



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

**Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 69/2017
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Γ')
Συνεδρίαση της 20ής Μαρτίου 2017**

Σύνθεση:

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

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

Εισηγητής: Κωνσταντίνος Βαρδακαστάνης, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο)

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθ. 131936/5760/27.10.2015 έγγραφο ερώτημα του Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Γενική Διεύθυνση Ανάπτυξης και Προστασίας Δασών και Αγροπεριβάλλοντος, Διεύθυνση Προστασίας Δασών και Αγροπεριβάλλοντος, Τμήμα Επιτρεπτών Επεμβάσεων στα δασικά εδάφη & προστασίας αστικών χώρων πρασίνου.

Ερώτημα: Εάν οι κοινόχρηστοι χώροι που στο σχέδιο πόλης δεν χαρακτηρίζονται ως "πάρκα" ή "άλση", ως "κοινόχρηστοι χώροι πρασίνου" ή γενικότερα ως "αστικό πράσι-



νο", αλλά έχουν αποκτήσει εν τοις πράγμασι τέτοιο χαρακτήρα, αντιμετωπίζονται ως "πάρκα" ή "άλση" και προστατεύονται από τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας.

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

Διαδικαστικό ιστορικό

1. Από το έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας προκύπτει ότι το ερώτημα βασίζεται σε προβληματισμό της υπηρεσίας ως προς την αρμοδιότητά της ή μη για την εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας και στις προσδιοριζόμενες στο άνω ερώτημα εκτάσεις.

Κατά την κατάστρωση του ερωτήματος, που αναφέρεται σε ερμηνεία διατάξεων, η υπηρεσία παραθέτει τις νομοθετικές μεταβολές, οι οποίες δημιούργησαν το έδαφος για την έγερση του ερωτήματος, καθώς και τη σχετική νομολογία και τέλος εκθέτει την ίδια αυτής άποψη, σύμφωνα με την οποία "ως πάρκα ή άλση αντιμετωπίζονται και οι κοινόχρηστοι χώροι πρασίνου που στο σχέδιο πόλης μπορεί να μην έχουν το χαρακτηρισμό αυτό όμως έχουν αποκτήσει εν τοις πράγμασι τέτοιον χαρακτήρα, και εμπίπτουν στο πλαίσιο των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας για την προστασία τους".

2. Μετά την υποβολή του ερωτήματος, η ερωτώσα υπηρεσία, με το υπ' αριθ. 1052/25.2.2016 έγγραφό της, ζήτησε την αναστολή της διαδικασίας έκδοσης γνωμοδότησεως επί του ερωτήματος ενόψει σχετικής επί του θέματος παροχής απόψεων από την Γενική Διεύθυνση Πολεοδομίας. Κατόπιν των ανωτέρω, η ίδια υπηρεσία, με το υπ' αριθ. 47553/5136/2.11.2016 έγγραφό της με περιεχόμενο συμπληρωματικές απόψεις, γνωστοποίησε και τις σχετικές απόψεις της Γενικής Διεύθυνσης Πολεοδομίας επί του θέματος, όπως οι τελευταίες διατυπώνονται στο από 16.3.2016 έγγραφό της.

Στο προαναφερόμενο συμπληρωματικό έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας γίνεται μνεία της 133384/6587/10.12.2015 απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας «Προδιαγραφές σύνταξης μελετών διαχείρισης πάρκων και αλσών», όπου, στο άρθρο 2 (ΟΡΙΣΜΟΙ) και την παράγραφο γ' αυτού διατυπώνεται ο ορισμός για τα πάρκα και άλση ως εξής: «πάρκα ή άλση νοούνται και οι κοινόχρηστοι εκτάσεις στο εγκεκριμένο σχέδιο πόλης που χαρακτηρίζονται ως "κοινόχρηστοι χώροι" χωρίς άλλο ιδιαίτερο χαρακτηρισμό, αλλά έχουν αποκτήσει εν τοις πράγμασι χαρακτήρα πάρκου ή άλσους».



Περαιτέρω, στο ίδιο έγγραφο επισημαίνεται ότι ο χαρακτηρισμός του εν τοις πράγμασι αστικού πρασίνου έχει συμπεριληφθεί και στους ορισμούς περί πάρκων και αλσών που αποδίδονται στο σχέδιο Κωδικοποίησης της Δασικής Νομοθεσίας ως εξής: «*“Πάρκα ή άλση”*: εκτάσεις εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, οι οποίες καλύπτονται από δασική βλάστηση που έχει δημιουργηθεί φυσικώς ή τεχνητώς και προβλέπονται από το οικείο σχέδιο πόλης ως κοινόχρηστοι χώροι πρασίνου ή έχουν αποκτήσει εν τοις πράγμασι τέτοιο χαρακτήρα, καθώς και εκτάσεις που περιβάλλονται από τον οικιστικό ιστό, χωρίς να έχουν ενταχθεί σε σχέδιο πόλης, και καλύπτονται από δασική βλάστηση που έχει δημιουργηθεί φυσικώς ή τεχνητώς, λειτουργώντας εκ των πραγμάτων ως πάρκα και άλση».

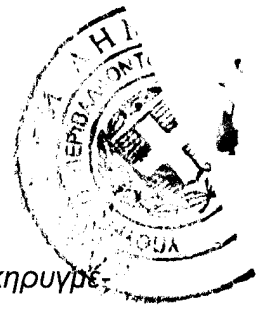
Τέλος, στο επισυναπτόμενο έγγραφο της Διεύθυνσης Πολεοδομικού Σχεδιασμού και Τράπεζας Γης του Υπουργείου Περιβάλλοντος & Ενέργειας, η εν λόγω υπηρεσία, μεταξύ άλλων, διατυπώνει την άποψη ότι οι χαρακτηρισμένοι στο σχέδιο πόλεως ως κοινόχρηστοι χώροι - πλατείες δεν προστατεύονται από τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας όπως οι κοινόχρηστοι χώροι πρασίνου, τα πάρκα και τα άλση, λόγω της ειδικής και διακριτής πολεοδομικής λειτουργίας τους, κατ’ αναλογία με άλλους χώρους ειδικών χρήσεων, όπως οι χώροι αθλοπαιδιών κλπ.

Νομοθετικό πλαίσιο

3. Στο άρθρο 3 παρ. 4 του ν. 998/1979 [Α’289], όπως αρχικά ίσχυε, οριζόταν ότι : «*4. Εις τας διατάξεις του παρόντος νόμου υπάγονται και αι εντός των πόλεων και των οικιστικών περιοχών ευρισκόμεναι εκτάσεις, αι οποίαι καλύπτονται υπό δασικής βλαστήσεως φυσικώς ή τεχνικώς δημιουργουμένης (πάρκα και άλση), ως και αι οπουδήποτε δημιουργούμεναι δενδροστοιχία ή δασικά φυτεία.*»

4. Στη συνέχεια, με την παράγραφο 1 του άρθρου 1 του ν.3208/2003 [Α’303] η διάταξη αυτή αντικαταστάθηκε ως εξής: «*Στις διατάξεις του παρόντος νόμου υπάγονται και τα εντός των πόλεων και των οικιστικών περιοχών πάρκα και άλση, καθώς και οι εκτάσεις που κηρύσσονται ή έχουν κηρυχθεί με πράξη της αρμόδιας αρχής ως δασωτέες ή αναδασωτέες*».

5. Τέλος, η ίδια διάταξη, αφού αναριθμήθηκε σε παράγραφο 5 με την παράγραφο 1 του άρθρου 9 του ν. 3818/2010 [Α’17], παραμείνασα η αυτή κατά περιεχόμενο, αντικαταστάθηκε ως παράγραφος 4 με το άρθρο 32 παρ. 1 του ν. 4280/2014 [Α’159] και ισχύει ήδη ως εξής: «...*4. Στις διατάξεις του παρόντος νόμου υπάγονται και τα εντός των πό-*



λεων και των οικιστικών περιοχών πάρκα και άλση, το περιαστικό πράσινο, οι κηρυγμένες δασωτές ή αναδασωτές εκτάσεις. Στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας υπάγονται και τμήματα πάρκου ή άλσους, τα οποία φέρουν μη δασική βλάστηση συνδέονται όμως οργανικά με το σύνολο του πάρκου ή άλσους υπό την έννοια ότι συμβάλλουν στη διατήρηση της φυσικής ισορροπίας του συνόλου. »

6. Στο άρθρο 49 παρ. 1 εδάφιο α' του ν.998/1979, όπως αρχικά ίσχυε, οριζόταν ότι «1. Τα εντός εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως ή πολεοδομικής ζώνης ή εντός οικιστικής περιοχής υφιστάμενα πάρκα, άλση και δενδροστοιχία, υπό την επιφύλαξιν των εν άρθροις 48 παρ. 1 και 52 παρ. 1 προβλεπομένων, δεν δύνανται να μεταβάλουν προορισμόν ή χρήσιν.....»

7. Στη συνέχεια, η ανωτέρω διάταξη τροποιήθηκε με το άρθρο 41 του ν.4067/2012 [Α'79], ως εξής: «1.α. Υπό την επιφύλαξη των, στο άρθρο 48 παρ. 1 του παρόντος νόμου και στο άρθρο 53 παρ. 1 του ν. 4042/ 2012 προβλεπομένων, δεν επιτρέπεται η μεταβολή του κύριου προορισμού και η αναίρεση της λειτουργίας των εντός εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως ή πολεοδομικής ζώνης ή εντός οικιστικής περιοχής κειμένων κοινοχρηστων εκτάσεων, οι οποίες καλύπτονται από δασική βλάστηση φυσικώς ή τεχνητώς δημιουργημένη (πάρκα και άλση). Η ως άνω απαγόρευση ισχύει επίσης: α) για τα πάρκα και άλση τα οποία χαρακτηρίζονται από το εγκεκριμένο σχέδιο πόλης ως κοινόχρηστοι χώροι χωρίς άλλο ιδιαίτερο χαρακτηρισμό, αλλά έχουν αποκτήσει εν τοις πράγμασι τέτοιο χαρακτήρα (πάρκου ή άλσους) και β) για κοινόχρηστους χώρους πρασίνου, που περιβάλλονται από τον οικιστικό ιστό χωρίς να έχουν ενταχθεί σε σχέδιο πόλης, φέρουν δασική βλάστηση, φυσικώς ή τεχνητώς δημιουργηθείσα και λειτουργούν εκ των πραγμάτων ως πάρκα και άλση.....»

8. Ήδη, με το άρθρο 36 του ν. 4280/2014 [Α'159] αντικαταστάθηκε, μεταξύ άλλων, το άρθρο 58 του ν. 998/1979, το οποίο στοιχεί κατά το ρυθμιστικό πεδίο με το προηγούμενο άρθρο 49 του ίδιου νόμου [πριν από την εδώ τελευταία αντικατάστασή του], ως εξής: «1α. Υπό την επιφύλαξη των προβλεπομένων, στα άρθρα 48 παράγραφος 1 και 59 του παρόντος, καθώς και στο άρθρο 21 του ν. 4269/2014 (Α' 142), δεν επιτρέπεται η μεταβολή του κύριου προορισμού και η αναίρεση της λειτουργίας των πάρκων ή αλσών ως και των δασών της περίπτωσης ε' της παρ. 1 του άρθρου 69 του ν.δ. 86/ 1969 όπως ισχύει. β. Η ως άνω απαγόρευση ισχύει επίσης για κοινόχρηστους χώρους πρασίνου, που περιβάλλονται από τον οικιστικό ιστό χωρίς να έχουν ενταχθεί σε σχέδιο πόλης, φέ-



ρουν δασική βλάστηση, φυσικώς ή τεχνητώς δημιουργηθείσα και λειτουργούν εκ των πραγμάτων ως πάρκα και άλση.....»

9. Επίσης, στο άρθρο 4 παρ. 2 περ. α) του ν.998/1979 ορίζεται ότι «2. Από της απόψεως της θέσεως των δασών και δασικών εκτάσεων εν σχέσει προς τους χώρους ανθρωπίνης εγκαταστάσεως και δραστηριότητας, διακρίνονται : α) Πάρκα και άλση εντός των πόλεων ή των οικιστικών περιοχών.....»

10. Στο άρθρο 3 παρ. 6 του ν.998/1979 ορίζεται ότι «6. Δεν υπάγονται οπωσδήποτε στις διατάξεις του παρόντος νόμου: α)....., β)....., γ)....., δ)....., ε)....., στ)....., ζ) Οι περιοχές για τις οποίες υφίστανται εγκεκριμένα σχέδια πόλεως ήή βρίσκονται εντός ορίων εγκεκριμένων πολεοδομικών μελετών ή ρυμοτομικών σχεδίων και όπως τα όρια αυτά έχουν εφαρμοσθεί στο έδαφος

11. Περαιτέρω, στο άρθρο 49 παρ. 2 του ν.998/1979, πριν από την τροποποίησή του με το άρθρο 36 του ν.4280/2014, οριζόταν ότι «2. Επέκτασις πόλεως εκούσης εγκεκριμένου σχεδίου, ή οικισμού υφισταμένου προ του 1923, ή δημιουργία οικιστικής περιοχής εντός δημοσίου δάσους ή δασικής εκτάσεως δεν επιτρέπεται, ούτε είναι δυνατή η καθ' οιονδήποτε τρόπον παραχώρησις δημοσίου δάσους ή δασικής εκτάσεως προς δημιουργίαν ή επέκτασιν πόλεων, οικισμών ή οικιστικών περιοχών. Κατ' εξαίρεσιν επιτρέπεται η ένταξις δημοσίου δάσους ή δασικής εκτάσεως, ή τμήματος αυτών, εις οικιστικήν περιοχήν, του σχετικού προεδρικού διατάγματος, εκδιδομένου εν τοιαύτη περιπτώσει τη προσυπογραφή και του Υπουργού Γεωργίας, εφ' όσον : α) Η τοποθέτησις αυτών εντός του μείζονος χώρου, ο οποίος χαρακτηρίζεται ως οικιστική περιοχή, επιβάλλεται εκ της ενότητος του πολεοδομικού σχεδιασμού, το δε εντασσόμενον τμήμα διατηρεί τον δασικόν αυτού χαρακτήρα, δυνάμενον να διατεθή δια την δημιουργίαν κοινοχρήστων χώρων ή δια κοινωφελείς σκοπούς μόνον επί τη συνδρομή των προϋποθέσεων και όρων των επιβαλλομένων υπό των λοιπών άρθρων του παρόντος κεφαλαίου,.....».

12. Τέλος, στο άρθρο 32 του ν.4067/2012, όπως αυτό είχε τροποποιηθεί με το άρθρο 62 του ν.4280/2014 και εν συνεχεία αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 παρ. 2 του ν.4315/2014 [Α' 269], ορίζονται στην παράγραφο 6 αυτού και στα εδάφια δεύτερο, τρίτο και τέταρτο τα εξής: «... Οι διατάξεις περί προστασίας δασών δεν εφαρμόζονται για την τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου: α) επί ρυμοτομικών σχεδίων που εγκρίθηκαν μετά την ισχύ των διατάξεων του ν. 998/1979, β) επί εκτάσεων ρυμοτομικών σχεδίων, οι οποίες κατά το χρόνο της αρχικής τους έγκρισής δεν ήταν δασικές και γ) επί κοινωφελών και κοινοχρήστων χώρων που προέκυψαν με τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου



από αρχικώς οικοδομήσιμους χώρους. Τυχόν πράξεις της διοίκησης στα πλαίσια της δασικής νομοθεσίας, που εκδόθηκαν επί ακινήτων του προηγούμενου εδαφίου, ανακαλούνται από τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, μετά από αίτημα του ενδιαφερομένου. Στις λοιπές περιπτώσεις ισχύει ο έλεγχος του δασικού χαρακτήρα, ο οποίος ανέρχεται αποκλειστικά και μόνο στο χρόνο έγκρισης του ρυμοτομικού σχεδίου.»

Ερμηνεία διατάξεων

Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, στο περιεχόμενο των οποίων αναφέρεται και η ερωτώσα υπηρεσία στο έγγραφό της, θέτουμε στη συνέχεια το εξεταζόμενο ερώτημα, συνάγονται τα ακόλουθα:

13. Όπως έχει παγίως κριθεί, οι εκτάσεις με δασική βλάστηση υπάγονται, ως φυσικά αγαθά και ανεξάρτητα από την ειδικότερη ονομασία τους ή τη θέση τους σε σχέση με οικιστικές περιοχές, σε ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς για να διατηρηθεί η χρήση κατά τον προορισμό τους και να διαφυλαχθεί η οικολογική ισορροπία. Η επιβαλλομένη από το Σύνταγμα [άρθρα 24 και 117 παρ. 3] προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων έχει την έννοια της προστασίας των δασικών οικοσυστημάτων ως έχουν.

Κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, όπως ερμηνεύονται από τη σχετική νομολογία, προκειμένου να υπαχθούν στο πεδίο εφαρμογής των συνταγματικών και νομοθετικών διατάξεων περί προστασίας των δασών και δασικών εκτάσεων, ως "πάρκα" ή "άλση", περιοχές που εμπίπτουν εντός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεως, πρέπει οι περιοχές αυτές να χαρακτηρίζονται ως κοινόχρηστοι χώροι από το ισχύον ρυμοτομικό σχέδιο (ΣτΕ 4468/2011, 2145/ 2003 κ.ά.). Από τις ίδιες διατάξεις, εξάλλου, προκύπτει ότι τα άλση και πάρκα που βρίσκονται σε κοινόχρηστο χώρο εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου εξομοιώνονται με τα δασικά οικοσυστήματα και υπάγονται στην ιδιαίτερη προστασία που θεσπίζεται για τα δάση και τις δασικές εκτάσεις με το άρθρο 24 του Συντάγματος. Κατά συνέπεια, δεν επιτρέπεται η μεταβολή της χρήσης ή του προορισμού των εντός σχεδίου πόλεων κοινοχρήστων εκτάσεων, οι οποίες καλύπτονται από δασική βλάστηση που έχει δημιουργηθεί φυσικώς ή τεχνητώς (πάρκα ή άλση), ειμή μόνον κατ' εξαίρεση στις περιπτώσεις που αυτό προβλέπεται από διάταξη νόμου για την ικανοποίηση σκοπού, επιβαλλομένου από το δημόσιο συμφέρον (ΣτΕ 677/2010 Ολομ., ΣτΕ 4376/2015, 4468/2011).

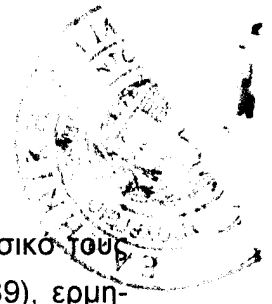
14. Ειδικότερα, μάλιστα, έχει κριθεί ότι δασικού χαρακτήρα εκτάσεις που έχουν ενταχθεί στο σχέδιο πόλεως όχι ως οικοδομήσιμοι χώροι ή ως οδοί, αλλά ως κοινόχρηστοι χώ-

ρρι, ακόμη και εάν δεν χαρακτηρίζονται ρητώς ως πάρκα ή άλση ή ως χώροι πρασίνου, υπάγονται στο καθεστώς προστασίας των αλσών και δεν δύνανται να καταστούν οικοδομήσιμοι χώροι με τροποποίηση του σχεδίου (ΣτΕ 88/2016 σκ.4, βλ. 4925/2014, 3792/2001, 1118/1993, 2588/1992, πρβλ. ΣτΕ 3369-3370/2014 επτ, 1421/2014 κ.ά.).

15. Χάριν πληρότητας της επί του θέματος νομολογίας, επισημαίνεται ότι το Συμβούλιο Επικρατείας έχει δεχθεί ότι οι προστατευτικές των δασών και δασικών εκτάσεων συνταγματικές και νομοθετικές διατάξεις δεν καταλαμβάνουν χώρους, οι οποίοι χαρακτηρίζονται στο οικείο ρυμοτομικό σχέδιο ως δημόσιοι οδοί ή οικοδομήσιμοι ή ρυμοτομούμενοι, έστω και αν η τυχόν υφιστάμενη επ' αυτών βλάστηση θα δικαιολογούσε, ενδεχομένως, την εισαγωγή ρυμοτομικής ρυθμίσεως περί χαρακτηρισμού των ως κοινοχρήστων χώρων πρασίνου. Και τούτο, διότι για να θεωρηθεί μια ρυμοτομική ρύθμιση ως μη ισχύουσα, δεν αρκεί η συνδρομή λόγων που θα δικαιολογούσαν ή θα επέβαλαν την άρση της, αλλά απαιτείται, σύμφωνα άλλωστε και με γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η έκδοση αντίθετης πράξης από την αρμόδια διοικητική αρχή (ΣτΕ 2723/2014, 1421/2014, 4384/2009, 61/2000, 3057/2002). Για την ταυτότητα του λόγου, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι προστατευτικές αυτές διατάξεις δεν εφαρμόζονται και σε χώρους που χαρακτηρίζονται στο οικείο ρυμοτομικό σχέδιο ως κοινόχρηστοι χώροι – πλατείες, έστω και αν η υφιστάμενη επ' αυτών βλάστηση δικαιολογεί ρυμοτομική ρύθμιση για τον χαρακτηρισμό τους ως κοινόχρηστους χώρους πρασίνου, λαμβανομένης υπόψη της ειδικής πολεοδομικής λειτουργίας της πλατείας, όπως η τελευταία περιγράφεται και στο από 16.3.2016 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Πολεοδομίας.

16. Όμως, ο νομοθέτης, προκειμένου να οριοθετήσει το πεδίο εφαρμογής των προαναφερόμενων συνταγματικών διατάξεων για την προστασία του δασικού περιβάλλοντος, εισήγαγε την διάταξη της παραγράφου 6 περ. ζ' του άρθρου 3 του ν.998/1979, σύμφωνα με την οποία εξαιρούνται οπωσδήποτε από την εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας, μεταξύ άλλων, οι εκτάσεις που καταλαμβάνονται από τα σχέδια πόλεως, τις πολεοδομικές μελέτες και τα ρυμοτομικά σχέδια (βλ. ΣτΕ ολομ 412/1993, ΣτΕ 2108/2010).

17. Προς επίρρωση της ανωτέρω αντιστικτικής οριοθέτησης μεταξύ εκτάσεων δασικού χαρακτήρα και πολεοδομημένων περιοχών, το Συμβούλιο της Επικρατείας, ερμηνεύοντας τις περί προστασίας των δασικών εκτάσεων διατάξεις σε συνδυασμό προς την εξαιρετική διάταξη του άρθρου 49 παρ. 2α του ν.998/1979, όπως ίσχυε πριν από την τροποποίησή του από το άρθρο 36 του ν.4280/2014, δέχθηκε ότι αποκλείεται, κατ' αρχήν, η ένταξη δασικού οικοσυστήματος σε οικιστική περιοχή, έστω και αν η ένταξη γίνε-



ται υπό τη μορφή δημιουργίας κοινοχρήστων χώρων που διατηρούν τον δασικό τους χαρακτήρα, η δε διάταξη της παρ. 2α του άρθρου 49 του ν. 998/1979 (Α' 289), ερμηνευόμενη κατά τρόπο συνάδοντα με το Σύνταγμα, έχει την έννοια ότι επιτρέπει, όλως κατ' εξαίρεση, να εντάσσονται στο σχέδιο, χάριν της ενότητας του πολεοδομικού σχεδιασμού, μικρά μόνο τμήματα δασών ή δασικών εκτάσεων, γειτνιάζοντα με οικισμούς ή περιβαλλόμενα από οικισμούς. Στην περίπτωση αυτή, οι εντασσόμενοι στο σχέδιο δασικοί θύλακες διατηρούν υποχρεωτικώς αναλλοίωτο τον δασικό τους χαρακτήρα, απαγορεύεται δε ως προς αυτούς κάθε άλλη χρήση πλην της κατά προορισμό χρήσης των δασών και κάθε επέμβαση συνεπαγόμενη την κατασκευή έργων κοινωφελούς ή κοινόχρηστου χαρακτήρα (ΣΤΕ 3369-70/2014, 88/2016, 1848/2013, 4876/2013 κ.ά.).

18. Από την ανωτέρω επισκόπηση της νομολογίας, όπως αυτή ερμηνεύει τις προπαρατεθείσες διατάξεις, προκύπτει ότι κρίσιμο στοιχείο για την εξαιρετική εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας σε εντός σχεδίου εκτάσεις, που δεν χαρακτηρίζονται από το σχέδιο ως πάρκα ή άλση ή κοινόχρηστοι χώροι πρασίνου, αποτελεί ο χαρακτήρας της εκτάσεως κατά τον χρόνο ένταξής της στο σχέδιο πόλεως είτε η ένταξη αυτή γίνεται χάριν αναγκών του πολεοδομικού σχεδιασμού είτε όχι.

Κατά συνέπεια, η διαπίστωση του δασικού ή μη χαρακτήρα εντός σχεδίου κοινοχρήστου χώρου, χωρίς ειδικότερο πολεοδομικό χαρακτηρισμό, προκειμένου να προστατεύεται από τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας ως πάρκο ή άλσος, ανάγεται στον χρόνο ένταξης του εν λόγω χώρου στο σχέδιο πόλεως.

19. Ήδη μάλιστα, ο νομοθέτης, θέτοντας τους κανόνες για την διαδικασία τροποποίησης εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων μετά από άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή δέσμευσης, ρυθμίζει και το ζήτημα του δασικού ελέγχου. Ειδικότερα, με τις διατάξεις του δεύτερου και τέταρτου εδαφίων της παραγράφου 6 του άνω άρθρου 32 του ν.4067/2012, εκδηλώνεται η βούληση του νομοθέτη να διατυπώσει ρητά και στη συγκεκριμένη διάταξη τον κανόνα ότι ο έλεγχος του δασικού χαρακτήρα εντός σχεδίου εκτάσεων ανάγεται στον χρόνο έγκρισης του ρυμοτομικού σχεδίου.

Θα μπορούσε μάλιστα βασίμως να υποστηριχθεί ότι από τον συνδυασμό των διατάξεων αυτών συνάγεται γενικότερος κανόνας εφαρμοζόμενος κατά την διεξαγωγή του δασικού ελέγχου και πέραν της διαδικασίας τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου. Αντίθετη άποψη, ότι, δηλαδή, ο ανωτέρω κανόνας ισχύει μόνο για την περίπτωση τροποποίησης του σχεδίου, οδηγεί στο μη αποδεκτό συμπέρασμα ότι ο νομοθέτης επιτρέπει ή αποδέχεται το ενδεχόμενο αντιφατικών διαπιστώσεων ως προς τον δασικό ή μη χαρακτήρα

των ερευνώμενων εντός σχεδίου εκτάσεων. Και τούτο, διότι, εφαρμοζομένης αυτής της ερμηνευτικής εκδοχής, σε περιπτώσεις δασικού ελέγχου διεξαγόμενου πριν ή μετά την τροποποίηση του σχεδίου, θα εναπόκειται στην εκάστοτε αρμόδια υπηρεσία ο προσδιορισμός του χρόνου στον οποίο θα ανάγεται ο έλεγχος του χαρακτήρα της έκτασης, προσδιορισμός ενδεχομένως διάφορος του χρόνου εγκρίσεως του οικείου σχεδίου, με αντιφατικά αποτελέσματα για την αυτή έκταση.

Απάντηση

20. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδοτεί, ομοφώνως, ως εξής:

Οι κοινόχρηστοι χώροι που στο σχέδιο πόλεως δεν χαρακτηρίζονται ως "πάρκα" ή "άλση", ως "κοινόχρηστοι χώροι πρασίνου" ή γενικότερα ως "αστικό πράσινο" ούτε φέρουν άλλον ειδικότερο πολεοδομικό χαρακτηρισμό, αλλά έχουν "εν τοις πράγμασι" τέτοιο χαρακτήρα, δηλαδή φέρουν βλάστηση που μπορεί να δικαιολογήσει την εισαγωγή ρυμοτομικής ρύθμισης για τον χαρακτηρισμό τους ως "πάρκα" ή "άλση", αντιμετωπίζονται ως τέτοια και προστατεύονται από τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, εφ' όσον η σχετική διαπίστωση του ανωτέρω χαρακτήρα από την αρμόδια δασική υπηρεσία ανάγεται στον χρόνο ένταξής τους στο οικείο σχέδιο.

Θεωρήθηκε

Αθήνα, 21 Μαρτίου 2017

Η Πρόεδρος του Τμήματος

Βασιλική Δούσκα

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο Εισηγητής

Κωνσταντίνος Βαρδακαστάνης

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.