

Η κοινοχρησία των δημοσίων δασικών οικοσυστημάτων

The legal nature of public forest ecosystems as common use property

Αθανάσιος Παπαθανασόπουλος

Δικηγόρος παρ' Αρείω Πάγω, Δ.Ν.

Αν και κατά την αντίληψη του μέσου πολίτη η κοινοχρησία του συνόλου των δημοσίων περιβαλλοντικών αγαθών είναι αναμφισβήτητη και λειτουργεί κατά τρόπο ενιαίο, παρέχοντάς του το δικαίωμα της ελεύθερης πρόσβασης στα δημόσια δάση ακριβώς όπως σε ένα δημοτικό άλσος, σε μία πλατεία ή στους αιγιαλούς και τις παραλίες, η νομική πραγματικότητα – δυστυχώς – distάζει εν προκειμένω να συμβαδίσει πλήρως με τις κοινωνικές παραδοχές που διαχρονικώς θεωρούνται παγκοίμως ως αυτονόητες...

Τα δασικά οικοσυστήματα αποτελούν χωρίς αμφιβολία ύψιστης οικολογικής σημασίας περιβαλλοντικό αγαθό, γεγονός το οποίο αιτιολογεί και την ιδιαίτερη μέριμνα του συνταγματικού νομοθέτη για τη διαφύλαξή τους, στο πλαίσιο της εν γένει προστασίας του περιβάλλοντος, δια των άρθρων 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 του Συντάγματος.

Ως προς το εμπράγματο καθεστώς τους, τα σημαντικότερα περιβαλλοντικά αγαθά, των οποίων ο φυσικός προορισμός έγκειται στην ελεύθερη χρήση και απόλαυσή τους από το κοινό, εντάσσονται από τον Αστικό κώδικα στις κατηγορίες των κοινών σε όλους πραγμάτων (άρθρο 966 Α.Κ., π.χ. ο ατμοσφαιρικός αέρας, η θάλασσα) και των κοινοχρήστων (άρθρο 967 Α.Κ., π.χ. οι ποταμοί, οι μεγάλες λίμνες, οι αιγιαλοί). Τα δασικά οικοσυστήματα, αν και εκπληρώνουν σημαντικότερη περιβαλλοντική λειτουργία προς όφελος του κοινού, παρόμοια με εκείνη των περιβαλλοντικών αγαθών που ρητώς ορίζονται ως κοινόχρηστα στο άρθρο 967 Α.Κ.,

δεν περιλαμβάνονται στην – ενδεικτική – απαρίθμηση της διάταξης αυτής. Τούτο συμβαίνει διότι τα αναφερόμενα στο άρθρο 967 Α.Κ. περιβαλλοντικά αγαθά διαθέτουν φυσικά χαρακτηριστικά που αποκλείουν κατ' αρχήν τη δυνατότητα αποκλειστικής φυσικής εξουσίας τους και, συνακολούθως, την κτήση ιδιωτικών εμπράγματων δικαιωμάτων επί αυτών, ενώ τα δασικά οικοσυστήματα, λόγω των φυσικών χαρακτηριστικών τους, είναι ευχερώς δεκτικά φυσικής εξουσίας, με αποτέλεσμα σημαντικό τμήμα των δασικών εδαφών της χώρας να ανήκει σε ιδιώτες, σε αντίθεση με τα λοιπά κοινόχρηστα περιβαλλοντικά αγαθά (π.χ. μεγάλες λίμνες, ποταμοί, αιγιαλοί), τα οποία κατά κανόνα ανήκουν στη δημόσια κτήση.

Ωστόσο, η ευρύτατη περιβαλλοντική σημασία των δασικών οικοσυστημάτων και η αντίστοιχη λειτουργία τους, ως σημαντικού τμήματος του ζωτικού χώρου του ανθρώπου, με εκείνη των ρητώς οριζομένων από τον Αστικό κώδικα ως κοινοχρήστων περιβαλλοντικών αγαθών οδηγεί στην υπαγωγή των δημοσίων δασικών οικοσυστημάτων, κατά την απολύτως κρατούσα άποψη στη σύγχρονη επιστήμη, στην κατηγορία των κοινοχρήστων πραγμάτων¹. Το θετικό δίκαιο, αν και εν πολλοίς συντάσσεται με την παραπάνω επιστημονική θέση, δεν έχει ακόμη αποκλείσει διαρρήδην κάθε τυχόν απόκλιση από αυτή.

I. Η νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων

Τα πολιτικά δικαστήρια, τα οποία αποτελούν τα αποκλειστικώς αρμόδια δικαιοδοτικά δικαστικά όργανα για τη διάγνωση των εμπραγμάτων δικαιωμάτων και ειδικότερα για τον χαρακτηρισμό ενός πράγματος ως κοινοχρήστου², υπάγουν ρητώς τα δημόσια δάση στα κοινόχρηστα πράγματα του άρθρου 967 Α.Κ., εντάσσοντάς τα στη δημόσια περιουσία του Δημοσίου. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη νομολογία του Αρείου Πάγου *«κατά τη διάταξη του άρθρου 967 ΑΚ, πράγματα κοινής χρήσης είναι ιδίως τα νερά με ελεύθερη και αέναη ροή, οι δρόμοι, οι πλατείες, οι γιαιοί, τα λιμάνια και οι όρμοι, οι όχθες πλεύσιμων ποταμών, οι μεγάλες λίμνες και οι όχθες τους. Εκτός όμως από τα πράγματα που απαριθμούνται στο άρθρο αυτό κοινόχρηστα είναι και τα δημόσια δάση και άλση εφόσον δεν είναι πράγματα ειδικής χρήσης. Ένα δάσος, ενόψει της ειδικής συνταγματικής προστασίας των δασών (άρθρο 24), δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ανήκει στην ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου. Είναι είτε ιδιόχρηστο, όταν εξυπηρετεί, κυρίως, τη δασολογική έρευνα και διδασκαλία, είτε κοινόχρηστο, όταν είναι ελεύθερη η χρήση του από το κοινό»³.*

Ομοίως κρίνεται ότι *«στην έννοια του κοινόχρηστου πράγματος υπάγεται και το δημόσιο δάσος, το οποίο αναγνωρίζεται από το δίκαιο ως περιβαλλοντικό αγαθό, που εντάσσεται στα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα (άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος)*

¹ Π. Διαγόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 2015, σελ. 657, Ε. Δωρής, Τα Δημόσια κτήματα, 1980, σελ. 404, Ι. Καρακώστας, Περιβάλλον και Δίκαιο, 2011, σελ. 276, Ε.-Α. Μαριά, Η νομική προστασία των δασών, 1998, σελ. 254, Α. Γεωργιάδης – Μ. Σταθόπουλος, Ερμ.Α.Κ., άρθρο 967, 55, Β. Βαθρακοκούλης, ΕΡ.ΝΟΜ.Α.Κ., 2007, άρθρο 967. Ι. Καρακώστας, Αστικός Κώδικας, 2015, άρθρο 967.

² Α.Π. 1346/1979 ΝοΒ 1980, σελ. 755, Α.Π. 1084/1981.

³ Α.Π. 1453/2010, ΝοΒ 2011, σελ. 583.

και διατηρεί τον κοινόχρηστο χαρακτήρα του ως δάσος ακόμα και μετά την καταστροφή ή αποψίλωσή του (άρθρο 117 παρ. 3 του Συντάγματος), θεμελιώνεται δε και δικαίωμα αποζημιώσεως σε βάρος εκείνου που προκαλεί ρύπανση ή άλλη υποβάθμιση του περιβάλλοντος (άρθρο 29 του ν.1650/1986). Η παράνομη προσβολή του δικαιώματος επί της προσωπικότητας μπορεί να συνίσταται είτε σε αυθαίρετο αποκλεισμό της προσβάσεως σε δημόσιο δάσος, είτε σε αλλοίωση της φυσιογνωμίας ή καταστροφή του, με συνέπεια να υποβαθμίζεται (για λόγους αισθητικής, αναψυχής και υγιεινής) η ποιότητα ζωής των ευρισκομένων διαρκώς ή προσκαιρώς σε τοπική σχέση με το δημόσιο δάσος»⁴.

Στην αυτή κατεύθυνση κινούνται και τα πολιτικά δικαστήρια της ουσίας είτε διαγιγνώσκοντας ότι τα δημόσια δάση ανήκουν στη δημόσια περιουσία του Κράτους ως κοινόχρηστα⁵, είτε διακηρύσσοντας τον κοινόχρηστο χαρακτήρα τους, ως στοιχείων του ζωτικού χώρου του ανθρώπου, στο πλαίσιο της προστασίας του δικαιώματος στην προσωπικότητα κατ' άρθρο 57 Α.Κ.⁶.

Επομένως, η κατά τα ανωτέρω αναγνώριση των δημοσίων δασικών οικοσυστημάτων⁷ ως κοινοχρήστων πραγμάτων αφ' ενός άγει στον χαρακτηρισμό τους ως πραγμάτων εκτός συναλλαγής, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 966 Α.Κ., με συνέπεια την εξασφάλιση του αναπαλλοτρίωτου χαρακτήρα τους, και αφ' ετέρου κατοχυρώνει την κατ' αρχήν ελεύθερη χρήση και απόλαυσή τους από το κοινό καθώς και την προστασία και διατήρηση της φυσιογνωμίας και των ποιοτικών τους χαρακτηριστικών στο πλαίσιο της προστασίας του δικαιώματος της προσωπικότητας.

II. Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας

Σε αντίθεση με τα παραπάνω, το Δ' Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας, στο πλαίσιο της δικαστικής εκτίμησης της νομιμότητας διοικητικής απόφασης περί μεταβίβασης έκτασης εν μέρει δασικού χαρακτήρα προς το Τ.Α.Ι.ΠΕ.Δ., έκρινε

⁴ Α.Π. 207/2010, ΝοΒ 2010, σελ. 1743.

⁵ Εφ. Λαρ. 473/2006, Επ.Πολ. 75/1994, Αρχ.Ν. 49, σελ. 390.

⁶ Π. Πρωτ. Πειρ. 464/2014, Επ. Εμπ. Δικ. 2014, σελ. 964, Μ. Πρωτ. Ρόδου 570/2011, Δωδ. Νομ. 2013, σελ. 277, Μ. Πρωτ. Βόλου 1503/2004, Αρμ. 2015, σελ. 12, Μ. Πρωτ. Αθηνών 1104/2010, Μ. Πρωτ. Βόλου 2785/2003, Αρμ. 2004, σελ. 679, Μ. Πρωτ. Βόλου 1531/2002, Ελ. Δικ. 2002, σελ. 1497.

⁷ Κοινόχρηστα είναι και τα δάση που ανήκουν στους Ο.Τ.Α.: Α.Π. 229/1912, Θ. ΚΔ', σελ. 55, Α.Π. 870/2011, Εφ. Ιωανν. 5/1987.

παρεμπιπτόντως ότι τα δάση που ανήκουν στο Δημόσιο, σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή σε δημόσιες επιχειρήσεις δεν αποτελούν κοινόχρηστα πράγματα κατά το Σύνταγμα και την κείμενη νομοθεσία, αλλά ανήκουν στην ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου ή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή της δημοσίας επιχείρησης αντιστοίχως και, συνεπώς, είναι δυνατόν να μεταβιβάζονται υπό τους μόνους περιορισμούς που επιβάλλονται από τις προστατευτικές διατάξεις του Συντάγματος και της δασικής νομοθεσίας⁸. Η παραπάνω δικαστική κρίση πέραν της εσφαλμένης νομικής θεμελίωσής της, οδηγεί αυτομάτως στην παραδοχή σημαντικών δυσμενών έννομων συνεπειών, η σημαντικότερη των οποίων έγκειται στην άρνηση του δικαιώματος της κατ' αρχήν ακώλυτης πρόσβασης του κοινού στα δημόσια δάση ως εκδήλωση του δικαιώματος στην προσωπικότητα⁹.

Εξ άλλου, η απόφαση αυτή του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας όχι μόνο έρχεται σε ευθεία αντίθεση με τις θέσεις της επιστήμης και τη νομολογία των καθ' ύλη αρμοδίων για θέματα κυριότητας πολιτικών δικαστηρίων της ουσίας και του Αρείου Πάγου, αλλά φαίνεται ασυμβίβαστη και με την ήδη διαμορφωθείσα σχετική νομολογία του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία προστατεύει τους εντός ρυμοτομικού σχεδίου εν τοις πράγμασι κοινόχρηστους χώρους πρασίνου, ακόμη και αν αυτοί δεν έχουν χαρακτηριστεί ως τέτοιοι στο σχέδιο πόλεως, επειδή αυτοί λειτουργούν ως υποκατάστατο του φυσικού περιβάλλοντος εντός της πόλης¹⁰, με αποτέλεσμα το έλασσον – ήτοι οι εντός σχεδίου πόλεως χώροι πρασίνου ως υποκατάστατο του δασικού περιβάλλοντος – να φαίνεται ότι τυγχάνει ευρύτερης προστασίας ως περιβαλλοντικό - κοινωνικό αγαθό από το μείζον που είναι το φυσικό δασικό περιβάλλον, το οποίο αποκλείεται από την κοινή χρήση.

Η κατά τα ανωτέρω διαφαινόμενη διαφορετική θέση του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας κατέστη προσφάτως απολύτως εναργής με την υιοθέτηση της ακόλουθης εμφατικής διατύπωσης: *«Από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 του Συντάγματος και των διατάξεων περί κοινοχρήστων του*

⁸ Σ.τ.Ε. 4883/2014, ΝοΒ 63, σελ. 827.

⁹ Για την εκτενέστερη ανάλυση της νομικής θεμελίωσης της απόφασης αυτής και των έννομων συνεπειών της, *ιδ.* Α. Παπαθανασόπουλος, Το δικαίωμα κυριότητας των περιβαλλοντικών αγαθών, Περ. Δικ. 2015, σελ. 616επ. και ειδ. σελ. 626-627.

¹⁰ Σ.τ.Ε. 1118/1993, Νόμος και Φύση 1994, σελ. 245, Σ.τ.Ε. 974/2005, ΝοΒ 2005, σελ. 1926, Σ.τ.Ε. 1562/2011, ΝοΒ 2011, σελ. 1329.

Αστικού Κώδικος (ιδίως 967 Α.Κ.), προκύπτει ότι τα δάση ως φυσικό κεφάλαιο και κατ' εξαοχήν περιβαλλοντικό αγαθό, τελούν σε αυστηρό προστατευτικό καθεστώς (Σ.τ.Ε. Ολομ. 3754/1981, 2959/2006, 2568/1981, 1127, 3102/1990, 4007/1992, 2171/1994 κ.ά.). Ειδικότερα, τα δημόσια δάση αποτελούν δημόσια αγαθά και ανήκουν στη δημόσια κτήση, είτε ως ιδιόχρηστα, όταν εξυπηρετούν τη δασολογική έρευνα και διδασκαλία, είτε ως κοινόχρηστα, όταν είναι ελεύθερη η χρήση τους από το κοινό (πρβλ. Σ.τ.Ε. Ολομ. 2855/2003, 2753/1994, 2006/1997, Α.Π. 1417/2010, 1453/2010)»¹¹. Η παραπάνω κρίση ευθυγραμμίζεται πλήρως, ακόμη και κατά τη διατύπωσή της, με την ήδη παρατεθείσα νομολογία του Αρείου Πάγου, αναφερόμενη δε ρητώς στη διάταξη του άρθρου 967 Α.Κ. περί κοινοχρήστων πραγμάτων.

Οι προδήλως ασυμβίβαστες διαφορετικές κρίσεις των δύο τμημάτων του Συμβουλίου της Επικρατείας εγείρουν ασφαλώς διαμάχη μεταξύ τους, εν όψει μάλιστα του γεγονότος ότι η επίμαχη κρίση του Δ' Τμήματος επ' ουδενί υπήρξε μεμονωμένη, εφ' όσον επανελήφθη και επιβεβαιώθηκε προσφάτως, και δη μεταγενέστερα της αντίθετης κρίσης του Ε' Τμήματος¹².

Περαιτέρω, όμως, η προσέγγιση του Δ' Τμήματος φαίνεται ασυμβίβαστη και με την υφιστάμενη νομολογία της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με την οποία η μεταβίβαση δημοσίου δάσους ακόμη και σε φορέα δημόσιας εξουσίας (εν προκειμένω την Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου), όταν στους σκοπούς του εν λόγω φορέα δεν περιλαμβάνεται η διοίκηση και η διαχείριση δασών και δασικών εκτάσεων είναι μη νόμιμη, γιατί με αυτό τον τρόπο οι δημόσιες δασικές εκτάσεις «απομακρύνονται από τη διοίκηση και διαχείριση του Υπουργείου Γεωργίας, οι οποίες αποτελούν βασικό στοιχείο της κρατικής εποπτείας επί των δασών και των δασικών εκτάσεων για τη διατήρηση αναλλοίωτης της μορφής τους, σύμφωνα με το Σύνταγμα και το νόμο»¹³. Κατ' αναλογία, η μεταβίβαση δημοσίων δασών προς το Τ.Α.Ι.ΠΕ.Δ., το οποίο δεν περιλαμβάνει στον σκοπό του τη διοίκηση και τη διαχείριση δασών και δασικών εκτάσεων, θα έπρεπε να θεωρηθεί ως μη νόμιμη, εφ' όσον δεν παρέχει τις απαιτούμενες εγγυήσεις για τη διατήρηση της απαραίτητης κρατικής εποπτείας που διασφαλίζει τη συνταγματική τους προστασία.

¹¹ Σ.τ.Ε. 805, 806, 807/2016, Ε.Δ.Δ.Δ. 2016, σελ. 389.

¹² Σ.τ.Ε. 877/2016.

¹³ Σ.τ.Ε. Ολομ. 2753/1994.

III. Η σύγχρονη νομοθεσία

Το άρθρο 967 Α.Κ. δεν κατονομάζει ρητώς τα δασικά οικοσυστήματα ως κοινόχρηστα, ενώ το Σύνταγμα και η δασική νομοθεσία ουδέν διαλαμβάνουν περί της φύσης της δημόσιας δασικής ιδιοκτησίας. Ομοίως, ο νομοθέτης δεν έχει οριοθετήσει τις έννοιες της δημόσιας και της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου, καίτοι συχνά χρησιμοποιεί ρητώς τη διάκριση μεταξύ των δύο εννοιών¹⁴. Τέλος, ειδικότερα ως προς το Τ.Α.Ι.ΠΕ.Δ., επ' αφορμή του οποίου το Δ' Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας διαμόρφωσε την επίμαχη νομολογία του, στον ν. 3986/2011, με τον οποίο συνεστήθη ο οργανισμός αυτός, ουδεμία προβλέπεται μνεία περί των δασών και δασικών εκτάσεων. Παρά τα ανωτέρω, η σύγχρονη νομοθεσία περιλαμβάνει διατάξεις που φαίνεται να κατοχυρώνουν εμμέσως τον κοινόχρηστο και εκτός συναλλαγής χαρακτήρα των δημοσίων δασικών οικοσυστημάτων και οι οποίες φαίνονται ασύμβατες με τη νομολογιακή τοποθέτηση του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Συγκεκριμένα, το άρθρο 1 παρ. 3 του ν. 4061/2012 (ΦΕΚ Α' 66/22.3.2012), με τον οποίο ρυθμίζεται η αξιοποίηση μέσω παραχωρήσεων των ακινήτων του Δημοσίου που τελούν υπό τη διαχείριση Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης, όπως αντικαταστάθηκε με άρθρο 37 παρ. 1 παρ. β' του ν. 4235/2014 (ΦΕΚ Α' 32/11.02.2014), εξαιρεί ρητώς από το πεδίο εφαρμογής του νόμου αυτού τους αιγιαλούς, τις παραλίες, τα δάση, τις δασικές και αναδασωτέες εκτάσεις, τους χώρους μνημείων, τις προστατευόμενες εκτάσεις του ν. 1650/1986 και τις εγκαταστάσεις και υποδομές των δασικών υπηρεσιών. Αν και η διάταξη αυτή δεν χαρακτηρίζει τα δασικά οικοσυστήματα ως κοινόχρηστα, είναι σαφές ότι αντιμετωπίζει το σύνολο των αναφερόμενων ακινήτων και εγκαταστάσεων ως αφιερωμένα στην εξυπηρέτηση δημόσιου σκοπού, ανήκοντα ως εκ τούτου στη δημόσια περιουσία του Κράτους, μη δυνάμενα για τον λόγο αυτό να παραχωρηθούν για τους σκοπούς ταμιευτικής εκμετάλλευσης του νόμου αυτού.

Εξ άλλου, το άρθρο 45 παρ. 14 του ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 36 του ν. 4280/2014 (ΦΕΚ Α' 159/8.08.2014), απαγορεύει ρητώς την κατά

¹⁴ π.χ. το άρθρο 2 του ν. 2971/2001 που υπάγει τον παλαιό αιγιαλό στην ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου, ο ν. 3986/2011 που αναφέρεται στο «Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου – Τ.Α.Ι.ΠΕ.Δ. Α.Ε.», το άρθρο 4 του α.ν. 263/1968 για την προστασία των δημοσίων κτημάτων, το άρθρο 105 του π.δ. 111/2014 για τις Περιφερειακές Διευθύνσεις Δημόσιας Περιουσίας του Υπουργείου Οικονομικών.

κυριότητα παραχώρηση των δημοσίων εκτάσεων που διέπονται από τη δασική νομοθεσία για την εξυπηρέτηση κάθε σκοπού αξιοποίησης των εκτάσεων αυτών δια των προβλεπομένων υπό του νόμου επιτρεπτών επεμβάσεων σε αυτές¹⁵. Σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 5 του ν. 3986/2011, το Τ.Α.Ι.ΠΕ.Δ. αξιοποιεί τα περιουσιακά στοιχεία του Δημοσίου που περιέρχονται στην κυριότητά του «σύμφωνα με τις επικρατούσες συνθήκες της αγοράς» και με «κάθε πρόσφορο τρόπο», μεταξύ των οποίων ρητώς προβλέπονται η πώληση, σύσταση παντός είδους εμπραγμάτων και ενοχικών δικαιωμάτων, εκμίσθωση, παραχώρηση χρήσης ή εκμετάλλευσης, ανάθεση διαχείρισης, εισφορά σε ανώνυμες εταιρείες, τιτλοποίηση απαιτήσεων, έκδοση τίτλων ανταλλάξιμων με μετοχές που ανήκουν στην κυριότητα του Ταμείου. Κατά συνέπεια, καθίσταται κατά τη γνώμη του γράφοντος αδιαμφισβήτητο ότι η μεταβίβαση δημοσίων εκτάσεων υπαγομένων στη δασική νομοθεσία προς το Τ.Α.Ι.ΠΕ.Δ. για την πραγματοποίηση των παραπάνω σκοπών του Ταμείου, έστω και «με όλους τους περιορισμούς και τα βάρη, που συνεπάγεται για την ιδιοκτησία τους, η εφαρμογή των διατάξεων του Συντάγματος και της κοινής νομοθεσίας περί προστασίας των δασών», όπως χαρακτηριστικά ορίζει η νομολογία του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, όχι μόνο προσκρούει στην άνω αναφερόμενη υπ' αριθμ. 2753/1994 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, αλλά, έτι περαιτέρω, παραβιάζει ευθέως τη ρητή απαγόρευση του άρθρου 45 παρ. 14 του ν. 998/1979, κατά πρόδηλη αντίφαση με το ίδιο το περιεχόμενό της, το οποίο, ως είρηται, επιβάλλει τον σεβασμό των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας, μεταξύ των οποίων και το άρθρο 45 παρ. 14 του ν. 998/1979.

Τέλος, προσφάτως ο νομοθέτης προσδιόρισε το νομικό καθεστώς αξιοποίησης των ακινήτων της Εταιρείας Ακινήτων του Δημοσίου (ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε.). Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 196 παρ. 1 του ν. 4389/2016 (ΦΕΚ Α' 94/ 27.05.2016), «σκοπός της ΕΤ.Α.Δ. είναι να αξιοποιεί χάριν του δημοσίου συμφέροντος, με κάθε πρόσφορο μέσο, τα ακίνητα περιουσιακά στοιχεία που περιέρχονται στην κυριότητά της δυνάμει του παρόντος νόμου...», ενώ η παρ. 4 του ίδιου άρθρου ορίζει ότι «Η κυριότητα και νομή όλων των ακινήτων περιουσιακών στοιχείων τα οποία ανήκουν στο Ελληνικό Δημόσιο και

¹⁵ Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4280/2014, με το άρθρο 36 του νόμου αυτού «επιβάλλεται γενική απαγόρευση της κατά κυριότητας παραχώρησης των προστατευομένων από το ν. 998/1979 εκτάσεων για την εξυπηρέτηση των σκοπών του Έκτου Κεφαλαίου, σε αντίθεση με τα νυν ισχύοντα, σύμφωνα με τα οποία είναι δυνατή, υπό την τήρηση των ειδικότερων προϋποθέσεων του νόμου, η κατά κυριότητα παραχώρηση δημοσίων δασών ή δασικών εκτάσεων για την πραγματοποίηση εντός αυτών επεμβάσεων επιβαλλομένων εκ λόγων δημοσίου συμφέροντος».

τα διαχειρίζεται η ΕΤ.Α.Δ. σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, μεταβιβάζονται αυτομάτως στην ΕΤ.Α.Δ. χωρίς αντάλλαγμα, με τις κατωτέρω εξαιρέσεις: α. Αιγιαλοί, παραλίες και παρόχθιες εκτάσεις, υδρότοποι, β. περιοχές Ramsar, γ. περιοχές Natura, δ. αρχαιολογικοί χώροι, ε. αμιγώς δασικές εκτάσεις, και λοιπά πράγματα εκτός συναλλαγής».

Η διάταξη αυτή εν πρώτοις απαγορεύει τη μεταβίβαση της κυριότητας προς ταμειυτική αξιοποίηση των δασικών οικοσυστημάτων και άλλων αγαθών που όλα αντιμετωπίζονται ενιαία ως αφιερωμένα στην εξυπηρέτηση δημόσιου σκοπού, μη δυνάμενα για τον λόγο αυτό να παραχωρηθούν για σκοπούς ταμειυτικής εκμετάλλευσης, εναρμονιζόμενη πλήρως με τις ρηθείσες διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 3 του ν. 4061/2012 και του άρθρου 45 παρ. 14 του ν. 998/1979. Περαιτέρω όμως, η διάταξη αυτή χαρακτηρίζει ρητώς το σύνολο των αναφερόμενων σε αυτή αγαθών, μεταξύ των οποίων και τα δημόσια δασικά οικοσυστήματα, ως πράγματα εκτός συναλλαγής, διατύπωση που εμμέσως άγει στην αναγνώριση του κοινόχρηστου χαρακτήρα των δημοσίων δασικών οικοσυστημάτων και που, εν πάση περιπτώσει, απαγορεύει ευθέως τη μεταβίβασή τους ως ιδιωτικών ακινήτων του Δημοσίου και κατ' ανάγκη τα εντάσσει στην κατηγορία της δημόσιας περιουσίας του Κράτους.

Επίλογος

Το περιβάλλον στο σύνολό του αποτελεί κοινωνικό αγαθό που προστατεύεται από νομικής πλευράς στο ύψιστο επίπεδο από το άρθρο 24 του Συντάγματος. Οι περιορισμοί στην ακώλυτη απόλαυση του περιβάλλοντος που εισάγονται από την ανάγκη σεβασμού του επίσης συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος της ιδιοκτησίας επί των ιδιωτικών περιβαλλοντικών αγαθών¹⁶ είναι ανεπίτρεπτοι προκειμένου περί των δημοσίων περιβαλλοντικών αγαθών, στα οποία συγκαταλέγονται

¹⁶ Για τα ιδιωτικά περιβαλλοντικά αγαθά (π.χ. ιδιωτικά δάση, μικρές λίμνες, όχθες μη πλεύσιμων ποταμών, πηγές εντός ιδιωτικών κτημάτων) το κοινωνικό δικαίωμα στο περιβάλλον περιορίζεται στην απόλαυση των ευεργετημάτων τους (αισθητική απόλαυση, υγεία, περιβαλλοντική ισορροπία κλπ), εξαιρουμένου του δικαιώματος άμεσης χρήσης του αγαθού (usus), που αποτελεί αποκλειστική εξουσία του κυρίου του περιβαλλοντικού αγαθού. Η ιδιαίτερη αυτή έννομη σχέση μεταξύ του κοινού και των ιδιωτικών περιβαλλοντικών αγαθών αποτυπώνεται εύστοχα μέσω της έννοιας της «κοινοει κοινόχρηστιας»: *ιδ.* Ε.-Α. Μαριά, Η νομική προστασία των δασών, 1998, σελ. 258επ.

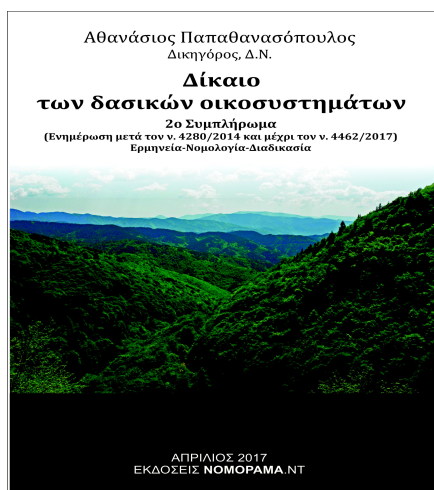
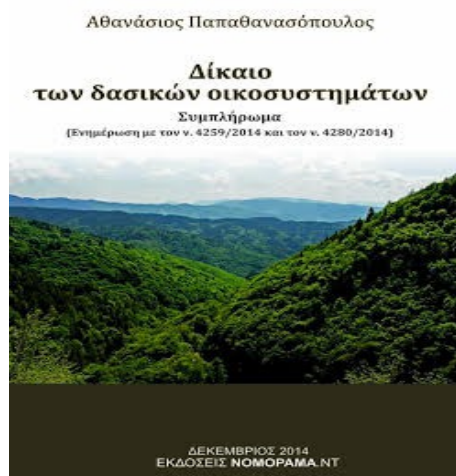
και τα δημόσια δασικά οικοσυστήματα, τα οποία απολαμβάνουν πλήρως την προστασία των άρθρων 57, 966 και 967 Α.Κ..

Το παραπάνω συμπέρασμα απηχεί συνοπτικώς την ενιαία θέση της σύγχρονης επιστήμης, της νομολογίας του Αρείου Πάγου και των πολιτικών δικαστηρίων της ουσίας, του Ε' Τμήματος και της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας καθώς και τη διαφαινόμενη τάση του σύγχρονου νομοθέτη. Στο πλαίσιο αυτό η «απομονωμένη» αντίθετη παρεμπίπτουσα τοποθέτηση του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία αναμφίβολα υποδηλώνει τη βούληση των μελών του Δ' Τμήματος να επιτρέψουν τη μεταβίβαση δημοσίων δασικών εκτάσεων προς το Τ.Α.Ι.Π.Ε.Δ. εν όψει της οικονομικής τους αξιοποίησης, δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως μία περιπτώσιολογική προσέγγιση που κινείται παράλληλα με το λοιπό θετικό δίκαιο, προκειμένου να επιτευχθεί ένας θεμιτός στόχος, διότι στην πραγματικότητα αποτελεί μία αξιοκατάκριτη ρήξη στην ενότητα και τη συνοχή του δικαίου, αλλά ακόμη και στην έννοια της ασφάλειας του δικαίου, το οποίο, εξ αιτίας της, αδυνατεί να εξασφαλίσει κατά τρόπο αρραγή ένα ενιαίο και αδιάρρηκτο καθεστώς προστασίας ενός τόσο σημαντικού περιβαλλοντικού και κοινωνικού αγαθού όπως το δημόσιο δάσος.

Για τους λόγους αυτούς είναι επιτακτική η άμεση άρση καθέν τυχόν αμφιβολίας ασάφειας και αντίφασης που αφορά την αναγνώριση της νομική φύση των δημοσίων δασικών οικοσυστημάτων είτε με την οικειοθελή υποχώρηση του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας είτε με την παρέμβαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας ή και του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, ενώ ευκατάρια είναι σε κάθε περίπτωση η παρέμβαση του νομοθέτη με σκοπό τον καθορισμό συγκεκριμένου νομικού καθεστώτος που θα συνδυάζει την προστασία της δημοσίου σκοπού λειτουργίας με την ορθολογική οικονομική αξιοποίηση των δημοσίων δασικών οικοσυστημάτων και των λοιπών δημοσίων περιβαλλοντικών αγαθών.

Σας ενδιαφέρει

Αθανάσιος Παπαθανασόπουλος



ΜΟΛΙΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΗΣΕ ΤΟ 2ο ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑ (μετά το ν.4280/2014 κα μέχρι τον 4462/2017) σελ.140 τιμή 20 ευρώ