



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησεως 170/2019
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(ΤΜΗΜΑ Γ')

Συνεδρίαση της 27^{ης} Ιουνίου 2019

ΣΥΝΘΕΣΗ :

Πρόεδρος : Βασιλική Δούσκα, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.,

Μέλη : Ευγενία Βελώνη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος,
Νίκη Μαριόλη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αθηνά
Αλεφάντη, Χρήστος Μητκίδης, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Αικατερίνη Γαλάνη,
Ευάγγελος Μαρίνης, Αναστάσιος Μπάνος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους
Εισηγήτρια : Στελιανή Κουστουμπάρδη, Πάρεδρος Νομικού Συμβουλίου του
Κράτους (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός ερωτήματος : Το υπ' αριθμ. ΥΠΕΝ ΔΔΦ ΠΒ/94814/2923/19-12-
2018 ερώτημα της Διεύθυνσης Περιβαλλοντικής Πολιτικής, (Διεύθυνσης
Διαχείρισης Φυσικού Περιβάλλοντος και Βιοποικιλότητας – Τμήμα
Προστατευόμενων Περιοχών) που υπογράφεται από τη Γενική Γραμματέα
Περιβάλλοντος του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Ερώτημα :

1. Η απόφαση του Συντονιστή (πρώην Γενικού Γραμματέα) Αποκεντρωμένης
Διοίκησης, με την οποία χαρακτηρίζεται μια περιοχή ως προστατευόμενο
τοπίο, επιτρέπεται να περιλαμβάνει καθορισμό χρήσεων γης και
δραστηριοτήτων εντός του προστατευόμενου τοπίου, σύμφωνα με την κείμενη
νομοθεσία;

2. Προβλέπεται η θέσπιση όρων, περιορισμών και ειδικών ρυθμίσεων από τους Συντονιστές (πρώην Γενικούς Γραμματείς) Αποκεντρωμένης Διοίκησης σε υφιστάμενες περιοχές Natura 2000, που έχουν χαρακτηριστεί με την ΚΥΑ 37338/1807/Ε.103/1.9.2010 (ΦΕΚ 1495 Β') ;

3. Η με αρ. 41174/29-5-2014 (ΦΕΚ Δ'264/19-6-2014) Απόφαση του Συντονιστή (πρώην Γενικού Γραμματέα) Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης εκδόθηκε σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις που θέτει η κείμενη νομοθεσία ;

Επί του ως ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Γ' Τμήμα) γνωμοδότησε ως εξής :

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Με την αρ. 41174/29-5-2014 (ΦΕΚ Δ'264/19-6-2014) Απόφαση του Συντονιστή (πρώην Γενικού Γραμματέα) Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης χαρακτηρίστηκαν ως προστατευόμενο τοπίο οι εκτάσεις Α εμβ = 7.949.036,18 τ.μ. και Β εμβ = 234.966,68 τ.μ. που βρίσκονται στη θέση «Καλλίδρομον» στην περιοχή Βώλακα Δ.Δ. Κάτω Νευροκοπίου Π.Ε. Δράμας, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 21, παρ. 3, του Ν. 1650/1986, όπως ισχύει μετά την τροποποίηση του με το Ν. 3937/2011. Η απόφαση αυτή τροποποιήθηκε με τις αρ. 57822/8-7-2014 (ΦΕΚ Δ'365/14-8-2014) και 67512/7-9-2015 (ΦΕΚ Δ'306/17-9-2015) αποφάσεις διόρθωσης σφαλμάτων του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης. Στην ανωτέρω Απόφαση, πέρα από το χαρακτηρισμό των συγκεκριμένων εκτάσεων ως προστατευομένου τοπίου, περιλαμβάνεται και μια σειρά απαγορεύσεων, μεταξύ των οποίων και η ανόρυξη και εκμετάλλευση μεταλλείων και λατομείων, ενώ τίθεται ως προτεραιότητα διατήρησης η προστασία των ιδιαίτερων γεωμορφολογικών χαρακτηριστικών της περιοχής από τις λατομικές εργασίες. Επίσης, οι ανωτέρω εκτάσεις ευρίσκονται εντός των περιοχών του δικτύου Natura 2000 με κωδικό GR 1140004 Όρος Φαλακρό (Ειδική Ζώνη Διατήρησης) και GR 1140009 Κορυφές Όρους Φαλακρού (Ζώνη Ειδικής Προστασίας), όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 9 του ν. 3937/2011.

2. Δεδομένου ότι συνεπεία της ανωτέρω απόφασης η εταιρεία " SPARROW ΛΑΤΟΜΙΚΗ ΜΟΝ. ΕΠΕ " ισχυρίζεται ότι υφίσταται οικονομική ζημιά, καθώς στερείται της δυνατότητας εκμετάλλευσης ιδιόκτητων εκτάσεων της εντός του

εν λόγω προστατευόμενου τοπίου, δεδομένου ότι στην ευρύτερη περιοχή εκμεταλλεύεται δύο μεγάλα λατομεία μαρμάρων και σκοπεύει να χρησιμοποιήσει τις ανωτέρω δύο εκτάσεις (Α και Β) ως χώρους εναπόθεσης αδρανών υλικών των ανωτέρω λατομείων της, απέστειλε προς τη Γενική Διεύθυνση Περιβαλλοντικής Πολιτικής το από 14-5-2018 ηλεκτρονικό μήνυμα, με το οποίο διατυπώνει ερωτήματα αναφορικά με την αρμοδιότητα του Συντονιστή (πρώην Γενικού Γραμματέα) Αποκεντρωμένης Διοίκησης να θεσπίζει όρους και περιορισμούς στην Απόφαση χαρακτηρισμού μιας περιοχής ως προστατευόμενου τοπίου.

3. Υπό τα δεδομένα αυτά, η ερωτώσα υπηρεσία, αφού διατύπωσε την άποψη ότι η θέσπιση όρων, περιορισμών και ειδικών ρυθμίσεων σε υφιστάμενες περιοχές του δικτύου Natura 2000, γίνεται με προεδρικό διάταγμα μετά από πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 4,2 γ' του ν. 1650/1986, και ως εκ τούτου ο Συντονιστής (πρώην Γενικός Γραμματέας) Αποκεντρωμένης Διοίκησης στην πράξη χαρακτηρισμού προστατευόμενου τοπίου δεν μπορεί να θέσει όρους και περιορισμούς, υπέβαλε το παρόν ερώτημα.

II. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

4. Στο άρθρο 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος ορίζονται :

Άρθρο 24.

«1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του 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....

6. Τα μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία προστατεύονται από το Κράτος. Νόμος θα ορίσει τα αναγκαία για την πραγματοποίηση της προστασίας αυτής περιοριστικά μέτρα της ιδιοκτησίας, καθώς και τον τρόπο και το είδος της αποζημίωσης των ιδιοκτητών.»

5. Στις διατάξεις του ν. 1650/1986 όπως αντικαταστάθηκαν από τις διατάξεις του ν. 3937/2011 "Διατήρηση της βιοποικιλότητας" δίκτυα Natura, Πολεοδομικές ρυθμίσεις (ΦΕΚ Α'60/2011) ορίζονται τα εξής :

Άρθρο 18 του ν. 1650/1986) :

«1. Η βιοποικιλότητα, η φύση και το τοπίο προστατεύονται και διατηρούνται, ώστε να διασφαλίζονται οι φυσικές διεργασίες, η αποδοτικότητα των φυσικών πόρων, η ισορροπία και η εξέλιξη των οικοσυστημάτων, καθώς και η ποικιλομορφία, η ιδιαιτερότητα ή η μοναδικότητα των συνιστωσών τους. Αντικείμενα προστασίας και διατήρησης αποτελούν επίσης τα σημαντικά είδη της αυτοφυούς χλωρίδας, στα οποία συμπεριλαμβάνονται τα άγρια είδη και είδη συγγενή των καλλιεργούμενων ειδών, της άγριας πανίδας, των αυτοχθόνων φυλών αγροτικών ζώων και άλλων ομάδων οργανισμών.

2. Χερσαίες, υγροτοπικές, θαλάσσιες ή μεικτού χαρακτήρα περιοχές, μεμονωμένα στοιχεία ή σύνολα της φύσης και του τοπίου, μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενα προστασίας και διατήρησης λόγω της οικολογικής, βιολογικής γεωλογικής γεωμορφολογικής, εν γένει επιστημονικής ή αισθητικής σημασίας τους.

3. Οι περιοχές, τα στοιχεία ή τα σύνολα της παραγράφου 2 μπορούν να χαρακτηρίζονται, σύμφωνα με τα κριτήρια του άρθρου 19, ως :

- Περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης
- Περιοχές προστασίας της φύσης
- Φυσικά πάρκα και ειδικότερα ως : εθνικά ή περιφερειακά πάρκα
- Περιοχές προστασίας οικοτόπων και ειδών και ειδικότερα ως : ειδικές ζώνες διατήρησης (Ε.Ζ.Δ.), ζώνες ειδικής προστασίας (Ζ.Ε.Π.) ή καταφύγια άγριας ζωής ή συνδυασμός αυτών.
- Προστατευόμενα τοπία και στοιχεία τοπίου ή προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί.....

5. Για τα αντικείμενα προστασίας και διατήρησης της παραγράφου 3 και τις ζώνες που τα περιβάλλουν καταρτίζονται σχέδια διαχείρισης, με τα οποία, στο πλαίσιο των όρων και προϋποθέσεων που τίθενται στις πράξεις χαρακτηρισμού : (α) καθορίζονται τα αναγκαία μέτρα οργάνωσης και λειτουργίας για τη διατήρηση των αντικειμένων που προστατεύονται, (β) εξειδικεύονται οι όροι και περιορισμοί άσκησης δραστηριοτήτων και εκτέλεσης

έργων με την επιφύλαξη της παραγράφου 7 του άρθρου 19 και της παραγράφου 9 του άρθρου 21..... »

6. Άρθρο 19 του ν. 1650/1986) ως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 5 του ν. 3937/2011 (Α'60) « Για την εφαρμογή του παρόντος νόμου :

- 1. Ως περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης (*Strict nature reserves*) χαρακτηρίζονται εκτάσεις με εξαιρετικά ευαίσθητα οικοσυστήματα,
- 2. Ως περιοχές προστασίας της φύσης (*Nature reserves*) χαρακτηρίζονται εκτάσεις μεγάλης οικολογικής ή βιολογικής αξίας.....
- 3. α) Ως φυσικά πάρκα (*Natural parks*) χαρακτηρίζονται χερσαίες, υδάτινες ή μεικτού χαρακτήρα περιοχές, εφόσον παρουσιάζουν ιδιαίτερη αξία και Τα φυσικά πάρκα διακρίνονται σε εθνικά και περιφερειακά και είναι δυνατόν να περιλαμβάνουν προστατευόμενες περιοχές των παραγράφων 1, 2, 4 και 5....

3.1 Εθνικά πάρκα (*National parks*)....

3.2 Περιφερειακά πάρκα (*Regional parks*)....

- 4. α) Ως περιοχές προστασίας οικοτόπων και ειδών (*Habitat / species management areas*) χαρακτηρίζονται εκτάσεις χερσαίες, υγροτοπικές ή θαλάσσιες που υπόκεινται σε διαχείριση για τη διασφάλιση ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης των προστατευτέων οικοτόπων και ειδών.

β) Διακρίνονται σε Ε. Ζ. Δ., Ζ. Ε. Π. και Καταφύγια Αγρίας Ζωής (Κ.Α.Ζ.).

4.1 Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (*Special Areas of Conservation*)

α) Οι περιοχές που περιέχονται στον κατάλογο των τόπων κοινοτικής σημασίας, ο οποίος περιλαμβάνεται στο παράρτημα 1 της απόφασης 2006/613/ΕΚ της Επιτροπής (L 259), χαρακτηρίζονται με τον παρόντα νόμο ως Ε.Ζ.Δ. και επισυνάπτονται ως παράρτημα στον παρόντα νόμο (παράρτημα).

β) Περιοχές της κατηγορίας αυτής μπορούν επιπλέον να ενταχθούν σε οποιαδήποτε άλλη κατηγορία προστασίας του παρόντος άρθρου σύμφωνα, με τη διαδικασία που προβλέπεται.

4.2. Ζώνες Ειδικής Προστασίας (*Special Protection Areas*)

α) Με το παρόντα νόμο, οι περιοχές της Ελληνικής Επικράτειας που έχουν ταξινομηθεί ως Ζ.Ε.Π. βάσει του άρθρου 4 της Οδηγίας 2009/147/ΕΚ (L/20) και περιλαμβάνονται στα παραρτήματα Β' και Γ' του άρθρου 14 της κοινής υπουργικής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών, Οικονομίας

Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής Η.Π. 37338/1807/1-9-2010 (ΦΕΚ 1495 Β), αποτελούν μέρος του δικτύου προστατευόμενων περιοχών Natura 2000.

Με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και των εκάστοτε συναρμόδιων υπουργών, ο κατάλογος αυτός μπορεί να συμπληρώνεται με νέες Ζ.Ε.Π.,.....

β) Οι Ζ.Ε.Π. μπορούν επιπλέον να ενταχθούν σε οποιαδήποτε άλλη κατηγορία προστασίας σύμφωνα με την προβλεπόμενη από το παρόν άρθρο διαδικασία.....

γ) Εφόσον δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις της περίπτωσης β', είναι δυνατός ο καθορισμός ειδικότερων όρων και περιορισμών δόμησης, χρήσεων γης, καθώς και κάθε άλλου ζητήματος που αφορά στην προστασία και οικολογική διαχείριση των ΖΕΠ με προεδρικά διατάγματα που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, σε εφαρμογή ειδικής έκθεσης.....

4.3 Καταφύγια Άγριας Ζωής (wildlife refuges).....

- 5.α) Ως προστατευόμενα τοπία (Protected landscapes/seascapes) χαρακτηρίζονται περιοχές μεγάλης οικολογικής, γεωλογικής, αισθητικής ή πολιτισμικής αξίας και εκτάσεις που είναι ιδιαίτερα πρόσφορες για αναψυχή του κοινού ή συμβάλλουν στην προστασία φυσικών πόρων λόγω των ιδιαίτερων φυσικών ή ανθρωπογενών χαρακτηριστικών τους. Στα προστατευόμενα τοπία μπορεί να δίνονται με βάση τα κύρια χαρακτηριστικά τους, ειδικότερες ονομασίες, όπως αισθητικό δάσος, γεωπάρκο, τοπίο άγριας φύσης, τοπίο αγροτικό, αστικό. Ως προστατευόμενα στοιχεία του τοπίου χαρακτηρίζονται τμήματα ή συστατικά στοιχεία του τοπίου που έχουν ιδιαίτερη οικολογική αισθητική ή πολιτισμική αξία ή συμβάλλουν στην προστασία φυσικών πόρων λόγω των ιδιαίτερων φυσικών ή ανθρωπογενών χαρακτηριστικών τους, όπως, αλύσια παραδοσιακές καλλιέργειες, αγροικίες, μονοπάτια, πέτρινοι φράχτες, ξερολιθιές και αναβαθμίδες, κρήνες.

β) Ως προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί (Protected natural formations) χαρακτηρίζονται λειτουργικά τμήματα της φύσης ή μεμονωμένα δημιουργήματά της, που έχουν ιδιαίτερη επιστημονική οικολογική, γεωλογική, γεωμορφολογική, ή αισθητική αξία ή συμβάλλουν στη διατήρηση των φυσικών διεργασιών και στην προστασία φυσικών πόρων, όπως δέντρα, συστάδες

δέντρων και θάμνων, θαλάσσια, προστατευτική βλάστηση, παρόχθια και παράκτια βλάστηση, φυσικοί φράχτες, καταρράκτες, πηγές, φαράγγια, θίνες, ύφαλοι, σπηλιές, βράχοι, απολιθωμένα δάση, δέντρα, ή τμήματα τους, παλαιοντολογικά ευρήματα, κοραλλιογενείς, γεωμορφολογικοί σχηματισμοί, γεώτοποι και οικότοποι προτεραιότητας κοινοτικού ενδιαφέροντος. Προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί που έχουν μνημειακό χαρακτήρα, χαρακτηρίζονται ειδικότερα ως διατηρητέα μνημεία της φύσης. (Protected natural monuments). Ενέργειες ή δραστηριότητες που μπορούν να επιφέρουν καταστροφή, φθορά ή αλλοίωση των προστατευόμενων τοπίων ή των επί μέρους στοιχείων τους, απαγορεύονται, σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις προστασίας της απόφασης χαρακτηρισμού.....

γ) Τοπία που έχουν κηρυχθεί ως αισθητικά δάση, ως περιαστικά δάση, ως προστατευόμενα δάση και ως διατηρητέα μνημεία της φύσης.....»

7. Άρθρο 21 του ν. 1650/1986, ως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 του ν. 3937/2011 (Α'60) ορίζεται :

« 1.α) Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, ύστερα από γνώμη της «Επιτροπής Φύση 2000» και του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σε εφαρμογή ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης (Ε.Π.Μ.), γίνεται ο χαρακτηρισμός των προστατευόμενων περιοχών 1,2 και 3.1 του άρθρου 19, καθώς και η οριοθέτηση και ο καθορισμός χρήσεων γης και δραστηριοτήτων μέσα σε αυτές. Η ανάθεση της σύνταξης Ε.Μ.Π και η τελική έγκριση της πραγματοποιείται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής.....

3. Για το χαρακτηρισμό μιας περιοχής ως προστατευόμενου τοπίου ή προστατευόμενου φυσικού σχηματισμού εκδίδεται απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης με βάση ειδική έκθεση που τεκμηριώνει την οικολογική ή άλλη φυσική αξία του προστατευόμενου αντικειμένου και γνώμη του αιρετού Περιφερειάρχη. Στην πράξη χαρακτηρισμού καθορίζονται προτεραιότητες διατήρησης. Αποχαρακτηρισμός ή μείωση της έκτασης του προστατευτέου αντικειμένου επιτρέπεται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και του κατά περίπτωση συναρμοδίου Υπουργού ύστερα από αιτιολογημένη γνώμη του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.....»

8. Στο άρθρο 5 της ΚΥΑ 37338/1807/Ε 103/1-9-2010 (ΦΕΚ 1495 Β')

ορίζεται :

Άρθρο 5

« Μέτρα προστασίας και διατήρησης των ΖΕΠ

1. Για την προστασία και διατήρηση των ΖΕΠ και για την αποφυγή της ρύπανσης ή της υποβάθμισης των οικοτόπων των ειδών καθώς και τις επιζήμιες για τα πτηνά οχλήσεις, λαμβάνεται κάθε αναγκαίο και ενδεδειγμένο μέτρο που αναφέρεται κυρίως :

α) στη δυνατότητα χαρακτηρισμού των ΖΕΠ ως εθνικά πάρκα ή προστατευόμενα τοπία ή περιοχές οικοανάπτυξης, σύμφωνα με τις απαιτήσεις και τα κριτήρια των άρθρων 18 (παρ. 3, περ. 3,4 και 5) και 19 (παρ. 3,4 και 5 του Ν. 1650/86, με την έκδοση των προβλεπόμενων στο άρθρο 21 του νόμου αυτού προεδρικών διαταγμάτων.....»

9. Με την απόφαση υπ' αριθμ. 41174/29-5-2014 (Δ'264) του Συντονιστή (πρώην Γενικού Γραμματέα) Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης, αφού στο προοίμιό της γίνεται επίκληση της από Ιανουαρίου 2014 ειδικής έκθεσης τεκμηρίωσης της οικολογικής και άλλης φυσικής αξίας του προστατευτέου αντικειμένου ορίζονται τα εξής :

«Χαρακτηρίζουμε ως προστατευόμενο τοπίο τις εκτάσεις Α εμβ = 7.949.036,18 τ.μ. και Β εμβ = 234.966,68 τ.μ. (συνημμένο τοπογραφικό διάγραμμα και πίνακας συν/νων) σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 3 του Ν. 1650/1986 (όπως αυτός ισχύει) με τις παρακάτω ειδικές ρυθμίσεις :

Απαγορεύονται :

· Η ανόρυξη και η εκμετάλλευση μεταλλείων και λατομείων, η απόληψη οιουδήποτε ορυκτού προϊόντος και εν γένει η εκτέλεση κάθε συναφούς εργασίας ή η κατασκευή σχετικής εγκαταστάσεως.

· Η ανασκαφή, η επιχωμάτωση η δειγματοληψία, η έρευνα (για μεταλλευτικούς σκοπούς) και πάσα άλλη ενέργεια, τείνουσα στη φθορά και αλλοίωση των γεωμορφικών σχηματισμών και φυσικών καλλονών.

· Η τοποθέτηση διαφημιστικών πινακίδων και αγγελιών, πλην των εγκρινομένων που αποσκοπούν στην ανάπτυξη του τουρισμού, της φιλοδοξικής ενημερώσεως και των επιστημονικών μελετών.

· Οι βιομηχανικές δραστηριότητες εν γένει.

Κατ'εξαίρεση είναι δυνατή η χρήση της υπάρχουσας οδοποιίας, αλλά και η κατασκευή νέας προς εξυπηρέτηση νομίμως λειτουργούντων εγκαταστάσεων πάσης φύσεως.

Ο δασοκομικός χειρισμός των ανωτέρω εκτάσεων και μέχρι την σύνταξη ειδικού σχεδίου διαχείρισης σύμφωνα με το αρθρ. 18 παρ. 5 του Ν. 1650/1986, θα γίνεται σύμφωνα με το αρθρ. 71 του Ν.Δ. 86/1969.

Ως προτεραιότητες διατήρησης καθορίζονται οι κάτωθι :

. Διατήρηση και προστασία οικοτόπων προτεραιότητας στην περιοχή σύμφωνα με τις υφιστάμενες κοινοτικές οδηγίες.

. Διατήρηση, περαιτέρω ανάπτυξη και αξιοποίηση του υφισταμένου δάσους μαύρης πεύκης σε περιοχή περίπου 5.000 στρεμμάτων.

. Η προστασία των ιδιαίτερων γεωμορφολογικών χαρακτηριστικών της περιοχής από τις λατομικές εργασίες.....»

III. ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

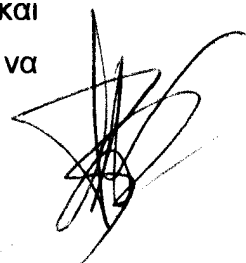
10. Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, συνάγονται τα ακόλουθα :

11. Σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 1 και 6, του Συντάγματος, το φυσικό και το πολιτιστικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό. Τα αρμόδια όργανα του Κράτους, οφείλουν να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για την αποτελεσματική διαφύλαξη του αγαθού αυτού και, ειδικότερα, να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα. Κατά τη λήψη των ανωτέρω μέτρων, τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής λειτουργίας οφείλουν να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες, αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντίστοιχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη.

12. Στο κεφάλαιο Δ', άρθρα 18 έως 21 του ν. 1650/1986 «για την προστασία του περιβάλλοντος» (Α' 160), περιέχονται ορισμοί των στοιχείων της φύσης

και του τοπίου, που χρήζουν ιδιαίτερης προστασίας και προβλέπονται τα κριτήρια και η διαδικασία χαρακτηρισμού τους. Ειδικότερα, στην παρ. 5 α και β του άρθρου 19 περιέχεται ο ορισμός των προστατευόμενων τοπίων και των προστατευόμενων φυσικών σχηματισμών και προβλέπεται ότι ενέργειες ή δραστηριότητες που μπορούν να επιφέρουν καταστροφή, φθορά ή αλλοίωση των προστατευόμενων φυσικών σχηματισμών, όπως και των προστατευόμενων τοπίων ή των επί μέρους στοιχείων τους, απαγορεύονται, σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις προστασίας της απόφασης χαρακτηρισμού. Στη συνέχεια, στο άρθρο 21 παρ. 3 ορίζεται η διαδικασία χαρακτηρισμού των ως άνω περιοχών τοπίου με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, μετά από σύνταξη ειδικής έκθεσης, που τεκμηριώνει την οικολογική ή άλλη φυσική αξία του προστατευτέου αντικειμένου και γνώμη του αιρετού Περιφερειάρχη. Στην ίδια πράξη καθορίζονται προτεραιότητες διατήρησης της περιοχής.

Περαιτέρω, στο άρθρο 19 παρ. 4 δίδεται ο ορισμός οικοτόπων και ειδών, που διακρίνονται σε Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (Ε.Ζ.Δ), Ζώνες Ειδικής Προστασίας (Ζ.Ε.Π.) και Καταφύγια Άγριας Ζωής (Κ.Α.Ζ.). Οι Ζ.Ε.Π. αποτελούν μέρος του δικτύου προστατευόμενων περιοχών Natura 2000 και η διαχείριση τους ακολουθεί τις διατάξεις της Κ.Υ.Α. με αριθμό Η.Π. 37338/1807/Ε.103 (Β 1495) για την ορνιθοπανίδα, όπως ορίζονται στην Οδηγία 79/409/ΕΟΚ, "Περί διατηρήσεως των άγριων πτηνών". Στο άρθρο 5 της άνω Κ.Υ.Α., στην οποία περιλαμβάνεται και ο κατάλογος των Ζ.Ε.Π., προβλέπεται η δυνατότητα χαρακτηρισμού τους ως προστατευόμενα τοπία, με προεδρικό διάταγμα του άρθρου 21 του ν. 1650/1986, που αφορά σε περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης, περιοχές προστασίας της φύσης και εθνικά πάρκα. Επίσης, οι Ζ.Ε.Π. δύνανται να ενταχθούν σε οποιαδήποτε κατηγορία προστασίας, ωστόσο, εφόσον δεν ενταχθούν, προβλέπεται κατ'άρθρο 19 παρ. 4.2.γ, διαδικασία έκδοσης προεδρικού διατάγματος, με το οποίο καθορίζονται ειδικότεροι όροι και περιορισμοί δόμησης, χρήσεις γης και ρυθμίζεται κάθε άλλο ζήτημα, που αφορά στην προστασία και οικολογική διαχείριση τους. Η διαδικασία αυτή είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη από την διαδικασία χαρακτηρισμού, με απόφαση του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σε εφαρμογή ειδικής έκθεσης, περιοχών ως προστατευόμενων τοπίων και προστατευόμενων φυσικών σχηματισμών, στις οποίες μπορεί να



περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, και περιοχές Ζ.Ε.Π. Και τούτο διότι οι σχετικές διατάξεις, αφενός μεν δεν αποκλείουν την συμπερίληψη, μεταξύ άλλων, των Ζ.Ε.Π. στην απόφαση του Συντονιστή, αφετέρου δε στην απόφαση αυτή δεν καθορίζονται, όπως στα προεδρικά διατάγματα, ειδικότεροι όροι και περιορισμοί δόμησης και χρήσεις γης, αλλά μόνον προτεραιότητες διατήρησης της περιοχής και απαγορεύσεις ενεργειών ή δραστηριοτήτων που μπορούν να επιφέρουν καταστροφή, φθορά ή αλλοίωση των προστατευόμενων φυσικών σχηματισμών, όπως και των προστατευόμενων τοπίων και κατά συνέπεια αποστερούν την διατήρηση. Τέλος, με την με αριθμ. οικ. 41774 (Δ 264/19.06.2014) του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης «Κήρυξη ως προστατευμένου τοπίου έκτασης στην περιοχή "ΒΩΛΑΚΑ" ΔΡΑΜΑΣ», χαρακτηρίστηκε ως προστατευόμενο τοπίο η σε αυτή αναφερόμενη έκταση σύμφωνα με τις διατάξεις του αρθρ. 19 του ν. 1650/1986 παρ. 5α, β και αρθρ. 21 παρ. 3, και τέθηκαν προτεραιότητες διατήρησης και απαγορεύσεις.

13. Η εταιρεία « SPARROW Λατομική ΜΟΝ ΕΠΕ » εκμεταλλεύεται λατομεία μαρμάρων στη θέση " Καλλίδρομο " της κοινότητας Βώλακα της Δ.Ε. Κ. Νευροκοπίου της Περιφερειακής Ενότητας Δράμας. Η εν λόγω ευρύτερη έκταση το 1988 με την υπ'αριθμ. 7363/4-8-1988 πράξη του Δασάρχη Δράμας, χαρακτηρίστηκε ως προστατευτικό δάσος μαύρης πεύκης. Επίσης, τμήματα της ευρύτερης περιοχής, εντάχθηκαν στο ευρωπαϊκό δίκτυο προστατευόμενων περιοχών NATURA 2000. Πρόκειται, ειδικότερα, για τις περιοχές " Κορυφές Όρους Φαλακρού " με κωδικό GR 1140004 και " Όρος Φαλακρό " με κωδικό GR 1140009, οι οποίες έχουν χαρακτηριστεί η μεν πρώτη ως Ειδική Ζώνη Διατήρησης (ΕΖΔ) η δε δεύτερη ως Ζώνη Ειδικής Προστασίας της Ορνιθοπανίδας (ΖΕΠ) και έχουν ενταχθεί στον εθνικό κατάλογο προστατευόμενων Περιοχών του άρθρου 9 παρ. 6 του ν. 3937/2011. Ο καθορισμός ΖΕΠ ή ΕΖΔ έχει σκοπό τη διασφάλιση του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών και την ικανοποίηση των στόχων διατήρησης των συγκεκριμένων οικοτόπων. Η ανωτέρω έκταση, αποτελείται από δύο τμήματα : το Α εμβαδού = 7.949.036,18 τ.μ. και το Β εμβαδού = 234.966,68 τ.μ. τα οποία χαρακτηρίστηκαν με την υπ'αριθμ. 41174/29-5-2014 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης (ΦΕΚ 264 Δ'), ως προστατευόμενο τοπίο, σύμφωνα με τις διατάξεις

του άρθρου 21 παρ. 3 του ν. 1650/1986, όπως αυτές τροποποιήθηκαν με το ν. 3937/2011. Στην ανωτέρω απόφαση, απαγορεύονται : η ανόρυξη και εκμετάλλευση μεταλλείων και λατομείων και εν γένει η εκτέλεση, κάθε συναφούς εργασίας, καθορίστηκαν δε ως προτεραιότητες διατήρησης η αξιοποίηση του υφιστάμενου δάσους μαύρης πεύκης σε περιοχή 5.000 στρεμμάτων, και η προστασία των ιδιαίτερων γεωμορφολογικών χαρακτηριστικών της περιοχής από τις λατομικές εργασίες.

14. Οι προβλεπόμενοι από την ανωτέρω απόφαση περιορισμοί είναι απόλυτα συμβατοί, αφενός μεν με το άρθρο 24 του Συντάγματος, αφετέρου δε με τις διατάξεις των άρθρων 18,19 και 21 του ν. 1650/1986, όπως τροποποιήθηκαν από τα άρθρα 4, 5 και 6 του ν. 3937/2011.

15. Ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης στην απόφαση χαρακτηρισμού ως προστατευόμενου τοπίου έχει τη δυνατότητα να θέτει "προτεραιότητες διατήρησης", οι οποίες περιλαμβάνουν όρους και περιορισμούς καθώς και απαγορεύσεις ώστε να διαφυλάσσονται, οι "προτεραιότητες διατήρησης" διότι ο νομοθέτης του παρέχει αυτήν την αρμοδιότητα, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 19 παρ. 5 β' του ν. 1650/1986, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 5 του ν. 3937/2011 το οποίο απαγορεύει «ενέργειες ή δραστηριότητες που μπορούν να επιφέρουν καταστροφή, φθορά ή αλλοίωση των προστατευόμενων τοπίων». Επιπλέον, οι ανωτέρω απαγορεύσεις μπορούν να περιλαμβάνουν όχι μόνο ήδη λειτουργούσες δραστηριότητες, αλλά και νέες δραστηριότητες.

IV. ΑΠΑΝΤΗΣΗ

16. Κατ'ακολουθία των προεκτεθέντων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδοτεί ομόφωνα ως εξής :

1) Η απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν μπορεί να προβλέπει τον καθορισμό χρήσεων γης και δραστηριοτήτων εντός του προστατευόμενου τοπίου, αλλά ορίζει προτεραιότητες διατήρησης και απαγορεύσεις, όπως άλλωστε προβλέπεται και στην με αριθμό 41174/29-5-2014 απόφαση χαρακτηρισμού του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας Θράκης.

2) Με την με αριθμό 41174/29-5-2014 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης μπορούν να καθοριστούν προτεραιότητες διατήρησης και να επιβληθούν απαγορεύσεις σε μία περιοχή που έχει χαρακτηριστεί προστατευόμενο τοπίο ή προστατευόμενος φυσικός σχηματισμός και περιέχει και Ζώνη Ειδικής Προστασίας (Ζ.Ε.Π.). Εξυπακούεται ότι αυτό δεν εμποδίζει αυτοτελώς την κίνηση της διαδικασίας των άρθρων 19 παρ. 4 περ. γ΄ του ν. 1650/1986 καθώς και του άρθρου 5 της Κ.Υ.Α. 37338/1807/1-9-2010 για την έκδοση προεδρικού διατάγματος.

3) Η υπ'αριθμ. 41174/2014 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης εκδόθηκε σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις που ορίζουν, τα άρθρα 18 παρ. 5, 19 παρ. 5 β' και 21 παρ. 3 του ν. 1650/1986.

Θεωρήθηκε,

Αθήνα, 8-7-2019

Η Πρόεδρος

Βασιλική Δούσκα

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Η Εισηγήτρια

Στελιανή Κουστουμπάρδη

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

