

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης: 381/2013
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Δ' ΤΜΗΜΑΤΟΣ
Συνεδρίαση της 12-11-2013

ΣΥΝΘΕΣΗ:

Πρόεδρος: Ανδρέας Φυτράκης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Χρυσαφούλα Αυγερινού, Στέφανος Δέτσης, Βασιλική Δούσκα, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Νίκη Μαριόλη, Δήμητρα Κεφάλα, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Αθηνά Αλεφάντη και Παναγιώτης Παππάς, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους

Εισηγήτρια: Βασιλική Δούσκα, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός Ερωτήματος : Το υπ' αριθμ. 133250/1664/8.7.2013 έγγραφο της Γενικής Γραμματέως ΥΠΕΚΑ

Περίληψη Ερωτήματος: Εάν η παρ. 5 του άρθρου 37 του ν. 4260/1962 (ΦΕΚ Α' -186) καταργήθηκε με τις διατάξεις της παρ. 6 περ. η' του άρθρου 28 του ν. 1828/1989 (ΦΕΚ Α-2), ήτοι εάν μετά την ισχύ του τελευταίου νόμου δεν αποδίδεται πλέον ποσοστό 5% της αξίας των δασικών προϊόντων των παραγομένων από το Δημόσιο, από τα εκμεταλλεόμενα απ' αυτό δάση, προς τους Δήμους η κοινότητες της Περιφέρειας των δασών αυτών.

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ:

Το διδόμενο από την Υπηρεσία πραγματικό έχει ως εξής:

Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 5 του άρθρου 37 του ν. 4260/1962, από την αξία των δασικών προϊόντων των παραγομένων από το Δημόσιο με αυτοεκμετάλλευση δασών, εκχωρείται υπ' αυτού υπέρ των Δήμων ή Κοινοτήτων στην Περιφέρεια των οποίων παρήχθησαν, από την εισπραττόμενη τιμή διαθέσεως των προϊόντων, ποσοστό ίσο προς 5%. Το ως άνω ποσοστό καταβαλλόταν μέσω του Ειδικού Φορέα Δασών, ήτοι του Κεντρικού Ταμείου Γεωργίας, Κτηνοτροφίας και Δασών (Κ.Τ.Γ.Κ.Δ.) του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης. Διάδοχη κατάσταση στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής του άνω φορέα, στον οποίο περιήλθαν και όλα τα έσοδα αυτών, είναι το Πράσινο Ταμείο δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 12 Ν.3889/2010 (ΦΕΚ Α-182).

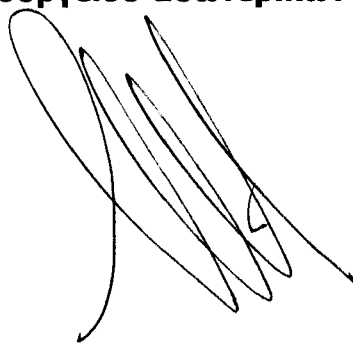
Από Υπηρεσίες Τοπικής Αυτοδιοίκησης αλλά και μέσω του Κοινοβουλευτικού Ελέγχου ετέθησαν ερωτήματα, αναφορικά με το χρόνο απόδοσης των αναλογούντων ανά υπηρεσία ποσών. Το Πράσινο Ταμείο, το οποίο ερωτήθηκε σχετικά με την υπ' αριθ. 3552/3.10.2012 απάντηση του, θεωρεί ότι σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 6 του Ν.1828/1989 καταργήθηκε ρητά το άρθρο 37 του Ν.Δ 4260/1962. Αντιθέτως με το υπ' αριθ. 129374/1214 από 10.4. 2013 έγγραφό της η Ειδική Γραμματεία Δασών – Γενική Δ/νση Ανάπτυξης και Προστασίας Δασών και Φυσικού Περιβάλλοντος προς το Πράσινο Ταμείο εξέφρασε αντίθετη άποψη.

Κατόπιν των ανωτέρω ετέθη το υπο κρίση ερώτημα.

ΙΙ. ΚΡΙΣΙΜΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Α. ΝΔ 4260 /1962 (ΦΕΚ Α -186) Θέματα Υπουργείου Εσωτερικών – Νομαρχίες κ.λ.π.

Άρθρο 37



1. «Εκ του προϋπολογισμού του Κράτους διατίθενται ετησίως προς τακτικήν οικονομικήν ενίσχυσιν των δήμων και κοινοτήτων ποσόν δραχμών τετρακοσίων τεσσαράκοντα εκατομμυρίων. Το ποσόν τούτο αποδίδεται κατά δωδεκατημόρια την 1^η εκάστου μηνός, κατατιθέμενον εις ειδικόν παρά τη Τραπέζη της Ελλάδος λογαριασμόν υπό τον τίτλον «Τακτική Οικονομική ενίσχυσις των δήμων και κοινοτήτων εκ του κρατικού προϋπολογισμού».

2. Η κατ' έτος κατανομή του ανωτέρω ποσού προς τους δικαιούχους δήμους και κοινότητες ενεργείται ως ακολούθως:

α) Πρώτη κατανομή

β) Δευτέρα κατανομή.....

γ) Τρίτη κατανομή

δ) Τετάρτη κατανομή.....

ε) Πέμπτη κατανομή.....

στ) Έκτη κατανομή.....

3. Αι υπό στοιχεία α,β,γ,δ και ε της παρ. 2 κατανομαί ενεργούνται δι' αποφάσεων της επιτροπής, περί ης ορίζει το άρθρον 60 του υπ' αριθμόν 864/1960 Β.Δ/τος «περί οργανισμού Υπουργείου Εσωτερικών», ούτινος η παράγραφος 2 αντικαθίσταται ως εξής: «Της επιτροπής μετέχουν άνευ ψήφου και οι τμηματάρχαι των Τμημάτων Οικονομικής Διοικήσεως και Φορολογίας, εισηγούμενοι καθ' αρμοδιότητα τα προς συζήτησιν θέματα».

4. Τα κατά τις ανωτέρω παραγράφους έσοδα διατίθενται δια πάσαν εν γένει δαπάνην των δήμων και κοινοτήτων.

Η ισχύς των ανωτέρω παραγράφων 1-4 άρχεται από 1^{ης} Ιανουαρίου 1963, πλην του μέρους του αφορώντος εις την αντικατάστασιν της παραγράφου 2 του άρθρου 60 του Β.Δ/τος 864/1960.

5. Εκ της αξίας των δασικών προϊόντων των παραγομένων υπό του Δημοσίου εις τα απ' ευθείας υπ' αυτού εκμεταλλεούμενα δημόσια δάση, εξαιρέσει των προϊόντων των προοριζομένων προς κάλυψιν των ατομικών αναγκών των κατοίκων και των τοιούτων των καταναλισκομένων εις τα εκτελούμενα δασικά

έργα, εκχωρείται υπό του Δημοσίου υπέρ των δήμων ή κοινοτήτων εις την περιφέρειαν των οποίων παρήχθησαν εκ της εισπραττομένης τιμής διαθέσεως των προϊόντων, ποσοστόν ίσον προς τρία επί τοις εκατό (3%). Δι' αποφάσεως του Υπουργού Γεωργίας καθορίζεται ο τρόπος αποδόσεως του ποσοστού.

6. Προκειμένω περί προϊόντων απολαμβανομένων εκ δασικού συμπλέγματος απαρτιζομένου εκ δημοσίων δασών υπαγομένων διοικητικής εκ την περιφέρεια πολλών κοινοτήτων.....»

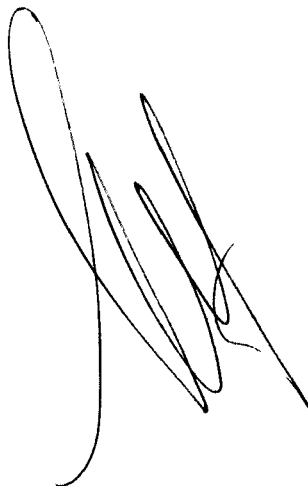
Β. ΝΔ 703/1970 (ΦΕΚ Α' 219) Τροπ. ΒΔ 1958 (περί εσόδων ΟΤΑ)

Άρθρο 16 παρ. 1

«Εκ του προϋπολογισμού του Κράτους διατίθενται ετησίως προς τακτικήν οικονομικήν ενίσχυσιν των δήμων και κοινοτήτων του Κράτους ποσόν τουλάχιστον δραχμών διακοσίων πενήκοντα εκατομμυρίων (250.000.000) πέραν του υπό των διατάξεων του άρθρου 37 παρ. 1 του Ν.Δ. 4260/1962 προβλεπομένων. Το ποσόν τούτο αποδίδεται κατά δωδεκατημόρια την 1^{ην} εκάστου μηνός, κατατιθέμενου εις ειδικόν παρά του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων λογαριασμόν υπό τον τίτλον «Τακτική Οικονομική Ενίσχυσις των δήμων και κοινοτήτων του Κράτους εκ του Κρατικού προϋπολογισμού».

Άρθρο 17

« Το υπό του Κράτους εκχωρούμενον εις τους δήμους και τας κοινότητας ποσοστόν εκ της εκμεταλλεύσεως δημοσίων δασών, περί ου η διάταξις της παραγράφου 5 του άρθρου 37 του Ν.Δ/τος 4260/1962 αυξάνονται από τρία σε πέντε τοις εκατό (5%).»



Γ. Ν. 1828/1989 (ΦΕΚ Α' 2) – Αναμόρφωση φορολογίας εισοδήματος κ.λ.π.

Με το άρθρο 25 του νόμου αυτού ορίζονται οι οικονομικοί πόροι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως και ο τρόπος περιέλευσης αυτών. Συνεπεία τούτο με το άρθρο 28 του αυτού νόμου υπό τον τίτλο «Μεταβατικές και Καταργούμενες διατάξεις» και στην παράγραφο 6 περ. η' ορίζεται ότι:

«6. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος καταργούνται:

η. Η τακτική οικονομική ενίσχυση των Ο.Τ.Α. από τον κρατικό προϋπολογισμό (άρθρο 37 Ν.Δ. 4260/1962 και 16 Ν.Δ. 703/1970 ΦΕΚ Α' 219).»

Δ. α. Ν.Δ. 86/69 (ΦΕΚ Α' 7) «Δασικός Κώδικας»

β. Ν.Δ. 126/86 (ΦΕΚ Α' 44) «Διαδικασίες παραχώρησης της εκμετάλλευσης, συντήρησης και βελτίωσης των δασών που ανήκουν στο Δημόσιο και στο νομικό πρόσωπο του δημοσίου φορέα στους δασικού συνεταιρισμούς».

Η διαδικασία εκμετάλλευσης των δημοσίων δασών διενεργείται είτε με απευθείας ανάθεση της εκμετάλλευσης τους από το Δημόσιο στα πλαίσια εφαρμογής των άρθρων 137,138 του Ν.Δ. 86/69, οπότε και τα δασικά προϊόντα δημοπρατούνται κατά τους ειδικότερους όρους των άρθρων αυτών, είτε στα πλαίσια των σχετικών διατάξεων του Π.Δ. 126/86, μέσω Συνεταιρισμού, οι οποίοι διαθέτουν προς εμπορία ή βιομηχανική μεταποίηση τα δασικά προϊόντα των δημοσίων δασών και αποδίδουν υπέρ του Κ.Τ.Γ.Κ. και δασών ως και των δήμων και κοινοτήτων στα διοικητικά όρια των οποίων ευρίσκετο το δάσος τα στο άρθρο 7 του Π.Δ/τος οριζόμενα.

III. Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους ερμηνευόμενες, συνάγονται, τα ακόλουθα:

A) Με τις διατάξεις του άρθρου 37 του Ν. 4260/1962, όπως αυτές συμπληρώθηκαν με τις διατάξεις των άρθρων 16 και 17 του Ν.Δ. 703/1970 ορίζονται οι ενισχύσεις των Ο.Τ.Α. Αυτές προέρχονται αφ' ενός από τον Κρατικό Προϋπολογισμό με την μορφή ετήσιας κρατικής ενίσχυσης και αφ' ετέρου εκ της εκχώρησης ποσοστού επί της τυχόν εισπραττόμενης τιμής διαθέσεως προϊόντων εκ της εκμεταλλεύσεως δημοσίων δασών στην περιφέρεια τους. Τούτο συνάγεται σαφώς εκ της γραμματικής ερμηνείας των υπό κρίση διατάξεων, οι οποίες στα υπο στοιχεία 1-4 αυτών, ορίζουν το ποσό του διατίθεται από τον κρατικό προϋπολογισμό προς τους Ο.Τ.Α. ως ετήσια κρατική οικονομική ενίσχυση, τις δυνατότητες διάθεσης του ως και την χρονολογία έναρξης καταβολής αυτού.

Στην επομένη παράγραφο (υπ' αριθ. 5) προβλέπεται η εκχώρηση ποσοστού εκ της εισπραττομένης τιμής διαθέσεως δασικών προϊόντων από το Δημόσιο, οσάκις αυτό εκμεταλλεύεται απ' ευθείας δημόσια δάση, υπέρ των δήμων και κοινοτήτων στην περιφέρεια των οποίων εμπίπτουν αυτά.

Είναι σαφές ότι ο νομοθέτης επιθυμεί, πέραν της διαθέσεως δασικών προϊόντων που προορίζονται προς κάλυψη ατομικών αναγκών των κατοίκων της περιοχής, να αποδίδεται σ' αυτούς και μέρος εκ της αξίας της εκμετάλλευσης των παρακείμενων στην περιοχή τους δασών, προκειμένου ούτω να αντισταθμίζεται το έλλειμα γης στην περιοχή προς ατομική εκμετάλλευση και να προστατεύεται η ύπαρξη του δάσους. Η εκμετάλλευση του δάσους, σύμφωνα με το δασικό κώδικα γίνεται υπό όρους και όχι κατ' έτος, η δε διάθεση του δασικού προϊόντος μέσω δημοπρασίας κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 137 επομ. αυτού. Στους δήμους και τις κοινότητες αποδίδεται σύμφωνα με την ερμηνευόμενη διάταξη, το 5% της αξίας των προϊόντων που εκτήθη από το Δημόσιο μέσω δημοπρασίας. Η άνω αποδιδόμενη στους ΟΤΑ με την παρ. 5 του άρθρου 37 του Ν. 4260/1962 όπως έχει συμπληρωθεί με το άρθρο 17 του Ν.Δ. 703/1970 χρηματική

ενίσχυση, αποτελεί ποσοστό του κτηθέντος από την εκμετάλλευση των δασικών προϊόντων ποσού, όποτε και όταν η εκμετάλλευση αυτή είναι δυνατή και δεν αποτελεί μέρος της ετήσιας ενίσχυσης από τον κρατικό προϋπολογισμό, μη δυνάμενη άλλωστε να προϋπολογισθεί ούτε κατά χρόνο ούτε καθ' ύψος.

B) Με τις διατάξεις της παρ. 4 της παρ. 6 του άρθρου 28 του Ν. 1828/1989 καταργείται η τακτική οικονομική ενίσχυση των Ο.Τ.Α από τον κρατικό προϋπολογισμό, ήτοι η προβλεπόμενη στις παραγράφους 1-4 αυτού, εφόσον μόνο αυτές οι παράγραφοι αναφέρονται στην τακτική ενίσχυση από τον κρατικό προϋπολογισμό. Η εν λόγω καταργητική διάταξη μπορεί να μην προσδιορίζει τις καταργούμενες παραγράφους, αναγράφει όμως ρητώς την καταργούμενη ενίσχυση (διηγηματική αναφορά), η οποία ουδεμία σχέση έχει με το αποδιδόμενο κατά τα ανωτέρω ποσοστό στους ΟΤΑ με την παρ. 5 του άρθρου 28 Ν. 1828/1989. Η άνω θέση ενισχύεται και εκ της παράθεσης εντός παρενθέσεως των καταργούμενων διατάξεων, ήτοι το άρθρο 37 Ν.Δ 4260/1962 και το άρθρο 16 Ν.Δ. 703/1970 το οποίο αναφέρεται στην ετήσια κρατική ενίσχυση των ΟΤΑ από τον κρατικό προϋπολογισμό, και όχι και το άρθρο 17 του αυτού Ν.Δ., το οποίο τροποποιεί τη διάταξη της παρ. 5 του άνω άρθρου 37. Άλλωστε και εκ της τελολογικής ερμηνείας της καταργητικής διατάξεως (άρθρο 28 Ν. 1828/1989) οδηγούμεθα στην αυτή θέση, εφόσον με τις διατάξεις του άρθρου 25 του αυτού Ν. 1828/1989, επανακαθορίζονται οι οικονομικοί πόροι της τοπικής αυτοδιοίκησης, προσδιορίζονται τα έσοδα από φόρους, τέλη και λοιπές ενισχύσεις του Δημοσίου προς τους ΟΤΑ μέσω των Δημοσίων επενδύσεων και του κρατικού προϋπολογισμού και κατά συνέπεια καταργείται μόνο η διάταξη της ετήσιας κρατικής οικονομικής ενίσχυσης από τον κρατικό προϋπολογισμό που ρύθμιζε το άρθρο 37 του Ν. 4260/1962 με τις παραγράφους 1 έως 4 αυτού, το περιεχόμενο της οποίας είναι πλέον άνευ αντικειμένου διότι όριζε άλλως.

IV. Έπειτα από τα προεκτεθέντα, η απάντηση που αρμόζει, στο υπό κρίση ερώτημα είναι ότι η διάταξη της παρ. 5 του άρθρου 37 του Ν. 4260/1962

όπως τροποποιήθηκε με την διάταξη του άρθρου 17 του Ν.Δ 703/1970, δεν καταργήθηκε με την διάταξη της παρ. 6 περ. η' του άρθρου 28 του Ν. 1828/1989 και συνεπώς εξακολουθεί να ισχύει.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 15 / 11 / 2013

Ο Πρόεδρος Δ' Τμήματος

Ανδρέας Φουτράκης

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια

Βασιλική Δούσκα

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους