



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

Αριθμός Γνωμοδότησης: 94/2020

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Γ')**
Συνεδρίαση της 30^{ης} Ιουνίου 2020

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Βασιλική Δούσκα, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

Μέλη: Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ, Νίκη Μαριόλη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κυριακή Παρασκευοπούλου, Χρήστος Μητκίδης, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Αικατερίνη Γαλάνη, Ευάγγελος Μαρίνης, Νικόλαος Μουκαζής, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Παρασκευή Γιωτάκου, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το με αριθμό πρωτ. ΥΠΕΝ/ΔΠΔ/29500/1347/19-3-2020, έγγραφο του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας / Γενικής Γραμματείας Φυσικού Περιβάλλοντος και Υδάτων / Γενικής Διεύθυνσης Δασών και Δασικού Περιβάλλοντος / Διεύθυνσης Προστασίας Δασών / Τμήματος Επιτρεπτών Επεμβάσεων στα δασικά εδάφη, πάρκων και Αλσών, που υπογράφεται από τον Γενικό Γραμματέα Φυσικού Περιβάλλοντος και Υδάτων.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται, αν η διάταξη της παραγράφου 21 του άρθρου 19 του νόμου 3208/2003, όπως ισχύει, εφαρμόζεται στις περιπτώσεις εκτάσεων που πληρούν μεν τις προϋποθέσεις υπαγωγής τους σε αυτή, καθόσον εμφάνιζαν, αρχικά αγροτικό ή χορτολιβαδικό χαρακτήρα, πλην όμως έχουν εκδοθεί μεταγενέστερα επί αυτών πράξεις χαρακτηρισμού που έκριναν τελεσίδικα τον χαρακτήρα τους ως δασικό ενώ έχουν εκδοθεί και πράξεις κήρυξης των εκτάσεων ως αναδασωτέων είτε

λόγω της εκχέρσωσής τους για καλλιέργεια μετά τη δάσωσή τους είτε λόγω πυρκαγιάς.

.....

Στο πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ'), γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

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

1. Με το με αριθμό 1754/7-3-1968 έγγραφο του Δασαρχείου Αμφισσας απαγορεύτηκε η διενέργεια διακατοχικών πράξεων των φερόμενων ως ιδιοκτητών δύο εδαφικών εκτάσεων, πρώην χορτολιβαδικού χαρακτήρα, με εμβαδόν 36,7 στρεμμάτων και 13,84 στρεμμάτων, ευρισκομένων στη θέση «Τρίπορη» Γαλαξιδίου, περιοχής αρμοδιότητας του προαναφερόμενου Δασαρχείου, μέχρι την επίλυση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος έναντι του Δημοσίου και έπαυσε η καλλιέργεια άλλως οι προαπαιτούμενες της καλλιέργειας ενέργειες στις εκτάσεις αυτές.
2. Με το με αριθμό 552/25-2-1997 έγγραφο του Δασαρχείου Αμφισσας απορρίφθηκε αίτημα υλοτομίας της δασικής βλάστησης στις παραπάνω εκτάσεις επειδή αυτές καλύπτονταν πλέον από δασική βλάστηση ασπαλάθρων, γαλασιίδας, αγριελιάς κλπ..
3. Με τις με αριθμό 8646/1992 και 8611/1992 αποφάσεις του Εφετείου Αθηνών, που έκριναν σε δεύτερο βαθμό επί των δύο ασκηθεισών το έτος 1980 αγωγών κατά του Ελληνικού Δημοσίου, επιλύθηκε δικαστικά και αμετάκλητα υπέρ των εναγόντων Α.Μ., Γ.Δ., Ε.Π. και Α.Μ. το ιδιοκτησιακό καθεστώς των κρίσιμων εκτάσεων εμβαδού 38,240 στρεμμάτων και 15,280 στρεμμάτων περίπου (με άλλη μέτρηση 36,700 στρεμμάτων και 13,840 στρεμμάτων), αναγνωρίζοντας αυτούς κυρίους των εν λόγω εκτάσεων, αγρών, κατά τις παραπάνω αποφάσεις .
4. Με την με αριθμό 330/23-3-1999 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας (Δ'283), διόρθωση σφάλματος (Δ'713) κηρύχθηκαν αναδασωτέα, λόγω αποψίλωσης της δασικής βλάστησης, δύο τμήματα εμβαδού 3.600 τ.μ. και 6.500 τ.μ. εντός της ευρύτερης έκτασης των 36,700 στρεμμάτων. Ομοίως, εντός της

έκτασης αυτής υπάρχει εδαφική επιφάνεια εμβαδού 6.400 τ.μ. ως τμήμα ευρύτερης έκτασης 300 στρεμμάτων που έχει κηρυχθεί αναδασωτέα με την με αριθμό 1489/24-8-1987 απόφαση του Νομάρχη Φωκίδας (Δ'840) λόγω πυρκαγιάς.

5. Με την με αριθμό 1699/12-7-1999 Πράξη Χαρακτηρισμού του Δασάρχη Άμφισσας το μεγαλύτερο μέρος της επίμαχης έκτασης, συνολικού εμβαδού 54.810,40 τ.μ., χαρακτηρίστηκε ως δασική έκταση κατά την έννοια της παρ. 2 του άρθρου 3 του ν. 998/1979, τμήματα ως αναδασωτέα έκταση (με την έννοια των παραγράφων 2 και 5 του άρθρου 3 του ν. 998/1979 και μικρά τμήματα ως ασκεπείς εκτάσεις (δρόμοι), με την έννοια της παραγράφου 3 του άρθρου 3 του ν.998/1979, λαμβάνοντας υπόψη κυρίως το ποσοστό της δασικής βλάστησης που έφεραν κατά το χρόνο του χαρακτηρισμού (1999). Η παραπάνω Πράξη επικυρώθηκε με την με αριθμό 39/1999 απόφαση της Α/θμιας Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων Ν. Φωκίδας. Οι προαναφερόμενοι, αναγνωρισθέντες, αμετάκλητα, κύριοι των κρίσιμων εκτάσεων, προσέφυγαν κατά της απόφασης αυτής με την από 24-4-2000 προσφυγή τους ενώπιον της Β'θμιας Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων. Με το με αριθμό 1157/76768/30-4-2015 έγγραφό το Δασαρχείο Άμφισσας ενημέρωσε τους ενδιαφερόμενους ότι, ύστερα από την κατάργηση των Β/θμιων Επιτροπών Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων με το ν. 4280/2014, η Β/θμια Επιτροπή του Εφετείου Λαμίας, με το με αριθμό 17/23-4-2015 έγγραφό της, επέστρεψε στην Υπηρεσία την ένσταση-αντιρρήσεις τους κατά της με αριθμό 39/1999 απόφασης της Α/θμιας Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων Ν. Φωκίδας.

6. Οι ενδιαφερόμενοι, μετά την έκδοση της παραπάνω απόφασης της Α/θμιας Επιτροπής, προσέφυγαν στο Συνήγορο του Πολίτη ο οποίος με το από 21-8-2000 έγγραφό του και το με αριθμό 1151/6-9-2000 όμοιο, απευθύνθηκε προς τον Υπουργό Γεωργίας αναγνωρίζοντας, ουσιαστικά, το δίκαιο του αιτήματος. Με το με αριθμό 2220/27-3-2001 έγγραφό του ο Υπουργός Γεωργίας ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη για τη συγκεκριμένη υπόθεση ότι το Σύνταγμα και η υφιστάμενη νομοθεσία (ν. 998/1979) όπως ερμηνεύτηκε από το ΣτΕ και το Ν.Σ.Κ. δημιουργούν αυτού του είδους τις καταστάσεις οι οποίες, όπως επισημαίνεται από τον Συνήγορο του Πολίτη, προκαλούν δυσμενείς επιπτώσεις στους πολίτες. Για την αντιμετώπιση του προβλήματος περιελήφθησαν διατάξεις στο προωθούμενο δασικό νομοσχέδιο.

7. Σε εξέταση του από 8-7-2004 αιτήματος για την εφαρμογή του άρθρου 12 του ν. 3208/2003 η Δ/ση Δασών Φωκίδας με το με αριθμό 1521/3-12-2004 έγγραφό της ενημέρωσε το Δασαρχείο ότι για την συγκεκριμένη υπόθεση έχει εφαρμογή η παραπάνω διάταξη αφού η επίμαχη έκταση δεν αποτελούσε δάσος της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του ν. 998/1979, σύμφωνα και με την με αριθμό 1699/12-7-1999 Πράξη Χαρακτηρισμού, το 1945 είχε αγροτική μορφή και έχει λυθεί το ιδιοκτησιακό ζήτημα υπέρ των ιδιωτών όχι βέβαια με τίτλο προ της 26-2-1946 μεταγεγραμμένο αλλά με άλλη διάταξη ευνοϊκότερη για τον πολίτη, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 12 και, εν προκειμένω, με τις 8646/1992 και 8611/1992 αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις του Εφετείου Αθηνών. Βάσει αυτού το Δασαρχείο με το με αριθμό 4897/4/26-1-2005 έγγραφό του ενημέρωσε τους ενδιαφερόμενους ότι η επίμαχη έκταση δεν υπάγεται στις δασικές διατάξεις, είναι επιτρεπτή η υλοτομία της δασικής βλάστησης στην χαρακτηρισμένη δασική έκταση και ότι προτίθεται να εισηγηθεί την άρση της αναδάσωσης οπότε θα επιτρεπόταν πλέον εκεί η υλοτομία. Η Δ/ση Δασών Περιφέρειας Δυτικής Στερεάς Ελλάδας, ωστόσο, με το με αριθμό 382/8-2-2005 έγγραφό της κάλεσε το Δασαρχείο να ανακαλέσει το με αριθμό 4897/04/26-1-2005 έγγραφό του, το οποίο (Δασαρχείο), συμμορφούμενο, κοινοποίησε στους ενδιαφερόμενους το με αριθμό 418/25-2-2005 έγγραφο, ενημερώνοντάς τους σχετικά.

8. Ο πρώην αγροτικός χαρακτήρας των επίμαχων εκτάσεων πιστοποιείται τόσο από την περιγραφή τους ως αγρών στις προαναφερόμενες δικαστικές αποφάσεις όσο και από το με αριθμό 4897/26-1-2005 έγγραφο του Δασαρχείου με το οποίο επαληθεύεται η προσκομισθείσα φωτοερμηνεία της εταιρείας GEOMET που αναφέρει ότι η ίδια τυπολογία εδάφους εμφανίζεται σε όλες τις αεροφωτογραφίες φωτοληψίας στα έτη 1945, 1960, 1969, 1972 και 1986 και επιβεβαιώνεται και φωτοερμηνευτικά η εμφάνιση καλλιεργημένης έκτασης κατά θέσεις ενώ ενδιάμεσα των καλλιεργημένων τμημάτων υπήρχαν μικρές εδαφικές επιφάνειες επιδεκτικές καλλιέργειας. Σύμφωνα με την ίδια φωτοερμηνεία, οι παραπάνω περιοχές ενδιαφέροντος καλύπτονται από φρυγανώδη βλάστηση και εμφανίζουν τα ίδια χαρακτηριστικά έως και το 1986. Ομοίως, στην από 27-8-1973 «Έκθεση επί διεκδικούμενης έκτασης υπό της Α.Ε. Δ.Α.» του Δασάρχη Άμφισσας αναφέρεται ότι όλες οι διεκδικούμενες εκτάσεις είναι γυμνές δασικής βλάστησης και καλύπτονται από

φρύγανα. Τέλος στη Δ.Α 805/12-9-1972 Βεβαίωση του Αγρονόμου Αμφίσσης αναφέρεται ότι οι επίμαχοι αγροί έκτασης 40 περίπου στρεμμάτων, όπως και οι λοιποί στη θέση αυτή άλλων κτηματιών, καλλιεργούνταν ανέκαθεν και μέχρι του έτους 1960 περίπου με κριθάρι και σιτηρά.

9. Με την από 26-8-2015 αίτησή του Α.Μ. υποβληθείσα και για λογαριασμό των Α.Μ. και των κληρονόμων των Ε.Δ. και Ε.Π., κυρίων, σύμφωνα με τις προαναφερόμενες αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις, των επίμαχων εκτάσεων, προς την Δ/ση Προστασίας Δασών της Γενικής Δ/σης Δασών και Δασικού Περιβάλλοντος της Γενικής Γραμματείας Φυσικού Περιβάλλοντος και Υδάτων του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ζητήθηκε η εφαρμογή της διάταξης της παρ. 21 του άρθρου 19 του ν. 3208/2003 η οποία προστέθηκε στο παραπάνω άρθρο με τη διάταξη της παρ. 8β του άρθρου 43 του ν. 4280/2014, για τις εν λόγω εκτάσεις, καθώς, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς τους, πληρούνται οι προβλεπόμενες από την παραπάνω διάταξη προϋποθέσεις.

10. Ενόψει των ανωτέρω, η ερωτώσα υπηρεσία, προβληματιζόμενη σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή της διάταξης της παραγράφου 21 του άρθρου 19 του νόμου 3208/2003, που προστέθηκε με την παράγραφο 8β του άρθρου 43 του νόμου 4280/2014 και ισχύει και για τις ενδεδειγμένες, κατ' επέκταση, εκ μέρους της ενέργειες για την οριστική επίλυση του κρίσιμου σχετικού ζητήματος, υπέβαλε το προς εξέταση ερώτημα. Η γνώμη της, ωστόσο, όπως αυτή διαλαμβάνεται στο προς εξέταση ερώτημα, είναι ότι δεν δύναται να εφαρμοστεί η παραπάνω διάταξη επί εκτάσεων που φέρουν, σήμερα, δασικό χαρακτήρα ο οποίος κρίθηκε με τελεσίδικη πράξη χαρακτηρισμού και διέπονται από τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας υπαγόμενες στο προστατευτικό καθεστώς των δασικών διατάξεων, είναι δυνατή, ωστόσο, στη συγκεκριμένη περίπτωση, η εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 67 του νόμου 998/1979 όπως ισχύει ή του άρθρου 47 του ίδιου νόμου, τηρουμένων των προϋποθέσεων που θέτει η εν λόγω διάταξη.

Νομοθετικό Πλαίσιο.

11. Στις διατάξεις των άρθρων 3, 47 και 67 του ν. 998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας» (Α' 289), όπως ισχύουν, ορίζονται τα ακόλουθα:

«Άρθρο 3 παρ. 1, 2, 3 και 5 - Έκτασις εφαρμογής: 1. Ως δάσος ή δασικό οικοσύστημα νοείται το οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό πάνω στην αναγκαία επιφάνεια του εδάφους, τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν μέσω της αμοιβαίας αλληλεξάρτησης και αλληλοεπίδρασής τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές). 2. Δασική έκταση υπάρχει όταν στο παραπάνω σύνολο η άγρια ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά. 3. Ως δάση και δασικές εκτάσεις νοούνται και οι οποιασδήποτε φύσεως ασκεπείς εκτάσεις (φρυγανώδεις ή χορτολιβαδικές εκτάσεις, βραχώδεις εξάρσεις και γενικά ακάλυπτοι χώροι) που περικλείονται, αντιστοίχως, από δάση και δασικές εκτάσεις, καθώς και οι υπεράνω των δασών ή δασικών εκτάσεων ασκεπείς κορυφές ή αλπικές ζώνες των ορέων και οι άβατοι κλιτύες αυτών. Οι εκτάσεις της παραγράφου 6 του παρόντος άρθρου δεν υπάγονται στις διατάξεις της παρούσας παραγράφου, έστω και αν περικλείονται από δάση ή δασικές εκτάσεις. 4 [...] 5. Στις διατάξεις του παρόντος νόμου πλην των περιπτώσεων των άρθρων 17, 22, 63, 64 και 65 του παρόντος νόμου υπάγονται και οι εκτάσεις των επόμενων περιπτώσεων α' και β' του παρόντος, που δεν έχουν αναγνωριστεί ως ιδιωτικές με έναν από τους τρόπους του άρθρου 10 του ν. 3208/2003: α) Οι χορτολιβαδικές εκτάσεις που βρίσκονται επί ημιορεινών, ορεινών και ανώμαλων εδαφών και συγκροτούν φυσικά οικοσυστήματα αποτελούμενα από φρυγανική, ποώδη ή άλλη αυτοφυή βλάστηση ή από δασική μεν βλάστηση που δεν συνιστά δασοβιοκοινότητα β) Οι βραχώδεις ή πετρώδεις εκτάσεις των ημιορεινών, ορεινών και ανώμαλων εδαφών. γ) Οι εκτάσεις των περιπτώσεων 5α και 5β του παρόντος δεν κηρύσσονται αναδασωτέες, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 37 του παρόντος νόμου, δύνανται όμως να κηρυχθούν δασωτέες, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 2 του ως άνω άρθρου 37. Σε περίπτωση καταστροφής τους από πυρκαγιά ή άλλη αιτία δεν αποβάλλουν το χαρακτήρα τους, αποκαθίστανται και προστατεύονται και διαχειρίζονται, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος. Το άρθρο 4 του παρόντος νόμου, όπως ισχύει, με εξαίρεση την περίπτωση γ' της παραγράφου 1 και των περιπτώσεων α' και η' της παραγράφου 2 αυτού, εφαρμόζεται αναλόγως και επί των ανωτέρω εκτάσεων. δ) Η αναγνώριση της κυριότητας ή άλλων εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί των εκτάσεων αυτών υπάγεται

στην αρμοδιότητα των προβλεπομένων στο άρθρο 8 του παρόντος νόμου Συμβουλίων και των πολιτικών δικαστηρίων... ε) [...]».

«Άρθρο 47 παρ. 5, 6 και 13 - Γεωργική εκμετάλλευση: 1[...] 2 [...] 3[...] 4[...] 5. Για λόγους δημοσίου συμφέροντος, δάση, δασικές εκτάσεις και εκτάσεις με τη μορφή της περίπτωσης α' της παραγράφου 5 του άρθρου 3 του παρόντος που εκχερσώθηκαν για γεωργική χρήση, πριν τεθεί σε ισχύ το Σύνταγμα του 1975 και διατηρούν τη χρήση αυτή μέχρι σήμερα, δεν υπάγονται στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, απαγορευμένης κάθε άλλης χρήσης από τον κάτοχο τους. Εντός των ως άνω εκτάσεων επιτρέπονται κατασκευές που εξυπηρετούν τη γεωργική εκμετάλλευση, όπως δεξαμενές νερού, γεωτρήσεις, μετρητές Δ.Ε.Η., υπόστεγα κατ' εφαρμογή της σχετικής περί των κατασκευών αυτών νομοθεσίας. 6. Οι κάτοχοι των δημόσιων εκτάσεων της ανωτέρω παραγράφου υποβάλουν αίτημα εξαγοράς στο αρμόδιο Δασαρχείο ή στην αρμόδια Διεύθυνση Δασών, εάν δεν υφίσταται Δασαρχείο. [...] 7. [...] 8.[...] 9.[...] 10.[...] 11[...] 12.[...] 13. Αν ο ενδιαφερόμενος δεν επιθυμεί την εξαγορά, μπορεί να ζητήσει την έκδοση απόφασης έγκρισης επέμβασης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 47B'.»

«Άρθρο 67 παρ. 1, 2, 3 και 4 «Αγροί που άλλαξαν μορφή»: 1.α. Εκτάσεις που εμφανίζονται στις αεροφωτογραφίες του 1945, ή, εφόσον αυτές δεν είναι ευκρινείς του 1960, με αγροτική μορφή που δασώθηκαν μεταγενέστερα, ανεξάρτητα από τη μορφή που απέκτησαν αργότερα, επί των οποίων το Δημόσιο δεν θεμελιώνει δικαιώματα κυριότητας βάσει τίτλου, αναγνωρίζονται ως ιδιωτικές με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης μετά από εισήγηση του αρμοδίου Δασάρχη ή του Διευθυντή Δασών εάν δεν υφίσταται Δασαρχείο στο νομό, εφόσον ο ιδιώτης προσκομίσει τίτλους ιδιοκτησίας, οι οποίοι ανάγονται πριν από την 23η Φεβρουαρίου 1946 και έχουν μεταγραφεί. Πρωτόκολλα διοικητικής αποβολής που έχουν εκδοθεί για τις ανωτέρω εκτάσεις ανακαλούνται ακόμη και αν τελεσιδίκησαν δικαστικά. β. Όσες από τις εκτάσεις της περίπτωσης α' στερούνται των παραπάνω τίτλων και δεν υπάγονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 3, μπορούν να χρησιμοποιηθούν, αποκλειστικά και μόνο για γεωργική και δενδροκομική εκμετάλλευση, χωρίς να επιτρέπεται η περαιτέρω αλλαγή χρήσης τους, κατόπιν αδείας του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης μετά από εισήγηση του οικείου δασάρχη ή του Διευθυντή Δασών εάν δεν υφίσταται Δασαρχείο

στο νομό, χορηγούμενης της άδειας επί τη βάσει αιτήσεως του προσώπου που προβάλλει δικαιώματα κυριότητας επί των εκτάσεων αυτών, δυνάμει τίτλου ιδιοκτησίας μεταγενέστερου μεν της 23ης Φεβρουαρίου 1946, όχι όμως νεότερου των δέκα (10) ετών μέχρι την ημέρα δημοσίευσης του ν. 4280/2014. Στην περίπτωση που η συγκεκριμένη έκταση έχει κηρυχθεί αναδασωτέα, η πράξη αναδάσωσης ανακαλείται. [...] 2. [...] Αν οι εκτάσεις της περίπτωσης α της παραγράφου 1 εντάσσονται στην παράγραφο 2 του άρθρου 3 τότε δεν υπάγονται στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας. 3. Ο ειδικότερος χαρακτηρισμός της έκτασης ως δάσους ή δασικής, προκειμένης της εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου αυτού, διενεργείται, εάν μεν υπάρχει αναρτημένος δασικός χάρτης από την Επιτροπή Δασολογίου Περιφερειακής Ενότητας της παρ. 5 του άρθρου 26 του ν. 3889/2010, άλλως με πράξη χαρακτηρισμού, κατά τη διαδικασία του άρθρου 14, η οποία εκδίδεται ακόμη και αν η συγκεκριμένη έκταση έχει κηρυχθεί αναδασωτέα. Εκτάσεις για τις οποίες ισχύουν τελεσίδικες πράξεις χαρακτηρισμού του άρθρου 14 και πληρούν τις προϋποθέσεις της παρούσας διάταξης μπορεί να υπαχθούν στην παράγραφο 1 εφόσον υποβληθεί σχετικό αίτημα από τον ενδιαφερόμενο. Ο κατά τα ανωτέρω χαρακτηρισμός διενεργείται κατόπιν εξέτασης από τον Δασάρχη ή αν δεν υφίσταται δασαρχείο, από τον Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Δασών του νομού, των τίτλων ιδιοκτησίας του ενδιαφερομένου και των συνυποβληθέντων από αυτόν σχετικών πιστοποιητικών μεταγραφής και τοπογραφικού διαγράμματος. Εάν η έκταση χαρακτηριστεί ως μη υπαγόμενη στην παράγραφο 1 του άρθρου 3, η σχετική πράξη αναδάσωσης ανακαλείται. 4. Στις διατάξεις των παραγράφων 2 και 3 υπάγονται και εκτάσεις που εμφανίζονται στις αεροφωτογραφίες του 1945 ή, εφόσον αυτές δεν είναι ευκρινείς, του 1960, με αγροτική μορφή που δασώθηκαν μεταγενέστερα, ανεξάρτητα από τη μορφή που απέκτησαν αργότερα και των οποίων το ιδιοκτησιακό καθεστώς είναι λυμένο έναντι του Δημοσίου με βάση το άρθρο 10 του ν. 3208/2003.[...].

12. Στη διάταξη του άρθρου 19 του ν. 3208/2003 «Προστασία δασικών οικοσυστημάτων, Δασολόγιο, εμπράγματα δικαιώματα επί δασών κλπ» (Α'303), προστέθηκε με τη διάταξη της παραγράφου 8β του άρθρου 43 του ν. 4280/2014 (Α' 159), η παράγραφος 21 στην οποία ορίζονται τα ακόλουθα:

«Άρθρο 19 παρ. 21 . Εκτάσεις πρώην αγροτικού ή χορτολιβαδικού χαρακτήρα, στις οποίες έπαυσε η καλλιέργεια ή η βόσκηση λόγω απαγόρευσης διενέργειας

διακατοχικών πράξεων επ' αυτών μέχρι την επίλυση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος έναντι του Δημοσίου, διατηρούν το χαρακτήρα που είχαν, εφόσον αναγνωριστούν με αμετάκλητη δικαστική απόφαση ως μη δημόσιες. Διοικητικές πράξεις που τυχόν εκδόθηκαν σύμφωνα με τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας για την προστασία τους, ανακαλούνται αυτοδίκαια.»

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη του Τμήματος, συνάγονται τα ακόλουθα:

13. Οι διατάξεις της παραγράφου 21 του άρθρου 19 του ν. 3208/2003, όπως αυτή προστέθηκε με την παράγραφο 8 β. του άρθρου 43 του ν. 4280/2014, για τις οποίες δεν διαλαμβάνεται οποιαδήποτε αναφορά στην οικεία Αιτιολογική Έκθεση, ρυθμίζουν ειδικά τις περιπτώσεις που αφορούν στο χαρακτήρα των εκτάσεων πρώην αγροτικού ή χορτολιβαδικού χαρακτήρα, οι διακατοχικές πράξεις στις οποίες παύουν λόγω απαγόρευσής τους. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, εφόσον αναγνωριστούν ως μη δημόσιες με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, διατηρούν το χαρακτήρα που είχαν, δηλαδή αγροτικό ή χορτολιβαδικό. Οι προϋποθέσεις, επομένως, εφαρμογής της παραπάνω διάταξης είναι: α) ο πρώην αγροτικός ή χορτολιβαδικός χαρακτήρας της έκτασης, β) η απαγόρευση διενέργειας διακατοχικών πράξεων επ' αυτής με συνέπεια την εμφάνιση δασικής βλάστησης, λόγω της έλλειψης των σχετικών επεμβάσεων, γ) η επίλυση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος έναντι του Δημοσίου με την αναγνώριση της έκτασης ως μη δημόσιας. Με την πλήρωση των παραπάνω προϋποθέσεων, η έκταση θεωρείται ότι διατηρεί τον χαρακτήρα που είχε πριν από την απαγόρευση της διενέργειας διακατοχικών πράξεων και οι έως την τότε εκδοθείσες, σύμφωνα με τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, διοικητικές πράξεις ανακαλούνται αυτοδίκαια.

14. Αναφορικά με την διατυπωθείσα από την ερωτώσα υπηρεσία άποψη για τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 47 του ν. 998/1979, επισημαίνονται τα εξής:

Με την ΟΛΣΤΕ 710/2020 κρίθηκαν αντισυνταγματικές οι διατάξεις των κρίσιμων στη προκειμένη περίπτωση παραγράφων 5 και 13 του άρθρου 47 του ν. 998/1979, με την αιτιολογία ότι η εξαγορά δασών/δασικών εκτάσεων που εκχερσώθηκαν προ του 1975 αυτογνωμόνως, προκειμένου να καλλιεργηθούν, και η μεταβίβαση κυριότητας,

έναντι τιμήματος, στους κατόχους αυτών, υπό την προϋπόθεση ότι η αγροτική χρήση συνεχίζεται έως την έκδοση της πράξης εξαγοράς και θα συνεχισθεί και στο μέλλον (άρθρο 47 παρ. 5 επ. του ν. 998/1979), αντίκεινται προς τα άρθρα 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 του Συντάγματος, καθώς δεν συνιστούν εξαιρετική ανάγκη με ιδιαίτερη κοινωνική, εθνική ή, έστω, οικονομική σημασία, που θα δικαιολογούσε την έγκριση των, αυθαιρέτως πραγματοποιηθεισών προ του 1975, εκχερσώσεων δασών και δασικών εκτάσεων και οι εκχερσώσεις αυτές έχουν γίνει ανεπιλέκτως και ασυνδέτως προς κρατικούς αναπτυξιακούς σκοπούς ή άλλους λόγους δημοσίου συμφέροντος, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να θεωρηθεί ότι η ρύθμιση επιδιώκει θεμιτό σκοπό εξ εκείνων που περιγράφονται στο άρθρο 106 Σ. Για τους ίδιους ως άνω λόγους, διαπιστώνεται με την προαναφερθείσα απόφαση η αντίθεση προς το Σύνταγμα και της παρ. 13 του άρθρου 47 του ν. 998/1979, που προβλέπει έγκριση επέμβασης και αλλαγή χρήσης δασικής έκτασης, σύμφωνα με το άρθρο 47B του νόμου, όταν οι κάτοχοι δασικών εκτάσεων που εκχερσώθηκαν αυθαιρέτως προ της ισχύος του Συντάγματος του 1975 και καλλιεργούνται αγροτικώς δεν επιθυμούν να καταβάλλουν το τίμημα εξαγοράς και να τις αποκτήσουν κατά κυριότητα.

15. Αναφορικά με την διατυπωθείσα από την ερωτώσα υπηρεσία άποψη για τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 67 του ν. 998/1979, επισημαίνονται τα εξής:

Με τις εν λόγω διατάξεις επιχειρείται η ρύθμιση του ζητήματος των εκτάσεων οι οποίες αποδεδειγμένα στο παρελθόν είχαν αγροτική μορφή και δασώθηκαν λόγω εγκατάλειψης. Ειδικότερα, επιχειρείται η ρύθμιση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των εν λόγω εκτάσεων αλλά και της διαχείρισης αυτών, αναλόγως της μορφής των εκτάσεων στις Α/Φ των ετών 1945 ή 1960 και σήμερα, της ύπαρξης ή μη δικαιωμάτων κυριότητας του Δημοσίου επ' αυτών και της προσκομιδής από τους ενδιαφερόμενους ιδιώτες τίτλων ιδιοκτησίας οι οποίοι ανάγονται πριν από την 23η Φεβρουαρίου 1946 (ημερομηνία εισαγωγής του Αστικού Κώδικα) ή, αναλόγως, και μετά. Στις διατάξεις του άρθρου 67 ν. 998/1979 δεν υπάγονται οι χορτολιβαδικές εκτάσεις (βλ. σχετ. ΣτΕ 744/2019).

16. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, στη προκειμένη περίπτωση, γίνονται δεκτά ως προς το ζήτημα που τίθεται με το εξεταζόμενο ερώτημα, τα ακόλουθα:

Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του οικείου φακέλου και από τις προαναφερόμενες δικαστικές αποφάσεις, οι επίμαχες εκτάσεις είχαν έως το χρόνο της απαγόρευσης

διενέργειας διακατοχικών πράξεων σε αυτές (1968) αγροτικό-χορτολιβαδικό χαρακτήρα, η δασική δε βλάστηση που αναπτύχθηκε από το παραπάνω χρονικό διάστημα μέχρι σήμερα είναι αποτέλεσμα της μακρόχρονης εκκρεμοδικίας και της απαγόρευσης από το Δασαρχείο επεμβάσεων για καθαρισμό και καλλιέργεια. Η παραπάνω διαπίστωση, πέρα από τις κρίσεις των οικείων αμετάκλητων δικαστικών αποφάσεων και τα σχετικά έγγραφα, στοιχεία και μαρτυρίες στα οποία στηρίχθηκαν οι αποφάσεις αυτές, επιβεβαιώνεται και από τη Δ/ση Δασών Φωκίδας και ενισχύεται τόσο από το προαναφερόμενο στο ιστορικό της παρούσας με αριθμό 4897/26-1-2005 έγγραφο του Δασαρχείου, όσο και από την έκθεση φωτοερμηνείας του αρμόδιου υπαλλήλου του Δασαρχείου Αμφισσας, η οποία συντάχθηκε κατόπιν της με αριθμό 5447/177117/8-10-2015 Διαταγής της Δ/σης Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών στο πλαίσιο επανεξέτασης της σχετικής με το θέμα υπόθεσης. Από την τελευταία συνάγεται ότι οι σχετικές εκτάσεις μέχρι τα έτη 1969/1970 δεν καλύπτονταν από δασική βλάστηση και είχαν χορτολιβαδική μορφή, ότι με τη φωτοερμηνευτική παρατήρηση δεν προκύπτει με βεβαιότητα η καλλιέργεια ή μη αυτών, ενώ, μετά τη δεκαετία του 1970, οι εκτάσεις απέκτησαν δασικό χαρακτήρα (άρθρο 3 παρ. 2 του νόμου 998/1979). Ενόψει της προσθήκης, με την παράγραφο 8 β του άρθρου 43 του ν. 4280/2014, της παραγράφου 21 στο άρθρο 19 του ν. 3208/2003, με την οποία ρυθμίζεται, πλέον, ρητά το ζήτημα του χαρακτηρισμού των πρώην αγροτικών ή χορτολιβαδικών εκτάσεων που απέκτησαν δασική μορφή, λόγω της απαγόρευσης διενέργειας διακατοχικών πράξεων σε αυτές μέχρι την επίλυση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος τους και προβλέπεται ότι διατηρούν μετά την δικαστική αναγνώρισή τους, ως μη δημόσιες, τον αρχικό τους χαρακτήρα (αγροτικό ή χορτολιβαδικό), η νεότερη και ειδικότερη αυτή ρύθμιση εφαρμόζεται στις περιπτώσεις που υπάγονται στο πεδίο της, μη επιτρεπομένης, για το λόγο αυτό, αναλογικής εφαρμογής άλλων διατάξεων της δασικής νομοθεσίας. Εφόσον, επομένως, διαπιστωθεί ότι πληρούνται οι τιθέμενες με αυτή προϋποθέσεις σε περιπτώσεις σαν αυτή που απασχολεί την ερωτώσα Υπηρεσία, αυτή οφείλει, σε συμμόρφωση με την παραπάνω διάταξη να την εφαρμόσει, χωρίς να εμποδίζεται από τις τυχόν μεταγενέστερα εκδοθείσες πράξεις χαρακτηρισμού που έκριναν τις επίμαχες εκτάσεις τελεσίδικα δασικές ή αποφάσεις με τις οποίες κηρύχθηκε η αναδάσωσή τους, η

αυτοδίκαιη ανάκληση των οποίων, άλλωστε, προβλέπεται ρητά και ειδικά στο τελευταίο εδάφιο της διάταξης αυτής.

17. Περαιτέρω, δεν δύναται να εφαρμοστούν στη συγκεκριμένη περίπτωση που απασχολεί την ερωτώσα Υπηρεσία οι διατάξεις του άρθρου 47 του ν. 998/1979, αφενός λόγω του ειδικότερου χαρακτήρα των διατάξεων της παραγράφου 21 του άρθρου 19 του ν. 3208/2003, που προστέθηκε με την παράγραφο 8 β του άρθρου 43 του ν. 4280/2014, που, όπως προαναφέρθηκε, ρυθμίζει ρητά και ειδικά τις περιπτώσεις που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής τους, αφετέρου και, σε κάθε περίπτωση, ενόψει της κριθείσας, με την ΟΛΣΤΕ 710/2020, αντισυνταγματικότητάς των κρίσιμων παραγράφων 5 και 13 του άρθρου 47 του ν. 998/1979.

18. Τέλος, δεν δύναται να εφαρμοστούν στη συγκεκριμένη περίπτωση που απασχολεί την ερωτώσα Υπηρεσία οι διατάξεις του άρθρου 67 του ν. 998/1979, καθόσον η εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου αυτού αφορά στους αγρούς που δασώθηκαν λόγω εγκατάλειψής τους και όχι στους αγρούς που δασώθηκαν λόγω απαγόρευσης διενέργειας διακατοχικών πράξεων σε αυτούς, περίπτωση που ρυθμίστηκε ειδικά με τις διατάξεις της παραγράφου 21 του άρθρου 19 του ν. 3208/2003, όπως ισχύει, καλύπτοντας, ακριβώς, το σχετικό κενό που υπήρχε στη δασική νομοθεσία. Εξάλλου, από το σύνολο των στοιχείων του φακέλου δεν έχει εξακριβωθεί με ασφάλεια ο χαρακτήρας των κρίσιμων εκτάσεων, ως αμιγώς αγροτικός ή αμιγώς χορτολιβαδικός, στη τελευταία δε περίπτωση, όπως κρίθηκε με την ΣτΕ 744/2019 δεν εφαρμόζεται το άρθρο 67 του ν. 998/1979.

Απάντηση

19. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ως εξής:

Οι διατάξεις της παραγράφου 21 του άρθρου 19 του νόμου 3208/2003, που προστέθηκε με την παράγραφο 8β του άρθρου 43 του νόμου 4280/2014, εφαρμόζονται στις περιπτώσεις εκτάσεων πρώην αγροτικού ή χορτολιβαδικού χαρακτήρα, στις οποίες έπαυσε η καλλιέργεια ή η βόσκηση λόγω απαγόρευσης διενέργειας διακατοχικών πράξεων σε αυτές μέχρι την επίλυση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος έναντι του Δημοσίου εφόσον αναγνωριστούν με αμετάκλητη δικαστική απόφαση ως μη δημόσιες. Οι εκτάσεις αυτές διατηρούν το χαρακτήρα που είχαν, αγροτικό ή χορτολιβαδικό, μολονότι φέρουν, σήμερα, χαρακτήρα δασικής έκτασης,

συνεπεία της απαγόρευσης επεμβάσεων σ' αυτές, έστω και αν ο δασικός χαρακτήρας τους κρίθηκε, μεταγενέστερα, με τελεσίδικη πράξη χαρακτηρισμού και έχουν κηρυχθεί αναδασωτές είτε λόγω εκχέρσωσης τους για καλλιέργεια μετά τη δάσωσή τους είτε λόγω πυρκαγιάς, ανακαλουμένων, αυτοδίκαια, των σχετικών διοικητικών πράξεων.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 6-7-2020

Η Πρόεδρος

Βασιλική Δούσκα

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια

Παρασκευή Γιωτάκου

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.