

ΣΤΕ 2236/2018 [ΝΟΜΙΜΟΣ Ο ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΔΑΣΙΚΩΝ ΧΑΡΤΩΝ ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΠΡΟΔΙΑΓΡΑΦΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΤΗΜΑΤΟΓΡΑΦΗΣΗΣ ΚΑΙ Η ΠΡΟΚΗΡΥΞΗ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΓΙΑ ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ]

Περίληψη

- Προκειμένου η υποβολή δήλωσης εγγραπτέου ιδιοκτησιακού δικαιώματος εκ μέρους του Δημοσίου σχετικά με εκτάσεις δασικού χαρακτήρα να θωρακίσει το δικαίωμα αυτό από ιδιοκτησιακές αμφισβητήσεις οποιουδήποτε επιχειρήσει να το αντιποιηθεί, είναι επιβεβλημένος ο προηγούμενος ακριβής εντοπισμός των δασών και δασικών εκτάσεων στο σύνολο του εθνικού χώρου και η αξιόπιστη και συστηματική καταγραφή τους, δηλαδή η κατάρτιση δασικών χαρτών, επί των οποίων θα στηρίζεται η δήλωση του Δημοσίου, εφόσον αυτή υποβληθεί.

Βάσει, εξάλλου, των ίδιων δασικών χαρτών, οι οποίοι, άλλωστε, αποτελούν το πρόπλασμα του Δασολογίου θα είναι δυνατή και η διεκδίκηση εκ μέρους του Δημοσίου τυχόν ιδιοκτησιακού δικαιώματός του, του οποίου θα έχει επιχειρηθεί η οικειοποίηση με δήλωση εγγραπτέου δικαιώματος από οποιονδήποτε τρίτο. Τούτο δε, λόγω του τεκμηρίου κυριότητας του Δημοσίου επί των δασικού χαρακτήρα εκτάσεων, το οποίο είχε θεσπιστεί για το μεγαλύτερο μέρος του εθνικού χώρου με το άρθρο 62 του ν. 998/1979 και διατηρήθηκε σε ισχύ και μετά την αντικατάσταση του άρθρου 62 με το άρθρο 37 παρ. 1 του ν. 4280/2014.

Ενόψει τούτων, η πλήρης και αξιόπιστη χαρτογράφηση των δασικού χαρακτήρα εκτάσεων, πέραν της ιδιαίτερης σημασίας της ως προϋποθλεσεως για την υλοποίηση της αυτοτελούς συνταγματικής επιταγής για την κατάρτιση του Δασολογίου, αποτελεί αναγκαία νομική προϋπόθεση και για την εκπλήρωση της δέσμης σκοπών δημοσίου συμφέροντος, στην οποία αποβλέπει, ομοίως ως συνταγματική επιταγή, η θέσπιση της υποχρέωσης για την κατάρτιση Κτηματολογίου. Είναι, επομένως, συνταγματικώς επιβεβλημένη η χρονική προτεραιότητα της κατάρτισης των δασικών χαρτών έναντι του Κτηματολογίου. Ο συνταγματικός αυτός κανόνας, όμως, δεν έχει την εννοια της υποχρεωτικής ολοκλήρωσης του Δασολογίου προ πάσης ενάρξεως της διαδικασίας που οδηγεί στην κατάρτιση του Κτηματολογίου, αφού η προστασία του δασικού πλούτου διασφαλίζεται επαρκώς αν ο δασικός χάρτης κάθε περιοχής, δηλαδή η βάση του Δασολογίου, είναι στη διάθεση του Δημοσίου κατά το χρόνο υποβολής της εκ μέρους του δηλώσεως εγγραπτέου ιδιοκτησιακού δικαιώματος ή, το αργότερο, πριν οριστικοποιηθούν οι πρώτες εγγραφές, οι οποίες είναι ενδεχόμενο να έχουν πραγματοποιηθεί υπέρ τρίτων και παράγουν, από της

οριστικοποιήσεώς τους, αμάχητο τεκμήριο υπέρ άλλου, πλην του Δημοσίου, φερομένου δικαιούχου. Η αντίθετη εκδοχή, κατά την οποία η χρονική προτεραιότητα του Δασολογίου έναντι του Κτηματολογίου έχει την έννοια του παντελούς αποκλεισμού της παράλληλης εξέλιξης των δύο διαδικασιών, θα καθυστερούσε υπερμέτρως την κτηματογράφηση της χώρας και, μάλιστα, χωρίς αποχρώντα λόγο, αφού για την προστασία των δασών, υπό την προεκτεθείσα έννοια, αρκεί η κατάρτιση δασικών χαρτών σε χρόνο πρόσφορο, ώστε αυτοί να αποτελέσουν βάση εγγραφής ιδιοκτησιακού δικαιώματος του Δημοσίου ή μέσο ώστε να αποκρουσθεί αποτελεσματικά η εγγραφή ανύπαρκτου δικαιώματος τρίτου επ'αυτών.

Προβάλλεται σειρά λόγων ακυρώσεως, που εκκινούν από την εκδοχή ότι η ανάθεση των επιμάχων συμβάσεων μελετών κτηματογράφησης βάσει της ως άνω προκηρύξεως, χωρίς να έχει εκκινήσει η διαδικασία κατάρτισης δασικών χαρτών και, πολύ περισσότερο, χωρίς οι χάρτες αυτοί να έχουν θεωρηθεί, αναρτηθεί και κυρωθεί, παραβιάζει τις προαναφερόμενες συνταγματικές διαταξεις, τούτο δε, μεταξύ άλλων, για το λόγο ότι ο κυρώμενος δασικός χάρτης, και μόνον αυτός, θα εξασφάλιζε, προδήλως υπέρ του Δημοσίου, νόμιμο τίτλο εγγραφής ιδιοκτησιακού δικαιώματος. Η ανάθεση, όμως, των επιμάχων συμβάσεων μελετών ανάγεται σε όλως πρώιμο στάδιο της κτηματογράφησης και, περαιτέρω, της κατάρτισης και, πολύ περισσότερο, της λειτουργίας του Κτηματολογίου. Τούτο ισχύει, κατά μείζονα λόγο, ως προς την προσβαλλόμενη κανονιστική απόφαση καθορισμού τεχνικών προδιαγραφών και προεκτιμωμένων αμοιβών, η οποία, επομένως, δεν αντιβαίνει στις ως άνω συνταγματικές διαταξεις.

Με την υπό κρίση αίτηση προσβάλλεται και η παράλειψη της Διοίκησης να κινήσει και ολοκληρώσει τη διαδικασία κατάρτισης δασικών χαρτών, όπως αυτή εκδηλώθηκε με την έκδοση της ως άνω συμπροσβαλλόμενης κανονιστικής απόφασης. Η παράλειψη αυτή συνεπάγεται, κατά την έννοια του σχετικώς προβαλλομένου λόγου ακυρώσεως, έλλειψη νόμιμης προϋπόθεσης για την κίνηση και την πρόοδο της διαδικασίας κατάρτισης του Κτηματολογίου και πλήσσει από το αιτούν Επιμελητήριο υπό την έννοια αυτή, δηλαδή, εν αναφορά προς την ανωτέρω προσβαλλόμενη κανονιστική απόφαση, που σχετίζεται με την κτηματογράφηση, και όχι ως αυτοτελής παράλειψη, σχετιζόμενη με τη συνταγματική επιταγή κατάρτισης Δασολογίου. Όμως, η νομιμότητα της προσβαλλόμενης απόφασης έγκρισης τεχνικών προδιαγραφών αλλά και της προκήρυξης που επακολούθησε, δεν επηρεάζεται από την έλλειψη δασικών χαρτών, τούτο δε ανεξαρτήτως του γεγονότος ότι η πραγματική βάση του ισχυρισμού του αιτούντος δεν επιβεβαιώνεται από τα στοιχεία του φακέλου.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Χρ. Ντουχάνης

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση α) της 15649/31.3.2016 κοινής απόφασης των Υπουργού και Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας με θέμα “Έγκριση τεχνικών προδιαγραφών και κανονισμού προεκτιμώμενων αμοιβών της Ε.Κ.ΧΑ. Α.Ε. των μελετών κτηματογράφησης για τη δημιουργία Εθνικού Κτηματολογίου στο υπόλοιπο της χώρας” (Β´ 923) και β) της παράλειψης της Διοίκησης να κινήσει και ολοκληρώσει τη διαδικασία κατάρτισης δασικών χαρτών, όπως αυτή εκδηλώθηκε με την έκδοση, αφενός της ως άνω, υπό στ. α', προσβαλλόμενης πράξης, και, αφετέρου, της από 8.4.2016 προκήρυξης διεθνούς ηλεκτρονικού διαγωνισμού με ανοιχτή διαδικασία από την Εθνικό Κτηματολόγιο και Χαρτογράφηση ΑΕ (Ε.Κ.ΧΑ. Α.Ε.) για την «Ανάθεση συμβάσεων μελετών κτηματογράφησης και υποστηρικτικών υπηρεσιών για τη δημιουργία εθνικού κτηματολογίου στο υπόλοιπο της χώρας - ΚΤΙΜΑ_16» (Κωδικός: ΚΤΙΜΑ_16). Ενόψει δε του αντικειμένου αυτού της δίκης, η εν λόγω Ε.Κ.ΧΑ. Α.Ε. δεν είναι διάδικος.

3. Επειδή, μεταξύ των σκοπών του αιτούντος νομικού προσώπου περιλαμβάνονται, κατά το άρθρο 2 του ν. 1474/1984 (Α´ 128), η μελέτη, η παροχή γνώμης, η κατάρτιση αναπτυξιακών προγραμμάτων και η ανάπτυξη άλλων δραστηριοτήτων με αντικείμενο, μεταξύ άλλων, το φυσικό περιβάλλον και, μάλιστα, τις εκτάσεις δασικού χαρακτήρα. Ενόψει τούτων, το αιτούν, ισχυριζόμενο ότι η προσβαλλόμενη παράλειψη κατάρτισης των δασικών χαρτών σε συνδυασμό με την, παρά ταύτα, κίνηση της διαδικασίας κτηματογράφησης, η οποία επιχειρείται με την πρώτη προσβαλλόμενη πράξη και την προκήρυξη του προαναφερομένου σχετικού διαγωνισμού, θα υποβαθμίσει τις δασικού χαρακτήρα εκτάσεις των περιοχών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των πράξεων αυτών, ασκεί την υπό κρίση αίτηση με έννομο συμφέρον.

4. Επειδή, με τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 και 2 Συντ., όπως αυτές αναθεωρήθηκαν με το από 6.4.2001 Ψήφισμα της Ζ΄ Αναθεωρητικής Βουλής, επιβάλλονται στο Κράτος, με πανομοιότυπη διατύπωση, δύο διακεκριμένες, αλλά εξίσου σημαντικές αποστολές. Κατά το εδάφιο δ' της παραγράφου 1, «η σύνταξη δασολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους», κατά δε το εδάφιο γ' της παραγράφου 2, «η σύνταξη εθνικού κτηματολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους». Η πρώτη συνταγματική υποχρέωση, αυτή του δασολογίου, θεμελιώνεται στην παραδοχή ότι η δασική χαρτογράφηση της χώρας αποτελεί μέσο για τη διασφάλιση βιώσιμου φυσικού περιβάλλοντος, δηλαδή θεμελιώδους σημασίας συλλογικού αγαθού, που αποτελεί αντικείμενο συνταγματικής προστασίας. Τούτο δε, διότι τα δάση συνιστούν μέρος του φυσικού κεφαλαίου και πρέπει, ως περιβαλλοντικό αγαθό, να τελούν σε αυστηρό προστατευτικό καθεστώς. Ειδικώς δε τα δημόσια δάση αποτελούν δημόσια αγαθά είτε ως κοινόχρηστα, οπότε η χρήση τους από το κοινό είναι, κατά βάση, ελεύθερη, είτε ως ιδιόχρηστα (ΣτΕ 1203/2017 επταμ., 805/2016 επταμ., πρβλ. 2959/2006 επταμ., 2855/2003 Ολομ. κ.ά., Α.Π. 1417/2010, 1453/2010). Για την προστασία, ειδικότερα,

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

5. Επειδή, εξάλλου, η διαδικασία κατάρτισης κτηματολογίου πριν αυτό λειτουργήσει, εκκινεί, κατά το σύστημα του νόμου που εκδόθηκε για την υλοποίηση της σχετικής συνταγματικής επιταγής (άρθρο 1 του ν. 2308/1995, Α΄ 114, όπως έχει, έκτοτε, τροποποιηθεί), με την κήρυξη ορισμένης περιοχής υπό κτηματογράφηση και, στη συνέχεια (άρθρο 2), την πρόσκληση όσων έχουν εγγραπτό ιδιοκτησιακό δικαίωμα στην περιοχή αυτή να υποβάλουν σχετική δήλωση, περιλαμβάνει δε, περαιτέρω, τη σύνταξη προσωρινών κτηματολογικών διαγραμμάτων και πινάκων (άρθρο 3), την

ανάρτησή τους (άρθρο 4), την υποβολή ενστάσεων και αιτήσεων διόρθωσης του περιεχομένου των προσωρινών πινάκων και την, τυχόν, αναμόρφωσή τους (άρθρα 4, 6, 7 και 8), την τελική αναμόρφωση των κτηματολογικών διαγραμμάτων και πινάκων μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας (άρθρο 11), την κήρυξη της διαδικασίας ως περαιωμένης με διαπιστωτικές πράξεις [ήδη] του αρμοδίου υπουργού, και τη διεξαγωγή των πρώτων εγγραφών (άρθρο 12). Την ολοκλήρωση της ως άνω διαδικασίας ακολουθεί η λειτουργία του Εθνικού Κτηματολογίου, η οποία ρυθμίζεται με το ν. 2664/1998 (Α΄ 275), όπως αυτός έχει τροποποιηθεί και ισχύει. Η έναρξη ισχύος του Κτηματολογίου γίνεται μετά την ολοκλήρωση των πρώτων εγγραφών, αυτών, δηλαδή, που καταχωρίζονται βάσει μεταφοράς από τους κτηματολογικούς πίνακες της κτηματογράφησης, επ' αυτών δε στηρίζεται κάθε μεταγενέστερη εγγραφή (άρθρο 6 παρ. 1). Περαιτέρω, προβλέπεται στάδιο δικαστικής αμφισβήτησης της ακρίβειας των πρώτων εγγραφών με αναγνωριστική ή διεκδικητική αγωγή (άρθρο 6 παρ. 2) και οριστικοποίησή τους μόλις παρέλθει η σχετική πολυετής προθεσμία, οπότε και παράγεται αμάχητο τεκμήριο υπέρ των φερομένων ως δικαιούχων, απομένει δε κατ' αυτών εκ μέρους των, τυχόν, πραγματικών δικαιούχων ενοχική, κατά κανόνα, αξίωση με αντικείμενο την απόδοση του πλουτισμού ή την αποζημίωση από αδικοπραξία (άρθρο 7). Κατά τα λοιπά, το Εθνικό Κτηματολόγιο συγκροτείται ως ενιαίο σύστημα δημοσιότητας για όλα τα ακίνητα της Επικράτειας, βάσει νομικών, τεχνικών και άλλων πληροφοριών που οργανώνονται κτηματοκεντρικώς, διέπεται δε από τις αρχές της κτηματοκεντρικής οργάνωσης των κτηματολογικών πληροφοριών, της αποδοχής των αιτήσεων εγγραφής κατόπιν ελέγχου νομιμότητας των τίτλων και λοιπών αναγκαίων στοιχείων, της χρονικής προτεραιότητας των εγγραφών, της δημοσιότητας των κτηματολογικών βιβλίων, της διασφάλισης της δημόσιας πίστης ώστε να προστατεύεται κάθε συναλλασσόμενος που στηρίζεται στις κτηματολογικές εγγραφές και, τέλος, της αρχής του ανοικτού Κτηματολογίου, δηλαδή της δεκτικότητας καταχώρισης πρόσθετων πληροφοριών (βλ. ΣτΕ 1203/2017 επταμ., 805/2016 επταμ.).

6. Επειδή, από το πεδίο αναφοράς του Εθνικού Κτηματολογίου δεν εξαιρούνται τα ακίνητα επί των οποίων αξιώνει ιδιοκτησιακά δικαιώματα το Δημόσιο, στα ακίνητα δε αυτά συμπεριλαμβάνονται και τα δημόσια δάση. Το Δημόσιο εξαιρέθηκε, μεν, αρχικώς από το βάρος υποβολής δήλωσης των εγγραπτέων ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων του, αλλά με το μεταγενέστερο ν. 4164/2013 (Α΄ 156), η υποχρέωση υποβολής παρόμοιας δήλωσης επεκτάθηκε και σ' αυτό, ορίσθηκε δε ότι και το Δημόσιο μπορεί να υποβάλει αίτηση διόρθωσης ή ένσταση με σκοπό τη διασφάλιση των δικαιωμάτων του (άρθρο 2 παρ. 2 του ν. 2308/1995, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 παρ. 4 του ν. 4164/2013). Προκειμένου, όμως, η υποβολή δήλωσης εγγραπτέου ιδιοκτησιακού δικαιώματος εκ μέρους του Δημοσίου σχετικά με εκτάσεις δασικού χαρακτήρα να θωρακίσει το δικαίωμα αυτό από ιδιοκτησιακές αμφισβητήσεις οποιουδήποτε επιχειρήσει να το αντιποιηθεί, είναι επιβεβλημένος, κατά την έννοια των ως άνω συνταγματικών διατάξεων ορθώς ερμηνευομένων, ο προηγούμενος ακριβής

εντοπισμός των δασών και δασικών εκτάσεων στο σύνολο του εθνικού χώρου και η αξιόπιστη και συστηματική καταγραφή τους, δηλαδή η κατάρτιση δασικών χαρτών, επί των οποίων θα στηρίζεται η δήλωση του Δημοσίου, εφόσον αυτή υποβληθεί. Βάσει, εξάλλου, των ίδιων δασικών χαρτών, οι οποίοι, άλλωστε, αποτελούν το πρόπλασμα του Δασολογίου (άρθρο 3 του ν. 3208/2003, Α΄ 303), θα είναι δυνατή και η διεκδίκηση εκ μέρους του Δημοσίου τυχόν ιδιοκτησιακού δικαιώματός του, του οποίου θα έχει επιχειρηθεί η οικειοποίηση με δήλωση εγγραπτέου δικαιώματος από οποιονδήποτε τρίτο. Τούτο δε, λόγω του τεκμηρίου κυριότητας του Δημοσίου επί των δασικού χαρακτήρα εκτάσεων, το οποίο είχε θεσπιστεί για το μεγαλύτερο μέρος του εθνικού χώρου με το άρθρο 62 του ν. 998/1979 (Α΄ 289), και διατηρήθηκε σε ισχύ και μετά την αντικατάσταση του άρθρου 62 με το άρθρο 37 παρ. 1 του ν. 4280/2014 (Α΄ 159). Ενόψει τούτων, η πλήρης και αξιόπιστη χαρτογράφηση των δασικού χαρακτήρα εκτάσεων, πέραν της ιδιαίτερης σημασίας της ως προϋποθέσεως για την υλοποίηση της αυτοτελούς συνταγματικής επιταγής για την κατάρτιση του Δασολογίου, αποτελεί αναγκαία νομική προϋπόθεση και για την εκπλήρωση της δέσμης σκοπών δημοσίου συμφέροντος, στην οποία αποβλέπει, ομοίως ως συνταγματική επιταγή, η θέσπιση της υποχρέωσης για την κατάρτιση Κτηματολογίου. Είναι, επομένως, συνταγματικώς επιβεβλημένη η χρονική προτεραιότητα της κατάρτισης των δασικών χαρτών έναντι του Κτηματολογίου. Ο συνταγματικός αυτός κανόνας, όμως, δεν έχει την έννοια της υποχρεωτικής ολοκλήρωσης του Δασολογίου προ πάσης ενάρξεως της διαδικασίας που οδηγεί στην κατάρτιση του Κτηματολογίου, αφού η προστασία του δασικού πλούτου διασφαλίζεται επαρκώς αν ο δασικός χάρτης κάθε περιοχής, δηλαδή η βάση του Δασολογίου, είναι στη διάθεση του Δημοσίου κατά το χρόνο υποβολής της εκ μέρους του δηλώσεως εγγραπτέου ιδιοκτησιακού δικαιώματος ή, το αργότερο, πριν οριστικοποιηθούν οι πρώτες εγγραφές, οι οποίες είναι ενδεχόμενο να έχουν πραγματοποιηθεί υπέρ τρίτων και παράγουν, από της οριστικοποίησής τους, αμάχητο τεκμήριο υπέρ άλλου, πλην του Δημοσίου, φερομένου δικαιούχου. Η αντίθετη εκδοχή, κατά την οποία η χρονική προτεραιότητα του Δασολογίου έναντι του Κτηματολογίου έχει την έννοια του παντελούς αποκλεισμού της παράλληλης εξέλιξης των δύο διαδικασιών, θα καθυστερούσε υπερμέτρως την κτηματογράφηση της χώρας και, μάλιστα, χωρίς αποχρώντα λόγο, αφού για την προστασία των δασών, υπό την προεκτεθείσα έννοια, αρκεί η κατάρτιση δασικών χαρτών σε χρόνο πρόσφορο ώστε αυτοί να αποτελέσουν βάση εγγραφής ιδιοκτησιακού δικαιώματος του Δημοσίου ή μέσο ώστε να αποκρουσθεί αποτελεσματικά η εγγραφή ανύπαρκτου δικαιώματος τρίτου επ' αυτών (πρβλ. ΣτΕ 1203/2017 επταμ., 807/2016 επταμ.).

7. Επειδή, στο άρθρο 3 παρ. 1 και 3 του ν. 2308/1995, όπως οι παράγραφοι αυτές αντικαταστάθηκαν με το άρθρο 3 παρ. 15 και 16, αντιστοίχως, του ν. 4164/2013, ορίζονται τα εξής: «1. Για τη σύνταξη των προσωρινών κτηματολογικών διαγραμμάτων και πινάκων τίθενται ενδεικτικώς ως βάση τα τοπογραφικά υπόβαθρα που διαθέτει η εταιρεία «Κ. Α.Ε.», όπως αυτή μετονομάζεται, οι κατά το άρθρο 2 δηλώσεις, οι συνυποβαλλόμενοι με αυτές τίτλοι και οι κυρωμένες διοικητικές πράξεις,

τα στοιχεία και οι πληροφορίες που συλλέγει η εταιρεία «Κ. Α.Ε.», όπως αυτή μετονομάζεται από άλλες υπηρεσίες και από τους οριοδείκτες ή με επιτόπια έρευνα ή με οποιονδήποτε άλλον τρόπο ... 2. ... 3. Το περιεχόμενο των κτηματολογικών διαγραμμάτων και πινάκων και οι τεχνικές προδιαγραφές κτηματογράφησης, καθώς και των υποστηρικτικών έργων (π.χ. σύνταξη υποβάθρων κλπ.) καθορίζονται, εφόσον τέτοιος καθορισμός προβλέπεται στις κείμενες διατάξεις, με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Με όμοιες αποφάσεις, δημοσιευόμενες στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορούν να γίνονται και κατά τη διάρκεια εκτέλεσης της μελέτης κτηματογράφησης μικρής κλίμακας αλλαγές των καθορισθεισών τεχνικών προδιαγραφών, εφόσον αυτές εξυπηρετούν το σκοπό της κτηματογράφησης και δεν βλάπτονται τα συμβατικά δικαιώματα του αναδόχου».

8. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την 15649/31.3.2016 κοινή απόφαση του Υπουργού και του Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας (Β' 923), η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του ως άνω άρθρου 3 παρ. 3 του ν. 2308/1995, όπως ισχύει, εγκρίθηκαν οι τεχνικές προδιαγραφές και ο κανονισμός προεκτιμωμένων αμοιβών της Ε.Κ.Χ.Α. Α.Ε. των μελετών κτηματογράφησης για τη δημιουργία Εθνικού Κτηματολογίου στο υπόλοιπο της χώρας. Περαιτέρω, τον μήνα Απρίλιο 2016 εκδόθηκε από την εταιρεία "Εθνικό Κτηματολόγιο και Χαρτογράφηση Α.Ε." προκήρυξη, αποσταλείσα στην Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης την 8.4.2016, η οποία αφορά διεθνή ηλεκτρονικό διαγωνισμό με ανοιχτή διαδικασία και αντικείμενο την "ανάθεση συμβάσεων μελετών κτηματογράφησης και υποστηρικτικών υπηρεσιών για τη δημιουργία Εθνικού Κτηματολογίου στο υπόλοιπο της Χώρας - ΚΤΙΜΑ 16 (Κωδικός: ΚΤΙΜΑ_16)". Όπως, εξάλλου, προκύπτει από την εν λόγω προκήρυξη, οι μελέτες κτηματογράφησης στις οποίες αυτή αφορά, αναφέρονται σε περιοχές πενήντα επτά (57) Περιφερειακών Ενοτήτων, οι οποίες δεν καλύπτονται από μελέτες κτηματογράφησης σε εξέλιξη και δεν αποτελούν αντικείμενο άλλου διαγωνισμού (άρθρο 11).

9. Επειδή, κατά της ως άνω κοινής υπουργικής απόφασης προβάλλεται σειρά λόγων ακυρώσεως, που εκκινούν από την εκδοχή ότι η, κατ' εφαρμογή της, ανάθεση των επιμάχων συμβάσεων μελετών κτηματογράφησης βάσει της ως άνω προκηρύξεως, χωρίς να έχει εκκινήσει η διαδικασία κατάρτισης δασικών χαρτών και, πολύ περισσότερο, χωρίς οι χάρτες αυτοί να έχουν θεωρηθεί, αναρτηθεί και κυρωθεί, παραβιάζει τις προαναφερόμενες συνταγματικές διατάξεις, τούτο δε, μεταξύ άλλων, για το λόγο ότι ο κυρωμένος δασικός χάρτης, και μόνον αυτός, θα εξασφάλιζε, προδήλως υπέρ του Δημοσίου, νόμιμο τίτλο εγγραφής ιδιοκτησιακού δικαιώματος. Η ανάθεση, όμως, των επιμάχων συμβάσεων μελετών, οι οποίες, κατά τα οριζόμενα στην προαναφερόμενη προκήρυξη (βλ. σελ. 42 του οικείου τεύχους), έχουν ως πρώτο μελετητικό αντικείμενο "τις εργασίες κτηματογράφησης έως και τη δημιουργία της

ψηφιακής κτηματολογικής βάσης της ανάρτησης, για την κατάρτιση των προσωρινών κτηματολογικών πινάκων και διαγραμμάτων ...”, ανάγεται σε όλως πρώιμο στάδιο της κτηματογράφησης και, περαιτέρω, της κατάρτισης και, πολύ περισσότερο της λειτουργίας του Κτηματολογίου. Τούτο ισχύει, κατά μείζονα λόγο, ως προς την προσβαλλόμενη κανονιστική απόφαση καθορισμού τεχνικών προδιαγραφών και προεκτιμωμένων αμοιβών, η οποία, επομένως, δεν αντιβαίνει στις ως άνω συνταγματικές διατάξεις, σύμφωνα με όσα εκτίθενται σε προηγούμενες σκέψεις. Πρέπει, κατά συνέπεια, οι σχετικοί λόγοι ακυρώσεως να απορριφθούν ως αβάσιμοι.

10. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση προσβάλλεται, κατά τα ανωτέρω, και η παράλειψη της Διοίκησης να κινήσει και ολοκληρώσει τη διαδικασία κατάρτισης δασικών χαρτών, όπως αυτή εκδηλώθηκε με την έκδοση της ως άνω συμπροσβαλλόμενης κανονιστικής απόφασης. Η παράλειψη αυτή συνεπάγεται, κατά την έννοια του σχετικώς προβαλλομένου λόγου ακυρώσεως, έλλειψη νόμιμης προϋπόθεσης για την κίνηση και την πρόοδο της διαδικασίας κατάρτισης του Κτηματολογίου και πλήσσει από το αιτούν Επιμελητήριο υπό την έννοια αυτή, δηλαδή, εν αναφορά προς την ανωτέρω προσβαλλόμενη κανονιστική απόφαση που σχετίζεται με την κτηματογράφηση, και όχι ως αυτοτελής παράλειψη, σχετιζόμενη με τη συνταγματική επιταγή κατάρτισης Δασολογίου. Σύμφωνα, όμως, με τα εκτιθέμενα στην προηγούμενη σκέψη, η νομιμότητα της προσβαλλόμενης απόφασης έγκρισης τεχνικών προδιαγραφών, αλλά και της προκήρυξης που επακολούθησε, δεν επηρεάζεται από την έλλειψη δασικών χαρτών, τούτο δε ανεξαρτήτως του γεγονότος ότι η πραγματική βάση του ισχυρισμού του αιτούντος δεν επιβεβαιώνεται από τα στοιχεία του φακέλου, αφού, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, για τις περιοχές στις οποίες αφορούν δεκατέσσερις (14) από τις υπό κατάρτιση συμβάσεις και υπάγονται στις Περιφέρειες Κεντρικής Μακεδονίας, Ηπείρου, Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας, Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου και Αττικής, υφίστανται, για το σύνολο ή τμήμα των περιοχών αυτών, δασικοί χάρτες. Πρέπει, κατόπιν τούτου, να απορριφθεί η παρούσα αίτηση και κατά το μέρος που στρέφεται κατά της παράλειψης, υπό την προεκτεθείσα έννοια, να καταρτισθούν δασικοί χάρτες.

11. Επειδή, κατόπιν τούτων, η υπό κρίση αίτηση πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.