

ΣΤΕ ΟΛ. 32/2013**[Αντισυνταγματικότητα του ν. 3147/2003 ως προς τον ορισμό του δάσους και της δασικής έκτασης]**Πρόεδρος: *Π. Πικραμένος*Εισηγητής: *Ν. Ρόζος*Δικηγόροι: *Δ. Νικόπουλος, Δ. Αναστασόπουλος*

Η υπό το άρθρο 24 του Συντάγματος ερμηνευτική δήλωση, με την οποία δίνονται οι ορισμοί του δάσους και της δασικής εκτάσεως, υιοθέτησε τους αντίστοιχους ορισμούς που είχε δώσει η απόφαση 27/1999 του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου. Είναι αντίθετες προς το άρθρο 24 του Συντάγματος και την υπ' αυτό ανωτέρω ερμηνευτική δήλωση και, συνεπώς, ανίσχυρες, οι εξής ρυθμίσεις του άρθρου 3 του Ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκαν με τις διατάξεις του άρθρου 1 του Ν. 3208/2003: α) η της περ. I της παρ. 3, κατά την οποία το δάσος ή η δασική έκταση αποτελείται μόνο άγρια ξυλώδη φυτά που είναι δασοπονικά, δηλαδή δυνάμενα να παράγουν προϊόντα από τη δασοπονική τους εκμετάλλευση, β) η του πρώτου εδαφίου της περ. II της παρ. 3, κατά την οποία η έκταση ενός δάσους ή μιας δασικής εκτάσεως πρέπει να έχει ένα αριθμητικώς καθοριζόμενο ελάχιστο εμβαδόν (τρία στρέμματα), γ) η του πρώτου εδαφίου της περ. III της παρ. 3, που ορίζει ότι η συγκόμωση, η κατακόρυφη δηλαδή προβολή της κόμης των επί της ανωτέρω εκτάσεως δασικών ειδών πρέπει να καλύπτουν το 25% αυτής, και δ) των στοιχείων α' και β' του δευτέρου εδαφίου της περ. III της παρ. 3, που ορίζουν, μεταξύ άλλων, και αναλόγως του ποσοστού της συγκομώσεως, τότε μία έκταση είναι δάσος και τότε δασική.

Η απόφαση της Επιτροπής Απαλλοτριώσεων δεσμεύει τα αρμόδια δασικά όργανα αφενός ως προς το ζήτημα της ιδιοκτησίας της εκτάσεως, αφετέρου ως προς το επιτρεπτό της χρήσεως για την οποία είχε γίνει αρχικώς η αποκατάσταση με την απόφαση της Επιτροπής Απαλλοτριώσεως. Για το χαρακτηρισμό όμως της εκτάσεως ως δασικού χαρακτήρα ή μη αρμόδια παραμένουν τα κατά τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας όργανα με τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις που προβλέπει.

Βασικές σκέψεις

1. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση, όπως συμπληρώθηκε με το από 17.4.2006 δικόγραφο προσθέτων λόγων, ζητείται η ακύρωση της υπ' αριθμ. 90532/174/16.3.2005 αποφάσεως του Υπουργού Γεωργίας υπό τον τίτλο «Καθορισμός διαδικασίας κατάρτισης, τήρησης, κωδικοποίησης και ενημέρωσης του δασολογίου» (ΦΕΚ Β' 370/23.3.2005).

2. Επειδή, επί της αιτήσεως αυτής δημοσιεύτηκε η 3973/2009 απόφαση της Ολομέλειας του δικαστηρίου τούτου. Με οριστικές διατάξεις της εν λόγω αποφάσεως διατάχθηκε η επιστροφή του κατατεθέντος παραβόλου και απορρίφθηκαν οι λόγοι ακυρώσεως ότι η προσβαλλόμενη πράξη εκδόθηκε α) αναρμοδίως κατά χρόνο και β) κατά παράβαση του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος δηλαδή ότι μη νομίμως εκδόθηκε ως απόφαση του Υπουργού Γεωργίας και όχι ως διάταγμα από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Περαιτέρω προβαλλόταν λόγος ακυρώσεως περί αντιθέσεως της προσβαλλόμενης στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος, διότι η προβλεπόμενη από αυτήν να διεξαχθεί εργασία κατάρτισεως του δασολόγου γίνεται βάσει των ορισμών του δάσους και της δασικής εκτάσεως, όπως αυτοί δίνονται στις διατάξεις του άρθρου 1 του Ν. 3208/2003 (ΦΕΚ 303 Α'), που αντικατέστησαν τις διατάξεις του άρθρου 3 του Ν. 998/1979 (ΦΕΚ 289 Α'), αναφερόμενες (οι διατάξεις του άρθρου 1 του Ν. 3208/2003) εφεξής ως «νέο άρθρο 3 Ν. 998/1979», λαμβανομένων επίσης υπόψη των οριζομένων στις παρ. 6 και 7 του άρθρου 1 του ν. 3147/2003 (ΦΕΚ 135 Α'). Σύμφωνα δε με προβαλλόμενο λόγο ακυρώσεως αυτό, οι ανωτέρω ορισμοί είναι αντίθετοι προς την προαναφερόμενη συνταγματική διάταξη διότι απομειώνουν την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων. Επί του λόγου αυτού το Δικαστήριο δεν έλαβε θέση και ανέβαλε την έκδοση οριστικής αποφάσεως. Τούτο δε εν όψει της ήδη εχούσης δημοσιευθεί 3559/2008 αποφάσεως του Ε' Τμήματος του Δικαστηρίου τούτου, με την οποία προκειμένης εφαρμογής των διδομένων στο ανωτέρω νέο άρθρο 3 του Ν. 9981/1979 ορισμών του δάσους και της δασικής εκτάσεως του δοθέντος ότι οι ορισμοί αυτοί δεν συμπίπτουν με τους ορισμούς του δάσους και της δασικής εκτάσεως που δίδονται από το άρθρο 3 εδαφ. α) και β) του ισχύοντος από 1.1.2003 Κανονισμού 2152/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17.11.2003 «για την παρακολούθηση των δασών και των περιβαλλοντικών αλληλεπιδράσεων στην Κοινότητα "Έμφαση στα δάση"» (ΕΕ 324), πλην υποβληθεί στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Δ.Ε.Κ. ερωτήματα) από την απάντηση στα οποία εξαρτάται το κύρος των ανωτέρω ορισμών που δίδονται νέο άρθρο 3 του Ν. 998/1979. Ειδικότερα δε, αν οι διδόμενοι από τις

διατάξεις του ανωτέρω Κανονισμού ορισμοί εφαρμόζονται και σε θέματα προστασίας και διαχείρισης των κατά τους ανωτέρω ορισμούς του κανονισμού δασών και δασικών εκτάσεων τα οποία δεν ρυθμίζονται ρητώς από αυτόν, προβλέπονται όμως από την ελληνική έννομη τάξη. Επί των ερωτημάτων αυτών με την απόφαση του της 22.4.2010 (C - 82/09) του Δ.Ε.Κ. αποφάνθηκε ότι οι ανωτέρω διατάξεις του Κανονισμού 2152/2003 ορίζουν τις έννοιες «δάσος» και «δασική έκταση» αποκλειστικά και μόνο για τους σκοπούς του Κανονισμού και δεν αποκλείουν εθνικές διατάξεις περιέχουσες διαφορετικούς ορισμούς των εννοιών αυτών όσον αφορά προγράμματα προστασίας των δασών που δεν διέπονται από τον Κανονισμό.

3. Επειδή, μετά την περιέλευση της αποφάσεως αυτής του Δ.Ε.Κ. στο Συμβούλιο της Επικρατείας την 5.5.2010, η παρούσα υπόθεση συζητείται εκ νέου στην Ολομέλεια κατόπιν ορισμού δικασίμου της με την από 13.12.2010 πράξη του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας.

4. Επειδή, μετά την ανωτέρω απόφαση του Δ.Ε.Κ. και εν όψει του, ότι ο Κανονισμός 2152/2003 δεν περιλαμβάνει τη σύνταξη δασολογίου στα προγράμματα προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων, τις έννοιες των οποίων δίνει στο άρθρο 3 στοιχεία α' και β' αυτού, η νομιμότητα της προσβαλλόμενης αποφάσεως είναι εξεταστήα εν όψει των ορισμών που δίνει στις έννοιες αυτές η ελληνική νομοθεσία.

5. Επειδή, με την παρ. 1 του Ν. 3818/2010 (ΦΕΚ 17/16.2.2010) ορίζεται ότι «Η παρ. 3 του άρθρου 3 του ν. 998/1979 (ΦΕΚ 289 Α'), όπως αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 1 του ν. 3208/2003 (ΦΕΚ 303 Α') καταργείται, πλην της περιπτώσεως υπό στοιχείο γ) η οποία διατηρείται σε ισχύ ως αυτοτελής παράγραφος 5. Οι παράγραφοι 4 και 5 του άρθρου 3 του Ν. 998/1979, όπως ισχύει, αναριθμούνται αντιστοίχως σε παραγράφους 3 και 4», ενώ με την παρ. 12 του άρθρου 25 του Ν. 3889/2010 (ΦΕΚ 182 Α714.10.2010) ορίζεται ότι «Στο τέλος του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου 9 του ν. 3818/2010 προστίθεται εδάφιο ως εξής: μετά το ανωτέρω πρώτο εδάφιο της παρ. 1 του Ν. 3818/2010 «Η κατάργηση αφορά και εκκρεμείς διαδικασίες για το χαρακτηρισμό μιας έκτασης ως δασικής ή μη, προς το σκοπό της επίλυσης του σχετικού ζητήματος σε όποιο στάδιο και αν βρίσκονται». Εν όψει των ανωτέρω δεν συντρέχει περίπτωση καταργήσεως της παρούσας δίκης και άρθρο 32 π.δ. 18/1989 (ΦΕΚ 8 Α'), εφ' όσον η προσβαλλόμενη, όπως το περιεχόμενο της είχε κατά τη δημοσίευσή της, ίσχυε κατά την πρώτη συζήτηση της υποθέσεως, (δηλαδή την 13.6.2008) κατόπιν της οποίας δημοσιεύτηκε η αναφερόμενη στη σκέψη 2 3973/2009 απόφαση (ΣΤΕ Ολομ. 693/1986, Ολομ. 2612/1989, Ολομ. 1993/1992, Ολομ. 4022/2006) εξακολουθεί δε να ισχύει (βλ. και το 119441/687/27.11.2011 έγγραφο του Προϊσταμένου της Διευθύνσεως Δασικών Χαρτών του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής).

6. Επειδή, στο άρθρο 1 του Συντάγματος 1975 ορίζεται ότι «1. Η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Το Κράτος υποχρεούται να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα προς διαφύλαξιν αυτού. Νόμος καθορίζει τα αφορώντα εις την προστασίαν των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων ...» και στο άρθρο 117, (το οποίο δεν τροποποιήθηκε κατά τις αναθεωρήσεις του 1985 και του 2001), ότι «1. ... 2. ... 3. Δημόσια ή ιδιωτικά δάση ή δασικές εκτάσεις καταστραφείσαι ή καταστρεφόμεναι εκ πυρκαϊκώς ή άλλως πως αποψιλωθείσαι ή αποψιλούμεναι δεν αποβάλλουν εκ του λόγου τούτου τον ον εκέκτηντο προ της καταστροφής των χαρακτήρα και κηρύσσονται υποχρεωτικώς αναδασωτέα, αποκλειόμενης της διαθέσεως τούτων δι' έτερον προορισμόν. 4. ...». Υπό την ισχύ των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων και προς εκτέλεση τους δημοσιεύτηκε ο Ν. 998/1979 (ΦΕΚ 289 Α'). Με το άρθρο 1 αυτού, ευρισκόμενο στο υπό τον τίτλο «Γενικά Διατάξεις» πρώτο κεφάλαιο του (άρθρα 1 -5), καθορίζεται ο σκοπός του, που είναι αφ' ενός μεν ο καθορισμός των συγκεκριμένων μέτρων προστασίας για τη διατήρηση, ανάπτυξη και βελτίωση των δασών και των δασικών εκτάσεων, αφ' ετέρου δε ο προσδιορισμός των όρων και προϋποθέσεων με τις οποίες μπορεί να μεταβληθεί η κατά τον προορισμό τους χρήση τους ή να εξυπηρετηθεί και άλλη. Και τούτο διότι τα δάση και οι δασικές εκτάσεις συνιστούν εθνικό κεφάλαιο (άρθρο 2 αυτού Ν.). Με το επόμενο άρθρο 3 δίδεται ο ορισμός του δάσους και της δασικής εκτάσεως, ενώ τα εξαγγελόμενα στο ανωτέρω άρθρο 1 μέτρα προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων περιέχονται όχι μόνο στο υπό τον τίτλο αυτό τρίτο κεφάλαιο του (αρθρ. 11-22), όπου προβλέπονται, πλην άλλων, η σύνταξη δασικών χαρτών και δασολογίου καθώς και η μέχρι τη σύνταξη του δασολογίου προσωρινή επίλυση του χαρακτηρισμού μιας εκτάσεως ως δάσους ή δασικής (άρθρα 12 -14), αλλά και στο τέταρτο κεφάλαιο (άρθρα 23 -36), όπου περιέχονται ειδικότερες ρυθμίσεις ως προς την προστασία τους από τις πυρκαγιές καθώς και στο πέμπτο (άρθρα 37 -44). Σε αυτό περιέχονται ειδικότερες ρυθμίσεις όσον αφορά την αναδάσωση, την αναδημιουργία δηλαδή της δασικής βλαστήσεως που έχει κατά οποιοδήποτε τρόπο καταστραφεί ή σημαντικώς αραιωθεί ή κατ' άλλον τρόπο υποβαθμιστεί (άρθρ. 37 παρ. 1). Η αναδάσωση, που είναι υποχρεωτική εάν δάσος ή δασική έκταση καταστραφεί ή αποψιλωθεί, πλην άλλων, με παράνομη υλοτομία (άρθρ. 38 παρ. 1), κηρύσσεται με διοικητική πράξη που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (άρθρ. 41 παρ. 1). Οι προαναφερόμενες ρυθμίσεις του Ν. 998/1979 ως προς την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων τίθενται εν όψει του ορισμού αυτών, που δίδεται, κατά τα ανωτέρω, με το άρθρο 3 αυτού, κατά το οποίο «1. Ως δάσος νοείται πάσα έκταση της επιφανείας του εδάφους, η

οποία καλύπτεται εν όλω ή σποραδικώς υπό αγρών ξυλωδών φυτών οικονομώτε διαστάσεων και ηλικίας, αποτελούντων ως εκ της μεταξύ των αποστάσεως και αλληλεπιδράσεως οργανικήν ενότητα, και η οποία δύναται να προσφέρη προϊόντα εκ των ως άνω φυτών εξαγόμενα ή να συμβάλη εις την διατήρησιν της φυσικής και βιολογικής ισορροπίας ή να εξυπηρετήση την διαβίωσιν του ανθρώπου εντός του φυσικού περιβάλλοντος. 2. Ως δασική έκτασις νοείται πάσα έκτασις της επιφανείας του εδάφους, καλυπτόμενη υπό αραιός ή πενιχρός, υψηλής ή θαμνώδους, ξυλώδους βλαστήσεως οιασδήποτε διαπλάσεως και δυναμένη να εξυπηρετήση μίαν ή περισσότερους των εν τη προηγουμένη παραγράφω λειτουργιών. 3. ...».

7. Επειδή, όπως σαφώς προκύπτει και από την εισηγητική έκθεση του ανωτέρω νόμου, οι δοθέντες από αυτόν ορισμοί του δάσους και της δασικής εκτάσεως, η συμφωνία των οποίων προς το Σύνταγμα επιβεβαιώθηκε και με την αναφερόμενη στην επόμενη σκέψη απόφαση του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου (Α.Ε.Δ.), εκκίνησαν από την άποψη ότι το δάσος και η δασική έκταση είναι οικοσυστήματα που η σημασία τους για το επιθυμητό ποιοτικό επίπεδο ζωής υπερβαίνει τις ωφέλειες από τη δασοπονική και μόνο διαχείριση τους, ως πηγής παραγωγής ξυλείας, στοιχείο δηλαδή, στο οποίο η παλαιότερη νομοθεσία αποκλειστικώς απέβλεπε. Εν όψει δε αυτών, δεν ορίστηκαν ούτε η ελάχιστη επιφάνεια που πρέπει να καταλαμβάνει ένα δάσος ή μία δασική έκταση, διότι τούτο, όπως ρητώς αναφέρεται στην ανωτέρω εισηγητική έκθεση, είναι χρήσιμο μόνο για τον καθορισμό μιας μονάδας εκμεταλλεύσεως, δηλαδή αφορά τη δασοπονική διαχείριση (βλ. σελ. 1-4 εισηγητικής εκθέσεως). Δεν ορίστηκαν επίσης, ορισμένα μόνο είδη αγρίων ξυλωδών φυτών, η οργανική ενότητα των οποίων μπορεί να προσδώσει την ιδιότητα του δάσους ή της δασικής εκτάσεως στην επιφάνεια επί της οποίας φύονται, εφ' όσον η ανωτέρω ενότητα μπορεί να δημιουργηθεί από όλα τα είδη των αγρίων ξυλωδών φυτών.

8. Επειδή, αίρον την αμφισβήτηση που ανέκυψε από αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Αρείου Πάγου ως προς την έννοια της παρατιθέμενης στη σκέψη 5 διατάξεως του άρθρου 3 του Ν. 998/1979, με την 27/1999 απόφαση του, το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (Α.Ε.Δ) δέχτηκε ομοφώνως τα ακόλουθα: «το Σύνταγμα, προστατεύοντας δια του άρθρου 24 το δάσος και τις δασικές εκτάσεις, παραπέμπει στην επιστημονική έννοια των εδαφικών τούτων οικοσυστημάτων προς την οποία υποχρεούται να συμμορφωθεί και ο νομοθέτης, κατά την ειδικότερη οργάνωση της συνταγματικής προστασίας. Είναι δε, κατά την οικεία επιστήμη (δασική οικολογία), δάσος ή δασικό οικοσύστημα, οργανικό σύνολο αγρίων φυτών με ξυλώδη κορμό επί της επιφανείας εδάφους, τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν, δια της αμοιβαίας αλληλεξαρτήσεως και αλληλεπιδράσεώς τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές). Εξ άλλου, δασική έκταση υπάρχει όταν στο ανωτέρω σύνολο η αγρία ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά. Κρίσιμη, επομένως, για την έννοια του δάσους και της δασικής εκτάσεως είναι ο οργανική ενότης της δασικής (δενδρώδους ή θαμνώδους) βλαστήσεως, η οποία καθιστάμενη δια των ειρημένων διασυνδέσεων της όλης δασογενούς χλωρίδας και πανίδας, προσδίδει μόνη σ' αυτό την ιδιαιτέρα του ταυτότητα ως δασικού οικοσυστήματος. Νομικώς η ενότης αυτή δύναται να συναγεται εκ των εις τα στοιχεία του φακέλλου περιγραφόμενων χαρακτηριστικών της περί της εκάστοτε πρόκειται αγρίας ξυλώδους βλαστήσεως. Πάντως, εφόσον υπάρχει η ενότητα αυτή, υφίσταται η αντικειμενική προϋπόθεση της εννοίας του δάσους ή δασικής εκτάσεως, τεκμαίρεται δε ως αυτονόητη και αυταπόδεικτη η συνυπάρχουσα θεμελιώδης λειτουργία παντός δασικού οικοσυστήματος που συμβάλλει στην ισορροπία του φυσικού περιβάλλοντος, ήτοι ο κύριος ρόλος του εις τον κύκλο άνθρακος και στην παραγωγή οξυγόνου η συγκράτηση των ομβρίων υδάτων και του χύματος κ.ο.κ. Τοιούτρόπως δεν απαιτείται να βεβαιούται εκάστοτε ρητώς και ειδικώς κατά τον χαρακτηρισμό δάσους ή δασικής εκτάσεως η προϋπόθεση αυτή. Κατά ταύτα, ορίζοντας το άρθρο 3 του Ν. 998/1979 ότι «δάσος νοείται πάσα έκτασις της επιφανείας του εδάφους, η οποία καλύπτεται εν όλω ή σποραδικώς υπό αγρίων ξυλωδών φυτών οικονομώτε διαστάσεων και ηλικίας, αποτελούντων ως εκ της μεταξύ των αποστάσεως και αλληλεπιδράσεως οργανικήν ενότητα, και η οποία δύναται να προσφέρη προϊόντα εκ των ως άνω φυτών εξαγόμενα ή να συμβάλη εις την διατήρησιν της φυσικής και βιολογικής ισορροπίας ή να εξυπηρετήση την διαβίωσιν του ανθρώπου-εντός του φυσικού περιβάλλοντος», είναι σύμφωνος με την προεκτεθείσα επιστημονική έννοια του δάσους, διότι, κατά την αληθή του έννοια, το άρθρο τούτο δεν θέτει δύο αθροιστικές προϋποθέσεις για τη στοιχειοθέτηση της εννοίας του δάσους, αλλά μόνον μίαν, ήτοι την οργανική ενότητα αυτού, ώστε αν αυτή υπάρχει έπεται κατ' ανάγκην, πλεοναστικώς αναφερομένη εις τον νόμον, η συμβολή του δάσους στη διατήρησιν της φυσικής και βιολογικής ισορροπίας και στην εξυπηρετήσιν της διαβιώσεως του ανθρώπου ή με τα προϊόντα της δασοπονίας». Σύμφωνα επομένως με τους διδόμενους και ερμηνευόμενους με την απόφαση αυτή ορισμούς, το δασικό οικοσύστημα, δυνάμενο να δημιουργηθεί από την οργανική ενότητα όλων των ειδών των αγρίων ξυλωδών φυτών, δύναται μεν να προσφέρει δασικά προϊόντα στον άνθρωπο πλην δεν παύει να υφίσταται και όταν για ποικίλους λόγους δεν συντρέχει η προϋπόθεση αυτή, οπότε συμβάλλει στη διατήρησιν της φυσικής και βιολογικής ισορροπίας ή εξυπηρετεί τη διαβίωσιν του ανθρώπου εντός του φυσικού περιβάλλοντος.

9. Επειδή, μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, η μεν παρ. 1 του άρθρου 24 αυτού αντικατασταθείσα διατυπώθηκε ως εξής: «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξη του το κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων. Η σύνταξη δασολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους...», υπό δε το άρθρο τούτο (24) προστέθηκε η εξής ερμηνευτική δήλωση: «Ως δάσος ή δασικό οικοσύστημα νοείται το οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό πάνω στην αναγκαία επιφάνεια του εδάφους, τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν μέσω της αμοιβαίας αλληλεξάρτησης βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές). Δασική έκταση υπάρχει όταν στο παραπάνω σύνολο η αγρία ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά». Από την αντιπαραβολή της διατυπώσεως της ερμηνευτικής αυτής δηλώσεως με εκείνη της παρατιθέμενης στην προηγούμενη σκέψη αποφάσεως του Α.Ε.Δ. ως προς την έννοια του δάσους και της δασικής εκτάσεως συνάγεται ότι η μόνη διαφορά συνίσταται στην προσθήκη, στην ερμηνευτική δήλωση, της λέξεως «αναγκαίως» πριν από τις λέξεις «επιφανείας εδάφους». Προκύπτει δε από τις σχετικές συζητήσεις που περιέχονται στα Πρακτικά της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής (Σύννοδος Α', Συνεδρίαση ΡΗ', 7.2.2001, σελ. 224) ότι ο Εισηγητής της Πλειοψηφίας εισηγήθηκε την προσθήκη της εν λόγω ερμηνευτικής δηλώσεως, που δίνει τους ορισμούς του δάσους και της δασικής εκτάσεως, για λόγους ασφαλείας δικαίου («για να μην ενεργεί ο νομοθέτης και κυρίως η δασική διοίκηση κατά το δοκούν και τελικά ο δικαστής εμπειροτεχνικά και όχι επιστημονικά»). Εισηγήθηκε δηλαδή να τεθούν οι ορισμοί αυτοί όπως ακριβώς είχαν διατυπωθεί στην ανωτέρω απόφαση 27/1999 του Α.Ε.Δ., δηλαδή κατά την επιστήμη της δασικής οικολογίας, όπως στην απόφαση αυτή ρητά αναφέρεται, ανακοινώνοντας και ότι οι προαναφερόμενοι ορισμοί λαμβάνονται από την ανωτέρω απόφαση, την οποία και κατέθεσε. Αντιθέτως, δεν έγινε δεκτή πρόταση ότι δεν πρέπει να ορίζονται επιστημονικώς οι έννοιες του δάσους και της δασικής εκτάσεως («... ο νόμος θα ορίσει την έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης. Ο νόμος. Δεν θα το ορίσει το δικαστήριο. Ούτε θα αναφερθούμε στους κανόνες της επιστήμης. Ως γνωστόν, τα πορίσματα της επιστήμης είναι αόριστο, ασαφή και δεν παρέχουν καμία ασφάλεια δικαίου. Είναι ανάγκη ο νόμος να προσδιορίσει. Και αυτό έγινε και με το Σύνταγμα του 1975. Ο νόμος προσδιόρισε με πρόβλεψη του Συντάγματος τι είναι δάσος και τι είναι δασική έκταση ...», αυτή συνεδρίαση σελ. 238). Τέλος, η προσθήκη της λέξεως «αναγκαία» έγινε ύστερα από πρόταση του βουλευτή Στ. Μάνου ότι οι καλυπτόμενες με δασική βλάστηση εκτάσεις πρέπει να είναι «μεγάλες εκτάσεις» ώστε να είναι «πράγμα» δάσος, με την κοινή λογική δάσος», την οποία αποδέχθηκε ο Εισηγητής της πλειοψηφίας με την παρατήρηση όμως ότι «και η νομολογία, αν θέλετε, του Συμβουλίου της Επικρατείας πάντοτε μιλούσε για την εξαρτούσα επιφάνεια» (αυτή συνεδρίαση σελ. 252). Κατά τα ανωτέρω, ο αναθεωρητικός νομοθέτης υιοθέτησε τους ορισμούς του δάσους και της δασικής εκτάσεως που είχε δώσει η απόφαση 27/1999 του Α.Ε.Δ.· η οποία ρητώς αναφέρει ότι αυτοί αποτελούν ορισμούς της επιστήμης της δασικής οικολογίας. Τούτο δε έπεται, πρώτον, ότι είναι αδιάφορο το είδος ή τα είδη αγρίων ξυλωδών φυτών από τα οποία αποτελούνται, δηλαδή, αν είναι δασοπονική ή μη, εφ' όσον αποτελούν οργανική ενότητα. Και, δεύτερον, ότι η προσθήκη της λέξεως «αναγκαία» εντάσσεται στους ορισμούς αυτούς και δεν τους ανατρέπει, απαιτώντας μία αριθμητικώς προσδιορισμένη ελάχιστη έκταση προς δασοπονική εκμετάλλευση, κατά τα αναφερόμενα στην εισηγητική έκθεση του ν. 998/1979 (ανωτέρω σκέψη 7), ή προς ικανοποίηση της «κοινής λογικής», αλλά μία έκταση που είναι πράγματι αναγκαία προκειμένου να λειτουργήσει ένα δασικό οικοσύστημα αναλόγως της θέσεως αυτής (υψομέτρου, γεωγραφικού πλάτους και μήκους) και των επικρατουσών σε αυτήν εδαφολογικών, κλιματικών και άλλων συνθηκών. Κατά τη γνώμη όμως των Συμβούλων Γ. Παπαγεωργίου, Μ. Βηλαρά, Δ. Αλεξανδρή, Γ. Ποταμιά, Β. Αραβαντινού, Δ. Κυριλλόπουλου, Κ. Πισπιρίγκου και Α. Χλαμπέα, από το ανωτέρω προκύπτει ότι ο αναθεωρητικός νομοθέτης ναι μεν αποδέχθηκε τους ορισμούς του δάσους και της δασικής εκτάσεως που δίνει η δασική οικολογία πλην δεν απέκλειε τον αριθμητικό προσδιορισμό μιας ελάχιστης εκτάσεως η οποία απαιτείται για την λειτουργία ενός δασικού οικοσυστήματος και μάλιστα αδιαφόρως της θέσεώς της και των προαναφερόμενων συνθηκών που επικρατούν σε αυτήν.

10. Επειδή, περαιτέρω, κατά την έννοια της ανωτέρω ερμηνευτικής δηλώσεως, κριτήριο υπάρξεως του δασικού οικοσυστήματος είναι η οργανική ενότητα της επ' αυτού βλαστήσεως, τούτο δε κρίνεται εν όψει του είδους και της ηλικίας αυτής καθώς και της κατά τα ανωτέρω θέσεως του εδάφους επί του οποίου φύεται και των επικρατουσών σε αυτό συνθηκών.

11. Επειδή, οι παρ. 1 έως 5 του παρατιθέμενου στη σκέψη 6 άρθρου 3 του Ν. 998/1979 αντικαταστάθηκαν με την παρ. 1 του άρθρου 1 του Ν. 3208/2003 (ΦΕΚ 303 Α/24.12.2003) ως εξής: «1. Ως δάσος ή δασικό οικοσύστημα νοείται το οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό πάνω στην αναγκαία επιφάνεια του εδάφους, τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν μέσω της αμοιβαίας αλληλεξάρτησης και αλληλοεπίδρασης τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές). 2.

Δασική έκταση υπάρχει όταν στο παραπάνω σύνολο ή άγρια ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά. 3. Η κατά τις παραγράφους 1 και 2 δασοβιοκοινότητα υφίσταται και το δασογενές περιβάλλον δημιουργείται σε μια έκταση όταν: I. Φύονται στην εν λόγω έκταση άγρια ξυλώδη φυτά, δυνάμενα μεδασική εκμετάλλευση να παράγουν δασική προϊόντα (δασοπονικά είδη). II. Το εμβαδόν της εν λόγω έκτασης στην οποία φύονται εν όλω ή σποραδικά τα ωςάνω δασικά είδη είναι κατ' ελάχιστον 0,3 εκτάρια, με γεωμετρική μορφή κατά τοδυνατόν αποστρογγυλωμένη ή σε λωρίδα πλάτους τουλάχιστον τριάντα (30) μέτρων. Η δασοβιοκοινότητα υφίσταται και το δασογενές περιβάλλον δημιουργείται και σε εκτάσεις με μικρότερο εμβαδόν από 0,3 εκτάρια, όταν λόγω της θέσης τους βρίσκεται σε σχέση αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης με άλλες γειτονικές εκτάσεις που συνιστούν δάσος ή δασική έκταση. MI. Οι κόμεις των δασικών ειδών σε κατακόρυφη προβολή καλύπτουν τουλάχιστον το είκοσι πέντε τοις εκατό (συγκόμωση 0,25) της έκτασης του εδάφους. Τα δασικά οικοσυστήματα χαρακτηρίζονται ως δάση ή δασικές εκτάσεις κατά τις επόμενες διακρίσεις: α) Εάν στην ως άνω βιοκοινότητα τα δασικά είδη έχουν ευδιάκριτη κατακόρυφη δομή (ορόφους) και οι κόμεις τους καλύπτουν ποσοστό μεγαλύτερο του τριάντα τοις εκατό του εδάφους (συγκόμωση μεγαλύτερη του 0,30%), η εν λόγω έκταση χαρακτηρίζεται, δάσος, με την προϋπόθεση ότι η συγκόμωση του ανορόφου υπερβαίνει τα δεκαπέντε εκατοστά 0,15) και σε περίπτωση έλλειψης υπορόφου η συγκόμωση του ανορόφου υπερβαίνει τα είκοσι πέντε εκατοστά (0,25). β. Εάν στην ως άνω βιοκοινότητα η ξυλώδης βλάστηση αποτελείται από δασοπονικά είδη αείφυλλων ή φυλλοβόλων πλατύφυλλων που εμφανίζονται σε θαμνώδη μορφή, η εν λόγω έκταση χαρακτηρίζεται δασική έκταση, εφόσον οι κόμεις των ειδών αυτών καλύπτουν ποσοστό μεγαλύτερο του είκοσι πέντε τοις εκατό του εδάφους (συγκόμωση μεγαλύτερη του 0,25). γ...».

12. Επειδή με τις ανωτέρω διατάξεις του νέου άρθρου 3 του Ν. 998/1979 ορίζεται ότι δασικό οικοσύστημα υπάρχει όταν σωρευτικώς συντρέχουν τα ακόλουθα στοιχεία: α) άγρια ξυλώδη φυτά τα οποία είναι δασοπονικά, μπορούν δηλαδή να παράγουν με δασική εκμετάλλευση δασικά προϊόντα (παρ. 3 περ. I), β) έκταση επί της οποίας τα ανωτέρω φυτά υπάρχουν αριθμητικώς προσδιοριζόμενων των ελάχιστων τετραγωνικών μέτρων αυτής (παρ. 3 περ. II εδάφιο πρώτο). Και γ) συγκόμωση των επί της αυτής εκτάσεως αυτής δασοπονικών ειδών αριθμητικώς επίσης καθοριζόμενη (παρ. 3 περ. III εδάφιο πρώτο). Περαιτέρω δε, με τις αυτές διατάξεις" ορίζεται ότι τα κατά τα ανωτέρω δασικά οικοσυστήματα είναι: i) δάση αν η συγκόμωση των δασοπονικών ειδών καλύπτει αριθμητικώς προσδιοριζόμενο ποσοστό της επιφάνειας επί της οποίας ευρίσκονται (παρ. 3 περ. III εδάφιο δεύτερο στοιχ. α') και ii) δασικές εκτάσεις αν η συγκόμωση των θαμνώδους μορφής δασοπονικών ειδών καλύπτει αριθμητικώς επίσης προσδιοριζόμενο ποσοστό της εκτάσεως επί της οποίας ευρίσκονται (παρ. 3 περ. III εδάφιο δεύτερο στοιχ. β').

13. Επειδή οι αναφερόμενες στην προηγούμενη σκέψη υπό στοιχεία α', β' και γ' διατάξεις είναι αντίθετες προς το άρθρο 24 του Συντάγματος και την υπό το άρθρο 24 του Συντάγματος ερμηνευτική δήλωση για τους εξής λόγους, α) Η της περ. I της παρ. 3 του νέου άρθρου 3 διότι εξαρτά την ύπαρξη ενός δασικού οικοσυστήματος από τη δυνατότητα οικονομικής του εκμεταλλεύσεως, η οποία ενδέχεται μεν να υπάρχει πλην δεν είναι υποχρεωτική, κατά τα αναφερόμενα στη σκέψη 8, επανεισάγουσα έτσι στη θέση των υιοθετηθέντων από τον αναθεωρητικό νομοθέτη ορισμών της δασικής οικολογίας εκείνους της δασοπονίας, β) η του πρώτου εδαφίου της περ. II της παρ. 3 του νέου άρθρου 3 διότι, πέραν του ότι το δασικό οικοσύστημα πρέπει, σύμφωνα με αυτήν, κατά την αμέσως ανωτέρω αντίθετη προς το Σύνταγμα διάταξη, να αποτελείται αποκλειστικά από δασοπονικά μόνο είδη, εξαρτά την ιδιότητα του ως δασικού οικοσυστήματος από έκταση της οποίας το ελάχιστο εμβαδόν καθορίζεται αριθμητικώς αδιαφόρως της θέσεως της και των επικρατουσών σε αυτήν εδαφολογικών, κλιματικών και άλλων συνθηκών. Κατά τη γνώμη όμως των αναφερόμενων στη σκέψη 8 Συμβούλων που μειοψήφισαν, η κρινόμενη διάταξη, καθ' όσον καθορίζει αριθμητικώς το ελάχιστο εμβαδόν της εκτάσεως που πρέπει να καταλαμβάνει ένα δασικό οικοσύστημα δεν αντίκειται στην ανωτέρω ερμηνευτική δήλωση. Και γ) η του πρώτου εδαφίου της περ. II! της παρ. 3 του νέου άρθρου 3 διότι, πέραν του ότι το δασικό οικοσύστημα πρέπει, κατά την κατά τα ανωτέρω αντίθετη προς το Σύνταγμα διάταξη, να αποτελείται από δασοπονικά μόνο είδη, εξαρτά την ιδιότητα ενός οικοσυστήματος ως δασικού όχι από την εν όψει του είδους και της ηλικίας της δασικής βλαστήσεως καθώς και των ιδιομορφιών της περιοχής όπου αυτή φύτευται επίτευξη της οργανικής της ενότητας, κατά τα αναφερόμενα στη σκέψη 9, αλλά από το ανελαστικό αριθμητικό κριτήριο της συγκομώσεως του εδάφους όπου αυτή φύτευται. Κατά τη γνώμη όμως των αναφερόμενων στη σκέψη 8 Συμβούλων που μειοψήφισαν, η κρινόμενη διάταξη, καθ' όσον καθορίζει αριθμητικώς το ποσοστό της συγκομώσεως δεν αντίκειται στο προαναφερθέν άρθρο του Συντάγματος και την υπ' αυτό ερμηνευτική δήλωση.

14. Επειδή, περαιτέρω, το τελευταίο εδάφιο της υπό το άρθρο 24 του Συντάγματος ερμηνευτικής δηλώσεως θέτει ως κριτήριο της διακρίσεως δάσους και δασικής εκτάσεως όχι το υψηλό ή το θαμνώδες της επ' αυτής βλαστήσεως αλλά το αραιό ή μη αυτής. Από το συνδυασμό δε των παρατιθέμενων στη σκέψη 11 διατάξεων του πρώτου εδαφίου της περ. III της παρ. 3 του νέου άρθρου 3 και των στοιχείων α' και β' της αυτής περ. ΠΙ της παρ. 3, συνάγεται ότι α) ένα οικοσύστημα είναι δασικό όταν υφίσταται συγκόμωση τουλάχιστον 25% των επί της εκτάσεως που καλύπτει δασοπονικών ειδών, β) ένα δασικό οικοσύστημα είναι δάσος, επομένως έκταση με μη αραιή δασική

βλάστηση, όταν η συγκόμωση του ανορόφου, σε περίπτωση που ελλείπει υπόροφος, άνω του 25% και γ) ένα δασικό οικοσύστημα είναι δασική έκταση, επομένως έκταση με αραιή δασική βλάστηση, όταν τα επ' αυτής θαμνώδη δασοπονικά είδη έχουν, όπως ακριβώς και στον αμέσως ανωτέρω περίπτωση, συγκόμωση άνω του 25%. Οι ανωτέρω διατάξεις, επομένως, πέραν της κατά τα ανωτέρω αντισυνταγματικότητας τους διότι προϋποθέτουν την ύπαρξη δασοπονικών μόνον ειδών και μάλιστα επί αριθμητικής προσδιοριζόμενης ελαχίστης εκτάσεως, προσκρούουν και στο τελευταίο εδάφιο της υπό το άρθρο 24 του Συντάγματος ερμηνευτικής δηλώσεως. Τούτο δε διότι δεν θέτουν ως κριτήριο χαρακτηρισμού μιας εκτάσεως ως δάσους ή δασικής όχι το αραιό ή μη της επ' αυτής δασικής βλαστήσεως αλλά άλλο κριτήριο που συνάπτεται με το ύψος της βλαστήσεως, εφ' όσον η άνω του 25% συγκόμωση των επί μιας εκτάσεως δασοπονικών ειδών συνεπάγεται το χαρακτηρισμό της τόσο ως δάσους, άρα μη αραιής βλαστήσεως, όσο και ως δασικής εκτάσεως άρα αραιής βλαστήσεως, αρκεί στην τελευταία αυτή περίπτωση (για το χαρακτηρισμό της δηλαδή ως δασικής) η βλάστηση να είναι θαμνώδης άρα χαμηλή ακόμα και αν η συγκόμωση της είναι 100%.

15. Επειδή με την παρ. 1 του άρθρου 15 του Ν. 1734/1987, ορίζεται ότι «Κοινόχρηστες και διαθέσιμες δασικές εκτάσεις του αγροτικού κώδικα, οι οποίες έχουν παραμείνει στην αρμοδιότητα της δ/σης γεωργίας, περιέχονται με πράξη του νομάρχη, μετά από κοινή έκθεση ενός δασολόγου και ενός γεωπόνου, που υπηρετούν στις αντίστοιχες δ/σεις γεωργίας και δασών της νομαρχίας στη διαχείριση της δασικής υπηρεσίας, εφ' όσον καλύπτονται μερικά ή ολικά από δάσος δρυός (εκτός πρίνου και αριάς), πεύκης, ελάτης, οξιάς, πλατάνου, σκλήθρου και καστανιάς και δεν είναι απαραίτητες για την κτηνοτροφία. Οι τοπικές δασικές υπηρεσίες έχουν υποχρέωση, μετά τη δημοσίευση της πράξης του νομάρχη να θέσουν τις εκτάσεις αυτές σε δασοπονική διαχείριση και εκμετάλλευση ως δημόσια δάση». Περαιτέρω, με την παρ. 6 του άρθρου 1 του Ν. 3147/2003 (ΦΕΚ 135 Α') αντικαταστάθηκε η παρ. 3 του ανωτέρω άρθρου 15 του Ν. 1734/1987 ως εξής: «3. Δημόσιες εποικιστικές εκτάσεις που παραχωρήθηκαν για αποκατάσταση ακτημόνων γεωργών, οι οποίες κατά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού καλύπτονται σε ποσοστό τουλάχιστον είκοσι πέντε τοις εκατό από τα δασοπονικά είδη της παραγράφου 1, διατηρούν το δασικό χαρακτήρα ως προς την καλυπτόμενη έκταση και οι δικαιούχοι τους τις διαχειρίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας. Για την υπόλοιπη έκταση ή για ολόκληρη την έκταση, αν δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του προηγούμενου εδαφίου, εφαρμόζονται οι διατάξεις της αγροτικής νομοθεσίας», (εφεξής: νέα παράγραφος 3 του άρθρου 15 του Ν. 1734/1987).

16. Επειδή, κατά τα αναφερόμενα στις σκέψεις 7 και 9, σύμφωνα με την υπό το άρθρ. 24 του Συντάγματος ερμηνευτική δήλωση το δάσος και η δασική έκταση μπορεί να αποτελούνται από οποιοδήποτε είδος ή είδη άγριων ξυλωδών φυτών, δασοπονικών ή μη εφ' όσον αυτά αποτελούν οργανική ενότητα, η οποία εξ άλλου, δεν εξαρτάται από μαθηματικής οριζόμενο ποσοστό συγκομώσεως. Τούτου δε έπεται ότι η αναφερόμενη στην προηγούμενη σκέψη νέα παράγραφος 3 του άρθρου 15 του Ν. 1734/1987, που θεωρεί μία έκταση ως έχουσα δασικό χαρακτήρα από την ύπαρξη σε αυτήν ορισμένων μόνο δασοπονικών φυτών και με μαθηματικώς οριζόμενο ποσοστό συγκομώσεως είναι αντίθετη προς το ανωτέρω άρθρο 24 του Συντάγματος και την υπ' αυτό ερμηνευτική δήλωση και ως εκ τούτου ανίσχυρη, ως προσκρούουσα στην ανωτέρω ερμηνευτική δήλωση.

17. Επειδή, με την παρ. 7 του αυτού άρθρου 1 του Ν. 3147/2003 ορίστηκαν τα εξής: «7. Με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 1 του άρθρου 15 του Ν. 1734/1987, ο χαρακτηρισμός από τις Επιτροπές Απαλλοτριώσεων και τις Επιτροπές Οριστικών Διανομών, ως προς τη μορφή των εκτάσεων που αποτέλεσαν αντικείμενο διανομής, σύμφωνα με τις διατάξεις της αγροτικής νομοθεσίας, είναι έγκυρος και δεσμευτικός και δεν επανεξετάζεται από τα όργανα της Διοίκησης. Εκτάσεις στις οποίες έγινε κτηνοτροφική αποκατάσταση και χαρακτηρίστηκαν από τις Επιτροπές Απαλλοτριώσεων ως χερσολίβαδα της παραγράφου 2 του άρθρου 45 του Ν. 4173/1929 (ΦΕΚ 205 Α') υπάγονται στις εκτάσεις που αναφέρονται στην περίπτωση β' της παραγράφου 6 του άρθρου 3 του Ν. 998/1979». Κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, ερμηνευόμενης σε συνδυασμό με εκείνο της παρ. 1 του άρθρου 117 του Συντάγματος η απόφαση της Επιτροπής Απαλλοτριώσεων δεσμεύει τα αρμόδια δασικά όργανα το μεν ως προς το ζήτημα της ιδιοκτησίας της εκτάσεως το δε ως προς το επιτρεπτό της χρήσεως για την οποία είχε γίνει αρχικώς η αποκατάσταση με την απόφαση της Επιτροπής Απαλλοτριώσεως. Για το χαρακτηρισμό όμως της εκτάσεως ως δασικού χαρακτήρα ή μη αρμόδια παραμένουν τα κατά τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας όργανα με τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις που αυτή προβλέπει. Με αυτή δε την έννοια από την ανωτέρω ρύθμιση δεν παραβιάζονται το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ούτε τα άρθρα 17 και 118 του Συντάγματος (βλ. και ΣΤΕ 2959/2006 7μελούς, 3612/2011 επταμελούς), ούτε και το άρθρ. 24 και του Συντάγματος και, συνεπώς, ο λόγος ακυρώσεως περί ανίσχυρου της ανωτέρω διατάξεως λόγω της αντιθέσεως της προς την υπό το αρθρ. 24 και του Συντάγματος και την υπ' αυτό ερμηνευτική δήλωση είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι. Κατά τη γνώμη όμως των Συμβούλων Γ. Παπαγεωργίου, Μ. Βηλαρά, Γ. Ποταμιά, Β. Αραβαντινού, Δ. Κυριλλόπουλου και Α. Χλαμπέα, η ανωτέρω διάταξη είναι αντίθετη προς το άρθρο 17 του

Συντάγματος διότι συνεπάγεται την ανατροπή του χαρακτηρισμού εκτάσεων ο οποίος είχε γίνει κατά κανόνα προ πολλών ετών και, ενταύθεν, ριζική μείωση της αξίας ενός ακινήτου.

18. Επειδή, μετά τη διαπίστωση με τις σκέψεις 13, 14 και 16 της αντιθέσεως προς το Σύνταγμα συνεπώς δε και του ανίσχυρου των ανωτέρω διατάξεων του νέου άρθρου 3 του Ν. 998/1971 και της νέας παρ. 3 του άρθρου 15 του Ν. 1734/1987, με τις οποίες δίνεται ο ορισμός των δασών και των δασικών εκτάσεων, πρέπει να γίνει δεκτός ως βάσιμος ο αναφερόμενος στη σκέψη 2 λόγος ακυρώσεως με τον οποίο το αιτούν προβάλλει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι ακυρωτέα ως αντισυνταγματική γιατί η προβλεπόμενη από αυτήν να διεξαχθεί εργασία καταρτίσεως του δασολογίου γίνονται βάσει των ορισμών που δίδονται στις ανωτέρω ανίσχυρες διατάξεις. Τούτου δε έπεται ότι πρέπει να γίνει δεκτή η κρινόμενη αίτηση και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΑΠΟΦΑΣΗ 32/2013 ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ Σ.Τ.Ε

Θέμα: Αντισυνταγματικότητα των νόμων 3208/2003 και 3147/2003 ως προς τον ορισμό του δάσους και της δασικής έκτασης

I. Με την απόφαση 32/2013 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκαν αντισυνταγματικές οι διατάξεις του άρθρου 1, §3, περίπτ. I, περίπτ. II, περίπτ. III, εδ. 1ο και εδ. 2ο, στοιχεία α' και β' του νόμου 3208/2003 και του άρθρου 1, §5 6,7 του νόμου 3147/2003 που θέτουν προϋποθέσεις για τον χαρακτηρισμό έκτασης ως δασικής. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου, ο ορισμός του δάσους ή των δασικών εκτάσεων στα ως άνω νομοθετήματα γίνεται με τρόπο που προσκρούει ευθέως στο άρθρο 24 του Συντάγματος και στην υπό αυτό ερμηνευτική δήλωση.

Η παραπάνω απόφαση εκδόθηκε μετά από αίτηση του Γεωτεχνικού Επιμελητηρίου με την οποία ζητούσε την ακύρωση της υπ' αριθμ. 90532/174/16.3.2005 απόφασης του Υπουργού Γεωργίας για τον καθορισμό της διαδικασίας κατάρτισης, τήρησης, κωδικοποίησης και ενημέρωσης του δασολογίου, η οποία θα πραγματοποιούνταν με βάση τους νόμους 3208/2003 και 3147/2003. Με την απόφαση 3973/2009 η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας αποφάνθηκε με οριστικές διατάξεις για όλους τους προβαλλόμενους από τους αιτούντες λόγους ακυρώσεως πλην του αναφερόμενου στην αντισυνταγματικότητα της προσβαλλόμενης ως προς το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος, για τον οποίο ανέβαλλε την έκδοση οριστικής απόφασης.

II. Η ως άνω αναβολή κρίθηκε σκόπιμη, ενόψει του ότι είχαν υποβληθεί προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΚ, πλέον ΔΕΕ, στο πλαίσιο της υπ' αριθ. 3559/2008 απόφασης του Ε' Τμήματος του ΣΤΕ σχετικά με τη νομική ισχύ των ορισμών των εννοιών *δάσος* και *δασική έκταση* που δίνουν οι δύο αμφισβητούμενοι ως προς την συνταγματικότητά τους νόμοι, λόγω της διαφοροποίησής τους από αυτούς που δίνονται από τον υπ' αριθ. 2152/2003 Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17.11.2003 «για την παρακολούθηση των δασών και των περιβαλλοντικών αλληλεπιδράσεων στην Κοινότητα "Εμφαση στα δάση"». Στην απόφαση C-82/2009 της 22.4.2012 κρίθηκε πως υπάρχει η δυνατότητα ύπαρξης διαφορετικών ορισμών για τις ως άνω έννοιες αποκλειστικά και μόνον στο βαθμό που αφορούν ζητήματα που δε ρυθμίζονται στα πλαίσια του Κανονισμού. Κατά τον Ενωσιακό Δικαστή, οι διαδικασίες σύνταξης δασολογίου δεν εντάσσονται εντός των προγραμμάτων προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων του συγκεκριμένου Κανονισμού (ρυθμίσεις για παρακολούθηση της ατμοσφαιρικής ρυπάνσεως και των συνεπειών της καθώς και την παρακολούθηση και πρόληψη των πυρκαγιών στα δάση) και συνεπώς μπορούν να διέπονται από διαφορετικούς ορισμούς των κρίσιμων όρων. Υπό το φως της συγκεκριμένης απόφασης, συνάγεται πως η νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης θα αξιολογηθεί με άξονα τους ορισμούς που δίνει η ελληνική νομοθεσία στις επίμαχες έννοιες.

Παράλληλα, η έκδοση νεότερων νόμων 3818/2010 και 3889/2010 που επιφέρουν καταργήσεις ή τροποποιήσεις στο πλέγμα των νομοθετικών ρυθμίσεων που αποτέλεσαν το θεμέλιο έκδοσης της προσβαλλόμενης πράξης από τον Υπουργό Γεωργίας, δεν οδηγεί σε κατάργηση της συγκεκριμένης δίκης, καθόσον στο χρόνο της πρώτης συζήτησης της υπόθεσης (δηλαδή την 13.06.2008), που οδήγησε στην έκδοση της υπ' αριθ. 3973/2009 απόφασης, η προσβαλλόμενη πράξη ίσχυε με το ίδιο περιεχόμενο που είχε κατά τη δημοσίευσή της.

III. Προτού εξετάσουμε την επιχειρηματολογία της πλειοψηφίας και της μειοψηφίας οχτώ συμβούλων επί του κεντρικού ζητήματος της συνταγματικότητας των ως άνω νομοθετικών διατάξεων, κρίνεται αναγκαία η συνοπτική παρουσίαση των ρυθμίσεων που αφορούν το νομικό καθεστώς προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων και που βρίσκονται στο επίκεντρο του προβληματισμού της σχολιαζόμενης απόφασης.

Καταρχάς συνταγματικό έρεισμα της προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων αποτελεί το άρθρο 24 παρ. 1, εδ. γ', δ' και ε' Συντ., καθώς και η ερμηνευτική δήλωση υπό αυτό. Η συνταγματική προστασία των δασών συμπληρώνεται και εμπλουτίζεται με το άρθρο 117 παρ. 3 και 4. Η ειδική πρόβλεψη της προστασίας του δασικού περιβάλλοντος στο συνταγματικό κείμενο, παρά την επάρκεια της παρ. 1 του άρθρου 24, που αφορά στο φυσικό

περιβάλλον και συνεπώς καταλαμβάνει και το δασικό, καταμαρτυρεί τη βούληση του νομοθέτη για ύπαρξη ενός ιδιαίτερα αυστηρού προστατευτικού καθεστώτος των δασών και δασικών εκτάσεων.

Ο ανωτέρω –κατά τη δασική οικολογία– ορισμός του δάσους και της δασικής έκτασης υιοθετήθηκε ήδη από την υπ' αριθ. 27/1999 απόφαση του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, με την οποία ήρθη η διχογνωμία στη νομολογία σχετικά με τη νομική έννοια των ως άνω όρων όπως αυτές ορίζονταν στο άρθρο 3 παρ. 1 του Ν. 998/1979. Το ΑΕΔ αξιολογώντας την συγκεκριμένη διάταξη, κατά την οποία κρίσιμο στοιχείο για τον ορισμό του δάσους είναι η οργανική ενότητα της δασικής βλάστησης, έκρινε πως είναι σύμφωνη με την προεκτεθείσα επιστημονική έννοια του δάσους, διότι αναγνωρίζει το ρόλο των δασών στη φυσική και βιολογική ισορροπία χωρίς να τον συναρτά με την οικονομική εκμετάλλυσή τους. Στο ίδιο πνεύμα εκδόθηκε πιο πρόσφατα και η απόφαση του ΣΤΕ 718/2003 που διαπιστώνει ρητά πως οι ορισμοί του άρθρου 3 του Ν. 998/1979 *«είναι σύμφωνοι με την επιστημονική έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης στην οποία παραπέμπει το Σύνταγμα»*.

Το άρθρο 3 του Ν. 998/1979 τροποποιήθηκε από το Ν. 3208/2003, ο οποίος στο άρθρο 1 παρ. 3 εξειδικεύει τον συνταγματικό ορισμό του δάσους και της δασικής έκτασης. Συγκεκριμένα προβλέπει πως *«η δασοβιοκοινότητα υφίσταται και το δασογενές περιβάλλον δημιουργείται σε μια έκταση, όταν ι) φύονται στην εν λόγω έκταση άγρια ξυλώδη φυτά, δυνάμενα με δασική εκμετάλλευση να παράγουν δασικά προϊόντα (δασοπονικά είδη), ii) το εμβαδόν της εν λόγω έκτασης στην οποία φύονται εν όλω ή σποραδικά τα ως άνω είδη είναι κατ' ελάχιστο 0,3 εκτάρια, με γεωμετρική μορφή κατά το δυνατόν αποστρογγυλωμένη ή σε λωρίδα πλάτους τουλάχιστον τριάντα (30) μέτρων και iii) όταν οι κόμεις των δασικών ειδών σε κατακόρυφη προβολή καλύπτουν τουλάχιστον το είκοσι πέντε τοις εκατό (συγκόμωση 25%) της έκτασης του εδάφους»*.

Παρότι με την απόφαση 27/1999 του ΑΕΔ, -με την οποία ευθυγραμμίσθηκε πληθώρα μεταγενέστερων αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας (πρβλ. ΣΤΕ 2994/2003, 2895/2004, 2743/2011, 4550/2011)- κρίθηκε πως είναι αδιάφορο στοιχείο το είδος των φυτών που υπάρχουν στα δάση ή τις δασικές εκτάσεις, καθώς και η απαίτηση για αριθμητικά προσδιορισμένη ελάχιστη έκταση, στην συγκεκριμένη διάταξη ο ορισμός του δασικού οικοσυστήματος γίνεται βάσει μεθόδου που θεμελιώνεται στον αριθμητικό προσδιορισμό των συστατικών στοιχείων του γεγονός που γεννά σοβαρότατες επιφυλάξεις για την συνταγματικότητά του. Άλλωστε, είναι πάγια η νομολογία του ΣΤΕ (πρβλ. ΣΤΕ 3188/00, 2620/01, 2270/04, 3871/04) σύμφωνα με την οποία η οριοθέτηση των εννοιών του δάσους και της δασικής έκτασης αφήνεται μεν στον κοινό νομοθέτη, αυτός όμως οφείλει να συμμορφώνεται στις συνταγματικές επιταγές, σύμφωνα με τις οποίες ακολουθούνται ως κριτήριο οι κανόνες της δασικής επιστήμης. Σύμφωνα μάλιστα με τον Μ. Δεκλερή (Εφημερίδα *Καθημερινή*, 26/3/2003, σελ. 3), *«ο ορισμός του δάσους, όπως διατυπώνεται στο Σύνταγμα είναι πλήρης και λεπτομερής, ώστε να μη χρήζει εξειδικεύσεως. Κάθε περαιτέρω εξειδίκευσή του είναι αντισυνταγματική, αλλοιώνει τον ορισμό του δάσους και θα έχει ως αποτέλεσμα να αποκλείσει από την προστασία του Συντάγματος εκτάσεις που είναι πράγματι δασικές»*.

IV. Με βάση τα ανωτέρω, το Συμβούλιο της Επικρατείας στην απόφαση 32/2013 αποφάνθηκε για την αντισυνταγματικότητα του επίμαχου ορισμού του Ν. 3208/2003 διαπιστώνοντας την ευθεία αντίθεσή του στο προστατευτικό πλαίσιο του άρθρου 24 Συντ. Συγκεκριμένα, σε τρία σημεία διαπιστώθηκε η αντισυνταγματικότητα της ως άνω διάταξης: πρώτον, στην εξάρτηση της ύπαρξης δασικού οικοσυστήματος από την υποχρεωτική δυνατότητα οικονομικής εκμετάλλευσής του, δεύτερον, στην απαίτηση για ύπαρξη ελάχιστου εμβαδού της έκτασης καθοριζόμενου αριθμητικά μη λαμβάνοντας υπόψη επιμέρους κρίσιμα στοιχεία, όπως θέση, εδαφικές και κλιματικές συνθήκες, και τρίτον, στην απαίτηση για σύσταση της δασοβιοκοινότητας ή του δασικού περιβάλλοντος αποκλειστικά από δασοπονικά είδη καθώς και για συγκόμωση 25%.

Ως προς το πρώτο σημείο, η επιχειρηματολογία της πλειοψηφίας (19 από τα 27 μέλη) της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας για την αντισυνταγματικότητα του ως άνω ορισμού αφορούσε την από το Ν.3208/2003 προβλεπόμενη προϋπόθεση της δυνατότητας παραγωγής δασικών προϊόντων για την ύπαρξη δάσους ή δασικής έκτασης. Το κριτήριο αυτό κρίθηκε αναχρονιστικό και επαναφέρει την προ του Ν.998/1979 αντίληψη της θεωρήσεως του δάσους αποκλειστικά ως οικονομικού αγαθού. Κατά το Σύνταγμα, αρκεί η οργανική ενότητα υψηλής ή θαμνώδους βλάστησης ως αυτονόητη και αυταπόδεικτη πλήρωση των θεμελιωδών λειτουργιών του δασικού οικοσυστήματος.

Επιπρόσθετα, σχετικά με το δεύτερο σημείο που αναφέρεται στον αριθμητικό περιορισμό των 3 στρεμμάτων, κρίθηκε πως με τη ρύθμιση αυτή απελευθερώνονται ανυπολόγιστης οικονομικής αξίας δασικές εκτάσεις σε παραλιακές ζώνες ακόμη κι αν έχουν 100% δασοκάλυψη. Αυτή η ρύθμιση ενέχει τεράστιους κινδύνους ειδικά δεδομένης της μορφολογίας της χώρας μας, όπου υπάρχει αφθονία δασικών «νησίδων» κάτω των τριών στρεμμάτων. Ταυτόχρονα, προστασία των χορτολιβαδικών ή φρυγανωδών εκτάσεων προβλέπεται μόνον στις περιπτώσεις που περικλείονται από δάση και δασικές εκτάσεις, πρόβλεψη που εξαιρεί από το δασικό νομοθετικό πλαίσιο εκατομμύρια στρέμματα πώδους και φρυγανικής βλάστησης.

Παράλληλα, προσκρούει στο Σύνταγμα η διάταξη του Ν. 3208/2003, η οποία θεωρεί *δάσος και δασική έκταση* μόνον εκείνες τις εκτάσεις που έχουν συγκόμωση (δηλαδή βαθμό κάλυψης του εδάφους από τη βλάστηση) μεγαλύτερη του 25% αντί για 15% που ίσχυε πριν τη θέσπιση του συγκεκριμένου νόμου. Το αντίστοιχο ποσοστό μάλιστα στο χρόνο θέσπισης του νόμου ήταν 10% στη Γαλλία, την Πορτογαλία και τις ΗΠΑ. Ταυτόχρονα, αντισυνταγματικότητα εντοπίστηκε από το δικαστήριο στη θέσπιση ως προϋπόθεσης της ύπαρξης συγκεκριμένων - μόνον δασοπονικών- φυτικών ειδών στα δάση ή τις δασικές εκτάσεις, όπως διατυπώνεται στην παρ. 6 του άρθρου 1 του Ν. 3147/2003. Είναι, συνεπώς, φανερό πως με τις ως άνω ρυθμίσεις τίθενται διαφορετικά –αυστηρότερα– κριτήρια από αυτά του τελευταίου εδαφίου της υπό το άρθρο 24 Συντ. ερμηνευτικής δήλωσης, σύμφωνα με το οποίο ο προσδιορισμός του δάσους και της δασικής έκτασης γίνεται με βάση το αραιό ή το πυκνό της υπάρχουσας βλάστησης κι όχι το υψηλό ή το θαμνώδες ή με τυχόν αριθμητικώς οριζόμενα ποσοστά συγκομώσεως.

Τέλος, αξίζει μνείας και η θέση που διατυπώθηκε από οκτώ συμβούλους που μειοψήφησαν, καθόσον κατά τη γνώμη τους οι κρινόμενες διατάξεις που αναφέρονται πρώτον στην απαίτηση ελάχιστου εμβαδού για να δοθεί σε μία έκταση δασικός χαρακτηρισμός και δεύτερον στην προϋπόθεση της ύπαρξης μόνον δασοπονικών ειδών στις εδαφικές περιοχές που ορίζονται ως δάση ή δασικές εκτάσεις δεν προσκρούουν στο Σύνταγμα. Η θέση τους ερείδεται στο επιχείρημα που εκφράστηκε ήδη στα πλαίσια της απόφασης 27/1999 του ΑΕΔ, σύμφωνα με την οποία «*ναι μεν ο αναθεωρητικός νομοθέτης αποδέχθηκε τους ορισμούς του δάσους και τις δασικής έκτασης που δίνει η δασική οικολογία, πλην δεν απέκλεισε τον αριθμητικό προσδιορισμό μιας ελάχιστης εκτάσεως η οποία απαιτείται για τη λειτουργία ενός δασικού οικοσυστήματος και μάλιστα αδιαφόρως της θέσεως της και των προαναφερόμενων συνθηκών που επικρατούν σε αυτήν*».

V. Με τις κρινόμενες διατάξεις διαπιστώθηκε emphaticά πως οδηγούμαστε σε λιγότερο αποτελεσματική προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων, καθώς και στον αποκλεισμό από αυτήν πλήθους εκτάσεων εν τοις πράγμασι δασικών. Η αντισυνταγματικότητα των ως άνω κανόνων είχε στηλιτευθεί πολλακώς από τη θεωρία με τον Α. Τάχο (*Η επιστήμη και το άρθρο 24 του Συντάγματος (Αντίκρουση Συνταγματικού Αφορισμού)*), *ΕλλΔνη 1/2005, σελ. 8*), να υπογραμμίζει πως «ο καθορισμός ποσοτικών κριτηρίων με τις διατάξεις του Ν. 3208/2003 αντίκειται στο προστατευτικό πλέγμα του άρθρου 24 Συντ».

Σαφέστατα, λοιπόν, η απόφαση 32/2013 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία συμπλέει με την απόφαση 27/1999 του ΑΕΔ, συνιστά θετική εξέλιξη σε μία περίοδο «αποψίλωσης» της δασικής νομοθεσίας και εν γένει οπισθοδρόμηση του νομικού πλέγματος της περιβαλλοντικής προστασίας. Με αιχμή τους νόμους 3986/2011 (εφαρμοστικός του Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος), 4014/2011 (περιβαλλοντική αδειοδότηση και αυθαίρετα), 4042/2011 (διαχείριση αποβλήτων), 4067/2011 (Νέος Οικοδομικός Κανονισμός) και 4030/2011 (νέος τρόπος έκδοσης οικοδομικών αδειών) τα δάση και οι δασικές εκτάσεις της χώρας δέχονται ακόμα μεγαλύτερες πιέσεις και ελλοχεύει ο κίνδυνος περαιτέρω διάσπασης των φυσικών περιοχών και υποβάθμισης του τοπίου.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας –προβαίνοντας σε μια αντιστοίχιση του επιστημονικού με το νομικό ορισμό των εξεταζόμενων εννοιών και σε σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία τους– επιδιώκει να φρενάρει την εξασθένηση της νομικής προστασίας των δασών είτε με πολύ στενούς ορισμούς των όρων *δάσος* και *δασική έκταση*, είτε με την εξαίρεση εκτάσεων από τη δασική νομοθεσία. Άλλωστε, η σχολιαζόμενη δικαστική απόφαση έχει και ιδιαίτερη πρακτική σημασία, αφού μπορεί να ανακληθούν αποφάσεις άρσης αναδασώσεων και αποχαρακτηρισμού δασικών εκτάσεων, που έγιναν υπό την ισχύ του κρινόμενου νόμου.

Εντούτοις -και παρά τις ως άνω αποφάσεις του ΑΕΔ και του ΣτΕ- η κρίση περί αντισυνταγματικότητας των αριθμητικών κριτηρίων δεν μπορεί να εμφορείται από μία στενή και μονοσήμαντη οικολογική λογική, διότι δεν πρέπει να παραβλέπεται πως η προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων εν τέλει μπορεί να λειτουργήσει ως περιορισμός των ατομικών δικαιωμάτων. Με δεδομένο ιδιαίτερα πως η πολυετής επεξεργασία από το ΣτΕ των συνταγματικών διατάξεων για την προστασία του δασικού περιβάλλοντος διακρίνεται από αυστηρότητα ως προς την εφαρμογή των σχετικών συνταγματικών εγγυήσεων (ενδεικτικές είναι οι αποφάσεις για τη μεταβολή προορισμού ενός δάσους που θέτουν ακόμη αυστηρότερα κριτήρια από αυτά του Συντάγματος, ΣτΕ 772/1992, 2435/1993, 666/1994, 2089/2004), δεν μπορεί να αποκρουσθεί αφοριστικά η υπαγωγή των επιστημονικών ορισμών σε νομικές ρυθμίσεις και μέσω αριθμητικώς προσδιοριζόμενων κριτηρίων προκειμένου να υπάρξει σαφής εξειδίκευση των πρώτων, ώστε να εφαρμοσθούν κατόπιν με ασφάλεια, αντικειμενικότητα και ομοιομορφία. Αυτή η προοπτική δεν οδηγεί αδήριτα σε απεμπόληση της δασικής προστασίας, ειδικά εάν εφαρμοσθεί συνδυαστικά με άλλα κριτήρια όπως το υψόμετρο, η γεωγραφική θέση, το είδος και η ηλικία των φυτών, δεδομένου μάλιστα ότι αντίστοιχες ρυθμίσεις υπάρχουν σε αρκετές δασικές νομοθεσίες ευρωπαϊκών κρατών.

