

# **ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΔΑΣΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ (Νοέμβριος 2006)**

**Συγγραφέας:** ΕΥΠΡΑΞΙΑ-ΑΙΘΡΑ ΜΑΡΙΑ

## **1. Εισαγωγή**

Τα δασικά οικοσυστήματα διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στη διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας αλλά και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής. Ο πολυλειτουργικός τους ρόλος καθώς και η ιδιαίτερη φύση τους ως ευπαθών, και άρα εύκολα αποσταθεροποιούμενων, οικοσυστημάτων είναι κοινής και αδιαμφισβήτητης παραδοχής. Λόγω των ανωτέρω άλλωστε η ελληνική έννομη τάξη διαθέτει ένα σχετικό νομοθετικό οικοδόμημα πλούσιο μεν εξαιρετικά περίπλοκο όμως και σύνθετο, απαρτιζόμενο από νομοθετήματα ποικίλης ύλης, χρονικής εμβέλειας αλλά και διαφορετικής ισχύος. Κεντρική θέση κατέχει η ρητή συνταγματική πρόβλεψη των άρθρων 24 παρ. 1 εδαφ. γ', δ' και ε' και 117 παρ. 3 και 4 του ισχύοντος Συντάγματος.

Αντικείμενο της παρούσας εισήγησης είναι αφενός η συνοπτική παρουσίαση του ισχύοντος συνταγματικού πλαισίου προστασίας των δασών με έμφαση στις νομολογιακές λύσεις που συνδέονται με την επικείμενη αναθεώρηση και αφετέρου η κριτική προσέγγιση των προτάσεων αναθεώρησης που συναρτώνται με τον τομέα αυτό.

## **2. Το συνταγματικό πλαίσιο προστασίας των δασών**

Μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 οι άξονες της συνταγματικής προστασίας των δασών είναι πλέον τρεις, οριοθετούμενοι από το εισαγόμενο με το

άρθρο 24 παρ. 1 εδαφ. γ, δ και ε ιδιαίτερο καθεστώς αυξημένης προστασίας τους, την ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 24 Συντ. για την έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης καθώς και τη ρητή πρόβλεψη της διαδικασίας αναδάσωσης και αναγκαστικής απαλλοτριώσής τους (άρθρο 117 παρ. 3 και 4 Συντ.). Οι παραπάνω διατάξεις, που λειτουργούν συνδυαστικά και παραπληρωματικά, στοιχειοθετούν την ύπαρξη ενός ιδιαίτερα αυστηρού προστατευτικού καθεστώτος<sup>[1]</sup> με κομβικό στοιχείο την κατ' αρχήν απαγόρευση της μεταβολής του προορισμού τους και υπό την απαραίτητη προϋπόθεση καταγραφής του δασικού χώρου. Ειδικότερα :

*α. Το άρθρο 24 παρ. 1 εδάφια γ', δ' και ε'*

Με τα εδαφ. γ' και ε' εισάγεται αντιστοίχως ένας νομοθετικός και ένας συνταγματικός περιορισμός σχετικά με το περιεχόμενο του δικαιώματος στο δασικό περιβάλλον<sup>[2]</sup>.

Σύμφωνα με τον εισαγόμενο με το εδάφιο ε' συνταγματικό περιορισμό, ενώ απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δασών και δασικών εκτάσεων (εξομοίωση δημόσιων και ιδιωτικών μετά την αναθεώρηση του 2001), εισάγεται στη συνέχεια εξαιρετική ρήτρα, σύμφωνα με την οποία επιτρέπεται η σχετική μεταβολή, εάν προέχει για την εθνική οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη χρήση που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον. Επομένως επιτάσσεται πρωτίστως η προστασία του δασικού πλούτου, ενώ δευτερευόντως και κατ' εξαίρεση αναγνωρίζεται η δυνατότητα της παράλληλης εναρμόνισης των πολλαπλών λειτουργιών των δασών και δασικών εκτάσεων, με τις άλλες ανάγκες του κοινωνικού βίου, οι οποίες όμως συνιστούν ειδικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, η συνδρομή των οποίων και ελέγχεται ακυρωτικά.

Η προσθήκη του εδαφ. δ' με την αναθεώρηση του 2001 για τη σύνταξη δασολογίου κρίθηκε ως επιβεβλημένη, ικανή και αναγκαία προϋπόθεση για την πραγμάτωση της συνταγματικής επιταγής, αφού δεν νοείται προστασία χωρίς προηγούμενη γνώση και καταγραφή του προστατευτέου αντικειμένου. Άλλωστε όταν

εισήχθη για πρώτη φορά η συνταγματική προστασία των δασών, δεν μπορούσε να φανταστεί κανείς ότι μετά 30 χρόνια δεν θα είχε επιλυθεί οριστικά και ολοκληρωθεί τουλάχιστον η καταγραφή τους[3]. Ας μην διαφεύγει της προσοχής μας το γεγονός ότι ήδη με τον ν. 998/1979 προβλεπόταν στο άρθρο 13 τα περί καταρτίσεως του δασολογίου, είχαν δε τεθεί οι προδιαγραφές για την πραγμάτωσή του, πλην όμως το έργο αυτό δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί. Σε αυτήν την περίπτωση θα είχε πραγματικά μεταβατικό και παρενθετικό χαρακτήρα η όλη διαδικασία του άρθρου 14 του ν. 998/1979 για την προσωρινή επίλυση αμφισβητήσεων και θα είχαν αποφευχθεί πολλές δυσχέρειες[4].

### *β. Το άρθρο 117 παρ. 3 και 4*

Παρά το γεγονός ότι η έννοια της προστασίας των δασών και δασικών εκτάσεων εμπεριέχει τη διατήρηση, ανάπτυξη αλλά και αποκατάστασή τους, άρα και τη διαδικασία της αναδάσωσης, εν τούτοις αφιερώνεται σε αυτήν η διάταξη του άρθρου 117 παρ. 3 Συντ. Σκοπός της είναι η υποχρεωτική αναδάσωση των κατεστραμμένων δασών ή δασικών εκτάσεων. Αφορά τις εκτάσεις που κηρύσσονται αναδασωτέες είτε για τη δημιουργία προϋπάρχουσας δασικής βλάστησης είτε για τη δάσωση για πρώτη φορά. Η υποχρέωση αναδάσωσης εκτείνεται σύμφωνα με ρητή διατύπωση και σε παρελθόντα χρόνο και επομένως χωρίς χρονικούς περιορισμούς.

Με την παρ. 4 προβλέπεται η δυνατότητα αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων μόνον υπέρ του Δημοσίου και για λόγους δημόσιας ωφέλειας, διατηρείται όμως αμετάβλητη η δασική τους μορφή.

### *γ. Η ερμηνευτική δήλωση*

Μέχρι την αναθεώρηση του 2001 δεν προσδιοριζόταν στο συνταγματικό κείμενο η έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης ούτε διατυπωνόταν ορισμός τους. Χρειάστηκε μια νομολογιακή διαδρομή πολλών ετών για την αποσαφήνιση και οριστική αποκρυστάλλωση των σχετικών εννοιών[5]. Ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 αποφάσισε την προσθήκη ερμηνευτικής δήλωσης στο άρθρο 24 Συντ., η οποία αφιερώνεται στον ορισμό των παραπάνω εννοιών, μετά και την έκδοση της απόφασης 27/1999 του ΑΕΔ.

### **3. Η ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων από τη νομολογία**

Ο τομέας των δασών αποτέλεσε αντικείμενο συστηματικής επεξεργασίας από τη νομολογία τόσο των διοικητικών όσο και των πολιτικών δικαστηρίων. Κυρίως όμως τα ζητήματα, που έχουν σχέση με την προστασία του δασικού πλούτου, ως κεφαλαίου, απασχόλησαν τη νομολογία του ΣτΕ και μάλιστα πολύ πριν από τη ρητή συνταγματική πρόβλεψη του 1975[6]. Μετά τη συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας των δασών, οι νομολογιακές λύσεις που υιοθετήθηκαν συνέθεσαν μια πλουσιότητα και πάγια νομολογία για την αποτελεσματική προστασία τους.

Οι σχετικές συνταγματικές διατάξεις (άρθρα 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 και 4) ερμηνεύτηκαν με ιδιαίτερη αυστηρότητα τόσο ως προς την έκταση και το περιεχόμενο εφαρμογής τους[7] όσο και ως προς τις προϋποθέσεις και τους όρους της μεταβολής του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων[8] και της κήρυξής τους ως αναδασωτέων[9]. Επίσης, ιδιαίτερα σημαντική είναι και η σχετική νομολογία για την έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης.

#### **3.1. Το περιεχόμενο και η έκταση εφαρμογής**

Σύμφωνα με την πάγια νομολογία τα δάση και γενικά οι δασικές εκτάσεις υπάγονται ως φυσικά αγαθά ανεξαρτήτως του ιδιοκτησιακού τους καθεστώτος και της ειδικότερης ονομασίας ή της θέσης τους σε σχέση με τα οικιστικά κέντρα ή άλλους χώρους, σε ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς, προκειμένου να διατηρηθεί η κατά προορισμό χρήση τους και να διαφυλαχθεί η οικολογική ισορροπία, που προκύπτει από την ύπαρξη και χρήση τους[10]. Η αυξημένη συνταγματική προστασία των δασών επεκτείνεται και σε εκτάσεις που καλύπτονται από δασική βλάστηση, η οποία δημιουργήθηκε με φυσικό ή και τεχνητό τρόπο, κοντά ή και μέσα σε οικιστικές περιοχές ή σχέδια πόλεων, δηλ. στα αστικά πάρκα και άλση[11]. Αντιθέτως, η παραπάνω επέκταση δεν αφορά και τους κοινόχρηστους χώρους πρασίνου ή τους ρυμοτομούμενους χώρους και εκείνους που χαρακτηρίζονται ως οικοδομήσιμοι, ανεξάρτητα από την ύπαρξη σ' αυτούς βλάστησης[12].

### 3.2. Η δυνατότητα μεταβολής του προορισμού

Η νομολογία της θεματικής αυτής ενότητας διακρίνεται για συστηματικούς λόγους στις εξής υποενότητες :

*α. Η απόλυτη προστασία των ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων*

*αα. Μέχρι την αναθεώρηση του 2001*

Μέχρι την αναθεώρηση του 2001 η δυνατότητα εφαρμογής της ειδικής ρήτρας του άρθρου 24 παρ. 1 εδαφ. δ' Συντ. περιορίζεται μόνο στα δημόσια δάση και δασικές εκτάσεις, ενώ απαγορεύεται απολύτως η μεταβολή του προορισμού των ιδιωτικών

δασών και δασικών εκτάσεων, για τα οποία δεν αναγνωρίζεται, σύμφωνα με πάγια ως τότε νομολογία, η εφαρμογή της σχετικής εξαίρεσης[13].

Ως πρώτη παρατήρηση σημειώνεται ότι η στάση αυτή της νομολογίας συρρικνώνει καθοριστικά τις περιπτώσεις εφαρμογής της ειδικής ρήτρας, η απόλυτη δε προστασία των ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων συνιστά δημιούργημα της νομολογίας του ΣτΕ, αφού κάτι τέτοιο δεν προκύπτει από την ερμηνεία της οικείας διάταξης αλλά και τα σχετικά πρακτικά της Αναθεωρητικής Βουλής του 1975.

Μοναδική εξαίρεση στην παγίως δεκτή απόλυτη και χωρίς καμία εξαίρεση προστασία των ιδιωτικών δασών (σε αντίθεση με την κατηγορία των δημοσίων δασών) αποτελεί η απόφαση ΣτΕ 1675/1999 (Ολομ., -Περιφερειακή Λεωφόρος Υμηττού). Κατ' εφαρμογή της αρχής στάθμισης κόστους-οφέλους, κρίθηκε σ' αυτήν θεμιτή η αναγκαστική απαλλοτρίωση ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων για την εκτέλεση έργου κοινής ωφέλειας. Ο ακυρωτικός δικαστής αποδέχθηκε δηλαδή τη δυνατότητα της μεταβολής του προορισμού τους και της κάμψης του απόλυτου απαγορευτικού κανόνα.

### *αβ. Μετά την αναθεώρηση του 2001*

Η νομολογία αναγνωρίζει την μετά την αναθεώρηση επιγενόμενη εξομοίωση των προϋποθέσεων μεταβολής του προορισμού των ιδιωτικών και δημόσιων δασών και δασικών εκτάσεων, υπογραμμίζει όμως emphaticά ότι η εξομοίωση αυτή δεν συνεπάγεται νομιμοποίηση εκ των υστέρων επεμβάσεων σε ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις, οι οποίες έγιναν κατόπιν αποφάσεων που εκδόθηκαν κατά παράβαση του συνταγματικού καθεστώτος που ίσχυε κατά τον χρόνο έκδοσής τους[14]. Επιβεβαιώνεται έτσι τόσο η προαναφερθείσα πάγια θέση για τα ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις για το χρονικό διάστημα μέχρι την αναθεώρηση του 2001 όσο και εκείνη για τη μη ανοχή πραγματικών καταστάσεων που δημιουργήθηκαν παρανόμως.

### *β. Η τάση για αυστηρότερη ερμηνεία*

Ειδικότερα για τις περιπτώσεις των δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων και την εφαρμογή σε αυτά της ειδικής ρήτρας του άρθρου 24 παρ. 1 εδαφ. δ' (ήδη ε') Συντ. η εξελικτική διαμόρφωση της νομολογίας εστιάζεται:

ι) στην αυστηρότερη ερμηνεία της συνδρομής λόγων δημοσίου συμφέροντος, αξιώνοντας συστηματικά τη συνδρομή σπουδαίου[15] ή σοβαρού[16] ή υπέρτερου[17] ή εξαιρετικού[18] ή όλως εξαιρετικού[19] λόγου δημοσίου συμφέροντος[20] ή την εξυπηρέτηση ζωτικής ανάγκης της Εθνικής Οικονομίας[21] ή όταν ο εξαιρετικός λόγος που αφορά την εθνική οικονομία άπτεται κρίσιμων παραμέτρων της εθνικού επιπέδου[22],

ιι) στην πρόσθετη απαίτηση η θυσία της δασικής βλάστησης να αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέσο για την ικανοποίηση του σχετικού λόγου δημοσίου συμφέροντος[23] με τη μικρότερη δυνατή απώλεια του δασικού πλούτου[24] και εφόσον οι επεμβάσεις αποδεδειγμένα δεν μπορούν να γίνουν πουθενά αλλού [25],

ιιι) στην εξαίρεση των αναδασωτέων περιοχών[26], και

ιιιι) στην απαίτηση ύπαρξης ειδικού νόμου ή ειδικής διάταξης [27].

### *γ. Η οικιστική αξιοποίηση*

Η οικιστική ανάπτυξη δεν θεωρείται από τη νομολογία ως θεμιτός λόγος μεταβολής του προορισμού των δασών και δασικών εκτάσεων[28], αφού η χρησιμοποίησή τους για οικιστικούς σκοπούς απαγορεύεται, διότι προδήλως συνεπάγεται την εν όλω ή εν μέρει εκχέρωση και μεταβολή του προορισμού τους ως οικοσυστημάτων[29]. Η οικοπεδοποίηση και η χρησιμοποίηση των δασών για οικιστικούς σκοπούς κρίθηκε ότι απαγορεύεται από το Σύνταγμα, η δε οικιστική αξιοποίηση δεν συνιστά λόγο υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, που θα δικαιολογούσε κατ' αρχήν τη μεταβολή του προορισμού του δάσους[30]. Σημειώνεται ότι και

προ της ισχύος του Συντάγματος 1975 η νομολογία δεν επέτρεπε την οικιστική αξιοποίηση των δασών και δασικών εκτάσεων ούτε με την υπαγωγή τους στο σχέδιο πόλεως ούτε με την επέκταση σχεδίων πόλεως ή ρυμοτομικών σχεδίων[31]. Αλλά και η έκδοση ρυμοτομικών σχεδίων που καθορίζουν ζώνες δόμησης εντός δασικών περιοχών έχει ελεγχθεί ακυρωτικά και θεωρήθηκε ως μη νόμιμη, διότι αποσκοπούν κατ' ουσία στην οικιστική αξιοποίησή τους[32]. Ο έλεγχος όμως παρεμπιπτόντως των ρυμοτομικών σχεδίων, που ενέτασσαν σε αυτά δάση και δασικές εκτάσεις και των οποίων τα σχετικά π.δ. είχαν διαφύγει της ευθείας ακυρωτικής προσβολής, δεν γίνεται δεκτός από τη νομολογία λόγω της νομικής φύσης τους ως πράξεων γενικών ατομικών[33].

Ειδικότερα σε σχέση με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 49 παρ. 2α του ν. 998/1979 περί της δυνατότητας κατ' εξαίρεση ένταξης δασών και δασικών εκτάσεων σε οικιστική περιοχή, εφόσον αυτό επιβάλλεται από την ενότητα του πολεοδομικού σχεδιασμού, γίνεται δεκτό ότι μόνον μικρά τμήματα δάσους ή δασικής έκτασης δύνανται κατ' εξαίρεση να ενταχθούν στο σχέδιο πόλης, διατηρώντας όμως αναλλοίωτο το δασικό τους χαρακτήρα[34]. Σε αντίθετη περίπτωση, όταν δηλ. δεν πρόκειται για μικρά τμήματα δάσους, η διάταξη του άρθρου 49 παρ. 2α αντίκειται στο άρθρο 24 Συντ., το οποίο απαγορεύει την ένταξη δασικού οικοσυστήματος εντός οικιστικής περιοχής ή γενικού πολεοδομικού σχεδίου ή σχεδίου πόλεως ή οικισμού και μάλιστα «έστω και εάν αυτή γίνεται υπό το πρόσχημα δημιουργίας κοινοχρήστων χώρων διατηρούντων το δασικό τους χαρακτήρα»[35].

Επίσης, οι διατάξεις για τους οικοδομικούς συνεταιρισμούς (άρθρο 50 παρ. 1 και 2 του ν. 998/1979), κατά το μέρος που προβλέπουν τη δυνατότητα οικιστικής ανάπτυξης δασικών εκτάσεων, κρίθηκαν ως αντικείμενες στο άρθρο 24 Συντ. [36]. Το αυτό ισχύει και για την παρ. 3 του ίδιου άρθρου, διότι προϋποθέτει ότι είναι θεμιτή η οικιστική αξιοποίηση των δασικών εκτάσεων και, ως εκ τούτου, αντίκειται στο άρθρο 24 Συντ. Στο πλαίσιο όμως της απόφασης ΣΤΕ 3403/2001 διατυπώθηκε μειοψηφία, σύμφωνα με την οποία η παρ. 3 εξεταζόμενη αυτοτελώς και ερμηνευόμενη εν όψει του άρθρου 24 Συντ. συνάδει με αυτό, μόνον βεβαίως κατά το μέρος που προβλέπει την ανταλλαγή ή απαλλοτρίωση εκτάσεων, που είχαν αποκτηθεί πριν από την έναρξη ισχύος του Συντάγματος 1975 είτε με αγορά είτε με παραχώρηση ή ανταλλαγή, δεδομένου ότι έκτοτε δεν είναι πλέον θεμιτή η απόκτηση δάσους και δασικής έκτασης με σκοπό την οικιστική τους αξιοποίηση.



Αλλά και οι διατάξεις του άρθρου 64 παρ. 1 εδαφ. γ και δ και παρ. 6 τελευταίο εδάφιο του ν. 998/1979, με τις οποίες παρέχεται η δυνατότητα οικιστικής αξιοποίησης ιδιωτικών και δημοσίων δασών από οικοδομικούς συνεταιρισμούς, δηλαδή οικοπεδοποίησης και διανομής οικοπέδων, θεωρήθηκαν ότι αντίκεινται στα άρθρα 24 παρ. 1 και 117 παρ. 4 Συντ. [37].

### 3.3. Η παράλειψη κατάρτισης του δασολογίου

Η αδράνεια της διοίκησης για τη σύνταξη του εθνικού δασολογίου, το οποίο είναι απαραίτητο για «την επιβεβλημένη βιώσιμη διαχείριση των δασικών οικοσυστημάτων» κρίθηκε από τη νομολογία ότι συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας [38]. Η απόφαση αυτή αποτέλεσε και το έρεισμα για την προσθήκη σχετικού εδαφίου στο άρθρο 24 από τον αναθεωρητικό νομοθέτη του 2001.

### 3.4. Το ενιαίο του οικοσυστήματος

Σε σχέση με την προστασία του δάσους ως «ενιαίου οικοσυστήματος» η νομολογία εμφανίζεται πάγια. Για πρώτη φορά ο σχετικός όρος αποτυπώνεται στη ΣτΕ 1/1993, ενώ επαναλαμβάνεται στη ΣτΕ 89/1993, στο ΠΕ 301/1996, στη ΣτΕ 1318/2001 (δάσος Σχοιινιά) και μεταγενέστερα στις ΣτΕ 2996 και 2997/2003 (δάσος Στροφιλιάς). Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις αναγνωρίζεται η σημασία της ενότητας και συνέχειας των δασικών οικοσυστημάτων και ακυρώνονται οι πράξεις που διασπούν την ενότητα αυτή. Έτσι τα οικοσυστήματα αυτά δεν αντιμετωπίζονται αποσπασματικά και με μια λογική διαίρεσής τους σε μερικότερα υποσυστήματα, αλλά ως δυναμικά και εξελισσόμενα συστήματα.

### 3.5. Η έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης

Και στον εννοιολογικό προσδιορισμό του δάσους και της δασικής έκτασης η συνεισφορά της νομολογίας υπήρξε καταλυτική. Μέσα από νομολογιακές παλινδρομήσεις και διαφωνίες (ιδιαίτέρως μεταξύ ΣτΕ και ΑΠ), το ακανθώδες αυτό ζήτημα επιλύθηκε οριστικώς με την ΑΕΔ 27/1999, σύμφωνα με την οποία για τον ορισμό του δάσους αρκεί η ύπαρξη των μορφολογικών του χαρακτηριστικών. Υιοθετήθηκε δηλαδή η αυστηρότερη και σύμφωνη με τα πορίσματα της επιστήμης της δασικής οικολογίας ερμηνευτική εκδοχή, την οποία είχε προηγουμένως κάνει δεκτή η νομολογία του ΣτΕ. Η απόφαση του ΑΕΔ αποτέλεσε και το έρεισμα για την προσθήκη σχετικής ερμηνευτικής δήλωσης στο άρθρο 24 από τον αναθεωρητικό νομοθέτη του 2001.

### 3.6. Η αναδάσωση

*α. Ως προς τη νομική ισχύ της συνταγματικής διάταξης του άρθρου 117 παρ. 3 Συντ. η νομολογία δέχεται παγίως ότι :*

*αα. αποτελεί ειδική διάταξη[39] και έχει άμεση εφαρμογή, διότι δεν εξαρτάται από την έκδοση νόμου[40],*

*αβ. σε περίπτωση καταστροφής ή αποψίλωσης δάσους ή δασικής έκτασης είτε από πυρκαγιά είτε από άλλη αιτία, που προέρχεται από υλικές πράξεις ή φυσικά αίτια[41], η κήρυξη της καταστραφείσας έκτασης, δημόσιας και ιδιωτικής, ως αναδασωτέας και η απαγόρευση οποιασδήποτε χρήσης που εμποδίζει την αναδάσωση*

είναι υποχρεωτική και χωρεί χωρίς εξαιρέσεις με μόνη τη διαπίστωση της συνδρομής των σχετικών συνταγματικών προϋποθέσεων[42]. Σε περίπτωση όμως οποιασδήποτε άλλης επέμβασης, η οποία δεν συνεπάγεται την καταστροφή της δασικής βλάστησης, όπως επί κατάληψης ή περίφραξης, το Δημόσιο δεν μπορεί να κηρύξει την έκταση αναδασωτέα, αλλά μπορεί να χρησιμοποιήσει άλλα μέσα για την προστασία της δασικής έκτασης[43].

### *β. η απόλυτη προστασία των αναδασωτέων εκτάσεων*

Οι αναδασωτέες εκτάσεις τίθενται υπό καθεστώς μείζονος προστασίας, και απαγορεύεται απολύτως κάθε επέμβαση σε αυτές ή η διάθεσή τους για άλλο σκοπό δημοσίου συμφέροντος, και μάλιστα ανεξαρτήτως εάν η πράξη κήρυξης της αναδάσωσης έχει εκδοθεί πριν ή μετά την ισχύ του Συντάγματος[44]. Τέτοια επέμβαση επιτρέπεται μόνον μετά την πραγματοποίηση της αναδάσωσης και την ανάκτηση της δασικής μορφής της καταστραφείσας έκτασης. Έτσι, μεταξύ άλλων έχει ακυρωθεί η εγκατάσταση ΧΥΤΑ σε αναδασωτέα έκταση[45] και η παραχώρηση εκτάσεων που έχουν κηρυχθεί αναδασωτέες για τη δημιουργία και λειτουργία σχολικών κτιρίων[46].

### *γ. Τα χρονικά όρια της συνταγματικής προστασίας*

Η προστασία των δασών θεσπίζεται χωρίς κανένα χρονικό όριο στο παρελθόν[47], δηλ. ανεξαρτήτως του χρόνου καταστροφής ή αποψίλωσής τους[48] και αφορά δάση και δασικές εκτάσεις που καταστράφηκαν από πυρκαγιά ή αποψιλώθηκαν από άλλη αιτία και πριν την έναρξη ισχύος του Συντάγματος του 1975. Η πάροδος δε χρόνου έστω και μακρού από την καταστροφή δεν αίρει τη σχετική υποχρέωση κήρυξης αναδάσωσης και δεν δύναται να δημιουργήσει πραγματική κατάσταση σεβαστή από το δίκαιο[49].

### *δ. Οι εξαιρέσεις από την αναδάσωση*

Με βάση την τελευταία αυτή

πάγια θέση για τα χρονικά όρια της συνταγματικής προστασίας της αναδάσωσης κρίθηκε ως αντισυνταγματική η διάταξη του άρθρου 38 παρ. 1 του ν. 998/1979, κατά το μέρος με το οποίο εισάγεται εξαίρεση από τον κανόνα της υποχρεωτικής αναδάσωσης για τις εκτάσεις εκείνες, οι οποίες, αν και είχαν καταστραφεί από πυρκαγιά ή άλλη αιτία, είχαν παράνομα χρησιμοποιηθεί πριν από την ισχύ του Συντάγματος 1975 για άλλο σκοπό κατά τρόπο που να καθίσταται αδύνατη η ανατροπή της δημιουργηθείσας πραγματικής κατάστασης[50]. Έτσι, μεταξύ άλλων, θεωρήθηκε ως μη νόμιμη η εξαίρεση εκτάσεων, οι οποίες αυθαίρετως είχαν οικισθεί, διότι σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 117 παρ. 3 Συντ. δεν αναγνωρίζεται ως λόγος άρσης της αναδάσωσης εκτάσεων που κήκαν ή καταστράφηκαν με άλλο τρόπο, η αυθαίρετη δόμησή τους[51].

Αντιθέτως, σε περίπτωση που το δάσος ή οι δασικές εκτάσεις απώλεσαν προ του 1975 το δασικό τους χαρακτήρα για νόμιμη αιτία και όχι συνεπεία αυθαίρετης και παράνομης ανθρώπινης ενέργειας, καθίσταται δε αδύνατη η ανατροπή της κατάστασης που έχει δημιουργηθεί με νόμιμο τρόπο, συντρέχει περίπτωση εξαίρεσης από την υποχρέωση αναδάσωσης[52]. Ως εκ τούτου εκτάσεις οι οποίες νομίμως έχουν απωλέσει το δασικό τους χαρακτήρα πριν από την 11-6-1975 με βάση διοικητικές πράξεις, δεν είναι δυνατόν να χαρακτηριστούν κατά τη διαδικασία του άρθρου 14 του ν. 998/1979 με πράξη του δασάρχη ως δάση ή δασικές εκτάσεις[53]. Έτσι, μεταξύ άλλων, κρίθηκε ότι η απώλεια του δασικού χαρακτήρα έκτασης εξαιτίας νόμιμης λατομικής δραστηριότητας, η οποία αναπτύχθηκε με βάση διοικητικές πράξεις, δεν μπορεί να δικαιολογήσει την κήρυξη της έκτασης ως αναδασωτέας, υπό την προϋπόθεση ότι η λατομική δραστηριότητα εξακολουθεί να υφίσταται νομίμως κατά το χρόνο έκδοσης της πράξης αναδάσωσης[54].

### 3.7. Συμπεράσματα για τη συμβολή της νομολογίας

Έχει σημασία να αναφερθεί ότι η παραπάνω νομολογιακή διαδρομή διακρίνεται για τον πάγιο χαρακτήρα της σε σχέση με όλες σχεδόν τις επιμέρους διαστάσεις και συνιστώσες του δασικού ζητήματος. Μοναδική εξαίρεση αποτέλεσε, όπως προαναφέρθηκε, η περίπτωση της νομολογιακής στροφής σε σχέση με την απόλυτη προστασία των ιδιωτικών δασών και ιδιωτικών δασικών εκτάσεων (ΣΤΕ 1675/1999

Ολομ., Περιφερειακή Λεωφόρος Υμηττού). Η απόφαση αυτή αποτέλεσε και τη νομιμοποιητική βάση για την επακολουθήσασα συνταγματική αναθεώρηση και την απάλειψη του επιθέτου «δημοσίων» από τον όρο «δασών», εξομοιώνοντας τη συνταγματική προστασία και στις δυο κατηγορίες, ανεξαρτήτως δηλαδή του ιδιοκτησιακού τους καθεστώτος.

Επίσης από τη συνδυαστική ερμηνεία των σχετικών συνταγματικών διατάξεων διατυπώθηκε σε αντιστοιχία με τον κανόνα του «πολεοδομικού κεκτημένου»<sup>[55]</sup> και εκείνος του «δασικού κεκτημένου», υπό την έννοια ότι οι συνταγματικές διατάξεις δεσμεύουν το νομοθέτη να θεσπίσει πρόσφορα μέτρα για την προστασία των δασών, τα οποία είναι βέβαια δυνατόν να μεταβάλλονται, μόνον όμως προς την κατεύθυνση ότι με την εισαγόμενη νέα ρύθμιση η προστασία των δασών δεν θα καθίσταται λιγότερο αποτελεσματική<sup>[56]</sup>. Αντιμετωπίζεται δηλαδή νομολογιακά και το ζήτημα της μη περαιτέρω υποβάθμισης των δασικών οικοσυστημάτων.

Επομένως ο τομέας των δασών απολαύει μιας ιδιαίτερα αυστηρής νομολογιακής προστασίας. Η οικιστική μάλιστα αξιοποίηση των δασών και δασικών εκτάσεων απαγορεύεται απολύτως, μη αναγόμενη σε καμία περίπτωση σε υπέρτερο λόγο δημοσίου συμφέροντος και χωρίς άλλη περαιτέρω στάθμιση, ώστε να εξετάζονται οι πρόσθετες απαιτήσεις, που τίθενται για τις άλλες περιπτώσεις μεταβολής του προορισμού. Πρόκειται ίσως για την πιο αυστηρή πτυχή της νομολογίας σχετικά με τα δάση.

#### **4. Η πρόταση αναθεώρησης για τον τομέα των δασών**

Οι άξονες της πρότασης για την επικείμενη αναθεώρηση, πλην των άλλων, περιλαμβάνουν και την περίπτωση του δασικού περιβάλλοντος. Στη σχετική αιτιολογική έκθεση αναφέρεται ότι απαιτείται μια «διορθωτικού τύπου παρέμβαση» στα άρθρα 24 και 117 παρ. 3 και 4 Συντ. καθώς και στην ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 24, δηλαδή στο υπάρχον συνταγματικό πλαίσιο προστασίας των δασών. Αξίζει να αναφερθεί ότι σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, πρόθεση των προτεινόντων

είναι η αντιμετώπιση ακραίων καταστάσεων καθώς και η αποφυγή ανελαστικών και ανεπιχεικών λύσεων, που υιοθετούνται από τη νομολογία, σχετικά με ήδη από πολλές δεκαετίες διαμορφωθείσες πραγματικές καταστάσεις και οι οποίες δεν εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον με τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

Συγκεκριμένα προτείνεται η αναθεώρηση στον τομέα των δασών να εμπεριέχει δύο συνιστώσες : α) τη σύνδεση των δασικών εκτάσεων με το χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, και β) τη σύνδεση της συνταγματικής προστασίας με το έτος 1975, ως χρονικό όριο απόδειξης του δασικού χαρακτήρα. Η τελευταία περίπτωση συνδέεται με την έκταση εφαρμογής της συνταγματικής διάταξης για την αναδάσωση. Ειδικότερα:

### *α. δάση και χωροταξικός- πολεοδομικός σχεδιασμός*

Με την πρόταση αναθεώρησης πρωτίστως εισάγεται μια ιεράρχηση σε σχέση με τα δάση και τις δασικές εκτάσεις, οι οποίες εφεξής θα διακρίνονται ως προς την προστασία τους. Στη συνέχεια προτείνεται περιοριστικά για τις δασικές εκτάσεις η σύνδεσή τους με το χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό υπό την εξής έννοια: να συνιστά ο πολεοδομικός και χωροταξικός σχεδιασμός, που προβλέπεται στην παρ. 2 του άρθρου 24 Συντ., λόγο δημοσίου συμφέροντος, η συνδρομή του οποίου να θεωρείται «δεδομένη» και να επιτρέπεται η μεταβολή του προορισμού των δασικών εκτάσεων.

### *Κριτικές παρατηρήσεις:*

Δύο είναι τα ουσιώδη ζητήματα που θίγονται με την παραπάνω πρόταση αναθεώρησης :

αα. εγκαταλείπεται η ενιαία αντιμετώπιση από πλευράς συνταγματικής προστασίας των δασών και δασικών εκτάσεων. Πρόκειται για την ίδια προσέγγιση που είχε προταθεί και στο πλαίσιο της προηγούμενης αναθεώρησης, πλην όμως τελικώς δεν έγινε αποδεκτή, είχε μάλιστα αποτελέσει αντικείμενο έντονου διαλόγου και αντιπαραθέσεων. Αντιθέτως, το 2001 προστέθηκε ως ερμηνευτική δήλωση ο ορισμός τόσο του δάσους όσο και της δασικής έκτασης, υποδηλώνοντας τη βούληση του αναθεωρητικού νομοθέτη για την ενότητα των δασικών οικοσυστημάτων, αλλά και την εξομοίωση της προστασίας τους. Επομένως μια τέτοια διαφοροποίηση, όπως η προτεινόμενη, που προβαίνει σε μια καθαρά τεχνική διάκριση, αποσιλωμένη από την όλη φιλοσοφία της δασικής νομοθεσίας που κάνει λόγο για «ενιαίο» δασικό χώρο, αφενός αγνοεί ότι αυτός εμπεριέχει διάφορους βαθμούς φυσικότητας και βλάστησης -βασικό χαρακτηριστικό των μεσογειακών δασικών οικοσυστημάτων, όπως και της Ελλάδας- και αφετέρου εισάγει μια προστασία «δυο ταχυτήτων» που δεν βρίσκεται σε αρμονία με την εκπεφρασμένη ήδη βούληση του αναθεωρητικού νομοθέτη. Δεν συνάδει επίσης και με την προαναφερθείσα πάγια νομολογία για το ενιαίο των οικοσυστημάτων και την ενιαία αντιμετώπιση δασών και δασικών εκτάσεων,

αβ. η κατηγορία των δασικών εκτάσεων καθίσταται αντικείμενο του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, οι οποίοι ως λόγοι δημοσίου συμφέροντος θα επιτρέπουν την μεταβολή του προορισμού τους. Και η περίπτωση αυτή είχε αποτελέσει αντικείμενο της προηγούμενης αναθεώρησης, πλην όμως η σύνδεση των δασικών εκτάσεων με την οικιστική αξιοποίηση δεν υιοθετήθηκε τελικώς και δεν συμπεριλήφθηκε στο τελικό κείμενο. Η πρόταση αναθεώρησης χρησιμοποιεί ως αφετηρία αφενός την ανάγκη ολοκλήρωσης της χωροταξικής πολιτικής και κατ'επέκταση της σύνδεσής της με το δασικό χώρο και αφετέρου τη διασφάλιση όρων καλύτερης διαβίωσης, παραδοχή εν πρώτοις και γενικώς αποδεκτή.

Οι επιφυλάξεις μας επικεντρώνονται στα εξής σημεία:

ι) Ότι η χωροταξική πολιτική μπορεί να ολοκληρωθεί δίνοντας προτεραιότητα και επιταχύνοντας τη σύνταξη του εθνικού δασολογίου, διότι δεν μπορεί να υπάρξει σχεδιασμός χωρίς τον καταγεγραμμένο δασικό χώρο (δάση και δασικές εκτάσεις).

ιι) Ότι οι δασικές εκτάσεις δεν συνδέονται μόνο με το χωροταξικό σχεδιασμό αλλά και τον πολεοδομικό και άρα ο καθορισμός εντός των δασικών εκτάσεων και

άλλων χρήσεων (οικιστική, τουριστική, βιομηχανική κ.ά) θα κρίνεται συμβατός με το χωροταξικό σχέδιο ή το σχέδιο πόλεως[57] και όχι με τη δασική νομοθεσία (συνταγματικές διατάξεις και κοινή νομοθεσία).

ιι) Ότι προτείνεται η δημιουργία ενός «πρωθύστερου», διότι προσαρμόζεται ο δασικός χώρος στο χωροταξικό σχεδιασμό, κάτι που επιτυγχάνεται μόνο μέσω του δασολογίου, και όχι ο χωροταξικός σχεδιασμός στο δασικό χώρο. Θα περίμενε κανείς δηλ. πρωτίστως να πραγματοποιηθεί το άρθρο 24 παρ. 1 εδαφ. δ΄ Συντ. και εφόσον προκύψει σύνδεση και με το άρθρο 24 παρ. 2 Συντ., τότε οι ήδη αποτυπωθείσες δασικές εκτάσεις να αποτελέσουν αντικείμενο σχεδιασμού, χωροταξικού ή πολεοδομικού, διατηρώντας το ρόλο τους και καθορίζοντάς τον σε σχέση με αυτούς και με την τήρηση των σχετικών διατάξεων για τις επιτρεπτές επεμβάσεις. Γιατί όμως αυτή η σύνδεση-συσχέτιση να γίνει από τον αναθεωρητικό και όχι από τον κοινό νομοθέτη;

ιγ) Ότι, εφόσον η χρήση των δασικών εκτάσεων ορίζεται ρητώς στο εδαφ. ε του άρθρου 24 παρ. 1 Συντ., παρέλκει η σύνδεση και η συσχέτιση με την παρ. 2 του άρθρου 24 Συντ., το οποίο διαφοροποιείται από πλευράς περιεχομένου, έπεται της παρ. 1 για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και των δασών και δεν μπορεί να την αλλοιώσει[58]. Η σχετική στάθμιση των δυο ισοδύναμων συνταγματικών διατάξεων 24 παρ. 1 και 24 παρ. 2 Συντ. και η επιλεκτική αναγωγή του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού σε «δεδομένο», κατά την πρόταση, λόγω δημοσίου συμφέροντος τόσο από συστηματική όσο και από ουσιαστική άποψη εγείρουν σοβαρές επιφυλάξεις κατά πόσον μπορεί να γίνονται από το ίδιο το Σύνταγμα, το διαχρονικό καταστατικό χάρτη, και

ιδ) Σύμφωνα με τη συνταγματική διάταξη αλλά και τη σχετική νομολογία είναι δυνατή η μεταβολή του προορισμού των δασών και δασικών εκτάσεων για λόγους δημοσίου συμφέροντος, υπάρχουν δε πολλές περιπτώσεις νόμιμης μεταβολής. Όμως ουδέποτε η οικιστική αξιοποίηση των δασών συμπεριλήφθηκε από τη νομολογία στους λόγους δημοσίου συμφέροντος εδώ και τριάντα χρόνια, αλλά και προ του Συντάγματος του 1975. Οι όποιες ενστάσεις για μεγάλη αυστηρότητα της νομολογιακής προσέγγισης στο συγκεκριμένο ζήτημα είναι αντικείμενο ενός γόνιμου επιστημονικού διαλόγου και όχι της αναθεώρησης του Συντάγματος.



*β. Η ημερομηνία έναρξης ισχύος του Συντάγματος 1975 ως χρονικό όριο απόδειξης του δασικού χαρακτήρα*

Η απόδειξη του δασικού χαρακτήρα προτείνεται να γίνεται με βάση αποδεικτικά στοιχεία (αεροφωτογραφίες κ.ά.), που θα είναι μεταγενέστερα της ημερομηνίας έναρξης του Συντάγματος 1975, υπό την εξής έννοια: Η συνταγματική προστασία θα αφορά μόνον όσες εκτάσεις ήταν αδιαμφισβήτητα δάση ή δασικές εκτάσεις την 11η Ιουνίου 1975. Η πρόταση καταλήγει, ότι για τη θεμελίωση του δασικού ή μη χαρακτήρα μιας έκτασης δεν μπορεί να λαμβάνονται υπόψη στοιχεία προγενέστερα του 1975, όπως π.χ. αεροφωτογραφίες του 1940 ή μεταγενέστερες. Συνακόλουθα και η εφαρμογή του άρθρου 117 παρ. 3 Συντ. για τις αναδάσώσεις θα αφορά μόνον δάση και δασικές εκτάσεις που καταστράφηκαν από πυρκαγιά ή αποψιλώθηκαν με άλλο τρόπο και τα οποία ήσαν αποδεδειγμένα τέτοια μετά την 11.6.1975.

*Κριτικές παρατηρήσεις:*

Τα ουσιώδη ζητήματα που θίγονται με την παραπάνω πρόταση αναθεώρησης είναι:

*α. η σύνδεση της απόδειξης του δασικού χαρακτήρα με την ημερομηνία έναρξης του Συντάγματος του 1975*

Το γεγονός αυτό έχει μεγάλη σημασία, διότι συνδέεται άρρηκτα τόσο με την προαναφερθείσα συσχέτιση δασικών εκτάσεων και χωροταξικού σχεδιασμού όσο και με την ίδια την ουσία και το περιεχόμενο της συνταγματικής διάταξης για την υποχρεωτική αναδάσωση εκτάσεων, η οποία θεσπίζεται χωρίς κανένα χρονικό όριο στο παρελθόν.

Οι επιφυλάξεις μας επικεντρώνονται στα εξής σημεία: αα) η συγκεκριμένη πρόταση αντιμετωπίζει το δάσος ως ένα στιγμιότυπο «παγωμένο» στο χρόνο, απογυμνωμένο από τη δυναμικότητα του παράγοντα χρόνου, ββ) καταργεί τη χρησιμότητα των αεροφωτογραφιών των ετών 1945 και 1960 που καταγράφουν τη διαχρονική εξέλιξη του χώρου, και γγ) αποχαρκτηρίζει και νομιμοποιεί στην ουσία όσες εκτάσεις είχαν παρανόμως αλλάξει χρήση πριν από την παραπάνω ημερομηνία, το πράττει δε αυτό όχι με διάταξη της κοινής νομοθεσίας αλλά με αναθεώρηση του καταστατικού χάρτη.

Η παραπάνω εισαγωγή χρονικού ορίου απόδειξης του δασικού χαρακτήρα θα δημιουργήσει πιθανότατα δυσχέρειες και θα εγείρει και ζητήματα άνισης μεταχείρισης ή και ανασφάλειας δικαίου σε σχέση με την πραγμάτωση του Εθνικού Δασολογίου, του κατεξοχήν εργαλείου καταγραφής και αποτίμησης του ελληνικού δασικού πλούτου.

*β. η εφαρμογή του άρθρου 117 παρ. 3 Συντ. για τις αναδασώσεις θα αφορά μόνο δάση και δασικές εκτάσεις που καταστράφηκαν από πυρκαγιά ή αποψιλώθηκαν με άλλο τρόπο και τα οποία ήσαν αποδεδειγμένα τέτοια μετά την 11.6.1975.*

Αλλοιώνεται επομένως το περιεχόμενο του άρθρου 117 παρ. 3 Συντ. και μετατοπίζεται το χρονικό σημείο εφαρμογής του, αναγνωρίζοντας και νομιμοποιώντας πραγματικές καταστάσεις που δημιουργήθηκαν παρανόμως. Αξίζει να αναφερθεί ότι τέσσερα χρόνια μετά τη ψήφιση του Συντάγματος του 1975 ο εκτελεστικός του νόμος 998/1979, σε μια προσπάθεια ευνοϊκότερης μεταχείρισης των «πραγματικών καταστάσεων» που δημιουργήθηκαν πριν από την 11-6-1975, προέβλεψε ρητώς τις περιπτώσεις αυτές ως εξαιρέσεις από την υποχρέωση αναδάσωσης (άρθρο 38 παρ. 1, εδαφ. β'). Το ζήτημα αυτό επομένως έχει ήδη απασχολήσει το νομοθέτη από το 1979, ο οποίος και διατύπωσε ρητώς τη σχετική του βούληση. Όπως όμως προαναφέρθηκε, η πάγια έκτοτε νομολογία δέχεται την αντισυνταγματικότητα της εν λόγω διάταξης μόνο στις περιπτώσεις των εκτάσεων εκείνων που είχαν παράνομα χρησιμοποιηθεί πριν από την ισχύ του Συντάγματος του 1975 για

άλλο σκοπό και θεωρεί αυτές ως καταστάσεις μη σεβαστές από το δίκαιο. Αντιθέτως, στις περιπτώσεις των εκτάσεων που απώλεσαν προ του 1975 το δασικό τους χαρακτήρα για νόμιμη αιτία και όχι συνεπεία αυθαίρετης και παράνομης ανθρώπινης ενέργειας, καθίσταται δε αδύνατη η ανατροπή της κατάστασης που έχει δημιουργηθεί με νόμιμο τρόπο, συντρέχει περίπτωση εξαίρεσης από την υποχρέωση αναδάσωσης.

Επομένως, η νομολογία έχει ήδη αντιμετωπίσει το ζήτημα και μάλιστα προβαίνοντας στη διάκριση νόμιμων αιτιών και παράνομων ενεργειών, καλύπτει όλες σχεδόν τις περιπτώσεις, κάθε άλλο δε παρά ως «ανελαστικές» ή «ανεπιεικείς» μπορούν να χαρακτηριστούν οι παραπάνω νομολογιακές λύσεις. Ως εκ τούτου, η συγκεκριμένη πρόταση αναθεώρησης μπορεί να εγκαταληφθεί, ώστε να παραμείνει ως έχει το άρθρο 117 παρ. 3 Συντ., όπως ήδη έχει νομολογιακά ερμηνευτεί κατά πάγιο τρόπο.

## 5. Συμπεράσματα

Αν και ο πολυλειτουργικός ρόλος των δασικών οικοσυστημάτων είναι κοινής και αδιαμφισβήτητης διαπίστωσης και παραδοχής, εν τούτοις η αντίστοιχη πολιτική προστασίας τους διακρίνεται από μια αμφιθυμία, η οποία αποτυπώνεται ανάγλυφα τόσο στο επίπεδο της κοινής νομοθεσίας όσο και στο επίπεδο του Συντάγματος με αφορμή την επικείμενη αναθεώρηση. Αιτία της, ο διφυής χαρακτήρας του αγαθού «δάσος» ως φυσικού και ταυτοχρόνως οικονομικού αγαθού καθώς και η σύνδεσή του με την οικονομική αξία της γης. Αποτέλεσμά της, η έλλειψη οράματος για την προστασία τους, οι αποσπασματικές νομοθετικές πρωτοβουλίες με κυρίαρχο στοιχείο τροποποιήσεις της κοινής νομοθεσίας χωρίς καμία κωδικοποίηση και συνέπεια τη δημιουργία ενός οικοδομήματος εξαιρετικά σύνθετου, δυσανάγνωστου και εν τέλει δυσχερούς ως προς την εφαρμογή του.

Στα παραπάνω προστίθεται και η πρόσφατη προσπάθεια αναθεώρησης του σχετικού συνταγματικού πλαισίου, η οποία επιδιώκει αφενός να επαναπροσδιορίσει

ουσιαστικά την έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης, θέτοντας νέα χρονικά όρια ως προς την απόδειξη χαρακτήρα τους, και αφετέρου να στοιχειοθετήσει ως νόμιμο λόγο δημοσίου συμφέροντος για τη μεταβολή του προορισμού των δασικών εκτάσεων τις περιπτώσεις χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού. Οι προτάσεις αυτές δημιουργούν έντονο προβληματισμό και εγείρουν ερωτήματα ως προς την αλλοίωση της αρχικής βούλησης του συντακτικού νομοθέτη του 1975 αλλά και του 2001, αφού έρχονται σε αντίθεση με την πάγια σχετική νομολογία, είναι δε σαφείς οι τάσεις συρρίκνωσης της προστασίας. Ως ενδεικνυόμενη λύση φαίνεται ο αναπροσανατολισμός των παρεμβάσεων με τη μετατόπιση του κέντρου βάρους στην πρόταξη της σύνταξης του δασολογίου και στην εφαρμογή της ισχύουσας συνταγματικής προστασίας.

Όσο καθυστερεί η καταγραφή του δασικού χώρου, ο δασικός πλούτος θα είναι μοιραία αντικείμενο αποσπασματικών ρυθμίσεων, που θα προσπαθούν να επιτύχουν μια εξαιρετικά δύσκολη ισορροπία. Επιπλέον όσο παρατείνεται αυτή η μεταβατική περίοδος δεν διαφαίνεται η δυνατότητα να αντιμετωπιστούν νομολογιακά τα προβλήματα και οι «πραγματικές καταστάσεις» του δασικού χώρου. Έτσι τυχόν μεταβατικές ρυθμίσεις ίσως μόνον τότε θα είχαν νόημα να διατυπωθούν και μάλιστα από την κοινή νομοθεσία και όχι από το Σύνταγμα, αφού προηγηθεί βεβαίως εκτεταμένος επιστημονικός διάλογος.

Βέβαια, δεν είναι στις προθέσεις της εισήγησης να αγνοήσει τις δυσκολίες αλλά και τις περίπλοκες καταστάσεις, που έχουν δημιουργηθεί στον τομέα των δασών, οι οποίες τον καθιστούν ίσως τον πιο σύνθετο και πάντοτε επίκαιρο. Άλλωστε το δασικό ζήτημα απασχολεί το Ελληνικό Κράτος από τη σύστασή του. Με βάση όμως την παραπάνω προβληματική, η όποια απάντηση δεν μπορεί να προσανατολίζεται στην περικοπή της προστασίας από την Αναθεωρητική Βουλή. Η άρση των αδιεξόδων και η «νομιμοποίηση» παράνομων καταστάσεων δεν ενδείκνυται να λαμβάνει συνταγματική περιωπή, δημιουργώντας ελπίδες και για μελλοντικές παρόμοιες. Ούτε όμως και η επίρριψη ευθυνών στην αυστηρή νομολογιακή επεξεργασία φαίνεται ικανή να αμβλύνει τις παραπάνω δυσκολίες. Άλλωστε αν το ζητούμενο εντοπίζεται στη διαφοροποίηση της νομολογιακής προσέγγισης, η προτεινόμενη αναθεώρηση είναι αμφίβολο αποτελέσματος.

Το συνταγματικό πλαίσιο της προστασίας του δασικού πλούτου, όσο αυτός

παραμένει μη καταγεγραμμένος, ενδείκνυται να παραμείνει ως έχει, όχι βέβαια λόγω αποδοχής της νομοθετικής «ακινησίας», αλλά προς αποφυγή νεότερων δυσχερειών. Η διοχέτευση της νομοθετικής ενέργειας ως αλλάξει κατεύθυνση και ως στραφεί προς την ενίσχυση των σχετικών ελεγκτικών μηχανισμών, που θα εγγυώνται αποτελεσματικότερη προστασία, αλλά και σε άλλες κατευθύνσεις, όπως για παράδειγμα στην απαγόρευση της εκτός σχεδίου δόμησης. Άλλωστε σε μια εποχή που νέες συνιστώσες της περιβαλλοντικής προστασίας αναδεικνύονται στο χώρο του διεθνούς δικαίου, όπως η προστασία του τοπίου, ο σχετικός προβληματισμός θα ενταθεί προς μια συνθετική προοπτική βελτίωσης της ποιότητας ζωής παρά προς μια υπαναχώρηση προστασίας, που θα συνοδεύεται από την υποβάθμισή της.

Το κείμενο αποτελεί εισήγηση στο Συνέδριο «Συνταγματική Αναθεώρηση-Περιβάλλον-Δάση», που διοργάνωσαν το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, η Ένωση Διοικητικών Δικαστών και η Ένωση Εισαγγελέων Ελλάδος στις 3, 4 και 5 Νοεμβρίου 2006 στα Χανιά.

[1] *Ε.-Α. Μαριά*, Η νομική προστασία των δασών, εκδ. Αντ. Σάκκουλα 1998, σ. 200, *Κ. Μενουδάκου*, Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος μετά την αναθεώρηση, ΝοΒ 50 (2002), σ. 58, *Γλ. Σιούτη*, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Αντ. Σάκκουλα 2003, σ. 50, *Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου*, Δίκαιο του Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα Θεσ/νίκη 2004, σ. 171.

[2] *Ε.-Α. Μαριά*, Η νομική προστασία των δασών, εκδ. Αντ. Σάκκουλα 1998, σ. 461.

[3] *Γ. Παπαδημητρίου*, Χωροταξική οργάνωση και δασολόγιο, Ιούλιος 2006, [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr)

[4] *Ε.-Α. Μαριά*, παρατηρήσεις στη ΣτΕ 2818/1997, ΠερΔικ 2/1997, σ. 215.

[5] *Ε.-Α. Μαριά*, Ο ν. 3208/2003 για την προστασία των δασικών οικοσυστημάτων ένα χρόνο μετά τη θέση του σε ισχύ-Κριτικές σκέψεις και παρατηρήσεις, ΠερΔικ 4/2004, σ. 460 επ.

[6] ΣτΕ 2531/1961 Ολομ., 75/1969 Ολομ., 2531/1961 Ολομ. καθώς και 75/1969 Ολομ.

[7] Βλ. νομολογία ΣτΕ α) για πάρκα και άλση (89/1981, 2452/1983, 4884/1987, 718/1984, 1322/1989, 281/1990, 2588/1992, 1118/1993, 1157/1993, 281/1990, 55/1993 (Ολομ.), 1589/1999, 3972/2001, 1978/2002, 974/2005), β) για αναδάσωση και επέκταση του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 117 παρ. 3 Σ (2754/1994 (Ολομ.), 3643/1999, 1970/2000, 667/2004, 1283/2004).

[8] Βλ. νομολογία ΣτΕ για επιτρεπτές επεμβάσεις (772/1990, 2829/1993, 2453/1994, 943/1996, 2397/2001, 1062/2003, 2569/2004 7μελούς).

[9] Βλ. *Ε.-Α. Μαριά*, σ. 397, 410, *Κ. Μενουδάκου*, Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος μετά την αναθεώρηση, ΝοΒ 50 (2002), σ. 58.

[10] ΣτΕ 89/1981.

[11] ΣτΕ 974/2005.

[12] ΣτΕ 3057/2002.

[13] ΣτΕ 1362/1981, 3754/1981, 2196/1982.

[14] ΣτΕ 1062/2003.

[15] ΣτΕ 772/92.

[16] ΣτΕ 2435/1993 και ΣτΕ 951-2/1996.

[17] ΣτΕ 1/93, 2855/2003 Ολομ.

[18] ΣτΕ 4739/95.

[19] ΣτΕ 666/94.

[20] ΣτΕ 2829/93, 951-2/96.

[21] ΣτΕ 951-2/96.

[22] ΣτΕ 2435/1993 και 2829/1993.

[23] ΣτΕ 2435/1993, 951-2/1996.

[24] ΣτΕ 2435/1993, 951-2/1996, 1986/2002, 2569/2004.

[25] ΣτΕ 2435/1993, 951-2/1996, 2569/2004.

[26] ΣτΕ 89/1981, 3053/1981, 3277/1986, 2778/1990, 664/1990, 1127/1990, 2174/1991.

[27] ΣτΕ 2526/2000, 1322/2001, 1324/2001 και 2569/2004.

[28] ΣτΕ 3754/1981, 1/1993, 664/1994, 3403/2001, 533/2003.

[29] ΣτΕ 533-5/2003, 335/2004.

[30] ΣτΕ 3403/2001, 2681/2001, 2855/2003 Ολομ.

[31] ΣτΕ 359/1963, 615/1968, 75/1969, 3627/1972, 1184/1973, 850/1974.

[32] ΣτΕ 533-5/2003, 335/2004.

[33] ΣτΕ 412/1993, 2757/1994, 2562/2000.

[34] ΠΕ ΣτΕ 667/1994.

[35] ΣτΕ 1589/1999.

[36] ΣτΕ 3403/2001.

[37] ΣτΕ 2855/2003 Ολομ.

[38] ΣτΕ 2818/1997.

[39] ΣτΕ 1968/2000.

[40] ΣτΕ 2281-2/1992, 55/1993, 412/1993, 2757/1994, 2006/1997, 2729/1997.

[41] ΣτΕ 2281-2/1992, 55/1993, 412/1993, 2757/1994.

[42] ΣτΕ 392/2002, 2994/2003, 3058/2003, 3891/2004, 322/2005, 315/2006.

[43] ΣτΕ 2137/2002.

[44] ΣτΕ 2778/88 Ολομ., 1069/2000.

[45] ΣτΕ 1520/2002.

[46] ΣτΕ 287/2005.

[47] ΣτΕ 2281-2/1992, 2754/1994, 939/2002, 1497/2002.

[48] ΣτΕ 113/2002.

[49] ΣτΕ 933/2002, 666/2004, 3888/2004.

[50] ΣτΕ 2619/1982, 2453/1982, 377/1988, 6,7 & 8/1993, 5351/1995, 1316, 2126/2000, 392/2002, 2089/2004, 2895/2004, 2188/2005.

[51] Γνωμοδότηση ΝΣΚ 565/2002.

[52] ΣτΕ 2257/2002, 2089/2004, 2895/2004, 2188/2005.

[53] ΣτΕ 1573/2002 7μελούς, 2257/2002 7μελούς, 1953/2003, 2188/2005.

[54] ΣτΕ 2089/2004.

[55] ΣτΕ 10/1998 (Ολομ.), 3618/1995, 2809/2002 και 2818/2004 (Ολομ.).

[56] ΣτΕ 4309/2001 7μελούς, 838/2002. Βλ. και Γ. Δελή, Το Σύνταγμα, το Δάσος και το Συμβούλιο της Επικρατείας, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, 1/2005, σ. 61-62.

[57] Δ. Χριστοφιλόπουλου, Καταστροφή του δασικού πλούτου χάριν «αξιοποίησης» με την επικείμενη αναθεώρηση, Ελευθεροτυπία 25.5.2006, σ. 9.

[58] Δ. Χριστοφιλόπουλου, Προτάσεις βελτίωσης του περιβάλλοντος, Ελευθεροτυπία 23.7.2006, σ. 42 και Κ. Χατζημπήρου-Μ. Χαϊνταρλή, Άρθρο 24: Αναθεώρηση αλλά προς σύγχρονη κατεύθυνση, Ελευθεροτυπία 26.7.2006, σ. 68.