



Αριθμός 805/2016

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ Ε'

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 5 Μαρτίου 2014, με την εξής σύνθεση: Αγγ. Θεοφιλοπούλου, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Ε' Τμήματος, Αικ. Σακελλαροπούλου, Μ. Γκορτζολίδου, Π. Καρλή, Χρ. Ντουχάνης, Σύμβουλοι, Ολ. Παπαδοπούλου, Μ. Τριπολιτσιώτη, Πάρεδροι. Γραμματέας η Π. Μερτζανάκη.

Για να δικάσει:

Α. Την από 29 Μαΐου 2007 αίτηση:

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

κατά των : 1) Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και ήδη Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και 2) Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, οι οποίοι παρέστησαν με τον Παναγιώτη Αθανασούλη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

και κατά της παρεμβαίνουσας Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ Α.Ε.», που εδρεύει στο Χολαργό Αττικής (Λεωφόρος Μεσογείων 288), η οποία παρέστη με το δικηγόρο Αναστάσιο Καϊμάκη (Α.Μ. 13285), που τον διόρισε με ειδικό 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

./.

Αριθμός 805/2016

-2-

συντελέσθηκε, κατά τον αιτούντα, από 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 στη Θεσσαλονίκη (26ης Οκτωβρίου 5, Δικαστικό Μέγαρο), ο οποίος παρέστη με το δικηγόρο Δήμο Νικόπουλο (Α.Μ.1042 Δ.Σ. Θεσσαλονίκης), που τον διόρισε με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του.

κατά του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία «Οργανισμός Κτηματολογίου και Χαρτογραφίσεων Ελλάδος» (Ο.Κ.Χ.Ε.), το οποίο δεν παρέστη.

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 Ελλάδος Ο.Κ.Χ.Ε., 2) η υπ' αριθμ. 463/01/3.9.2008 απόφαση του ίδιου πιο πάνω Διοικητικού Συμβουλίου και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της εισηγήτριας, Συμβούλου Αικ. Σακελλαροπούλου.

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 και Β) τον πληρεξούσιο του αιτούντος Δικηγορικού Συλλόγου, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη

φ/ς

Α/



Αριθμός 805/2016

-3-

σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα
Σκέφθηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, οι κρινόμενες αιτήσεις ασκούνται νομίμως άνευ καταβολής παραβόλου, κατά το άρθρο 28 ν. 2579/1998 (Α' 31), καθ' όσον ο αιτών Δικηγορικός Σύλλογος αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου. Κατά την ίδια δε διάταξη οι υπό κρίση αιτήσεις ασκούνται άνευ καταβολής ενσήμων υπέρ του ΤΑΧΔΙΚ και των ασφαλιστικών ταμείων. Ως εκ τούτου, τα παράβολα που έχουν καταβληθεί (υπ' αριθμ. 1423546, 3310279, 4354393, 4034854, 3310197-8, 3312658/2008) και τα ένσημα που έχουν εσπικοληθεί θα πρέπει να επιστραφούν στον αιτούντα, ανεξαρτήτως της εκβάσεως της δίκης (βλ. ΣτΕ 2257/2014).

2. Επειδή, με την πρώτη από τις αιτήσεις αυτές, 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, από 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 και β) της υπ' αριθμ. 9400/1.3.2007 (Β' 429/28.3.2007) 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 αίτηση, ζητείται καθ' ερμηνεία του δικογράφου, η ακύρωση: α) της παράλειψης της Κτηματολογίου Α.Ε. να ολοκληρώσει τη διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών, σύμφωνα με το άρθρο 27 παρ. 7 του ν. 2664/1998, η οποία, κατά τον αιτούντα, στοιχειοθετείται με την έκδοση των υπό στοιχ. β και γ προβαλλόμενων πράξεων του Ο.Κ.Χ.Ε. που επιτρέπουν τη συνέχιση της διαδικασίας της κτηματογράφησης χωρίς να έχουν κυρωθεί οι δασικοί χάρτες, β) της υπ' αριθμ. 459/26.5.2008 αποφάσεως του Δ.Σ. του ν.π.δ.δ. «Οργανισμός

./.

Αριθμός 805/2016

-4-

Κτηματολογίου και Χαρτογραφίσεων Ελλάδας» (Ο.Κ.Χ.Ε.) περί προσκλήσεως υποβολής δηλώσεων εγγραφέντων δικαιωμάτων επί ακινήτων στις περιοχές που κηρύχθηκαν υπό κτηματογράφηση με την 9400/2007 απόφαση του Υπουργού Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε. και γ) της υπ' αριθμ. 463/3.9.2008 αποφάσεως του ίδιου ως άνω οργάνου περί παρατάσεως της προθεσμίας υποβολής δηλώσεων των κατοίκων εξωτερικού.

3. Επειδή, με τις προβαλλόμενες πράξεις και παραλείψεις κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση περιοχές στερούμενες δασικού χάρτη και, ως εκ τούτου, κατά τους ισχυρισμούς του αιτούντος, αντίκεινται στα άρθρα 24 και 117 παρ. 3 του Συντάγματος, καθόσον δεν διασφαλίζουν την αποτελεσματική προστασία και διαχείριση των δασών και δασικών εκτάσεων της χώρας. Η αμφισβήτηση των πράξεων και παραλείψεων αυτών γεννά ακυρωτική διαφορά, που εισάγεται αρμοδώς ενώπιον του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ειδικότερα, η πράξη, με την οποία κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση περισσότερες περιοχές της χώρας, αποτελεί σώρευση ατομικών διοικητικών πράξεων, η προσβολή της οποίας γεννά ακυρωτική διαφορά, δεδομένου ότι δεν ενέχει αμφισβήτηση ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων, αλλά αμφισβήτηση συμφωνίας της με τις συνταγματικές διατάξεις για την προστασία του δασικού πλούτου της χώρας.

4. Επειδή, στη δίκη παρεμβαίνει με προφανές έννομο συμφέρον, η εταιρεία Κτηματολόγιο Α.Ε., ήδη μετονομασθείσα βάσει του άρθρου 1 του ν. 4164/2013, 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.

5. Επειδή, οι υπό κρίση αιτήσεις πρέπει να συνεκδικασθούν, διότι προσβάλλονται με αυτές πράξεις και παραλείψεις που εντάσσονται στην

φ/ς

Α/

αυτή σύνθετη διοικητική ενέργεια και προβάλλονται κοινοί λόγοι ακυρώσεως.

6. Επειδή, οι κρινόμενες αιτήσεις ασκούνται με έννομο συμφέρον από τον αιτούντα Δικηγορικό Σύλλογο, ο οποίος ισχυρίζεται ότι, οι προσβαλλόμενες πράξεις και παραλείψεις αντιβαίνουν στη συνταγματική προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων, καθ' όσον, κατά το άρθρο 199 του ν.δ. 3026/1954 (Κώδικας περί Δικηγόνων, Α' 235) και ήδη 90 περ. ζ' του ν. 4194/2013 (Α' 208), η συνταγματικώς κατοχυρωμένη προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, περιλαμβάνεται μεταξύ των ζητημάτων, για τα οποία αναγνωρίζεται στους δικηγορικούς συλλόγους το δικαίωμα ασκήσεως ενδίκων βοηθημάτων (πρβλ. ΣτΕ 2320/2014 7μ., 2257/2014, 4576/1977 Ολομ.).

7. Επειδή, οι κρινόμενες αιτήσεις ασκούνται εμπροθέσμως. Η πρώτη αίτηση, η οποία κατατέθηκε στις 29.5.2007, ασκείται εμπροθέσμως, διότι ως προς μεν τη δεύτερη προσβαλλόμενη πράξη, ατομική, δημοσιευτά στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, η προθεσμία προσβολής εκκίνησε για τον αιτούντα, τρίτο και όχι άμεσο αποδέκτη αυτής, στις 3.4.2007, την επομένη της πραγματικής κυκλοφορίας του ΦΕΚ ως προς δε την πρώτη προσβαλλόμενη παράλειψη, η προθεσμία άρχισε την επομένη της παρελεύσεως 30 ημερών από την ως άνω δημοσίευση της δεύτερης προσβαλλόμενης πράξεως. Εξάλλου, η δεύτερη αίτηση, η οποία κατατέθηκε στις 30.9.2008, ασκείται επίσης εμπροθέσμως, εντός 50 ημερών από την έκδοση της πρώτης ρητά προσβαλλόμενης πράξης και 14 ημερών από την έκδοση της δεύτερης, ενόψει και της αναστολής των προθεσμιών κατά τη διάρκεια των δασικών διακοπών.

8. Επειδή, από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 του Συντάγματος και των διατάξεων περί κοινοχρήστων του Αστικού Κώδικος (ιδίως 967 ΑΚ), προκύπτει ότι τα δάση ως φυσικό κεφάλαιο και κατ' εξοχήν περιβαλλοντικό αγαθό, τελούν σε αυστηρό προστατευτικό καθεστώς (ΣτΕ Ολομ. 3754/1981, 2959/2006, 2568/1981,

1127, 3102/1990, 4007/1992, 2171/1994 κ.ά.). Ειδικότερα, τα δημόσια δάση αποτελούν δημόσια αγαθά και ανήκουν στη δημόσια κτήση, είτε ως ιδιόχρηστα, όταν εξυπηρετούν τη δασολογική έρευνα και διδασκαλία, είτε ως κοινόχρηστα, όταν είναι ελεύθερη η χρήση τους από το κοινό (πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 2855/2003, 2753/1994, 2006/1997, Α.Π. 1417/2010, 1453/2010). Με το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος του 1975, η προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων αναγορεύθηκε σε υποχρέωση του κράτους, το οποίο οφείλει να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα, πρόσφορα για την προστασία των δασικών οικοσυστημάτων.

9. Επειδή, προς εκτέλεση της συνταγματικής αυτής επιταγής εκδόθηκε αρχικώς ο ν. 248/1976 (Α' 6), ο οποίος προέβλεπε για πρώτη φορά την καταγραφή και οριοθέτηση των δασικών εκτάσεων και την τήρηση φύλλου καταγραφής και μητρώου ιδιοκτησίας αυτών, διό της συντάξεως προσωρινού κτηματολογίου χάρτη και κτηματολογικού πίνακα, οι οποίοι, κατόπιν εκδόσεως των υποβαλλομένων αντιρρήσεων από τα πολιτικά δικαστήρια, καθίσταντο οριστικοί με απόφαση του Υπουργού Γεωργίας. Κατά τη διαδικασία αυτή ο δασικός ή μη χαρακτήρας των εκτάσεων προέβαλλε ως προκριματικό ζήτημα, η σχετική δε κρίση γινόταν από συνεργείο κτηματογράφησης αποτελούμενο μεν κατά πλειοψηφία από δασολόγους, ήτοι πρόσωπα που είχαν την απαιτούμενη προς αυτό επιστημονική γνώση, χωρίς ωστόσο να προβλέπονται ειδικότερα στοιχεία ληπτέα υπ' όψιν για τον σχηματισμό της ανωτέρω κρίσης, ούτε η υποβολή αντιρρήσεων ενώπιον άλλων δασικών διοικητικών αρχών, αλλά ενώπιον πολιτικών δικαστηρίων. Ακολούθησε ο ν. 998/1979, με τις διατάξεις του οποίου σκοπήθηκε η συνολική ρύθμιση της προστασίας των δασικού χαρακτήρα εκτάσεων, διατηρήθηκε δε παράλληλως η διαδικασία κτηματογράφησης του ν. 248/1976, επί της οποίας επήλθαν ορισμένες τροποποιήσεις. Ειδικότερα, ο νόμος αυτός περιέλαβε ειδικές διατάξεις για τη φωτογράφιση και χαρτογράφηση των δασών και των δασικών

εκτάσεων, τη σύνταξη δασικών χαρτών και την κατάρτιση δασολογίου (άρθρα 11-13). Με τις ρυθμίσεις του ν. 998/1979, οι οποίες εισήγαγαν περαιτέρω μέτρα προστασίας των δασικού χαρακτήρα περιοχών, πληρέστερα και αποτελεσματικότερα των προβλεπόμενων από τις διατάξεις του ν. 248/1976, προβλέφθηκε: α) Η κατάρτιση δασικών χαρτών από συνεργείο, αποτελούμενο επίσης από δασολόγους. Η κρίση για το δασικό ή μη χαρακτήρα της χαρτογραφούμενης έκτασης στηρίζεται σε ρητώς αναγραφόμενα στο νόμο αυτό στοιχεία, προβλέπεται δε επιπροσθέτως η υποβολή αντιρρήσεων ενώπιον ειδικών δασικών διοικητικών αρχών (Επιτροπών Επίλυσεως Δασικών Αμφισβητήσεων), διασφαλιζομένης με τον τρόπο αυτό της δυνατότητας διόρθωσης τυχόν σφαλμάτων. β) Η μέχρι τη δημιουργία δασολογίου, καταρτιζομένου βάσει των στοιχείων των δασικών χαρτών, προσωρινή διοικητική επίλυση των αμφισβητήσεων ως προς το δασικό χαρακτήρα εκτάσεως από δασικά διοικητικά όργανα (τον δασάρχη και τις προαναφερόμενες επιτροπές – άρθρο 14). γ) Η κήρυξη έκτασης ως αναδασωθείας ή η έκδοση διαταγής προς κατεδάφιση κτίσματος ή εγκαταστάσεως που έχουν αναγερθεί χωρίς δικαίωμα εντός έκτασης δασικού χαρακτήρα (βλ. ΣτΕ 4309/2001, 4573/2011, 2940/2012). Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 13 παρ. 3 του προαναφερθέντος νόμου, εκδόθηκε το π.δ. 1141/1980 (Α' 288), με το οποίο ορίστηκε η αρμόδια αρχή για τον συντονισμό και την εποπτεία του έργου της φωτογράφισης και χαρτογράφησης των δασών, προβλέφθηκε η στελέχωση των σχετικών συνεργείων και καθορίσθηκαν τα τεχνικά χαρακτηριστικά, επί τη βάσει των οποίων θα διεξαχθεί η αεροφωτογράφιση και θα καταρτισθούν οι δασικοί χάρτες, ενώ ρυθμίσθηκαν και της διαδικασίας, κατάρτισης και τήρησης του Γενικού Δασολογίου. Με την 2818/1997 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας ακυρώθηκε η παράλειψη της Διοίκησης να καταρτίσει το Εθνικό Δασολόγιο, ως είχε υποχρέωση δυνάμει των ισχυουσών, κατά το χρόνο εκείνο, διατάξεων των άρθρων 24 του Συντάγματος και 11-14 του ν. 998/1979,

καθ' όσον παρήλθε χρόνος πέραν του ευλόγου, ήτοι πέραν της δεκαετίας από την ολοκλήρωση του οικείου κανονιστικού πλαισίου με το π.δ. 1141/1980, χωρίς να ολοκληρωθεί η κατάρτισή του. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου, η αποτελεσματική προστασία και διαχείριση του δασικού πλούτου της χώρας διασφαλίζεται με την κατάρτιση του δασολογίου, στο οποίο αποτυπώνονται τα δάση και οι δασικές εκτάσεις της χώρας, κατόπιν έγκυρης απογραφής τους κατά τρόπο συστηματικό και σύμφωνο με τους κανόνες της δασικής επιστήμης και τεχνικής και δεσμευτικό τόσο για τη Διοίκηση όσο και για τους δικαιούμενους, η σχετική δε διαδικασία είναι αυτοτελής και δεν εξαρτάται από τη διαδικασία κατάρτισης του εθνικού κτηματολογίου, το οποίο αποβλέπει σε άλλους έννομους σκοπούς και του οποίου η ολοκλήρωση, συνδεόμενη με την κρίση επί ιδιοκτησιακών ζητημάτων, απαιτεί πολυετή προσπάθεια. Τυχόν δε επιχειρούμενη συνάρτηση είναι ανεπίτρεπτη λόγω του χρόνου που απαιτείται για την κατάρτιση του εθνικού κτηματολογίου, γεγονός που θα καταστήσει αδύνατη την παροχή εννόμου προστασίας στα δάση άνευ του αντικειμενικού πληροφορικού συστήματος του δασολογίου, διότι την αξιοπιστία του συστήματος αυτού δεν παρέχει η περιπτώσιολογική κρίση των επιτροπών του άρθρου 14 του ν. 998/1979, η οποία δεν στηρίζεται σε συνολική αποτίμηση των δασών και δασικών εκτάσεων της χώρας. Ακολούθησε ο ν. 2664/1998 (Α' 275), ο οποίος προέβλεπε εκ νέου στη ρύθμιση της προστασίας των δασικών εκτάσεων με τη λήψη μέτρων που συνίστανται στη χαρτογράφησή τους κατόπιν κρίσεως του δασικού χαρακτήρα τους από δασολόγους, την υποβολή αντιρρήσεων ενώπιον ειδικών δασικών διοικητικών αρχών, καθώς και την προσωρινή επίλυση των αμφισβητήσεων κατά τη διαδικασία του άρθρου 14 του ν. 998/1979 μέχρι την κατάρτιση των δασικών χαρτών, χορηγήθηκε δε η δυνατότητα κίνησης της διαδικασίας από την Κτηματολόγιο Α.Ε. σε περιόχες που κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση και στερούνται δασικών χαρτών. Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 27 παρ. 5 του ως άνω νόμου, εκδόθηκε η υπ' αριθμ.

99580/508/8.6.1999 απόφαση του Υφυπουργού Γεωργίας (Β' 1358), με την οποία καθορίστηκαν οι τεχνικές προδιαγραφές κατάρτισης των δασικών χαρτών και προβλέφθηκε αναλυτικά η διαδικασία σύνταξης, ελέγχου, θεώρησης και κύρωσής τους, είτε αυτή κινείται από τις Διευθύνσεις Δασών είτε από την Κτηματολόγιο Α.Ε. Στη συνέχεια τέθηκε σε ισχύ το αναθεωρημένο Σύνταγμα με το Ψήφισμα της 6ης Απριλίου 2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, στο άρθρο 24 παρ. 1 του οποίου προβλέφθηκε πλέον ρητώς ότι η σύνταξη του δασολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους. Σε συμμόρφωση προς τη συνταγματική αυτή επιταγή, το άρθρο 3 του ν. 3208/2003 (Α' 303) προέβλεψε την κατάρτιση και τήρηση του δασολογίου σε προθεσμία πέντε μηνών από την κύρωση των δασικών χαρτών κατά τη διαδικασία του άρθρου 27 του ν. 2664/1998, παρέχοντας εξουσιοδότηση στον Υπουργό Γεωργίας για τον καθορισμό των σχετικών θεμάτων, δυνάμει της οποίας εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 90532/174/16.3.2005 υπουργική απόφαση (Β' 370). Με το άρθρο 1 του ίδιου ως άνω νόμου επήλθαν τροποποιήσεις στον κατ' άρθρο 3 του ν. 998/1979 ορισμό του δάσους και της δασικής εκτάσεως που είχαν ως αποτέλεσμα τη μείωση των εκτάσεων που ενέπιπταν στο προστατευτικό καθεστώς της δασικής νομοθεσίας, ενώ με το άρθρο 5 τροποποιήθηκαν τα άρθρα 27 και 28 του ν. 2664/1998. Οι διατάξεις των άρθρων 27 και 28 του ν. 2664/1998, ως είχαν κατά το χρόνο έκδοσής των προσαρμοσμένων, μετά την τροποποίησή τους από το άρθρο 5 του ν. 3208/2003, προέβλεπαν ειδικότερα τα εξής: «Άρθρο 27-Δασικοί Χάρτες: 1. Οι δασικοί χάρτες καταρτίζονται κατά νομό από τις προβλεπόμενες στη διάταξη της παραγράφου 10 των άρθρων 28 υπηρεσίες των Διευθύνσεων Δασών της Περιφέρειας στο νομό. Τα αναγκαία στοιχεία για τον προσδιορισμό των δασών και των δασικών εκτάσεων λαμβάνονται από την παλαιότερη και την πλησιέστερη προς το χρόνο κατάρτισης του δασικού χάρτη, αεροφωτογραφία. Εάν η παλαιότερη αεροφωτογράφιση δεν καλύπτει την εξεταζόμενη περιοχή ή η χρησιμοποίησή της λόγω κλίμακας ή ποιότητας

/.

καθίσταται απρόσφορη, χρησιμοποιείται και η αεροφωτογράφιση έτους λήψης 1960. 2. Τα δάση και οι δασικές εκτάσεις των παραγράφων 1 και 2, καθώς και οι εκτάσεις των παραγράφων 4 και 5 του άρθρου 3 του ν. 998/1979 απεικονίζονται σε κατάλληλης κλίμακας αεροφωτογραφικό ή χαρτογραφικό υλικό, το οποίο, αφού συμπληρωθεί με τα φωτοερμηνευτικά στοιχεία των αεροφωτογραφιών, αποτελεί τον προσωρινό δασικό χάρτη... 3. Οι αντιρρήσεις κατά του περιεχομένου του αναρτηθέντος ως ανωτέρω προσωρινού δασικού χάρτη ... αφορούν αποκλειστικά και μόνο αμφισβήτηση του δασικού χαρακτήρα των εμφανιζόμενων στο χάρτη δασικών εκτάσεων... Κατά τη διαδικασία των αντιρρήσεων δεν επιτρέπεται να τεθούν ή να προβληθούν θέματα ιδιοκτησίας, ούτε να θιγούν δικαιώματα του Δημοσίου ή ιδιωτών. Οι αντιρρήσεις εξετάζονται εντός προθεσμίας δύο (2) μηνών από τριμελή επιτροπή, που συγκροτείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της οικείας περιφέρειας και αποτελείται από ένα δασολόγο ως πρόεδρο, ένα γεωπόνο και έναν τοπογράφο μηχανικό. ... Ανάλογα με την αποδοχή ή την απόρριψη της αντίρρησης διορθώνεται ή μη και ο δασικός χάρτης. 4. Μετά από την κατά τα ανωτέρω εξέταση όλων των αντιρρήσεων και τις ανάλογες διορθώσεις, ο προσωρινός δασικός χάρτης, αφού κυρωθεί από το Γενικό Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας, κηρύσσεται οριστικός και έχει πλήρη δασοδικτική ισχύ σε κάθε διοικητική ή δικαστική αρχή. Επί των οριστικών δασικών χαρτών σημειώνονται οι περίμετροι όλων των δασικών εν γένει εκτάσεων, στις οποίες εφαρμόζονται και ισχύουν οι διατάξεις της δασικής νομοθεσίας. Μετά την κύρωση του δασικού χάρτη επιτρέπεται η αναμόρφωσή του με την προσθήκη ή διαγραφή των εκτάσεων που θα υπαχθούν ή θα πάθουν να υπάγονται στο δασικό νόμο, σύμφωνα με πράξεις των αρμόδιων οργάνων, που εκδίδονται κατ' εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας. Η κατά τα ανωτέρω αναμόρφωση των δασικών χαρτών κυρώνεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας, που λαμβάνεται μετά από εισήγηση της οικείας Διεύθυνσης Δασών. 5. (όπως η παράγραφος αυτή

/.

αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 παρ. 14 του ν. 3127/2003, Α' 67) Με κοινή απόφαση των Υπουργών Γεωργίας και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζονται: α) Οι τεχνικές προδιαγραφές, ... και κάθε άλλο θέμα σχετικό με την κατάρτιση και τήρηση των δασικών χαρτών. 6. ... 7. Σε περίπτωση αδυναμίας εκτέλεσης των εργασιών κατάρτισης των δασικών χαρτών από τις υπηρεσίες του άρθρου 28 του παρόντος, είναι δυνατή, με απόφαση του Υπουργού Γεωργίας, η ανάθεση εκτέλεσης των ως άνω εργασιών σε ιδιωτικά γραφεία εκπόνησης δασικών μελετών της κατηγορίας 24 άρθρου μόνου του π.δ. 541/1978 "περί κατηγοριών μελετών" (ΦΕΚ 116 Α'). Ο τρόπος ανάθεσης, εκτέλεσης και παραλαβής των ως άνω εργασιών καθορίζεται με τις τεχνικές προδιαγραφές της περίπτωσης α' της παραγράφου 5 του παρόντος άρθρου. Στις περιοχές οι οποίες κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση, σύμφωνα με το ν. 2308/1995 (ΦΕΚ 114 Α'), για τις οποίες δεν υφίσταται δασικός χάρτης, οι εργασίες κατάρτισής του, εάν η απόφαση του πρώτου εδαφίου της παραγράφου αυτής δεν εκδοθεί μέσα σε προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την κήρυξη της περιοχής υπό κτηματογράφηση, εκτελούνται από την "Κτηματολόγιο Ανώνυμη Εταιρεία" με αναθέσεις σε ιδιωτικά γραφεία δασολόγων, σύμφωνα με τις τεχνικές προδιαγραφές της περίπτωσης α' της παραγράφου 5 του παρόντος άρθρου... 8. ... 9. Μετά την κατάρτιση και κύρωση των δασικών χαρτών κάθε μεταβίβαση, σύσταση, αλλοίωση και γενικά κάθε μεταβολή των εμπράγματων σχέσεων στις δασικές εν γένει εκτάσεις που περιέχονται σε αυτούς είναι άκυρη και ανίσχυρη, αν δεν συνοδεύεται από σχετικό πιστοποιητικό της αρμόδιας υπηρεσίας της παραγράφου 10 του άρθρου 28 του παρόντος, με το οποίο θα βεβαιώνεται ο χαρακτήρας της έκτασης, η αναπαράξια δικαιωμάτων του Δημοσίου επί αυτής και η αυτοτέλεια ή η νόμιμη κατάτμήσή της. Άρθρο 28- Διαδικασία αναγνώρισης δασικής ιδιοκτησίας-Μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις: 1. Στις περιοχές που κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση κατά τις

/.

διατάξεις του ν. 2306/1995, όποιος επικαλείται εγγραπτό στα κτηματολογικά διαγράμματα και πίνακες ιδιωτικό δικαίωμα σε δάση και δασικές εκτάσεις, για τις οποίες έχει καταρτιστεί και κυρωθεί δασικός χάρτης κατά τις διατάξεις του παρόντος νόμου, έχει υποχρέωση να υποβάλει για το δικαίωμα αυτό δήλωση στα αρμόδια όργανα του Κτηματολογίου, τηρώντας τη διαδικασία που προβλέπει ο ν. 2308/1995. 2. ... Για την εγγραφή αυτή εκδίδεται από τα αρμόδια όργανα του Κτηματολογίου βεβαίωση, η οποία κοινοποιείται στην οικεία δασική υπηρεσία. Εάν για το ιδιωτικό δικαίωμα, για το οποίο ζητείται η κατά τα ανωτέρω κτηματολογική εγγραφή, δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί η προβλεπόμενη στις διατάξεις του παρόντος νόμου διαδικασία για την αναγνώριση του ιδιωτικού αυτού δικαιώματος, σημειώνεται στα στοιχεία του Κτηματολογίου η εν λόγω εκκρεμότητα. 3. Οι προβλεπόμενες από τις διατάξεις των άρθρων 7 και 10 του ν. 2308/1995 επιτροπές, επιλαμβανόμενες των ενστάσεων που υποβάλλονται εμπροθέσμως κατά τη διαδικασία του άρθρου 6 και των προσφυγών του άρθρου 10 παρ. 1 του ίδιου νόμου, ερευνούν αν συντρέχει νόμιμος λόγος αποδοχής της ένστασης ή της προσφυγής. Στην απόφαση των επιτροπών αυτών μνημονεύονται υποχρεωτικά τα αποδεικτικά στοιχεία, στα οποία βασίστηκε η κρίση τους. 4. Οποιαδήποτε αγωγή που αφορά αναγνώριση εμπράγματων δικαιωμάτων επί δασών και δασικών εν γένει εκτάσεων από τα πολιτικά δικαστήρια και στρέφεται κατά του Δημοσίου, καθώς επίσης και οι αγωγές του Δημοσίου κατά αντιδίκων του για την απόδοση όμοιων εκτάσεων, που ανήκουν κατά κυριότητα σε αυτό, εισάγονται προς εκδίκαση στα πολιτικά δικαστήρια, τα οποία δικάζουν κατά τη διαδικασία του άρθρου 270 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας. Κάθε άλλη αγωγή που αφορά αναγνώριση εμπράγματων δικαιωμάτων σε δάση και δασικές εν γένει εκτάσεις και απευθύνεται σε άλλο δικαστήριο είναι απαράδεκτη. 5. ... 6. Στις περιοχές που καταρτίστηκε και κυρώθηκε ο δασικός χάρτης, αλλά δεν άρχισε η διαδικασία κατάρτισης του Εθνικού Κτηματολογίου, οι

/.

εμπράγματα αξιώσεις τρίτων επί δασών και δασικών εν γένει εκτάσεων εξετάζονται, μετά από αίτησή τους από την οικεία δασική υπηρεσία, κατά τις κείμενες διατάξεις. Σε περίπτωση απόρριψης της αίτησης η περαιτέρω διεκδίκηση των δικαιωμάτων από τον ενδιαφερόμενο γίνεται κατά την παράγραφο 4 του παρόντος άρθρου. 7. Στις περιοχές που δεν καταρτίστηκε ακόμη ο δασικός χάρτης, οι αμφισβητήσεις για τον δασικό ή μη χαρακτήρα των εκτάσεων επιλύονται με τη διαδικασία του άρθρου 14 του ν. 998/1979. 8. ... 9. ... 10. Στις Διευθύνσεις Δασών των νομών και των περιφερειών συνιστάται ειδικό τμήμα Δασικών Χαρτογραφήσεων αρμόδιο για τις δασικές χαρτογραφήσεις και τα ιδιοκτησιακά θέματα που ρυθμίζονται με τον παρόντα νόμο. 11. ... 13. Στις περιοχές που κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση, καθώς και στις περιοχές για τις οποίες καταρτίστηκε και κυρώθηκε ο δασικός χάρτης, οι διατάξεις του άρθρου 8 του ν. 998/1979 παύουν να ισχύουν και τα προβλεπόμενα από αυτές συμβούλια παύουν να λειτουργούν. Οι διατάξεις όμως αυτές εφαρμόζονται για τις αιτήσεις αναγνώρισης εμπραγμάτων δικαιωμάτων σε δάση και δασικές εκτάσεις κατά την έννοια του άρθρου 3 του ν. 998/1979, οι οποίες εκκρεμούν στο Αναθεωρημένο Συμβούλιο Ιδιοκτησίας Δασών (Α.Σ.Ι.Δ.) κατά την κύρωση του δασικού χάρτη. 14. ... Εκκρεμείς δικές στα προβλεπόμενα από τις καταργούμενες διατάξεις του ν. 248/1976 δικαστήρια καταργούνται, οι ενδιαφερόμενοι όμως μπορούν να επιδιώξουν την αναγνώριση των δικαιωμάτων τους σύμφωνα με τις ρυθμίσεις και διαδικασίες του παρόντος νόμου. 15. ... 18. Οι αποφάσεις που εκδόθηκαν από τις Επιτροπές Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων της παραγράφου 3 του άρθρου 10 του ν. 998/1979 κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 14 του ίδιου νόμου λαμβάνονται υποχρεωτικά υπόψη για την κατάρτιση του προσωρινού δασικού χάρτη, επιπρεπομένης της υποβολής αντιρρήσεων εκ μέρους των ενδιαφερομένων, οι οποίες υποβάλλονται κατά τη διαδικασία των διατάξεων της παραγράφου 3 του άρθρου 27 και εξετάζονται κατά τις διακρίσεις του άρθρου 3 του Ν. 998/1979. Μετά την

/.

ανάρτηση του χάρτη αυτού, οι διατάξεις του άρθρου 14 του ν. 998/1979 παύουν να ισχύουν και οι Επιτροπές Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων της παραγράφου 3 του άρθρου 10 του ίδιου νόμου είναι αναρμόδιες για την εξέταση θεμάτων που ανήκουν στο χαρακτηρισμό των εκτάσεων. Αιτήσεις που έχουν υποβληθεί κατά τη διαδικασία του άρθρου 14 του ν. 998/1979 και δεν έχουν εξετασθεί μέχρι την ανάρτηση του δασικού χάρτη, καθώς και οι κατά την πιο πάνω διαδικασία υποθέσεις που εκκρεμούν στις επιτροπές του άρθρου 10 του ίδιου νόμου, θεωρούνται ως αντιρρήσεις της παραγράφου 3 του άρθρου 27 του παρόντος νόμου και παραπέμπονται στο αρμόδιο για την εκδίκασή της όργανο. 19. ... 20. ... Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 27 παρ. 5 του ως άνω νόμου, εκδόθηκε η Κ.Υ.Α. 97414/754/6.9.2007 (Β' 1811) περί καθορισμού των τεχνικών προδιαγραφών κατάρτισης των δασικών χαρτών, καταργουμένης της προγενέστερης αποφάσεως του Υπουργού Γεωργίας που ρύθμιζε το ίδιο αντικείμενο. Με την απόφαση αυτή θεσπίσθηκαν ειδικές και λεπτομερείς ρυθμίσεις ως προς τις τεχνικές προδιαγραφές κατάρτισης των δασικών χαρτών. Στο Παράρτημα Α της αποφάσεως αυτής προβλέφθηκε ότι σε περίπτωση που η κατάρτιση των δασικών χαρτών χωρεί παράλληλα με τις διαδικασίες κτηματογράφησης, η διαδικασία ολοκληρώνεται πριν από την ανάρτηση των κτηματολογικών διαγραμμάτων (βλ. Κεφάλαιο 3), περιέχονται δε λεπτομερείς ρυθμίσεις ως προς τη διασφάλιση και τον έλεγχο της ποιότητας και ορθότητας των δασικών χαρτών εκ μέρους των αρμόδιων δασικών υπηρεσιών, όταν αυτοί καταρτίζονται κατόπιν αναθέσεως σε ιδιωτικά γραφεία μελετών (βλ. Κεφάλαιο 4). Ειδικώς δε, στην περ. 4.3.3 ορίστηκε ότι οι αρμόδιες δασικές υπηρεσίες μετά τον έλεγχο και την υλοποίηση των αναγκαίων διορθώσεων εκδίδουν βεβαίωση, με την οποία πιστοποιείται η ορθότητα της απόδοσης του χαρακτήρα και των οριογραμμών των εκτάσεων των ορθοφωτοχαρτών, των πρόσφατων ορθοφωτοχαρτών και των δασικών χαρτών. Εν τω μεταξύ, προς υλοποίηση των διατάξεων του ν. 3208/2003 σχετικά με τους νέους

/.

ορισμούς των δασών και δασικών εκτάσεων, εκδόθηκε η 90422/2004 εγκύκλιος του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων προς τις Διευθύνσεις Δασών Νομών με θέμα «Προσαρμογή των καταρτισθέντων Δασικών Χαρτών στο νέο προσδιορισμό δασών και δασικών εκτάσεων του ν. 3208/2003», η οποία ανεστάλη με την 202/2005 απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας, προκειμένου να αποτραπεί η δημιουργία μη αντιστρέψιμων καταστάσεων προς βλάβη του δασικού πλούτου της χώρας. Εν τω μεταξύ, επί της εκκρεμοδικίας που δημιουργήθηκε σχετικά με τη συνταγματικότητα των διατάξεων αυτών του ν. 3208/2003, εκδόθηκε, μεταξύ άλλων, η 3559/2008 απόφαση του Δικαστηρίου, διά της οποίας απεστάλη προδικαστικό ερώτημα στο Δ.Ε.Κ., και τελικώς η 32/2013 απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, με την οποία οι σχετικές διατάξεις κρίθηκαν ως αντισυνταγματικές. Προ της εκδόσεως της τελευταίας αυτής αποφάσεως, δημοσιεύθηκε ο ν. 3818/2010 (Α' 17), με το άρθρο 9 του οποίου καταργήθηκαν οι δικαστικές αμφισβητούμενες διατάξεις του ν. 3208/2003, ενώ με το άρθρο 25 παρ. 12 του ν. 3889/2010 (Α' 182), ορίστηκε ότι η κατάργηση αφορά και σε εκκρεμείς διαδικασίες για το χαρακτηρισμό μιας έκτασης ως δασικής ή μη προς το σκοπό της επίλυσης του σχετικού ζητήματος σε όποιο στάδιο και αν βρίσκονται. Μετά την άσκηση της υπό κρίση αιτήσεως, οι διατάξεις του άρθρου 27 του ν. 2664/1998 καταργήθηκαν με το ν. 3889/2010, καθώς με τα άρθρα 13-22 αυτού προβλέφθηκε νέα διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών, η οποία κατέλαβε κάθε εκκρεμή διαδικασία κατάρτισης. Με τις διατάξεις αυτές διατηρήθηκε η δυνατότητα της Κτηματολόγιο Α.Ε. να εκκινεί τη διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών σε περίπτωση αδυναμίας εκτελέσεως ή αναθέσεως αυτών από τις δασικές υπηρεσίες στις περιοχές που κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση και στερούνται δασικών χαρτών, υπό την προϋπόθεση ότι θα τηρούνται οι κατ' εξουσιοδότηση της παρ. α' του άρθρου 21 αποφάσεις περί των τεχνικών προδιαγραφών, προβλέφθηκε ρητώς η θεώρηση των καταρτισθέντων χαρτών και των

/.

τυχόν διορθώσεων επί αυτών από τις αρμόδιες δασικές υπηρεσίες και οργανώθηκε πιο συστηματικά η διαδικασία ανάρτησης, υποβολής αντιρρήσεων ενώπιον ειδικών επιτροπών συγκροτούμενων από δασολόγο, τοπογράφο μηχανικό (υπαλλήλων Δημοσίου, ν.π.δ.δ. ή φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα), και μέλος του Ν.Σ.Κ. ή δικηγόρο, καθώς και τα ζητήματα που αφορούν στη διόρθωση και οριστική τους κύρωση. Προβλέφθηκε δε το δικαίωμα του Υπουργού Π.Ε.Κ.Α. να ασκεί αίτηση ακυρώσεως κατά κυρωθέντος δασικού χάρτη, εάν υφίσταται παράλειψη αποτύπωσης ορισμένης έκτασης σε αυτόν (άρθρο 19), καθώς και η δυνατότητα αναμόρφωσης του κυρωθέντος χάρτη μόνο όμως για την προσθήκη νέων περιοχών που δεικνύθηκαν. Με την υπ' αριθμ. 199284/707/14.12.2010 απόφαση του, εν τω μεταξύ, αρμόδιου, δύναμι του άρθρου 21 παρ. 1 του ν. 3889/2010, Υπουργού Π.Ε.Κ.Α. (Β' 2159), τροποποιήθηκε η Κ.Υ.Α. του 2007 περί καθορισμού των τεχνικών προδιαγραφών, ώστε να συμβαδίζει με τις νέες ρυθμίσεις που προέβλεψαν την θεώρηση των δασικών χαρτών από την αρμόδια δασική υπηρεσία πριν την κύρωσή τους, σε περίπτωση που η διαδικασία κινείται από την Κτηματολόγιο Α.Ε. Κατόπιν ορισμένων τροποποιήσεων που επήλθαν στις προαναφερθείσες διατάξεις του ν. 3889/2010 με το άρθρο 55 του ν. 4030/2011 (Α' 249), η διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών αντικαταστάθηκε εκ νέου από τις διατάξεις του άρθρου 7 του ν. 4164/2013 (Α' 156) και ορίστηκε ότι οι νέες διατάξεις εφαρμόζονται και στις μελέτες κατάρτισης που έχουν προκηρυχθεί, ενώ ανιθετως, δεν εφαρμόζονται σε περιοχές όπου ο δασικός χάρτης έχει κυρωθεί στο σύνολο του κατόπιν ολοκληρώσεως του σταδίου αντιρρήσεων. Με τις διατάξεις αυτές η αρμοδιότητα κατάρτισης, συμπλήρωσης, διόρθωσης, ανάρτησης, τήρησης, καταχώρισης και επεξεργασίας της εξέτασης των αντιρρήσεων και αναμόρφωσης του δασικού χάρτη ανατέθηκε στην εταιρεία Κτηματολόγιο Α.Ε., διατηρούμενης της αρμοδιότητας της δασικής υπηρεσίας προς θεώρηση του καταρτισθέντος δασικού χάρτη εντός 4 μηνών και διόρθωσής

/.

του εντός 6 μηνών, αλλά καταργουμένης της αρμοδιότητας θεώρησης των αναμορφωθέντων μετά την αποδοχή των αντιρρήσεων χαρτών. Σε περίπτωση δε που παρέλθει άπρακτη η προθεσμία θεώρησης, χορηγείται στις αρμόδιες δασικές υπηρεσίες το δικαίωμα υποβολής αντιρρήσεων.

10. Επιπλέον, εξάλλου, στο άρθρο 24 παρ. 2 του Συντάγματος ορίζεται ότι: «2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης. Οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης. Η σύνταξη του εθνικού κτηματολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους». Προς υλοποίηση της συνταγματικής αυτής υποχρέωσης τέθηκε σε ισχύ ο ν. 2308/1995 «Κτηματογράφηση για τη δημιουργία Εθνικού Κτηματολογίου-Διαδικασία έως τις πρώτες εγγραφές στα κτηματολογικά βιβλία» (Α' 114), με τον οποίο θεσπίσθηκε η διαδικασία σύνταξης του Εθνικού Κτηματολογίου, που περιλαμβάνει την κτηματογράφηση των ακινήτων και την αναγνώριση των εγγραφθέντων στο Κτηματολόγιο δικαιωμάτων, οι σχετικές δε αρμοδιότητες ανατέθηκαν στον Ο.Κ.Χ.Ε. και την Κτηματολόγιο Α.Ε. Με τις διατάξεις του νόμου αυτού εισάγεται ειδική διοικητική διαδικασία, η οποία αρχίζει από την κήρυξη ορισμένης περιοχής υπό κτηματογράφηση με απόφαση του Υπουργού Π.Ε.Χ.Δ.Ε. (άρθρο 1). Ακολούθως, εκδίδεται απόφαση του Ο.Κ.Χ.Ε., με την οποία καλούνται, εντός ορισμένης προθεσμίας, όσοι έχουν εγγραφεί στα κτηματολογικά βιβλία δικαίωμα σε ακίνητα της υπό κτηματογράφηση περιοχής να υποβάλουν σχετικές δηλώσεις (άρθρο 2). Σύμφωνα με το άρθρο 2, ως ίσχυε κατά τον χρόνο έκδοσης των προαναλλομένων, μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 1 του ν. 3127/2003 (Α' 67) και το άρθρο 1 του ν. 3481/2006 (Α' 182): «1. ... 2. Το Δημόσιο δεν υποχρεούται να υποβάλει δήλωση εγγραφέντου δικαιώματος, ούτε αίτηση διόρθωσης ή

ένσταση κατά τα άρθρα 6 και 10. Η εταιρεία «Κτηματολόγιο Α.Ε.» παρέχει υποχρεωτικά στην αρμόδια για την υπό κτηματογράφηση περιοχή Κτηματική Υπηρεσία του Δημοσίου, μετά την κατάρτισή τους, αντίγραφα από τους προσωρινούς κτηματολογικούς πίνακες και τα κτηματολογικά διαγράμματα. ... 8. Αν δεν υποβληθεί δήλωση, απαγορεύεται η κατάρτιση εμπράγματης δικαιοπραξίας για το δικαίωμα που δεν δηλώθηκε, καθώς επίσης η χορήγηση άδειας οικοδομής στο όνομα εκείνου που παρέλειψε να υποβάλει τη δήλωση. ...», ενώ κατά το άρθρο 2β, ως αυτό προστέθηκε με το άρθρο 1 παρ. 7Α του ν. 3481/2006: «1. Η εταιρεία «Κτηματολόγιο Α.Ε.» χορηγεί υποχρεωτικά στη Διεύθυνση Δασικών Χαρτών ... πριν την ανάρτηση των προσωρινών στοιχείων της κτηματογράφησης, το αεροφωτογραφικό και χαρτογραφικό υλικό το οποίο έχει στη διάθεσή της, προκειμένου να χρησιμοποιηθεί για την κατάρτιση των δασικών χαρτών, κατά τις ισχύουσες τεχνικές προδιαγραφές. 2. Η εταιρεία «Κτηματολόγιο Α.Ε.» αποστέλλει υποχρεωτικά στο αρμόδιο Τμήμα Δασικών Χαρτογραφίσεων του οικείου νομού, πριν την ανάρτηση των προσωρινών στοιχείων της κτηματογράφησης, τα προσωρινά κτηματολογικά διαγράμματα της ανάρτησης για το σύνολο της υπό κτηματογράφηση περιοχής, καθώς και τα στοιχεία των εγγραφών του προσωρινού κτηματολογικού πίνακα που αφορούν τα ακίνητα που έχουν καταχωρηστεί ως ιδιοκτησία του Ελληνικού Δημοσίου». Στη συνέχεια, συντάσσονται τα προσωρινά κτηματολογικά διαγράμματα και οι πίνακες με βάση, μεταξύ άλλων, τα τοπογραφικά υπόβαθρα του Ο.Κ.Χ.Ε., τις κατ' άρθρο 2 δηλώσεις, τους συνυποβαλλόμενους τίτλους, καθώς και τα στοιχεία που συλλέγει ο Ο.Κ.Χ.Ε. από άλλες υπηρεσίες ή με επιτόπια έρευνα ή άλλο τρόπο (άρθρο 3), τα οποία αναρτώνται στο Γραφείο Κτηματογράφησης (άρθρο 4), κατόπιν ελέγχου νομιμότητας των συλλεγμένων στοιχείων (άρθρο 3α). Στα άρθρα 4, 6, 7 και 8 ρυθμίζονται τα σχετικά με την ανάρτηση θέματα, την υποβολή των αιτήσεων διορθώσεων και των ενστάσεων κατά των προσωρινών πινάκων και την αναμόρφωση αυτών,

ορίζεται δε στο άρθρο 5 ότι ένα μήνα μετά την, κατ' άρθρο 4, ημερομηνία έναρξης υπολογισμού προθεσμίας, έως τις πρώτες εγγραφές, απαγορεύεται επί ποινή ακυρότητας η σύνταξη συμβολαίων για τη σύσταση, μετάθεση, αλλοίωση ή κατάργηση εγγραφέντων δικαιωμάτων χωρίς την προσκόμιση πιστοποιητικού υποβολής δήλωσης κτηματογράφησης, καθώς και η συζήτηση υποθέσεων που επισπεύδεται από τον υπόχρεο σε υποβολή δήλωσης και η καταχώριση στα βιβλία μεταγραφών και υποθηκών οποιασδήποτε δικαιοπραξίας χωρίς το πιστοποιητικό αυτό. Μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας γίνεται αναμόρφωση των κτηματολογικών διαγραμμάτων και πινάκων, λαμβανομένου υπ' όψιν και κάθε άλλου στοιχείου που έχει, εν τω μεταξύ, συλλεγεί χωρίς όμως να καταχωρίζονται εγγραφέντα δικαιώματα, για τα οποία έχει υποβληθεί εκπρόθεσμη δήλωση, αν συνεπάγονται εκτοπισμό δικαιώματος που είχε περιληφθεί κατά την ανάρτηση (άρθρο 11). Η διαδικασία κηρύσσεται περαιωμένη με διαπιστωτικές πράξεις του ΟΚΧΕ, ακολουθώντας δε το αρμόδιο κτηματολογικό γραφείο προβαίνει στις πρώτες εγγραφές στα κτηματολογικά βιβλία όλων των ακινήτων της περιοχής που κτηματογραφήθηκε και χορηγεί βεβαιώσεις στους αναγραφόμενους ως δικαιούχους των εγγραφέντων δικαιωμάτων (άρθρο 12). Σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρου αυτού «Οι βεβαιώσεις αυτές, οι οποίες δεν αποτελούν τίτλους των εγγεγραμμένων δικαιωμάτων και δεν δημιουργούν τεκμήριο γι' αυτά, πιστοποιούν, ως προς το ακίνητο στο οποίο αναφέρονται, την πρώτη εγγραφή στα κτηματολογικά βιβλία, την ημερομηνία της πρώτης αυτής εγγραφής και τα λοιπά ουσιαστικά στοιχεία». Στην εισηγητική έκθεση διαλαμβάνεται ότι οι διατάξεις αυτές έχουν διαδραστικό χαρακτήρα, αποσκοπούν στην ακριβή και ασφαλή αποτύπωση της ακίνητης ιδιοκτησίας και δεν θίγουν τις ουσιαστικούς δικαίους διατάξεις που αφορούν στον τρόπο κτήσης των εμπραγμάτων δικαιωμάτων τόσο του Δημοσίου όσο και των ιδιωτών. Ως προς δε την απαλλαγή του Δημοσίου από την υποχρέωση υποβολής δηλώσεων

εγγραφέντου δικαιώματος αναφέρεται ότι αυτή εισήχθη λόγω των εγγενών δυσκολιών των αρμοδίων για τα δημόσια κτήματα υπηρεσιών, ώστε να μην βρεθεί το Δημόσιο μπροστά σε ανυπέρβλητες δυσκολίες, καθ' όσον εκτιμήθηκε ότι η προστασία του θα είναι πληρέστερη όταν το ίδιο εκτιμά κάθε φορά με τις αρμόδιες υπηρεσίες του πότε θα υποβάλει δήλωση και πότε δύναται να ασκήσει ένσταση κατά δηλώσεως ιδιώτη. Ακολούθησε ο ν. 4164/2013, με το άρθρο 3 του οποίου επήλθαν σημαντικές τροποποιήσεις στη διαδικασία κτηματογράφησης με διατάξεις αναδρομικής ισχύος, οι οποίες κατέλαβαν, σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ. 2 αυτού, και τις κηρυχθείσες προ της ισχύος του εκκρεμείς διαδικασίες κτηματογράφησης, όπως η επίμαχη κατά το μέρος που αφορούσε σε περιοχές όπου οι διαδικασίες δεν είχαν ακόμη ολοκληρωθεί. Ειδικότερα, αντικαταστάθηκε η παρ. 2 του άρθρου 2 του ν. 2308/1995 και προβλέφθηκε ότι το Δημόσιο υποχρεούται να υποβάλει δήλωση εγγραφέντου δικαιώματος και μπορεί να υποβάλει αίτηση διόρθωσης ή ένστασης για λόγους διασφάλισης και προστασίας των δικαιωμάτων του. Προς τούτο η Ε.Κ.Χ.Α. Α.Ε. παρέχει υποχρεωτικά στην αρμόδια Διεύθυνση Δασών του Ο.Τ.Α. υπό κτηματογράφηση τα όρια των σχεδίων πόλεως, οικισμών προϋφιστάμενων του έτους 1923, οικοδομήσιμων εκτάσεων των οικιστικών περιοχών του ν. 947/1979, διανομών και αναδασμών, καθώς και τυχόν εγκεκριμένες πολεοδομικές μελέτες και ρυμοτομικά σχέδια, τα οποία λαμβάνει υπόψη της και εφαρμόζει κατά τη διαδικασία κτηματογράφησης. Για τη δήλωση επί δασών και δασικών εκτάσεων λαμβάνονται υποχρεωτικά υπόψη από την οικεία Διεύθυνση Δασών τα προαναφερθέντα όρια και δεν υποβάλλεται δήλωση στις περιπτώσεις του εδαφίου α' του άρθρου 23 του ν. 3889/2010, ως ισχύει. Αποστέλλονται δε υποχρεωτικά στην αρμόδια Κτηματική Υπηρεσία του Δημοσίου, καθώς και στην αρμόδια Διεύθυνση Δασών, πριν την ανάρτηση των προσωρινών στοιχείων κτηματογράφησης, τα προσωρινά κτηματολογικά διαγράμματα της ανάρτησης για το σύνολο της υπό κτηματογράφησης περιοχής, καθώς και τα στοιχεία των εγγραφών που



Αριθμός 805/2016

-21-

αφορούν στα ακίνητα που καταχωρίστηκαν ως ιδιοκτησία του Δημοσίου και ως ανώνυμοι ιδιοκτήτες. Στο δε άρθρο 2β προστέθηκε παράγραφος 3, σύμφωνα με την οποία αν από τη δήλωση της Διεύθυνσης Δασών προκύπτει ότι εντός γεωτεμαχίου περιλαμβάνονται τμήματα δασικού χαρακτήρα μικρότερα των 100 τ.μ., τα τμήματα αυτά ακολουθούν τον χαρακτηρισμό του γεωτεμαχίου, ενώ σε περίπτωση που εντός γεωτεμαχίου κυρίως δασικού χαρακτήρα περιλαμβάνονται τμήματα άλλου χαρακτήρα μικρότερα των 100 τ.μ., αυτά ακολουθούν τον χαρακτηρισμό του γεωτεμαχίου. Περαιτέρω, σύμφωνα με την τροποποιηθείσα παράγραφο 1 του άρθρου 3 προβλέφθηκε ότι για τη σύνταξη των προσωρινών κτηματολογικών διαγραμμάτων και πινάκων τίθενται ενδεικτικώς ως βάση τα τοπογραφικά υπόβαθρα που διαθέτει η Ε.Κ.Χ.Α. Α.Ε., οι δηλώσεις, οι συνυποβαλλόμενοι με αυτές τίτλοι και οι «κυρωμένες» διοικητικές πράξεις, τα στοιχεία που συλλέγει η εταιρεία από άλλες υπηρεσίες και από τους οριοδείκτες ή με επιτόπια έρευνα ή με άλλο τρόπο. Για την υποβολή δηλώσεως εκ μέρους του Δημοσίου ορίσθηκε προθεσμία 6 μηνών και για την υποβολή ενστάσεως 4 μηνών.

11. Επειδή, περαιτέρω, με τον ν. 2664/1998 περί Εθνικού Κτηματολογίου (Α' 275), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο έκδοσης των προσβαλλομένων, μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 2 του ν. 3127/2003, το άρθρο 2 του ν. 3481/2006 και το άρθρο Πέμπτο του ν. 3559/2007 (Α' 102), θεσπίσθηκε το νομικό πλαίσιο λειτουργίας του Εθνικού Κτηματολογίου ως ενιαίου συστήματος δημοσιότητας για όλα τα ακίνητα της Επικράτειας. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του νόμου αυτού, το Εθνικό Κτηματολόγιο αποτελεί σύστημα οργανωμένων σε κτηματοκεντρική βάση νομικών, τεχνικών και άλλων πρόσθετων πληροφοριών και διέπεται, κατά το άρθρο 2, από τις αρχές της κτηματοκεντρικής οργάνωσης των κτηματολογικών πληροφοριών, την αρχή του ελέγχου της νομιμότητας των τίτλων και λοιπών αναγκαίων στοιχείων της νομιμότητας των εγγραφών, την αρχή της χρονικής προτεραιότητας των εγγραφών, την

/.

Αριθμός 805/2016

-22-

αρχή της δημοσιότητας των κτηματολογικών βιβλίων, την αρχή της διασφάλισης της δημόσιας πίστης, ώστε να προστατεύεται κάθε συναλλασσόμενος που στηρίζεται στις κτηματολογικές εγγραφές και την αρχή της καταλληλότητας του συστήματος, ως δεκτικού καταχώρισης και πρόσθετων πληροφοριών στο μέλλον. Στο Κτηματολόγιο καταχωρίζονται νομικές και τεχνικές πληροφορίες που αποσκοπούν στον ακριβή καθορισμό των ορίων των ακινήτων και τη δημοσιότητα των εγγραπτόνων δικαιωμάτων και βαρών, καθώς και πρόσθετες πληροφορίες που αποτελούν μέσο για την επιδίωξη ιδίως σκοπών ορθολογικής οργάνωσης και ανάπτυξης της χώρας, για τον σκοπό δε αυτό κοινοποιείται στο κτηματολογικό γραφείο από κάθε αρμόδια διοικητική ή δικαστική αρχή οποιαδήποτε κανονιστική ή ατομική διοικητική πράξη ή δικαστική απόφαση που ορίζει ή επιφέρει μεταβολή ιδίως στις χρήσεις γης και στους όρους και περιορισμούς δόμησης των ακινήτων (άρθρο 1 παρ. 2). Η έναρξη ισχύος του Κτηματολογίου γίνεται, με απόφαση του Ο.Κ.Χ.Ε., αμέσως μετά την ολοκλήρωση των πρώτων εγγραφών και την τήρηση των απαιτούμενων διατυπώσεων δημοσιότητας (άρθρο 1 παρ. 3). Σύμφωνα με το άρθρο 6 οι πρώτες εγγραφές είναι εκείνες που καταχωρίζονται κατά μεταφορά από τους κτηματολογικούς πινάκες της κτηματογράφησης, επ' αυτών δε στηρίζεται κάθε μεταγενέστερη εγγραφή. Βάσει αυτών κάθε ακίνητο απεικονίζεται στα κτηματολογικά διαγράμματα και εμφανίζεται με αποκλειστικό κωδικό αριθμό ως τμήμα εδάφους με τα συστατικά του μέρη, ανεξαρτήτως του χαρακτήρα αυτού ως δασικού, αγροτικού ή αστικού, οικοδομημένου ή μη, δημόσιου ή ιδιωτικού, και της εξυπηρέτησης με αυτό της ιδιωτικής ή της κοινής χρήσης ή της κοινής ωφέλειας (άρθρο 4). Οι πρώτες εγγραφές μπορούν να αμφισβητηθούν ως προς την ακρίβειά τους με αναγνωριστική ή διεκδικητική αγωγή ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων μέσα σε αποκλειστική προθεσμία 8 ετών ή 10 ετών, όταν πρόκειται για το Δημόσιο, η οποία αρχίζει από τη δημοσίευση της κατ' άρθρο 1 παρ. 3 απόφασης του Ο.Κ.Χ.Ε. περί έναρξης λειτουργίας του

/.



Αριθμός 805/2016

-23-

Κτηματολογίου στη συγκεκριμένη περιοχή (άρθρο 6 παρ. 2). Κατ' εξαίρεση προβλέπεται η δυνατότητα διόρθωσης της αρχικής εγγραφής με απλή αίτηση που υποβάλλεται στον Προϊστάμενο του κτηματολογικού γραφείου, είτε ως προς πρόδηλα σφάλματα, είτε όταν το δικαίωμα που καταχωρίστηκε στην αρχική εγγραφή είχε μεταβιβασθεί, αλλοιωθεί ή καταργηθεί δυνάμει δικαιοπραξίας, διοικητικής πράξης ή δικαστικής απόφασης πριν την ημερομηνία καταχώρισης των πρώτων εγγραφών, είτε όταν υπάρχουν σφάλματα σε γεωμετρικά στοιχεία των κτηματολογικών εγγραφών ή, τέλος, όταν εκδίδεται απόφαση χαρακτηρισμού έκτασης ως δασικής ή μη κατά το άρθρο 14 του ν. 998/1979 σε περιοχές όπου δεν υφίσταται κυρωμένος δασικός χάρτης, σύμφωνα με την ειδική διαδικασία που ορίζεται στα άρθρα 6 παρ. 4, 18, 19 και 20α. Στο άρθρο 17 ορίζεται ότι σε περίπτωση αμφισβήτησης δικαιώματος που αναγράφεται στα κτηματολογικά φύλλα, η διόρθωση των κτηματολογικών εγγραφών επιτρέπεται μόνο μετά από αμετάκλητη δικαστική απόφαση ύστερα από άσκηση της κατά την παράγραφο 2 του άρθρου 6 (κατά των πρώτων εγγραφών) ή της κατά την παράγραφο 2 του άρθρου 13 (κατά επιγενόμενων εγγραφών) αγωγής. Εξ άλλου, για τις περιπτώσεις όπου η κύρωση δασικών χαρτών ή ο καθορισμός αιγιαλού, παραλίας κ.λπ. γίνεται εντός της προθεσμίας του άρθρου 6 παρ. 2, παρέχεται ειδική εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Π.Ε.Χ.Δ.Ε., Δικαιοσύνης και Γεωργίας να ρυθμίζουν με κοινή απόφασή τους τις μεταβολές που συνεπάγονται για τις πρώτες εγγραφές η έκδοση των ως άνω διοικητικών πράξεων κατ' εξαίρεση της κοινής διαδικασίας του άρθρου αυτού (άρθρο 6 παρ. 6 και 7). Μετά την παρέλευση της προθεσμίας του άρθρου 6 παρ. 2 οι πρώτες εγγραφές καθίστανται οριστικές και παράγουν αμάχητο τεκμήριο υπέρ των φερόμενων σε αυτές ως δικαιούχων με συνέπεια να αποκλείεται οποιαδήποτε μεταβολή του περιεχομένου τους. Σε περίπτωση δε ανακριβούς πρώτης εγγραφής, ο πραγματικός δικαιούχος ενοχική μόνο αξίωση έχει κατά του αναγραφόμενου ως δικαιούχου για την απόδοση του

/.

Αριθμός 805/2016

-24-

πλουτισμού ή αξίωση αποζημίωσης από αδικοπραξία, ενώ αξίωση απόδοσης αυτοαυσίας του ακινήτου ή αποκατάστασης στην προτέρα κατάσταση είναι δυνατή μόνο υπό προϋποθέσεις και εάν συνανει ο υπόχρεος, συνιστά δε επιγενόμενη και όχι αρχική εγγραφή (άρθρο 7). Ειδικές διατάξεις ρυθμίζουν τα εγγραπτά δικαιώματα του Δημοσίου επί ακινήτων εγγεγραμμένων ως «ανώνυμοι ιδιοκτήτες» (άρθρο 6 παρ. 3 και 9), ενώ στα άρθρα 10 και επ. ρυθμίζεται η διαδικασία και οι συνέπειες των επιγενόμενων εγγραφών και διορθώσεως αυτών. Κατά το άρθρο 13 του νόμου αυτού, υπό τον τίτλο «μαχητό τεκμήριο ακρίβειας των κτηματολογικών εγγραφών και δημόσια πίστη», οι εγγραφές στα κτηματολογικά φύλλα τεκμαίρονται ακριβείς, η ανατροπή δε του μαχητού αυτού τεκμηρίου γίνεται με αμετάκλητη δικαστική απόφαση. Εξ άλλου, με τον ν. 4164/2013 τροποποιήθηκαν επιμέρους διατάξεις του ως άνω νόμου, μεταξύ των οποίων και η αποκλειστική προθεσμία οριστικοποίησης των πρώτων εγγραφών, η οποία συντηρήθηκε για μεν τους ιδιώτες σε 5 έτη, για δε το Δημόσιο σε 7 έτη. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του ν. 2664/1998 ο νόμος αυτός, όπως και ο ν. 2308/1995, δεν θίγουν τις ισχύουσες ουσιαστικού δικαίου διατάξεις που αφορούν στον τρόπο κτήσης των εμπραγμάτων δικαιωμάτων τόσο του Δημοσίου όσο και των ιδιωτών. Η σύνταξη του Κτηματολογίου που οδηγεί στις πρώτες εγγραφές στα κτηματολογικά βιβλία έχει διαπιστωτικό και μόνο χαρακτήρα, οδηγεί δηλαδή στη διαπίστωση των υφιστάμενων δικαιωμάτων που είναι εγγραπτά. Η μόνη ουσιαστικού δικαίου τομή είναι η δημιουργία αμάχητου τεκμηρίου ορθότητας των πρώτων εγγραφών. Η αυτοτελής (με ιδιαίτερο κεφάλαιο άρθρα 6-9) ρύθμιση των πρώτων εγγραφών (σε αντιπαράθεση με τις επιγενόμενες, στις οποίες αφορούν τα άρθρα 10 επ.), οφείλεται στην τεράστια σημασία που έχουν οι πρώτες εγγραφές για την ασφαλή λειτουργία του όλου Κτηματολογίου. Αποτελούν τη βάση, επί της οποίας στηρίζεται κάθε επιγενόμενη εγγραφή. Η ασφάλειά τους είναι, ως εκ τούτου, όρος sine qua non για την ομαλή λειτουργία κάθε Κτηματολογίου.

/.



Αριθμός 805/2016

-25-

Η ασφάλεια αυτή επιτυγχάνεται με τη δημιουργία αμάχητου τεκμηρίου ορθότητας των πρώτων εγγραφών, σε αντίθεση με τις επιγενόμενες της πρώτης εγγραφής που δημιουργούν μαχητό απλώς τεκμήριο ορθότητας, το οποίο προστατεύει τους καλόπιστους συναλλασσόμενους (άρθρα 8 και 13). Το αμάχητο τεκμήριο από τις πρώτες εγγραφές επιβάλλεται, από τη στιγμή που δημιουργείται να μην ανατρέπεται, επειδή αποτελεί τη σταθερή βάση ολόκληρου του οικοδομήματος του Κτηματολογίου. Κατά νομική ακριβολογία δεν πρόκειται για αμάχητο τεκμήριο, αλλά για αποσβεστική προθεσμία για την προβολή αξιώσεων εμπράγματος δικαίου, μετά την παρέλευση της οποίας ο πραγματικός δικαιούχος δεν μπορεί να το ανατρέψει και έχει ενδεχομένως ενοχικές αξιώσεις απόδοσης του πλουτισμού ή αποζημιώσεως. Από τον συνδυασμό των άρθρων 6 και 7 συνάγεται ότι, πριν την οριστικοποίηση των πρώτων εγγραφών, η εγγραφή στα βιβλία του Κτηματολογίου έχει διαπιστωτικό απλώς χαρακτήρα και αναστρέψιμο για τον πραγματικό δικαιούχο αποτελέσματα σε περίπτωση μη ορθής εγγραφής, χωρίς να επάγεται οποιαδήποτε ουσιαστικού δικαίου έκπτωση από το δικαίωμά του.

12. Επειδή, εξάλλου, με τις διατάξεις των άρθρων 1, 2 και 3 του β.δ. της 17.11/1.12.1836 «περί ιδιωτικών δασών» (Α' 69), αναγνωρίσθηκε η κυριότητα του Δημοσίου επί των εκτάσεων που αποτελούσαν δάση ή δασικές εκτάσεις, εκτός από εκείνες, οι οποίες πριν από την έναρξη του περί ανεξαρτησίας απελευθερωτικού αγώνα περιήλθαν σε ιδιώτες, οι οποίοι, πριν από τον οποίο θα αναγνωρίζονταν από τον Υπουργό Οικονομικών, εφ' όσον υποβάλλονταν εντός έτους από τη δημοσίευση του διατάγματος. Ωστόσο και στις περιπτώσεις αυτές δύναται να κτηθεί ιδιωτικό δικαίωμα με έκτακτη χρησικτησία, μόνο όμως αν η τριακονταετής νομική διανοία κυρίου και καλή τη πίστις έχει συμπληρωθεί μέχρι τις 11.9.1915, αφού μετά την ημερομηνία αυτή απαγορεύθηκε κάθε παραγραφή των δικαιωμάτων του Δημοσίου επί των δημοσίων κτημάτων (βλ. άρθρα 21 του ν.δ. της 22.4/26.5.1926 και 4 του α.ν. 1539/1938). Σύμφωνα δε με τις μεταγενέστερες διατάξεις του

/.



Αριθμός 805/2016

-26-

άρθρου 62 του ν. 998/1979, ως ίσχυε κατά τον χρόνο έκδοσης των προσβαλλομένων προ της τροποποιήσεώς του από το άρθρο 67 του ν. 4042/2012 (Α' 24), το ως άνω μαχητό τεκμήριο του Δημοσίου επί των δασών που προϋπήρχαν στα όρια του Ελληνικού Κράτους δεν εφαρμόζεται στις Ιόνιες Νήσους, τις Κυκλάδες, την Κρήτη, τα Κύθηρα και Αντικύθηρα και στους Νομούς Λέσβου, Σάμου και Χίου. Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι η διοικητική πράξη, με την οποία χαρακτηρίζεται ή διαπιστώνεται ο δασικός χαρακτήρας έκτασης, αποτελεί και νόμιμο τίτλο του εγγραπτεύου δικαίωματος κυριότητας επί των εκτάσεων σε περιοχές που ισχύει το ως άνω μαχητό τεκμήριο κυριότητας, η ανατροπή του οποίου εναπόκειται στον ιδιώτη που επικαλείται ίδιο δικαίωμα. Αντίθετα, όταν πρόκειται για δάση και δασικές εκτάσεις που ευρίσκονται σε περιοχές που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ως άνω τεκμηρίου, μόνη η διοικητική πράξη του χαρακτηρισμού ή της διαπίστωσης του χαρακτήρα της εκτάσεως δεν αρκεί για την εγγραφή δικαίωματος κυριότητας του Δημοσίου, χωρίς την επίκληση και απόδειξη της κτήσεώς του με συγκεκριμένα αποδεικτικά στοιχεία.

13. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την υπ' αριθμ. 9400/1.3.2007 (Β' 429) απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων κηρύχθηκαν υπό κτηματογράφηση οι περιοχές που βρίσκονται στους απαριθρούμενους στην απόφαση αυτή 107 Ο.Τ.Α. της χώρας. Με το με αρ. πρωτ. 1599/15.11.2007 έγγραφο της Κτηματολόγιο Α.Ε., η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στη Δ/ση Δασικών Χαρτών του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης & Τροφίμων, με το ερώτημα εάν η υπηρεσία αυτή προτίθεται να κινήσει τη διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών στις υπό κτηματογράφηση περιοχές. Με το με αρ. πρωτ. 93280/1.7.2008 έγγραφό της η Δ/ση Δασικών Χαρτών 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

/.



Αριθμός 805/2016

-27-

εργασιών σύμφωνα με τις προδιαγραφές που εγκρίθηκαν με την Κ.Υ.Α. 97414/2007. Ακολούθησε η 459/26.5.2008 απόφαση του Δ.Σ. του Ο.Κ.Χ.Ε., με την οποία κλήθηκαν οι δικαιούχοι να υποβάλουν δηλώσεις για τα εγγραπτά δικαιώματά τους, καθώς και η 463/3.9.2008 απόφαση του ίδιου ως άνω οργάνου, με την οποία παρατάθηκε η σχετική προθεσμία. Εξ άλλου, σύμφωνα με τις απόψεις της Διοίκησης, μέχρι τη δημοσίευσή του ν. 3889/2010, κανένας δασικός χάρτης δεν είχε αναρτηθεί και κυρωθεί με τις διατάξεις του άρθρου 27 του ν. 2664/1998, ως εκ τούτου, όλα τα έργα κατάρτισης δασικών χαρτών καταλήφθηκαν από τις διατάξεις του νέου νόμου, με αποτέλεσμα σε οποιοδήποτε στάδιο βρισκόταν η σύνταξή τους να οφείλεται προσαρμογή τους στις νέες διατάξεις. Προς τον σκοπό αυτό, η Δ/ση Δασικών Χαρτών του Υ.Π.Ε.Κ.Α. απέστειλε το με αρ. πρωτ. 199289/19.1.2011 έγγραφό της, μεταξὺ άλλων, στις κατά τόπους Διευθύνσεις Δασών και την Κτηματολόγιο Α.Ε., επισημαίνοντας την ανάγκη προσαρμογής των δασικών χαρτών που καταρτίστηκαν στα πλαίσια των πρώτων κτηματογραφήσεων και έχουν θεωρηθεί για να αναρτηθούν, στις νέες τεχνικές προδιαγραφές, όπως πλέον ισχύουν μετά την τροποποίησή τους με την Υ.Α. 199284/2010. Όσον δε αφορά στους λοιπούς δασικούς χάρτες, μετά την ισχύ του ν. 4164/2013 που μετέφερε την αρμοδιότητα κατάρτισης 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 με αρ. πρωτ. 137791/6.12.2013 και 131998/19.11.2013 έγγραφα της Δ/σης Δασικών Χαρτών προς τις κατά τόπους Δ/σεις Δασών και την Ε.Κ.Χ.Α. Α.Ε.). Εξ άλλου, από το με αρ. πρωτ. 1405889/491/22.01/27.2.2014 έγγραφο απόψεων της Ε.Κ.Χ.Α. Α.Ε. προκύπτουν τα εξής: α) Σχετικά με τη διαδικασία κτηματογράφησης των 107 Ο.Τ.Α. αυτή εκτυλίχθηκε σε δύο φάσεις, ανατεθείσες με δύο διαφορετικές ομάδες συμβάσεων. Η πρώτη ομάδα αφορούσε στην 1η φάση κτηματογράφησης, δηλαδή τη συλλογή

/.

Αριθμός 805/2016

-28-

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 1η φάση κτηματογράφησης ολοκληρώθηκε το 2009 για 106 Ο.Τ.Α. καθώς δεν απαιτήθηκε για τον Ο.Τ.Α. Καλλιθέας και μέρος του Ο.Τ.Α. Π. Φαλήρου, οι οποίοι είναι ενταγμένοι στο «Κτηματολόγιο Πρωτεύουσας». Οι 81 από τους 107 Ο.Τ.Α. έχουν ήδη εισέλθει στην 2η φάση κτηματογράφησης στο πλαίσιο 17 συμβάσεων που ήδη υλοποιούνται, για μερικούς δε εξ αυτών, οι οποίοι μνημονεύονται στο έγγραφο απόψεων, η κτηματογράφηση έχει περαιωθεί και λειτουργούν ήδη κτηματολογικά γραφεία, βάσει των υπ' αριθμ. 44381-3, 58566, 58575 και 65259/2013 σχετικών αποφάσεων του Υπουργού Π.Ε.Κ.Α. Για 20 Ο.Τ.Α. όπως αυτοί αναφέρονται στο έγγραφο, είναι σε εξέλιξη η διαγωνιστική διαδικασία ανάθεσης της 2ης φάσης, ως προς τους δε υπολειπόμενους εκκρεμεί η επαναπροκήρυξη ή προκήρυξη της ανάθεσης της 2ης φάσης. Β) Όσον αφορά στη διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών, η Κτηματολόγιο Α.Ε. προκήρυξε το από 23.7.2008 πρόγραμμα (κωδ. FOREST_MAP), κατανεμημένο σε 6 συμβάσεις κατάρτισης δασικών χαρτών για 113 περιοχές (προ-καποδοιστριακού Ο.Τ.Α.) της 2ης γενιάς κτηματογράφησης, κατά βάση αστικές περιοχές, στις οποίες όμως περιλαμβάνεται και ο Εθνικός Δρυμός της Πάρνηθας, καθώς και τμήμα του Δάσους «Σέιχ Σου» Θεσσαλονίκης, με σκοπό την προστασία τους από απειλούμενες καταπατήσεις μετά τις πρόσφατες πυρκαγιές. Οι εν λόγω περιοχές καλύπτουν πλήρως τους 107 Ο.Τ.Α. που κηρύχθηκαν υπό κτηματογράφηση με τη δεύτερη προσβαλλόμενη απόφαση. Το πρόγραμμα έχει ολοκληρωθεί σε επίπεδο κατάρτισης και οι δασικοί χάρτες κατατέθηκαν στις αρμόδιες Διευθύνσεις Δασών μέχρι το 2011 προς

/.

θεώρηση και ανάρτηση, σύμφωνα με 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 εξ αυτών, 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).

14. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση προβάλλεται ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις και παραλείψεις είναι προδήλως παράνομες, διότι εκδόθηκαν δυνάμει των άρθρων 1 του ν. 2305/1995 και 27 παρ. 7 του ν. 2664/1998 που αντίκεινται στα άρθρα 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 του Συντάγματος, καθ' όσον εξαρτούν τις διαδικασίες κατάρτισης των δασικών χαρτών και σύνταξης του Δασολογίου από τις πρωτοβουλίες του αναρμόδιου καθ' ύλην Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., ενώ απογυμνώνουν τις καθ' ύλην αρμόδιες δασικές υπηρεσίες και το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων από τις αρμοδιότητές τους, τις οποίες μεταβιβάζουν σε ανώνυμη εταιρεία, η οποία δεν δικαιούται να υποκαθιστά το Κράτος στην εκπλήρωση της υποχρέωσής του να συντάξει το Δασολόγιο. Προβάλλεται, επίσης ότι η ανάθεση της πρωτοβουλίας και της αποκλειστικής αρμοδιότητας κήρυξης περιοχής υπό κτηματογράφηση και, συνακολούθως, κατά το άρθρο 27 παρ. 7 του ν. 2664/1998, κατάρτισης των δασικών χαρτών και του Δασολογίου στον Υπουργό ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. αντίκειται στο Σύνταγμα εν όψει αφ' ενός των νομολογηθέντων με την ΣτΕ 2817/1997 ότι οι διαδικασίες αυτές πρέπει να προτάσσονται της σύνταξης Κτηματολογίου και δεν πρέπει να εξαρτώνται από τις διαδικασίες κτηματογράφησης και αφ' ετέρου της κατάργησης των άρθρων 11-13 του ν. 998/1979 περί χαρτογράφησης και δασολογίου με το άρθρο 28 παρ. 15 του ν. 2664/1998.

15. Επειδή, όπως έχει ήδη εκτεθεί, με τα άρθρα 24 και 117 παρ. 3 του Συντάγματος ο συντακτικός νομοθέτης ανήγαγε την προστασία του

/.

δασικού κεφαλαίου της χώρας σε υποχρέωση του Κράτους, δεσμεύοντας τον κοινό νομοθέτη, αλλά και την Διοίκηση, να λαμβάνει 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. Ως βασική συνιστώσα της προστασίας αυτής ανήχθη, διά των διατάξεων του αναθεωρημένου Συντάγματος, η σύνταξη και τήρηση του δασολογίου της χώρας, στο οποίο θα αποτυπώνονται κατά τρόπο ακριβή και οριστικό τα δάση και οι δασικές εκτάσεις της χώρας. Και να μεν επαφίεται, δυνάμει του άρθρου 24 του Συντάγματος, στον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει καθεστώς προστασίας των δασών και δασικών εκτάσεων της χώρας, στην διακριτική ευχέρεια του οποίου ανήκει η επιλογή του τρόπου και των μέσων για την πραγμάτωση του σκοπού αυτού, ωστόσο τα θεσπιζόμενα μέτρα θα πρέπει να διασφαλίζουν την συνταγματική επιταγή περί αποτελεσματικής προστασίας και μη υποβαθμίσεως των δασικών οικοσυστημάτων. Ειδικότερα, ανήκει στην ευχέρεια του κοινού νομοθέτη ο τρόπος οργανώσεως της διαδικασίας κατάρτισης των δασικών χαρτών, από την οποία εξαρτάται η σύνταξη του δασολογίου της χώρας, υπό την προϋπόθεση ότι η διαδικασία αυτή πληροί τα εχέγγυα της ορθής και αξιόπιστης αποτύπωσης των δασών και δασικών εκτάσεων, διά της προβλέψεως οργάνων που διαθέτουν τις απαιτούμενες προς τούτο επιστημονικές γνώσεις και κατάλληλων τεχνικών προδιαγραφών, προωθείται δε άμεσα και αυτοτελώς σε σχέση με οποιαδήποτε άλλη διαδικασία, εν όψει του υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος που οι δασικοί χάρτες επιτελούν και του ήδη μακρού χρονικού διαστήματος, που έχει παρέλθει χωρίς να έχει ολοκληρωθεί η σχετική διαδικασία, από την οποία εξαρτάται η αποτελεσματική προστασία του δασικού πλούτου της χώρας, όπως, άλλωστε, κρίθηκε με την 2818/1997 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Σε συμμόρφωση με τις συνταγματικές επιταγές ο κοινός νομοθέτης θέσπισε διάφορα μέτρα για την καταγραφή και προστασία του δασικού πλούτου της χώρας, μεταξύ

/.

των οποίων η κτηματογράφηση των δασών και δασικών εκτάσεων της χώρας με το ν. 248/1976 και η πρόβλεψη περί κατάρτισεως των δασικών χαρτών και σύνταξης δασολογίου, με το ν. 998/1979. Ενόψει, ωστόσο, των αδυναμιών του συστήματος καταγραφής που καθιερώθηκε με τον ν. 248/1976 και της καθυστέρησης στην κατάρτιση των δασικών χαρτών και, κατ' επέκταση, στη σύνταξη του δασολογίου της χώρας κατά τις διατάξεις του ν. 998/1979, η οποία διαπιστώθηκε με την 2818/1997 ως άνω απόφαση, προέβη με τον ν. 2664/1998 σε αναμόρφωση της διαδικασίας κατάρτισης των δασικών χαρτών, προκειμένου να καταστεί δυνατή η σύνταξη του δασολογίου μέσω διαδικασίας που να έχει τα εχέγγυα της ορθής και αξιόπιστης αποτύπωσης των δασικών περιοχών της χώρας, προέβλεψε δε, προς διασφάλιση της προστασίας των περιοχών αυτών, την προσωρινή επίλυση των σχετικών διαφορών με την κατ' άρθρο 14 του ν. 998/1979 διαδικασία για το μεταβατικό χρονικό διάστημα. Προς αντιμετώπιση δε των καθυστερήσεων που διαπιστώθηκαν στην εκκίνηση και ολοκλήρωση της διαδικασίας από τις αρμόδιες δασικές υπηρεσίες, ενόψει και της ενδράξεως της διαδικασίας κατάρτισεως του συνταγματικά προβλεπόμενου εθνικού κτηματολογίου, ο νομοθέτης διατήρησε με τον κανόνα της κατάρτισης των δασικών χαρτών από τις υπηρεσίες των Διευθύνσεων Δασών σε κάθε νομό, προέβλεψε ωστόσο επιπροσθέτως τη δυνατότητα αφ' ενός αναθέσεως των σχετικών εργασιών σε ιδιωτικά γραφεία μελετών με απόφαση του Υπουργού Γεωργίας, σε περίπτωση αδυναμίας κατάρτισής τους από τις δασικές υπηρεσίες, και αφ' ετέρου εκκινήσεως της σχετικής διαδικασίας αναθέσεως από την αρμόδια για τη σύνταξη του κτηματολογίου και ιδρυθείσα από το Δημόσιο προς τον σκοπό αυτό ανώνυμη εταιρεία Κτηματολόγιο Α.Ε., στις περιοχές που κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση, αλλά στερούνται δασικών χαρτών, όταν οι αρμόδιες δασικές υπηρεσίες ή ο Υπουργός Γεωργίας δεν προτιμούνται να προβούν στην εκκίνηση της σχετικής διαδικασίας. Εξ άλλου, ούτε από τη διάταξη αυτή, αλλά ούτε και από τις διατάξεις που διέπουν την κτηματογράφηση

/.

και κατάρτιση του Εθνικού Κτηματολογίου της χώρας (ν. 2308/1995 και 2664/1998) συνάγεται ότι η διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών συναρτάται ή εξαρτάται από την πρόοδο της διαδικασίας κτηματογράφησης. Αντιθέτως, όπως σαφώς προκύπτει από την εν λόγω διάταξη, η βούληση του νομοθέτη ήταν να αναθέσει στην ιδρυθείσα από το Δημόσιο και διαθέτουσα την απαραίτητη υλικοτεχνική υποδομή, ανώνυμη εταιρεία που είναι αρμόδια για την κτηματογράφηση, και το έργο της προωθήσεως της διαδικασίας κατάρτισεως των δασικών χαρτών στις περιοχές που κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση, στην εξαιρετική περίπτωση που οι κατ' αρχήν αρμόδιες προς τούτο υπηρεσίες έχουν παραλείψει να ολοκληρώσουν το έργο αυτό στις ως άνω περιοχές, διατηρώντας, πάντως, την αρμοδιότητα ελέγχου και θεώρησης της ορθότητας των ορίων και του χαρακτηρισμού των δασικών περιοχών στις δημόσιες δασικές υπηρεσίες. Ως εκ τούτου, η διάταξη αυτή, με την οποία ο νομοθέτης μερίμνησε για την επιτάχυνση και ολοκλήρωση της διαδικασίας κύρωσης των δασικών χαρτών, ώστε τα στοιχεία αυτά να υφίστανται και να ληφθούν υπ' όψη κατά το στάδιο της κτηματογράφησης, τίθεται προς διασφάλιση του προστατευτικού σκοπού του άρθρου 24 του Συντάγματος, υπό την αυτονόητη, βεβαίως, προϋπόθεση ότι η διαδικασία κύρωσης των δασικών χαρτών θα υλοποιείται άμεσα και θα ολοκληρώνεται στον απολύτως αναγκαίο προς τούτο χρόνο προ του πέρατος της διαδικασίας κτηματογράφησης. Περαιτέρω, προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή και ακριβής αποτύπωση των δασικών περιοχών και ο έλεγχος των καταρτισθέντων, από τα ιδιωτικά γραφεία μελετών, δασικών χαρτών από όργανα με ειδικές επιστημονικές γνώσεις, ο νομοθέτης παρέσχε νομοθετική εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Γεωργίας και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων προς έκδοση αποφάσεως καθορίζουσας αναλυτικές και λεπτομερώς τις τεχνικές προδιαγραφές που θα πρέπει να πληρούν οι καταρτισθέντες χάρτες και την τηρητέα διαδικασία και όρισε ότι η κατάρτιση των δασικών χαρτών από τα ιδιωτικά γραφεία μελετών θα

/.



Αριθμός 805/2016

-33-

πρέπει να συμμορφώνεται προς την Κ.Υ.Α. περί καθορισμού των τεχνικών προδιαγραφών. Οι δε εκδοθείσες, κατ' εξουσιοδότηση της διατάξεως αυτής, υπουργικές αποφάσεις (αρχικώς η 99580/1999 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας και ακολούθως η 97414/2007 κοινή απόφαση των Υπουργών Γεωργίας και Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε.) προέβλεψαν συνεχή επίβλεψη και τελικό έλεγχο των καταρτισθέντων χαρτών από τις αρμόδιες δασικές υπηρεσίες (βλ. Κεφάλαιο 6 της πρώτης αποφάσεως και Κεφάλαιο 4 της δεύτερης), κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η ορθότητα της αποτύπωσης από την αρμόδια διοικητική δασική υπηρεσία. Συνεπώς, όσα περί του αντιθέτου προβάλλονται ως προς την αντίθεση της παράλειψης κινήσεως της διαδικασίας από τις αρμόδιες δασικές υπηρεσίες ή τον Υπουργό Γεωργίας και της σχετικής διατάξεως του άρθρου 27 του ν. 2664/1998, ως ίσχυε κατά το χρόνο στοιχειοθέτησης της παράλειψης, στις ως άνω συνταγματικές διατάξεις, είναι απορριπτέα ως αβάσιμα. Εξ άλλου, τόσο η προβλεφθείσα με το άρθρο 27 του ν. 2664/1998 διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών, όσο και η διαδικασία που προβλέφθηκε με τα μεταγενέστερα νομοθετήματα (ν. 3889/2010 και ν. 4169/2013) και η οποία κατέλαβε, λόγω των μεταβατικών τους διατάξεων, και την ήδη κινήσεισα από την Κτηματολόγιο Α.Ε. διαδικασία κατάρτισης των δασικών χαρτών στις περιοχές που κηρύχθηκαν υπό κτηματογράφηση με την 9400/2007 υπουργική απόφαση, πληροί τα εχέγγυα της αξιοπιστίας και ορθής αποτύπωσης των δασικών περιοχών στους καταρτισθέντες χάρτες, καθ' όσον αφ' ενός η κατάρτισή τους γίνεται επί τη βάσει αναλυτικών προδιαγραφών που έχουν θεσπισθεί με τις κατ' εξουσιοδότηση των νομοθετημάτων αυτών εκδιδόμενες αποφάσεις από τους αρμόδιους Υπουργούς και αφ' ετέρου προβλέπεται η προηγούμενη θεώρησή τους από τις αρμόδιες δασικές υπηρεσίες, η εξέταση των αντιρρήσεων από ειδικά διοικητικά όργανα, αποτελούμενα από πρόσωπα με τις αναγκαίες επιστημονικές γνώσεις και, τέλος, η δυνατότητα υποβολής αντιρρήσεων και εκ μέρους των δασικών υπηρεσιών, καθώς και αιτήσεως ακυρώσεως

./.



Αριθμός 805/2016

-34-

κατά του κυρωθέντος χάρτη από τον αρμόδιο Υπουργό. Κατά τα λοιπά, κατά το μέρος που πλήττεται η ανέλεγκτη ακυρωτική ουσιαστική κρίση του νομοθέτη περί της επιλογής του τρόπου και της διαδικασίας καταρτίσεως των δασικών χαρτών, ο λόγος είναι απορριπτέος ως απαράδεκτος, ενώ κατά το μέρος που προβάλλεται ότι οι εν λόγω διατάξεις είναι αντισυνταγματικές, διότι αποκλείουν την πρακτική εναρμόνιση της προστασίας των εννόμενων αγαθών, στην οποία αποβλέπει η εκπλήρωση των υποχρεώσεων του Κράτους για τη σύνταξη Εθνικού Κτηματολογίου και Δασολογίου, είναι απορριπτέος ως αόριστος.

16. Επειδή, περαιτέρω, η σύνταξη Εθνικού Κτηματολογίου ανήκει, με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 24 του Συντάγματος, σε υποχρέωση του Κράτους, διότι αναγνωρίστηκε ως αναγκαίο και πρόσφορο μέσο για την επίτευξη πολλαπλών σκοπών δημοσίου συμφέροντος, όπως, μεταξύ άλλων, η πλήρης καταγραφή, ανάδειξη και αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας και η καταγραφή των δικαιωμάτων της εγγείου ιδιοκτησίας προς διασφάλιση της δημόσιας πίστης, η ορθολογική οργάνωση και ανάπτυξη της χώρας βάσει αξιόπιστων πληροφοριών ως προς τα γεωχωρικά δεδομένα και τις χρήσεις γης, και ειδικότερα η χάραξη και εφαρμογή πολιτικής γης, αγροτικής πολιτικής, αναπτυξιακού σχεδιασμού σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, σχεδιασμού για την προστασία του περιβάλλοντος, των φυσικών πόρων και των ευαίσθητων οικοσυστημάτων και συμβολή στην αντικειμενική εκτίμηση των γεωτεμαχίων και οικοδομών (βλ. σχετικώς εισηγητικές εκθέσεις ν. 2308/1995, 2664/1998 και 4164/2013). Προς το σκοπό αυτό με τους βασικούς νόμους 2308/1995 και 2664/1998 θεσπίσθηκε το νομικό πλαίσιο αφ' ενός της διαδικασίας κτηματογράφησης, κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται με τη συλλογή των απαραίτητων στοιχείων η ακριβής και ασφαλής αποτύπωση της ακίνητης ιδιοκτησίας, χωρίς να κρίνεται το ζήτημα του ιδιοκτήτη ή της φύσης της έκτασης και της χρήσης της. (ΣτΕ Ολομ. 3829, 3831, 3832/1997), και αφ' ετέρου της λειτουργίας του

./.



Αριθμός 805/2016

-35-

συστήματος του Εθνικού Κτηματολογίου, ως συστήματος νομικών και άλλων πληροφοριών για τα ακίνητα όλης της επικράτειας. Εξ άλλου, προκειμένου να καταστεί δυνατή η δήλωση της δημόσιας περιουσίας επί δασών και δασικών εκτάσεων, η οποία ναι μεν δεν προβλεπόταν ως υποχρεωτική κατά το προ του ν. 4164/2013 καθεστώς, ήταν όμως υποχρεωτική προς το σκοπό της διασφάλισης της καταγραφής της δημόσιας περιουσίας και της αποφυγής καταπατήσεων από τους ιδιώτες, θεσπίσθηκε η υποχρέωση χορήγησης στη Διεύθυνση Δασικών Χαρτών του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, πριν την ανάρτηση των προσωρινών στοιχείων της κτηματογράφησης, του αεροφωτογραφικού και χαρτογραφικού υλικού, το οποίο έχει στη διάθεσή της η Κτηματολόγιο Α.Ε., προκειμένου να χρησιμοποιηθεί για την κατάρτιση των δασικών χαρτών, κατά τις ισχύουσες τεχνικές προδιαγραφές, ενώ προκειμένου να διασφαλισθεί κατά τρόπο αποτελεσματικό το δικαίωμα του Δημοσίου προς υποβολή ενστάσεων κατά των προσωρινών διαγραμμάτων και πινάκων, προβλέφθηκε η αποστολή των στοιχείων αυτών, μεταξύ άλλων, και στην αρμόδια Διεύθυνση Δασών πριν την ανάρτησή τους. Κατόπιν δε ολοκληρώσεως του σταδίου διορθώσεως των αναρτηθέντων προσωρινών στοιχείων, καθώς και του σταδίου των ενστάσεων, γίνεται αναμόρφωση των κτηματολογικών στοιχείων, λαμβάνοντας υπ' όψιν και κάθε άλλο στοιχείο που έχει εν τω μεταξύ συλλεγεί, ωστόσο δεν γίνεται καταχώριση εγγραπτότου δικαιώματος που δηλώθηκε εκπροθέσμως, εφ' όσον η καταχώρισή του θα συνεπαγόταν εκτοπισμό δικαιώματος που έχει περιληφθεί στα αναρτηθέντα κτηματολογικά διαγράμματα και πίνακες. Ωστόσο, οι διαδικαστικές διατάξεις του νόμου αυτού, όπως ίσχυαν κατά τον χρόνο έκδοσης των προσβαλλομένων και αναμνησθέντων μεταγενεστέρως με τον ν. 4164/2013 ο οποίος κατέλαβε, κατά τα ανωτέρω, και την εκκρεμή κατά τον χρόνο ισχύος τους διαδικασία της επιμοχής κτηματογράφησης, δεν μπορούν να εκπληρώσουν τον σκοπό, για τον οποίο τέθηκαν, όσον αφορά στην ασφαλή και ακριβή αποτύπωση της

./.



Αριθμός 805/2016

-36-

δημόσιας ιδιοκτησίας επί των δασών και δασικών εκτάσεων, για τις οποίες ισχύει το τεκμήριο κυριότητας του Δημοσίου, σε περιοχές υπό κτηματογράφηση που στερούνται δασικών χαρτών. Και τούτο διότι για τη δήλωση ιδιοκτησίας του Δημοσίου επί των εκτάσεων αυτών, νόμιμο τίτλο αποτελεί, πέραν των πράξεων χαρακτηρισμού του άρθρου 14 του ν. 998/1979, πράξεων αναδοσώσεως κ.λπ., όπου υπάρχουν (οι οποίες αποσπασματικά εκδόθηκαν κατά το μεταβατικό καθεστώς μέχρι την κύρωση των δασικών χαρτών και τη σύνταξη του δασολογίου και καταλαμβάνουν, πάντως, κατά τρόπο περιορισμένο και μη συστηματικά αποτυπώσιμο τις δασικές περιοχές της Χώρας), η κύρωση των δασικών χαρτών, επί των οποίων αποτυπώνονται με πληρότητα και ακρίβεια τα όρια και η φύση των δασικών περιοχών. Ως εκ τούτου, σε υπό κτηματογράφηση περιοχές στερούμενες δασικού χάρτη, όπως οι επίμαχες, ελλείπει ο νόμιμος τίτλος για τη δήλωση των δασικών περιοχών, επί των οποίων υφίσταται το τεκμήριο ιδιοκτησίας του Δημοσίου. Εξ άλλου, από καμία διάταξη του νόμου αυτού δεν διασφαλίζεται ότι, ελλειπόντων των κυρωμένων δασικών χαρτών και άλλων συναφών διοικητικών πράξεων και υφιστάμενων λοιπών στοιχείων (όπως υπό κατάρτιση ή καταρτισθείς και μη κυρωθείς δασικός χάρτης ή μόνο στοιχεία αεροφωτογράφησης και χαρτογράφησης που τεκμηριώνουν τον δασικό χαρακτήρα μιας περιοχής), η δήλωση του Δημοσίου θα καταγραφεί. Περαιτέρω, και αν ήθελε θεωρηθεί ότι τα στοιχεία αυτά μπορούν να ληφθούν υπ' όψιν, πάντως θα υποστούν τον έλεγχο νομιμότητας τόσο στο στάδιο υποβολής και διόρθωσης, όσο και στο στάδιο των ενστάσεων από όργανα που δεν διαθέτουν επιστημονικές γνώσεις και εχέγγυα για την εκφορά ορθής παρεμπιπτούσας κρίσεως ως προς τον δασικό ή μη χαρακτήρα μιας περιοχής και δη ως προς τα ακριβή όρια αυτής, με αποτέλεσμα οι ήδη υφιστάμενες, λόγω της μη εισέτι κυρώσεως των δασικών χαρτών, δασικές αμφισβητήσεις να μεταφέρονται στη διαδικασία της κτηματογράφησης, η οποία, όπως είναι προφανές από το πλαίσιο οργάνωσής της, δεν διαθέτει το θεσμικό πλαίσιο, υπό την

./.

ανωτέρω εκτεθείσα έννοια να τις επιλύσει (πρβλ. ΣτΕ 4959/2013).

17. Επειδή, από τη διάταξη του άρθρου 27 παρ. 7 του ν. 2664/1998, αλλά και το λοιπό νομοθετικό καθεστώς που διέπει την κτηματογράφηση και τη λειτουργία του Κτηματολογίου, συνάγεται ότι ο νομοθέτης μερίμνησε για την άμεση και ταχεία εκκίνηση της διαδικασίας κατάρτισης των δασικών χαρτών σε περιοχές που κηρύσσονται υπό κτηματογράφηση και δεν διαθέτουν κυρωμένους δασικούς χάρτες. Η διαδικασία δε αυτή θα πρέπει να ολοκληρώνεται στον απολύτως αναγκαίο χρόνο, ενόψει και της ήδη ακυρωθείσας με την ΣτΕ 2818/1997 παράλειψης της Διοίκησης να ολοκληρώσει τη σχετική διαδικασία, και πάντως πριν την περαίωση του σταδίου της κτηματογράφησης σε χρονικό σημείο τέτοιο, ώστε τα οριστικά δεδομένα που προκύπτουν από τις διοικητικές πράξεις να λαμβάνονται υπόψη κατά την αποτύπωση των πρώτων εγγραφών στα κτηματολογικά βιβλία. Εξάλλου οι δασικοί χάρτες, θα πρέπει να έχουν καταρτισθεί και κυρωθεί σύμφωνα με όσα κρίθηκαν με την 32/2013 απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου. Τούτο διότι, με την απόφαση αυτή κρίθηκαν ανίχυρες ως αντισυνταγματικές οι διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 3208/2003, και συνεπώς δεν μπορούν να εφαρμοσθούν κατά την κατάρτιση των δασικών χαρτών, ούτε να ληφθούν υπόψη κατά την έκδοση πράξεων χαρακτηρισμού. Ως εκ τούτου, παράλειψη της Διοίκησης να ολοκληρώσει τη διαδικασία κύρωσης των δασικών χαρτών κατά το ως άνω χρονικό σημείο, καθιστά την περαίωση της διαδικασίας κτηματογράφησης νομικώς πλημμελή. Εξάλλου, ο ισχυρισμός της παρεμβαίνουσας ότι υφίσταται δυνατότητα διοικητικής διόρθωσης της αρχικής εγγραφής, κατά το άρθρο 18 ν. 2664/1998, δεν ασκεί εν προκειμένω επιρροή, διότι ανάγεται σε μεταγενέστερο στάδιο της λειτουργίας του κτηματολογίου.

18. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, όπως εκτέθηκε ήδη, η κτηματογράφηση περαιώθηκε για ορισμένες περιοχές των 107 ΟΤΑ με αποφάσεις του Υπουργού Π.Ε.Κ.Α., με τις οποίες ολοκληρώθηκε η

/.

σύνθετη διοικητική ενέργεια της κτηματογράφησης, ενώ για τις υπόλοιπες περιοχές βρίσκεται σε εξέλιξη. Δεν προκύπτει όμως από τα στοιχεία του φακέλου, αν και για ποιες από τις πιο πάνω περιοχές για την περαίωση της διαδικασίας κτηματογράφησης τηρήθηκε η διαδικασία που εκτέθηκε στις προηγούμενες σκέψεις. Κατόπιν τούτου, η έκδοση οριστικής αποφάσεως πρέπει να αναβληθεί για έξι μήνες, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 50 παρ. 3α του π.δ/τος 18/1989 (Α' 8), προκειμένου η Διοίκηση να παράσχει στο Δικαστήριο τεκμηριωμένες διευκρινήσεις επί των εξής ζητημάτων: α) Αν στις επίμαχες περιοχές των 107 ΟΤΑ ελήφθησαν υπ' όψιν οι δασικοί χάρτες και για ποιες εξ αυτών, β) αν οι δασικοί χάρτες έχουν καταρτισθεί σύμφωνα με όσα κρίθηκαν με την 32/2013 απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου, και γ) αν έχουν εκδοθεί άλλες πράξεις (λ.χ. πράξεις χαρακτηρισμού), κατ' εφαρμογή των διατάξεων του ν. 3208/2003. Οίκοθεν νοείται ότι η Διοίκηση έχει τη δυνατότητα, αλλά και την υποχρέωση, κατά το διάστημα αυτό να συνεχίσει και να ολοκληρώσει τη διαδικασία κύρωσης δασικών χαρτών, ώστε να πληρούνται οι ως άνω προϋποθέσεις, καθώς και να αναμορφώσει τα κτηματολογικά στοιχεία, όπου είναι αναγκαίο, σύμφωνα με όσα έχουν ήδη εκτεθεί.

19. Επειδή, κατόπιν τούτων, η έκδοση οριστικής αποφάσεως πρέπει να αναβληθεί και να ορισθεί νέα δικάσιμος η 2.11.2016 και εισηγητής ο Σύμβουλος Χρ. Ντουχάνης.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Συνεκδικάζει τις κρίνόμενες αιτήσεις.

Διατάσσει την επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων τελών και παραβόλου.

Αναβάλλει την έκδοση οριστικής αποφάσεως.

Τάσσει στη Διοίκηση εξάμηνη προθεσμία από την κοινοποίηση της παρούσης αποφάσεως, προκειμένου να προβεί στις ως άνω ενέργειες, κατά το σκεπτικό.

Ορίζει δικάσιμο την 2/11/2016 και εισηγητή το Σύμβουλο Χρ.

/.

Ντουχάνη.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 21 Μαΐου 2015

Η Πρόεδρος του Ε' Τμήματος

Η Γραμματέας

και μετά την αποχώρησή της

Αγγ. Θεοφιλοπούλου

Μ. Βλασερού

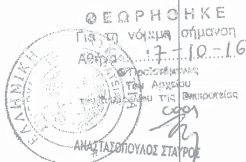
και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 23 Μαρτίου 2016.

Ο Πρόεδρος του Ε' Τμήματος

Η Γραμματέας

Αθ. Ράντος

Ε. Οικονόμου



Διευρ. 27.5.15

Ca.