

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

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως: 210 /2016

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(ΤΜΗΜΑ Α1 ΔΙΑΚΟΠΩΝ)**

Συνεδρίαση της 20^{ης} Ιουλίου 2016

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Αλέξανδρος Καραγιάννης, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Μέλη : Βασιλική Δούσκα, Νικόλαος Μουδάτσος Αντιπρόεδροι ΝΣΚ, Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Δημήτριος Χανής, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αθηνά Αλεφάντη, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη και Βασιλική Παπαθεοδώρου Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους,

Εισηγητής: Βασίλειος Κορκίζογλου, Πάρεδρος ΝΣΚ.

Αριθμός Ερώτηματος : Τα με αριθ. πρωτ. 2067/6-4-2016 και 2313/23-5-2016 έγγραφα του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας Γενικής Γραμματείας ΥΠΕΝ, Γενικής Δ/σης Ανάπτυξης και Προστασίας Δασών και Αγροπεριβάλλοντος, Δ/σης Προστασίας Δασών και Αγροπεριβάλλοντος, Τμήματος Επιτρεπτών Επεμβάσεων στα Δασικά Εδάφη και Προστασίας Αστικών Χώρων Πρασίνου.

Ερώτημα: 1. Εάν επί πράξης χαρακτηρισμού του άρθρου 14 του ν. 998/1979, όπως αντικαταστάθηκε με τη διάταξη του άρθρου 34 του ν. 4280/2013, η προθεσμία άσκησης αντιρρήσεων στις περιπτώσεις που δεν επιδίδεται ή κοινοποιείται η ως άνω πράξη, άρχεται από την ανάρτηση της πράξης στον διαδικτυακό τόπο ή πρέπει να γίνει και ανάρτησή της στον οικείο Δήμο και δημοσίευσή της σε δύο εφημερίδες.

2. Στην περίπτωση που η απάντηση είναι ότι πρέπει να γίνει και ανάρτηση της πράξης στον οικείο Δήμο και δημοσίευσή της σε δύο εφημερίδες, τα σχετικά αποδεικτικά πρέπει να κατατίθενται με την άσκηση των αντιρρήσεων, ώστε να ερευνηθεί εάν αυτές ασκήθηκαν εμπροθέσμως;

3. Στην περίπτωση που η απάντηση είναι ότι αρκεί η ανάρτηση της πράξης χαρακτηρισμού στον διαδικτυακό τόπο, δύναται ο οικείος Δασάρχης να εκδώσει επί αμετακλήτου πράξης χαρακτηρισμού λόγω μη άσκησης αντιρρήσεων, πιστοποιητικό κατά τη διάταξη του άρθρου 14 παρ. 6 του ν.998/1979, δίχως την ανάρτηση της πράξης στον οικείο Δήμο και δημοσίευσή της σε δύο εφημερίδες;

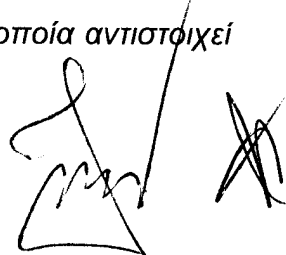
Επί του ως άνω ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α1 Διακοπών) γνωμοδότησε ως εξής:

Νομοθετικό πλαίσιο.

1. Στο άρθρο 14 του ν.998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας (Α' 289), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 34 του ν.4280/2014 (Α' 159), ορίζεται, πλην άλλων, ότι :

«1. Μέχρι την ανάρτηση του δασικού χάρτη, ο χαρακτηρισμός μίας περιοχής ή τμήματος της επιφανείας της γης ως υπαγόμενης ή μη στις περιπτώσεις του άρθρου 3 του παρόντος νόμου και ο καθορισμός των ορίων τούτων για την εφαρμογή των διατάξεων αυτού, όπως και ο προσδιορισμός της κατηγορίας στην οποία ανήκει κατά τις στο άρθρο 4 διακρίσεις, ενεργείται μετά από αίτηση οποιουδήποτε έχοντος έννομο συμφέρον ή και αυτεπαγγέλτως με πράξη του κατά τόπον αρμοδίου δασάρχη ή του Διευθυντή Δασών εάν στο νομό δεν υφίσταται Δασαρχείο.

2..... 3. Η πράξη αυτή επιδίδεται στον υποβάλλοντα τη σχετική αίτηση ιδιώτη ή νομικό πρόσωπο ή δημόσια υπηρεσία εντός δέκα (10) ημερών από την έκδοση της με υπάλληλο της δασικής αρχής, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 47 επ. του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας και κοινοποιείται εντός της ίδιας προθεσμίας στον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, στην Κτηματική Υπηρεσία του Δημοσίου, στον αρμόδιο φορέα διαχείρισης του άρθρου 15 του ν. 2742/1999 (Α' 207), εφόσον υπάρχει, στον ΟΠΕΚΕΠΕ και στον οικείο δήμο, ο οποίος την αναρτά επί ένα (1) μήνα στον πίνακα ανακοινώσεων του. Ανακοίνωση περί της σύνταξης της ως άνω πράξης και της αποστολής αυτής στον οικείο δήμο, με περίληψη του περιεχομένου της δημοσιεύεται σε δύο τουλάχιστον τοπικές εφημερίδες ή σε μία τοπική και μία εφημερίδα των Αθηνών ή της Θεσσαλονίκης. Η ως άνω πράξη μετά του συνημμένου τοπογραφικού διαγράμματος αναρτάται εντός της δεκαήμερης προθεσμίας του πρώτου εδαφίου της παρούσας σε ειδικά προς τούτο καταχωρισμένο δικτυακό τόπο. Με την ανάρτηση της απόφασης στον ειδικό αυτό δικτυακό τόπο, η οποία αντιστοιχεί



με επιβαλλόμενη από το νόμο δημοσίευση, τεκμαίρεται η πλήρης γνώση για κάθε ενδιαφερόμενο τρίτο προκειμένου να ασκήσει οποιοδήποτε ένδικο μέσο.

4. Κατά της πράξης του δασάρχη επιτρέπονται αντιρρήσεις, ενώπιον της κατά το άρθρο 10 του παρόντος νόμου επιτροπής του νομού, στην οποία βρίσκεται η υπό αμφισβήτηση έκταση ή το μεγαλύτερο τμήμα αυτής, από τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ατελώς, όπως και από κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που έχει έννομο συμφέρον κατόπιν καταβολής παραβόλου.....Οι αντιρρήσεις ασκούνται εντός προθεσμίας εξήντα (60) ημερών από της κατά τα ανωτέρω επιδόσεως και κοινοποιήσεως ή, σε κάθε άλλη περίπτωση, από την ανάρτηση.

5.... 6. Ο χαρακτηρισμός μίας έκτασης ως έχουσας δασικό χαρακτήρα ή μη, καθίσταται οριστικός και αμετάκλητος όταν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία υποβολής αντιρρήσεων ενώπιον της Επιτροπής ή αιτήσεως ακυρώσεως κατά της αποφάσεως της Επιτροπής ή εκδοθεί τελεσίδικη απόφαση του αρμοδίου διοικητικού δικαστηρίου επί της αιτήσεως ακυρώσεως. Περί της συνδρομής του οριστικού και αμετάκλητου χαρακτηρισμού της έκτασης, χορηγείται σχετικό πιστοποιητικό από τον οικείο δασάρχη, κατόπιν αιτήσεως οποιουδήποτε έχει έννομο συμφέρον».

2. Το άρθρο 14 του ν. 998/1979, πριν από την κατά τα ανωτέρω τροποποίησή του, είχε ως εξής:

«1. Εάν δεν έχει καταρτισθή εισέτι Δασολόγιον, ο χαρακτηρισμός περιοχής τινός ή τμήματος της επιφανείας της γης ως δάσους ή δασικής εκτάσεως και ο καθορισμός των ορίων τούτων δια την εφαρμογήν των διατάξεων του παρόντος νόμου, ως και ο προσδιορισμός της κατηγορίας εις ην ανήκει δάσος ή δασική έκτασις κατά τας εν άρθρω 4 διακρίσεις, ενεργείται κατ αίτησιν οιοιδήποτε έχοντος έννομον συμφέρον ή και αυτεπαγγέλτως δια πράξεως του κατά τόπον αρμοδίου δασάρχου.

2..... Η πράξις αύτη κοινοποιείται εις τον υποβαλόντα την σχετικήν αίτησιν ιδιώτην ή νομικόν πρόσωπον ή δημοσίαν υπηρεσίαν, αποστέλλεται δε εις τον οικείον δήμον ή κοινότητα και εκτίθεται επί ένα μήνα μερίμνη του δημάρχου ή προέδρου της κοινότητος εις το δημοτικόν ή κοινοτικόν κατάστημα. Ανακοίνωσις περί της συντάξεως της ως άνω πράξεως και της αποστολής αυτής εις τον οικείον δήμον ή κοινότητα, μετά περιλήψεως του περιεχομένου της δημοσιεύεται εις δύο τουλάχιστον τοπικάς εφημερίδας ή εις μίαν τοπικήν και μίαν εφημερίδα των Αθηνών ή της Θεσσαλονίκης.

3. Κατά της πράξεως του δασάρχου περί ης αι προηγούμεναι παράγραφοι, επιτρέπονται αντιρρήσεις του νομάρχου, ως και παντός έχοντος έννομον συμφέρον φυσικού ή νομικού προσώπου εντός δύο μηνών από της κατά τα ανωτέρω προς

αυτό κοινοποιήσεως, ή εφ' όσον δεν συντρέχει περίπτωσης κοινοποιήσεως, από της τελευταίας των κατά την προηγούμενη παράγραφον δημοσιεύσεων, ενώπιον της κατά το άρθρον 10 παρ. 3 επιτροπής του νομού, εις ον ευρίσκεται η υπό αμφισβήτησιν έκτασις ή το μεγαλύτερον τμήμα αυτής....».

Ερμηνεία διατάξεων

Από τις προπαρατιθέμενες διατάξεις, συνάγονται τα ακόλουθα :

3. Σύμφωνα με το άρθρο 14 του ν. 998/1979, η πράξη χαρακτηρισμού εκδίδεται από το αρμόδιο προς τούτο όργανο μετά από αίτηση οποιουδήποτε έχει έννομο συμφέρον ή και αυτεπαγγέλτως (παρ. 1) και εντός δέκα (10) ημερών από την έκδοσή της, αφενός μεν επιδίδεται στον αιτούντα και κοινοποιείται στις οριζόμενες υπηρεσίες και φορείς, αφετέρου δε, αναρτάται σε ειδικά προς τούτο καταχωρισμένο διαδικτυακό τόπο (παρ. 3). Με την ανάρτηση, η οποία ισοδυναμεί με επιβαλλομένη από το νόμο δημοσίευση της πράξης, τεκμαίρεται πλήρης γνώση αυτής για την εκ μέρους κάθε ενδιαφερόμενου άσκηση οποιουδήποτε ενδίκου μέσου (παρ. 3).

4. Περαιτέρω, στο ίδιο άρθρο και νόμο προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης, από τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που έχει έννομο συμφέρον, αντιρρήσεων κατά της πράξης χαρακτηρισμού, εντός προθεσμίας εξήντα (60) ημερών από την επίδοση ή κοινοποίηση και σε κάθε άλλη περίπτωση από την ανάρτηση στο διαδικτυακό τόπο (παρ. 4). Με δεδομένο ότι, ως ήδη ελέχθη, για συγκεκριμένα πρόσωπα, υπηρεσίες και φορείς είναι υποχρεωτική η επίδοση, ή η κοινοποίηση της πράξης χαρακτηρισμού, η προθεσμία άσκησης αντιρρήσεων αρχίζει από την ημερομηνία επίδοσης ή κοινοποίησης της πράξης σε αυτούς, κατά περίπτωση. Περαιτέρω, όμως, καθόσον αφορά σε κάθε άλλο ενδιαφερόμενο τρίτο που έχει έννομο συμφέρον, η προθεσμία άσκησης αντιρρήσεων αρχίζει από την ανάρτηση της πράξης στον ειδικό δικτυακό τόπο.

5. Και είναι μεν αληθές ότι στο ίδιο άρθρο και νόμο, προβλέπεται ότι, εκτός από την επίδοση, κοινοποίηση και ανάρτηση της πράξης, απαιτείται όπως «ανακοίνωση περί της σύνταξης της πράξης και της αποστολής αυτής στον οικείο δήμο, με περίληψη του περιεχομένου της δημοσιεύεται σε δύο τουλάχιστον τοπικές εφημερίδες ή σε μία τοπική και μία εφημερίδα των Αθηνών ή της Θεσσαλονίκης» (παρ. 3), πλην όμως η ανακοίνωση, αποστολή και δημοσίευση συνιστούν χρονικά επόμενο της έκδοσης της πράξης εξωτερικό τύπο, ο οποίος δεν είναι συστατικός, αλλά μη ουσιώδης δηλωτικός της ήδη υφιστάμενης πράξης (βλ. Μιχ. Στασινόπουλο:

Δίκαιο των Διοικητικών πράξεων, έκδ. 1951, παρ. 21, σελ. 217-234) και, πάντως, δεν τίθεται ως προϋπόθεση για την αφετηρία της προθεσμίας άσκησης των αντιρρήσεων, η οποία ρητώς ορίζεται ότι, για τους τρίτους, άρχεται από την ανάρτηση, σε αντίθεση με τα προβλεπόμενα στις προϊσχύουσες διατάξεις, στις οποίες δεν υπήρχε πρόβλεψη για ανάρτηση στο διαδίκτυο και ορίζονταν ότι η έναρξη της προθεσμίας για την άσκηση αντιρρήσεων κατά της πράξης χαρακτηρισμού αρχίζει από την επομένη της τελευταίας δημοσίευσης στην εφημερίδα της ανακοίνωσης περί της σύνταξης της πράξης και της αποστολής αυτής στον οικείο δήμο ή κοινότητα. Επομένως, η μη τήρηση της εν λόγω απαίτησης ενδεχομένως να επισύρει πειθαρχικές κυρώσεις σε βάρος των παραβατών, δεν επάγεται όμως ακυρότητα της πράξης ούτε σχετίζεται με την αφετηρία της προθεσμίας για την άσκηση αντιρρήσεων (βλ. Μιχ. Στασινόπουλο: ό.π.).

6. Υπέρ της ως άνω υποστηριζόμενης άποψης συνηγορεί και η αιτιολογική έκθεση επί του άρθρου 34 του ν.4280/2014, με το οποίο αντικαταστάθηκε η παράγραφος 3 του άρθρου 14 του ν.998/1979, στην οποία αναφέρεται ότι «*Με την προτεινόμενη τροποποίηση προβλέπεται α) η ανάρτηση σε ειδικό δικτυακό τόπο - αντί της προβλεπόμενης σήμερα δημοσίευσης στον τύπο - της πράξης του Δασάρχη περί του χαρακτηρισμού της έκτασης ως δασικής ή μη, β) η έναρξη από την ως άνω ανάρτηση, για κάθε ενδιαφερόμενο τρίτο, της εξηκονθήμερης προθεσμίας για την υποβολή αντιρρήσεων κατά της πράξης χαρακτηρισμού ενώπιον της Επιτροπής του άρθρου 10 του ν. 998/1979*».

7. Ενόψει των ανωτέρω και δεδομένου ότι κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 14 παρ. 6 του ν. 998/1979 ο χαρακτηρισμός έκτασης ως έχουσας δασικό χαρακτήρα ή μη καθίσταται οριστικός και αμετάκλητος όταν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία για την άσκηση αντιρρήσεων, ο οικείος Δασάρχης, αν παρήλθε άπρακτη η προθεσμία για την άσκηση αντιρρήσεων, δύναται να εκδώσει το προβλεπόμενο στο τελευταίο εδάφιο του άρθρου 14 παρ. 6 του ν.998/1979 πιστοποιητικό, χωρίς να ασκεί επιρροή το γεγονός της τήρησης ή μη της προαναφερθείσης απαίτησης της παραγράφου 3, εδάφιο δεύτερο, του ίδιου άρθρου και νόμου (ανακοίνωση για τη σύνταξη της πράξης, αποστολής στον οικείο δήμο και δημοσίευση σε εφημερίδες

Απάντηση

Κατόπιν των προεκτεθέντων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α1 Διακοπών) γνωμοδότησε ως εξής:

8. Επί του πρώτου ερωτήματος ότι η προθεσμία άσκησης αντιρρήσεων για τους τρίτους αρχίζει από την ανάρτηση της πράξης στον ειδικό δικτυακό τόπο, χωρίς να ασκεί επιρροή το γεγονός της τήρησης ή μη της προαναφερθείσας απαίτησης της παραγράφου 3, εδάφιο δεύτερο, του άρθρου 14 του νόμου 998/1979 (ανακοίνωση για τη σύνταξη της πράξης, αποστολής στον οικείο δήμο και δημοσίευση σε εφημερίδες).

9. Επί του τρίτου ερωτήματος ότι το πιστοποιητικό του άρθρου 14 παρ. 6 του ν. 998/1979 περί του οριστικού και αμετακλήτου της πράξης χαρακτηρισμού δύναται να εκδοθεί μετά την άπρακτη πάροδο της προθεσμίας για την άσκηση αντιρρήσεων, χωρίς να ασκεί επιρροή το γεγονός της τήρησης ή μη της προαναφερθείσας απαίτησης της παραγράφου 3, εδάφιο δεύτερο, του άρθρου 14 του νόμου 998/1979 (ανακοίνωση για τη σύνταξη της πράξης, αποστολής στον οικείο δήμο και δημοσίευση σε εφημερίδες).

10. Ενόψει της απάντησης επί των ως άνω ερωτημάτων, είναι αλυσιτελής η απάντηση επί του δευτέρου ερωτήματος.

Θεωρήθηκε

Αθήνα 22-7-2016

Ο Πρόεδρος

Αλέξανδρος Καραγιάννης
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο Εισηγητής

Βασίλειος Κορκίζογλου
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.