

## **ΣΤΕ 561/2012 [Ακυρωτέα ανυπόστατη απαγορευτική διάταξη θήρας στις ζώνες απόλυτης προστασίας εθνικού πάρκου]**

### **Περίληψη**

-Η προσβαλλόμενη δασική ρυθμιστική απαγορευτική διάταξη του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδος, υπογραφόμενη με εντολή του από το Δασάρχη Καλαβρύτων, η οποία απαγορεύει τη θήρα, μεταξύ άλλων, και στις ζώνες απόλυτης προστασίας του Εθνικού Πάρκου Χελμού-Βουραϊκού, είναι κανονιστικού χαρακτήρα. Συνεπώς, για να λάβει νόμιμη υπόσταση, έπρεπε να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Παρόλο όμως που είναι ανυπόστατη, πρέπει, λόγω της φύσης της και των συνεπειών της, αλλά και για λόγους ασφάλειας δικαίου, να ακυρωθεί.

**Πρόεδρος:** *Αγγ. Θεοφιλοπούλου*

**Εισηγητής:** *Χρ. Ράμμος*

**Δικηγόροι:** *Α. Οικονόμου, Α. Αλεφάντη*

### **Βασικές σκέψεις**

2. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση ζητείται από τους αιτούντες (από τους οποίους οι δέκα οκτώ πρώτοι είναι μέλη διαφόρων κυνηγετικών συλλόγων της χώρας ενώ ο δέκατος ένατος είναι το σωματείο με την επωνυμία "Κυνηγετικός Σύλλογος Καλαβρύτων" -το οποίο, κατά το καταστατικό του- έχει ως σκοπό, μεταξύ άλλων, τη συμβολή του στην προσπάθεια της Πολιτείας προς προστασία, διατήρηση και ανάπτυξη του θηραματικού πλούτου και τη λελογισμένη διατήρηση αυτού, η ακύρωση: α) της 20/17-08-2010 (αριθμ. πρωτ. 100175/2221) δασικής ρυθμιστικής απαγορευτικής διατάξεως του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδος, υπογραφόμενης, με εντολή αυτού, από το Δασάρχη Καλαβρύτων, κατά το μέρος που με αυτήν απαγορεύθηκε για την κυνηγετική περίοδο 2010-2011 (20.8.2010- 28.2.2011) η θήρα στις ζώνες απολύτου προστασίας του Εθνικού Πάρκου Χελμού Βουραϊκού: Α1: (υψηλές κορυφές όρους Χελμός (εντός διοικητικών ορίων Δασαρχείου Καλαβρύτων), Α2: Δάσος Ανεξαρτησίας Καλαβρύτων, Α3: Φαράγγι Βουραϊκού Ποταμού (εντός διοικητικών ορίων Δασαρχείου Καλαβρύτων), Β1: Σπήλαιο Καστριών, Β2: Πηγές Αροαίου ποταμού και Β4: Πηγές Λάδωνα (19η παράγραφος της αποφάσεως), και β) της 40390/1-10-2009 κοινής υπουργικής απόφασης των Υπουργών Περιβάλλοντος-Χωροταξίας-Δημοσίων Έργων, Ανάπτυξης, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (ΦΕΚ 446/Δ/2-10-2009), με την οποία χαρακτηρίστηκε η ορεινή περιοχή του ορεινού όγκου Χελμού-Βουραϊκού ως Εθνικό Πάρκο.

3. Επειδή, εκ των αιτούντων οι υπ' αριθ. 2 (...), 4 (...), 9 (...), 10 (...), 17 (...) και 8 (...) δεν νομιμοποιήθηκαν κατά κάποιον εκ των προβλεπόμενων στο άρθρο 217 του π. δ/τος 18/1989 (ΦΕΚ 8 Α) τρόπων. Επομένως, ως προς αυτούς πρέπει να απορριφθεί η κρινόμενη αίτηση ακυρώσεως ως απαράδεκτη.
4. Επειδή, η θήρα αποτελεί μορφή διαχείρισης της άγριας πανίδας και επιτρέπεται βάσει πάντοτε ρητών κανονιστικών διατάξεων (πρβλ. ΣτΕ 1592/2008). Επομένως, η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη του Δασάρχη Καλαβρύτων, στην οποία περιλαμβάνονται διατάξεις απαγόρευσης θήρας, φέρει κανονιστικό χαρακτήρα (πρβλ. ΣτΕ 1287/2008, ΕΑ 211/2002), και προσβάλλεται κατ' αρχήν παραδεκτώς με αίτηση ακυρώσεως, η δε αίτηση ακυρώσεως ασκείται κατ' αυτής εμπροθέσμως, δεδομένου ότι η ως άνω προσβαλλόμενη πράξη φέρει ως ημερομηνία έκδοσης την 17.8.2010. Σε ό,τι όμως αφορά τη δεύτερη προσβαλλόμενη (ομοίως κανονιστικού περιεχομένου) πράξη, η κατά το άρθρο 46 παρ. 1 του π.δ/τος 18/1989 (ΦΕΚ 8 Α) εξηκονθήμερη προθεσμία προσβολής της με αίτηση ακυρώσεως άρχισε την επομένη από την ημερομηνία δημοσίευσης της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, δηλαδή από 3.10.2009. Επομένως, η κρινόμενη αίτηση ακυρώσεως, η οποία κατατέθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 13.9.2010, ασκείται εκπροθέσμως καθ' ό μέρος στρέφεται κατά της εν λόγω δεύτερης προσβαλλόμενης Κ.Υ.Α.
5. Επειδή, προβάλλεται (δεύτερος λόγος ακυρώσεως) ότι η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη του Δασάρχη Καλαβρύτων είναι ανυπόστατη, διότι, αν και κανονιστική, δεν δημοσιεύτηκε στην ΕτΚ.
6. Επειδή, από τα άρθρα 42 παρ. 1 και 35 παρ. 1 του Συντάγματος συνάγεται η βασική αρχή, που ερείδεται και σε άλλες συνταγματικές διατάξεις, ότι για την τελείωση των τυπικών νόμων και των προεδρικών διαταγμάτων, αλλά και των λοιπών κανονιστικού χαρακτήρα διοικητικών πράξεων, απαιτείται, ως συστατικό στοιχείο του κύρους τους, η δημοσίευση τους στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Με τη δημοσίευση η κανονιστική ρύθμιση καθίσταται προσιτή στους πολίτες, δημιουργείται τεκμήριο γνώσεώς της και καθίσταται εφικτός ο έλεγχος της νομιμότητας των κανονιστικών διοικητικών πράξεων από το Συμβούλιο της Επικρατείας και τα λοιπά δικαστήρια. Ειδικώς, όμως, για τις λοιπές, πέραν των προεδρικών διαταγμάτων, κανονιστικού περιεχομένου διοικητικές πράξεις, ο νομοθέτης μπορεί να καθορίσει γενικό ή ειδικούς, κατά περίπτωση, τρόπους δημοσιεύσεως με άλλο πρόσφορο μέσο, που προσιδιάζει στο αντικείμενο και το χαρακτήρα της επιχειρούμενης ρυθμίσεως (ΣτΕ Ολομ. 4108-9/1999, σκ. 6, ΣτΕ 1287/2008 σκ. 4, 2817/2006 σκ. 5, 3322/2005, σκ. 5). Εντός του πλαισίου αυτού, με το άρθρο 5 παρ. 2 στοιχ. θ' του ν. 3469/2006 «Εθνικό Τυπογραφείο, Εφημερίς της Κυβερνήσεως και λοιπές διατάξεις» (Α' 131) ορίζεται ότι στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως δημοσιεύονται, μεταξύ άλλων, οι κανονιστικού χαρακτήρα πράξεις του Πρωθυπουργού, του Υπουργικού Συμβουλίου, των Υπουργών, καθώς και οποιουδήποτε άλλου

οργάνου της Διοικήσεως, εφόσον η κείμενη νομοθεσία δεν προβλέπει άλλον ειδικότερο τρόπο δημοσιεύσεως, στο δε άρθρο 8 παρ. 1 στοιχ. η' του ίδιου νόμου ορίζεται ότι δεν δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως οι κανονιστικές πράξεις για τις οποίες προβλέπεται εκ της κειμένης νομοθεσίας ειδική διαδικασία δημοσιεύσεως ή γνωστοποιήσεως (ΣτΕ 1287/2008, σκέψη 5). Εξάλλου, στο άρθρο 258 παρ. 5 του Δασικού Κώδικα (όπως η παράγραφος αυτή προστέθηκε με το άρθρο 7 παρ. 3 του ν. 1787/1975) ορίζεται ότι «Αι δασικά αρχαί δύνανται να εκδίδουν απαγορευτικές διατάξεις θήρας, μόνον κατόπιν αποφάσεων του Υπουργού Γεωργίας, δημοσιευομένων δια της Εφημερίδος της Κυβερνήσεως προς ρύθμισιν θεμάτων αφορώντων την προστασίαν, διοίκησιν και διαχείρισιν του θηραματικού πλούτου και της ασκήσεως της θήρας εν γένει». Τέλος, στο άρθρο 66 του Ν.Δ. 86/1969 ορίζονται τα εξής: «1. Δασικά αστυνομικά διατάξεις των δασαρχών, εκδιδόμεναι εγκρίσει του νομάρχου μετά γνώμην του περιφερειακού διευθυντού δασών, δύναται διά λόγους δασοπονικούς, προστατευτικούς, τουριστικούς, αισθητικούς και εν γένει κοινής ωφελείας να ρυθμίσουν ή περιορίσουν μέχρι πλήρους απαγορεύσεως κατά χώρον, χρόνον και τρόπον ως και κατά ξυλευόμενα χωρία, κωμοπόλεις και πόλεις πάσαν άνευ αδείας υλοτομίαν, συλλογήν ή κατασκευήν δασικών προϊόντων κατά τας διατάξεις των άρθρων 177 και 178 ως και την υλοτομίαν, κλάδευσιν ή εκκρίζωσιν παντός δένδρου, θάμνου, φρύγανου και χόρτου φυομένων εντός γεωργικώς ή δενδροκομικώς καλλιεργούμενων εκτάσεων, χορτολιβαδίων, μερικώς δασοσκεπών' εκτάσεων και δασών δημοσίων ή μη. Αι ως άνω υλοτομιαί και κλαδεύσεις δύνανται να αφορούν και εις δένδρα δενδροστοιχιών, δημοσίων ή μη. 2. Κατά τον αυτόν ως άνω τρόπον δύνανται να εκδοθούν δασικά αστυνομικά διατάξεις, δια των οποίων να απαγορευθή η ρητίνευσις επί ωρισμένον ή άοριστον χρονικόν διάστημα εις δάση προστατευτικά, εις πάρκα, δάση περί χώρους ιστορικούς, εθνικούς, λουτροπόλεις, εις δάση ευρισκόμενα εκατέρωθεν των δημοσίων οδών, ιδία των παρουσιαζουσών μεγάλην τουριστικήν κίνησιν μέχρι βάθους 50 το πολύ μέτρων από του άκρου των οδών τούτων ή εις δάση ένθα ενηργήθη έντονος ρητίνευσις ή εν γένει δια δασοκομικούς ή διαχειριστικούς λόγους. 3. Δια διαταγμάτων ορίζονται αι απαιτούμεναι αστυνομικά διατάξεις δια τον κανονισμόν της υλοτομίας, συλλογής ή κατασκευής δασικών προϊόντων και πάσης καρπώσεως δάσους, δια τας προθεσμίας και λοιπάς λεπτομέρειας τας αναφερομένας εις τους πίνακας υλοτομίας τα πρωτόκολλα εγκαταστάσεως των υλοτόμων εις το δάσος, τους όρους της συγγραφής των υποχρεώσεων των εργολάβων υλοτομίας εντός δημοσίων δασών, τα πρωτόκολλα εξελέγξεως των δασικών προϊόντων καθώς και πάσαν άλλην λεπτομέρειαν εν γένει. 4. Αι δασικά αστυνομικά διατάξεις ισχύουν μόνον μετά την, επιμελεία του δασάρχου, δημοσίευσιν αυτών δια τοιχοκολλησεως εις το δημοτικόν ή κοινοτικόν κατάστημα των οικείων πόλεων, κωμοπόλεων και χωρίων. Ο αρμόδιος

δασάρχης μεριμνά δια την ευρυτέραν τούτων δημοσιότητα, είτε δια του τύπου είτε δι' άλλου πρόσφορου τρόπου».

7. Επειδή, εν προκειμένω, η προσβαλλόμενη δασική ρυθμιστική απαγορευτική διάταξη του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδος, υπογραφόμενη, με εντολή αυτού, από το Δασάρχη Καλαβρύτων, η οποία απαγορεύει τη θήρα, μεταξύ άλλων, και στις επίδικες ζώνες απολύτου προστασίας του Εθνικού Πάρκου Χελμού-Βουραϊκού, φέρει, όπως προαναφέρθηκε, κανονιστικό χαρακτήρα (ΣτΕ 1287/2008, σκέψη 6, πρβλ. ΣτΕ 1592/1998, σκ. 7 και 11 και ΣτΕ ΒΑ 211/2002). Συνεπώς, για να λάβει, κατά τα ανωτέρω, νόμιμη υπόσταση έπρεπε να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εφόσον ούτε από τις διατάξεις του ν.δ/τος 86/1969 (Δασικός Κώδικας, Α' 7, βλ., ιδίως, το προαναφερθέν άρθρο 258 παρ. 5 αυτού), επί των οποίων ερείδεται η έκδοσή της, ούτε από άλλη ειδική διάταξη, προβλέπεται η δημοσίευσή της με άλλο τρόπο. Εξάλλου, δεν έχει εν προκειμένω εφαρμογή η διάταξη του άρθρου 66 παρ. 4 του Ν.Δ 86/1969, όπως εσφαλμένως προβάλλεται με τις απόψεις της Διοίκησης, καθώς η εν λόγω διάταξη, όπως προκύπτει σαφώς από το περιεχόμενό της, αναφέρεται στις δασικές αστυνομικές διατάξεις, με τις οποίες ρυθμίζεται, περιορίζεται ή απαγορεύεται πλήρως η υλοτομία, η συλλογή δασικών προϊόντων, η κλάδευση, εκρίζωση δένδρων, θάμνων κ.λπ., η ρυτίτευση κ.λπ. Άλλωστε, σε κανένα σημείο του προοιμίου της προσβαλλόμενης δεν αναφέρεται η ως άνω διάταξη του άρθρου 66 του ΝΔ 86/1969, ώστε να μπορεί βασίμως να υποστηριχθεί ότι η διάταξη αυτή αποτελεί νόμιμο έρεισμα της προσβαλλόμενης. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η κοινοποίηση και ανάρτηση της προσβαλλόμενης δασικής ρυθμιστικής διάταξης στα δημοτικά και κοινοτικά καταστήματα και στα αστυνομικά τμήματα της ευρύτερης περιοχής του Δασαρχείου Καλαβρύτων, η κοινοποίησή της στο αγρονομείο και στους κυνηγετικούς συλλόγους της περιφέρειας του Δασαρχείου, στα γειτονικά Δασαρχεία, στο φορέα διαχείρισης Χελμού-Βουραϊκού κλπ. κατ'εφαρμογή του ως άνω άρθρου 66 του ΝΔ 86/1969, δεν αποτελεί νόμιμο τρόπο δημοσίευσής της. Επομένως, η προσβαλλόμενη απόφαση, αν και δεν έλαβε νόμιμη υπόσταση λόγω πλημμελούς δημοσιεύσεώς της, πρέπει, λόγω της φύσεώς της και των κατά νόμο συνεπειών της, αλλά και για λόγους ασφαλείας του δικαίου (ΣτΕ 87/2011 Ολομ. σκέψη 8, 1287/2008 σκ. 6, πρβλ. ΣτΕ 1295/2008 σκ. 5, 3960/2006 σκ. 8, 1222/2004 σκ. 6, 664/2004 σκ. 5 κ.ά.), να ακυρωθεί. Συνεπώς, η υπό κρίση αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή, για το λόγο αυτό, ο οποίος βασίμως προβάλλεται υπό των αιτούντων, παρέλκει δε ως αλυσιτελής η εξέταση του άλλου προβαλλομένου λόγου ακυρώσεως.