

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

ΠΡΩΤΟ ΤΜΗΜΑ

ΥΠΟΘΕΣΗ *ÓÈÈ* ΚΑΙ ΛΟΙΠΟΙ *κατά* ΕΛΛΑΔΑΣ

(Προσφυγή αριθ. 10468/04)

ΑΠΟΦΑΣΗ

ΣΤΡΑΣΒΟΥΡΓΟ

15 Ιανουαρίου 2009

Η παρούσα απόφαση θα καταστεί οριστική σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται από το άρθρο 44 § 2 της Σύμβασης. Μπορεί να υποστεί τυπικές διορθώσεις.

Στην υπόθεση *ÓÈÈ* και λοιποί *κατά* Ελλάδας,

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (πρώτο τμήμα), συνεδριάζοντας σε τμήμα αποτελούμενο από τους:

Nina Vajić, *πρόεδρος,*

Χρήστο Ροζάκη,

Elisabeth Steiner,

Dean Spielmann,

Sverre Erik Jebens,

Giorgio Malinverni,

Γεώργιο Νικολάου, *δικαστές,*

και τον Søren Nielsen, *γραμματέα τμήματος.*

Αφού διασκέφθηκε σε συμβούλιο στις 11 Δεκεμβρίου 2008,  
Εκδίδει την πιο κάτω απόφαση, η οποία ελήφθη την ημερομηνία αυτή:

## ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

1. Η υπόθεση έχει εισαχθεί με μία προσφυγή (αριθ. 10468/04) στρεφόμενη κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας από τέσσερις υπηκόους του Κράτους αυτού,

ΟΞΕΑ Α

(«οι προσφεύγοντες»), οι οποίοι προσέφυγαν ενώπιον του Δικαστηρίου στις 3 Μαρτίου 2004 δυνάμει του άρθρου 34 της Σύμβασης για την προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών («η Σύμβαση»).

2. Οι προσφεύγοντες εκπροσωπούνται από τον κύριο Ι. Σταμούλη, δικηγόρο του συλλόγου της Αθήνας. Η Ελληνική Κυβέρνηση («η Κυβέρνηση») εκπροσωπείται από τους απεσταλμένους του αντιπροσώπου της, κύριο Σ. Σπυρόπουλο, πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, και κυρία Μ. Παπίδα, δικαστική αντιπρόσωπο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

3. Στις 15 Νοεμβρίου 2006, το Δικαστήριο αποφάσισε να κοινοποιήσει στην Κυβέρνηση την αιτίαση την ελκόμενη από τη διάρκεια της διαδικασίας. Επικαλούμενο το άρθρο 29 § 3 της Σύμβασης, αποφάσισε να αποφανθεί συγχρόνως επί του παραδεκτού και επί της ουσίας.

## ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

### I. ΟΙ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΤΗΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ

4. Οι τρεις πρώτοι προσφεύγοντες είναι αντίστοιχα η χήρα και τα τέκνα του ΕΞ. Το 1971, αυτός και η αδελφή του, η τέταρτη προσφεύγουσα, έγιναν κύριοι δύο όμορων οικοπέδων, κείμενων στη Νέα Μάκρη στην περιοχή της Αττικής. Κατόπιν του θανάτου του ΕΞ το 1996, οι τρεις πρώτοι προσφεύγοντες έλαβαν την περιουσία αυτή ως κληρονομιά και έγιναν μαζί με την τέταρτη προσφεύγουσα κύριοι των πιο πάνω αναφερόμενων οικοπέδων.

5. Τον Νοέμβριο του 1991, ο ΕΞ ένωσε τα δύο κομμάτια προκειμένου να χτίσει μία οικία στην οποία εγκαταστάθηκε. Από τον φάκελο

προκύπτει ότι στον ενδιαφερόμενο δε χορηγήθηκε προηγουμένως οικοδομική άδεια για να προχωρήσει στην ανέγερση του κτιρίου.

6. Στις 25 Ιανουαρίου 1993, ο Νομάρχης Αττικής χαρακτήρισε το επίμαχο οικόπεδο ως «αναδασωτέο» (πράξη αριθ. 3536/92/25.1.1993). Επιπλέον, στις 8 Μαρτίου 1993, η ίδια αρχή διέταξε την κατεδάφιση της οικίας (πράξη αριθ. 703/8.3.1993).

7. Στις 27 Μαρτίου 1993, ο Ε Ε κατέθεσε προσφυγή ενώπιον της προέδρου του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών κατά της διοικητικής πράξης που διέταζε την κατεδάφιση της οικίας του. Στις 20 Ιουνίου 1995, η πρόεδρος του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών απέρριψε την προσφυγή του (απόφαση αριθ. 239/1995). Σύμφωνα με το εφαρμοστέο εθνικό δίκαιο, η απόφαση αυτή δεν επιδέχεται προσφυγής.

8. Εν τω μεταξύ, στις 29 Απριλίου 1993, ο Ε Ε και η τέταρτη προσφεύγουσα είχαν απευθύνει αίτηση προς το Δασαρχείο Πεντέλης για τον χαρακτηρισμό του επίδικου οικοπέδου ως «μη δασική ιδιοκτησία». Οι προσφεύγοντες υποστήριζαν ότι, σύμφωνα με το άρθρο 43 § 1 του νόμου αριθ. 998/1979 για την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων, ο κήρυξη ενός οικοπέδου ως αναδασωτέου ισοδυναμεί με αναγκαστική απαλλοτρίωση.

9. Στις 31 Αυγούστου 1999, ο Δασάρχης Πεντέλης, απαντώντας στην αίτηση του Ε Ε και της τέταρτης προσφεύγουσας, χαρακτήρισε το επίδικο οικόπεδο δασικού χαρακτήρα (πράξη αριθ. 6295/1999).

10. Στις 11 Οκτωβρίου 1999, οι προσφεύγοντες υπέβαλαν, σύμφωνα με το άρθρο 14 του νόμου αριθ. 998/1979, αντιρρήσεις ενώπιον της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων κατά της πράξης αριθ. 6295/1999 του Δασάρχη Πεντέλης.

11. Στις 9 Μαρτίου 2007, η Πρωτοβάθμια Επιτροπή Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων απέρριψε τις αντιρρήσεις των προσφευγόντων, αφού έκρινε ότι τουλάχιστον έως το 1991, ένα μεγάλο τμήμα της επίδικης έκτασης καλυπτόταν από κωνοφόρα δέντρα (απόφαση αριθ. 4/2007). Οι διάδικοι δεν παρέχουν πληροφορίες για τη συνέχεια της διαδικασίας.

12. Μεταξύ 2002 και 2003, ο Δασάρχης Πεντέλης είχε επιβάλει διάφορα πρόστιμα στους τρεις πρώτους προσφεύγοντες, συνολικού ποσού 622.218,17 ευρώ, επειδή δεν προέβησαν στην κατεδάφιση της οικίας που είχε ανεγερθεί επί αναδασωτέου οικοπέδου.

## II. ΤΟ ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΟ ΕΘΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ Η ΠΡΑΚΤΙΚΗ

13. Τα εφαρμοστέα τμήματα του άρθρου 95 του Συντάγματος προβλέπουν:

«1. Στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας ανήκουν ιδίως:

α) Η μετά από αίτηση ακύρωση των εκτελεστών πράξεων των διοικητικών αρχών για υπέρβαση εξουσίας ή για παράβαση νόμου.

β) Η μετά από αίτηση αναίρεση τελεσίδικων αποφάσεων των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, όπως νόμος ορίζει.

(...).»

14. Ο νόμος αριθ. 998/1979 για την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων προβλέπει:

### Άρθρο 10 § 3

«Παρά τη έδρα εκάστου νομού συγκροτείται Επιτροπή Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων, η οποία είναι αρμόδια διά την επίλυσιν διαφορών αναφερομένων εις τον χαρακτήρα περιοχής τινός ή τμήματος της επιφανείας της γης ως δάσους ή δασικής εκτάσεως ή εις τα όρια ταύτης. (...) Η ως άνω Επιτροπή αποτελείται εκ του προϊσταμένου του Πρωτοδικείου της έδρας του Νομού προέδρου πρωτοδικών ως προέδρου, του διευθυντού δασών και του διευθυντού γεωργίας του αυτού νομού ως μελών (...). Κατά της αποφάσεως της επιτροπής ταύτης χωρεί προσφυγή ενώπιον Δευτεροβαθμίου Επιτροπής, εδρευούσης εις την έδραν του οικείου Εφετείου και αποτελουμένης εκ του προέδρου Εφετών, ως προέδρου, του Επιθεωρητού Δασών και του Επιθεωρητού Γεωργίας (...).»

### Άρθρο 14

«1. Εάν δεν έχει καταρτισθή εισέτι δασολόγιον, ο χαρακτηρισμός περιοχής τινός ή τμήματος της επιφανείας της γης ως δάσους ή δασικής εκτάσεως και ο

καθορισμός των ορίων τούτων (...) ενεργείται κατ'αίτησιν οιοδήποτε έχοντος έννομον συμφέρον ή και αυτεπαγγέλτως διά πράξεως του κατά τόπον αρμοδίου δασάρχου.

2. (...) Η πράξις αυτή κοινοποιείται εις τον υποβάλοντα την σχετικήν αίτηση ιδιώτην ή νομικόν πρόσωπον ή δημόσιαν υπηρεσίαν (...)

3. Κατά της πράξεως περί ης αι προηγούμεναι παράγραφοι, επιτρέπονται αντιρρήσεις του νομάρχου, ως και παντός έχοντος έννομον συμφέρον φυσικού ή νομικού προσώπου, εντός δύο μηνών από της κατά τα ανωτέρω προς αυτό κοινοποιήσεως (...) ενώπιον της κατά το άρθρο 10 παρ.3 επιτροπής (Πρωτοβάθμια Επιτροπή) (...) Η επιτροπή ως και η δευτεροβάθμια τοιαύτη (...) αποφαινεται ητιολογημένως εντός τριμήνου προθεσμίας από της υποβολής των αντιρρήσεων (...)

#### Άρθρο 41

«1. Η κήρυξις εκτάσεων ως αναδασωτέων ενεργείται δι' αποφάσεως του οικείου Νομάρχου καθοριζούσης σαφώς τα όρια της εκτάσεως η οποία κηρύσσεται αναδασωτέα και συνοδευομένης υποχρεωτικώς υπό σχεδιαγράμματος (...)

3. (...) η κατά την παρ.1 του παρόντος άρθρου απόφασις του νομάρχου εκδίδεται μετά εισήγησιν της αρμοδίας δασικής υπηρεσίας.»

#### Άρθρο 43

«1. Η κήρυξις ως αναδασωτέας ιδιωτικής εκτάσεως συνιστά λόγον απαλλοτριώσεως ταύτης διά την πραγματοποίησιν της αναδασώσεως θεωρουμένης ως δημοσίας ωφελείας, υπό τας κατωτέρω προϋποθέσεις (...).»

15. Σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η διαδικασία ενώπιον των διοικητικών αρχών που προβλέπει το άρθρο 14 του νόμου αριθ. 998/1979 αποτελεί μία ειδική ενδικοφανή διαδικασία που είναι απαραίτητη για τη μετέπειτα άσκηση αίτησης ακύρωσης ενώπιον του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου. Το Συμβούλιο της Επικρατείας θεωρεί ότι η πράξη του Δασάρχη σχετικά με το δασικό ή μη χαρακτήρα ενός οικοπέδου καθώς και οι μετέπειτα αποφάσεις των Επιτροπών Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων, απαντούν με οριστικό τρόπο επί του ζητήματος του δασικού ή μη χαρακτήρα του σχετικού

οικοπέδου και είναι δεσμευτικές τόσο για τη διοίκηση όσο και για τους ενδιαφερόμενους (βλέπε, μεταξύ άλλων, Συμβούλιο της Επικρατείας, αποφάσεις αριθ. 4589/2005 και 677/2005 (ολομέλεια). Εφόσον οι Επιτροπές Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων δεν αποφανθούν εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας επί των αντιρρήσεων που υπέβαλε ο ενδιαφερόμενος, ο τελευταίος έχει το δικαίωμα να ασκήσει αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά της σιωπηρής απόρριψης των αντιρρήσεών του. Στην περίπτωση αυτή, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο εξετάζει μόνο την επάρκεια της αιτιολογίας της μοναδικής διοικητικής πράξης, ήτοι της πράξης του Δασάρχη (Συμβούλιο της Επικρατείας, απόφαση αριθ. 4589/2005). Επιπλέον, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο θεωρεί ότι η απόφαση της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής περατώνει την ενδικοφανή διαδικασία και επιδέχεται αίτησης αναίρεσης, η οποία μπορεί να ασκηθεί όχι μόνο από το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που διαθέτει το απαιτούμενο έννομο συμφέρον, αλλά και από το αρμόδιο όργανο του Δημοσίου. Όταν το Συμβούλιο της Επικρατείας ακυρώνει την απόφαση της Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων λόγω έλλειψης αιτιολογίας, παραπέμπει την υπόθεση ενώπιον της αρμόδιας επιτροπής προκειμένου να επανεξετάσει την ουσία της υπόθεσης (Συμβούλιο της Επικρατείας, απόφαση αριθ. 4589/2005).

16. Τα εφαρμοστέα άρθρα του προεδρικού διατάγματος αριθ. 18/1989 σχετικά με τη διεξαγωγή της διαδικασίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας προβλέπουν:

#### Άρθρο 40

«(...)

2. Η αίτηση ακύρωσης είναι απαράδεκτη αν στρέφεται κατά εκτελεστής πράξης, κατά της οποίας προβλέπεται από το νόμο ενδικοφανής προσφυγή, που ασκείται κατά νόμο μέσα σε ορισμένη προθεσμία ενώπιον του οργάνου που έχει εκδώσει την πράξη ή άλλου οργάνου και καθιστά δυνατή την επανεξέταση της υπόθεσης κατ'ουσίαν. Στην περίπτωση αυτή η αίτηση ακυρώσεως επιτρέπεται μόνο κατά της πράξης που εκδίδεται επί της προσφυγής.

(...).»

## Άρθρο 48

«Λόγοι που θεμελιώνουν την αίτηση ακύρωσης είναι:

- 1) Αναρμοδιότητα της διοικητικής αρχής που εξέδωσε την πράξη.
- 2) Παράβαση ουσιώδους τύπου.
- 3) Παράβαση κατ'ουσίαν διάταξης του νόμου.
- 4) Κατάχρηση εξουσίας, όταν η πράξη της διοίκησης φέρει μεν καθεαυτήν όλα τα στοιχεία της νομιμότητας, γίνεται όμως για σκοπό καταδήλως άλλον από εκείνον για τον οποίο έχει νομοθετηθεί.»

17. Όταν η αίτηση ακύρωσης αφορά την παράλειψη της διοίκησης να εκδώσει μία νόμιμη πράξη, ο λόγος ακύρωσης αφορά την παραβίαση των κανόνων που επιβάλλουν στη διοίκηση την έκδοση της εν λόγω πράξης (βλέπε Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2001, σελ. 519).

18. Το μόνο άρθρο του υπουργικού διατάγματος 184/30.12.1981 προβλέπει:

«1. Ο Νομάρχης ασκεί, για λογαριασμό του Δημοσίου, προσφυγή κατά των αποφάσεων της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων η οποία προβλέπεται στο άρθρο 10 § 3 του νόμου αριθ. 998/1979.

(...)»

### ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

#### I. ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΠΙΚΑΛΟΥΜΕΝΗΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 6 § 1 ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

19. Οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι η διάρκεια της διαδικασίας ενώπιον των εθνικών αρχών παραγνώρισε την αρχή της «λογικής προθεσμίας» όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 6 §1 της Σύμβασης, το οποίο έχει ως εξής:

«1. Παν πρόσωπον έχει δικαίωμα όπως η υπόθεσίς του δικασθή δικαίως (...) εντός λογικής προθεσμίας υπό (...) δικαστηρίου (...), το οποίον θα αποφασίση (...) επί των αμφισβητήσεων επί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του αστικής φύσεως (...)»

## **A. Επί του παραδεκτού**

### *1. Θέσεις των διαδίκων*

20. Η Κυβέρνηση υποστηρίζει το απαράδεκτο της παρούσας αιτίασης *ratione materiae*. Ισχυρίζεται ότι η υποχρέωση απόφασης εντός «λογικής προθεσμίας» επί αμφισβήτησης σχετικής με ένα δικαίωμα ή μία υποχρέωση αστικής φύσεως, έχει εφαρμογή στις δικαστικές διαδικασίες και όχι στις διαδικασίες ενώπιον των διοικητικών αρχών. Η Κυβέρνηση προσθέτει ότι το άρθρο 6 § 1 της Σύμβασης έχει εφαρμογή στα πλαίσια μίας διοικητικής διαδικασίας μόνο όταν αυτή συνιστά μία ενέργεια που πρέπει αναγκαίως να προηγείται της εισαγωγής της διαφοράς από τον ενδιαφερόμενο ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου. Στην προκειμένη περίπτωση, η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι διοικητικές διαδικασίες ενώπιον του Δασάρχη Πεντέλης και στη συνέχεια ενώπιον της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων, δεν αποτελούσαν αναγκαίες ενέργειες προκειμένου να εισάγει την υπόθεση ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων. Η Κυβέρνηση υποστηρίζει καταρχήν ότι οι προσφεύγοντες μπορούσαν να έχουν ασκήσει αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά της σιωπηρής άρνησης του Δασάρχη Πεντέλης να αποφανθεί επί του δασικού ή μη χαρακτήρα της ιδιοκτησίας τους, μετά τη λήξη της τρίμηνης προθεσμίας από την υποβολή της αίτησής τους (βλέπε πιο πάνω παράγραφοι 13 και 16). Επιπλέον, υποστηρίζει ότι, εντός τρίμηνης προθεσμίας από την παράλειψη της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων να αποφανθεί επί των αντιρρήσεών τους, οι προσφεύγοντες θα μπορούσαν να έχουν ασκήσει προσφυγή ενώπιον της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων κατά της σιωπηρής απόρριψης των αντιρρήσεών τους από την Πρωτοβάθμια Επιτροπή. Τέλος, η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι προσφεύγοντες θα μπορούσαν να έχουν ασκήσει αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά της πράξης αριθ. 3536/92/25.1.1993 του Νομάρχη Αττικής που χαρακτήριζε το επίδικο οικόπεδο ως «αναδασωτέο».

21. Οι προσφεύγοντες ανταπαντούν ότι η επίμαχη διοικητική διαδικασία ήταν απαραίτητη προκειμένου να προσφύγουν ενδεχομένως στη συνέχεια ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου. Ισχυρίζονται ότι ο χαρακτηρισμός του οικοπέδου τους με απόφαση του Δασάρχη ως δασικού ή μη ήταν αναγκαίος προκειμένου να μπορέσουν στη συνέχεια τόσο οι Επιτροπές Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων όσο και το Συμβούλιο της Επικρατείας να αποφανθούν επί του βασίμου της εν λόγω απόφασης. Ως προς την αναγκαιότητα εξάντλησης προηγουμένως των προβλεπόμενων ενδίκων μέσων ενώπιον των Επιτροπών Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι πρόκειται για ενδικοφανείς προσφυγές που είναι απαραίτητες πριν την άσκηση προσφυγής για υπέρβαση εξουσίας.

## 2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

22. Το Δικαστήριο σημειώνει καταρχήν ότι η Κυβέρνηση αμφισβητεί την εφαρμογή του άρθρου 6 § 1, σημειώνοντας ιδίως ότι η επίμαχη διοικητική διαδικασία δεν ήταν απαραίτητη προκειμένου οι ενδιαφερόμενοι να εισάγουν την υπόθεσή τους ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η εφαρμογή του άρθρου 6 § 1 επί αστικών υποθέσεων προϋποθέτει την ύπαρξη ενός «δικαστηρίου» το οποίο θα αποφασίσει επί των «αμφισβητήσεων» επί ενός «δικαιώματος αστικής φύσεως». Συνεπώς, προκειμένου να αποφανθεί επί της εφαρμογής της διάταξης αυτής στην προκειμένη περίπτωση, το Δικαστήριο δε θεωρεί απαραίτητο να αποφανθεί επί του αναγκαίου ή μη χαρακτήρα της επίμαχης διοικητικής διαδικασίας αλλά κρίνει ωφέλιμο να εξετάσει αν συντρέχουν οι προβλεπόμενες από το άρθρο 6 § 1 προϋποθέσεις εφαρμογής.

### α) Όσον αφορά τον Δασάρχη Πεντέλης

23. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι μέσω της αίτησής τους προς τον Δασάρχη Πεντέλης, οι προσφεύγοντες τον κάλεσαν να χαρακτηρίσει το επίμαχο οικόπεδο ως «ιδιοκτησία μη δασικού χαρακτήρα». Έπεται ότι η εν λόγω αίτηση δεν μπορεί να χαρακτηριστεί «προσφυγή», καθώς δεν προέβαλε κανενός είδους «αμφισβήτηση» ενώπιον του Δασάρχη Πεντέλης (βλέπε *Janssen κατά Γερμανίας*, αριθ. 23959/94, § 40, 20 Δεκεμβρίου 2001). Συνεπώς, το άρθρο 6 § 1 δεν έχει εφαρμογή σε ό,τι αφορά τη διαδικασία που ακολουθήθηκε ενώπιον του Δασάρχη.

### β) Όσον αφορά τις Επιτροπές Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων

i) *Επί της ύπαρξης «δικαστηρίου»*

24. Το Δικαστήριο σημειώνει, καταρχήν, ότι με τον όρο «δικαστήριο», το άρθρο 6 § 1 της Σύμβασης δεν εννοεί απαραιτήτως ένα δικαστήριο κλασικού τύπου, το οποίο είναι ενσωματωμένο στις τακτικές δικαστικές δομές της χώρας (*Campbell κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, 28 Ιουνίου 1984, § 76, série A, no 80). Για τους σκοπούς του άρθρου 6 § 1, μία αρχή μπορεί να αναλυθεί ως «δικαστήριο» με την υλική έννοια του όρου, ήτοι όταν είναι αρμόδια να επιλύσει, στη βάση των κανόνων δικαίου, με πλήρη δικαιοδοσία και κατόπιν μίας οργανωμένης διαδικασίας, οποιοδήποτε ζήτημα υπάγεται στην αρμοδιότητά της (*Sramek κατά Αυστρίας*, 22 Οκτωβρίου 1994, § 38, série A no 296-B). Πράγματι, ένα «δικαστήριο» διαφοροποιείται από την εξουσία του να μεταρρυθμίσει, όσον αφορά τόσο τα πραγματικά περιστατικά όσο και το νομικό μέρος, την απόφαση που εξέδωσε μία διοικητική αρχή (*Schmautzer κατά Αυστρίας*, 23 Οκτωβρίου 1995, § 36, série A no 328-A). Τέλος, η εξουσία εκδόσεως υποχρεωτικής απόφασης η οποία δε δύναται να μεταβληθεί από μη δικαστική αρχή σε βάρος διαδίκου, είναι συνυφασμένη με την ίδια την έννοια του «δικαστηρίου» (*Van de Hurk κατά Ολλανδίας*, 19 Απριλίου 1994, § 45, série A no 288).

25. Εν προκειμένω, τόσο από την εφαρμοστέα νομοθεσία όσο και από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας προκύπτει ότι η Πρωτοβάθμια και η Δευτεροβάθμια Επιτροπή Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων, των οποίων προεδρεύουν οι πρόεδροι του Πολυμελούς Πρωτοδικείου ή του Εφετείου αντίστοιχα, αποφαίνονται, κατόπιν μίας οργανωμένης διαδικασίας, επί του δασικού ή μη χαρακτήρα των οικοπέδων (βλέπε πιο πάνω παράγραφοι 14-15). Οι αποφάσεις τους είναι δεσμευτικές τόσο για τις σχετικές διοικητικές αρχές όσο και για τους ενδιαφερομένους. Υπό τις συνθήκες της υπόθεσης, η μετέπειτα προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας μπορεί να καταλήξει μόνο σε έλεγχο της νομιμότητας της προσβληθείσας απόφασης. Πράγματι, όταν το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο ακυρώνει την απόφαση της Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων, παραπέμπει την υπόθεση ενώπιον της αρμόδιας επιτροπής η οποία επιλύει με πλήρη δικαιοδοσία και με τρόπο υποχρεωτικό για τη διοίκηση και τον ενδιαφερόμενο, οποιοδήποτε ζήτημα σχετίζεται με την ταξινόμηση ενός οικοπέδου ως δασικού χώρου.

26. Επιπλέον, ούτε η δυνατότητα για τους προσφεύγοντες να ασκήσουν αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά της πράξης αριθ.

35336/92/25.1.1993 του Νομάρχη Αττικής, την οποία επικαλείται η Κυβέρνηση, μπορεί να αφαιρέσει από τις επίμαχες επιτροπές την ιδιότητα των «δικαστηρίων». Πράγματι, μία τέτοια αίτηση ακύρωσης θα στρεφόταν κατά της πράξης που χαρακτήριζε το επίδικο οικοπέδο «αναδασωτέο», απόφαση διαφορετική από εκείνη που αποτελεί αντικείμενο της επίδικης διαδικασίας.

27. Εν όψει των όσων προηγούνται, το Δικαστήριο θεωρεί ότι οι Επιτροπές Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων πρέπει να θεωρηθούν «δικαστήρια» με την έννοια του άρθρου 6 § 1 της Σύμβασης.

*ii. Επί της ύπαρξης αμφισβήτησης σχετικής με «δικαίωμα αστικής φύσεως»*

28. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι μία αμφισβήτηση σχετική με ένα «δικαίωμα αστικής φύσεως» το οποίο μπορεί να υποστηριχθεί, κατά τρόπο βάσιμο τουλάχιστον, ότι αναγνωρίζεται από το εθνικό δίκαιο, πρέπει να είναι πραγματική και σοβαρή. Μπορεί να αφορά τόσο την ίδια την ύπαρξη ενός δικαιώματος όσο και την έκταση ή τον τρόπο άσκησης του. Τέλος, η έκβαση της διαδικασίας πρέπει να είναι άμεσα καθοριστική για το εν λόγω δικαίωμα (*Vilho Eskelinen και λοιποί κατά Φινλανδίας* [GC], αριθ. 63235/00, § 40, CEDH 2007-...).

29. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο σημειώνει ότι το αντικείμενο της αίτησης των προσφευγόντων ενώπιον της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής Δασικών Αμφισβητήσεων σχετιζόταν με ένα δικαίωμα αστικής φύσεως, ήτοι τη δασική ή μη ιδιότητα της ιδιοκτησίας τους, χαρακτηρισμό κρίσιμης σημασίας όσον αφορά τις δυνατότητες νομής της. Συνεπώς, η επίδικη διαδικασία σχετιζόταν με ένα «δικαίωμα αστικής φύσεως», με την έννοια του άρθρου 6 § 1 της Σύμβασης. Επιπλέον, η ύπαρξη πραγματικής και σοβαρής «αμφισβήτησης» επί του δασικού ή μη χαρακτήρα του επίδικου οικοπέδου είναι αδιαμφισβήτητη στην προκειμένη περίπτωση. Πράγματι, η έκβαση της διαδικασίας ενώπιον της πρωτοβάθμιας Επιτροπής ήταν άμεσα καθοριστική για το εν λόγω δικαίωμα, καθώς η διοικητική επιτροπή είχε κληθεί να επικυρώσει ή εξαφανίσει την προσβαλλόμενη απόφαση του Δασάρχη, δηλαδή, να κάνει δεκτές ή να απορρίψει, μετά από εξέταση των πραγματικών περιστατικών, τις αντιρρήσεις των προσφευγόντων (βλέπε, *a contrario, Sdruzeni Jihoceske Matky κατά Δημοκρατίας της Τσεχίας* (déc.), αριθ. 19101/03, 10 Ιουλίου 2006).

30. Ενόψει των όσων προηγούνται, το Δικαστήριο θεωρεί ότι το άρθρο 6 § 1 της Σύμβασης έχει εφαρμογή στη διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων. Πρέπει επομένως να απορριφθεί η ένσταση που προέβαλε

η Κυβέρνηση ως προς τούτο. Επιπλέον, το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η αιτίαση αυτή δεν είναι προδήλως αβάσιμη με την έννοια του άρθρου 35 § 3 της Σύμβασης. Σημειώνει επιπλέον ότι αυτή δεν προσκρούει σε κανέναν άλλο λόγο απαραδέκτου. Πρέπει επομένως να κηρυχθεί παραδεκτή.

## **B. Επί της ουσίας**

### *1. Περίοδος που πρέπει να ληφθεί υπόψη*

31. Η περίοδος που πρέπει να ληφθεί υπόψη άρχισε στις 11 Οκτωβρίου 1999, όταν οι προσφεύγοντες υπέβαλαν αντιρρήσεις ενώπιον της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων κατά της πράξης αριθ. 6295/1999 του Δασάρχη Πεντέλης, και περατώθηκε στις 9 Μαρτίου 2007, με την απόφαση αριθ. 4/2007 της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων. Διήρκεσε επομένως επτά έτη και πέντε μήνες περίπου για ένα βαθμό δικαιοδοσίας.

### *2. Εύλογος χαρακτήρας της διάρκειας της διαδικασίας*

32. Η Κυβέρνηση, πεπεισμένη για το μη εφαρμοστέο του άρθρου 6 § 1 της Σύμβασης, δεν υπέβαλε σχόλια επί της ουσίας της παρούσας αιτίασης.

33. Οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι η Κυβέρνηση δεν προβάλλει κανένα επιχειρήμα προκειμένου να αιτιολογήσει την υπερβολικά αφύσικη καθυστέρηση της επίμαχης διοικητικής διαδικασίας.

34. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι ο εύλογος χαρακτήρας της διάρκειας μιας διαδικασίας εκτιμάται σύμφωνα με τις συνθήκες της υπόθεσης και λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων που έχουν καθιερωθεί από την νομολογία, και ειδικότερα την πολυπλοκότητα της υπόθεσης, την συμπεριφορά του προσφεύγοντος και εκείνη των αρμοδίων αρχών, καθώς και της σημασίας της διαφοράς για τους ενδιαφερόμενους (βλέπε, μεταξύ πολλών άλλων, *Frydlender κατά Γαλλίας* [GC], αριθ. 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII).

35. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι εν προκειμένω η διαδικασία ενώπιον της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής διήρκεσε πάνω από επτά έτη, διάρκεια που από αντικειμενικής απόψεως είναι υπερβολική για ένα βαθμό δικαιοδοσίας. Τούτο ενισχύεται από το γεγονός ότι η Κυβέρνηση δεν προβάλλει καμία δικαιολογία για τη διάρκεια της διαδικασίας αυτής.

36. Κατά τα λοιπά, ακόμα κι αν το άρθρο 6 § 1 δεν έχει εφαρμογή στη διαδικασία ενώπιον του Δασάρχη Πεντέλης, το Δικαστήριο σημειώνει το αφύσικα μακρόχρονο διάστημα άνω των έξι μηνών που χρειάστηκε αυτός για να απαντήσει στο ερώτημα των προσφευγόντων. Πράγματι, αν οι προσφεύγοντες είχαν καταθέσει απευθείας στο Συμβούλιο της Επικρατείας αίτηση ακύρωσης κατά της σιωπηρής άρνησης του Δασάρχη να αποφανθεί εγκαίρως επί του δασικού ή μη χαρακτήρα της ιδιοκτησίας τους, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο θα είχε αποφανθεί μόνο επί της υποχρέωσης του Δασάρχη να απαντήσει ή όχι στο ερώτημα που του είχε τεθεί. Το Συμβούλιο της Επικρατείας δε θα είχε εξετάσει το βάσιμο της ίδιας της πράξης χαρακτηρισμού, αφού αυτή δε θα υφίστατο (βλέπε πιο πάνω παράγραφοι 15 και 17). Συνεπώς, υπό τις συνθήκες της προκειμένης υπόθεσης, η πράξη χαρακτηρισμού της επίδικης ιδιοκτησίας από τον Δασάρχη ήταν απαραίτητη για τους προσφεύγοντες προκειμένου να γνωρίζουν για το δασικό ή μη χαρακτήρα του επίδικου οικοπέδου. Ο αφύσικα μακρόχρονος χαρακτήρας του επίμαχου διαστήματος επέβαλε επομένως στην Πρωτοβάθμια Επιτροπή να επιδείξει ιδιαίτερη ταχύτητα όταν η υπόθεση εισήχθη ενώπιόν της. Ωστόσο κάτι τέτοιο δε συνέβη, καθώς η αρχή αυτή χρειάστηκε με τη σειρά της πάνω από επτά έτη για να εκδώσει την απόφασή της.

37. Αφού εξέτασε όλα τα στοιχεία που του υποβλήθηκαν και λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία του επί του ζητήματος αυτού, το Δικαστήριο εκτιμά ότι εν προκειμένω η διάρκεια της επίδικης διαδικασίας ήταν υπερβολική και δεν ανταποκρίθηκε στην απαίτηση της «λογικής προθεσμίας».

Συνεπώς, υπήρξε παραβίαση του άρθρου 6 § 1.

### III. ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΠΙΚΑΛΟΥΜΕΝΗΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 6 § 1 ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

38. Επικαλούμενοι το άρθρο 6 § 1 της Σύμβασης, οι προσφεύγοντες παραπονούνται για προσβολή του δικαιώματός τους πρόσβασης σε δικαστήριο. Ειδικότερα, υποστηρίζουν ότι, σύμφωνα με την εφαρμοστέα νομοθεσία, κανένα ένδικο μέσο δεν επιτρέπεται να ασκηθεί κατά απόφασης του διοικητικού δικαστηρίου που αποφαινεται επί της νομιμότητας της πράξης κατεδάφισης ενός κτιρίου που έχει ανεγερθεί επί αναδασωτέου οικοπέδου.

**Επί του παραδεκτού**

39. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι η πρόεδρος του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών αποφάνθηκε επί του ζητήματος αυτού το 1995, με την απόφαση αριθ. 239/1995. Συνεπώς, η επίμαχη διαδικασία περατώθηκε περισσότερο από έξι μήνες πριν τις 3 Μαρτίου 2004, ημερομηνία κατάθεσης της παρούσας προσφυγής.

40. Έπεται ότι η αιτίαση αυτή είναι εκπρόθεσμη και πρέπει να απορριφθεί κατ'εφαρμογή του άρθρου 35 §§ 1 και 4 της Σύμβασης.

### III. ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΠΙΚΑΛΟΥΜΕΝΗΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 1 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΑΡΙΘ.1

41. Οι προσφεύγοντες παραπονούνται ότι ο χαρακτηρισμός του οικοπέδου τους ως «αναδασωτέου» ισοδυναμούσε με de facto απαλλοτρίωση. Ωστόσο, αντί να λάβουν αποζημίωση εκ μέρους του Δημοσίου για την αιτία αυτή, η διοίκηση διέταξε την κατεδάφιση της οικίας που είχε ανεγερθεί επί αυτού και, επιπλέον, τους επέβαλε διοικητικά πρόστιμα. Επικαλούνται το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου αριθ.1, το οποίο έχει ως εξής:

«Έκαστο φυσικό ή νομικό πρόσωπο έχει δικαίωμα στον σεβασμό της περιουσίας του. Κανείς δεν μπορεί να στερηθεί της ιδιοκτησίας του παρά μόνον για λόγους δημόσιας ωφέλειας και σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται από τον νόμο και τις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου.

Οι προηγούμενες διατάξεις δεν θίγουν το δικαίωμα των Κρατών να θεσπίζουν τους νόμους που κρίνουν απαραίτητους για να ρυθμίσουν τη χρήση των αγαθών σύμφωνα με το γενικό συμφέρον και να εξασφαλίσουν την πληρωμή των φόρων ή άλλων συνεισφορών ή των προστίμων.»

#### **Επί του παραδεκτού**

42. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η απόφαση αριθ. 239/1995, τελεσίδικη απόφαση των εθνικών δικαστηρίων η οποία αποφαινόταν επί της νομιμότητας της πράξης κατεδάφισης του επίδικου ακινήτου, εκδόθηκε στις 20 Ιουνίου 1995, περισσότερο από έξι μήνες πριν τις 3 Μαρτίου 2004, ημερομηνία κατάθεσης της παρούσας προσφυγής

43. Συνεπώς, στο μέτρο που οι προσφεύγοντες αμφισβητούν τη νομιμότητα της απόφασης κατεδάφισης, η αιτίαση αυτή είναι εκπρόθεσμη και πρέπει να απορριφθεί κατ'εφαρμογή του άρθρου 35 §§ 1 και 4 της Σύμβασης.

44. Σε ό,τι αφορά τόσο την απόφαση του νομάρχη να χαρακτηρίσει «αναδασωτέο» το επίδικο οικόπεδο όσο και τα επιβληθέντα διοικητικά πρόστιμα, από τον φάκελο δεν προκύπτει ότι ο προσφεύγωντες αμφισβήτησαν τις εν λόγω διοικητικές πράξεις.

45. Έπεται ότι αυτό το τμήμα της αιτίασης πρέπει να απορριφθεί λόγω μη εξάντλησης των εθνικών ενδίκων μέσων, κατ'εφαρμογή του άρθρου 35 §§ 1 και 4 της Σύμβασης.

#### IV. ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 41 ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

46. Σύμφωνα με το άρθρο 41 της Σύμβασης,

«Εάν το Δικαστήριο κρίνει ότι υπήρξε παραβίαση της Σύμβασης ή των Πρωτοκόλλων της και εάν το εσωτερικό δίκαιο του Υψηλού Συμβαλλομένου Μέρους επιτρέπει την ατελή μόνον επανόρθωση των συνεπειών της παραβίασης αυτής, το Δικαστήριο επιδικάζει στον ζημιωθέντα διάδικο, εφόσον συντρέχει λόγος, μία δίκαιη ικανοποίηση.»

#### **Ζημιά και έξοδα και δικαστική δαπάνη**

47. Οι προσφεύγωντες δεν προβάλλουν κανένα αίτημα ούτε για υλική ζημιά και ηθική βλάβη ούτε για έξοδα και δικαστική δαπάνη.

48. Συνεπώς, το Δικαστήριο εκτιμά ότι δε συντρέχει λόγος να τους επιδικάσει ποσό για την αιτία αυτή.

#### ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ, ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ, ΟΜΟΦΩΝΑ,

1. *Κηρύσσει* την προσφυγή παραδεκτή ως προς την αιτίαση την ελκόμενη από την υπερβολική διάρκεια της επίδικης διαδικασίας και απαράδεκτη κατά τα λοιπά.

2. *Αποφαίνεται* ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 6 § 1 της Σύμβασης.

Συντάχθηκε στη γαλλική γλώσσα και στη συνέχεια κοινοποιήθηκε εγγράφως στις 15 Ιανουαρίου 2009 κατ'εφαρμογή του άρθρου 77 §§ 2 και 3 του κανονισμού.

(υπογραφή)

Søren NIELSEN

Γραμματέας

(υπογραφή)

Nina VAJIC

Πρόεδρος

Ακριβής μετάφραση του συνημμένου  
εγγράφου από τα γαλλικά.

Αθήνα, 17 Φεβρουαρίου 2009

Ο μεταφραστής

Αλέξανδρος Πετρουτσόπουλος