

ΣΤΕ 4078/2014 [Δασικός χαρακτήρας έκτασης σε περιοχή προηγούμεως κηρυχθείσα ως αναδασωτέα]

Περίληψη

-Εφόσον ορισμένη έκταση έχει κηρυχθεί ως αναδασωτέα, και, παρά ταύτα, έχει εκδοθεί είτε πριν από την κήρυξή της ως αναδασωτέας είτε μετά από την κήρυξη αυτή και εξακολουθεί να υφίσταται στο νομικό κόσμο πράξη χαρακτηρισμού της ως μη δασικής, ο δασάρχης, κατ' απόκλιση του κανόνα που εκτίθεται στην προηγούμενη σκέψη, όχι απλώς δικαιούται, αλλά οφείλει να επανέλθει επί του χαρακτηρισμού της ως μη δασικής εκδίδοντας πράξη χαρακτηρισμού της ως δασικής. Ο εν λόγω επαναχαρακτηρισμός, όμως, δεν αποτελεί, στην περίπτωση αυτή, προϊόν πρωτογενούς χαρακτηρισμού της έκτασης με βάση τα συνήθη νόμιμα στοιχεία (μορφολογία του εδάφους, είδος βλάστησης κ.λπ.), ο οποίος άπαξ μόνον, κατά τα ανωτέρω εκτιθέμενα, επιτρέπεται να διενεργείται, αλλά εξαντλείται στην απλή διαπίστωση ότι η έκταση έχει κηρυχθεί ως αναδασωτέα και υπάγεται στη δασική νομοθεσία εξ αυτού και μόνο του λόγου. Η νέα πράξη του Δασάρχη υπόκειται, μεν, στην προβλεπόμενη από τις ως άνω διατάξεις ενδικοφανή διαδικασία ενώπιον των επιτροπών επιλύσεως δασικών αμφισβητήσεων, ενώπιον των οποίων, όμως, μόνοι παραδεκτώς προβαλλόμενοι ισχυρισμοί είναι εκείνοι, με τους οποίους αμφισβητείται το μόνο νόμιμο περιεχόμενο της πράξης του δασάρχη, η κρίση του, δηλαδή, ότι η έκταση, για την οποία πρόκειται, έχει πράγματι κηρυχθεί αναδασωτέα.

-Και στη συναφή περίπτωση που ο δασάρχης διαπιστώνει ότι ορισμένη έκταση έχει κηρυχθεί ως αναδασωτέα, οπότε οφείλει είτε να απόσχει του χαρακτηρισμού της είτε να περιορισθεί στη διαπίστωση ότι η έκταση έχει κηρυχθεί ως αναδασωτέα και υπάγεται στη δασική νομοθεσία εξ αυτού του λόγου, χωρίς, όμως, να έχει προηγηθεί άλλος χαρακτηρισμός, οπότε και πάλι ο χαρακτηρισμός της ως δασικής νοείται μόνον ως ευθεία απόρροια του χαρακτήρα της ως αναδασωτέας, η πράξη χαρακτηρισμού υπόκειται στην ενδικοφανή διαδικασία ενώπιον των επιτροπών επιλύσεως δασικών αμφισβητήσεων εντός του εκτιθεμένου στην προηγούμενη σκέψη πλαισίου, μόνον, δηλαδή, κατά το μέρος που ο ενδιαφερόμενος αμφισβητεί το γεγονός ότι η έκταση έχει πράγματι κηρυχθεί αναδασωτέα. Εφόσον, εξάλλου, κατά την ενδικοφανή αυτή διαδικασία διαπιστωθεί ότι η έκταση για την οποία πρόκειται, δεν έχει κηρυχθεί αναδασωτέα, οι επιτροπές οφείλουν και πάλι να ακυρώσουν την δεχθείσα το αντίθετο πράξη χαρακτηρισμού.

-Οι τυπικές πλημμέλειες της συγκρότησης συλλογικού οργάνου επιφέρουν την ακυρότητα της απόφασής του μόνον εφόσον από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι οι πλημμέλειες αυτές είτε μπορούσαν, στη συγκεκριμένη περίπτωση, να ασκήσουν

επιρροή στο περιεχόμενο της ληφθείσας απόφασης, είτε αποστέρησαν τον διοικούμενο από μία διαδικαστική εγγύηση, τεθείσα υπέρ του από το νομοθέτη

Πρόεδρος: Αγγ. Θεοφιλοπούλου

Εισηγητής: Χρ. Ντουχάνης

Δικηγόροι: Αντ. Κουκοδήμος, Β. Κορκίζογλου

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή, νομίμως η υπόθεση εισάγεται, κατ' άρθρο 14 παρ. 5 του π.δ. 18/1989 (Α' 8), στην επταμελή σύνθεση του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, στην οποία έχει παραπεμφθεί με την 5522/2012 απόφαση του Τμήματος υπό πενταμελή σύνθεση λόγω της σπουδαιότητας των τιθεμένων ζητημάτων.
3. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση α) της 7/03/2005 απόφασης της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων Εφετείου Αιγαίου, με την οποία απορρίφθηκε προσφυγή του αιτούντος κατά της 538/2002 απόφασης της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων Ν. Κυκλάδων, β) της ως άνω 538/2002 απόφασης της Πρωτοβάθμιας Ε.Ε.Δ.Α., με την οποία απορρίφθηκαν αντιρρήσεις του αιτούντος κατά της 183/17.10.2001 πράξης χαρακτηρισμού του Διευθυντή Δασών Ν. Κυκλάδων και γ) της εν λόγω πράξης χαρακτηρισμού, κατά το μέρος που με αυτήν χαρακτηρίσθηκε έκταση, ευρισκόμενη στη θέση «Ζαστάνι» του Δήμου Υδρούσας της νήσου Άνδρου του Ν. Κυκλάδων ως δασική.
4. Επειδή, η αίτηση είναι απαράδεκτη κατά το μέρος που στρέφεται κατά της πράξης χαρακτηρισμού και της απόφασης της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής επί των ασκηθεισών κατά της πράξης χαρακτηρισμού αντιρρήσεων του αιτούντος, διότι αυτές έχουν ενσωματωθεί στην ως άνω 7/03/2005 παραδεκτως προσβαλλόμενη απόφαση της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής, με την οποία ολοκληρώθηκε η οικεία ενδικοφανής διαδικασία, και έχουν, ως εκ τούτου, απωλέσει την εκτελεστότητά τους (πρβλ. ΣτΕ 3660/2009, 3572/2009, 3893/2007 κ.ά.).
5. Επειδή, οι διατάξεις των άρθρων 10 παρ. 3 και 14 του ν. 998/ 1979 (Α' 289) θεσπίζουν ειδική ενδικοφανή διαδικασία για τον χαρακτηρισμό μιας έκτασης ως δασικής ή μη, με σκοπό την επίλυση του σχετικού ζητήματος κατά τρόπο δεσμευτικό τόσο για την Διοίκηση όσο και για τους ενδιαφερομένους ιδιώτες. Η διαδικασία χαρακτηρισμού κινείται είτε αυτεπαγγέλτως από τον αρμόδιο δασάρχη είτε ύστερα από αίτηση του ενδιαφερόμενου ιδιώτη είτε ύστερα από παραπομπή του ζητήματος από δημόσια αρχή. Η απόφαση του δασάρχη από την έκδοσή της και την αποστολή της στον ενδιαφερόμενο ιδιώτη ή τον οικείο

- οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης είναι δεσμευτική για τον ίδιο, μη δικαιούμενο, πλέον, να επανέλθει στην υπόθεση και να ανακαλέσει ή να τροποποιήσει, ακόμη και για τυπικούς λόγους, την απόφασή του, η οποία στο εξής υπόκειται, καταρχήν, σε ακύρωση ή μεταρρύθμιση μόνο από τις αρμόδιες επιτροπές κατά τη θεσπιζόμενη ενδικοφανή διαδικασία (2756/1994 Ολομ. κ.ά.).
6. Επειδή, εξάλλου, στην περίπτωση κήρυξης ορισμένης έκτασης ως αναδασωτέας, ο χαρακτήρας της ως δασικής, η οποία, μάλιστα, έχει καταστραφεί και πρέπει, κατά συνταγματική επιταγή (άρθρα 117 παρ. 3 και 24 παρ. 1 Συντ.), να ανακτήσει τη δασική της μορφή το ταχύτερο, έχει διαγνωσθεί με την πράξη αναδάσωσης, η οποία εκδίδεται για την υλοποίηση της επιταγής αυτής. Ενόψει τούτου, τυχόν πράξη χαρακτηρισμού, με την οποία έχει κριθεί ότι η κηρυχθείσα ως αναδασωτέα έκταση δεν έχει δασικό χαρακτήρα, δεν είναι, όπως έχει κριθεί (πρβλ. ΣτΕ 3685/2010 επταμ.), ληπτέα υπόψη. Παρά ταύτα, η τυπική διατήρησή της σε ισχύ θα προκαλούσε στους ιδιώτες και στις λοιπές διοικητικές αρχές αμφισβητήσεις ως προς το νομικό καθεστώς της έκτασης για την οποία πρόκειται και θα δυσχέραινε την αποκατάσταση του καταστραφέντος δασικού οικοσυστήματος κατ' εφαρμογή της αναδασωτικής πράξης. Κατά συνέπεια, εφόσον ορισμένη έκταση έχει κηρυχθεί ως αναδασωτέα, και, παρά ταύτα, έχει εκδοθεί είτε πριν από την κήρυξή της ως αναδασωτέας είτε μετά από την κήρυξη αυτή και εξακολουθεί να υφίσταται στο νομικό κόσμο πράξη χαρακτηρισμού της ως μη δασικής, ο δασάρχης, κατ' απόκλιση του κανόνα που εκτίθεται στην προηγούμενη σκέψη, όχι απλώς δικαιούται, αλλά οφείλει να επανέλθει επί του χαρακτηρισμού της ως μη δασικής εκδίδοντας πράξη χαρακτηρισμού της ως δασικής. Ο εν λόγω επαναχαρακτηρισμός, όμως, δεν αποτελεί, στην περίπτωση αυτή, προϊόν πρωτογενούς χαρακτηρισμού της έκτασης με βάση τα συνήθη νόμιμα στοιχεία (μορφολογία του εδάφους, είδος βλάστησης κ.λπ.), ο οποίος άπαξ μόνον, κατά τα ανωτέρω εκτιθέμενα, επιτρέπεται να διενεργείται, αλλά εξαντλείται στην απλή διαπίστωση ότι η έκταση έχει κηρυχθεί ως αναδασωτέα και υπάγεται στη δασική νομοθεσία εξ αυτού και μόνο του λόγου [άρθρο 3 παρ. 5 του ν. 998/1979 και ήδη, μετά την αναρίθμηση της παραγράφου αυτής με το άρθρο 9 παρ. 1 του ν. 3818/2010 (Α' 17), άρθρο 3 παρ. 4 του Ν. 998/1979]. Εξάλλου, η νέα πράξη του Δασάρχη υπόκειται, μεν, στην προβλεπόμενη από τις ως άνω διατάξεις ενδικοφανή διαδικασία ενώπιον των επιτροπών επιλύσεως δασικών αμφισβητήσεων, ενώπιον των οποίων, όμως, μόνοι παραδεκτώς προβαλλόμενοι ισχυρισμοί είναι εκείνοι, με τους οποίους αμφισβητείται το μόνο νόμιμο περιεχόμενο της πράξης του δασάρχη, η κρίση του, δηλαδή, ότι η έκταση, για την οποία πρόκειται, έχει πράγματι κηρυχθεί αναδασωτέα. Περαιτέρω, οι επιτροπές, οφείλουν να αποφαινούνται αιτιολογημένα επί του μόνου δυναμένου παραδεκτώς να τεθεί ενώπιόν τους ζητήματος, επί του αν, δηλαδή, η έκταση έχει πράγματι κηρυχθεί αναδασωτέα και, σε καταφατική

περίπτωση, να απορρίπτουν το ενδικοφανές μέσο (αντιρρήσεις ή προσφυγή) χωρίς να εξετάζουν τους λοιπούς ισχυρισμούς, απαραδέκτως, στην περίπτωση αυτή, προβαλλομένους, εφόσον δε δεχθούν ότι η έκταση δεν έχει κηρυχθεί αναδασωτέα, να εξαφανίζουν την πράξη του δασάρχη, που δέχθηκε το αντίθετο, με συνέπεια να αναβιώνει ο αρχικός χαρακτηρισμός της έκτασης, η οποία, έχουσα ήδη χαρακτηριστεί ως μη δασική, δεν επιτρέπεται, κατά τα προαναφερόμενα, να επαναχαρακτηρισθεί. Είναι, βεβαίως, αυτονόητο ότι, και στην περίπτωση αυτή, δεν αποκλείεται η κήρυξη της έκτασης ως αναδασωτέας, εφόσον πληρούνται οι ειδικές προϋποθέσεις υπό τις οποίες έκταση έχουσα χαρακτηριστεί ως μη δασική μπορεί, παρά ταύτα, να κηρύσσεται ως αναδασωτέα (νεότερα στοιχεία, επιγενόμενη δάσωση κ.λπ.) (ΣτΕ 3448/2007 επταμ.). Κατά τη γνώμη όμως του Συμβούλου Θ. Αραβάνη, κατά τα παγίως κριθέντα, εφ' όσον έκταση έχει κηρυχθεί αναδασωτέα, δεν υπάρχει πλέον έδαφος χαρακτηρισμού της ως δάσους ή δασικής ή μη, αλλά τα δασικά όργανα, δεσμευόμενα από την πράξη αναδασώσεως, οφείλουν είτε να απόσχουν από την έκδοση πράξεως χαρακτηρισμού, είτε να περιορισθούν απλώς στη διαπίστωση ότι η έκταση κηρύχθηκε αναδασωτέα και ως εκ τούτου αποτελεί δασική έκταση κατ' άρθρο 3 παράγρ. 5 του ν. 998/1979 (ΣτΕ 838/2002, [3448/2007](#), 3685/2010 7μ., 842/2014, 2441, [3173](#), [3971/2008](#), [2485 - 2488/2009](#) κ.ά.), τυχόν δε εμφιλοχωρήσας «χαρακτηρισμός» δεν έχει έννομες συνέπειες, ουδεμία επιρροή ασκεί και δεν είναι ληπτέος υπ' όψη (ΣτΕ 3685/2010 7μ., 2263, 2487/2014, 1501, 2861, 3719/2013, 1740/2012), και συνεπώς υπόκειται σε ανάκληση για λόγους ασφαλείας του δικαίου.

7. Επειδή, εξάλλου, και στη συναφή περίπτωση που ο δασάρχης διαπιστώνει ότι ορισμένη έκταση έχει κηρυχθεί ως αναδασωτέα, οπότε οφείλει είτε να απόσχει του χαρακτηρισμού της είτε να περιορισθεί στη διαπίστωση ότι η έκταση έχει κηρυχθεί ως αναδασωτέα και υπάγεται στη δασική νομοθεσία εξ αυτού του λόγου, χωρίς, όμως, να έχει προηγηθεί άλλος χαρακτηρισμός, οπότε και πάλι ο χαρακτηρισμός της ως δασικής νοείται μόνον ως ευθεία απόρροια του χαρακτήρα της ως αναδασωτέας, η πράξη χαρακτηρισμού υπόκειται στην ενδικοφανή διαδικασία ενώπιον των επιτροπών επιλύσεως δασικών αμφισβητήσεων εντός του εκτιθεμένου στην προηγούμενη σκέψη πλαισίου, μόνον, δηλαδή, κατά το μέρος που ο ενδιαφερόμενος αμφισβητεί το γεγονός ότι η έκταση έχει πράγματι κηρυχθεί αναδασωτέα. Εφόσον, εξάλλου, κατά την ενδικοφανή αυτή διαδικασία διαπιστωθεί ότι η έκταση για την οποία πρόκειται, δεν έχει κηρυχθεί αναδασωτέα, οι επιτροπές οφείλουν και πάλι να ακυρώσουν την δεχθείσα το αντίθετο πράξη χαρακτηρισμού. Στην περίπτωση, όμως, αυτή, την τυχόν ακύρωση από τις επιτροπές της πράξης χαρακτηρισμού της έκτασης ως δασικής, καθότι αναδασωτέας, πρέπει να ακολουθήσει ο πρωτογενής χαρακτηρισμός της ως δασικής ή μη με τα συνήθη κριτήρια χαρακτηρισμού των εκτάσεων, οι οποίες δεν έχουν προηγουμένως κηρυχθεί αναδασωτέες, από τον, καταρχήν, αρμόδιο δασάρχη. Οίκοθεν νοείται ότι, στην

περίπτωση αυτή, οι επιτροπές υποχρεούνται να απόσχουν από το χαρακτηρισμό και να παραπέμπουν την υπόθεση στο αρμόδιο για την κήρυξη της έκτασης ως αναδασωτέας διοικητικό όργανο, εφόσον διαπιστώσουν ότι η έκταση δεν έχει ήδη κηρυχθεί αλλά οφείλει να κηρυχθεί ως αναδασωτέα, διότι έχει απολέσει τη δασική της μορφή για κάποιον από τους λόγους που αναφέρονται στα άρθρα 117 παρ. 3 του Συντάγματος και 38 του ν. 998/1979, όπως θα όφειλε να πράξει και ο δασάρχης (πρβλ. ΣτΕ 3448/2007 επταμ.). Κατά τη γνώμη όμως του Συμβούλου Θ. Αραβάνη, κατά τα εκτιθέμενα στην προηγούμενη μειοψηφία, η διαπίστωση του δασάρχη ότι έκταση έχει κηρυχθεί αναδασωτέα, δεν αποτελεί «χαρακτηρισμό» και συνεπώς δεν υπόκειται στην ενδικοφανή διαδικασία του άρθ. 14 του ν. 998/1979 (ΣΕ 1740/2012), μόνο δε αρμόδιο όργανο να αποφανθεί αν έκταση εμπίπτει ή όχι σε αναδασωτέα περιοχή, δηλαδή να ερμηνεύσει την πράξη αναδασώσεως, είναι το όργανο που κήρυξε την αναδάσωση, η άρνηση του οποίου υπόκειται σε αίτηση ακυρώσεως. Η αντίθετη άποψη περιπλέκει μια ήδη περίπλοκη διαδικασία και παρατείνει τον χρόνο επιλύσεως της διαφοράς με δύο επιπλέον βαθμούς δικαιοδοσίας (ε.ε.δ.α.).

8. Επειδή, όπως προκύπτει, εν προκειμένω, από το φάκελο της υπόθεσης, με την 183/17.1.2001 πράξη του Διευθυντή Δασών του Νομού Κυκλάδων χαρακτηρίστηκε έκταση συνολικού εμβαδού 60.185 τ.μ., ευρισκόμενη στη θέση «Ζαστάνι» της περιοχής Άνω Γαυρίου του Δήμου Υδρούσας της νήσου Άνδρου του Νομού Κυκλάδων ως εξής: τμήμα Ε1 της έκτασης, εμβαδού 39.213 τ.μ., εμφανιζόμενο στο οικείο τοπογραφικό διάγραμμα με περίγραμμα καφέ χρώματος, το οποίο αποτελεί σύνθεση εγκαταλελειμμένων χέρσων αγρών με αναγνωρίσιμα τα στοιχεία της αγροτικής μορφής κατά το παρελθόν και το παρόν (ξερολιθιές, βαθμίδες κ.λπ.), χαρακτηρίστηκε ως αγροτική έκταση του άρθρου 3 παρ. 6 περ. α΄ του ν. 998/1979. Τμήμα Ε2 της έκτασης, εμβαδού 3.782 τ.μ., εμφανιζόμενο στο ίδιο τοπογραφικό διάγραμμα με περίγραμμα κίτρινου χρώματος, το οποίο δεν φέρει κατά το παρελθόν ή το παρόν ικανά στοιχεία αγροτικής καλλιέργειας και έχει μεγάλη κλίση και βραχώδεις εξάρσεις, χαρακτηρίστηκε ως χορτολιβαδική έκταση του άρθρου 3 παρ. 6 περ. β΄ του ν. 998/1979. Και, τέλος, τμήμα Ε3 της έκτασης, εμβαδού 17.190 τ.μ., εμφανιζόμενο στο ως άνω τοπογραφικό διάγραμμα με περίγραμμα πράσινου χρώματος, χαρακτηρίστηκε ως δασική έκταση του άρθρου 3 παρ. 5 του ν. 998/1979, όπως το άρθρο αυτό ίσχυε κατά το χρόνο χαρακτηρισμού, δηλαδή ως έκταση υπαγόμενη στη δασική νομοθεσία διότι είχε προηγουμένως κηρυχθεί ως αναδασωτέα. Ειδικότερα, κατά τα διαλαμβανόμενα στην εν λόγω πράξη χαρακτηρισμού, το τμήμα Ε3 εμπίπτει σε ευρύτερη έκταση, εμβαδού 170 στρεμμάτων, η οποία είχε κηρυχθεί αναδασωτέα με την 2110/18.9.1981 πράξη του Νομάρχη Κυκλάδων (Δ΄768) μετά την καταστροφή της από πυρκαγιά στις 16.7.1981. Κατά του κεφαλαίου της πράξης χαρακτηρισμού, με το οποίο χαρακτηρίστηκε ως δασικό, καθότι αναδασωτέο, το τμήμα Ε3 της

προαναφερόμενης έκτασης, ασκήθηκαν αντιρρήσεις από τον αιτούντα ενώπιον της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων Νομού Κυκλάδων. Με τις αντιρρήσεις αυτές, έγινε, μεταξύ άλλων, επίκληση του 1412/14.6.1993 εγγράφου της Διεύθυνσης Δασών της Νομαρχίας Κυκλάδων προς τον αιτούντα, με το οποίο, όπως υποστήριξε ο ίδιος, του είχε παρασχεθεί η πληροφορία ότι η έκταση, για την οποία πρόκειται, δεν είχε δασικό χαρακτήρα, αμφισβητήθηκε δε ότι το τμήμα Ε3 της χαρακτηρισθείσας έκτασης ενέπιπτε στην έκταση που είχε κηρυχθεί ως αναδασωτέα το έτος 1981. Οι αντιρρήσεις αυτές απορρίφθηκαν με την 538/2002 απόφαση της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων του Νομού Κυκλάδων, η οποία έκρινε ότι η αμφισβητούμενη έκταση των 17.190 τ.μ. ενέπιπτε στην κηρυχθείσα το έτος 1981 ως αναδασωτέα έκταση και είχε, επομένως, δασικό χαρακτήρα. Κατά της απόφασης της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής ο αιτών άσκησε την από 19.12. 2002 προσφυγή του ενώπιον της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής. Ενόψει της εκδικάσεως της προσφυγής, συντάχθηκε η από 3.3.2005 υπηρεσιακή εισήγηση του δασολόγου, Κ. Γ. Στην εισήγηση αυτή, στην οποία πιστοποιείται το γεγονός ότι η επίμαχη έκταση εμπίπτει στην ευρύτερη έκταση, η οποία κηρύχθηκε ως αναδασωτέα με τη σχετική απόφαση του έτους 1981, περιέχεται, πάντως ως εκ περισσού, και φωτοερμηνεία αεροφωτογραφιών, σύμφωνα με την οποία η εν λόγω έκταση ουδέποτε έφερε ίχνος καλλιέργειας, έχει έδαφος άγονο πετρώδους υφής και έφερε ανέκαθεν θαμνώδη βλάστηση σε ποσοστό άνω του 45%. Επί της προσφυγής αυτής εκδόθηκε η 07/03/2005 απόφαση της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων Εφετείου Αιγαίου. Με την απόφαση αυτή απορρίφθηκε η προσφυγή του αιτούντος. Ειδικότερα, με την απορριπτική απόφασή της, η Δευτεροβάθμια Επιτροπή υιοθέτησε την προαναφερόμενη υπηρεσιακή εισήγηση, δεχόμενη ότι η επίμαχη έκταση εμπίπτει στην κηρυχθείσα ως αναδασωτέα έκταση το έτος 1981, έκρινε δε ότι το προαναφερόμενο 1412/14.6.1993 έγγραφο της Διεύθυνσης Δασών της Νομαρχίας Κυκλάδων προς τον αιτούντα δεν είναι δεσμευτικό για την επιληφθείσα επιτροπή. Η ακύρωση της 07/03/2005 απόφασης της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής ζητείται με την παρούσα αίτηση ακυρώσεως του αιτούντος.

9. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση προβάλλεται ότι μη νομίμως ο Διευθυντής Δασών του Ν. Κυκλάδων προέβη με την 183/17.1.2001 πράξη του σε «νέο χαρακτηρισμό» της επίμαχης έκτασης (Ε3), και μάλιστα ως δασικής, δεδομένου ότι είχε προηγηθεί ο «χαρακτηρισμός» της ως μη δασικής με το επέχον θέση πράξης χαρακτηρισμού 1412/14.6.1993 έγγραφο της Διεύθυνσης Δασών της Νομαρχίας Κυκλάδων. Εφόσον, όμως, ο Διευθυντής Δασών του Ν. Κυκλάδων έκρινε ότι η εν λόγω έκταση είχε κηρυχθεί αναδασωτέα με την 2110/18.9.1981 πράξη του Νομάρχη Κυκλάδων, όχι απλώς δεν δεσμευόταν από την 1412/14.6.1993 πράξη χαρακτηρισμού, η οποία, μάλιστα, εκδόθηκε μετά

την πράξη αναδάσωσης, αλλά όφειλε να προβεί σε νέο χαρακτηρισμό της έκτασης ως δασικής καθότι αναδασωτέας, κατά τα γενόμενα δεκτά σε προηγούμενη σκέψη. Είναι, επομένως, απορριπτέος ως αβάσιμος αυτός ο λόγος ακυρώσεως. Κατά τη γνώμη όμως του Συμβούλου Θ. Αραβάνη, ο λόγος είναι απορριπτέος διότι, εφ' όσον το επίδικο τμήμα Ε3 είχε κηρυχθεί αναδασωτέο, δεν υπέκειτο σε χαρακτηρισμό και συνεπώς το έγγραφο 1412/14.6.1993 του δασάρχη δεν έχει νομικές συνέπειες και δεν είναι ληπτέο υπ' όψη, υπόκειται δε μόνο σε ανάκληση ως εκδοθέν μη νομίμως.

10. Επειδή, με την αίτηση προβάλλεται ότι μη νομίμως έκρινε η Δευτεροβάθμια Επιτροπή ότι η έκταση που χαρακτηρίσθηκε ως δασική με την 183/17.1.2001 πράξη χαρακτηρισμού ενέπιπτε στην κηρυχθείσα ως αναδασωτέα το έτος 1981 ευρύτερη έκταση. Το γεγονός, όμως, ότι η χαρακτηρισθείσα ως δασική έκταση είχε προηγουμένως κηρυχθεί ως αναδασωτέα με την 2110/18.9.1981 πράξη του Νομάρχη Κυκλάδων μετά την καταστροφή της από πυρκαγιά προκύπτει από το σύνολο των στοιχείων του φακέλου, χωρίς αυτό να έχει αμφισβητηθεί με σαφείς και ορισμένους ισχυρισμούς κατά τη διοικητική διαδικασία από τον αιτούντα. Αντιθέτως, ο τελευταίος με την από 12.5.2005 αίτησή του προς τη Διεύθυνση Δασών Ν. Κυκλάδων, η οποία ασκήθηκε ενόσω εκκρεμούσε η προσφυγή του ενώπιον της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής, πέραν του ισχυρισμού ότι η χαρακτηρισθείσα έκταση δεν ενέπιπτε στην κηρυχθείσα ως αναδασωτέα διότι η πρώτη βρίσκεται στη θέση «Ζαστάνι» ενώ η κήρυξη της αναδάσωσης αφορούσε έκταση στη θέση «Πελεκητή» της νήσου Άνδρου, ο οποίος αντικρούσθηκε από την Δευτεροβάθμια Επιτροπή με τη σκέψη ότι η ονομασία «Πελεκητή» αναφέρεται σε μείζονα περιοχή, ενώ η ονομασία «Ζαστάνι» αναφέρεται σε μερικότερη τοποθεσία της περιοχής αυτής (βλ. και από 3.3.2005 υπηρεσιακή εισήγηση), όχι μόνο δεν αμφισβήτησε το γεγονός αυτό με συγκεκριμένους ισχυρισμούς, αλλά, αντιθέτως, ζήτησε την κίνηση της διαδικασίας ανάκλησης της πράξης αναδάσωσης «σε ό,τι αφορά το τμήμα του αγρού» του. Περαιτέρω, με την υπό κρίση αίτηση προβάλλονται ως προς το θέμα αυτό δύο, μερικότεροι λόγοι ακυρώσεως. Ο πρώτος είναι ότι η κηρυχθείσα ως αναδασωτέα έκταση περιγράφεται στην αναδασωτική πράξη ως περιβαλλόμενη από φρυγανότοπους, δασικές εκτάσεις και εγκαταλελειμμένους αγρούς, δηλαδή χωρίς εξάρτηση από το τριγωνομετρικό δίκτυο της χώρας και αναφορά σε σταθερά σημεία και, επομένως, δεν προκύπτει ότι η επίμαχη έκταση εμπίπτει στην κηρυχθείσα ως αναδασωτέα. Ο δεύτερος ειδικότερος λόγος ακυρώσεως είναι ότι, σύμφωνα με την περιεχόμενη στην προαναφερόμενη από 3.3.2005 υπηρεσιακή εισήγηση έκθεση φωτοερμηνείας αεροφωτογραφιών, η έκταση που αποτέλεσε αντικείμενο χαρακτηρισμού φέρεται ως καλυπτόμενη από δασική βλάστηση και μετά την καταστροφή της από πυρκαγιά, η οποία, κατά τα προκύπτοντα από το φάκελο της υπόθεσης, έλαβε χώρα στις 16.7.1981, το γεγονός δε αυτό κλονίζει την αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης ως προς το ότι η χαρακτηρισθείσα

έκταση κήκε πράγματι από πυρκαγιά και, επομένως, εμπίπτει στην προαναφερόμενη αναδασωτική πράξη. Ο πρώτος από τους δύο αυτούς λόγους ακυρώσεως είναι απορριπτέος, διότι η κατανόηση της πράξης αναδάσωσης ως προς τις εκτάσεις που εμπίπτουν σ' αυτήν δεν προϋποθέτει τη συνάρτηση της κηρυσσόμενης ως αναδασωτέας έκτασης με το τριγωνομετρικό δίκτυο της χώρας και για το λόγο, άλλωστε, αυτό η συνάρτηση αυτή δεν αποτελεί, κατά το νόμο, προϋπόθεση του κύρους των πράξεων αναδάσωσης (πρβλ. ΣΤΕ 3280/2008, 3058/2003 κ.ά.), και μάλιστα όταν πρόκειται για ευχερώς κατανοητές πράξεις αναδάσωσης μεγάλων εκτάσεων, όπως η προκείμενη, ο δε δεύτερος είναι ομοίως απορριπτέος, διότι η εμφάνιση δασικής βλάστησης σε καείσα έκταση, που κηρύχθηκε αναδασωτέα, αποτελεί ακριβώς το σκοπό της πράξης αναδάσωσης και δεν σημαίνει αφ' εαυτού ότι η επανακαλυπτόμενη από δασική βλάστηση έκταση δεν κήκε ούτε κηρύχθηκε ως αναδασωτέα, γεγονός, εξάλλου, το οποίο, καθόσον αφορά την επίμαχη έκταση, συνομολογείται στην προαναφερόμενη από 12.5.2005 αίτηση του αιτούντος, όπου αναφέρεται ότι «η καείσα έκταση καλύπτει ένα πολύ μικρό τμήμα του αγρού» του. Πρέπει, επομένως, οι λόγοι αυτοί να απορριφθούν ως αβάσιμοι. Κατά τη γνώμη όμως του Συμβούλου Θ. Αραβάνη, εφ' όσον γίνεται δεκτό ότι από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι η επίδικη έκταση είχε κηρυχθεί αναδασωτέα, δηλαδή εμπίπτει στην αναδασωτέα έκταση, η αμφισβήτηση της νομιμότητας και της πληρότητας της πράξεως αναδασώσεως είναι απαράδεκτη διότι η πράξη αυτή, ως ατομική, δεν ελέγχεται παρεμπιπτόντως.

11. Επειδή, το άρθρο 10 παρ. 3 του ν. 998/1979 προέβλεψε τη λειτουργία Επιτροπών Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων και Δευτεροβαθμίων Επιτροπών Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων, οι οποίες έχουν τις οριζόμενες στη διάταξη αυτή αρμοδιότητες. Ως προς τις δευτεροβάθμιες επιτροπές ορίσθηκε, ειδικότερα, ότι αυτές εδρεύουν στην έδρα κάθε Εφετείου και είναι τριμελείς, αποτελούνται δε από τον Πρόεδρο Εφετών και τους οικείους Επιθεωρητές Δασών και Γεωργίας. Με το άρθρο 2 παρ. 27 της 272961/26.4.1982 κοινής απόφασης των Υπουργών Προεδρίας Κυβερνήσεως και Γεωργίας (Β' 215), η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 4 παρ. 2 του ν. 1232/1982 (Α' 22), οι δευτεροβάθμιες επιτροπές διατηρήθηκαν ως τριμελείς, ορίσθηκε δε ότι σ' αυτές συμμετέχουν, αντί του Επιθεωρητή Δασών, δασολόγος της Επιθεώρησης Δασών, και αντί του Επιθεωρητή Γεωργίας, γεωπόνος της Περιφερειακής Διεύθυνσης Γεωργικής Ανάπτυξης. Στη συνέχεια, με το άρθρο 2 παρ. 17 της 347624/21.10.1982 κοινής απόφασης των Υπουργών Προεδρίας Κυβερνήσεως και Γεωργίας (Β' 841), που εκδόθηκε βάσει της ως άνω διάταξης του ν. 1232/1982 και των άρθρων 5 του ν. 1288/1982 (Α' 120) και 11 του ν. 1256/1982 (Α' 65), στις Δευτεροβάθμιες Επιτροπές Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων προστέθηκε, ως τέταρτο μέλος, εκπρόσωπος της οικείας ή των οικείων συνδικαλιστικών οργανώσεων των υπαλλήλων του Υπουργείου Γεωργίας και με την παράγραφο 2 περίπτωση

- ε΄ της 358523/ 23.12.1983 κοινής απόφασης των Υπουργών Προεδρίας Κυβερνήσεως και Γεωργίας (Β΄ 763), που εκδόθηκε βάσει της ίδιας ως άνω διάταξης του ν. 1232/1982, και του άρθρου 14 παρ. 2 του ν. 1351/1983 (Α΄ 56), ορίσθηκε ως συνδικαλιστική οργάνωση, εκπρόσωπος της οποίας μετέχει στις εν λόγω δευτεροβάθμιες επιτροπές, η Πανελλήνια Ένωση Δασολόγων Δημοσίων Υπαλλήλων (ΠΕΔΔΥ). Τέλος, με το άρθρο 2 παρ. 13 της 393155/22.9.1992 κοινής απόφασης των Υπουργών Προεδρίας Κυβερνήσεως, Γεωργίας και Οικονομικών (Β΄ 579 - διόρθωση σφαλμάτων Β΄ 271/1993), η οποία εκδόθηκε κατ΄ εξουσιοδότηση του άρθρου 4 του ν. 2026/1992 (Α΄ 43), ορίσθηκε ότι «Αντί του εκπροσώπου της ... ΠΕΔΔΥ, μετέχουν στη σύνθεση των Επιτροπών από ένας Δασολόγος εκ των Δασαρχείων της περιοχής της Επιθεώρησης».
12. Επειδή, με την αίτηση προβάλλεται ότι μη νομίμως και, ειδικότερα, κατά παράβαση του άρθρου 10 παρ. 3 του ν. 998/1979, η Δευτεροβάθμια Επιτροπή συγκροτήθηκε, εν προκειμένω, από τέσσερα μέλη, αντί των τριών, που προβλέπει η διάταξη αυτή. Ο λόγος είναι αβάσιμος και πρέπει να απορριφθεί, διότι νομίμως η Δευτεροβάθμια Επιτροπή συγκροτήθηκε από τέσσερα μέλη, σύμφωνα με τις μνημονευόμενες στην προηγούμενη σκέψη έγκυρες κανονιστικές αποφάσεις (ΣτΕ 3457/2009 επταμ. κ.ά.).
13. Επειδή, κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η οποία αποτυπώνεται ήδη στις διατάξεις του άρθρου 7 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α΄ 45), τα μέλη των συλλογικών οργάνων οφείλουν, κατά την ενάσκηση των καθηκόντων τους ως μελών των οργάνων αυτών, να παρέχουν τα εχέγγυα αμερόληπτης κρίσης. Κατ΄ εφαρμογή της διοικητικής αυτής αρχής δεν επιτρέπεται το πρόσωπο, που υπό την ιδιότητα του διοικητικού οργάνου εκδίδει μια διοικητική πράξη, να συμπίπτει με το πρόσωπο που την ελέγχει ή να μετέχει στο συλλογικό όργανο που ασκεί τον έλεγχο αυτό, εκτός αν ρητώς ορίζεται το αντίθετο ή συνάγεται σαφώς από τις διατάξεις που ορίζουν την αρμοδιότητα των οργάνων. Εξάλλου, κατά τη διάταξη του άρθρου 19 παρ. 9 του ν. 1599/1986 (Α΄ 75), η οποία ως ειδική εξακολουθεί να ισχύει και μετά τη θέση σε ισχύ του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, όταν οι σχετικές διατάξεις προβλέπουν δύο βαθμούς ουσιαστικής κρίσης της υπόθεσης, μπορεί να είναι μέλος δευτεροβάθμιου συλλογικού οργάνου πρόσωπο που είχε μετέσχει στο πρωτοβάθμιο συλλογικό όργανο, χωρίς να δημιουργούνται υπόνοιες μεροληψίας. Τούτο δε ισχύει πολύ περισσότερο όταν ο διοικούμενος δεν αμφισβήτησε με συγκεκριμένους ισχυρισμούς την αμεροληψία του μέλους συλλογικού οργάνου που έχει αρμοδιότητα να κρίνει την υπόθεση και δεν ζήτησε για το λόγο αυτό την εξαίρεσή του από το συλλογικό όργανο, σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 3 και 4 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ΣτΕ 3457/2009 επταμ.). Περαιτέρω, όμως, ναι, μεν, η συμμετοχή στη σύνθεση δευτεροβαθμίου συλλογικού οργάνου προσώπου, το οποίο είχε συμμετάσχει στο πρωτοβάθμιο συλλογικό όργανο ή είχε εκδώσει την υποκείμενη στην ενδικοφανή διαδικασία πράξη ως μονομελές διοικητικό όργανο δεν δημιουργεί,

- καταρχήν, κατά τα αμέσως προαναφερόμενα, υπόνοιες μεροληψίας του δευτεροβαθμίου συλλογικού οργάνου, η αναπλήρωση, όμως, των προσώπων αυτών, εφόσον έχουν ορισθεί ως τακτικά μέλη, από άλλα πρόσωπα, τα οποία έχουν ορισθεί ως αναπληρωματικά μέλη του δευτεροβαθμίου συλλογικού οργάνου και δεν έχουν συμμετάσχει σε προηγούμενα στάδια της ενδικοφανούς διαδικασίας, δεν καθιστά πλημμελή τη σύνθεση του οργάνου αυτού, παρότι, στην ειδική αυτή περίπτωση, η αναπλήρωση χωρεί παρά την έλλειψη τυπικού κωλύματος στο πρόσωπο των τακτικών μελών.
14. Επειδή, ανεξαρτήτως των ανωτέρω, σύμφωνα με γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, οι τυπικές πλημμέλειες της συγκρότησης συλλογικού οργάνου επιφέρουν την ακυρότητα της απόφασής του μόνον εφόσον από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι οι πλημμέλειες αυτές είτε μπορούσαν, στη συγκεκριμένη περίπτωση, να ασκήσουν επιρροή στο περιεχόμενο της ληφθείσας απόφασης, είτε αποστέρησαν τον διοικούμενο από μία διαδικαστική εγγύηση, τεθείσα υπέρ του από το νομοθέτη (πρβλ. Conseil d'État Γαλλίας, υπ. 335033, απόφαση της 23.12.2011, Claude Danthony κ.λπ.).
15. Επειδή, εν προκειμένω, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι τα ορισθέντα ως τακτικά μέλη της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων Εφετείου Αιγαίου, Α. Α. και Κ. Κ., προς τα οποία απευθύνθηκε η σχετική 81/20. 4.2005 πρόσκληση του Προέδρου της Επιτροπής για τη συνεδρίαση κατά την οποία λήφθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση, είχαν, η μεν πρώτη συμμετάσχει ως μέλος στη σύνθεση της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής, ο δε δεύτερος είχε εκδώσει την 183/17.1.2001 πράξη χαρακτηρισμού. Κατά τη συνεδρίαση, εξάλλου, της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής, κατά την οποία ελήφθη η προσβαλλόμενη απόφαση, μετείχαν αντί της ως άνω Α. Α. ο ορισθείς ως αναπληρωτής της, Μ. Κ., και αντί του Κ. Κ., ο ορισθείς ως αναπληρωτής του, Κ. Γ.. Ενόψει τούτου, με την αίτηση προβάλλεται ότι μη νομίμως μετείχαν στη συνεδρίαση της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής, κατά την οποία ελήφθη η προσβαλλόμενη απόφαση τα προαναφερόμενα αναπληρωματικά της μέλη, αντί των τακτικών. Ανεξαρτήτως, όμως, του γεγονότος ότι δεν προβάλλεται ούτε προκύπτει από το φάκελο ότι το περιεχόμενο της προσβαλλόμενης απόφασης επηρεάστηκε σε βάρος του αιτούντος από τη συμμετοχή των συγκεκριμένων δύο αναπληρωματικών μελών στη Δευτεροβάθμια Επιτροπή αντί των τακτικών, τα οποία, μάλιστα, είχαν αποφανθεί υπέρ του δασικού χαρακτήρα της επίμαχης έκτασης, δηλαδή, εναντίον των συμφερόντων του αιτούντος στα προηγούμενα στάδια της διαδικασίας, εν προκειμένω, πάντως, συνέτρεχε η ειδική περίπτωση να έχουν μετάσχει τα δύο αναπληρωθέντα τακτικά μέλη σε προηγούμενα στάδια της διαδικασίας αυτής είτε ως μέλος του πρωτοβαθμίου συλλογικού οργάνου είτε ως το μονοπρόσωπο όργανο που εξέδωσε την υποκείμενη στην ενδικοφανή διαδικασία διοικητική πράξη. Νομίμως, επομένως, έστω και χωρίς να συντρέχει στο πρόσωπό τους τυπικό κώλυμα

συμμετοχής στη σύνθεση της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής, τα τακτικά αυτά μέλη αναπληρώθηκαν εν προκειμένω από τους νομίμους αναπληρωτές τους που δεν είχαν μετάσχει σε προηγούμενα στάδια της διαδικασίας. Πρέπει, κατά συνέπεια, να απορριφθεί και αυτός ο λόγος ακυρώσεως.

16. Επειδή, οι λόγοι με τους οποίους αμφισβητείται ο δασικός χαρακτήρας της επίμαχης έκτασης, η οποία, κατά τα προαναφερόμενα, έχει κηρυχθεί ως αναδασωτέα, προβάλλονται απαραδέκτως και πρέπει να απορριφθούν.
17. Επειδή, ενόψει τούτων, η υπό κρίση αίτηση είναι απορριπτέα στο σύνολό της.