



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

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως: 128/2017

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(ΤΜΗΜΑ Γ')**

Συνεδρίαση της 22^{ης} Μαΐου 2017

ΣΥΝΘΕΣΗ:

Πρόεδρος: Βασιλική Δούσκα, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Μέλη: Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αθηνά Αλεφάντη, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Βασίλειος Κορκίζογλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Σωτηρία Κοσμά, Πάρεδρος ΝΣΚ

Αριθμός ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. 7825/13.2.2017 ερώτημα του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, της Γενικής Γραμματείας Χωρικού Σχεδιασμού & Αστικού Περιβάλλοντος, της Γενικής Δ/σης Πολεοδομίας, Τμήμα Οργανωμένης Οικιστικής Ανάπτυξης.

Ερώτημα: Ερωτάται αν είναι επιτρεπτή η πολεοδόμηση περιοχής για την οποία έχει εκδοθεί, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 24 του ν. 2508/1997 βεβαίωση οικιστικής καταλληλότητας και έχει ενταχθεί σε Σχέδιο Χωρικής και Οικιστικής Ανάπτυξης Ανοιχτής Πόλης (εφεξής ΣΧΟΟΑΠ), παρά το γεγονός ότι τμήματα των εκτάσεων προέρχονται από παραχώρηση

δημόσιας έκτασης «προς εξημέρωσιν αγρίων οπωροφόρων ή καρποφόρων δένδρων» κατά τις διατάξεις του άρθρου 192 παρ. 1 του ν. 4173/1929, καθ' ερμηνεία του άρθρου 17 του ν. 3208/2003, όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή του από το άρθρο 43 παρ. 6 του ν. 4280/2014 και του άρθρου 24 παρ. 1 του ν. 2508/1997, πριν την κατάργησή του από την παρ. 1 του άρθρου 26 του ν. 4280/2014 σε συνδυασμό με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου, ως ίσχυαν κατά το χρόνο εκδόσεως της άνω βεβαίωσης οικιστικής καταλληλότητας.

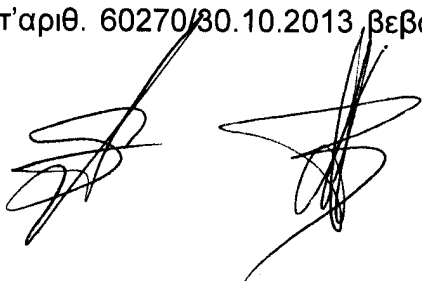
Επί του ανωτέρω ερωτήματος, το οποίο υπογράφεται από την Γενική Γραμματέα του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

1. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά γήπεδο, ιδιοκτησίας της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Μ.Υ. Ανώνυμη Ξενοδοχειακή & Κτηματική Εταιρεία», συνολικού εμβαδού 136.100,83τ.μ, το οποίο κείται στη θέση «Κάνιστρο», Τοπικής Κοινότητας Παλιουρίου του Δήμου Κασσάνδρας Π.Ε. Χαλκιδικής. Η έκταση αυτή βρίσκεται σε καθορισμένη περιοχή ΠΕΠΔ – ΠΕΡΠΟ εντός του εγκεκριμένου με την με αριθμό 179/30-3-2012 (168ΑΑΠ) απόφαση του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης ΣΧΟΟΑΠ της Δ.Ε Παλλήνης Δήμου Κασσάνδρας.

Από την ανωτέρω έκταση, μετά την αφαίρεση επιφάνειας 4.483,12τ.μ. που αφορά στην τμηματική οριοθέτηση ρέματος, προς πολεοδόμηση για τη δημιουργία οικισμού παραθεριστικής κατοικίας, παραμένει έκταση εμβαδού 131.617,71 τ.μ..

Για την εν λόγω έκταση η Δ/νση Πολεοδομικού Σχεδιασμού χορήγησε την υπ' αριθ. 60270/30.10.2013 βεβαίωση καταλληλότητας του άρθρου 24 του ν.



2508/1997, η οποία είναι εν ισχύ, και στη συνέχεια εκδόθηκε η υπ' αρ. πρωτ. οικ. 177253/ΔΙΠΑ/15/12/2014 Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων.

Ωστόσο, κατά τον επανέλεγχο των στοιχείων του φακέλου για την προώθηση προς έγκριση της οικείας πολεοδομική μελέτης, διαπιστώθηκε ότι τμήματα της έκτασης (συνολικού εμβαδού 53.138,56τ.μ.), όπως αποτυπώνονται στα οικεία τοπογραφικά διαγράμματα, προέρχονται από παραχωρητήριο του Υπουργείου Γεωργίας που εκδόθηκε δυνάμει του 23.11.1937 προεδρικού διατάγματος (ΦΕΚ Α' 395), με το οποίο παραχωρήθηκε στην Κοινότητα Παληουρίου του νομού Πολυγύρου μία δασώδης έκταση εμβαδού 3.000 στρεμμάτων προς εξημέρωση των εν αυτή φυομένων αγριελαιών.

2. Ειδικότερα με το ανωτέρω προεδρικό διάταγμα, παραχωρήθηκε, κατ' επίκληση της διάταξης του άρθρου 192 του ν. 4173/1929 του τότε ισχύοντος Δασικού Κώδικα (ΦΕΚ Α' 205), στην Κοινότητα Παληουρίου Χαλκιδικής η ανωτέρω έκταση, αντί τιμήματος 150.000 δραχμών καταβλητέων σε 10 ίσες ετήσιες δόσεις. Μετά την ολοκλήρωση των σχετικών διαδικασιών ο Νομάρχης Χαλκιδικής, αφού έλαβε υπόψη, μεταξύ άλλων, ότι, όπως προέκυπτε από την 3300/9.7.1973 αναφορά της Επιθεωρήσεως Δασών Κ.Δ. Μακεδονίας, συντελέστηκε ο σκοπός της παραχωρήσεως, ήτοι η εξημέρωση των αγριελαιών και η εκχέρσωση της ανωτέρω έκτασης, καθώς και ότι με την 2/1980 αμετάκλητη απόφαση της αρμόδιας Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων κρίθηκε ότι η Κοινότητα Παληουρίου κατέβαλε εμπρόθεσμα όλες τις ετήσιες δόσεις μέχρι τον Ιανουάριο του 1941, με την 46998/1981 απόφαση του παραχώρησε οριστικά και κατά πλήρες δικαίωμα κυριότητας στην εν λόγω Κοινότητα την προαναφερθείσα δασική έκταση με τον όρο αυτή (Κοινότητα) να εκδώσει οριστικά παραχωρητήρια σε όλους τους ήδη παραχωρησιούχους, είτε στους ίδιους, είτε στους νόμιμους κληρονόμους τους ή δικαιοπαρόχους τους, όπως και έπραξε.

3. Σημειώνεται ότι για το σύνολο της υπό εξέταση έκτασης, εμβαδού 136.100,83τ.μ., έχει εκδοθεί η με αριθ. 11592/21.5.2012 Πράξη Χαρακτηρισμού του οικείου Δασάρχη, η οποία έχει καταστεί τελεσίδικη. Ειδικότερα με την ανωτέρω Πράξη Χαρακτηρισμού η εν λόγω έκταση χαρακτηρίστηκε «...1) Ως μη υπαγόμενη στην κατηγορία δασών ή δασικών

εκτάσεων (κατά την έννοια των παραγράφων 1 έως 5 και 7 του άρθρου 3 του ν. 998/1979 όπως αντικαταστάθηκαν από το άρθρο 1 του ν. 3208/2003, τροποποιήθηκαν από το άρθρο 9 του ν. 3818/2010 και ισχύουν σήμερα)... ΔΙΟΤΙ Σήμερα η εξεταζόμενη έκταση... εμβαδού $E=136.100,83\text{τ.μ.}$ είναι μη δασική και έχει την ίδια μορφή από το 1945 όπως προκύπτει από τις αντίστοιχες αεροφωτογραφίες και περιγράφεται αναλυτικά στην εισήγηση (έκθεση αυτοψίας και φωτοερμηνείας) του Δασολόγου Θεολογίδη Ελευθέριου που συνοδεύει την παρούσα πράξη...».

Περαιτέρω προκειμένου να εγκριθεί το Σχέδιο Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης (Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.) της Δημοτικής Ενότητας Παλλήνης του Καλλικρατικού Δήμου Κασσανδρείας, ελήφθησαν υπόψη σχετικές γνωμοδοτήσεις του Δασαρχείου Κασσάνδρας και της Δ/σης Δασών Ν. Χαλκιδικής.

Εν όψει του ιστορικού αυτού η Γενική Διεύθυνση Πολεοδομίας κατ' ουσία ερωτά για την νομιμότητα της από 30-10-2013 έγκρισης καταλληλότητας ΠΕΡΠΟ, μόνης εκτελεστής διοικητικής πράξης στην ακολουθούμενη πολεοδομική διαδικασία προκειμένου να προχωρήσει στην πολεοδόμηση της περιοχής.

Νομοθετικό πλαίσιο

4. Με τη διάταξη του άρθρου 24 του ν. 2508/1997 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 124), όπως ίσχυε πριν την κατάργησή του με την παράγραφο 1 του άρθρου 26 του ν. 4280/2014, οριζόταν ότι:

«Άρθρο 24

Περιοχές ειδικά ρυθμιζόμενης πολεοδόμησης
(Π.Ε.Ρ.Π.Ο.)

1.Εδαφική έκταση, που βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλεως και εκτός οικισμών προ του 1923, καθώς και εκτός οικισμών μέχρι 2.000 κατοίκους κατά το άρθρο 19 του παρόντος, η οποία ανήκει κατά κυριότητα σε ένα ή περισσότερα εξ αδιαιρέτου φυσικά ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου και περιλαμβάνεται στα όρια Γ.Π.Σ. εγκεκριμένου με βάση το άρθρο 4

του παρόντος νόμου ή Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π., ή στα όρια Γ.Π.Σ. και Ζ.Ο.Ε. εγκεκριμένων σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 3 και 29 του ν. 1337/1983 μπορεί να καθορίζεται ως περιοχή ειδικά ρυθμιζόμενης πολεοδόμησης (Π.Ε.Ρ.Π.Ο.) προς εξυπηρέτηση μιας ή περισσοτέρων κατηγοριών χρήσεων γης, όπως αυτές καθορίζονται με το π.δ. από 23.2.1987 (ΦΕΚ 166 Δύ) με εξαίρεση τις χρήσεις του άρθρου 6 αυτού, όπως ισχύει, ή προς εξυπηρέτηση της δεύτερης κατοικίας του π.δ/τος της 16.8.1985 (ΦΕΚ 416 Δύ), όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το ν. 2242/1994 (ΦΕΚ 162 Αύ) και να πολεοδομείται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος άρθρου.

2. Η εδαφική έκταση που καθορίζεται ως ΠΕΡΠΟ πρέπει να είναι ενιαία και να έχει ελάχιστη επιφάνεια πενήντα (50) στρέμματα. Δεν θεωρείται ενιαίο η έκταση που διακόπτεται από εγκεκριμένες εθνικές, επαρχιακές, δημοτικές ή κοινοτικές οδούς. Δεν συνυπολογίζονται στην επιφάνεια της έκτασης που καθορίζεται ως ΠΕΡΠΟ τα ρέματα, οι εκτάσεις που απαγορεύεται να χρησιμοποιηθούν για οικιστικούς σκοπούς (ιδίως δασικές εκτάσεις, αρχαιολογικοί χώροι, βιότοποι) και οι οποίες παραμένουν εκτός σχεδίου και οι μη εγκεκριμένες οδοί που τυχόν περιλαμβάνονται στην έκταση αυτή. 3...4....

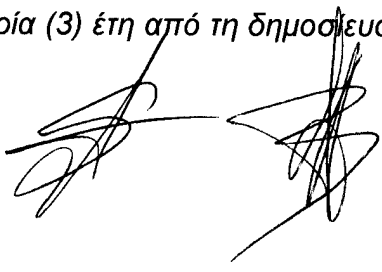
5. Η πολεοδόμηση των Π.Ε.Ρ.Π.Ο. γίνεται με βάση Πολεοδομική μελέτη, η οποία εκπονείται με πρωτοβουλία των προσώπων της παρ. 1. Η Πολεοδομική μελέτη εγκρίνεται και τροποποιείται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, μετά από γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος και γνώμη του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, η οποία εκδίδεται και κοινοποιείται στο Υπουργείο σε προθεσμία δύο (2) μηνών από τότε που περιέρχεται στο δήμο ή κοινότητα η σχετική μελέτη. Εάν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία αυτή, δύναται να εγκρίνεται η Πολεοδομική μελέτη χωρίς τη γνώμη του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου. Η Πολεοδομική μελέτη συνοδεύεται από πολεοδομικό σχέδιο συντασσόμενο σε οριζοντιογραφικό και υψομετρικό τοπογραφικό διάγραμμα και έχει τις συνέπειες έγκρισης σχεδίου πόλεως κατά τις διατάξεις του ν.δ/τος της 17.7.1923. Τροποποίηση της πολεοδομικής μελέτης είναι δυνατή μετά πάροδο διετίας τουλάχιστον, χωρίς αύξηση του καθορισθέντα με αυτήν συντελεστή δόμησης.

Η Πολεοδομική μελέτη συντάσσεται σύμφωνα με τις προδιαγραφές που θα ορισθούν με την παρ. 12 του παρόντος και περιέχει ιδίως : α) τις χρήσεις γης και τις τυχόν πρόσθετες απαγορεύσεις ή υποχρεώσεις, β) τα διαγράμματα των δικτύων υποδομής, γ) τους κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους που πρέπει να ανέρχονται σε ποσοστό τουλάχιστον 40% της συνολικής έκτασης της Π.Ε.Ρ.Π.Ο. και δ) τους γενικούς και ειδικούς όρους και περιορισμούς δόμησης, οι οποίοι μπορεί να ορίζονται ανά οικοδομικό τετράγωνο ή τμήμα οικοδομικού τετραγώνου, εφόσον αυτό επιβάλλεται από τη διαμόρφωση του εδάφους ή την ανάγκη προστασίας του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος ή άλλες ειδικές πολεοδομικές ανάγκες. Ο καθοριζόμενος μέσος συντελεστής δόμησης στο σύνολο των οικοδομήσιμων χώρων της Π.Ε.Ρ.Π.Ο. δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει το 0,6 και ειδικά για περιοχές παραθεριστικής κατοικίας το 0,4. Εν πάση περιπτώσει ο συντελεστής δόμησης κάθε οικοδομήσιμου χώρου δεν μπορεί να υπερβαίνει το 0,8 και ειδικά για περιοχές δεύτερης κατοικίας το 0,6.

6. Για την πολεοδόμηση των Π.Ε.Ρ.Π.Ο. απαιτείται προηγουμένως η χορήγηση βεβαίωσης από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων ότι η συγκεκριμένη έκταση βρίσκεται εντός των κατά την παρ. 1 σχεδίων ή του κατά την παρ. 4 σχεδίου γενικών κατευθύνσεων και πληροί τις προϋποθέσεις του παρόντος άρθρου. Το χρονικό διάστημα μεταξύ της ανωτέρω βεβαίωσης και της έγκρισης της πολεοδομικής μελέτης δεν δύναται να είναι μεγαλύτερο της τριετίας. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων δύναται να καθορίζονται τα αναγκαία δικαιολογητικά που απαιτούνται για τη χορήγηση της σχετικής βεβαίωσης, καθώς και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια.

7... 8...9...10...11...12...13...14....15...

16. Εκκρεμείς διαδικασίες για την πολεοδόμηση εκτάσεων με τις διατάξεις του άρθρου 29 του ν.1947/1991 συνεχίζονται με βάση τις προϊσχύουσες διατάξεις, αν κατά τη δημοσίευση του παρόντος νόμου έχει υποβληθεί στην αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων φάκελλος με τα δικαιολογητικά για την έκδοση απόφασης οικιστικής καταλληλότητας της έκτασης, η οποία για τις περιπτώσεις αυτές ισχύει για τρία (3) έτη από τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.



Εκκρεμείς διαδικασίες έγκρισης πολεοδομικής μελέτης σε εκτάσεις για τις οποίες έχει εκδοθεί μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος απόφαση οικιστικής καταλληλότητας, σύμφωνα με το άρθρο 29 παρ. 2 του ν. 1947/1991, συνεχίζονται με τις προϊσχύουσες διατάξεις για μια τετραετία από τη δημοσίευση του παρόντος...»

5. Με την υπ' αριθ. 24745/5672/1999 (ΦΕΚ Β'1971) απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων έργων, η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 6 του άρθρου 24 του ν. 2508/1997, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με την 25386/2004 (ΦΕΚ Β'908) απόφαση του ίδιου υπουργού ορίζεται ότι:

«Άρθρο 1

Για την κατά την παρ. 6 του άρθρου 24 του Ν. 2508/1997 χορήγηση βεβαίωσης, απαιτείται ή υπό των ενδιαφερομένων υποβολή, σχετικής αίτησης στην αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Εργων (Δ/ση Πολεοδομικού Σχεδιασμού) συνοδευόμενη από τα εξής δικαιολογητικά :

Α. Πιστοποιήσεις - Γνωμοδοτήσεις - Αποφάσεις...1α..., β..., 2....3. Πράξη χαρακτηρισμού της έκτασης σύμφωνα με το άρθρο 14 Ν. 998/1979 και πιστοποιητικό τελεσιδικίας αυτής. Οι γνωμοδοτήσεις των παραγράφων 2 και 3 πρέπει να είναι της τελευταίας πενταετίας και να συνοδεύονται από θεωρημένο τοπογραφικό διάγραμμα κλίμακας 1:500 ή 1:1000 εξαρτημένο από το εθνικό τριγωνομετρικό δίκτυο....».

6. Το άρθρο 24 του ν. 2508/1997 καταργήθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 26 του ν. 4280/2014 με την οποία ορίστηκε ότι:

« Άρθρο 26

Μεταβατικές διατάξεις

1. Το άρθρο 24 του ν. 2508/1997 καταργείται από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου».

7. Περαιτέρω με τη διάταξη της παρ. 2 του άνω άρθρου 26 ορίστηκε ότι:

«2. Εκκρεμείς διαδικασίες για την πολεοδόμηση εκτάσεων με τις διατάξεις του άρθρου 24 του ν. 2508/1997 συνεχίζονται με βάση είτε τις παρούσες είτε τις

προϊσχύουσες διατάξεις, αν κατά τη δημοσίευση του παρόντος νόμου έχει υποβληθεί στην αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής φάκελος για τη χορήγηση βεβαίωσης του άρθρου 24 παρ. 6 του ν. 2508/1997, η οποία για τις περιπτώσεις αυτές ισχύει για τρία (3) έτη από την έκδοση της. Εκκρεμείς διαδικασίες έγκρισης πολεοδομικής μελέτης σε εκτάσεις για τις οποίες έχει εκδοθεί μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος η χορήγηση βεβαίωσης του άρθρου 24 παρ. 6 του ν. 2508/1997 συνεχίζονται είτε με τις παρούσες είτε με τις προϊσχύουσες διατάξεις για μία τετραετία από τη δημοσίευση του παρόντος.»

8. Στο άρθρο 192 του προϊσχύσαντος ν. 4173/1929 (Α' 205) «περί κυρώσεως και τροποποιήσεως του από 11.5.1929 ν.δ/τος περί Δασικού Κώδικος» οριζόταν ότι:

«Άρθρο 192

1. Δημόσιαι δασικαί εκτάσεις, εφ' ων υπάρχουν κατά μέγα μέρος ή κατά διακεκριμένας ζώνας άγρια οπωροφόρα ή καρποφόρα δένδρα, παραχωρούνται εις φυσικά πρόσωπα ή ομάδας, στους δήμους ή τας κοινότητας, εις την περιφέρειαν των οποίων ευρίσκονται προς εξημέρωσιν...»

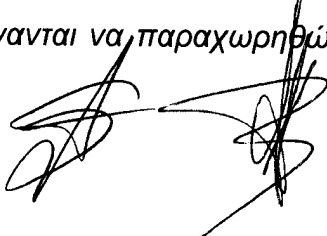
και στο άρθρο 193 του ανωτέρω νόμου οριζόταν ότι:

«Άρθρο 193

«1. Έκαστη έκτασις που παραχωρήται εις δήμους ή κοινότητας διανέμεται παρά του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού Συμβουλίου κατά μέλη ή κατά οικογένειαν κατ' αναλογίαν μελών...».

9. Ακολούθησε ο α.ν. 857/1937 «περί παραχωρήσεως δημοσίων και κοινοτικών δασικών εκτάσεων δια σκοπούς γεωργικούς και δενδροκομικής εκμεταλλεύσεως» (ΦΕΚ Α' 367), ο οποίος τροποποιήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα 2501/1953 (ΦΕΚ Α' 200) «περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως ενίων διατάξεων των περί δασών νόμων», και ίσχυσε μέχρι την κατάργησή του με το άρθρο 317 περ. 19 του Δασικού Κώδικα (ν.δ. 86/1969 ΦΕΚ Α' 7). Ο α.ν. 857/1937 όριζε στο άρθρο 1 (άρθρο 14 ν.δ. 86/1969) τα εξής:

«1. Δημόσιαι δασικαί εκτάσεις, είτε δασών είτε μερικώς δασοσκεπείς είτε και χορτολιβαδίων πληρούσαι τους κατά την επόμενην παράγραφον όρους δύνανται να παραχωρηθώσι κατά κυριότητα εις φυσικά ή νομικά πρόσωπα



ιδιωτικού δικαίου δι' αποφάσεως της οικείας αρχής... Αι παραχωρούμεναι εκτάσεις περιέρχονται εκ νέου και άνευ άλλης τινός διατυπώσεως υπό την διαχείρισιν του Υπουργείου Γεωργίας, άμα ως ήθελεν εκλείψει ο σκοπός δι' ον παρεχωρήθησαν. 2. Δημόσiai εκτάσεις δυνάμεναι να παραχωρηθώσι κατά την προηγουμένην παράγραφον του άρθρου τούτου είναι αι μη προστατευτέαι και μη έχουσαι σπουδαίαν σημασίαν από δασοπονικής απόψεως, ειδικώτερον δε α) αι κατάλληλοι δια μόνιμον γεωργικήν ή δενδροκομικήν εκμετάλλευσιν...».

Εξ άλλου, στο άρθρο 5 [18 Δ.Κ.] του ίδιου νομοθετήματος ορίζετο ότι «1. Η παραχώρησις εκτάσεων του άρθρου 14 ενεργείται κατόπιν δημοπρασίας. 2. ... Στο άρθρο 10 [23 Δ.Κ.] του ίδιου αναγκαστικού νόμου, στην παράγραφο 1 αυτού ορίζετο ότι «1. Εάν η παραχώρησις γίνεται προς τον σκοπόν γεωργικής ή δενδροκομικής εκμεταλλεύσεως, είτε δι' εμβολιασμού αγρίων δένδρων, είτε διά φυτεύσεως ημέρων καρποφόρων ή οπωροφόρων δένδρων, δεν εκδίδεται υπέρ του άνευ δημοπρασίας αγοραστού ή του τελευταίου πλειοδότου οριστικός τίτλος, αλλά μόνον προσωρινός, έστω και αν κατεβλήθη παρ' αυτού ολόκληρον το τίμημα. Δυνάμει του προσωρινού τούτου τίτλου εγκαθίσταται ούτος εις την νομήν της αγορασθείσης εκτάσεως, επιφυλασσομένης τής κυριότητος εις το Δημόσιον», στην παράγραφο 2 ότι «2. Ο οριστικός τίτλος εκδίδεται μετά τήν ολοσχερή εξόφλησιν του χρέους του αγοραστού και αφού προηγουμένως βεβαιώση δι' εκθέσεως τού αρμοδίου δασάρχου ότι εππραγματοποιήθη η εκχέρσωσις και γεωργική καλλιέργεια ή ο εμβολιασμός των αγρίων δένδρων ή η φύτευσις ημέρων οπωροφόρων ή καρποφόρων, συμφώνως προς τα καθοριζόμενα εις τό επόμενον άρθρον» και στην παράγραφο 3 ότι «3. Ομοίως προσωρινός τίτλος εκδίδεται υπέρ του αγοραστού δασικής εκτάσεως, εις τας περιπτώσεις ε' και ζ' της παραγράφου 2 του άρθρου 14, παρέχων εις αυτόν μόνον δικαίωμα εγκαταστάσεως εν τη νομή τής αγορασθείσης εκτάσεως. Ο οριστικός τίτλος εκδίδεται μετά τήν ολοσχερή εξόφλησιν τού χρέους του αγοραστού και μετά προηγουμένην βεβαίωσιν του αρμοδίου δασάρχου, ότι ο αγοραστής συνεμορφώθη πλήρως προς τους όρους τής παραχωρήσεως, τους οποίους η παραχωρούσα αρχή δύναται να αναγράφη εις τον προσωρινόν τίτλον».

10. Στην πρώτη παράγραφο του άρθρου 24 του Συντάγματος, όπως ισχύει, ορίζεται ότι: «1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού

περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξη του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων. Η σύνταξη δασολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους. Απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον.» Σε εκτέλεση της συνταγματικής αυτής επιταγής εκδόθηκε ο ν.998/1979 (Α' 289), με το άρθρο 79 του οποίου καταργήθηκαν οι ανωτέρω διατάξεις του Δασικού Κώδικα [ν.δ. 86/1969], αντικατασταθείσες με τις διατάξεις των άρθρων 45-61 του άνω νόμου.

11. Με τη διάταξη της παραγράφου 1, του άρθρου 17 του νόμου 3208/2003 «Προστασία δασικών οικοσ/των, Δασολόγιο, εμπράγματα δικαιώματα επί δασών κλπ» (ΦΕΚ Α' 303), ορίστηκε ότι:

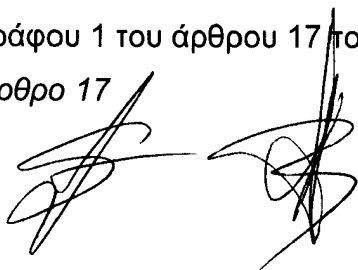
«Άρθρο 17

Προσωρινές οριστικές παραχωρήσεις δασικών εκτάσεων

1. Δημόσια δάση και δασικές εκτάσεις που παραχωρήθηκαν για γεωργική ή δενδροκομική εκμετάλλευση με τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, όπως αυτές κατά καιρούς ίσχυσαν και κωδικοποιήθηκαν με τα άρθρα 14 έως και 27 του Δασικού Κώδικα, εφόσον αξιοποιήθηκαν κατά τους όρους της παραχώρησης και εκδόθηκαν οριστικά παραχωρητήρια αποτελούν ιδιωτικά αγροκτήματα, και δεν υπάγονται καθoιονδήποτε τρόπο στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας».

12. Με τη διάταξη της παραγράφου 6 του άρθρου 43 του ν. 4280/2014 «Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση - Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών. Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 159) αντικαταστάθηκε η ως άνω διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 17 του ν. 3208/2003 ως ακολούθως:

«Άρθρο 17



Προσωρινές οριστικές παραχωρήσεις δασικών εκτάσεων

«1. Δημόσια και ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις που παραχωρήθηκαν για γεωργική ή δενδροκομική καλλιέργεια με τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, όπως αυτές κατά καιρούς ίσχυσαν και κωδικοποιήθηκαν με τα άρθρα 14 έως και 27 του Δασικού Κώδικα, εφόσον αξιοποιήθηκαν κατά τους όρους της παραχώρησης ή της εκχέρσωσης, εκδόθηκαν οριστικά παραχωρητήρια και ουδέποτε μετέβαλαν τη χρήση για την οποία παραχωρήθηκαν δεν υπάγονται καθ' οιονδήποτε τρόπο στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας και μπορούν να διαθέτουν για χρήση, συναφή προς το σκοπό της παραχώρησης.»

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Κατά την δημιουργηθείσα στο Τμήμα πλειοψηφία απαρτιζόμενη από την Πρόεδρο Βασιλική Δούσκα και τους Νομικούς Συμβούλους Σπυρίδωνα Παπαγιαννόπουλο, Νίκη Μαριόλη, Κωνσταντίνο Κατσούλα, Αθηνά Αλεφάντη και Βασίλειο Κορκίζογλου, από τις προπαρατιθέμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό, συνάγονται τα ακόλουθα:

13. Από τη διάταξη του άρθρου 24 του ν. 2508/1997 προκύπτει ότι η διαδικασία έγκρισης και δημιουργίας οικισμού, πέρα από τα δύο στάδια που προβλέπονταν μέχρι την θέσπισή της, ήτοι α) την έγκριση της οικιστικής καταλληλότητας του συγκεκριμένου προς πολεοδόμηση χώρου και β) την έγκριση της σχετικής πολεοδομικής μελέτης, προϋποθέτει επιπροσθέτως η προς πολεοδόμηση έκταση να εντάσσεται στο πλαίσιο ευρύτερου, γενικού ή ειδικού, χωροταξικού σχεδιασμού. Και τούτο διότι, σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη, προϋπόθεση για τον καθορισμό μίας έκτασης ως Π.Ε.Ρ.Π.Ο. είναι να περιλαμβάνεται στα όρια Γ.Π.Σ. εγκεκριμένου με βάση το άρθρο 4 του ιδίου νόμου ή Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π. ή στα όρια Γ.Π.Σ. και Ζ.Ο.Ε. εγκεκριμένων σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 3 και 29 του ν. 1337/1983, ή έστω μέχρι την έγκριση των ανωτέρω σχεδίων να έχουν συνταχθεί και εγκριθεί γενικές κατευθύνσεις ειδικά ρυθμιζόμενης πολεοδομικής δραστηριότητας ιδιοκτητών γης, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 4 του ιδίου νόμου.

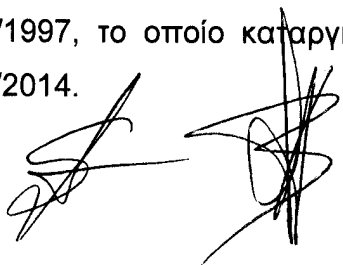
14. Η διάταξη του άρθρου 1 της υπ'αριθ. 24745/5672/1999 απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ορίζει τα δικαιολογητικά που απαιτείται να συνοδεύουν την αίτηση για την χορήγηση της βεβαίωσης της παρ. 6 του άρθρου 24 του ν. 2508/1997, μεταξύ των οποίων και πράξη χαρακτηρισμού της έκτασης, σύμφωνα με το άρθρο 14 του ν.998/1979 και πιστοποιητικό τελεσιδικίας αυτής.

15. Από τις τελευταίες δύο διατάξεις, ήτοι το άρθρο 24 του ν. 2508/1997 και το άρθρο 1 της υπ'αριθ. 24745/5672/1999 απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων προκύπτει ότι οι χρήσεις γης και η καταλληλότητα μίας έκτασης να χαρακτηριστεί ως Π.Ε.Ρ.Π.Ο. πραγματοποιείται σε δύο στάδια, ήτοι τόσο κατά την κατάρτιση του Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π., όσο και κατά την χορήγηση της βεβαίωσης οικιστικής καταλληλότητας.

Στην προκειμένη περίπτωση στην υπ'αριθ. 179/2012 Έγκριση Σχεδίου Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης (Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.) της Δημοτικής Ενότητας Παλλήνης του νέου Καλλικρατικού Δήμου Κασσανδρείας της Περιφερειακής Ενότητας Χαλκιδικής (ΦΕΚ ΑΑΠ 168) του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης προβλέπονται ζώνες αναζήτησης ΠΕΡΠΟ ως επίσης και καθορίζονται δύο σημειακά υφιστάμενα ΠΕΡΠΟ. Το ως άνω Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π. έλαβε υπόψη του τις γνωμοδοτήσεις του Δασαρχείου Κασσάνδρας κατά τα στάδια Α και Β1 της σχετικής μελέτης καθώς και λοιπά έγγραφα των οικείων Δασικών Υπηρεσιών, όπως αυτά μνημονεύονται με τους αριθμούς 43, 55, 56, 57, 58, 60, 61, 65, 66, 67 και 111 στο προοίμιο της σχετικής απόφασης.

Περαιτέρω, προκειμένου να εκδοθεί η βεβαίωση της παρ. 6 του άρθρου 24 του ν. 2508/1997, ο Δασάρχης Κασσάνδρας εξέδωσε την υπ'αριθ. 11592/21.5.2012 Πράξη Χαρακτηρισμού, με την οποία η υπό εξέταση έκταση χαρακτηρίστηκε ως μη υπαγόμενη στην κατηγορία δασών ή δασικών εκτάσεων.

16. Η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 26 του ν. 4280/2014 (ΦΕΚ Α' 159) συνιστά μεταβατική διάταξη και ρυθμίζει τις εκκρεμείς υποθέσεις πολεοδόμησης εκτάσεων σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 24 του ν. 2508/1997, το οποίο καταργήθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 26 του ν. 4280/2014.



Ειδικότερα με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 26 του άνω νόμου ορίστηκε ότι εκκρεμείς διαδικασίες έγκρισης πολεοδομικής μελέτης σε εκτάσεις για τις οποίες έχει εκδοθεί μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος η χορήγηση βεβαίωσης του άρθρου 24 παρ. 6 του ν. 2508/1997 συνεχίζονται είτε με τις παρούσες είτε με τις προϊσχύουσες διατάξεις για μία τετραετία από τη δημοσίευση του παρόντος.

Για την εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης θα πρέπει να συντρέχουν οι ακόλουθες προϋποθέσεις: α) να εκκρεμεί η διαδικασία έγκρισης πολεοδομικής μελέτης, β) να έχει εκδοθεί μέχρι τη δημοσίευση του ν.4280/2014 (ΦΕΚ Α'159) η βεβαίωση του άρθρου 24 παρ. 6 του ν. 2508/1997 και γ) να μην έχει παρέλθει τετραετία από τη δημοσίευση του ν. 4280/2014 (8.8.2014).

Σημειώνεται ότι αντίστοιχη μεταβατική διάταξη με αυτή της παρ. 2 του άρθρου 26 του ν. 4280/2014, προβλεπόταν στην παρ. 16 του άρθρου 24 του ν. 2508/1997, ο οποίος κατήγγησε το άρθρο 29 του ν. 1947/1991. Η τελευταία ως άνω διάταξη έχει κριθεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας, κατά το στάδιο επεξεργασίας σχεδίων διαταγμάτων, ως συνταγματικά ισχυρή, καθ' ό μέρος επέτρεπε «τη συνέχιση της διαδικασίας με το προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς στην περίπτωση που έχει εκδοθεί η διοικητική πράξη της οικιστικής καταλληλότητας. Και τούτο διότι στην περίπτωση αυτή έχει δημιουργηθεί στον ενδιαφερόμενο ιδιώτη η εύλογη πεποίθηση ότι η ιδιοκτησία του είναι κατάλληλη για οικιστική εκμετάλλευση και δικαιούται να προχωρήσει στο επόμενο στάδιο συντάξεως της πολεοδομικής μελέτης του οικισμού.» (υπ' αριθ. 30/2001 Π.Ε. ΣτΕ, αλλά και 325/2003 Π.Ε. ΣτΕ).

17. Κατά την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 192 και 193 του ν. 4173/1929, του α.ν. 857/1937 και των άρθρων 14 έως 27 του ν.δ. 86/1969 έχει νομολογηθεί ότι οι παραχωρήσεις δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων αποβλέπουν στην εκμετάλλευση των εν λόγω εκτάσεων για σκοπό δημοσίου συμφέροντος, ήτοι την αγροτική και δενδροκομική καλλιέργεια, που κρίθηκε από το νομοθέτη επωφελέστερος για την εθνική οικονομία και τελεί πάντοτε, ασχέτως, δηλαδή, από την έκδοση οριστικού παραχωρητηρίου ή την

παρέλευση μακρού χρόνου, υπό την προϋπόθεση ότι διατηρείται η γεωργοδενδροκομική καλλιέργεια (ΣτΕ 3937/2006, 256/2014).

18. Ο α.ν. 857/1937, όπως τροποποιήθηκε από το ν. 1460/1938, τον α.ν. 2359/1940 και το ν.δ. 2501/1953, αποτέλεσε επί μεγάλο χρονικό διάστημα την επιτομή των ρυθμίσεων περί παραχωρήσεως δημοσίων δασικών εκτάσεων, μέχρι την κατάργησή του και την ταυτόχρονη κωδικοποίησή του στον τελευταίο Δασικό Κώδικα [ν.δ. 86/1969], πριν ο τελευταίος καταργηθεί με το άρθρο 79 του ν. 998/1979, ο οποίος συγκρότησε με τη σειρά του το νέο εκτελεστικό του Συντάγματος δασικό νόμο. Ο άνω αναγκαστικός νόμος απηχούσε προγενέστερο δίκαιο περί παραχωρήσεως δασικών εκτάσεων και ειδικότερα τις διατάξεις των άρθρων 180-199 του παλαιότερου Δασικού Κώδικα (ν.δ. 4173/1929), όπως είχε τροποποιηθεί από τα άρθρα 50-58 του ν. 4687/1930, τα άρθρα 19 και 30 του ν. 5263/1932 και το άρθρο 2 ν. 5698/1932.

Από το πλέγμα των διατάξεων που αναφέρονται σε παραχωρήσεις δασικών εκτάσεων και τη συναφή νομολογία συνάγεται ότι και προ του Συντάγματος του 1975, θεμελιώδης αρχή που διέπει τους δασικούς νόμους είναι η απαίτηση ρητής και ειδικής διατάξεως νόμου για την διάθεση δασικών εκτάσεων για σκοπό συνεπαγόμενο μεταβολή της δασικής μορφής τους. Για τον λόγο αυτόν, στην πραγματικότητα ο νομοθέτης δεν ευνοεί τις παραχωρήσεις, αλλ' αντιθέτως, ως διαφαίνεται, εξαναγκάζεται σ' αυτές και τις ανέχεται προς ικανοποίηση γενικότερων σκοπών χάριν της εθνικής οικονομίας και θεραπείας κοινωνικών αναγκών [Ευθ. Κουρουσόπουλου *Δασική ιδιοκτησία και διαχείρισις*, εκδ. 1978 σελ. 128-130].

Κατά τις διατάξεις αυτές, επιδεκτικές παραχωρήσεως είναι οι μη προστατευτέες και οι μη έχουσες σπουδαία δασοπονική αξία δασικές εκτάσεις, μεταξύ των οποίων και οι κατάλληλες για μόνιμη γεωργική ή δενδροκομική εκμετάλλευση, καθώς και οι αναγκαίες για την ανέγερση οικιών κλπ. Όρος των παραχωρήσεων ήταν, σε περίπτωση εκλείψεως του σκοπού παραχωρήσεώς τους, η επάνοδος της κυριότητας στο Δημόσιο είτε αυτοδικαίως είτε με την έκπτωση του παραχωρησιούχου και την ανάκληση του παραχωρητηρίου.

Η παραχώρηση ενεργείται γενικά με δημοπρασία, εξαιρετικώς δε και χωρίς δημοπρασία σε ειδικώς απαριθμούμενες περιπτώσεις, μεταξύ των οποίων και προς κατοίκους χωρίων ή κωμοπόλεων που στερούνται κατοικίας ή οικοπέδου για την ανέγερση οικίας, πάντοτε έναντι τιμήματος, το οποίο καθορίζει η οικεία Επιτροπή Απαλλοτριώσεων, η οποία καθορίζει και τα της αποπληρωμής αυτού σε τρεις ισόποσες ετήσιες δόσεις, επί ποινή ανακλήσεως της παραχωρήσεως.

Επί παραχωρήσεως προς τον σκοπό γεωργικής ή δενδροκομικής εκμεταλλεύσεως, για την οποία προβλέπεται κατ' αρχήν η έκδοση προσωρινού τίτλου δυνάμει του οποίου εγκαθίσταται ο προς τον η παραχώρηση στη νομή της εκτάσεως, ο δε οριστικός τίτλος εκδίδεται όχι μόνον με την ολοσχερή εξόφληση του χρέους αλλά και με την επιπλέον βεβαίωση του αρμοδίου δασάρχη ότι έχει πλήρως πραγματοποιηθεί η εκχέρσωση και γεωργική καλλιέργεια. Επίσης, ο προς τον η παραχώρηση εκπίπτει των δικαιωμάτων του επί της εκτάσεως και αποβάλλεται διοικητικά από τη νομή, εφ' όσον είτε πιστοποιηθεί με έκθεση του αρμοδίου δασάρχη ότι εντός τριετίας από την εγκατάστασή του στη νομή της εκτάσεως δεν εκπλήρωσε τον σκοπό για τον οποίο του παραχωρήθηκε η έκταση είτε καθυστερήσει την εξόφληση κάποιας δόσεως του τιμήματος πέραν των δύο ετών.

19. Με τις άνω διατάξεις του Συντάγματος και των άρθρων 45 έως 61 του ν. 998/1979, εκδηλώθηκε η βούληση του συνταγματικού νομοθέτη να επιτρέπεται η μεταβολή των δημοσίων δασών και των δημοσίων δασικών εκτάσεων *μόνον στις περιπτώσεις ικανοποιήσεως υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, ρητά καθοριζομένου από το νόμο.* Με βάση την ανωτέρω διάταξη, καθόσον αφορά τις παραχωρήσεις που έλαβαν χώρα με προσωρινά παραχωρητήρια μετά την ισχύ του Συντάγματος 1975, έγινε δεκτό ότι δεν είναι επιτρεπτή πλέον η έκδοση οριστικών τίτλων, εκτός εάν οι παραχωρήσεις αυτές προβλέπονταν από τις διατάξεις του κατ' επιταγήν του Συντάγματος εκδοθέντος νόμου 998/1979 [ΟΛΝΣΚ 240/1979, Γνμδ (Π.Ε.) ΣτΕ 502/1977, Π. Γιαννακούρου *Δασική Νομοθεσία*, εκδ. β' σελ. 1062 επ.]

20. Κατά την εφαρμογή των διατάξεων αυτών και μέχρι τη δημοσίευση του νόμου 3208/2003 έχει νομολογηθεί ότι οι άνω παραχωρήσεις αποβλέπουν στην εκμετάλλευση των εν λόγω εκτάσεων για τον ανωτέρω

σκοπό δημοσίου συμφέροντος, που κρίθηκε από το νομοθέτη επωφελέστερος για την εθνική οικονομία και τελεί πάντοτε, ασχέτως, δηλαδή, από την έκδοση οριστικού παραχωρητηρίου ή την παρέλευση μακρού χρόνου, υπό την προϋπόθεση ότι διατηρείται η γεωργοδενδροκομική καλλιέργεια (ΣΤΕ 3937/2006, 2051/2003, σχετικές σκέψεις και στην γνωμ.ΝΣΚ 493/2011).

21. Με τη διάταξη του άρθρου 17 του ν. 3208/2003, ο οποίος αποτελεί επίσης εκτελεστικό του Συντάγματος νόμου, πριν την αντικατάστασή της με την διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 43 του ν. 4280/2014, ορίστηκε ότι τα δάση και οι δασικές εκτάσεις που παραχωρήθηκαν για γεωργική ή δενδροκομική εκμετάλλευση με τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, εφόσον αξιοποιήθηκαν κατά τους όρους της παραχώρησης και εκδόθηκαν οριστικά παραχωρητήρια αποτελούν ιδιωτικά αγροκτήματα (ως κείμενες εκτός σχεδίου εκτάσεις) και δεν υπάγονται καθοιονδήποτε τρόπο στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας. Η διάταξη του άρθρου 17 του ν. 3208/2003 είναι ρητή και κατηγορηματική και εξαιρεί από τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας τα εν λόγω αγροκτήματα, εφόσον κατά το χρόνο ισχύος της συντρέχουν σωρευτικά οι ανωτέρω δύο προϋποθέσεις.

Ήτοι, με την ανωτέρω διάταξη τίθεται άμεσα ο κανόνας, σύμφωνα με τον οποίο εφόσον κατά το κρίσιμο χρόνο της θέσης του νόμου σε ισχύ συντρέχουν τα δύο στοιχεία της ύπαρξης οριστικού παραχωρητηρίου και της συνεχούς μέχρι τότε χρήσεως κατά τους όρους αυτού, η παραχωρηθείσα έκταση χαρακτηρίζεται ως ιδιωτικό αγρόκτημα και δεν υπάγεται πλέον καθ' οιονδήποτε τρόπο στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας χωρίς επιφύλαξη ή περιορισμό. Το δεύτερο, ιδιαίτερο κρίσιμο για τη θέση της διάταξης στην δασική έννομη τάξη, ανάγεται στη χρήση του ίδιου λεκτικού με αυτό του άρθρου 3 παρ. 6 του ν. 998/1979, με το οποίο τέθηκαν στο πρώτο εκτελεστικό του Συντάγματος νόμο τα όρια της συνταγματικής προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων.

Επαναλαμβάνοντας το ίδιο λεκτικό, ο νομοθέτης κατ' ουσία προσθέτει μία ακόμη κατηγορία στις εξαιρούμενες (καθ' οιονδήποτε τρόπο) από την δασική νομοθεσία κατηγορίες εκτάσεων, μαζί με τις γεωργικές, τα ρυμοτομικά σχέδια, τις φυτεύσεις κ.λ.π.

Η επελθούσα με τις ανωτέρω διατάξεις αδιαμφισβήτητη διακοπή της υποχρεωτικής κατά την νομολογία στο διηνεκές χρήσης της παραχωρηθείσης

εκτάσεως κατά το παραχωρητήριο και υπό τους όρους που θέτουν αυτές, έχει ως σκοπό την θεραπεία κοινωνικών προβλημάτων που ανέκυψαν από την πολυετή εκμετάλλευση των παραχωρηθεισών εκτάσεων χωρίς να δύναται να αλλάξει η χρήση τους όπως τούτο συνάγεται εκ της αιτιολογικής εκθέσεως και επιτρέπει πλέον την ελεύθερη εκμετάλλευση από τους ιδιοκτήτες τους, των εκτάσεων που τους παραχωρήθηκαν εφόσον εξαντλήθηκε προ πολλού ο σκοπός της παραχώρησης, έχουν δε απωλέσει το δασικό τους χαρακτήρα για ιδιαίτερος μεγάλο χρονικό διάστημα.

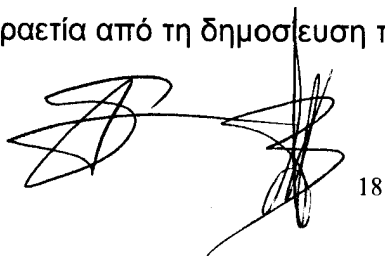
Ειδικότερα διαλαμβάνεται στην αιτιολογική έκθεση του ν. 3208/2003 άρθρο 17 «...ο Δασικός Κώδικας πάντοτε επέτρεπε την παραχώρηση δασών ή δασικών εκτάσεων σε γεωργούς, προκειμένου να συμπληρώσουν το γεωργικό τους κλήρο ή να ανεγείρουν το σπίτι τους. Με τον ν. 2501/1953 τροποποιήθηκαν οι περί παραχωρήσεων διατάξεις του Δασικού Κώδικα και τέθηκε ο πρόσθετος όρος ότι η παραχώρηση (που γινόταν με προσωρινό τίτλο μέχρι την πραγματοποίηση του σκοπού, οπότε δινόταν ο οριστικός τίτλος) διαρκεί όσο υφίσταται ο σκοπός για τον οποίο έγινε. Παρά το γεγονός ότι η εν λόγω τροποποίηση δεν είχε αναδρομική ισχύ, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους με γνωμοδότησή του αποφάνθηκε περί του αντιθέτου, με αποτέλεσμα να επεκταθεί ο τεθείς το 1953 πρόσθετος όρος σε όλες τις παραχωρήσεις που έγιναν με το προϊσχύον καθεστώς του Δασικού Κώδικα. Συνέπεια αυτής της τακτικής είναι να μην επιτρέπεται σήμερα η αλλαγή της χρήσης αγρών που παραχωρήθηκαν για συμπλήρωση του αγροτικού κλήρου στη δεκαετία του '20 και '30, εν αντιθέσει με τις παραχωρήσεις ιδίων εκτάσεων στα πλαίσια του αγροτικού κώδικα. Κατ' εφαρμογή άλλων διατάξεων του Δασικού Κώδικα, σε πολλές περιοχές της χώρας (Φθιώτιδα, Φωκίδα, Αιτωλοακαρνανία, Πελοπόννησο) δόθηκε η δυνατότητα στους γεωργούς να δημιουργήσουν ελαιώνες σε δασικές εκτάσεις εμβολιάζοντας τις άγριες ελιές. Τώρα πρόκειται για ελαιώνες 50 -90 ετών που βρίσκονται αν όχι στην τέταρτη τουλάχιστον στη τρίτη γενιά των αρχικών εμβολιαστών. Αυτές οι εκτάσεις θεωρούνται δασικές διακατεχόμενες με όλες τις συνέπειες που συνεπάγεται αυτό... Οι παραπάνω περιπτώσεις καλύπτονται με τις προτεινόμενες διατάξεις περί παραχωρήσεων. Ειδικότερα με το προτεινόμενο άρθρο ρυθμίζονται τα ακόλουθα θέματα: Οι παραχωρήσεις δημοσίων δασικών εκτάσεων για γεωργική και δενδροκομική καλλιέργεια από το 1924 μέχρι την ισχύ του ν.998/1979, εφόσον

αξιοποιήθηκαν κατά τους όρους του παραχωρητηρίου, αποτελούν πλέον ιδιωτικά αγροκτήματα και ως τέτοια δεν υπάγονται καθοιονδήποτε τρόπο στις διατάξεις του δασικού νόμου...».

22. Περαιτέρω με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 43 του ν. 4280/2014, με την οποία τροποποιήθηκε η διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 17 του ν.3208/2003, τέθηκαν εκ νέου περιορισμοί στη χρήση των ανωτέρω αγροκτημάτων και ορίστηκε ότι αυτά εξαιρούνται των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας εφόσον αξιοποιήθηκαν κατά τους όρους της παραχώρησης, ουδέποτε μετέβαλαν τη χρήση για την οποία παραχωρήθηκαν και διατίθενται για χρήση συναφή προς το σκοπό της παραχώρησης. Με την ανωτέρω διάταξη, δηλαδή, τέθηκε εκ νέου ως προϋπόθεση για την εφαρμογή της, η στο διηνεκές αγροτική εκμετάλλευση των εν λόγω εκτάσεων, με αντίστοιχη απαγόρευση της αλλαγής χρήσης τους.

Στην ανωτέρω διάταξη δεν δόθηκε αναδρομική ισχύ, οπότε ισχύει από τη δημοσίευση του νόμου, ήτοι από 8.8.2014.

23. Ανακεφαλαιωτικά στην προκειμένη περίπτωση, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου: α) έχει εκδοθεί οριστικό παραχωρητήριο, β) η έκταση έχει αξιοποιηθεί στο σύνολό της κατά τους όρους της παραχώρησης, γ) κατά το χρόνο ισχύος του 3208/2003 και τουλάχιστον μέχρι την έκδοση της υπ'αριθ. 11592/2012 Πράξης Χαρακτηρισμού τελούσε σε γεωργοδενδροκομική καλλιέργεια οπότε και κατά τη δοθείσα ανωτέρω ερμηνεία ορθώς μετέβαλε χρήση δ) η έκταση περιλαμβάνεται στα όρια Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π., όπως αυτά έχουν καθοριστεί με την υπ'αριθ. 179/2012 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης, ε) η έκταση περιλαμβάνεται εντός Περιοχής Ειδικά Ρυθμιζόμενης Πολεοδόμησης (ΠΕΡΠΟ), όπως αυτή έχει καθοριστεί με την ανωτέρω υπ'αριθ. 179/2012 απόφαση του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης, στ) η υπόθεση εκκρεμεί στο στάδιο έγκρισης της οικείας πολεοδομικής μελέτης, η) η βεβαίωση καταλληλότητας του άρθρου 24 του ν. 2508/1997 χορηγήθηκε δυνάμει του υπ'αριθ. 60270/30.10.2013 εγγράφου της Δ/σης Πολεοδομικού Σχεδιασμού, ήτοι πριν την 8.8.2014, οπότε δημοσιεύθηκε ο ν. 4280/2014 και θ) δεν έχει παρέλθει τετραετία από τη δημοσίευση του ανωτέρω νόμου (8.8.2014).



18

Ειδικότερα, αναφορικά με την βεβαίωση καταλληλότητας του άρθρου 24 του ν. 2508/1997, αυτή χορηγήθηκε το έτος 2013, ήτοι πριν την τροποποίηση του άρθρου 17 του ν. 3208/2003 με το άρθρο 43 παρ. 6 του ν. 4280/2014, ενώ σύμφωνα με τη μεταβατική διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 26 του ν. 4280/2014 οι εκκρεμείς διαδικασίες πολεοδόμησης συνεχίζονται από το στάδιο στο οποίο βρίσκονται είτε με τις ισχύουσες, είτε με τις προϊσχύουσες διατάξεις για τέσσερα χρόνια από τη δημοσίευση του ν. 4280/2014.

Ως εκ τούτου ενόψει της ρητής διατύπωσης του άρθρου 26 του ν. 4280/2014, όπου προβλέπεται η συνέχιση των εκκρεμών διαδικασιών πολεοδόμησης, είτε με τις ισχύουσες, είτε με τις προϊσχύουσες διατάξεις, δεν προκύπτει στο διοικητικό αυτό στάδιο η βούληση του νομοθέτη περί επανεξέτασης των χρήσεων γης των ακινήτων, για τα οποία έχει εκδοθεί βεβαίωση καταλληλότητας για την οποία δεν τίθεται θέμα νομιμότητας κατά τα ανωτέρω, στα πλαίσια εφαρμογής της μεταγενέστερης νομοθετικής διάταξης του άρθρου 43 παρ. 6 του ν. 4280/2014.

24. Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας που απαρτίστηκε από τους Παναγιώτη Παναγιωτουνάκο, Ευγενία Βελώνη και Βασιλική Παπαθεοδώρου, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους:

Από τη διάταξη του άρθρου 17 παρ. 1 του ν. 3208/2003 προκύπτει σαφώς ότι δημόσιες δασικές εκτάσεις που είχαν παραχωρηθεί για γεωργική ή δενδροκομική εκμετάλλευση, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων που είχαν κωδικοποιηθεί με τα άρθρα 14 έως 27 του προϊσχύσαντος Δασικού Κώδικα (ν.δ. 86/1969), οι οποίες καταργήθηκαν με τη διάταξη του άρθρου 79 του εκδοθέντος σε εκτέλεση του άρθρου 24 του ισχύοντος Συντάγματος ν. 998/1979, αντικατασταθείσες με τις διατάξεις των άρθρων 45 -61 αυτού, αποτελούν κατά τη ρητή πρόβλεψη του νόμου ιδιωτικά αγροκτήματα και δεν υπάγονται στη δασική νομοθεσία, εφόσον είχαν αξιοποιηθεί και συνέχιζαν να αξιοποιούνται κατά τους όρους της παραχώρησης, ενώ επίσης είχαν εκδοθεί οριστικά παραχωρητήρια, κατά τον κρίσιμο χρόνο της έναρξης ισχύος του ν. 3208/2003. Η ανάγκη συνδρομής των δύο πρώτων προϋποθέσεων κατά το χρόνο αυτό ανακύπτει από την πάγια και διαρκή νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με την οποία η παραχώρηση τελεί, ασχέτως, δηλ. της εκδόσεως οριστικού παραχωρητηρίου ή της παρελεύσεως μακρού χρόνου, υπό την προϋπόθεση ότι διατηρείται ο σκοπός αυτός, ασκείται δηλ. η

δραστηριότητα χάρη στην οποία διενεργήθηκε η παραχώρηση. Επομένως, δεν περατώνεται η γεωργοδενδροκομική καλλιέργεια μετά παρέλευση μακρού συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος, αλλά διαρκεί στο διηνεκές. Συνεπώς, παραχωρηθείσες δασικές εκτάσεις που είχαν οικοδομηθεί ή εγκαταλειφθεί πριν από την έναρξη ισχύος του ν. 3208/2003 δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του (Γνωμ. 493/2011 Β' Τμ.).

Περαιτέρω, η ίδια διάταξη, ερμηνευόμενη αφενός μεν σε συμφωνία προς την συνταγματική διάταξη του άρθρου 24 παράγ. 1 και ειδικότερα με την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης, αφετέρου δε στενώς λόγω της φύσης της, έχει την έννοια ότι ο χαρακτηρισμός από την ίδια των εν λόγω πρώην δημοσίων εκτάσεων ως αγροκτημάτων, έστω ιδιωτικών, αποκλείει και εφεξής, δηλ. και μετά την ισχύ του ν. 3208/2003, την αλλαγή της χρήσης τους αυτής και την εκμετάλλευσή τους για οικιστική χρήση, που ενδιαφέρει εν προκειμένω. Τούτο δε διότι πρώτον, τέτοια δυνατότητα αλλαγής της χρήσης δεν προβλέπεται στο νόμο ούτε στη αιτιολογική έκθεση του σχετικού νομοσχεδίου. Η οποιαδήποτε δε αόριστη αναφορά – διαπίστωση στην αιτιολογική έκθεση περί του ανεπιτρέπτου αλλαγής της χρήσης τους, δεν μπορεί να αποτελέσει, σε κάθε περίπτωση, νόμιμο και επαρκές ερμηνευτικό εργαλείο προς συμπλήρωση της εννοίας της ερμηνευόμενης διάταξης λόγω της προαναφερόμενης φύσης της. Δεύτερον, η προβλεπόμενη στη διάταξη αποδέσμευση των ιδίων αγροκτημάτων από τη δασική νομοθεσία θεσπίστηκε προς αντιμετώπιση κοινωνικών προβλημάτων που προέκυψαν κατόπιν νομολογιακών δεδομένων, εξαιτίας των οποίων παραχωρηθείσες, οριστικώς μάλιστα, στο απώτερο παρελθόν δημόσιες δασικές εκτάσεις, αφαιρούντο από τους κατέχοντες αυτά ιδιώτες για νόμιμους βεβαίως λόγους και επανήρχοντο στην κυριότητα του Δημοσίου, μετά όμως την παρέλευση ιδιαίτερα μεγάλου χρονικού διαστήματος (βλ. σχετική νομολογία ΣτΕ στην άνω Γνωμοδότηση ΝΣΚ). Εξ αυτού όμως του λόγου, δηλ. της μη υπαγωγής τους πλέον στο δασικό νόμο, δεν μπορεί συναχθεί ότι οι εν λόγω εκτάσεις μεταβλήθηκαν σε ιδιωτικές εκτάσεις δυνάμενες να αλλάξουν και χρήση και να οικοπεδοποιηθούν. Τρίτον, αν ο νομοθέτης ήθελε να αποτελέσουν αυτές οι παραχωρηθείσες από το Δημόσιο εκτάσεις, αντικείμενο νομοθετικής μεταβίβασης κατά πλήρες δικαίωμα κυριότητας, χωρίς δηλ. οποιοδήποτε περιορισμό, θα το όριζε ρητώς. Αντιθέτως από τη διατύπωσή του άρθρου 17

παράγ. 1 φαίνεται ότι αυτός επέλεξε να ορίσει σαφώς και δεσμευτικώς τη χρήση και τον προορισμό τους ως αγροκτημάτων και μόνο. Τέταρτον, από τη νομοθετική πρωτοβουλία και τις σχετικές διεργασίες που προηγήθηκαν της θέσπισης της διάταξης του άρθρου 43 παράγ. 6 του ν. 4280/2014, που αντικατέστησε τη διάταξη του άρθρου 17 παράγ. 1 του ν. 3208/2003, αλλά και από τη ρητή διατύπωση της διάταξης αυτής, συνάγεται σαφώς ότι ο υφιστάμενος περιορισμός της χρήσης των άνω αγροκτημάτων γινόταν αποδεκτός από τη Διοίκηση, γι' αυτό και προς τροποποίηση του καθεστώτος αυτού ο τότε αρμόδιος Υπουργός είχε προτείνει στο αρχικό νομοσχέδιο τη δυνατότητα ελεύθερης αλλαγής της χρήσης των εν λόγω αγροκτημάτων. Εν τέλει, όμως, κατόπιν των σχετικών συζητήσεων στη Βουλή, δεν έγινε δεκτό τούτο, αλλά προβλέφθηκε απλώς η δυνατότητα αλλαγής της χρήσης τους, μόνο όμως για χρήσεις συναφείς προς το σκοπό της παραχώρησης τους από το Δημόσιο (βλ. σχετικώς, κατατεθέν σχετικό νομοσχέδιο, άρθρο 43 και αιτιολογική έκθεση, Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος ΙΕ', Τμήμα Διακοπής Εργασιών της Βουλής, υπό άρθρο 43 σελ. 43, Πρακτικά Βουλής, Θέρους 2014, Συνεδρίαση ΚΔ', Παρασκευή 1 Αυγούστου 2014, σελ. 1717, 1721, 1732, 1758 και τις συνημμένες μετά τη σελ. 1699 των Πρακτικών νομοτεχνικές βελτιώσεις του αρμοδίου υπουργού, παράγ. 33) . Με τον τρόπο δε αυτό, εμμέσως πλην σαφώς, ερμηνεύθηκε αληθώς από τον ίδιο το νομοθέτη και η έννοια του άρθρου 17 παράγ. 1 του ν. 3208/2003, καθόσον αφορά το προκείμενο ζήτημα και συνεπώς δεν επαναφέρθηκε απλώς εκ νέου σε ισχύ ο προηγούμενος περιορισμός της χρήσης των εν λόγω αγροκτημάτων, όπως υποστηρίζεται. Κατά λογική ακολουθία προς τα ανωτέρω, δεν είναι δυνατή η οικιστική αξιοποίηση τέτοιων αγροκτημάτων, τυχόν δε υφιστάμενες βεβαιώσεις καταλληλότητας του άρθρου 24 ν. 2508/1997, οι οποίες εκδόθηκαν χωρίς προηγούμενη σχετική βεβαίωση του αρμοδίου Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης, ενδεχομένως και του Δασάρχη κατ' ενάσκηση των αρμοδιοτήτων του σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής διοικήσεως, σχετικά με το δεσμευτικό χαρακτηρισμό των εκτάσεων αυτών ως αγροκτημάτων, αφιερωμένων εκ του νόμου στη χρήση τους αυτή ή άλλη συναφή προς το σκοπό της παραχώρησής τους, είναι ελλιπείς και οπωσδήποτε μη νόμιμες.

25. Με βάση τα προαναφερθέντα, κατά τη γνώμη αυτή, επί του τιθεμένου ερωτήματος, με το οποίο, κατ' ουσίαν, η Διοίκηση ερωτά αν είναι νόμιμη ήδη εκδοθείσα βεβαίωση οικιστικής καταλληλότητας του άρθρου 24 του ν. 2508/1997, προκειμένου στη συνέχεια να κριθεί από αυτή αν είναι επιτρεπτή η δημιουργία οικισμού παραθεριστικής κατοικίας στη περιοχή «Κάνιστρο» Τοπικής Κοινότητας Παλιουρίου του Δήμου Κασσάνδρας Π.Ε Χαλκιδικής Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, αρμόζει η αρνητική απάντηση.

Απάντηση

26. Κατά ακολουθία των προεκτεθέντων επί του τιθέμενου ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδοτεί κατά πλειοψηφία ως εξής:

Ότι κατά την ερμηνεία του άρθρου 17 του ν. 3208/2003, όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή του από το άρθρο 43 παρ. 6 του ν. 4280/2014 και του άρθρου 24 παρ. 1 του ν. 2508/1997, πριν την κατάργησή του από την παρ. 1 του άρθρου 26 του ν. 4280/2014 σε συνδυασμό με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου, είναι επιτρεπτή η πολεοδόμηση περιοχής για την οποία έχει εκδοθεί, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 24 του ν. 2508/1997 βεβαίωση οικιστικής καταλληλότητας και έχει ενταχθεί σε ΣΧΟΟΑΠ, παρά το γεγονός ότι τμήματα των εκτάσεων προέρχονται από παραχώρηση δημόσιας έκτασης «προς εξημέρωσιν αγρίων οπωροφόρων ή καρποφόρων δένδρων» κατά τις διατάξεις του άρθρου 192 παρ. 1 του ν. 4173/1929.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 27-6-2017

Η Πρόεδρος

Βασιλική Δούσκα

Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Η Εισηγήτρια

Σωτηρία Κεσμά

Πάρεδρος ΝΣΚ