



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης : 227/2015

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Β')

Συνεδρίαση της 19^{ης} Οκτωβρίου 2015

Σύνθεση:

Πρόεδρος : Αλέξανδρος Καραγιάννης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ..

Μέλη : Νικόλαος Μουδάτσος, Θεόδωρος Ψυχογιός, Κωνσταντίνος Χαραλαμπίδης, Δημήτριος Χανής, Αλέξανδρος Ροιλός, Χριστίνα Διβάνη, Διονύσιος Χειμώνας, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής : Κώστας Χαραλαμπίδης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμ. Ερωτήματος: Το με αρ. πρωτ. ΔΛΜΑΥ/Β/Φ.68/οικ. 180917/2696/18.09.2015 έγγραφο του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας - Γενική Γραμματεία Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών - Γενική Δ/ση Ορυκτών Πρώτων Υλών -Δ/ση Λατομείων Μαρμάρων και Αδρανών Υλικών.

Περίληψη Ερωτήματος: Εάν παρατείνεται ή όχι η ισχύς της απόφασης καθορισμού μίας περιοχής ως λατομικής σε περίπτωση μη ενεργοποίησης αυτής εντός της νόμιμης προθεσμίας, χωρίς όμως να έχει εκδοθεί και απόφαση αποχαρακτηρισμού της.

Σχετικά με το ανωτέρω Ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β') γνωμοδότησε ως ακολούθως :

I. Κατά το διδόμενο ιστορικό, στη θέση «Καρλαβούρα» της Δ.Ε. Αγιάσου, είχε καθοριστεί λατομική περιοχή με την 336/Φ24/11-3-2004 απόφαση Νομάρχη. Η εν λόγω περιοχή - αν και παρήλθε η πενταετία - δεν έχει ενεργοποιηθεί αλλά ούτε και έχει γίνει ο αποχαρακτηρισμός της με την προβλεπόμενη απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας.

Σε σχετικό έγγραφο της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου διατυπώνεται ερώτημα ως εξής : «...εάν ισχύει η παραπάνω απόφαση καθορισμού λατομικής περιοχής, δεδομένου ότι παρήλθε η πενταετία χωρίς την ενεργοποίηση της, αλλά και χωρίς να έχει γίνει ο αποχαρακτηρισμός της σύμφωνα με το άρθρο 26 του Ν. 2115/1993 (ΦΕΚ 15/Α/1993) και με το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 182 του Ν. 4001/2011 (ΦΕΚ 179/Α/22-08-2001)».

Στη συνέχεια η υπηρεσία παραθέτει τις «εφαρμοζόμενες εν προκειμένω διατάξεις» και καταλήγει: «Λαμβανομένων υπόψη όλων των ανωτέρω και επειδή ο νομικός προβληματισμός που γεννάται εν προκειμένω είναι ευρύτερου ενδιαφέροντος, διότι, από στοιχεία της υπηρεσίας μας προκύπτει ότι δεν έχει γίνει αποχαρακτηρισμός ως λατομικών και άλλων περιοχών που δεν έχουν ενεργοποιηθεί εντός των νομίμων προθεσμιών, θέτουμε το εξής ερώτημα: Η παράλειψη της Διοίκησης να εκδώσει την προβλεπόμενη απόφαση αποχαρακτηρισμού ως λατομικής της περιοχής, η οποία δεν έχει ενεργοποιηθεί εντός της - εκ του νόμου-οριζόμενης προθεσμίας, δηλαδή, κατ' αρχήν, εντός πενταετίας από τη δημοσίευση της πράξης καθορισμού, παρατείνει την ισχύ της απόφασης καθορισμού μιάς περιοχής ως λατομικής ή όχι».

II. Ο ν. 1428/1984/(Α 43), όπως ισχύει σήμερα, ορίζει, στο άρθρο 3 παρ. 1 και 2 αυτού, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Καθορισμός λατομικών περιοχών 1. Ως λατομικές περιοχές δύνανται να χαρακτηρισθούν δημόσιες, δημοτικές, κοινοτικές ή ιδιωτικές εκτάσεις, ως και εκτάσεις που ανήκουν σε νομικά πρόσωπα δημόσιου δικαίου (ν.π.δ.δ), οι οποίες προσφέρονται, κυρίως από πλευράς ποιότητας πετρωμάτων, μορφολογίας της περιοχής, υπάρξεως αποθεμάτων και συνθηκών προσπελάσεως προς αυτές και προς τα καταναλωτικά κέντρα, για την εκμετάλλευση λατομικών ορυκτών της παραγράφου 1 του άρθρου 1 του παρόντος. 2. Οι λατομικές περιοχές σε κάθε νομό καθορίζονται εντός πέντε (5) ετών με απόφαση του αρμόδιου νομάρχη, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και εκδίδεται ύστερα από σύμφωνη γνώμη της επιτροπής της παραγράφου 3 του παρόντος, κατόπιν αιτιολογημένης γνώμης του νομαρχιακού συμβουλίου, που παρέχεται εντός αποκλειστικής προθεσμίας δύο (2) μηνών, αφότου ζητηθεί...».

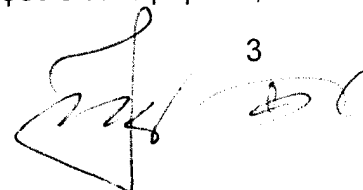
Στην παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου προβλέπονται, μεταξύ άλλων ρυθμίσεων και τα ακόλουθα: «Ο καθορισμός λατομικών περιοχών ισχύει για πέντε (5) έτη από την ημερομηνία δημοσίευσής της οικείας απόφασης του Περιφερειάρχη, δύναται δε να παραταθεί για μία ακόμη διετία με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, κατόπιν αιτιολογημένης προτάσεως του Περιφερειάρχη. Εφόσον δεν γίνει ενεργοποίηση της περιοχής εντός των προθεσμιών αυτών, η έκταση αποχαρακτηρίζεται με απόφαση του Περιφερειάρχη.»

Η συγκεκριμένη διάταξη παρέμεινε αμετάβλητη κατά τις διαδοχικές αντικαταστάσεις και τροποποιήσεις της παραγράφου αυτής (3) με τους ν.2115/1993 (άρθρο 3 – Α'15), ν. 4001/2011(άρθρο 82 – Α'179) και ν. 4203/2013 (άρθρο 10 -Α'235), πλην, βέβαια, της αλλαγής του αρμοδίου σχετικώς οργάνου που, σήμερα, είναι ο Περιφερειάρχης, μετά την ισχύ της διάταξης του άρθρου 5 ν. 4061/2012 (Α'66).

Περαιτέρω, το άρθρο 6 παρ. 1 ν.2702/1999 (Α'70) προέβλεπε, μεταξύ άλλων ότι: «...Με απόφαση του νομάρχη μπορεί να παρατείνονται μέχρι πέντε (5) το πολύ έτη:... Ο χρόνος ισχύος, που προβλέπεται από την παρ. 3 του άρθρου 3 του ν. 1428/1984, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 του ν. 2115/1993, του χαρακτηρισμού των λατομικών περιοχών που έχουν καθορισθεί με βάση τις διατάξεις του ν. 21'15/1993 και δεν έχουν ενεργοποιηθεί».

III. Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγονται, τα εξής: Οι αποφάσεις των αρμοδίων οργάνων με τις οποίες καθορίζονται λατομικές περιοχές ή παρατείνεται η ισχύς τους έχουν κανονιστικό χαρακτήρα και δημοσιεύονται κατά τον νόμο στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (ΣτΕ 4770 και 1852/2013). Έχουν, επίσης, κανονιστικό χαρακτήρα και υπόκεινται στις ίδιες διατυπώσεις δημοσιότητας και οι αποφάσεις με τις οποίες αποχαρακτηρίζεται λατομική περιοχή λόγω μη ενεργοποίησής της εντός της - εκ του νόμου- οριζόμενης προθεσμίας, δηλαδή εντός πενταετίας από του αρχικού ή κατά νόμιμη παράταση χαρακτηρισμού της περιοχής αυτής ως λατομικής (πρβλ ΣτΕ 4770 και 1852/2013, 2125/2007).

Κατ' αποδοχή της λογικής και τελολογικής προσέγγισης της επίμαχης διάταξης του άρθρου 3 παρ. 3 ν. 1428/1984, όπως σήμερα ισχύει, και ενόψει της αδιάσπικτης και απόλυτης διατύπωσης («αποχαρακτηρίζεται») αυτής, η με την έκδοση πράξης του αρμοδίου οργάνου δυνατότητα πενταετούς «το πολύ» παράτασης ισχύος της πράξης χαρακτηρισμού περιοχής ως λατομικής, που, για πρώτη φορά, εισήχθη με την προαναφερθείσα ρύθμιση του άρθρου 6 παρ. 1 ν. 2702/1999, αν δεν ήθελε θεωρηθεί κατηγορημένη, καθό μη επαναληφθείσα στις μεταγενέστερες, κατά τα ανωτέρω, αντικαταστάσεις και τροποποιήσεις της προμνησθείσας παραγράφου 3 του άρθρου 3,

 3

έχει, πάντως, την έννοια ότι η αρχική πενταετής διάρκεια ισχύος του αρχικού χαρακτηρισμού δεν παρατείνεται αυτοδίκαια, αλλ' ούτε μπορεί να παραταθεί, με σχετική διοικητική πράξη, μετά τη λήξη της. Τα ίδια ισχύουν και αν ήθελε θεωρηθεί ότι η διάταξη του άρθρου 6 παρ. 1 του ν. 2702/1999 λειτουργεί παράλληλα με τη διάταξη του άρθρου 3 παρ. 3 του ν. 1424/1984, (περί δυνατότητας διετούς παράτασης από τον Υπουργό), ή ότι τροποποίησε εμμέσως την τελευταία αυτή διάταξη. Και τούτο διότι, σε αντίθετη περίπτωση πλήττεται καίρια το όλο σύστημα του Νόμου για τη δημιουργία λατομικών περιοχών (πρβλ. ΣτΕ 2125/2007).

Συνεπώς, εν προκειμένω, σε όσες περιπτώσεις έχει ήδη παρέλθει πενταετία από του αρχικού ή κατά νόμιμη παράταση χαρακτηρισμού περιοχής ως λατομικής και αυτή δεν έχει ενεργοποιηθεί, ούτε, όμως, έχει ακόμη εκδοθεί η προβλεπόμενη απόφαση αποχαρακτηρισμού, δεν επέρχεται αυτοδίκαιη παράταση της ισχύος της απόφασης χαρακτηρισμού ούτε υφίσταται δυνατότητα παράτασης αυτής με την έκδοση διοικητικής πράξης του αρμοδίου οργάνου, μετά τη λήξη της χρονικής διάρκειας του χαρακτηρισμού, (πρβλ. υπό το αυτό πνεύμα, αν και για διάφορο ζήτημα, ΣτΕ 3252/2015) διότι ναι μεν ο χαρακτηρισμός εξακολουθεί, τυπικώς, να ισχύει, χωρίς, πάντως, να υπερακοντίζει τη χρονική διάρκεια του αρχικού ή του κατά νόμιμη παράταση χαρακτηρισμού. Υπ' αυτήν την έννοια, δεν είναι επιτρεπτή οιαδήποτε πράξη ενεργοποίησης, ηρημένο δε παραμένει μόνο το ζήτημα της έκδοσης, υποχρεωτικώς, πράξης αποχαρακτηρισμού. Κάθε εγκριτική λατομικής δραστηριότητας (μίσθωση, εγκατάσταση, εκμετάλλευση) ατομική διοικητική πράξη στερείται νόμιμου κανονιστικού ερείσματος, ενόψει και του χαρακτήρα της επίμαχης διάταξης ως δημόσιας τάξης, καθό αφορώσας ζήτημα (και) προστασίας του περιβάλλοντος, συνταγματικώς εκπορευόμενης, και είναι ακυρώσιμη.

Είναι προφανές ότι, στις περιπτώσεις αυτές, για λόγους αποκατάστασης της νομιμότητας και της ασφάλειας δικαίου, πρέπει αμελλητί ο αρμόδιος Περιφερειάρχης να εκδόσει τις οικείες πράξεις αποχαρακτηρισμού και να τις αποστείλει προς δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

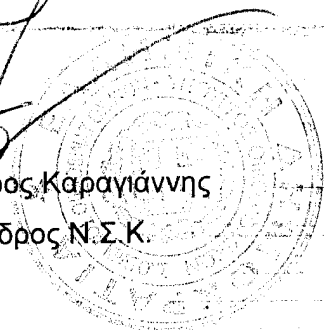
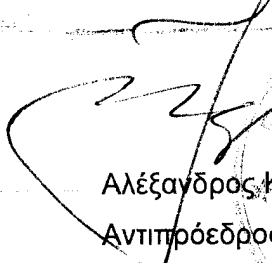
IV. Κατόπιν όσων εκτέθηκαν, επί του εν θέματι ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Β' Τμήμα) γνωμοδοτεί, ομοφώνως, ότι η παράλειψη του αρμοδίου Περιφερειάρχη να εκδόσει την απόφαση αποχαρακτηρισμού ως λατομικής της περιοχής, η οποία δεν έχει ενεργοποιηθεί εντός της - εκ του νόμου - οριζόμενης προθεσμίας, δεν συνεπάγεται αυτοδίκαιη νόμιμη παράταση ισχύος της απόφασης καθορισμού της περιοχής ως λατομικής ούτε παρέχει τη δυνατότητα παράτασης της ισχύος της με ρητή διοικητική πράξη.

ισχύος της με αριθμό διοικητικής πράξης.

Θεωρήθηκε

Αθήνα, 26/10/2015

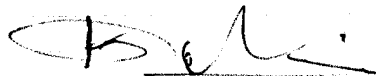
Ο Πρόεδρος



Αλέξανδρος Καραγιάννης

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο Εισηγητής



Κωνσταντίνος Χαραλαμπίδης

Νομικός Σύμβουλος Ν.Σ.Κ.