

ΣΤΕ 881/2019 [Η ΣΗΜΑΝΤΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ, ΑΛΛΑ ΜΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΔΑΣΟΛΟΓΙΟΥ ΔΕΝ ΚΑΘΙΣΤΑ ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΚΤΗΜΑΤΟΓΡΑΦΗΣΗΣ ΚΑΙ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΚΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟΥ]*

Περίληψη

- Με τις προδικαστικές αποφάσεις 805/2016 και 1203/2017 του Δικαστηρίου, αναβλήθηκε η εκδίκαση των αιτήσεων ακυρώσεως προκειμένου να αποσταλούν από τη Διοίκηση τα στοιχεία που θεωρήθηκαν κρίσιμα για την περαιτέρω διάγνωση της υπόθεσης. Εξάλλου, με οριστικές διατάξεις της 1203/2017 απόφασης απορρίφθηκαν ορισμένοι από τους προβαλλομένους λόγους ακυρώσεως, με τους οποίους είχε, ιδίως, προβληθεί ότι αντέκειτο στο Σύνταγμα η ανάθεση από το νομοθέτη σημαντικών αρμοδιοτήτων, σχετικών με την πρόοδο της κατάρτισης των δασικών χαρτών στην παρεμβαίνουσα ανώνυμη εταιρεία και, γενικότερα, σε ιδιώτες. Απορρίφθηκαν, επιπλέον, οι λόγοι ακυρώσεως, οι οποίοι στηρίζονται στην εκδοχή ότι η έλλειψη Δασολογίου αποτελούσε νομικό κώλυμα για την έναρξη της διαδικασίας κτηματογράφησης.

Η πλήρης και αξιόπιστη χαρτογράφηση των δασικού χαρακτήρα εκτάσεων, πέραν της ιδιαίτερης σημασίας της ως προϋποθέσεως για την υλοποίηση της αυτοτελούς συνταγματικής επιταγής για τη σύνταξη δασολογίου, αποτελεί αναγκαία νομική προϋπόθεση και για την εκπλήρωση της δέσμης σκοπών δημοσίου συμφέροντος, στην οποία αποβλέπει, ομοίως ως συνταγματική επιταγή, η θέσπιση της υποχρέωσης για τη σύνταξη εθνικού κτηματολογίου. Είναι, επομένως, συνταγματικώς επιβεβλημένη η χρονική προτεραιότητα της κατάρτισης των δασικών χαρτών έναντι του Κτηματολογίου. Ο συνταγματικός αυτός κανόνας, όμως, δεν έχει την έννοια της υποχρεωτικής ολοκλήρωσης του Δασολογίου προ πάσης ενάρξεως της διαδικασίας που οδηγεί στη κατάρτιση του Κτηματολογίου, αφού η προστασία του δασικού πλούτου διασφαλίζεται επαρκώς αν ο δασικός χάρτης κάθε περιοχής, δηλαδή η βάση του Δασολογίου, είναι στη διάθεση του Δημοσίου κατά το χρόνο υποβολής της εκ μέρους του δηλώσεως εγγραπτέου ιδιοκτησιακού δικαιώματος ή, το αργότερο, πριν οριστικοποιηθούν οι πρώτες εγγραφές, οι οποίες είναι ενδεχόμενο να έχουν πραγματοποιηθεί υπέρ τρίτων και παράγουν, από της οριστικοποίησής τους, αμάχητο τεκμήριο υπέρ άλλου, πλην του Δημοσίου δικαιούχου. Η αντίθετη εκδοχή, κατά την οποία η χρονική προτεραιότητα του Δασολογίου έναντι του Κτηματολογίου έχει την έννοια του παντελούς αποκλεισμού της παράλληλης εξέλιξης των δύο διαδικασιών, θα καθυστερούσε υπερμέτρως την κτηματογράφηση της χώρας και, μάλιστα, χωρίς αποχρώντα λόγο, αφού για την προστασία των δασών 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.

Η προβαλλόμενη από τον αιτούντα ως επιβαλλόμενη ερμηνευτική προσέγγιση, κατ' επίκληση της διακινδύνευσης του δασικού κεφαλαίου και της δημόσιας δασικής ιδιοκτησίας από κτηματολογικές εγγραφές τρίτων, δηλαδή η υποχρεωτική ολοκλήρωση του Δασολογίου πριν και από την έναρξη ακόμη της κτηματογράφησης, ικανοποιείται από το γεγονός ότι δεν επιτρέπεται η οριστικοποίηση των πρώτων εγγραφών του Κτηματολογίου χωρίς να έχει παρασχεθεί στο Δημόσιο η ευχέρεια να αμφισβητήσει το περιεχόμενό τους. Μάλιστα, κατ' αντίθεση προς τα προβαλλόμενα από τον αιτούντα, ο συνταγματικός σκοπός της προστασίας του δασικού κεφαλαίου εξυπηρετείται ουσιωδώς από την παράλληλη εξέλιξη της κτηματογράφησης.

Με την 1203/2017 απόφαση κρίθηκε ότι η διαδικασία του Κτηματολογίου είχε προοδεύσει σε σημαντικό βαθμό, σε αντίθεση με αυτήν των δασικών χαρτών, η οποία βρισκόταν σε σημαντική χρονική υστέρηση, τούτο δε καθιστούσε τη δημόσια ακίνητη περιουσία ευάλωτη σε διεκδικήσεις από τρίτους στερουμένους τυχόν σχετικών δικαιωμάτων. Ζητήθηκε, κατόπιν τούτου, με την απόφαση αυτή η έκθεση στοιχείων ως προς το εν γένει χρονοδιάγραμμα της κατάρτισης δασικών χαρτών και, μάλιστα, γενικώς και όχι μόνο ως προς τις συγκεκριμένες περιοχές που είχαν κηρυχθεί υπό κτηματογράφηση με την πρώτη μεταβαλλόμενη πράξη, καθώς και ως προς την αντιμετώπιση του κινδύνου οριστικοποίησης ανύπαρκτων ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων που είχαν εγγραφεί από τρίτους επί δημοσίων ακινήτων.

Από τα υποβληθέντα στοιχεία προκύπτει ότι κατά το διάστημα που ακολούθησε την έκδοση των 805/2016 και 1203/2017 αποφάσεων του Δικαστηρίου, έχει λάβει χώρα αξιοσημείωτη και γενικευμένη επιτάχυνση της διαδικασίας κατάρτισης των δασικών χαρτών. Προκύπτει, ειδικότερα, ότι το μεγαλύτερο τμήμα της χώρας διαθέτει, πλέον, δασικούς χάρτες, δηλαδή οπτικοποιημένα στοιχεία και πληροφορίες, τα οποία δεν είναι ακόμη συναρθρωμένα σε Δασολόγιο, όπως επιβάλλει το Σύνταγμα, δεν έχουν, δηλαδή, την απαιτούμενη πληρότητα και συνταγματική αναφορά στο εμβαδόν της έκτασης, τα διακριβωθέντα όρια και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της δασικής βλάστησης, είναι όμως, κατ' αρχήν, ικανά να προστατεύσουν το δασικό κεφάλαιο τόσο ως περιβαλλοντικό αγαθό όσο και ως στοιχείο της δημόσιας περιουσίας, και ότι, περαιτέρω, η σχετική διοικητική διαδικασία έχει, κατά γενικό κανόνα, προοδεύσει ουσιωδώς στο σύνολο της χώρας.

Η σύνθετη διοικητική ενέργεια της κτηματογράφησης, πέραν των αυταποδείκτων αρνητικών συνεπειών που θα είχε στην υλοποίηση της συνταγματικής επιταγής της κατάρτισης και λειτουργίας του Κτηματολογίου, δεν θα συντελούσε ούτε στην επιτάχυνση της κατάρτισης δασικών χαρτών κατάλληλων για την προστασία των

ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων του Δημοσίου, αφού τέτοιοι χάρτες έχουν ήδη, σε μεγάλο βαθμό, καταρτισθεί. Τούτο δε, διότι, όπως προκύπτει από τα στοιχεία της ΕΚΧΑ Α.Ε. η κατάρτιση των δασικών χαρτών, των οποίων η κύρωση δεν έχει, βεβαίως, ολοκληρωθεί σε πολλές περιοχές, έχει πάντως λάβει χώρα σε όλες τις περιοχές που έχουν κηρυχθεί υπό κτηματογράφηση, σε αυτές δεν συμπεριλαμβάνονται οπωσδήποτε οι ΟΤΑ, στους οποίους αφορά η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη. Με βάση τους εν λόγω χάρτες, οι οποίοι, στη μεγάλη πλειοψηφία τους, έχουν ήδη θεωρηθεί, εξασφαλίζεται η δυνατότητα του Δημοσίου να μεριμνήσει για την καταχώρηση των περιουσιακών του δικαιωμάτων, ακόμη και στις περιπτώσεις που οι δασικοί χάρτες δεν έχουν φθάσει στο στάδιο της κύρωσης και, πάντως, να αμυνθεί έναντι τρίτων, αμφισβητώντας, και μετά την έναρξη της λειτουργίας του Κτηματολογίου, εγγραφές μη νομίμων δικαιωμάτων τρίτων και, μάλιστα, με την αξιοποίηση, εφόσον συντρέχει περίπτωση, των στοιχείων που έχουν προκύψει κατά τη βαινουσα παραλλήλως διαδικασία κτηματογράφησης. Υπό τα δεδομένα αυτά, καμία συνταγματική επιταγή δεν θα επέβαλλε την ακύρωση ούτε των ρητώς προσβαλλομένων πράξεων, οι οποίες ανάγονται σε όλως πρώιμο στάδιο της κτηματογράφησης και δεν δημιουργούν αρνητικά δεδομένα για την προάσπιση της δημόσιας δασικής περιουσίας, αλλά ούτε και των πράξεων με τις οποίες τελειούται η διαδικασία κτηματογράφησης στις περιοχές αυτές. Πρέπει, επομένως, να απορριφθούν οι περί του αντιθέτου προβαλλόμενοι λόγοι ακυρώσεως.

Τόσο οι ρητώς προβαλλόμενες πράξεις όσο και οι πράξεις με τις οποίες τελειώθηκε η διαδικασία κτηματογράφησης, μη συνεπαγόμενες καθ' εαυτές την οριστικοποίηση των καταχωρηθεισών εγγραφών, εκδόθηκαν νομίμως από την άποψη αυτή, η δε έκδοσή τους δεν υποδηλώνει παράλειψη κατάρτισης δασικών χαρτών και Δασολογίου, όπως αβασίμως προβάλλεται. Σε κάθε περίπτωση, η παράλειψη της Διοίκησης να καταρτίσει το Δασολόγιο της χώρας, όπως αυτή είχε στοιχειοθετηθεί με τα δεδομένα του χρόνου που η διαδικασία δασογράφησης δεν είχε ξεκινήσει, έχει ήδη ακυρωθεί με την 2818/2997 απόφαση, στην οποία το Δικαστήριο δεν είναι δυνατόν να επανέλθει. Και θα μπορούσε, βεβαίως, να νοηθεί νέα παράλειψη ολοκλήρωσης των δασικών χαρτών και κατάρτισης Δασολογίου λόγω της παρόδου ικανού χρονικού διαστήματος μετά την έκδοση της 2818/1997 απόφασης, τέτοια παράλειψη, όμως, δεν στοιχειοθετείται εν προκειμένω, εν όσω, δηλαδή, η διαδικασία κατάρτισης δασικών χαρτών εκτυλίσσεται με τον προπεριγραφόμενο ρυθμό. Είναι δε άλλο το ζήτημα της τυχόν περαιτέρω αδικαιολόγητης καθυστέρησης στην ολοκλήρωση του εγχειρήματος, η οποία, πάντως, με τα ισχύοντα δεδομένα, δεν μπορεί να προεξοφληθεί. Πρέπει, επομένως, οι συνεκδικαζόμενες αιτήσεις να απορριφθούν και κατά το μέρος που στρέφονται κατά της παράλειψης να καταρτισθεί Δασολόγιο.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Χρ. Ντουχάνης

Νόμος και Φύση

Αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη
<https://nomosphysics.org.gr>

Το πλήρες κείμενο της απόφασης θα αναρτηθεί αμέσως μετά την καθαρογραφή του από το Δικαστήριο.

*Όμοια η απόφαση ΣτΕ 902/2019.