



**ΟΡΘΗ ΕΠΑΝΑΛΗΨΗ
ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΝΟΤΗΤΑ 4 ΠΑΡ. 1 & 2**

Αθήνα, 13 Ιουνίου 2017
Αριθ. Πρωτ. Φ. 1300.2/25421/2017

Πληροφορίες: Αντωνίνα Παπαθανάσογλου
Αγγελική Σαλαμαλίκη

Κύριο
Γεώργιο Σταθάκη
Υπουργό Περιβάλλοντος & Ενέργειας
Αμαλιάδος 17
11523 Αθήνα

Κύριο
Ευάγγελο Αποστόλου
Υπουργό Αγροτικής Ανάπτυξης & Τροφίμων
Αχαρνών 2
10176 Αθήνα

Κύριο
Σωκράτη Φάμελλο
Αναπληρωτή Υπουργό Περιβάλλοντος & Ενέργειας
Αμαλιάδος 17
11523 Αθήνα

Θέμα: Απόψεις και θέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη για τις διατάξεις περί Δασικών Χαρτών

Αξιότιμοι κύριοι Υπουργοί,

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει ήδη από το 2006 επισημάνει με έμφαση την ανάγκη κατάρτισης των δασικών χαρτών. Στις 28 Νοεμβρίου 2006 πραγματοποιήθηκε στα Γραφεία του Συνηγόρου του Πολίτη ημερίδα με θέμα «Το Δένδρο και το Δάσος: Κανόνες και διαδικασίες για την αποτελεσματική προστασία των δασικών οικοσυστημάτων»¹. Η ημερίδα διοργανώθηκε με πρωτοβουλία της Ανεξάρτητης Αρχής με βάση την πολυετή έρευνα εκατοντάδων υποθέσεων σχετικών με εκτάσεις σε δασικές περιοχές και μετά από διαβούλευση με τους συμμετέχοντες. Στην ημερίδα μετείχαν με εισηγήσεις και παρεμβάσεις ο Πρόεδρος του Ε΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθηγητές ΑΕΙ, στελέχη του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης, δασάρχες, μέλη του επιστημονικού προσωπικού του Συνηγόρου του Πολίτη, εκπρόσωποι περιβαλλοντικών Μ.Κ.Ο. και επιστημονικών ενώσεων κ.α². Εθίγησαν όλα τα κρίσιμα θέματα

¹ <https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.pzleaflets#dasos>

² «Το Δένδρο και το Δάσος» Πρακτικά ημερίδας του Συνηγόρου του Πολίτη. Νόμος + Φύση Βιβλιοθήκη Περιβαλλοντικού Δικαίου -23, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα 2008



που αφορούν την προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων, ωστόσο, κοινή εκτίμηση όλων των συμμετεχόντων ήταν ότι επείγει η οριστική ολοκλήρωση των δασικών χαρτών για όλη την επικράτεια στο πλαίσιο της ανταπόκρισης της διοίκησης στη συνταγματική υποχρέωση για την εκπόνηση δασολογίου. Κοινό συμπέρασμα της ημερίδας ήταν ότι με την πρόοδο των ανωτέρω διαδικασιών θα τεθούν οι βάσεις για την έγκυρη και πλήρη καταγραφή του δασικού πλούτου της χώρας, για τη διασφάλιση της δημόσιας περιουσίας που αφορά τις δασικές περιοχές, αλλά και για την εμπέδωση ασφάλειας δικαίου ως προς τις συναλλαγές των πολιτών μεταξύ τους, όπως και με τις αρμόδιες υπηρεσίες, σχετικά με εκτάσεις όπου υπάρχει αμφισβήτηση ως προς το δασικό ή μη χαρακτήρα τους. Τα παραπάνω γνωστοποιήθηκαν με επιστολή της Αρχής προς τον αρμόδιο Υπουργό Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων τον Δεκέμβριο του 2006³. Με την επιστολή ζητήθηκε η ανταπόκριση του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Επιστημών η ανάγκη έναρξης των διαδικασιών σύνταξης των δασικών χαρτών το συντομότερο δυνατό.

Η ανάγκη της σύνταξης Δασολογίου επισημάνθηκε από την Αρχή και κατά τις προτάσεις της επί σχεδίου νόμου για τις βοσκήσιμες γαίες τα Νοέμβριο του 2015⁴. Στο σχετικό έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη, μεταξύ άλλων επισημαίνεται και η ανάγκη σύνδεσης της διαδικασίας αποτύπωσης των βοσκήσιμων γαιών με τις διαδικασίες κατάρτισης των δασικών χαρτών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν έπαψε να υπενθυμίζει στις αρμόδιες υπηρεσίες την ανωτέρω υποχρέωση κατάρτισης των δασικών χαρτών, επ' ευκαιρία και ατομικών υποθέσεων πολιτών, όπως για παράδειγμα σε αναφορά σχετικά με την επιβεβαίωση ισχύος παραχωρητηρίου δασικής έκτασης, όπου η Αρχή επισήμανε ότι πλέον καθίσταται επιτακτική η αποσαφήνιση των ορίων έκτασης και άλλων σχετικών ζητημάτων⁵, επί των παραχωρητήριων που συγκαταλέγονται στον προσδιορισμό των δασικών εκτάσεων κατά την κατάρτιση των δασικών χαρτών⁶.

Το 2015 τέθηκε σε συνολική βάση⁷ το ζήτημα της μη συγκρότησης και λειτουργίας των Επιτροπών Εξέτασης Αντιρρήσεων Δασικών Χαρτών (ΕΠ.Ε.Α), με έναυσμα αναφορά για αντιρρήσεις που είχε υποβάλει πολίτης από το 2012 κατά των αναρτηθέντων δασικών χαρτών Κηφισιάς, για την οποία δεν είχε συγκροτηθεί η οικεία ΕΠ.Ε.Α. Σύμφωνα με τις απαντήσεις της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής στα έγγραφα της Αρχής (από το 2013 μέχρι το 2015), οι Επιτροπές Εξέτασης Αντιρρήσεων για αρκετές περιοχές της Αττικής, είτε δε συγκροτήθηκαν για διάφορους λόγους, είτε δεν λειτούργησαν.

Αναφορικά με ζητήματα ουσίας, όπως π.χ. σχετικά με τα στοιχεία που συγκροτούν τους δασικούς χάρτες, τις τεχνικές προδιαγραφές και τα σχετικά προβλήματα ερμηνείας της νομοθεσίας, η μέχρι τώρα

³ https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.diadikasia_xarakterismou_ektasewn.30102

⁴ <https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.pznews.329803>

⁵ <https://www.synigoros.gr/resources/eggrafa-synhgoroy-toy-polith.pdf> (έγγραφο γ' - παρ. Γ)

⁶ ΥΑ 974/07 ΦΕΚ Β' 1811/07 «Τεχνικές κατάρτισης των δασικών χαρτών» Παράρτημα Α, υποπερίπτωση. 3.5 .γ.2, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 2 της ΥΑ ΦΕΚ 2159/10 «Διαδικασία κύρωσης των Δασικών Χαρτών».

⁷ Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη 2015, σελ. 59, <https://www.synigoros.gr/resources/docs/ee2015-00-stp.pdf>



εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη είναι μικρή. Εν μέρει αυτό οφείλεται στους χαμηλούς ρυθμούς ανάρτησης των δασικών χαρτών, στην επιστημονική και τεχνική κρίση που προϋποθέτει το χαρτογραφικό και φωτοερμηνευτικό υλικό, η οποία τίθεται εκτός της αρμοδιότητας της Αρχής, αλλά και στην εκκρεμούσα διαδικασία άσκησης ή εκδίκασης αντιρρήσεων κατά των δασικών χαρτών, όπου έχουν αναρτηθεί οι δασικοί χάρτες.

Ωστόσο, πρόσφατα η Αρχή παρενέβη αναφορικά με το μείζον θέμα της εφαρμογής δικαστικών αποφάσεων από τη Διοίκηση κατά τα στάδια της κατάρτισης και ανάρτησης των δασικών χαρτών, επ' αφορμή απόφασης Διοικητικού Εφετείου του 2015, η οποία ακυρώνει πράξη κήρυξης αναδάσωσης και αναπέμπει στη Διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση, χωρίς μέχρι τώρα η Διοίκηση να έχει συμμορφωθεί. Ο Συνήγορος του Πολίτη, έχοντας ως ρητή κύρια αρμοδιότητα την εφαρμογή των τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων (άρθρο 3 παρ. 3094/03 όπως ισχύει), ζήτησε να ενημερωθεί εάν η εκκρεμούσα υποχρέωση εφαρμογής της δικαστικής απόφασης περιλαμβάνεται στα διαθέσιμα στοιχεία της δασικής υπηρεσίας για την κατάρτιση και ανάρτηση των δασικών χαρτών, βάσει των διατάξεων του άρθρου 13 παρ. 1 εδ. α του ν. 3889/10 και παρ. 5 στοιχ. α. Επισήμανε με έμφαση τη Συνταγματική υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης με τις δικαστικές αποφάσεις (Σ. 95 παρ. 5) και ζήτησε να ενημερωθεί για τις σχετικές οδηγίες που έχουν τυχόν εκδοθεί σε επίπεδο Διεύθυνσης Δασών Αποκεντρωμένης Διοίκησης και ΥΠΕΝ, για τη συμμόρφωση της Διοίκησης με τις δικαστικές αποφάσεις στο στάδιο της κατάρτισης και ανάρτησης των δασικών χαρτών. Η άμεση συμμόρφωση στις περιπτώσεις αυτές προϋποθέτει τουλάχιστον τη μη συμπερίληψη, στα διαθέσιμα στοιχεία, των ακυρωθεισών αποφάσεων αναδάσωσης ή άλλων ακυρωθεισών διοικητικών πράξεων και αντίστροφα, την συμπερίληψη στα στοιχεία αυτά, της επίμαχης δικαστικής απόφασης με την επισήμανση της τυχόν εκκρεμότητας συμμόρφωσης της Διοίκησης με αυτήν.

1. Νομοθετικό Πλαίσιο & Νομολογία

Η σύνταξη δασολογίου είναι υποχρεωτική σύμφωνα με το αρθρ. 24 παρ. 1 του αναθεωρημένου (2001) Συντάγματος, ενώ οι διατάξεις του αρθρ. 14 του 998/79 που προέβλεπαν την ενδικοφανή διαδικασία κατά των πράξεων χαρακτηρισμού σκόπευαν να έχουν μεταβατικό χαρακτήρα. Η κατάρτιση των δασικών χαρτών έχει ως αντικείμενο την οριοθέτηση και καταγραφή των δασών και δασικών εκτάσεων, όπως αυτές προσδιορίζονται στο αρθρ. 3 του ν. 998/79 (ως ισχύει), ώστε να καθορίζεται ο χώρος επί του οποίου έχουν εφαρμογή οι προστατευτικές διατάξεις της δασικής νομοθεσίας.

Η πρώτη προσπάθεια κατάρτισης δασικών χαρτών, οι οποίοι αποτελούν την αναγκαία βάση για τη σύνταξη του δασολογίου, ξεκίνησε με τον ν. 248/1976, οπότε και καθιερώθηκε η κτηματογράφηση δασών/ δασικών εκτάσεων σε χάρτες κλίμακας 1: 5.000 με υποχρεωτική τη σύνταξη κτηματολογικού πίνακα, κατόπιν διερεύνησης των εμπραγμάτων δικαιωμάτων. Με βάση την εν λόγω νομοθεσία καταρτίστηκαν 189 προσωρινοί δασικοί κτηματικοί χάρτες, οι περισσότεροι εκ των οποίων αποτύπωναν



τμήματα της Αττικής. Μετά την πάροδο δύο δεκαετιών από την ολοκλήρωση του οικείου κανονιστικού πλαισίου με το ΠΔ 1141/1980, το Συμβούλιο Επικρατείας με την υπ' αριθμ. 2818/1997 απόφασή του ακύρωσε την παράλειψη της Διοίκησης να καταρτίσει το Εθνικό Δασολόγιο, καθ' όσον είχε παρέλθει ο εύλογος χρόνος εντός του οποίου θα έπρεπε να είχε υλοποιηθεί. Η συγκεκριμένη απόφαση έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι η σχετική διαδικασία είναι αυτοτελής και δεν εξαρτάται από τη διαδικασία κατάρτισης του εθνικού κτηματολογίου, το οποίο αφορά ιδιοκτησιακά ζητήματα ενώ: *«τυχόν δε επιχειρούμενη συνάρτηση είναι ανεπίτρεπτη λόγω του χρόνου που απαιτείται για την κατάρτιση του εθνικού κτηματολογίου, γεγονός που θα καταστήσει αδύνατη την παροχή εννόμου προστασίας στα δάση άνευ του αντικειμενικού πληροφορικού συστήματος του δασολογίου...»*. Την εν λόγω απόφαση ακολούθησε η έκδοση του νόμου 2664/1998, ο οποίος με τα άρθρα 27 και 28 προέβλεψε τη σύνταξη των δασικών χαρτών. Συγκεκριμένα, ορίστηκε ότι οι δασικοί χάρτες θα συντάσσονταν από τα Τμήματα Δασικών Χαρτογραφήσεων των Διευθύνσεων Δασών των Νομών, ενώ σε περίπτωση αδυναμίας αυτών, ήταν δυνατή, με απόφαση του Υπουργού, η ανάθεση σε ιδιωτικά γραφεία εκπόνησης δασικών μελετών. Παράλληλα, χορηγήθηκε η δυνατότητα κίνησης της διαδικασίας από την Κτηματολόγιο Α.Ε. σε περιοχές που κηρύσσονταν υπό κτηματογράφηση και στερούνταν δασικών χαρτών. Μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 και την πρόβλεψη του άρθρ. 24 παρ. 1, το άρθρο 3 του ν. 3208/2003 επέβαλε την κατάρτιση και τήρηση του δασολογίου σε προθεσμία πέντε (5) μηνών από την κύρωση των δασικών χαρτών κατά τη διαδικασία του άρθρου 27 του ν. 2664/1998. Επίσης, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 27 παρ. 5 του ίδιου νόμου, εκδόθηκε η Κ.Υ.Α. 97414/754/6.9.2007 περί καθορισμού των τεχνικών προδιαγραφών κατάρτισης των δασικών χαρτών. Στο Παράρτημα Α της αποφάσεως αυτής προβλέφθηκε ότι σε περίπτωση που η κατάρτιση των δασικών χαρτών χωρεί παράλληλα με τις διαδικασίες κτηματογράφησης, η διαδικασία ολοκληρώνεται πριν από την ανάρτηση των κτηματολογικών διαγραμμάτων, ενώ οι δασικές υπηρεσίες οφείλουν να ελέγχουν και να κάνουν τις αναγκαίες διορθώσεις εκδίδοντας βεβαίωση, με την με την οποία πιστοποιούταν η ορθότητα της απόδοσης του χαρακτήρα και των οριογραμμών των εκτάσεων των ορθοφωτοχαρτών, των πρόσφατων ορθοφωτοχαρτών και των δασικών χαρτών. Ωστόσο, ο ν. 3208/2003 τροποποίησε τους ορισμούς των δασών και δασικών εκτάσεων και οι διατάξεις του αυτές κρίθηκαν αντισυνταγματικές με την υπ' αριθμ. 32/2013 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ, δεδομένου ότι έγινε δεκτό ότι απομείωναν την προστασία αυτών. Εν συνεχεία τα άρθρ. 26 και 27 του ν. 2664/1998 καταργήθηκαν με το ν. 3889/2010, καθώς με τα άρθρα 13-22 αυτού καθορίστηκε νέα διαδικασία κατάρτισης δασικών χαρτών. Εντούτοις, με τις διατάξεις αυτές διατήρησε η Κτηματολόγιο Α.Ε. τη δυνατότητα εκκίνησης της διαδικασίας κατάρτισης των δασικών χαρτών για τις περιοχές που κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση και στερούνται δασικών χαρτών, εφόσον, όμως, οι δασικές υπηρεσίες περιέρχονται σε αδυναμία περαίωσης του εν λόγω έργου. Οι προαναφερθείσες διατάξεις του ν. 3889/10 τροποποιήθηκαν με το άρθρο 7 του ν. 4164/2013. Με τις διατάξεις αυτές η αρμοδιότητα κατάρτισης, συμπλήρωσης, διόρθωσης, ανάρτησης, τήρησης, καταχώρισης και επεξεργασίας της εξέτασης των αντιρρήσεων και αναμόρφωσης του δασικού χάρτη ανατέθηκε στην



εταιρεία Κτηματολόγιο Α.Ε., ενώ η δασική υπηρεσία διατήρησε μόνο την αρμοδιότητα θεώρησης του καταρτισθέντος δασικού χάρτη εντός τεσσάρων (4) μηνών και διόρθωσής του εντός έξι (6) μηνών. Ωστόσο, καταργήθηκε η αρμοδιότητα των δασαρχείων να θεωρούν τους αναμορφωμένους χάρτες μετά την αποδοχή των αντιρρήσεων, διατηρώντας μόνο το δικαίωμα σε περίπτωση παρόδου άπρακτης της προθεσμίας θεώρησης, να υποβάλλουν αντιρρήσεις.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας με την υπ' αριθμ. 805/2016 απόφασή σχετικά με τις διατάξεις του άρθρ. 27 παρ. 7 του ν. 2664/98 περί μεταβίβασης των αρμοδιοτήτων εκκίνησης της διαδικασίας και κατάρτισης των δασικών χαρτών στην ανώνυμη εταιρεία Κτηματολόγιο Α.Ε., έκρινε ότι τόσο η ανωτέρω διάταξη όσο και η διαδικασία που προβλέφθηκε με τα μεταγενέστερα νομοθετήματα (ν. 3889/2010 και ν. 4164/2013) και η οποία κατέλαβε, λόγω των μεταβατικών τους διατάξεων, και την ήδη κινηθείσα από την Κτηματολόγιο Α.Ε. διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών στις περιοχές που κηρύχθηκαν υπό κτηματογράφηση με την 9400/2007 υπουργική απόφαση «*πληροί τα εχέγγυα της αξιόπιστης και ορθής αποτύπωσης των δασικών περιοχών στους καταρτισθέντες χάρτες, καθ' όσον αφ' ενός η κατάρτισή τους γίνεται επί τη βάση αναλυτικών προδιαγραφών που έχουν θεσπισθεί με τις κατ' εξουσιοδότηση των νομοθετημάτων αυτών εκδιδόμενες αποφάσεις από τους αρμόδιους Υπουργούς και αφ' ετέρου προβλέπεται η προηγούμενη θεώρησή τους από τις αρμόδιες δασικές υπηρεσίες, η εξέταση των αντιρρήσεων από ειδικά διοικητικά όργανα, αποτελούμενα από πρόσωπα με τις αναγκαίες επιστημονικές γνώσεις και, τέλος, η δυνατότητα υποβολής αντιρρήσεων και εκ μέρους των δασικών υπηρεσιών, καθώς και αιτήσεως ακυρώσεως κατά του κυρωθέντος χάρτη από τον αρμόδιο Υπουργό*»⁸. Επίσης, το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο έκρινε ότι καθώς ο νομοθέτης μερίμνησε για την άμεση και ταχεία εκκίνηση της διαδικασίας κατάρτισης των δασικών χαρτών σε περιοχές που κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση και δεν διαθέτουν κυρωμένους δασικούς χάρτες, η διαδικασία αυτή πρέπει να ολοκληρώνεται στον απολύτως αναγκαίο χρόνο και πάντως πριν την περαίωση του σταδίου της κτηματογράφησης σε χρονικό σημείο τέτοιο, ώστε τα οριστικά δεδομένα που προκύπτουν από τις διοικητικές αυτές πράξεις να λαμβάνονται υπ' όψιν κατά την αποτύπωση των πρώτων εγγραφών στα κτηματολογικά βιβλία, διαφορετικά η διαδικασία της κτηματογράφησης καθίσταται πλημμελής. Η οριστική απόφαση του Ανωτάτου

⁸ 805/2016 ΣτΕ «...ανήκει στην ευχέρεια του κοινού νομοθέτη ο τρόπος οργανώσεως της διαδικασίας κατάρτισης των δασικών χαρτών, από την οποία εξαρτάται η σύνταξη του δασολογίου της χώρας, υπό την προϋπόθεση ότι η διαδικασία αυτή πληροί τα εχέγγυα της ορθής και αξιόπιστης αποτύπωσης των δασών και δασικών εκτάσεων, διά της προβλέψεως οργάνων που διαθέτουν τις απαιτούμενες προς τούτο επιστημονικές γνώσεις και κατάλληλων τεχνικών προδιαγραφών, προωθείται δε άμεσα και αυτοτελώς σε σχέση με οποιαδήποτε άλλη διαδικασία, εν όψει του υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που οι δασικοί χάρτες επιτελούν ... Εξ άλλου, ούτε από τη διάταξη αυτή, αλλά ούτε και από τις διατάξεις που διέπουν την κτηματογράφηση και κατάρτιση του Εθνικού Κτηματολογίου της χώρας (ν. 2308/1995 και 2664/1998) συνάγεται ότι η διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών συναρτάται ή εξαρτάται από την πρόοδο της διαδικασίας κτηματογράφησης. ... Ως εκ τούτου, η διάταξη αυτή, με την οποία ο νομοθέτης μερίμνησε για την επιτάχυνση και ολοκλήρωση της διαδικασίας κύρωσης των δασικών χαρτών, ώστε τα στοιχεία αυτά να υφίστανται και να ληφθούν υπ' όψιν κατά το στάδιο της κτηματογράφησης, τίθεται προς διασφάλιση του προστατευτικού σκοπού του άρθρου 24 του Συντάγματος, υπό την αυτονόητη, βεβαίως, προϋπόθεση ότι η διαδικασία κύρωσης των δασικών χαρτών θα υλοποιείται άμεσα και θα ολοκληρώνεται στον απολύτως αναγκαίο προς τούτο χρόνο προ του πέρατος της διαδικασίας κτηματογράφησης... ».



Ακυρωτικού Δικαστηρίου αναβλήθηκε προκειμένου η Διοίκηση να διευκρινίσει, αν στις επίμαχες περιοχές υπό κτηματογράφηση ελήφθησαν υπ' όψη οι δασικοί χάρτες κι αν είχαν καταρτισθεί σύμφωνα με την απόφαση 32/2013 της Ολομέλειας. Το ΣτΕ με την πρόσφατη υπ' αριθμ. 1203/2017 απόφασή της επταμελούς σύνθεσης έκρινε ότι: «*Η κατάρτιση δασικών χαρτών και Δασολογίου συνιστά και αυτοτελώς συνταγματική επιταγή, η συμμόρφωση προς την οποία έχει αδικαιολόγητα βραδύνει. Οφείλει δε να προηγηθεί του Κτηματολογίου, προκειμένου το τελευταίο να εξοπλιστεί με τη δυνατότητα να εγγυηθεί αποτελεσματικά την προστασία των στοιχείων της δημόσιας κτήσης δασικού χαρακτήρα, επιτελώντας τη συνταγματική αποστολή του. Παρόμοια με το Δασολόγιο διαδικασία υπό εξέλιξη και ομοίως συνταγματικής επιταγής είναι αυτή του Κτηματολογίου, η οποία δεν επιτρέπεται να θεωρείται προϋπόθεση του Δασολογίου, είναι όμως καθ' όλα σύμφωνο με το Σύνταγμα να τίθενται οι πόροι και τα τεχνικά μέσα ολοκλήρωσής της στη διάθεση του Δασολογίου, σε επίπεδο διαδικαστικής διευκόλυνσης και όχι στόχων, οι οποίοι οφείλουν να παραμένουν εναρμονισμένοι μεν μεταξύ τους, αλλά διακριτοί. Επιτρεπτός συναφώς κατά το Σύνταγμα ανατίθεται η κρατική αποστολή της κατάρτισης Δασολογίου και δασικών χαρτών σε ιδιώτες. Κρίθηκε ακόμη με τη νέα απόφαση ότι η έλλειψη δασικών χαρτών και Δασολογίου δεν συνιστά νομικό κώλυμα για την κίνηση και πρόοδο της διαδικασίας Κτηματογράφησης, αλλά μόνο για την περαίωσή της. Η παράλειψη της Διοικήσεως να καταρτίσει δασικούς χάρτες μπορεί να επιδράσει στο κύρος πράξεων λειτουργίας του Κτηματολογίου και της νομιμότητάς του εν γένει, με μέγιστες σοβαρότατες συνέπειες για την ασφάλεια των συναλλαγών, την ορθολογική οργάνωση και ανάπτυξη της Χώρας και τη δημόσια πίστη⁹».*

Ο ν. 3889/2010 (ως ίσχυε με τις τροποποιήσεις του ν. 4164/2013) τροποποιήθηκε εκ νέου με το άρθρ. 153 του ν. 4389/2016, με το οποίο επήλθαν αλλαγές στη διαδικασία κατάρτισης έως και την κύρωση του Δασικού Χάρτη. Έτσι στο άρθρ. 13 του 3889/10 ορίζεται πλέον ότι αρμόδια για την κατάρτιση και για όλες τις εργασίες μέχρι και την κύρωση του δασικού χάρτη είναι η Διεύθυνση Δασών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης του οικείου νομού. Ειδικότερα, στην παρ. 3 του ανωτέρω άρθρου προβλέπεται ότι οι εργασίες αυτές μπορούν να υλοποιηθούν και με αναθέσεις σε ιδιωτικά γραφεία, μετά από πρόταση της Δ/σης Δασών διατυπωμένης εντός δύο (2) μηνών και συνοδευόμενη από χρονοδιάγραμμα. Κατόπιν τούτου η Γενική Διεύθυνση Ανάπτυξης και Προστασίας Δασών και Αγροπεριβάλλοντος, στην οποία έχει υποβληθεί η πρόταση, σε διάστημα ενός (1) μηνός και εφόσον διαπιστώσει ότι αφενός διασφαλίζονται τα δικαιώματα του ελληνικού δημοσίου και αφετέρου ότι εξασφαλίζονται οι αναγκαίοι οικονομικοί πόροι, εισηγείται στον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας, την έκδοση απόφασης για την έγκριση της πρότασης. Περαιτέρω, στην παρ. 4 του άρθρ. 13 του ανωτέρω

⁹ Σόφη Ε. Παυλάκη, «Οι διαδικασίες κατάρτισης Δασικών Χαρτών και Κτηματογράφησης στην πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας», Παρέμβαση στο πλαίσιο επιστημονικής εκδήλωσης που διοργάνωσε η Ένωση Αστικολόγων, την 4η Μαΐου 2017, στον Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών με γενικό θέμα: «Δάση και Δασικοί χάρτες», αναρτημένο σε: <https://dasarxeio.com/2017/05/05/220-4/>. Η Απόφαση ΣτΕ 1203/17 δεν έχει καθαρογραφεί.



νόμου ορίζεται ότι για όσες περιοχές δεν έχει εκδοθεί εντός τεσσάρων (4) μηνών η προαναφερόμενη Υπουργική Απόφαση, οι εργασίες εκτελούνται από την ανώνυμη εταιρεία «Εθνικό Κτηματολόγιο και Χαρτογράφηση Α.Ε.» (Ε.Κ.ΧΑ. Α.Ε.) με αναθέσεις σε ιδιωτικά γραφεία εκπόνησης δασικών μελετών, ενώ η όλη διαδικασία, έως και την κύρωση, πραγματοποιείται σε συνεργασία με τη Γενική Διεύθυνση Ανάπτυξης και Προστασίας Δασών και Αγροπεριβάλλοντος και εγκρίνεται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Ο δασικός χάρτης μετά την κατάρτισή του θεωρείται με απόφαση της οικείας Δ/σης Δασών της Αποκεντρωμένη Διοίκησης. Μέσα σε συγκεκριμένη προθεσμία (και πάντως όχι πέραν των 3 μηνών) ο χάρτης, εφόσον έχει καταρτισθεί από ιδιωτικά γραφεία, διορθώνεται και συμπληρώνεται προκειμένου να θεωρηθεί μέσα σε ένα (1) μήνα από την επανυποβολή του. Εφόσον δεν δύνανται οι Δ/σεις Δασών να ανταποκριθούν εντός των ανωτέρω προθεσμιών, αυτές μπορούν να παραταθούν με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας για ακόμα ένα (1) μήνα. Κατά το άρθρ. 14 του ν. 3889/2010 όπως ισχύει, ο θεωρημένος δασικός χάρτης αναρτάται εντός δεκαπέντε ημερών (15) στον ειδικό διαδικτυακό τόπο ανάρτησης δασικών χαρτών και υποβολής αντιρρήσεων. Κατωτέρω, στο άρθρ. 15 του ν. 3889/2010, όπως αυτό πρόσφατα τροποποιήθηκε με το ν. 4462/17, προβλέφθηκε ότι επιτρέπεται η υποβολή αντιρρήσεων μέσα σε προθεσμία εκατόν πέντε (105) ημερών, από την ημερομηνία που ορίζεται στην πρόσκληση υποβολής αντιρρήσεων της παρ. 2 του αρθρ. 14. Προκειμένου να είναι έγκυρη η διαδικασία υποβολής είναι απαιτητό ειδικό τέλος άσκησης αντιρρήσεων, το οποίο έχει αναπροσαρμοσθεί και μειωθεί με την ΥΑ 151585/323/2017. Εντούτοις, οφείλουμε να παρατηρήσουμε ότι η θέσπιση της συγκεκριμένης προθεσμίας των 105 ημερών δεν εγγυάται την ασφάλεια δικαίου και αποτελεί διάταξη που δεν συνάδει με τις αρχές της ορθής νομοθέτησης όπως αυτές αποτυπώνονται στο αρθρ. 2 του ν. 4048/2012, ο οποίος απαιτεί απλότητα και σαφήνεια των ρυθμίσεων, δύναται, δε, να δημιουργήσει προβλήματα στους διοικουμένους δεδομένου ότι δεν απαντάται γενικά στη διοικητική πρακτική στην οποία παγίως προβλέπονται ξεκάθαρες ημερολογιακές προθεσμίες (πχ. 60, 90 ή 120 ημερών). Οι αντιρρήσεις εξετάζονται από τις τριμελείς Επιτροπές Εξέτασης Αντιρρήσεων (ΕΠ.Ε.Α), οι οποίες συγκροτούνται στην έδρα της οικείας Δ/σης Δασών και οφείλουν να αποφανθούν εντός τεσσάρων (4) μηνών από τη διαβίβαση σε αυτές των αντιρρήσεων, με δυνατότητα παράτασης δύο (2) μηνών (αρθρ. 18 του ν. 3889/10 ως ισχύει). Με βάση τις αποφάσεις των ανωτέρω επιτροπών συμπληρώνονται και διορθώνονται οι δασικοί χάρτες από τις αρμόδιες Δ/σεις Δασών το αργότερο εντός δύο (2) μηνών από την ολοκλήρωση της εξέτασης του συνόλου των αντιρρήσεων (άρθρ. 19 του ν. 3889/10). Ακολούθως, το άρθρ. 20 παρ. 1 προβλέπει: *«Μετά τη μερική ή ολική κύρωση του δασικού χάρτη, δεν επιτρέπεται αναμόρφωσή του, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 5 άρθρου 19 του παρόντος. Κατ' εξαίρεση, επιτρέπεται η αναμόρφωση του κυρωμένου δασικού χάρτη με την προσθήκη ή διαγραφή των εκτάσεων που θα υπαχθούν ή θα πάψουν να υπάγονται στο δασικό νόμο, σύμφωνα με πράξεις των αρμοδίων οργάνων, που εκδίδονται κατ' εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας ή με δικαστικές αποφάσεις που κρίνουν επί των πράξεων αυτών, καθώς και με δικαστικές αποφάσεις επί του ιδιοκτησιακού ζητήματος των εκτάσεων των περιπτώσεων 5α' και 5β' του άρθρου 3 του ν. 998/1979*



όπως ισχύει, είτε με διοικητικές πράξεις που έπρεπε να συμπεριληφθούν στο δασικό χάρτη ή εσφαλμένα αποτυπώθηκαν κατά την κατάρτισή του και δεν απεικονίζονται σε αυτόν». Το επόμενο στάδιο μετά την κύρωση αφορά την κατάρτιση και τήρηση του δασολογίου από τις Δ/νσεις Δασών, ενώ σε περίπτωση αναμόρφωσης του δασικού χάρτη, το δασολόγιο χρήζει ανάλογης ενημέρωσης.

2. Επιτροπές Εξέτασης Αντιρρήσεων κατά των Δασικών Χαρτών

Σύμφωνα με το άρθρο 153 του ν. 4389/16, υποκεφάλαιο Α παράγραφος ΣΤ' τροποποιήθηκε το άρθρο 18 ν. 3889/10. Στην παρ. 1 του άρθρου 18 προβλέπεται ότι οι ΕΠ.Ε.Α αποτελούνται από α) έναν (1) δασολόγο ως Πρόεδρο, υπάλληλο με βαθμό Α' του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) ή φορέα του ευρύτερου δημόσιου τομέα, όπως αυτός οριοθετείται από τις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 1256/1982 (Α' 65), β) ένα (1) δασολόγο ή δασοπόνο ή γεωπόνο Π.Ε. ή Τ.Ε. ή τοπογράφο Π.Ε. ή Τ.Ε., υπάλληλο του Δημοσίου ή Ν.Π.Δ.Δ. ή φορέα του ευρύτερου δημόσιου τομέα και γ) ένα (1) δικηγόρο τουλάχιστον παρ' εφέταις υποδεικνυόμενο από τον οικείο δικηγορικό σύλλογο ή έτερο δικηγορικό σύλλογο της Επικράτειας, με τους αναπληρωτές τους, ως μέλη.

Με τη διάταξη αυτή, όπως προαναφέρθηκε εισαγωγικά, απαλείφεται η προηγούμενη πρόβλεψη της συμμετοχής μέλους του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ως τρίτου μέλους, επεκτείνεται δε η δυνατότητα συμμετοχής δικηγόρων προβλέποντας ότι μπορούν να προέρχονται και από έτερο δικηγορικό σύλλογο, πέραν του οικείου δικηγορικού συλλόγου της περιφέρειας, στην οποία συγκροτείται η ΕΠ.Ε.Α, με προφανή σκοπό να άρει τις δυσκολίες συγκρότησης των επιτροπών αυτών. Πιο ορθή θα ήταν η ρητή απαγόρευση εντοπιότητας σε επίπεδο δήμου, για όλα τα μέλη των ΕΠ.Ε.Α., ως εγγύηση αμεροληψίας, ωστόσο, δεν παραγνωρίζεται το γεγονός ότι, από την άλλη πλευρά, η θητεία στη συγκεκριμένη περιοχή ειδικά των υπαλλήλων των δασικών υπηρεσιών αποτελεί και εγγύηση εμπάθουσας στα ειδικότερα δασικά ζητήματα της περιοχής αρμοδιότητάς τους. Συνεπώς, θα ήταν πιο αποτελεσματικό η σχετική εισήγηση προς την ΕΠ.Ε.Α. να γίνεται μεν από υπάλληλο της οικείας Διεύθυνσης Δασών, χωρίς όμως να έχει ο ίδιος και την ιδιότητα του μέλους αυτής.

Τα ειδικότερα ζητήματα σχετικά με τα προσόντα των μελών των Ε.Ε.Α. ρυθμίζει η Υπουργική Απόφαση 146/2016 (ΦΕΚ 3532 Β' 2016), κεφάλαιο 8. Σύμφωνα με την παρ. 8.1.1 εδ. γ του κεφ. 8 της ανωτέρω ΥΑ, « Με αντίστοιχη αλληλογραφία με τον οικείο δικηγορικό σύλλογο ή το δικηγορικό σύλλογο Αθηνών ή άλλον της Επικράτειας, ζητείται να συνταχθούν κατάλογοι με προτεινόμενους δικηγόρους τουλάχιστον παρ' εφέταις ή να υποδειχθούν απευθείας μέλη τους ως μέλη των επιτροπών. Για τη δυνατότητα συμμετοχής του στην επιτροπή, ο δικηγόρος προσκομίζει υπεύθυνη δήλωσή του, σύμφωνα με την οποία δεν χειρίζεται υποθέσεις δασικού χαρακτήρα που εκκρεμούν ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων ή διοικητικών επιτροπών». Περαιτέρω, στην παρ. 8.1.2. στοιχ. ΙΙΙ ορίζεται ότι για τον παρ' εφέταις δικηγόρο, ως μέλος της ΕΠ.Ε.Α., απαιτείται γνώση εμπράγματος δικαίου και δασικής



νομοθεσίας. Ωστόσο, δεν προβλέπεται ειδικότερος τρόπος απόδειξης των ανωτέρω γνώσεων των δικηγόρων, π.χ. δια της επισυνάψεως αριθμού σχετικών δικογράφων ή μεταπτυχιακών τίτλων, ενώ και η παραπάνω εγγύηση, δια της υπεύθυνης δήλωσης του δικηγόρου, ότι δεν χειρίζεται εκκρεμείς υποθέσεις δασικού χαρακτήρα φαίνεται ουτοπική, όταν μάλιστα προϋποτίθεται για τον ίδιο, γνώση της δασικής νομοθεσίας. Επίσης, δεδομένης της δυνατότητας υποβολής αντιρρήσεων απευθείας από τον ενδιαφερόμενο, χωρίς, δηλαδή, να είναι απαραίτητη η εκπροσώπηση από δικηγόρο, είναι δυσχερές ακόμα και να διαπιστωθεί η κατ' ουσίαν εμπλοκή των δικηγόρων στην υποστήριξη των αντιρρήσεων.

Επιπλέον, θα μπορούσε ενδεχομένως να εξεταστεί η αξιοποίηση του υπό διαμόρφωση πλαισίου της θεσμικής διαμεσολάβησης στις διοικητικές διαφορές, σε κατηγορίες αντιρρήσεων επί των δασικών χαρτών, παράλληλα, κατόπιν ή σε αντικατάσταση των ΕΠ.Ε.Α, με κύριο σκοπό τη διευκόλυνση της διοικητικής διαδικασίας και την αποφυγή της περαιτέρω διαιώνισης των σχετικών αμφισβητήσεων, ενώπιον της Δικαιοσύνης.

3. Ζητήματα ορίων οικισμών – οικιστικών πυκνώσεων

Σχετικά με την αποτύπωση ορίων οικισμών το άρθρ. 23 του ν. 3889/10, όπως αυτό τροποποιήθηκε με το άρθρ. 153 του ν. 4389/16, προβλέπει ότι με βάση υπόβαθρα, που παρέχονται μέσω της διαδικτυακής εφαρμογής της Ε.Κ.ΧΑ. Α.Ε., οι υπηρεσίες δόμησης των ΟΤΑ υποχρεούνται, εντός αποκλειστικής προθεσμίας τεσσάρων (4) μηνών να εφαρμόσουν επί των υποβάθρων αυτών:

α1) τα όρια των οικισμών, όπως τα όρια αυτά έχουν εγκριθεί με πράξεις της Διοίκησης, σύμφωνα με τις διατάξεις των προεδρικών διαταγμάτων της 21.11-1.12.1979 (Δ`693), της 2.3-13.3.1981 (Δ 138) ή της 24.4-3.5.1985 (Δ`181), καθώς και

α2) τα όρια των εγκεκριμένων πολεοδομικών μελετών ή ρυμοτομικών σχεδίων και όπως τα όρια αυτά έχουν εφαρμοστεί στο έδαφος.

Επίσης, οφείλουν να εφαρμόσουν, με κίτρινο χρώμα:

β1) τα όρια των οικισμών που έχουν οριοθετηθεί με άλλες διατάξεις πέραν των αναφερομένων στην περίπτωση α',

β2) τα όρια εκείνων για τους οποίους έχει ορισθεί μόνο ακτίνα με βάση το άρθρο 4 παράγραφος β' του προεδρικού διατάγματος της 24.4.-3.5.1985,

β3) τα περιγράμματα των νομίμως υφιστάμενων οικισμών, προ του έτους 1923, για τους οποίους δεν έχει καθοριστεί όριο καθ' οιονδήποτε τρόπο, πλην όμως είναι συγκροτημένοι οικισμοί,

β4) τα όρια των πολεοδομικών μελετών και σχεδίων πόλεως που εκπονούνται για τις περιοχές αρμοδιότητάς τους,

β5) τα υπό καθορισμό όρια οικισμών με βάση το προεδρικό διάταγμα 24.4-3.5.1985 που δεν έχουν ακόμα εγκριθεί.



β6) τα όρια οικισμών που περιγράφονται στις πράξεις της Διοίκησης «περί καθορισμού ορίων οικισμού νομίμως υφιστάμενων προ του 1923» δυνάμει του ν.δ. 532/1970 (Α'103) ή δυνάμει των κανονιστικών αποφάσεων αυτού που εκδόθηκαν έως τη δημοσίευση του ν. 998/79 (προσθήκη του άρθρου 154 ν. 4389/16 παρ. 10).

Τα όρια και περιγράμματα των περιοχών της περίπτωσης β', αφού εφαρμοσθούν και θεωρηθούν από τις υπηρεσίες δόμησης επί των χαρτογραφικών υποβάθρων, διαβιβάζονται εντός τεσσάρων (4) μηνών στην Ε.Κ.ΧΑ. Α.Ε., η οποία τα αποστέλλει στην οικεία Διεύθυνση Δασών για την εφαρμογή του άρθρου 24 (που αφορά μόνο τις περιπτώσεις υπό στοιχ. β'). Σε περίπτωση που παρέλθει άπρακτη η εν λόγω τετράμηνη προθεσμία τα όρια και περιγράμματα των περιοχών (πορτοκαλί και κίτρινα όρια) αποτυπώνονται στον υπό κατάρτιση δασικό χάρτη από την Ε.Κ.ΧΑ. Α.Ε. σε διάστημα δύο (2) μηνών, σύμφωνα με τα στοιχεία που έχει η ίδια συλλέξει στο πλαίσιο της διαδικασίας κτηματογράφησης.

Όσες περιοχές βρίσκονται εντός των ορίων της περίπτωσης α', εξαιρούνται του δασικού χάρτη. Αντίστοιχα, για τις περιπτώσεις β' (ανωτέρω υπό στοιχεία β1- β6) δεν καταρτίζεται δασικός χάρτης, όμως πρέπει να τηρηθεί η διαδικασία του άρθρ. 24 του ν. 3889/10, το οποίο προβλέπει ότι σε διάστημα πέντε (5) μηνών από την παραλαβή των υποβάθρων η οικεία Δ/νση Δασών υποχρεούται να επισημάνει εγγράφως, τις περιπτώσεις τυχόν περιέλευσης δασικού χαρακτήρα εκτάσεων στα όρια των ως άνω περιοχών και να εντοπίσει τις εκτάσεις αυτές επί των ως άνω υποβάθρων, μη νοουμένων ως τέτοιων των εκτάσεων της παραγράφου 7 του άρθρου 3 του ν. 998/1979, όπως ισχύει¹⁰. Επισημαίνεται ότι, για την επιτυχή και ορθή εφαρμογή του άρθρ. 24 του ν. 3889/10, πρέπει να εξεταστεί η πραγματική δυνατότητα των Διευθύνσεων Δασών να ανταπεξέλθουν στο έργο του εντοπισμού των δασικών εκτάσεων που εντάσσονται στα όρια των περ. β' μέσα στο χρονικό διάστημα των 5 μηνών και σε όσες περιπτώσεις διαπιστωθούν οργανωτικά ζητήματα ή ανεπάρκεια προσωπικού, προτείνεται αυτά να επιλύονται άμεσα με την κατάλληλη ενίσχυση των υπηρεσιών.

Με την υπ' αριθμ. 151171/4/2017 εγκύκλιο του ΥΠΕΝ διευκρινίσθηκε ότι σε περιπτώσεις που στους καταρτισμένους ή στους θεωρημένους δασικούς χάρτες έχουν συμπεριληφθεί οι

¹⁰ Άρθρο 3 παρ. 7 του ν. 998/79 ως ισχύει: «Εκτάσεις που έχουν απωλέσει το δασικό τους χαρακτήρα πριν τις 11.6.1975 λόγω επεμβάσεων που έλαβαν χώρα με βάση σχετική διοικητική πράξη, η οποία καλύπτεται από το τεκμήριο νομιμότητας, δεν χαρακτηρίζονται ως δάση ή δασικές εκτάσεις, κατά τη διαδικασία του άρθρου 14 του ν. 998/1979 και δεν κηρύσσονται αναδασωτέες. Στις περιπτώσεις ακινήτων εκτός σχεδίου, ως και εντός των περιοχών της περίπτωσης β' της παρ. 2 του άρθρου 23 του ν. 3889/2010, όπως ισχύει, για τα οποία εκδόθηκε νόμιμη οικοδομική άδεια προ της 11.6.1975, η οποία δεν έχει ανακληθεί ή ακυρωθεί, δεν χαρακτηρίζεται ως δάσος ή δασική έκταση, κατά τη διαδικασία του άρθρου 14 του ν. 998/1979, και δεν κηρύσσεται αναδασωτέα επιφάνεια αυτών ίση με την απολύτως αναγκαία για την εφαρμογή της συγκεκριμένης διοικητικής πράξης - οικοδομικής άδειας και δεν απαιτείται βεβαίωση του δασαρχείου για κάθε έννομη συνέπεια. Η παρούσα διάταξη εφαρμόζεται για ακίνητα ή τμήματα αυτών που πληρούν του όρους αρτιότητας σύμφωνα με το ισχύον καθεστώς κατά το χρόνο έκδοσης της σχετικής άδειας. Ως όρια αρτιότητας λαμβάνονται υπόψη και οι κατά παρέκκλιση όροι δόμησης για την εγκατάσταση λυομένων κατασκευών κατά τις ειδικότερες διατάξεις του β.δ. 7.8.1967. Για τις οικοδομικές άδειες οι οποίες έχουν εκδοθεί πριν την έναρξη ισχύος του ν. 4030/2011, οι οποίες δεν έχουν ανακληθεί ή ακυρωθεί, εφαρμόζονται τα προβλεπόμενα στις διατάξεις του προηγούμενου εδαφίου της παρούσας μόνον για ακίνητα ή τμήματα αυτών που πληρούν τους όρους αρτιότητας σύμφωνα με το ισχύον καθεστώς κατά το χρόνο έκδοσης της σχετικής άδειας. Στις περιπτώσεις αυτές δεν απαιτείται η εκ νέου έκδοση βεβαίωσης της οικείας δασικής αρχής για την έκδοση έγκρισης δόμησης και άδειας δόμησης κατά τις διατάξεις του ν. 4030/2011».



προπεριγραφόμενες περιοχές (περ. α' και β'), εξακολουθούν να ισχύουν και να εφαρμόζονται οι διατάξεις της δασικής νομοθεσίας για όσο χρόνο απαιτείται να υλοποιηθούν και να ολοκληρωθούν οι διαδικασίες υπόδειξης, ώστε να προχωρήσει, σε επόμενη φάση, η συμπληρωματική ανάρτηση που θα προβαίνει σε αυτές τις διορθώσεις.

Για πρώτη φορά, με τις τροποποιήσεις που επήλθαν στο ν. 3889/10 με το άρθρ. 153 του ν. 4389/16, εμφανίζεται ο όρος «Οικιστικές Πυκνώσεις». Τα κριτήρια προσδιορισμού τους καθορίστηκαν με την ΥΑ 34844/2016 (ΦΕΚ 145 ΑΠΠ/20.07.2016). Εντός έξι (6) μηνών από την έκδοση της ανωτέρω υπουργικής απόφασης οι τεχνικές υπηρεσίες των Ο.Τ.Α. έπρεπε να είχαν αποτυπώσει με ιώδες χρώμα το περίγραμμά τους. Τα περιγράμματα αυτά διαβιβάζονται στην Ε.Κ.ΧΑ. Α.Ε., η οποία τα αποστέλλει στη Διεύθυνση Δασών για να εξαιρεθούν από την ανάρτηση στο δασικό χάρτη. Με την ΥΑ 34844/2016 ορίστηκαν τα κριτήρια προσδιορισμού των οικιστικών πυκνώσεων και τονίζεται ότι το ιώδες περίγραμμα οφείλει να ταυτίζεται κατά το δυνατόν με τα κτίρια. Ωστόσο δεν τίθενται επαρκή κριτήρια σχετικά με την ορθή αποτύπωση των συγκεκριμένων εκτάσεων, με αποτέλεσμα, σε πολλές περιπτώσεις, να επιχειρείται από τη Διοίκηση μια νοητή και αυθαίρετη «σύνδεση» των κτισμάτων μεταξύ τους, ακόμα και αν αυτά βρίσκονται σε μακρινές αποστάσεις το ένα από το άλλο, παρατηρουμένων περιγραμμάτων αποτύπωσης οικιστικών πυκνώσεων σε σχήματα που ομοιάζουν με «χαπόδι». Αυτό συμβαίνει προκειμένου να επιτευχθεί η συγκέντρωση του ελάχιστου αριθμού των 50 κτιρίων, ο οποίος απαιτείται από την εν λόγω Υπουργική Απόφαση, αλλά είναι προφανές ότι τέτοιου είδους πρακτικές δεν ανταποκρίνονται στους σκοπούς της συγκεκριμένης διάταξης που στόχευε στην αποτύπωση οικιστικών πυρήνων και όχι στην «φωτογράφιση» όλων των επιμέρους αυθαιρέτων κτισμάτων. Επισημαίνεται ότι η προθεσμία για τη δήλωση των οικιστικών πυκνώσεων από τους Δήμους είχε λήξει από το Φεβρουάριο του 2017, καθόσον παρήλθε το εξάμηνο που είχε τεθεί από την έκδοση της ΥΑ 34844/16. Αφού δόθηκε άτυπη παράταση, με τη δυνατότητα προσθήκης νέων στοιχείων στους αναρτημένους δασικούς χάρτες από τους Δήμους, τελικά με το άρθρ. 5 παρ. 5 του ν. 4467/17 προστέθηκε στην παρ. 2 του άρθρου 155 του ν. 4389/2016 η περίπτωση γ': «Οι περιοχές της παρ. 4 του άρθρου 23 του ν. 3889/ 2010, εφόσον έχουν υποδειχθεί, από τις τεχνικές υπηρεσίες των οικείων Ο.Τ.Α., μέχρι τη λήξη της, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 15 του ίδιου νόμου, προθεσμίας υποβολής αντιρρήσεων του αναρτημένου δασικού χάρτη, εξαιρούνται της θεώρησης και κύρωσης του άρθρου 17 ομοίως, νοούμενες ως μη αναρτηθείσες, εφαρμοζόμενων των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας. Οι αντιρρήσεις που εκκρεμούν κατά του δασικού χάρτη, που αφορούν στις ανωτέρω περιοχές, θεωρούνται ως μη υποβληθείσες και το ειδικό τέλος που έχει καταβληθεί, επιστρέφεται στους δικαιούχους». Ως εκ τούτου, πλέον, προβλέπεται ότι οι Δήμοι έχουν τη δυνατότητα να υποδείξουν τις οικιστικές πυκνώσεις μέχρι και το πέρας της προθεσμίας της υποβολής αντιρρήσεων κατά των αναρτημένων δασικών χαρτών, όπως προβλέπεται στην παρ. 1 του άρθρ. 15 του ν. 3889/10, ως ισχύει, ενώ η τελευταία προθεσμία δύναται να παραταθεί μέχρι τη συμπλήρωση 2 μηνών



από την έναρξη ισχύος του νέου νόμου¹¹. Για τις εκτάσεις αυτές ορίζεται ότι δεν περιλαμβάνονται στην ανάρτηση των δασικών χαρτών και τυχόν δασικές εκτάσεις εντός αυτών συνεχίζουν να διέπονται από τη δασική νομοθεσία. Τα περιγράμματα των οικιστικών πυκνώσεων διαβιβάζονται, εντός των ανωτέρω προθεσμιών στην ΕΚΧΑ Α.Ε., η οποία υποχρεούται να τα αποστέλλει στη Δ/ση Δασών για να εξαιρεθούν από το δασικό χάρτη, αλλά και στο ΥΠΕΝ, για την περιβαλλοντική και πολεοδομική τους διαχείριση.

Με βάση την εισηγητική έκθεση¹² του ν. 4389/16 επιχειρήθηκαν, μεταξύ άλλων, οι σχετικές τροποποιήσεις των διατάξεων περί δασικών χαρτών αφενός μεν για την επίσπευση της διαδικασίας ανάρτησης και κύρωσης των δασικών χαρτών, αφετέρου για την ελαχιστοποίηση του αριθμού των υποβαλλομένων αντιρρήσεων. Σχετικά με τα άρθρ. 23 και 24 του ν. 3889/10 αναφέρεται ότι σκοπός ήταν η απεμπλοκή της διαδικασίας ανάρτησης και κύρωσης των δασικών χαρτών από τα προβλήματα πολεοδομικής φύσεως, που σχετίζονταν με τη νομιμότητα έγκρισης ή ακόμα και με την ίδια την απουσία έγκρισης των σχεδίων πόλη ή οικισμών της χώρας μας. Επίσης, τονίζεται ότι η διαδικασία οριοθέτησης των οικισμών είναι μια χρονοβόρα διαδικασία που απαιτεί γενναία χρηματοδότηση και ως εκ τούτου, η ανάρτηση των δασικών χαρτών δεν είναι σκόπιμο να εμπλακεί με τη διαδικασία της οριοθέτησης. Έτσι δημιουργήθηκαν οι προαναφερόμενες κατηγορίες αποτυπώσεων οικισμών.

Σύμφωνα με πάγια νομολογία του ΣτΕ η οικιστική ανάπτυξη δεν συνιστά λόγο δημοσίου συμφέροντος που θα δικαιολογούσε τη μεταβολή του προορισμού των δασών. Χαρακτηριστικά στην 2855/03 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ αναφέρεται: «... Επειδή, από τις διατάξεις των άρθρων 24 παρ. 1 και 117 παρ. 4 του Συντάγματος, όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, συνάγεται ότι η οικοπεδοποίηση και γενικότερα η χρησιμοποίηση για οικιστικούς σκοπούς ιδιωτικών ή δημοσίων δασών, που συνεπάγεται εξάλειψη της δασικής μορφής τους, απαγορεύεται από το Σύνταγμα» και «... η οικιστική αξιοποίηση δεν συνιστά λόγον υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που θα δικαιολογούσε κατ' αρχήν τη μεταβολή του προορισμού του δάσους ...». Περαιτέρω, με νεότερες αποφάσεις του ΣτΕ κρίθηκε ότι η παρ. 3 του αρθρ. 50 του ν. 998/79¹³, που προέβλεπε τη δυνατότητα οικιστικής ανάπτυξης δασών και δασικών εκτάσεων αντίκειτο στη διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος, η οποία απαγορεύει τη μεταβολή του προορισμού των δασών και δασικών εκτάσεων. Μάλιστα, ως προς τη δυνατότητα αναγκαστικής απαλλοτρίωσης δασών και δασικών εκτάσεων που ανήκουν σε οικοδομικούς συνεταιρισμούς ή ανταλλαγής τους με εκτάσεις του Δημοσίου που περιλαμβάνονται σε οικιστική περιοχή, με την καταργηθείσα, πλέον, παράγραφο παρ. 3 του άρθρου 50 του 998/79, κρίθηκε (ΣτΕ 1058/2012, 3052/2015) ότι η εν λόγω διάταξη, δεν ερχόταν σε αντίθεση προς τις απαγορεύσεις που απορρέουν από το άρθρο 24 του Συντάγματος, μόνον όμως καθ' ό μέρος αφορά εκτάσεις, ως προς τις οποίες ο συνεταιρισμός είχε αποκτήσει ιδιοκτησιακό δικαίωμα με οποιοδήποτε τρόπο, δηλαδή είτε δι'

¹¹ Με το από 03.05.17 έγγραφο του ΥΠΕΝ ζητήθηκε από τους Δήμους η άμεση ανταπόκριση στην υποχρέωση υπόδειξης των ορίων οικισμών και των οικιστικών πυκνώσεων ώστε να διασφαλιστεί τόσο το συμφέρον των πολιτών, όσο και η απρόσκοπτη συνέχιση της διαδικασίας κύρωσης του περιεχομένου των δασικών χαρτών.

¹² <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/9587995.pdf>

¹³ Καταργήθηκε με το αρθρ. 53 του ν. 4280/14



αγοράς είτε διά παραχωρήσεως ή ανταλλαγής, προ της έναρξεως ισχύος του Συντάγματος 1975, δεδομένου ότι κατά τις διατάξεις του Συντάγματος αυτού, δεν είναι θεμιτή η απόκτηση δασών και δασικών εκτάσεων με σκοπό την οικιστική τους αξιοποίηση¹⁴.

Οι Δασικοί Χάρτες σε καμία περίπτωση δεν αφορούν απλά την αποτύπωση του τι συμβαίνει σε παρόντα χρόνο στην εδαφική επικράτεια της χώρας, αλλά οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη το νόμο και τα επιστημονικά κριτήρια, τα οποία καθορίζουν την έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης¹⁵.

Η Διοίκηση επιχειρώντας να προχωρήσει στην κατάρτιση των δασικών χαρτών και στην υλοποίηση του δασολογίου ήρθε αντιμέτωπη αφενός με την μακροχρόνια έλλειψη χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού και αφετέρου με τις πολιτικές επιλογές ανοχής της αυθαιρεσίας εντός εκτάσεων με δασικό χαρακτήρα. Η εξεταζόμενη νομοθεσία κλήθηκε να ξεκαθαρίσει το πεδίο των ασαφών οικιστικών οριοθετήσεων και των παρατεταμένων αυθαιρεσιών υιοθετώντας, κατ' ουσίαν, μια οριζόντια θεώρηση ως προς την αποτύπωση των εκτάσεων αυτών σε σχέση με το δασικό χαρακτήρα. Τονίζεται ότι ο Συνήγορος του Πολίτη έχει ασχοληθεί παλαιότερα με περιπτώσεις δημιουργίας μη νόμιμων οικισμών ή παράνομων επεκτάσεων εντός δασών και δασικών εκτάσεων και οι συγκεκριμένες υποθέσεις έχουν καταδείξει ότι τα προβλήματα είναι ιδιαίτερος περίπλοκα με το δασικό περιβάλλον, τελικώς, να πλήττεται προς όφελος της οικιστικής ανάπτυξης¹⁶. Σημειώνεται ότι το ΣτΕ έχει αρκετές φορές κρίνει ότι οριοθετήσεις οικισμών με βάση νομαρχιακές αποφάσεις αντί για τα προβλεπόμενα ΠΔ, είναι ακυρωτέες ως μη νόμιμες¹⁷. Περαιτέρω, είναι αναγκαίο να επισημανθεί ότι σύμφωνα με το αρθρ. 13 του

¹⁴ Περαιτέρω, ερμηνευόμενη, η ανωτέρω διάταξη, ενόψει του άρθρου 17 του Συντάγματος, του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών (Ε.Σ.Δ.Α.) και της αρχής της εμπιστοσύνης έχει εφαρμογή και δημιουργεί υποχρέωση της Διοίκησης, για ανταλλαγή ή απαλλοτρίωση, στις περιπτώσεις μόνο εκείνες κατά τις οποίες έχει εγκριθεί η οικιστική αξιοποίηση με πράξεις των πολεοδομικών αρχών πριν από την έναρξη ισχύος του ν. 998/1979 (29.12.1979), με τον οποίο θεσπίστηκε το ειδικότερο καθεστώς προστασίας των δασών και δασικών εκτάσεων (ΣτΕ 1058/12).

¹⁵ Σύμφωνα με το άρθρ. 13 παρ. 1 του ν. 3889/10 από τις δασικές υπηρεσίες λαμβάνονται υπόψη τα φωτοερμηνευτικά στοιχεία των πρόσφατων και ιστορικών αεροφωτογραφιών, οι διοικητικές πράξεις και τα διαθέσιμα στοιχεία της δασικής υπηρεσίας. Ως βάση για τον προσδιορισμό των δασικών εν γένει εκτάσεων της προηγούμενης παραγράφου λαμβάνεται η παλαιότερη και η πλησιέστερη προς το χρόνο κατάρτισης του δασικού χάρτη αεροφωτογραφία. Αν η παλαιότερη αεροφωτογράφιση δεν καλύπτει την εξεταζόμενη περιοχή ή η χρησιμοποίησή της, λόγω κλίμακας ή ποιότητας, καθίσταται απρόσφορη, χρησιμοποιείται και η αεροφωτογράφιση έτους λήψης 1960.

Για τη διαδικασία του αρθρ. 14 του ν.998/79 το ΣτΕ είχε αποφανθεί ότι οι σχετικές κρίσεις των οργάνων της διοίκησης, εν όψει των συνεπειών του χαρακτηρισμού, πρέπει να είναι προσηκόντως αιτιολογημένες από πλευράς, ιδίως, της μορφολογίας του εδάφους, του είδους, της συνθέσεως, της πυκνότητας και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της βλάστησης (ΣτΕ 3271/10).

¹⁶ Πόρισμα «ΥΠ' ΑΡ. 982/11-2-1999 ΑΝΑΦΟΡΑ ΣΤΟ ΣΥΝΗΓΟΡΟ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΑΓ. ΣΤΕΦΑΝΟΥ ΜΕ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΝ ΕΚΔΟΣΗ ΤΗΣ ΥΠ' ΑΡ. 34/99 ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΗΣ ΑΔΕΙΑΣ ΑΠΟ ΤΟ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟ ΓΡΑΦΕΙΟ ΚΑΠΑΝΔΡΙΤΙΟΥ»: <https://www.synigoros.gr/resources/docs/165280.pdf>, Πόρισμα: «ΟΙΚΟΔΟΜΗΣΗ ΣΕ «ΑΝΟΙΚΤΑ» ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΑ ΤΕΤΡΑΓΩΝΑ ΦΕΡΟΜΕΝΑ ΩΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΤΟΥ ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΟΥ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΟΥ «ΝΕΑΣ ΑΙΟΛΙΔΑΣ» 2. ΟΙΚΟΠΕΔΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΕΚΤΑΣΗΣ ΤΟΥ ΠΡΩΗΝ ΣΤΡΑΤΟΠΕΔΟΥ ΝΤΟΥΝΗ»: <https://www.synigoros.gr/resources/docs/202563.pdf>

¹⁷ Ως χαρακτηριστικές περιπτώσεις παράνομων οριοθετήσεων αναφέρονται, ενδεικτικά, αυτές που πραγματοποιήθηκαν κατ' εφαρμογή του ΠΔ 24.4/3.5.1985 με Νομαρχιακές αποφάσεις και όχι με ΠΔ και εκ των υστέρων κρίθηκαν από το ΣτΕ ως μη νόμιμες και ακυρωτέες (ΣτΕ 3661/2005 Ολ., 56/2017)



ν. 3889/10 οι δασικές εν γένει εκτάσεις των παραγράφων 1, 2, 3, 4 και 5 του άρθρου 3 του ν. 998/1979 που διέπονται από τις προστατευτικές διατάξεις αυτού, πρέπει να περιλαμβάνονται στους δασικούς χάρτες. Ειδικότερα, στην παρ. 4 του αρθρ. 3 του 998/79 στις προστατευόμενες εκτάσεις από τη δασική νομοθεσία περιλαμβάνονται το περιαστικό πράσινο και οι κηρυγμένες δασωτές και αναδασωτές εκτάσεις εντός πόλεων και οικισμών. Εξ' αυτού συνάγεται ότι με τις διατάξεις του αρθρ. 23 του ν. 3889/10, όπως αυτές τροποποιήθηκαν, οι οποίες εξαιρούν από την αποτύπωση στους δασικούς χάρτες τις ανωτέρω εκτάσεις (περιπτώσεις εδ. α' και β') δεν εξυπηρετείται ο σκοπός κατάρτισης των δασικών χαρτών και η ασφάλεια δικαίου¹⁸.

Οι διατάξεις του άρθρ. 24 του ν. 3889/10, αποτελούν μια ελάχιστη διασφάλιση των δασικών εκτάσεων που πιθανά να ευρίσκονται εντός των αποτυπωμένων ορίων μόνο, όμως, για τις περιπτώσεις του εδ. β' της παρ. 2 του άρθρου 23, δεδομένου ότι σύμφωνα με το άρθρ. 13 παρ. 1 του ν. 3889/10 από τις δασικές υπηρεσίες λαμβάνονται υπόψη τα φωτοερμηνευτικά στοιχεία των πρόσφατων και ιστορικών αεροφωτογραφιών, οι διοικητικές πράξεις και τα διαθέσιμα στοιχεία της δασικής υπηρεσίας, ενώ κατά την παρ. 2 του ίδιου άρθρου, ως βάση για τον προσδιορισμό των δασικών εν γένει εκτάσεων λαμβάνεται η παλαιότερη και η πλησιέστερη προς το χρόνο κατάρτισης του δασικού χάρτη αεροφωτογραφία. Αν η παλαιότερη αεροφωτογράφιση δεν καλύπτει την εξεταζόμενη περιοχή ή η χρησιμοποίησή της, λόγω κλίμακας ή ποιότητας, καθίσταται απρόσφορη, χρησιμοποιείται και η αεροφωτογράφιση έτους λήψης 1960.

Αν και η διάταξη του άρθρου 23 περ. 2β' τείνει να ομογενοποιήσει πολλές διαδικασίες οριοθέτησης οικισμών, καλύπτοντας έτσι τα κενά που τυχόν υφίστανται και δύνανται να δημιουργήσουν προβλήματα κατά την αποτύπωση των εκτάσεων στους δασικούς χάρτες, εντούτοις δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ότι τίθενται συγκεκριμένα ζητήματα που χρήζουν εξέτασης όπως αποτελούν ενδεικτικά οι οριοθετήσεις οικισμών που δεν έχουν μεν ακυρωθεί, αλλά έχουν κριθεί παρεμπιπτόντως ανίσχυρες κατά τον έλεγχο της νομιμότητας οικοδομικών αδειών, η διερεύνηση της ύπαρξης της απαιτούμενης συνυπογραφής του Υπουργού Γεωργίας σε ότι αφορά τυχόν δασικές εκτάσεις που βρίσκονται στα όρια των πολεοδομικών μελετών, ο καθορισμός ορίων που είναι σε εξέλιξη δεδομένου ότι προϋποθέτουν ότι έχει γίνει έλεγχος της κατάστασης όπως αυτή ήταν διαμορφωμένη βάσει των κτιρίων που υφίσταντο το

¹⁸ Σύμφωνα με την 838/2014 απόφαση του ΣτΕ: «...Τα τμήματα δασών και δασικών εκτάσεων, τα οποία γειτνιάζουν με οικισμούς, όταν κατ' εξαίρεση εντάσσονται στο σχέδιο χάριν της ενότητας του πολεοδομικού σχεδιασμού, διατηρούν υποχρεωτικά αναλλοίωτο τον δασικό τους χαρακτήρα, απαγορεύεται δε ως προς αυτούς κάθε άλλη χρήση, πλην της κατά προορισμό χρήσης των δασών, ενώ εφαρμόζονται ως προς αυτά οι διατάξεις της δασικής νομοθεσίας. Εντός των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων, τα οποία αποτελούν πρόταση μόνον πολεοδομικής οργάνωσης, δεν αποκλείεται να συμπεριλαμβάνονται και δασικές ή αναδασωτές εκτάσεις, οι οποίες όμως παραμένουν εκτός σχεδίου, μπορούν δε να συμπεριληφθούν στο σχέδιο κατά το επόμενο στάδιο πολεοδομικού σχεδιασμού (αυτό της πολεοδομικής μελέτης), διατηρώντας πάντοτε τον δασικό τους χαρακτήρα. Από το γεγονός της ένταξης αναδασωτέας έκτασης στο Γ.Π.Σ. με χρήση γενικής κατοικίας, σε ουδεμία περίπτωση αποκλείεται η υλοποίηση του σκοπού της παραχώρησης, ούτε καθίσταται ανέφικτη η αναδάσωση και, συνεπώς, δεν προκύπτει η εγκατάλειψη του σκοπού έκδοσης των σχετικών πράξεων». Βλ και 3745/2004 απόφαση ΣτΕ.



1983 (κατ' επίκληση των διατάξεων του αρθρ. 15 παρ. 1 του ν. 1337/1983¹⁹). Επίσης, σε ότι αφορά την οριοθέτηση με ακτίνα, σύμφωνα με το ΠΔ 24.4-3.5.1985 καθορισμού των ορίων (άρθρ. 4 παρ.1 περ. β σε συνδυασμό με παρ. 2) πρέπει να προσδιοριστεί το κέντρο του οικισμού και εντός της ορισθείσας ακτίνας δεν πρέπει να περιλαμβάνονται δάση και αναδασωτές εκτάσεις.

Όσον αφορά την περίπτωση των «οικιστικών πυκνώσεων,» είναι προφανές ότι από τη μια παρακάμπτονται οι αρμοδιότητες των δασικών υπηρεσιών και από την άλλη παραγνωρίζεται το γεγονός ότι οι δασικοί χάρτες δεν αποτελούν ένα εργαλείο κτηματογράφησης και κατοχύρωσης εμπράγματων δικαιωμάτων, αλλά είναι το μέσο στο οποίο αποτυπώνεται το δασικό κεφάλαιο της χώρας και διαφυλάσσεται η δημόσια περιουσία. Οι διατάξεις περί εξαιρέσεως από τους δασικούς χάρτες των «οικιστικών πυκνώσεων», αντιβαίνουν στη συνταγματική επιταγή για την προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων, ενώ αποτελούν ανεπίτρεπτη από το Σύνταγμα μεταβολή του προορισμού των δασών (άρθρο 24 παρ. 1 Σ.) και μάλιστα όχι μέσω κάποιας επίκλησης δημοσίου συμφέροντος, αλλά μέσω απλής αποτύπωσης αυθαίρετης οικοδόμησης οικιών και η δημιουργίας ανεξέλεγκτων οικισμών εντός δασών ή δασικών εκτάσεων. Αποτελούν δε και παραβίαση της συνταγματικής διάταξης της παρ. 2 του άρθρου 24 περί χωροταξικής αναδιάρθρωσης της χώρας, αποτελώντας απλή αποτύπωση συνόλου οικιών, οι οποίες δημιουργήθηκαν άνευ χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού. Επίσης, κατά τη διαδικασία αποτύπωσης των πυκνώσεων, η οποία αποτελεί μια οιονεί οριοθέτηση, δεν εξετάζεται ούτε το είδος των κτισμάτων που περιλαμβάνονται ούτε ο λόγος δημιουργίας αυτών. Σημαντικό, δε, κρίνεται ότι δεν ελέγχονται τα τυχόν προστατευτικά καθεστώτα που πιθανά υφίστανται στις περιοχές κάλυψης και τα οποία, ενδεχομένως, να έχουν αλλοιωθεί από μη επιτρεπτές επεμβάσεις.

Περαιτέρω, είναι χαρακτηριστικό ότι δεν αποτυπώνεται επαρκώς στις υφιστάμενες διατάξεις το τι συνεπάγεται η μη περιέλευση στους δασικούς χάρτες των συγκεκριμένων εκτάσεων. Κοντολογίς, το θεσμικό πλαίσιο που οφείλει να διέπει τις «οικιστικές πυκνώσεις», όταν αυτές έχουν δημιουργηθεί εντός δασών ή δασικών εκτάσεων, προφανώς είναι καταρχήν αυτό της δασικής νομοθεσίας. Εντούτοις, δεν εξειδικεύεται ρητά ποια διαδικασία θα ακολουθηθεί για την εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας. Αντίθετα, η πρόβλεψη για περιβαλλοντική και πολεοδομική διαχείριση των οικιστικών πυκνώσεων,

¹⁹ ΣτΕ 5248/1995: «Κατά την έννοια, συνεπώς, των παραπάνω εξουσιοδοτικών διατάξεων, αλλά και των προαναφερόμενων διατάξεων του από 24.4/3.5.1985 π. δ/τος ερμηνευόμενων ενόψει του περιεχομένου της εξουσιοδότησης, με βάση την οποία εκδόθηκε το διάταγμα αυτό, για τον καθορισμό των ορίων οικισμού είναι ληπτέα υπόψη η πραγματική κατάσταση που υπήρχε κατά τη δημοσίευση του ν. 1337/1983, από την οποία άρχισε η ισχύς του σύμφωνα με το άρθρο 44 αυτού. Παρέπεται, λοιπόν, ότι δεν επιτρέπεται επανακαθορισμός των ορίων οικισμού με βάση νέα πραγματική κατάσταση, η οποία προέκυψε μετά τον αρχικό καθορισμό τους, αφού, άλλωστε, μεταβολή της πραγματικής κατάστασης, σχετιζόμενη με κριτήρια που προβλέπονται στο παραπάνω από 24.4/3.5.1985 π. δ/γμα για τον καθορισμό των ορίων οικισμού, είναι δυνατό να επέλθει και λόγω των νέων οικιστικών δεδομένων, τα οποία δημιουργούνται από την ίδια την οριοθέτηση και την παρεπόμενη εφαρμογή των όρων δόμησης που θεσπίζονται με το διάταγμα αυτό για τους οριοθετημένους οικισμούς. Τα δε όρια οικισμού που καθορίζονται με βάση τις προαναφερόμενες διατάξεις επιτρέπεται να τροποποιηθούν μόνο για λόγους νομιμότητας, όπως είναι η πλάνη περί τα πράγματα, με πράξη, η οποία επιβάλλεται να αιτιολογείται ειδικώς με αναφορά σε συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά και στοιχεία».



σύμφωνα με το εδάφιο β' της παρ. 4 του ν. 3889/10 όπως ισχύει, θέτει ερωτήματα αφενός διότι η περιβαλλοντική διαχείριση δεν ταυτίζεται με την υποχρέωση της διοίκησης για τη διατήρηση του δασικού κεφαλαίου και αφετέρου διότι από τον όρο «πολεοδομική διαχείριση» συνάγεται ότι επιχειρείται η μελλοντική νομιμοποίηση των οικιστικών αυτών συμπλεγμάτων.

Εξάλλου, σε συνδυασμό με την παρ. 7 του αρθρ. 3 του 998/79, το οποίο προστέθηκε με το αρθρ. 154 του ν. 4389/16, η οποία ορίζει ότι δεν χαρακτηρίζονται ως δάση και δασικές εκτάσεις και δεν κηρύσσονται αναδασωτές, οι περιπτώσεις ακινήτων εκτός σχεδίου πόλης τόσο για τα ακίνητα για τα οποία εκδόθηκε νόμιμη οικοδομική άδεια προ της 11.6.75 όσο και για τις οικοδομικές άδειες οι οποίες έχουν εκδοθεί πριν την έναρξη ισχύος του ν. 4030/11 (οι οποίες δεν έχουν ανακληθεί ή ακυρωθεί και τα ακίνητα πληρούν τους όρους αρτιότητας), προκύπτει ότι, τουλάχιστον για τις περιπτώσεις των ακινήτων που έχουν οικοδομική άδεια προ του 2011, δεν θα εφαρμόζονται οι διατάξεις της δασικής νομοθεσίας. Επομένως, προκύπτει ότι η δασική νομοθεσία θα έχει εφαρμογή μόνο για τις λοιπές εκτάσεις και σχετικά με τις περιπτώσεις ακινήτων, μόνο για αυτά που οικοδομήθηκαν μετά το 2011 ή ακινήτων άνευ οικοδομικής άδειας. Ωστόσο, τα τελευταία ακίνητα, εφόσον περιληφθούν σε εξαιρεθέντες από το δασικό χάρτη οικισμούς ή οικιστικές πυκνώσεις δεν θα έχουν αποτυπωθεί στο δασικό χάρτη. Αυτό, βεβαίως, δεν σημαίνει ότι η διοίκηση θα απέχει από διοικητικές ενέργειες προστασίας των δασών/δασικών εκτάσεων (κήρυξη αναδάσωσης, πρωτόκολλα διοικητικής αποβολής κλπ). Εξάλλου, με το άρθρ. 67^A του ν. 998/79 ορίζεται ότι: «Απαγορεύεται η ανέγερση οικοδομών, κτισμάτων και πάσης φύσεως εγκαταστάσεων ή κατασκευών οριστικής ή προσωρινής μορφής, καθώς και η καταπάτηση, εκχέρωση και φύτευση μη δασικών φυτών εντός δασών, δασικών και αναδασωτέων εκτάσεων ή δημόσιων εκτάσεων των περιπτώσεων α' και β' της παραγράφου 5 του άρθρου 3 του παρόντος νόμου, με την επιφύλαξη των επιτρεπτών επεμβάσεων που προβλέπονται στα άρθρα 46 έως 61 του έκτου κεφαλαίου. 2.α. Με την επιφύλαξη των προβλεπόμενων στις περιπτώσεις α', β' και γ' της παραγράφου 7, ανεγερθείσες ή ανεγειρόμενες οικοδομές, κτίσματα και πάσης φύσεως εγκαταστάσεις ή κατασκευές που βρίσκονται στις εκτάσεις της παραγράφου 1 κατεδαφίζονται υποχρεωτικά, τα δε μη δασικά φυτά απομακρύνονται, μετά από απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και, σύμφωνα με τους όρους της περίπτωσης β' και των παραγράφων 3 έως 6».

Για τις περιπτώσεις αποτύπωσης οικισμών της παραγ. 2 α' του ως άνω άρθρου 23, καθώς και για τις οικιστικές πυκνώσεις, δεν προβλέπεται η διοικητική διαδικασία των αντιρρήσεων με το αιτιολογικό της επίσπευσης των διαδικασιών. Μόνο στις περιπτώσεις της παρ. 2 β' του άρθρου 23 προβλέπονται αντιρρήσεις, κατά τη διαδικασία του άρθρου 24. Το γεγονός αυτό καθίσταται ιδιαίτερα σοβαρό, καθώς όσοι θα επιθυμούσαν την προστασία του δασικού κεφαλαίου μέσω της ένταξής του στους δασικούς χάρτες ή ακόμη και όσοι διαφωνούν με την έκταση μιας εξαίρεσης οικισμού, αποκλείονται από τη διοικητική διαδικασία υποβολής αντιρρήσεων, δια της οποίας επιχειρείται και η προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων, έχοντας πλέον ως μοναδικά εργαλεία διασφάλισης την προσφυγή στα διοικητικά δικαστήρια.



Πέραν των ανωτέρω, από τη μέχρι σήμερα εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων, παρατηρείται ότι οι Δήμοι, δεν ανταπεξήλθαν στις υποχρεώσεις τους μέσα στα χρονικά όρια που είχαν τεθεί. Το φαινόμενο αυτό οφείλεται τόσο στις οργανωτικές δυσλειτουργίες των υπηρεσιών δόμησης των Δήμων, όσο και στη δυσχέρεια συγκέντρωσης των απαιτούμενων στοιχείων. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει ήδη εισηγηθεί την άμεση σύσταση και λειτουργία υπηρεσιών δόμησης σε όλους τους Δήμους, δεδομένου ότι έχει διαπιστωθεί η μη διεκπεραίωση πολεοδομικών υποθέσεων σε πολλούς δήμους της χώρας, λόγω αδυναμίας υλοποίησης των πολεοδομικών δομών που είχαν προβλεφθεί στο πλαίσιο των ρυθμίσεων του Καλλικράτη και εξαιτίας σοβαρών δυσλειτουργιών των πολεοδομικών υπηρεσιών που έχουν αναλάβει τη διοικητική υποστήριξη των όμορων δήμων, που στερούνται υπηρεσιών δόμησης²⁰. Επίσης, όσον αφορά τις δασικές υπηρεσίες σε πολλές περιπτώσεις είναι αναγκαία η ενίσχυση του προσωπικού τους, όπως έχει πολλάκις επισημάνει ο Συνήγορος του Πολίτη²¹.

Συμπερασματικά, οι διατάξεις του αρθρ. 23 του ν. 3889/10, όπως αυτές ισχύουν, θέτουν σημαντικά ζητήματα παρέκκλισης από τη Συνταγματική απαγόρευση της μεταβολής του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, και ιδίως όσον αφορά την οικιστική χρήση αυτών, ενώ είναι αναγκαίο, να αποσαφηνιστεί άμεσα ο τρόπος προστασίας των εκτάσεων που εξαιρούνται μεν από τους δασικούς χάρτες, αποτελούν όμως δάση και δασικές εκτάσεις.

Ως προς τα ζητήματα της αδυναμίας τήρησης των συγκεκριμένων προθεσμιών από τους Δήμους να προσδιορίσουν τα όρια των τριών κατηγοριών οικισμών, οι ΟΤΑ που αντιμετωπίζουν μεγάλες δυσχέρειες, θα πρέπει να ενισχυθούν με το κατάλληλο προσωπικό ή να λάβουν τις αναγκαίες χρηματοδοτήσεις, ώστε να αναθέσουν το έργο της αποτύπωσης.

4. Εξαίρεση αναδασωτέων εκτάσεων από τους δασικούς χάρτες

Νεότερη τροποποίηση άρθρων του ν. 3889/10 επήλθε μέσω τροπολογίας, η οποία εντάχθηκε ως άρθρο δεύτερο στο ν. 4462/2017 «Κύρωση Μνημονίου Κατανόησης μεταξύ του ΥΠΕΝ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και του Υπουργείου Βιομηχανίας και Ενέργειας της Κυβέρνησης της Δημοκρατίας του Αζερμπαϊτζάν για Συνεργασία στον τομέα των Ανανεώσιμων Πηγών και της Ενεργειακής Αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις».

Συγκεκριμένα, με το άρθρο δεύτερο παρ. 3 του ν. 4462/17 προστίθεται παράγραφος 9 στο άρθρο 17 του ν. 3889/10, σύμφωνα με την οποία από την κύρωση των δασικών χαρτών εξαιρούνται οι εκτάσεις για τις οποίες ισχύουν αποφάσεις κήρυξης αναδάσωσης λόγω πυρκαγιάς, στην περίπτωση που δεν αποτέλεσαν και δεν αποτελούν δάση ή δασικές εκτάσεις, σύμφωνα με τη φωτοερμηνεία κατά τα

²⁰ «Καθυστερήσεις διεκπεραίωσης πολεοδομικών υποθέσεων λόγω ανεπιτυχούς εφαρμογής του νομοθετικού πλαισίου, ελλιπούς στελέχωσης και σοβαρών οργανωτικών δυσλειτουργιών των πολεοδομικών υπηρεσιών», https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.diadikasia_peri_ay8airetwn.423146

²¹ Ετήσια Έκθεση 2015: <https://www.synigoros.gr/resources/docs/ee2015-07-perivallon.pdf>



οριζόμενα στην παρ. 2 του άρθρου 13 του ν. 3889/10. Επίσης, εξαιρούνται και αυτές για τις οποίες έχουν εκδοθεί τελεσίδικες πράξεις και αποφάσεις κατά τη διαδικασία του άρθρου 14 του ν. 998/79 που τις χαρακτηρίζουν μη δάση ή μη δασικές εκτάσεις. Η αυτεπάγγελτη εφαρμογή δε των προβλεπόμενων περί ανάκλησης ή τροποποίησης αποφάσεων κήρυξης αναδάσωσης (άρθρο 44 παρ.4 του ν.998/79) για τις αντίστοιχες ως άνω περιοχές είναι υποχρεωτική για τα αρμόδια όργανα.

Πέραν των ανωτέρω εξαιρέσεων, προβλέπεται στην παρ. 4 του ίδιου ως άνω άρθρου ότι οι ΕΠ.Ε.Α αποφαινόμενοι επί αντιρρήσεων για το δασικό εν γένει ή μη χαρακτήρα και για τη μορφή εκτάσεων που περιλαμβάνονται σε αποφάσεις κήρυξης αναδάσωσης λαμβάνοντας υπόψη τα οριζόμενα στην παρ. 2 του άρθρου 13 του ν. 3889/10. Επίσης, εφόσον οι ΕΠ.Ε.Α εξαιρέσουν και τέτοιες εκτάσεις από τους δασικούς χάρτες τις αποστέλλουν στα αρμόδια όργανα «για την αμελλητί συμπερίληψή τους» στη διαδικασία ανάκλησης ή τροποποίησης απόφασης αναδάσωσης, βάσει του άρθρου 44 παρ. 4 του ν. 998/79.

Αναφορικά με τις διατάξεις αυτές επισημαίνονται τα εξής :

1. Όσον αφορά την πρώτη ως άνω περίπτωση εξαίρεσης, των, κηρυγμένων ως αναδασωτέων λόγω πυρκαγιάς, εκτάσεων, η έρευνα θα γίνεται ανεξαρτήτως υποβολής αντιρρήσεων, δηλαδή με πρωτογενή και αυτεπάγγελτη διερεύνηση όλων των εκτάσεων που περιέχονται σε αποφάσεις αναδάσωσης λόγω πυρκαγιάς, για τυχόν περίπτωση εξαίρεσης κάποιων από αυτές, προβαίνοντας σε χαρακτηρισμό εκτάσεων ως μη δασικών.

Η διάταξη αυτή αντιβαίνει στο τεκμήριο της νομιμότητας των ατομικών διοικητικών πράξεων, καθώς οι πράξεις κήρυξης αναδάσωσης αποτελούν ατομικές διοικητικές πράξεις γενικού περιεχομένου. Το τεκμήριο της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων αποτελεί γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, σύμφωνα με την οποία το διοικητικό όργανο δεν μπορεί να θεωρήσει την πράξη ως άκυρη ή ανίσχυρη, πριν από την ανάκληση ή την ακύρωση ή την κατάργηση αυτής (ΣΕ 5059/1988, 3227/2015). Έκφανση και απόρροια του τεκμηρίου της νομιμότητας στη νομοθεσία περί δασικών χαρτών, αποτελεί η ισχύουσα βασική διάταξη του άρθρου 13 παρ. 1 του ν. 3889/10, σύμφωνα με την οποία οι διοικητικές πράξεις, αποτελούν ένα από τα συστατικά στοιχεία του δασικού χάρτη, συνεπώς αυτό ισχύει και για τις αποφάσεις κήρυξης αναδάσωσης που διέπουν τις υπό χαρτογράφηση περιοχές. Έτσι, η άνευ προηγουμένης ανακλήσεως ή ακύρωσης θεώρηση ως μη δασικής και εξαίρεση από την κύρωση των δασικών χαρτών, εκτάσεως που έχει περιληφθεί σε απόφαση κήρυξης αναδάσωσης, προσκρούει στο τεκμήριο της νομιμότητας. Η δε υποχρέωση της εν συνεχεία ανάκλησης αυτεπαγγέλτως από το αρμόδιο να αποφασίσει την ανάκληση όργανο, επισφραγίζει την ανατροπή της νόμιμης διαδικασίας ανάκλησης των αποφάσεων κήρυξης αναδάσωσης. Να σημειωθεί ότι οι εκτάσεις που έχουν περιληφθεί στις αναδασωτέες, έχουν πρώτα κριθεί ως δάση ή δασικές εκτάσεις, με την εισήγηση της αρμόδιας δασικής υπηρεσίας για κήρυξη αναδάσωσης.

Περαιτέρω προβλήματα που δημιουργεί η ισχύουσα διάταξη είναι ο κίνδυνος σύγκρουσης αρμοδιοτήτων με τα αρμόδια όργανα προς ανάκληση αποφάσεων αναδάσωσης του άρθρου 44 παρ. 4



του ν. 998/79 καθώς και η μετατροπή των τελευταίων από όργανα εισηγητικής και αποφασιστικής αρμοδιότητας για ανάκληση αναδάσωσης σε εκτελεστικά όργανα της ανάκλησης.

2. Στη δεύτερη περίπτωση εξαιρούνται των κυρωμένων δασικών χαρτών και αυτές οι εκτάσεις για τις οποίες έχουν εκδοθεί τελεσίδικες πράξεις και αποφάσεις κατά τη διαδικασία του άρθρου 14 του ν. 998/79 που τις χαρακτηρίζουν μη δάση ή μη δασικές εκτάσεις. Εν προκειμένω, δεν αποσαφηνίζεται εάν πρόκειται για τελεσίδικες πράξεις χαρακτηρισμού ή αποφάσεις στο πλαίσιο του άρθρου 14 του ν. 998/79, που έχουν προηγηθεί της επίμαχης απόφασης κήρυξης αναδάσωσης.

Το στοιχείο αυτό είναι κρίσιμο, καθώς μόνον εάν είχε προηγηθεί ο χαρακτηρισμός τους ως μη δασικών κατά τη διαδικασία του άρθρου 14 του ν. 998/79, όφειλαν καταρχήν τα αρμόδια για κήρυξη αναδάσωσης όργανα να απέχουν από κήρυξή τους ως αναδασωτέων. Αντίθετα εάν έχει προηγηθεί απόφαση κήρυξης αναδάσωσης δεν είναι νόμιμος ο μετέπειτα χαρακτηρισμός με πράξεις και αποφάσεις του άρθρου 14 του ν. 998/79. Τα παραπάνω απορρέουν από την πάγια μέχρι σήμερα νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με την οποία οι δύο διαδικασίες είναι αμοιβαία αποκλειόμενες²² (ΣτΕ 838/2002, 209/2016 κ.α.). Κατά την ΣτΕ 838/2002 «είναι προφανές, ότι οι ανωτέρω δύο διαδικασίες είναι αμοιβαίως αποκλειόμενες. Διότι, εάν ο μεν δασάρχης, ασκών την κατ' άρθρον 14 του ν. 998/79 αρμοδιότητά του, ήθελε διαπιστώσει ότι μία έκταση, η οποία είχε κατά το παρελθόν δασικό χαρακτήρα έχει απωλέσει τούτον διά τινα των εις το άρθρο 117 παρ. 3 του Συντάγματος και 38 του ν. 998/79 αναφερομένων λόγων, οφείλει να απόσχει του χαρακτηρισμού, προκειμένου όπως επιληφθεί της υποθέσεως το αρμόδιο διά την κήρυξη αυτής ως αναδασωτέας όργανο, δηλ. ο νομάρχης. Αντιστρόφως, εάν έχει προηγηθεί η κήρυξη εκτάσεως τινός ως αναδασωτέας, δηλαδή ως καταστραφέντος δασικού οικοσυστήματος, το οποίο χρήζει αποκαταστάσεως, δεν υπάρχει πλέον έδαφος χαρακτηρισμού αυτής ως δασικής ή μη. Εάν δε έχει περαιωθεί η διαδικασία κατ' άρθρον 14 επ. του ν. 998/79 απολήξασα στην διαπίστωση ότι η συγκεκριμένη έκταση δεν έχει τον χαρακτήρα δάσους ή δασικής εκτάσεως, τότε δεν υπάρχει δυνατότης κηρύξεως υπό του νομάρχου της εκτάσεως αυτής ως αναδασωτέας κατ' άρθρον 38 επ. του ν. 998/79, εκτός εάν υπάρξουν νεώτερα στοιχεία, δηλαδή πραγματικά δεδομένα, τα οποία δεν είχαν τεθεί υπόψη της Διοικήσεως όταν προέβαινε στον κατ' άρθρο 14 ν. 998/79 ως άνω χαρακτηρισμό».

Συνεπώς, είναι ανεπίτρεπτος ο επιγενόμενος, της κήρυξης έκτασης ως αναδασωτέας, χαρακτηρισμός της κατ' άρθρο 14 ν. 998/79. Εν προκειμένω, αυτό σημαίνει ότι δεν είναι ανεκτό να λαμβάνονται υπόψη επιγενόμενες της κήρυξης αναδάσωσης τελεσίδικες πράξεις χαρακτηρισμού ή αποφάσεις επιτροπών επίλυσης του άρθρου 14 ν. 998/79, για την εξαίρεση των αντίστοιχων εκτάσεων από τους κυρωμένους δασικούς χάρτες. Πολύ δε περισσότερο δεν μπορεί να συνεπάγονται οι ανωτέρω, επιγενόμενες της αναδάσωσης, πράξεις χαρακτηρισμού και αποφάσεις, την υποχρεωτική και

²² Πόρισμα Συνηγόρου του Πολίτη «Φορολόγηση εκτάσεων που έχουν υποχρεωτικά κηρυχθεί ως αναδασωτέες» Νοέμβριος 2003, σελ. 5 & 6 <https://www.synigoros.gr/resources/docs/113809.pdf>



αυτεπάγγελτη ανάκληση ή τροποποίηση των επίμαχων αποφάσεων αναδάσωσης Άλλωστε ισχύουν και για την περίπτωση αυτή όσα εκτέθηκαν ανωτέρω σχετικά με την παραβίαση του τεκμηρίου της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων.

Επισημαίνεται για τις δύο ανωτέρω περιπτώσεις εξαιρέσης (στ. 1 και 2), ότι η διαδικασία εξαίρεσης λαμβάνει χώρα κατά το στάδιο κύρωσης του δασικού χάρτη, κατ' άρθρο 17 του ν. 3889/10, όπως ισχύει, δηλαδή αφού έχει παρέλθει η προθεσμία υποβολής αντιρρήσεων, αλλά και το στάδιο της θεώρησης από την οικεία Δ/νση Δασών. Είναι προφανές ότι έτσι καταστρατηγείται το δικαίωμα άσκησης αντιρρήσεων. Αντιρρήσεις, σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 2 του ν. 3889/10 *«ειδικά κατά της παράλειψης να περιληφθεί στο δασικό χάρτη ορισμένη δασικού χαρακτήρα ή χορτολιβαδική ή βραχώδης ή πετρώδης έκταση μπορεί να υποβάλει κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο και, ιδίως, το Ελληνικό Δημόσιο, οι Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού στα διοικητικά όρια των οποίων υπάγεται η έκταση, οι περιβαλλοντικές οργανώσεις και άλλα νομικά πρόσωπα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, στους σκοπούς των οποίων περιλαμβάνεται η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος»*.

3. Στην τελευταία περίπτωση εξαίρεσης από τους δασικούς χάρτες, οι ΕΠ.Ε.Α αποφαινόμενοι επί αντιρρήσεων για το δασικό εν γένει ή μη χαρακτήρα και για τη μορφή εκτάσεων που περιλαμβάνονται σε αποφάσεις κήρυξης αναδάσωσης λαμβάνοντας υπόψη τα οριζόμενα στην παρ. 2 του άρθρου 13 του ν. 3889/10.

Εισάγεται εδώ πάλι αρμοδιότητα επαναχαρακτηρισμού εκτάσεων που έχουν κριθεί ως αναδασωτέες και μάλιστα παρακάμπτοντας το αρμόδιο όργανο ανάκλησης ή τροποποίησης αποφάσεων κήρυξης αναδάσωσης, του άρθρου 44 παρ. 4 του ν. 998/79. Ισχύουν επίσης κι εδώ οι ανωτέρω παρατηρήσεις του στοιχείου 1 για την παραβίαση του τεκμηρίου νομιμότητας των διοικητικών πράξεων και της ανατροπής της νόμιμης διαδικασίας ανάκλησης κατά το άρθρο 44 παρ. 4 του ν. 998/79. Οι παραπάνω επισημάνσεις, όσον αφορά και τις τρεις περιπτώσεις εξαίρεσης, δεν παραγνωρίζουν το γεγονός ότι μπορεί να έχουν συμπεριληφθεί σε αποφάσεις αναδάσωσης εκτάσεις που δεν αποτελούν δάση ή δασικές εκτάσεις. Εξάλλου, για το λόγο αυτό προβλέφθηκε η διαδικασία του άρθρου 44 παρ. 4 του ν. 998/79 περί ανάκλησης ή τροποποίησης αποφάσεων αναδάσωσης. Ενόψει αυτού και εφόσον προκύπτει από αντιρρήσεις ενώπιον της ΕΠ.Ε.Α ότι πράγματι συγκεκριμένη απόφαση αναδάσωσης θα πρέπει να ανακληθεί ή τροποποιηθεί, το ορθό είναι να παραπέμπεται το θέμα στα αρμόδια προς ανάκληση όργανα του άρθρου 44 παρ. 4 του ν. 998/79, κατόπιν δε της ολοκλήρωσης της εκεί διαδικασίας και ανάλογα με τη θετική ή αρνητική απόφαση, να περαιώνεται και σχετική διαδικασία ενώπιον της ΕΠ.Ε.Α επί των οικείων αντιρρήσεων.

Τέλος, σε όλες τις ανωτέρω περιπτώσεις εξαίρεσης αναδασωτέων εκτάσεων από τους δασικούς χάρτες είναι κρίσιμη και πρέπει να λαμβάνεται υπόψη τυχόν δεδικασμένο, δηλ. αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας ή Διοικητικών Εφετείων, που έχουν απορρίψει αιτήσεις ακυρώσεως κατά των οικείων αποφάσεων κήρυξης αναδάσωσης. Έτσι, η συμπερίληψη, στα διαθέσιμα στοιχεία των



δασικών υπηρεσιών, κατά τα άρθρα 13 παρ. 1 εδ. α του ν. 3889/10 και στα στοιχεία της παρ. 5 στοιχ. α. του ίδιου άρθρου καθώς και στο φάκελο που έχει στη διάθεσή της η ΕΠΕΑ, των αποφάσεων διοικητικών δικαστηρίων που έχουν απορρίψει αιτήσεις ακυρώσεως κατά των επίμαχων διοικητικών πράξεων κήρυξης αναδάσωσης, είναι αναγκαία, για τη λήψη υπόψη του δεδουλευμένου των απορριπτικών δικαστικών αποφάσεων, σε περίπτωση δεν μη εκπλήρωσης όλων των όρων του δεδουλευμένου (π.χ. ταυτότητα διαδίκων), του σκεπτικού των αποφάσεων αυτών.

5. Αλλαγή χρήσης δασικών εκτάσεων για αγροτική εκμετάλλευση

Με τον πρόσφατο ν. 4467/2017 εισήχθησαν νέες τροποποιήσεις τόσο στο ν. 998/79 όσο και στο ν. 3889/10. Στην αιτιολογική έκθεση αναφέρεται ότι στόχος των τροποποιηθέντων διατάξεων είναι η επιτάχυνση και διευκόλυνση των διαδικασιών κατάρτισης και κύρωσης των δασικών χαρτών, καθώς και η εξυπηρέτηση των πολιτών. Τα ζητήματα που τίθενται αφορούν, κυρίως, τις εκτάσεις δασικού χαρακτήρα, οι οποίες εκχερσώθηκαν και τη δυνατότητα αλλαγής χρήσης τους σε αγροτικές. Ουσιαστικά οι περισσότερες των σημαντικότερων τροποποιήσεων είχαν ήδη εισαχθεί με τους ν. 4315/2014 και 4447/2016.

Ο νέος νόμος θέτει αρκετά ζητήματα προς διερεύνηση εντούτοις στο πλαίσιο του παρόντος πονήματος θα σταθούμε σε συγκεκριμένες διατάξεις που παρουσιάζουν, κατά την άποψη της Αρχής, ιδιαίτερο ενδιαφέρον από νομοθετική άποψη. Ειδικότερα, για τη δυνατότητα της εξαγοράς δασικών εκτάσεων σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρ. 47 του ν. 998/79, εφόσον, δηλαδή, αποδεικνύεται ότι αυτές έχουν εκχερσωθεί προ του 1975 η νεότερη νομοθεσία περιέχει καινοφανή τρόπο απόδειξης κατοχής ακίνητης δημόσιας περιουσίας. Συγκεκριμένα, ενώ η προϊσχύουσα παρ. 7 του άρθρ. 47 του ν. 998/79 προέβλεπε να αποδεικνύεται η κατοχή έκτασης με πράξεις αποδοχής κληρονομίας, ιδιωτικά συμφωνητικά κλπ, εξαιρουμένων των ένορκων βεβαιώσεων, πλέον, με την τροποποίηση του άρθρου του άρθρ. 2 παρ. 3 του ν. 4467/17 θα συνεκτιμώνται και οι ένορκες βεβαιώσεις, εφόσον, παράλληλα, προσκομίζονται και άλλα έγγραφα, όπως δηλώσεις στη ΔΟΥ, στο Κτηματολόγιο, στον ΟΓΑ ή στον ΕΛΓΑ.

Περαιτέρω το άρθρο 47B του ν. 998/79 (το οποίο προστέθηκε με το ν. 4315/14 και τροποποιήθηκε με το ν. 4447/16) θέτει ζητήματα αντισυνταγματικότητας, τόσο με την αρχική μορφή του (ν. 4315/14) όσο και ως προς τις νεότερες διατάξεις που προστέθηκαν με το άρθρ. 4 του ν. 4467/17. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζεται ότι απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δασών και δασικών εκτάσεων, εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον²³. Επιπλέον, κατά το άρθρο

²³ Το ΣτΕ έχει κρίνει ότι συμφώνως προς την ανωτέρω προστατευτική του περιβάλλοντος συνταγματική διάταξη, η εκ του Συντάγματος επιβαλλομένη προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων έχει την έννοια της προστασίας αυτών ως δασικών οικοσυστημάτων, προκειμένου να διατηρηθεί η κατά τον προορισμό τους χρήση και να διαφυλαχθεί η οικολογική ισορροπία. Ενόψει δε της ως άνω καθιερωθείσης προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων, μόνον κατ' εξαίρεση παρέχεται ευχέρεια στον κοινό νομοθέτη να επιτρέπει επεμβάσεις που



117 παρ. 3 του Συντάγματος: «Δημόσια ή ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις που καταστράφηκαν ή καταστρέφονται από πυρκαγιά ή που με άλλο τρόπο αποψιλώθηκαν ή αποψιλώνονται δεν αποβάλλουν για τον λόγο αυτό το χαρακτήρα που είχαν πριν καταστραφούν, κηρύσσονται υποχρεωτικά αναδασωτέες και αποκλείεται να διατεθούν για άλλο προορισμό». Κατ' αρχάς στην παρ. 1 του άρθρ. 47B δεν προβλέπεται, πλέον, ο λόγος του δημοσίου συμφέροντος ως δικαιολογητική βάση για την εκχέρωση δασικών εκτάσεων, ενώ αιτιολογείται και η εκχέρωση που πραγματοποιήθηκε όχι μόνο εντός δασικών εκτάσεων, αλλά και εντός δασών. Περαιτέρω, ο αναδασωτέος χαρακτήρας των εκτάσεων δεν εμποδίζει την εφαρμογή αυτών των διατάξεων, γεγονός που έρχεται σε αντίθεση με το άρθρ. 117 παρ. 3 του Συντάγματος και με την πάγια νομολογία του ΣτΕ που απαιτεί προτού προηγηθεί οποιαδήποτε ενέργεια εντός αναδασωτέων εκτάσεων, να έχει πρώτα εκπληρωθεί ο σκοπός της αναδάσωσης, ήτοι η δάσωσή τους. Σημειώνεται ότι δεν αναφέρεται ουδόλως στην εν λόγω νεότερη διάταξη η ανάγκη τήρησης της διαδικασίας του άρθρ. 44 παρ. 4 του ν. 998/79. Εντούτοις, το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο έχει κρίνει ότι: «*Η κήρυξη εκτάσεως ως αναδασωτέας και η απαγόρευση κάθε χρήσεως, η οποία θα παρεμπόδιζε την αναδάσωση, δεν επαφίεται στην διακριτική εξουσία της Διοικήσεως, αλλά είναι υποχρεωτική και επιβάλλεται, χωρίς εξαίρεση και ανεξαρτήτως του χαρακτήρος της εκτάσεως ως δημοσίας ή ιδιωτικής, με μόνη την διαπίστωση της συνδρομής των αντικειμενικών προϋποθέσεων, οι οποίες ανάγονται στον χαρακτήρα της εκτάσεως ως δασικής και στο πραγματικό γεγονός της εκχερσώσεως αυτής ή της καταστροφής της δασικής της βλαστήσεως λόγω πυρκαγιάς. Η κρίση της Διοικήσεως περί της συνδρομής των προϋποθέσεων αυτών πρέπει να είναι αιτιολογημένη, η αιτιολογία δε αυτή δύναται να συμπληρώνεται από τα στοιχεία του φακέλου*» και «*Σε κηρυχθείσα ως αναδασωτέα έκταση επέμβαση επιτρέπεται στο άκρως απαραίτητο μέτρο, μετά την πραγματοποίηση της αναδασώσεως, δηλαδή αφού ανακτήσει τη δασική μορφή της η καταστραφείσα έκταση και με την προϋπόθεση ότι δεν επακολούθησε νέα παράνομη εκχέρωση*» (ΣτΕ 3168/15, 286/2005, 112/2001). Περαιτέρω, στην παρ. 1 του άρθρ. 38 του ν. 998/79, όπως αυτή ισχύει μετά την τροποποίηση της παρ. 1 άρθρου 32 του ν. 4342/2015, προβλέπεται ότι: «*Τα δάση και οι δασικές εκτάσεις, που καταστράφηκαν ή καταστρέφονται συνεπεία πυρκαγιάς, αποψίλωσης ή άλλης αιτίας, κηρύσσονται υποχρεωτικά ως αναδασωτέα ανεξαρτήτως της ειδικότερης κατηγορίας αυτών ή της θέσης στην οποία βρίσκονται. Της κήρυξης της αναδάσωσης εξαιρούνται εκτάσεις για τις οποίες, πριν την καταστροφή της δασικής βλάστησής τους από πυρκαγιά, έχει χορηγηθεί έγκριση επέμβασης σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Κεφάλαιο Έκτο του παρόντος νόμου*». Σύμφωνα, δε, με την παρ. 4 του άρθρ. 44 του ν. 998/79 περί άρσης αναδάσωσης ορίζεται ότι: «*Για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου αυτού, καθώς και όταν ανακαλείται ή τροποποιείται απόφαση κήρυξης έκτασης ως αναδασωτέας για οποιαδήποτε πραγματική ή νομική αιτία, απαιτείται απόφαση του Γενικού*

μεταβάλλουν ή αλλοιώνουν το δασικό χαρακτήρα αυτών, εφόσον συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, υπό τον όρο, πάντως, ότι η θυσία της δασικής βλαστήσεως αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέσον για την ικανοποίηση αυτών των αναγκών και ότι οι επεμβάσεις περιορίζονται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο, γίνονται δηλαδή με την μικρότερη δυνατή απώλεια δασικού πλούτου (βλ. ΣτΕ 2694/2012, 1773/2011 7μ., 1153/2007, 286/2005 7μ., 2580 - 81/2004, ΠΕ 179/2007 πρβλ. ΣτΕ 4739/1995, 2829/1993, ΠΕ 476, 400, 266/2002).



Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η οποία εκδίδεται αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αίτησης οποιουδήποτε έχει έννομο συμφέρον, μετά από εισήγηση, θετική ή αρνητική του αρμοδίου δασάρχη ή του Διευθυντή Δασών, εάν στο νομό δεν υφίσταται Δασαρχείο και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η ανωτέρω εισήγηση παρέχεται εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριών (3) μηνών, η οποία αρχίζει από την υποβολή του σχετικού αιτήματος στον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης». Εξάλλου, το άρθρ. 46 παρ. 1 του ν. 998/79 δεν προβλέπει ως επιτρεπτή επέμβαση σε αναδασωτές εκτάσεις τη γεωργική εκμετάλλευση²⁴ ενώ στην παρ. 2 αυτού αναφέρεται: «Δεν υπάγονται στις διατάξεις του άρθρου αυτού εκτάσεις, οι οποίες περιλαμβάνονται σε κυρωμένους δασικούς χάρτες ως δάση, δασικές ή αναδασωτές εκτάσεις, καθώς και οι εκτάσεις που υπάγονται σε ειδικό καθεστώς προστασίας, σύμφωνα με το άρθρο 19 του ν. 1650/1986, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 5 του ν. 3937/2011 (Α' 60). Τυχόν εκδοθέντες τίτλοι κυριότητας ανακαλούνται και το τίμημα επιστρέφεται».

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι με την έγκριση επέμβασης σε ήδη εκχερσωθείσες και κηρυγμένες ως αναδασωτές εκτάσεις, εγείρονται σοβαρά ζητήματα συνταγματικότητας. Περαιτέρω, ήδη με τις αρχικές προβλέψεις του αρθρ. 47B του ν. 998/79 το χρονικό όριο που τίθεται ως προς τη «νομιμοποίηση» της εκχέρωσης των εκτάσεων μεταξύ του 1975 και του 2007, επειδή το 2007 ξεκίνησε η αποτύπωση των εκτάσεων από την ΕΚΧΑ, εγκαινιάζει, κατ' ουσίαν, μια νέα «μεθοδολογία» αναγνώρισης ή μη δασικού χαρακτήρα και εξαίρεσης από τον αναδασωτέο χαρακτήρα εκτάσεων.

Επίσης, πλέον δεν εξαιρούνται από περιοχές γεωργικής εκμετάλλευσης αυτές που εκχερσώθηκαν και περιλαμβάνονται στις περιπτώσεις α' και β' της παρ. 1 του αρθρ. 4 του ν. 998/79 καθώς και στην περίπτωση α' της παρ. 2 του ίδιου άρθρου. Οι εκτάσεις που αφορούσαν οι ακόλουθες διατάξεις ήταν:

α) *Δάση και δασικές εκτάσεις που παρουσιάζουν ιδιαίτερο επιστημονικό, αισθητικό, οικολογικό και γεωμορφολογικό ενδιαφέρον ή περιλαμβάνονται σε ειδικές ζώνες διατήρησης και ζώνες ειδικής προστασίας (εθνικοί δρυμοί, αισθητικά δάση, υγροβιότοποι, διατηρητέα μνημεία της φύσης, δίκτυα και περιοχές προστατευόμενα από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, αρχαιολογικοί χώροι, το άμεσο περιβάλλον μνημείων και ιστορικοί τόποι).»*

β) *Δάση και δασικές εκτάσεις οι οποίες ασκούν ιδιαίτερη προστατευτική επίδραση επί των εδαφών και των υπογείων υδάτων, ως οι κείμενες εντός λεκανών απορροής χειμάρρων, οι υπερκείμενες πόλεων, χωριών ή οικισμών, οι ασκούσες προστασία επί παρακειμένων φυσικών ή πολιτιστικών μνημείων ή σημαντικών τεχνικών έργων (προστατευτικά δάση και δασικές εκτάσεις).*

γ) *Πάρκα και άλση εντός των πόλεων ή των οικιστικών περιοχών*

²⁴ Άρθρ. 46 παρ. 1 του ν. 998/79, όπως ισχύει: «Στα δάση και στις δασικές εκτάσεις, περί των οποίων το άρθρο 117 παρ. 3 του Συντάγματος, ουδεμία επιτρέπεται επέμβαση προβλεπόμενη από τις διατάξεις του παρόντος Κεφαλαίου ή από άλλη διάταξη, με εξαίρεση τα αναφερόμενα στις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 48, των παραγράφων 1, 3, 4 και 5 του άρθρου 53, της παραγράφου 1 του άρθρου 54, της παραγράφου 1 του άρθρου 55 και της παραγράφου 5 του άρθρου 57 του παρόντος Κεφαλαίου, καθώς και στις διατάξεις του άρθρου 16 του παρόντος νόμου».



Είναι προφανές ότι η μη ρητή εξαίρεση ένταξης γεωργικών εκμεταλλεύσεων εντός των ανωτέρω εκτάσεων έρχεται σε αντίθεση με ένα ευρύ πλέγμα νομοθετικών διατάξεων και αναμένεται να δημιουργήσει προβλήματα σύγκρουσης διατάξεων νόμων. Περιορισμός υφίσταται μόνο ως προς τις εκτάσεις που προστατεύονται σύμφωνα με το άρθρο 19 του ν. 1650/1986, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 5 του ν. 3937/2011, ο οποίος όμως, δεν κρίνεται ως επαρκής δεδομένου ότι αφενός κατά το άρθρο 19 του ν. 1650/86 απαιτούνται διοικητικές πράξεις αναγνώρισης του προστατευτέου χαρακτήρα των εκτάσεων και αφετέρου οι περιπτώσεις αυτές δεν καλύπτουν όλες τις ανωτέρω κατηγορίες (πχ. αρχαιολογικοί χώροι, λεκάνες απορροής χειμάρρων κλπ).

Επίσης, πλέον προβλέπεται ότι μπορούν να πραγματοποιηθούν και κατασκευές που εξυπηρετούν τη γεωργική εκμετάλλευση ενώ η έγκριση επέμβασης μπορεί να ληφθεί ακόμα και αν υπήρχαν κτίσματα ή κτήρια εντός των υπό κρίση εκτάσεων. **Το τελευταίο κρίνεται ότι δύναται να οδηγήσει σε νομιμοποίηση παράνομων εγκαταστάσεων εντός των ανωτέρω εκτάσεων.** Η δε πρόβλεψη δημιουργίας κατασκευών θα πρέπει να συνοδεύεται από αυστηρές προϋποθέσεις περιορισμού τους στον ελάχιστο δυνατό όγκο και να απαγορεύεται ρητά η αλλαγή χρήσης τους, με συγκεκριμένες κυρώσεις.

Από τις ανωτέρω διατάξεις του τροποποιημένου άρθρ. 47B με το ν. 4467/17 προκύπτει ότι παγιώνονται καταστάσεις καταπάτησης και εκχέρσωσης δασών και δασικών εκτάσεων, ως και των αναδασωτέων, με διαδικασίες που δεν συνάδουν με τις συνταγματικές επιταγές προστασίας των δασών και των αναδασωτέων εκτάσεων, ερχόμενες σε σύγκρουση με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο.

Εν συνεχεία, με την προσθήκη της παρ. 10 στο άρθρο 17 του ν. 3889/10 με το άρθρο 5 παρ. 3 του ν. 4467/17 εξαιρούνται από ήδη αναρτημένο χάρτη εκτάσεις που έχουν χαρακτηρισθεί ως δασικές, εφόσον στη νεότερη εξεταζόμενη αεροφωτογραφία οι εκτάσεις αυτές προκύπτει να μην έχουν δασικό χαρακτήρα και είναι ενταγμένες στο Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΟΣΔΕ), υπό τον όρο ότι θα κατατεθεί εντός της προθεσμίας της παρ. 1 του άρθρο 15 αίτημα για την υπαγωγή στις διατάξεις των παρ. 5 έως 14 του άρθρου 47 και στο άρθρο 47B του ν. 998/79. Είναι προφανές ότι και αυτή η διάταξη χρήζει εξέτασης από άποψη σύγκρουσης διατάξεων νόμων καθώς παρεκκλίνει των κριτηρίων της παρ. 2 του άρθρο 13 του ν. 3889/10 το οποίο ορίζει: *«Ως βάση για τον προσδιορισμό των δασικών εν γένει εκτάσεων της προηγούμενης παραγράφου λαμβάνεται η παλαιότερη και η πλησιέστερη προς το χρόνο κατάρτισης του δασικού χάρτη αεροφωτογραφία»*. Περαιτέρω, πρόσθετα ζητήματα νομιμότητας γεννώνται δεδομένου ότι στις περιπτώσεις αυτές αφενός δεν ορίζεται κανένα σαφές χρονικό όριο κατά το οποίο παρατηρήθηκε η εκχέρσωση και αφετέρου ως κριτήριο τίθεται η ένταξη στον ΟΣΔΕ. **Η Αρχή κρίνει ότι ο δασικός ή αναδασωτέος, όπως προαναφέρθηκε, χαρακτήρας των εκτάσεων βρίσκεται σε αναγκαστική συνάρτηση με το χρόνο και επισημαίνει ότι η ανωτέρω διάταξη έρχεται σε αντίθεση με τις επιταγές του Συντάγματος τόσο ως προς την προστασία των δασών όσο και των αναδασωτέων εκτάσεων, εισάγοντας ένα εντελώς λανθασμένο και ευκαιριακό μοντέλο διαχείρισης του δασικού περιβάλλοντος εξαρτώμενου από τις εκάστοτε επιδοτήσεις.**



Εν κατακλείδι η δυνατότητα μεταβολής του χαρακτήρα των δασικών εκτάσεων επειδή ουσιαστικά εκχερσώθηκαν και επιδοτήθηκαν, μη τηρουμένων των νόμιμων διαδικασιών και άνευ συγκεκριμένου σχεδιασμού (24 Σ.), δεν συνάδει με την αρχή του κράτους δικαίου και την αρχή της ισότητας (4 Σ.), δεδομένου ότι η συγκεκριμένη νομοθεσία κατ' ουσίαν παρέχει ευκαιρίες στους παρανομούντες. Περαιτέρω, η νομιμοποίηση της παράνομης μεταβολής του χαρακτήρα των δασών/ δασικών εκτάσεων τους με αντιστάθμισμα την υποχρέωση παροχής ανταλλάγματος, κατά την άποψη της Αρχής, δεν συνάδει αφενός με τις συνταγματικές αρχές προστασίας του περιβάλλοντος, αφετέρου ο τρόπος με τον οποίο πραγματοποιείται κρίνεται ότι δεν διασφαλίζει τα εγγύα ορθής διαχείρισης και διασφάλισης του δασικού κεφαλαίου.

Συμπεράσματα

Με βάση όσα προεκτέθηκαν τόσο ως προς τις νεότερες διατάξεις περί δασικών χαρτών που έχουν ψηφισθεί, ο Συνήγορος του Πολίτη καταλήγει στα εξής:

1. Η άμεση συμμόρφωση της Διοίκησης σε αποφάσεις των Διοικητικών Δικαστηρίων, οι οποίες ακυρώνουν αποφάσεις κήρυξης αναδάσωσης ή διοικητικές αποφάσεις σχετικές με τον χαρακτηρισμό εκτάσεων, βάσει του άρθρου 14 ν. 998/79 και οι οποίες αναπέμπουν στη Διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση, καθίσταται επιτακτική ενόψει της ανάρτησης και κύρωσης των δασικών χαρτών.
2. Οι διατάξεις του αρθρ. 23 του ν. 3889/10, όπως ισχύουν, στο βαθμό που εξαιρούν από την αποτύπωση στους δασικούς χάρτες τα δάση / δασικές εκτάσεις που έχουν λάβει παράνομα οικιστικό χαρακτήρα βρίσκονται σε αντίθεση με το Σύνταγμα, και συρρικνώνουν τα εργαλεία προστασίας των δασικών εκτάσεων σύμφωνα και με τα επιστημονικά κριτήρια που τίθενται με το αρθρ. 13 του ν. 3889/10.
3. Με εξαίρεση την υποπερίπτωση 2β του άρθρου 23 του ν. 3889/10 για τις λοιπές περιπτώσεις (οικισμών και πυκνώσεων) του άρθρ. 23 που εξαιρούνται από τους δασικούς χάρτες, δεν προβλέπεται διοικητική διαδικασία των αντιρρήσεων με το αιτιολογικό της επίσπευσης των διαδικασιών.
4. Για την επιτυχή και ορθή εφαρμογή του άρθρ. 24 του ν. 3889/10, πρέπει να εξεταστεί η πραγματική δυνατότητα των Διευθύνσεων Δασών να ανταπεξέλθουν στο έργο του εντοπισμού των δασικών εκτάσεων που εντάσσονται στα όρια των περιπτώσεων της παρ. 2β' μέσα στο χρονικό διάστημα των 5 μηνών.
5. Δεν αποτυπώνεται επαρκώς στις νέες θεσμικές προβλέψεις το τι συνεπάγεται η μη περιέλευση στους δασικούς χάρτες των ανωτέρω οικισμών, καθώς και των οικιστικών πυκνώσεων, δηλαδή



δεν προβλέπεται ρητά ποια διαδικασία θα ακολουθηθεί για την εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας.

6. Οι διατάξεις περί «οικιστικών πυκνώσεων» έρχονται σε αντίθεση με το Σύνταγμα, καθώς, η οικιστική επέκταση δεν μπορεί να θεωρηθεί λόγος δημοσίου συμφέροντος για τη μεταβολή του προορισμού των δασών, πόσο μάλλον η αυθαίρετη οικοδόμηση οικιών και η δημιουργία ανεξέλεγκτων οικισμών εντός δασών ή δασικών εκτάσεων.
7. Δεν τίθενται επαρκή κριτήρια σχετικά με την ορθή αποτύπωση των οικιστικών πυκνώσεων, με αποτέλεσμα, σε πολλές περιπτώσεις, να επιχειρείται από τη Διοίκηση μια νοητή και αυθαίρετη «σύνδεση» κτισμάτων μεταξύ τους, ακόμα και αν αυτά βρίσκονται σε μακρινές αποστάσεις το ένα από το άλλο, χωρίς να συγκροτούν ενότητα.
8. Οι Δήμοι, δεν έχουν κατορθώσει να ανταπεξέλθουν στις υποχρεώσεις τους για την υπόδειξη των οικισμών και οικιστικών πυκνώσεων μέσα στα χρονικά όρια που είχαν αρχικώς τεθεί. Το φαινόμενο αυτό οφείλεται τόσο στις οργανωτικές δυσλειτουργίες των υπηρεσιών δόμησης των Δήμων, όσο και στη δυσχέρεια συγκέντρωσης των απαιτούμενων στοιχείων.
9. Η προθεσμία των 105 ημερών για την άσκηση αντιρρήσεων δεν συνάδει με τις αρχές της ορθής νομοθέτησης, όπως αυτές αποτυπώνονται στο ν. 4048/2012.
10. Η πρόβλεψη, με το άρθρο δεύτερο παρ. 3 και παρ. 4 του ν. 4462/17, εξαίρεσης εκτάσεων, κηρυγμένων ως αναδασωτέων, από τους δασικούς χάρτες, χωρίς να έχει προηγηθεί ακύρωση ή ανάκληση των πράξεων κήρυξης αναδάσωσης, αντιβαίνει στο τεκμήριο της νομιμότητας των ατομικών διοικητικών πράξεων.
11. Η εξαίρεση αναδασωτέων εκτάσεων από τους δασικούς χάρτες, βάσει αντίθετων και επιγενόμενων της αναδάσωσης τελεσίδικων πράξεων χαρακτηρισμού ή αποφάσεων επιτροπών επίλυσης του άρθρου 14 ν. 998/79, είναι αντίθετη στην πάγια νομολογία του ΣτΕ περί αμοιβαίου αποκλεισμού των διαδικασιών κήρυξης αναδάσωσης και πράξεων χαρακτηρισμού.
12. Η δυνατότητα απόδειξης κατοχής δασικής έκτασης δια ένορκης βεβαιώσεως προσκομίζοντας και άλλα έγγραφα, όπως δηλώσεις στη ΔΟΥ, στο Κτηματολόγιο, στον ΟΓΑ ή στον ΕΛΓΑ δεν αποτελεί ασφαλές αποδεικτικό στοιχείο.
13. Η διάταξη του άρθρου 47B του ν. 998/79 αποτελεί κατ' ουσίαν νομιμοποίηση και παγίωση των παράνομων εκχερσώσεων όχι μόνο εντός δασικών εκτάσεων, αλλά εντός δασών και αναδασωτέων εκτάσεων, ερχόμενη σε ευθεία αντίθεση με τις Συνταγματικές επιταγές, ενώ συγκρούεται με ευρύ πλέγμα νομοθετικών διατάξεων προστασίας περιβαλλοντικών και πολιτιστικών αγαθών.
14. Η προσθήκη της παρ. 10 στο άρθρ. 17 του ν. 3889/10, η οποία εισάγει το κριτήριο της ένταξης στον ΟΣΔΕ, παρεκκλίνει της διάταξης του αρθρ. 13 του ν. 3889/10 που θέτει συγκεκριμένα κριτήρια για τον χαρακτηρισμό των εκτάσεων ως δασικών.



Προτάσεις

- ✓ Παροχή οδηγιών για τον τρόπο συμμόρφωσης της Διοίκησης με, μη εισέτι εφαρμοσθείσες, ακυρωτικές αποφάσεις των Διοικητικών Δικαστηρίων, που αναπέμπουν στη Διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση, κατά το στάδιο της ανάρτησης των δασικών χαρτών. Απαιτείται πρωτίστως η - αυτονόητη - μη συμπερίληψη ακυρωθεισών διοικητικών πράξεων στα διαθέσιμα στοιχεία που συγκροτούν τους δασικούς χάρτες και, αντίστροφα, η συμπερίληψη των ακυρωτικών δικαστικών αποφάσεων, με την επισήμανση της εκκρεμότητας συμμόρφωσης της Διοίκησης με αυτές.
- ✓ Αποσαφήνιση του νομικού καθεστώτος και των διοικητικών διαδικασιών που θα ισχύουν για τις εκτάσεις δασικού χαρακτήρα που δεν θα αποτυπώνονται στους δασικούς χάρτες λόγω της ένταξής τους στους οικισμούς του άρθρου 23 παρ. 2 ν. 3889/10, όπως ισχύει.
- ✓ Απάλειψη της πρόβλεψης της παρ. 4 του άρθρου 23 ν. 3889/10 όπως ισχύει, περί οικιστικών πυκνώσεων, ως αντισυνταγματικής.
- ✓ Επανεξέταση από άποψη αντισυνταγματικότητας των διατάξεων της παρ. 7 του ν. 998/79 ως ισχύει, ως προς τις οικοδομικές άδειες που χορηγήθηκαν μέχρι την ισχύ του ν. 4030/11.
- ✓ Πρόβλεψη διαδικασίας άσκησης αντιρρήσεων για όλες τις περιπτώσεις του άρθρ. 23 του ν. 3889/10, όπως ισχύει.
- ✓ Ενίσχυση των Δήμων με το κατάλληλο προσωπικό ή με τη λήψη των αναγκαίων χρηματοδοτήσεων, ώστε να αναθέσουν το έργο της υπόδειξης των ορίων οικισμών.
- ✓ Επανεξέταση της προθεσμίας των 105 ημερών, προκειμένου να εναρμονισθεί με την πάγια νομοθετική και διοικητική πρακτική της θέσπισης ξεκάθαρων ημερολογιακών προθεσμιών (πχ. 60, 90 ή 120 ημερών).
- ✓ Θέσπιση ειδικότερων τρόπων απόδειξης της γνώσης της δασικής νομοθεσίας από τους δικηγόρους, ως μέλη των ΕΠ.Ε.Α. Εξέταση της δυνατότητας απαγόρευσης της εντοπιότητας για τα μέλη των ΕΠ.Ε.Α.
- ✓ Τροποποίηση των διατάξεων των παρ. 3 και 4 του άρθρου 2ου του ν. 4462/17, ώστε να προηγείται η τήρηση της διαδικασίας ανάκλησης ή τροποποίησης αποφάσεων αναδάσωσης κατά το άρθρο 44 παρ. 4 του ν. 998/79, οποιασδήποτε απόφασης για εξαίρεση αναδασωτέων εκτάσεων από τους δασικούς χάρτες.
- ✓ Παροχή οδηγιών για τη συμπερίληψη στα διαθέσιμα στοιχεία των δασικών υπηρεσιών, κατά τα άρθρα 13 παρ. 1 εδ. α' του ν. 3889/10 και στα στοιχεία της παρ. 5 στοιχ. α' του ίδιου άρθρου, καθώς και στο φάκελο που έχει στη διάθεσή της η ΕΠ.Ε.Α, των αποφάσεων διοικητικών δικαστηρίων που έχουν απορρίψει αιτήσεις ακυρώσεως κατά των αποφάσεων κήρυξης αναδάσωσης.



- ✓ Απάλειψη της τροποποίησης του άρθρ. 47 παρ. 7 του ν. 998/79, δια της οποίας λαμβάνονται υπόψη οι ένορκες βεβαιώσεις για την απόδειξη κατοχής δασικής έκτασης.
- ✓ Εξαιρέση από την τροποποίηση του άρθρ. 47B του ν. 998/79 των δασών και των αναδασωτέων εκτάσεων, καθώς και άλλων προστατευόμενων περιοχών.
- ✓ Απάλειψη της παραγράφου 10 στο άρθρ. 17 του ν. 3889/10, η οποία εισάγει το κριτήριο της ένταξης στον ΟΣΔΕ.

Αξιότιμοι κ. Υπουργοί, με την πεποίθηση ότι οι ανωτέρω απόψεις και προτάσεις θα βρουν πρόσφορο έδαφος και θα τύχουν της αναγκαίας εκτίμησης, τόσο εγώ όσο και ο Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη για ζητήματα Ποιότητας Ζωής κ. Ι. Σαγιάς, παραμένουμε στη διάθεσή σας για παροχή περαιτέρω διευκρινίσεων και προσβλέπουμε σε ενημέρωση, συνεργασία και συζήτηση με τους υπηρεσιακούς παράγοντες του Υπουργείου σας, προκειμένου αυτές να καταστούν λειτουργικές και εφαρμόσιμες.

Με τιμή

Ανδρέας Ι. Ποττάκης
Συνήγορος του Πολίτη

Κοινοποίηση:

- ΥΠΕΝ
Γενική Δ/νση Δασών & Δασικού Περιβάλλοντος
Τέρμα Αλκμάνος
11528 Αθήνα