



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης 260/2010
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ Ε΄
Συνεδρίαση της 22/6/2010**

ΣΥΝΘΕΣΗ:

Πρόεδρος: Δημήτριος Αναστασόπουλος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

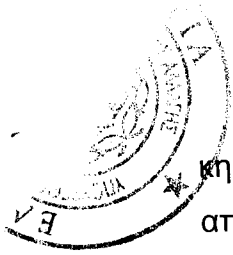
Νομικοί Σύμβουλοι: Ανδρέας Φυτράκης, Ηλίας Δροσογιάννης, Ιωάννης Χαλκιάς.

Εισηγήτρια: Αφροδίτη Κουτούκη, Πάρεδρος ΝΣΚ.

Αριθμός Ερωτήματος: 115287/763/26-2-2010 της Γενικής Δ/σης Ανάπτυξης και Προστασίας Δασών και Φυσικού Περιβάλλοντος- Δ/ση Προστασίας Δασών και Φυσικού Περιβάλλοντος- Τμήμα Αλλαγής Χρήσης Δασικών Γαιών ΥΠΕΚΑ.

Περίληψη ερωτήματος:

- 1) Εάν υπάρχει η δυνατότητα κατασκευής έργων δασικής αναψυχής σε αναδασωτές, σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή της διατάξεως του άρθρου 117 §3, εκτάσεις, σε δασωτές, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4173/1929, εκτάσεις, καθώς και σε δάση και δασικές εκτάσεις, που



κηρύχθηκαν αναδασωτές με την υπ' αριθ. 108424/13-2-1934 απόφαση Υπουργού Γεωργίας.

- 2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, εάν μπορούν να κατασκευαστούν τα έργα αυτά αφού πραγματοποιηθεί η αναδάσωση και μετά την άρση αυτής.

Επί του ως άνω ερωτήματος το Ε' τμήμα του ΝΣΚ γνωμοδότησε, ομοφώνως, τα ακόλουθα:

Ι.Α. Σύμφωνα με τη διάταξη της §1 του άρθρου 16 του ν. 998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων της χώρας», Α'289, «Αι αρμόδιαι υπηρεσίαι δασοτεχνικών έργων μεριμνούν δια την κατασκευήν των πάσης φύσεως εργασιών προστασίας και αναπτύξεως των δασών και δασικών εκτάσεων Ο Υπουργός Γεωργίας δύναται δια αποφάσεώς του δημοσιευομένης εις την Εφημερίδα της Κυβερνήσεως να αναθέτη εις τας ως άνω υπηρεσίας δασοτεχνικών έργων και παν έτερον έργον αναφερόμενον εις την προστασίαν ή ανάπτυξιν των δασών, ανήκον εις την αρμοδιότητα ετέρων υπηρεσιών του Υπουργείου Γεωργίας.....».

Περαιτέρω, στη διάταξη του άρθρου 31§7(δ) του ν. 2040/1992 «Ρύθμιση θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Γεωργίας και νομικών προσώπων εποπτείας του και άλλες διατάξεις». Α'-70, ορίζεται ότι: «Με απόφαση του Υπουργού Γεωργίας, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τη δημιουργία χώρων διημέρευσης (πικ-νικ) και γενικά χώρων υπαίθριας αναψυχής στα δάση και τις δασικές εκτάσεις της χώρας και καθορίζονται οι αναγκαίες λεπτομέρειες για την εκμίσθωση ή παραχώρηση της χρήσης των έργων – ευκολιών αναψυχής σε δημόσια δάση και δασικές εκτάσεις, στους οικείους Ο.Τ.Α.....»

Κατ' εξουσιοδότηση των ως άνω διατάξεων, εκδόθηκε η υπ' αριθ. 66102/970/28-4-1995 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας «Ρύθμιση θεμάτων που αφορούν τη δημιουργία χώρων διημέρευσης και υπαίθριας αναψυχής στα δάση και στις δασικές εκτάσεις της χώρας», Β'-170, στο κεφ. Δ' της οποίας αναφέρονται τα έργα αναψυχής, όπως είναι η αισθητική βελτίωση της βλάστησης και του συνόλου του φυσικού τοπίου, η δημιουργία δενδροκήπων

για εκπαιδευτικούς σκοπούς, η κατασκευή έργων υποδομής, η ανάπτυξη χώρων θέας, η κατασκευή πεζοδρόμων και μονοπατιών περιήγησης και άθλησης, η ανάπτυξη χώρων αθλοπαιδιών, η δημιουργία χώρων στάθμευσης οχημάτων με απλή διαμόρφωση του χώρου σε υφιστάμενα διάκενα, η κατασκευή ποδηλατοδρόμων, η κατασκευή μικρών υπαιθρίων θεάτρων κ.ά.

Β. Με το άρθρο 24 του Συντάγματος ορίζεται ότι: «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους... Απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δημοσίων δασών και των δημοσίων δασικών εκτάσεων, εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον....».

Εξάλλου, στη διάταξη του άρθρου 117 §3 αυτού προβλέπονται τα ακόλουθα: «Δημόσια ή ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις που καταστράφηκαν ή καταστρέφονται από πυρκαγιά ή που με άλλο τρόπο αποψιλώθηκαν ή αποψιλώνονται, δεν αποβάλλουν για το λόγο αυτό το χαρακτήρα που είχαν πριν καταστραφούν, κηρύσσονται υποχρεωτικά αναδασωτέες και αποκλείονται να διατεθούν για άλλο προορισμό.»

Ακολούθως, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 37του προαναφερθέντος νόμου 998/1979, « Ως αναδάσωση νοείται η αναδημιουργία της καθ'οιονδήποτε τρόπον καταστραφείσης ή σημαντικώς αραιωθείσης ή άλλως πως υποβαθμισθείσης δασικής βλαστήσεως, είτε δια της φυτεύσεως ή σποράς, είτε δια της διευκολύνσεως της φυσικής αναγεννήσεως, προς δημιουργίαν δάσους ή δασικής εκτάσεως. 2. Εν τη εννοία της αναδασώσεως περιλαμβάνεται και η το πρώτον ενεργουμένη δια σποράς ή φυτεύσεως δασικών φυτών δάσωσης ασκεπών εκτάσεων, αι οποίαι δεν έχουν ουδέ είχαν εις το παρελθόν τον χαρακτήρα δάσους ή δασικής εκτάσεως», ενώ κατά τη διάταξη της §2 του άρθρου 150 του ν. 4173/1929 «περί κυρώσεως και τροποποιήσεως του από 11/11 Μαΐου 1929 Ν.Δ/τος περί Δασικού Κώδικος», «τα ούτω κηρυχθέντα δασωτέα εδάφη δεν δύναται να χρησιμοποιηθώσι προς άλλον σκοπόν».

Στη συνέχεια, σύμφωνα με τη διάταξη της §1 του άρθρου 42 του ως άνω νόμου, «αι αναδασώσεις δημοσίων δασών ή δασικών εκτάσεων

πραγματοποιούνται επί τη βάσει μελέτης καταρτιζομένης υπό της δασικής υπηρεσίας και καθορίζουσας το είδος της δασικής βλαστήσεως, τας εργασίας φυτεύσεως ή άλλας ενεργείας δια την διευκόλυνσιν της αναγεννήσεως, ως και τα απαραίτητα μέτρα δια την προστασίαν της αναδασώσεως (περιφράξεις, τοποθέτησις πινακίδων, ειδικαί απαγορεύσεις κ.λ.π.)»

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 45 § 1του ιδίου ως άνω νόμου, «Στα δάση και τις δασικές εκτάσεις, περί των οποίων το άρθρο 117 §3 του Συντάγματος, ουδεμία επιτρέπεται επέμβαση προβλεπόμενη από τις διατάξεις του παρόντος ή από άλλη διάταξη, με εξαίρεση τα αναφερόμενα στις διατάξεις του άρθρου 59 του ν. 1734/1987, των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 58 του παρόντος και τα όλως απαραίτητα για την τεχνητή αναδάσωση και την προστασία της βλαστήσεως».

II. α) Από τις προεκτεθείσες διατάξεις προκύπτει ότι ο συνταγματικός νομοθέτης, στα πλαίσια των γενικών επιταγών του άρθρου 24 για την προληπτική και κατασταλτική προστασία του φυσικού περιβάλλοντος διέλαβε και ειδική επιταγή για την προστασία των ευαίσθητων δασικών οικοσυστημάτων, τη μεταβολή του προορισμού των οποίων απαγόρευσε κατ' αρχήν ρητώς. Επιπροσθέτως και εν όψει των επανειλημμένων καταστροφών και αποψιλώσεων των ελληνικών δασών και δασικών εκτάσεων, διέλαβε την ειδική διάταξη του άρθρου 117§3 με την οποία αφενός μεν καθίσταται υποχρεωτική η κήρυξη ως αναδασωτέων των καταστραφείσων ή αποψιλωθείσων δασικών εκτάσεων, αφετέρου δε οι αναδασωτέες εκτάσεις τίθενται υπό καθεστώς μεγαλύτερης προστασίας, απαγορευμένης απολύτως κάθε επεμβάσεως επ'αυτών ή διαθέσεως για άλλο σκοπό δημοσίου συμφέροντος, που θα δικαιολογούσε κατά νόμο (ΣΤ' κεφάλαιο του ν. 998/79) επέμβαση στο δάσος πριν από την καταστροφή του. Τέτοια επέμβαση επιτρέπεται στο άκρως απαραίτητο μέτρο μόνο μετά την πραγματοποίηση της αναδασώσεως και την ανάκτηση της δασικής μορφής της καταστραφείσης εκτάσεως, απαγορευμένης απολύτως τέτοιας επέμβασης προ της πραγματοποιήσεως του σκοπού της αναδασώσεως (Ολ. ΣΤΕ 2778/1988,3193/2000,ΣΤΕ 1968/2000,1433/1998 κ.ά).

Στο ανωτέρω αυστηρό, προστατευτικό καθεστώς υπάγονται και οι αναδασωτέες εκτάσεις οι κηρυχθείσες βάσει της υπ' αριθ. 108424/13-9-1934

αποφάσεως του Υπουργού Γεωργίας «περί κηρύξεως ως αναδασωτέας της περιοχής του λεκανοπεδίου Αττικής» Β'-133, με την οποία, «διαπιστωθέντος ότι τα δάση της Αττικής, τα οποία κέκτηνται εξαιρετικήν σημασίαν από απόψεως αισθητικής, υγιεινής, τουριστικής και προστατευτικής δια την πρωτεύουσαν και την περιοχήν αυτής έχουν αραιωθή και καταστραφή τοσούτον, ώστε να μη δύνανται να ανταποκριθώσιν εις τους σκοπούς, ους λόγω της θέσεως και της σημασίας των προώρισται να εκπληρώσιν ... κρίνεται αναγκαία η λήψις εξαιρετικών μέτρων δια την προστασίαν και συμπλήρωσιν της δασικής βλαστήσεως αυτών.... και κηρύσσεται αναδασωτέα η περιοχή του λεκανοπεδίου Αττικής...». Η παραπάνω απόφαση του Υπουργού Γεωργίας, η οποία ουδέποτε καταργήθηκε με άλλη ισοδύναμη νομική πράξη, διατηρεί, κατά τα παγίως κριθέντα, πλήρως την ισχύ της και είναι σήμερα εφαρμοστέα. (πρβλ. Ολ. ΣτΕ 2778/88, 2500/1998, 1433/1998, 1968/2000 κ.ά.)

Εξ ετέρου, στο ίδιο προστατευτικό καθεστώς υπάγονται καταρχήν και οι εκτάσεις που κηρύσσονται αναδασωτέες είτε για την αναδημιουργία προϋπάρχουσας δασικής βλαστήσεως, είτε για τη δάσωση το πρώτον και μάλιστα, ανεξαρτήτως αν η πράξη κηρύξεως της αναδασώσεως έχει εκδοθεί πριν ή μετά την ισχύ του Συντάγματος (Ολ. ΣτΕ 2778/1988, 2171/1994).

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι στις αναδασωτέες ή δασωτέες εκτάσεις απαγορεύονται απολύτως οι επεμβάσεις, ακόμη και για εξυπηρέτηση δημοσίου σκοπού, επιτρεπομένων μόνον των έργων των απαραίτητων για την τεχνητή αναδάσωση και προστασία της βλαστήσεως. Επομένως, ούτε έργα δασικής αναψυχής μπορούν να λάβουν χώρα σ'αυτές τις εκτάσεις, διότι η εκτέλεσή τους έρχεται σε αντίθεση με το σκοπό της αναδασώσεως, χάριν του οποίου απολαμβάνουν αυτές μεγαλύτερη προστασία έναντι των δασών και δασικών εκτάσεων. Γι' αυτό το λόγο, άλλωστε και η προαναφερθείσα υπουργική απόφαση 66102/1995 αναφέρεται σε έργα δασικής αναψυχής σε δάση ή δασικές εκτάσεις, χωρίς να συμπεριλάβει και τις αναδασωτέες και δασωτέες εκτάσεις.

Η απάντηση, επομένως, στο πρώτο ερώτημα είναι αρνητική.

β) Η επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα και τη δασική νομοθεσία υποχρέωση της διοικήσεως για αναδάσωση σκοπεί στην επανίδρυση του κατεστραμμένου δάσους, είτε τεχνητά, είτε φυσικά, εκπληρώνει δε αυτή το σκοπό της όταν επιτευχθεί η επανεγκατάσταση της δασικής βλαστήσεως. Η επίτευξη αυτή κρίνεται « με βάση τα διδάγματα της δασολογικής επιστήμης και εξετάζεται κατά περίπτωση, ανάλογα με τις κλιματοεδαφικές συνθήκες της κάθε περιοχής, τη φυτοκοινωνία που αναγεννάται και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του οικότοπου. Η συνήθης παραδοχή, σ'ό,τι αφορά την αναγέννηση δάσους, είναι να μετέλθει σε κατάσταση νεοφυτείας η βλάστηση»(βλ. υπ' αριθ. 198633/2036/8-6-2010 έγγραφο της Δ/σης Προστασίας Δασών και Φυσικού Περιβάλλοντος). Η επανίδρυση του κατεστραμμένου δάσους θεωρείται ότι έχει πραγματοποιηθεί «όταν το έδαφος έχει καλυφθεί από τόσα εξελίξιμα και κατάλληλα κατανεμημένα δασοπονικά φυτά, όσα απαιτούνται ώστε το δάσος, αυξανόμενο περαιτέρω, να ανταποκριθεί πληρέστερα στον επιδιωκόμενο δασοπονικό σκοπό, είτε άμεσα οικονομικό, είτε προστατευτικό, είτε αισθητικό κ.λ.π., είτε συνδυασμό τούτων». (βλ. εγκύκλιο υπ' αριθ. 482/13-7-2000 της Γενικής Γραμματείας Δασών και Φυσικού Περιβάλλοντος).

Από τη στιγμή που επιτευχθεί η επανεγκατάσταση, για τη διοίκηση και διαχείριση του αποκατασταθέντος δάσους ισχύουν οι γενικές διατάξεις του δασικού κώδικα και η πράξη της αναδασώσεως δεν έχει πλέον λόγο υπάρξεως. Μετά την αναδημιουργία, επομένως, της βλαστήσεως και αφού βεβαιωθεί από την αρμόδια δασική υπηρεσία ότι έχει αποκατασταθεί η δασική βλάστηση στην περιοχή, η αναδάσωση αίρεται (Ε.Α. ΣτΕ 888/2009), οπότε, στην «πρώην αναδασωτέα» περιοχή και νυν δάσος, επιτρέπεται, πλέον, η εκτέλεση των προβλεπόμενων από τις οικείες διατάξεις έργων δασικής αναψυχής.



Η απάντηση, επομένως, στο δεύτερο ερώτημα είναι θετική.

III. Κατόπιν των ανωτέρω, στα υπό κρίση ερωτήματα προσθήκει η απάντηση ως ανωτέρω.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 30/6/2010

Ο Πρόεδρος του Ε' τμήματος

Δημήτριος Αναστασοπούλος

Αντιπρόεδρος ΝΣΚ



Η Εισηγήτρια

Αφροδίτη Κουτούκη

Πάρεδρος ΝΣΚ