

## ΑΝΑΛΥΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΕΠΙ ΤΟΥ ΠΑΡΑΔΟΤΕΟΥ Π.5.1

### 1. Εισαγωγικά

Η ιστορία της δασικής νομοθεσίας εν πολλοίς ταυτίζεται με την ιστορία του σύγχρονου ελληνικού κράτους. Το διακριτικό της αυτό στοιχείο αποτελεί το συγκριτικό της πλεονέκτημα αλλά ταυτοχρόνως και την αδυναμία της.

Στα πλεονεκτήματα εντάσσεται η ένταξη στους κόλπους της των πρώτων διατάξεων με περιβαλλοντικό περιεχόμενο και πρόσημο, η οργάνωση ενός διοικητικού μηχανισμού εφαρμογής με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά και αρμοδιότητες καθώς και η ρύθμιση του τρόπου διαχείρισης και εκμετάλλευσης του δασικού πλούτου. Το εύρος επίσης των ρυθμίσεων και η τομή τους με ζητήματα δημοσίου δικαίου, φορολογικής ύλης, εμπραγμάτων δικαιωμάτων καθώς και παραβάσεων ή κυρώσεων προσδίδουν στη δασική νομοθεσία τα χαρακτηριστικά μιας διαθεματικής νομοθεσίας.

Στις αδυναμίες της εντάσσεται η έντονη περιπτώσιολογία, η αποσπασματικότητα, οι συνεχείς τροποποιήσεις, η διαιώνιση ιδιοκτησιακών εκκρεμοτήτων, ο ιδιαίτερα μεγάλος όγκος της και η παράλληλη ισχύς νομοθετημάτων ποικίλης ύλης και νομικής ισχύος.

Από την αφετηρία της (1833) έως σήμερα έχουν ολοκληρωθεί τρεις προσπάθειες κωδικοποίησής της. Η πρώτη είναι εκείνη του 1924 με τον ν. 3074/1924 «Περί δασικού κώδικος». Ακολούθησε ο ν. 4173/1929 «περί δασικού κώδικος» και τέλος το ν.δ. 86/1969 «περί δασικού Κώδικος». Στο πλαίσιο των τριών αυτών κωδικοποιήσεων έγινε προσπάθεια να συμπεριληφθούν όλοι οι δασικοί νόμοι, ενώ σημαντικά π.δ. όπως εκείνο του 1928 «περί διαχείρισεως των δασών» έμειναν εκτός κωδικοποιήσεων με παράλληλη βεβαίως ισχύ. Η ίδια επιλογή έγινε από τις τρεις αυτές κωδικοποιητικές διαδικασίες και σε σχέση με τα δυο σημαντικά β.δ. του 1833 για τα λιβάδια και του 1836 «περί ιδιωτικών δασών», τα οποία δεν κωδικοποιήθηκαν αλλά παρέμειναν σε ισχύ εκ παραλλήλου. Μέχρι και την τελευταία κωδικοποίηση του 1969 ο όγκος της δασικής νομοθεσίας ανήρχετο σε 319 άρθρα μη συμπεριλαμβανομένων και των παράλληλως ισχυόντων διαταγμάτων αμιγώς δασικής ύλης και περιεχομένου.

Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων στο πλαίσιο του άρθρου 24 για την προστασία του περιβάλλοντος στο Σύνταγμα του 1975 σε συνδυασμό και με το άρθρο 117 παρ. 3 & 4 για την υποχρεωτική αναδάσωσή τους και αναγκαστική απαλλοτρίωσή τους, έθεσαν τις βάσεις για την ουσιαστική διεύρυνση της θεματολογίας και κυρίως του πεδίου εφαρμογής της πέραν των ορίων του τότε δασικού κώδικα. Η νομοπαραγωγική διαδικασία συνεχίστηκε με έντονους ρυθμούς έκτοτε εισάγοντας πολύ σημαντικά νομοθετήματα, αρχής γενομένης με το ν. 248/1976 περί φύλλου καταγραφής, μητρώου ιδιοκτησίας και οριοθεσίας των δασικών εκτάσεων και βεβαίως με τον εκτελεστικό του Συντάγματος νόμο 998/1979. Αλλά και μεταγενέστερες σημαντικές προσπάθειες τροποποίησης της δασικής νομοθεσίας όπως ενδεικτικά με τους ν. 1734/1987, 1845/1989, 3208/2003 κ.α. με πλέον πρόσφατους τους ν. 4280/2014, 4315/2014 και 4351/2015 δημιούργησαν ένα νέο τοπίο στον τομέα των δασών.

Η συνύπαρξη διατάξεων δυο αιώνων, η μεγάλη αύξηση των δασικών νόμων, οι συνεχείς αποσπασματικές τροποποιήσεις, η συνέχιση ρύθμισης ζητημάτων με αμιγώς τοπικό ή και άκρως ειδικό χαρακτήρα εισάγοντας μια έντονη περιπτωσιολογία και η ανυπαρξία νέας κωδικοποίησης προσέδωσαν στη δασική νομοθεσία τα χαρακτηριστικά μιας δαιδαλώδους αλλά και γηραιάς νομοθεσίας.

## **2. Το έργο της ΚΔΝ**

Όπως είναι γνωστό η προσπάθεια κωδικοποιήσεων εντάσσεται στο πλαίσιο της αποκάθαρσης της ισχύουσας νομοθεσίας επιδιώκοντας ταυτοχρόνως να προσδώσει ασφάλεια δικαίου μέσω της ανοικοδόμησης ενός συμπαγούς πλαισίου με χαρακτηριστικά διαχρονικότητας και σταθερότητας. Τα παραπάνω ισχύουν πολλώ δε μάλλον σε περιπτώσεις όπως η δασική νομοθεσία της οποίας η έκταση είναι ανησυχητικά μεγάλη και πολύ παλαιά.

Το παρόν έργο της ΚΔΝ έρχεται να καλύψει αυτό το κενό, της ανυπαρξίας κωδικοποίησης της δασικής νομοθεσίας από το 1969 και εντεύθεν. Μπορεί βέβαια να έγιναν προσπάθειες συστηματοποίησης ορισμένων θεματικών ενοτήτων ή και απλοποίησης διαδικαστικών κυρίως ζητημάτων, πλην όμως αυτές δεν μπόρεσαν λόγω

του αποσπασματικού τους χαρακτήρα ν' αποτελέσουν μια διαχρονική λύση. Από την άλλη η πολύχρονη νομολογιακή επεξεργασία έθεσε πολλές από τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας εν αμφιβόλω κρίνοντας πολλές εξ αυτών ως αντισυνταγματικές, καθιστώντας επιτακτικό το έργο της αποκάθαρσής της.

Εκείνο επίσης που έχει σημασία είναι και η αναγκαιότητα εκσυγχρονισμού της δασικής νομοθεσίας μέσω της «επικοινωνίας» της με την περιβαλλοντική ή την χωροταξική νομοθεσία αλλά και άλλες τομεακές νομοθεσίες ώστε να αποκτήσει ένα σύγχρονο προφίλ. Στα παραπάνω θα συμβάλλει και η ενοποίηση και συνεκτικότητα της ορολογίας της, αφού επί διακόσια έτη υπήρξαν συνεχείς αλλαγές και παλινδρομήσεις. Το αίτημα για εκσυγχρονισμό, ενοποίηση και διαχρονικότητα της δασικής ορολογίας αποτελεί και ένα από τα ζητούμενα της παρούσας προσπάθειας κωδικοποίησης.

## **2. 1 Η πορεία προς το Προσχέδιο Κώδικα**

Το στάδιο της σύνταξης του Προσχεδίου Κώδικα έπεται εκείνου των προτάσεων βελτίωσης και προτάσεων εφαρμογής της δασικής νομοθεσίας. Η συλλογή και αξιολόγηση της δασικής νομοθεσίας αποτέλεσαν τη βάση για τη διατύπωση των παραπάνω προτάσεων. Επί της ουσίας τα τρία αυτά προηγούμενα στάδια αποτέλεσαν τις βασικές αλλά και αναγκαίες προϋποθέσεις για τη σύνταξη του παρόντος πρώτου Προσχεδίου ΚΔΝ. Ταυτοχρόνως, ανέδειξαν βέβαια τις δυσκολίες και τις ιδιαιτερότητες του εγχειρήματος.

## **2.2. Τα προβλήματα και οι δυσκολίες**

Η οργάνωση της κωδικοποιητέας ύλης ώστε να μπορεί να συστηματοποιηθεί στο πλαίσιο ενός σχεδίου διαγράμματος αποτελεί την αφετηρία για τη σύνταξη του πρώτου Προσχεδίου ΚΔΝ. Ο πολύ μεγάλος όγκος των κωδικοποιούμενων διατάξεων συνιστά την πρώτη ιδιαιτερότητα και δυσκολία.

Από την επεξεργασία της κωδικοποιητέας ύλης αναδύονται και άλλα σημαντικά ζητήματα και προβλήματα, όπως : η παράλληλη ισχύς διατάξεων με εν μέρει

επικαλυπτόμενο περιεχόμενο, η συνίσχυση διατάξεων με ταυτόσημο περιεχόμενο, οι επαναλήψεις ή πλεονασμοί, νομικές ασάφειες αλλά και νομικά κενά.

Ένα άλλο σημαντικό ζήτημα είναι ο μεγάλος κατακερματισμός αρμοδιοτήτων και η συνεχής τροποποίηση των διοικητικών δομών, γεγονός που καθιστά ευάλωτο τον Κώδικα και του αποστερεί τη διαχρονικότητα και σταθερότητα. Στο πλαίσιο αυτό και μετά από προσεκτική μελέτη της δομής των δασικών υπηρεσιών απαιτείται η εξεύρεση λύσης με χαρακτηριστικά σταθερότητας. Ο προβληματισμός αυτός αποκρυσταλλώνεται με συγκεκριμένες προτάσεις στο οικείο Βιβλίο των Οργανωτικών διατάξεων.

### **2.3. Το ζήτημα της έκτασης της κωδικοποιητέας ύλης**

Ένα από τα πλέον σημαντικά ζητήματα που ανέκυψε είναι η έκταση της κωδικοποιητέας ύλης. Προκειμένου ν' αποσαφηνιστεί αυτή χρησιμοποιήθηκε ως βάση το Εγχειρίδιο Οδηγιών για την κωδικοποίηση της νομοθεσίας της Κεντρικής Επιτροπής Κωδικοποίησης (Κ.Ε.Κ.). Όπως αναπτύσσεται εκτενώς σε αυτό οι κωδικοποιήσεις διακρίνονται σε δυο κατηγορίες : την κωδικοποίηση διατάξεων νόμου και την κωδικοποίηση των κανονιστικών πράξεων, με διακριτές διαδικασίες.

Η μεν πρώτη κυρούται με τη διαδικασία των κωδίκων από την Βουλή, η δε δεύτερη ολοκληρώνεται με την έκδοση π.δ. Και ναι μεν στο Εγχειρίδιο γίνεται λόγος για κατ' εξαίρεση συμπερίληψη κανονιστικών πράξεων στην κωδικοποίηση διατάξεων νόμου, πλην όμως αυτό λαμβάνει χώρα όλως εξαιρετικά για πολύ συγκεκριμένους λόγους, από το όλο δε πνεύμα προκύπτει ότι κάθε τέτοια δυνατότητα πρέπει να ερμηνεύεται στενά. Ως κύριο μάλιστα επιχείρημα αναφέρεται και το γεγονός ότι μέσω της κατ' εξαίρεση συμπερίληψης των κανονιστικών πράξεων στην κωδικοποίηση διατάξεων νόμου, προσδίδεται σε διατάξεις κανονιστικών πράξεων τυπική ισχύς νόμου με περαιτέρω νομικές συνέπειες που σχετίζονται κυρίως με τη δυνατότητα τροποποίησής τους. Αλλά και ένα επιπλέον ζήτημα τίθεται στην περίπτωση που οι υπό κωδικοποίηση κανονιστικές πράξεις διαθέτουν Παραρτήματα, τα οποία αποτελούν αναπόσπαστα τμήματά τους. Κυρίως αυτό συμβαίνει για ενωσιακής προέλευσης κανονιστικές πράξεις. Η κωδικοποίηση Παραρτημάτων σε Κώδικα αποτελεί καινοφανές ζήτημα, το οποίο όμως θέτει νομοτεχνικής φύσεως δυσκολίες.

Από την άλλη, το ζήτημα της έκτασης της κωδικοποιητέας ύλης συνέχεται και με το τελικό κείμενο του Σχεδίου Κώδικα, το οποίο εφόσον βέβαια καταλήξει να υπερβαίνει τα 600 άρθρα, όπως στην περίπτωση του πρώτου Προσχεδίου ΚΔΝ που κατατίθεται σήμερα, αποτελεί έναν κώδικα με σημαντικές δυσκολίες ως προς την χρηστικότητά του.

Είναι προτιμότερο ένα κώδικας να διαθέτει συμπαγή και περιεκτική δομή και προς τούτο συμβάλλει η κωδικοποίηση μόνον διατάξεων νόμου, ώστε να εξασφαλίζεται και το ζητούμενο της διάρκειάς του στο χρόνο.

Υπ' αυτό το πρίσμα διατυπώθηκαν ενστάσεις και προβληματισμοί από τον Ανάδοχο σχετικά με την υπόδειξη της Επιτροπής Παρακολούθησης του Έργου (ΕΠΠΕ) για συμπερίληψη στην κωδικοποιητέα ύλη και κανονιστικών πράξεων, για το ζήτημα δε αυτό διατυπώνονται και σχετικά ερωτήματα προς την ΚΕΚ, ως την κατά νόμον αρμόδια ν' αποφασίζει για την έκταση της κωδικοποίησης.

Αλλά και γενικότερα, καθόλο αυτό το διάστημα της συστηματικής επεξεργασίας των μακροσκελών διατάξεων και της συμπερίληψης κανονιστικών πράξεων-έστω και κατ' εξαίρεση- όπως π.δ. ή και ΚΥΑ αναδύθηκε και πάλι το ζήτημα της δυσλειτουργικότητάς του ως κώδικα με διαχρονικά χαρακτηριστικά. Ένα από τα σημαντικά ζητήματα που αναδεικνύει η διεύρυνση της κωδικοποιητέας ύλης και με κανονιστικές πράξεις είναι και το γεγονός ότι πολλές φορές οι υπό κωδικοποίηση κανονιστικές πράξεις μπορεί να είναι πολύ παλαιές και με αναχρονιστικό περιεχόμενο. Σε αυτήν την περίπτωση ενυπάρχει ο κίνδυνος με την κωδικοποίηση τέτοιων κανονιστικών πράξεων όπως αυτές, αποκτώντας την ισχύ κωδικοποιητικών διατάξεων αφενός να ετεροχρονίζονται με άλλες πιο σύγχρονες κωδικοποιητικές διατάξεις και αφετέρου να μην μπορούν εφεξής να τροποποιούνται παρά μόνον μέσω της διαδικασίας της τροποποίησης κωδίκων. Όμως με τον τρόπο αυτό το σχετικό αίτημα περί εκσυγχρονισμού τους απομακρύνεται, ενώ προκύπτει σημαντικός κωδικοποιητικός όγκος. Αντιθέτως, η μη συμπερίληψή τους δεν επιφέρει την κατάργησή τους σε καμία περίπτωση, όπως τονίζεται και στο Εγχειρίδιο της ΚΕΚ (βλ. σελ. 8, πέμπτη σειρά). Αυτές εξακολουθούν να ισχύουν παράλληλα με τις διατάξεις του νέου Κώδικα, θα διαθέτουν όμως μεγαλύτερη ευελιξία ως προς την τροποποίησή τους και την προσαρμογή τους στα νέα δεδομένα.

Οι ανωτέρω προβληματισμοί αποκρυσταλλώθηκαν κατά την επίπονη διαδικασία της νομοτεχνικής επεξεργασίας άνω των 1000 διατάξεων, οι οποίες- συμπεριλαμβανομένων

και ορισμένων κανονιστικών διατάξεων- κατέληξαν να ενσωματωθούν σε 608 άρθρα. Για το ζήτημα αυτό της έκτασης της κωδικοποιητέας ύλης, όπως ρητώς αναφέρεται στο ως άνω Εγχειρίδιο, αρμόδια κατά νόμον είναι η ΚΕΚ. Σε ορισμένα μάλιστα σημεία του παραδοτέου πρώτου Προσχεδίου ΚΔΝ γίνεται επισήμανση ότι οι εν λόγω κανονιστικές πράξεις κωδικοποιούνται υπό την επιφύλαξη της οριστικής κρίσης της ΚΕΚ.

#### **2.4. Τα «οριζόντια» ζητήματα**

Τα οριζόντια ζητήματα που εντοπίστηκαν κατά τη διάρκεια της σύνταξης του πρώτου Προσχεδίου Κώδικα και χρήζουν νομοτεχνικών βελτιώσεων οριζοντίου χαρακτήρα είναι:

- Η ανάγκη γλωσσικής απόδοσης στη δημοτική. Όπως είναι φυσικό οι διατάξεις δυο αιώνων δεν μπορεί να διαθέτουν γλωσσική ομοιομορφία. Επομένως εκεί όπου υπάρχει ανάγκη γλωσσικής απόδοσης στη δημοτική, αυτό επισημαίνεται.
- Η ανάγκη προσαρμογής στις τρέχουσες διοικητικές δομές. Πολλές υπήρξαν οι μεταρρυθμίσεις στα ζητήματα της διοικητικής οργάνωσης των υπηρεσιών αλλά και της αυτοδιοίκησης.
- Η ανάγκη προσαρμογής του νομισματικού πλαισίου των δραχμών με το ευρώ. Η διαδικασία αυτή, όπως και η τυχόν αναπροσαρμογή των προβλεπόμενων ποσών ώστε ν' ανταποκρίνονται στις σημερινές οικονομικές συνθήκες, δεν μπορεί να χωρήσει κατά την κωδικοποίηση. Για το λόγο αυτό επισημαίνονται τα αναφερόμενα σε δρχ. χρηματικά ποσά με την σημείωση ότι το ζήτημα τελεί υπό την οριστική κρίση της ΚΕΚ.
- Η ανάγκη νομοτεχνικών προσαρμογών όπως της περίπτωσης προσαρμογής και εναρμόνισης των εννοιολογικών προσδιορισμών στο πέρασμα τριών κωδικοποιήσεων αλλά και πολλών μεταγενέστερων τροποποιήσεων. (αντιστοίχιση εννοιών και ενοποίηση ορολογίας, κατάργηση πλεονασμών, κ.λπ.)
- Σε πολλές διατάξεις της δασικής νομοθεσίας εξακολουθούν να απαντώνται έννοιες (λ.χ δασικά εδάφη, μερικώς δασοσκεπείς εκτάσεις κ.α.), οι οποίες όμως προσδιορίζονται εννοιολογικώς σε νομοθετήματα, που έχουν ρητώς καταργηθεί.
- Επίσης σε πολλές περιπτώσεις δεν υπάρχει πλήρης αντιστοίχιση των εννοιών, παλαιότερων και σύγχρονων. Σε αυτές τις περιπτώσεις η δυσκολία έγκειται στην

αναζήτηση της αληθούς έννοιας κατά τον χρόνο υιοθέτησης της διάταξης ώστε να καταστεί δυνατή η πλησιέστερη απόδοσή της με ισχύοντες όρους. Πολλές βέβαια είναι και οι περιπτώσεις που απαιτείται εναρμόνιση και με τις έννοιες της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

- Η ανάγκη εντοπισμού διατάξεων, οι οποίες έχουν καταστεί άνευ αντικειμένου και είτε έχουν περιπέσει σε αχρησία, είτε έχουν καταργηθεί σιωπηρώς. Επειδή τα ανωτέρω ζητήματα αποτελούν αντικείμενα λεπτής νομοτεχνικής επεξεργασίας, τα οικεία ζητήματα καταργήσεων τελούν υπό την οριστική κρίση της ΚΕΚ. Διατυπώνονται αιτιολογημένες προτάσεις με την επισήμανση της οριστικής αποδοχής τους από την ΚΕΚ.
- Η ανάγκη διάκρισης του είδους των μεταβατικών διατάξεων. Καθ' όλο αυτό το χρονικό διάστημα πολλοί νόμοι περιέλαβαν μεταβατικές διατάξεις. Πολλές εξ αυτών είχαν και έχουν έναν χαρακτήρα ειδικό και άμεσα συναρτώμενο με τη βασική ρύθμιση. Στις περιπτώσεις αυτές οι μεταβατικές αυτές διατάξεις κωδικοποιούνται από κοινού με τη βασική ρύθμιση ώστε να υπάρχει ενότητα της ρύθμισης. Άλλωστε αυτή η επιλογή διευκολύνει και τους χρήστες καθόσον θα ήταν πολύ αδόκιμο να ανατρέχουν σε 600 και πλέον άρθρα για να συσχετιστεί μεταβατική διάταξη με την κύρια ρύθμιση. Αντιθέτως στις μεταβατικές διατάξεις του Προσχεδίου, στο τελευταίο βιβλίο του, εντάσσονται εκείνες οι οποίες διαθέτουν ένα ευρύτερο χαρακτήρα ή τις οποίες επέλεξε ο νομοθέτης να εντάξει στο οικείο τμήμα των τελικών και μεταβατικών διατάξεων.

### **3. Η δημόσια διαβούλευση επί των προτάσεων βελτίωσης, η έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης και η ενσωμάτωση των σχολίων που έγιναν δεκτά στις επιμέρους διατάξεις του Προσχεδίου ΚΔΝ.**

Σύμφωνα με την Προκήρυξη του έργου και την οικεία Σύμβαση μετά την κατάθεση των προτάσεων Βελτίωσης (παραδοτέο Π.4.1) ακολουθεί στάδιο δημόσιας διαβούλευσης επ' αυτών. Όταν ολοκληρωθεί η δημόσια διαβούλευση συντάσσεται Έκθεση επί των κατατεθέντων σχολίων-παρατηρήσεων της δημόσιας διαβούλευσης, στην οποία αναφέρεται και αιτιολογείται ποιο/ποια εκ των σχολίων-παρατηρήσεων γίνονται δεκτά (παραδοτέο Π.4.3). Αμέσως μετά ακολουθεί η ενσωμάτωση των σχολίων-

παρατηρήσεων της δημόσιας διαβούλευσης που έγιναν δεκτά στο σώμα των διατάξεων του Προσχεδίου ΚΔΝ.

#### **4. Τα παραδοτέα της Ενότητας 5**

Σύμφωνα με την Προκήρυξη του έργου και την οικεία Σύμβαση στην Τρίτη φάση ως παραδοτέα υποβάλλονται το Σχέδιο Κώδικα, το Σχέδιο Νόμου με το οποίο θα κυρωθεί το Σχέδιο Κώδικα, η οικεία Αιτιολογική έκθεση καθώς και πίνακες των κωδικοποιούμενων και κωδικοποιητικών διατάξεων όπως και πίνακας των καταργουμένων διατάξεων.

Ειδικότερα για το κάθε ένα από τα παραπάνω παραδοτέα σημειώνονται τα εξής :

##### **4. 1.Ως προς το Σχέδιο Κώδικα**

Επισημαίνεται ότι το υποβαλλόμενο Σχέδιο Κώδικα κατά την Προκήρυξη (Προσχέδιο Κώδικα κατά την τεχνική προσφορά) συνιστά στην ουσία το πρώτο Προσχέδιο Κώδικα ώστε ν' αποτελέσει τη βάση για την οριστικοποίησή του ως Σχεδίου Κώδικα, μετά από την επεξεργασία του και τις διορθώσεις ή παρατηρήσεις από την Επιτροπή Παρακολούθησης του Έργου, την οριστική κρίση της ΚΕΚ για ζητήματα νομοτεχνικής φύσεως που επισημαίνονται, τέλος δε τα αποτελέσματα της διαβούλευσης που προβλέπεται.

Για τη σύνταξη του πρώτου Προσχεδίου Κώδικα, που αποτελεί επί της ουσίας κείμενο εργασίας, ελήφθησαν υπόψη οι οδηγίες και κατευθύνσεις του Εγχειριδίου της ΚΕΚ. Ειδικότερα όπως ρητώς εκεί αναφέρεται (σελ. 2 επ. Εγχειριδίου της ΚΕΚ) σχετικά με το προσχέδιο κώδικα :

*«Όσο διαρκεί η διαδικασία της κωδικοποίησης , στο κείμενο του καταρτιζόμενου προσχεδίου κώδικα πρέπει να παρατίθενται και να διατηρούνται κατά τρόπο εμφανή οι τροποποιήσεις (προσθήκες, διαγραφές, αναδιάρθρωση κειμένου ) και οι παρεμβάσεις της ομάδας εργασίας και της Επιτροπής σε όλα τα στάδια επεξεργασίας . ..... Επίσης, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας , δίπλα σε κάθε παράγραφο άρθρου του*



προσχεδίου κώδικα υπάρχει περιθώριο , στο οποίο αναφέρονται οι διατάξεις που κωδικοποιούνται στην συγκεκριμένη παράγραφο . Στον παράτιτλο αναφέρονται και διατάξεις σχετικές ή συναφείς , οι οποίες εξηγούν τυχόν απόκλιση του κειμένου του σχεδίου κώδικα σε σχέση με το κωδικοποιούμενο κείμενο , όπως στις περιπτώσεις μεταβολής του τίτλου υπουργείων ή υπηρεσιών , μεταφοράς αρμοδιοτήτων και μεταβολής των χρησιμοποιούμενων όρων . Η βασική διάταξη που κωδικοποιείται αναφέρεται πάντα πρώτη στον παράτιτλο κάθε παραγράφου . Οι λοιπές διατάξεις που ασκούν άμεση επιρροή στο κείμενο αναφέρονται στον παράτιτλο μετά την πρώτη διάταξη. ....Στο τέλος της διαδικασίας οι ενδείξεις των τροποποιήσεων αφαιρούνται και οι αναγκαίες διευκρινήσεις εντάσσονται στην αιτιολογική έκθεση , προκειμένου να επεξηγηθεί η προέλευση των σχετικών διατάξεων της κωδικοποίησης . Επίσης, αριθμούνται πλέον τα άρθρα με την τελικώς διαμορφούμενη αύξουσα σειρά , αφού ληφθεί μέριμνα για την αναρίθμηση και των τυχόν εσωτερικών παραπομπών ..... Το προσχέδιο λαμβάνει την τελική μορφή του, αφού υποστεί την προσήκουσα επεξεργασία από την ΚΕΚ , η οποία και το προωθεί προς τον αρμόδιο υπουργό , διά της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης , προκειμένου να υποβληθεί στη Βουλή σχετικό σχέδιο νόμου προς ψήφιση με τη διαδικασία των κωδίκων .....“.

Εν όψει των ανωτέρω κατευθύνσεων της ΚΕΚ το υποβαλλόμενο πρώτο Προσχέδιο Κώδικα Δασικής Νομοθεσίας διαρθρώνεται σε μορφή εγγράφου με πίνακα, ο οποίος έχει την εξής διάρθρωση :

- Στην αριστερή επάνω πλευρά αναγράφεται το Βιβλίο, το Μέρος και το Τμήμα, στο οποίο εντάσσονται οι προτεινόμενες διατάξεις του προσχεδίου. Στο μέσον του εγγράφου αναγράφεται με έντονους χαρακτήρες η λέξη “Άρθρο” με αποσιωπητικά καθόσον η τελική αρίθμηση των άρθρων θα γίνει όταν οριστικοποιηθεί η κωδικοποιητέα ύλη.
- Στην επόμενη σειρά αναγράφεται ο τίτλος του άρθρου του Προσχεδίου Κώδικα και αυτός με έντονους χαρακτήρες. Για το περιεχόμενο των τίτλων έχουν ακολουθηθεί οι οδηγίες της ΚΕΚ ώστε να μην συμπίπτει ο τίτλος του Κεφαλαίου ή του Τμήματος με εκείνον του άρθρου. Ο προτεινόμενος τίτλος ενδέχεται να είναι ο ίδιος με εκείνον της κωδικοποιούμενης διάταξης ή και νέος διαφορετικός.

- Αμέσως μετά το έγγραφο διαρθρώνεται σε δυο στήλες :

Στην αριστερή και μεγαλύτερης έκτασης στήλη παρατίθεται το κείμενο της κωδικοποιούμενης διάταξης όπως ισχύει, που λαμβάνει τη μορφή της προτεινόμενης διάταξης (κωδικοποιητική), ενώ στη δεύτερη -μικρότερης έκτασης δεξιά στήλη- παρατίθεται ο αριθμός της κωδικοποιούμενης και των κωδικοποιούμενων διατάξεων, ο τίτλος της/τους καθώς και τυχόν σχόλια για τις αναγκαίες προσαρμογές, που πρέπει να ενσωματωθούν στο κείμενο της κωδικοποιητικής διάταξης.

Προς διευκόλυνση και πληρέστερη αιτιολόγηση των όποιων νομοτεχνικών παραμβάσεων, αυτές γίνονται με τη χρήση χρωματισμών, που επεξηγούνται σε υπόμνημα στο τέλος κάθε ενότητας.

- Πιο συγκεκριμένα, όταν απαιτείται να γίνει διαγραφή στο κείμενο της κωδικοποιητικής διάταξης αυτή χρωματίζεται με κόκκινο και είναι εμφανής η διαγραφή της με γραμμή διαγράμμισης.
- Εάν απαιτείται να προστεθεί κάποια λέξη ή φράση αυτή χρωματίζεται με πράσινο ώστε να είναι εμφανής. (με πράσινο χρωματίζεται και ο τίτλος κάθε άρθρου, ο οποίος μπορεί και να διαφοροποιείται από εκείνον της κωδικοποιούμενης διάταξης, ενδέχεται όμως να είναι και ο ίδιος, όπως προαναφέρθηκε).
- Η προσαρμογή στις τρέχουσες διοικητικές δομές χρωματίζεται με γκρι ανοικτό, ενώ για την περίπτωση των νομοτεχνικών εξαρτήσεων (εσωτερικών παραπομπών), που είναι άκρως σημαντικές και θα οριστικοποιηθούν όταν το πρώτο Προσχέδιο Κώδικα αποκτήσει την τελική του μορφή ως Σχεδίου Κώδικα, επιλέγεται να χρωματίζονται με τυρκουάζ.
- Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες προτείνονται μεν αιτιολογημένα απαλείψεις άρθρων λόγω σιωπηρής κατάργησής τους ή διότι περιέπεσαν σε αχρησία κλπ διατυπώνεται σχετικό ερώτημα στην ΚΕΚ καθόσον αυτή είναι κατά νόμον η

αρμόδια να κρίνει περί της απαλείψεως διατάξεων νόμου. Τα οικεία ερωτήματα χρωματίζονται με κίτρινο ώστε να είναι διακριτό ότι αφορούν σε ερωτήματα νομοτεχνικής φύσεως προς την ΚΕΚ. Με το ίδιο χρώμα υπογραμμίζονται και σχόλια ή προτάσεις του Αναδόχου που αφορούν στην έκταση της κωδικοποιητέας ύλης ή στη δημιουργία νέων θεματικών ενοτήτων.

- Τέλος, για την ενσωμάτωση σχολίων της δημόσιας διαβούλευσης επί των Προτάσεων βελτίωσης επιλέγεται η απόχρωση μωβ.

Εξυπακούεται ότι οποιαδήποτε εκ των ανωτέρω επιλογή (διαγραφή, προσθήκη κλπ) γίνεται με παράθεση αιτιολογίας στη δεξιά στήλη του εγγράφου με την ένδειξη : Σχόλιο.

Τα σχόλια μπορεί να είναι και περισσότερα, ειδικότερα ή και γενικά :

- Στα γενικά σχόλια εντάσσεται η αναγκαιότητα απόδοσης της διάταξης στη δημοτική ή η προσαρμογή στις τρέχουσες διοικητικές δομές. Και η περίπτωση της αναφοράς στο προγενέστερο νομισματικό καθεστώς της δραχμής επισημαίνεται όπου συναντάται ως γενική παρατήρηση με την επισήμανση ότι δεν μπορεί να γίνει η μετατροπή ή αναπροσαρμογή των προβλεπόμενων ποσών σε ευρώ κατά την κωδικοποίηση αλλά χρήζει γενικότερης ρύθμισης υπό την αίρεση της οριστικής κατά νόμον κρίσης της ΚΕΚ. Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται διάταξη στο σχέδιο νόμου για την κύρωση του Κώδικα με ειδική και ρητή πρόβλεψη για το ζήτημα αυτό.
- Στα ειδικά σχόλια εντάσσονται οι περιπτώσεις των καταργήσεων (σιωπηρών, λόγω αχρησίας κ.α.), οι περιπτώσεις διατάξεων που έχουν κριθεί ως αντισυνταγματικές αλλά και οι περιπτώσεις ενοποίησης της ορολογίας λόγω εκσυγχρονισμού της καθώς και η προσαρμογή στις τρέχουσες διοικητικές δομές.

Σχετικά με την απόδοση στη δημοτική :

Η απόδοση των διατάξεων στη δημοτική γίνεται σε συνεχές κείμενο αμέσως μετά από το υπό νομοτεχνική επεξεργασία κείμενο των διατάξεων και με διακριτό χρώμα γραμμάτων (μπλε). Διευκρινίζεται επίσης ότι ακόμη και στις περιπτώσεις που δεν υπάρχει ανάγκη απόδοσης του άρθρου στη δημοτική διότι πρόκειται για σύγχρονες διατάξεις ακολουθεί ομοίως συνεχές κείμενο με διακριτό χρώμα γραμμάτων (μπλε), που αναφέρεται ως «επεξεργασμένη τελική απόδοση». Στο ενιαίο κείμενο της απόδοσης στη δημοτική/ επεξεργασμένης τελικής απόδοσης παραμένει μόνον ο χρωματισμός με τουρκουάζ των νομοτεχνικών εξαρτήσεων καθότι στην παρούσα φάση δεν έχει οριστικοποιηθεί το Προσχέδιο ΚΔΝ ώστε να υπάρξει και οριστική αρίθμηση των επιμέρους άρθρων του.

Διευκρινίζεται ότι λόγω της μεγάλης έκτασης των κωδικοποιούμενων άρθρων (πλέον των εξακοσίων) και προς διευκόλυνση της επεξεργασίας τους από την ΕΠΠΕ, η υποβολή των ηλεκτρονικών αρχείων γίνεται κατά τη σειρά του επισυναπτομένου και συνυποβαλλομένου πρώτου σχεδίου διαγράμματος του πρώτου Προσχεδίου Κώδικα και όχι σε ένα ενιαίο αρχείο, το οποίο είναι εν τέλει λόγω του μεγέθους του εξαιρετικά δύσχρηστο. Το ίδιο θα ισχύσει στην παρούσα φάση και με τους πίνακες κωδικοποιούμενων, κωδικοποιητικών και καταργούμενων διατάξεων κάθε ενότητας.

Στο σημείο αυτό σημειώνεται ότι στις κωδικοποιούμενες διατάξεις συμπεριλήφθησαν και οι οικείες διατάξεις του πλέον πρόσφατου νόμου 4389/2016 με τίτλο “Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις” (ΦΕΚ Α 94). Έγινε δε και εισαγωγή των νέων αρχείων στο portal.

Ειδικότερα σε σχέση με το **πρώτο σχέδιο αναλυτικού διαγράμματος που συνοδεύει το πρώτο Προσχέδιο Κώδικα**, σημειώνεται ότι και αυτό διαρθρώθηκε με βάση τις οδηγίες του Εγχειριδίου της ΚΕΚ και αποτελείται από ΒΙΒΛΙΑ, ΜΕΡΗ, ΤΜΗΜΑΤΑ και ΚΕΦΑΛΑΙΑ αναλόγως με την έκταση της κάθε ενότητας. Λόγω της ύπαρξης πληθώρας διατάξεων τοπικού ή ειδικού χαρακτήρα προτείνεται όπως δημιουργηθεί ένα διακριτό ΒΙΒΛΙΟ που θα συμπεριλαμβάνει διατάξεις αυτού του περιεχομένου. Σκοπός του βιβλίου αυτού είναι η συγκέντρωση όλων αυτών των ειδικών περιπτώσεων ώστε να μην διασπάται η

ενότητα των υπολοίπων διατάξεων του Προσχεδίου. Η πρόταση αυτή τελεί υπό την οριστική αποδοχή της από την ΚΕΚ.

Ιδιαίτερο προβληματισμό δημιούργησε η συμπερίληψη στις κωδικοποιητέες διατάξεις και επομένως στο πρώτο Προσχέδιο Κώδικα και Παραρτημάτων κωδικοποιούμενων διατάξεων ενωσιακής προέλευσης.

Τα Παραρτήματα αυτά να μεν εμφανίζονται στα οικεία αρχεία, πλην όμως επειδή διασπούν την ενότητα των διατάξεων του Προσχεδίου προτείνεται, υπό την αίρεση της οριστικής κρίσης της ΚΕΚ και εφόσον κριθεί ότι πρέπει να συμπεριληφθούν στην κωδικοποιητέα ύλη, να αποσπαστούν από το σώμα των διατάξεων και να μετακινηθούν στο τέλος του Προσχεδίου κάτω από διακριτή ενότητα με τον τίτλο “Παραρτήματα”. Σημειώνεται επ’ ευκαιρία στο σημείο αυτό ότι σύμφωνα με τη σελ. 2 του ως άνω Εγχειριδίου της ΚΕΚ *“...Η ΚΕΚ προσδιορίζει την έκταση της κωδικοποίησης (νομοθετήματα και ενδεχομένως μεμονωμένες διατάξεις που θα περιληφθούν στον προς κατάρτιση κώδικα) καθώς και το διάγραμμά της.”*.

Ειδικότερα μάλιστα ως προς τις εν λόγω ενωσιακής προέλευσης διατάξεις (κυα εναρμόνισης για τη θήρα και πδ εναρμόνισης για το δασικό πολλαπλασιαστικό υλικό) και τα συνοδεύοντα αυτές Παραρτήματα έχουν εκφραστεί προβληματισμοί και επιφυλάξεις από τον Ανάδοχο που έχουν διατυπωθεί στις Προτάσεις βελτίωσης.

Ένα σοβαρό ζήτημα το οποίο δημιουργείται με τη συμπερίληψη στο Προσχέδιο Κώδικα των ως άνω Παραρτημάτων είναι και το γεγονός ότι αυτά τροποποιούνται συχνά στο πλαίσιο του ενωσιακού δικαίου με αποτέλεσμα να προκύπτει υποχρέωση άμεσης τροποποίησης και των οικείων διατάξεων του Κώδικα Δασικής Νομοθεσίας, γεγονός το οποίο πλήττει τον διαχρονικό χαρακτήρα που πρέπει να διαθέτει κάθε Κώδικας. Ένα επιπρόσθετο επιχείρημα είναι και το γεγονός ότι η μη συμπερίληψη των εν λόγω διατάξεων ενωσιακής προέλευσης δεν οδηγεί βεβαίως στην κατάργησή τους αλλά στην παράλληλη ισχύ και εφαρμογή τους χωρίς τον υποχρεωτικό ρυθμό των τυχόν τροποποιήσεων ή αντικαταστάσεών τους. Άλλωστε η κωδικοποίηση κανονιστικών διατάξεων, όπως αναφέρεται και στη σελ. 2 του ως άνω Εγχειριδίου της ΚΕΚ *“..... θα είχε ως αποτέλεσμα την ανεπίτρεπτη κατά το Σύνταγμα πρόσδοση τυπικής ισχύος νόμου σε διατάξεις κανονιστικών πράξεων με περαιτέρω νομικές συνέπειες που σχετίζονται κυρίως με τη δυνατότητα τροποποίησής τους με όμοια κανονιστική πράξη.....”*.

#### **4. 2. Ως προς το πρώτο σχέδιο πινάκων κωδικοποιούμενων – κωδικοποιητικών και καταργούμενων διατάξεων.**

Τα ως άνω πρώτα σχέδια πινάκων είναι δυο (2 ):

- **Πίνακας Κωδικοποιούμενων-κωδικοποιητικών, και**
- **Πίνακας καταργούμενων διατάξεων.**

Αυτοί διαρθρώνονται σε μορφή εγγράφου με πίνακα, ο οποίος έχει την εξής διάταξη:

- Στην αριστερή στήλη αναγράφεται ο τίτλος του άρθρου του πρώτου Προσχεδίου Κώδικα (κωδικοποιητική διάταξη) χωρίς όμως αρίθμηση, όπως εξηγήθηκε παραπάνω.
- Στη δεξιά στήλη αναγράφονται η/οι κωδικοποιούμενη/ες διατάξεις με αναγραφή του αριθμού του/των άρθρων και του αριθμού του/των νομοθετήματος προέλευσής τους.

Όπως διευκρινίστηκε και παραπάνω και προς διευκόλυνση της επεξεργασίας των σχεδίων πινάκων από την ΕΠΠΕ η υποβολή των ηλεκτρονικών αρχείων και των πινάκων θα γίνει από κοινού για κάθε ενότητα του πρώτου Προσχεδίου Κώδικα και όχι σε ένα ενιαίο αρχείο, το οποίο πιθανότατα θα τροποποιηθεί και θα επέλθουν σημαντικές αλλαγές. Προτείνεται η κατάθεση ενιαίου αρχείου σχετικά με τους πίνακες να γίνει με την οριστικοποίηση του Σχεδίου Κώδικα. Τότε θα υποβληθεί και πίνακας αντιστοιχίας νέων διατάξεων και κωδικοποιούμενων διατάξεων.

#### **4. 3. Ως προς το πρώτο σχέδιο του Σ/Ν**

Το πρώτο αυτό σχέδιο του Σ/Ν ακολουθεί τη δομή του πρώτου Προσχεδίου Κώδικα, ενώ συμπεριλαμβάνει πλην της κυρωτικής του Κώδικα διάταξης και διατάξεις που σκοπό έχουν να ρυθμίσουν ζητήματα οριζόντιας εμβέλειας που διατρέχουν τον Κώδικα. Ενδεικτικά αναφέρεται το ζήτημα της αναγκαιότητας μετατροπής των αναφερόμενων στις κωδικοποιούμενες διατάξεις ποσών εκ δραχμών σε ευρώ καθώς και της οικείας

αναπροσαρμογής των εν λόγω ποσών ώστε ν' ανταποκρίνονται στις τρέχουσες οικονομικές συνθήκες.

**4. 4. Ως προς το σχέδιο της Αιτιολογικής έκθεσης** που συνοδεύει το πρώτο σχέδιο του Σ/Ν επισημαίνονται τα εξής :

Η αιτιολογική έκθεση από πλευράς περιεχομένου ακολουθεί τις οδηγίες της ΚΕΚ (βλ. Σελ. 7 του οικείου Εγχειριδίου) και διαρθρώνεται σε δυο μέρη :

- ένα γενικό, στο οποίο και αναφέρονται γενικές παρατηρήσεις και επισημάνσεις σχετικά με το έργο της κωδικοποίησης, και
- ένα ειδικό στο οποίο ανά θεματική ενότητα παρατίθεται η αιτιολόγηση των διατάξεων του πρώτου Προσχεδίου Κώδικα.

Τέλος, σημειώνεται ότι όταν οριστικοποιηθεί το Σχέδιο Κώδικα και η αρίθμηση των άρθρων του, οι πίνακες μετονομάζονται σε Παραρτήματα και συνοδεύουν την αιτιολογική έκθεση του Σ/Ν (βλ. Και Εγχειρίδιο ΚΕΚ σελ 15 όπου ρητά αναφέρεται ότι : “.....Στους κώδικες νόμων τα παραρτήματα εμπεριέχονται στο κείμενο της αιτιολογικής έκθεσης”).