανονιστικές ρυθμίσεις, σχετικές νομοθετικές διατάξεις, νομολογία κ.λπ., καθώς επίσης, έχουν αποτυπωθεί όλες οι τυχόν μεταβολές και τροποποιήσεις.

Οφείλει να σημειωθεί ότι τόσο η συλλογή και επαλήθευση της διατήρησης ισχύος των ήδη καταγεγραμμένων σε συλλογές νομοθεσίας διατάξεων, όσο και η εξέταση της θέσπισης νέας νομοθεσίας, αποτέλεσε εγχείρημα δύσκολο. Τούτο οφείλεται κατ' αρχάς στον ιδιαίτερα μεγάλο αριθμό των δασικών νομοθετημάτων, όπως προβλέπονται από διάσπαρτες διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας αλλά και στην θεματική διαφοροποίησή τους. Όπως προαναφέρθηκε, ήδη κατά το στάδιο της θεματικής καταγραφής, προέκυψαν, σε επίπεδο εθνικής μόνον νομοθεσίας, πάνω από 100 θεματικές διαφορετικές υποενότητες, δηλαδή, πάνω από 100 διαφορετικές ομάδες δασικών νομοθετημάτων, στις οποίες εντάσσονταν, με τη σειρά τους, δεκάδες διαφορετικές διατάξεις. Κάθε μία από αυτές όφειλε να καταγραφεί και στη συνέχεια να επανεξεταστεί, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν εξακολουθεί να διατηρείται σε ισχύ, εάν έχει καταργηθεί ή τροποποιηθεί, και να αποτυπωθεί η μεταβολή της. Στο σύνολό τους, συλλέχθηκαν και αποτυπώθηκαν περίπου 1000 διατάξεις.

Το εγχείρημα του ελέγχου τυχόν εισαγωγής νέων δασικών νομοθετημάτων και διατάξεων κατά τη διάρκεια κυρίως των τελευταίων ετών αποδείχθηκε ιδιαίτερα δύσκολο διότι, κατά το πρόσφατο αυτό κρίσιμο χρονικό διάστημα, έχει σημειωθεί ιδιαίτερα μεγάλη αύξηση της νομοπαραγωγικής διαδικασίας. Στο ανωτέρω πλαίσιο, είναι προφανές ότι έχει επηρεαστεί σημαντικά και η ειδικότερη νομοθεσία που συναρτάται ευθέως με την προστασία του δασικού περιβάλλοντος. Είναι χαρακτηριστικό ότι, με το Ν. 4280/2014 «Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση – Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 159 Α'), με τον οποίο θεσπίστηκε νέο σύστημα για την ιδιωτική πολεοδόμηση εκτάσεων, την πολεοδόμηση εκτάσεων Οικοδομικών Συνεταιρισμών, καθώς επίσης, διενεργήθηκαν εκτεταμένες αλλαγές στο βασικό Ν. 998/79 για τα δάση και στον Δασικό Κώδικα (Ν.Δ. 86/1969). Τέλος, σημαντικός είναι και ο Ν. 4315/2014 «Πράξεις εισφοράς σε γη και σε χρήμα – Ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 269 Α'), με τον οποίο θεσπίστηκαν σημαντικές δασικές διατάξεις.

Στις ανωτέρω σημαντικές αλλαγές των τελευταίων ετών θα πρέπει να προστεθεί και η πρόβλεψη δασικών διατάξεων σε άσχετες διατάξεις πολυνομοσχεδίων, όπως, αποτελεί χαρακτηριστικά, ο Ν. 4138/2013 «Επείγουσες ρυθμίσεις του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 72 Α'), από τα 14 άρθρα του οποίου, μόνον 2 αφορούν ζητήματα αρμοδιότητας του τότε ΥΠΕΚΑ (τροποποίηση 2 άρθρων του Δασικού Κώδικα).

Ως προς το ζήτημα των πολυνομοσχεδίων, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, η συνεχιζόμενη παρεμβολή άσχετων διατάξεων στα νομοθετήματα των τελευταίων ετών επιβεβαιώνει την έλλειψη σχεδιασμού στη νομοθεσία και

διαιώνίζει την παράδοση της καταστρατήγησης του άρθρου 74 παρ. 4 του Συντάγματος, που ρητά επιτάσσει την ενότητα του νόμου, δηλαδή αξιώνει όλες οι ρυθμίσεις του κάθε νομοσχεδίου που εισάγονται και ψηφίζονται στη Βουλή να τελούν μεταξύ τους σε μια σχέση λογικής αλληλουχίας και νοηματικής ενότητας.

Πρακτική συνέπεια των άσχετων διατάξεων είναι, προφανώς, η δυσκολία ανεύρεσης τους από τον απλό πολίτη ή τον εφαρμοστή του δικαίου. Έτσι, όμως, κάμπτεται η ασφάλεια του δικαίου, στο βαθμό που τα θεσπισθέντα νομοθετήματα, εξαιτίας της διασποράς των άσχετων διατάξεων, δεν έχουν εσωτερική συνοχή και στερούνται ορατού στόχου γενικώς, και επιφέρουν τεράστιες δυσκολίες εφαρμογής τους και ιδιαίτερα γεννούν σοβαρά ερμηνευτικά προβλήματα, με συνέπεια να καθιστούν το έργο του ερμηνευτή νομικού και εφαρμοστή του δικαϊκού κανόνα ιδιαίτερα επαχθές.

Πάντως η επιλογή αυτής της παρέκκλισης με τη θέσπιση άσχετων διατάξεων από τη νόμιμη και συνταγματικά προβλεπόμενη διαδικασία θέσπισης ενός νομοσχεδίου έχει ως αποτέλεσμα να καταστρατηγούνται οι βασικές αρχές της καλής νομοθέτησης μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η απλότητα και η σαφήνεια των ρυθμίσεων και η αποφυγή αντιφατικών διατάξεων, όπως αυτές καθορίζονται στο άρθρο 2 του ν. 4048/2012, καθώς επίσης και στις ανακοινώσεις της Επιτροπής προς Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που επιτάσσουν την υψηλότερη δυνατή ποιότητα για το ρυθμιστικό περιβάλλον στην Ευρωπαϊκή Ένωση, έτσι ώστε να επιτευχθεί η ανάπτυξη και η απασχόληση στα κράτη-μέλη της (COM (2005), 462 τελικό, COM (2005) 97 τελικό).

Εν κατακλείδι, ο τεράστιος όγκος των νομοθετικών αλλαγών σε συνδυασμό με τις παθογένειες της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας κατά τα τελευταία έτη, αφενός αύξησε σημαντικά τον βαθμό δυσκολίας στην εξεύρεση των διατάξεων και των τροποποιήσεών τους, και, κυρίως, κατέστησε αναγκαία την εξ υπαρχής πρωτογενή έρευνα για τη συλλογή της νομοθεσίας, που εν τέλει καταχωρήθηκε στη βάση δεδομένων.

A.7 Ειδικά σχόλια για τη συλλογή της νομοθεσίας της ΕΕ και τις διεθνείς συμβάσεις

Εντελώς επιγραμματικά και με σκοπό την ολοκληρωμένη εικόνα των τριών επιπέδων της συλλογής (εθνική νομοθεσία, νομοθεσία ΕΕ και διεθνείς συμβάσεις) παρατίθενται κάποια σχόλια για την περίπτωση της νομοθεσίας της ΕΕ και των διεθνών συμβάσεων. Επισημαίνεται ότι προς διευκόλυνση των χρηστών έχει συμπληρωθεί χρονολογικός πίνακας τόσο για τη νομοθεσία της ΕΕ με διακριτό τμήμα της πράξης εθνικής εναρμόνισης όσο και για τις διεθνείς συμβάσεις και τους κυρωτικούς τους νόμους.

Ειδικότερα, η προστασία των δασών **σε επίπεδο ΕΕ** επαφίεται, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, στην εθνική νομοθεσία των κρατών μελών.

Εντούτοις η προστασία των δασών έχει καταστεί αντικείμενο κυρίως Κανονισμών που αφορούν πολύ περιορισμένη θεματολογία, όπως διαπιστώνεται και από την ίδια τη Συλλογή, δεν συνιστούν όμως κωδικοποιητέα ύλη κατά ρητή διατύπωση της ΚΕΚ. Θα ληφθούν βεβαίως υπόψη κατά το επόμενο στάδιο της κωδικοποίησης της δασικής νομοθεσίας.

Ευρύτερα όμως και έμμεσα τα δάση προστατεύονται από την ενωσιακή νομοθεσία μέσω των οδηγιών για την προστασία της βιοποικιλότητας ή της περιβαλλοντικής εκτίμησης που παρατίθενται στη Συλλογή.

Επιπλέον η ενωσιακή νομοθεσία η οποία ρυθμίζει:

την περιβαλλοντική αδειοδότηση, υλοποιώντας τις αρχές της πρόληψης και προφύλαξης, την ενημέρωση και συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων που αφορούν το περιβάλλον, την περιβαλλοντική ευθύνη, υλοποιώντας την αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει”, την ορθολογική διαχείριση των υδατικών πόρων, την αντιμετώπιση της ξηρασίας, της λειψυδρίας και των πλημμυρών, την ορθολογική διαχείριση των αποβλήτων, την διαχείριση των λυμάτων, την αντιμετώπιση της υποβάθμισης και μόλυνσης του εδάφους,

αποβλέπει στην προστασία του εκάστοτε αποδέκτη, στην γενικότερη προστασία του περιβάλλοντος και στην έκφραση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης και συνεπώς προστατεύουν και τα δάση.

Σημειώνεται ότι οι πράξεις εναρμόνισης οδηγιών αποτελούν αντικείμενο κωδικοποίησης κατά ρητή διατύπωση της ΚΕΚ.

Η μόνη περίπτωση ΚΥΑ εναρμόνισης που εντοπίζεται στην παρούσα Συλλογή είναι εκείνες για την προστασία των αγρίων πτηνών, που επειδή έχουν μερική εφαρμογή στη θεματική κατηγορία της ΘΗΡΑΣ (αφορούν μόνον στα πτερωτά είδη), δεν τυγχάνουν κωδικοποιητές οι διατάξεις της διότι έχουν πιο περιορισμένο πεδίο εφαρμογής σε σχέση με τη δασική νομοθεσία έστω και εάν έχουν ευρύτερο περιβαλλοντικό περιεχόμενο. Σημειώνεται όμως ότι οι εν λόγω ΚΥΑ εναρμόνισης θα ληφθούν υπόψη κατά το επόμενο στάδιο της κωδικοποίησης της δασικής νομοθεσίας.

Ειδικά όσον αφορά την ΚΥΑ Η.Π. 37338/1807/Ε.103 των Υπουργών Οικονομικών, Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής «Καθορισμός μέτρων και διαδικασιών για τη διατήρηση της άγριας ορνιθοπανίδας και των οικοτόπων/ενδιαιτημάτων της, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της Οδηγίας 79/409/ΕΟΚ, "Περί διατηρήσεως των άγριων πτηνών", του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 2ας Απριλίου 1979, όπως κωδικοποιήθηκε με την οδηγία 2009/147/ΕΚ» (Β' 1495/6.9.2010), όπως αυτή τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με την κυα Η.Π. 8353/276/Ε103/17.2.2012 των Υπουργών Εσωτερικών, Οικονομικών, Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (Β' 415/23.2.2012), αποσκοπείται η συμμόρφωση προς την οδηγία 79/409/ΕΟΚ «Περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών» (Ειδική

έκδοση της Επίσημης Εφημερίδας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων EEL 15 σελ. 202), όπως κωδικοποιήθηκε με την οδηγία 2009/147/EK, ώστε, με τον καθορισμό των αναγκαίων μέτρων και τη θέσπιση κανόνων εκμετάλλευσης να καθίσταται αποτελεσματική η προστασία, η διατήρηση και ο έλεγχος όλων των ειδών της άγριας ορνιθοπανίδας. Οι διατάξεις της οδηγίας εφαρμόζονται σε όλα τα είδη της ορνιθοπανίδας που διαβιούν, σε άγρια ή φυσική κατάσταση, εντός της ελληνικής επικράτειας καθώς και στα αυγά, στις φωλιές και στους οικοτόπους/ενδιαιτήματά τους. Η πιο πάνω κυα εναρμόνισης αποτελεί ένα από τα βασικά κανονιστικά κείμενα του ελληνικού δικαίου περιβάλλοντος και ειδικότερα του δικαίου προστασίας της φύσης. Εν όψει του περιεχομένου της, η πιο πάνω κυα δεν μπορεί να ενταχθεί στη Συλλογή της δασικής νομοθεσίας ως κωδικοποιητέα διάταξη δασικού χαρακτήρα, δεδομένου ότι διαθέτει πεδίο εφαρμογής κατά πολύ ευρύτερο από αυτό των περιοχών και ειδών που ρυθμίζονται από τη δασική νομοθεσία. Ούτε, άλλωστε, είναι δυνατή η μερική κωδικοποίηση της πιο πάνω κυα κατά το τμήμα της και μόνο που αναφέρεται σε άρθρα δασικού ενδιαφέροντος, διότι κάτι τέτοιο θα διασπούσε την ενότητα σκοπού και περιεχομένου της κανονιστικής ρύθμισης. Σε κάθε περίπτωση σημειώνεται ότι ρυθμίσεις οργανωτικού χαρακτήρα, όπως αυτές που εμπεριέχονται στα άρθρα 5ΣΤ, 5Ζ, 5Η και 5Θ της πιο πάνω κυα και με τις οποίες θεσπίζονται αρμοδιότητες των δασικών υπηρεσιών όσον αφορά τη διαχείριση Ζωνών Ειδικών Προστασίας και ορισμένων ειδών ορνιθοπανίδας, δεν απορρέουν από το κείμενο της οδηγίας και, για τον λόγο αυτό, δεν μπορεί να κωδικοποιηθούν ως διατάξεις νόμου, δηλαδή ως διατάξεις του δικαίου προσαρμογής. Οι διατάξεις αυτές, στο μέτρο που εμπλουτίζουν τις αρμοδιότητες των κεντρικών ή αποκεντρωμένων δασικών υπηρεσιών, θα προστεθούν στα οικεία άρθρα της ενότητας «II. Διοίκηση και Οργάνωση» ως κανονιστικές διατάξεις.

Στην ενότητα της Συλλογής με τίτλο «**Διεθνείς Συμβάσεις**» περιλαμβάνονται οι διεθνείς εκείνες συμβάσεις που επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα τις περισσότερες φορές και τον τομέα των δασών. Επισημαίνεται ότι επειδή δεν υφίσταται διεθνές δίκαιο προστασίας των δασών, ως διακριτή και αυτοτελής κατηγορία για αυτό στη Συλλογή εμφανίζονται οι σχετικές συμβάσεις υπό τον τίτλο «**Διεθνείς Συμβάσεις**» και όχι βεβαίως Διεθνές δίκαιο προστασίας των δασών.

Η Διεθνής περιβαλλοντική νομοθεσία δεν περιλαμβάνει ειδική κατηγορία για την προστασία των δασών και η αποτελεσματική προστασία τους επαφίεται βασικά στην εθνική νομοθεσία των κρατών.

Εν τούτοις οι ισχύουσες Διεθνείς Συμβάσεις που προστατεύουν:

την βιοποικιλότητα, τους υδροβιοτόπους ως ειδική περίπτωση βιοτόπου, τα είδη, το τοπίο, την ατμόσφαιρα από την ρύπανση, από την υπερθέρμανση του πλανήτη (επιβάλλουν μέτρα αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής και απαγόρευσης ή μείωσης εκπομπής αερίων θερμοκηπίου), άμεσα ή έμμεσα επηρεάζουν και προστατεύουν τα δάση.

Επιπλέον η διεθνής Σύμβαση για την πρόσβαση του κοινού στην περιβαλλοντική πληροφόρηση και στην δικαιοσύνη για την προστασία του περιβάλλοντος (Σύμβαση Άαρχους), προστατεύει, μεταξύ άλλων, και τα δάση. Το αυτό ισχύει και για τις Συμβάσεις απαγόρευσης εμπορίας ειδών άγριας χλωρίδας και πανίδας που παρατίθενται στην παρούσα Συλλογή.

Σημειώνεται ότι οι παραπάνω Συμβάσεις έχουν κυρωθεί με νόμο και τυγχάνουν αναπόσπαστο τμήμα της εσωτερικής έννομης τάξης, είναι δε αυξημένης τυπικής ισχύος. Σύμφωνα όμως με την ΚΕΚ δεν τυγχάνουν κωδικοποιητέες διατάξεις πλην όμως θα ληφθούν υπόψη κατά το επόμενο στάδιο της κωδικοποίησης της δασικής νομοθεσίας.

A.8 Παρατηρήσεις αξιολόγησης

8.1. Γενικές παρατηρήσεις αξιολόγησης

Αντικείμενο της αξιολόγησης δεν είναι όλη η Συλλογή της δασικής νομοθεσίας αλλά μόνον οι προς κωδικοποίηση διατάξεις. Μπορεί λοιπόν για την πληρότητα της συλλογής να παρατίθενται τόσο οι οικείες συνταγματικές διατάξεις προστασίας των δασών όσο και το ενωσιακό δίκαιο όπως και οι διεθνείς συμβάσεις, πλην όμως δεν γίνεται αξιολόγησή τους. Και τούτο διότι, όπως προαναφέρθηκε, σύμφωνα και με την ΚΕΚ η κωδικοποίηση αφορά σε διατάξεις τυπικών νόμων, ενώ κατά ρητή διατύπωση δεν κωδικοποιούνται οι συνταγματικές διατάξεις, οι κανονισμοί της ΕΕ καθώς και οι κυρωτικοί νόμοι των διεθνών συμβάσεων/συνθηκών. Αντιθέτως κωδικοποιούνται οι οδηγίες της ΕΕ και ειδικότερα οι πράξεις εναρμόνισης με αυτές. Ομοίως δεν γίνεται αξιολόγηση για τις κανονιστικές πράξεις, τις σχετικές διατάξεις ή τις εγκυκλίους και πάλι λόγω του μη κωδικοποιητέου χαρακτήρα τους.

Η συστηματική ταξινόμηση και διάρθρωση της Συλλογής της δασικής νομοθεσίας σε βασικές θεματικές ενότητες ακολουθείται και σε σχέση με την παρούσα έκθεση αξιολόγησης της δασικής νομοθεσίας.

Πιο συγκεκριμένα, μετά από όλη την προηγούμενη ανάλυση και κάποιες εισαγωγικές γενικές παρατηρήσεις για την αξιολόγηση του συνόλου της δασικής νομοθεσίας, που εν πολλοίς εμπεριέχονται στις εισαγωγικές παρατηρήσεις κι εδώ διατυπώνονται επιγραμματικά, ακολουθεί εξειδικευμένη ανά θεματική ενότητα αξιολόγηση, επικεντρωμένη σε αξιολογικές κρίσεις ειδικότερων ζητημάτων.

Αξίζει να σημειωθεί ότι αξιολογικές κρίσεις για πολλές διατάξεις της δασικής νομοθεσίας έχουν διατυπωθεί και από την πλούσια οικεία νομολογία, με την οποία χρήζουν εναρμόνισης οι κριθείσες ως αντισυνταγματικές διατάξεις.

Επιγραμματική διατύπωση ενδεικτικών αξιολογικών κρίσεων για το σύνολο της δασικής νομοθεσίας :

- Συνύπαρξη διατάξεων παλαιότερων και σύγχρονων
- Σιωπηρώς καταργηθείσες διατάξεις

- Μεταβατικές (και λοιπές) διατάξεις που έχουν απωλέσει το αντικείμενο εφαρμογής τους ή παρήλθε ο χρόνος εφαρμογής τους
- Παντελής έλλειψη γλωσσικής ομοιομορφίας λόγω χρήσης αρχαϊζουσας, καθαρεύουσας και δημοτικής
- Αδυναμίες διατύπωσης (λ.χ. πολύπλοκες διατυπώσεις που δημιουργούν ασάφεια)
- Παράλληλη ισχύς διατάξεων
- Ύπαρξη αντιφατικών διατάξεων
- Ύπαρξη κενών ή ασαφειών
- Εσφαλμένη γλωσσική ή γραμματική απόδοση και διατύπωση
- Ταυτόσημες από πλευράς περιεχομένου διατάξεις διαφορετικής χρονικής προέλευσης
- Έλλειψη ομοιομορφίας ή και αποκλίσεις ορολογίας και εννοιολογικών ορισμών
- Έλλειψη εσωτερικής συνοχής και συνεκτικότητας
- Αδυναμία «επικοινωνίας» με νομοθεσίες πιο σύγχρονες (λ.χ. περιβαλλοντική νομοθεσία, τομεακές νομοθεσίες)
- Έλλειψη προσαρμογής στις νέες νομισματικές συνθήκες
- Έλλειμμα προσαρμογής στις νέες διοικητικές δομές
- Κρίση περί αντισυνταγματικότητας διατάξεων

Στα παραπάνω πρέπει να προστεθούν η διαρκής μεταρρύθμιση με αλλεπάλληλες τροποποιήσεις, γεγονός που συνηγορεί υπέρ νομικών αβεβαιοτήτων, άνισης μεταχείρισης και ανασφάλειας δικαίου και συναλλαγών.

Όλα τα παραπάνω βέβαια έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία δυσχερειών ως προς τη διάγνωση της εκάστοτε εφαρμοστέας διάταξης και εν γένει την ορθή εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας.

Καθοριστικός είναι και ο ρόλος των επιγενόμενων τροποποιήσεων με αποτέλεσμα τη διαφορετική μεταχείριση όμοιων περιπτώσεων, ενώ πολλές φορές λόγω μεταβατικών διατάξεων υπάρχει ευνοϊκότερη μεταχείριση. Αλλά και η μη πρόβλεψη μεταβατικών διατάξεων δημιουργεί και αυτή σειρά προβλημάτων πλήττοντας την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διοικουμένων.

8.2. Ειδικές παρατηρήσεις αξιολόγησης ανά θεματική ενότητα

Στο σημείο αυτό παρουσιάζονται αναλυτικά οι ειδικότερες αξιολογικές κρίσεις ανά θεματική κατηγορία.

Ειδικότερα :

8.2.1. Θεματική ενότητα Ι «Γενικές Διατάξεις»

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Εισαγωγικά, οι διατάξεις οι οποίες εμπεριέχονται στην παρούσα θεματική ενότητα καλύπτουν τη θεματική των «Γενικών Διατάξεων» της Συλλογής.

Ειδικότερα αναφέρονται στο σκοπό, στις γενικές υποχρεώσεις, στο σχέδιο στρατηγικής ανάπτυξης της δασοπονίας (μια πρόσφατη γενική διάταξη που προβλέπεται στο άρθρο 60 του ν. 4280/2014), στην έκταση εφαρμογής, στις κατηγορίες δασών και δασικών εκτάσεων, στις έννοιες και ορισμούς, στον υπολογισμό της αξίας δασών και δασικών εκτάσεων και, τέλος, στις σχέσεις προς τις κείμενες διατάξεις.

Σε γενικές γραμμές στην παρούσα θεματική ενότητα ακολουθείται αναφορικά με τις υποενότητες Α' - Γ' και Ε' η διάταξη των άρθρων του ν. 998/1979, στην υποενότητα Δ' συγκεντρώνονται οι ορισμοί και οι έννοιες που ανιχνεύονται σήμερα σε διάσπαρτες διατάξεις, κυρίως του ν.δ. 86/1969 ενώ τέλος στην υποενότητα ΣΤ' συγκεντρώνονται οι διατάξεις που αφορούν στις σχέσεις προς κείμενες διατάξεις. Σημειώνεται ότι σε μεγάλο βαθμό οι διατάξεις της παρούσας θεματικής ενότητας έχουν τροποποιηθεί σχετικά πρόσφατα στο σύνολό τους ή σε σημαντικό τους μέρος από το ν. 4280/2014, απηχώντας έτσι την πρόσφατη βούληση του νομοθέτη.

Γενικά ζητήματα

Ως σημαντικό πρόβλημα γενικά του προαναφερθέντος νόμου 4280/2014, το οποίο αντανακλάται και στην παρούσα θεματική ενότητα αναδεικνύεται η έλλειψη μεταβατικών διατάξεων για ζητήματα στα οποία θέτει συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα τα οποία όμως στην πράξη δεν τηρούνται, όπως θα αναλυθεί πιο κάτω.

Μεθοδολογικά επελέγη το θέμα των εννοιών - ορισμών στο παρόν στάδιο της συλλογής να αντιμετωπιστεί ενιαία και επομένως εντός μίας υποενότητας, της υποενότητας Δ. Η προσέγγιση αυτή εξελίχθηκε κατά τα πρότυπα των πρόσφατων κωδικοποιήσεων νομοθεσίας τεχνικού χαρακτήρα, οι οποίες προβλέπουν ενοποιημένο άρθρο εννοιών-ορισμών στις αρχικές / γενικές τους διατάξεις (π.χ. βλ. Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας ν. 2696/1999 (Α' 57), [άρθρο 2] και Νέο Οικοδομικό Κανονισμό ν. 4067/2012 (Α' 79), [άρθρο 2].

Ειδικά ζητήματα

Ειδικότερα ως προς τα επιμέρους άρθρα των Γενικών Διατάξεων επισημαίνονται τα εξής:

Σκοπός

Το άρθρο 1 (σκοπός) του ν. 998/1979 αν και τροποποιήθηκε πρόσφατα με τον ν. 4280/2014 συμπεριλαμβάνοντας αναφορά στην αρχή της αειφορίας, θα

πρέπει να ειπωθεί ότι και στη σημερινή του ακόμη μορφή δεν ανταποκρίνεται πλήρως στην ανάγκη μιας «ολιστικής», πολυεπίπεδης και πολυλειτουργικής προσέγγισης που είναι αναγκαίο να χαρακτηρίζει τον σκοπό μιας δασικής νομοθεσίας και άρα και ενός δασικού κώδικα.

Μια σύγχρονη δασική νομοθεσία οφείλει χωρίς αμφιβολία να διασφαλίζει και εγγυάται ταυτοχρόνως με κατάλληλο τρόπο, μέσω των επιμέρους εργαλείων που χρησιμοποιεί, τις οικολογικές, κοινωνικές και οικονομικές λειτουργίες των δασών και δασικών εκτάσεων τόσο σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο όσο και σε εθνικό και υπερεθνικό (διεθνές) επίπεδο.

Για τη διασφάλιση, ωστόσο των ανωτέρω, είναι αναγκαίο να καλύπτονται με σύγχρονους όρους από τη νομοθεσία, εκτός από την παραδοσιακή παράμετρο της προστασίας και διατήρησης των δασών και δασικών εκτάσεων, και παράμετροι όπως, οι επιστημονικές, κοινωνικές και οικονομικές και προϋποθέσεις της αειφορικής διαχείρισής τους, η επίλυση των ζητημάτων ιδιοκτησιακού χαρακτήρα, η εναρμόνιση των ρυθμίσεων με τις συνταγματικές προβλέψεις και την πάγια νομολογία, τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας κ.λπ.

Υπό το φως των διαπιστώσεων αυτών, εξαιρετικά αναγκαία κρίνεται, χωρίς αμφιβολία, η με σαφή τρόπο ένταξη στους σκοπούς της δασικής νομοθεσίας της ανάγκης αντιμετώπισης του φαινομένου της κλιματικής αλλαγής, αν ληφθεί υπόψη από τη μια ότι τα δασικά οικοσυστήματα είναι ιδιαίτερα ευαίσθητα στο φαινόμενο αυτό με μεγάλης διάρκειας απαιτούμενο χρόνο «προσαρμογής» και από την άλλη ότι συμβάλλουν ποικιλοτρόπως στην εξισορρόπηση και ρύθμιση του κλίματος.

Συνεπώς θα πρέπει να επιχειρηθεί με σύγχρονους όρους ο επαναπροσδιορισμός του σκοπού και των γενικών και «στρατηγικών» κατευθύνσεων της δασικής πολιτικής και νομοθεσίας (δασικού κώδικα) και η λειτουργική συσχέτισή της με άλλες πολιτικές και νομοθεσίες (περιβαλλοντική, χωροταξική, αγροτική, αναπτυξιακή κ.λπ.).

Γενικές υποχρεώσεις

Σε σχέση με το άρθρο 2 (γενικές υποχρεώσεις) του ν. 998/1979 εντοπίζεται ότι δεν έχει ακόμη εκδοθεί, αν και παρήλθε η ορισθείσα από το άρθρο 52 του ν. 4280/2014 εξάμηνη προθεσμία, το προεδρικό διάταγμα που το συγκεκριμένο άρθρο προβλέπει, με το οποίο θα οριζόταν τα στοιχεία και επιστημονικά κριτήρια για την υπαγωγή μιας έκτασης στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας. Τούτο θα πρέπει να θεωρηθεί ως μια σημαντική παράλειψη, η οποία είναι αναγκαίο να καλυφθεί.

Έκταση εφαρμογής

Γενικά

Το άρθρο 3 (έκταση εφαρμογής) του ν. 998/1979 συμπεριλαμβάνεται, επίσης, στα άρθρα που τροποποιήθηκαν από το ν. 4280/2014. Ειδικότερα τροποποιήθηκαν οι παρ. 3, 4, 5 και 6 αυτού από το άρθρο 32 του ν. 4280/2014.

Το άρθρο 3, αν και έχει τον τίτλο «έκταση εφαρμογής» περιλαμβάνει ορισμούς σημαντικών εννοιών του δασικού δικαίου. Ταυτόχρονα όμως περιλαμβάνει, αναφέρεται και περιγράφει έννοιες τις οποίες δεν ορίζει. Κατ' αυτόν τον τρόπο υποκαθιστά ελλιπέστατα μια διάταξη εννοιών – ορισμών, δημιουργώντας ερμηνευτικά προβλήματα στον ερευνητή και εφαρμοστή του δικαίου.

Λαμβάνοντας υπ' όψιν την έλλειψη ορισμών κρίσιμων εννοιών αναφύονται, επίσης, μια σειρά από συγκεκριμένα ζητήματα: ενδεικτικά, αναφύονται ερμηνευτικά ζητήματα σε σχέση με την έννοια του «περιαστικού πράσινου» (άρθρο 3 παρ. 4 ν. 998/1979), όπως και σε σχέση με τις έννοιες «βραχώδεις εκτάσεις», «πετρώδεις εκτάσεις», «ορεινά εδάφη», «ημιορεινά εδάφη» και «ανώμαλα εδάφη» (άρθρο 5 παρ. 2 α και β).

Χορτολιβαδικές εκτάσεις

Ενδεικτικά σημειώνεται ότι οι χορτολιβαδικές εκτάσεις επί ανωμάτων εδαφών ή λόφων μέχρι την τροποποίηση του ν. 998/1979 από το ν. 4280/2014, εξαιρούνταν της δασικής νομοθεσίας (παλαιό άρθρο 6 παρ. β).

Μετά το ν. 4280/2014 οι δημόσιες χορτολιβαδικές εκτάσεις που βρίσκονται επί ημιορεινών, ορεινών και ανωμάτων εδαφών εμπίπτουν στη δασική νομοθεσία. Κατά συνέπεια, ερμηνευτικά, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι οι ιδιωτικές και εποικιστικές χορτολιβαδικές εκτάσεις επί ημιορεινών, ορεινών και ανωμάτων εδαφών εξακολουθούν να εξαιρούνται της δασικής νομοθεσίας.

Τέλος, ζήτημα ανακύπτει με τις πεδινές χορτολιβαδικές εκτάσεις και τα πεδινά ανώμαλα εδάφη τα οποία ούτε εμπίπτουν στη δασική νομοθεσία ούτε εξαιρούνται απ' αυτή.

Συμπερασματικά, διαπιστώνονται κενά νόμου, τα οποία είναι απαραίτητο να καλυφθούν.

Κατηγορίες δασών και δασικών εκτάσεων

Αναφορικά με το άρθρο 4 (κατηγορίες δασών και δασικών εκτάσεων) του ν. 998/1979 έχει αξία να αναφερθεί ότι η χρησιμοποιούμενη από αυτό γλώσσα θα πρέπει να βελτιωθεί έτσι ώστε να συνάδει γλωσσικά με τα υπόλοιπα, πρόσφατα τροποποιημένα άρθρα της θεματικής ενότητας Ι.

Το άρθρο 4 λειτουργεί συνδυαστικά με το άρθρο 3, ενώ αξίζει να σημειωθεί ιδιαίτερα ότι οι επιτρεπτές επεμβάσεις εντός δασών αφορούν κατηγορίες του άρθρου αυτού.

Επομένως πρόκειται για ένα άρθρο το οποίο περιλαμβάνει σημαντικές διατάξεις, οι οποίες δεν αναφέρονται μόνον σε ορισμούς γενικού χαρακτήρα, αλλά από το κατά πόσον ένα δασικό οικοσύστημα εμπίπτει σε αυτούς τους χαρακτηρισμούς εξαρτάται κατά πολύ και η δυνατότητα επεμβάσεων μη άμεσα συνδεδεμένων με τη διαχείρισή του.

Ορισμοί στη δασική νομοθεσία

Με έναυσμα τα άρθρα 3 και 4 στο σημείο αυτό είναι κρίσιμο να τονισθεί ότι οι περισσότερες έννοιες που χρησιμοποιούνται στη δασική νομοθεσία δεν ορίζονται. Επίσης δεν εντοπίζονται σε ένα ενιαίο κεφάλαιο αλλά κατανέμονται στα οικεία κεφάλαια (π.χ. η αναδάσωση στις αναδασώσεις, ο ορισμός του προστατευτικού δάσους στις διατάξεις περί προστασίας κ.ο.κ.).

Για το λόγο αυτό κρίνεται ότι, με γνώμονα την καλή νομοθέτηση, θα ήταν ωφέλιμο για την ποιότητα της νομοθεσίας να υπάρξει ένα ενιαίο κεφάλαιο με τους ορισμούς των κρίσιμων εννοιών, το οποίο θα συμπεριλάβει ορισμούς και για τις έννοιες των άρθρων 3 και 4 του ν. 998/79, των οποίων η έλλειψη φαίνεται ότι εγείρει ποικίλα ζητήματα ερμηνείας (βλ. ανωτέρω).

Μια σύγχρονη και λειτουργική νομοθεσία έχει αναμφίβολα ανάγκη από τον ορισμό των κρίσιμότερων τουλάχιστον εννοιών, η ύπαρξη των οποίων «φωτίζει» την ερμηνεία των κανόνων δικαίου και νομικών διατάξεων τόσο προς την πλευρά της Διοίκησης όσο και προς την πλευρά της Δικαιοσύνης.

Υπολογισμός αξίας δασών και δασικών εκτάσεων

Αναφορικά με το άρθρο 6 του ν. 998/1979 (υπολογισμός αξίας δασών και δασικών εκτάσεων), σημειώνεται ότι μετά την τροποποίησή του από το άρθρο 32 παρ. 5 του ν. 4280/2014, το περιεχόμενο του, ανταποκρίνεται περισσότερο πλέον στα σύγχρονα επιστημονικά δεδομένα, αν και θα μπορούσε να εξετασθεί υπό προϋποθέσεις και η συνεκτίμηση κατά τον προσδιορισμό της αξίας των εκτάσεων και του είδους των επιτρεπτών επεμβάσεων (χρήσεων) που τυχόν πραγματοποιούνται σε αυτές.

Η ρύθμιση του άρθρου αυτού κρίνεται σημαντική καθώς θέτει ζητήματα αξιοποίησης ακίνητης περιουσίας που ταυτόχρονα είναι και περιβαλλοντικό αγαθό. Σημειώνεται με έμφαση ότι προκύπτει ως αναγκαίος ο επακριβής καθορισμός της υπηρεσίας εκείνης η οποία θα προβαίνει στον προσδιορισμό της αξίας της δασικής γης (δάση ή δασικές εκτάσεις), ώστε να αποφευχθεί η σύγχυση με τον τρόπο προσδιορισμού της αξίας που πραγματοποιούν σήμερα οι οικείες ΔΟΥ.

Ζητήματα διαχρονικού δικαίου

Ας σημειωθεί ότι η συλλογή και καταγραφή των Γενικών Διατάξεων, αναδεικνύει το διαχρονικό πρόβλημα που προκύπτει για το ποιες από τις διατάξεις της νομοθεσίας έχουν καταργηθεί και ποιες όχι μετά από την ψήφιση των νόμων 998/1979, 1734/1987, 3889/2010 και 4280/2014, αν ληφθεί υπ' όψιν ότι και τα τέσσερα αυτά νομοθετήματα περιέχουν τις πιο κάτω ρυθμίσεις:

1) Άρθρο 79 παρ. 2 ν. 998/79: «2. Ρυθμίσεις του δασικού κώδικος ή άλλων ειδικών νόμων, αναφερόμεναι εις την δασικήν ιδιοκτησίαν και τα δικαιώματα τρίτων επί δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων, την διαχείρησιν των δασών και την άσκησιν της δασοπονίας, την δασικήν φορολογίαν, το δασικόν προσωπικόν, τα δασικά έργα, την θήραν και τον ποινικόν κολασμόν των δασικών αδικημάτων, άτινα αναφέρονται εις τα ανωτέρω θέματα διατηρούνται εν ισχύϊ, εφ' όσον δια του παρόντος δεν θεσπίζεται ρητή παρέκκλισις από ταύτα».

2) Άρθρο 18 παρ. 13 ν. 1734/87: «καταργείται «κάθε άλλη γενική ή ειδική διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις του νόμου αυτού ή διέπει θέματα που ρυθμίζονται από αυτές».

3) Άρθρο 26 παρ. 7 του ν. 3889/2010: «Μέχρι την έκδοση των προεδρικών διαταγμάτων και των υπουργικών αποφάσεων που προβλέπονται για την ρύθμιση ειδικών θεμάτων του παρόντος κεφαλαίου, εφαρμόζονται για τα θέματα αυτά οι υφιστάμενες κανονιστικές πράξεις, κατά το μέρος που δεν αντίκεινται στις διατάξεις του παρόντος νόμου»

4) Άρθρο 53 παρ. ιθ του ν. 4280/2014: «κάθε άλλη γενική ή ειδική διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος νόμου ή ανάγεται σε θέματα που ρυθμίζονται από αυτόν».

Είναι προφανές ότι η συνύπαρξη όλων αυτών των διατάξεων καταδεικνύει το δαιδαλώδες της δασικής νομοθεσίας, μίας νομοθεσίας που χαρακτηρίζεται από την πολυνομία, το διάσπαρτο των διατάξεων της ύλης του δασικού δικαίου και την έλλειψη επιμέλειας στην ενότητα των σχετικών διατάξεων. Εν τέλει μία κατάσταση που η συνέχειά της δημιουργεί ανασφάλεια δικαίου στον πολίτη και κίνδυνο αυθαιρεσιών από πλευράς της Διοίκησης.

Σχέδιο στρατηγικής ανάπτυξης της δασοπονίας

Τέλος, στη θεματική ενότητα των Γενικών Διατάξεων κρίθηκε ότι θα πρέπει να ενταχθεί και το άρθρο 60 παρ. 3 του ν. 4280/2014 που αναφέρεται στο Σχέδιο Στρατηγικής Ανάπτυξης της Δασοπονίας, δεδομένου ότι το εν λόγω σχέδιο συνιστά θεμελιώδες εργαλείο μέσω του οποίου καθορίζονται οι στρατηγικές κατευθύνσεις και αρχές της δασικής πολιτικής σε χρονικό ορίζοντα τουλάχιστον εικοσαετίας, άρα και η ρύθμιση που το θεσπίζει συνιστά εξ ορισμού μια γενικής κατεύθυνσης ρύθμιση.

8.2.2. Θεματική ενότητα II «Διοίκηση και Οργάνωση»

Γενικές παρατηρήσεις

Στην ενότητα «II. Διοίκηση και Οργάνωση» καταγράφονται 90 περίπου άρθρα με τα οποία ρυθμίζονται θέματα δομής, οργάνωσης και λειτουργίας των δασικών υπηρεσιών και υπηρεσιακής κατάστασης του δασικού εν γένει προσωπικού. Τα σχετικά νομοθετήματα καλύπτουν χρονικό διάστημα ενός περίπου αιώνα (1929-2014), ενώ η μεταξύ τους συσχέτιση και συναρμογή είναι ελλιπής ή, συχνά, ανύπαρκτη. Πρόκειται κατ' ουσίαν για ένα μωσαϊκό παράλληλων, επικαλυπτόμενων και, ενίοτε, μη συμβατών διατάξεων, που δυσχεραίνουν την ενιαία έκφραση της δασικής διοίκησης και λειτουργίας.

Έτσι, παράλληλα και ταυτόχρονα προς τις νεότερες διατάξεις που ρυθμίζουν τη διάρθρωση και οργάνωση της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης και της αυτοδιοίκησης (π.χ. ν. 3852/2010), εξακολουθούν να ισχύουν, συχνά αυτούσιες, όπως αρχικά ψηφίστηκαν, διατάξεις του παλαιού Δασικού Κώδικα (ν. 4173/1929) αλλά και του μεταγενέστερου Δασικού Κώδικα του 1969 (ν.δ. 69/1969). Οι διατάξεις αυτές, ιδίως του Δασικού Κώδικα του 1929, απηχούν τη νομοθετική πραγματικότητα των αρχών του προηγούμενου αιώνα, οπότε οι δασικές υπηρεσίες της χώρας είχαν διαρθρωθεί ως σώμα, με μια σχεδόν στρατιωτική οργάνωση, με αποτέλεσμα πολλές ρυθμίσεις για το δασικό εν γένει προσωπικό (μεταθέσεις, προαγωγές, διαβαθμίσεις, καθήκοντα κ.ά.) να παρίστανται πλέον παρωχημένες ή και ανεφάρμοστες. Περαιτέρω, παρατηρείται ότι σημαντικός αριθμός άρθρων των πιο πάνω νομοθετημάτων αναφέρεται σε όργανα που είτε έχουν καταργηθεί, είτε έχουν αλλάξει ονομασία ή και διοικητική υπαγωγή, με αποτέλεσμα να καθίσταται αδύνατη η άσκηση των αρμοδιοτήτων που τους ανατίθενται από τις οικείες περί αυτών διατάξεις.

Στη δημιουργία και διαίωνιση των πιο πάνω προβλημάτων σημαντικό ρόλο κατέχει η παρατεινόμενη αδυναμία της δασικής νομοθεσίας να παρακολουθήσει και ενσωματώσει τις σημαντικές και εκτεταμένες νομοθετικές αλλαγές που έχουν συμβεί, ιδίως μετά το 1980, στα πεδία της διάρθρωσης και οργάνωσης της κρατικής διοίκησης, κεντρικής και αποκεντρωμένης και της τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς επίσης και σε σημαντικούς τομείς του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου.

Ειδικές παρατηρήσεις

Εξειδικεύοντας όσα προεκτίθενται, καθίσταται αναγκαίο να ελεγχθεί αν οι κατωτέρω διατάξεις ή δέσμες διατάξεων, μολονότι εξακολουθούν τυπικά να ισχύουν, έχουν καταστεί αδρανείς και ανεφάρμοστες από ουσιαστικής απόψεως:

Η διάταξη του άρθρου 30 παρ. 4 ν. 4173/1929 (Δασικός Κώδικας) που ορίζει ότι: «Δασικός υπάλληλος επανελθών εκ της αιχμαλωσίας προβιβάζεται αναδρομικώς».

Τα περί κωλύματος εντοπιότητας των δασικών υπαλλήλων, κατ' άρθρο 30 παρ. 2 ν. 4173/1929 (Δασικός Κώδικας), σύμφωνα με το οποίο: «Οι (δασοφύλακες) δασοκόμοι, δασονόμοι και δασάρχαι δεν δύνανται να υπηρετώσιν εις την επαρχίαν εξ ης κατάγονται ούτοι, ή ει σύζυγοι αυτών, ή εις ας εξασκούν ή εξήσκησαν κατά την τελευταίαν τριετίαν τα πολιτικά αυτών δικαιώματα».

Η διάταξη του 56 παρ. 12-13 του ν.δ. 2501/1953 «Περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως ενίων διατάξεων των περί Δασών Νόμων» (Α' 200/3.8.1953), η οποία ορίζει τα σχετικά με την κύρωση πράξεων και αποφάσεων αφορώντων, μεταξύ άλλων: «... δαπάνη διά στολήν δασοκόμων κατά τον χρόνον της εν Σχολή φοιτήσεώς των, ως επίσης ενός ζεύγους αρβυλιώνδ ι' έκαστον σχολικόν έτος και μιας χλαίνης δι' ολόκληρον την σχολικήν περίοδον...», ... «Εγκρίνει όπως εις έκαστον των μαθητών της Μέσης Δασικής Σχολής Αγιάς χορηγούνται :α) Ανά μία χειμερινή και μια θερινή μετά καλυμμάτων κεφαλής (πηληκίου) του εγκρινομένου διά τους δασοκόμους τύπου, δι' ολόκληρον την εν τη Σχολή φοίτησιν αυτών.β) Ανά μια χλαίνη δι' ολόκληρον την εν τη Σχολή φοίτησιν αυτών.γ) Ανά εν ζεύγος αρβυλών ανά έκαστον έτος της διετούς φοιτήσεώς των...» ... «Εγκρίνει όπως εις τους μονίμους εργατοφύλακας Αναδασώσεων και δασικών φυτωρίων χορηγούνται τα είδη ιματισμού και υποδήσεως μετά των εξόδων ραφής, άτινα παρέχονται και εις τους δασοφύλακας του Δημοσίου...».

Οι διατάξεις περί δασικών σχολών εν γένει, δεδομένου ότι οι κατ' εξοχήν φορείς σπουδών δασολογίας σήμερα είναι τα δύο τμήματα ΑΕΙ Δασολογίας & Φυσικού Περιβάλλοντος του ΑΠΘ και ΔΠΘ και τα ΤΕΙ Δασοπονίας Δράμας, Καρδίτσας και Καρπενησίου, για δε τους δασοφύλακες υπάρχουν σήμερα τα ΙΕΚ Ειδικών Δασικής Προστασίας.

Η διάταξη του άρθρου 7 παρ. 3 ν. 1697/1987, δυνάμει της οποίας ορίζεται ότι: «Στους συμμετέχοντες σε κατάσβεση πυρκαϊών υπαλλήλους και ιδιώτες παρέχεται δωρεάν τροφή, η δαπάνη της οποίας βαρύνει τον προϋπολογισμό του ΚΤΓΚ και Δασών».

Παρατηρείται επίσης ότι επιμέρους ζητήματα διοικητικής οργάνωσης, αρμοδιοτήτων και προσωπικού ρυθμίζονται από περισσότερες της μιας διατάξεις, που ισχύουν ταυτόχρονα και παράλληλα, προκαλώντας σύγχυση και ανασφάλεια δικαίου όσον αφορά το ισχύον νομοθετικό καθεστώς. Ενδεικτικά αναφέρονται οι κατωτέρω περιπτώσεις, που χρήζουν ενιαίας ρυθμίσεως κατά το στάδιο της κωδικοποιήσεως, ώστε να εκλείψουν τα προβλήματα αυτά:

Στην ενότητα ΙΙΒ:

Τα άρθρα 52 νδ 2501/1953 και 9 ν. 998/1979 ρυθμίζουν σχετικά με το Τεχνικό Συμβούλιο Δασών.

Τα άρθρα 10 ν.998/1979 και 52 παρ. 2-3 ν. 4280/2014 ρυθμίζουν τα σχετικά με τα Περιφερειακά Συμβούλια.

Στις ενότητες ΙΙΑ και ΙΙΓ:

Τα άρθρα 3, 6 και 14 παρ. 1, 4-6 ν. 4173/1929 και 41 παρ. 1 ν. 1845/1989 περιέχουν ρυθμίσεις για τους Επιθεωρητές δασών.

Τα άρθρα 1-5 και 13 παρ. 1 ν. 4173/1929 και 41 παρ. 1 και 5 ν. 1845/1989 ρυθμίζουν για την Επιθεώρηση δασών.

Τα άρθρα 39 ν. 1845/1989 και 1 επ. ν. 4173/1929 αναφέρονται στις διακρίσεις και διαβαθμίσεις του δασικού προσωπικού.

Τα άρθρα 9-10 και 33 ν. 4173/1929 αναφέρονται στους Δασονόμους.

Τα άρθρα 90, 98, 289-292 νδ 86/1969 και άρθρο 38 ν. 1845/1989 ρυθμίζουν εν γένει τα καθήκοντα των δασικών υπαλλήλων.

Το ειδικότερο ζήτημα των Επιτροπών Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων

Σημαντικά ζητήματα εγείρονται περαιτέρω από τη δύναμη του ν. 4280/2014 (Α' 159/8.8.2014) κατάργηση των δευτεροβάθμιων Επιτροπών Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων και το εντεύθεν διαμορφωθέν νομικό και πραγματικό καθεστώς. Συγκεκριμένα, οι διατάξεις των παρ. 2 και 3 του άρθρου 10 του ν. 998/1979 (Περιφερειακά Συμβούλια και Επιτροπαί), όπως ισχύουν μετά την τροποποίησή τους με την παρ. 2 του άρθρου 33 ν. 4280/2014, ορίζουν, μεταξύ άλλων, ότι σε κάθε νομό συγκροτούνται μία ή περισσότερες Επιτροπές Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων, οι οποίες είναι αρμόδιες για την επίλυση διαφορών αναφερομένων στον χαρακτηρισμό περιοχής ή τμήματος επιφανείας γης ως υπαγομένης ή μη στο άρθρο 3 ν. 998/1979 και αποφαινόμενες για κάθε άλλο θέμα που παραπέμπεται σε αυτές.

Περαιτέρω, το άρθρο 14 παρ. 3-5 του ν. 998/1979, όπως ισχύει, ορίζει ότι κατά της πράξεως του δασάρχη περί χαρακτηρισμού ορισμένης εκτάσεως ως δασικής η μη επιτρέπονται αντιρρήσεις, ενώπιον της Επιτροπής του άρθρου 10 ν. 998/1979 από τον Γεν. Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοικήσεως ή κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που έχει έννομο συμφέρον. Οι αντιρρήσεις ασκούνται εντός προθεσμίας εξήντα (60) ημερών από της επιδόσεως και κοινοποιήσεως ή, σε κάθε άλλη περίπτωση, από την ανάρτηση. Η Επιτροπή αποφαινεται αιτιολογημένα εντός προθεσμίας **ενός εξαμήνου** από της υποβολής των αντιρρήσεων, αφού λάβει υπ' όψη τον σχετικό φάκελο και τις προτάσεις του ενδιαφερομένου, για δε τον σκοπό αυτό μπορεί να διενεργήσει και αυτοψία. Σε περίπτωση που δεν εκδοθεί απόφαση εντός της ανωτέρω προθεσμίας, η Επιτροπή, ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου, οφείλει να χορηγήσει εντός διμήνου από την υποβολή της αιτήσεως αυτής, βεβαίωση περί της σιωπηρής απορρίψεως των αντιρρήσεων, εκτός αν αποφανθεί, εντός του ανωτέρω διμήνου από την υποβολή της αιτήσεως επί των εκκρεμών αντιρρήσεων. Η εξέταση των αντιρρήσεων στην περίπτωση αυτή γίνεται κατά προτεραιότητα.

Μετά την άπρακτη πάροδο του διμήνου τεκμαίρεται σιωπηρή απόρριψη των αντιρρήσεων. Οι πράξεις του δασάρχη και οι αποφάσεις των Επιτροπών που εκδίδονται κατά τις διατάξεις αυτές, με τις οποίες περιοχές ή τμήματά τους χαρακτηρίζονται ως δάση ή δασικές εκτάσεις, λαμβάνονται **υποχρεωτικά** υπ' όψη κατά την κατάρτιση του δασικού χάρτη και τη σύνταξη δασολογίου της περιοχής.

Ακολούθως, οι διατάξεις των παρ. 2 και 3 του άρθρου 52 ν. 4280/2014 καθόρισαν ότι υποθέσεις χαρακτηρισμού εκτάσεων του άρθρου 14 ν. 998/1979, οι οποίες εκκρεμούσαν κατά την έναρξη ισχύος του ν. 4280/2014 ενώπιον των δευτεροβάθμιων Επιτροπών Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων, ολοκληρώνονται από τις δευτεροβάθμιες Επιτροπές εντός προθεσμίας έξι (6) μηνών από την έναρξη ισχύος του ν. 4280/2014.

Η ανωτέρω εξάμηνη προθεσμία έχει ήδη παρέλθει, χωρίς να επεκταθεί με νεώτερο νόμο, με αποτέλεσμα να καθίσταται πλέον αδύνατη η εκδίκαση των εκκρεμών υποθέσεων χαρακτηρισμού από τις δευτεροβάθμιες Επιτροπές. Το κενό που δημιουργείται έχει άμεση επίπτωση στη διαδικασία κατάρτισης και κύρωσης των δασικών χαρτών, η ολοκλήρωση των οποίων συναρτάται αρρήκτως με την ανωτέρω διαδικασία χαρακτηρισμού.

Έκταση κωδικοποίησης - Πυροσβεστικοί υπάλληλοι

Στην ενότητα Π.ΑΑ στην οποία ταξινομούνται οι διατάξεις περί κεντρικής διοίκησης, περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, και το άρθρο 1 παρ. 2 του ν. 2612/1998 «Ανάθεση της δασοπυρόσβεσης στο Πυροσβεστικό Σώμα και άλλες διατάξεις» (Α' 112/25.5.1998), με το οποίο ανατίθεται στη Γενική Γραμματεία Δασών και Φυσικού Περιβάλλοντος του τέως Υπουργείου Γεωργίας η αρμοδιότητα της πρόληψης δασικών πυρκαγιών. Στις προς κωδικοποίηση διατάξεις της ενότητας αυτής δεν περιλαμβάνονται, πάντως, οι διατάξεις που ρυθμίζουν ζητήματα οργάνωσης και διοίκησης του Πυροσβεστικού Σώματος και των πυροσβεστικών υπαλλήλων. Τούτο, δε, καθώς το Πυροσβεστικό Σώμα δεν αποτελεί τμήμα της δασικής διοίκησης, ενώ οι σχετικές με αυτό οργανωτικές διατάξεις αφορούν ύλη του ευρύτερου δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου και όχι της δασικής νομοθεσίας και, επομένως, δεν μπορεί να ενταχθούν συστηματικά στον υπό κατάρτιση νέο Δασικό Κώδικα.

8.2.3. Θεματική ενότητα III «Προστασία δασών»

Α. Υποενότητα : III. Α. Χαρακτηρισμοί – δασικοί χάρτες - δασολόγιο

Εισαγωγικά

Η υποενότητα χαρακτηρισμοί – δασικοί χάρτες – δασολόγιο της παρούσας θεματικής ενότητας αντιμετωπίζει συστηματικά το ζήτημα των χαρακτηρισμών των δασικών εκτάσεων με αφετηρία την προσωρινή επίλυση αμφισβητήσεων του άρθρου 14 του ν. 998/1979 έως δε και τις πρόσφατες διατάξεις περί δασικών χαρτών του ν. 3889/2010 - οι οποίες αντικαταστάθηκαν στο μεγαλύτερό τους μέρος το έτος 2013 – ή τις προβλέψεις της νομοθεσίας περί Δασολογίου. Χαρακτηριστικά η παρούσα ενότητα διακρίνεται από σημαντικές αντικαταστάσεις άρθρων (άρθρο 14 ν. 998/1979 από το άρθρο 34 ν. 4280/2014, οι κυριότερες διατάξεις περί Δασικών Χαρτών του ν. 3998/2010 από το ν. 4164/2013), ενώ με το ν. 4164/2013 αναλήφθηκε νέα πρωτοβουλία που αφορά στην κατάρτιση Δασολογίου: η σύσταση Επιτροπών Δασολογίου ανά Περιφερειακή Ενότητα.

Η διαδικασία κατάρτισης δασικών χαρτών και δασολογίου βαίνει παράλληλα με τη διαδικασία κτηματογράφησης και κτηματολογίου, υστερώντας όμως χρονικά σε σχέση με αυτή, ενώ θα έπρεπε να συμβαίνει το αντίστροφο, αφού η ειδικότερη διαδικασία που αφορά μόνο στα δάση θα έπρεπε να προηγείται της γενικότερης που αφορά στο σύνολο των εκτάσεων της Επικράτειας. Αποτέλεσμα αυτού είναι η αποτύπωση κατά την κτηματογράφηση εκτάσεων ως υπαγομένων στη δασική νομοθεσία, χωρίς να έχει ακόμη ολοκληρωθεί η διαδικασία των δασικών χαρτών και του δασολογίου. Σε κάθε περίπτωση, η τουλάχιστον ταυτόχρονη πρόοδος αμοτέρων των δύο διαδικασιών και ο έγκαιρος συσχετισμός τους είναι απαραίτητες προϋποθέσεις, ώστε να αποφευχθεί η αντίθετη στο κοινό περί δικαίου αίσθημα όψιμη γενικευμένη αμφισβήτηση παγιωμένων ιδιωτικών εμπραγμάτων εννόμων σχέσεων που και κατά την κοινή λογική χρήζουν έννομης προστασίας (π.χ. προβολή δικαιώματος κυριότητας από το Δημόσιο επί ακινήτων εντός οικιστικών περιοχών, ακόμη και εντός σχεδίου πόλεως, στις οποίες δεν έχει εφαρμογή η δασική νομοθεσία και στις οποίες έχουν αναπτυχθεί πλήθος ιδιωτικών εννόμων σχέσεων με τη σύμπραξη του Δημοσίου, λόγω του παλαιότερου δασικού χαρακτήρα τους).

Από την ειδικότερη εξέταση των διατάξεων που αφορούν στα τρία μείζονος σημασία θέματα (χαρακτηρισμοί, δασικοί χάρτες, δασολόγιο), προκύπτουν οι πιο κάτω επισημάνσεις:

α) Ως προς τους χαρακτηρισμούς

Τελεσιδικία

Τα προβλήματα που έχουν ανακύψει για τη γρήγορη και αποτελεσματική εφαρμογή του άρθρου 14 του ν. 998/1979 είναι γνωστά τόσο στη Διοίκηση όσο και στους πολίτες με προεξάρχον βεβαίως πρόβλημα αυτό της μεγάλης καθυστέρησης στην τελεσιδικία των πράξεων χαρακτηρισμού και τη δικαστική διεκπεραίωσή τους. Λαμβάνοντας υπόψη την «προσωρινότητα» της διαδικασίας έκδοσης των πράξεων χαρακτηρισμού, μέχρι δηλαδή την ολοκλήρωση της κύρωσης των δασικών χαρτών και την κατάρτιση του δασολογίου, αξίζει να σημειωθούν τα πιο κάτω:

Επιτάχυνση

Η αντικατάσταση του άρθρου 14 του ν. 998/1979 από το άρθρο 34 του ν. 4280/2014 (Α' 159/8.8.2014) κινήθηκε αναμφίβολα στη σωστή κατεύθυνση, υπό την έννοια της επιτάχυνσης των διαδικασιών με την κατάργηση της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής Αμφισβητήσεων, αλλά και την ολοκλήρωση των διαδικασιών τελεσιδίκησης μετά την παρέλευση εξαμήνου από την ψήφιση του ν. 4280/2014, ανεξαρτήτως εάν ολοκληρώσουν το έργο τους οι Δευτεροβάθμιες Επιτροπές για τις εκκρεμείς υποθέσεις, με τη δημοσίευση των αποφάσεων της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής και στον προβλεφθέντα προς τούτο σχετικό ιστότοπο (βλ. σχετικά άρθρο 34 παρ. 3 και άρθρο 52 παρ. 2 ν. 4280/2014).

Θα πρέπει, πάντως, να αναζητηθούν και πρόσθετοι «έξυπνοι» τρόποι περαιτέρω επιτάχυνσης των διαδικασιών χαρακτηρισμού (η «προσωρινότητα» άλλωστε της διαδικασίας συνηγορεί προς αυτή την κατεύθυνση η οποία, ως γνωστόν, διατηρείται ήδη από τη θέσπισή της το 1979 για δεκαετίες), χωρίς ωστόσο να προκληθεί βλάβη στα αναφαίρετα δικονομικά δικαιώματα των πολιτών. Στην κατεύθυνση αυτή θα πρέπει να εξετασθεί το ζήτημα της αξιοποίησης των θεωρημένων δασικών χαρτών από τη Διοίκηση κατά την έκδοση των πράξεων χαρακτηρισμού και την εξέταση της νομιμότητάς τους από τις Επιτροπές και τα Δικαστήρια (Διοικητικά Εφετεία). Επίσης θα πρέπει να εξετασθεί η δυνατότητα δημιουργίας ειδικού τμήματος στα διοικητικά εφετεία για τη γρήγορη εξέταση - εκδίκαση των συγκεκριμένων υποθέσεων.

Ανάγκη μεταβατικών διατάξεων

Λαμβάνοντας, επίσης, υπ' όψιν ότι το άρθρο 52 δεν διέλαβε μεταβατική ρύθμιση, για την τύχη των εκκρεμών υποθέσεων που δεν θα έχουν ολοκληρωθεί εντός εξαμήνου, αναγκαία κρίνεται η ψήφιση μεταβατικής ρύθμισης αντιμετώπισης του ζητήματος ή σε κάθε περίπτωση ή αντιμετώπισή του με έγκυρο τρόπο διά της διοικητικής οδού. Η σχετική εγκύκλιος που έχει εκδοθεί φαίνεται ότι εφαρμόζεται με όχι ομοιόμορφο τρόπο απ' όλες τις αρμόδιες υπηρεσίες εντείνοντας την ανασφάλεια δικαίου προς τους ιδιώτες για τους οποίους πρέπει να αντιμετωπιστεί το ζήτημα της παραγραφής.

β) Ως προς τους δασικούς χάρτες

Εισαγωγικά

Οι διατάξεις του ν. 3889/2010 που αφορούν στους δασικούς χάρτες τροποποιήθηκαν ή / και αντικαταστάθηκαν σε μεγάλο βαθμό από τις διατάξεις του ν. 4164/2013 ενώ και με το ν. 4280/2014 επήλθαν σημαντικές τροποποιήσεις. Τα άρθρα 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20 και 23 αντικαταστάθηκαν στο σύνολό τους, ενώ τα υπόλοιπα άρθρα του σχετικού κεφαλαίου περί δασικών χαρτών ν. 3889/2010 τροποποιήθηκαν.

Ως γενική προσέγγιση μπορεί να υποστηρίξει κανείς ότι ένας νόμος ο οποίος τροποποιείται ουσιαστικά στην ολότητά του μόλις τρία χρόνια μετά τη θέση του σε ισχύ, σημαίνει ότι έχρηζε περαιτέρω βελτίωσης μετά την αρχική εφαρμογή του. Σημειώνεται ότι η εφαρμογή του νόμου τα τρία πρώτα χρόνια ήταν ουσιαστικά και το σύνολο της εφαρμογής του από την ψήφισή του μέχρι σήμερα, καθώς οι αναρτήσεις και κυρώσεις δασικών χαρτών δεν προωθήθηκαν τα τελευταία χρόνια, ενώ εκκρεμεί ακόμη και η εξέταση των Αντιρρήσεων ήδη από τις πρώτες αναρτήσεις καθώς δεν έχουν συσταθεί ακόμη οι Επιτροπές Εξέτασης Αντιρρήσεων (ΕΠ.Ε.Α.).

Ζητήματα εφαρμογής

Τα βασικά ζητήματα που θέτει η εφαρμογή του νόμου αυτού και εν γένει της νομοθεσίας περί δασικών χαρτών φαίνεται να είναι τα πιο κάτω:

Αναρτήσεις πριν τον ν. 4164/2013

Όπως προαναφέρθηκε ο ν. 3889/2010 τροποποιήθηκε στο μεγαλύτερό του μέρος το έτος 2013, σημαντικό ωστόσο ζήτημα εγείρεται σε σχέση με τις διαδικασίες ανάρτησης των δασικών χαρτών περιοχών που έγιναν πριν από την αλλαγή της νομοθεσίας και η ολοκλήρωση των οποίων βρίσκεται σε εξέλιξη, δεδομένου ότι για τις περιοχές αυτές δεν έχει προβλεφθεί η δυνατότητα εφαρμογής της κανονιστικής υ.α. 165387/410/2012 «Διαδικασία, στοιχεία και δικαιολογητικά τεκμηρίωσης αιτίας μεταβολής δασικής μορφής εκτάσεων εντός οικισμών στερούμενων νόμιμης έγκρισης [άρθρο 24 παρ. 2 Ν. 3889/2010]» (Β' 470), η οποία έθεσε και τους αναγκαίους όρους εφαρμογής.

Το κενό αυτό θα πρέπει να αντιμετωπιστεί, δεδομένου ότι δεν ισχύει ακριβώς το σύνολο των ιδίων ακριβώς ρυθμίσεων – όπως θα έπρεπε - για τις περιοχές για τις οποίες πραγματοποιείται ανάρτηση των χαρτών μετά την τροποποίηση του ν. 3889/2010 και εκείνων των αναρτήσεων για τις οποίες πραγματοποιήθηκε μεν πριν την τροποποίηση του ν. 3889/2010, των οποίων όμως δεν έχει ολοκληρωθεί το σύνολο των διαδικασιών (εξέταση αντιρρήσεων, κύρωση του συνόλου των αναρτημένων δασικών χαρτών κ.λπ.)

Δασικοί χάρτες και οικισμοί

Ζήτημα, επίσης, εγείρεται με την εφαρμογή του άρθρου 31 παρ. 3 του ν. 4280/2014, εάν ληφθεί υπ' όψιν ότι σύμφωνα με αυτό στην περ. α του άρθρου 23 (αποτύπωση ορίων νόμιμων οικισμών) του ν. 3389/2010 εντάσσονται και «τα περιγράμματα οικισμών, όπως τα όρια τους περιγράφονται στις πράξεις της Διοίκησης «περί καθορισμού ορίων οικισμών νομίμως υφισταμένων του έτους

1923» δυνάμει του ν.δ. 532/1970 (Α` 103) ή δυνάμει των κανονιστικών αποφάσεων αυτού που εκδόθηκαν έως τη δημοσίευση του ν. 998/1979».

Υπάρχει, όμως, ειδικό άρθρο για τις δασικές εκτάσεις εντός οικισμών στερούμενων νόμιμης έγκρισης (άρθρο 24 ν. 3889/2010), το οποίο προβλέπει και ειδική διαδικασία αντιμετώπισης του ζητήματος της πολεοδόμησης των οικισμών αυτών. Αντίθετα, με την παράγραφο 3 του άρθρου 31 του ν. 4280/2014 ορισμένοι οικισμοί που περιγράφονται στην παράγραφο αυτή και εμπίπτουν στην κατηγορία των οικισμών που στερούνται νόμιμης έγκρισης, αντιμετωπίζονται ως νομίμως εγκεκριμένοι, υπαγόμενοι στο άρθρο 23 και όχι στο 24 (εισάγεται δηλαδή εξαίρεσης της εξαίρεσης).

Το ζήτημα αυτό θα πρέπει να αντιμετωπισθεί ενδεχομένως στο πλαίσιο μιας περισσότερο εύληπτης αναδιαμόρφωσης τόσο του άρθρου 23 (αποτύπωση ορίων νόμιμων οικισμών), όσο και του άρθρου 24 (αποτύπωση οικισμών στερούμενων νόμιμης έγκρισης).

Έννοια δασικού χάρτη

Επίσης, θα μπορούσε να επανεξετασθεί ο εννοιολογικός προσδιορισμός με μεγαλύτερη σαφήνεια της έννοιας του δασικού χάρτη, όπως και της συναφούς έννοιας του δασολογίου, μάλιστα δε σε σχέση με τους δασικούς χάρτες θα πρέπει να τεθεί οπωσδήποτε συγκεκριμένο χρονικό όριο που είναι ανεκτό να μεσολαβεί μεταξύ της θεώρησης και της ανάρτησής τους. Ενδιαφέρον, επίσης, εμφανίζει η σύνδεση του υποβάθρου σύνταξης των δασικών χαρτών και εν γένει των δασικών χαρτών με τις διαδικασίες που τηρούνται κατά τον πολεοδομικό σχεδιασμό α' βαθμού, ήτοι τη σύνταξη των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων (σχέση δασικής νομοθεσίας με νομοθεσία χρήσεων γης).

γ) Ως προς το δασολόγιο

Εισαγωγικά

Η κατάρτιση του δασολογίου συνιστά αναμφίβολα την «κορωνίδα» ή με άλλα λόγια το τελικό στάδιο που πρέπει η Διοίκηση να ολοκληρώσει, ώστε να είναι δυνατό να γίνει λόγος για ολοκλήρωση του έργου της, απ' όλες τις απόψεις, επίσημης καταγραφής της δασικής γης και του συνοδευτικού αυτής ιδιοκτησιακού καθεστώτος. Η έως σήμερα βεβαίως ολοκλήρωση αυτού του έργου έχει κατά βάση καθυστερήσει στη μη ολοκλήρωση του χρονικά προηγούμενου έργου της κύρωσης των δασικών χαρτών.

Είναι χαρακτηριστικό, από τη σκοπιά αυτή, ότι ακόμη και στις περιπτώσεις που υπήρξε ανάρτηση δασικών χαρτών δεν επακολούθησε η κατάρτιση του οικείου στην περιοχή δασολογίου (έστω και μερική), αν και ήδη από το έτος 2003 είχε τεθεί με το άρθρο 3 του ν. 3208/2003 πεντάμηνη προθεσμία για τη σύνταξη του δασολογίου από το χρόνο κύρωσης των δασικών χαρτών.

Επιτροπές δασολογίου

Θετικά, ωστόσο, θα πρέπει να αποτιμηθεί σήμερα το γεγονός ότι έχουν συσταθεί ήδη Επιτροπές Δασολογίου σε αρκετές Περιφερειακές Ενότητες (π.χ. Π.Ε. Έβρου, Πιερίας, Καβάλας, Θεσσαλονίκης κ.α.), σε εφαρμογή της πρόβλεψης της παρ. 5 του άρθρου 26 του ν. 3889/2010, όπως αυτή αντικαταστάθηκε με την παρ. 14 άρθρου 7 ν. 4164/2013. Οι διαδικασίες αυτές αναμφίβολα θα πρέπει να επιταχυνθούν, σε αυτό δε θα μπορούσε να συμβάλει αποφασιστικά και η θέσπιση διά της κανονιστικής οδού σαφών και απλών ουσιαστικών και διαδικαστικών ρυθμίσεων ενεργοποίησης των νομοθετικών διατάξεων περί δασολογίου.

Χωρίς αμφιβολία η διαδικασία κατάρτισης του δασολογίου θα πρέπει να επιταχυνθεί, ιδίως αν ληφθεί από νομική άποψη υπ' όψιν και το γεγονός ότι η Διοίκηση έχει καταδικαστεί εδώ και αρκετά χρόνια από το Συμβούλιο της Επικρατείας για παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας για τη μη κατάρτισή του (Σ.τ.Ε. 2828/1997).

Έννοια δασολογίου

Τέλος, θα μπορούσε να επανεξετασθεί, όπως ήδη αναφέρθηκε και η σαφής και όσο το δυνατόν πιο απλή και λειτουργική επαναοριοθέτηση της έννοιας του δασολογίου και των προσδιοριστικών αυτής στοιχείων προς αποφυγή, μεταξύ άλλων, και συγχύσεων σε σχέση με τη συναφή έννοια του δασικού χάρτη. Ως φυσική προέκταση αυτού θα πρέπει να εξετασθεί το ζήτημα της αποσαφήνισης, διά της κανονιστικής οδού, των τεχνικών προδιαγραφών σύνταξης του δασολογίου, αποσαφήνιση η οποία θα βοηθήσει αναμφίβολα στην ταχύτερη διεκπεραίωση του όλου εγχειρήματος.

Β. Υποενότητα : III. Β. Επιτρεπτές επεμβάσεις – παραχωρήσεις

ΒΑ. Επιτρεπτές επεμβάσεις

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Το σύνολο των διατάξεων που αφορούν τις επιτρεπτές επεμβάσεις σε δάση και δασικές εκτάσεις περιέχονται στον πρόσφατο ν. 4280/2014 «Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση - Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών - Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις» (Α' 159). Συγκεκριμένα, με το άρθρο 36 του πιο πάνω νόμου αντικαταστάθηκαν οι διατάξεις του Έκτου Κεφαλαίου του ν. 998/1979 (άρθρα 45-61), με σκοπό την επικαιροποίησή τους και τη συσχέτισή τους με τη λοιπή ισχύουσα νομοθεσία (περιβαλλοντική, πολεοδομική, βιομηχανική, τουριστική, ενεργειακή, μεταλλευτική κ.λπ.). Καθώς οι νέες διατάξεις δεν έχουν τύχει ακόμη ερμηνείας από το Συμβούλιο της Επικρατείας, στην οικεία ενότητα (ενότητα ΒΑ) παρατίθεται, κάτω από κάθε άρθρο, η σχετική νομολογία, όπως είχε διαμορφωθεί υπό το προ του ν. 4280/2014 νομοθετικό καθεστώς. Παρόμοια ταξινόμηση υιοθετείται και όσον

αφορά τις κανονιστικές και σχετικές διατάξεις κάθε άρθρου, οι οποίες, για λόγους διευκόλυνσης των χρηστών της Συλλογής, διακρίνονται, με βάση τον χρόνο εκδόσεώς τους, σε διατάξεις εκδοθείσες πριν ή, αντιστοίχως, μετά τη θέση σε ισχύ του ν. 4280/2014.

Με τις αλλαγές που επήλθαν στα άρθρα 45-61 του ν. 998/1979 διευρύνεται ο αριθμός και το είδος των επιτρεπτών επεμβάσεων εντός δασών και δασικών εκτάσεων. Μεταξύ των επεμβάσεων που δικαιολογούν κατ' αρχήν τη μεταβολή του προορισμού δασών και δασικών εκτάσεων περιλαμβάνονται εκπαιδευτήρια, ιεροί ναοί και παντός είδους μονές, χώροι αποθήκευσης και επεξεργασίας στερεών και υγρών αποβλήτων, κέντρα υποδοχής και φιλοξενίας μεταναστών, πάρκα κεραιών, μονάδες παραγωγής ενέργειας από καύση, εκτροφεία γουνοφόρων, κτηνοτροφικές μονάδες και πλήθος άλλων χρήσεων, οι οποίες δεν προβλέπονταν ρητά στο πλαίσιο των προϋσχυουσών διατάξεων.

Και ο νέος νόμος πάντως, όπως και οι παλαιότεροι, ομαδοποιεί τις επιτρεπτές επεμβάσεις με βάση το είδος της σκοπούμενης δραστηριότητας (γεωργική, κτηνοτροφική, τουριστική, μεταλλευτική, βιομηχανική κ.λπ.). Έτσι, με εξαίρεση τις γενικές διατάξεις που περιέχονται στο άρθρο 45 και οι οποίες εφαρμόζονται σε όλες τις κατηγορίες επεμβάσεων ανεξαρτήτως θεματικής εξειδίκευσης, καθώς και τις διατάξεις του άρθρου 46 περί επιτρεπτών επεμβάσεων σε αναδασωτές εκτάσεις, οι υπόλοιπες ρυθμίσεις του κεφαλαίου αυτού διαρθρώνονται σε θεματική βάση, σύμφωνα με το σύστημα που είχε καθιερώσει ο ν. 998/1979. Η θεματική ταξινόμηση των επεμβάσεων δεν είναι ωστόσο πάντοτε συστηματική (π.χ. τα θέματα των πάρκων και αλσών ρυθμίζονται σε δύο διαδοχικά άρθρα με σχεδόν ταυτόσημους τίτλους), ενώ υπάρχουν και περιπτώσεις όπου η ίδια δραστηριότητα φαίνεται να ρυθμίζεται κατά τρόπο αντιφατικό σε διαφορετικά άρθρα του ίδιου κεφαλαίου.

Είδη και έκταση επεμβάσεων

Ειδικότερα, ως προς τις κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις, με τη νέα νομοθεσία επιτρέπεται πλέον η ανέγερση μόνιμων κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων και όχι μόνο πρόχειρων, ώστε να ικανοποιούνται οι ανάγκες της πρωτογενούς παραγωγής.

Η χάραξη επαρχιακών, δημοτικών και εθνικών οδών διαμέσου δασικών εκτάσεων προβλέπεται κατ' αρχήν ως επιτρεπτή επέμβαση, εφόσον τεκμηριώνεται στην οικεία Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων.

Ως προς τις τουριστικές εγκαταστάσεις, το νέο άρθρο 49 διευρύνει σημαντικά τη δυνατότητα επιτρεπτών επεμβάσεων για τη δημιουργία ειδικών τουριστικών υποδομών (χιονοδρομικών κέντρων, εγκαταστάσεων αξιοποίησης ιαματικών πηγών-υδροθεραπευτηρίων, κέντρων θαλασσοθεραπείας και διόδων-διαδρομών γκολφ). Ταυτόχρονα, διατηρείται η ήδη υπάρχουσα από το 1979 δυνατότητα επέμβασης για τη δημιουργία τουριστικών καταλυμάτων η οποία επεκτείνεται πλέον, υπό όρους και προϋποθέσεις, και στην περίπτωση των σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων (ΣΤΚ), των καταλυμάτων δηλαδή που

συνδυάζουν πολυτελή ξενοδοχεία, τουριστικές κατοικίες και ειδικές τουριστικές υποδομές. Στην περίπτωση αυτή, η εγκριτική πράξη δημιουργίας ΣΤΚ περιβάλλεται υποχρεωτικά τον τύπο του προεδρικού διατάγματος ώστε να διασφαλίζεται και ο προληπτικός έλεγχος της σχετικής επέμβασης από το ΣτΕ. Στην ενότητα αυτή, ειδικότερου σχολιασμού χρήζει το τελευταίο εδάφιο της παρ. 5 του άρθρου 49, με το οποίο προβλέπεται ότι δάση και δασικές εκτάσεις που περιλαμβάνονται σε περιοχές οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων του άρθρου 1 του ν. 4179/2013 οι οποίοι πολεοδομούνται, προσμετρώνται στην επιφάνεια του γηπέδου αλλά παραμένουν εκτός σχεδίου. Η νομοτεχνική κατάστρωση της πιο πάνω διάταξης είναι μάλλον ανεπιτυχής δεδομένου ότι δεν γίνεται κατανοητό με ποιόν τρόπο προσμετρώνται τα τυχόν υπάρχοντα δάση και δασικές εκτάσεις στην «επιφάνεια» του υπό πολεοδόμηση γηπέδου, εφόσον παραμένουν εκτός σχεδίου και, επομένως, δεν μπορεί να προσαυξήσουν τη συνολική κάλυψη ή τη μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση της προς πολεοδόμηση περιοχής.

Σε ό,τι αφορά τις επεμβάσεις για τη δημιουργία βιομηχανικών εγκαταστάσεων, γίνεται προσπάθεια εναρμόνισης με την ισχύουσα νομοθεσία περί επιχειρηματικών πάρκων. Στις επιτρεπτές επεμβάσεις για βιομηχανικούς σκοπούς εντάσσονται πλέον και τα εργοστάσια άντλησης και εμφιάλωσης νερού, οι μονάδες μεταποίησης γεωργικών κ.λπ. προϊόντων και οι δεξαμενές αποθήκευσης πετρελαιοειδών, η εγκατάσταση των οποίων επιτρέπεται κατ' αρχήν εντός δασικών και δημοσίων χορτολιβαδικών και βραχωδών εκτάσεων, σε εξαιρετικές δε περιπτώσεις και εντός δασών. Στις βιομηχανικές εγκαταστάσεις κατατάσσονται, κατά τα άρθρο 51, και οι χερσαίες εγκαταστάσεις υδατοκαλλιέργειας. Παρατηρείται ωστόσο ότι οι ίδιες δραστηριότητες αναφέρονται ως κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις στο άρθρο 52 παρ. 7 του ν. 4280/2014 που περιέχει τις μεταβατικές διατάξεις των επιτρεπτών επεμβάσεων.

Η εκτέλεση έργων υποδομής επιτρέπεται σε δάση, δασικές, αναδασωτέες εκτάσεις και σε δημόσιες χορτολιβαδικές και βραχώδεις εκτάσεις, συμπεριλαμβάνονται δε σε αυτά και μεγάλα δημόσια έργα, έργα ηλεκτροπαραγωγής, καθώς και μικρά δημοτικά ή δημόσια έργα. Στα έργα υποδομής περιλαμβάνονται, επίσης, και τα συστήματα διαχείρισης στερεών και υγρών αποβλήτων, η εγκατάσταση των οποίων επιτρέπεται και σε αναδασωτέες περιοχές. Σύμφωνα, ωστόσο, με το άρθρο 57 παρ. 1, η δημιουργία χώρων αποθήκευσης και επεξεργασίας στερεών ή υγρών αποβλήτων δεν επιτρέπεται σε αναδασωτέες εκτάσεις. Οι ως άνω χώροι αποθήκευσης αποτελούν βασικό στάδιο επεξεργασίας των αποβλήτων, δημιουργώντας έτσι μια αντίφαση ανάμεσα στις δύο διατάξεις. Ακόμη, στα έργα υποδομής περιέχονται και οι αγωγοί προσαγωγής εξυπηρέτησης εμφιαλωτηρίων και επιτρέπεται η εγκατάστασή τους σε αναδασωτέες εκτάσεις, ενώ η εγκατάσταση των ίδιων αγωγών σε αναδασωτέες περιοχές απαγορεύεται στο πλαίσιο βιομηχανικών εγκαταστάσεων.

Σε ό,τι αφορά τα άλση και πάρκα, τα σχετικά θέματα ρυθμίζονται, όπως αναφέρθηκε, στα άρθρα 58 και 59 του ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκαν με

τον ν. 4280/2014. Με τις ρυθμίσεις των άρθρων αυτών, ενσωματώνονται στον ν. 998/1979 οι βασικές σκέψεις της νομολογίας του ΣτΕ περί υπαγωγής στην ιδιαίτερη προστασία του άρθρου 24 του Συντάγματος που θεσπίζεται για τα δάση και τις δασικές εκτάσεις, των αλσών και πάρκων που βρίσκονται σε κοινόχρηστο χώρο εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου. Όπως έχει κριθεί από το ΣτΕ (ΣτΕ 1118/1993, σκ. 5), η προστασία αυτή ισχύει και για πάρκα ή άλση τα οποία δεν χαρακτηρίζονται από το εγκεκριμένο σχέδιο πόλης ως χώροι κοινόχρηστου πρασίνου, αλλά έχουν αποκτήσει εν τοις πράγμασι τέτοιο χαρακτήρα, καθώς και για τμήματα πάρκου ή άλσους τα οποία είναι μερικώς ή ολικώς ασκεπή ή ακάλυπτα ή βραχώδη, συνδέονται όμως οργανικά με το σύνολο του άλσους ή πάρκου, υπό την έννοια ότι συμβάλλουν στη διατήρηση της, φυσικής ισορροπίας του συνόλου και στην αποστολή του. Σύμφωνα με την πιο πάνω νομολογία, ορθώς επεκτείνεται, κατά το άρθρο 58 παρ.1, περ. γ, η απαγόρευση αλλαγής προορισμού και σε τμήματα πάρκου ή άλσους, τα οποία φέρουν μη δασική βλάστηση συνδέονται όμως οργανικά με το σύνολο του πάρκου ή άλσους υπό την έννοια ότι συμβάλλουν στη διατήρηση της φυσικής ισορροπίας του συνόλου. Δεν περιλαμβάνεται ωστόσο στο σχετικό άρθρο (άρθρο 58) ρύθμιση που να καλύπτει και το άλλο σκέλος της νομολογίας του ΣτΕ, δηλαδή τα εν τοις πράγμασι αλση και πάρκα εντός σχεδίου, ήτοι αλση και πάρκα που έχουν μεν περιληφθεί σε εγκεκριμένο σχέδιο πόλεως χωρίς όμως να χαρακτηρίζονται ως χώροι κοινοχρήστου πρασίνου. Συνεπώς, ως προς το σημείο αυτό η διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 58 χρήζει συμπληρώσεως. Περαιτέρω, παρατηρείται ότι με την περ. β της παρ. 1 του άρθρου 58 επεκτείνεται η απαγόρευση αλλαγής προορισμού και *«σε κοινόχρηστους χώρους πρασίνου που περιβάλλονται από τον οικιστικό ιστό χωρίς να έχουν ενταχθεί σε σχέδιο πόλης, φέρουν όμως δασική βλάστηση, φυσικώς ή τεχνητώς δημιουργηθείσα, και λειτουργούν εκ των πραγμάτων ως πάρκα και αλση»*. Ως προς τη διάταξη αυτή παρατηρείται ότι η έννοια του κοινοχρήστου χώρου πρασίνου δίδεται στο άρθρο 21 του ν. 4269/2014 και προϋποθέτει, σε κάθε περίπτωση, την ύπαρξη εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου (Ρυμοτομικού Σχεδίου Εφαρμογής κατά την ισχύουσα πλέον ορολογία του ν. 4269/2014), αντιδιαστελλόμενη, έτσι, προς την έννοια του ελεύθερου χώρου αστικού και περιαστικού πρασίνου, που δίδεται στο ίδιο άρθρο, και η οποία αφορά περιοχές εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων που προβλέπονται από τον σχεδιασμό (Τοπικά ή Ειδικά Χωρικά Σχέδια των άρθρων 7 και 8 του ν. 4269/2014 ή τέως ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ του ν. 2508/1997) για τη δημιουργία πνευμόνων πρασίνου και αναψυχής. Εν όψει των πιο πάνω ορισμών της ισχύουσας πολεοδομικής νομοθεσίας (ν. 4269/2014) που αντιδιαστέλλουν τους κοινοχρήστους από τους ελεύθερους χώρους πρασίνου διαφοροποιώντας κατ' επέκταση και τη διαδικασία καθορισμού τους, θα πρέπει να γίνει προσαρμογή της χρησιμοποιούμενης, στο άρθρο 58 παρ. 1, περ. β του ν. 998/1979, ορολογίας προς τους πιο πάνω ορισμούς. Τούτο, δε, για λόγους ακρίβειας και προκειμένου να μην δημιουργηθούν αντιφάσεις και ερμηνευτικά προβλήματα κατά την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων. Τέλος, σημειώνεται ότι και στην παράγραφο 1 του άρθρου 59 του ν. 998/1979, όπως ισχύει, η έννοια των αλσών, πάρκων και χώρων πρασίνου πρέπει να επαναπροσδιοριστεί

με ρητή παραπομπή στους ορισμούς του άρθρου 58 παρ. 1, όπως προτείνεται να αναδιαμορφωθούν κατά τα προεκτιθέμενα.

Με τη νέα νομοθεσία ρυθμίζονται περαιτέρω θέματα αρχαιολογικών ερευνών και ανασκαφών σε δάση, δασικές, αναδασωτέες εκτάσεις και σε δημόσιες χορτολιβαδικές και βραχώδεις εκτάσεις, καθώς και επεμβάσεις για εκτέλεση έργων πολιτιστικού χαρακτήρα.

Επίσης, οι νέες διατάξεις ρυθμίζουν θέματα επεμβάσεων σε δασικού χαρακτήρα εκτάσεις και σε δημόσιες χορτολιβαδικές και βραχώδεις εκτάσεις για διάφορα έργα και δραστηριότητες, όπως αθλητικές εγκαταστάσεις, εκπαιδευτήρια, νοσοκομεία, ιερές μονές, σωφρονιστικά καταστήματα, ΧΥΤΑ, υδροτριβεία, κεραιές ραδιοηλεκτρονικών μέσων, πάρκα κεραιών, κέντρα υποδοχής μεταναστών κλπ. Ωστόσο, η περιπτώσιολογία δεν είναι εξαντλητική, αφού δεν περιέχει σειρά επεμβάσεων (π.χ. αστεροσκοπεία) που δεν ρυθμίζονται από τις ισχύουσες διατάξεις και για τις οποίες υφίσταται νομικό κενό.

Τέλος, με τις νέες διατάξεις διευρύνεται η δυνατότητα εξαιρετικών επεμβάσεων επί αναδασωτέων εκτάσεων. Οι σχετικές ρυθμίσεις περιέχονται στο άρθρο 46, το οποίο ενώ καθιερώνει κατ'αρχήν γενική απαγόρευση επεμβάσεων στις αναδασωτέες εκτάσεις, στη συνέχεια εισάγει εξαιρέσεις για μια σειρά από έργα και δραστηριότητες για τις οποίες κάμπτεται ο παραπάνω κανόνας. Οι εξαιρέσεις αυτές, εννέα (9) τον αριθμό έναντι τριών (3) κατά το προηγούμενο καθεστώς, συναρτώνται με το ζήτημα της άρσης της αναδάσωσης, η οποία πλέον δεν απαιτείται. Στην αιτιολογική έκθεση του νόμου γίνεται μάλιστα επίκληση της πρόσφατης νομολογίας του ΣτΕ (2499/2012 Ολομ.) περί κάμψης του κανόνα της απόλυτης προστασίας των αναδασωτέων εκτάσεων, ως δικαιολογητικής βάσης όλων των εισαγομένων εξαιρέσεων. Ζήτημα ανακύπτει ωστόσο αν το σκεπτικό της παραπάνω απόφασης μεταφέρεται πλήρως στη νέα διάταξη, τόσο σε ό,τι αφορά την επιτακτική δημόσια ανάγκη που εξυπηρετείται δια των σχετικών επεμβάσεων και τον χρόνο πραγματοποιήσεως αυτών όσο και τον προσωρινό χαρακτήρα των επεμβάσεων που δεν αναιρεί τον προστατευτικό χαρακτήρα της αναδάσωσης μετά την παύση λειτουργίας της σχετικής δραστηριότητας.

Δασικό ισοζύγιο

Σύμφωνα με το άρθρο 45 παρ. 8 του ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 36 του ν. 4280/2014, κάθε επιτρεπτή κατά τα ανωτέρω επέμβαση προϋποθέτει υποχρεωτική αναδάσωση ή δάσωση έκτασης ιδίου εμβαδού με εκείνη, στην οποία εγκρίθηκε η επέμβαση. Η έκταση αυτή πρέπει να βρίσκεται στην ίδια περιοχή ή σε όμορη αυτής, ελλείψει δε έκτασης εντός της ίδιας διοικητικής ενότητας ή όμορης αυτής, σε άλλη που θα υποδειχθεί από τη δασική υπηρεσία. Με τη διάταξη αυτή, εισάγεται για πρώτη φορά η έννοια του «δασικού ισοζυγίου» κατά το πρότυπο του «πολεοδομικού ισοζυγίου» που ήδη χρησιμοποιείται στην πολεοδομική νομοθεσία ιδίως για την αναπλήρωση κοινοχρήστων χώρων κατά την τροποποίηση σχεδίων πόλεως. Στην περίπτωση του πολεοδομικού ισοζυγίου, η αναπλήρωση αυτή, προκειμένου να λειτουργήσει

αποτελεσματικά, συντελείται κατά κανόνα σε τοπική κλίμακα και κατά προτίμηση εντός της ίδιας πολεοδομικής ενότητας. Στην περίπτωση του δασικού ισοζυγίου, ζήτημα ανακύπτει πώς ορίζεται η περιοχή εντός της οποίας πρέπει να πραγματοποιηθεί η αντιστάθμιση. Η διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 45 φαίνεται να προσεγγίζει την έννοια της περιοχής στην οποία οφείλει να πραγματοποιηθεί το ισοζύγιο με μεγάλη ευρύτητα, αναφερόμενη είτε σε διοικητική ενότητα ή και περιοχές όμορες αυτής, είτε και σε άλλες περιοχές, μη όμορες, που θα υποδειχθούν από τη δασική υπηρεσία. Δεν περιέχει ωστόσο κριτήρια που θα μπορούσαν να κατευθύνουν ασφαλέστερα την κρίση των αρμοδίων δασικών αρχών ως προς την επιλογή της κατάλληλης περιοχής, διευκολύνοντας και την τυποποίηση της όλης διαδικασίας.

Αντάλλαγμα χρήσης

Σύμφωνα με την ίδια διάταξη (άρθρο 45 παρ. 8), κάθε επιτρεπτή επέμβαση ενεργείται κατόπιν καταβολής ανταλλάγματος χρήσης, το οποίο συναρτάται προς την αξία της δασικής γης. Το ανταλλαγμα αυτό ορίζεται για μεν τα δημόσια δάση σε 50% της καθοριζόμενης κατά το άρθρο 6 του ν. 998/1979 αξίας τους, για δε τα ιδιωτικά σε 30% της καθοριζόμενης κατά τα ανωτέρω αξίας τους, ενώ, τέλος, για τα δημόσια χορτολιβαδικά σε 40% της καθοριζόμενης ομοίως αξίας τους. Σημειώνεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε με τον ν. 4280/2014, στο οποίο και παραπέμπει το άρθρο 45 παρ. 8 του ν. 998/1979, ο προσδιορισμός της αξίας του δάσους ή της δασικής έκτασης γίνεται με βάση τη θέση, τις παραγωγικές, προστατευτικές, υδρονομικές, αισθητικές και λοιπές λειτουργίες τους, λαμβανομένης υπόψη και της κατά νόμο αδυναμίας χρησιμοποίησής τους για οικιστικούς σκοπούς ή άλλη εκμετάλλευση ξένη προς τον προορισμό τους.

Μεταβατικές διατάξεις

Στην παρούσα ενότητα καταγράφονται επίσης, κάτω από τα οικεία άρθρα, και οι μεταβατικές διατάξεις που εισήχθησαν με το άρθρο 52 του ν. 4280/2014 (παρ. 7-12, 14 και 16) και με τις οποίες ρυθμίζονται θέματα αδειοδότησης ή και λειτουργίας διαφόρων κατηγοριών δραστηριοτήτων που είχαν εγκατασταθεί εντός δασών και δασικών εκτάσεων προ της ενάρξεως ισχύος του ν. 4280/2014, χωρίς να έχουν λάβει την απαιτούμενη έγκριση επέμβασης κατά τις διατάξεις της προϊσχύσασας νομοθεσίας. Για ορισμένες από τις δραστηριότητες αυτές (π.χ. κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις, χιονοδρομικά κέντρα, κατασκηνώσεις, έργα ύδρευσης, γεωτρήσεις κ.λπ.) παρέχεται δυνατότητα συνέχισης της λειτουργίας τους για μεταβατικό διάστημα που κυμαίνεται από δύο έως τρία έτη, εντός του οποίου οφείλουν να λάβουν την αναγκαία έγκριση επέμβασης και τις λοιπές άδειες και εγκρίσεις που απαιτούνται κατά τις κείμενες διατάξεις. Σε άλλες, ωστόσο, περιπτώσεις (π.χ. κοιμητήρια, τουριστικές εγκαταστάσεις σε ακίνητα του Δημοσίου ή του ΕΟΤ κ.λπ.), με τις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 52, καθιερώνεται «αυτόματα» νομιμοποίηση των

υφισταμένων εγκαταστάσεων που στερούνται αδείας και μάλιστα χωρίς περιορισμό ως προς τον χρόνο κατασκευής, εφόσον εκδοθεί σχετική διαπιστωτική πράξη ή έγκριση επέμβασης από τα κατά νόμο οριζόμενα όργανα. Οι ανωτέρω ρυθμίσεις, λόγω της γενικότητάς τους, θα μπορούσαν να προκαλέσουν προβληματισμό στο μέτρο που δεν συνδέουν τη διαδικασία «νομιμοποίησης» με εξατομικευμένη κρίση της διοίκησης που να διαμορφώνεται με δασολογικά και περιβαλλοντικά κριτήρια.

ΒΒ. Παραχωρήσεις

Στην ενότητα «Παραχωρήσεις» (III.BB) καταγράφηκαν 26 συνολικά άρθρα που ρυθμίζουν διάφορα ζητήματα παραχωρήσεων δασών και δασικών εκτάσεων από απόψεως δημοσίου δικαίου, καθιερώνοντας ειδικές διοικητικές διαδικασίες για τη διενέργεια των σχετικών παραχωρήσεων. Τα άρθρα αυτά περιλαμβάνονται σε είκοσι δύο (22) νομοθετήματα (νόμους, αναγκαστικούς νόμους και νομοθετικά διατάγματα) που εκκινούν από το 1929 (ν. 3874/1929) και φθάνουν μέχρι τον πρόσφατο ν. 4280/2014. Σημειώνεται ότι δεν καταγράφονται στην παρούσα ενότητα διατάξεις περί παραχωρήσεων δασών και δασικών εκτάσεων που συνδέονται με την έκδοση παραχωρητηρίων και οι οποίες παρατίθενται στην ενότητα V. (Δασική Ιδιοκτησία), υποενότητα Ε.Η (Παραχωρήσεις).

Το βασικό χαρακτηριστικό της ενότητας αυτής είναι ο απολύτως ειδικός και εν πολλοίς περιπτωσιολογικός χαρακτήρας των σχετικών διατάξεων. Συγκεκριμένα, το μεγαλύτερο μέρος των ταξινομούμενων διατάξεων έχει ειδικό χαρακτήρα στο μέτρο που ρυθμίζει το νομικό καθεστώς των παραχωρήσεων δασών και δασικών εκτάσεων είτε με βάση το είδος της παραχωρούμενης έκτασης (π.χ. παραχωρήσεις καστανοπερίβολων, ρητινευόμενων δασών, εποικιστικών εκτάσεων κ.λπ.) είτε με βάση τους αποδέκτες της προς παραχώρηση έκτασης ή και τον σκοπό της παραχώρησης (π.χ. παραχωρήσεις προς δασικούς συνεταιρισμούς, παλιννοστούντες ομογενείς, οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης κ.λπ.), χωρίς να υπάρχουν γενικά και ενιαία κριτήρια για ομοειδείς ή συναφείς περιπτώσεις. Σημειώνεται, δε, ότι σημαντικός αριθμός κωδικοποιητέων διατάξεων στην ενότητα αυτή αφορά *ad hoc* παραχωρήσεις δασικών εκτάσεων σε Υπουργεία, Δήμους, δημόσια νομικά πρόσωπα, μη κυβερνητικούς οργανισμούς ή ιδιωτικά εκπαιδευτήρια (π.χ. παραχωρήσεις στο Υπουργείο Υγείας, το Ταμείο Εθνικού Στόλου, το Ταμείο Εθνικής Αμύνης, τον Δήμο Αθηναίων, την ΧΑΝΘ, το Αμερικανικό Κολλέγιο Θηλέων κ.λπ.).

Η έλλειψη ενιαίου ρυθμιστικού πλαισίου περί παραχωρήσεων δυσχεραίνει σημαντικά το έργο της κωδικοποίησης από συστηματικής απόψεως, ενώ παράλληλα αφήνει πολλά περιθώρια επικαλύψεων ή και συγκρούσεων μεταξύ επιμέρους διατάξεων με συμπληρωματικό ή και τεμνόμενο πεδίο εφαρμογής.

Επιπλέον, πολλές διατάξεις της ενότητας αυτής, ιδίως οι παλαιότερες χρονολογικά, είναι αναντίστοιχες προς την τρέχουσα διοικητική δομή της Χώρας

και τις αρμοδιότητες τόσο της κρατικής διοίκησης, κεντρικής και αποκεντρωμένης, όσο και της αυτοδιοίκησης. Σε άλλες πάλι περιπτώσεις είναι αμφίβολο αν συνεχίζει να υφίσταται ο δικαιολογητικός λόγος που επέβαλε την εισαγωγή της ρύθμισης, με πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτό της παραχώρησης δασικών εκτάσεων για τη δημιουργία σανατορίων για φυματικούς (άρθρα 1-14 ν. 3874/1929) ή την αποκατάσταση παλιννοστούντων ομογενών (άρθρο 1 ν.1150/1981). Τέλος, λόγω του περιπτωσιολογικού χαρακτήρα της πλειονότητας των διατάξεων περί παραχωρήσεων, θεσπίζεται σειρά πολλαπλών αρμοδιοτήτων, οι οποίες ισχύουν παράλληλα, χωρίς να συσχετίζονται μεταξύ τους ή με τις τρέχουσες αρμοδιότητες της δασικής διοίκησης, δημιουργώντας αντιφάσεις και περαιτέρω σύγχυση.

Γ. Υποενότητα : ΙΙΙ.Γ. Δασοπροστασία

ΓΑ. Γενικές διατάξεις δασοπροστασίας

Στη θεματική ενότητα ΙΙΙ. ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΔΑΣΩΝ, στην υποενότητα Γ. Δασοπροστασία, κρίθηκε σκόπιμη η προσθήκη νέας ενότητας, ΓΑ. Γενικές διατάξεις δασοπροστασίας, στην οποία συμπεριλήφθησαν διατάξεις τόσο του Ν. 998/1979 όσο και του Ν. 1845/1989, που αναφέρονται σε γενικότερα θέματα δασοπροστασίας, όπως για παράδειγμα το άρθρο 18 του Ν. 998/1979 που αναφέρεται στην υποχρέωση επιτήρησης των δημοσίων δασών, από τις δασικές αρχές για την προστασία της αγρίας πανίδας και την πρόληψη δασικών αδικημάτων κλπ

Τα άρθρα 36 (αντικείμενο δασοπροστασίας), 37 (φορέας δασοπροστασίας) και 38 (υπεύθυνοι για τη δασική προστασία) του ν. 1845/1989 αποτελούν τον κορμό των διατάξεων που αφορούν στη δασοπροστασία. Ειδικά το άρθρο 36 είναι η διάταξη εκείνη που καθορίζει από ουσιαστική σκοπιά με αναλυτικό τρόπο το περιεχόμενό της. Πρόκειται αναμφίβολα για διάταξη γενικού περιεχομένου, λόγος για τον οποίο τόσο αυτή όσο και οι δύο υπόλοιπες (άρθρα 37 και 38) εντάσσονται στις εισαγωγικές διατάξεις της σχετικής θεματικής υποενότητας στο παρόν στάδιο της συλλογής.

Λαμβάνοντας υπόψη τον αναλυτικό χαρακτήρα της διάταξης, είναι λογικό στο αντικείμενο της δασοπροστασίας να συγκαταλέγεται ένα εξαιρετικά μεγάλο εύρος λειτουργιών, ενδεικτικά:

α) η προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων και η προστασία των σπάνιων φυτών της άγριας χλωρίδας και των μνημείων της δασικής φύσης από κάθε κίνδυνο από τον οποίο απειλούνται και ιδιαίτερα τις πυρκαγιές,

β) η προστασία της πανίδας και των βιοτόπων, η εποπτεία για την τήρηση των περί θήρας κανόνων και η φύλαξη και η άσκηση ελέγχου στις κυνηγετικές περιοχές,

γ) η μέριμνα για την καταπολέμηση εντόμων και μυκήτων καθώς και κάθε παθογόνου αιτίας που προσβάλλει τα δάση,

δ) η άσκηση ελέγχου στην εισαγωγή, διακίνηση και διάθεση στην αγορά και κατοχή όλων γενικά των υπό καθεστώς προστασίας υπαγόμενων ειδών της αυτοφυούς πανίδας και της άγριας πανίδας κ.α.

Αξιίζει να σημειωθεί ότι η διάταξη του άρθρου 36 εντάσσει στο αναλυτικό περιεχόμενο της δασοπροστασίας όλα τα θέματα εκείνα που η επιστήμη της δασολογίας, αλλά και η επιστήμη της διαχείρισης του περιβάλλοντος θεωρούσαν, και αντιλαμβάνονταν ως θέματα που σχετίζονται με αυτήν (δηλαδή την δασοπροστασία) μέχρι τα τέλη της δεκαετίας 1990 – 2000, αν ληφθεί υπόψη ότι η τελευταία - και μοναδική εξάλλου - σημειακή τροποποίηση του άρθρου 36 έγινε το έτος 1998. Αυτό έχει ως συνέπεια πιο σύγχρονα ζητήματα και προβλήματα, τα οποία κυρίως η παγκόσμια περιβαλλοντική κρίση ανάδειξε ως τέτοια, να μην έχουν ακόμη καταγραφεί και ενταχθεί ως θέματα που συναρτώνται και συσχετίζονται με τη δασοπροστασία. Ως τέτοια αναμφίβολα μπορούν να θεωρηθούν τα προβλήματα της κλιματικής αλλαγής, που επηρεάζει και τα δασικά οικοσυστήματα και της προστασίας της βιοποικιλότητας σε όλες της τις εκφάνσεις (α. γενετική βιοποικιλότητα, βιοποικιλότητα ειδών, γ. βιοποικιλότητα οικοσυστημάτων και δ. βιοποικιλότητα τοπίων). Είναι ανάγκη, συνεπώς, να εξετασθεί ο τρόπος ένταξής τους στο ιδιαίτερα ευρύ πλέον εννοιολογικό περίγραμμα της δασοπροστασίας.

Θέση των γενικών διατάξεων δασοπροστασίας στη Συλλογή

Ο βασικός προβληματισμός σχετικά με την θέση αυτών των άρθρων στην παρούσα συλλογή εστιάζεται στο είτε εάν στο επόμενο στάδιο της κωδικοποίησης οι διατάξεις τους, αφού προηγουμένως υπό το φως των προαναφερόμενων διαπιστώσεων εκσυγχρονιστούν, θα παραμείνουν ως γενικές διατάξεις, είτε εάν θα ενταχθούν μετά από προηγούμενη επεξεργασία και συμπλήρωσή τους στα οικεία κεφάλαια που καλύπτουν τις λειτουργίες στις οποίες αναφέρονται. Χαρακτηριστικό παράδειγμα τέτοιας διάταξης είναι το μέρος του άρθρου 36 ν. 1845/1989 που αφορά στην «Φυτοπροστασία - Φυτοϋγειονομικός έλεγχος - ασθένειες» (πρόκειται για την παρ. 1 γ).

Ειδικά ζητήματα

Εκτιμούμε ότι η παράγραφος 1 του άρθρου 18 του ν. 998/1979 (επιτήρηση) και το άρθρο 36 του ν. 1845/1989 (αντικείμενο δασοπροστασίας) αφορούν στο ίδιο θέμα. Σημειώνεται επίσης ότι οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 18 του ν. 998/1979 είναι στην καθαρεύουσα.

ΓΒ. Δασώσεις-αναδασώσεις-πυρκαγιές

Στη θεματική ενότητα ΙΙΙ. ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΔΑΣΩΝ και συγκεκριμένα στην υποενότητα Γ. Δασώσεις – Αναδασώσεις – Πυρκαγιές υπάγονται οι ακόλουθες τρεις επιμέρους υποενότητες: Δασώσεις, Αναδασώσεις, Πυρκαγιές.

Γ.Β.Α. Δασώσεις – Γ.Β.Β. Αναδασώσεις –Φυτώρια

Παρατηρήσεις

1. Στο άρθρο 204 του Δασικού Κώδικα, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο Γ. Δασοπροστασία, της θεματικής ενότητας ΙΙΙ. Προστασία Δασών, προβλέπεται η σύσταση φιλοδασικών επιτροπών με πράξη του Νομάρχη, που αποτελούν ν.π.δ.δ., με σκοπό την προστασία του πρασίνου και την εκτέλεση έργων αναδάσωσης

Με το άρθρο 4 παρ. 1 και 2 του Ν.Δ. 4352/1964, καταργούνταν όλα τα γνωμοδοτικής και αποφασιστικής αρμοδιότητας συμβούλια και επιτροπές όλων των δημοσίων υπηρεσιών. Η διάταξη αυτή καταργήθηκε, αλλά επανήλθε εκ νέου σε ισχύ με το άρθρο 4 παρ. 2 του Ν. 1232/1982 «Επαναφορά σε ισχύ, τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν.Δ. 4352/1964 και άλλες διατάξεις» (Α'22) και αντικαταστάθηκε ως ακολούθως: «1. Καταργούνται όλα τα γνωμοδοτικής και αποφασιστικής αρμοδιότητας συλλογικά όργανα ήτοι συμβούλια και επιτροπές, κοινές και ευκαιριακές, δημοσίων γενικά υπηρεσιών, εφ' όσον δεν διατηρηθούν με κοινές αποφάσεις του Υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως και του κατά περίπτωση αρμοδίου Υπουργού, που εκδίδονται μια φορά για κάθε Υπουργείο. Για την αποτελεσματικότερη επιτέλεση της αποστολής των συμβουλίων και επιτροπών, που θα διατηρηθούν με τις ανωτέρω κοινές αποφάσεις, είναι δυνατό, με τις αποφάσεις αυτές, να μετονομάζονται ή να συγχωνεύονται συμβούλια και επιτροπές, να περιορίζονται ή διευρύνονται οι αρμοδιότητές τους και να μεταβάλλεται η σύνθεσή τους ή να ανατίθεται το σύνολό ή μέρος των αρμοδιοτήτων τους σε συνιστώμενα νέα απαραίτητα συλλογικά όργανα. 2. Μετά την κατάργηση συμβουλίων και επιτροπών γνωμοδοτικής αρμοδιότητας, η αποφασιστική αρμοδιότητα ασκείται χωρίς προηγούμενη γνωμοδότηση. Μετά την κατάργηση συμβουλίων και επιτροπών αποφασιστικής αρμοδιότητας, αποφασίζει μόνος ο Υπουργός ή άλλο κατά νόμο αρμόδιο όργανο».

Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 4 παρ. 2 του Ν. 1232/1982, εξεδόθη η ΚΥΑ (Προεδρίας της Κυβέρνησης και Γεωργίας) 272961/26.4.1982 (ΦΕΚ Β' 215/26.4.82, Διόρθ. Σφάλμ. ΦΕΚ Β' 564/9.8.82), «Αναμόρφωση Συλλογικών Οργάνων Γνωμοδοτικής και Αποφασιστικής αρμοδιότητας του Υπουργείου Γεωργίας» (Β' 215). Με το άρθρο 6 παρ. 13 της Κ.Υ.Α. καταργήθηκε το κατά τις διατάξεις του άρθρου 204 του Ν. Δ. 89/1969 και Β.Δ. 13.03.1936, συνεστημένο συλλογικό όργανο «Φιλοδασική Επιτροπή» και οι σχετικές με αυτό διατάξεις συστάσεως, συνθέσεως, συγκροτήσεως και λειτουργίας του.

Εν συνεχεία όμως με το άρθρο 5 παρ. 2 εδ. β. του Ν. 2026/1992 (ΦΕΚ Α' 43), καταργήθηκε η εξουσιοδοτική διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 4 του Ν. 1232/1982.

Πάντως, η κατάργηση ή η τροποποίηση του εξουσιοδοτικού νόμου δεν συνεπάγεται αυτοδίκαιη κατάργηση των κατ' εξουσιοδότηση εκδοθεισών πράξεων, αν δεν προκύπτει σαφής περί τούτου βούληση του νεότερου νομοθέτη [ΣτΕ 2361/2011, 1965/2010, 2260/2005, 3881/2004, ΓΝΜΔ ΝΣΚ 141/2012].

εξουσιοδότηση

Στην προκειμένη περίπτωση, εφόσον δεν προβλέπεται ρητά από το νεότερο τυπικό νομοθέτη, η ρητή κατάργηση της ΚΥΑ 272961/26.4.1982 (ΦΕΚ Β' 215/26.4.82, Διόρθ. Σφάλμ. ΦΕΚ Β' 564/9.8.82), εξακολουθεί να ισχύει και η κατάργηση των Φιλοδασικών Επιτροπών του άρθρου 204 του Δασικού Κώδικα.

2. Είναι γνωστή η πρόσφατη επέμβαση του τυπικού νομοθέτη στο πρώτο εδάφιο του **άρθρου 38 παρ. 1 του ν. 998/79**, προκειμένου να διευκρινιστεί ότι η εξαίρεση από την υποχρέωση αναδάσωσης ισχύει και για τις περιπτώσεις επενδύσεων (λατομείων, επιχειρηματικών πάρκων, άλλων περιπτώσεων έγκρισης επέμβασης) που βρίσκονται σε διαδικασία νόμιμης αλλαγής χρήσης (πρβλ. αιτιολογική έκθεση άρθρου 35 ν. 4280/2014).

Ωστόσο, με αφορμή την νομοθετική αυτή μεταβολή, δεν διενεργήθηκε καμία περαιτέρω διευκρινιστική τροποποίηση, προκειμένου να αποτυπωθεί στο νέο κείμενο η πάγια πλέον νομολογία του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου σχετικά με την αντισυνταγματικότητα του εδ. β' της παρ. 1 του άρθ. 38 ν. 998/1979.

Συγκεκριμένα, όπως έχει κριθεί (ΣτΕ Ολ. 2499/2012, 3980/2011, 4406/2010 κ.ά.), ενόψει της διάταξης του άρθ. 117 παρ. 3 Συντ., κατά την οποία κάθε αποψιλούμενη δασική έκταση κηρύσσεται υποχρεωτικά αναδασωτέα, αντίκειται στο Σύνταγμα η διάταξη της παρ. 1 άρθ. 38 ν. 998/1979, κατά το μέρος που εξαιρεί από την υποχρέωση αναδάσωσης εκτάσεις, οι οποίες είχαν παράνομα χρησιμοποιηθεί πριν την 11.6.1975 και έχουν υλικώς μόνο απολέσει τον δασικό τους χαρακτήρα. Αντιθέτως, εκτάσεις οι οποίες νομίμως έχουν απολέσει τον δασικό τους χαρακτήρα πριν από την 11η Ιουνίου 1975, με βάση διοικητικές πράξεις, δηλαδή, όχι ύστερα από αυθαίρετη και παράνομη ανθρώπινη ενέργεια, αλλά για κάποια νόμιμη αιτία, τότε δεν είναι δυνατή η ανατροπή της νομίμως δημιουργηθείσης πραγματικής καταστάσεως, υπό την έννοια δε αυτή, η διάταξη του άρθ. 38 παρ. 1 δεν αντίκειται στο άρθ. 117 παρ. 3 Συντ.

Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ. 2 εδ. γ' επόμενα του Ν. 3889/2010 (Α' 182) [όπως τα τελευταία εδάφια προστέθηκαν με τη παρ. 41 του άρθρου 28 του Ν.4280/2014 (ΦΕΚ Α 159/08/08/2014)] «§2.Στις περιπτώσεις ακινήτων εκτός σχεδίου για τα οποία εκδόθηκε νόμιμη οικοδομική άδεια προ της 11.6.1975, η οποία δεν έχει ανακληθεί ή ακυρωθεί, δεν χαρακτηρίζεται ως δάσος ή δασική έκταση, κατά τη διαδικασία του άρθρου 14

του ν. 998/1979, και δεν κηρύσσεται αναδασωτέα επιφάνεια αυτών ίση με την απολύτως αναγκαία για την εφαρμογή της συγκεκριμένης διοικητικής πράξης - οικοδομικής άδειας και δεν απαιτείται βεβαίωση του δασαρχείου για κάθε έννομη συνέπεια. Η παρούσα διάταξη εφαρμόζεται για ακίνητα ή τμήματα αυτών που πληρούν του όρους αρτιότητας σύμφωνα με το ισχύον καθεστώς κατά το χρόνο έκδοσης της σχετικής άδειας. Ως όρια αρτιότητας λαμβάνονται υπόψη και οι κατά παρέκκλιση όροι δόμησης για την εγκατάσταση λυομένων κατασκευών κατά τις ειδικότερες διατάξεις του β.δ. 7.8.1967. Για τις οικοδομικές άδειες οι οποίες έχουν εκδοθεί πριν την έναρξη ισχύος του ν. 4030/2011, οι οποίες δεν έχουν ανακληθεί ή ακυρωθεί, εφαρμόζονται τα προβλεπόμενα στις διατάξεις του άρθρου 13 της παρ. 2 του ν. 3889/2010 (Α' 182), όπως ισχύει, και μόνον για ακίνητα ή τμήματα αυτών που πληρούν τους όρους αρτιότητας σύμφωνα με το ισχύον καθεστώς κατά το χρόνο έκδοσης της σχετικής άδειας. Στις περιπτώσεις αυτές δεν απαιτείται η εκ νέου έκδοση βεβαίωσης της οικείας δασικής αρχής για την έκδοση έγκρισης δόμησης και άδειας δόμησης κατά τις διατάξεις του ν. 4030/2011.....»

Τέλος σύμφωνα με το τελευταίο εδάφιο της παρ. 2 του Ν. 3889/2010 (Α' 182) [όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το άρθρο 7 του ν. 4164/2013 (Α' 156)] «2. Εκτάσεις που έχουν απωλέσει το δασικό τους χαρακτήρα πριν τις 11.6.1975 λόγω επεμβάσεων που έλαβαν χώρα με βάση σχετική διοικητική πράξη, η οποία καλύπτεται από το τεκμήριο νομιμότητας, δεν χαρακτηρίζονται ως δάση ή δασικές εκτάσεις, κατά τη διαδικασία του άρθρου 14 του ν. 998/1979 και δεν κηρύσσονται αναδασωτέες».

Γ.Β.Γ. Πυρκαγιές

Παρατηρήσεις

Στο **άρθρο 23 του Ν. 998/79** προβλέπονται οι απαγορεύσεις για την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων εν γένει και η ποινική και αστική ευθύνη παραβατών. Σχετικές παρίστανται και οι διατάξεις για την ποινική προστασία των δασών, που περιέχονται στον Ποινικό Κώδικα, ιδίως, το άρθρο 365 ΠΚ που αφορά τον εμπρησμό σε δάσος, σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 187 και 187Α ΠΚ, κατά τις οποίες ο εμπρησμός σε δάσος του άρθρου 365 ΠΚ θεωρείται, υπό προϋποθέσεις, ως τρομοκρατική ενέργεια και η συγκρότηση ομάδας για την διάπραξη του, ως εγκληματική οργάνωση. Πρόσφατα το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο αυστηροποιήθηκε ακόμη περισσότερο, με την θέσπιση του άρθρου 58 παρ. 3 του ν. 4249/2014, με την οποία προστέθηκε παρ. 3 στο άρθρο 265 για τον εμπρησμό δασών, προκειμένου να τιμωρούνται αυτοτελώς και οι προπαρασκευαστικές πράξεις εμπρησμού σε δάση. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, πρόκειται για προπαρασκευαστικές πράξεις ιδιαίτερης επικινδυνότητας, αφού, ο αυξημένος κίνδυνος πρόκλησης πυρκαγιών (εμπρησμών) κατά τα τελευταία έτη έχει ως αποτέλεσμα εκτεταμένης έκτασης καταστροφές σε δάση, σημαντική διατάραξη των οικοσυστημάτων, υποβάθμιση της ποιότητας ζωής και θέση σε κίνδυνο της υγείας και της ζωής πολιτών.

Με το **άρθρο 6 Ν. 2612/1998** «Ανάθεση της δασοπυρόσβεσης στο Πυροσβεστικό Σώμα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 112), καθορίστηκαν οι όροι μεταβίβασης από τον Δασάρχη στην Πυροσβεστική Υπηρεσία όλων των αρμοδιοτήτων στον τομέα της δασοπροστασίας από πυρκαγιές. Όπως παρατηρείται στην Εισηγητική Έκθεση του νόμου, η ανάθεση της δασοπυρόσβεσης στο Πυροσβεστικό Σώμα κρίθηκε ως η πλέον ενδεδειγμένη λύση, διότι θεωρήθηκε ότι το σώμα αυτό διέθετε εκείνα τα χαρακτηριστικά για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της καταστολής των δασικών πυρκαγιών, δηλαδή, οργάνωση, κατάλληλη υλικοτεχνική υποδομή και στελέχωση από προσωπικό έμπειρο, πειθαρχημένο και εκπαιδευμένο για τις πυρκαγιές. Αντίθετα, η Γενική Γραμματεία Δασών και Φυσικού Περιβάλλοντος του Υπουργείου Γεωργίας, στην οποία έως τότε ανήκε η σχετική αρμοδιότητα, κρίθηκε ορθότερο να επικεντρώσει στο κύριο έργο της φροντίδας των δασών, στις αναδασώσεις, τις φυτεύσεις, τη διευθέτηση χειμάρρων και την οργάνωση αντιπλημμυρικών έργων, την προστασία από καταπατήσεις και διεκδικήσεις, την ανάπτυξη, την καλλιέργεια και την εκμετάλλευση των δασών, την οργάνωση της δασικής αναψυχής. Έτσι, με τις νέες διατάξεις διευκρινίστηκε ότι όλες οι αρμοδιότητες, υποχρεώσεις και δικαιώματα του Δασάρχη, των άρθρων 23 έως 37 του ν. 998/1979, πλην του άρθρου 35, μεταφέρονται εφεξής στον Διοικητή της οικείας Πυροσβεστικής Υπηρεσίας. Μάλιστα, η μεταφορά αρμοδιοτήτων επεκτείνεται, πέραν του ν. 998/79, και σε κάθε άλλη διάταξη αφορά ζητήματα δασοπροστασίας από πυρκαγιές. Έτσι, διευκρινίζεται ότι, τόσο στις διατάξεις των αναφερόμενων άρθρων του ν. 998/79, όσο και στις πάσης φύσεως διατάξεις της νομοθεσίας που αφορούν τη δασοπροστασία από πυρκαγιές, όπου στις αναφέρεται ο "Υπουργός Γεωργίας", νοείται αντιστοίχως ο "Υπουργός Δημόσιας Τάξης", όπου μνημονεύεται το "Δασικό Σώμα", νοείται το "Πυροσβεστικό Σώμα", όπου αναφέρεται ο "Δασάρχης", νοείται, ο "Διοικητής Πυροσβεστικής Υπηρεσίας" και όπου "Δασικοί Υπάλληλοι", νοούνται οι "Πυροσβεστικοί Υπάλληλοι". Επειδή εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι αλλαγές που έχει επιφέρει το άρθρο 6 ν. 2612/1998 δεν περιορίζονται στα άρθρα 23-37 του ν. 998/789 αλλά διατρέχουν το σύνολο της δασικής νομοθεσίας για την πυροπροστασία, προφανώς η εν λόγω μεταβίβαση αρμοδιοτήτων θα πρέπει να ελεγχθεί και να ληφθεί υπόψη κατά το στάδιο σύνταξης του νέου σχεδίου Κώδικα, ώστε στο νέο κείμενο να αντικατασταθούν τα αρμόδια όργανα κατά τα ως άνω.

ΓΓ. Δασικό περιβάλλον

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Οι διατάξεις περί προστασίας του Δασικού Περιβάλλοντος σε μεγάλο βαθμό περιλαμβάνονται στο ν.δ. 86/1969 και επομένως πρέπει να εξεταστεί ενόψει της παρούσας συλλογής εάν απαιτείται συστηματική γλωσσική επικαιροποίηση. Κρίσιμες, όμως, διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου εντοπίζονται διάσπαρτες και στους ν. 998/1979 και ν. 3208/2003, αλλά ακόμα και στο ν. 3937/2011 - που

δεν ανήκει στην ύλη της δασικής νομοθεσίας –ενώ το κεφάλαιο περί φυτοπροστασίας περιλαμβάνει διατάξεις του ν.δ. 86/1969 με ορολογία που δεν είναι συμβατή με τη σύγχρονη ορολογία του θέματος.

Ειδικότερες παρατηρήσεις ως προς την θεματική ενότητα ΓΓΑ

ΓΓΑ. Βιοποικιλότητα - Προστασία άγριας χλωρίδας & πανίδας- Προστατευόμενες περιοχές

Γενικά

Η ταξινόμηση των διατάξεων στην παρούσα υποενότητα αποτέλεσε αντικείμενο έντονου προβληματισμού. Αρχικά η προσέγγισή που επιλέχθηκε ήταν η 'Βιοποικιλότητα' και η 'Προστασία Χλωρίδας και Πανίδας' να αποτελέσουν διαφορετικές υποενότητες, όμως μετά από τη σχετική μελέτη των διατάξεων που συλλέχθηκαν, επικράτησε η παρουσίαση της παρούσας ενοποιημένης υποενότητας, από κοινού με τις 'Προστατευόμενες Περιοχές'.

Προστασία βιοποικιλότητας

Το άρθρο 2 του ν. 3208/2003 (προστασία του τοπίου και της βιοποικιλότητας) και το άρθρο 19 του ν. 998/1979 (προστασία χλωρίδας και πανίδας) αφορούν στο ίδιο ζήτημα και φαίνεται να δημιουργείται εν μέρει τουλάχιστον επικάλυψη, όμως στην πραγματικότητα το πρόβλημα δημιουργείται διότι υπάρχει διαφοροποίηση στη χρήση της ορολογίας. Ενδεικτικό αυτού του προβλήματος είναι ότι αν και τα δύο άρθρα αναφέρονται στη βιοποικιλότητα, αναφέρουν: «[...] λαμβάνονται ειδικά μέτρα που εξασφαλίζουν κατά το δυνατόν την προστασία του τοπίου και τη διατήρηση της βιοποικιλότητας» (άρθρο 2 του ν. 3208/2003) και «[...] λαμβάνεται μέριμνα για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας σε όλα της τα επίπεδα (γενετική, ειδών, οικοσυστημάτων και τοπίου)» (άρθρο 19 του ν. 998/1979). Η ανάγκη επεξήγησης των τεσσάρων επιπέδων της βιοποικιλότητας στο άρθρο 19 του ν. 998/1979 (όπως τροποποιήθηκε από την παρ.5 άρθρ.1 ν.3208/2003) αναδεικνύει με γλαφυρό τρόπο το ζήτημα της έλλειψης ορισμών στο οποίο έγινε εκτενής αναφορά στον θεματική ενότητα Ι: στο άρθρο 2 του ν. 3208/2003 αναφέρεται η βιοποικιλότητα χωρίς διευκρινήσεις και στο άρθρο 5 του ίδιου νόμου παρουσιάζεται η ανάγκη να επεξηγηθεί η ίδια έννοια με την απαρίθμηση των επιπέδων της.

Η επικαιροποίηση της γλώσσας του άρθρου 19 του ν. 998/1979 τίθεται προς διερεύνηση.

Σημειώνεται ότι στο άρθρο 19 του ν. 998/1979 έχουν αριθμηθεί δύο παράγραφοι με τον αριθμό «3».

Το μέρος του άρθρου 19 ν. 998/1979 που αφορά στην «Φυτοπροστασία - Φυτοϋγειονομικό έλεγχο – ασθένειες» προτείνεται να εξεταστεί αν η σωστότερη θέση του είναι στην παρούσα υποενότητα ή αν θα πρέπει να αποκοπεί και να

ταξινομηθεί στο οικείο κεφάλαιο ΓΓΓ (αναφερόμαστε στη δεύτερη παράγραφο 3 του ως άνω άρθρου 19)

Τράπεζα γενετικού υλικού

Αναφορικά με το άρθρο 20 του ν. 3937/2011 (εξουσιοδοτικές διατάξεις) κατά την αντικατάσταση των διατάξεων του από την παρ.6 άρθρου 51 ν.4280/2014 (τροποποιήσεις διατάξεων) προστέθηκαν δύο παράγραφοι «β» οι οποίες προβλέπουν: «β) Η δημιουργία και παρακολούθηση μονάδων προστασίας δασικών γενετικών πόρων β) Η προστασία και παρακολούθηση μονάδων προστασίας δασικών γενετικών πόρων».

Η επανάληψη της ίδιας πρότασης, δύο φορές όπου στην πρώτη αναφέρεται «δημιουργία και παρακολούθηση» και στη δεύτερη «προστασία και παρακολούθηση» πρέπει να διερευνηθεί αν συνιστά λανθασμένη διατύπωση.

Δασικά φυτώρια

Τόσο το άρθρο 51 όσο και το άρθρο 119Α του ν.δ. 86/1969 είναι πολύ πρόσφατες τροποποιήσεις/προσθήκες καθώς το πρώτο αντικαταστάθηκε εν όλω, ενώ το δεύτερο προστέθηκε από το άρθρο 45 του ν.4280/2014.

Προστατευόμενες περιοχές

Όσον αφορά στις προστατευόμενες περιοχές, σημειώνεται ότι για τις περιοχές που διέπονται από τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας (εθνικοί δρυμοί κ.λπ.), στις περιπτώσεις που δεν έχουν εκδοθεί τα προεδρικά διατάγματα των άρθρων 31 παρ. 10 ν. 1650/1986 και 19 παρ. η' ν. 1650/1986 εξακολουθούν να ισχύουν οι διατάξεις του άρθρου 80 του ν.δ. 86/1969 και 18 του ν. 996/1971 και όχι οι σύγχρονες διατάξεις διαχείρισης του 1650/1986 και 3937/2011. Δεν φαίνεται να αντιμετωπίζεται το θέμα της μετάβασης στο καθεστώς του εθνικού πάρκου εντός συγκεκριμένης προθεσμίας.

Το άρθρο 17 του ν. 996/1971 καίτοι αφορά ένα ειδικό θέμα (Ίδρυση Εθνικού Δρυμού Σουνίου), είναι σε διάταξη του ν.δ. 86/1969. Ζήτημα τίθεται και με τη γλώσσα που χρησιμοποιείται στα άρθρα 78 επ. ν.δ. 86/1969 και 18 του ν. 996/1971.

ΓΓΒ. Φυτοπροστασία - Φυτοϋγειονομικός έλεγχος - ασθένειες

Οι διατάξεις που αφορούν στην υποενότητα «Φυτοπροστασία - Φυτοϋγειονομικός έλεγχος - ασθένειες» σχετικά με τη σύγχρονη ορολογία που αφορά στο θέμα, είτε είναι παρωχημένες ως προς την ορολογία που χρησιμοποιούν (άρθρα 220 και 221 ν.δ. 86/1969), είτε περιλαμβάνονται σε διατάξεις οι οποίες εμπίπτουν σε άλλα κεφάλαια του έργου (Δασοπροστασία/

άρθρο 36 ν. 1845/1989 και Προστασία Χλωρίδας και Πανίδας / άρθρο 19 ν. 998/1979).

Η γλώσσα των άρθρων 220 και 221 ν.δ. 86/1969 πρέπει να εξεταστεί αν χρειάζεται να επικαιροποιηθεί.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η σχετική νομοθεσία που αφορά στο ζήτημα – για το σύνολο των φυτών συμπεριλαμβανομένων των δασικών ειδών - είναι κυρίως κοινοτικής προέλευσης (Οδηγία 2000/29) και έχει ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο με το π.δ. 365/2002, το οποίο και εμπεριέχει την πλέον σύγχρονη προσέγγιση από πλευράς ορολογίας και θεματικής για το αντικείμενο της παρούσας υποενότητας. Αυτές οι διατάξεις θα χρησιμοποιηθούν για τον εκσυγχρονισμό των διατάξεων των άρθρων 220 και 221 ν.δ. 86/1969 που αποτελούν παρωχημένες διατάξεις προερχόμενες από παλαιά νομοθεσία.

Τα μέρη των άρθρων 36 ν. 1845/1989 και 19 ν. 998/1979 που αφορούν στην «Φυτοπροστασία - Φυτοϋγειονομικός έλεγχος – ασθένειες» και αναφέρονται στο παρόν κεφάλαιο θα πρέπει να εξεταστεί αν πρέπει να παρουσιαστούν εδώ ή στις Γενικές Διατάξεις Δασοπροστασίας.

8.2.4. Θεματική ενότητα IV «Διαχείριση δασών»

Αμέσως κατωτέρω παρουσιάζονται κατ' αρχάς γενικές (εισαγωγικές) παρατηρήσεις και διευκρινίσεις σχετικά με τη μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε κατά την καταγραφή των σχετικών διατάξεων. Ακολουθούν βασικές παρατηρήσεις για τη θεματική ενότητα, τόσο ως προς τα γενικά ποιοτικά χαρακτηριστικά της νομοθεσίας, όσο και ως προς τον σχολιασμό ειδικότερων διατάξεων ή ζητημάτων που παρουσιάζουν ερμηνευτικά ζητήματα ή αστοχίες του νομοθέτη κατά την θέσπιση συγκεκριμένων διατάξεων, που εντοπίστηκαν και αναδείχθηκαν κατά την διαδικασία διερεύνησης και καταγραφής τους.

Εισαγωγικές παρατηρήσεις και διευκρινήσεις μεθοδολογίας

Α. Κατά την καταγραφή και ταξινόμηση των νομοθετικών διατάξεων, κυρίως εκείνων που περιλαμβάνονται στο Δασικό Κώδικα (Ν.Δ. 86/1969) και το Π.Δ. της 19.11.1928, ελήφθη υπόψη και ακολουθήθηκε ο διαχωρισμός που έχει ήδη διενεργηθεί από τα εν λόγω νομοθετήματα σε αντίστοιχα βιβλία, μέρη, κεφάλαια και αποτυπώθηκαν οι αντίστοιχοι τίτλοι στην κεφαλίδα κάθε διάταξης που καταγράφηκε και κωδικοποιήθηκε από την Ομάδα. Η διαδικασία αυτή κρίθηκε ως η πλέον ενδεδειγμένη, όχι μόνον διότι η ταξινόμηση των εν λόγω νομοθετημάτων ήταν ήδη εύστοχη, αλλά και διότι με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζεται κατά τον δυνατόν η ομαλή συνέχεια και ευχέρεια της αναζήτησης των διατάξεων από τον εφαρμοστή της, δηλαδή, τη Διοίκηση.

Β. Σε ορισμένες περιπτώσεις, έχουν παρατεθεί στο ίδιο κωδικοποιημένο έγγραφο δύο ή περισσότερα άρθρα του ιδίου ή διαφορετικών νομοθετημάτων που ανευρέθηκαν να τελούν σε ισχύ με ταυτόσημο περιεχόμενο. Σκοπός ήταν να μην γίνει διάσπαση των διατάξεων που ρυθμίζουν ένα ζήτημα. Το πρόβλημα θα αντιμετωπιστεί κατά τη διαδικασία κωδικοποίησης, με βάση τις κατευθύνσεις της σχετικής με την κωδικοποίηση νομοθεσίας και συγκεκριμένα του Ν. 3133/2003 «Κεντρική Επιτροπή Κωδικοποίησης» (ΦΕΚ Α 85), καθώς και με το ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ ΟΔΗΓΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΩΔΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ», που συντάχθηκε κατ' εφαρμογή του άρθρου 2 παρ. 5 του προαναφερόμενου νόμου, και παρέχει αρμοδιότητα στην Κεντρική Επιτροπή Κωδικοποίησης (ΚΕΚ) για τη συγγραφή «Εγχειριδίου», δηλαδή κειμένου οδηγιών που πρέπει να ακολουθούνται κατά την κωδικοποιητική διαδικασία.

Γ. Είναι γνωστό ότι σε μεγάλο βαθμό, η ισχύουσα σήμερα δασική νομοθεσία συναποτελείται από διατάξεις νομοθετημάτων που έχουν θεσπιστεί εδώ και αρκετές δεκαετίες χωρίς να έχουν αντικατασταθεί στο σύνολό τους, με πρωταρχικό τον Δασικό Κώδικα του 1969, αλλά και τις διατάξεις του Ν. 998/79. Αντιμετωπίζεται, έτσι, το πρόβλημα ότι, αρκετές ρυθμίσεις παρουσιάζονται αναχρονιστικές και ξεπερασμένες, όχι ως προς το ουσιαστικό περιεχόμενο τους, αλλά ως προς την διατύπωσή τους. Η χρήση αρχαϊζουσας γλώσσας και λόγιων εκφράσεων σε διατάξεις της νομοθεσίας που εξακολουθούν να τελούν σε ισχύ καθιστά συχνά δυσχερή την πλήρη κατανόηση και εφαρμογή τους, δεδομένου ότι συχνά διενεργείται αναφορά σε παρωχημένες έννοιες, καθώς και έννοιες που δεν γίνονται άμεσα αντιληπτές σε πρώτη ανάγνωση από τα όργανα εφαρμογής τους.

Συναφώς προς την παραπάνω παρατήρηση, σημειώνεται ότι αρκετές διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας, που έχει θεσπιστεί παλαιότερα, όπως, ενδεικτικά, η επιβολή χρηματικών κυρώσεων είτε η θέσπιση οικονομικών πόρων από την διαχείριση των δασικών εκτάσεων, αναφέρονται σε χρηματικά μεγέθη εκφρασμένα σε δραχμές και όχι σε ευρώ, χωρίς να έχει διενεργηθεί μετατροπή και αναπροσαρμογή με στρογγυλοποίηση των σχετικών ποσών. Αναμφισβήτητα, για την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας τυγχάνουν εφαρμογής οι Κανονισμοί του Συμβουλίου σχετικά με την εισαγωγή του ευρώ όσο και οι γενικές ρυθμίσεις του Ν. 2842/2000, ωστόσο, είναι σαφές ότι, η έκδοση σχετικών τροποποιητικών αποφάσεων για την μετατροπή των δραχμικών ποσών σε ευρώ θα διευκόλυνε σε μεγάλο βαθμό την διαδικασία επιβολής και είσπραξης των προστίμων, και θα απέτρεπε την περαιτέρω αποστέρηση κονδυλίων από τις Δασικές Υπηρεσίες και τον ειδικό φορέα δασών. Διότι τα ποσά που θα εισπράττονταν τόσο από την επιβολή χρηματικών κυρώσεων όσο και από τη θέσπιση οικονομικών πόρων από την διαχείριση των δασικών εκτάσεων, θα ανταποκρίνονταν στα σημερινά δεδομένα και δεν θα γινόταν μια πρόχειρη μετατροπή σε ευρώ των δραχμικών ποσών, που προβλεπόταν στα δασικά νομοθετήματα, από το χρόνο θέσης σε ισχύ των οποίων, έχει παρέλθει αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα. Κάποιες τέτοιες προσπάθειες έχουν λάβει χώρα, με τελευταία την έκδοση της υπ' αριθ. 117653/6833/28.11.2014 Υπουργικής Αποφάσεως «Αναπροσαρμογή του

ύψους καταβολής ανταλλάγματος χρήσης επί επιτρεπτών επεμβάσεων σε δάση, δασικές εκτάσεις ή δημόσιες εκτάσεις των περιπτώσεων α' και β' της παραγράφου 5 του άρθρου 3 του Ν. 998/1979 (ΦΕΚ Α'289), δέκα χρόνια μετά την κυκλοφορία του ευρώ, όμως αν θέλουμε να μιλάμε για ένα σύγχρονο νομοθετικό πλαίσιο για την προστασία των δασών, θα πρέπει η προσπάθεια αυτή να γενικευτεί και να εφαρμοστεί σε όλες τις εν ισχύ διατάξεις της δασικής νομοθεσίας.

Δ. Στη θεματική ενότητα IV. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΔΑΣΩΝ υπάγονται 11 συνολικά κεφάλαια.

Εξαιτίας του μεγάλου όγκου των διατάξεων που επεξεργάστηκαν στη θεματική ενότητα IV. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΔΑΣΩΝ, κρίθηκε σκόπιμη, για λόγους διευκόλυνσης των μελλοντικών χρηστών, η προσθήκη νέων υποενοτήτων καθώς και η περαιτέρω διάσπαση των ήδη προταθέντων υποενοτήτων, σε επιμέρους υποενότητες. Συγκεκριμένα:

i) Προστέθηκε νέο κεφάλαιο Α.ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ, στο οποίο συμπεριλήφθηκαν όλα τα άρθρα που αφορούν σε περισσότερα κεφάλαια της θεματικής ενότητας IV. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΔΑΣΩΝ, όπως για παράδειγμα τα άρθρα 1, 2 του Π.Δ. 19.11.1928 που αναφέρονται στο πεδίο εφαρμογής της διαχείρισης δασών και στις διακρίσεις διαχείρισης, το άρθρο 62 του Ν.Δ. 86/1969 με τίτλο γενικές διατάξεις διαχείρισης κλπ.

ii) Το κεφάλαιο Β.ΔΑΣΙΚΟΙ ΠΟΡΟΙ, που περιλαμβάνει 190 περίπου διατάξεις, για να είναι πιο εύχρηστο, διασπάστηκε σε πέντε επιμέρους ενότητες που είναι οι ακόλουθες: Β.Α. Κάρπωση Δασών, Β.Β. Έλεγχος Δασικών Προϊόντων, Β.Γ. Διατίμηση Δασικών Προϊόντων, Β.Δ. Αδέσποτα Δασικά Προϊόντα και Β.Ε. Μεταφορά Δασικών Προϊόντων.

iii) Το κεφάλαιο Γ. ΔΑΣΙΚΑ ΕΡΓΑ, διασπάστηκε στις ακόλουθες επιμέρους ενότητες: Γ.Α. Δασοτεχνικά Έργα, Γ.Β. Δασικές Οδοί, Γ.Γ. Δασικά Κτίρια, Γ.Δ. Οικονομική Εξυπηρέτηση δασικών Έργων, με σκοπό επίσης η κατηγοριοποίηση αυτή να καταστήσει τη βάση δεδομένων περισσότερο εύχρηστη.

iv) Το κεφάλαιο Δ. ΔΑΣΟΤΕΧΝΙΚΕΣ ΜΕΛΕΤΕΣ, διασπάστηκε στις επιμέρους ενότητες: Δ.Α. Δασοπονικές Μελέτες, Δ.Β. Δασοπονικά – δασικά διαχειριστικά σχέδια και εκθέσεις, Δ.Γ. Πίνακες Υλοτομίας, Δ.Δ. Υλοτομία δημοσίων και μη δημοσίων Δασών – απαγορεύσεις και Δ.Ε. Δασικό Διαχειριστικό έτος.

v) Το ειδικό καθεστώς διαχείρισης που διέπει ορισμένες κατηγορίες δασών, έκανε επιτακτική την ανάγκη προσθήκης του κεφαλαίου ΙΑ. ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ, που περιλαμβάνει τις ακόλουθες έξι επιμέρους ενότητες, ΙΑ.Α. Προστατευτικά Δάση, ΙΑ.Β. Παραμεθόρια Δάση, ΙΑ.Γ. Δάση Βαρυνόμενα δια δουλειών, ΙΑ.Δ. Δάση Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, ΙΑ.Ε. Διοικήσεις και Διαχειρίσεις δασών των Φιλανθρωπικών καταστημάτων Κεφαλληνίας και ΙΑ.ΣΤ. Διοικήσεις και Διαχειρίσεις δασών κοινοτήτων θάσου.

vi) Το κεφάλαιο της ΘΗΡΑΣ μετακινείται στην παρούσα θεματική ενότητα IV. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΔΑΣΩΝ υπό τα στοιχ. IB. ΘΗΡΑ

Γενικές Παρατηρήσεις επί της διαχείρισης

Διατάξεις που κάνουν λόγο για Βασιλική οικογένεια, περιουσία ιδιοκτησία κλπ, θεωρούνται ως σιωπηρώς καταργηθείσες.

Σε πολλά σημεία παρατίθενται διατάξεις (κυρίως ως σχετικές, αλλά και κάποιες κανονιστικές) που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση διατάξεων που έχουν ήδη καταργηθεί, στην περίπτωση αυτή η συνέχιση ισχύος τους τίθεται εν αμφιβόλω λόγω της έλλειψης νομοθετικού πλαισίου για την έκδοσή τους.

Παρίσταται ανάγκη εκσυγχρονισμού της νομοθεσίας για τη διαχείριση των δασών και κατάργηση αναχρονιστικών διατάξεων.

Τέλος, στο κεφάλαιο της διαχείρισης, κρίθηκε απολύτως αναγκαία η συλλογή προς κωδικοποίηση των διατάξεων του Π.Δ. της 19/30 Νοεμ. 1928 «Περί διαχειρίσεως Δασών, κανονισμού και τρόπου υλοτομίας, Δασικής φορολογίας και μισθώματος, διαθέσεως δασικών προϊόντων, ενοικιάσεως φόρου ρητίνης κλπ. ρητινοσυλλογής και ρητινοκαλλιέργειας κλπ.» (Α' 252), διότι είναι το νομοθέτημα που ρυθμίζει τα περισσότερα ζητήματα της διαχείρισης δασών.

Ειδικότερα ως προς τις θεματικές υποενότητες κατά το διάγραμμα της Συλλογής:

IV. Β. Δασικοί πόροι

Παρατηρήσεις

1.α) Η προβλεπόμενη στο άρθρο 147 παρ. 2 του Δασικού Κώδικα (Ν.Δ. 86/1969) επιτροπή διαχειρίσεως δασών δήμων και κοινοτήτων και οι σχετικές με αυτή διατάξεις καταργήθηκαν από το άρθρο 6 παρ. 19 της Υ.Α. 272961/26.4.1982 (ΦΕΚ Β' 215), που εξεδόθη κατ' επίκληση της παρ. 2 του άρθρου 4 του Ν. 1232/1982, το οποίο επανέφερε και αντικατέστησε τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 4 του Ν. Δ. 4352/1964. Η ως άνω εξουσιοδοτική διάταξη εν συνεχεία καταργήθηκε από το άρθρο 5 παρ. 2 εδ. β. του Ν. 2026/1992 (ΦΕΚ Α' 43). Για τα ερμηνευτικά ζητήματα που αναφέρονται σχετικά με την συνέχιση ισχύος της ΚΥΑ, ισχύουν οι παρατηρήσεις που έχουν ήδη γίνει ανωτέρω, στο άρθρο 204 του Δασικού Κώδικα.

β) Η προβλεπόμενη στο άρθρο 148 παρ. 5 του Δασικού Κώδικα (Ν.Δ. 86/1969) Επιτροπή εξευρέσεως πραγματικής αξίας των για εκποίηση μοναστηριακών δασών και δασικών εκτάσεων και οι σχετικές με αυτή διατάξεις καταργήθηκαν από το άρθρο 6 παρ. 15 της 272961/26.4.1982 (ΦΕΚ Β' 215). Για τα ερμηνευτικά ζητήματα που αναφέρονται σχετικά με την ισχύ της ανωτέρω καταργητικής διάταξης, και συγκεκριμένα, ως προς τη δυνατότητα κατάργησης

με διάταξη υποδεέστερης τυπικής ισχύος, ισχύουν οι παρατηρήσεις που έχουν ήδη γίνει ανωτέρω, στα άρθρα και 147 παρ. 2 και 204 του Δασικού Κώδικα.

2. Στο άρθρο 119Α του Δασικού Κώδικα (Ν.Δ. 86/1969), όπως προστέθηκε με το άρθρο 45 παρ. 2 του Ν. 4280/2014 διενεργείται αναφορά στην έννοια του δασικού πολλαπλασιαστικού υλικού. Κατά την διάταξη του άρθρου 51 του ίδιου Δασικού Κώδικα, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 45 παρ. 1 του ίδιου ως άνω Ν. 4280/2014, ως δασικό πολλαπλασιαστικό υλικό νοούνται όλα τα δασικά είδη και τα υβρίδια αυτών. Ωστόσο, στις σχετικές διατάξεις του π.δ. 17/2003 «Δασικό πολλαπλασιαστικό υλικό, σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 1999/105/ΕΚ», διατυπώνεται διαφορετικός, στενότερος, ορισμός του δασικού πολλαπλασιαστικού υλικού. Τίθεται, επομένως, ζήτημα κατάργησης του περιεχομένου στο π.δ. 17/2003 ορισμού από το νεώτερο νόμο.

IV.Γ. Δασικά έργα

Παρατηρήσεις

1. Στην ενότητα Γ.Β. Δασικές οδοί, παρατίθεται το άρθρο 234 του Δασικού Κώδικα (ν.δ. 86/1969) στο οποίο ρυθμίζεται η διάνοιξη και κατασκευή δασικών οδών για την αξιοποίηση δασικών περιοχών από το βασιλικό εθνικό ίδρυμα ή τη βασιλική εθνική πρόνοια. Η διάταξη δεν έχει πλέον πεδίο εφαρμογής, ως σιωπηρώς καταργηθείσα.

2. Απουσιάζει νέο τιμολόγιο εργασιών δασοτεχνικών έργων (απαιτείται ενοποίηση όλων των επιμέρους υπάρχοντων ΑΤΑΕ – ΑΤΑΦΕ – ΤΙΜΟΛΟΓΙΟ ΚΑΛΛΙΕΡΓΗΤΙΚΩΝ/ΒΕΛΤΙΩΤΙΚΩΝ ΕΡΓΑΣΙΩΝ κλπ).

3 Πρέπει να αποσαφηνιστεί πλήρως η διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης των δασοτεχνικών έργων.

Ειδικότερα στο άρθρο 1 παρ. 11 του Ν. 3208/2003 αναφέρεται ότι τα προβλεπόμενα από τις διατάξεις του Ν. 998/1979 ειδικά δασοτεχνικά έργα, πλην των έργων δασικής οδοποιίας, που εκτελούνται από τις δασικές υπηρεσίες για την ανάπτυξη και προστασία των δασών και τη συντήρηση των δασικών εδαφών, δεν υπάγονται στις διατάξεις των άρθρων 1 και 2 του Ν. 3010/2002. Δηλαδή τα ειδικά δασοτεχνικά έργα του Ν. 998/1979, πλην των έργων δασικής οδοποιίας δεν υπάγονται σε περιβαλλοντική αδειοδότηση, αλλά περιλαμβάνεται, στα διαγράμματα ύλης των μελετών τους, ειδικό κεφάλαιο στο οποίο αναλύονται και αξιολογούνται οι περιβαλλοντικές και οικολογικές συνθήκες και ορίζονται οι όροι και οι περιορισμοί που προβλέπονται από τις ισχύουσες κανονιστικές διατάξεις για την κατασκευή τους.

Όμως η συγκεκριμένη ρύθμιση αφορά μόνον στα ειδικά δασοτεχνικά έργα του Ν. 998/1979, χωρίς να κάνει καμία αναφορά στο ειδικά δασοτεχνικά έργα του Ν.Δ. 86/1969 Δασικός Κώδικας (Α' 7), οι διατάξεις του οποίου ρυθμίζουν και το μεγαλύτερο μέρος των ειδικών δασοτεχνικών έργων.

IV.Δ. Δασοτεχνικές μελέτες

Παρατηρήσεις

1. Παρατηρείται η απουσία νομικού πλαισίου πρόβλεψης Τεχνικών Προδιαγραφών σύνταξης δασοτεχνικών μελετών (κυρίως των διαχειριστικών σχεδίων, των μελετών δασικής οδοποιίας και των μελετών δασικής αναψυχής). Τέτοιες προδιαγραφές πρέπει να εκπονηθούν και να εναρμονιστούν με το ενωσιακό δίκαιο και τις εξελίξεις της επιστήμης.
2. Παρατηρείται η έλλειψη καθορισμού συγκεκριμένων τιμολογίων – αμοιβολογίων των εργασιών σύνταξης ορισμένων κατηγοριών δασοτεχνικών μελετών (μελέτες δασικής αναψυχής, μελέτες αναδάσωσης).
3. Πρέπει να διενεργηθεί επικαιροποίηση τιμολογίων – αμοιβολογίων των εργασιών σύνταξης δασοτεχνικών μελετών και σύνδεσή τους με τον Κανονισμό Προεκτιμώμενων αμοιβών.
4. Υφίσταται απουσία σαφούς ταξινόμησης και εννοιολογικού καθορισμού των δασοτεχνικών έργων και δασοτεχνικών εργασιών/υπηρεσιών.

IV.Ζ. Δασική Φορολογία

Ο δασικός φόρος που προβλέπεται στα άρθρα 160-182 του Δασικού Κώδικα καταργήθηκε με το άρθρο 21 παρ. 7 του ν. 3208/2003, που είχε ως αντικείμενο την προστασία των δασικών οικοσυστημάτων, την κατάρτιση δασολογίου, τη ρύθμιση εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί δασών κ.λπ. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν. 3208/2003, με την κατάργηση του δασικού φόρου επιδιώκεται η αποφυγή της υπαγωγής σε διπλή φορολόγηση των δασικών προϊόντων, διότι είχε επιβληθεί ήδη ΦΠΑ σε αυτά. Με το άρθρο 53 παρ. 1 εδ η' του πρόσφατου ν. 4280/2014 καταργήθηκε, μεταξύ άλλων, και η διάταξη της παρ. 7 του άρθρου 21 του ν. 3208/2003, χωρίς, από την αιτιολογική έκθεση του νόμου να επιβεβαιώνεται η πραγματική και σαφής πρόθεση του τυπικού νομοθέτη να καταργήσει την καταργητική διάταξη, επαναφέροντας κατ' ουσίαν σε ισχύ τις αρχικές, καταργηθείσες, διατάξεις του Δασικού Κώδικα. Όμως με το άρθρο δέκατο έβδομο του Ν. 4269/2014 (ΦΕΚ Α'2014), το άρθρο 53 παρ. 1 εδ' η' του Ν. 4280/2014 αντικαταστάθηκε, εξαιρώντας από τις καταργηθείσες διατάξεις την παρ. 7 του άρθρου 21 του ν. 3208/2003, με αποτέλεσμα να εξακολουθεί να ισχύει η κατάργηση του δασικού φόρου.

IV.Η. Δασικοί Συνεταιρισμοί

Παρατηρήσεις

1. Τα ζητήματα που αφορούν στους δασικούς συνεταιρισμούς, ρυθμίζονται από το άρθρο 22 του Ν. 998/1979 καθώς και από τις εναπομείνουσες διατάξεις του Ν. 1627/1939 (ο Ν. 1627/1939 Καταργήθηκε με την παρ. 25 του άρθρου 317 του

Ν.Δ. 86/1969, με εξαίρεση τις διατάξεις του άρθρου 1, των παρ. 1, 2, 3 και 7 του άρθρου 2, των παρ. 1 και 3 του άρθρου 3 και του άρθρου 8). Κανονιστική διάταξη του Ν. 1627/1939 αποτελεί το Β.Δ. 15-6-1940 Περί εκτελέσεως του υπ' αριθ. 1627/1939 Αναγκαστικού Νόμου "περί Δασικών Συνεταιρισμών" (Α' 190), στο προοίμιο του οποίου αναφέρεται ότι «Έχοντες υπ' όψει το αρθρ. 2 παρ. 7, το αρθρ. 3 παρ. 5 και το αρθρ. 9 του αρθρ. 1627/1939 Α. Νόμου "περί Δασικών Συνεταιρισμών".....». Το Β.Δ. τίθεται ως κανονιστική διάταξη και υπό του άρθρου 22 του Ν. 998/1979 με τη σημείωση ότι το Βασιλικό διάταγμα αφορά το προ του Ν.998/1979 Νομοθετικό Καθεστώς, μαζί βεβαίως με το Π.Δ. 796/1981 περί συστάσεως Αναγκαστικών Δασικών Συνεταιρισμών Προστασίας (ΑΣΔΠ) (Α' 208).

Επιπλέον για ζητήματα των δασικών συνεταιρισμών, που δεν ρυθμίζονται, από τους ως άνω νόμους και διατάγματα, συμπληρωματικά εφαρμόζονται οι διατάξεις του ν. 2810/2000 «Αγροτικές συνεταιριστικές οργανώσεις (Α' 61)»

Όμως για τους «Αγροτικούς Συνεταιρισμούς», υπάρχει νεότερο νομοθετικό πλαίσιο, και συγκεκριμένα ο Ν. 4015/2011, ορισμένες διατάξεις του οποίου μάλιστα τροποποιήθηκαν με το άρθρο 61 του ν. 4277/1.8.2014 (ΦΕΚ Α 156), ώστε να καταστεί ευχερής η εφαρμογή του. Πέραν των αγροτικών συνεταιρισμών, ο νόμος ενδεικτικά αναφέρει και ορισμένα άλλα είδη συνεταιρισμών, οι οποίοι θεωρούνται αγροτικοί, εφόσον δραστηριοποιούνται στον κλάδο ή σε δραστηριότητες της αγροτικής οικονομίας, όπως οι αλιευτικοί συνεταιρισμοί, οι κτηνοτροφικοί, οι πτηνοτροφικοί κλπ, παραλείποντας όμως να συμπεριλάβει τους δασικούς συνεταιρισμούς, τροποποιώντας έτσι την αντίστοιχη διάταξη του ν. 2810/2000. Συνεπώς οι δασικοί συνεταιρισμοί δεν είναι αγροτικοί συνεταιρισμοί. Σύμφωνα μάλιστα με το άρθρο 18 παρ. 7 Ν. 4015/2011 «Θεσμικό πλαίσιο για τους αγροτικούς συνεταιρισμούς, τις συλλογικές οργανώσεις και την επιχειρηματικότητα του αγροτικού κόσμου - Οργάνωση της εποπτείας του Κράτους. (Α' 210)» «Άρθρο 18 Οι διατάξεις του ν. 2810/2000 εξακολουθούν να ισχύουν ως έχουν πριν από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου, για τους δασικούς συνεταιρισμούς, καθώς και για τις ήδη υφιστάμενες ενώσεις δασικών συνεταιρισμών και μέχρι την αντικατάσταση, τους με ειδικό νόμο».

Παρά το γεγονός λοιπόν εκσυγχρονισμού των αγροτικών συνεταιρισμών, δεν συνέβη το ίδιο με τους δασικούς συνεταιρισμούς, οι οποίοι εξακολουθούν να διέπονται από ένα παρωχημένο νομοθετικό καθεστώς.

IV.Θ. Βοσκή - κτηνοτροφία

Παρατηρήσεις

1. Μέχρι την τροποποίηση του άρθρου 103 του νομοθετικού διατάγματος 86/1969, από το άρθρο 60 του Ν. 4264/2014 (όπως το τελευταίο τροποποιήθηκε με τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 25 του νόμου

4315/2014), δεν προβλεπόταν διαχειριστικά σχέδια για τα βοσκοτόπια και τις βοσκήσιμες γαίες. Ως εκ τούτου μέχρι τότε δεν αποσαφηνιζόταν επαρκώς η έννοια του όρου «βοσκότοποι – βοσκήσιμες γαίες», σε σχέση με τη διαχείρισή τους και τον χαρακτηρισμό τους.

2. Στα πλαίσια της ολιστικής διαχείρισης του δασικού χώρου και της δασοπονίας πολλαπλών σκοπών, η βοσκή αποτελεί μία από τις πολλές ασκούμενες δραστηριότητες, η οποία πραγματοποιείται συνδυαστικά και αλληλεπιδράστα με τις λοιπές, όπως την παραγωγή ξύλου, τη μελισσοκομία, τη θηραματοπονία κ.ά., καθώς και με τις αναγκαίες και πολύτιμες για την κοινωνία και την ισορροπία του συνόλου προσφορές, όπως την αναψυχή, την υδρονομία, τα αντιδιαβρωτικά έργα, την υγιεινή, την προσφορά στη βιοποικιλότητα κ.ά. Η διαχείριση των βοσκήσιμων εκτάσεων δεν πρέπει να συγχέεται με το καθεστώς επιδοτήσεων της ΚΑΠ.

3. Όπως έχει αναφερθεί παραπάνω το άρθρο 103 του Δασικού Κώδικα έχει τροποποιηθεί αρχικά με την παρ. 1 του άρθρου 60 του ν. 4264/2014 και εν συνεχεία τροποποιήθηκε με τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 25 του νόμου 4315/2014. Πάντως θα πρέπει να τονιστεί ότι οι Υπουργικές Αποφάσεις, που εξεδόθησαν κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 103 του Ν.Δ. 86/1969 δεν έχουν ρητά καταργηθεί. Όμως οι κανονιστικές πράξεις που θα εκδοθούν βάσει της παρ. 1 του άρθρου 60 του ν. 4264/2014 (όπως το τελευταίο τροποποιήθηκε με τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 25 του νόμου 4315/2014), θα έχουν διαφορετικό ρυθμιστικό περιεχόμενο από τις υφιστάμενες κατ' εξουσιοδότηση εκδοθείσες ΥΑ για τον απλούστατο λόγο ότι η εξουσιοδοτική αυτή διάταξη, προβλέπει διαφορετικά όρια εξουσιοδότησης. Επομένως οι ΥΑ, που εξεδόθησαν προ της τροποποίησης του άρθρου 103 του Δασικού κώδικα, τίθενται στα παραδοτέα κείμενα με την επισήμανση ότι πρόκειται για ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΠΟΥ ΕΚΔΟΘΗΚΑΝ ΜΕ ΤΟ ΠΡΟΫΦΙΣΤΑΜΕΝΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ.

IV. IB. Θήρα

Αναφορικά με την υποενότητα της Θήρας, αποφασίσθηκε να ενταχθεί στην παρούσα ενότητα, που εμπίπτει στη θεματική της Διαχείρισης Δασών. Σημαντικό ζήτημα το οποίο έπρεπε να αντιμετωπιστεί στην υποενότητα περί θήρας είναι η ταξινόμηση και η σχέση των διατάξεων του ν.δ. 86/1969 με το δίκαιο της ΕΕ, το οποίο ενσωματώθηκε στην εθνική νομοθεσία με κοινές υπουργικές αποφάσεις που θεματικά έχουν ευρύτερο πεδίο εφαρμογής από το πλαίσιο του δικαίου περί θήρας και του δασικού δικαίου.

Εισαγωγικά

Με το ν.δ. 86/1969 εντάχθηκε στο Δασικό Κώδικα το κεφάλαιο περί θήρας το οποίο προηγούμενως διεπόταν από αυτόνομη νομοθεσία [α.ν. 1926/1939 «περί

θήρας» (Φ.Ε.Κ. 354/1939) όπως τροποποιήθηκε από το ν.δ. 2582/1953 «περί τροποποιήσεως ενίων τάξεων α.ν. 1926/1939 περί θήρας» (Φ.Ε.Κ. 252/1953) και α.ν. 525/1968 (17) «περί προστασίας του θηραματικού πλούτου και τρόπου ενασκήσεως της θήρας (Φ.Ε.Κ. 197/1968)]¹ Η ένταξη του κεφαλαίου περί θήρας στο Δασικό Κώδικα φαίνεται ότι σχετίζεται και με την ανάληψη των αρμοδιοτήτων των θηροφυλάκων από τους δασοφύλακες.

Καίτοι η θήρα δεν είναι αμιγώς δασικό θέμα, καθώς η θήρα δεν σχετίζεται αποκλειστικά με το δασικό περιβάλλον, αλλά ευρύτερα με το φυσικό περιβάλλον, ελάχιστες τροποποιήσεις επήλθαν στο κεφάλαιο της θήρας με τυπικό νόμο μετά το 1975, έτος κατά το οποίο ολοκληρώθηκε η δεύτερη μεγάλη τροποποίηση του κεφαλαίου περί θήρας και του ν.δ. 69/1986 γενικότερα (με το ν.δ. 996/1971 και ν. 177/1975).

Θήρα και ενωσιακό δίκαιο

Η σημαντικότερες μεταρρυθμίσεις του δικαίου περί θήρας επήλθαν μέσω της ενσωμάτωσης της Οδηγίας της ΕΕ 79/409 όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 81/854/ δυνάμει της κ.υ.α. 414985/1985 (ΦΕΚ Β' 757/1985) «Μέτρα διαχείρισης της άγριας πτηνοπανίδας» και της θέσπισης των ρυθμίσεων του άρθρου 57 παρ. 2 του ν. 2637/98.

Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 11 της εν λόγω κ.υ.α. από την έναρξη ισχύος της, οι διατάξεις των άρθρων 251, 252, 254, 256, 257, 258, εκτός της παρ. 3 περίπτ. η', 259, 261 και 264 του ν.δ/τος 86/1969 «περί Δασικού Κώδικος» όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με τις διατάξεις του ν.δ. 996/1971 και ν. 177/1975, δεν εφαρμόζονται κατά το μέρος που αφορούν τη θήρα των πτηνών.

Η κ.υ.α. αυτή τροποποιήθηκε περαιτέρω δυνάμει αρχικά της κ.υ.α. 33318/3028/1998 «Καθορισμός μέτρων και διαδικασιών για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων (ενδιαιτημάτων) καθώς και της άγριας χλωρίδας και πανίδας (Β'1289) όπως τροποποιήθηκε αργότερα με την κ.υ.α. 14849/853/08 (Β'645) και αργότερα της κ.υ.α. αριθμ. Η.Π. 37338/1807/Ε.103/2010 «Καθορισμός μέτρων και διαδικασιών για τη διατήρηση της άγριας ορνιθοπανίδας και των οικοτόπων/ενδιαιτημάτων της, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της Οδηγίας 79/409/ΕΟΚ, «Περί διατηρήσεως των άγριων πτηνών», του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 2ας Απριλίου 1979, όπως κωδικοποιήθηκε με την οδηγία 2009/147/ΕΚ» (Β' 1495/6.9.2010) [όπως τροποποιήθηκε από την ΥΑ Η.Π. 8353/276/Ε103/17-2-2012 (Β' 415 23.2.2012)].

¹ Τα ανωτέρω νομοθετήματα καταργήθηκαν από το ν.δ. 86/69 βλ. άρθρο 317 α/α 31,49,57)

Σημειώνεται ότι για αρκετά άρθρα της κ.υ.α. 414985/1985 δεν διευκρινίζεται ρητά αν έχουν καταργηθεί σιωπηρά από την 37338/2010 δυνάμει του άρθρου 15 της τελευταίας κ.υ.α.

Η αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης σε σχέση με τη Συλλογή δημιούργησε έντονο προβληματισμό ιδιαίτερα καθώς η θήρα των μεν θηρεύσιμων θηλαστικών διέπεται από το ν.δ. 86/1969, όπως τροποποιημένο ισχύει, των δε πτερωτών από τις κ.υ.α. 414985/1985 και 37338/2010.

Ενώ αρχικά προκρίθηκε να ενταχθούν στη Συλλογή ως διατάξεις προς κωδικοποίηση και οι διατάξεις των κ.υ.α. 414985/1985 και 37338/2010, επιλέχθηκε να μην προκριθεί αυτή η επιλογή για τους εξής λόγους:

Οι κ.υ.α. 414985/1985 και 37338/2010 – καίτοι σε μεγάλο βαθμό αναφέρονται και ρυθμίζουν τη θήρα των πτερωτών θηραμάτων - αν ειπωθούν συνολικά, πρόκειται για νομοθετήματα τα οποία δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ούτε ως νομοθετήματα δασικής νομοθεσίας ούτε ως νομοθετήματα θήρας, αλλά ως νομοθετήματα που αφορούν στη διαχείριση μίας κατηγορίας βιοποικιλότητας, της άγριας πτηνοπανίδας, δηλαδή ως νομοθετήματα της ύλης του δικαίου του περιβάλλοντος. Είναι ενδιαφέρον να σημειωθεί ότι τα ζητήματα της θήρας άγριας ζωής αντιμετωπίστηκαν τόσο το 1985 όσο σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό το 2010 και 2012 ως θέματα περιβαλλοντικά και όχι ως ζητήματα είτε αμιγώς θήρας είτε δασικού περιβάλλοντος (π.χ. βλ. άρθρο 8 κ.υ.α. 414985/1985). Κατά συνέπεια οι διατάξεις των κ.υ.α. αυτών δεν μπορεί παρά να παρατεθούν ως σχετικές διατάξεις, σε αυτή τη φάση-με εξαίρεση τις ρυθμίσεις οργανωτικού χαρακτήρα, όπως αυτές που εμπεριέχονται στα άρθρα 5ΣΤ, 5Ζ, 5Η και 5Θ της κ.υ.α., 37338/2010 οποίες στο μέτρο που εμπλουτίζουν τις αρμοδιότητες των κεντρικών ή αποκεντρωμένων δασικών υπηρεσιών, θα προστεθούν στα οικεία άρθρα της ενότητας «ΙΙ. Διοίκηση και Οργάνωση» ως κανονιστικές διατάξεις - καθώς εκτιμάται ότι ανήκουν σε άλλη ύλη, αυτή του δικαίου του περιβάλλοντος.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η διακριτή ρύθμιση των δύο κατηγοριών θηραμάτων παρουσιάζει ενδιαφέρουσες διαφορές:

(α) η θήρα των πτερωτών διεξάγεται βάσει αρχών (βλ. άρθρο 2 κ.υ.α. 37338/2010). Αντίθετα, στο Δασικό Κώδικα, όπου ρυθμίζεται η θήρα των θηρεύσιμων θηλαστικών δεν περιλαμβάνεται διάταξη περί αρχών και

(β) στη θήρα πτερωτών προβλέπεται διοικητικό πρόστιμο ιδιαίτερα υψηλό εκτός από ποινικές κυρώσεις, ενώ στη θήρα θηρεύσιμων θηλαστικών προβλέπεται ποινική κύρωση, διοικητικές κυρώσεις όπως η δήμευση και μόλις πρόσφατα με τον 4280/2014 προστέθηκαν διοικητικά πρόστιμα, αλλά όχι ιδιαίτερος υψηλά. Αποτέλεσμα αυτού είναι η εφαρμογή της νομοθεσίας αναφορικά με τα πτερωτά να είναι πιο αποτελεσματική καθώς η πρακτική για τα θηρεύσιμα θηλαστικά να είναι αναστολή της ποινής στα ποινικά δικαστήρια (αν καταδικαστεί ο κατηγορούμενος) και επομένως δυνατότητα εξακολούθησης της παράνομης θήρας, ενώ το χρηματικό διοικητικό πρόστιμο (στην περίπτωση των πτερωτών) είναι αποτρεπτικό και βεβαιώνεται αμέσως.

Ειδικά ζητήματα

Ζητήματα αντισυνταγματικότητας

Στο άρθρο 262 του ν.δ. 86/1969 (άδειες θήρας), η παράγραφος 2 έχει κριθεί αντισυνταγματική δυνάμει των αποφάσεων 838/2008 και 3942/2001 του Συμβουλίου της Επικρατείας. Στο άρθρο 266 του ν.δ. 86/1969 (κυνηγετικές οργανώσεις) η παρ. 4 περ. ι έχει κριθεί αντισυνταγματική δυνάμει των αποφάσεων 838/2008 και 875/2013 της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ομοίως, η παρ. 9 εδ. 1 του άρθρου 266 κρίθηκε ως αντισυνταγματική.

Γλώσσα / αρμόδιες αρχές/ποσά

Συνέπεια της ουσιαστικά αυτούσιας μεταφοράς των διατάξεων περί θήρας του ν.δ. 86/1969 από τη δεκαετία του 1970 μέχρι σήμερα, είναι η γλώσσα να είναι καθαρεύουσα-αρχαϊζουσα και να πρέπει να εξεταστεί το θέμα της γλωσσικής επικαιροποίησης. Επίσης, η επικαιροποίηση θα πρέπει να εξεταστεί και σε σχέση με τα ονόματα των αρμοδίων αρχών περί θήρας που αναφέρονται καθώς το ν.δ. 86/1969 αναφέρεται στις αρχές της δεκαετίας του 1970. Οι διατάξεις που αναφέρονται σε ποσά για την απόκτηση άδειας θήρας στο άρθρο 262 του ν.δ. 86/1969 (άδειες θήρας) είναι παρωχημένες.

Διατάξεις άνευ αντικειμένου

Τα άρθρα 319 ν.δ. 86/1969 (Χρονολογία ενάρξεως ισχύος ενίων περί θήρας διατάξεων) και 19 του ν. 3170/2003 (Άλλες Διατάξεις) πρέπει να εξεταστεί αν έχουν πλέον αντικείμενο.

Κυρώσεις

Τα άρθρα 287, 288, 288Α και 289 του ν.δ. 86/1969 και 20 παρ. 5 ν. 3937/2011, παρουσιάζονται στη συλλογή στην παρούσα θεματική ενότητα αλλά και στη θεματική ενότητα VI υποενότητα Ε (Παραβάσεις-Κυρώσεις-Ποινές / Θήρα). Το άρθρο 38 ν. 1845/1989 (υπεύθυνοι για τη δασική προστασία και για την επιτήρηση και τους ελέγχους) παρουσιάζεται επίσης και στη θεματική ενότητα III υποενότητα ΓΑ (Γενικές Διατάξεις Δασοπροστασίας). Τα άρθρα 8 ν. 3208/2010, 12 ν. 3889/2010, 28 ν. 4280/2014 αφορούν εν μέρει και στη θήρα όμως πρέπει να εξεταστεί αν είναι ορθότερο να παρουσιαστούν στη συλλογή αυτή στη θεματική ενότητα IV υποενότητα Β (Δασικοί Πόροι).

8.2.5. Θεματική ενότητα V «Δασική Ιδιοκτησία»

Γενικές παρατηρήσεις

Α. Η ιστορική εξέλιξη της εθνικής – και κυρίως της δασικής – νομοθεσίας αναδεικνύει τη χρήση διαφορετικών εννοιών διαχρονικής (π.χ. δάσος, δασική

έκταση) ή, λιγότερο ή περισσότερο, χρονικώς περιορισμένης εφαρμογής (π.χ. λιβάδι, χορτολιβαδική έκταση, βοσκότοπος, δασικά εδάφη, δασικές περιοχές, ασκεπείς, βραχώδεις, πετρώδεις εκτάσεις). Το σύνολο των εννοιών αυτών, το περιεχόμενο των οποίων διαφοροποιείται ανάλογα με το νομοθέτημα που κάθε φορά τις προβλέπει, συνδέονται σε κάθε περίπτωση στενά με τη δασική νομοθεσία και, για τον λόγο αυτό, στο πλαίσιο της παρούσας ενότητας, οι έννοιες αυτές στο σύνολό τους, όταν δεν συντρέχει ιδιαίτερος λόγος διάκρισης, αντιμετωπίζονται ενιαία υπό τη γενική διατύπωση «εκτάσεις δασικού ενδιαφέροντος».

Β. Το ιδιοκτησιακό καθεστώς των εκτάσεων δασικού ενδιαφέροντος αποτελεί ανέκαθεν πεδίο έντονων αντιπαράθεσεων μεταξύ του Κράτους και των πολιτών του. Το πλέγμα κανόνων που προσδιορίζει τα εμπράγματα δικαιώματα επί των εκτάσεων αυτών δεν αποτελεί *stricto sensu* κατηγορία των προστατευτικών κανόνων της δασικής νομοθεσίας. Πράγματι, ο καθορισμός των εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί των δασικού ενδιαφέροντος εκτάσεων προκύπτει από τα ιστορικά δεδομένα δημιουργίας του νέου Ελληνικού Κράτους μετά τον υπέρ της Ανεξαρτησίας Αγώνα, σύμφωνα με το σύνθετο γαιοκτητικό καθεστώς που διαμορφώθηκε από τον συνδυασμό του προϊσχύοντος οθωμανικού αντίστοιχου καθεστώτος, των Διεθνών Συνθηκών (Πρωτόκολλα του Λονδίνου και Συνθήκη της Κωνσταντινουπόλεως) και των κανόνων της πρώιμης εθνικής νομοθεσίας, οι οποίοι αφορούσαν κυρίως στη φορολογία των ακινήτων (π.χ. το β.δ. του 1833 για τα λιβάδια) και στον καθορισμό του νομικού καθεστώτος των δημοσίων κτημάτων (π.χ. το β.δ. της 23 Φεβρουαρίου/ 7 Μαρτίου 1835 «περί πολιτικού νόμου» και ο νόμος της 21 Ιουνίου/ 10 Ιουλίου 1837 «περί διακρίσεως κτημάτων»). Οι παραπάνω κανόνες δικαίου που συνδιαμόρφωσαν το γαιοκτητικό καθεστώς του νεοσύστατου Ελληνικού Κράτους, καθώς και πλείστα μεταγενέστερα νομοθετήματα που εισήγαγαν ρυθμίσεις σχετικές με τα εμπράγματα δικαιώματα επί των δασικού ενδιαφέροντος εκτάσεων (π.χ. αναγνωρίσεις ιδιωτικών εμπραγμάτων δικαιωμάτων του Αγροτικού Κώδικα, του Κτηνοτροφικού Κώδικα, και του ν.δ. 2185/1952) δεν αποτελούν διατάξεις δασοπροστασίας της δασικής νομοθεσίας.

Εντούτοις, το ιδιοκτησιακό καθεστώς των εκτάσεων αυτών είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με τη δασική νομοθεσία, λόγω της διαχρονικής αναγνώρισης από το ελληνικό δίκαιο του τεκμηρίου κυριότητας υπέρ του Δημοσίου επί των δασικού ενδιαφέροντος εκτάσεων, με αποτέλεσμα ο προσδιορισμός του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των εκτάσεων αυτών να εξαρτάται αναπόφευκτα από την προηγούμενη διάγνωση του δασικού ή μη χαρακτήρα τους.

Εξ άλλου, πέραν του ζητήματος του προσδιορισμού του ιδιοκτησιακού καθεστώτος, τίθεται το ζήτημα του νόμιμου περιορισμού των δικαιωμάτων που απορρέουν από τα εμπράγματα δικαιώματα, κυρίως από εκείνο της κυριότητας, περιορισμός που αποτελεί την αναγκαία και δημοσίου συμφέροντος συνέπεια του συνταγματικού, νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου προστασίας του περιβάλλοντος και ειδικότερα του πλαισίου διαφύλαξης του δασικού πλούτου.

Στη θεματική ενότητα «Δασική Ιδιοκτησία» περιλαμβάνονται οι διατάξεις που προσδιορίζουν το ιδιοκτησιακό καθεστώς των δασικού ενδιαφέροντος εκτάσεων, καθώς και εκείνες που επηρεάζουν ρητώς τις εξουσίες που απορρέουν από τα εμπράγματα δικαιώματα (μεταβιβάσεις, δικαίωμα προτίμησης του Δημοσίου, κατατμήσεις κλπ.). Ωστόσο, επισημαίνεται ότι σημαντική επιρροή στο ζήτημα αυτό ασκείται από διατάξεις που δεν έχουν ως κύριο αντικείμενο τη ρύθμιση των εμπραγμάτων δικαιωμάτων, αλλά τη διαφύλαξη του δασικού πλούτου, οι οποίες εξετάζονται στις οικείες ενότητες, μεταξύ των οποίων κυρίως οι διατάξεις που αφορούν στις επιτρεπτές επεμβάσεις και στις αναδασώσεις.

Γ. Όπως ήδη αναλύθηκε, οι διατάξεις που καθορίζουν το εμπράγματο καθεστώς των δασικού ενδιαφέροντος εκτάσεων περιέχονται σε πληθώρα νομοθετημάτων, από την πρώιμη έως και την πλέον πρόσφατη εθνική νομοθεσία, σε συνδυασμό με τις εφαρμοστέες σχετικές ρυθμίσεις του Οθωμανικού δικαίου και των Διεθνών Συνθηκών. Συνεπώς, παρατηρείται σημαντική διασπορά των σχετικών διατάξεων τόσο ως προς τον αριθμό των εφαρμοστέων νομοθετημάτων όσο και ως προς την κατανομή τους μέσα στον χρόνο. Παράλληλα παρατηρείται η συνύπαρξη των ρυθμίσεων γενικής εφαρμογής με πληθώρα ειδικών ρυθμίσεων, οι οποίες είτε είναι τοπικού ενδιαφέροντος είτε αφορούν σε συγκεκριμένες περιπτώσεις δασικών ειδών, γεγονός που καταδεικνύει την περιπτωσιολογική και αποσπασματική αντιμετώπιση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των δασικού ενδιαφέροντος εκτάσεων από το ελληνικό δίκαιο. Τα παραπάνω έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία δυσχερειών ως προς τη διάγνωση του εκάστοτε εφαρμοστέου κανόνα δικαίου, αλλά και ως προς τον προσδιορισμό της ορθής εφαρμογής του.

Περαιτέρω, το γεγονός ότι συχνά οι αντιδικίες μεταξύ του Δημοσίου και ιδιωτών επιλύονται από τα δικαστήρια κατ' εφαρμογή του τεκμηρίου κυριότητας, όπως αυτό προκύπτει από διατάξεις της πρώιμης νομοθεσίας (βασιλικά διατάγματα ετών 1833 και 1836), οδηγεί στην εφαρμογή των παραπάνω κανόνων, η νομολογιακή ερμηνεία των οποίων έχει μεταβληθεί πολλές φορές μέσα στον χρόνο. Προσθέτως, η πάροδος πολύ μακρού χρόνου καθιστά σήμερα εξαιρετικά δυσχερή τη θετική ή αρνητική διάγνωση των προϋποθέσεων εφαρμογής των νομοθετημάτων αυτών, με αποτέλεσμα και η διάγνωση των δικαιωμάτων είτε του Δημοσίου είτε των ιδιωτών συνήθως να μην είναι βέβαιη, πλήρως τεκμηριωμένη και ασφαλής.

Εξ άλλου, λόγω της ιστορικής εξέλιξης του γαιοκτητικού καθεστώτος της Ελλάδας, το οποίο δημιουργήθηκε την εποχή του υπέρ της Ανεξαρτησίας Αγώνος ως διάδοχη κατάσταση του τότε υφισταμένου οθωμανικού γαιοκτητικού καθεστώτος, η διάγνωση των εμπραγμάτων δικαιωμάτων κατά τον χρόνο δημιουργίας τους εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό, όπως ήδη αναφέρθηκε, από την εφαρμογή της οθωμανικής σχετικής νομοθεσίας ή, έστω, από τη χρήση της ως ερμηνευτικού βοηθήματος. Η εφαρμογή της οθωμανικής νομοθεσίας συναρτάται προς τον χρόνο θέσπισής της σε συνδυασμό με την ένταξη του εκάστοτε εδαφικού τμήματος στην ελληνική επικράτεια, αλλά και με

τη θέσπιση και εφαρμογή της εθνικής αντίστοιχης νομοθεσίας. Οι παραπάνω προϋποθέσεις, σε συνδυασμό με την ανάγκη αναγωγής της αναφερόμενης χρονολογίας έκδοσης των οθωμανικών νομοθετημάτων στις χρονολογίες του χριστιανικού ημερολογίου, οδηγούν στον κίνδυνο εσφαλμένης εφαρμογής της οθωμανικής νομοθεσίας εντός της ελληνικής επικράτειας.

Απόρροια των παραπάνω αποτελεί, μεταξύ άλλων, η διαμόρφωση διαφορετικού κατά τόπους γαιοκτητικού καθεστώτος εντός της ελληνικής επικράτειας για λόγους ιστορικούς, οι οποίοι σχετίζονται με τον χρόνο ένταξης της κάθε περιοχής στο Ελληνικό Κράτος, αλλά και με το ισχύον τοπικό καθεστώς πριν την απελευθέρωσή της.

Δ. Τέλος, η δασική ιδιοκτησία στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται από το φαινόμενο των «διακατεχομένων» εκτάσεων δασικού ενδιαφέροντος, δηλαδή μίας κατηγορίας εκτάσεων που τελούν επί μακρό χρόνο υπό ένα *sui generis* «προσωρινό» νομικό καθεστώς, το οποίο απηχεί τη διαχρονική αδυναμία του Κράτους για την οριστική επίλυση του ιδιοκτησιακού ζητήματος των δασικού ενδιαφέροντος εκτάσεων σε ολόκληρη την ελληνική επικράτεια.

Ε. Παρά τις ανωτέρω παρατηρήσεις, οι οποίες καταδεικνύουν τις αδυναμίες που χαρακτηρίζουν στο σύνολό του το περιγραφόμενο νομικό πλαίσιο, αξίζει να σημειωθεί ότι ο ν. 3208/2003 επέλυσε – ή τουλάχιστον άμβλυνε σε μεγάλο βαθμό – πολλές από τις διαχρονικές αυτές αδυναμίες. Χρήζουν ειδικότερης μνείας οι ρυθμίσεις του άρθρου 10 του νόμου, με τις οποίες συγκεντρώθηκαν και συστηματοποιήθηκαν όλοι οι ιστορικά νόμιμοι τρόποι κτήσης και αναγνώρισης ιδιωτικών εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί δασικού ενδιαφέροντος εκτάσεων, κατ’ εφαρμογή των οικείων νομοθετημάτων και της σχετικής με αυτά νομολογίας, καθώς και οι ρυθμίσεις του άρθρου 13 του νόμου, με τις οποίες εγκαθιδρύθηκε για πρώτη φορά διοικητική διαδικασία οριστικής επίλυσης του ζητήματος των διακατεχομένων εκτάσεων, σε μία βάση σεβασμού των νομίμων συμφερόντων τόσο του Δημοσίου όσο και των ιδιωτών διακατόχων. Σημειώνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 3 του ν. 998/1979, όπως προστέθηκε με το άρθρο 32 παρ. 2 του ν.4280/2014, κάθε υπαγόμενη στη δασική νομοθεσία έκταση που δεν εμπίπτει σε μία από τις περιπτώσεις του άρθρου 10 του ν. 3208/2003 θεωρείται δημόσια.

ΣΤ. Εν όψει όλων των παραπάνω, η παρούσα ενότητα καταγράφει συστηματικά όλες τις διατάξεις που ρυθμίζουν τα εμπράγματα δικαιώματα επί των εκτάσεων δασικού ενδιαφέροντος και τις έννομες σχέσεις που απορρέουν από αυτά, καθώς και τις υφιστάμενες κανονιστικές και σχετικές με τις παραπάνω ρυθμίσεις διατάξεις. Για τους λόγους που ήδη αναλύθηκαν, καταγράφονται περαιτέρω τα σχετικά νομοθετήματα της οθωμανικής νομοθεσίας με την αναγωγή τους, για τα σημαντικότερα εξ αυτών, στο χριστιανικό ημερολόγιο. Επισημαίνεται ότι ιδιαίτερη σημασία για τον εν τοις πράγμασι καθορισμό του ιδιοκτησιακού καθεστώτος κατά περιοχή και κατά περίπτωση έχει η αναφερόμενη αναλυτική νομολογία, ενώ για την λεπτομερή και σε βάθος

εξέταση των διαχρονικών γαιοκτητικών εννόμων σχέσεων κρίνεται απαραίτητη η χρήση της αναφερόμενης αναλυτικής βιβλιογραφίας.

Ειδικές παρατηρήσεις

Άρθρα 9-10 του ν. 3208/2003

Το άρθρο 9 θέτει τον κανόνα της διάκρισης της δασικής ιδιοκτησίας, ο οποίος ιστορικά συνάγεται το πρώτον από τις διατάξεις του β.δ. του 1836 περί ιδιωτικών δασών, κατά τον οποίο τα δάση είναι είτε δημόσια είτε ιδιωτικά. Εν όψει του τεκμηρίου κυριότητας υπέρ του Δημοσίου, ο κανόνας της διάκρισης ορίζει ειδικότερα ότι όσα δάση δεν είναι ιδιωτικά ανήκουν κατ' ανάγκη στο Κράτος. Το άρθρο 10 εξειδικεύει τις περιπτώσεις κατοχύρωσης ιδιωτικών εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί εκτάσεων δασικού ενδιαφέροντος, κατ' εφαρμογή των διαφορετικών νομοθετημάτων με τα οποία αναγνωρίστηκαν τα εν λόγω ιδιωτικά εμπράγματα δικαιώματα.

Ως προς τις παραπάνω διατάξεις σημειώνεται ότι το άρθρο 9, υιοθετώντας την απόλυτη διάκριση μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών δασικού ενδιαφέροντος εκτάσεων, χωρίς μάλιστα να εξειδικεύει τη νομική φύση του δικαιώματος της κυριότητας κατά περίπτωση, καθώς και των εξουσιών που απορρέουν από το εμπράγματο δικαίωμα, εν όψει και των ιδιαίτερων λειτουργιών και του καθεστώτος προστασίας των δασικών οικοσυστημάτων ως οικολογικών αγαθών, καταλείπει σημαντικές ασάφειες τόσο ως προς το ουσιαστικό περιεχόμενο του δικαιώματος κυριότητας όσο και ως προς αυτή τη διάκριση μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών δασών (π.χ. τα δασικά οικοσυστήματα που ανήκουν κατά κυριότητα σε Ν.Π.Δ.Δ., όπως σε Ο.Τ.Α, υπάγονται στο ίδιο καθεστώς με εκείνα που ανήκουν σε ιδιώτες;). Επισημαίνεται ότι ως προς τη νομική φύση της κυριότητας του Κράτους επί των δημοσίων δασών ήδη παρατηρείται διαφορά προσέγγισης μεταξύ του Αρείου Πάγου και του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Εξ άλλου, το άρθρο 10 δεν χαρακτηρίζει ρητώς ως ιδιωτικές τις εκτάσεις που περιλαμβάνει στις διατάξεις του, αλλά προβλέπει ότι επί αυτών το Δημόσιο δεν προβάλλει δικαίωμα κυριότητας, διατύπωση ασαφής που ήδη έχει δημιουργήσει νομολογιακές αντιφάσεις ως προς την ερμηνεία και εφαρμογή της.

Άρθρο 13 του ν. 3208/2003

Το άρθρο αυτό περιέχει λεπτομερείς ρυθμίσεις για την οριστική διοικητική επίλυση του ζητήματος των διακατεχομένων δασικού ενδιαφέροντος εκτάσεων. Παρά ταύτα, η ασαφής διατύπωση του άρθρου 10 του νόμου περί μη προβολής από το Δημόσιο δικαιωμάτων κυριότητας, κινδυνεύει να εξουδετερώσει στην πράξη την εφαρμογή της διαδικασίας του άρθρου 13, η οποία εξ άλλου είναι εκ του νόμου απλώς δυννητική τόσο για το Δημόσιο όσο και για τους ιδιώτες διακατόχους, με αποτέλεσμα η ρύθμιση να παραμένει στην πράξη ελάχιστα αξιοποιημένη.

Ειδικότερα ως προς το τίμημα εξαγοράς δικαιωμάτων επί δημοσίων διακατεχομένων δασικών οικοσυστημάτων, το άρθρο 52 παρ. 1 του ν. 4280/2014, το οποίο εισάγει μεταβατική ρύθμιση για τις περιπτώσεις τιμήματος εξαγοράς που υπολογίστηκε και καταβλήθηκε κατ' άρθρο 6 παρ. 1 του ν. 998/1979 προ της τροποποίησής του, προβλέπει την έκδοση υπουργικής απόφασης κατά το άρθρο 50 του ν. 998/1979, το οποίο αναφέρεται στην περίπτωση των κατασκηνώσεων. Κατά συνέπεια, δημιουργείται ασάφεια ως προς το πεδίο εφαρμογής της μεταβατικής ρύθμισης, εφ' όσον δεν καθίσταται σαφές αν αυτή καταλαμβάνει αδιακρίτως όλες τις διακατεχόμενες δασικές εκτάσεις ή μόνο τις περιπτώσεις των κατασκηνώσεων.

Άρθρο 3 παρ. 5 του ν. 998/1979

Η διάταξη αυτή, η οποία εισήχθη προσφάτως με τον ν. 4280/2014, υπάγει στο προστατευτικό καθεστώς της δασικής νομοθεσίας εκτάσεις που προηγουμένως εξαιρούντο αυτής, συνδέοντας μάλιστα την υπαγωγή τους στη δασική νομοθεσία με το ιδιοκτησιακό καθεστώς τους.

Η ασαφής διατύπωση της παραπάνω νομοθετικής διάταξης ως προς τον καθορισμό των εν λόγω εκτάσεων, αλλά και το ουσιαστικό περιεχόμενο της διάταξης ως προς τη διαχείριση και την υπαγωγή των εκτάσεων αυτών στη δασική νομοθεσία καθιστούν τη διάταξη αυτή προβληματική κατά τα εξής: οι ρυθμιζόμενες κατηγορίες εκτάσεων (φυσικά μη δασικά οικοσυστήματα, εκτάσεις με δασική βλάστηση κάτω του ορίου της δασικής έκτασης,) καθώς και τα ορεινά, ημιορεινά και ανώμαλα εδάφη δεν διακρίνονται και δεν καθορίζονται εννοιολογικώς επαρκώς ούτε προσδιορίζονται ως προς τα ακριβή κριτήρια υπαγωγής τους στην εν λόγω διάταξη, καθιστώντας ασαφές το πεδίο εφαρμογής της διάταξης. Παρόμοια ασάφεια παρατηρείται στο περιγραφόμενο καθεστώς των καταστραφεισών από πυρκαγιά ή άλλη αιτία εκτάσεων.

Τέλος, εξαιρετική σημασία λαμβάνει το ζήτημα της κυριότητας των εκτάσεων του άρθρου 3 παρ. 5α και παρ. 5β του ν. 998/1979, αφού το άρθρο 3 παρ. 5δ εγείρει ζήτημα εφαρμογής του τεκμηρίου κυριότητας του Δημοσίου επί των εκτάσεων αυτών, εν όψει και της τροποποίησης των διατάξεων του άρθρου 62 του ν. 998/1979 (ιδ. επόμενη παρατήρηση).

Άρθρο 62 του ν. 998/1979

Η διάταξη αυτή, η οποία διατυπώνει στη σύγχρονη νομοθεσία μαχητό τεκμήριο κυριότητας υπέρ του Δημοσίου (δικονομικό προνόμιο) επί των δασικού ενδιαφέροντος εκτάσεων, τροποποιήθηκε προσφάτως από τον ν. 4280/2014, εγείροντας σημαντικά ερμηνευτικά ζητήματα.

Η νέα διάταξη του άρθρου 62 εδάφιο πρώτο επαναλαμβάνει με την ίδια διατύπωση το τεκμήριο κυριότητας(δικονομικό προνόμιο), περιορίζοντάς το

όμως μόνο στα δάση και τις δασικές εκτάσεις, παραλειπομένων των χορτολιβαδικών εδαφών του παλαιού άρθρου 74 του ν. 998/1979, όπως ίσχυε πριν την κατάργησή του από το άρθρο 53 του ν. 4280/2014. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, σε κάθε περίπτωση αντιδικίας μεταξύ του Δημοσίου και φυσικού ή νομικού προσώπου περί εμπραγμάτων επί δασών και δασικών εκτάσεων δικαιωμάτων, *«το ως άνω φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον οφείλει να αποδείξη την παρ'αυτώ ύπαρξιν του δικαιώματός του»*. Με τη διατύπωση αυτή, η διάταξη του αρ. 62 ν. 998/1979 διαχρονικά αναγνωρίζει δικονομικό προνόμιο υπέρ του Δημοσίου (μαχητό τεκμήριο), σύμφωνα με το οποίο, προκειμένου περί δάσους ή δασικής έκτασης, εφ' όσον ο ιδιώτης δεν αποδεικνύει το νομίμως κτηθέν σε βάρος του Δημοσίου εμπράγματο δικαίωμά του, οι επίμαχες εκτάσεις ανήκουν κατά κυριότητα στο Δημόσιο. Κατ' αυτό τον τρόπο, το παραπάνω δικονομικό προνόμιο συμπληρώνει το εισαχθέν αμάχητο τεκμήριο κυριότητας του Δημοσίου επί των δασών βάσει του β.δ. του 1836 περί ιδιωτικών δασών.

Το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 62 ορίζει ότι η πρόβλεψη του πρώτου εδαφίου δεν ισχύει για τις Περιφέρειες των Πρωτοδικείων των Ιονίων Νήσων, της Κρήτης και των Νομών Λέσβου, Σάμου και Χίου και των νήσων Κυθήρων, Αντικυθήρων και Κυκλάδων, επαναλαμβάνοντας τη προϊσχύσασα ρύθμιση του δεύτερου εδαφίου του παλαιού άρθρου 62 παρ. 1 και ενσωματώνοντας σε αυτή και την περιοχή της Μάνης, η εξαίρεση της οποίας από την εφαρμογή του τεκμηρίου κυριότητας είχε προβλεφθεί προσφάτως με το άρθρο 67 του ν. 4042/2012. Έτσι, η διάταξη αυτή αίρει την εφαρμογή του ως άνω δικονομικού προνομίου υπέρ του Δημοσίου για τις περιοχές στις οποίες, για ιστορικούς λόγους, το τεκμήριο του β.δ. του 1836 δεν τυγχάνει εφαρμογής.

Ωστόσο, η παραπάνω παρατεθείσα επί λέξει διατύπωση του πρώτου εδαφίου της διάταξης δύναται γραμματικώς να οδηγήσει στο συμπέρασμα, με *a contrario* εφαρμογή της στην περίπτωση του δεύτερου εδαφίου, ότι ο ιδιώτης δεν οφείλει να αποδείξει την ύπαρξη του δικαιώματός του, δηλαδή σε πλήρη αντιστροφή του βάρους απόδειξης με τη θέσπιση δικονομικού προνομίου υπέρ του ιδιώτη. Η παραπάνω αντίληψη που απαντάται συχνά είναι προδήλως εσφαλμένη και αντίθετη στην παγία θέση της διοίκησης και του Ν.Σ.Κ (ιδ. Γνδσεις Ν.Σ.Κ. 441/1980 και 166/1982). Μία σαφέστερη αναδιατύπωση της διάταξης ασφαλώς θα ήταν ικανή να άρει προς αυτή την κατεύθυνση κάθε αμφιβολία ως προς την κατανομή του βάρους της απόδειξης μεταξύ των διαδίκων.

Εξ άλλου, σημαντικά ζητήματα εγείρονται από την παραβολή της διάταξης του άρθρου 62 με εκείνες του άρθρου 3 παρ. 5α, 5β και 5δ του ν. 998/1979.

Σύμφωνα με το νέο άρθρο 3 παρ. 5δ του ν. 998/1979, το δικαίωμα κυριότητας επί των χορτολιβαδικών και των βραχωδών εκτάσεων του άρθρου 3 παρ. 5α και παρ. 5β που δεν έχουν αναγνωριστεί ως ιδιωτικές κατ' εφαρμογή του άρθρου 10 του ν. 3208/2003 κρίνεται από τα Συμβούλια Ιδιοκτησίας Δασών και, μετά τη συγκρότησή τους, από τις Επιτροπές του άρθρου 7 του ν. 2308/1995 (Α' 114),

όπως ισχύει, καθώς και από τα αρμόδια πολιτικά δικαστήρια, ενώ ειδικότερα για τις παραπάνω κατηγορίες εκτάσεων που κείνται στις περιοχές του δευτέρου εδαφίου του άρθρου 62, η αναγνώριση ιδιωτικού δικαιώματος κυριότητας διενεργείται επί τη βάσει τίτλων ιδιοκτησίας με ημερομηνία πριν από την 23η Φεβρουαρίου 1946 και, έστω και μεταγενεστερά, μεταγραφέντων. Η διάταξη αυτή δύναται να θεωρηθεί ότι δημιουργεί ζήτημα έμμεσης θεσμοθέτησης τεκμηρίου κυριότητας υπέρ του Δημοσίου τόσο για τις εκτάσεις του άρθρου 3 παρ. 5 εν γένει όσο και ειδικότερα για τις εκτάσεις αυτές που κείνται εντός των περιοχών του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 62.

Σύμφωνα με την παραπάνω διάταξη, για τις χορτολιβαδικές και βραχώδεις εκτάσεις του άρθρου 3 παρ. 5, παρά το γεγονός ότι αυτές δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του πρώτου εδαφίου του άρθρου 62 περί τεκμηρίου κυριότητας υπέρ του Δημοσίου επί των δασών και των δασικών εκτάσεων, εγείρεται ζήτημα ιδιοκτησιακού καθεστώτος, το οποίο επιλύεται ενώπιον είτε των αρμοδίων διοικητικών οργάνων είτε των πολιτικών δικαστηρίων. Ειδικότερα για τις εκτάσεις του άρθρου 3 παρ. 5, εντός των περιοχών στις οποίες δεν εφαρμόζεται το τεκμήριο κυριότητας επί των δασών και των δασικών εκτάσεων φαίνεται ότι θεσπίζεται εμμέσως τεκμήριο κυριότητας του Δημοσίου στην περίπτωση μη ύπαρξης έγκυρου (έγγραφου) τίτλου ιδιοκτησίας προ της 23ης Φεβρουαρίου 1946.

Ωστόσο, στις παραπάνω περιοχές του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 62 η μη εφαρμογή του τεκμηρίου κυριότητας του Δημοσίου επί των δασών αποτελεί την αναγκαία συνέπεια της εν γένει απουσίας δημοσίων κτημάτων στις περιοχές αυτές, δηλαδή δικαιωμάτων του Οθωμανικού κράτους επί των γαιών. Ως εκ τούτου, η όψιμη θεσμοθέτηση από το νομοθέτη για τις περιοχές αυτές, για τις οποίες ο ίδιος ο νομοθέτης αναγνωρίζει τη μη εφαρμογή του τεκμηρίου κυριότητας του Δημοσίου επί των δασών, ειδικής διαδικασίας αναγνώρισης ιδιωτικής κυριότητας έναντι του Δημοσίου επί των χορτολιβαδικών και βραχωδών εκτάσεων του άρθρου 3 παρ. 5 του ν. 998/1979 δημιουργεί μία αξιοσημείωτη αντίφαση: για τα δάση και τις δασικές εκτάσεις των περιοχών του δευτέρου εδαφίου του άρθρου 62, που κατ' αρχήν υπάγονται διαχρονικά σε αυστηρότερο (ιδιοκτησιακό και προστατευτικό) καθεστώς, δεν ισχύει το δικονομικό προνόμιο υπέρ του Δημοσίου, ενώ για τις χορτολιβαδικές και λοιπές εκτάσεις του άρθρου 4 παρ. 5 φαίνεται να επιβάλλεται παρόμοιο δικονομικό προνόμιο. Η διατύπωση της διάταξης δεν επιτρέπει ευχερώς εάν πρόκειται για συνειδητή νέα ρύθμιση του νομοθέτη ή απλώς για ασαφή ή εσφαλμένη διατύπωση. Κατ' ακολουθία, η αναδιατύπωση της εν λόγω ρύθμισης θα ήταν οπωσδήποτε χρήσιμη.

Περαιτέρω, η νομοθετική απαίτηση *«τίτλων ιδιοκτησίας οι οποίοι ανάγονται σε ημερομηνία πριν από την 23η Φεβρουαρίου 1946 και έχουν μεταγραφεί, έστω και μεταγενέστερα»*, φαίνεται, σύμφωνα με την παραπάνω διατύπωσή της, να

αποκλείει εμμέσως μη έγκυρους τύποις τίτλους καθώς και πρωτότυπους τίτλους κτήσης κυριότητας (π.χ. άτυπες μεταβιβάσεις, χρησικτησία κλπ.), χωρίς όμως αυτό να καθίσταται σαφές, ώστε και για τον πρόσθετο αυτό λόγο να φαίνεται σκόπιμη η αναδιατύπωση της ρηθείσας διάταξης.

Άρθρο 34 του Δασικού κώδικα – άρθρο 66 του ν. 998/1979

Αμφότερες οι παραπάνω διατάξεις αφορούσαν αρχίθεν την παραχώρηση εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί δασικών οικοσυστημάτων εκ μέρους του Δημοσίου προς ιδιώτες. Ωστόσο, η παρ. 1 του Δασικού κώδικα που προέβλεπε την παραχώρηση του μεριδίου 1/5 του Δημοσίου επί δασών των Νέων Χωρών καταργήθηκε με το άρθρο 79 παρ. 1α' του ν. 998/1979, ενώ και το άρθρο 66 του ν. 998/1979, το οποίο προέβλεπε την κατά κυριότητα παραχώρηση καστανοτεμαχίων, μετά την αντικατάστασή του από το άρθρο 38 του ν. 4280/2014, δεν προβλέπει πλέον την παραχώρηση καστανοτεμαχίων κατά κυριότητα.

Παρά το γεγονός ότι υπό την υφιστάμενη μορφή τους οι παραπάνω διατάξεις δεν αφορούν πλέον στην παραχώρηση εμπραγμάτων δικαιωμάτων, εγείρονται σημαντικά ζητήματα ως προς τη δασική ιδιοκτησία.

Συγκεκριμένα, ως προς το άρθρο 34 του Δασικού κώδικα, η κατάργηση της πρώτης παραγράφου της διάταξης φαίνεται να αίρει τη δυνατότητα παραχώρησης του μεριδίου 1/5 του Δημοσίου προς τους κυρίους των 4/5. Ωστόσο, η καταργηθείσα διάταξη διελάμβανε ρητώς ότι η δυνατότητα παραχώρησης νομιμοποιείτο όχι από την ίδια αυτή τη διάταξη, αλλά από την αυθεντική ερμηνεία του άρθρου 143 του Αγροτικού νόμου του 1926 όπως αυτή έγινε με το άρθρο 1 του από 17.04.1935 νομοθετικού διατάγματος. Συνεπώς, η δυνατότητα παραχώρησης εξαρτάται απ' ευθείας από τις ρηθείσες διατάξεις και όχι από την αναφορά σε αυτές από την καταργηθείσα διάταξη του άρθρου 34 παρ. 1 του Δασικού κώδικα. Τα ανωτέρω, σε συνδυασμό με τις εναπομείνουσες διατάξεις του άρθρου 34, τη σχετική νομολογία και τις γνωμοδοτήσεις του Ν.Σ.Κ. που παρατίθενται υπό την οικεία διάταξη, δημιουργούν ασάφεια ως προς το δικαίωμα συγκυριότητας 1/5 του Δημοσίου, το ακριβές περιεχόμενο και τις προϋποθέσεις εφαρμογής του στις Νέες Χώρες. Κατ' ακολουθία, οι εν λόγω ρυθμίσεις χρήζουν αποσαφήνισης και αναδιατύπωσης.

Ως προς το άρθρο 66 του ν. 998/1979, η κατάργηση των προΐσχυουσών διατάξεων χωρίς την πρόβλεψη μεταβατικής διάταξης δημιουργεί ασάφεια ως προς το καθεστώς των ήδη παραχωρηθεισών κατά κυριότητα εκτάσεων υπό το προΐσχύον νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο προέβλεπε και τις προϋποθέσεις έκπτωσης από το δικαίωμα κυριότητας των παραχωρησιούχων και των

διαδόχων τους, ώστε να καθοριστούν με σαφήνεια τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των παραχωρησιούχων.

Άρθρο 67 του ν. 998/1979

Το παρόν άρθρο, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 39 του ν. 4280/2014 διαλαμβάνει περί του καθεστώτος των αγρών που άλλαξαν μορφή και των προϋποθέσεων αναγνώρισής τους ως ιδιωτικών.

Η παράγραφος 3 του άρθρου προβλέπει τη διαδικασία ειδικού χαρακτηρισμού εκτάσεων στο πλαίσιο εφαρμογής του παρόντος άρθρου. Η διάταξη αυτή μεταξύ άλλων ορίζει: *«Ο ειδικότερος χαρακτηρισμός της έκτασης ... διενεργείται ... με πράξη χαρακτηρισμού, κατά τη διαδικασία του άρθρου 14, η οποία εκδίδεται ακόμη και στην περίπτωση που η συγκεκριμένη έκταση έχει κηρυχθεί αναδασωτέα ή έχει χαρακτηριστεί μη τελεσίδικη κατά τη διαδικασία του άρθρου 14, ως δασικού χαρακτήρα»*. Στη συγκεκριμένη διατύπωση υπάρχει προδήλως φραστικό σφάλμα που καθιστά αδύνατη την γραμματική εφαρμογή της διάταξης. Περαιτέρω, ενώ η διάταξη προβλέπει για την περίπτωση προηγούμενης κήρυξης έκτασης που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της ως αναδασωτέας την ανάκληση της σχετικής πράξης αναδάσωσης, δεν προβλέπει αντιστοίχως την έκδοση διαπιστωτικής πράξης περί μη υπαγωγής της έκτασης στη δασική νομοθεσία, για την περίπτωση του προηγούμενου χαρακτηρισμού της έκτασης ως δασικής.

Εξ άλλου, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 67 παρ. 2, οι ιδιωτικοί αγροί που απέκτησαν επιγενομένως μορφή δασικής έκτασης εκφεύγουν πλήρως του πεδίου εφαρμογής της δασικής νομοθεσίας. Επισημαίνεται ότι η προϊσχύουσα διάταξη του άρθρου 67, πριν την αντικατάστασή της από το άρθρο 39 του ν. 4280/2014, η οποία προέβλεπε την απόδοση των εκτάσεων αυτών στην αγροτική εκμετάλλευση, είχε κριθεί ως αντισυνταγματική από το Συμβούλιο της Επικρατείας, λόγω της απόλυτης απαγόρευσης μεταβολής χρήσης των ιδιωτικών δασικών οικοσυστημάτων προ της τροποποίησης του Συντάγματος του 2001 (Σ.τ.Ε. 1328/1995). Εν συνεχεία, το άρθρο 12 παρ. 3 του ν. 3208/2003 προέβλεπε ότι οι εκτάσεις αυτές διέπονται από τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας. Η παραπάνω διάταξη καταργήθηκε από το άρθρο 53 παρ. 1γ' του ν. 4280/2014. Κατά συνέπεια, η νέα νομοθετική ρύθμιση, η οποία δεν περιορίζεται στην καθιέρωση επιτρεπτής μεταβολής χρήσης αλλά εισάγει εξαίρεση από την εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας, καθίσταται ελεγκτέα ως προς τη συνταγματικότητά της, εν όψει της ρηθείσας νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας ως προς το παλαιό άρθρο 67 του ν. 998/1979, αλλά και της γενικότερης νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας που υπάγει στις προστατευτικές διατάξεις της δασικής νομοθεσίας ακόμη και ιδιωτικές εκτάσεις

που χαρακτηρίστηκαν από τον δασάρχη ως μη δασικού χαρακτήρα, στις οποίες αναπτύχθηκε επιγενομένως δασική βλάστηση (Σ.τ.Ε. 3448/2007).

Άρθρο 25 παρ. 6 του ν. 3889/2010

Η διάταξη αυτή ορίζει ότι η ισχύς των παραγράφων 1, 4 και 5 του άρθρου 13 του ν. 3208/2003 αναστέλλεται για χρονικό διάστημα ενός έτους, δηλαδή μέχρι το έτος 2011. Ως εκ τούτου, εφ' όσον η ισχύς της δεν έχει παραταθεί, η διάταξη αυτή στερείται πεδίου εφαρμογής.

Άρθρο 35 του ν. 998/1979

Η διάταξη της παρ. 1 απαγορεύει τη μεταβίβαση με κατάτμηση ή κατ' ιδανικά μερίδια δασικών οικοσυστημάτων καταστραφέντων από πυρκαγιά επί τριάντα έτη. Η διάταξη της παρ. 2 περί έκδοσης πιστοποιητικού ακαΐας, με την αρχική της διατύπωση, η οποία παραμένει μέχρι σήμερα ως έχει, απαγορεύει πλέον εμμέσως, λόγω παρέλευσης χρόνου άνω της τριακονταετίας από το 1975, ερχόμενη σε αντίθεση με τον κανόνα της παρ. 1, , τη μεταβίβαση δασών τα οποία εκάησαν ακόμη και προ άνω των τριάντα ετών. Έτσι, δασικό οικοσύστημα το οποίο κάηκε πριν το 1985, αν και παρήλθαν τριάντα έτη από την πυρκαγιά και κατά την έννοια του άρθρου 35 παρ. 1 μεταβιβάζεται νομίμως, η απαίτηση του πιστοποιητικού του άρθρου 35 παρ. 2 με το ισχύον περιεχόμενο καθιστά ανέφικτη της κατάρτιση έγκυρης μεταβιβαστικής δικαιοπραξίας.

Εξ άλλου, το παρόν άρθρο χρήζει επικαιροποίησης ως προς την προσαρμογή της προβλεπόμενης χρηματικής ποινής σε ευρώ, αλλά και ως προς τη γραμματική εναρμόνισή του με τη σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Άρθρο 72 του ν. 998/1979

Η παρούσα διάταξη, η οποία διαλαμβάνει περί του δικαιώματος προτίμησης του Δημοσίου, πρέπει να επικαιροποιηθεί ως προς την προβλεπόμενη διαδικασία άσκησης του δικαιώματος προτίμησης, κυρίως εν όψει της κατάργησης του Νομαρχιακού Συμβουλίου Δασών.

Άρθρο 8 του ν. 998/1979

Χρηζουν επικαιροποίησης οι ρυθμίσεις για τα Συμβούλια Ιδιοκτησίας Δασών (π.χ. κατάργηση των μεταβατικών διατάξεων), καθώς και ενοποίησης οι ειδικές διατάξεις που καθορίζουν τη συνέχιση ή την παύση λειτουργίας των διαφόρων

Συμβουλίων (Σ.Ι.Δ., Α.Σ.Ι.Δ., Μ.Γ.Σ), κυρίως εν όψει της διαδικασίας κύρωσης των δασικών χαρτών.

Ειδικότερα, η διατήρηση ή κατάργηση των αναφερομένων στο άρθρο 8 συλλογικών οργάνων, καθώς και η σύνθεση των οργάνων αυτών, καθορίζεται διαδοχικά από την Κ.Υ.Α. 272961/26.4.1982 (ΦΕΚ Β' 215), την Υ.Α. 393155/1992 (ΦΕΚ Β' 579), αλλά και το άρθρο 28 παρ. 12 και 13 του ν. 2664/1998 (ΦΕΚ Α' 275). Ταυτόχρονα, το άρθρο 11 παρ. 8 του ν. 4315/2014 (ΦΕΚ Α' 269) εγκαθιδρύει επιτροπή για την αναγνώριση της κυριότητας επί των εκτάσεων του άρθρου 62 εδ. β' του ν. 998/1979, χωρίς να προβλέπεται η εφαρμοστέα διαδικασία, αλλά και χωρίς να καθορίζεται η σχέση των ρυθμίσεων της διάταξης αυτής με εκείνες του άρθρου 8 του ν. 998/1979, που επίσης προβλέπει διαδικασία αναγνώρισης εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί δασών και δασικών εκτάσεων από το Σ.Ι.Δ. Κατά συνέπεια, προκαλούνται συγχύσεις και δημιουργείται ασάφεια τόσο ως προς τη διατήρηση και την ακριβή συγκρότηση όσο και ως προς τις αρμοδιότητες και τη λειτουργία των συλλογικών οργάνων της δασικής νομοθεσίας.

Άρθρο 9 του ν. 1341/1983

Η διάταξη αυτή προβλέπει τη δυνατότητα προσφυγής του Υπουργού Γεωργίας ενώπιον του Α.Σ.Ι.Δ. εντός προθεσμίας έξι μηνών από την έναρξη ισχύος του νόμου. Ως εκ τούτου, εφ' όσον η παραπάνω προθεσμία δεν έχει παραταθεί, η διάταξη αυτή στερείται πεδίου εφαρμογής.

8.2.6. Θεματική ενότητα VI «Παραβάσεις-κυρώσεις-ποινές»

Γενικές παρατηρήσεις

Α. Η ολοένα και πιο έντονη ποινική απαξία του συνόλου του συμπεριφορών που προσβάλλουν με οποιοδήποτε τρόπο το σύνολο των εκτάσεων που υπάγονται στη δασική νομοθεσία αποτελεί αναμφιβόλως εκδήλωση της σύγχρονης αντιμετώπισης από την εθνική και την ευρωπαϊκή έννομη τάξη των περιβαλλοντικών αγαθών, και ειδικότερα του δασικού πλούτου, ως κοινωνικών αγαθών που απολαύουν αυξημένης προστασίας.

Οι ποινικές διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, οι οποίες αποτελούν το αντικείμενο καταγραφής της παρούσας ενότητας, εξασφαλίζουν την πολύπλευρη προστασία των δασικών οικοσυστημάτων. Ειδικότερα, οι διατάξεις αυτές συνεισφέρουν στη διαφύλαξη του φυτικού και ζωικού δασικού πλούτου (π.χ. εγκλήματα θήρας, εγκλήματα βλάβης-φθοράς, παραβίαση διατάξεων για τις πυρκαγιές και τις αναδασώσεις), στη διατήρηση του προορισμού των

προστατευόμενων εκτάσεων (εγκλήματα παράνομης μεταβολής χρήσης), στην ορθή διαχείριση των εκτάσεων αυτών (π.χ. ποινικές διατάξεις για τους δασικούς υπαλλήλους, παραβίαση δασικών αστυνομικών διατάξεων), καθώς και στην προστασία του ιδιοκτησιακού καθεστώτος τους (π.χ. ποινικές διατάξεις για την καταπάτηση, την κατάτμηση και τη μεταβίβαση των δασικών οικοσυστημάτων). Οι διατάξεις του ν. 4280/2014 με τις οποίες τροποποιούνται πολλές ποινικές διατάξεις του Δασικού κώδικα και του ν. 998/1979, επιβεβαιώνουν την σύγχρονη τάση για την επέκταση και την αυστηροποίηση της ποινικής προστασίας του δασικού πλούτου και του περιβάλλοντος εν γένει.

Β. Εντούτοις η κατά τα ανωτέρω πληθώρα ποινικών διατάξεων της δασικής νομοθεσίας στην πραγματικότητα αποτελεί υποσύνολο, και έτσι πρέπει να αντιμετωπίζεται, ενός ευρύτερου και πλέον σύνθετου πλέγματος ποινικών διατάξεων που προστατεύουν προληπτικά και κατασταλτικά, έστω παρεμπιπτόντως, τις υπαγόμενες στη δασική νομοθεσία εκτάσεις. Συγκεκριμένα, τυγχάνουν εν προκειμένω εφαρμογής τόσο οι διατάξεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας (π.χ. οι ποινές για τη ρύπανση-υποβάθμιση του περιβάλλοντος του άρθρου 28 του ν. 1650/1986, οι ειδικές δικονομικές διατάξεις για τη δίωξη των περιβαλλοντικών αδικημάτων του άρθρου 9 του ν. 4042/2012) όσο και ποινικές διατάξεις εκτός περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Τέτοιες διατάξεις περιέχονται στον Ποινικό κώδικα (π.χ. το άρθρο 265 περί εμπρησμού δασικών οικοσυστημάτων, το άρθρο 282 περί δηλητηρίασης βοσκοτόπων, λιβαδιών και λοιπών εκτάσεων), καθώς και σε άλλα νομοθετήματα (π.χ. το άρθρο 23 παρ. 1 του ν. 1539/1938 για την προσβολή της νομής, της κατοχής και των εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί δημοσίων κτημάτων, το άρθρο 3 του ν. 3691/2008 για τη νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές ενέργειες, στις οποίες περιλαμβάνεται η ρύπανση-υποβάθμιση του περιβάλλοντος με σκοπό οικονομικό ή άλλο υλικό όφελος).

Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι μία ενιαία συμπεριφορά είναι δυνατόν να συνιστά παραλλήλως παραβίαση περισσότερων διατάξεων της δασικής νομοθεσίας, της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, του Ποινικού κώδικα ή και άλλων νομοθετημάτων, η εφαρμογή των οποίων θα τελεί υπό αληθινή συρροή κάθε φορά που οι παραβιασθείσες διατάξεις προστατεύουν διαφορετικά έννομα αγαθά (π.χ. συρροή μεταξύ του άρθρου 280 παρ. 1 του Δασικού κώδικα και των διατάξεων του Ποινικού κώδικα περί απάτης, ψευδούς βεβαίωσης και πλαστογραφίας). Ομοίως, αληθινή συρροή υφίσταται μεταξύ διαφορετικών ποινικών διατάξεων της δασικής νομοθεσίας, εφ' όσον η υπόσταση του κάθε αδικήματος στοιχειοθετείται από ιδιαίτερα περιστατικά (π.χ. συρροή αδικήματος 280 παρ. 1 του Δασικού κώδικα με το αδίκημα του άρθρου 70 παρ. 1 του ν. 998/1979). Σε κάθε περίπτωση, οι ποινικές διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, ως ειδικότερες, θα ήταν δυνατόν να προβλέπουν ρητώς το καθεστώς συρροής τους με τις γενικότερης εφαρμογής ποινικές διατάξεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και του Ποινικού κώδικα, κατά μείζονα δε λόγο να ρυθμίζουν ρητώς τις περιπτώσεις συρροής μεταξύ των ποινικών διατάξεων της δασικής νομοθεσίας.

Γ. Όπως προκύπτει από τα ήδη αναφερθέντα, οι ποινικώς κολάσιμες συμπεριφορές που αφορούν τις προστατευόμενες από τη δασική νομοθεσία εκτάσεις διέπονται από πληθώρα διατάξεων, οι οποίες περιλαμβάνονται σε διαφορετικά νομοθετήματα, με διαφορετικό αντικείμενο και με διαφορετικό χρόνο σύνταξης και έναρξης ισχύος, γεγονός που αιτιολογεί τον ετερόκλητο χαρακτήρα του πλέγματος των διατάξεων που αναφέρονται παραπάνω. Ειδικότερα οι διατάξεις της δασικής νομοθεσίας περιέχονται σχεδόν καθ' ολοκληρίαν σε παλαιά νομοθετήματα και δη στον Δασικό κώδικα του 1969 και στον ν. 998/1979. Οι σύγχρονες τροποποιήσεις των διατάξεων αυτών είναι αποσπασματικές και οδηγούν στη συνύπαρξη αφ' ενός μεταξύ πεπαλαιωμένων και σύγχρονων ποινικών διατάξεων της δασικής νομοθεσίας και, αφ' ετέρου, μεταξύ ειδικών ποινικών διατάξεων της δασικής νομοθεσίας και γενικότερης εφαρμογής ποινικών διατάξεων της περιβαλλοντικής και της κοινής νομοθεσίας.

Ως εκ τούτου, οι ποινικές διατάξεις της δασικής νομοθεσίας χρήζουν εσωτερικής επικαιροποίησης, το μεν κατά τον τύπο, με την αναγωγή όλων των χρηματικών ποινών σε ευρώ ή ακόμη με τον φραστικό εκσυγχρονισμό τους, το δε – και πρωτίστως – κατ' ουσία, ώστε η κοινωνική απαξία των διαφόρων δασικών αδικημάτων να κλιμακώνεται ανάλογα με τη βαρύτητα της εκάστοτε συμπεριφοράς και να συμβαδίζει με την ποινική της τιμωρία. Παραλλήλως, η αντιστοίχιση αυτή αρμόζει και στο επίπεδο της αλληλεπίδρασης της δασικής νομοθεσίας με τη νομοθεσία προστασίας του περιβάλλοντος.

Εξ ίσου σημαντική είναι άλλωστε η εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με την αντίστοιχη ευρωπαϊκή. Στην πραγματικότητα, απουσία ενιαίας συνολικής ευρωπαϊκής πολιτικής για τα δάση, το ζήτημα αυτό αφορά περισσότερο την ευρωπαϊκή νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος, η οποία επηρεάζει αναπόφευκτα και τον τομέα της δασοπροστασίας. Ειδικότερα στον τομέα της θήρας, η Υ.Α. 414985/1985 για τα μέτρα διαχείρισης της άγριας πτηνοπανίδας, με την οποία ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο η Οδηγία 79/409/ΕΟΚ της 2.04.1979 "περί διατηρήσεως των αγρίων πτηνών" προβλέπει στο άρθρο 11 ότι από την έναρξη ισχύος της απόφασης αυτής, οι διατάξεις των άρθρ. 251, 252, 254, 256, 257, 258, εκτός της παρ. 3 περίπτ. η', 259, 261 και 264 του Δασικού κώδικα δεν εφαρμόζονται κατά το μέρος που αφορούν τη θήρα των πτηνών. Η ανωτέρω τροποποίηση του πεδίου εφαρμογής των σχετικών διατάξεων του Δασικού κώδικα επηρεάζει την ποινική αντιμετώπιση των περιπτώσεων απαγόρευσης της θήρας, αναδεικνύοντας την αλληλεπίδραση μεταξύ εθνικής και ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής νομοθεσίας ακόμη και μέσα από το πρίσμα του ποινικού δικαίου.

Ειδικές παρατηρήσεις:

Άρθρο 69 του ν. 998/1979

Οι επιβαλλόμενες ποινές για τις προβλεπόμενες από την διάταξη αυτή άδικες πράξεις έχουν αυστηροποιηθεί με το άρθρο 117 του Ν. 1892/1990. Οι ισχύουσες

ποινές θα ήταν σκόπιμο να ενσωματωθούν στις διατάξεις του άρθρου 69 του ν. 998/1979, αναγόμενες ταυτόχρονα από δραχμές σε ευρώ.

Εξ άλλου, το άρθρο 69 παρ. 6. ορίζει ότι «οι μη συμμορφούμενοι προς τας επιβαλλομένας εις αυτούς δια των εν άρθροις 24 παρ. 4 και 48 παρ. 4 προβλεπομένων πράξεων του Νομάρχου υποχρεώσεις τιμωρούνται, συμφώνως προς το άρθρον 458 Π.Κ.». Το άρθρο 48 παρ. 4 του ν. 998/1979 για τις δασικές οδούς προ της αντικατάστασής του από το άρθρο 36 του ν. 4280/2014 είχε ως εξής: «Εις δημόσια δάση και δασικές εκτάσεις και εις βάθος μέχρι 200 μέτρων από δημοσίας ή από δασικής οδού δύναται η δασική υπηρεσία να ιδρύη εις καταλλήλους θέσεις χώρους διημερεύσεως (πικ-νικ) προς εξυπηρέτησιν των επισκεπτών. Η χρήσις τούτων υπό του κοινού ενεργείται επί τη βάσει κανονισμών εκδιδομένων υπό του οικείου νομάρχου». Η νέα διάταξη του άρθρου 48 στην ισχύουσα μορφή της δεν περιλαμβάνει πλέον τη ρύθμιση αυτή, Κατά συνέπεια, η διάταξη του άρθρου 69 παρ. 6 του ν. 998/1979 στερείται πλέον εν μέρει πεδίου εφαρμογής.

Άρθρο 71 του ν. 998/1979

Με το άρθρο 41 παρ. 2 του ν. 4280/2014 αντικαταστάθηκε το άρθρο 71 του ν. 998/1989, περί των ποινικών κυρώσεων για την ανεπίτρεπτη μεταβολή χρήσης των δασικών οικοσυστημάτων. Η νέα διάταξη προβλέπει πληθώρα παράνομων συμπεριφορών, επιβάλλοντας ποινές στερητικές τις ελευθερίας διαφορετικής βαρύτητας (φυλάκιση ενός έτους, κάθειρξη τουλάχιστον πέντε ετών), καθώς και χρηματικές ποινές, ευθυγραμμιζόμενη με την τάση αυστηροποίησης των δασικών αδικημάτων.

Πράγματι, η νέα διάταξη καθιστά την άδικη πράξη της μεταβολής χρήσης κακουργηματικού χαρακτήρα – συνοδευόμενη από χρηματική ποινή από 20.000 μέχρι 200.000 ευρώ – για τους αυτουργούς και πλημμεληματικού χαρακτήρα για τους άμεσους και απλούς συνεργούς, σε αντίθεση με την παλαιά διάταξη που προέβλεπε τις ίδιες πλημμεληματικές ποινές για τους αυτουργούς και τους συνεργούς τους, ήτοι φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους και χρηματική ποινή από 500.000 μέχρι 5.000.000. Περαιτέρω, η νέα διάταξη επεκτείνει το προβλεπόμενο αδίκημα στα αναδασωτέα οικοσυστήματα και τις εκτάσεις του άρθρου 3 παρ. 5 του ν. 998/1979.

Ως προς τα αναδασωτέα οικοσυστήματα προβλέπεται ρητώς ότι το αδίκημα του παρόντος άρθρου συρρέει αληθινά με εκείνο της παράνομης επέμβασης σε αναδασωτέο οικοσύστημα 70 παρ. 1 (άρθρο 70 παρ. 1), αν και στην πραγματικότητα, εφ' όσον τα εγκλήματα αυτά συνδέονται με ενότητα σκοπού και συμπεριφοράς του δράστη (εκχέρσωση και ανέγερση), που εκδηλώνεται με την προσβολή του ιδίου έννομου αγαθού (προστασία αναδασωτέων οικοσυστημάτων), συντρέχει περίπτωση φαινομενικής συρροής, κατά την οποία η πράξη του άρθρου 70 παρ. 1 πρέπει να απορροφηθεί από την πράξη του άρθρου 71 παρ. 1 (Α.Π. 274/2013, 1309/20122, 341/2010).

Σε κάθε περίπτωση, αν και η αυστηροποίηση της ποινικής προστασίας του προορισμού των δασικών οικοσυστημάτων είναι κατ' αρχήν θετική, η πρόβλεψη στερητικών της ελευθερίας ποινών κακουργηματικού χαρακτήρα και υψηλών χρηματικών ποινών στο σύνολο των συμπεριφορών που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής τους άρθρο 71 παρ. 1, χωρίς ο νομοθέτης να προβαίνει σε επιμέρους διακρίσεις, άγει σε δυσανάλογη τιμωρία πράξεων ελαττωμένης απαξίας, όπως η ανέγερση πρόχειρων ή μικρής κλίμακας κατασκευών, οι ήσσονος σημασίας υπερβάσεις της άδειας επέμβασης και οι επεμβάσεις σε χορτολιβαδικές – βραχώδεις εκτάσεις που δεν πλήττουν τον δασικό πλούτο και δεν εμπίπτουν στο πεδίο της συνταγματικής προστασίας των δασικών οικοσυστημάτων.

Άρθρο 276 του Δασικού κώδικα

Η διάταξη αυτή, η οποία διαλαμβάνει περί των παραβιάσεων των δασικών αστυνομικών διατάξεων βοσκής, παραπέμπει στις ποινές που προβλέπονται στο άρθρο 268 παρ. 3 του Δασικού κώδικα. Η διάταξη του άρθρου 268 παρ. 3 αφορούσε υπό την αρχική μορφή της, πριν την αντικατάστασή του άρθρου 268 προ της αντικατάστασής του από το άρθρο 1 του ν. 4138/2013, στις ποινές για τις παραβάσεις των δασικών αστυνομικών διατάξεων. Οι ποινές αυτές πλέον περιλαμβάνονται στο νέο άρθρο 268 παρ. 4, ενώ το νέο άρθρο 268 παρ. 3 προβλέπει ποινή κάθειρξης για τις περιπτώσεις σημαντικής δασικής φθοράς – βλάβης. Ερωτάται εάν ο νομοθέτης σκοπίμως αυστηροποίησε τις κυρώσεις της παραβίασης των αστυνομικών δασικών διατάξεων περί βοσκής ή αν πρόκειται περί αβλεψίας ως προς την προσαρμογή του άρθρου 276 παρ. 1 στην αντικατάσταση του άρθρου 268. Η νομοθετική αποσαφήνιση του ζητήματος φαίνεται επιβεβλημένη εν όψει των σοβαρότατων ποινικών συνεπειών της.

Άρθρο 277 του Δασικού κώδικα

Η διάταξη αυτή καθορίζει την ακολουθούμενη διαδικασία σε περίπτωση σύλληψης παρανόμως βοσκόντων ζώων. Εξ άλλου, το άρθρο 17 του ν. 4056/2012 προβλέπει διαφορετική διαδικασία διαχείρισης ανεπιτηρήτων παραγωγικών ζώων (αιγοπροβάτων και βοοειδών). Πέραν του γεγονότος ότι δημιουργείται σημαντική επικάλυψη μεταξύ των παραπάνω διατάξεων, το άρθρο 19 παρ. 1ζ' του ν. 4056/2012 προβλέπει ότι από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου καταργείται οποιαδήποτε άλλη γενική ή ειδική διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος νόμου ή ρυθμίζει διαφορετικά τα θέματα που ρυθμίζονται από αυτόν. Υπό την έννοια αυτή, το άρθρο 277 του Δασικού κώδικα, αν και ειδική διάταξη, πρέπει να θεωρηθεί εμμέσως καταργηθέν, πλην των παρ. 3 και 5 που αναφέρονται στο δασικό αδίκημα της παράνομης βοσκής, ερμηνευτική θέση η οποία υιοθετήθηκε από την ΕΓΚ. 172//2012 του ΥΠΕΚΑ. Η ανωτέρω ασάφεια που έχει χρήζει νομοθετικής αποσαφήνισης.

Άρθρο 278 του Δασικού κώδικα

Η διάταξη αυτή καθορίζει τη διαδικασία δήμευσης και εκποίησης των συλληφθέντων παρανόμως βοσκόντων ζώων. Παραλλήλως, το άρθρο 17 του ν. 4056/2012 προβλέπει διαφορετική διαδικασία για τα ανεπιτήρητα παραγωγικά ζώα (αιγοπρόβατα και βοοειδή). Όπως και στην περίπτωση του άρθρου 277, το άρθρο 278 παρ. 2 του Δασικού κώδικα, περί εκποίησης των ζώων, αν και συνιστά ειδική διάταξη δύναται να θεωρηθεί εμμέσως καταργηθέν, επειδή το ίδιο ζήτημα ρυθμίζεται από το άρθρο 17 παρ. 7 του ν. 4056/2012. Για τους αυτούς λόγους, η ασάφεια που εμφολοχωρεί χρήζει σαφούς νομοθετικής ρύθμισης.

Άρθρο 280 του Δασικού κώδικα

Η διάταξη αυτή αναφέρεται σε ποινές που χρήζουν αναπροσαρμογής σε ευρώ. Περαιτέρω, αν και το αδίκημα του άρθρου 280 παρ. 1 φαίνεται να έχει επικουρική εφαρμογή, στην περίπτωση που η πράξη δεν τιμωρείται αυστηρότερα από άλλες διατάξεις, γίνεται νομολογιακώς δεκτή η αληθινή συρροή της διάταξης αυτής με διατάξεις που προστατεύουν διαφορετικά έννομα αγαθά, αποτελώντας χαρακτηριστικό παράδειγμα των περιπτώσεων συρροής που αναφέρονται στις Γενικές παρατηρήσεις της παρούσας Έκθεσης Αξιολόγησης (υπό στοιχ. «B»). Προσθέτως, χρήζει επικαιροποίησης η διάταξη του άρθρου 280 παρ. 2, ως προς την προβλεπόμενη «τελεσιδικία του πρωτοκόλλου διοικητικής αποβολής», έναντι της τροποποιημένης με το άρθρο 376 του ν. 4072/2012 διάταξης του άρθρου 61 του Δασικού κώδικα, η οποία προβλέπει πλέον μόνο ένα βαθμό δικαιοδοσίας για την ανακοπή κατά του πρωτοκόλλου διοικητικής αποβολής.

Άρθρο 5 του ν. 1734/1987

Η διάταξη αυτή περιέχει ρυθμίσεις για τη χρήση των βοσκοτόπων και το δικαίωμα βοσκής. Αντίστοιχες ρυθμίσεις περιέχονται ταυτόχρονα στο άρθρο 103 του Δασικού κώδικα, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 60 του ν. 4264/2014. Αν και το άρθρο 5 του ν. 1734/1987 δεν έχει καταργηθεί, το άρθρο 103 του Δασικού κώδικα, ως νεότερο, κατ' αρχήν κατισχύει των προγενέστερων σχετικών διατάξεων. Πέραν της άρσης της σύγκρουσης μεταξύ τυπικώς ισχυουσών διατάξεων, σε κάθε περίπτωση θα ήταν χρήσιμη η θέσπιση από τον νομοθέτη ενιαίου πλαισίου για το υπό ρύθμιση σημαντικό θέμα των βοσκοτόπων.

Άρθρο 6 του ν. 1734/1987

Η διάταξη αυτή ρυθμίζει τη χρήση των οριοθετημένων βοσκοτόπων και την αλλαγή της χρήσης αυτής. Οι ρυθμίσεις της διάταξης αυτής έχουν κριθεί από το

Συμβούλιο της Επικρατείας ως αντίθετες προς το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος, στο μέτρο κατά τα οποίο επιτρέπουν εμμέσως την μεταβολή προορισμού δασικών και αναδασωτέων οικοσυστημάτων σε βοσκοτόπους, χωρίς να προβλέπονται οι αναγκαίες προϋποθέσεις υπό τις οποίες διασφαλίζεται ότι η μεταβολή αυτή εξυπηρετεί λόγο υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος. Ως εκ τούτου, η εν λόγω διάταξη, η οποία ήδη έχει τεθεί σε αδράνεια, χρήζει κατάργησης ή αναμόρφωσης, στο πλαίσιο του – ευκτέου – ενιαίου νομοθετικού καθεστώτος των βοσκοτόπων.

Με εκτίμηση

Για τη Σύμπραξη

**«NERCO Ν. ΧΛΥΚΑΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ Α.Ε.Μ.» –
«ΟΜΙΚΡΟΝ Α.Ε.– «ΕΥΛΟΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑ Α.Ε.»**

*Ο Κοινός Εκπρόσωπος & Συντονιστής της
Σύμβασης*



ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΧΛΥΚΑΣ

MSc Δασολόγος-Περιβαλλοντολόγος