



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

***«Πράξεις εισφοράς σε γη και σε χρήμα –
Ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις και άλλες διατάξεις»***

I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε από τη Διάρκη Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, αποτελείται από δύο (2) Κεφάλαια και δέκα πέντε (15) άρθρα.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α΄ (άρθρα 1-6) εισάγονται, ιδίως, τροποποιήσεις στην κείμενη νομοθεσία σχετικώς με τη σύνταξη πράξεων εφαρμογής, τον τρόπο υπολογισμού της εισφοράς σε γη και χρήμα (άρθρα 1-2), καθώς και με τη διαδικασία τροποποίησης εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων κατόπιν άρσης ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή δέσμευσης (άρθρο 3). Επίσης, ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν στις εκκρεμείς διαδικασίες εκπόνησης μελετών πολεοδομικού σχεδιασμού (άρθρο 5). Τέλος, εισάγονται ειδικές, μεταβατικές διατάξεις για την εφαρμογή των προτεινομένων διατάξεων του Κεφαλαίου Α΄ (άρθρο 6).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄ (άρθρα 7-15), μεταξύ άλλων, τροποποιούνται και συμπληρώνονται διατάξεις του ν. 4067/2012 «Νέος Οικοδομικός Κανονισμός» (ΝΟΚ) (άρθρο 7), ορίζονται οι αρμόδιες Υπηρεσίες για την έγκριση εγκατάστασης και λειτουργίας ειδικών χρήσεων γης, τον καθορισμό χρήσεων γης, τη γνωμοδότηση για έγκριση κυκλοφοριακών μελετών, την έγκριση για τη διαμόρφωση, χρήση και κατάληψη κοινόχρηστων χώρων κ.λπ. εντός των ορίων του παραδοσιακού τμήματος της πόλης των Αθηνών, και ρυθμίζονται θέματα σχετικώς με την υπαίθρια διαφήμιση στο ιστορικό κέντρο της (άρθρο 8). Επίσης, θεσπίζονται ειδικές ρυθμίσεις όσον αφορά τη διατήρηση υφιστάμενων χρήσεων στις περιοχές Πλάκας και Εξαρχείων, Μουσείου και Λόφου Στρέφη, κατ' εξαίρεση των προβλεπομένων στα ειδικά προεδρικά διατάγματα που αφορούν τις εν λόγω περιοχές (άρθρο 9), ρυθμίζονται θέματα πολεοδομικού χαρακτήρα (άρθρο 10), και τροποποιούνται διατάξεις του κεφαλαίου Α΄ του ν. 4280/2014 «Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση - Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών

2

Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις» το οποίο αφορά την περιβαλλοντική αναβάθμιση και την ιδιωτική πολεοδόμηση (άρθρο 11), και διατάξεις της δασικής νομοθεσίας (άρθρο 12). Τέλος, τροποποιείται το άρθρο 286 του Ποινικού Κώδικα «Παραβίαση κανόνων οικοδομικής» (άρθρο 13), ορίζεται ότι το προσαρτώμενο Παράρτημα πινάκων στοιχείων και οδηγιών αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του παρόντος για λόγους ενότητας των διαδικασιών της διοίκησης και ομοιογένειας των πράξεων των οργάνων της (άρθρο 14), και καθορίζεται η έναρξη εφαρμογής του παρόντος (άρθρο 15).

Όπως έχει κατ' επανάληψη αναφερθεί (βλ., ενδεικτικώς, Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας επί του νομοσχεδίου «Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση - Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών - Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις»), συμφώνως προς τις επιταγές του άρθρου 24 του Συντάγματος, ο χωροταξικός σχεδιασμός της χώρας και η πολεοδομική διαμόρφωση και επέκταση των οικιστικών περιοχών συνιστούν υποχρέωση της Πολιτείας. Κατά την παρ. 2 του άρθρου 24 του Συντάγματος, η δόμηση γίνεται κατόπιν προηγούμενου σχεδιασμού, βάσει κανόνων οι οποίοι τίθενται από τον κοινό νομοθέτη. Έτσι, κάθε διαδικασία πολεοδόμησης γίνεται σε δύο στάδια χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού (βλ., ενδεικτικώς, Β. Σκουρή, Χωροταξικό και Πολεοδομικό Δίκαιο, 2η έκδ. 1991, σελ. 47 επ., με περαιτέρω εκτενείς βιβλιογραφικές παραπομπές, Α. Παπαπετρόπουλο, Δίκαιο και Πολιτική του Χωροταξικού σχεδιασμού, 2008, σελ. 27 επ., Δ. Χριστοφιλόπουλο, Πολιτιστικό περιβάλλον, - Χωρικός σχεδιασμός και Βιώσιμη ανάπτυξη, 2002, σελ. 113 επ., Ν. Ρόζο, Η νομική προβληματική του χωροταξικού σχεδιασμού, 1994, σελ. 107 επ., Μ. Δεκλερής, Ο Δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος - Εγκόλπιον βιωσίμου αναπτύξεως, 1996, passim, ΣτΕ 1876/1980 Ολομ., 2468/2011 ΕλλΔνη 2012, σελ. 1182 επ., 2917/2012 ΠερΔικ 2012, σελ. 510 επ.).

Συμφώνως προς τις διατάξεις των προσφάτως ψηφισθέντων ν. 4269/2014 και ν. 4280/2011, το σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού αναμορφώθηκε εξ ολοκλήρου και προβλέφθηκε, εφεξής, ότι ο χωρικός σχεδιασμός ασκείται σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και διακρίνεται, αναλόγως του περιεχομένου του, σε στρατηγικό ή ρυθμιστικό. Στην κατηγορία του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού υπάγονται τα Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσια και τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια. Στο επίπεδο του ρυθμιστικού χωρικού σχεδιασμού υπάγονται τα Τοπικά Χωρικά Σχέδια, τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια και τα Ρυμοτομικά Σχέδια. Οι ανωτέρω νομοθετικές διατάξεις απέβλεψαν στη θέσπιση ενός ολοκληρωμένου πλαισίου οικιστικής ανάπτυξης σε συνδυασμό με την ταυτόχρονη αντιμετώπιση των υφιστάμενων προβλημάτων πολεοδομικής ρύθμισης των οικισμών της χώρας, με σκοπό την αναβάθμιση και βελτίωση της οργάνωσής τους και τη συγκροτημένη επέκταση των οικιστικών περιοχών στο αναγκαίο μέτρο. Συμφώνως προς το υφιστάμενο πλαίσιο που έχει τεθεί με τον ν. 1337/1983, όπως ισχύει μέχρι σήμερα, η χωροταξική ανάπτυξη και πολεοδομική ρύθμιση πραγματοποιούνται, ειδικότερα, επί τη βάσει των πολεοδομικών κανόνων, υπαγορεύονται από τα δεδομένα της δημογραφικής εξέλιξης και προσαρμόζονται στις ιδιομορφίες και τις ανάγκες κάθε περιοχής. Συγκεκριμένως, το στάδιο της εφαρμογής της πολεοδομικής μελέτης περιλαμβάνει τις απαραίτητες ενέργειες για την υλοποίηση της πολεοδομι-

κής μελέτης, η οποία επιτυγχάνεται με την πραγματοποίηση των εισφορών σε γη και σε χρήμα, καθώς και με τις αναγκαίες ρυμοτομήσεις, τακτοποιήσεις και προσκυρώσεις ιδιοκτησιών. Στην πράξη εφαρμογής, όπως ισχύει μέχρι σήμερα, δυνάμει του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, περιλαμβάνονται οι επιμέρους πράξεις ρυμοτομίας, προσκύρωσης και αναλογισμού αποζημίωσης του ν.δ. της 17.7./16.8.1923, καθώς και οι οικείες εισφορές σε γη και χρήμα, και καθορίζονται οι εκτάσεις που καταλαμβάνονται από κοινωφελείς και κοινόχρηστους χώρους. Επομένως, συμπεριλαμβάνονται όλες οι απαιτούμενες ενέργειες για την εφαρμογή της πολεοδομικής μελέτης. Ειδικότερα, η πράξη εφαρμογής αφορά σε πολεοδόμηση οικισμών άνω των δύο χιλιάδων κατοίκων, την πολεοδόμηση οικισμών με πληθυσμό μέχρι δύο χιλιάδες κατοίκους, καθώς και περιοχών δεύτερης κατοικίας. Από το περιεχόμενο του ν. 1337/1983 προκύπτει ότι σε κάθε προηγούμενο στάδιο πρέπει να γίνεται αποτίμηση των στοιχείων και δεδομένων που θα αποτελέσουν τη βάση της ρύθμισης του επόμενου σταδίου, προκειμένου να διασφαλίζεται η αλληλουχία των σταδίων της πολεοδομικής ρύθμισης. Σχετικώς με τη σύνδεση της πολεοδομικής μελέτης προς την πράξη εφαρμογής, η διαδικασία της τελευταίας, συμφώνως προς το ισχύον πλαίσιο του ν. 1337/1983, λαμβάνει χώρα παραλλήλως προς τη διαδικασία έγκρισης της πολεοδομικής μελέτης, δεδομένου ότι το στοιχείο της έκτασης γης που προκύπτει από τις οικείες εισφορές σε γη και χρήμα, υπολογιζόμενη με τις ενδείξεις του κτηματογραφικού διαγράμματος και την πρόταση κατανομής της σε κοινόχρηστα και κοινωφελή, έστω και κατά προσέγγιση, είναι αναγκαία προκειμένου να καθορισθούν οι απαραίτητοι κοινόχρηστοι και κοινωφελείς χώροι. Όπως γίνεται δεκτό, ο κατά προσέγγιση υπολογισμός της έκτασης που θα προέλθει από τις εν λόγω εισφορές συνιστά στοιχείο του κύρους της πολεοδομικής μελέτης, δεδομένου ότι διασφαλίζει την πραγματοποίησή της κατ' εφαρμογή των κανόνων του ορθολογικού σχεδιασμού, οπωσδήποτε εντός των δυνατοτήτων της πράξης εφαρμογής, και πρέπει να περιέχεται είτε στην πολεοδομική μελέτη είτε στα στοιχεία που τη συνοδεύουν (βλ., εκτενέστερα, σε Μ. Βροντάκη, Η πράξη εφαρμογής στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Αρμεν. 1995, σελ. 1546 επόμε.).

Όπως έχει κριθεί συναφώς, οι διατάξεις των άρθρων 8 και 9 του ν. 1337/1983, με τις οποίες επιβάλλεται υποχρέωση εισφοράς σε γη και χρήμα, ερείδονται επί των διατάξεων των παρ. 3 και 5 του άρθρου 24 του Συντάγματος, συμφώνως προς τις οποίες οι ιδιοκτησίες που περιλαμβάνονται σε περιοχή, η οποία χαρακτηρίζεται ως οικιστική με την ένταξή της σε πολεοδομικό σχέδιο, συμμετέχουν υποχρεωτικώς και οφείλουν να διαθέσουν- χωρίς αντάλλαγμα από τον οικείο φορέα- τμήμα της ιδιοκτησίας τους, προκειμένου να εξασφαλισθούν οι απαιτούμενες εκτάσεις για την εκτέλεση των αναγκαίων κοινοχρήστων και κοινωφελών χώρων. «(...) Δεδομένου δε ότι τα ποσοστά της οφειλόμενης εισφοράς σε γη που προβλέπονται στις διατάξεις αυτές του ν. 1337/1983 δεν υπερβαίνουν τα εύλογα όρια, ενόψει του ότι βρίσκονται σε αντιστοιχία αφενός προς το μέγεθος της αυξήσεως της αξίας των ιδιοκτησιών που, συμφώνως προς τα διδάγματα της κοινής πείρας, επέρχεται λόγω εντάξεώς της σε πολεοδομικό σχέδιο και αφετέρου προς τις εκτάσεις κοινοχρήστων χώρων και χώρων κοινωφελών χρήσεων, οι οποίες είναι στοιχειωδώς αναγκαίες για τη διαμόρφωση συνθηκών ικανοποιητικών για τη διαβίωση των κατοίκων, οι διατάξεις αυτές δεν έρχονται σε αντίθεση

προς την κατά το άρθρο 17 του Συντάγματος προστασία της ιδιοκτησίας, η οποία άλλωστε, συμφώνως προς την παράγραφο 1 του ίδιου άρθρου, τελεί με την επιφύλαξη ότι τα απορρέοντα από την ιδιοκτησία δικαιώματα δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος (...)» (ΣτΕ [Ολ] 2057-2058/1994, ΣτΕ 3567/1996, 1759/1998, 3338/1999, κ.ά. Βλ., ακόμη, τον προβληματισμό ως προς την εναρμόνιση των ανωτέρω διατάξεων του ν. 1337/1983 με το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε Γ. Σγουρίτσα, Η επέκταση σχεδίου πόλεως κατά τον ν. 1337/1983, Προδημοσίευση από τον τιμητικό τόμο για τα εβδομήντα πέντε χρόνια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ΝοΒ 2007 σελ. 781 επ. Πρβλ., ωστόσο, ΣτΕ 2878/2012, συμφώνως προς την οποία: «(...) Η επιβληθείσα απαγόρευση ορισμένων ειδικότερων χρήσεων γης της κατηγορίας του «πολεοδομικού κέντρου» σε συνδυασμό με την υποχρέωση για εισφορά σε γη λόγω της υπαγωγής του ακινήτου σε καθεστώς πολεοδομικής αναμορφώσεως δεν αντίκειται στα άρθρα 17 του Συντάγματος και 1 του Πρωτοκόλλου αριθ. 1 της Ε.Σ.Δ.Α. (...)»).

Περαιτέρω, με τις ίδιες ανωτέρω αποφάσεις της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας (2057 και 2058/1994), έχει κριθεί ότι η εισαγόμενη με τις ανωτέρω διατάξεις του ν. 1337/1983 κλιμάκωση της οφειλόμενης εισφοράς, αναλόγως του μεγέθους της ιδιοκτησίας, δεν αντίκειται στην αρχή της ισότητας, διότι στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, συνδεδεμένα με τις συνέπειες και ιδίως με τα οφέλη της ένταξής της σε πολεοδομικό σχέδιο και την επακόλουθη δυνατότητα αξιοποίησης και εκμετάλλευσης των ιδιοκτησιών και τη χρηματική αξία τους, η οποία επαυξάνεται αναλογικώς τόσο περισσότερο όσο μεγαλύτερη είναι η έκταση της ιδιοκτησίας. Επιπλέον, η κλιμάκωση αυτή, με την οποία αποτρέπεται η σημαντική μείωση των ιδιοκτησιών που έχουν μικρή έκταση, ικανοποιεί και τον πολεοδομικό σκοπό, δεδομένου ότι έχει ως αποτέλεσμα να αποφεύγεται η δημιουργία οικοπέδων μη άρτιων ή οικοπέδων με μικρό εμβαδόν. Σημειωτέον ότι και η νομολογία του Αρείου Πάγου έχει επανειλημμένως κρίνει επί της συνταγματικότητας των διατάξεων του ν. 1337/1983 περί εισφοράς σε γη (ΑΠ [Ολ] 19/2002, 356/2007, 563/2006 συμφώνως προς την οποία: «(...) Με την ανάπτυξη αυτή πέραν της αναβάθμισης του οικιστικού περιβάλλοντος, εξυπηρετείται συγχρόνως και το συμφέρον των ιδιοκτητών, αφού συνεπάγεται αύξηση της αξίας του εναπομείναντος ακινήτου τους, η δε [ως] άνω ρύθμιση, αφορά τα επικείμενα (συστατικά) των εισφερόμενων τμημάτων και όχι στο έδαφος των ιδιοκτησιών, για δε τα συστατικά ο νομοθέτης, παρότι είχε τη δυνατότητα με βάση την άνω συνταγματική διάταξη [ενν. άρθρ. 24 παρ. 2-4 του Συντάγματος], να ορίσει διαφορετικά, ότι δηλ. θα εισφέρονταν άνευ αποζημίωσης, επέλεξε την άνω ευνοϊκότερη για τους πρώην ιδιοκτήτες λύση, υποχρεώνοντας τους οικείους ΟΤΑ να καταβάλουν σε αυτούς αποζημίωση, προβλέποντας συγχρόνως ταχεία διαδικασία για τον προσδιορισμό της και μη αποκλείοντας σε αυτούς το δικαίωμα να προσφύγουν στο αρμόδιο καθ' ύλην δικαστήριο. Ενόψει όλων αυτών η εν λόγω διάταξη, με το να επιτρέπει την κατάληψη (και επομένως αφαίρεση) των υποχρεωτικώς εισφερομένων τμημάτων γης, αναγκαίως δε μετ' αυτών και των σε αυτά επικειμένων (συστατικών), και πριν ακόμη από την καταβολή στο δικαιούχο της οφειλόμενης για τα τελευταία αποζημίωσης, δεν αντίκειται στην α-

νωτέρω διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 17 του Συντάγματος (...)» (βλ. επίσης περαιτέρω παραπομπές σε ΑΠ [ΟΛ] 896/1985 και 1/1982).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του νομοσχεδίου

1. Επί του άρθρου 9

Με την προτεινόμενη διάταξη προβλέπονται ειδικές ρυθμίσεις κατ' εξαίρεση των προβλεπομένων στα ειδικά προεδρικά διατάγματα που αφορούν τις περιοχές Εξαρχείων, Μουσείου και Λόφου Στρέφη και Πλάκας της Αθήνας. Ειδικότερα, με τις προτεινόμενες διατάξεις της παρ. 1 του παρόντος παρέχεται δυνατότητα προς συνέχιση της λειτουργίας ειδικών χρήσεων εγκατεστημένων σε διατηρητέα κτήρια στην περιοχή της Πλάκας προ της 23.11.1982 και προ του χαρακτηρισμού των εν λόγω κτηρίων ως διατηρητέων, καθώς και για τη μεταβίβαση της σχετικής άδειας σε νέο πρόσωπο, υπό τους όρους της κείμενης νομοθεσίας. Επίσης, για τις χρήσεις οι οποίες ήταν εγκατεστημένες σε διατηρητέα κτήρια στην περιοχή της Πλάκας προ της 1.1.1967 και προϋπήρχαν του χαρακτηρισμού των κτηρίων ως διατηρητέων, πέραν της συνέχισης της λειτουργίας τους ως ανωτέρω, προβλέπεται η δυνατότητα μεταβίβασης της σχετικής άδειας σε νέο πρόσωπο, καθώς και η δυνατότητα εγκατάστασης επιπλέον βοηθητικών χώρων στον α' όροφο του διατηρητέου, όταν η κύρια χρήση είναι εγκατεστημένη στο ισόγειο. Περαιτέρω, προβλέπεται ότι «εστιατόρια» και «ταβέρνες» που άρχισαν να λειτουργούν πριν από την 1.1.1967, δύνανται να συνεχίσουν να λειτουργούν στον καθοριζόμενο από την τελευταία εκδοθείσα άδεια λειτουργίας χώρο, πέραν των χρήσεων τις οποίες καθορίζει για τον συγκεκριμένο χώρο το άρθρο 7 του π.δ. 5/7.10.93 «Καθορισμός ειδικών χρήσεων γης στην περιοχή της Πλάκας του ρυμοτομικού σχεδίου Αθηνών».

Επίσης, με την προτεινόμενη διάταξη της παρ. 2 του παρόντος, «[π]έραν των οριζόμενων στο άρθρο 2 του από 16.08.1993 π.δ. (Δ' 1075) περί καθορισμού ειδικών χρήσεων γης στις περιοχές Εξαρχείων, Μουσείου και Λόφου Στρέφη του Δήμου Αθηναίων επιτρέπεται κατόπιν εγκρίσεως του Δήμου η μεταβίβαση υφιστάμενων χρήσεων σε περιπτώσεις συνταξιοδότησης, θανάτου εφόσον λειτουργούν με νόμιμη άδεια».

Σχετικώς σημειώνεται ότι «το από 5.10/7.10.1993 π.δ., αποσκοπεί στη διαφύλαξη και ανάδειξη του παραδοσιακού χαρακτήρα της Πλάκας με τον καθορισμό ειδικών χρήσεων γης κατά περιοχές, ζώνες και θέσεις, κατά την έννοια δε των μεταβατικών διατάξεων του άρθρου 8 (...) επιτρέπεται, κατ' αρχήν, η συνέχιση της χρήσης καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος ακόμη και όταν η χρήση αυτή δεν περιλαμβάνεται στις εφεξής επιτρεπόμενες χρήσεις για τη συγκεκριμένη θέση, υπό τους ειδικούς, όμως, όρους που τάσσουν οι λοιπές διατάξεις του άρθρου 8 [του παρόντος π.δ.] και εφόσον η χρήση ασκείται από τον δικαιούχο ισχύουσας, κατά την έναρξη εφαρμογής του διατάγματος, σχετικής άδειας. Στην τελευταία περίπτωση, αν διακοπεί η άσκηση της χρήσης από τον δικαιούχο της άδειας για οποιονδήποτε λόγο (μεταβίβαση της άδειας, συνταξιοδότηση κ.λπ.), δεν επιτρέπεται πλέον η συνέχισή της από άλλο ενδιαφερόμενο, διότι τούτο θα οδηγούσε σε αναίρεση του σκοπού του νόμου και σε βλάβη του παραδοσιακού χαρακτήρα της περιοχής με τη διατήρηση στο διηνεκές χρή-

6

σεων γης που απαγορεύονται από τις πάγιες διατάξεις του παραπάνω διατάγματος (πρβλ. Σ.τ.Ε. 2513/2009, Π.Ε. 328/1993, Π.Ε. 564/1993)» (ΣτΕ 1943/2014).

Περαιτέρω, όπως έχει κριθεί, «(...) ενόψει και της επιτασσόμενης από το άρθρο 24 παρ. 6 του Συντάγματος προστασίας των μνημείων, όροι και περιορισμοί δόμησης κτιρίων χαρακτηριζομένων ως διατηρητέων τίθενται και εξυπηρετούν κατά κύριο λόγο τον σκοπό του θεσμού, δηλαδή τη διατήρηση του κρινόμενου ως προστατευτέου κτιρίου, προσαρμόζουν δε τις επιτρεπόμενες επεμβάσεις επ' αυτού και του περιβάλλοντος αυτό χώρου στον προστατευόμενο χαρακτήρα του, κατά τρόπον ώστε διατηρητέο κτήριο και επ' αυτού επεμβάσεις να αποτελούν ένα αρμονικό σύνολο. Αντίθετα, όροι και περιορισμοί δόμησης διατηρητέων κτιρίων, με τους οποίους παρέχεται η δυνατότητα πραγματοποίησης εργασιών που συνεπάγονται την αλλοίωση ή υποβάθμιση του κτιρίου, κείται εκτός των ορίων των ως άνω εξουσιοδοτικών διατάξεων και είναι, συνεπώς, μη νόμιμοι, διότι αντιστρατεύονται τον σκοπό, στον οποίο αποβλέπουν οι εν λόγω διατάξεις (...) Εξάλλου, και για μεμονωμένα κτίρια, τα οποία έχουν χαρακτηριστεί ως διατηρητέα, δύνανται, για τη διατήρηση και την ανάδειξη του ιδιαίτερου χαρακτήρα αυτών, να καθορίζονται χρήσεις, κατά παρέκκλιση εκείνων που ισχύουν στην περιοχή όπου αυτά ευρίσκονται (...) Ειδικότερα, η κατά τα ανωτέρω, πρόβλεψη χρήσεων σε διατηρητέα κτίρια, κατά παρέκκλιση από εκείνες που έχουν καθορισθεί για την περιοχή ή για το τμήμα του παραδοσιακού οικισμού, όπου αυτά ευρίσκονται, επιτρέπεται υπό την προϋπόθεση ότι η προβλεπόμενη, κατά παρέκκλιση χρήση σχετίζεται με τον λόγο χαρακτηρισμού του κτιρίου ως διατηρητέου και ότι η πρόβλεψη της χρήσεως αυτής είναι αναγκαία για την διατήρηση και την ανάδειξη του διατηρητέου κτιρίου» (ΣτΕ 2513/2009).

2. Επί του άρθρου 11 παρ. 1 και 6

Α. Με την προτεινόμενη διάταξη της παρ. 1 του παρόντος προστίθεται παράγραφος 6 στο άρθρο 2 του ν. 4280/2014. Εν προκειμένω, για λόγους συντακτικής αρτιότητας και σαφήνειας, θα ήταν σκόπιμο, στο πρώτο εδάφιο της διάταξης, μετά τη φράση: «Η προς πολεοδόμηση έκταση» να προστεθεί η λέξη «πρέπει», εάν όντως είναι αυτή η βούληση του νομοθέτη, άλλως να αναδιατυπωθεί το εν λόγω εδάφιο.

Β. Με την προτεινόμενη διάταξη η παρ. 9 του άρθρου 5 του ν. 4280/2014 αντικαθίσταται ως εξής: «Αναφέρεται υποχρεωτικά στο σχετικό συμβόλαιο μεταβίβασης [της παρ. 7 του άρθρου 5 του ν. 4280/2014] η μελλοντική υποχρέωση έκδοσης διαπιστωτικής απόφασης του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης κατά την προηγούμενη παράγραφο [παρ. 8 του άρθρου 5 του ν. 4280/2014].»

Εν προκειμένω, για λόγους συντακτικής αρτιότητας και σαφήνειας, η λέξη «μελλοντική» πρέπει να απαλειφθεί ως πλεονάζουσα και η προτεινόμενη διάταξη να αντικατασταθεί ως εξής: «9. Η υποχρέωση έκδοσης διαπιστωτικής απόφασης του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης κατά την προηγούμενη παράγραφο αναφέρεται υποχρεωτικά στο σχετικό συμβόλαιο μεταβίβασης».

Περαιτέρω, παρατηρείται ότι, συμφώνως προς την προτεινόμενη διάταξη, προφανώς, η διαπιστωτική απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν είναι απαραίτητο να έχει εκδοθεί κατά τη σύνταξη του ως άνω συμβολαίου μεταβίβασης.

Υπό το φως των ανωτέρω, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να διευκρινισθεί ότι η μη έκδοση της διαπιστωτικής απόφασης του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν επηρεάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο το κύρος της δικαιοπραξίας.

3. Επί του άρθρου 12 παρ. 2

Α. Στην προτεινόμενη διάταξη, διά της οποίας, μετά την παρ. 9 του άρθρου 14 του ν. 998/1979, όπως ισχύει, προστίθεται παράγραφος 10, ορίζεται ότι «[α]ν ο χαρακτηρισμός μιας περιοχής ή τμήματος επιφανείας γης έχει γίνει με έγγραφα πληροφοριακού χαρακτήρα του αρμοδίου Δασάρχη ή του Διευθυντή Δασών που εκδόθηκε μετά την 11η Ιουνίου 1975 και έως το τέλος Απριλίου του έτους 1981, ημερομηνία εφαρμογής των διατάξεων του παρόντος άρθρου, χωρίς να ακολουθηθεί η προβλεπόμενη ενδικοφανής διαδικασία του παρόντος άρθρου, θεωρείται τελεσίδικος και ο χαρακτήρας της έκτασης δεν επανεξετάζεται (...)».

Εν προκειμένω, για λόγους σαφήνειας και εφαρμογής της προτεινόμενης διάταξης, θα ήταν σκόπιμο να διευκρινισθεί η έννοια του όρου «έγγραφα πληροφοριακού χαρακτήρα».

4. Επί του άρθρου 12 παρ. 3

Με την προτεινόμενη διάταξη αντικαθίσταται η παρ. 2 του άρθρου 44 του ν. 998/1979 ως ακολούθως: «Επιτρέπεται δι' ομοίας ως άνω αποφάσεως η άρση της αναδασώσεως εκτάσεως, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 4 του παρόντος, εφόσον μετά την πάροδο πενταετίας από της κηρύξεως αυτής αποδεικνύεται το ανέφικτον της πραγματοποιήσεως της αναδασώσεως».

Παρατηρείται ότι η ισχύουσα ρύθμιση αφορά την άρση αναδάσωσης δημόσιας έκτασης «η οποία δεν απετέλει δάσος ή δασικήν έκτασιν, εφ' όσον μετά την πάροδον πενταετίας από της κηρύξεως αυτής αποδεικνύεται το ανέφικτον της πραγματοποιήσεως της αναδασώσεως». Συνεπώς, η προτεινόμενη ρύθμιση, κατά τη διατύπωσή της, καταλαμβάνει πλέον όλες τις εκτάσεις, δημόσιες και ιδιωτικές, και δεν θέτει ως προϋπόθεση για την άρση της αναδάσωσης την έλλειψη δασικού χαρακτήρα της έκτασης [πρβλ. ΣτΕ 2399/2002 και 2346/2009 για την περίπτωση της παρ. 1 του άρθρου 44 του ν. 998/1979 που αφορά την απαλλοτριώση, ως αναδασωτέας, ιδιωτικής έκτασης, κατά τις οποίες «(...) η υποχρέωση της Διοικήσεως προς άρση αναδασώσεως σε περίπτωση μη έγκαιρης συντελέσεως της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως υφίσταται μόνον στις ειδικώς προβλεπόμενες από τον νόμο περιπτώσεις, μεταξύ των οποίων και η έλλειψη δασικού χαρακτήρα της κηρυχθείσης ως αναδασωτέας (ορθότερο εν προκειμένω: δασωτέας) εκτάσεως (...)»]. Μόνη, δε, προϋπόθεση αποτελεί η διαπίστωση του ανέφικτου ως προς την πραγματοποίηση της αναδάσωσης μετά από την πάροδο πενταετίας από την κήρυξή της.

Κατά το άρθρο 117 παρ. 3 του Συντάγματος, «[δ]ημόσια 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 αποκλείεται να διατεθούν για άλλο προορισμό». Κατά την έννοια αυτής της διάταξης, «κάθε απο-

ψιλούμενη δασική έκταση, δημόσια ή ιδιωτική, κηρύσσεται υποχρεωτικά αναδασωτέα με μόνη την αντικειμενική διαπίστωση της συνδρομής των κατά την ανωτέρω συνταγματική διάταξη προϋποθέσεων» (ΣτΕ 3980/2011 και ΣτΕ 1599/2014. Βλ. και ΣτΕ 952/1990, κατά την οποία η διάταξη έχει άμεση εφαρμογή «γιατί δεν εξαρτάται από την έκδοση νόμου, η [δε] προστασία των δασών θεσπίζεται χωρίς κανένα χρονικό όριο στο παρελθόν»). Η εξαίρεση από την υποχρέωση αναδάσωσης όσον αφορά εκτάσεις παρανόμως χρησιμοποιηθείσες προ της 11.6.1975, κατά τρόπο που να καθίσταται αδύνατη η ανατροπή της δημιουργηθείσας πραγματικής κατάστασης, έχει κριθεί ως αντίθετη προς τη διάταξη του άρθρου 117 παρ. 3 του Συντάγματος. Αντίθετως, κατά το μέρος που αφορά δάσος ή δασική έκταση που έχουν οριστικώς απωλέσει τον δασικό τους χαρακτήρα από νόμιμη αιτία, και δεν είναι δυνατή η ανατροπή της, με νόμιμο τρόπο, δημιουργηθείσας πραγματικής κατάστασης, δεν αντίκειται στη συνταγματική διάταξη (βλ. ΣτΕ 1517/2009, 2126, 1316/2000, 1573/2002).

Κατά πάγια νομολογία, «από τα άρθρα 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 του Συντάγματος προκύπτει ότι τα δάση και οι δασικές εκτάσεις υπάγονται ως φυσικά αγαθά σε ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς προς διατήρηση της μορφής τους και της κατά προορισμό χρήσης τους στο αυτό δε προστατευτικό καθεστώς υπάγονται και οι εκτάσεις που κηρύσσονται ως αναδασωτέες. Στις τελευταίες εξ άλλου αυτές εκτάσεις, ανεξαρτήτως εάν είναι ιδιωτικές ή δημόσιες, απαγορεύονται επεμβάσεις πριν από την πραγματοποίηση του σκοπού της αναδάσωσης και την ανάκτηση της δασικής μορφής της έκτασης (...) Συνεπώς, τυχόν αποφάσεις, με τις οποίες ορισμένες εκτάσεις κηρύσσονται αναδασωτέες, μπορούν, κατά το Σύνταγμα, να ανακληθούν μόνο για πλάνη περί τα πράγματα ως προς το δασικό χαρακτήρα, η οποία πρέπει να καλύπτει ολόκληρο το χρονικό διάστημα από την κήρυξη της αναδάσωσης και εφεξής, και να αποδεικνύεται με συγκεκριμένα, ειδικά για κάθε ακίνητο, στοιχεία ... Παρέπεται επομένως, ότι (...) προκειμένου να στοιχειοθετηθεί κατ' αρχήν υποχρέωση της Διοίκησης να εξετάσει κατ' ουσία σχετικό αίτημα και, ενδεχομένως, να ανακαλέσει πράξη κήρυξης έκτασης, ως αναδασωτέας, πρέπει να τεθούν υπ' όψη της νέα συγκεκριμένα στοιχεία, τα οποία, αληθή υποτιθέμενα, ανατρέπουν την πραγματική βάση, στην οποία στηρίχθηκε η έκδοση αυτής, θεμελιώνοντας πλάνη περί τα πράγματα. Άλλως, η απόφαση περί αναδάσωσης είναι δυνατόν να αρθεί μόνον όταν έχει αυτή υλοποιηθεί και έχει ολοκληρωθεί η αναβίωση της καταστραφείσας δασικής βλάστησης» (ΣτΕ 5392/2012. Ομοίως ΣτΕ 5391/2012 και ΣτΕ 2861/2013).

Σημειώνεται ότι «(...) κατά τα προκύπτοντα από τις συζητήσεις κατά τη διαδικασία ψηφίσεως του Συντάγματος, τόσο στην Κοινοβουλευτική Επιτροπή επί του Συντάγματος, όσο και στην ολομέλεια της Βουλής, η υποχρέωση κήρυξης ως αναδασωτέων των δημοσίων και ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων που καταστρέφονται από πυρκαγιά ή αποψιλώνονται από οποιαδήποτε αιτία και το αυστηρό καθεστώς που προβλέπονται (...) για τις αναδασωτέες εκτάσεις, θεσπίσθηκε προκειμένου να προστατευθούν πολύτιμοι θύλακες δασικών οικοσυστημάτων από την οικοπεδοποίηση. Όπως συνάγεται δε από τα πρακτικά των σχετικών συνεδριάσεων, η ανάγκη της ανωτέρω ρύθμισης ανακύπτει κυρίως για περιοχές, στις οποίες παρουσιάζονται έντονες οικιστικές πιέσεις με αποτέλεσμα να επέρχεται σημαντική αύξηση της αξίας γης και στις

οποίες εμφανίζεται το φαινόμενο της καταστροφής από πυρκαγιές ευρείας έκτασης δασικών οικοσυστημάτων. Κατά την έννοια όμως της συνταγματικής διάταξης, παρά την απόλυτη διατύπωσή της, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ο συνταγματικός νομοθέτης είχε τη βούληση να απαγορεύσει τη χρησιμοποίηση αναδασωτέων εκτάσεων ακόμη και για σκοπούς ιδιαίτερης σημασίας για το δημόσιο συμφέρον που δεν μπορούν να καλυφθούν με άλλο τρόπο, αφού η απαγόρευση αυτή στις παραπάνω περιπτώσεις θα είχε ως συνέπεια να καταστεί αδύνατη η ικανοποίηση υπέρτερων δημόσιων σκοπών, λόγω του γεγονότος ότι προηγήθηκε καταστροφή της δασικής βλάστησης, που ενδεχομένως, μάλιστα, να προκλήθηκε, με σκοπό τη ματαίωση του έργου. Ως εκ τούτου, κατά την έννοια της ανωτέρω διάταξης 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» (ΣτΕ [ΟΛ] 2499/2012). Τέτοια έργα είναι, κατά το άρθρο 53 του εκτελεστικού του Συντάγματος ν. 998/1979, μεγάλα έργα υποδομής, όπως αεροδρόμια, τεχνητές λίμνες, φράγματα, υδροηλεκτρικοί σταθμοί, ταμιευτήρες, χερσαίες εγκαταστάσεις λιμένων, εγκαταστάσεις άντλησης υδρογονανθράκων, και η υποδομή και εγκατάσταση δικτύων μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας, σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (Α.Π.Ε.) και μονάδων Συμπαραγωγής Ηλεκτρισμού και Θερμότητας (Σ.Η.Θ.) με χρήση Α.Π.Ε., δικτύων μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου και πετρελαϊκών προϊόντων, αγωγών ύδρευσης - αποχέτευσης και τα συνοδά τους έργα, συστημάτων διαχείρισης στερεών ή υγρών αποβλήτων, για τα οποία ισχύει ειδικός νόμος ή εκδίδεται σχετική έγκριση επέμβασης, και τα στρατιωτικά έργα.

Κατά την ΣτΕ [ΟΛ] 2499/2012 οι επεμβάσεις ειδικώς για έργα Α.Π.Ε. είναι συνταγματικές επιτρεπτές λόγω της εξαιρετικής σημασίας τους για τη βιώσιμη ανάπτυξη, και ειδικότερα τη διασφάλιση της επάρκειας του ενεργειακού εφοδιασμού της χώρας και την αντιμετώπιση των κλιματικών αλλαγών, «σε συνδυασμό με το χαρακτήρα της άδειας επέμβασης, η οποία, σε αντίθεση με την άρση της αναδάσωσης, δεν συνεπάγεται μεταβολή του νομικού χαρακτήρα της αναδασωτέας εκτάσεως, αλλά μόνο προσωρινή δυνατότητα επεμβάσεως για την άσκηση συγκεκριμένης δραστηριότητας, με την υποχρέωση αποκαταστάσεως του δασικού χαρακτήρα της εκτάσεως, μετά την παύση λειτουργίας της δραστηριότητας, διατηρουμένου του προστατευτικού χαρακτήρα της αναδασώσεως» (βλ. και ΣτΕ 2814/2013, 2816/2013 ως προς τη χωροθέτηση αιολικών εγκαταστάσεων εντός αναδασωτέων εκτάσεων, εφόσον λαμβάνεται ιδιαίτε-

ρη μέριμνα για τον περιορισμό της βλάβης της δασικής βλάστησης).

Εξ άλλου, 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 σημαντικών έργων υποδομής σε βάρος του δημοσίου συμφέροντος» (ΣτΕ 452/2014).

Η προτεινόμενη ρύθμιση δεν αναφέρεται στην προσωρινή δυνατότητα επέμβασης σε αναδασωτέες περιοχές για άσκηση συγκεκριμένης δραστηριότητας, αλλά συνεπάγεται μεταβολή του νομικού χαρακτήρα των εν λόγω εκτάσεων διά της άρσης αναδάσωσης, χωρίς περαιτέρω να προσδιορίζεται αν αφορά εκτάσεις των οποίων η μορφή έχει μεταβληθεί νομίμως σε χρόνο κατά τον οποίο δεν είχε επέλθει γεγονός που συνεπάγεται υποχρέωση της Διοίκησης να τις κηρύξει ως αναδασωτέες, και κατά τη γενικότητά της έρχεται σε αντίθεση με τα συνταγματικώς προβλεπόμενα ως προς την προστασία των αναδασωτέων εκτάσεων.

5. Επί του άρθρου 12 παρ. 4

Στην παράγραφο 3 του προτεινόμενου διά της παρ. 4 του παρόντος νέου άρθρου 47B του ν. 998/1979 γίνεται αναφορά στις ποινικές κυρώσεις της παρ. 2 του άρθρου 71 του ν. 998/1979, όπως ισχύει, ενώ πρόκειται μάλλον περί της παρ. 3 του εν λόγω άρθρου.

6. Επί του άρθρου 12 παρ. 4, 6 και 7

Με τις παραγράφους 1 και 2 του προτεινόμενου διά της παρ. 4 του παρόντος νέου άρθρου 47B του ν. 998/1979 παρέχεται δυνατότητα έγκρισης επέμβασης για γεωργική εκμετάλλευση σε εκτάσεις δασικού χαρακτήρα και χορτολιβαδικές εκτάσεις, οι οποίες έχουν ήδη εκχερσωθεί χωρίς άδεια της αρμόδιας δασικής αρχής κατά το διάστημα από τη θέση σε ισχύ του Συντάγματος του 1975 μέχρι και την 7.3.2007. Η έγκριση επέμβασης χορηγείται, εφόσον συντρέχουν αθροιστικώς οι οριζόμενες στο άρθρο 47 παρ. 4 του ν. 998/1979 προϋποθέσεις, και αφού διαπιστωθεί, κατόπιν σχετικής οικονομοτεχνικής μελέτης βιωσιμότητας της γεωργικής εκμετάλλευσης, ότι «οι εδαφολογικές και οικολογικές συνθήκες συνηγορούν υπέρ αυτού του τρόπου εκμετάλλευσης χωρίς να παραβλάπεται η λειτουργία του δασικού οικοσυστήματος, από την απώλεια του φυσικού του στοιχείου, καθώς και ότι τηρούνται οι προϋποθέσεις της παραγράφου 4» ως άνω. Για τη «νομιμοποίηση της αλλαγής χρήσης» αυτών των ε-

κτάσεων απαιτείται η καταβολή χρηματικού ανταλλάγματος για την «απώλεια του φυσικού αγαθού από την αλλαγή χρήσης» κατά την έννοια του «θετικού περιβαλλοντικού ισοζυγίου».

Δεδομένου ότι η έγκριση των ανωτέρω επεμβάσεων γίνεται σε χρόνο μεταγενέστερο αυτών, κατά τον οποίο έχει ήδη πιθανώς θιγεί η λειτουργία του οικείου δασικού οικοσυστήματος, προβληματισμός δημιουργείται ως προς το περιεχόμενο της απαιτούμενης μελέτης βιωσιμότητας. Περαιτέρω, ως προς τη δυνατότητα λειτουργίας περιβαλλοντικού ισοζυγίου ως αντισταθμίματος στην απώλεια δασικού πλούτου, προβληματισμός έχει διατυπωθεί και κατά το παρελθόν ως προς τη δυνατότητα διατήρησης της οικολογικής ισορροπίας από την εφαρμογή ενός τέτοιου μέτρου (βλ. Έκθεση Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου που ψηφίσθηκε ως ν. 4280/2014, παρατ. 13Γ).

Ομοίως, με την παρ. 8 του παρόντος, διά της οποίας αντικαθίσταται η παρ. 7 του άρθρου 53 του ν. 4280/2014, παρέχεται δυνατότητα, εντός τριετίας από την έναρξη ισχύος του, για έγκριση επέμβασης στις ανωτέρω εκτάσεις προκειμένου περί εγκαταστάσεων πολιτιστικού χαρακτήρα, ιερών ναών κ.λπ. που έχουν ήδη εγκατασταθεί σε αυτές, κατά τους όρους της οικείας νομοθεσίας (έγκριση περιβαλλοντικών όρων κ.λπ.).

Περαιτέρω, στην παρ. 6, με την οποία τροποποιείται η παρ. 1 του άρθρου 57 του ν. 998/1979, θεσπίζεται δυνατότητα επέμβασης σε δάση για την κατασκευή σφραγιστικών καταστημάτων.

Για όλες τις ανωτέρω περιπτώσεις παρατηρείται ότι, κατά πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, «για τα δάση και τις δασικές εκτάσεις, που αποτελούν ευπαθή οικοσυστήματα, ο συντακτικός νομοθέτης, εμφορούμενος από τις νεότερες αντιλήψεις για την ανάγκη διαφυλάξεως του δασικού πλούτου, έλαβε ιδιαίτερη μέριμνα εισάγοντας στο κείμενο του Συντάγματος ειδικές διατάξεις, με τις οποίες οι εκτάσεις με δασική βλάστηση υπάγονται σε αυστηρό προστατευτικό καθεστώς. Συγκεκριμένα, (...) με το τελευταίο εδάφιο της ίδιας παραγράφου επιβάλλεται ευθέως ο κανόνας της απαγορεύσεως μεταβολής του προορισμού τους, παρέχεται δε στο νομοθέτη η δυνατότητα να επιτρέψει μόνον κατ' εξαίρεση την αλλοίωση της μορφής των δασών και των δασικών εκτάσεων για λόγους δημόσιας ωφέλειας (...)» (ΣτΕ 3887/2008).

Η μεταβολή ή αλλοίωση του χαρακτήρα των δασών και των δασικών εκτάσεων τελεί υπό τον όρο ότι η θυσία της δασικής βλάστησης αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέσο για την ικανοποίηση αυτών των αναγκών και ότι οι εν λόγω επεμβάσεις περιορίζονται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο, γίνονται δηλαδή με τη μικρότερη δυνατή απώλεια δασικού πλούτου, επιτρέπονται δε αυτές μόνο αν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος που θεμελιώνονται και αιτιολογούνται επαρκώς, κατόπιν ιδίως περιβαλλοντικής μελέτης, διά της οποίας διασφαλίζεται πλήρως η προστασία του δάσους καθώς και της χλωρίδας και της άγριας πανίδας που υπάρχει σε αυτό. Η ύπαρξη ή μη του ανωτέρω δημοσίου συμφέροντος υπόκειται στον έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή, ο οποίος εκτιμά και τα μέγιστα ανεκτά όρια αλλοίωσης του φυσικού περιβάλλοντος (βλ., μεταξύ άλλων, ΣτΕ 2694/2012, ΣτΕ 1508/2008, ΣτΕ 772/1992, 2770/1998).

7. Επί του άρθρου 12 παρ. 7

Με την προτεινόμενη ρύθμιση τροποποιείται η παρ. 20 του άρθρου 28 του ν. 4280/2014, το οποίο προέβλεπε ότι «[σ]τις περιφερειακές ενότητες της χώρας, στις οποίες δεν υπάρχουν εν ισχύ[ι] καθορισμένες λατομικές περιοχές και εκτελούνται έργα μεγάλης εθνικής σημασίας επιτρέπεται, έως την ολοκλήρωσή τους, η επέκταση των λειτουργούντων λατομείων αδρανών υλικών σε όμορες δασικές εκτάσεις και αναδασωτές εκτάσεις για τις οποίες όμως έχει εκδοθεί άρση αναδάσωσης, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στις διατάξεις του άρθρου 44 του ν. 998/1979». Με την προτεινόμενη ρύθμιση διαγράφεται η τελευταία φράση, επομένως η επέκταση των ανωτέρω εγκαταστάσεων γίνεται σε αναδασωτές εκτάσεις, άνευ περαιτέρω διάκρισης.

Όπως επισημάνθηκε και ανωτέρω (βλ. παρατ. υπ' αρ. 4), «δεν αποκλείεται η θέσπιση από το νομοθέτη ρυθμίσεως, διά 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» (ΣτΕ 452/2014).

Ενόψει, πάντως, του εξαιρετικού χαρακτήρα της επέμβασης στις ανωτέρω περιπτώσεις, η σχετική εγκριτική απόφαση «πρέπει να αιτιολογείται ειδικώς, με κριτήρια αναφερόμενα τόσο στην ιδιαίτερη σημασία του έργου, ασυνδέτως προς την επιδίωξη αποδοτικότερης για το φορέα οικονομικής εκμετάλλευσης, όσο και στην αναγκαιότητα εκτέλεσής του στην αναδασωτέα έκταση πριν από την πραγματοποίηση της αναδάσωσης, με γνώμονα αφενός την ανάγκη προστασίας του δασικού οικοσυστήματος και αφετέρου την εξυπηρέτηση του δημόσιου σκοπού στον οποίο αποβλέπει το έργο» (ΣτΕ [ΟΛ] 2499/2012).

Εξ άλλου, συμφώνως προς τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, «(...) ο συντακτικός νομοθέτης, σταθμίζοντας την προστασία του περιβάλλοντος, την εθνική οικονομία και την οικονομική ελευθερία, επιτάσσει τον συγκερασμό τους κατά τρόπο που θα διασφαλίζει τη βιώσιμη ανάπτυξη (ΣτΕ Ολομ. 1569/2005, πρβλ. και ΣΕ 3478/2000 Ολομ.). Από την αρχή δε της βιώσιμης ανάπτυξης απορρέει η υποχρέωση σχεδιασμού και προγραμματισμού για την εξόρυξη πρώτων υλών και αδρανών υλικών, ώστε να εξασφαλίζεται αφενός μεν η μείωση των δυσμενών για το περιβάλλον επιπτώσεων και ο σεβασμός της φέρουσας ικανότητας της περιοχής, στην οποία αναπτύσσεται η σχετική δραστηριότητα, αφετέρου δε η ορθολογική και με φειδώ εκμετάλλευση των φυσικών πόρων. Εξειδικεύοντας την συνταγματική αυτή επιταγή, ο νομοθέτης προέβλεψε, με το Ν. 1428/1984 την υποχρέωση καθορισμού λατομικών περιοχών σε κάθε νομό της Χώρας με απόφαση του οικείου Νομάρχη και επέτρεψε την εκμετάλλευση λατομείων αδρανών υλικών, κατ' αρχήν, μόνο στις περιοχές αυτές (...) Οι εξαιρέσεις από τον κανόνα αυτόν περιοριστικώς προβλέπονται στην παρ. 2 του άρθρου 8 του Ν. 1428/1984, η έννοια δε της προβλεπόμενης στην περίπτωση α' της διατάξεως αυτής εξαιρέσεως, της δυνατότητας δηλαδή εκμεταλλεύσεως λατομείων α-

δρανών υλικών εκτός λατομικών περιοχών, αν αυτές δεν έχουν καθορισθεί εντός διετίας, είναι ότι επιτρέπεται η λειτουργία λατομείου εκτός λατομικής περιοχής μέχρι τον καθορισμό λατομικών περιοχών στον οικείο νομό, καθορισμό ο οποίος, πάντως, πρέπει να λάβει χώρα εντός σύντομου χρονικού διαστήματος, το οποίο δεν υπερβαίνει τα εύλογα για κάθε περίπτωση όρια, δεδομένου ότι η θεσπιζόμενη στην παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 1428/1984 διετής προθεσμία δεν είναι μεν αποκλειστική, αλλ' η τυχόν αδράνεια, για μεγάλο χρονικό διάστημα, της Διοικήσεως να καθορίσει λατομικές ζώνες και η συνέχιση της λειτουργίας λατομείων εκτός ζώνης αντίκειται ευθέως στο σκοπό του νομοθέτη, διότι θα είχε ως αποτέλεσμα να αναιρεθεί κατ' ουσίαν το σύστημα καθορισμού ζωνών που καθιερώθηκε με τον ως άνω νόμο (...)» (ΣΤΕ [ΟΛ] 705/2006).

Αθήνα, 18.12.2014

Οι εισηγητές
Αλεξάνδρα Καρέτσου
Επιστημονική Συνεργάτις
Δημήτρης Βασιλείου
Γεωργία Μακροπούλου
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Α' Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας

Ο Προϊστάμενος της Α' Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

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