

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΕΠΙ ΤΗΣ ΥΠΟΒΟΛΗΣ ΤΟΥ ΤΕΛΙΚΟΥ ΠΡΟΣΧΕΔΙΟΥ ΚΩΔΙΚΑ ΔΑΣΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

Το παρόν σημείωμα υποβάλλεται με τα παραδοτέα του Π.5.1, σε συνέχεια της προηγούμενης υποβολής μας που πραγματοποιήθηκε στις 14-11-2016 και εξ αφορμής των παρατηρήσεων της Επιτροπής Παρακολούθησης και Παραλαβής του έργου της «Κωδικοποίησης της Δασικής Νομοθεσίας», όπως αυτές διατυπώθηκαν στο υπ' αριθ. XIV/07-12-2016 Πρακτικό της ΕΠΠΕ, το οποίο μας διαβιβάστηκε με το υπ' αριθ. 161322/9-12-2016 έγγραφο της Αναθέτουσας Αρχής.

Προς διευκόλυνση της Επιτροπής, στη συνέχεια ακολουθούν απαντήσεις επί των παρατηρήσεων του ανωτέρω Πρακτικού, σε αντιστοιχία με την αρίθμηση που έχει ακολουθηθεί στο Πρακτικό XIV.

1. ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΕΠΙ ΤΗΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗΣ 2

A. Σημείο πρώτο

Η υπ'αριθμ. 1299/2003 κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΦΕΚ Β' 423) αναφέρεται στην έγκριση του Γενικού Σχεδίου Πολιτικής Προστασίας. Στην εν λόγω ΚΥΑ ορίζονται αρμοδιότητες των Περιφερειών και των Νομαρχιών, όπως αναφέρεται και στην σχετική παρατήρηση, σχετικά με θέματα πολιτικής προστασίας. Οι αρμοδιότητες αυτές πολιτικής προστασίας ήδη μετά την διοικητική μεταρρύθμιση του ν. 3852/2010 (Πρόγραμμα Καλλικράτης) ασκούνται από τις αιρετές Περιφέρειες σύμφωνα με το άρθρο 186 παρ. II περ. Θ. του ν. 3852/2010 (Α' 87). Εν προκειμένω, στο προσχέδιο ΚΔΝ έχει περιληφθεί ειδικό άρθρο στην Ενότητα των Οργανωτικών Διατάξεων (Γ' Βιβλίο ΚΔΝ), το οποίο δεν κωδικοποιεί υφιστάμενες διατάξεις, αλλά αποτελεί νέα ρύθμιση που παραπέμπει στις σχετικές διατάξεις του ν. 3852/2010, με τις οποίες ορίζονται οι σχετικές με δασικά θέματα αρμοδιότητες πολιτικής προστασίας των Περιφερειών. Η μεθοδολογική αυτή επιλογή έγινε για τους εξής λόγους: α) οι διατάξεις αυτές εντάσσονται συστηματικά στην ύλη

άλλων, ενιαίων από πλευράς συνοχής και λειτουργίας, νομοθετημάτων (Πρόγραμμα Καλλικράτης) και δεν μπορούν να αποσπαστούν από αυτά, β) τα σχετικά νομοθετήματα ανήκουν στην αρμοδιότητα άλλου Υπουργείου, εν προκειμένω δε του Υπουργείου Εσωτερικών.

Όπου στο Προσχέδιο Κώδικα αναφέρονται αρμοδιότητες ασκούμενες από την πυροσβεστική υπηρεσία, αυτό γίνεται σε εφαρμογή της γενικής διάταξης του άρθρου 6 του ν. 2612/1998. Τούτο δεν επηρεάζει άλλες ειδικού χαρακτήρα διατάξεις, όπως αυτές περί πολιτικής προστασίας, οι οποίες, όπως προαναφέρθηκε, έχουν ήδη συμπεριληφθεί σε ειδικό άρθρο της ενότητας των Οργανωτικών Διατάξεων, όπου ρητά αναφέρεται ότι ασκούνται από τις Περιφέρειες.

B. Σημείο δεύτερο

Σύμφωνα με τη σχετική παρατήρηση, την ευθύνη για τη λειτουργία των ανθρακοκαμίνων σύμφωνα με την Κ.Υ.Α. 30/2000 (Β' 1459) «Κανονισμός ρύθμισης μέτρων για την πρόληψη και αντιμετώπιση πυρκαγιών σε δασικές και αγροτικές εκτάσεις», έχει ο Δασάρχης.

Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 2612/1998 «Οι αρμοδιότητες, υποχρεώσεις και δικαιώματα του Δασάρχη, που προβλέπονται από τις διατάξεις των άρθρων 23 έως 37, εκτός του άρθρου 35, του ν. 998/1979, καθώς και όποιες άλλες αφορούν θέματα δασοπροστασίας από τις πυρκαγιές, ασκούνται εφ' εξής αντίστοιχα από τον Διοικητή της οικείας Πυροσβεστικής Υπηρεσίας. Όπου στις διατάξεις αναφέρεται "Υπουργός Γεωργίας", "Δασικό Σώμα", "Δασάρχης", "Δασικοί Υπάλληλοι", νοείται αντίστοιχως "Υπουργός Δημόσιας Τάξης", "Πυροσβεστικό Σώμα", "Διοικητής Πυροσβεστικής Υπηρεσίας" και "Πυροσβεστικοί Υπάλληλοι».

Κατά συνέπεια, η ρύθμιση του άρθρου 6 του ν. 2612/1998 είναι ρητή, γενικής εφαρμογής, αλλά και ειδικής, μεταξύ άλλων για το άρθρο 23 του ν. 998/1979. Ως νομοθετική, η παραπάνω διάταξη δεν δύναται να καταργηθεί ή τροποποιηθεί από κανονιστική πράξη, η οποία δύναται μόνο να εισάγει ειδικότερες ρυθμίσεις, πάντοτε στο πλαίσιο του νόμου, εφ' όσον η κανονιστική πράξη ελέγχεται ως προς τη νομιμότητά

της έναντι του νόμου. Ως εκ τούτου, αφ' ενός η διάταξη της Κ.Υ.Α., ως κανονιστική εθνικού δικαίου, δεν είναι κωδικοποιητέα, αφ' ετέρου είναι νομικά εσφαλμένη και νομοτεχνικά ανεπίτρεπτη η αντικατάσταση ρητής νομοθετικής ρύθμισης από κανονιστική.

Γ. Σημείο τρίτο

Όπως αναφέρεται εκτενώς στο τμήμα της Αιτιολογικής Έκθεσης του προσχεδίου ΚΔΝ, που αναφέρεται στις Οργανωτικές Διατάξεις, πολλές διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, ιδίως οι παλαιότερες χρονολογικά, είναι πλέον αναντίστοιχες προς την τρέχουσα διοικητική δομή της χώρας και τις αρμοδιότητες τόσο της κρατικής διοίκησης, κεντρικής και αποκεντρωμένης, όσο και της αυτοδιοίκησης. Για τον λόγο αυτό υιοθετούνται οι όροι «Κεντρική Δασική Υπηρεσία» για τις αρμοδιότητες σε θέματα δασικού ενδιαφέροντος που σήμερα ασκούνται από τις υπηρεσίες του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας και «Περιφερειακές Δασικές Υπηρεσίες» για τις αρμοδιότητες σε θέματα δασικού ενδιαφέροντος που σήμερα ασκούνται από τις υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της χώρας (οι σχετικοί ορισμοί δίδονται στην ενότητα των ορισμών).

Ειδικότερα για την περίπτωση κωδικοποιούμενων διατάξεων που περιλαμβάνουν αναφορές στις παλαιές Διευθύνσεις Δασών και συνακόλουθα στους Διευθυντές Δασών, είτε σε επίπεδο νομού είτε σε επίπεδο Περιφέρειας (Περιφερειακοί Διευθυντές Δασών), υιοθετείται καταρχήν ο όρος «Περιφερειακή Δασική Υπηρεσία», η δε κατανομή των επί μέρους αρμοδιοτήτων μεταξύ των Διευθύνσεων και των Τμημάτων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων γίνεται σύμφωνα με τους οικείους εγκεκριμένους Οργανισμούς τους. Αντίστοιχα οι αναφορές στους Δ/ντές Δασών αντικαθίστανται με την αναφορά σε «Προϊσταμένους Περιφερειακών Δασικών Υπηρεσιών», προκειμένου να γίνει προσαρμογή σε τρέχουσες διοικητικές δομές και ορολογίες.

Κατ'εξάιρεση διατηρούνται οι αναφορές σε συγκεκριμένες Διευθύνσεις των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων (Δ/ση Διεύθυνσης Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών ή Δ/ση Δασών, Δασαρχεία ή Δασάρχες), στην περίπτωση νεότερων κωδικοποιούμενων διατάξεων, που είναι ήδη προσαρμοσμένες στις τρέχουσες διοικητικές δομές, ιδίως δε

σε περιπτώσεις που συντρέχει ανάγκη διάκρισης των αρμοδιοτήτων που ασκούνται από εκάστη Διεύθυνση (όπως στην περίπτωση των πρόσφατων διατάξεων για τους χαρακτηρισμούς και τις επιτρεπτές επεμβάσεις).

Σύμφωνα με όσα προεκτέθηκαν γίνεται προσαρμογή κατά περίπτωση των κάτωθι κωδικοποιούμενων διατάξεων σύμφωνα με τη σχετική παρατήρηση, όπου απαιτείται και ειδικότερα :

- Άρθρο 14 παρ. 1 ν. 998/1979
- Άρθρο 14 παρ. 9 ν. 998/1979
- Άρθρο 15 παρ. 2 ν. 998/1979
- Άρθρο 47 παρ. 6 ν. 998/1979
- Άρθρο 53 παρ. 4 ν. 998/1979
- Άρθρο 61 ν. 998/1979
- Άρθρο 67 παρ. 1α,β ν. 998/1979
- Άρθρο 7 νδ 86/1969
- Άρθρο 54 παρ.3 νδ 86/1969
- Άρθρο 61 παρ. 1 νδ 86/1969
- Άρθρο 64 παρ. 2, 3^α του νδ 86/1969
- Άρθρο 66 παρ. 1 νδ 86/1969
- Άρθρο 96 του νδ 86/1969
- Άρθρο 97 παρ. 1 του νδ 86/1969
- Άρθρο 98 παρ. 1, 3 νδ 86/1969
- Άρθρο 99 παρ. 1 του νδ 86/1969
- Άρθρο 100 παρ.3 νδ 86/1969
- Άρθρο 107 παρ. 3 νδ 86/1969
- Άρθρο 109 παρ. 3 νδ 86/1969
- Άρθρο 113 παρ.1, 5 νδ 86/1969
- Άρθρο 111 παρ. 2, 3 νδ 86/1969
- Άρθρο 121 παρ. 3 νδ 86/1969
- Άρθρο 122 παρ. 3 νδ 86/1969

- Άρθρο 125 παρ. 1 νδ 86/1969
- Άρθρο 134 παρ. 1 νδ 86/1969
- Άρθρο 138 παρ. 1 περ. β, γ του νδ 86/1969
- Άρθρο 139 παρ. 2 νδ 86/1969
- Άρθρο 139 παρ. 2 περ. α νδ 86/1969
- Άρθρο 139 παρ. 2 περ. δ νδ 86/1969
- Άρθρο 139 παρ. 2 περ. ε νδ 86/1969
- Άρθρο 141 παρ. 2, 6 του Ν.Δ. 86/1969
- Άρθρο 164 παρ. 2 νδ 86/1969
- Άρθρο 168 παρ. 4 νδ 86/1969
- Άρθρο 177 παρ. 1 περ. β νδ 86/1969
- Άρθρο 179 παρ.1 νδ 86/1969
- Άρθρο 225 παρ. 1 νδ 86/1969
- Άρθρο 226 παρ. 2 νδ 86/1969
- Άρθρο 232 του νδ 86/1969
- Άρθρο 239 παρ. 5 του νδ 86/1969
- Άρθρο 240 παρ. 2 του νδ 86/1969
- Άρθρο 271 παρ. 2 γ νδ 86/1969
- Άρθρο 1παρ. 2 του Π.Δ. 616 της 7/10.8.1979
- Άρθρο 128 του Π.Δ. της 19/30 Νοεμ. 1928
- Άρθρο 8 παρ. 3 του Π.Δ. 437/21.4.81
- Άρθρο 12 παρ. 3, 5 του Π.Δ. 437/21.4.81
- Άρθρο 1 παρ. 1, 3, 4, 7 του Β.Δ. 439 της 12.6/11.7.1968
- Άρθρο 3 παρ. 3 του Α.Ν. 1627/1939

Παράλληλα εξ αφορμής του σχολίου και λόγω της γενικευμένης χρήσης του όρου «Περιφερειακές Δασικές Υπηρεσίες» εμπλουτίζεται με σκοπό τη λεπτομερέστερη επεξήγηση ο ορισμός των Περιφερειακών Δασικών Υπηρεσιών στο οικείο τμήμα των ορισμών.

2. ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΕΠΙ ΤΗΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗΣ 3

Με το ν.δ. 86/1969 (άρθρο 1), οι «δασικές εκτάσεις» και τα «δασικά εδάφη» των Κωδίκων του 1924 και του 1929 μετονομάστηκαν σε «μερικώς δασοσκεπείς εκτάσεις» (ή μερικώς δασοσκεπή λιβάδια) – όρος που απαντάται ήδη στο ν.δ. 1539/1938 – και «χορτολιβαδικά (ή δασικά) εδάφη». Στις μερικώς δασοσκεπείς εκτάσεις περιλαμβάνονταν οι καλυπτόμενες από αραιά και πενιχρά δασική ξυλώδη υψηλή ή θαμνώδη βλάστηση οιασδήποτε διαπλάσεως, ενώ στα χορτολιβαδικά εδάφη περιλαμβάνονταν οι εκτάσεις που δεν έφεραν ξυλώδη υψηλή ή θαμνώδη βλάστηση, αλλά χορτολιβαδική (ποώδη) ή φρυγανική, είτε εντός δασών, είτε επί κορυφών ή κλιτύων ορέων, αλπικών ή μη («δασικές εκτάσεις, δασικοί βοσκότοποι, δασικάί βοσκαί»).

Οι παραπάνω ορισμοί έχουν πλέον εκλείψει, μετά την κατάργηση του άρθρου 1 του ν.δ. 86/1969 από το άρθρο 79 του ν. 998/1979, ενώ οι εν λόγω έννοιες παραμένουν ενεργές σχεδόν αποκλειστικά σε παλαιές διατάξεις του ν.δ. 86/1969.

Παρατηρείται ότι η έννοια των μερικώς δασοσκεπών εκτάσεων εντάσσεται στον «αυστηρά διαχειριστικό προσανατολισμό του κώδικα» στο πλαίσιο της ενίσχυσης της «εκμεταλλευτικής λογικής των δασών» (ιδ. Α. Καπετάνιος, Η περιπέτεια ορισμού του δάσους, www.dasarxeio.com/2014/06/14/605/). Η θέση αυτή εξ άλλου επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι η επίμαχη έννοια οριζόταν στο άρθρο 1 του ν.δ. 86/1969, στο πλαίσιο των διατάξεων για τη δασική ιδιοκτησία.

Επειδή η έννοια των μερικώς δασοσκεπών εκτάσεων δεν ευθυγραμμίζεται με την σύγχρονη οικολογική αντίληψη των δασικών οικοσυστημάτων, η πλέον σύγχρονη νομοθεσία, αποσυνδέοντας μάλιστα την έννοια των βοσκοτόπων/βοσκησίμων γαιών από την εννοιολογική συγκρότηση των δασικών οικοσυστημάτων (κατά το άρθρο 1 του ν.δ. 86/1969, η έννοια αυτή περιελάμβανε τις δασικές εκτάσεις και τους δασικούς βοσκοτόπους-βοσκές), επιλέγει τη νοηματική διάρθρωση των δασικών οικοσυστημάτων βάσει των εννοιών του «δάσους» και της «δασικής έκτασης». Επομένως, η διατήρηση της έννοιας των μερικώς δασοσκεπών εκτάσεων, η οποία πλέον δεν ορίζεται και δεν χρησιμοποιείται από τον σύγχρονο νομοθέτη, καθιστά ασαφή και ανασφαλή τόσο το περιεχόμενο όσο και την εφαρμογή του κανόνα δικαίου.

Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και το Π.Δ. 32/2016 (άρθρα 2, 3 και 4) ουδεμία αναφορά κάνει στις μερικώς δασοσκεπείς εκτάσεις, οι οποίες οπωσδήποτε καταλαμβάνονται εννοιολογικώς από τις διατάξεις του που αναφέρονται στις δασικές εκτάσεις, διατάξεις που επ' ουδενί επιφυλάσσουν ιδιαίτερες ρυθμίσεις για τις «μερικώς δασοσκεπείς εκτάσεις».

Κατά συνέπεια, στο υποβληθέν προσχέδιο κώδικα (Άρθρα «Ορισμοί» και «Επιστημονικά Κριτήρια και συνεκτιμώμενα στοιχεία για τα δάση και τις δασικές εκτάσεις») έχει καταστεί απολύτως σαφές ότι οι έννοιες οι οποίες χρησιμοποιούνται είναι μόνο εκείνες του «δάσους» και της «δασικής» έκτασης, όπως αυτές λεπτομερώς προσδιορίζονται από τις ισχύουσες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις, έτσι ώστε ουδεμία καταλείπεται πλέον ασάφεια ως προς το αληθές περιεχόμενο των διατάξεων στις οποίες ο όρος «μερικώς δασοσκεπείς εκτάσεις» αντικαταστάθηκε με τον όρο «δασικές εκτάσεις», χωρίς να είναι αναγκαία η ρητή παραπομπή στα παραπάνω άρθρα του κώδικα περί ορισμών του δάσους και της δασικής έκτασης. Εξ ετέρου, η προτεινόμενη ρητή παραπομπή στα εν λόγω άρθρα επιβάλλει, για λόγους ομοιομορφίας και συνεκτικότητας, την επανάληψη της παραπομπής αυτής κάθε φορά που αναφέρονται οι όροι δάσος ή δασική έκταση, με αποτέλεσμα την άσκοπη επιβάρυνση του κειμένου του κώδικα.

Τέλος, η προτεινόμενη ειδική συσχέτιση της παλιάς έννοιας των «μερικών δασοσκεπών εκτάσεων» με τις σύγχρονες ρυθμίσεις του άρθρου 3 του ν. 998/1979 και του Π.Δ. 32/2016, και δη ως προς το ζήτημα της ύπαρξης υπορόφου, συνιστά ειδική ουσιαστική ρύθμιση, η οποία δεν προβλέπεται στις κείμενες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις και η οποία, ως εκ τούτου, εκφεύγει των ορίων της κωδικοποίησης και ανήκει στη νομοθετική λειτουργία.

3. ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΕΠΙ ΤΗΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗΣ 4

Πραγματοποιήθηκε προσαρμογή των κωδικοποιούμενων διατάξεων προς το περιεχόμενο των σημείων υπό στοιχ. «α» και «β» της παρατήρησης. Ωστόσο, επισημαίνονται και πάλι οι σοβαρές αντιρρήσεις και ο έντονος προβληματισμός του αναδόχου ως προς την κωδικοποίηση των εν λόγω διατάξεων, οι οποίες

ενσωματώνονται στο έργο κατόπιν ρητής απαίτησης της ΕΠΠΕ και τελούν υπό την αίρεση της οριστικής κρίσης της κατά νόμο αρμόδιας προς τούτο Κεντρικής Επιτροπής Κωδικοποίησης.

Ως προς το σημείο υπό στοιχ. «γ», λεκτέα τα εξής:

Με την εν λόγω παρατήρηση ζητήθηκε η απάλειψη της φράσης: «Σε κάθε περίπτωση, όπως και η ίδια η ΕΠΠΕ επισημαίνει, οι Κ.Υ.Α. εισάγουν, πέραν των ευρωπαϊκών κανόνων, κανόνες εθνικής προέλευσης, οι οποίοι, εφ' όσον εισάγονται με υπουργική απόφαση, ως εμπεριεχόμενες σε κανονιστική πράξη δεν αποτελούν αντικείμενο της παρούσας κωδικοποίησης».

Η φράση αυτή θέτει υπό την κρίση της Κ.Ε.Κ. ένα στοιχείο το οποίο είναι απολύτως απαραίτητο για την αξιολόγηση του κωδικοποιητέου χαρακτήρα των Κ.Υ.Α. κατ' εφαρμογή του εγχειριδίου οδηγιών της Κ.Ε.Κ. Πράγματι, οι Κ.Υ.Α. που ενσωματώνουν ενωσιακό δίκαιο τυγχάνουν κατ' εξαίρεση κωδικοποιητέες. Ωστόσο, οι κανονιστικές ρυθμίσεις του εσωτερικού δικαίου κατ' αρχήν εκφεύγουν της νομοθετικής κωδικοποίησης. Στις επίμαχες Κ.Υ.Α., οι οποίες εισάγουν ευρωπαϊκούς αλλά και εθνικούς κανόνες, συντρέχει η εφαρμογή και των δύο παραπάνω κανόνων που συντείνουν ταυτόχρονα αφ' ενός στην κωδικοποίηση και αφ' ετέρου στη μη κωδικοποίηση των εν λόγω διατάξεων. Η διαπίστωση αυτή, η οποία εμπεριέχεται στην παραπάνω φράση, δημιούργησε έντονο προβληματισμό στον ανάδοχο ως προς τον καθορισμό της αληθούς έννοιας και, εν τέλει, την ορθή εφαρμογή του εγχειριδίου οδηγιών της Κ.Ε.Κ., προβληματισμός ο οποίος δεν δύναται να επιλυθεί παρά στο πλαίσιο της αυθεντικής ερμηνείας του εγχειριδίου οδηγιών από την ίδια την Κ.Ε.Κ.

Κατά συνέπεια, απαλείφεται από την επίμαχη φράση η αναφορά στην ΕΠΠΕ, όμως κατά τα λοιπά δεν είναι δυνατό να μην τεθεί το εν λόγω νομοτεχνικό ζήτημα προς την Κ.Ε.Κ., η οποία είναι η καθ' ύλην αποκλειστικώς αρμόδια αρχή για την αξιολόγηση και οριστική επίλυσή του.

4. ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΕΠΙ ΤΗΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗΣ 5

Πραγματοποιήθηκε προσαρμογή στο σχετικό παραδοτέο προς το περιεχόμενο της παρατήρησης.

Για τη Σύμπραξη

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

*Ο Κοινός Εκπρόσωπος & Συντονιστής
της Σύμβασης*



ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΧΛΥΚΑΣ

MSc Δασολόγος-Περιβαλλοντολόγος