

ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ. ΑΡΘΡΟ 24 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ (Μάρτιος 2006)

Συγγραφέας: ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΟΥ Δ.Σ.Α. ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

Το άρθρο 24 του Συντάγματος απετέλεσε αντικείμενο αναθεώρησης μόλις κατά το έτος 2001. Εκείνη την εποχή έγιναν ενδελεχείς συζητήσεις, ακούστηκαν όλες οι απόψεις και η αναθεωρητική Βουλή κατέληξε στο σημερινό και ισχύον κείμενο.

Θεωρούμε επί της αρχής ότι οι συνταγματικές διατάξεις, οι οποίες πρέπει εξ ορισμού να επιτελούν μια ιστορική προοπτική, δεν είναι δυνατόν να γίνονται αντικείμενο αναθεώρησης ανά πενταετία, διότι με τον τρόπο αυτό υποβαθμίζεται η κανονιστική εμβέλεια και εν τέλει το ίδιο το κύρος του Συντάγματος.

Η αναθεωρητική πρωτοβουλία στηρίζεται στο σαθρό επιχείρημα ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει «υπερβεί» το ρόλο του και με τις νομολογιακές του λύσεις επί του άρθρου 24 του Συντάγματος, παρεμποδίζει την οικονομική ανάπτυξη της χώρας και τις επενδύσεις. Οι διαπιστώσεις αυτές είναι παντελώς ανακριβείς και εκπορεύονται από ορισμένους κύκλους -κυβερνητικούς και μη- είτε εκ του πονηρού είτε από άγνοια.

Το ορθόν είναι το ακριβώς αντίθετο: η φιλοσοφία της νομολογίας του ΣΤΕ συνοψίζεται στο ακόλουθο: προ πάσης επεμβάσεως στο χώρο και εγκαταστάσεως των πάσης φύσεως δραστηριοτήτων πρέπει να προηγείται ο συνολικός χωροταξικός σχεδιασμός, με την εκπόνηση γενικών χωροταξικών και περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων, σε συνδυασμό με την κατάρτιση δασολογίου και κτηματολογίου. Δηλαδή το ΣΤΕ όχι μόνον δεν εμπόδισε τις επενδύσεις, αλλά παρακίνησε το Νομοθέτη και τη Διοίκηση να υλοποιήσουν τη συνταγματική περί σχεδιασμού υποχρέωσή τους, να «ξεκαθαρίσουν» τους κανόνες του παιχνιδιού, ούτως ώστε ο καθένας να γνωρίζει εκ των προτέρων πού, πότε και πώς μπορεί να ασκηθεί κάθε επιχειρηματική και μη δραστηριότητα, όπως γίνεται σε όλες τις πολιτισμένες χώρες. Η μεθοδολογία και η φρασεολογία της νομολογίας του ΣΤΕ επηρέασε ενίοτε και τον ίδιο το Νομοθέτη, όπως Ν. 2742/1999 περί χωροταξικού σχεδιασμού (οράτε την εισηγητική του έκθεση).

Δυστυχώς μέχρι σήμερα ο Νομοθέτης δεν ανταποκρίθηκε στη συνταγματική αυτή υποχρέωση, και τούτο παρά το γεγονός ότι έχει παρέλθει διάστημα 30 και πλέον ετών από την ισχύ του Συντάγματος. Η ευθύνη του Νομοθέτη είναι τεράστια, διότι οι όποιες ασάφειες υπάρχουν έχουν ως αιτία ότι οι πάσης φύσης χωροθετήσεις δραστηριοτήτων γίνονται αποσπασματικά και εν τέλει τυχαία.

Τόσο ο Νομοθέτης όσο και η Διοίκηση αδράνησαν χαρακτηριστικά επί τριάντα και πλέον έτη να υλοποιήσουν αυτήν τη θεμελιώδη υποχρέωση και τώρα, προϊόντος του χρόνου, αντί να γίνει μια ύστατη προσπάθεια -έστω και αργοπορημένα- για ένα στοιχειώδη σχεδιασμό, προτιμάται να αποστεωθεί το ΣτΕ από το Συνταγματικό Έλεγχο και από άλλες αρμοδιότητες του, ούτως ώστε να «μην ενοχλεί» και η Νομοθετική και η Εκτελεστική Εξουσία να μένει ανεξέλεγκτη.

Ειδικά για το θέμα των δασών και των δασικών εκτάσεων, η αναθεώρηση του 2001 προέβη στον εκσυγχρονισμό του άρθρου 24 και στην προσαρμογή του στις νέες συνθήκες και ανάγκες. Με την ερμηνευτική δήλωση του αναθεωρημένου άρθρου 24, δόθηκε ο ορισμός του δάσους και της δασικής εκτάσεως. Κάθε περαιτέρω προσπάθεια αναθεωρήσεως, στην κατεύθυνση της μείωσης της συνταγματικής προστασίας, είναι ανεπίτρεπτη και εκτός των ορίων της κρατικής δεοντολογίας, υπό την έννοια ότι δεν είναι ορθό το Κράτος να αναλαμβάνει πρωτοβουλία μείωσης της προστασίας κατά τη σημερινή εποχή, όπως είναι κοινώς γνωστόν ότι οι δασικές εκτάσεις συρρικνώνονται.

Σύμφωνα με την ορθή νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, επιτρέπεται η εκμετάλλευση του δάσους και των δασικών εκτάσεων, μόνον σύμφωνα με τον προορισμό τους και όχι κατά τρόπο που συνεπάγεται τη μεταβολή τους. Όλως κατ' εξαίρεση επιτρέπεται η μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, όταν προέχει η χρήση αγροτικής εκμετάλλευσης ή άλλη που επιβάλλεται από το δημόσιο συμφέρον και την εθνική οικονομία. Εξάλλου, κατά τη νομολογία, παύουν να έχουν δασικό χαρακτήρα οι εκτάσεις που εντάχθηκαν σε σχέδιο πόλεως ή πολεοδομική μελέτη που δεν προσβλήθηκε.

Είναι προφανές ότι τόσο από το ίδιο το Σύνταγμα όσο και η νομολογία του ΣτΕ προβαίνουν στον ορθό συγκερασμό και τη στάθμιση των συνταγματικών αρχών και αξιών, ούτως ώστε αφ' ενός να προστατεύεται αποτελεσματικά το δάσος και η δασική

έκταση και αφ' ετέρου να μην διακωλύεται το συμφέρον της εθνικής οικονομίας, όταν είναι υπέρτερο.

Συνεπώς, δεν συντρέχει λόγος αναθεώρησης. Ενδεχομένως να συντρέχει λόγος τροποποιήσεως του νομοθετικού πλαισίου, για να επισπευσθεί η σύνταξη δασολογίου και για να οργανωθεί καλλίτερα η δασών και των δασιών εκτάσεων, ο οποίος είναι νομοτεχνικά και επιστημονικά άρτιος. Και δύο λόγια για τις δασικές εκτάσεις. Η προστασία της δασικής εκτάσεως είναι εξίσου ουσιαστική με εκείνη του δάσους, αν και ολιγότερο θεαματική. Είναι επιστημονικώς πανθομολογούμενο ότι η δασική έκταση επιτελεί τεράστιο ρόλο για την προστασία της δασοβιοκοινότητας, εξίσου σημαντικό -αν όχι και σπουδαιότερο- με εκείνον του δάσους. Οι ξυλώδεις κορμοί των δασικών εκτάσεων συμβάλλουν αποφασιστικά στη συγκράτηση των εδαφών και αποτελούν το αναγκαίο στήριγμα για την προστασία του δάσους ως ενιαίου συνόλου. Η νοοτροπία του να κτίσουμε παντού μέχρι εκεί που υπάρχουν πεύκα είναι απαράδεκτη και ξεπερασμένη.

Η πρόταση να εισαχθεί στο ίδιο το κείμενο του Συντάγματος ρήτρα κατά την οποία για τη θεμελίωση του δασικού χαρακτήρα πρέπει να χρησιμοποιούνται στοιχεία μόνον μετά το έτος 1975 είναι τελείως άστοχη, διότι θα καταλήξει στο παράδοξο και απαράδεκτο αποτέλεσμα να μην χαρακτηρίζονται ως δασικές οι εκτάσεις που αποξηλώθηκαν παρανόμως προ του έτους 1975. Σημειωτέον ότι ακόμη και προ του 1975, με την προϊσχύσασα νομοθεσία, υπήρχε θεσμοθετημένη η απαγόρευση μεταβολής των δασικών εκτάσεων ή αποξηλώσεως και καταστροφής τους. Η τυχόν σύνδεση της χρήσεως των δασικών εκτάσεων με τα χωροταξικά σχέδια είναι τελείως άστοχη, αφού θα οδηγήσει στο να επιτρέπεται η μεταβολή της μορφής τους με αυτά, ενώ μέχρι σήμερα η μεταβολή των δασικών εκτάσεων επιτρέπεται μόνο για εξαιρετικούς λόγους και πάντως όχι οικιστικούς.

Τυχόν εκ νέου αναθεώρηση του άρθρου 24 θα είναι καταστροφική, αφού η διευκόλυνση του αποχαρακτηρισμού των δασικών εκτάσεων θα έχει σοβαρές παρενέργειες και θα «επιβραβεύσει» τους καταπατητές και τους οικοδομικούς συνεταιρισμούς. Επισημαίνεται και πάλι ότι η προστασία της δασικής εκτάσεως έχει μεγάλη σημασία για το σχηματισμό δασοβιοκοινότητας και είναι εξίσου σπουδαία με την προστασία του δάσους, αν και ολιγότερο «θεαματική».

Το κείμενο αυτό επεξεργάστηκε η Επιτροπή του Δ.Σ.Α. για την Αναθεώρηση του Συντάγματος. Δημοσιεύθηκε στο περιοδικό "Νομικός Φάκελος", τ. 14, σ. 11.

Από την επιτροπή του Δ.Σ.Α. για την Αναθεώρηση του Συντάγματος στα άρθρα που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος, στην οποία προεδρεύει ο πρόεδρος του Δ.Σ.Α. Δημήτρης Παξινός κατετέθησαν οι παραπάνω εισηγήσεις για συζήτηση στο Δ.Σ.