



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός γνωμοδοτήσεως 162/2016

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(Τμήμα Β')

Συνεδρίαση της 13^{ης} – 6 - 2016

Σύνθεση :

Πρόεδρος : Αλέξανδρος Καραγιάννης, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

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

Εισηγητής : Αλέξανδρος Σταυράκης, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος : Το υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΛΜΑΥ/ Φ ΓΝΩΜ/ 183062/ 3287π.ε./ 18.3.2016 έγγραφο του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας (Γενική Γραμματεία Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών, Γενική Διεύθυνση Ορυκτών Πρώτων Υλών, Διεύθυνση Λατομείων Μαρμάρων και Αδρανών Υλικών, Τμήμα Ασφάλειας και Υποστήριξης), το οποίο υπογράφεται από τον Γενικό Γραμματέα Ενέργειας και Ορυκτών Πρώτων Υλών.

Περίληψη Ερωτήματος : Ερωτάται εάν 1) οφείλει η Διεύθυνση Ανάπτυξης της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας (Περιφερειακή Ενότητα Φθιώτιδας) να εκδώσει διαπιστωτική πράξη περί υπαγωγής ή μη λατομείου αδρανών υλικών στο άρθρο 183 παρ. 3 του ν. 4001/2011, λαμβανομένης υπόψη, αφενός της αρμοδιότητάς της για τη χορήγηση της άδειας λειτουργίας του, αφετέρου της γνώσης της για τη διακοπή της λειτουργίας του με ή χωρίς υπαιτιότητα του έχοντος την εκμετάλλευσή του.

2) σε αντίθετη περίπτωση, η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Στερεάς Ελλάδας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας νομιμοποιείται να εκδώσει διαπιστωτική πράξη υπαγωγής ή μη, κρίνοντας παρεμπόδιοντα ζητήματα και ερχόμενη σε αντίθεση με προγενέστερες απόψεις της.

3) σε περίπτωση που η ανωτέρω Διεύθυνση της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας νομιμοποιείται να αποφανθεί επί της υπαγωγής ή μη, θα πρέπει να εκδώσει αυτοτελή διοικητική πράξη ή οφείλει να ενσωματώσει τη διαπιστωτική της πράξη στην απόφαση για έγκριση ή μη της Ειδικής Μελέτης Αποκατάστασης, μετά την τήρηση της προβλεπόμενης, για την έκδοση της τελευταίας, διαδικασίας.

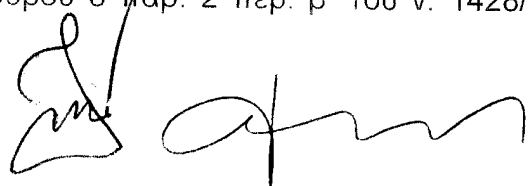
Επί των ως άνω ερωτημάτων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β') γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό.

Από το έγγραφο της ερωτώσης υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Η εταιρεία «Α. Κ. Λ. ΑΕΒΕ» (εφεξής: η εταιρεία) εκμεταλλευόταν, κατ' εξαίρεση εκτός λατομικής περιοχής, λατομείο αδρανών υλικών, το οποίο εφοδίαζε με πρώτη ύλη (πέτρωμα ειδικής χημικής σύνθεσης) την επιχείρησή της, παραγωγής άνυδρου ασβέστη. Με την υπ' αριθμ. πρωτ. Φ24.1/552/2.4.1990 απόφαση του Νομάρχη Φθιώτιδας εγκρίθηκε η, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του ν.1428/1984 και της υπ' αριθμ. 9371/27.6.1984 (Β' 436) απόφασης του Υπουργού Ενέργειας και Φυσικών Πόρων, απευθείας εκμίσθωση στην εταιρεία δημόσιας λατομικής έκτασης 81.353 τ.μ. στη θέση «Τσαρουχόκαμπος» Δήμου Λαμιέων Ν. Φθιώτιδας, για 15 έτη (έως 26.4.2005, με δυνατότητα διαδοχικής παράτασης, κατά νόμο, επί δύο πενταετίες – άρθρο 8 παρ. 2 του ν. 1428/1984). Σε εκτέλεση της παραπάνω απόφασης καταρτίστηκε, με την υπ' αριθμ. 9523/26.4.1990 πράξη του Συμβολαιογράφου Λαμίας Γεωργίου Φραγκάκη, η σχετική σύμβαση μίσθωσης. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 9 παρ. 1 του ν.1428/1984, η καταρτισθείσα μεταξύ του Δημοσίου και της εταιρείας σύμβαση επέιχε θέση άδειας εκμετάλλευσης.

2. Με τις υπ' αριθμ. πρωτ. 15833/30.8.1996 και Δ10/Δ/Φ17.46/16763/19.3.1997 αποφάσεις του Περιφερειακού Διευθυντή Στερεάς Ελλάδας και του Υπουργού Ανάπτυξης, αντίστοιχα, και σε τροποποίηση σχετικού όρου του μισθωτηρίου, που προέβλεπε ότι τα προϊόντα του λατομείου θα διατίθενται σαν πρώτη ύλη κατάλληλη για την παραγωγή ασβέστη, τα δε μικρότερα κλάσματα, που δεν είναι κατάλληλα για το σκοπό αυτό, θα επιτρέπεται να πωλούνται στο εμπόριο, ύστερα από επεξεργασία, σαν κοινά αδρανή υλικά, απαγορεύθηκε στην εταιρεία να πωλεί τα τελευταία, δηλαδή ορίσθηκε ότι τα εξορυσσόμενα αδρανή υλικά θα χρησιμοποιούντο μόνο στη μονάδα παραγωγής του άνυδρου ασβέστη. Με τη ρύθμιση αυτή, το λατομείο απέκτησε τον χαρακτήρα λατομείου ειδικών χρήσεων του άρθρου 8 παρ. 2 περ. β' του ν. 1428/1984,



όπως τροποποιήθηκε και ισχύει (περίπτωση ε', κατά την αρχική θέση σε ισχύ της διάταξης) και απώλεσε αυτόν του κοινού λατομείου αδρανών υλικών (γενικής χρήσης).

3. Με την υπ' αριθμ. 57/2001 απόφαση του Εφετείου Λαμίας, που κατέστη αμετάκλητη (υπ' αριθμ. πρωτ. 1038/8.10.2002 έγγραφο Δικαστικού Γραφείου Λαμίας ΝΣΚ), το έδαφος του λατομείου και της ευρύτερης περιοχής αναγνωρίσθηκε ως ιδιωτική ιδιοκτησία, στη θέση του εκμισθωτή Δημοσίου υπεισέλθαν αυτοδίκαια οι, αναγνωρισθέντες ως ιδιοκτήτες, ιδιώτες, η καταρτισθείσα με συμβολαιογραφικό έγγραφο σύμβαση μίσθωσης εξακολούθησε, αφενός να έχει τον χαρακτήρα άδειας (πρβλ ΝΣΚ 216/2002, την οποία επικαλείται η Διοίκηση), αφετέρου να ισχύει με τους ίδιους όρους και συμφωνίες (άρθρο 2 ν. 2115/1993) και το λατομείο υπήχθη στις ισχύουσες για τα ιδιωτικά λατομεία διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας.

4. Ενόψει της λήξης της διάρκειας της σύμβασης μίσθωσης - άδειας εκμετάλλευσης, η εταιρεία υπέβαλε την υπ' αριθμ. πρωτ. 1132/26.4.2004 αίτησή της, με την οποία, κατ' επίκληση των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 20 του ν. 2115/1993, ζήτησε από τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Φθιώτιδας παράταση (πενταετή) της ισχύος της άδειας εκμετάλλευσης του λατομείου της, ενώ συνυπέβαλε και αίτημα να ενημερωθεί για το ποια ήταν τα, απαιτούμενα για την παράταση, δικαιολογητικά. Με την υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΟΠΒ/Φ.24.1/1132/14.6.2004 απόφασή του, ο Νομάρχης Φθιώτιδας: α) ενημέρωσε την εταιρεία για τα προβλεπόμενα, από την, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 20 του ν. 2115/1993 εκδοθείσα, υπ' αριθμ. Δ10/Β/Φ.68/οικ.30842/7.12.1993 απόφαση Υφυπουργού Ανάπτυξης (άρθρα 10 και 11), δικαιολογητικά, μεταξύ των οποίων άδεια εκμετάλλευσης ή μισθωτήριο συμβόλαιο, εγκεκριμένη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, εγκεκριμένη μελέτη εκμετάλλευσης, άδεια λειτουργίας μονάδας παραγωγής άνυδρου ασβέστη και β) επειδή από τον έλεγχο των στοιχείων του φακέλου της Υπηρεσίας προέκυψε ότι η εταιρεία δεν διέθετε όλα τα παραπάνω – πλην του πρώτου –, τα οποία έπρεπε να συνυποβάλει, απέρριψε το αίτημά της. Σημειώνεται ότι η μονάδα παραγωγής άνυδρου ασβέστη της λατομικής επιχείρησης δεν λειτουργούσε (λόγω μη τήρησης διατάξεων του νόμου 2516/1997) μετά την έκδοση της υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΟΠΒ/Φ.14.677/2585/2.12.2003 απόφασης του Νομάρχη Φθιώτιδας, για τη διακοπή της λειτουργίας της, η οποία υλοποιήθηκε με σφράγιση του ηλεκτρομηχανολογικού εξοπλισμού της μονάδας στις 1.4.2004, με αποτέλεσμα η λατομική δραστηριότητα να μην υποστηρίζει μονάδα παραγωγής ασβέστη σε λειτουργία κατά το χρόνο υποβολής του αιτήματος παράτασης της άδειας εκμετάλλευσης, δηλαδή να μη διαθέτει την πλέον απαραίτητη προϋπόθεση για τη νόμιμη διεξαγωγή της, ως δραστηριότητας ειδικών χρήσεων [άρθρο 2 παρ. 4 της υ.α. υπ' αριθμ. Δ10/Φ68/6812/1993 (Β' 221)].¹

¹ Η από 13.7.2004 ειδική διοικητική προσφυγή κατά της υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΟΠΒ/Φ.24.1/1132/14.6.2004 απόφασης του Νομάρχη Φθιώτιδας απορρίφθηκε από τον Γενικό Γραμματέα

5. Επειδή, με τη διακοπή λειτουργίας της βιομηχανικής μονάδας, εξέλιπε ο λόγος λειτουργίας του, συνδεόμενου άμεσα με τον τόπο λειτουργίας των εγκαταστάσεων, λατομείου εκτός λατομικής περιοχής, το οποίο λειτουργούσε και παρήγαγε υλικά μέχρι τη λήξη της μίσθωσης (26.4.2005), αυτό δεν έχει εφοδιασθεί από την ημερομηνία εκείνη μέχρι σήμερα με παράταση της άδειας λειτουργίας του. Από το περιστατικό αυτό συνάγεται ότι το λατομείο λειτούργησε έως 1.4.2004 ως ειδικών χρήσεων και από 2.4.2004 έως 26.4.2005 ως γενικής χρήσης.

6. Περαιτέρω, επειδή από τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας κρίθηκε ότι η αποκατάσταση του λατομικού χώρου πρέπει να πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τους εγκεκριμένους για τη λειτουργία του περιβαλλοντικούς όρους [κατά τις κ.υ.α. 69269/5387/24.10.1990 (Β'678), 25535/3281/2002 (Β'1463), και Η.Π.: 15393/2332/5.8.2002 (Β'1022)], που, όμως, το λατομείο δεν διέθετε (υπ' αριθμ. πρωτ. 133178/27.11.2002 έγγραφο της Διεύθυνσης Περιβαλλοντικού Σχεδιασμού ΥΠΕΧΩΔΕ περί επιστροφής στην εταιρεία της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων χωρίς έγκριση), αποφασίσθηκε, με την υπ' αριθμ. πρωτ. 35857/4183/26.5.2008 απόφαση της παραπάνω Υπηρεσίας, η μη έγκριση της μελέτης αποκατάστασης περιβάλλοντος που η εταιρεία υπέβαλε με την από 3.4.2008 αίτησή της.

7. Μετά τη θέσπιση του νόμου 4001/2011 και λόγω της έκδοσης της υπ' αριθμ. 198/2010 απόφασης του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Λαμίας (βλ. υποσημείωση 1), από την οποία συναγόταν ότι δεν είναι επιτρεπτή η χορήγηση παράτασης της άδειας λειτουργίας εξαιτίας συνδρομής αντικειμενικού λόγου, δηλαδή της αντισυνταγματικότητας των, προβλεπουσών την περαιτέρω ανανέωση της άδειας ήδη λειτουργούντων σύμφωνα με το ν. 1428/1984 εκτός λατομικής περιοχής λατομείων, διατάξεων του άρθρου 20 παρ. 2, 3 και 4 του ν.2115/1993, η εταιρεία, με τις από 21.11.2012 και 21.12.2012 αιτήσεις της, ζήτησε από τη Διεύθυνση Ανάπτυξης της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας (Περιφερειακή Ενότητα Φθιώτιδας) [εφεξής: Π.Ε.

της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας (Αναπληρωτή Διευθυντή της Διεύθυνσης Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας), με την υπ' αριθμ. 11872/27.8.2004 απόφασή του και την αιτιολογία ότι οι διατάξεις του άρθρου 20 του ν. 2115/1993 και της, κατ'εξουσιοδότηση αυτού εκδοθείσας, υπ' αριθμ. Δ107Β/Φ.68/οικ.30842/7.12.1993 υπουργικής απόφασης, σύμφωνα με την οποία προβλέπονταν τα παραπάνω δικαιολογητικά αναφορικά με λατομικούς χώρους ευρισκόμενους εκτός λατομικών περιοχών, κρίθηκαν, με απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, ανίσχυρες, ως αντικείμενες στο άρθρο 24 του Συντάγματος, επομένως η αιτούμενη παράταση δεν βρίσκει έρεισμα στο Νόμο.

Κατόπιν άσκησης της από 15.11.2004 προσφυγής κατά των παραπάνω πράξεων, το Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο Λαμίας, με την υπ' αριθμ. 198/2010 απόφασή του, ήδη αμετάκλητη, έκρινε ότι οι μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 20 παρ. 2, 3 και 4 του ν. 2115/1993, οι οποίες προβλέπουν την περαιτέρω ανανέωση ήδη λειτουργούντων σύμφωνα με το ν. 1428/1984 και ευρισκόμενων εκτός λατομικής ζώνης λατομείων, έχουν, ανεξάρτητα από την ειδικότερη κατηγορία στην οποία ανήκει το καθένα, κριθεί ως αντισυνταγματικές στο σύνολό τους, και εφεξής απαγορεύεται κάθε ανανέωση άδειας εκμετάλλευσης λατομείου εκτός αυτής. Συνεπώς, (κρίθηκε ότι) το αίτημα, για ανανέωση της άδειας λειτουργίας του ένδικου λατομείου ήταν σε κάθε περίπτωση μη νόμιμο και ορθά απορρίφθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας.



Φθιώτιδας) την έκδοση διαπιστωτικής πράξης περί υπαγωγής του λατομείου στη διάταξη του άρθρου 183 παρ. 3 του ν. 4001/2011, όπως ίσχυε τότε, θεωρώντας ότι εμπίπτει σε αυτή, ως εκτός λατομικής περιοχής λατομείο ειδικών χρήσεων που διέκοψε τη λειτουργία του για τον παραπάνω λόγο, ανεξάρτητα από την επιβαλλόμενη υποβολή ή μη των απαιτούμενων δικαιολογητικών, δηλαδή χωρίς υπαιτιότητα του εκμεταλλευτή, ώστε, στη συνέχεια, να προχωρήσει στην υποβολή της Ειδικής Μελέτης Αποκατάστασης του λατομικού χώρου. Και τούτο, διότι, όπως επικαλέστηκε, αφενός δεν υπήρχε, με βάση το νόμο 2115/1993, έγκυρη νομοθετική ρύθμιση που να επιτρέπει την παράταση της άδειας λειτουργίας του λατομείου, αφετέρου η διακοπή της λειτουργίας του λατομείου θα επερχόταν, ούτως ή άλλως, με τη συμπλήρωση δεκαπενταετίας και τη λήξη της μίσθωσης, ανεξάρτητα από την υποβολή ή μη των απαιτούμενων δικαιολογητικών, ώστε να μην βαρύνεται (η εταιρεία) με οποιαδήποτε υπαιτιότητα ως προς την εν λόγω διακοπή.

8. Με το υπ' αρ. πρωτ. Δ.Α./Φ.24.1/6670/31.12.2012 έγγραφό της, η Π.Ε. Φθιώτιδας απάντησε ότι «η μη παράταση της άδειας εκμετάλλευσης μετά την λήξη της ισχύος (26-4-2005) του με αρ. 9523/90 μισθωτηρίου συμβολαίου, έγινε με υπαιτιότητα της εταιρείας λόγω μη προσκόμισης του συνόλου των δικαιολογητικών που επιτάσσει ο νόμος».² Δηλαδή, η παραπάνω Υπηρεσία ανήγαγε τη διακοπή λειτουργίας του λατομείου σε αιτία και χρόνο προγενέστερο και διάφορο των από την εταιρεία αντίστοιχων επικαλούμενων (βλ. σημεία 4 και 5 της παρούσας).

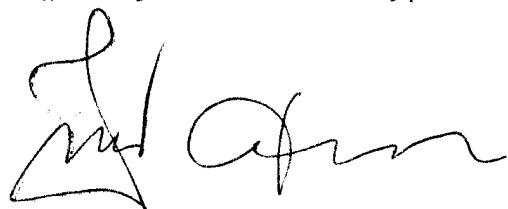
9. Η εταιρεία θεώρησε το παραπάνω έγγραφο ως εκτελεστή διοικητική πράξη και υπέβαλε στον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας, την από 21.1.2013 διοικητική προσφυγή του άρθρου 227 ν. 3852/2010. Εν όψει της εξέτασης της προσφυγής, η Π.Ε. Φθιώτιδας συνέταξε το από 30.1.2013 ενημερωτικό σημείωμα, στο οποίο, και σε σύγκρουση με το παραγόμενο από την παραπάνω δικαστική απόφαση δεδουλευμένο, αναφέρει ότι α) τα εκτός λατομικών περιοχών λατομεία ειδικών χρήσεων, επομένως και το εδώ εξεταζόμενο, δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των παραγράφων 2, 3 και 4 του άρθρου 20 του ν. 2115/1993, που κρίθηκαν αντισυνταγματικές, διότι οι τελευταίες αφορούν τα κοινά λατομεία αδρανών υλικών (σελ. 4), β) η αποκατάσταση του λατομικού χώρου του λατομείου πρέπει να γίνει σύμφωνα με την εγκεκριμένη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων (σελ. 3) [ενν. του άρθρου 9 του ν. 1428/1984], γ) στην περίπτωση των λατομείων αδρανών υλικών του άρθρου 20 του ν. 2115/1993, των οποίων η λειτουργία τους διακόπηκε χωρίς υπαιτιότητα του εκμεταλλευτή, και στο οποίο η προσφεύγουσα θεωρεί ότι υπάγεται, προβλέπεται αποκατάσταση του λατομικού χώρου κατά το άρθρο 7 του ν. 2837/2000 και όχι κατά το άρθρο 183 παρ. 3 του

² Είχε προηγηθεί η, από την ίδια Υπηρεσία, έκδοση του υπ' αριθμ. πρωτ. Δ.Α./Φ.24.1/6077/4.12.2012 εγγράφου με παρεμφερές, λόγω αναφοράς του στην υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΟΠΒ/Φ.24.1/1132/14.6.2004 απόφαση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Φθιώτιδας, περιεχόμενο.

ν. 4001/2011 (σελ. 5), δ) στην εξεταζόμενη περίπτωση, δεν εχώρησε διακοπή λειτουργίας του λατομείου, αλλά μη χορήγηση παράτασης στην άδεια λειτουργίας του με υπαιτιότητα του εκμεταλλευτή (σελ. 5), με αποτέλεσμα τη λήξη της σύμβασης (σελ. 8), περαιτέρω, δε, ήταν επιτρεπτή, κατά το άρθρο 8 του ν. 2115/1993, η υπό προϋποθέσεις λειτουργία νέων λατομείων ειδικών χρήσεων εκτός λατομικής περιοχής (σελ. 5), γεγονός που αναιρούσε τον ισχυρισμό ότι η εν λόγω λειτουργία διακόπηκε λόγω της παραπάνω επιγενόμενης κήρυξης της αντισυνταγματικότητας των επικαλούμενων, ως ρυθμιζουσών την παράταση της λειτουργίας του, διατάξεων και ε) «δεν ανήκει στην αρμοδιότητα του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης η υπαγωγή των λατομείων στο άρθρο 8 του ν. 1428/1984 ή το άρθρο 20 του ν. 2115/1993, όταν πρόκειται για λατομεία που λειτουργούν σε ιδιωτικές εκτάσεις» (σελ. 7). Την άποψη περί μη υπαγωγής του λατομείου στο άρθρο 183 παρ. 3 του ν. 4001/2011, όπως ίσχυε τότε, ανεξάρτητα από υπαιτιότητα για τη μη παράταση της άδειας εκμετάλλευσης, εξέφρασε, με το υπ' αριθμ. πρωτ. 608/46440/14.3.2013 έγγραφό της, η Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου (Τμήμα Φυσικών Πόρων) της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας, με την αιτιολογία ότι το λατομείο είχε προηγουμένως απωλέσει την ιδιότητά του ως λατομείο ειδικών χρήσεων.

10. Με την υπ' αριθμ. πρωτ. 2265/50545/8.4.2013 απόφασή της, η Γενική Γραμματέας ΑΔΘΣΤΕ, αφού χαρακτήρισε το προσβαλλόμενο με την προσφυγή έγγραφο ως πληροφοριακό και ως μη έχον εκτελεστό χαρακτήρα, συνεπώς μη υποκείμενο σε προσφυγή, απέρριψε την τελευταία ως απαράδεκτη. Στην τελευταία παράγραφο του διατακτικού της απόφασης ζητήθηκε, όμως, από την Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας να αποφασίσει αιτιολογημένα, μέσω του αρμόδιου οργάνου της, επί του αιτήματος της προσφεύγουσας εταιρείας για υπαγωγή της ή μη στις διατάξεις περί αποκατάστασης λατομείων, προκειμένου να εκδοθεί πράξη που να υπόκειται στην εν λόγω προσφυγή νομιμότητας.

11. Στις 10.6.2013, η εταιρεία υπέβαλε στη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Στερεάς Ελλάδας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας (υπ' αριθμ. πρωτ. 2828/109423/2013) (εφεξής: ΑΔΘΣΤΕ) την με την ίδια ημερομηνία αίτηση για την, κατά τις διατάξεις, είτε του άρθρου 183 παρ. 3 του ν. 4001/2011, είτε του άρθρου 7 παρ. 1 β' του ν. 2837/2000, έγκριση της Ειδικής Μελέτης Αποκατάστασης, που συνέταξε σύμφωνα με τις προδιαγραφές που θέτει η κ.υ.α. Δ10/Φ68/4437/2001 (Β' 224), επικαλούμενη ότι οι προδιαγραφές και το χρονοδιάγραμμα εργασίας των εργασιών αποκατάστασης διέπονται από τις διατάξεις της παραπάνω κ.υ.α., «με αποτέλεσμα να αποδεικνύεται μειωμένης σημασίας το ποια διάταξη τελικά θα εφαρμοστεί».



6

12. Με το υπ' αριθμ. πρωτ. 2828/109493/31.7.2013 έγγραφο, η ΑΔΘΣΤΕ ζήτησε από την Π.Ε. Φθιώτιδας να την ενημερώσει για την, από την τελευταία, έκδοση της απόφασης περί υπαγωγής ή μη του λατομείου στις διατάξεις του άρθρου 183 παρ. 3 του ν. 4001/2011, που αποτελούσε όρο του διατακτικού της υπ' αριθμ. πρωτ. 2265/50545/8.4.2013 απόφασης της Γενικής Γραμματέως ΑΔΘΣΤΕ και γνωστοποίησε στην εταιρεία ότι η απόφαση της Π.Ε. Φθιώτιδας συνιστά προαπαιτούμενο για την εξέταση της Ειδικής Μελέτης Αποκατάστασης και την έγκρισή της.

13. Με το υπ' αριθμ. πρωτ. Δ.Α./Φ.24.1/4192/7.8.2013 έγγραφό της, η Π.Ε. Φθιώτιδας ζήτησε από την ΑΔΘΣΤΕ να της γνωστοποιηθούν οι διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας στις οποίες προβλέπεται η έκδοση της παραπάνω απόφασης.

14. Με το υπ' αριθμ. πρωτ. 7262/168649/8.10.2013 έγγραφό της, το Τμήμα Διοικητικού - Οικονομικού της ΑΔΘΣΤΕ ενημέρωσε την Π.Ε. Φθιώτιδας ότι «Η έκδοση της αιτούμενης διαπιστωτικής πράξης συνάγεται από το άρθρο 183 του ν. 4001/2011 και από το περιεχόμενο των αιτήσεων της εταιρείας ΑΦΟΙ ΚΥΡΙΤΣΗ ΑΕΒΕ προς τη Δ/ση Ανάπτυξης Π.Ε. Φθιώτιδας, και έχει ως περιεχόμενο την απλή διαπίστωση ήδη υπάρχουσας έννομης σχέσης ή αμέσως επερχόμενης, λόγω υπαγωγής του διοικουμένου σε ορισμένο κανόνα δικαίου, είτε αυτοδίκαια, είτε μετά από ενέργεια ή παράλειψή του».

15. Με το υπ' αριθμ. πρωτ. 4796/202183/30.10.2013 έγγραφό της, η ΑΔΘΣΤΕ έθεσε την αίτηση της εταιρείας στο αρχείο, αφενός λόγω μη διαπίστωσης εργασιών αποκατάστασης και φύτευσης του λατομικού χώρου καθώς και διαπίστωσης ανάπτυξής του σε δασική έκταση, αφετέρου λόγω μη έκδοσης από την Π.Ε. Φθιώτιδας της αιτούμενης διαπιστωτικής πράξης, στη, δε, Υπηρεσία αυτή έγινε επανειλημμένως υπενθύμιση της υποχρέωσής της για έκδοση της εν λόγω πράξης. Στο παραπάνω, από 30.10.2013, έγγραφο, αναφέρεται επιπλέον ότι το λατομείο λειτουργούσε από το 1994 έως το 2005 χωρίς έγκριση περιβαλλοντικών όρων του ν. 1650/1986.

16. Με το υπ' αριθμ. πρωτ. Δ.Α./Φ.24.1/6851/15.12.2014 έγγραφό της, η Π.Ε. Φθιώτιδας απάντησε ότι «δεν είναι αρμόδια για την έκδοση διαπιστωτικής πράξης για έγκριση της Ειδικής Μελέτης Αποκατάστασης του λατομείου αφού δεν προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία. Η υπαγωγή στις διατάξεις περί αποκατάστασης του λατομείου γίνεται από την Υπηρεσία που είναι αρμόδια για τον έλεγχο και έγκριση αυτής (όπως και κατά το παρελθόν έχετε σε ανάλογη περίπτωση πράξει) μετά την υποβολή από τον ενδιαφερόμενο των απαιτούμενων δικαιολογητικών όπως ορίζονται από την κείμενη νομοθεσία και προωθείται η σχετική διαδικασία έγκρισης σύμφωνα με τις διατάξεις της Η.Π. 11014/703/14.3.2003 ΚΥΑ». Κατόπιν τούτου, με την από 29.1.2015 αίτησή της, η εταιρεία ζήτησε από την ΑΔΘΣΤΕ (αριθμ. πρωτ. 330/16033/29.1.2015) την επίσπευση της αρχικής, από 10.6.2013, αίτησής της, με την έκδοση της επίμαχης διαπιστωτικής πράξης από την ΑΔΘΣΤΕ «ως απαραίτητης προϋπόθεσης για την άσκηση της κατά νόμο

δραστηριότητάς της για αξιολόγηση και έγκριση της Ειδικής Μελέτης Αποκατάστασης», καθώς «η υπηρεσία που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα έχει εξίσου και την αρμοδιότητα να κρίνει τα παρεμπόπτοντα ζητήματα, ώστε να ασκήσει ορθώς και νομίμως την τελική αρμοδιότητά της».

17. Κατόπιν τούτων, με το υπ' αριθμ. πρωτ. 3151/132142/28.9.2015 έγγραφο της ΑΔΘΣΤΕ, υποβλήθηκε στο Τμήμα Νομοθετικής Πρωτοβουλίας και Έργου του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας το υπόψη ερώτημα, ως γενικότερου ενδιαφέροντος, η επί του οποίου γνωμοδότηση μπορεί να έχει ευρύτερες συνέπειες για τη Διοίκηση και το οποίο, στη συνέχεια, διαβιβάσθηκε στην ερωτώσα αρμόδια Διεύθυνση. Επομένως, το ερώτημα υποβάλλεται παραδεκτά, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1β και 6 παρ. 4 του Οργανισμού ΝΣΚ (ν. 3086/2002).

Νομοθετικό πλαίσιο.

18. Στον ν. 1428/1984 «Εκμετάλλευση λατομείων αδρανών υλικών και άλλες διατάξεις» (Α'43) ορίζονται, πλην άλλων, τα εξής:

«Άρθρο 8 [όπως τροποποιήθηκε με τα άρθρα 8 ν. 2115/1993 (Α'15) και 9 παρ. 2 ν. 2947/2001 (Α' 228)]. Εκμετάλλευση λατομείων. 1. Η εκμετάλλευση λατομείων αδρανών υλικών σε όλη τη χώρα επιτρέπεται μόνο μέσα στις λατομικές περιοχές που καθορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 3. 2. Η εκμετάλλευση λατομείων αδρανών υλικών έξω από τις λατομικές περιοχές επιτρέπεται κατ' εξαίρεση με απόφαση του νομάρχη μετά αιτιολογημένη γνώμη του νομαρχιακού συμβουλίου στις ακόλουθες περιπτώσεις: α)... β) Εάν περικλείονται πετρώματα κατάλληλα για την παραγωγή αδρανών υλικών για ειδικές χρήσεις και ιδίως για την παραγωγή τσιμέντου ή ασβέστου ή αντισιλοστηρών υλικών ή δομικών λίθων. Η εκμετάλλευση των λατομείων, που τροφοδοτούν τσιμεντοβιομηχανίες ή ασβεστοποιίες, γίνεται από επιχειρήσεις παραγωγής τσιμέντου ή ασβέστου και συνδέεται άμεσα με τον τρόπο λειτουργίας των εγκαταστάσεών τους. ... γ)... 3. Πριν από τη μίσθωση ή τη χορήγηση άδειας εκμεταλλεύσεως σε λατομεία των περιπτώσεων... β'... της προηγούμενης παραγράφου, απαιτείται η κατάθεση από τον ενδιαφερόμενο στον αρμόδιο νομάρχη εγγυητικής επιστολής εκπληρώσεως των υποχρεώσεων, που απορρέουν από τις εγκεκριμένες ή θεωρημένες από τις αρμόδιες, κατά την κείμενη νομοθεσία υπηρεσίες, μελέτες αποκαταστάσεως του περιβάλλοντος. 4.».

«Άρθρο 9 [όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 9 ν. 2115/1993 (Α'15)]. Άδεια εκμετάλλευσης. 1. Η εκμετάλλευση των δημοτικών, κοινοτικών και ιδιωτικών λατομείων, καθώς και των λατομείων των ν.π.δ.δ., επιτρέπεται μόνο κατόπιν άδειας εκμεταλλεύσεως, που χορηγεί ο νομάρχης. 2. 3. Πριν από ... τη χορήγηση άδειας εκμεταλλεύσεως, κατατίθεται ... και η απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, που προβλέπεται από την



19. Στον ν. 2115/1993 «Τροποποίηση, αντικατάσταση και συμπλήρωση διατάξεων του Ν. 1428/1984 "Εκμετάλλευση λατομείων αδρανών υλικών και άλλες διατάξεις"» (Α'15) ορίζονται, πλην άλλων, τα εξής:

«Άρθρο 20. 1. Λατομεία αδρανών υλικών, που λειτουργούν εκτός λατομικών περιοχών με άδειας εκμεταλλεύσεως ή σύμβαση μισθώσεως ..., εξακολουθούν να λειτουργούν μέχρι να λήξει η άδειά τους ή η σύμβαση μισθώσεως. 2. Σε δημοτικά, κοινοτικά ή ιδιωτικά λατομεία, καθώς και λατομεία ν.π.δ.δ. της προηγούμενης παραγράφου, μπορεί με απόφαση του αρμόδιου νομάρχη, μετά γνώμη του νομαρχιακού συμβουλίου, να παρατείνεται η ισχύς των ως άνω αδειών για πέντε (5) έτη, κάθε φορά, μέχρι συμπληρώσεως τριακονταετίας, το πολύ, από το χρόνο χορηγήσεως των αρχικών αδειών με τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις των άρθρων 9 και 10 του ν. 1428/1984. ... 3. ... 4. ... 5. ... 6. ... 7. ... 8. Λειτουργούντα κατά την έναρξη ισχύος του νόμου λατομεία των παραγράφων 2 και 3 του παρόντος άρθρου, που δεν θα τύχουν των προβλεπόμενων από τις εν λόγω διατάξεις παρατάσεων αδειών ή μισθώσεων αντίστοιχα, συνεχίζουν τη λειτουργία τους για μια διετία από τη λήξη των ισχυουσών αδειών ή μισθώσεων. ... Η υπό του προηγούμενου εδαφίου προβλεπόμενη περίοδος των δύο (2) ετών μπορεί να παραταθεί για τρία (3) το πολύ έτη, με απόφαση του αρμόδιου νομάρχη, ύστερα από έγκριση του Υπουργού Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου, εφόσον αποδεδειγμένα εξακολουθεί να συντρέχει μία από τις εξής προϋποθέσεις: α. ... β. δεν έχει ολοκληρωθεί η αποκατάσταση του περιβάλλοντος του λατομικού χώρου, σύμφωνα με ειδική μελέτη, που θα εγκριθεί από τους Υπουργούς Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, με τη διαδικασία της Κ.Υ.Α. 69269/5387/24.10.1990. Για τα λατομεία του εδαφίου αυτού εφαρμόζονται οι διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 8 του ν. 1428/1984. ... 9. ... 10. ... 11. ...».

20. Στον ν. 2837/2000 «Ρύθμιση θεμάτων Ανταγωνισμού Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας, Τουρισμού και άλλες διατάξεις» (Α' 178) ορίζονται, πλην άλλων, τα εξής:

«Άρθρο 7. Μισθώσεις λατομείων αδρανών υλικών και λοιπές ρυθμίσεις λατομείων. 1. α. Οι εκμεταλλευτές των λατομείων τα οποία λειτουργούσαν ή λειτουργούν βάσει των διατάξεων των παραγράφων 1, 2, 3 και 4 του άρθρου 20 του Ν. 2115/1993 δικαιούνται να μισθώσουν, ... β. Οι εκμεταλλευτές της προηγούμενης παραγράφου οφείλουν να αποκαταστήσουν τους υφιστάμενους λατομικούς χώρους όπου λειτουργούσαν ή λειτουργούν βάσει των διατάξεων των παραγράφων 1, 2, 3 και 4 του άρθρου 20 του ν. 2115/1993, σύμφωνα με ειδική μελέτη αποκατάστασης, οι προδιαγραφές και χρονοδιάγραμμα της οποίας θα καθορισθούν με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Ανάπτυξης, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και Γεωργίας. 2. ...».

21. Στην κ.υ.α. υπ' αριθμ. Δ10/Φ68/οικ.4437/2001 των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Ανάπτυξης και Γεωργίας «Προδιαγραφές και χρονοδιάγραμμα ειδικής μελέτης αποκατάστασης λατομείων αδρανών υλικών» (Β'224), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 7 παρ. 1 εδ. β' του ν. 2837/2000 και τροποποιήθηκε με την υ.α. υπ' αριθμ. Δ10/Β/Φ.68/οικ.9725/2842/2005 (Β' 713), εκδοθείσα κατ' εξουσιοδότηση της αυτής διάταξης νόμου, καθορίστηκαν οι προδιαγραφές και το χρονοδιάγραμμα των ειδικών μελετών αποκατάστασης (άρθρου 7 παρ. 1 εδάφ. β του ν. 2837/2000) των λατομείων αδρανών υλικών που λειτουργούσαν ή λειτουργούν βάσει των διατάξεων των παραγράφων 1, 2, 3 και 4 του άρθρου 20 του ν. 2115/1993, επιπλέον, δε, προσδιορίσθηκε το χρονοδιάγραμμα αποκατάστασης.

Τέλος, ορίσθηκε ότι «Η ειδική μελέτη εγκρίνεται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας σύμφωνα με την διαδικασία της κοινής υπουργικής απόφασης Η.Π. 11014/703/Φ.104/14.3.2003 (ΦΕΚ 332/Β), το δε επικαιροποιημένο χρονοδιάγραμμα αποκατάστασης με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας».

22. Στον ν. 3335/2005 «Έλεγχος της διακίνησης και αποθήκευσης πετρελαιοειδών προϊόντων - Ρύθμιση θεμάτων Υπουργείου Ανάπτυξης» (Α' 95), ορίζονται, πλην άλλων, τα εξής:

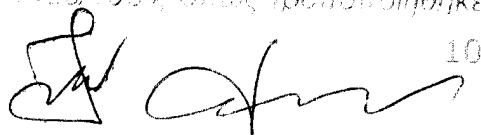
«Άρθρο 17. 1. ... 2. ... 3. Οι ρυθμίσεις των περιπτώσεων α' και β' της παρ. 1 του άρθρου 7 του Ν. 2837/2000 (ΦΕΚ 178/Α') εφαρμόζονται και για τους εκμεταλλευτές των λατομείων τα οποία λειτουργούσαν ή λειτουργούν σύμφωνα με την παρ. 8 του άρθρου 20 του Ν. 2115/1993. 4.».

23. Στον ν. 4001/2011 «Για τη λειτουργία Ενεργειακών Αγορών Ηλεκτρισμού και Φυσικού Αερίου, για Έρευνα, Παραγωγή και Δίκτυα Μεταφοράς Υδρογονανθράκων και άλλες ρυθμίσεις» (Α'179) ορίζονται, πλην άλλων, τα εξής:

«Άρθρο 183 [όπως τροποποιήθηκε με τα άρθρα 17 παρ. 17 ν. 4203/2013 (Α'235) και 22 ν.4351/2015 (Α'164)]. Παράταση λειτουργίας λατομείων αδρανών υλικών, βιομηχανικών ορυκτών, μαρμάρων και σχιστολιθικών πλακών. 1. Ορίζεται η 31η.12.2017, ως χρόνος λήξης της τελευταίας «παράτασης της άδειας εκμετάλλευσης» ή της μίσθωσης που προβλέπεται από τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 6 του ν. 1428/1984 (Α' 43), όπως ισχύει, των λατομείων αδρανών υλικών που λειτουργούν είτε ... είτε κατά τις διατάξεις του άρθρου 8 παράγραφοι 2α και 2β του ν. 1428/1984 (Α' 43) είτε ... εφόσον δεν έχει λήξει η ισχύς της αντίστοιχης απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων ... ή σε περίπτωση που έχει λήξει η ισχύς αυτών, έχει κατατεθεί εμπροθέσμως αίτημα για την ανανέωση της ισχύος αυτών.

Για την κατά το προηγούμενο εδάφιο παράταση της λειτουργίας:

Α) Εφαρμόζονται οι πλέον πρόσφατα εγκεκριμένοι περιβαλλοντικοί όροι και εγκρίσεις των λατομείων σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 1428/1984, όπως τροποποιήθηκε



από το άρθρο 9 του ν. 2115/1993 (Α' 15). Σε περίπτωση λήξης της ισχύος της απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων ... μετά τη χορήγηση της προβλεπόμενης από το παρόν άρθρο παράτασεως, επιτρέπεται η συνέχιση λειτουργίας τους εφόσον πριν τη λήξη τους έχει κατατεθεί αίτηση ανανέωσης περιβαλλοντικών όρων.

Β) Απαιτείται η ανανέωση των κατά περίπτωση προβλεπόμενων εγγυητικών επιστολών.

Γ) Απαιτείται εγκεκριμένη τεχνική μελέτη εκμετάλλευσης, ... , η οποία καλύπτει όλες τις προβλεπόμενες δραστηριότητες κατά τον αιτούμενο νέο χρόνο παράτασης ή, αν δεν υπάρχει, έχει υποβληθεί αρμοδίως σχετικό αίτημα τροποποίησης / επικαιροποίησης της εγκεκριμένης τεχνικής μελέτης εκμετάλλευσης.

Για τη χορήγηση της ανωτέρω παράτασης εκδίδεται διαπιστωτική πράξη του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, προκειμένου για δημόσια λατομεία ή του Περιφερειάρχη για τα μη δημόσια λατομεία, κατόπιν αιτήσεων του ενδιαφερομένου, συνοδευόμενης από τα απαραίτητα δικαιολογητικά για την απόδειξη της συνδρομής των υπό Α', Β' και Γ' στοιχείων. ... 2. ... 3. ... Η παράταση... πραγματοποιείται εντός προθεσμίας δύο (2) μηνών από την έκδοση της διαπιστωτικής πράξης...

4. Η αποκατάσταση του περιβάλλοντος των λατομείων τα οποία νομίμως λειτούργησαν ή λειτουργούν εντός λατομικών περιοχών ή με βάση τις διατάξεις του άρθρου 8 παράγραφοι 2α και 2β του ν. 1428/1984 (Α' 43) όπως ισχύουν και διέκοψαν ή διακόπτουν τη λειτουργία τους χωρίς υπαιτιότητα του έχοντος την εκμετάλλευσή τους, γίνεται σύμφωνα με ειδική μελέτη, οι προδιαγραφές και το χρονοδιάγραμμα της οποίας ορίζονται δια της κοινής υπουργικής απόφασης υπ' αριθμ. Δ10/Φ68/οικ. 4437/1.3.2001 (Β' 244). 5. 6.».

24. Στον ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» (Α'87) ορίζονται, πλην άλλων, τα εξής:

«Άρθρο 280. Αρμοδιότητες Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Ι. Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ασκούν τις αρμοδιότητες των κρατικών Περιφερειών, ... , με εξαίρεση τις αρμοδιότητες που περιέρχονται με το άρθρο 186 του παρόντος νόμου, στις περιφέρειες. ... ».

«Άρθρο 186. Αρμοδιότητες Περιφερειών. Ι. ΙΙ. Οι αρμοδιότητες των περιφερειών αφορούν τους τομείς:

Α. ... Β. ... Γ. Φυσικών Πόρων - Ενέργειας - Βιομηχανίας, στους οποίους περιλαμβάνονται, ιδίως: α. ... β. Υποτομέας ορυκτού πλούτου. 1. ... 2. ... 3. Η χορήγηση και η ανάκληση αδειών εκμετάλλευσης σε ιδιόκτητα λατομεία αδρανών υλικών, καθώς και σε δημοτικά, κοινοτικά και λατομεία Ν.Π.Δ.Δ. σύμφωνα και με την παράγραφο 10 του άρθρου 3 του π.δ. 78/2006. 4. Η παράταση αδειών λειτουργίας λατομείων αδρανών

υλικών, που λειτουργούν εκτός λατομικών περιοχών, εφόσον συντρέχουν προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 20 του ν. 2115/1993 (ΦΕΚ 15 Α'). ...».

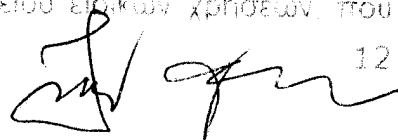
Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων.

Από τις προπαρατιθέμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό, καθώς και από το γενικό διοικητικό δίκαιο και τις αρχές του, προκύπτουν τα εξής:

25. Η αποκατάσταση λατομικών χώρων εκκινεί από την εκτίμηση της κατάστασης στην οποία, ως συνέπεια της εκμετάλλευσης, έχουν αυτοί ευρεθεί, εν όψει δε αυτής εκτιμάται η δυνατότητα πλήρους ή μερικής αποκατάστασης, η οποία διενεργείται κατά τις προδιαγραφές της προβλεπόμενης μελέτης, η οποία, πάντως, πρέπει να κινείται στο πλαίσιο των ισχυόντων κανονιστικών όρων και περιορισμών.

26. Οι διατάξεις του άρθρου 20 ν. 2115/1993 δεν αφορούν τα λατομεία ειδικών χρήσεων του άρθρου 8 παρ. 2β ν. 1428/1984 (βλ. ΝΣΚ 428/1998), επομένως και οι διατάξεις του άρθρου 7 παρ. 1β ν. 2837/2000 για την αποκατάσταση των λατομικών χώρων του άρθρου 20 ν. 2115/1993 δεν αφορούν τα παραπάνω λατομεία. Προκειμένου να καλυφθεί το σχετικό νομοθετικό κενό, θεσπίσθηκε η διάταξη του άρθρου 183 παρ. 4 ν. 4001/2011, όπως ισχύει, για τη ρύθμιση της περιβαλλοντικής αποκατάστασης από τη, χωρίς υπαιτιότητα του εκμεταλλευτή, διακοπή λειτουργίας των λατομείων ειδικών χρήσεων, μέσω της κ.υ.α. Δ10/Φ68/οικ.4437/2001, εφαρμοζόμενης, τόσο στα λατομεία ειδικών χρήσεων του άρθρου 8 παρ. 2β του ν. 1428/1984, όσο και στα λατομεία του άρθρου 7 παρ. 1β του ν. 2837/2000 και, κατ'επέκταση, και σε αυτά του άρθρου 20 του ν. 2115/1993, καθώς και σε αυτά της παραγράφου 8 του άρθρου αυτού.

27. Περαιτέρω, η εφαρμογή της διάταξης για την αποκατάσταση λατομικού χώρου ειδικών χρήσεων, που ευρίσκεται εκτός λατομικής περιοχής, προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, την έκδοση διαπιστωτικής πράξης περί υπαγωγής ή μη του υπόψη λατομείου στο άρθρο 183 παρ. 4 ν. 4001/2011, όπως ισχύει, και, συγκεκριμένα, τη διαπίστωση της λειτουργίας του λατομείου στο παρελθόν ή το παρόν, της διακοπής αυτής και της έλλειψης υπαιτιότητας του εκμεταλλευτή αναφορικά με τη διακοπή. Η έκδοση της πράξης αυτής είναι επιβεβλημένη διότι, ανεξάρτητα από το ότι δεν προβλέπεται ρητά στον νόμο, συνάγεται από την εν γένει κατάσταση και τον σκοπό της λατομικής νομοθεσίας, σύμφωνα με την οποία η λειτουργία των λατομείων, προξενούσα σοβαρή αλλοίωση του περιβάλλοντος, είναι επιτρεπτή μόνο υπό καθεστώς διοικητικής επιτήρησης και, επομένως, η εφαρμογή της περί αποκατάστασης του λατομικού χώρου επίμαχης διάταξης δεν εναπόκειται στη βούληση και στον προγραμματισμό του προς αποκατάσταση υποχρέου, αλλά ανήκει στη σφαίρα της αρμοδιότητας της διοίκησης. Υπό το πρίσμα αυτό, όπως για την παρόταση λειτουργίας λατομείου ειδικών χρήσεων, που



διαθέτει, εγκεκριμένους ή προς ανανέωση, περιβαλλοντικούς όρους, απαιτείται ρητά από την πρώτη παράγραφο του άρθρου 183 του ν. 4001/2011 η έκδοση διαπιστωτικής πράξης, η ίδια αναγκαιότητα, δηλαδή η έκδοση αυτής της πράξης, συντρέχει και επί διακοπής λειτουργίας, προκειμένου να διευκρινισθεί η υπαιτιότητα ή μη ως προς την επέλευσή της. Το γεγονός ότι στην περίπτωση της παράτασης υπάρχει ρητή πρόβλεψη για έκδοση διαπιστωτικής πράξης, ενώ στην περίπτωση της αποκατάστασης ο νομοθέτης σιωπά, δεν μπορεί να παράσχει επιχείρημα υπέρ της μη έκδοσης της πράξης αυτής στη δεύτερη περίπτωση, διότι, επί παράτασης, η έκδοση διαπιστωτικής πράξης προβλέφθηκε για την αποσαφήνιση της κατάστασης ενόψει της υποβολής και του ελέγχου των απαραίτητων δικαιολογητικών για την απόδειξη της συνδρομής τριών στοιχείων, ήτοι: α) των πλέον πρόσφατα εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων και άλλων εγκρίσεων ή της προγενέστερης αίτησης για την ανανέωσή τους, β) της ανανέωσης των κατά περίπτωση προβλεπόμενων εγγυητικών επιστολών και γ) της εγκεκριμένης τεχνικής μελέτης εκμετάλλευσης, νέας ή κατά τροποποίηση. Αλλά και στην περίπτωση της διακοπής λειτουργίας είναι αναγκαία η έκδοση διαπιστωτικής πράξης, προς τον σκοπό ενεργοποίησης της προς αποκατάσταση υποχρέωσης του εκμεταλλευτή του λατομείου, η οποία συναρτάται και με την αξιολόγηση της υπαιτιότητάς του. Η έκδοση διαπιστωτικής πράξης είναι επιβεβλημένη, πολύ περισσότερο, σε περίπτωση που το όργανο που έχει αρμοδιότητα για την έκδοσή της είναι διαφορετικό από εκείνο που έχει αρμοδιότητα να προβεί στις προβλεπόμενες περαιτέρω διοικητικές ενέργειες. Η υποχρέωση για έκδοση διαπιστωτικής πράξης και αποσαφήνιση της νομικής κατάστασης που διέπει το εξεταζόμενο λατομείο, καθίσταται εντονότερη, αν ληφθεί υπόψη ότι τούτο δεν διαθέτει έγκριση περιβαλλοντικών όρων, σύμφωνα με σχετική επισήμανση στο υπ' αριθμ. πρωτ. 4796/202183/30.10.2013 έγγραφο της ΑΔΘΣΤΕ, οπότε και ανακύπτει περίπτωση κατάπτωσης της, προβλεπόμενης στο άρθρο 8 παρ. 3 του ν. 1428/1984, εγγυητικής επιστολής.

28. Αρμόδιος για την έκδοση της σχετικής με την αποκατάσταση διαπιστωτικής πράξης, ύστερα από έρευνα των τασσομένων από τον νόμο προϋποθέσεων, είναι ο οικείος Περιφερειάρχης, ως αρμόδιος επί των ζητημάτων που άπτονται της αδειοδότησης των ιδιωτικών λατομείων αδρανών υλικών, στα οποία συγκαταλέγεται και η διακοπή λειτουργίας τους ως συνέπεια της μη χορήγησης παράτασης για την (εκτός λατομικών περιοχών) λειτουργία τους (άρθρο 186 παρ. ΙΙ. Γ.β.3-4 ν. 3852/2010). Ειδικά για τα ιδιωτικά λατομεία αδρανών υλικών ειδικών χρήσεων, η αρμοδιότητα του Περιφερειάρχη θεμελιώνεται και στη διάταξη της πρώτης παραγράφου του ανωτέρω άρθρου 183 ν. 4001/2011. Η εν λόγω διαπιστωτική πράξη δεν μπορεί να εκδοθεί από την οικεία Αποκεντρωμένη Διοίκηση, διότι αυτή δεν έχει αρμοδιότητα για τα σχετιζόμενα με την αδειοδότηση των ιδιωτικών λατομείων ζητήματα. Και είναι, βεβαίως,

αληθές ότι με τη διάταξη του άρθρου 183 παρ. 4 του ν. 4001/2011 και την κ.υ.α. υπ' αριθμ. Δ10/Φ68/οικ.4437/2001, στην οποία η πρώτη παραπέμπει, στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση απονέμεται αρμοδιότητα για την έγκριση της Ειδικής Μελέτης Αποκατάστασης, πλην όμως στο πλαίσιο της αρμοδιότητας αυτής δεν μπορεί να εξετασθεί παρεμπιπτόντως ζήτημα αναγόμενο στην αρμοδιότητα άλλου οργάνου, η άσκηση της οποίας απαιτεί την έκδοση διοικητικής πράξης, ως εν προκειμένω, είναι δε εντελώς διάφορο το ζήτημα της αρμοδιότητας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για τον έλεγχο της νομιμότητας της τυχόν εκδοθείσας τελευταίας αυτής πράξης, ο οποίος ασκείται αυτοτελώς και όχι παρεμπιπτόντως επ' ευκαιρία της έγκρισης της Ειδικής Μελέτης Αποκατάστασης.

Απάντηση.

29. Κατάκολουθία των προεκτεθέντων, επί των τεθέντων ερωτημάτων το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β') γνωμοδοτεί, ομοφώνως, ότι η έκδοση διαπιστωτικής πράξης περί υπαγωγής ή μη του λατομείου αδρανών υλικών του ερωτήματος στο άρθρο 183 παρ. 4 του ν. 4001/2011, όπως ισχύει, ανήκει στην αρμοδιότητα της Διεύθυνσης Ανάπτυξης της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας (Περιφερειακή Ενότητα Φθιώτιδας).

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 21 - 6 - 2016

Ο Πρόεδρος

Αλέξανδρος Καραγιάννης
Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Ο εισηγητής

Αλέξανδρος Σταυράκης
Πάρεδρος ΝΣΚ