



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

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 320/2005

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Γ' ΤΜΗΜΑ

Συνεδρίαση της 14-6-2005

Σύνθεση:

Προεδρεύων:

Πασχάλης Κισσούδης, Νομικός Σύμβουλος, κωλυομένου του Προέδρου Γ. Πουλάκου., Αντιπροέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους

Νομικοί Σύμβουλοι:

Νικόλαος Μαυρίκας, Βλάσιος Ασημακόπουλος, Φωκίων Γεωργακόπουλος, Σωτήριος Παπαγεωργακόπουλος, Ιωάννης Τριάντος, Πέτρος Τριανταφυλλίδης, Ανδρέας Χαρλαύτης.

Εισηγήτρια:

Κυριακή Γρηγορίου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη άνευ ψήφου).

Αριθμ. Ερωτήματος:

Το 1704/139/28-1-2005 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Περιφέρειας Αττικής, Διεύθυνση Δασών.

Περίληψη Ερωτήματος : Ερωτάται : «**α)** Αν είναι δυνατή η παραχώρηση κατά κυριότητα με τις διατάξεις του Ν. 1734/1987, άρθρο 132B, δημοσίας δασικής έκτασης, για την κατασκευή κτιρίων και εγκαταστάσεων του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών, χωρίς την υποβολή και έγκριση της Μελέτης Περιβαλλοντικών όρων, με την προσθήκη στο παραχωρητήριο ειδικού ανακλητικού όρου ότι σε περίπτωση κατά την οποία ο παραχωρησιούχος παραβεί την υποχρέωση υποβολής της ανωτέρω μελέτης πριν από την έκδοση οποιασδήποτε έγκρισης επέμβασης στην δασική βλάστηση, ανακαλείται το παραχωρητήριο και **β)** σε περίπτωση θετικής γνωμοδοτήσεως, η παραχώρηση θα γίνει με ή χωρίς την καταβολή τιμήματος».

Επί των ανωτέρω ερωτημάτων το Γ' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε, ως ακολούθως :

I. Με το άρθρο 2 και 174 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση επιβάλλεται, μεταξύ άλλων, η προστασία του περιβάλλοντος στο χώρο της Κοινότητας και η βελτίωση της ποιότητός του καθώς και η ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων. Περαιτέρω, στο Σύνταγμα άρθρο 24, προβλέπεται ότι: «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξη του, το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων.

Απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον»

Ερμηνευτική δήλωση - Ως δάσος ή δασικό οικοσύστημα νοείται το οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό πάνω σε αναγκαία επιφάνεια εδάφους τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν μέσω της αμοιβαίας αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές). Δασική έκταση υπάρχει όταν στο παραπάνω σύνολο η άγρια ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά».

Ως προς την, κατ' εξαίρεση, επέμβαση στα δάση και στις δασικές εκτάσεις προβλέπει ο Ν. 1734/87 «Βοσκότοποι και ρυθμίσεις ζητημάτων σχετικών με κτηνοτροφική αποκατάσταση και άλλες παραχωρήσεις, καθώς και θεμάτων που αφορούν δασικές εκτάσεις» (ΦΕΚ Α' 189). Ειδικότερα στο άρθρο 13 αυτού, όπως ισχύει με το άρθρο 40 του Ν. 2945/2001, ορίζονται τα εξής: «1. Παραχωρήσεις δημοσίων δασών απαγορεύονται. Εξαιρούνται παραχωρήσεις για τη δημιουργία εγκαταστάσεων ορειβασίας και χειμερινού αθλητισμού, καθώς και περιπτέρων ή ξενώνων για την εξυπηρέτηση των εγκαταστάσεων αυτών, σχολικών κτιρίων, βοτανικών κήπων και εγκαταστάσεων των Περιφερειακών Συστημάτων Υγείας και Πρόνοιας και των νοσοκομείων του άρθρου 13 παρ. 10 του Ν. 2889/2001.... 2. Η παραχώρηση δημοσίων δασικών εκτάσεων είναι δυνατή εφ' όσον δεν έχουν κηρυχθεί αναδασωτές και δεν έχουν προστατευτική σημασία, με τις ακόλουθες διακρίσεις: Α. Β. Επιτρέπεται να παραχωρούνται κατά κυριότητα οι εξής δημόσιες δασικές εκτάσεις: Όσες κρίνονται κατάλληλες από άποψης 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... εγκαταστάσεων ΚΤΕΟ, εφ' όσον οι χρήσεις αυτές προέχουν για την εθνική οικονομία, αν πρόκειται για αγροτική εκμετάλλευση και επιβάλλονται από το δημόσιο συμφέρον, αν πρόκειται για άλλη χρήση ...»

Με το άρθρο 2 του Ν. 1566/1985 (ΦΕΚ Α) στην έννοια των σχολικών κτιρίων υπάγονται τα κτίρια α)της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης στην οποία περιλαμβάνονται τα νηπιαγωγεία και τα δημοτικά σχολεία και β)της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, στην οποία περιλαμβάνονται τα γυμνάσια και τα λύκεια,ενώ με τον Ν. 1894/1990 (ΦΕΚ Α) ορίζεται ότι«Τα Ανώτατα και τα Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα συνιστούν την Ανώτατη Εκπαίδευση και αποτελούν Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου».

II. Το ερώτημα έχει δύο σκέλη: α) αν είναι δυνατή η παραχώρηση δημοσίας δασικής έκτασης σε Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα χωρίς απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων και β)αν η παραχώρηση είναι δυνατή χωρίς την καταβολή αντιστοίχου τιμήματος. Τα ερωτήματα, όμως, αυτά τελούν υπό την αναγκαία προϋπόθεση ότι είναι δυνατή, κατά νόμο, η παραχώρηση δημοσίας δασικής εκτάσεως σε Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα. Για τον λόγο αυτό παρατηρούνται ,τα ακόλουθα;

Με το άρθρο 53 του Ν. 998/79, ρυθμιζόταν η παραχώρηση δημοσίας δασικής έκτασης, μεταξύ άλλων «δια την δημιουργίαν χώρων προς ανέγερσιν κτιρίων δια τας ανάγκας της κατωτέρας, μέσης, ανωτέρας και ανωτάτης εκπαίδευσως», καταργήθηκε, όμως, με το άρθρο 18 παρ. 9 του Ν. 1734/1987, εφαρμοζομένου πλέον του άρθρου 13 2B του ίδιου νόμου, στο οποίο προβλέπεται η παραχώρηση δημοσίας δασικής έκτασης κατά κυριότητα για την ανέγερση σχολικών κτιρίων στην έννοια των οποίων δεν περιλαμβάνεται η ανώτερη ή ανώτατη εκπαίδευση, ως προσδιορίζεται με το άρθρο 2 του Ν. 1566/75 και Ν. 1894/1990 που προαναφέρθηκαν.

Εν όψει της ανωτέρω αυξημένης συνταγματικής προστασίας των δασών και δασικών εκτάσεων η κάθε είδους επέμβαση σ' αυτές είναι μέτρο εξαιρετικό και επιτρεπόμενο από το Σύνταγμα μόνο σε ειδικές περιπτώσεις. Πρέπει δε να ρυθμίζεται από ειδική διάταξη νόμου ή από κανονιστική πράξη που εκδίδεται, δυνάμει ειδικής προς τούτο νομοθετικής εξουσιοδότησης (ΣΤΕ 1324/2001 και 2066/2003). Κατά συνέπεια, με την ισχύουσα διάταξη του άρθρου 13 παρ. 1 και 2B του Ν. 1743/87 δεν προβλέπεται η σχετική παραχώρηση σε δάσος ή σε δασική έκταση σε ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα. Επικουρικώς, αναφέρεται ότι

☛ ο ζήτημα της καταβολής ή μη ανταλλάγματος για την παραχώρηση ρυθμίζεται από το άρθρο 45 παρ. 12 του Ν. 998/1979, ως ισχύει με την παρ. 10 του άρθρου 1 του Ν. 3208/2003 (ΦΕΚ Α 303), σύμφωνα προς το οποίο προβλέπεται η καταβολή ανταλλάγματος για την μεταβολή του προορισμού δασικής έκτασης και την εκτέλεση έργων σ' αυτές, εξαιρούνται όμως από την καταβολή του το Δημόσιο και οι φορείς που αναφέρονται στην παρ. 2B του άρθρου 13 του Ν. 1734/87.

III. Περαιτέρω και για την πληρότητα της απάντησης στα τεθέντα ερωτήματα, εκτίθενται τα ακόλουθα: Με το άρθρο 2 του Ν. 3010/2002 (ΦΕΚ Α 91) για την εναρμόνιση του Ν. 1650/86 (προστασία περιβάλλοντος), αντικαθίσταται το άρθρο 3 του τελευταίου νόμου 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 της 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 επίπτωσης δα. 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, ως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του Ν. 3010/2002, εκδόθηκε η 15393/92332/2002 (10228) απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και συγκεκριμενοποιούνται οι Α, Β, 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. 22, 23, 24 (πολεοδομικός και χωροταξικός σχεδιασμός) και συνεπώς πριν την έναρξη πραγματοποίησής του έργου απαιτείται έγκριση περιβαλλοντικών όρων.

Ως έναρξη των έργων, σύμφωνα με την παγία νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας υπό τον Ν. 1650/86 άρθρο 4 παρ. 1 είναι όχι μόνο η υλική ενέργεια εκτελέσεως του έργου αλλά και η έκδοση οποιασδήποτε διοικητικής πράξης που αποτελεί προϋπόθεση έναρξης της κατασκευής του έργου (ΣΤΕ 37/1993 και 1038/1993 και 526/2003 Ολ). Τέτοια δε πράξη κρίθηκε και η διενέργεια δημοπρασίας ή κήρυξη απαλλοτρίωσης.

Με την διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1γ του Ν.3010/2002, προεβλέφθη και νομοθετικά η διαμορφωθείσα νομολογία του ΣΤΕ.

Συνεπώς, στο μέτρο που για την πραγματοποίηση του έργου απαιτείται έκδοση απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, όταν πρόκειται για την κατηγορία Α απαιτείται μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, για την κατηγορία Β, περιβαλλοντική έκθεση ή προκαταρκτική περιβαλλοντική εκτίμηση και αξιολόγηση, και στην κατηγορία Γ υποβολή δικαιολογητικών που τεκμηριώνουν την συμμόρφωση με διατάξεις που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος.

Συνεπώς, σύμφωνα με τα ανωτέρω, η απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων πρέπει να προηγηθεί της παραχώρησης της δασικής έκτασης, αν βεβαίως η παραχώρηση είναι επιτρεπτή σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ. 2Β του Ν. 1734/1987.

IV. Ενόψει των ανωτέρω το Γ' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε ομόφωνα ότι δεν είναι δυνατή παραχώρηση δημόσιας δασικής έκτασης σε Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα, αφού δεν προβλέπεται ρητά στην διάταξη του άρθρου 13 παρ.2Β του Ν. 1734/1987. Όταν η σχετική επέμβαση επιτρέπεται και για την εκτέλεση του έργου απαιτείται μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων απαιτείται και για την παραχώρηση της έκτασης.

Θεωρήθηκε,

Αθήνα, 17 Ιουνίου 2005

Ο Πρόεδρος

Πασχάλης Κισσούδης

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους



Η Εισηγήτρια

Κυριακή Γρηγορίου

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.