



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ

ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Φορείς Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών και άλλες διατάξεις»

Ι. Γενικές παρατηρήσεις

Α. Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, μετά την επεξεργασία του από τη Διαρκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, αποτελείται από δύο (2) Κεφάλαια και είκοσι δύο (22) άρθρα. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, με το προτεινόμενο νομοσχέδιο:

- καθορίζεται η νομική μορφή των Φορέων Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών (ΦΔΠΠ), οι οποίοι είναι κοινωφελή Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ), δεν έχουν κερδοσκοπικό χαρακτήρα και τελούν υπό την εποπτεία του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας (άρθρο 1),

- προσδιορίζεται η τοπική αρμοδιότητα των ήδη υφιστάμενων ΦΔΠΠ καθώς και η τοπική αρμοδιότητα οκτώ (8) νέων ΦΔΠΠ (άρθρο 2),

- ρυθμίζονται ζητήματα αναφορικά προς την έδρα, τα παραρτήματα και την αρμοδιότητα των ΦΔΠΠ (άρθρα 3 και 4),

- περιγράφεται η σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου εκάστου ΦΔΠΠ, περιέχονται επιμέρους ρυθμίσεις σχετικά με τις συνεδριάσεις του και ρυθμίζονται οι αρμοδιότητές του (άρθρα 5 και 6),

- προσδιορίζεται η στελέχωση των ΦΔΠΠ μέσω οκτάμηνων συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (ΙΔΟΧ) και περιγράφεται η διαδικασία πρόσληψης του εν λόγω προσωπικού (άρθρο 7),

- προσδιορίζονται οι πόροι των ΦΔΠΠ και περιγράφεται η διαδικασία αξιολόγησης και ελέγχου του έργου τους (άρθρα 8 και 9),

- ρυθμίζονται λειτουργικά θέματα των ΦΔΠΠ καθώς και μεταβατικές και

καταργούμενες διατάξεις (άρθρα 10-12),

- ορίζεται ότι χιονοδρομικά κέντρα και υφιστάμενες εγκαταστάσεις που εξυπηρετούν τη λειτουργία τους, τα οποία λειτουργούν σε δάση και δασικές εκτάσεις με ιδιαίτερο επιστημονικό, αισθητικό, οικολογικό και γεωμορφολογικό ενδιαφέρον, οφείλουν να λαμβάνουν εντός συγκεκριμένης προθεσμίας την απαιτούμενη έγκριση επέμβασης υπό τις προϋποθέσεις τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Με όμοιο τρόπο ρυθμίζεται και η έγκριση επέμβασης αναφορικά προς υφιστάμενες οργανωμένες τουριστικές κατασκηνώσεις (κάμπινγκ) που λειτουργούν σε δασικές εκτάσεις, χωρίς την προβλεπόμενη έγκριση (άρθρα 13 και 14),

- προβλέπονται συγκεκριμένες παρεμβάσεις έργων υποδομής σε περιοχές του δικτύου Natura 2000 (άρθρο 15),

- καθιερώνεται αναδρομικά από 13ης Απριλίου 2017 η καταβολή ημερησίας αποζημίωσης σε υπαλλήλους των δασικών υπηρεσιών που κατέχουν την απαραίτητη έγκριση κατ' εξαίρεση οδήγησης υπηρεσιακών αυτοκινήτων, χωρίς να έχουν την ειδικότητα του οδηγού (άρθρο 16),

- ρυθμίζονται συγκεκριμένες επιτρεπόμενες παρεμβάσεις αναφορικά προς ορειβατικά καταφύγια και γεωργικές εκμεταλλεύσεις που βρίσκονται εντός προστατευόμενων περιοχών (άρθρα 17 και 18),

- προβλέπεται η δυνατότητα χορήγησης, υπό προϋποθέσεις, άδειας τοποθέτησης προστατευτικών δικτύων για την προστασία των λουομένων από τις μέδουσες και σε θαλάσσιες περιοχές του δικτύου Natura 2000, ανεξαρτήτως του αν έχουν χαρακτηριστεί ως πολυσύχναστες ή μη (άρθρο 19),

- ορίζεται ότι τα Παραρτήματα Ι και ΙΙ του υπό ψήφιση νομοσχεδίου αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του (άρθρο 20),

- παρέχεται εξουσιοδότηση προς έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης για τη ρύθμιση κάθε αναγκαίας λεπτομέρειας αναφορικά προς την ομαλή λειτουργία των ΦΔΠΠ (άρθρο 21) και, τέλος, ρυθμίζεται η έναρξη ισχύος του νομοθετήματος (άρθρο 22).

Β. Το υπό συζήτηση νομοσχέδιο αφορά στη διαχείριση προστατευόμενων περιοχών της χώρας. Όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική έκθεση, ρυθμίσεις αναφορικά προς τη διαχείριση προστατευόμενων περιοχών της χώρας περιλαμβάνονται σε σειρά νομοθετημάτων ήδη από το 1986 (συναφώς, νόμοι 1650/1986, 2742/1999, 3044/2002, 3937/2011 και 4109/2013). Επίσης, το νομοσχέδιο συνδέεται με την εφαρμογή των ευρωπαϊκών Οδηγιών 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 1992 για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, και 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009 περί της διατήρησης των αγρίων πτηνών. Ο καθορισμός

των Ειδικών Ζωνών Διατήρησης βάσει της Οδηγίας 92/43ΕΟΚ και των Ζωνών Ειδικής Προστασίας βάσει της Οδηγίας 2009/147ΕΚ συνθέτουν τον χάρτη των προστατευόμενων περιοχών του Δικτύου Natura 2000 (βλ., σχετικώς, Δ. Βασιλειάδη, Χ. Διβάνη, Μ. Κουσκούνα, Α. Παπαπετρόπουλο, Περιβάλλον, 2016, σελ. 121 επ.). Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση, ο κατάλογος των περιοχών του Δικτύου Natura 2000 στη χώρα μας έχει, προσφάτως, αυξηθεί σε 446 περιοχές. Κατά τα ανωτέρω, το νομοσχέδιο στοχεύει σε ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου των Φορέων Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών μέσω της ένταξης του συνόλου σχεδόν των περιοχών του δικτύου Natura 2000 στην τοπική αρμοδιότητα των ΦΔΠΠ.

Μεταξύ των ζητημάτων λειτουργίας και αποτελεσματικότητας των φορέων διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών έχουν παλαιότερα επισημανθεί τα εξής: η συνύπαρξη παράλληλων καθεστώτων προστασίας, η αλληλεπικάλυψη διαχειριστικών ευθυνών και η έλλειψη καθεστώτος προστασίας και διαχειριστικών φορέων σε ορισμένα φυσικά οικοσυστήματα τα οποία παρεμποδίζουν την εφαρμογή μέτρων διατήρησης και την αποτελεσματική παρακολούθησή τους (Εκθέσεις Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, Ελλάδα, Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης ΟΕCD, Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Οκτώβριος 2009, σελ. 112). Εξ άλλου, μεταξύ των συστάσεων ως προς τη φύση και τη βιοποικιλότητα καταγράφονται τα εξής: η υιοθέτηση και εφαρμογή της Εθνικής Στρατηγικής για τη Βιοποικιλότητα και του Σχεδίου Δράσης ως πλαίσια για τη διατήρηση των οικοσυστημάτων και των ειδών σε εθνικό και τοπικό επίπεδο, η επέκταση των προστατευόμενων περιοχών, ιδίως με τη συμπερίληψη παράκτιων περιοχών και θαλάσσιων οικοσυστημάτων, η δημιουργία διαχειριστικών σχεδίων και η παροχή επαρκών μέτρων διατήρησης για όλες τις προστατευόμενες περιοχές, η περαιτέρω βελτίωση των δυνατοτήτων σε ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους για τη διατήρηση της φύσης και τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών, η αναθεώρηση του συστήματος χρηματοδότησης της διαχείρισης της βιοποικιλότητας που βασίζεται στη συνεισφορά της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο συστηματικός έλεγχος και αξιολόγηση των σχεδίων προστασίας και η βελτίωση της ενσωμάτωσης της βιοποικιλότητας στον γεωργικό τομέα (<http://www.oecd.org/env/country-reviews/44726849.pdf>, και σελ. 100 στην ελληνική έκδοση).

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, τον Μάιο του 2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε νέα στρατηγική για το πλαίσιο δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την επόμενη δεκαετία, προκειμένου να επιτευχθεί ο σχετικός με τη βιοποικιλότητα γενικός στόχος για το 2020. «Η στρατηγική δομείται γύρω από έξι αλληλοϋποστηριζόμενους στόχους που καλύπτουν τα κύρια

αίτια της απώλειας βιοποικιλότητας, με σκοπό τη μείωση των βασικών πιέσεων που δέχονται οι φυσικές και οικοσυστημικές υπηρεσίες στην ΕΕ. Κάθε στόχος μεταφράζεται περαιτέρω σε μια δέσμη δράσεων συνοδευόμενων από χρονικό όριο και άλλα συνοδευτικά μέτρα» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020, Δεκέμβριος 2011).

Ως γενικός στόχος της ΕΕ για το 2020 ορίζεται η «[α]νάσχεση της απώλειας βιοποικιλότητας και της υποβάθμισης των οικοσυστημικών υπηρεσιών στην ΕΕ μέχρι το 2020 και αποκατάστασή τους στον βαθμό του εφικτού, με παράλληλη ενίσχυση της συμβολής της ΕΕ στην αποτροπή της απώλειας βιοποικιλότητας παγκοσμίως» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020, όπ. παρ.).

Οι ειδικότεροι στόχοι συνίστανται σε:

Α) πλήρη εφαρμογή των οδηγιών για τα πτηνά και τα ενδιαιτήματα, με ειδικότερες μορφές δράσης: την ολοκλήρωση της συγκρότησης του δικτύου Natura 2000 και τη διασφάλιση χρηστής διαχείρισης, την εξασφάλιση επαρκούς χρηματοδότησης για τις περιοχές Natura 2000, την ευαισθητοποίηση των εμπλεκόμενων φορέων, την ενίσχυση της συμμετοχής τους και τη βελτίωση της τήρησης της νομοθεσίας, τη βελτίωση και τον εξορθολογισμό της παρακολούθησης των ανωτέρω και της υποβολής εκθέσεων, Β) διατήρηση και βελτίωση, με επιμέρους δράση, των οικοσυστημάτων και των υπηρεσιών που παρέχουν, τη βελτίωση των γνώσεων σχετικά με τα οικοσυστήματα και τις οικοσυστημικές υπηρεσίες στην ΕΕ, τον καθορισμό προτεραιοτήτων για την αποκατάσταση οικοσυστημάτων και την προώθηση της χρήσης πράσινης υποδομής, και την εξασφάλιση μηδενικής καθαρής απώλειας βιοποικιλότητας και οικοσυστημικών υπηρεσιών, Γ) αύξηση της συμβολής της γεωργίας και της δασοκομίας στη διατήρηση και ενίσχυση της βιοποικιλότητας με ειδικότερες μορφές δράσης, την αύξηση των άμεσων ενισχύσεων για περιβαλλοντικά δημόσια αγαθά στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής της ΕΕ, την ακριβέστερη στόχευση της διατήρησης της βιοποικιλότητας από την αγροτική ανάπτυξη, τη διατήρηση της γεωργικής γενετικής ποικιλότητας της Ευρώπης, την ενθάρρυνση των δασοκαλλιεργητών, ώστε να προστατεύουν και να εμπλουτίζουν τη δασική βιοποικιλότητα, και την ένταξη μέτρων υπέρ της βιοποικιλότητας στα σχέδια δασικής διαχείρισης, Δ) εξασφάλιση της αειφόρου χρήσης των αλιευτικών πόρων με ειδικότερες μορφές δράσης, τη βελτίωση της διαχείρισης των ιχθυαποθεμάτων και την εξάλειψη των δυσμενών επιπτώσεων σε ιχθυαποθέματα και θαλάσσια είδη, ενδιαιτήματα και οικοσυστήματα, Ε) καταπολέμηση, με επιμέρους δράση, των χωροκατακτητικών ξένων ειδών τη θέσπιση ειδικής πράξης για τα χωροκατακτητικά ξένα είδη, ΣΤ) συμβολή στην αποτροπή της απώλειας βιοποικιλότητας

σε παγκόσμιο επίπεδο με ειδικότερες μορφές δράσης, την κινητοποίηση πρόσθετων πόρων για τη διατήρηση της παγκόσμιας βιοποικιλότητας και την αναπτυξιακή συνεργασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με θωράκιση έναντι των επιπτώσεων στη βιοποικιλότητα, τη ρύθμιση της πρόσβασης στους γενετικούς πόρους και της δίκαιης και ισότιμης συμμετοχής στα οφέλη που προκύπτουν από τη χρησιμοποίησή τους.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Ψήφισμά του της 2ας Φεβρουαρίου 2016 σχετικώς με την ενδιάμεση αναθεώρηση της Στρατηγικής της ΕΕ για τη Βιοποικιλότητα (2015/2137(INI)), τόνισε ότι «η ΕΕ και τα κράτη μέλη της δεν μπόρεσαν να πετύχουν τους στόχους του 2010 της στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα» και κάλεσε την Επιτροπή, «ελλείψει προόδου στην επίτευξη των στόχων βιοποικιλότητας για το 2020, να υποβάλλει στο Κοινοβούλιο εκθέσεις ανά διετία, στις οποίες το Συμβούλιο και η Επιτροπή θα επεξεργάζονται τα δεδομένα σχετικά με την κατάσταση, τους λόγους μη επίτευξης και τη στρατηγική μελλοντικής συμμόρφωσης» (13). Επίσης, κάλεσε την Επιτροπή και τα κράτη μέλη «να δώσουν επειγόντως υψηλή προτεραιότητα στην επίτευξη των στόχων του 2020», ζήτησε «πλειονομερή προσέγγιση» και τόνισε «τον ζωτικό ρόλο των περιφερειακών και τοπικών φορέων και της πλήρους συμμετοχής τους στη διαδικασία αυτή», όπως και το ότι «η χρηματοδότηση και η μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση, κατανόηση και υποστήριξη του κοινού στο θέμα της προστασίας της βιοποικιλότητας είναι επίσης ουσιαστικής σημασίας». Περαιτέρω, εκτίμησε ότι «μια καλή ενημερωτική πολιτική και η έγκαιρη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων φορέων, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικοοικονομικών, είναι ως εκ τούτου κομβικής σημασίας για την επίτευξη αυτών των στόχων» (14), και ζήτησε, μεταξύ άλλων, από την ΕΕ «να μειώσει το αποτύπωμά της στη βιοποικιλότητα παγκοσμίως, ευθυγραμμίζόμενη με την αρχή της Συνοχής της Πολιτικής για την Ανάπτυξη και να το προσαρμόσει στα οικολογικά όρια των οικοσυστημάτων, σημειώνοντας πρόοδο στην επίτευξη των πρωταρχικών στόχων βιοποικιλότητας και τηρώντας τις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει για την προστασία της βιοποικιλότητας», και, επίσης, «να βοηθήσει τις αναπτυσσόμενες χώρες στην προσπάθειά τους να διατηρήσουν τη βιοποικιλότητα και να διασφαλίσουν τη βιώσιμη χρήση της» (15).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του νομοσχεδίου

1. Επί του άρθρου 7

Με το άρθρο 7 του νομοσχεδίου ορίζεται ότι η στελέχωση των ΦΔΠΠ γίνεται με πρόσληψη προσωπικού ΙΔΟΧ, για την οποία δεν απαιτείται εγκριτική απόφαση της Τριμελούς Επιτροπής της παρ. 1 του άρθρου 2 της ΠΥΣ

33/2006 Πράξης Υπουργικού Συμβουλίου (ΠΥΣ) περί αναστολής διορισμών και προσλήψεων στον δημόσιο τομέα. Προσφάτως, με νεότερη πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου αποφασίσθηκε η παράταση ισχύος της προαναφερθείσας ΠΥΣ έως την 31ή Δεκεμβρίου 2018 (ΦΕΚ Α' 199/21-12-2017). Συναφώς επισημαίνεται ότι σκόπιμο θα ήταν να αναφέρονται στην αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου οι λόγοι που επιβάλλουν την εξαίρεση των εν λόγω προσλήψεων προσωπικού στους ΦΔΠΠ από την εγκριτική απόφαση Τριμελούς Επιτροπής, όπως αυτή προσδιορίζεται στην ΠΥΣ 33/2006.

Περαιτέρω, η παρ. 3 του εν λόγω άρθρου περιέχει εξουσιοδοτική διάταξη προς τους Υπουργούς Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Περιβάλλοντος και Ενέργειας αναφορικός προς τον καθορισμό των απαιτούμενων ανά ειδικότητα προσόντων καθώς και των πρόσθετων κριτηρίων πρόσληψης «του ανωτέρω προσωπικού» σε σχέση με τα κριτήρια του άρθρου 18 του ν. 2190/1994. Εν προκειμένω παρατηρείται ότι το αντικείμενο ρύθμισης της εν λόγω κοινής Υπουργικής Απόφασης (ΚΥΑ) περιλαμβάνεται, συμφώνως προς την παρ. 2 του υπό ψήφιση άρθρου 7, στην προκήρυξη θέσεων από το Δ.Σ του ΦΔΠΠ. Επομένως, για λόγους νομοτεχνικής ορθότητας, σκόπιμο θα ήταν η έκδοση της ΚΥΑ να προηγείται.

Επίσης, παρατηρούνται τα ακόλουθα: το άρθρο 18 του ν. 2190/1994 αναφέρεται ιδίως στην πρόσληψη τακτικού προσωπικού καθώς και προσωπικού ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, και μόνη η παρ. 16 αυτού αναφέρεται στην πλήρωση οργανικών θέσεων προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή την πρόσληψη προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου διάρκειας μεγαλύτερης του έτους. Περιπτώσεις οι οποίες δεν ρυθμίζονται με το υπό ψήφιση άρθρο, δοθέντος ότι προσδιορίζεται συναφώς ότι οι συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ιδιωτικού ορισμένου χρόνου είναι διάρκειας οκτώ (8) μηνών. Προβληματισμός γεννάται, επομένως, για το αν η συγκεκριμένη παράγραφος αναφέρεται σε πρόσληψη προσωπικού ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, όπως συναφώς αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου ότι θα λάβει χώρα από το 2019.

Σε διαφορετική περίπτωση, εφόσον ο νομοθέτης εξακολουθεί να αναφέρεται σε πρόσληψη προσωπικού ΙΔΟΧ, γεγονός που φαίνεται να επιβεβαιώνεται από τη χρήση της φράσης: «θέμα σχετικό με τη διαδικασία πρόσληψης του ανωτέρου προσωπικού», για λόγους νομοτεχνικής ορθότητας και ακρίβειας, η εξουσιοδοτική διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 7 δεν πρέπει να παραπέμπει στο άρθρο 18 του ν. 2190/1994, αλλά στο άρθρο 21 του ν. 2190/1994, το οποίο αναφέρεται σε πρόσληψη προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για κάλυψη παροδικών αναγκών,

της οποίας η διάρκεια προσδιορίζεται σε οκτώ μήνες.

2. Επί του άρθρου 8

Το άρθρο 8 του νομοσχεδίου αναφέρεται στους οικονομικούς πόρους των ΦΠΔΔ. Ειδικώς οι περιπτώσεις ε' και στ' του εν λόγω άρθρου αναφέρονται σε έσοδα από παραγωγή ή εκμετάλλευση προϊόντων, εισιτήρια από ξεναγήσεις ομάδων επισκεπτών και άλλες οικοτουριστικές δραστηριότητες, πώληση υλικών, εκμετάλλευση οπτικοακουστικού υλικού καθώς και εκμετάλλευση της περιουσίας τους.

Ο συγκεκριμένος πόρος υπέρ των ΦΔΠΠ προβλέπεται και από το άρθρο 15 παρ. 5δ. του ν. 2742/1999 («Πόροι των φορέων διαχείρισης είναι: (...) Έσοδο από την πώληση υλικών, εκδόσεων, δεδομένων και κάθε άλλου πνευματικού προϊόντος που παράγει ή εκμεταλλεύεται ο φορέας διαχείρισης, καθώς και αμοιβές υπό την εκτέλεση ερευνών, μελετών και κάθε είδους υπηρεσιών στα πλαίσια των σκοπών του για λογαριασμό τρίτων. Έσοδα που προέρχονται από την εκμετάλλευση και προβολή του προστατευόμενου αντικειμένου, όπως έσοδο από εισιτήρια, ξεναγήσεις ομάδων επισκεπτών, προβολή και εκμετάλλευση οπτικοακουστικού υλικού, εκχώρηση σημάτων ποιότητας και συνεργασίας σε επιχειρήσεις. Από τα έσοδα αυτό, ποσοστό 30% (αποδίδεται ετησίως στο Ε.Τ.Ε.Ρ.Π.Σ.) και διατίθεται αποκλειστικό για την αναδιανομή πόρων μεταξύ των φορέων διαχείρισης»).

Αυτονόητο είναι, εν προκειμένω, ότι το οικονομικό πλεόνασμα από τις δραστηριότητες αυτές χρησιμοποιείται για την εξυπηρέτηση του σκοπού των ΦΠΔΔ και ότι, επομένως, δεν προσδίδεται επιχειρηματικός χαρακτήρας στη λειτουργία των ΦΔΠΠ.

3. Επί του άρθρου 11 παρ. 3

Με το άρθρο 11 του νομοσχεδίου, το οποίο περιλαμβάνει μεταβατικές διατάξεις, ορίζεται ότι «[η] παροχή υπηρεσιών, σύμφωνα με εξαιρετικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος της παρ. 1 του άρθρου 7 και της περιπτ. α' της παρ. 2 του άρθρου 11, δεν εμπίπτει στους περιορισμούς του των άρθρων 5 και 6 του Π.Δ. 164/2004 (Α'134) και δεν μεταβάλλει το χαρακτήρα της σχέσης εργασίας σύμφωνα με την οποία προσλήφθηκαν οι απασχολούμενοι στις θέσεις αυτές».

Εν προκειμένω παρατηρείται ότι το π.δ. 164/2004 ενσωματώνει στην ελληνική έννομη τάξη την Οδηγία 1999/70/ΕΚ του Συμβουλίου της 28ης Ιουνίου 1999 σχετικώς με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου. Τα άρθρα 5 και 6 του π.δ/τος 164/2004 αναφέρονται σε περιορισμούς ως προς τη σύναψη διαδοχικών συμβάσεων εργασίας καθώς και την ανώτα-

τη διάρκεια τους, προσδιορίζοντας «μέτρα για την αποφυγή κατάχρησης», όπως εξ άλλου επιτάσσει και η ρήτρα 5, η οποία περιλαμβάνεται στο παράρτημα της Οδηγίας 1999/70/EK σχετικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου, που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP.

Επισημαίνεται ότι το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) αναφορικά προς το ρυθμιζόμενο ζήτημα διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου έχει κρίνει ότι, με τη διατήρηση σε ισχύ παρεκκλίσεων από τα μέτρα που αποσκοπούν στην πρόληψη της καταχρήσεως των διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, παραβιάζονται οι υποχρεώσεις τις οποίες κράτος μέλος υπέχει βάσει της ρήτρας 5 της ανωτέρω Οδηγίας (υπόθεση C-238/14).

Επίσης, βάσει της νομολογίας του ΔΕΕ, απαγορεύεται η χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, όταν ως μοναδικός δικαιολογητικός της λόγος προβάλλεται ότι την προβλέπει μία γενικού περιεχομένου νομοθετική ή κανονιστική διάταξη κράτους μέλους (βλ., συναφώς, υποθέσεις C- 364/07, C-378/07 έως 380/07, C-162/08 έως 164/08 και C-519/08).

4. Επί των άρθρων 13 και 14

Με το άρθρο 13 τροποποιείται η παρ. 8 του άρθρου 52 του ν. 4280/2014. Η ανωτέρω διάταξη παρείχε τριετή προθεσμία (από την έναρξη ισχύος του ν. 4280/2014) για παροχή της έγκρισης της παρ. 2 ή της πράξης της παρ. 6 του άρθρου 45 του ν. 998/1979 επί χιονοδρομικών κέντρων και υφιστάμενων εγκαταστάσεων που εξυπηρετούν τη λειτουργία χιονοδρομικών κέντρων, τα οποία λειτουργούν σε εκτάσεις τις οποίες διαχειρίζεται η δασική υπηρεσία και δεν έχουν την προβλεπόμενη από τη δασική νομοθεσία έγκριση. Με το άρθρο 145 παρ. 3 του ν. 4483/2017 η ανωτέρω προθεσμία παρατάθηκε για τρία ακόμη έτη από τη λήξη της. Κατά τη διάρκεια της ανωτέρω προθεσμίας αναστέλλεται η ισχύς των διοικητικών πράξεων αποβολής, επιβολής προστίμων κατεδάφισης και κήρυξης των εκτάσεων ως αναδασωτέων, που τυχόν έχουν εκδοθεί, και, εφόσον εκδοθεί η προβλεπόμενη από τη δασική νομοθεσία έγκριση ή πράξη της παρ. 6 του άρθρου 45 του ν. 998/1979, οι πράξεις αυτές παύουν να ισχύουν.

Με την προτεινόμενη ρύθμιση, στην ανωτέρω διάταξη (παρ. 8 του άρθρου 52 του ν. 4280/2014) προστίθεται εδάφιο, ως εξής: «Το πρώτο εδάφιο εφαρμόζεται και για τις εκτάσεις της κατηγορίας α΄ της παρ. 1 του άρθρου 4 του ν. 998/1979, με την επιφύλαξη της παρ. 15 του άρθρου 45 του ν. 998/1979».

Οι εκτάσεις της κατηγορίας α΄ της παρ. 1 του άρθρου 4 του ν. 998/1979 εί-

ναι οι ακόλουθες:

«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, υδροβιότοποι, διατηρητέα μνημεία της φύσης, δίκτυα και περιοχές προστατευόμενα από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, αρχαιολογικοί χώροι, το άμεσο περιβάλλον μνημείων και ιστορικοί τόποι)».

Στο Κεφάλαιο Έκτο περί επιτρεπτών επεμβάσεων σε δάση, δασικές εκτάσεις και στις δημόσιες εκτάσεις των περιπτώσεων α' και β' της παραγράφου 5 του άρθρου 3 του ν. 998/1979 περιλαμβάνεται το άρθρο 49 του ν. 998/1979, το οποίο ορίζει τα σχετικά με την επέμβαση σε δημόσια δάση, δημόσιες δασικές εκτάσεις και δημόσιες εκτάσεις των περιπτώσεων α' και β' της παραγράφου 5 του άρθρου 3 του παρόντος νόμου για τη δημιουργία χιονοδρομικών κέντρων κ.λπ. Στην παράγραφο 3 του άρθρου ορίζεται ότι «[ο]ι επεμβάσεις της παραγράφου 1 του παρόντος δεν πραγματοποιούνται στις εκτάσεις των κατηγοριών α', β' και γ' της παραγράφου 1 του άρθρου 4 του παρόντος νόμου και των κατηγοριών α', στ' και ζ' της παραγράφου 2 του ιδίου άρθρου».

Επομένως, η εκ των υστέρων έγκριση αφορά εκτάσεις επί των οποίων δεν ήταν το πρώτον επιτρεπτές οι ανωτέρω επεμβάσεις.

Περαιτέρω, η μεν παρ. 2 του άρθρου 45 του ν. 998/1979 προβλέπει την έγκριση των επεμβάσεων από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, μετά από εισήγηση της αρμόδιας δασικής αρχής, ενώ η «πράξη» της παραγράφου 6 του άρθρου 45 του ν. 998/1979 είναι «πληροφοριακού χαρακτήρα της αρμόδιας Δασικής Αρχής με την οποία εξειδικεύονται οι όροι και οι προϋποθέσεις κάθε επέμβασης, αναφέρονται δε σε αυτήν, ιδίως, τα στοιχεία του δικαιούχου, τα όρια, η θέση και το εμβαδόν της έκτασης, ο σκοπός της επέμβασης, ο χρόνος διάρκειάς της, με δυνατότητα ανανέωσής της. Αναφέρονται επίσης, η διαδικασία έκπτωσης του δικαιούχου σε περίπτωση μη τήρησης των όρων της επέμβασης, το ύψος του ανταλλάγματος χρήσης, τα όρια, η θέση και το εμβαδόν της προς αναδάσωση έκτασης, καθώς επίσης και οι όροι αποκατάστασης του φυσικού περιβάλλοντος μετά τη λήξη του χρόνου διάρκειας της επέμβασης».

Όσον αφορά την έγκριση που εκδίδεται από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, αυτή προφανώς διέπεται από το άρθρο 49 του ν. 998/1979. Με τη σχετική αίτηση υποβάλλεται και έκθεση τουριστικής αξιοποίησης, στην οποία πρέπει να τεκμηριώνεται ότι συντρέχει εξαιρετικός λόγος δημοσίου συμφέροντος, ότι εξυπηρετείται ανάγκη της εθνικής οικονομίας, ότι η σχεδιαζόμενη επένδυση επιφέρει ποσοτικά και ποιοτικά αποτελέ-

σματα σημαντικής έντασης στην εθνική και τοπική οικονομία, στην απασχόληση και στο προσφερόμενο τουριστικό προϊόν, πρέπει δε να αιτιολογείται το ότι η επέμβαση αυτή αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέσο για την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος με τη μικρότερη δυνατή απώλεια δασικού πλούτου, όπως επίσης να ορίζεται η συνολική έκταση των χώρων που καταλαμβάνουν οι επεμβάσεις (κάλυψη).

Επομένως, «έγκριση» και «πράξη» διαφοροποιούνται, χωρίς, εντούτοις, να διευκρινίζεται στο σχετικό σημείο αν υφίστανται κριτήρια δυνάμει των οποίων η Διοίκηση δύναται να επιλέξει την μία ή την άλλη. Συνεπώς η επιλογή επαφίεται στον φορέα που υποβάλει τη σχετική αίτηση.

Στην περίπτωση, πάντως, που προτιμηθεί η πληροφοριακού χαρακτήρα πράξη της αρμόδιας δασικής αρχής, ερωτάται αν η αρχή δύναται, π.χ., να επιβάλλει όρους και προϋποθέσεις στις ήδη συντελεσθείσες επεμβάσεις. Εξ άλλου, υπό το φως της συνταγματικής προστασίας των δασών, ζήτημα γεννάται κατά πόσον με τη σχετική πράξη θα χωρήσει έλεγχος ως προς την επιλογή των συγκεκριμένων επεμβάσεων ως του μόνου πρόσφορου μέσου εν προκειμένω με τη μικρότερη δυνατή απώλεια δασικού πλούτου, κατά την αρχή που διέπει το επιτρεπτό των επεμβάσεων σε δάση και δασικές εκτάσεις.

Περαιτέρω, με το άρθρο 14 τροποποιείται η παρ. 14 άρθρου 52 του ν. 4280/2014 και προστίθενται εδάφια ως εξής: «Οργανωμένες Τουριστικές Κατασκηνώσεις (κάμπινγκ) της υποπερίπτωσης ββ΄ της περίπτωσης α΄ της παρ. 2 του άρθρου 1 του ν. 4276/2014, που δεν ανήκουν στις περιπτώσεις του πρώτου εδαφίου και λειτουργούν σε εκτάσεις που υπάγονται στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας και δεν έχουν την προβλεπόμενη από τις διατάξεις αυτές έγκριση, οφείλουν να λάβουν εντός χρονικού διαστήματος τριών (3) ετών την πράξη της παρ. 6 του άρθρου 45 του ν. 998/1979. Κατά τη διάρκεια της ανωτέρω προθεσμίας αναστέλλεται η ισχύς των διοικητικών πράξεων αποβολής, επιβολής προστίμων κατεδάφισης και κήρυξης των εκτάσεων ως αναδασωτέων, που τυχόν έχουν εκδοθεί, και, εφόσον εκδοθεί η προβλεπόμενη πράξη της παρ. 6 του άρθρου 45 του ν. 998/1979, οι πράξεις αυτές παύουν να ισχύουν» .

Ο προβληματισμός ως προς την πράξη της παραγράφου 6 του άρθρου 45 του ν. 998/1979 ισχύει και εν προκειμένω.

Επίσης, και ως προς τις δύο προτεινόμενες διατάξεις, όσον αφορά την αναστολή της ισχύος των διοικητικών πράξεων αποβολής, επιβολής προστίμων κατεδάφισης και κήρυξης των εκτάσεων ως αναδασωτέων, που τυχόν

έχουν εκδοθεί, δημιουργείται ο ακόλουθος προβληματισμός:

Κατά τη νομολογία, «(...) από το συνδυασμό των παρατεθεισών διατάξεων των άρθρων 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 του Συντάγματος, καθώς και των άρθρων 38 παρ. 1, 41 παρ. 1 και 45 επόμενου του ν. 998/1979 (Α' 289) συνάγεται ότι τα δάση και οι δασικές εκτάσεις της Χώρας υπάγονται σε ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς για να διατηρείται η κατά προορισμό χρήση τους. Μόνο δε κατ' εξαίρεση παρέχεται η δυνατότητα στον κοινό νομοθέτη να επιτρέπει επεμβάσεις που μεταβάλλουν ή αλλοιώνουν τον δασικό χαρακτήρα τους και, ειδικότερα, μόνο αν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, αλλά, και στην περίπτωση αυτή, μόνον αν η θυσία της δασικής βλαστήσεως αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέσο για την ικανοποίηση των εν λόγω αναγκών και αν οι επεμβάσεις περιορίζονται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο. Εξ άλλου, στο ίδιο προστατευτικό καθεστώς υπάγονται και οι εκτάσεις που κηρύσσονται αναδασωτέες είτε για την αναδημιουργία προϋπάρχουσας δασικής βλαστήσεως, είτε για τη δάσωση το πρώτον, και δη ανεξαρτήτως αν η πράξη κηρύξεως της αναδασώσεως έχει εκδοθεί πριν ή μετά την ισχύ του Συντάγματος. Ειδικότερα, όμως, σε περίπτωση καταστροφής ή αποψιλώσεως του δάσους ή της δασικής εκτάσεως από πυρκαϊά ή οποιαδήποτε άλλη αιτία, προερχομένη είτε από ανθρώπινη ενέργεια είτε από φυσικά αίτια, είναι υποχρεωτική η κήρυξη της καταστραφείσας ή αποψιλωθείσας εκτάσεως ως αναδασωτέας και αποκλείεται η διάθεση αυτής για άλλο σκοπό δημοσίου συμφέροντος που θα δικαιολογούσε κατά νόμο (έκτο κεφάλαιο ν. 998/1979) επέμβαση στο δάσος πριν την καταστροφή του. Τέτοια επέμβαση επιτρέπεται στο άκρως απαραίτητο μέτρο μόνο μετά την πραγματοποίηση της αναδασώσεως και την ανάκτηση της δασικής μορφής της καταστραφείσας εκτάσεως, απαγορευομένης απολύτως τέτοιας επεμβάσεως πριν την πραγματοποίηση του σκοπού της αναδασώσεως (ΣΕ 2872/2010, 3280/2008, 1153/2007, 286/2005, ΣΕ 2171/1994, ΣΕ 2778/1988 Ολομ.) και με την προϋπόθεση ότι δεν επακολούθησε νέα παράνομη εκχέρσωση (ΣΕ 286/2005 κ.ά.). Άρση δε της αναδασώσεως, κατά τις ως άνω διατάξεις, επιτρέπεται μόνο εφ' όσον αρμοδίως και αιτιολογημένως διαπιστωθεί ότι εκπληρώθηκε ο σκοπός της αναδασώσεως, ότι δηλαδή επιτεύχθηκε η αναδημιουργία της δασικής βλαστήσεως (ΣΕ 2872/2010), προκειμένου, προδήλως, να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο παράνομης καταστροφής των δασών ή των δασικών εκτάσεων προκειμένου να χρησιμοποιηθούν για αλλότριο σκοπό πριν την αναδημιουργία της δασικής βλαστήσεως» (ΣΤΕ 1441/2016).

Τέλος, «όπως κρίθηκε με την 2499/2012 απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου, κατά την έννοια της ανωτέρω διάταξης του άρθρου 117 παρ. 3 του Συντάγματος, με την οποία συμπληρώνεται η ρύθμιση για την προστασία των δασικών οικοσυστημάτων που εισάγεται με το άρθρο 24 παρ. 1 και η οποία, ως εκ τούτου, αν και θεσπίζει αυστηρό καθεστώς προστασίας για τις αναδασωτέες εκτάσεις, είναι ερμηνευτέα στο πλαίσιο του επιδιωκόμενου με τη διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1 σκοπού, δεν αποκλείεται η θέσπιση από το νομοθέτη ρυθμίσεως, δια της οποίας παρέχεται η δυνατότητα σε εξαιρετικές περιπτώσεις, να εγκριθεί επέμβαση σε έκταση που έχει κηρυχθεί αναδασωτέα, ακόμη και πριν ανακτήσει τη δασική μορφή της, προκειμένου να εκτελεστεί έργο, το οποίο αποβλέπει στην εξυπηρέτηση ανάγκης με ιδιαίτερη κοινωνική, εθνική ή οικονομική σημασία, αν η εκτέλεση του έργου στην έκταση αυτή είναι απολύτως αναγκαία και επιτακτική, στο μέτρο που η παρέλευση του απαιτούμενου για την πραγματοποίηση της αναδάσωσης χρονικού διαστήματος θα είχε ως συνέπεια τη ματαίωση του επιδιωκόμενου δημόσιου σκοπού. Εξάλλου, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, καταστροφής ή αποψίλωσεως από πυρκαϊά ή οποιαδήποτε άλλη αιτία, δάσους ή δασικής εκτάσεως, ως προς την οποία έχει προηγουμένως εγκριθεί, κατά τις διατάξεις των άρθρων 45 και 58 του ν. 998/1979, επέμβαση, προκειμένου να εκτελεσθεί σε αυτήν έργο υποδομής και έχουν εκδοθεί οι απαιτούμενες για την εκτέλεση του έργου άδειες, κατά τη διέπουσα αυτό νομοθεσία, δεν παρακωλύεται η εκτέλεση του έργου, για το οποίο έχει ήδη εγκριθεί η επέμβαση. Ειδικότερα, στην περίπτωση, κατά την οποία έχει εγκριθεί η μεταβολή της μορφής δάσους ή δασικής έκτασης σε χρόνο, κατά τον οποίο δεν είχε επέλθει το γεγονός που κατά το άρθρο 117 παρ. 3 του Συντάγματος συνεπάγεται υποχρέωση της Διοίκησης να κηρύξει έκταση ως αναδασωτέα, δεν έχει εφαρμογή η συνταγματική αυτή διάταξη, η οποία ερμηνευόμενη σε συνδυασμό με το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος, αποβλέπει στην αποκατάσταση δασικής μορφής έκτασης, που έχει καταστραφεί με παράνομες ενέργειες ή από τυχαίο γεγονός, όχι όμως και στην επαναφορά του δασικού χαρακτήρα έκτασης, της οποίας η μεταβολή είχε επιτραπεί νομίμως, για λόγο προβλεπόμενο από την προαναφερόμενη συνταγματική διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1, με συνέπεια να καταργούνται κατ' ουσίαν ή να αποδυναμώνονται νόμιμες διοικητικές πράξεις, με τις οποίες έχει εγκριθεί η ως άνω μεταβολή, δεδομένου ότι με την αντίθετη εκδοχή, γεγονότα μεταγενέστερα των πράξεων αυτών θα ήταν δυνατό να οδηγήσουν σε ματαίωση σημαντι-

κών έργων υποδομής σε βάρος του δημοσίου συμφέροντος» (ΣΤΕ 452/2014).

Υπό το φως των ανωτέρω, η αναστολή ισχύος των πράξεων αναδάσωσης θα ήταν σκόπιμο να αιτιολογείται κατά περίπτωση αναλόγως των χαρακτηριστικών του έργου (όπως η εξυπηρέτηση ανάγκης με ιδιαίτερη κοινωνική, εθνική ή οικονομική σημασία κ.λπ.), της ύπαρξης τυχόν προηγούμενης νόμιμης άδειας, της εκπλήρωσης του σκοπού της αναδάσωσης κ.λπ.

Εξ άλλου, προκειμένου η αναστολή αυθαιρέτων από την κατεδάφιση να είναι συνταγματικώς ανεκτή, πρέπει να εφαρμόζεται ως εντελώς εξαιρετικό μέτρο. Αυτή διέπεται πλέον από το νέο νομοθετικό πλαίσιο (ν. 4495/2017), συμφώνως προς τις γενικές αρχές ότι η δυνατότητα εξαίρεσης διαφοροποιείται αναλόγως του μεγέθους, του είδους, της σημασίας της κατασκευής και των επιπτώσεων επί του περιβάλλοντος χώρου και ότι ως λύση πρέπει να επιβάλλεται από σπουδαίο δημόσιο συμφέρον και να λαμβάνονται συγχρόνως μέτρα, με τα οποία επιχειρείται να αποτραπεί η επανάληψη της αυθαιρεσίας και να διασφαλισθεί ο περιορισμός στο ελάχιστο δυνατό της επιβάρυνσης του περιβάλλοντος και των όρων διαβίωσης (βλ., αναλυτικώς, Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας επί του ν. 4495/2017, ιδίως, σελ. 9 – 18).

Υπό το φως των ανωτέρω, πρέπει να ερευνάται κάθε καθεστώς κατά περίπτωση.

5. Επί του άρθρου 18

Με την προτεινόμενη ρύθμιση τροποποιείται η παρ. 12 του άρθρου 47 του ν. 998/1979 και διευρύνεται η εξαίρεση από την απαγόρευση έγκρισης γεωργικής εκμετάλλευσης σε εκτάσεις που υπάγονται σε ειδικό καθεστώς προστασίας, κατά το άρθρο 19 του ν. 1650/1986, πέραν της περίπτωσης στην οποία η γεωργική εκμετάλλευση προβλέπεται από το ως άνω ειδικό καθεστώς προστασίας, και στην περίπτωση στην οποία η γεωργική εκμετάλλευση προϋπήρχε της υπαγωγής της έκτασης στο ειδικό καθεστώς προστασίας, το δε καθεστώς αυτό δεν έχει εξειδικευθεί κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος. Διοικητικές πράξεις οι οποίες έχουν εκδοθεί σε εκτέλεση της προϊσχύουσας διάταξης, ανακαλούνται αυτοδικαίως.

Οι ανωτέρω περιοχές χρήζουν αυξημένης προστασίας (βλ. ανωτέρω Γενικές Παρατηρήσεις), δεδομένης και της γενικότερης διαπίστωσης στις πρόσφατες σχετικές εκθέσεις αξιολόγησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περί μείωσης των πληθυσμών αποτελούμενων από πτηνά σε γεωργικές εκτά-

σεις, από πεταλούδες σε λιβάδια, και της επικοινωνίας, ιδίως όσον αφορά τις άγριες μέλισσες (Εκθεση της Επιτροπής Προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Ενδιάμεση Επανεξέταση της Στρατηγικής της ΕΕ για τη Βιοποικιλότητα έως Το 2020 {SWD(2015) 187 final} COM(2015) 478 final Brussels, 2.10.2015, σημείο 2.3.1.). Παρατηρείται, εξ άλλου, ότι οι βασικές απειλές για τους οικοτόπους συνίστανται σε ορισμένες αγροτικές πρακτικές, συμπεριλαμβανομένων της τροποποίησης των πρακτικών καλλιέργειας, της υπερβόσκησης, της εγκατάλειψης των ποιμενικών συστημάτων, των λιπασμάτων και των παρασιτοκτόνων, και σε προκαλούμενη από τον άνθρωπο τροποποίηση φυσικών συνθηκών, η οποία σχετίζεται κυρίως με υδρολογικές αλλαγές (Commission Staff Working Document, EU Assessment of Progress in Implementing the EU Biodiversity Strategy to 2020, Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council The Mid-Term Review of the EU Biodiversity Strategy to 2020 {COM(2015) 478 final} Brussels, 2.10.2015 SWD(2015) 187 final PART 1/3, σελ. 18). Επομένως, σκόπιμο είναι η σχετική δραστηριότητα να τίθεται υπό όρους και περιορισμούς που ισχύουν για τις εν λόγω προστατευόμενες περιοχές, όπως ορίζονται ιδίως στα οικεία σχέδια διαχείρισης, συμφώνως και προς τις γενικότερες Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά τις γεωργικές εκτάσεις που εμπίπτουν σε όρια προστατευόμενων περιοχών (βλ. επί παραδείγματι, Farming for Natura 2000 Guidance on how to support Natura 2000 farming systems to achieve conservation objectives, και τη μεταρρυθμισμένη ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020, η οποία περιλαμβάνει ποικίλα μέσα για τη στήριξη της βιοποικιλότητας μέσω της εφαρμογής ορθών γεωργικών πρακτικών και μέτρων).

6. Επί του άρθρου 19

Με τη διάταξη τροποποιείται η παρ. 3 του άρθρου 211 του ν. 4072/2012 και επεκτείνεται από τρεις σε πέντε μήνες η διάρκεια χρήσης προστατευτικών (πλωτών φραγμάτων χωρίς πάκτωση στον πυθμένα) για την προστασία των λουομένων από μέδουσες σε θαλάσσιες περιοχές. Παρατηρείται, επίσης, ότι ο χώρος τοποθέτησης των προστατευτικών δικτύων γνωστοποιείται από τη Λιμενική Αρχή στην Υδρογραφική Υπηρεσία του Πολεμικού Ναυτικού για την έκδοση αναγγελίας προς τους ναυτιλλομένους.

Δεδομένου ότι τα συγκεκριμένα δίκτυα θα μπορούν να τοποθετούνται και σε περιοχές του δικτύου Natura 2000, σκόπιμο θα ήταν να γίνεται σχετική

γνωστοποίηση και στους φορείς διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών για τις περιοχές εντός της αρμοδιότητάς τους.

7. Επί του άρθρου 21

Σχετικώς παρατηρείται ότι με τις διατάξεις του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος παρέχεται στον κοινό νομοθέτη η εξουσία να μεταβιβάζει την αρμοδιότητά του προς θέσπιση κανόνων δικαίου στην εκτελεστική εξουσία.

Η νομοθετική εξουσιοδότηση παρέχεται, κατ' αρχήν, προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ως αρχηγό της εκτελεστικής εξουσίας, με τη διάταξη, όμως, του δευτέρου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 43 Συντάγματος προβλέπεται ότι φορείς της εξουσιοδότησης μπορεί να είναι και άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης, εφ' όσον πρόκειται περί «ειδικότερων», «τοπικού ενδιαφέροντος», «λεπτομερειακών» ή «τεχνικών» θεμάτων. Ως «ειδικότερα» θέματα θεωρούνται εκείνα τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση με την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το αντικείμενο της νομοθετικής ρύθμισης (βλ. ΣτΕ [ΟΛ] 3220/2010, 1210/2010). Απαιτείται, επομένως, στην περίπτωση αυτή, να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλην προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδότησης, αλλά, επιπλέον, και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο, συμφώνως προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μμερικότερα θέματα (βλ. ΣτΕ [ΟΛ] 1101/2002, 941/2008, 2116/2009). Εξ άλλου, λεπτομερειακό είναι το ζήτημα που αφορά τη θέσπιση δευτερευουσών ρυθμίσεων ή εκείνο για τη ρύθμιση του οποίου αρκεί η θέσπιση δευτερευόντων κανόνων δικαίου, δεδομένου ότι οι κύριες και ουσιώδεις ρυθμίσεις πρέπει να έχουν τεθεί από τον ίδιο τον νομοθέτη (ΣτΕ 2820/1999, 602/2002). Τεχνικού, τέλος, χαρακτήρα είναι τα θέματα που αφορούν ρυθμίσεις για τις οποίες είναι κατ' αρχήν απαραίτητη η παρέμβαση τεχνικού οργάνου (ΣτΕ 2820/1999, 2967/1999).

Δεδομένου ότι το άρθρο 21 του υπό ψήφιση νομοσχεδίου αναφέρει ότι «[μ]ε κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού καθορίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την ομαλή λειτουργία των ΦΔΠΠ», προβληματισμός υφίσταται ως προς το αν η ανωτέρω ρύθμιση συνιστά, κατά το Σύνταγμα, ορισμένο, καθ'

ύλην προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδότησης, έστω και σε γενικό πλαίσιο, συμφώνως προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα.

Αθήνα, 7 Φεβρουαρίου 2018

Οι εισηγήτριες
Δάφνη Ακουμιανάκη
Επιστημονική Συνεργάτις
Γεωργία Μακροπούλου
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών