



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθ. 322/2006
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ

Συνεδρίαση της 16-6-2006

ΣΥΝΘΕΣΗ :

Πρόεδρος : Κωνσταντίνος Βολτής, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., κωλυομένου του Προέδρου.

Μέλη :

Χρήστος Τσεκούρας, Γεώργιος Πουλάκος, Γρηγόριος Κρόμπας, Ιωάννης Πράσιнос, Σπυρίδων Σκουτέρης, Αντιπρόεδροι Ν.Σ.Κ., Πασχάλης Κισσούδης, Δημήτριος Λάκκας, Ηλίας Παπαδόπουλος, Αλέξανδρος Τζεφεράκος, Θεόδωρος Ρεντζεπέρης, Νικόλαος Κατσίμπας, Νικόλαος Μαυρίκας, Χρήστος Θωμόπουλος, Δημήτριος Παπαγεωργόπουλος, Ευάγγελος Τριτάς, Σπυρίδων Δελλαπόρτας, Φωκίων Γεωργακόπουλος, Βλάσιος Βούκαλης, Κωνσταντίνος Καποτάς, Θεόδωρος Ηλιάκης, Βασίλειος Σουλιώτης, Ιωάννης Τρίαντος, Μιχαήλ Απέσσος, Πέτρος Τριανταφυλλίδης, Ηλίας Ψώνης, Αλέξανδρος Καραγιάννης, Χρυσάφουλα Αυγερινού, Ιωάννα Καραγιαννοπούλου, Ανδρέας Χαρλαύτης, Αντώνιος Κλαδιάς, Στέφανος Δέτσης, Νικόλαος Μουδάτσος, Παρασκευάς Βαρελάς, Ασημίνα Ροδοκάλη, Νομικοί Σύμβουλοι.

Εισηγητής : Ανδρέας Χαρλαύτης, Νομικός Σύμβουλος.

Αριθμ. Ερωτήματος : 1704/139/28-1-2005 της Περιφέρειας Αττικής, Γενική Δ/ση Περιφέρειας, Διεύθυνση Δασών.

Περίληψη Ερωτήματος : Εάν είναι δυνατή η παραχώρηση δημόσιας δασικής έκτασης σε Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα, χωρίς να προηγηθεί η υποβολή μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και σε περίπτωση θετικής απαντήσεως αν η παραχώρηση μπορεί να γίνει χωρίς την καταβολή τιμήματος.

Ι. Το προαναφερόμενο ερώτημα εισήχθη στο Γ' Τμήμα του Ν.Σ.Κ. και εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 320/2005 γνωμοδότηση, με την οποία κρίθηκε, ότι δεν είναι δυνατή η παραχώρηση δημόσιας δασικής έκτασης σε Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα, αφού δεν προβλέπεται τούτο ρητά στη διάταξη του άρθρου 13 παρ. 2Β του Ν. 1734/1987. Η γνωμοδότηση αυτή δεν έγινε τελικά αποδεκτή και ζητήθηκε από την ερωτώσα υπηρεσία η παραπομπή του ερωτήματος στην Ολομέλεια του Ν.Σ.Κ., στην οποία και παραπέμπεται με την ημερήσια διάταξη της παρούσας συζήτησης από τον Πρόεδρο του Ν.Σ.Κ. σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 3 του Ν. 3086/2002 Οργανισμός του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και κατάσταση των Λειτουργών και των Υπαλλήλων του (Φ.Ε.Κ. 214^Α/2003).

Ο Νομικός Σύμβουλος Φωκίων Γεωργακόπουλος εξέφρασε τη γνώμη, ότι η υποβολή του ανωτέρω ερωτήματος προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους και η περαιτέρω εξέτασή του είναι απαράδεκτη ενόψει των διατάξεων των παρ. 2, 3, 4 και 5 του άρθρου 6 του ν. 3086/2002, από τις οποίες προκύπτει με απόλυτη σαφήνεια ότι α) η αρμοδιότητα προς υποβολή ερωτήματος και β) η αρμοδιότητα προς παραπομπή ή εισαγωγή του υποβληθέντος ερωτήματος στην Ολομέλεια, είναι δύο διαφορετικά ζητήματα, τα οποία δεν πρέπει και δεν μπορεί να συγχέονται μεταξύ τους.

Ειδικότερα οι αρμόδιοι για την υποβολή του ερωτήματος ορίζονται κατά τρόπο σαφή, συγκεκριμένο και σύμφωνα με την κατά το Σύνταγμα κατανομή των αρμοδιοτήτων των οργάνων της διοικήσεως. Έτσι, λοιπόν, σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, η αρμοδιότητα για την υποβολή ερωτήματος, μπορεί να διακριθεί σε γενική και ειδική.

Γενική αρμοδιότητα έχουν οι Υπουργοί και οι Υφυπουργοί. Ειδική αρμοδιότητα (όχι όμως και αποκλειστική) έχουν:

α) οι Γενικοί Γραμματείς των Υπουργείων υπό δύο προϋποθέσεις, αα) να είναι ειδικώς εξουσιοδοτημένοι ββ) τα ερωτήματα να αφορούν ζητήματα αρμοδιότητός τους.

β) Οι διοικούντες νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή ανεξάρτητες διοικητικές αρχές των οποίων η υπηρεσία διεξάγεται από το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους υπό δύο επίσης προϋποθέσεις: αα) εφόσον τα ερωτήματα αφορούν ζητήματα αρμοδιότητός τους και ββ) δεν παρουσιάζουν γενικότερο ενδιαφέρον. Σε αντίθετη περίπτωση, υπογράφονται μόνον από τον Υπουργό.



γ) Οι Γενικοί Γραμματείς Περιφέρειας μόνον για θέματα τοπικά. Αν το θέμα είναι ευρύτερου ενδιαφέροντος, ερώτημα μπορεί να υποβληθεί δια του καθύλην αρμοδίου Υπουργού.

δ) Τέλος ο Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους μπορεί να θέσει αυτοτελώς ενώπιον της Ολομέλειας :

αα) κάθε νομικό ζήτημα μείζονος σημασίας ή ββ) ζήτημα σχετικό με τη λειτουργία του ΝΣΚ και των υπηρεσιακών του μονάδων. Ως προς την υπό στοιχεία αα αρμοδιότητα παρατηρείται ότι το αληθές περιεχόμενό της και τα όριά της θα πρέπει να προσδιορισθούν υπό το πρίσμα της βασικής ρυθμίσεως, σύμφωνα με την οποία η αρμοδιότητα για την υποβολή γενικής φύσεως ερωτημάτων ανατίθεται στους Υπουργούς και Υφυπουργούς. Όπως προκύπτει τόσο από το γράμμα της διατάξεως, όσο και από την εφαρμογή της από τις διοικητικές Ολομέλειες των Ανωτάτων Δικαστηρίων και του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ως νομικό ζήτημα μείζονος σημασίας νοείται το ζήτημα εκείνο που δεν συνδέεται προς συγκεκριμένες διοικητικές ενέργειες, συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά ή διοικητική ή βιοτική σχέση συγκεκριμένου προσώπου. Άλλη ερμηνεία θα οδηγούσε στη μη παραδεκτή κατάσταση, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους να παρεμβαίνει οίκοθεν στα έργα της ενεργού διοικήσεως και να εμπλέκεται στις κατά νόμον αρμοδιότητες των Υπουργών.

Ενόψει των ανωτέρω λεχθέντων και του προδήλου ότι είναι διαφορετικά πράγματα α) η ουσιαστική αρμοδιότης προς υποβολή ερωτήματος και β) η διαδικαστική αρμοδιότης προς εισαγωγή ενός θέματος στην Ολομέλεια του ΝΣΚ, δεν υπάρχει στην παρούσα περίπτωση αρμοδίως υποβληθέν ερώτημα, προϋπόθεση που είναι αναγκαία για το παραδεκτό της εξετάσεώς του από την Ολομέλεια του Ν.Σ.Κ.

Από τα στοιχεία που ετέθησαν υπόψη της Ολομελείας με την εισήγηση και τα στοιχεία που τη συνοδεύουν, προκύπτει, ότι το υπό κρίση ερώτημα υπεβλήθη από το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας Αττικής. Για την αντιμετώπισή του θα έπρεπε να απαντηθούν τρία ζητήματα: α) αν είναι επιτρεπτή η παραχώρηση δημόσιας δασικής έκτασης για την εγκατάσταση Πανεπιστημιακού Ανωτάτου Εκπαιδευτικού Ιδρύματος β) αν πριν την παραχώρηση απαιτείται η υποβολή και έγκριση μελέτης περιβαλλοντικών όρων

και γ) αν η παραχώρηση επιτρέπεται να γίνει με ή χωρίς αντάλλαγμα.

Είναι φανερό ότι η απάντηση και στα τρία αυτά ερωτήματα δεν εγκλωβίζεται στην εφαρμογή της στη συγκεκριμένη περιφέρεια και τούτο διότι ναι μεν αφορούν συγκεκριμένο ακίνητο που κείται στην περιφέρεια του ερωτώντος Γενικού Γραμματέα πλην όμως α) εξαρτάται από την ερμηνεία κανόνων δικαίου που έχουν εφαρμογή σε ολόκληρη την επικράτεια β) τίθενται ζητήματα ερμηνείας κανόνων δικαίου που πρέπει να ερμηνευθούν επί τη βάσει και υπό το πρίσμα συνταγματικών διατάξεων που προστατεύουν το δάσος, τις δασικές εκτάσεις και το φυσικό περιβάλλον και γ) αφορούν θέματα μείζονος σημασίας, εφόσον αναφέρονται στους οικονομικούς όρους διαθέσεως δημόσιας περιουσίας. Εξ άλλου είναι φανερό ότι δεν είναι δυνατόν άλλα να ισχύουν ως προς τα ζητήματα αυτά στην Περιφέρεια Αττικής και άλλα στις λοιπές περιφέρειες ούτε προάγει την ενότητα και την αποτελεσματικότητα της λειτουργίας της διοικήσεως η αντιμετώπιση ζητημάτων, των οποίων η εμβέλεια καλύπτει το σύνολο της χώρας, χωρίς να τίθενται από τον αρμόδιο Υπουργό ο οποίος είναι εντεταλμένος από το Σύνταγμα (άρθρο 101) να συντονίζει και να κατευθύνει γενικώς τις πράξεις των περιφερειών της επικρατείας.

Για τους λόγους αυτούς μόνος αρμόδιος να υποβάλει το ανωτέρω ερώτημα είναι, σύμφωνα με τις προπαρατεθείσες διατάξεις, ο Υπουργός Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων. Η διαδικαστική αρμοδιότητα για την εισαγωγή ενός θέματος στην Ολομέλεια δεν είναι δυνατόν να αποτελέσει όχημα που θα έκαμπε τις ουσιαστικές αρμοδιότητες του οικείου Υπουργού, για χειρισμό των θεμάτων που ανήκουν στο Υπουργείο του και για τα οποία φέρει αποκλειστικά την κατά το Σύνταγμα ευθύνη. Διαφορετική θέση εξ' άλλου θα ήταν αντίθετη και προς το άρθρο 101 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο τα περιφερειακά όργανα του κράτους έχουν μεν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους, το γενικό όμως συντονισμό και τη γενική κατεύθυνση έχουν τα κεντρικά όργανα. Προς τη διάταξη αυτή στοιχείται και η οργάνωση της αρμοδιότητας προς υποβολήν ερωτημάτων με τις προαναφερθείσες διατάξεις του ν. 3086/2002.

Τέλος, σε κάθε περίπτωση η απλή εγγραφή μιάς εισηγήσεως επί ενός θέματος στην ημερήσια διάταξη της Ολομέλειας του ΝΣΚ δεν είναι δυνατόν να άρει ή να θεραπεύσει το απαράδεκτον της υποβολής ενός ερωτήματος που

υποβάλλεται αναρμοδίως.

Η Ολομέλεια μετά από συζήτηση του ανωτέρω ζητήματος έκρινε, ότι ανεξάρτητα από τη γενόμενη νομιμότητα παραπομπή του ερωτήματος με πράξη του Προέδρου, υφίσταται γνωμοδότηση του Τμήματος, το οποίο επελήφθη αρμοδίως επί συγκεκριμένου ερωτήματος του Γ.Γ. Περιφέρειας. Κατά τη συζήτηση το ερώτημα διευρύνθηκε προκειμένου ν' απαντηθεί το κύριο ζήτημα νομιμότητας της παραχώρησης δημόσιας δασικής έκτασης για την εγκατάσταση Α.Ε.Ι. Η εκδοθείσα γνωμοδότηση δεν έγινε αποδεκτή ενόψει και συγκεκριμένων αμφιβολιών ως προς την πλήρη αντιμετώπιση του ερωτήματος και η παραπομπή της υποθέσεως στην Ολομέλεια και αν ακόμα το σχετικό αίτημα δεν ανήκει στην αρμοδιότητα του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, εμπίπτει στις αρμοδιότητες του Προέδρου του Ν.Σ.Κ., πολύ περισσότερο γιατί υπάρχει Γνωμοδότηση Τμήματος, πρόκειται για θέμα με ευρύτερο ενδιαφέρον και η Γνωμοδότηση της Ολομέλειας επ' αυτού ως εκ του αντικειμένου της θα τεθεί προς αποδοχή στον αρμόδιο καθύλη Υπουργό.

II. Κατόπιν τούτου η Ολομέλεια του Ν.Σ.Κ. γνωμοδοτεί επί του ερωτήματος ως ακολούθως :

A. Στο κεφάλαιο έκτο του ν. 998/1979 περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της χώρας -Α 289- ορίζονταν οι επιτρεπτές επεμβάσεις εις τα δάση και τις δασικές εκτάσεις και ο εξαιρετικός χαρακτήρας τους, αποκλεισμένης της εκτέλεσης εντός αυτών έργων ή της δημιουργίας μονίμων εγκαταστάσεων ή της παροχής άλλης διαρκούς εξυπηρέτησεως, «εφόσον δια τον αυτόν σκοπόν είναι δυνατή η παραχώρησις ή διάθεσις ή η χρησιμοποίησις εδαφών, τα οποία δεν εμπίπτουν εις την έννοιαν των δασών ή δασικών εκτάσεων...». Η συνδρομή της γενικής αυτής προϋποθέσεως κρίνεται αιτιολογημένα από το αρμόδιο για έγκριση της επεμβάσεως όργανο.

Ως επιτρεπτές προβλέπονταν μεταξύ άλλων η παραχώρηση ορισμένων κατηγοριών δασών και δασικών εκτάσεων και υπό ειδικότερες κατά περίπτωση προϋποθέσεις, προς τον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού για τουριστική αξιοποίηση (κατασκευή πάσης φύσεως εγκαταστάσεων για τη διαβίωση και αναψυχή ομαδικώς ή και ατομικώς κινουμένων ατόμων και για την ανάλογη διαμόρφωση του όλου χώρου, για εξυπηρέτηση εγκαταστάσεων ορειβασίας ή χειμερινού αθλητισμού) - άρθρο 51-, η παραχώρηση για τη δημιουργία αθλητικών χώρων και εγκαταστάσεων, - άρθρο 52 - η παραχώρηση για την εγκατάσταση

νοσοκομείων, σανατορίων, θεραπευτηρίων, κατασκηνώσεων και παιδικών εξοχών – άρθρο 54 - , ίδρυση μονών, μετοχίων κ.λ.π. ή ίδρυση και επέκταση νεκροταφείων – άρθρο 55 -, για την εγκατάσταση βιομηχανιών κοπής και επεξεργασίας ξύλου, ως και βιομηχανιών γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων – άρθρο 56 -, για εκμετάλλευση μεταλλείων και λατομείων – άρθρο 57 – για την εκτέλεση μεγάλων δημόσιων έργων (αεροδρομίων, τεχνητών λιμνών, φραγμάτων κ.λ.π.) – άρθρο 58 -, για την κατασκευή στρατιωτικών έργων – άρθρο 59 -. Ειδικότερα στο άρθρο 53 παρ. 1 υπό τον τίτλο «Σχολικά κτίρια και εγκαταστάσεις», οριζόταν : «παραχώρησις κατά κυριότητα τμήματος δημοσίου δάσους ή δασικής εκτάσεως δια την δημιουργίαν χώρων προς ανέγερσιν κτιρίων δια τας ανάγκας της κατωτέρας, μέσης, **ανωτέρας και ανωτάτης εκπαιδεύσεως**, επιτρέπεται μόνον προκειμένου περί των υπό στοιχεία γ' έως και ε' κατηγοριών της παραγράφου 1 του άρθρου 4 και εφ' όσον το δάσος ή η δασική έκτασις έχει ενταχθή εις οικιστικήν περιοχὴν κατά το άρθρον 49 του παρόντος. Η ως άνω παραχώρησις ενεργείται δι' αποφάσεως του Υπουργού Γεωργίας, εκδιδομένης μετά γνώμην της δασικής υπηρεσίας, προς τον Οργανισμόν Σχολικῶν Κτιρίων ή το οικείον σχολικόν ταμείον ή **το δημόσιον εκπαιδευτικόν ίδρυμα**, τας ανάγκας των οποίων προορίζεται να εξυπηρετήσῃ η παραχωρουμένη έκτασις και υπό τον όρον της διατηρήσεως της δασικής βλαστήσεως ή της υποχρεωτικής δενδροφυτεύσεως των μη καταλαμβανομένων υπό κτισμάτων ή άλλων εγκαταστάσεων χώρων της ως είρηται παραχωρουμένης εκτάσεως, λαμβανομένων όμως υπ' όψιν και των αναγκών εις τελείως ακαλύπτους χώρους».

Β. Με το άρθρο 18 παρ. 9 του Ν. 1734/1987, «βοσκότοποι και ρύθμιση ... θεμάτων που αφορούν δασικές εκτάσεις» καταργήθηκαν τ' ανωτέρω άρθρα 52, 53, 54, 55 παρ. 2, στο άρθρο 13 δε του νόμου, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 12 του ν. 2116/1993 -Α 18- υπό τον τίτλο «παραχωρήσεις δασικών εκτάσεων», ορίζεται : «...2....Β) Επιτρέπεται να παραχωρούνται κατά κυριότητα ή κατά χρήση για ορισμένο χρόνο οι εξής δημόσιες δασικές εκτάσεις : Όσες κρίνονται κατάλληλες από άποψη θέσης και είναι απαραίτητες για τη δημιουργία και λειτουργία εργατικών κατοικιών εκτός Αττικής, κατασκηνώσεων, χιονοδρομικών κέντρων, ορειβατικών καταφυγίων, αθλητικών χώρων **και εγκαταστάσεων σχολικών κτιρίων**, δημοτικών και κοινοτικών καταστημάτων, νοσοκομείων, ιερών ναών και ιερών μονών, κέντρων υγείας και υγειονομικών σταθμών, σωφρονιστικών καταστημάτων, νεκροταφείων, αγορών, σφαγείων, τυροκομείων,

μελισσοκομείων, υδροτριβείων, ιχθυοτροφείων και χώρων απορριμμάτων και λυμάτων, εγκαταστάσεων ύδρευσης και άρδευσης, εγκαταστάσεων Κέντρου Τεχνικού Ελέγχου Οχημάτων (Κ.Τ.Ε.Ο.), εφόσον οι χρήσεις αυτές προέχουν για την εθνική οικονομία, αν πρόκειται για αγροτική εκμετάλλευση **και επιβάλλονται από το δημόσιο συμφέρον, αν πρόκειται για άλλη χρήση.** Η παραχώρηση για τους σκοπούς αυτούς γίνεται κατά περίπτωση στον οικείο Ο.Τ.Α., σε αγροτικές συνεταιριστικές οργανώσεις και τις επιχειρήσεις τους, τον Ε.Ο.Τ., τη Γενική Γραμματεία Αθλητισμού, τον Οργανισμό Εργατικής Κατοικίας, **τον Οργανισμό Σχολικών Κτιρίων**, το Ταμείο Χρηματοδοτήσεως Δικαστικών Κτιρίων ή **σε άλλο φορέα του δημόσιου τομέα του άρθρου 1 παράγραφος 6 του ν. 1256/1982 (Φ.Ε.Κ. Α' 65)».**

Σημειώνεται, ότι η παρ. 1 του άρθρου 13 προβλέπει εξαιρετικά και παραχώρηση δημόσιου δάσους σε ορισμένες περιπτώσεις, στις οποίες προστέθηκε και η παραχώρηση «για τη δημιουργία σχολικών κτιρίων» (άρθρο 40 ν. 2945/2001 – Α223)

Γ. Στην παρ. 12 του άρθρου 45 του Ν. 998/1979, η οποία προστέθηκε με την παρ. 10 του άρθρου 1 του Ν. 3208/2003 Προστασία των δασικών οικοσυστημάτων, κατάρτιση δασολογίου, ρύθμιση εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί δασών και δασικών εν γένει εκτάσεων και άλλες διατάξεις (Φ.Ε.Κ. 303Α/2003) ορίζονται τα εξής : «Κάθε επέμβαση που προβλέπεται από τη δασική νομοθεσία στα δάση, στις δασικές και τις λοιπές εκτάσεις που τελούν υπό τη διαχείριση των δασικών υπηρεσιών, είτε για τη μεταβολή του προορισμού και τη διάθεσή τους για άλλες χρήσεις είτε για την εκτέλεση έργων μέσα σε αυτές και τη δημιουργία εγκαταστάσεων ή την παροχή άλλων εξυπηρετήσεων, έστω και χωρίς μεταβολή της κατά προορισμό χρήσης τους, ενεργείται πάντοτε κατόπιν καταβολής ανταλλάγματος χρήσης. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Γεωργίας, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζεται το ύψος του ανταλλάγματος για κάθε κατηγορία επεμβάσεων, η διαδικασία επιβολής και είσπραξής του και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια. Το ανάλλαγμα αυτό, από την καταβολή του οποίου εξαιρούνται το Δημόσιο και οι φορείς που αναφέρονται στην παράγραφο 2Β του άρθρου 13 του Ν. 1734/1987, κατατίθεται υπέρ Κ.Τ.Γ.Κ. και Δασών και διατίθεται αποκλειστικά για την ανάπτυξη και προστασία των δασών».

Δ. Στο άρθρο 3 παρ. 1 και 2 του Ν. 1650/1986, Για την προστασία του

περιβάλλοντος (Φ.Ε.Κ. 160^Α/1986), όπως αυτό ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 1 του Ν. 3010/2002 Εναρμόνιση Ν. 1650/1986 με τις οδηγίες 97/11 Ε.Ε. και 96/61 Ε.Ε. διαδικασία οριοθέτησης και ρυθμίσεις θεμάτων για τα υδατορέματα και άλλες διατάξεις (Φ.Ε.Κ. 91^Α/2002), ορίζονται τα εξής :

«1. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, που εκδίδεται μέσα σε προθεσμία έξι μηνών από τη δημοσίευση του νόμου αυτού, τα δημόσια ή ιδιωτικά έργα και δραστηριότητες κατατάσσονται σε τρεις κατηγορίες και κάθε κατηγορία μπορεί να κατατάσσεται σε υποκατηγορίες, καθώς και σε ομάδες κοινές για όλες τις κατηγορίες, ανάλογα με τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον. Κριτήρια για την κατάταξη αυτή είναι : α) το είδος και το μέγεθος του έργου ή της δραστηριότητας.....

2. Η πρώτη (Α) κατηγορία περιλαμβάνει τα έργα και τις δραστηριότητες που λόγω της φύσης, του μεγέθους ή της έκτασής τους είναι πιθανό να προκαλέσουν σοβαρές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Στα έργα και στις δραστηριότητες της κατηγορίας αυτής επιβάλλονται κατά περίπτωση, με την έγκριση περιβαλλοντικών όρων που προβλέπεται στο επόμενο άρθρο, εκτός από τους γενικούς όρους και τις προδιαγραφές, ειδικοί όροι και περιορισμοί για την προστασία του περιβάλλοντος.

Η δεύτερη (Β) κατηγορία περιλαμβάνει έργα και δραστηριότητες τα οποία, χωρίς να προκαλούν σοβαρές επιπτώσεις, πρέπει να υποβάλλονται για την προστασία του περιβάλλοντος σε γενικές προδιαγραφές, όρους και περιορισμούς που προβλέπονται από κανονιστικές διατάξεις.....».

Ε. Με το άρθρο 2 του Ν. 3010/2002 αντικαθίσταται το άρθρο 4 του Ν. 1650/1986 ως εξής : «Έγκριση περιβαλλοντικών όρων : 1.α. Για την πραγματοποίηση νέων έργων ή δραστηριοτήτων ή τη μετεγκατάσταση υφισταμένων, τα οποία έχουν καταταγεί στις κατηγορίες που προβλέπονται στο προηγούμενο άρθρο, απαιτείται η έγκριση όρων για την προστασία του περιβάλλοντος.....

β. Με την απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων η Διοίκηση επιβάλλει προϋποθέσεις, όρους, περιορισμούς και διαφοροποιήσεις για την πραγματοποίηση του έργου ή δραστηριότητας, ιδίως ως προς τη θέση, το μέγεθος, το είδος, την εφαρμοζόμενη τεχνολογία και τα γενικά τεχνικά χαρακτηριστικά.

γ. Η απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων αποτελεί προϋπόθεση για



την έκδοση των διοικητικών πράξεων που απαιτούνται κατά περίπτωση, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις για την πραγματοποίηση του έργου ή της δραστηριότητας.

δ. Για την έκδοση της απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων πρέπει να τηρείται : δα) η διαδικασία της προκαταρκτικής περιβαλλοντικής εκτίμησης, δβ) Η διαδικασία υποβολής και η αξιολόγηση Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων.....

2. Για την έκδοση απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για έργα και δραστηριότητες της πρώτης (Α) κατηγορίας απαιτείται υποβολή Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων».

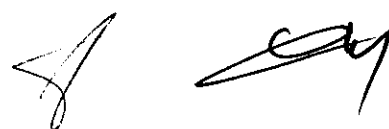
Σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ν. 1650/86, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του Ν. 3010/2002, εκδόθηκε η υπ' αριθ. Η.Π. 15393/2332/2002 (Φ.Ε.Κ. 1022Β/2002) κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, με την οποία συγκεκριμενοποιούνται οι Α, Β και Γ κατηγορίες που προβλέπει ο ανωτέρω νόμος σε σχέση με τη σοβαρότητα της επίπτωσης στο περιβάλλον. Στην κατηγορία Α, υπό στοιχ. 6 του άρθρου 3 της ανωτέρω απόφασης προβλέπονται τα πολεοδομικά έργα, ως ειδικότερα ορίζονται στο οικείο παράρτημα 1, στην ομάδα 6 υπό στοιχ. 23 (πολεοδομικός σχεδιασμός).

ΣΤ. Τέλος, στο άρθρο 1 παρ. 6 του Ν. 1256/1982 Για την πολυθεσία την πολυαπασχόληση κ.λ.π. (Φ.Ε.Κ. 65^Α 1982) ορίστηκε ότι «.... στο δημόσιο τομέα περιλαμβάνονται όλοι οι κρατικοί φορείς ανεξάρτητα από το καθεστώς δημοσίου ή ιδιωτικού ή μικτού δικαίου που τους διέπει, ήτοι : α)..... β) Οι Κρατικοί ή Δημοσίοι Οργανισμοί σαν κρατικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.....».

ΙΙΙ. Ενόψει των διατάξεων που προεκτέθησαν κατά πρώτον επί του ζητήματος, εάν είναι νόμιμη η παραχώρηση δημόσιας δασικής έκτασης σε Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα για τη δημιουργία εκπαιδευτηρίου, διατυπώθηκαν δύο γνώμες:

Α. Σύμφωνα με τη γνώμη που επικράτησε και την οποία υποστήριξαν οι: Κωνσταντίνος Βολτής, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Πρόεδρος της Ολομέλειας, Γεώργιος Πουλάκος και Γρηγόριος Κρόμπας, Αντιπρόεδροι Ν.Σ.Κ., Πασχάλης Κισσούδης, Δημήτριος Λάκκας, Ηλίας Παπαδόπουλος, Θεόδωρος Ρεντζεπέρης, Νικόλαος Μαυρίκας, Χρήστος Θωμόπουλος, Δημήτριος Παπαγεωργόπουλος, Ευάγγελος Τριτάς, Θεόδωρος Ηλιάκης, Μιχαήλ Απέσσος, Ηλίας Ψώνης, Αλέξανδρος Καραγιάνης, Χρυσάφουλα Αυγερινού, Ανδρέας Χαρλαύτης (Εισηγητής), Στέφανος

Δέσης και Παρασκευάς Βαρελάς, Νομικοί Σύμβουλοι (ψήφοι δεκαεννέα), από τη διάταξη του άρθρου 13 παρ. 2B του Ν. 1734/1987 δεν αποκλείεται η δυνατότητα παραχώρησης δημόσιας δασικής έκτασης στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα για τη δημιουργία κτιριακών εγκαταστάσεών τους. Η δημιουργία αυτών ήδη επιτρεπόταν από τη διάταξη του άρθρου 53 του ν. 998/1979. Καθ' ερμηνεία της διάταξης αυτής και του τίτλου της, που αποτελεί περιεχόμενο της όλης ρύθμισης και δεν είναι αντίθετο προς το κύριο περιεχόμενο (βλ. Γ. Μπαλή, Γεν. Αρχ. παρ. 8), στην έννοια σχολικά κτίρια περιέχονται και τα κτίρια για τις ανάγκες της ανωτάτης εκπαιδεύσεως, φορέας της οποίας είναι δημόσιο εκπαιδευτικό ίδρυμα. Η τυπική κατάργηση του άρθρου 53 και των λοιπών αναφερομένων παραπάνω διατάξεων του Ν. 998/1979, προήλθε από την αντικατάστασή τους με τη νέα μορφή πλέον των παραχωρήσεων δημόσιας δασικής έκτασης σύμφωνα με το Ν. 1734/1987. Οι δυνατότητες παραχώρησης δασικών εκτάσεων ενοποιήθηκαν και συμπυκνώθηκαν στο άρθρο 13 παρ. 2 του Ν. 1734/1987 και παρατίθενται σε ενιαία ρύθμιση ενώ παρατηρείται ότι διευρύνθηκαν σε σχέση με τις προϊσχύσασες. Ο νεότερος νομοθέτης στο ερευνώμενο ζήτημα, αντί να υιοθετήσει την προηγούμενη αναλυτική διατύπωση κτιρίων «δια τας ανάγκας της κατωτέρας, μέσης, ανωτέρας και ανωτάτης εκπαιδεύσεως» του Ν. 998/1979 χρησιμοποιεί τον συνοπτικό όρο «Εγκαταστάσεις σχολικών κτιρίων», στον οποίο περιλαμβάνει και τα κτίρια των Α.Ε.Ι., όπως άλλωστε τα περιλάμβανε και ο τίτλος και το περιεχόμενο του άρθρου 53 του ν. 998/1979. Η γραμματική αντιστροφή «σχολικά κτίρια και εγκαταστάσεις» σε «εγκαταστάσεις σχολικών κτιρίων» δεν περιέχει και ηθελημένη εννοιολογική διαφοροποίηση, μάλλον δε αποδίδει ορθότερα το περιεχόμενο της ρύθμισης από πολεοδομική άποψη. Πάντως η ερμηνεία αφορά το κύριο στοιχείο «σχολικά κτίρια», το οποίο άλλωστε με την ίδια έννοια έθεσε και ο νομοθέτης του άρθρου 40 του ν. 2945/2001 στην πρώτη παράγραφο του ίδιου άρθρου 13 του ν. 1734/1987. (Σχετικό το άρθρο 3 παρ. 1 περ. ΙΔ' της υπ' αριθ. 3046/304/1989 αποφάσεως του αναπληρωτή Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ -Φ.Ε.Κ. 59Δ/1989-, στην οποία ταξινομούνται στην αυτή κατηγορία τα κτίρια της τριτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης). Ως προς τούτο δεν προκύπτει ηθελημένη διαφοροποίηση της υπό τον τίτλο «Σχολικά κτίρια και εγκαταστάσεις» καταργηθείσης διατάξεως του άρθρου 53 παρ. 1 του Ν. 998/1979, στην οποία περιλαμβάνονταν ρητώς τα κτίρια για τις ανάγκες της κατωτέρας, μέσης, ανωτέρας και ανωτάτης εκπαιδεύσεως, με τη διατύπωση της νέας διατάξεως του άρθρου 13 παρ. 2B του Ν. 1734/1987, γιατί



χρησιμοποιείται ο ταυτόσημος όρος «εγκαταστάσεις σχολικών κτιρίων» χωρίς να γίνεται επί μέρους αναφορά ή εξαίρεση των κτιρίων για τις ανάγκες της ανωτάτης εκπαιδεύσεως, συναγομένου ευθέως ότι ηθελήθηκε η υπαγωγή των κτιρίων όλων των βαθμίδων της εκπαιδεύσεως στην έννοια «Εγκαταστάσεις σχολικών κτιρίων». Αλλά ούτε από τις ισχύουσες και προϊσχύσασες περί Οργανισμού Σχολικών Κτιρίων διατάξεις, οι οποίες προσδιορίζουν ως σκοπό του Ο.Σ.Κ. την κατασκευή σχολικών κτιρίων για τις ανάγκες της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, συνάγεται ότι σχολικά κτίρια είναι μόνο αυτά της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Κατά το χρόνο που ίσχυαν οι ανωτέρω περί Ο.Σ.Κ. διατάξεις, ίσχυε παράλληλα και η διάταξη του άρθρου 53 παρ. 1 του Ν. 998/1979, στην οποία υπό τον όρο «σχολικά κτίρια» περιλαμβάνοντο ρητώς και αυτά της ανωτάτης εκπαιδεύσεως.

Εξάλλου, στην εισηγητική έκθεση επί του άρθρου 15 του νομοσχεδίου «Βοσκότοποι κ.λ.π.», (ήδη άρθρο 13 Ν. 1734/1987), ουδεμία μνεία γίνεται για αποκλεισμό παραχώρησης δημόσιας δασικής έκτασης για τις ανάγκες της ανώτερης ή ανώτατης εκπαίδευσης. Αντίθετα η εισηγητική έκθεση αναφέρεται σε πρόθεση επέκτασης των δυνατοτήτων παραχωρήσεως που παρείχε η μέχρι τότε νομοθεσία. Ηθελημένος αποκλεισμός παραχώρησης για τη δημιουργία και λειτουργία κτιριακών εγκαταστάσεων για τις ανάγκες της ανώτατης εκπαίδευσης θα έπρεπε να επισημανθεί και να περιέχει συγκεκριμένη αιτιολογία ως προς την αντίθεση ειδικότερα της παραχωρήσεως αυτής στο συμφέρον προστασίας των δημόσιων δασών (παρ. 1 άρθρου 13, όπως ισχύει) ή δημόσιων δασικών εκτάσεων (παρ. 2B άρθρου 13). Όμως δεν νοείται διαφοροποίηση κατά τούτο με βάση τις βαθμίδες της εκπαιδεύσεως ούτε μπορεί στην ίδια βάση να τεθεί ποσοτικό ή ποιοτικό κτήριο για την επέμβαση στο δάσος ή τη δασική έκταση, γιατί αφενός οι ανάγκες κτιριακών εγκαταστάσεων πανεπιστημιακού ιδρύματος και ενός σχολικού κτιρίου ή συγκροτήματος σχολικών κτιρίων κατώτερης ή μέσης εκπαίδευσης είναι συγκρίσιμες κατά περίπτωση και όχι δεδομένες και αφετέρου τυχόν ποσοτικό κριτήριο αποβαίνει κατά της πλειονότητας των σχολικών κτιρίων και συγκροτημάτων κατώτερης ή μέσης εκπαίδευσης.

Τέλος σε κάθε περίπτωση διαφορετική ερμηνεία στο ζήτημα αυτό χωρίς να υπάρχει σαφές νομοθετικό έρεισμα, συνταγματικά επιτρεπτό, αντίκειται στις ταυτόσημες έννοιες της παιδείας και εκπαίδευσης, που απορρέουν από τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 16, σύμφωνα με το οποίο η υποχρέωση του

Κράτους για την ανάπτυξη και προαγωγή της διδασκαλίας εκτείνεται ενιαία σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης. Η ενιαία προαγωγή της εκπαίδευσης είναι κρατικός σκοπός και ο καθορισμός χώρου για τη δημιουργία δημόσιου εκπαιδευτηρίου υπαγορεύεται από λόγους γενικότερου δημόσιου συμφέροντος. Ο κρατικός αυτός σκοπός και η εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος με τη δημιουργία δημόσιου εκπαιδευτηρίου, δεν μπορεί να κατατμηθεί ώστε να προσδιορίζει συγκεκριμένη βαθμίδα εκπαίδευσης, αλλά εκτείνεται ενιαία στο σύνολό της (βλ. και Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 196/2002 – Σ.Ε. 563/1979).

Ενόψει των παραπάνω, κατά την γνώμη που πλειοψήφησε, στην έννοια «εγκαταστάσεις σχολικών κτιρίων» του άρθρου 13 παρ. 2Β του Ν. 1734/1987 περιλαμβάνονται και τα κτίρια των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, τα οποία (Α.Ε.Ι.) μπορούν να τύχουν απ' ευθείας παραχωρήσεως δημοσίας δασικής εκτάσεως ως φορείς του δημόσιου τομέα (άρθρο 13 παρ. 2Β Ν. 1734/1987 σε συνδυασμό με το άρθρο 1 παρ. 6β' του Ν. 1256/1982) με τις νόμιμες προϋποθέσεις που υπαγορεύει η συνταγματική προστασία των δασικών εκτάσεων, οι οποίες κρίνονται από τα αρμόδια όργανα.

Β. Η γνώμη της μειοψηφίας που υποστηρίχθηκε από τους Χρήστο Τσεκούρα, Ιωάννη Πράσινο, Σπυρίδωνα Σκουτέρη, Αντιπροέδρους Ν.Σ.Κ. και τους Νομικούς Συμβούλους Αλέξανδρο Τζεφεράκο, Νικόλαο Κατσιμίπα, Σπυρίδωνα Δελλαπόρτα, Φωκίωνα Γεωργακόπουλο, Βλάσιο Βούκαλη, Κωνσταντίνο Καποτά, Βασίλειο Σουλιώτη, Ιωάννη Τρίαντο, Πέτρο Τριανταφυλλίδη, Ιωάννα Καραγιαννοπούλου, Αντώνιο Κλαδιά, Νικόλαο Μουδάτσο και Ασημίνα Ροδοκάλη (ψήφοι δεκαέξι), είναι η ακόλουθη :

α. Φέρεται από την ερωτώσα υπηρεσία ως δεδομένον ότι το ερώτημα αναφέρεται στην εγκατάσταση ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος σε δασική έκταση και όχι σε δάσος . Ενόψει όμως του γεγονότος ότι η προστασία που θεσπίζεται με το άρθρο 24 του Συντάγματος και για τις δύο κατηγορίες εδαφών (δάση και δασικές εκτάσεις) είναι ισοδύναμη και χωρίς διακρίσεις (ιδ. αντί άλλων αιτιολ. έκθ.ν.998/1979, ΙΙ, 1,Α), η φύση του ακινήτου ως δάσους ή δασικής εκτάσεως είναι νομικώς αδιάφορη.

β. Κατά την ορθή ιστορική , εννοιολογική και λογική προσέγγιση κατά το κρίσιμο σημείο της διατυπώσεως της συγκεκριμένης διατάξεως («.... για τη δημιουργία και λειτουργία ...αθλητικών χώρων και εγκαταστάσεων σχολικών κτιρίων»)θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι η λέξη «εγκαταστάσεων» συνδέεται

προς τους αθλητικούς χώρους και όχι προς τις ακολουθούσες λέξεις «σχολικών κτιρίων....». Παγίως στη νομοθεσία γίνεται αναφορά σε «αθλητικούς χώρους και εγκαταστάσεις» ή «αθλητικές εγκαταστάσεις» ή «χώρους αθλητικών εγκαταστάσεων»(ιδ.ενδεικτικώς άρθρα 1 ν.3372/2005, 4, 5 και 18 του ν.3262/2004, 2 και 3 του ΠΔ 111/2004, 35 του ν. 3105 /2003, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 58, 60, 79 και 82 του ν.3057/2002, 15 και 43 του ν.2961/2001 , 21 του ν.2742/1999, 36, 174, 187, 230, 231, 232, 233,234 και 235 του π.δ. 14/1999, 2 του ν.2160/1993 και σωρεία άλλων διατάξεων) . Ως εκ τούτου είναι πρόδηλον ότι για την ορθή ανάγνωση της διατάξεως θα πρέπει να νοηθεί η ύπαρξη κόμματος μεταξύ των λέξεων «εγκαταστάσεων» και «σχολικών κτιρίων»

γ. Εν τούτοις το συγκεκριμένο εκ παραδρομής σφάλμα στίξεως δεν είναι δυνατόν να καθορίσει την ερμηνεία της σχετικής διατάξεως, η οποία θα πρέπει να διενεργηθεί υπό το πρίσμα της συνταγματικής προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων και της πλούσιας στο ζήτημα αυτό νομολογίας .

αα) Όπως τονίζεται και στην εισηγητική έκθεση του ν.998/1979 (κεφ. ΣΤ') και έχει παλαιόθεν δεχθεί η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ιδ. Ενδ.ΣτΕ 3754/1981), η κάθε μορφής επέμβαση στα δάση έχει εξαιρετικό χαρακτήρα .Τούτο άλλωστε ορίζεται στο άρθρο 45 του ν.998/1979 προκύπτει δε προσέτι από το ρήμα «επιτρέπεται»που εισάγει τη διάταξη της παρ. 2β του άρθρου 13 του ν. 1734/1987 όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 12 του ν.2116/1993. Λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα τους, οι κατά νόμον επιτρεπόμενες επεμβάσεις στα δάση και τις δασικές εκτάσεις είναι στενά ερμηνευτέες.

ββ) Ως εκ τούτου η έννοια «σχολικά κτίρια» ακόμη και αν θεωρηθεί ότι προτάσσεται αυτής η λέξη «εγκαταστάσεις», δεν είναι δυνατόν να έχει οποιοδήποτε άλλο ευρύτερο περιεχόμενο, πέραν εκείνου που της αποδίδεται κατά την κοινή αντίληψη , δηλ. των κτιρίων που προορίζονται για την κατώτερη και μέση εκπαίδευση . Ότι αυτή είναι η φυσική έννοια του σχολικού κτιρίου επιβεβαιώνεται και από τη διάταξη του άρθρου 41 του ν, 1566/1985 στην οποία , υπό τον τίτλο «χρήση σχολικών κτιρίων» ορίζονται τα ακόλουθα «1. Τα σχολικά κτίρια χρησιμοποιούνται για τη στέγαση δημόσιων σχολείων της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης που λειτουργούν στην

περιοχή του δήμου ή της κοινότητας».

γγ) Το πόρισμα τούτο επιβεβαιώνεται και από τη διαφορά στη διατύπωση της παλαιάς και κατηργημένης διατάξεως της παρ.1 του ν.998/1979 και της ερμηνευομένης διατάξεως.

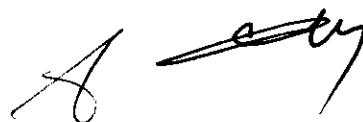
Η καταργηθείσα διάταξη υπό τον τίτλο «Σχολικά κτίρια και εγκαταστάσεις» όριζε κατά λέξη τα εξής:

«Άρθρ. 53-1.Παραχώρησις κατά κυριότητα δημοσίου δάσους ή δασικής εκτάσεως δια την δημιουργίαν χώρων προς ανέγερσιν κτιρίων δια τας ανάγκας της κατωτέρας , μέσης, ανωτέρας και ανωτάτης εκπαιδεύσεως , επιτρέπεται μόνον προκειμένου περί των υπό στοιχεία γ' έως ε' κατηγοριών της παραγράφου 1 του άρθρου 4 και εφ' όσον το δάσος ή η δασική έκτασις έχει ενταχθή εις οικιστικήν περιοχίν κατά το άρθρο 49 του παρόντος».

Επισημαίνεται ότι στο κείμενο της διατάξεως τα κτίρια για τη στέγαση ανωτέρων και ανωτάτων σχολών δεν χαρακτηρίζονται ως σχολικά κτίρια , αλλά καταγράφονται αυτοτελώς και ιδιωνύμως , ως δυνάμενα να ανεγερθούν σε δάση ή δασικές εκτάσεις, υπό τις λοιπές στο νόμο προϋποθέσεις.Το γεγονός ότι ο τίτλος της διατάξεως είναι «Σχολικά κτίρια και εγκαταστάσεις»(πράγμα πάντως διαφορετικό από τη φράση «εγκαταστάσεις σχολικών κτιρίων»)δεν μπορεί να οδηγήσει σε αντίθετο συμπέρασμα για τους λόγους, ότι :

ο τίτλος μιας διατάξεως δεν αποτελεί ο ίδιος νομοθετική ρύθμιση και
ο τίτλος δεν είναι κατά κανόνα δυνατόν να προσδιορίσει ολόκληρο το
εύρος μιας διατάξεως η οποία μόνον από το περιεχόμενο της μπορεί με
ακρίβεια να ορισθεί και να ερμηνευθεί.

Η διαφοροποίηση της διατυπώσεως μεταξύ της αρχικής διατάξεως του άρθρου 53 του ν. 997/1978 και της νεωτέρας διατάξεως, της παρ.2B του άρθρου 13 του ν.1734/1987, όπως διαμορφώθηκε με το άρθρο 12 του ν.2116/1993, καταδεικνύει τη βούληση του νομοθέτη να περιορίσει την επιτρεπόμενη επέμβαση στα δάση στον τομέα της κατώτερης και μέσης εκπαίδευσης. Η επιλογή αυτή αιτιολογείται διότι αα) η ανέγερση σχολικού κτιρίου, το οποίο μόνον συγκεκριμένη διοικητική περιφέρεια δήμου ή κοινότητας μπορεί να εξυπηρετήσει, θα πρέπει να γίνει εντός της περιφέρειας αυτής, γεγονός που περιορίζει τις δυνατότητες επιλογής ελεύθερου γηπέδου. Αντιθέτως ανώτερες ή ανώτατες σχολές μπορούν να λειτουργήσουν σε πολύ



ευρύτερες περιφέρειες , πράγμα που πολλαπλασιάζει τις πιθανότητες ανευρέσεως και επιλογής κατάλληλου τόπου ββ) η μεταβολή της χρήσης του δάσους ή της δασικής εκτάσεως , αφορά, όταν πρόκειται για σχολείο, πολύ μικρότερο χώρο από εκείνον που απαιτείται για την ίδρυση και λειτουργία ανώτερης ή ανώτατης σχολής εν όψει του όγκου και της πληθώρας των κτιριακών εγκαταστάσεων που απαιτούνται για τη στέγαση και λειτουργία ανωτέρων ή ανωτάτων σχολών . Επί πλέον τα έργα υποδομής που απαιτούνται λόγω της κυκλοφοριακής επιβάρυνσης από την κίνηση σπουδαστών και καθηγητών (πολλαπλάσια εκείνης των μαθητών), καθιστούν αναγκαία την αλλαγή χρήσης δασών ή δασικών εκτάσεων ή προκαλούν ευρύτερη οικολογική επιβάρυνση , η οποία λειτουργεί προσθετικώς στην μεταβολή που επέρχεται από τη στέγαση των κτιρίων διδασκαλίας και διοικήσεως των Ανώτατων , Πανεπιστημιακών και Τεχνολογικών Ιδρυμάτων .

Συνεπώς η οικολογική επί τα χείρω μεταβολή είναι μεγαλύτερη και εντονώτερη της μεταβολής που απαιτείται ή προκαλείται από τη λειτουργία ενός σχολικού κτιρίου.

δ. Όπως παγίως γίνεται δεκτό, κατά την ερμηνεία του άρθρου 24 του Συντάγματος (ιδ. αντί άλλων την πρόσφατη απόφαση 1672/2005 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας): το φυσικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό προκειμένου να εξασφαλισθεί η οικολογική ισορροπία και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων σε βάθος χρόνου υπέρ και των επομένων γενεών. Ο συντακτικός νομοθέτης, εμφορούμενος από τις νεώτερες περί του περιβάλλοντος αντιλήψεις και έχοντας επίγνωση του οικολογικού προβλήματος, ανήγαγε σε αντικείμενο υποχρεωτικής κρατικής προστασίας το φυσικό περιβάλλον. Προς τούτο δεν αρκέστηκε να επιτρέψει στα έχοντα τη σχετική αρμοδιότητα όργανα του Κράτους τη θέσπιση απαγορεύσεων για την προστασία του , αλλ'επέβαλε σε αυτά να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες προς διαφύλαξη του ως άνω προστατευομένου αγαθού και ειδικότερα να λαμβάνουν τα εκάστοτε απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό, στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα.

Κατά τη λήψη, εξ' άλλου, των εν λόγω μέτρων προς διαφύλαξη του

περιβάλλοντος, ουσιώδη στοιχεία του οποίου αποτελούν τα δάση και οι δασικές εκτάσεις τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν να προβαίνουν σε εκτίμηση και στάθμηση και άλλων παραγόντων που ανάγονται στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως είναι οι συνδεόμενοι προς τους σκοπούς της αξιοποίησης του εθνικού πλούτου, της ενισχύσεως της περιφερειακής αναπτύξεως, της αρμονικής και ισορρόπου αναπτύξεως των οικονομικών δραστηριοτήτων και της οικονομικής αναπτύξεως εν γένει, της ανόδου του βιοτικού επιπέδου και της βελτιώσεως της ποιότητας της ζωής και να επιδιώκουν την παράλληλη ικανοποίηση και των εν λόγω σκοπών. Η επιδίωξη όμως της ικανοποίησης των σκοπών αυτών και η στάθμηση των προστατευόμενων αντιστοίχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση του Κράτους να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τρόπον ώστε να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη στην οποία απέβλεψε ο συντακτικός, αλλά και ο κοινοτικός νομοθέτης. Κατά τη στάθμηση δε αυτή, τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας πρέπει, κατ' εφαρμογήν των απορρεουσών από τις συνταγματικές διατάξεις αρχές της προλήψεως και προφυλάξεως στον τομέα προστασίας του περιβάλλοντος, να λαμβάνουν προεχόντως υπ' όψη την τυχόν ύπαρξη ιδιαίτερου κινδύνου για το φυσικόν περιβάλλον από τη κατασκευή και λειτουργία του συγκεκριμένου έργου ή της αναπτύξεως της συγκεκριμένης δραστηριότητας και να παρέχουν την έγκριση τους μόνο αν διαπιστώνουν αιτιολογημένα ότι τα προσδοκώμενα οφέλη από το εν λόγω έργο ή δραστηριότητα υπερακοντίζουν τις επαπειλούμενες, λόγω του κατά τα ανωτέρω κινδύνου, δυσμενείς για το περιβάλλον συνέπειες.

Ενόψει των ανωτέρω θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι για τη μεταβολή της φύσεως του δάσους ή της δασικής εκτάσεως, με την παραχώρησή τους προς ανέγερση κτισμάτων, δεν είναι αρκετό να υφίσταται σχετική νομοθετική πρόβλεψη. Θα πρέπει για να είναι κατά το σύνταγμα επιτρεπτή να υπάρχει αιτιολογημένη στάθμηση του προσδοκωμένου οφέλους και της ζημίας που θα προκληθεί. Η συνδρομή της προϋποθέσεως αυτής θα πρέπει να υφίσταται και να διαπιστώνεται από τα όργανα της διοικήσεως σε κάθε στάδιο εξετάσεως της δυνατότητας παραχωρήσεως ή μη, όπως τονίζεται στην προμνησθείσα απόφαση του ΣτΕ.

Η ίδια υποχρέωση των οργάνων της διοικήσεως τονίζεται και στην

εισηγητική έκθεση του ν.998/1979, σύμφωνα με την οποία: «*Η προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων δεν εξαρτάται βέβαια αποκλειστικά από το περιεχόμενο ή την αυστηρότητα των διατάξεων τις οποίες θέτει το Σύνταγμα , ή θεσμοθετεί ο κοινός νομοθέτης και επιταγή του Συντάγματος. Η προστασία αυτή για να έχει αποτελέσματα πρέπει να επιδιωχθεί σε περισσότερα του ενός επίπεδα και με την αναγκαία συνεργασία τόσο των κρατικών φορέων όσο και των επί μέρους κοινωνικών ομάδων ή ατόμων. Η δασική συνείδηση του λαού και των κρατικών οργάνων είναι εκείνη η οποία σε τελευταία ανάλυση προσδιορίζει την επιτυχία στην τήρηση και εφαρμογή των προστατευτικών νομοθετικών μέτρων*».

Εν προκειμένω και αν υποθεθεί ότι θα ήταν υφ' οιανδήποτε εκδοχή, επιτρεπτή κατά νόμον η παραχώρηση δάσους ή δασικής εκτάσεως για την ανέγερση κτιρίων στεγάσεως Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, η παραχώρηση αυτή, επί τη βάσει των στοιχείων της υποθέσεως (και παρά το γεγονός ότι όπως μπορεί να συναχθεί από το περιεχόμενο του ερωτήματος η δυνατότητα αυτή φέρεται αδοκίμως ως δεδομένη), δεν θα ήταν δυνατή στη συγκεκριμένη περίπτωση, εφόσον δεν υπάρχει αιτιολογημένη εκτίμηση των επιβλαβών συνεπειών και του προσδωκομένου σπουδαίου δημοσίου συμφέροντος , το οποίο θα πρέπει να τις υπερακοντίζει.

ε. Κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας από τις συνταγματικές διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος συνάγεται- μεταξύ άλλων – και ο κανόνας κατά τον οποίο νομοθετικές μεταβολές με τις οποίες εισάγονται διατάξεις δυσμενέστερες για το περιβάλλον σε σχέση με την προϋφιστάμενη νομοθεσία, απαγορεύονται.

Μία από τις πτυχές της συνταγματικής αυτής επιταγής είναι το λεγόμενο «*δασικό κεκτημένο*» το οποίο , διατυπώνεται υπό την ακόλουθη μορφή:

«η προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων , ως στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος έχει αναγορευθεί σε υποχρέωση του Κράτους, και δεσμεύεται ο νομοθέτης να θεσπίσει πρόσφορα για το σκοπό αυτό μέσα, τα οποία είναι βεβαίως δυνατόν να μεταβάλλονται μόνον υπό την έννοια ότι με την εισαγόμενη νέα ρύθμιση η προστασία των δασών δεν θα καθίσταται λιγότερο αποτελεσματική». (ιδ.ΣτΕ 4309/2002, 838/2002,1641/2002 και γενικότερα ΣτΕ 2252/2002, 2133/2002, 1024/2002, 301/2002 κ.λ.π)

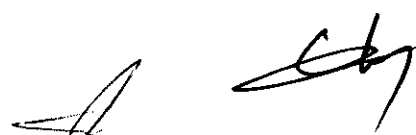
Εν προκειμένω, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 53 του ν.998/1979, όπως είχε αρχικώς, για την παραχώρηση κατά κυριότητα δάσους προς ανέγερση κτιρίου για τις ανάγκες της ανώτατης εκπαίδευσης έπρεπε να συντρέχουν οι προϋποθέσεις, το δάσος ή η δασική έκταση να μην ανήκουν στις κατηγορίες των περιπτώσεων α' και β' του άρθρου 4 του ίδιου νόμου και να έχουν ενταχθεί σε οικιστική περιοχή.

Ενόψει της ανωτέρω αρχής του «δασικού κεκτημένου» θα πρέπει να γίνει δεκτόν ότι ακόμη και αν θεωρηθεί ότι στην έννοια του νεώτερου νόμου 1734/1987 (άρθρο 13 παρ.2β όπως ισχύει) «σχολικά κτίρια» περιλαμβάνονται και τα κτίρια προς στέγαση ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων (Πανεπιστημιακών και Τεχνολογικών), τότε θα πρέπει να γίνει επίσης δεκτό ότι η παραχώρησή τους τελεί υπό τις αυτές προϋποθέσεις που προέβλεπε η αρχική διάταξη του άρθρου 53 του ν.998/1979. Άλλως η διάταξη θα ήταν αντίθετη προς το Σύνταγμα διότι θα απομείωνε την προστασία που παρείχε στο δάσος η καταργηθείσα διάταξη του προαναφερθέντος άρθρου 53.

Στην παρούσα υπόθεση δεν προκύπτει ότι πληρούνται οποιαδήποτε από τις προϋποθέσεις αυτές και ιδίως εκείνη της εντάξεως σε οικιστική περιοχή και συνεπώς η παραχώρηση της επίμαχης δασικής εκτάσεως δεν είναι δυνατή.

στ. Περαιτέρω από την ίδια συνταγματική διάταξη του άρθρου 24, όπως παγίως ερμηνεύεται από το Συμβούλιο της Επικρατείας, η παραχώρηση δάσους ή δασικής εκτάσεως επιτρέπεται – εφόσον προβλέπεται πράγματι από το νόμο και συντρέχει σοβαρός ή όλως εξαιρετικός λόγος δημοσίου συμφέροντος - μόνον εάν «η θυσία της δασικής βλάστησης αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέτρο για την ικανοποίηση του σχετικού λόγου δημοσίου συμφέροντος και μάλιστα με τη μικρότερη δυνατή απώλεια δασικού πλούτου» (ιδ. ΣτΕ 2435/1993, 1158/88, 2569/2004, 1986/2002, 3671/2002) ή κατά τη διατύπωση της πρόσφατης απόφασης της Ολομέλειας του ΣτΕ 1672/2005, εφόσον *«εξαντλήθηκαν όλα τα άλλα δυνατά μέσα δια την επιδίωξιν του αναγομένου εις το γενικώτερον δημόσιον συμφέρον σκοπού και καθίσταται αναπόφευκτος η πραγματοποίησις του έργου αυτού»*.

Η ίδια συνταγματική αρχή αποδίδεται με πρώτο εδάφιο της παρ.3 του άρθρου 45 του ν.998/1979, το οποίο έχει ως εξής:



«Δεν επιτρέπεται η εν όλω ή εν μέρει μεταβολή του προορισμού δημοσίου δάσους ή δασικής εκτάσεως, ή η εντός αυτών εκτέλεσις έργων, ή η δημιουργία μονίμων εγκαταστάσεων, ή η παροχή άλλης διαρκούς εξυπηρετήσεως εφ' όσον δια τον αυτόν σκοπόν είναι δυνατή η παραχώρησις ή η διάθεσις ή χρησιμοποίησις εδαφών, τα οποία δεν εμπίπτουν εις την έννοιαν των δασών ή δασικών εκτάσεων ως αύτη προσδιορίζεται εν άρθρω 3 του παρόντος».

Στην παρούσα υπόθεση από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι στην ιδιαιτέρως ευαίσθητη οικολογικώς, περιοχή της Αττικής, δεν ανευρέθη άλλος τόπος προς εγκατάσταση του οικείου ανωτάτου εκπαιδευτικού ιδρύματος ει μη μόνον η συγκεκριμένη δασική έκταση (παράβαλε Σ.τ.Ε. 2268/2004), η οποία θα πρέπει να μην έχει κηρυχθεί αναδασωτέα και να μην έχει προστατευτική σημασία (Σ.τ.Ε. 287/2005). Ως εκ τούτου, η φερομένη ως δεδομένη παραχώρηση του δεν είναι δυνατή.

ζ. Ενόψει των ανωτέρω κατά τη γνώμη της μειοψηφίας σύμφωνα με τα στοιχεία που συνοδεύουν το ερώτημα, δεν είναι επιτρεπτή, για όλους τους ανωτέρω λόγους, η παραχώρηση της επίμαχης δασικής έκτασης προς το ενδιαφερόμενο ανώτατο εκπαιδευτικό ίδρυμα.

Για το λόγο αυτό η διερεύνηση των ζητημάτων που τίθενται με το ερώτημα του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Αττικής είναι αλυσιτελής, εφόσον προϋποθέτουν την ύπαρξη κατά πάντα νομίμου παραχωρήσεως.

IV. Επί των λοιπών τιθεμένων ερωτημάτων η Ολομέλεια γνωμοδότησε ομοφώνως ως ακολούθως :

α. Στην εκδοθείσα κατά τ' ανωτέρω κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 3 του Ν. 1650/1986 κοινή Υπουργική Απόφαση, της οποίας το πεδίο εφαρμογής περιλαμβάνει σύμφωνα με το άρθρο 2 αυτής, όλα τα έργα και δραστηριότητες της πρώτης (Α) και δεύτερης (Β) κατηγορίας του άρθρου 3 παρ. 2 του Ν. 1650/1986, όπως ισχύει, κατατάσσονται σε δέκα (10) κοινές ομάδες τα έργα των ως άνω κατηγοριών Α και Β που παρουσιάζουν κοινά χαρακτηριστικά ως προς την εκτίμηση και αξιολόγηση των περιβαλλοντικών τους επιπτώσεων (άρθρο 3 της απόφασης). Στην υπ' αριθ. 6 ομάδα κατατάσσονται τα πολεοδομικά έργα, ως ειδικότερα ορίζονται με το προσαρτημένο στην απόφαση παράρτημα 1, ομάδα 6 υπ' αύξ. αριθ. 23 (Πολεοδομικός σχεδιασμός). Ενόψει αυτού, σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 1α του Ν. 1650/1986 πριν την έναρξη της

πραγματοποίησής του υπόψει έργου απαιτείται έγκριση όρων για την προστασία του περιβάλλοντος. Έχει δε κριθεί (Σ.τ.Ε. 37, 1038/1993, 526/2003 ΟΛ.) ότι ως έναρξη έργων νοείται όχι μόνο η υλική ενέργεια εκτελέσεως του έργου, αλλά και η έκδοση οποιασδήποτε διοικητικής πράξης που αποτελεί προϋπόθεση έναρξης της κατασκευής του έργου (άρθρο 4 παρ. 1γ' του Ν. 1650/1986).

Συνεπώς εφ' όσον για την πραγματοποίηση του συγκεκριμένου έργου (πολεοδομικού) απαιτείται εκπόνηση Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων με βάση τη Μ.Π.Ε., αυτή θα πρέπει κατά τ' ανωτέρω να προηγηθεί της απόφασης παραχώρησης της δημόσιας δασικής έκτασης. Πέραν δε τούτων για την ανέγερση δημοσίων εκπαιδευτηρίων σε εκτός σχεδίου πόλεως περιοχή γίνεται δεκτό (Σ.τ.Ε. 3509/2003, 3068/2001 επτ.) ότι απαιτείται και έγκριση τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου.

β. Τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα είναι σύμφωνα με το Σύνταγμα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και υπάγονται στους φορείς του δημόσιου τομέα του άρθρου 1 παρ. 6 του Ν. 1256/1982, προς τους οποίους η παραχώρηση γίνεται άνευ ανταλλάγματος, όπως προβλέπεται στο άρθρο 45 παρ. 12 του Ν. 998/1979.

γ. Με βάση τα προεκτεθέντα η Ολομέλεια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδοτεί κατά πλειοψηφία, ότι είναι δυνατή η παραχώρηση δημόσιας δασικής εκτάσεως για την ανέγερση κτιρίων Ανώτατου Εκπαιδευτικού Ιδρύματος και ομοφώνως ότι για την παραχώρηση της έκτασης απαιτείται να προηγηθεί απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, η δε παραχώρηση γίνεται άνευ καταβολής τιμήματος.-

Θεωρήθηκε

Αθήνα, 14/7/2006

Πρόεδρος

Κωνσταντίνος Βολτής

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο Εισηγητής

Ανδρέας Χαρλαυτής

Νομικός Σύμβουλος

