

Αριθμός 881/2019

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Ε΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 6 Δεκεμβρίου 2017, με την εξής σύνθεση: Αθ. Ράντος, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Ε΄ Τμήματος, Π. Ευστρατίου, Μ. Γκορτζολίδου, Χρ. Ντουχάνης, Μ. Σωτηροπούλου, Σύμβουλοι, Χρ. Λιάκουρας, Δ. Πυργάκης, Πάρεδροι. Γραμματέας η Ε. Οικονόμου.

Για να δικάσει:

Α. Την από 29 Μαΐου 2007, αίτηση:

του Δικηγορικού Συλλόγου Θεσσαλονίκης, που εδρεύει στην Θεσσαλονίκη (26ης Οκτωβρίου 5, Δικαστικό Μέγαρο), ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Δήμο Νικόπουλο (Α.Μ. 1042, Δ.Σ. Θεσσαλονίκης), που τον διόρισε με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του,

κατά των: 1. Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και ήδη Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και 2. Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, οι οποίοι παρέστησαν με τον Αναστάσιο Μπάνο, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

και κατά της παρεμβαίνουσας Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ Α.Ε.», που εδρεύει στον Χολαργό Αττικής (Λ. Μεσογείων 288), η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Παναγιώτη Ματθαίου (Α.Μ. 12374), που τον διόρισε με πληρεξούσιο.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών Δικηγορικός Σύλλογος επιδιώκει να ακυρωθούν: 1) η παράλειψη του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων να κινήσει τη διαδικασία κατάρτισης Δασικών χαρτών, η οποία συντελέσθηκε, με την άπρακτη παρέλευση της κατ' άρθρο 27 παρ. 7 του ν. 2664/1998 τριακονθήμερης προθεσμίας από τη δημοσίευση της 9400/2007 απόφασης κήρυξης περιοχών υπό κτηματογράφηση, 2) η υπ' αριθμ. 9400/1.3.2007 απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ΦΕΚ 429/28.3.2007 τ. Β΄) και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Β. Την από 30 Σεπτεμβρίου 2008 αίτηση:

του Δικηγορικού Συλλόγου Θεσσαλονίκης, που εδρεύει στην Θεσσαλονίκη (26ης Οκτωβρίου 5, Δικαστικό Μέγαρο), ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Δήμο Νικόπουλο

(Α.Μ. 1042, Δ.Σ. Θεσσαλονίκης), που τον διόρισε με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του,

κατά του Οργανισμού Κτηματολογίου και Χαρτογραφίσεων Ελλάδος (Ο.Κ.Χ.Ε.), ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Παναγιώτη Ματθαίου (Α.Μ. 12374), που τον διόρισε με πληρεξούσιο.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών Δικηγορικός Σύλλογος επιδιώκει να ακυρωθούν: 1) η υπ' αριθμ. 459/01/26.5.2008 απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Οργανισμού Κτηματολογίου και Χαρτογραφίσεων Ελλάδας - Ο.Κ.Χ.Ε., 2) η υπ' αριθμ. 463/01/3.9.2008 απόφαση του ιδίου ως άνω Διοικητικού Συμβουλίου και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Συμβούλου Χρ. Ντουχάνη.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε:

Α. Τον πληρεξούσιο του αιτούντος Δικηγορικού Συλλόγου, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τον πληρεξούσιο της παρεμβαίνουσας εταιρείας και τον αντιπρόσωπο των Υπουργών, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Β. Τον πληρεξούσιο του αιτούντος Δικηγορικού Συλλόγου, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τον πληρεξούσιο του καθ' ού Οργανισμού, ο οποίος ζήτησε την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή, νομίμως εισάγονται, συνεκδικαζόμενες, προς περαιτέρω κρίση, μετά την έκδοση των 805/2016 και 1203/2017 εν μέρει προδικαστικών αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, δύο αιτήσεις ακυρώσεως του αιτούντος συλλόγου κατά πράξεων και παραλείψεων, αφενός, των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, και, αφετέρου, του Οργανισμού Κτηματολογίου και Χαρτογραφίσεων Ελλάδος (Ο.Κ.Χ.Ε.). Ειδικότερα, με την πρώτη από τις αιτήσεις αυτές, που φέρει ημερομηνία 29.5.2007, ζητείται η ακύρωση: α) της παράλειψης του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων να

κινήσει τη διαδικασία κατάρτισης δασικών χαρτών, η οποία συντελέσθηκε, κατά τον αιτούντα, με την άπρακτη παρέλευση της κατ' άρθρο 27 παρ. 7 του ν. 2664/1998 τριακονθήμερης προθεσμίας από τη δημοσίευση της 9400/2007 απόφασης κήρυξης ορισμένων περιοχών υπό κτηματογράφηση και β) της 9400/1.3.2007 (Β' 429) αποφάσεως του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, με την οποία κηρύχθηκαν υπό κτηματογράφηση οι περιοχές που βρίσκονται στους απαριθούμενους στην απόφαση αυτή 107 Ο.Τ.Α. της χώρας. Με τη δεύτερη, από 30.9.2008, αίτηση ζητείται, καθ' ερμηνεία του δικογράφου, η ακύρωση: α) της παράλειψης της Διοίκησης να ολοκληρώσει τη διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών, σύμφωνα με το άρθρο 27 παρ. 7 του ν. 2664/1998, η οποία, κατά τον αιτούντα, στοιχειοθετήθηκε με την έκδοση των αμέσως κατωτέρω, β' και γ' προσβαλλόμενων πράξεων του Ο.Κ.Χ.Ε. που επιτρέπουν τη συνέχιση της διαδικασίας της κτηματογράφησης χωρίς να έχουν κυρωθεί οι δασικοί χάρτες, β) της 459/26.5.2008 απόφασης του Δ.Σ. του ν.π.δ.δ. «Οργανισμός Κτηματολογίου και Χαρτογραφήσεων Ελλάδας» (Ο.Κ.Χ.Ε.) περί προσκλήσεως υποβολής δηλώσεων εγγραπτέων δικαιωμάτων επί ακινήτων στις περιοχές που κηρύχθηκαν υπό κτηματογράφηση με την προσβαλλόμενη με την πρώτη αίτηση ακυρώσεως 9400/1.3.2007 απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., και γ) της 463/3.9.2008 απόφασης του ίδιου ως άνω οργάνου περί παρατάσεως της προθεσμίας υποβολής δηλώσεων των κατοίκων εξωτερικού.

2. Επειδή, όπως κρίθηκε με την πρώτη από τις ως άνω προδικαστικές αποφάσεις, οι προσβαλλόμενες πράξεις και παραλείψεις που αφορούν ευθέως την κατάρτιση δασικών χαρτών, συνδέονται αρρήκτως με τη συνταγματική (άρθρα 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 Συντ.) υποχρέωση προστασίας των δασικού χαρακτήρα εκτάσεων της χώρας, υπόκεινται δε στο ένδικο βοήθημα της αιτήσεως ακυρώσεως. Καθόσον, εξάλλου, αφορά τις προσβαλλόμενες πράξεις που αναφέρονται στην κτηματογράφηση περιοχών στερουμένων δασικού χάρτη, η αμφισβήτηση του κύρους τους ανάγεται, ενόψει και των προβαλλομένων λόγων ακυρώσεως, στην απορρέουσα από την ολοκλήρωση της σύνθετης διοικητικής ενέργειας (ΣΤΕ 805/2016 σκ. 5, 1203/2017 σκ. 19 και 20) της κτηματογράφησης, διακινδύνευση των εκτάσεων δασικού χαρακτήρα που περιλαμβάνονται στις περιοχές αυτές και, συνεπώς, και οι πράξεις αυτές υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία, ενόψει των ανωτέρω, δεν ενέχει αμφισβήτηση ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων και υπάγεται στην αρμοδιότητα του Ε' Τμήματος.

3. Επειδή, εξάλλου, με οριστικές διατάξεις των ως άνω προδικαστικών αποφάσεων κρίθηκε ότι η προσβαλλόμενη παράλειψη, αφενός, να κινηθεί η διαδικασία και, αφετέρου, να ολοκληρωθεί η κατάρτιση των δασικών χαρτών, καταλογίζεται, καθ' ερμηνεία των συνεκδικαζομένων αιτήσεων ακυρώσεως, στη Διοίκηση. Έγινε, περαιτέρω, δεκτό με την ως άνω δεύτερη προδικαστική απόφαση, ότι η ανώνυμη εταιρεία "Κτηματολόγιο Α.Ε.", στην οποία έχουν περιέλθει οι αρμοδιότητες του

καταργηθέντος ΟΚΧΕ, ήδη μετονομασθείσα βάσει του άρθρου 1 του ν. 4164/2013 (Α' 156), σε «Εθνικό Κτηματολόγιο και Χαρτογράφηση Α.Ε.» (Ε.Κ.Χ.Α. Α.Ε.), η οποία είναι αρμόδια, κατά νόμο, για την κατάρτιση και τήρηση του Εθνικού Κτηματολογίου και η οποία ανέλαβε, δυνάμει του άρθρου 27 του ν. 2664/1998 και των μετέπειτα εκδοθεισών νομοθετικών διατάξεων, την κατάρτιση των δασικών χαρτών στις περιοχές που κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση και στερούνται δασικών χαρτών, παραδεκτώς παρεμβαίνει υπέρ του κύρους των προσβαλλομένων πράξεων.

4. Επειδή, με τις ως άνω προδικαστικές αποφάσεις του Δικαστηρίου αναβλήθηκε η εκδίκαση των αιτήσεων ακυρώσεως, προκειμένου να αποσταλούν από τη Διοίκηση τα στοιχεία που θεωρήθηκαν κρίσιμα για την περαιτέρω διάγνωση της υπόθεσης. Εξάλλου, με οριστικές διατάξεις της 1203/2017 απόφασης του Δικαστηρίου (σκ. 16-18), δεύτερης από τις ως άνω προδικαστικές αποφάσεις, απορρίφθηκαν ορισμένοι από τους προβαλλομένους λόγους ακυρώσεως, με τους οποίους είχε, ιδίως, προβληθεί ότι αντέκειτο στο Σύνταγμα η ανάθεση από το νομοθέτη σημαντικών αρμοδιοτήτων σχετικών με την πρόοδο της κατάρτισης των δασικών χαρτών στην παρεμβαίνουσα ανώνυμη εταιρεία και, γενικότερα, σε ιδιώτες. Απορρίφθηκαν, επιπλέον, οι λόγοι ακυρώσεως, οι οποίοι στηρίζονταν στην εκδοχή ότι η έλλειψη Δασολογίου αποτελούσε νομικό κώλυμα για την έναρξη της διαδικασίας κτηματογράφησης (βλ. κατωτέρω). Κατόπιν τούτων, η υπόθεση εισάγεται εκ νέου προς οριστική κρίση κατά το μέρος που αφορά τους λοιπούς προβαλλομένους λόγους ακυρώσεως.

5. Επειδή, με το ν. 2308/1995 “Κτηματογράφηση για τη δημιουργία Εθνικού Κτηματολογίου - Διαδικασία έως τις πρώτες εγγραφές στα κτηματολογικά βιβλία” (Α' 114) θεσπίστηκε η διαδικασία σύνταξης του Εθνικού Κτηματολογίου σε συμμόρφωση με τη σχετική συνταγματική επιταγή (άρθρο 24 παρ. 2 Συντ.), η οποία περιλαμβάνει την κτηματογράφηση των ακινήτων και την αναγνώριση των εγγραπτών στο Κτηματολόγιο δικαιωμάτων. Η διαδικασία κατάρτισης του Κτηματολογίου, πριν αυτό λειτουργήσει, εκκινεί, κατά το σύστημα του νόμου (άρθρο 1 ν. 2308/1995, όπως έχει, έκτοτε, τροποποιηθεί), με την κήρυξη ορισμένης περιοχής υπό κτηματογράφηση και, στη συνέχεια (άρθρο 2), την πρόσκληση όσων έχουν εγγραπτό ιδιοκτησιακό δικαίωμα στην περιοχή αυτή να υποβάλουν σχετική δήλωση, περιλαμβάνει δε, περαιτέρω, τη σύνταξη προσωρινών κτηματολογικών διαγραμμάτων και πινάκων (άρθρο 3), την ανάρτησή τους (άρθρο 4), την υποβολή ενστάσεων και αιτήσεων διόρθωσης του περιεχομένου των προσωρινών πινάκων και την, τυχόν, αναμόρφωσή τους (άρθρα 4, 6, 7 και 8), την τελική αναμόρφωση των κτηματολογικών διαγραμμάτων και πινάκων μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας (άρθρο 11), την κήρυξη της διαδικασίας ως περαιωμένης με διαπιστωτικές πράξεις [ήδη] του αρμοδίου υπουργού, και τη διεξαγωγή των πρώτων εγγραφών (άρθρο 12). Την ολοκλήρωση της ως άνω διαδικασίας ακολουθεί η λειτουργία του Εθνικού Κτηματολογίου, η οποία ρυθμίζεται με το ν. 2664/1998 (Α' 275), όπως αυτός έχει τροποποιηθεί και ισχύει. Η έναρξη ισχύος

του Κτηματολογίου γίνεται μετά την ολοκλήρωση των πρώτων εγγραφών, αυτών, δηλαδή, που καταχωρίζονται βάσει μεταφοράς από τους κτηματολογικούς πίνακες της κτηματογράφησης, επ' αυτών δε στηρίζεται κάθε μεταγενέστερη εγγραφή (άρθρο 6 παρ. 1). Περαιτέρω, προβλέπεται στάδιο δικαστικής αμφισβήτησης της ακρίβειας των πρώτων εγγραφών με αναγνωριστική ή διεκδικητική αγωγή (άρθρο 6 παρ. 2) και οριστικοποίησή τους μόλις παρέλθει η σχετική πολυετής προθεσμία, οπότε και παράγεται αμάχητο τεκμήριο υπέρ των φερομένων ως δικαιούχων, απομένει δε κατ' αυτών εκ μέρους των, τυχόν, πραγματικών δικαιούχων ενοχική, κατά κανόνα, αξίωση με αντικείμενο την απόδοση του πλουτισμού ή την αποζημίωση από αδικοπραξία (άρθρο 7). Κατά τα λοιπά, το Εθνικό Κτηματολόγιο συγκροτείται ως ενιαίο σύστημα δημοσιότητας για όλα τα ακίνητα της Επικράτειας, βάσει νομικών, τεχνικών και άλλων πληροφοριών που οργανώνονται κτηματοκεντρικώς, διέπεται δε από τις αρχές της κτηματοκεντρικής οργάνωσης των κτηματολογικών πληροφοριών, της αποδοχής των αιτήσεων εγγραφής κατόπιν ελέγχου νομιμότητας των τίτλων και λοιπών αναγκαίων στοιχείων, της χρονικής προτεραιότητας των εγγραφών, της δημοσιότητας των κτηματολογικών βιβλίων, της διασφάλισης της δημόσιας πίστης ώστε να προστατεύεται κάθε συναλλασσόμενος που στηρίζεται στις κτηματολογικές εγγραφές και, τέλος, από την αρχή του ανοικτού Κτηματολογίου, δηλαδή της δεκτικότητας καταχώρισης πρόσθετων πληροφοριών (βλ. ΣτΕ 1203/2017 επταμ., 805/2016 επταμ.).

6. Επειδή, εξάλλου, με τις διατάξεις των άρθρων 13 και 14 του ν. 3889/2010 (Α' 182), ρυθμίσθηκε η διαδικασία κατάρτισης, θεώρησης και ανάρτησης των δασικών χαρτών, το περιεχόμενο των οποίων, κατά τα κατωτέρω εκτιθέμενα, αξιοποιείται, κατά το νόμο, για την κατάρτιση του Δασολογίου, ομοίως σύμφωνα με άλλη σχετική συνταγματική επιταγή (άρθρο 24 παρ. 1 Συντ.). Με τα επόμενα άρθρα του ίδιου νόμου διαμορφώθηκε σύστημα υποβολής αντιρρήσεων κατά των αναρτηθέντων δασικών χαρτών και εξέτασής τους, καθώς και κύρωσης των χαρτών, σε πρώτο μεν στάδιο κατά το μέρος που το περιεχόμενό τους δεν έχει αποτελέσει αντικείμενο αντιρρήσεων, εν τέλει δε και κατά το μέρος που αμφισβητήθηκε με τις ασκηθείσες αντιρρήσεις. Ειδικότερα, το άρθρο 15 του ν. 3889/2010 προέβλεψε τη δυνατότητα υποβολής αντιρρήσεων κατά του περιεχομένου του αναρτηθέντος δασικού χάρτη, τα δικαιούμενα προς τούτο πρόσωπα, καθώς και το περιεχόμενο των αντιρρήσεων, το άρθρο 16 ρύθμισε τη διαδικασία υποβολής των αντιρρήσεων, το δε άρθρο 17, όπως ισχύει, ρύθμισε την κύρωση του μη αμφισβητηθέντος τμήματος του χάρτη και προέβλεψε τη δημοσίευση της κυρωτικής πράξης του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Με τις ίδιες διατάξεις (άρθρο 17 παρ. 5) ορίσθηκε ότι ο δασικός χάρτης "... από την ημερομηνία δημοσίευσής του καθίσταται οριστικός και έχει πλήρη αποδεικτική ισχύ σε κάθε διοικητική ή δικαστική αρχή για όλα τα τμήματα που αποτυπώνονται σε αυτόν με πράσινο περίγραμμα και πράσινη διαγράμμιση...", δηλαδή για όσα τμήματα δεν έχουν αποτελέσει αντικείμενο αντιρρήσεων και δεν αμφισβητείται ο δασικός τους χαρακτήρας, τα τμήματα δε αυτά "... αποτελούν δασικές εν γένει εκτάσεις των παραγράφων 1, 2, 3, 4 και 5 του άρθρου 3 του ν. 998/1979, όπως ισχύει. Επί των ανωτέρω εκτάσεων εφαρμόζονται οι διατάξεις

της δασικής νομοθεσίας, ...”. Ορίσθηκε, περαιτέρω (άρθρο 17 παρ. 7), ότι “ο δασικός χάρτης των προηγούμενων παραγράφων έχει, ως προς τα τμήματα για τα οποία ασκήθηκαν αντιρρήσεις, προσωρινή ισχύ έως τη δημοσίευση της κατά το άρθρο 19 του παρόντος απόφασης κύρωσης του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης”. Στη συνέχεια, με το άρθρο 18, καθορίσθηκαν τα αρμόδια για την εξέταση των αντιρρήσεων όργανα και ρυθμίστηκε η σχετική διαδικασία, με το δε επόμενο άρθρο 19, όπως είχε αντικατασταθεί αρχικώς με το άρθρο 7 παρ. 6 του ν. 4164/2013 και, στη συνέχεια, με το άρθρο 153 Ζ΄ του ν. 4389/2016 (Α΄ 94), τροποποιήθηκε δε περαιτέρω με το άρθρο δεύτερο παρ. 5 του ν. 4462/2017 (Α΄ 39), ορίσθηκαν τα εξής:

«1. Με βάση τις αποφάσεις των ΕΠ.Ε.Α. [Επιτροπές Εξέτασης Αντιρρήσεων] επί των ασκηθεισών αντιρρήσεων ..., ο δασικός χάρτης που κυρώθηκε σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 17, συμπληρώνεται και διορθώνεται από την οικεία Διεύθυνση Δασών ή ... από την ΕΚΧΑ Α.Ε. το αργότερο εντός δύο (2) μηνών από την ολοκλήρωση της εξέτασης του συνόλου των αντιρρήσεων από τα ΕΠΕΑ. ... 2. Ο κατά τα ανωτέρω θεωρημένος δασικός χάρτης, υποβάλλεται από τη Διεύθυνση Δασών στον Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης και κυρώνεται στο σύνολό του ... με απόφασή του, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. 3. Από την ημερομηνία δημοσίευσής του, ο κυρωμένος δασικός χάρτης καθίσταται στο σύνολό του οριστικός και έχει πλήρη αποδεικτική ισχύ σε κάθε διοικητική ή δικαστική αρχή για τα τμήματα που αποτελούν δασικές εν γένει εκτάσεις των παραγράφων 1, 2, 3, 4 και 5 του άρθρου 3 του ν. 998/1979, όπως ισχύει. Επί των ανωτέρω εκτάσεων εφαρμόζονται οι διατάξεις της δασικής νομοθεσίας... 4. ... 5 . Κατά των πράξεων κύρωσης δασικών χαρτών επιτρέπεται η άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Αίτηση ακυρώσεως κατά του κυρωθέντος δασικού χάρτη δύναται να ασκήσει και ο Υπουργός Περιβάλλοντος και Ενέργειας, για την παράλειψη να περιληφθεί σε αυτόν ορισμένη δασική εν γένει έκταση. Σε περίπτωση έκδοσης ακυρωτικής δικαστικής απόφασης, αν η πλημμέλεια για την οποία έγινε δεκτή η αίτηση ακυρώσεως ανάγεται στο στάδιο της διαδικασίας των αντιρρήσεων, η υπόθεση παραπέμπεται στην ΕΠ.Ε.Α. ...». Καθόσον, εξάλλου, αφορά ειδικώς στο Δασολόγιο, από την ισχύουσα νομοθεσία απορρέει ο βασικός κανόνας ότι η σύνταξή του προϋποθέτει την προηγούμενη κατάρτιση εγκύρων δασικών χαρτών, τούτο δε ορίζεται ρητώς στο άρθρο 20 παρ. 3 του ν. 3889/2010, όπως το άρθρο αυτό είχε τροποποιηθεί με τα άρθρα 55 του ν. 4030/2011 (Α΄ 249) και 7 παρ. 7 του ν. 4164/2013 και αντικαταστάθηκε με το άρθρο 153 παρ. Η του ν. 4389/2016, το οποίο προβλέπει ότι «μετά την κύρωση του δασικού χάρτη, η οικεία Διεύθυνση Δασών προβαίνει σε κατάρτιση και τήρηση δασολογίου για τις δασικές εν γένει εκτάσεις των παραγράφων 1, 2, 3, 4 και 5 του ν. 998/1979 που αποτυπώνονται σε αυτόν...». Ειδικότερες, τέλος, ρυθμίσεις για την κατάρτιση και τήρηση του Δασολογίου, πάντοτε επί τη βάσει καταρτισμένων και, μάλιστα, κυρωμένων δασικών χαρτών, περιέχονται στο άρθρο 3 του ν. 3208/2003 (Α΄ 303), όπως οι παράγραφοι 1, 2 και 3 αντικαταστάθηκαν με το άρθρο 154 παρ. 8 του ν. 4389/2016, όπου ορίζονται τα εξής: “1α. Σε προθεσμία πέντε μηνών από την κύρωση του δασικού χάρτη για το σύνολο της Περιφερειακής Ενότητας, κατ’ εφαρμογή της παρ. 2 του άρθρου 19 του ν. 3889/2010 (Α΄ 182), αρχίζει η σύνταξη του Δασολογίου της οικείας Περιφερειακής Ενότητας, η κατάρτιση και η τήρηση του

οποίου γίνεται με μέριμνα του Τμήματος Δασικών Χαρτογραφήσεων της οικείας Διεύθυνσης Δασών. Το δασολόγιο καταρτίζεται με μορφή Βιβλίου Γενικού Δασολογίου στο οποίο καταχωρούνται τα εμφανιζόμενα στο δασικό χάρτη δάση και δασικές εκτάσεις κατά μερίδες και κατά τρόπο ώστε να είναι ευχερής η τήρησή του και σε ηλεκτρονική μορφή. β. ... γ. ... 2. Σε κάθε μερίδα του Δασολογίου καταχωρίζονται ο κωδικός αριθμός του δάσους ή της δασικής έκτασης, που εμφανίζεται στο δασικό χάρτη, η ονομασία, ο αριθμός της κυρωτικής απόφασης του δασικού χάρτη, το εμβαδόν της έκτασης, η περιγραφή των διακριβωθέντων ορίων, η περιγραφή των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της δασικής βλάστησης και κάθε άλλο προσδιοριστικό του δασοκτήματος στοιχείο. Κάθε μερίδα του δασολογίου συνοδεύεται και συσχετίζεται με ειδικό φάκελο που περιέχει αντίγραφα των κυρωμένων δασικών χαρτών, αποφάσεις κηρύξεως εκτάσεων ως αναδασωτέων και κάθε άλλο στοιχείο που χρησιμοποιήθηκε για την κατάρτιση του Δασολογίου. 3. Στη μερίδα του κάθε δάσους που βρίσκεται υπό δασοπονική εκμετάλλευση αναγράφεται πέραν των παραπάνω γενικών στοιχείων και το είδος του δάσους (σπερμοφυές, διφυές, πρεμνοφυές), τα κύρια δασοπονικά είδη και η σύνθεσή τους (αμιγές, μεικτό), η συνολική του έκταση, η ιδιοκτησιακή του κατάσταση και άλλα προσδιοριστικά στοιχεία. Για τις υπόλοιπες εκτάσεις που περιέχονται στο δασικό χάρτη και τελούν εκτός δασοπονικής εκμετάλλευσης, οι μερίδες τηρούνται κατά γεωγραφική ενότητα και προσδιορίζονται σε αυτές τα τοπωνύμια, το είδος και η πυκνότητα της βλάστησης, η συνολική έκταση, η χρήση της έκτασης και άλλα προσδιοριστικά στοιχεία. Στο περιθώριο της κάθε μερίδας σημειώνονται οι εκτάσεις που κηρύσσονται αναδασωτέες ...”.

7. Επειδή, οι μνημονευόμενες στις προηγούμενες σκέψεις διατάξεις θεσπίσθηκαν σε συμμόρφωση με σαφείς συνταγματικές επιταγές, που περιέχονται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 24 του Συντάγματος, όπως αυτές αναθεωρήθηκαν με το από 6.4.2001 Ψήφισμα της Ζ΄ Αναθεωρητικής Βουλής. Με τις εν λόγω συνταγματικές διατάξεις επιβάλλονται, ειδικότερα, στο Κράτος, με πανομοιότυπη διατύπωση, δύο διακεκριμένες, αλλά εξίσου σημαντικές αποστολές. Κατά το εδάφιο δ' της παραγράφου 1, «η σύνταξη δασολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους», κατά δε το εδάφιο γ' της παραγράφου 2, «η σύνταξη εθνικού κτηματολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους». Η πρώτη συνταγματική υποχρέωση, αυτή του Δασολογίου, θεμελιώνεται στην παραδοχή ότι η δασική χαρτογράφηση της χώρας αποτελεί μέσο για τη διασφάλιση βιώσιμου φυσικού περιβάλλοντος, δηλαδή θεμελιώδους σημασίας συλλογικού αγαθού, που αποτελεί αντικείμενο συνταγματικής προστασίας. Τούτο δε, διότι τα δάση συνιστούν μέρος του φυσικού κεφαλαίου και πρέπει, ως περιβαλλοντικό αγαθό, να τελούν σε αυστηρό προστατευτικό καθεστώς. Ειδικώς δε τα δημόσια δάση αποτελούν δημόσια αγαθά είτε ως κοινόχρηστα, οπότε η χρήση τους από το κοινό είναι, κατά βάση, ελεύθερη, είτε ως ιδιόχρηστα (ΣτΕ 1203/2017 επταμ., 805/2016 επταμ., πρβλ. 2959/2006 επταμ., 2855/2003 Ολομ. κ.ά., Α.Π. 1417/2010, 1453/2010). Για την προστασία, ειδικότερα, του αγαθού αυτού, ο συνταγματικός νομοθέτης επιβάλλει, κατά την έννοια των ως άνω διατάξεων, στον κοινό νομοθέτη, αλλά και την Διοίκηση, να λαμβάνουν όλα τα πρόσφορα και αναγκαία, προληπτικά ή κατασταλτικά,

νομοθετικά, κανονιστικά και ατομικά μέτρα, που να διασφαλίζουν την αποτελεσματική του προστασία και την αέναη διατήρησή του, βασική δε συνιστώσα της προστασίας αυτής συνιστά, ήδη κατά ρητή συνταγματική επιταγή, η σύνταξη και τήρηση του Δασολογίου της χώρας. Σε αυτό θα αποτυπώνονται με ακρίβεια τα δάση και οι δασικές εκτάσεις (ΣτΕ 1203/2017 επταμ., 805/2016 επταμ.) και, με τον τρόπο αυτό, θα αποσαφηνίζεται το αντικείμενο της αυξημένης συνταγματικής προστασίας. Η δεύτερη συνταγματική υποχρέωση, αυτή του Κτηματολογίου, θεσπίζεται με τις διατάξεις περί χωροταξικής αναδιαρθρώσεως της χώρας, αποσκοπεί, δηλαδή, εξ ορισμού, στη διασφάλιση ποιοτικού οικιστικού περιβάλλοντος για τους ανθρώπους, αποβλέποντας, όμως, παράλληλα και στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, χωρίς την οποία η διαμόρφωση βιώσιμου οικιστικού περιβάλλοντος δεν είναι νοητή. Η διττή αυτή λειτουργία του Κτηματολογίου αναλύεται σε δέσμη συνταγματικών στόχων που είναι, μεταξύ άλλων, η ορθολογική οργάνωση και ανάπτυξη της χώρας βάσει αξιόπιστων πληροφοριών ως προς τα γεωχωρικά δεδομένα και τις χρήσεις γης, και, περαιτέρω, η χάραξη και εφαρμογή πολιτικής γης, αγροτικής πολιτικής, αναπτυξιακού σχεδιασμού σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, καθώς και σχεδιασμού για την προστασία του περιβάλλοντος, των φυσικών πόρων και των ευαίσθητων οικοσυστημάτων. Η επίτευξη, όμως, των εν λόγω συνταγματικών σκοπών προϋποθέτει, αφενός την καταγραφή των δικαιωμάτων της έγγειας ιδιοκτησίας προς διασφάλιση της δημόσιας πίστης και κατοχύρωση της ασφάλειας των συναλλαγών και, αφετέρου, την πλήρη καταγραφή, ανάδειξη και αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας (πρβλ. ΣτΕ 1203/2017 επταμ., 805/2016 επταμ.). Ενόψει των ανωτέρω, οι δύο συνταγματικές αποστολές, του Δασολογίου και του Κτηματολογίου, δεν μπορούν να ιεραρχηθούν με βάση τη σημασία τους, αφού, άλλωστε, προβλέπονται από τυπικώς ισόκυρες συνταγματικές διατάξεις (άρθρο 24 παρ. 1 και άρθρο 24 παρ. 2), είναι δε και ουσιαστικώς αλληλένδετες, διότι ούτε προστασία του φυσικού περιβάλλοντος νοείται χωρίς τη χωροταξική διάρθρωση των δραστηριοτήτων που το απειλούν και την εφαρμογή πολιτικής γης στηριζόμενης σε αξιόπιστα γεωχωρικά δεδομένα, ούτε είναι δυνατή η διασφάλιση βιώσιμου και ποιοτικού οικιστικού περιβάλλοντος χωρίς την αξιόπιστη οριοθέτηση και την αποτελεσματική προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και, μάλιστα, των δασών.

8. Επειδή, από το πεδίο αναφοράς του Εθνικού Κτηματολογίου δεν εξαιρούνται τα ακίνητα επί των οποίων αξιώνει ιδιοκτησιακά δικαιώματα το Δημόσιο, στα ακίνητα δε αυτά συμπεριλαμβάνονται και τα δημόσια δάση. Το Δημόσιο εξαιρέθηκε, μεν, αρχικώς, από το βάρος υποβολής δήλωσης των εγγραπτών ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων του, αλλά με το μεταγενέστερο ν. 4164/2013 (Α' 156), η υποχρέωση υποβολής παρόμοιας δήλωσης επεκτάθηκε και σ' αυτό, ορίσθηκε δε ότι και το Δημόσιο μπορεί να υποβάλει αίτηση διόρθωσης ή ένσταση με σκοπό τη διασφάλιση των δικαιωμάτων αυτών (άρθρο 2 παρ. 2 του ν. 2308/1995, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 παρ. 4 του ν. 4164/2013). Προκειμένου, όμως, η υποβολή δήλωσης εγγραπτέου ιδιοκτησιακού δικαιώματος εκ μέρους του Δημοσίου σχετικά με εκτάσεις δασικού χαρακτήρα να είναι λυσιτελής και αποτελεσματική, ώστε να προστατεύεται



το δικαίωμα αυτό από ιδιοκτησιακές αμφισβητήσεις οποιουδήποτε επιχειρήσει να το αντιποιηθεί, είναι επιβεβλημένος, κατά την έννοια των ως άνω συνταγματικών διατάξεων ορθώς ερμηνευομένων, ο προηγούμενος ακριβής εντοπισμός των δασών και δασικών εκτάσεων στο σύνολο του εθνικού χώρου και η αξιόπιστη και συστηματική καταγραφή τους, δηλαδή η κατάρτιση δασικών χαρτών, επί των οποίων θα στηρίζεται η δήλωση του Δημοσίου, εφόσον αυτή υποβληθεί. Βάσει, εξάλλου, των ίδιων δασικών χαρτών, οι οποίοι, κατά τα προαναφερόμενα, αποτελούν τη βάση σύνταξης του Δασολογίου, θα είναι δυνατή και η διεκδίκηση εκ μέρους του Δημοσίου τυχόν ιδιοκτησιακού δικαιώματός του, του οποίου θα έχει επιχειρηθεί η αφαίρεση με δήλωση εγγραπτέου δικαιώματος από οποιονδήποτε τρίτο. Τούτο δε, λόγω του τεκμηρίου κυριότητας του Δημοσίου επί των δασικού χαρακτήρα εκτάσεων, το οποίο είχε θεσπιστεί για το μεγαλύτερο μέρος του εθνικού χώρου με το άρθρο 62 του ν. 998/1979 (Α' 289), και διατηρήθηκε σε ισχύ και μετά την αντικατάσταση του άρθρου 62 με το άρθρο 37 παρ. 1 του ν. 4280/2014 (Α' 159). Ενόψει τούτων, η πλήρης και αξιόπιστη χαρτογράφηση των δασικού χαρακτήρα εκτάσεων, πέραν της ιδιαίτερης σημασίας της ως προϋποθέσεως για την υλοποίηση της αυτοτελούς συνταγματικής επιταγής για την σύνταξη δασολογίου, αποτελεί αναγκαία νομική προϋπόθεση και για την εκπλήρωση της δέσμης σκοπών δημοσίου συμφέροντος, στην οποία αποβλέπει, ομοίως ως συνταγματική επιταγή, η θέσπιση της υποχρέωσης για την σύνταξη εθνικού κτηματολογίου. Είναι, επομένως, συνταγματικώς επιβεβλημένη η χρονική προτεραιότητα της κατάρτισης των δασικών χαρτών έναντι του Κτηματολογίου. Ο συνταγματικός αυτός κανόνας, όμως, δεν έχει την έννοια της υποχρεωτικής ολοκλήρωσης του Δασολογίου προ πάσης ενάρξεως της διαδικασίας που οδηγεί στην κατάρτιση του Κτηματολογίου, αφού η προστασία του δασικού πλούτου διασφαλίζεται επαρκώς αν ο δασικός χάρτης κάθε περιοχής, δηλαδή η βάση του Δασολογίου, είναι στη διάθεση του Δημοσίου κατά το χρόνο υποβολής της εκ μέρους του δηλώσεως εγγραπτέου ιδιοκτησιακού δικαιώματος ή, το αργότερο, πριν οριστικοποιηθούν οι πρώτες εγγραφές, οι οποίες είναι ενδεχόμενο να έχουν πραγματοποιηθεί υπέρ τρίτων και παράγουν, από της οριστικοποίησής τους, αμάχητο τεκμήριο υπέρ άλλου, πλην του Δημοσίου, δικαιούχου. Η αντίθετη εκδοχή, κατά την οποία η χρονική προτεραιότητα του Δασολογίου έναντι του Κτηματολογίου έχει την έννοια του παντελούς αποκλεισμού της παράλληλης εξέλιξης των δύο διαδικασιών, θα καθυστερούσε υπερμέτρως την κτηματογράφηση της χώρας και, μάλιστα, χωρίς αποχρώντα λόγο, αφού για την προστασία των δασών, υπό την προεκτεθείσα έννοια, αρκεί η κατάρτιση δασικών χαρτών σε χρόνο πρόσφορο ώστε αυτοί να αποτελέσουν βάση εγγραφής ιδιοκτησιακού δικαιώματος του Δημοσίου ή μέσο ώστε να αποκρουσθεί αποτελεσματικά η εγγραφή ανύπαρκτου δικαιώματος τρίτου επ' αυτών (πρβλ. ΣτΕ 1203/2017 επταμ., 807/2016 επταμ.). Περαιτέρω, η προβαλλόμενη από τον αιτούντα ως επιβαλλόμενη ερμηνευτική προσέγγιση, κατ' επίκληση της διακινδύνευσης του δασικού κεφαλαίου και της δημόσιας δασικής ιδιοκτησίας από κτηματολογικές εγγραφές τρίτων, δηλαδή η υποχρεωτική ολοκλήρωση του Δασολογίου πριν και από την έναρξη ακόμη της κτηματογράφησης, ικανοποιείται, κατ' ουσίαν, από το γεγονός ότι δεν επιτρέπεται η οριστικοποίηση των πρώτων εγγραφών του Κτηματολογίου χωρίς να έχει παρασχεθεί στο Δημόσιο η

ευχέρεια να αμφισβητήσει το περιεχόμενό τους. Μάλιστα, κατ' αντίθεση προς τα προβαλλόμενα από τον αιτούντα, ο συνταγματικός σκοπός της προστασίας του δασικού κεφαλαίου εξυπηρετείται ουσιαστικά από την παράλληλη εξέλιξη της κτηματογράφησης. Πράγματι, στα άρθρα 2 παρ. 2 του ν. 2308/1995, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 154 παρ. 12 του ν. 4389/2016, και 2β του ίδιου νόμου, όπως αντικαταστάθηκε τελικώς με το άρθρο 13 παρ. 3 του ν. 4164/2013, προβλέπεται η χορήγηση εκ μέρους της παρεμβαίνουσας ΕΚΧΑ Α.Ε. προς το Δημόσιο του αεροφωτογραφικού και χαρτογραφικού υλικού, που έχει η ίδια στη διάθεσή της για τις ανάγκες της κτηματογράφησης, το υλικό δε αυτό χρησιμοποιείται όχι μόνο για τη διευκόλυνση της δήλωσης εγγραπτών δικαιωμάτων του Δημοσίου, αλλά και για την κατάρτιση του δασικού χάρτη και, κατά συνεκδοχή, την προστασία του δάσους ως οικοσυστήματος. Αντίστοιχη πρόνοια έχει διαλάβει και η περί δασικών χαρτών νομοθεσία, προβλέποντας (άρθρο 17 παρ. 8 του ν. 3889/2010, όπως ισχύει) ότι η ΕΚΧΑ Α.Ε. μπορεί να προκαλεί τη διόρθωση και των δασικών χαρτών ακόμη, όταν αυτοί περιέχουν σφάλματα που προκύπτουν από τα κτηματολογικά διαγράμματα και πίνακες, οπότε επιλαμβάνονται οι οικείες Επιτροπές Εξέτασης Αντιρρήσεων, οι διατάξεις δε αυτές, οργανώνοντας την αξιοποίηση κτηματολογικών δεδομένων, καθώς και υποδομών και υλικού που χρησιμοποιούνται για την κτηματογράφηση, και προς το σκοπό της κατάρτισης των δασικών χαρτών και, κατ' επέκταση, του Δασολογίου, σε καμία συνταγματική διάταξη δεν αντίκεινται (βλ. ΣτΕ 1203/2017 σκ. 16).

9. Επειδή, όπως προκύπτει, εν προκειμένω, από τα στοιχεία του φακέλου, με την προσβαλλόμενη με την πρώτη αίτηση ακυρώσεως 9400/1.3.2007 (Β' 429) απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων κηρύχθηκαν υπό κτηματογράφηση οι περιοχές που βρίσκονται στους απεριθωμένους στην απόφαση αυτή 107 τέως Ο.Τ.Α. της χώρας. Με το 1599/15.11.2007 έγγραφο της «Κτηματολόγιο Α.Ε.», η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στη Διεύθυνση Δασικών Χαρτών του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων με το ερώτημα εάν η υπηρεσία αυτή προτίθεται να κινήσει τη διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών στις υπό κτηματογράφηση περιοχές. Με το 93280/1.7.2008 έγγραφο της η ως άνω υπηρεσία ενημέρωσε την εταιρεία «Κτηματολόγιο Α.Ε.», ότι δεν προτίθεται να κινήσει τη σχετική διαδικασία και ότι πρέπει η "Κτηματολόγιο Α.Ε." να προχωρήσει στις ενέργειες ανάθεσης των σχετικών εργασιών σύμφωνα με τις προδιαγραφές που έχουν αρμοδίως εγκριθεί. Ακολούθησε η έκδοση των προσβαλλομένων με τη δεύτερη αίτηση ακυρώσεως πράξεων, δηλαδή της 459/26.5.2008 απόφασης του Δ.Σ. του Ο.Κ.Χ.Ε., με την οποία κλήθηκαν οι δικαιούχοι να υποβάλουν δηλώσεις για τα εγγραπτά δικαιώματά τους, και της 463/3.9.2008 απόφασης του ίδιου οργάνου, με την οποία παρατάθηκε η σχετική προθεσμία. Εξ άλλου, σύμφωνα με τις εκθέσεις απόψεων της Διοίκησης, μέχρι τη δημοσίευση του ν. 3889/2010, κανένας δασικός χάρτης δεν είχε αναρτηθεί ούτε κυρωθεί με τις διατάξεις του άρθρου 27 του ν. 2664/1998, και ως εκ τούτου, όλα τα έργα κατάρτισης δασικών χαρτών καταλήφθηκαν από τις διατάξεις του νέου νόμου, με αποτέλεσμα, σε οποιοδήποτε στάδιο και αν βρισκόταν η σύνταξή τους, να οφείλεται προσαρμογή τους στις νέες διατάξεις. Προς τον σκοπό αυτό, η Διεύθυνση

Δασικών Χαρτών του Υ.Π.Ε.Κ.Α. απέστειλε το 199289/19.1.2011 έγγραφό της, μεταξύ άλλων, στις κατά τόπους Διευθύνσεις Δασών και την "Κτηματολόγιο Α.Ε.", επισημαίνοντας την ανάγκη προσαρμογής των δασικών χαρτών, που είχαν καταρτισθεί στα πλαίσια των πρώτων κτηματογραφήσεων και είχαν θεωρηθεί προς ανάρτηση, στις νέες τεχνικές προδιαγραφές, όπως πλέον ισχύουν μετά την τροποποίησή τους με την Υ.Α. 199284/2010. Καθ' όσον δε αφορά στους λοιπούς δασικούς χάρτες, μετά την ισχύ του ν. 4164/2013, που μετέφερε την αρμοδιότητα κατάρτισής τους στην Ε.Κ.Χ.Α. Α.Ε., οι σχετικοί φάκελοι διαβιβάστηκαν από τις δασικές υπηρεσίες στην εταιρεία αυτή, προκειμένου να μεριμνήσει για την επικαιροποίησή τους με βάση τις νέες διατάξεις και να τους υποβάλει στις δασικές υπηρεσίες προς θεώρηση (βλ. σχετικά τα 137791/6.12.2013 και 131998/19.11.2013 έγγραφα της Διεύθυνσης Δασικών Χαρτών προς τις κατά τόπους Διευθύνσεις Δασών και την Ε.Κ.Χ.Α. Α.Ε.). Εξάλλου, από το 1405889/491/22.01/27.2.2014 έγγραφο απόψεων της Ε.Κ.Χ.Α. Α.Ε. προκύπτουν τα εξής: Α) Η διαδικασία κτηματογράφησης των 107 ΟΤΑ εκτυλίχθηκε σε δύο φάσεις, ανατεθείσες με δύο διαφορετικές ομάδες συμβάσεων. Η πρώτη ομάδα αφορούσε στην 1η φάση κτηματογράφησης, δηλαδή τη συλλογή των δηλώσεων, την επεξεργασία τους και την καταχώριση των δικαιωμάτων σε βάση δεδομένων. Η δεύτερη ομάδα αφορούσε στην 2η φάση, η οποία περιελάμβανε τη σύνταξη των κτηματολογικών διαγραμμάτων και πινάκων, την ανάρτησή τους, την επεξεργασία και εξέταση των ενστάσεων και τη σύνταξη των τελικών κτηματολογικών στοιχείων, ώστε να πραγματοποιηθούν οι πρώτες εγγραφές και να αρχίσει η λειτουργία του Εθνικού Κτηματολογίου. Η πρώτη φάση κτηματογράφησης ολοκληρώθηκε το 2009 για 106 ΟΤΑ. Περαιτέρω, οι 81 από τους 107 ΟΤΑ είχαν εισέλθει, κατά το ως άνω έγγραφο, στη δεύτερη φάση κτηματογράφησης στο πλαίσιο 17 συμβάσεων, για μερικούς δε εξ αυτών, οι οποίοι μνημονεύονται στο έγγραφο απόψεων, η κτηματογράφηση είχε περαιωθεί και λειτουργούσαν ήδη κτηματολογικά γραφεία βάσει των 44381-3, 58566, 58575 και 65259/2013 σχετικών αποφάσεων του Υπουργού Π.Ε.Κ.Α. Εξάλλου, για 20 ΟΤΑ, όπως αυτοί αναφέρονται στο έγγραφο, ήταν ήδη σε εξέλιξη η διαγωνιστική διαδικασία ανάθεσης της δεύτερης φάσης, ως προς τους δε υπολειπόμενους εκκρεμούσε η προκήρυξη ή επαναπροκήρυξη της ανάθεσης της δεύτερης φάσης. Β) Καθ' όσον αφορά, εξάλλου, στη διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών, η "Κτηματολόγιο Α.Ε." προκήρυξε το από 23.7.2008 πρόγραμμα (κωδ. FOREST MAP), καταναμημένο σε 6 συμβάσεις κατάρτισης δασικών χαρτών για 113 περιοχές προ-καποδιστριακών ΟΤΑ, που έχουν, κατά βάση, το χαρακτήρα αστικών περιοχών, στις οποίες, όμως, περιλαμβάνεται και ο Εθνικός Δρυμός της Πάρνηθας, καθώς και τμήμα του Δάσους «Σείχ Σου» Θεσσαλονίκης, με σκοπό την προστασία τους από τις απειλούμενες καταπατήσεις μετά τις τότε πρόσφατες πυρκαγιές. Οι εν λόγω περιοχές καλύπτουν πλήρως τους 107 ΟΤΑ που κηρύχθηκαν υπό κτηματογράφηση με την προσβαλλόμενη με την πρώτη αίτηση ακυρώσεως υπουργική απόφαση. Το πρόγραμμα έχει ολοκληρωθεί σε επίπεδο κατάρτισης και οι δασικοί χάρτες είχαν κατατεθεί στις αρμόδιες Διευθύνσεις Δασών μέχρι το 2011 προς θεώρηση και ανάρτηση, κατά τα οριζόμενα στον ν. 3889/2010. Από το σύνολο των ως άνω δασικών χαρτών, που αφορούν στους 113 προ-καποδιστριακούς ΟΤΑ, έχουν θεωρηθεί δασικοί χάρτες για 68 από αυτούς, σύμφωνα με το άρθρο 13 του ν. 3889/2010, εκ των οποίων

έχουν αναρτηθεί 12, σύμφωνα με το άρθρο 14 του νόμου αυτού, και έχουν κυρωθεί 8, σύμφωνα με το άρθρο 17 του ν. 3889/2010 και 1, σύμφωνα με το άρθρο 19 του ίδιου νόμου (ήτοι κατόπιν διόρθωσης λόγω αποδοχής αντιρρήσεων). Κατόπιν τούτων, εκδόθηκε η πρώτη προδικαστική 805/2016 απόφαση του Δικαστηρίου, με την οποία υποχρεώθηκε η Διοίκηση να παράσχει στοιχεία ως προς την πρόοδο της διαδικασίας κατάρτισης των δασικών χαρτών στις ως άνω περιοχές, στις οποίες η κτηματογράφηση είτε είχε περαιωθεί είτε βρισκόταν σε εξέλιξη. Σε συμμόρφωση με την απόφαση αυτή απεστάλη το ΑΠ 1625952/οικ.πρ.1009/22.01/11.10.2016 έγγραφο της παρεμβαίνουσας. Από τους συνοδευτικούς του εγγράφου αυτού αναλυτικούς πίνακες προκύπτει ότι, κατά το χρόνο έκδοσης του εν λόγω εγγράφου, η κτηματογράφηση είχε περαιωθεί σε μεγάλο αριθμό (39-40) των ΟΤΑ για τους οποίους πρόκειται, ενώ κυρωμένοι δασικοί χάρτες υφίσταντο για 12 από αυτούς, εκ των οποίων οι δέκα είχαν κυρωθεί σύμφωνα με το προμνημονευόμενο άρθρο 17 του ν. 3889/2010, διότι εκκρεμούσαν αντιρρήσεις κατά τμημάτων τους, και μόνο δύο κατά το άρθρο 19, δηλαδή, κατόπιν εκδικάσεως των αντιρρήσεων αυτών. Ενόψει των στοιχείων αυτών, εκδόθηκε η 1203/2017 απόφαση, με την οποία κρίθηκε ότι η διαδικασία του Κτηματολογίου είχε προοδεύσει σε σημαντικό βαθμό, σε αντίθεση με αυτήν των δασικών χαρτών, η οποία βρισκόταν σε σημαντική χρονική υστέρηση, τούτο δε καθιστούσε τη δημόσια ακίνητη περιουσία ευάλωτη σε διεκδικήσεις από τρίτους στερουμένους τυχόν σχετικών δικαιωμάτων. Ζητήθηκε, κατόπιν τούτου, με την απόφαση αυτή η έκθεση στοιχείων ως προς το εν γένει χρονοδιάγραμμα της κατάρτισης των δασικών χαρτών και, μάλιστα γενικώς και όχι μόνο ως προς τις συγκεκριμένες περιοχές που είχαν κηρυχθεί υπό κτηματογράφηση με την πρώτη προσβαλλόμενη πράξη, καθώς και ως προς την αντιμετώπιση του κινδύνου οριστικοποίησης ανύπαρκτων ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων που είχαν εγγραφεί από τρίτους επί δημοσίων ακινήτων.

10. Επειδή, σε συμμόρφωση με την ως άνω δεύτερη προδικαστική απόφαση απεστάλη στο Δικαστήριο το 158944/1590/10.11.2017 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Δασών και Δασικού Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, συνοδευόμενο από τέσσερις πίνακες, που καλύπτουν συνολικώς το 53% της χώρας (33%, 1%, 18% και 1% αντιστοίχως), από τους οποίους προκύπτουν τα εξής: Περιοχές που καλύπτουν το ένα τρίτο της χώρας (33%) διαθέτουν δασικούς χάρτες, που έχουν ήδη αναρτηθεί. Οι χάρτες αυτοί δεν είχαν κυρωθεί κατά τα άρθρα 17 και 19 του ν. 3889/2010 κατά το χρόνο έκδοσης του παραπάνω εγγράφου, η ανάρτησή τους, όμως, είχε, προφανώς, κινήσει τη διαδικασία που περιγράφεται στην έκτη σκέψη και η κύρωσή τους αναμενόταν μεταξύ 21.12.2017 και 4.9.2018. Μικρό τμήμα της χώρας (1%) διέθετε, στις 10.11.2017, μερικώς κυρωμένους δασικούς χάρτες (άρθρο 17 του ν. 3889/2010), η τελική (άρθρο 19 του ν. 3889/2010) κύρωση των οποίων αναμενόταν περί τις 4.9.2018. Τέλος, στο ένα πέμπτο (18% και 1%) της χώρας υφίστανται δασικοί χάρτες, για ορισμένους, όμως, από αυτούς απαιτείται επικαιροποίηση εκ μέρους της παρεμβαίνουσας ΕΚΧΑ Α.Ε., η δε ανάρτησή τους είναι προγραμματισμένη για την 28.7.2019. Σύμφωνα, εξάλλου, με τις προβλέψεις της ΕΚΧΑ Α.Ε., όπως αυτές

εκφράζονται στο ΠΡ1183/25.01/4.12.2017 έγγραφό της προς το Συμβούλιο της Επικρατείας, σε περιοχές της χώρας που κηρύχθηκαν υπό κτηματογράφηση μετά την έκδοση της πρώτης προσβαλλόμενης πράξης και καλύπτουν 5.283 προκαποδιστριακούς ΟΤΑ, η έναρξη λειτουργίας των οικείων Κτηματολογικών Γραφείων αναμένεται να λάβει χώρα μετά την κύρωση των δασικών χαρτών σε 5.145 από τους ΟΤΑ αυτούς, δηλαδή στη μεγάλη τους πλειοψηφία. Την ίδια εικόνα παρουσιάζουν και οι ΟΤΑ που συμπεριλαμβάνονται στην πρώτη προσβαλλόμενη πράξη, σύμφωνα με το 164004/2915/1.12.2017 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Δασών και Δασικού Περιβάλλοντος του ΥΠΕΝ και το 688/25.01/1719705/21.11.2017 έγγραφο της ΕΚΧΑ Α.Ε, από τα οποία προκύπτει ότι, κατά το χρόνο έκδοσής τους, δώδεκα ΟΤΑ διέθεταν κυρωμένους δασικούς χάρτες, εκ των οποίων οι δέκα κατά το άρθρο 17 και οι δύο κατά το άρθρο 19 του ν. 3889/2010, 76 ΟΤΑ διέθεταν θεωρημένους δασικούς χάρτες, εκ των οποίων οι 71 ήσαν θεωρημένοι στο σύνολό τους και οι 5 μερικώς, επέκειτο δε η ολοκλήρωση της θεώρησης των υπολοίπων 31, καθώς και ότι εκ των 71 θεωρημένων στο σύνολό τους δασικών χαρτών είχαν αναρτηθεί οι 23. Το ως άνω 688/25.01/1719705/21.11.2017 έγγραφο της ΕΚΧΑ Α.Ε. παρέχει ακόμη μία ευρύτερη εικόνα για το σύνολο του εθνικού χώρου, βασικά χαρακτηριστικά της οποίας είναι τα εξής: Κατά το χρόνο έκδοσης του εν λόγω εγγράφου, επί 5.668 ΟΤΑ της χώρας, οι 3.169 εξ αυτών, δηλαδή ποσοστό 55,9%, διέθεταν κατηρτισμένους δασικούς χάρτες, και οι 3.114, δηλαδή ποσοστό 54,9%, θεωρημένους. Επί του συνόλου των 5.668 ΟΤΑ, οι δασικοί χάρτες των 2.428, δηλαδή ποσοστού 42,8%, είχαν αναρτηθεί, είχαν δε κυρωθεί, και μάλιστα στο σύνολό τους (άρθρο 19 του ν. 3889/2010), οι δασικοί χάρτες των 55 από αυτούς. Το ίδιο έγγραφο περιείχε την πρόβλεψη ότι η κύρωση όλων των αναρτημένων δασικών χαρτών, που καλύπτουν ποσοστό 42% της χώρας, θα είχε ολοκληρωθεί μέχρι τις 11.12.2017. Γίνεται, όμως, περαιτέρω δεκτό ότι 2.393 ΟΤΑ στερούνται δασικών χαρτών. Ως προς αυτούς, με το ίδιο έγγραφο βεβαιώνεται ότι οι δασικοί τους χάρτες είχαν ήδη, κατά το χρόνο έκδοσής του, προκηρυχθεί και καταρτιζόνταν, διατυπώθηκε δε περαιτέρω η εκτίμηση ότι η θεώρηση και ανάρτησή τους θα έχει λάβει χώρα μέχρι το μήνα Ιούλιο του 2019 και η κύρωσή τους μέχρι τον Αύγουστο του 2020. Επιπλέον, καθ' όσον αφορά τις εκτιμήσεις της Διοίκησης και της παρεμβαίνουσας ως προς το χρόνο κύρωσης των ήδη αναρτηθέντων δασικών χαρτών, από το 163479/2916/1.12.2017 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Δασών και Δασικού Περιβάλλοντος του ΥΠΕΝ προκύπτει ότι, κατά το χρόνο εκείνο, οι πράξεις συστάσεως Επιτροπών Εξέτασης Αντιρρήσεων βρίσκονταν σε φάση δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως σε εικοσιεπτά νομούς όλων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της χώρας, όπου είχε ήδη λάβει χώρα ή, πάντως, επέκειτο η κύρωση των δασικών χαρτών. Τέλος, από το ως άνω 158944/1590/10.11.29017 έγγραφο του ΥΠΕΝ, που διαβιβάστηκε μετά την έκδοση της ως άνω 1203/2017 απόφασης του Δικαστηρίου, προκύπτει ότι οι δασικοί χάρτες καταρτίστηκαν βάσει των παγίων διατάξεων της δασικής νομοθεσίας, χωρίς την εφαρμογή των διατάξεων που κρίθηκαν ως αντισυνταγματικές με την 32/2013 απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου, οι οποίες, άλλωστε είχαν ήδη καταργηθεί (άρθρο 9 παρ. 1 ν. 3818/2010, Α' 17) κατά την έκδοση του ν. 3889/2010 περί δασικών

χαρτών, προς το σκοπό δε αυτό απευθύνθηκε η 143783/1597/20.7.2016 εγκύκλιος οδηγία προς τις συναρμόδιες υπηρεσίες με ρητή αναφορά (στ. δ') στο θέμα αυτό.

11. Επειδή, από τα προαναφερόμενα στοιχεία προκύπτει ότι κατά το διάστημα που ακολούθησε την έκδοση των 805/2016 και 1203/2017 αποφάσεων του Δικαστηρίου, έχει λάβει χώρα αξιοσημείωτη και γενικευμένη επιτάχυνση της διαδικασίας κατάρτισης των δασικών χαρτών. Προκύπτει, ειδικότερα, ότι το μεγαλύτερο τμήμα της χώρας διαθέτει, πλέον, δασικούς χάρτες, δηλαδή οπτικοποιημένα στοιχεία και πληροφορίες, τα οποία δεν είναι ακόμη συναρθρωμένα σε Δασολόγιο, όπως επιβάλλει το Σύνταγμα, δεν έχουν, δηλαδή την απαιτούμενη πληρότητα και συστηματική αναφορά στο εμβαδόν της έκτασης, τα διακριβωθέντα όρια και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της δασικής βλάστησης, είναι, όμως, καταρχήν, ικανά να προστατεύσουν το δασικό κεφάλαιο τόσο ως περιβαλλοντικό αγαθό όσο και ως στοιχείο της δημόσιας περιουσίας, και ότι, περαιτέρω, η σχετική διοικητική διαδικασία έχει, κατά γενικό κανόνα, προοδεύσει ουσιωδώς στο σύνολο της χώρας. Υπό τα δεδομένα αυτά, οι λόγοι ακυρώσεως που στηρίζονται στην εκδοχή ότι, κατά παράβαση του Συντάγματος, στοιχειοθετείται παράλειψη της Διοικήσεως να κινήσει και να προωθήσει τη διαδικασία κατάρτισης και κύρωσης δασικών χαρτών, που εκδηλώθηκε με την έναρξη και προώθηση της διαδικασίας κτηματογράφησης, πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι. Άλλωστε, όπως προέκυψε από τα προεκτεθέντα στοιχεία, η ακύρωση των πράξεων με τις οποίες τελειούται, κατά περίπτωση, η σύνθεση διοικητική ενέργεια της κτηματογράφησης, πέραν των αυταποδείκτων αρνητικών συνεπειών που θα είχε στην υλοποίηση της συνταγματικής επιταγής της κατάρτισης και λειτουργίας του Κτηματολογίου, δεν θα συντελούσε ούτε στην επιτάχυνση της κατάρτισης δασικών χαρτών κατάλληλων για την προστασία των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων του Δημοσίου, αφού τέτοιοι χάρτες έχουν ήδη, σε μεγάλο βαθμό, καταρτισθεί. Τούτο δε διότι, όπως προκύπτει από τα στοιχεία της ΕΚΧΑ Α.Ε. η κατάρτιση των δασικών χαρτών, των οποίων η κύρωση δεν έχει, βεβαίως, ολοκληρωθεί σε πολλές περιοχές, έχει πάντως λάβει χώρα σε όλες τις περιοχές που έχουν κηρυχθεί υπό κτηματογράφηση, σε αυτές δε συμπεριλαμβάνονται οπωσδήποτε οι ΟΤΑ, στους οποίους αφορά η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη. Με βάση τους εν λόγω χάρτες, οι οποίοι, στη μεγάλη πλειοψηφία τους, έχουν ήδη θεωρηθεί, εξασφαλίζεται η δυνατότητα του Δημοσίου να μεριμνήσει για την καταχώρηση των περιουσιακών του δικαιωμάτων, ακόμη και στις περιπτώσεις που οι δασικοί χάρτες δεν έχουν φθάσει στο στάδιο της κύρωσης (άρθρο 17 ή 19 του ν. 3889/2010), και, πάντως, να αμυνθεί έναντι τρίτων, αμφισβητώντας, και μετά την έναρξη της λειτουργίας του Κτηματολογίου, εγγραφές μη νόμιμων δικαιωμάτων και, μάλιστα, με την αξιοποίηση, εφόσον συντρέχει περίπτωση, των στοιχείων που έχουν προκύψει κατά την βαίνουσα παράλληλα διαδικασία κτηματογράφησης. Υπό τα δεδομένα αυτά, καμία συνταγματική επιταγή δεν θα επέβαλλε την ακύρωση ούτε των ρητώς προσβαλλομένων πράξεων, οι οποίες ανάγονται σε όλως πρώιμο στάδιο της κτηματογράφησης και δεν δημιουργούν αρνητικά δεδομένα για την προάσπιση της δημόσιας δασικής περιουσίας (πρβλ. ΣτΕ 1203/2017 επταμ., 807/2016 επταμ.), αλλά

ούτε και των πράξεων με τις οποίες τελειούται η διαδικασία κτηματογράφησης στις περιοχές αυτές. Πρέπει, επομένως, να απορριφθούν οι περί του αντιθέτου προβαλλόμενοι λόγοι ακυρώσεως.

12. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση προσβάλλεται, κατά τα ανωτέρω, και η παράλειψη της Διοίκησης να κινήσει και ολοκληρώσει τη διαδικασία κατάρτισης δασικών χαρτών, όπως αυτή εκδηλώθηκε με την έκδοση των λοιπών προσβαλλομένων πράξεων. Η παράλειψη αυτή συνεπάγεται, κατά την έννοια του σχετικώς προβαλλομένου λόγου ακυρώσεως, έλλειψη νόμιμης προϋπόθεσης για την κίνηση και την πρόοδο της διαδικασίας κτηματογράφησης και πλήσσειται από τον αιτούντα δικηγορικό σύλλογο υπό την έννοια αυτή, δηλαδή, εν αναφορά προς τις ανωτέρω προσβαλλόμενες πράξεις, και όχι ως αυτοτελής παράλειψη, σχετιζόμενη με τη συνταγματική επιταγή κατάρτισης Δασολογίου. Σύμφωνα, όμως, με τα εκτιθέμενα σε προηγούμενες σκέψεις, τόσο οι ρητώς προσβαλλόμενες πράξεις όσο και οι πράξεις με τις οποίες τελειώθηκε η διαδικασία κτηματογράφησης, μη συνεπαγόμενες καθ' εαυτές την οριστικοποίηση των καταχωρηθεισών εγγραφών, εκδόθηκαν νομίμως από την άποψη αυτή, η δε έκδοσή τους δεν υποδηλώνει παράλειψη κατάρτισης δασικών χαρτών και Δασολογίου, όπως αβασίμως προβάλλεται. Σε κάθε περίπτωση, η παράλειψη της Διοίκησης να καταρτίσει το Δασολόγιο της χώρας, όπως αυτή είχε στοιχειοθετηθεί με τα δεδομένα του χρόνου που η διαδικασία δασογράφησης δεν είχε ξεκινήσει, έχει ήδη ακυρωθεί με την 2818/1997 απόφαση, στην οποία το Δικαστήριο δεν είναι δυνατόν να επανέλθει. Και θα μπορούσε, βεβαίως, να νοηθεί νέα παράλειψη ολοκλήρωσης των δασικών χαρτών και κατάρτισης Δασολογίου λόγω της παρόδου ικανού χρονικού διαστήματος μετά την έκδοση της 2818/1997 απόφασης, τέτοια παράλειψη, όμως, δεν στοιχειοθετείται εν προκειμένω, εν όσω, δηλαδή, η διαδικασία κατάρτισης δασικών χαρτών εκτυλίσσεται με τον προπεριγραφόμενο ρυθμό. Είναι δε άλλο το ζήτημα της τυχόν αδικαιολόγητης περαιτέρω καθυστέρησης στην ολοκλήρωση του εγχειρήματος, η οποία, πάντως, με τα ισχύοντα δεδομένα, δεν μπορεί να προεξοφληθεί. Πρέπει, επομένως, οι συνεκδικαζόμενες αιτήσεις να απορριφθούν και κατά το μέρος που στρέφονται κατά της παράλειψης να καταρτισθεί Δασολόγιο.

13. Επειδή, κατόπιν τούτων, οι συνεκδικαζόμενες αιτήσεις είναι απορριπτέες στο σύνολό τους. Το Δικαστήριο, όμως, εκτιμώντας τις περιστάσεις (άρθρο 39 παρ. 2 του π.δ. 18/1989, Α' 8), το γεγονός, δηλαδή, ότι μετά την άσκηση των αιτήσεων ακυρώσεως και την έκδοση δύο προδικαστικών αποφάσεων κατόπιν ισαρίθμων συζητήσεων, η διαδικασία που οδηγεί στην κύρωση των δασικών χαρτών σημείωσε σημαντική πρόοδο, κρίνει ότι πρέπει να περιορίσει τη δικαστική δαπάνη που ο αιτών πρέπει να καταβάλει στο Δημόσιο, σε αυτήν που αντιστοιχεί στην τρίτη επ' ακροατηρίου συζήτηση, δηλαδή σε τετρακόσια εξήντα (460) ευρώ. Για τον ίδιο λόγο πρέπει να περιορισθεί η δαπάνη της παρεμβαίνουσας για την πρώτη αίτηση ακυρώσεως σε εξακόσια σαράντα (640) ευρώ και, για τη δεύτερη αίτηση ακυρώσεως, σε τετρακόσια εξήντα (460) ευρώ.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Συνεκδικάζει τις κρινόμενες αιτήσεις και τις απορρίπτει.

Δέχεται την παρέμβαση στην πρώτη αίτηση ακυρώσεως.

Επιβάλλει στον αιτούντα τη δικαστική δαπάνη του Δημοσίου, την οποία περιορίζει σε τετρακόσια εξήντα (460) ευρώ, και αυτήν της παρεμβαίνουσας στην πρώτη αίτηση ακυρώσεως και καθ' ής η δεύτερη αίτηση ακυρώσεως, την οποία περιορίζει σε χίλια εκατό (640 + 460) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 11 Ιανουαρίου 2018 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 8 Μαΐου 2019.

Ο Πρόεδρος του Ε' Τμήματος

Η Γραμματέας

Αθ. Ράντος

Ε. Οικονόμου