



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ & ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

**ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ»**

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: «ΔΙΚΑΙΟ, ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΣΠΥΡΙΔΟΥΛΑΣ Κ. ΖΩΓΡΑΦΟΥ

A.M. 7117M088

ΘΕΜΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ:

**Η ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ
ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΣΤΟ
ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ ΤΟΥ ΕΛΛΑ**

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΧΑΝΟΣ ΑΝΤΩΝΙΟΣ

ΙΟΥΝΙΟΣ 2021

*Στην αγαπημένη μου οικογένεια
που είναι πάντα δίπλα μου, με στηρίζει
και αποτελεί έμπνευση για μένα*

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	4
ABSTRACT	5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	6
I. Το δικαίωμα στο περιβάλλον στο ελληνικό Σύνταγμα	8
I.1. Έννοια – κατοχύρωση	8
I.2. Το «περιβαλλοντικό κεκτημένο»	11
II. Το συνταγματικό δικαίωμα στην ιδιοκτησία (άρθρο 17 του Συντάγματος)	16
II.1. Έννοια και περιεχόμενο	16
II.2. Ιδιοκτησία και γενικό συμφέρον	19
III. Το σύστημα προστασίας των δικαιωμάτων στο πλαίσιο της ΕΣΔΑ	22
IV. Το δικαίωμα στο περιβάλλον κατά την ΕΣΔΑ	25
IV.1. Το δικαίωμα στο περιβάλλον κατά τα διεθνή κείμενα	25
IV.2. Η ερμηνεία της ΕΣΔΑ ως προς το δικαίωμα στο περιβάλλον	26
IV.3. Η έμμεση κατοχύρωση του δικαιώματος στο περιβάλλον στην ΕΣΔΑ	30
V. Έννοια ιδιοκτησίας σε συνάρτηση με την ΕΣΔΑ	33
VI. Σύγκρουση των δικαιωμάτων περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας	38
VI.1. Η εφαρμογή του «περιθωρίου εκτίμησης» (“margin of appreciation”)	39
VI.2. Νομολογία ΕΔΔΑ	40
α. ΖΑΝΤΕ – ΜΑΡΑΘΟΝΗΣΙ Α.Ε. ΚΑΤΑ ΕΛΛΑΔΑΣ	40
β. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ ΚΑΤΑ ΕΛΛΑΔΑΣ	46
γ. ΒΑΡΦΗΣ ΚΑΤΑ ΕΛΛΑΔΑΣ	52
δ. ΘΕΟΔΩΡΑΚΗ Γ. ΚΑΙ ΛΟΙΠΟΙ ΚΑΤΑ ΕΛΛΑΔΑΣ	56
ε. ΚΥΡΤΑΤΟΣ κατά Ελλάδας	59
VI.3. Συμπερασματικές παρατηρήσεις στις αναλυόμενες υποθέσεις	63
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ	67
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ –ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ	69

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Το ελληνικό Σύνταγμα κατοχυρώνει ρητά την προστασία του περιβάλλοντος, φυσικού, πολιτιστικού και οικιστικού στο άρθρο 24. Ωστόσο, τέτοια ρητή αναφορά στο δικαίωμα στο περιβάλλον απουσιάζει στο διεθνές σύστημα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ειδικά στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ). Από την άλλη πλευρά, το ελληνικό Σύνταγμα κατοχυρώνει ρητά και το δικαίωμα στην ιδιοκτησία στο άρθρο 17. Το περιεχόμενο του άρθρου αυτού είναι ότι η ιδιοκτησία προστατεύεται από το Κράτος αλλά τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιδιοκτησία δεν πρέπει να ασκούνται ενάντια στο δημόσιο συμφέρον. Για τον λόγο αυτό, οι επόμενες παράγραφοι του άρθρου 17 αναλύουν τη διαδικασία της απαλλοτρίωσης για δημόσια ωφέλεια. Η ΕΣΔΑ κατοχυρώνει ρητά το δικαίωμα στην περιουσία στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της, ενώ, όπως προαναφέρθηκε, δεν υπάρχει καμία αναφορά στην προστασία του περιβάλλοντος στο κείμενό της. Παρόλο που η ΕΣΔΑ δεν περιέχει ρητή κατοχύρωση του δικαιώματος σε ένα καθαρό και ήσυχο περιβάλλον, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) έχει αναπτύξει πλούσια νομολογία και έχει αποφανθεί ότι όπου ένας ιδιώτης επηρεάζεται ευθέως και σημαντικά από θόρυβο ή άλλης μορφής μόλυνση, τότε η ΕΣΔΑ τυγχάνει εφαρμογής. Το Δικαστήριο έχει υπογραμμίσει ότι η σημαντική μόλυνση του περιβάλλοντος είναι δυνατόν να επιδρά αρνητικά στη διαβίωση των ανθρώπων. Επίσης, τα Κράτη έχουν υποχρέωση όχι μόνο να απέχουν από αυθαίρετες παρεμβάσεις αλλά επιπλέον πρέπει να λαμβάνουν εύλογα και κατάλληλα μέτρα ώστε να προστατεύουν τα δικαιώματα των ιδιωτών. Περιβαλλοντικά θέματα εξετάστηκαν από το ΕΔΔΑ σε διάφορες υποθέσεις με αναγωγή σε διαφορετικά ανθρώπινα δικαιώματα, όπως το δικαίωμα στη ζωή, την ελευθερία της έκφρασης και την οικογενειακή ζωή σε μια ευρεία κατηγορία υποθέσεων, συμπεριλαμβανομένων υποθέσεων περιβαλλοντικής μόλυνσης, ανθρώπινων ή φυσικών καταστροφών και πρόσβασης σε περιβαλλοντικές πληροφορίες. Μάλιστα, αρκετές από αυτές τις περιπτώσεις αφορούν ελληνικές υποθέσεις και είναι αυτές οι οποίες θα αναλυθούν στην παρούσα διπλωματική εργασία και συγκεκριμένα όσες το δικαίωμα στην ιδιοκτησία έρχεται σε σύγκρουση με το δικαίωμα στο περιβάλλον.

ΛΕΞΕΙΣ-ΚΛΕΙΔΙΑ: περιβαλλοντική μόλυνση, απαλλοτρίωση, προστασία δικαιωμάτων, περιθώριο εκτίμησης.

ABSTRACT

The Greek Constitution establishes explicitly the protection of the environment, natural, cultural and residential, at the article 24. However, there is no explicit reference to that right and the protection of the environment at the international system of human rights and specifically at the European Convention on Human rights (ECHR). On the other side, the Greek constitution establishes the right to property as well at the article 17. The content of this article is that property is under the protection of the State but the rights deriving there from may not be exercised contrary to the public interest. For this reason, the other paragraphs of Article 17 analyse the process of expropriation for public interest. ECHR establishes the right to property as well at the Article 1 of its Protocol No. 1, while, as mentioned before, there is no mention to the protection of the environment at the text of ECHR. Although, ECHR does not contain an explicit right to a clean and quiet environment, the Court has developed its case-law and established that where an individual is directly and seriously affected by noise or other pollution, an issue may arise under the Convention. The Court has underlined that serious damage to the environment can affect the well-being of individuals. Also, States are not only obliged to refrain from arbitrary interference but also have the positive obligation to adopt reasonable and adequate measures to protect the rights of the individual. Environmental issues have been examined by the Court in a large number of cases concerning various human rights. The European Court of Human Rights has so far ruled on environment-related cases, applying concepts such as the right to life, free speech and family life to a wide range of issues including pollution, man-made or natural disasters and access to environmental information and it is worth mentioned that many of that cases are of Greek interest and those will be analysed on this thesis and specifically the cases where the right on property seems to be in conflict with the right on the environment.

KEY WORDS: environmental pollution, expropriation, protection of rights, margin of appreciation

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο Έλληνας συντακτικός νομοθέτης κατοχύρωσε ρητά την προστασία του περιβάλλοντος στο άρθρο 24 του Συντάγματος και μάλιστα σε όλες τις μορφές του, φυσικό, πολιτιστικό και οικιστικό. Ωστόσο, στο διεθνές σύστημα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και χαρακτηριστικά στην ΕΣΔΑ, απουσιάζει οποιαδήποτε ρητή αναφορά στο δικαίωμα στο περιβάλλον και δεν περιλαμβάνεται μεταξύ των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αυτή εγγυάται.

Με το άρθρο 17 του ελληνικού Συντάγματος κατοχυρώνεται το δικαίωμα στην ιδιοκτησία. Όπως προκύπτει από το περιεχόμενο του άρθρου 17 του Συντάγματος, στην πρώτη παράγραφο αυτού διακηρύσσεται η κατοχύρωση του δικαιώματος στην ιδιοκτησία ενώ στις επόμενες παραγράφους αναλύεται διεξοδικά το ζήτημα της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ακινήτων για δημόσια ωφέλεια. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση συνεπάγεται ολική στέρηση της κυριότητας επί ακινήτου και για τον λόγο αυτό δικαιολογείται η εκτενής αναφορά του Συντάγματος στις προϋποθέσεις και την εν γένει διαδικασία που ακολουθείται σε περίπτωση αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Ως προς την κατοχύρωση των δικαιωμάτων αυτών στο πλαίσιο της ΕΣΔΑ, δικαίωμα στο περιβάλλον δεν υπάρχει ρητά, όπως προαναφέρθηκε ενώ ως προς την ιδιοκτησία, στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου (ΠΠΠ) της ΕΣΔΑ κατοχυρώνεται το δικαίωμα στην περιουσία. Το δε άρθρο φέρει τον τίτλο «Προστασία της ιδιοκτησίας».

Συχνές είναι οι περιπτώσεις όπου η προστασία του περιβάλλοντος έρχεται σε αντιπαράθεση με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία. Δεδομένου ότι το δικαίωμα στο περιβάλλον αυτό καθ' εαυτό δεν προστατεύεται από την ΕΣΔΑ, περιβαλλοντικά θέματα αναφέρονται στη νομολογία των οργάνων του Στρασβούργου, έμμεσα, με βάση άλλα δικαιώματα που προβλέπονται από τη Σύμβαση, όπως το δικαίωμα στην περιουσία. Η πλούσια νομολογία του ΕΔΔΑ, όπως αναλυτικά θα παρουσιαστεί ανέδειξε τα ουσιώδη στοιχεία της σχέσης ανάμεσα στο δικαίωμα στην περιουσία και στην προστασία του περιβάλλοντος, ως λόγο δημοσίου συμφέροντος ο οποίος δικαιολογεί τον περιορισμό στην προστασία του δικαιώματος στην περιουσία.

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι να αναδειχθεί η θέση της νομολογίας του ΕΔΔΑ σε σχέση με τη σύγκρουση του δικαιώματος στο περιβάλλον αφενός και

του δικαιώματος στην ιδιοκτησία αφετέρου, σχετικά με υποθέσεις που οδηγήθηκαν στο ΕΔΔΑ μετά την εξάντληση των εθνικών –ελληνικών ενδίκων μέσων.

Στο πρώτο μέρος της εργασίας αναλύονται το δικαίωμα στο περιβάλλον και το δικαίωμα στην ιδιοκτησία με βάση την κατοχύρωσή τους στο ελληνικό Σύνταγμα. Στη συνέχεια, γίνεται παρουσίαση των συγκεκριμένων δικαιωμάτων στο πλαίσιο προστασίας της ΕΣΔΑ και της ερμηνείας που έχουν τύχει από τη νομολογία του ΕΔΔΑ. Έχοντας συνεπώς παρουσιάσει το περιεχόμενο των δικαιωμάτων στο περιβάλλον και την ιδιοκτησία τόσο στο ελληνικό Σύνταγμα όσο και στην ΕΣΔΑ, η εργασία προχωρά στην περίπτωση της σύγκρουσης των δύο αυτών θεμελιωδών δικαιωμάτων και στην ανάλυση της επίλυσης αυτής της σύγκρουσης μέσα από την νομολογία του ΕΔΔΑ ιδίως επί ελληνικού ενδιαφέροντος υποθέσεων. Μάλιστα, για τον λόγο αυτό, γίνεται σύντομη παράθεση των πραγματικών περιστατικών και του σκεπτικού του Δικαστηρίου σε ορισμένες από τις πιο χαρακτηριστικές αποφάσεις του ΕΔΔΑ οι οποίες αφορούσαν ζητήματα σύγκρουσης του δικαιώματος στο περιβάλλον με εκείνο στην ιδιοκτησία επί ελληνικών υποθέσεων. Από την ανάλυση των υποθέσεων αυτών και τη μεταστροφή έκτοτε και της ελληνικής νομολογίας επί του θέματος της σύγκρουσης μεταξύ του δικαιώματος στην ιδιοκτησία και του δικαιώματος στο περιβάλλον προκύπτουν οι συμπερασματικές παρατηρήσεις που συνοψίζουν την ερμηνεία του ευρωπαϊκού Δικαστηρίου ως προς το ζήτημα αυτό.

I. Το δικαίωμα στο περιβάλλον στο ελληνικό Σύνταγμα

I.1. Έννοια – κατοχύρωση

Σύμφωνα με το άρθρο 24 του Συντάγματος, «*Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων. Η σύνταξη δασολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους. Απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον.*

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 εθνικού κτηματολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους.

Για να αναγνωριστεί μία περιοχή ως οικιστική και για να ενεργοποιηθεί πολεοδομικά, οι ιδιοκτησίες που περιλαμβάνονται σε αυτή συμμετέχουν υποχρεωτικά, χωρίς αποζημίωση από τον οικείο φορέα, στη διάθεση των εκτάσεων που είναι απαραίτητες για να δημιουργηθούν δρόμοι, πλατείες και χώροι για κοινωφελείς γενικά χρήσεις και σκοπούς, καθώς και στις δαπάνες για την εκτέλεση των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, όπως νόμος ορίζει.

Νόμος μπορεί να προβλέπει τη συμμετοχή των ιδιοκτητών περιοχής που χαρακτηρίζεται ως οικιστική στην αξιοποίηση και γενική διαρρύθμισή της σύμφωνα με εγκεκριμένο σχέδιο, με αντιπαροχή ακινήτων ίσης αξίας ή τμημάτων ιδιοκτησίας κατά όροφο, από τους χώρους που καθορίζονται τελικά ως οικοδομήσιμοι ή από κτίρια της περιοχής αυτής.

Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων εφαρμόζονται και στην αναμόρφωση των οικιστικών περιοχών που ήδη υπάρχουν. Οι ελεύθερες εκτάσεις, που προκύπτουν από την αναμόρφωση, διατίθενται για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων

ή εκποιούνται για να καλυφθούν οι δαπάνες της πολεοδομικής αναμόρφωσης, όπως νόμος ορίζει.

Τα μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία προστατεύονται από το Κράτος. Νόμος θα ορίσει τα αναγκαία για την πραγματοποίηση της προστασίας αυτής περιοριστικά μέτρα της ιδιοκτησίας, καθώς και τον τρόπο και το είδος της αποζημίωσης των ιδιοκτητών.

**** Ερμηνευτική δήλωση:** Ως δάσος ή δασικό οικοσύστημα νοείται το οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό πάνω στην αναγκαία επιφάνεια του εδάφους, τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν μέσω της αμοιβαίας αλληλεξάρτησης και αλληλοεπίδρασής τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές). Δασική έκταση υπάρχει όταν στο παραπάνω σύνολο η άγρια ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά.»

Στο ελληνικό Σύνταγμα το δικαίωμα στο περιβάλλον κατοχυρώνεται ρητά στο άρθρο 24. Περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο με τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα ενώ πρέπει να ληφθεί υπόψη και η διάταξη του άρθρου 117 του Συντάγματος για την προστασία των δασών. Όπως διαφαίνεται από τη διατύπωση του άρθρου 24 ως περιβάλλον δεν προστατεύεται μόνο το φυσικό (άρθρο 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 και 4 του Συντάγματος) αλλά και το πολιτιστικό (άρθρο 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος) καθώς και το οικιστικό περιβάλλον.

Επιπλέον, το περιβάλλον εκλαμβάνεται υπό την ευρεία έννοιά του, ώστε το προστατευτικό πεδίο των διατάξεων να καλύψει όσο το δυνατόν περισσότερα περιβαλλοντικά αγαθά καθώς και τις μορφές προσβολής τους¹. Ειδικότερα, σύμφωνα με τη νομοθεσία και τη νομολογία, το περιβάλλον ορίζεται, ως ο ζωτικός χώρος, όπου ζει και αναπτύσσει τις δραστηριότητές του ο άνθρωπος και ως το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και στοιχείων, που βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες.

Μετά δε την συνταγματική αναθεώρηση του 2001, το άρθρο 24 του Συντάγματος, εκτός από κρατική υποχρέωση, αναγνωρίζει ρητά το δικαίωμα στο περιβάλλον και ως «δικαίωμα του καθενός» ενώ καθιερώνεται και η θεμελιώδης αρχή της αειφορίας.

¹ Καράκωστας Ι., Περιβάλλον και Δίκαιο, 3η εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011, σελ. 2

Η αρχή της αειφορίας αναφερόμενη στο Σύνταγμα προσδιορίζει το περιεχόμενο της υποχρέωσης του Κράτους να προστατεύει το περιβάλλον και ουσιαστικά αποτελεί τον στόχο στον οποίον οφείλουν να κατατείνουν τα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα περιβαλλοντικής προστασίας τα οποία το κράτος οφείλει να λαμβάνει. Από το περιεχόμενο της αρχής της αειφορίας πηγάζουν επιμέρους αρχές, όπως η αρχή της προφύλαξης, η αρχή της πρόληψης, η αρχή της δικαιοσύνης έναντι των μελλοντικών γενεών, όσον αφορά την εκμετάλλευση φυσικών πόρων, η αρχή της βιώσιμου χρήσεως των φυσικών πόρων, η αρχή της φέρουσας ικανότητας του περιβάλλοντος, η αρχή της ενσωμάτωσης, η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»².

Το συνταγματικό δικαίωμα στην προστασία του Περιβάλλοντος συγκεντρώνει γνωρίσματα ατομικού, κοινωνικού και πολιτικού δικαιώματος και θεωρείται ότι ανήκει στα δικαιώματα «τρίτης γενιάς» ή «μεικτά» δικαιώματα.

Ως ατομικό δικαίωμα διασφαλίζεται μια σφαίρα ελευθερίας του ατόμου από παρεμβάσεις της Πολιτείας που εν προκειμένω λαμβάνει τη μορφή της ελεύθερης και ανεμπόδιστης απόλαυσης των φυσικών πόρων αλλά και όλων των αγαθών που περικλείονται υπό τη συνταγματική έννοια του περιβάλλοντος. Παράλληλα, δίνει το δικαίωμα στους πολίτες έναντι του Κράτους για αποχή από πράξεις οι οποίες προσβάλλουν το περιβάλλον και δημιουργούν στην υποχρέωση της Πολιτείας για τη διαμόρφωση ενός προστατευτικού κανονιστικού πλαισίου. Η ίδια η φύση του περιβάλλοντος προσδιορίζει την από κοινού απόλαυσή του, υπό την έννοια ότι κανένας δεν δικαιούται να παρεμποδίζει την πρόσβαση του άλλου σε ένα περιβαλλοντικό αγαθό, ούτε να το προσβάλλει ρυπαίνοντάς το.

Η νομική ισχύς του δικαιώματος στο περιβάλλον, ως ατομικό δικαίωμα, καθιερώνει έναν άμεσης ισχύος κανόνα δικαίου, ο οποίος παράγει από μόνος του έννομα αποτελέσματα, χωρίς να απαιτείται η έκδοση κάποιου σχετικού νόμου. Επομένως κάθε άτομο που προσβάλλεται από μια διοικητική πράξη ως προς το έννομο αγαθό του περιβάλλοντος μπορεί να ζητήσει ένδικη προστασία απορρέουσα απευθείας από το άρθρο 24 του Συντάγματος.

Το κοινωνικό δικαίωμα στο περιβάλλον συνίσταται στην αξίωση για ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισορροπημένο. Συνδέεται άρρηκτα με τη λεγόμενη αρχή της αειφορίας και αποτελεί έκφανση του δικαιώματος στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 του Συντάγματος. Δεδομένου

² Λευθεριώτου Ε., Ιδιοκτησία και Περιβάλλον, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή 2007, σελ. 42-43

ότι το δικαίωμα στο περιβάλλον συνιστά και κοινωνικό δικαίωμα απαιτείται η εκ μέρους του κράτους λήψη θετικών μέτρων, προληπτικών και κατασταλτικών για την προστασία του περιβάλλοντος. Χαρακτηριστικές εν προκειμένω ήταν οι αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ) 3682/1986 και 2304/1995 που αναφέρονταν στο «κοινωνικό δικαίωμα χρήσεως του φυσικού περιβάλλοντος».

Ακόμη, το δικαίωμα στο περιβάλλον παρουσιάζει και γνωρίσματα πολιτικού δικαιώματος. Ως πολιτικό δικαίωμα χαρακτηρίζεται λόγω του δικαιώματος στη συμμετοχή των ατόμων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων που αφορούν την ορθολογική διαχείριση, τη συντήρηση, τη βελτίωση και την αποκατάσταση του περιβάλλοντος και αφορά τόσο στις συμβουλευτικές όσο και τις αποφασιστικές αρμοδιότητες στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής. Βασικό στοιχείο αυτού του δικαιώματος συμμετοχής στην προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί το δικαίωμα για πληροφόρηση που έχουν τα άτομα απέναντι στη Διοίκηση για όλα τα θέματα που αφορούν το περιβάλλον τους, καθώς και το δικαίωμα συμμετοχής στις περιβαλλοντικές διαδικασίες.

1.2. Το «περιβαλλοντικό κεκτημένο»

Η απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ 10/1988 ερμηνεύοντας το περιεχόμενο των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 24 του Συντάγματος, σε συνδυασμό με την αρχή της αειφορικής ή βιώσιμης ανάπτυξης, αποτέλεσε την αφετηρία στη νομολογία του περιβάλλοντος του Συμβουλίου της Επικράτειας για να διαπλάσει την θεμελιώδη αρχή του «περιβαλλοντικού κεκτημένου», σύμφωνα με την οποία οι μεταβολές στην νομοθεσία ή την κατάσταση του περιβάλλοντος είναι επιτρεπτές μόνο όταν κινούνται προς την κατεύθυνση μεγαλύτερης προστασίας ή βελτιώσεώς τους. Αντίθετα, μέτρα που επιφέρουν δυσμενή μεταβολή της νομοθεσίας ή του υφιστάμενου περιβάλλοντος, κι επομένως επιδείνωση των όρων διαβίωσης, απαγορεύονται³.

Το «περιβαλλοντικό κεκτημένο» παρέχει στον ακυρωτικό δικαστή την δυνατότητα, μέσω του ελέγχου συνταγματικότητας νομοθετικών ρυθμίσεων, που προβλέπεται στο άρθρο 93 παρ. 4 του Συντάγματος, να ελέγχει την τήρηση των

³ ΟλΣτΕ 10/1988, μεταξύ άλλων σε Αρμ (1988) 268, ΕλλΔνη (1988) 402, ΝοΒ (1988) 807, ΤοΣ (1988)

ευνοϊκών για το φυσικό περιβάλλον ρυθμίσεων του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος με την επίκληση σε κάθε συγκεκριμένη υπό κρίση περίπτωση των διδαγμάτων της κοινής πείρας, βάσει των οποίων σταθμίζει κάθε φορά κατά πόσο το περιβάλλον υφίσταται ή όχι υποβάθμιση.

Στην προστασία του περιβάλλοντος η νομολογία του ΣτΕ περιλαμβάνει την προστασία των βιοτόπων συμπεριλαμβανομένης της χλωρίδας και της πανίδας τους, με τη διάσωση σπανίων ειδών που απειλούνταν με αφανισμό όπως η θαλάσσια χελώνα *caretta- caretta* και η φώκια *monachus-monachus*, την προστασία των ακτών και των μικρών νησιών συμπεριλαμβανομένων στα ευπαθή οικοσυστήματα, με περιορισμούς που περιλαμβάνονται στη Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε) και επιβάλλονται λόγω της προστασίας του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος χωρίς να καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της.

Εντός της έννοιας του περιβάλλοντος και του προστατευτικού πεδίου του άρθρου 24 του Συντάγματος εντάσσονται και οι ρυθμίσεις χωροταξίας και πολεοδομίας δεδομένου ότι η ορθολογική δόμηση αποτελεί προϋπόθεση της διαφύλαξης του περιβάλλοντος και οι κανόνες που τη διέπουν αποτελούν αποκλειστική αρμοδιότητα του Κράτους. Πιο συγκεκριμένα πρόκειται για το λεγόμενο «πολεοδομικό κεκτημένο» που συνιστά ειδικότερη μορφή του περιβαλλοντικού κεκτημένου.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 20 παρ. 1 του Νομοθετικού Διατάγματος (Ν.Δ) της 17-7-1923 (ΦΕΚ Α΄ 228/16-8-1923) «περί σχεδίων, πόλεων, κωμών και συνοικισμών του κράτους και οικοδομής αυτών», όπως κωδικοποιήθηκε με το Προεδρικό Διάταγμα (Π.Δ.) της 14/7-27/7/1999 (ΦΕΚ Δ΄ 580/27-7-1999) - Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας (Κ.Β.Π.Ν.) και σύμφωνα με το άρθρο 411 αυτού, δεν επιτρέπεται οποιαδήποτε μεταβίβαση της κυριότητας μέρους ή όλου του γηπέδου, στο οποίο ο ιδιοκτήτης σχημάτισε ή αναγνώρισε κοινόχρηστους χώρους που τυχόν σχηματίστηκαν χωρίς την θέλησή του (ιδιωτικές οδούς, πλατείες κ.λπ.) ή δεν τους σχημάτισε, ούτε τους αναγνώρισε, αλλά επιδιώκει τον σχηματισμό τους ή την αναγνώρισή τους με την μεταβίβαση αυτή. Στην έννοια του σχηματισμού κοινοχρήστων χώρων περιλαμβάνεται ο περιορισμός ή η παραίτηση δικαιωμάτων στα παραπάνω γήπεδα που γίνεται με οποιοδήποτε τρόπο, με ιδιωτική βούληση ή συμφωνία, με σκοπό τον άμεσο ή έμμεσο σχηματισμό των χώρων αυτών. Κάθε μεταβίβαση της κυριότητας που γίνεται κατά παράβαση των ανωτέρω διατάξεων, είναι αυτοδικαίως άκυρη. Η διάταξη για την ακυρότητα αυτή ισχύει και αν ακόμη δεν έγινε

σε κάποια επίσημη πράξη σαφής μνεία για τον σχηματισμό των ως άνω κοινοχρήστων χώρων, αλλά έμμεσα προκύπτει από τις μεταβιβάσεις που έγιναν, ότι αυτές έχουν σκοπό τον σχηματισμό των χώρων αυτών και γενικά την εφαρμογή ιδιωτικού σχεδίου ρυμοτομίας.

Οι προεκτεθείσες διατάξεις του άρθρου 20 του Ν. Δ. της 17-7/16-8-1923 αποσκοπούν, κατά την έννοιά τους, στην παρεμπόδιση της δημιουργίας ιδιωτικών σχεδίων ρυμοτομίας και απαγορεύουν τον εντός σχεδίων πόλεων σχηματισμό κοινοχρήστων χώρων από ιδιωτική βούληση. Ως εκ τούτου, ως κοινόχρηστοι χώροι αναγνωρίζονται μόνο εκείνοι που προβλέπονται από το οικείο ρυμοτομικό σχέδιο. Με τις ίδιες όμως διατάξεις, ο νομοθέτης απέβλεψε στη διατήρηση και των κοινοχρήστων χώρων που δημιουργήθηκαν επιτρεπώς εντός σχεδίου πόλεως με ιδιωτική βούληση πριν θεσπιστεί η ανωτέρω απαγόρευση, δηλαδή πριν από την 16-1-1924 ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του παραπάνω άρθρου (Β.Δ. από 4-1-1924, ΦΕΚ Α' 8). Οι κοινόχρηστοι αυτοί χώροι αναγνωρίζονται ως υφιστάμενοι για την εφαρμογή γενικώς της πολεοδομικής νομοθεσίας παράλληλα με τους προβλεπόμενους από το ρυμοτομικό σχέδιο έως ότου καταργηθούν με τη νόμιμη διαδικασία. Με την παράγραφο 4 δε του ιδίου άρθρου θεσπίζεται διαδικασία για την έκδοση διοικητικής πράξης, με την οποία διαπιστώνεται αν εδαφική λωρίδα έχει πράγματι αφεθεί στην κοινή χρήση, πριν από την παραπάνω ημερομηνία⁴.

Όπως έχει κριθεί, με τις ανωτέρω διατάξεις του άρθρου 411 του Κ.Β.Π.Ν. (άρθρο 20 του Ν.Δ. της 17.7-16.8.1923), οι οποίες αποσκοπούν στην εξασφάλιση του αναγκαίου κρατικού ελέγχου επί του πολεοδομικού σχεδιασμού και της δόμησης εν γένει, και, ειδικότερα, στην παρεμπόδιση της δημιουργίας ιδιωτικών σχεδίων ρυμοτομίας, απαγορεύτηκε, καταρχήν, από τη θέση τους σε ισχύ και εφεξής, η καθ' οιονδήποτε τρόπο δημιουργία οδών ή άλλων κοινοχρήστων χώρων με ιδιωτική βούληση⁵. Εν όψει δε της διατυπώσεως και του σκοπού τους, οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται επί περιοχών ευρισκομένων είτε εντός είτε εκτός σχεδίου⁶.

⁴ ΣτΕ 2396/2008, 3180/2008, 966/2006, 5228/1996, 1352/1991, 3097/1990, 2329/1990, 3108/1988, 1759/1988, 4003/1987, 2167/1985, 3190/1984, 3710/1982, 1713/1981 όλες δημοσιευμένες σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

⁵ ΣτΕ 748/2014, 1828/2008 7μ., 966/2006, 2521/2000 7μ., 1352/1991 όλες δημοσιευμένες σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

⁶ ΣτΕ 3965/2015, 4990/2014, 749/2014, 2521/2000, όλες δημοσιευμένες σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

Επίσης, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 24 του Συντάγματος, ο πολεοδομικός σχεδιασμός έχει ευρύτερες συνέπειες που δεν περιορίζονται στα όρια συγκεκριμένου οικισμού, αλλά εκτείνονται σε ολόκληρη την επικράτεια, εν όψει της αλληλεπιδράσεως του τρόπου οργάνωσης κάθε οικισμού με τους υπόλοιπους και των επεμβάσεων στο φυσικό και το πολιτιστικό περιβάλλον, τις οποίες συνεπάγεται η πολεοδομική οργάνωση μιας περιοχής. Ο πολεοδομικός σχεδιασμός αποτελεί επομένως ζήτημα γενικού ενδιαφέροντος, στο οποίο πρέπει να έχουν λόγο κατά συνταγματική επιταγή και κεντρικά κρατικά όργανα και κατά συνέπεια η έγκριση και τροποποίηση των πολεοδομικών σχεδίων οποιασδήποτε κλίμακας, καθώς και η θέσπιση με ρυθμίσεις κανονιστικού χαρακτήρα πάσης φύσεως όρων δόμησης δεν μπορεί να θεωρηθεί ειδικότερο θέμα, κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, αλλά ούτε θέμα τοπικού ενδιαφέροντος ή τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα. Συνεπώς οι ρυθμίσεις αυτές μπορεί να θεσπίζονται μόνο με την έκδοση προεδρικού διατάγματος. Ο κανόνας εξάλλου αυτός αφορά τόσο τις αμιγώς κανονιστικές πράξεις, όπως είναι οι όροι δόμησης και χρήσεων καθώς και τις πράξεις μικτού χαρακτήρα, όπως η τροποποίηση σχεδίου πόλεως με ταυτόχρονο καθορισμό όρων δόμησης, όσο και τις ατομικές πράξεις, όπως η απλή τροποποίηση σχεδίου πόλεως χωρίς ταυτόχρονο καθορισμό όρων δόμησης, διότι κατά το Σύνταγμα, ο πολεοδομικός σχεδιασμός συνδέει, λόγω του μεγάλου βαθμού της εσωτερικής συνοχής του, αρρήκτως τις κατηγορίες αυτές πράξεων, κατά τρόπο, ώστε η τροποποίηση ατομικής πολεοδομικής ρύθμισης να επιδρά αφεύκτως στο υπόλοιπο, κανονιστικό της μέρος, με αποτέλεσμα τον κίνδυνο ανατροπής της συνοχής της. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, διατάξεις με τις οποίες ανατίθεται η ρύθμιση των ανωτέρω ζητημάτων σε άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα αντίκεινται στις ως άνω συνταγματικές διατάξεις και δεν είναι εφαρμοστέες⁷.

Χωρίς εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο και τους προαναφερόμενους τρόπους απόκτησης της ιδιότητας του κοινοχρήστου δεν είναι νόμιμη η δημιουργία κοινοχρήστων χώρων. Η Διοίκηση έχει την υποχρέωση να κηρύξει αλλά και να συντελέσει την αναγκαστική απαλλοτρίωση σε εύλογο χρόνο, για να αποφύγει την ανάκληση της δέσμευσης του χώρου που προορίζεται για δημόσια κτίρια ή για κοινόχρηστους χώρους (δρόμοι, χώροι πρασίνου).

⁷ ΣτΕ 1420/2014 ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

Κατ' ακολουθία, δεν επιτρέπεται κατά κανόνα η μεταβολή του νομοθετικού καθεστώτος που διέπει έναν οικισμό και η τροποποίηση των πολεοδομικών ρυθμίσεων, εφόσον οι νέες ρυθμίσεις επιφέρουν επιδείνωση των όρων διαβιώσεως και την υποβάθμιση του υπάρχοντος φυσικού ή οικιστικού περιβάλλοντος, ήτοι μείωση πρασίνου, χειροτέρευση των συνθηκών φωτισμού, ηλιοφάνειας και αερισμού των ακινήτων. Συνεπώς, στο πλαίσιο των οικιστικών αναπλάσεων, ο νομοθέτης μπορεί μεν να προβαίνει σε αναδιάταξη των ως άνω χώρων, αλλά με τον απαρέγκλιτο όρο ότι με την ανάπλαση δεν θα μειώνεται η έκταση των κοινόχρηστων χώρων⁸.

Ιδιαίτερη δε σημασία δίνεται στο συγκεκριμένο πεδίο και από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ενώ οι περισσότερες υποθέσεις που ήχθησαν ενώπιον του ΕΔΔΑ και εξετάζονται στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας αφορούσαν περιορισμούς δόμησης χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος.

⁸ ΟλΣτΕ 2002/2003, Αρμ (2003), 1503

II. Το συνταγματικό δικαίωμα στην ιδιοκτησία (άρθρο 17 του Συντάγματος)

II. 1. Έννοια και περιεχόμενο

Κατά τη διατύπωση του άρθρου 17 του Συντάγματος, *«Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος.*

Κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο, όταν και όπως ο νόμος ορίζει, και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρης αποζημίωση, που να ανταποκρίνεται στην αξία την οποία είχε το απαλλοτριούμενο κατά το χρόνο της συζήτησης στο δικαστήριο για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης. Αν ζητηθεί απευθείας ο οριστικός προσδιορισμός της αποζημίωσης, λαμβάνεται υπόψη η αξία κατά το χρόνο της σχετικής συζήτησης στο δικαστήριο.

Αν η συζήτηση για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης διεξαχθεί μετά την παρέλευση έτους από τη συζήτηση για τον προσωρινό προσδιορισμό, τότε για τον προσδιορισμό της αποζημίωσης λαμβάνεται υπόψη η αξία κατά το χρόνο της συζήτησης για τον οριστικό προσδιορισμό. Στην απόφαση κήρυξης πρέπει να δικαιολογείται ειδικά η δυνατότητα κάλυψης της δαπάνης αποζημίωσης. Η αποζημίωση, εφόσον συναινεί ο δικαιούχος, μπορεί να καταβάλλεται και σε είδος ιδίως με τη μορφή της παραχώρησης της κυριότητας άλλου ακινήτου ή της παραχώρησης δικαιωμάτων επί άλλου ακινήτου. Η ενδεχόμενη μεταβολή της αξίας του απαλλοτριουμένου μετά τη δημοσίευση της πράξης απαλλοτρίωσης, και μόνο εξαιτίας της, δεν λαμβάνεται υπόψη. Η αποζημίωση ορίζεται από τα αρμόδια δικαστήρια. Μπορεί να οριστεί και προσωρινά δικαστικώς, ύστερα από ακρόαση ή πρόσκληση του δικαιούχου, που μπορεί να υποχρεωθεί κατά την κρίση του δικαστηρίου να παράσχει για την είσπραξή της ανάλογη εγγύηση, σύμφωνα με τον τρόπο που ορίζει ο νόμος. Νόμος μπορεί να προβλέπει την εγκαθίδρυση ενιαίας δικαιοδοσίας, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 94, για όλες τις διαφορές και υποθέσεις που σχετίζονται με απαλλοτρίωση, καθώς και την κατά προτεραιότητα διεξαγωγή των σχετικών δικών. Με τον ίδιο νόμο μπορεί να ρυθμίζεται ο τρόπος με τον οποίο συνεχίζονται εκκρεμείς δίκες. Πριν καταβληθεί η οριστική ή προσωρινή αποζημίωση διατηρούνται ακέραια όλα τα δικαιώματα του ιδιοκτήτη και δεν επιτρέπεται η κατάληψη. Προκειμένου να εκτελεστούν έργα γενικότερης σημασίας για την οικονομία της Χώρας είναι δυνατόν, με ειδική απόφαση του δικαστηρίου που είναι

αρμόδιο για τον οριστικό ή προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης, να επιτρέπεται η πραγματοποίηση εργασιών και πριν από τον προσδιορισμό και την καταβολή της αποζημίωσης, υπό τον όρο της καταβολής εύλογου τμήματος της αποζημίωσης και της παροχής πλήρους εγγύησης υπέρ του δικαιούχου της αποζημίωσης, όπως νόμος ορίζει. Η δεύτερη πρόταση του πρώτου εδαφίου εφαρμόζεται αναλόγως και στις περιπτώσεις αυτές. Η αποζημίωση που ορίστηκε καταβάλλεται υποχρεωτικά το αργότερο μέσα σε ενάμισι έτος από τη δημοσίευση της απόφασης για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης και, σε περίπτωση απευθείας αίτησης για οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης, από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης του δικαστηρίου, διαφορετικά η απαλλοτρίωση αίρεται αυτοδικαίως. Η αποζημίωση δεν υπόκειται, ως αποζημίωση, σε κανένα φόρο, κράτηση ή τέλος.

Νόμος ορίζει τις περιπτώσεις υποχρεωτικής ικανοποίησης των δικαιούχων για την πρόσοδο, την οποία έχασαν από το ακίνητο που απαλλοτριώθηκε έως το χρόνο καταβολής της αποζημίωσης.

Όταν πρόκειται να εκτελεστούν έργα κοινής ωφέλειας ή γενικότερης σημασίας για την οικονομία της Χώρας, νόμος μπορεί να επιτρέψει την απαλλοτρίωση υπέρ του Δημοσίου ευρύτερων ζωνών, πέρα από τις εκτάσεις που είναι αναγκαίες για την κατασκευή των έργων. Ο ίδιος νόμος καθορίζει τις προϋποθέσεις και τους όρους μιας τέτοιας απαλλοτρίωσης, καθώς και τα σχετικά με τη διάθεση ή χρησιμοποίηση, για δημόσιους ή κοινωφελείς γενικά σκοπούς, των εκτάσεων που απαλλοτριώνονται επιπλέον όσων είναι αναγκαίες για το έργο που πρόκειται να εκτελεστεί.

Νόμος μπορεί να ορίσει ότι για την εκτέλεση έργων με προφανή κοινή ωφέλεια υπέρ του Δημοσίου, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, οργανισμών κοινής ωφέλειας και δημόσιων επιχειρήσεων, επιτρέπεται να διανοιχθούν υπόγειες σήραγγες στο επιβαλλόμενο βάθος, χωρίς αποζημίωση, υπό τον όρο ότι δεν θα παραβλάπτεται η συνήθης εκμετάλλευση του υπερκείμενου ακινήτου.»

Η ατομική ιδιοκτησία αποτελεί ιστορικά ένα από τα κλασικά ατομικά δικαιώματα ενώ η συνταγματική κατοχύρωσή της υπήρχε σε όλα τα ελληνικά Συντάγματα έως σήμερα. Ο λόγος της ιδιαίτερης σημασίας της ιδιοκτησίας ως ατομικό δικαίωμα είναι ότι θεωρείται ως προέκταση της προσωπικής ελευθερίας, καθώς, όπως δέχεται και το γερμανικό Ομοσπονδιακό Δικαστήριο, η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας γίνεται αντιληπτή ως κατοχύρωση μιας σφαίρας ελευθερίας στον

οικονομικό χώρο και συνεπώς ως δυνατότητα ανάπτυξης και διαμόρφωσης της ζωής του καθενός με δική του ευθύνη⁹.

Ήδη, ο Locke, που θεωρείται ότι έθεσε τα φιλοσοφικά θεμέλια της ιδιοκτησίας ως ατομικού δικαιώματος, είχε χαρακτηρίσει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας ως έμφυτο, αιώνιο και αναπαλλοτρίωτο ανθρώπινο δικαίωμα, το οποίο προϋπήρχε του κράτους και του φυσικού δικαίου που πηγάζει από αυτό. Τον χαρακτηρισμό αυτόν, εξάλλου, είχε υιοθετήσει και η Διακήρυξη της Βιργινίας του 1776 (άρθρο 1), ενώ σύμφωνα με την γαλλική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη του 1789, η ιδιοκτησία, μαζί με την ελευθερία, την ασφάλεια και το δικαίωμα αντιστάσεως, ανήκει στα φυσικά, ιερά και αναπαλλοτρίωτα δικαιώματα του ανθρώπου.

Συνταγματικές διατάξεις, που συνδέονται άμεσα με την ιδιοκτησία, παρόμοιες των οποίων δεν υπήρχαν σε προηγούμενα ελληνικά Συντάγματα, περιέχονται επίσης στα άρθρα 106 και 107 του Συντάγματος. Συγκεκριμένα, το άρθρο 106 του Συντάγματος ορίζει, στην πρώτη παράγραφο, ότι το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, λαμβάνοντας τα επιβαλλόμενα μέτρα για την αξιοποίηση του εθνικού πλούτου και την προαγωγή ιδίως της οικονομίας των ορεινών, νησιωτικών και παραμεθόριων περιοχών. Επίσης, το άρθρο 107 του Συντάγματος ρυθμίζει το συνταγματικό καθεστώς της αυξημένης προστασίας κεφαλαίων του εξωτερικού.

Το κύριο ζήτημα που απασχόλησε την ελληνική θεωρία και νομολογία περισσότερο σχετικά με την ερμηνεία της έννοιας της ιδιοκτησίας ήταν το περιεχόμενο που καλύπτεται από την έννοια αυτή. Είναι δε σημαντική η διασαφήνιση αυτή καθώς συναρτάται άμεσα με την προστασία που παρέχει το Σύνταγμα κατά το άρθρο 17. Η ελληνική νομολογία παλαιότερα ακολουθούσε σταθερά την άποψη ότι η προστατευτέα από το Σύνταγμα στο άρθρο 17 ιδιοκτησία ταυτίζεται με την κυριότητα του εμπραγμάτου δικαίου ή έστω με τα εμπράγματα δικαιώματα του Αστικού Δικαίου¹⁰.

Η ελληνική νομολογία μεταστράφηκε με την ΑΠ 40/1998 απόφαση, η οποία αφορούσε τη συνταγματικότητα των διατάξεων του άρθρου 45 παρ. 1 και 3 του ν. 2172/1993, με τις οποίες θεσπίζεται η απόσβεση συγκεκριμένων αξιώσεων των προσώπων που έχουν προσβληθεί στην ανθρώπινη αξία τους από τον τύπο και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης έως τη δημοσίευση του νόμου αυτού. Σύμφωνα με τον Άρειο

⁹ Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2006, σελ. 361

¹⁰ ΑΠ 363/1995, ΣτΕ 2705/1991, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

Πάγο στην απόφαση αυτή¹¹, με το άρθρο 1 παρ. 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ κατοχυρώνεται ο σεβασμός της περιουσίας του ατόμου, το οποίο μπορεί να τη στερηθεί μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας. Στην δε έννοια της περιουσίας περιλαμβάνονται εν γένει τα δικαιώματα περιουσιακής φύσεως και τα κεκτημένα οικονομικά συμφέροντα και συνεπώς όχι μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα. Λαμβάνοντας υπόψη τη διευρυμένη έννοια της ιδιοκτησίας κατ' άρθρο 17 του Συντάγματος σε εναρμόνιση με την έννοια της περιουσίας, όπως ερμηνεύεται από το ΕΔΔΑ, συνταγματικά προστατευόμενα στο πλαίσιο του άρθρου 17 του Συντάγματος είναι και τα περιουσιακά ενοχικά δικαιώματα. Ιδίως δε οι περιουσιακού χαρακτήρα απαιτήσεις οι οποίες έχουν αναγνωριστεί με δικαστική ή διαιτητική απόφαση ή έχουν απλά γεννηθεί κατά το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία ότι μπορούν να ικανοποιηθούν δικαστικά¹².

Κατόπιν των ανωτέρω, υπό την έννοια της ιδιοκτησίας κατά το Σύνταγμα, περιλαμβάνεται το σύνολο των οικονομικών αγαθών του ανθρώπου, το σύνολο των δικαιωμάτων, στα οποία αναγνωρίζεται από το δίκαιο οικονομική αξία, το σύνολο των εννόμων σχέσεων δεκτικών χρηματικής αποτίμησης. Επίσης, περιουσία είναι κάθε δικαίωμα και κάθε απαίτηση, εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία με βάση το ισχύον, έως την προσφυγή στο δικαστήριο, δίκαιο ότι δύναται να ικανοποιηθούν δικαστικώς. Ενδεικτικά, στην έννοια της περιουσίας περιλαμβάνονται και ορισμένες διοικητικές άδειες περιουσιακού χαρακτήρα, όπως είναι οι άδειες ανέγερσης οικοδομών.

II. 2. Ιδιοκτησία και γενικό συμφέρον

Χαρακτηριστικό της διατύπωσης ελληνικού Συντάγματος στο άρθρο 17 ως προς την προστασία της ιδιοκτησίας είναι ότι η τελευταία συναρτάται ρητά με το γενικό συμφέρον. Το γεγονός αυτό καθιστά θεμιτή την επιβολή αυξημένων, εν σχέσει με τα άλλα συνταγματικά δικαιώματα, περιορισμών στην άσκηση του δικαιώματος στην ιδιοκτησία¹³. Οι περιορισμοί αυτοί αφορούν το περιεχόμενο και την έκταση του

¹¹ ΑΠ 40/1998, μεταξύ άλλων σε Αρμ (1999) 412 με σημ. Π.Σ.Α., ΕλλΔνη (1999) 46, ΔΙΚΗ (1999) 230 με σημ. Κ. Μπέη, ΝοΒ (1999) 752 με σημ. Ι. Καρακώστα, ΤοΣ (1999) 103

¹² Αθανασοπούλου Χ. σε Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία, επιμ. Σπυρόπουλου Φ., Κοντιάδη Ξ., Ανθόπουλου Χ., Γεραπετρίτη Γ., Σάκκουλας Α.Ε., 2017 με περαιτέρω παραπομπές σε νομολογία.

¹³ Χρυσόγονος Κ., ό.π., σ. 363

δικαιώματος και συνήθως έχουν ως αποτέλεσμα τη σχετικοποίηση της αποκλειστικής χρήσεως ή της πλήρους κάρπωσης της ιδιοκτησίας χωρίς αποζημίωση ωστόσο του ιδιοκτήτη καθώς δεν πρόκειται για πλήρη στέρηση του περιεχομένου του δικαιώματος στην ιδιοκτησία. Αντίθετα, η περίπτωση της πλήρους στέρησης της ιδιοκτησίας δεν εμπίπτει στη διατύπωση της παρ. 1 του άρθρου 17 του Συντάγματος αλλά καλύπτεται από την παρ. 2 του ίδιου άρθρου που προβλέπει τον θεσμό της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Οι περιορισμοί αυτοί στις περισσότερες περιπτώσεις επιβάλλονται με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος, φυσικού και ανθρωπογενούς¹⁴. Για τον λόγο αυτό δικαιολογούνται περιορισμοί της ιδιοκτησίας και λόγω της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς ιδίως σε ό,τι αφορά τους περιορισμούς που τίθενται από την πολεοδομική νομοθεσία. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η μεταφορά του συντελεστή δόμησης όπου, σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ, αποτελεί σύστημα αποζημίωσης σε είδος αντί χρηματικής αποζημίωσης και μόνο για μεταφορά σε ειδικές ζώνες που έχουν καθοριστεί με πολεοδομικά κριτήρια.

Ωστόσο, δεδομένου ότι το γενικό συμφέρον που αναφέρεται στο άρθρο 17 παρ. 1 του Συντάγματος δεν είναι πάντα περιβαλλοντικό, περιορισμοί της ιδιοκτησίας μπορούν να τίθενται και όσον αφορά άλλα έννομα αγαθά, όπως η δημόσια υγεία ή η δημόσια τάξη¹⁵.

Η διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 17 του Συντάγματος ουσιαστικά επιτρέπει τη θέσπιση περιορισμών του δικαιώματος της ιδιοκτησίας υπό την προϋπόθεση αφενός ότι δικαιολογούνται από το δημόσιο συμφέρον και αφετέρου ότι δεν προσκρούουν στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου 17 Συντάγματος, ήτοι να επιβάλλουν στέρηση της ιδιοκτησίας χωρίς αποζημίωση, αναιρώντας τον πυρήνα του δικαιώματος.

Η επιφύλαξη του γενικού συμφέροντος που συνιστά την κοινωνική δέσμευση της ιδιοκτησίας ταυτόχρονα αποτελεί κριτήριο νομιμότητας των επιβαλλόμενων περιορισμών της. Κριτήρια δε ως προς την ένταση των περιορισμών κατά την εφαρμογή του άρθρου 17 του Συντάγματος αποτελούν η αρχή της αναλογικότητας και η βλάβη που υφίσταται η ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της.

¹⁴ Βενιζέλος Ε., Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1990, 55 επ.

¹⁵ ΑΠ 1600/1991, ΕλλΔνη 1996, 947 για την παραχώρηση στρατιωτικών δουλειών σε αμυντικές περιοχές (ζώνες) ως νόμιμους περιορισμούς της κυριότητας

Ο συσχετισμός με το γενικό (δημόσιο) συμφέρον αποτελεί αναγκαίο στοιχείο για τη διάπλαση του δικαιώματος στην ιδιοκτησία¹⁶. Στα άρθρα 18 και 24 του Συντάγματος δίδονται οι κατευθυντήριες γραμμές για τη θέσπιση νομίμων περιορισμών της κυριότητας, που κατ' ακριβολογία είναι εννοιολογικοί προσδιορισμοί της ιδιοκτησίας. Στο μέτρο που δεν προσβάλλουν ούτε αποψιλώνουν τον πυρήνα του δικαιώματος, μπορούν να εφαρμόζονται χωρίς υποχρέωση καταβολής αποζημιώσεως.

Παρά την κρατική προστασία της ατομικής ιδιοκτησίας, η οποία δεν αίρεται ούτε υπό τις συνθήκες εφαρμογής του άρθρου 48¹⁷, εντούτοις το Σύνταγμα νομιμοποιεί τη στέρηση συγκεκριμένης ιδιοκτησίας, υπό αυστηρά καθορισμένες προϋποθέσεις τόσο ουσιαστικού, όσο και διαδικαστικού περιεχομένου. Ο μηχανισμός της αποζημίωσης αποκαθιστά την εύλογη ισορροπία (fair balance) ανάμεσα στις απαιτήσεις (demands) του γενικού συμφέροντος και στις απαιτήσεις (requirements) της προστασίας του θεμελιώδους δικαιώματος στην ατομική ιδιοκτησία, το οποίο είχε χαρακτηριστεί ως έμφυτο, αναπαλλοτρίωτο και αιώνιο από τη σχολή του Φυσικού Δικαίου, με επί κεφαλής τον Locke.

Η «εύλογη ισορροπία» ή fair balance, κατά το πρωτότυπο, συνιστά γενικό ερμηνευτικό κανόνα του άρθρου 1 παρ.1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ. Σύμφωνα με τη σχετική νομολογία του ΕΔΔΑ αν το Κράτος δεν αποκαταστήσει την οικονομική βλάβη που προκαλείται στο φορέα του περιουσιακού δικαιώματος είναι υποχρεωμένο να άρει τον περιορισμό της ιδιοκτησίας στο μέτρο που αυτό ανατρέπει την εύλογη ισορροπία. Πέρα από τα προαναφερθέντα, η αξίωση για αποζημίωση εμπεριέχεται ήδη στην αρχή της αναλογικότητας, που διέπει κάθε στάθμιση, κάθε εφαρμογή θεσμικής εγγύησης και κάθε θεσπιζόμενο μέτρο κατά συνταγματική επιταγή. Επομένως, στις περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, η καταβολή αποζημιώσεως είναι επιβεβλημένη (άρθρο 17 παρ. 2, 4 του Συντάγματος) εκτός αν το ίδιο το Σύνταγμα ορίζει διαφορετικά.

¹⁶ Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος, Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας και Προστασία του Περιβάλλοντος, Αντ Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή 2003, σελ 28

¹⁷ Δαγτόγλου Δ.Π., Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τ. β, δεύτερη αναθεωρημένη έκδοση, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή 2005, σελ. 1050-1051

III. Το σύστημα προστασίας των δικαιωμάτων στο πλαίσιο της ΕΣΔΑ

Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών του ανθρώπου που μέχρι τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο ήταν αντικείμενο του εσωτερικού δικαίου επεκτάθηκε μετά το τέλος αυτού και στο διεθνές δίκαιο. Το πρώτο διεθνές κείμενο που σηματοδότησε τη νέα αυτή πορεία είναι η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του ανθρώπου που ψηφίστηκε την 10^η Δεκεμβρίου 1948 από τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ¹⁸.

Το 1966 έγινε υιοθέτηση από τον ΟΗΕ του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά δικαιώματα και του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα¹⁹. Σήμερα δε τα βασικά διεθνή κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου είναι η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ) και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁰.

Η ΕΣΔΑ υπογράφηκε στις 4.11.1950 και τέθηκε σε ισχύ στις 3.9.1955²¹. Αποτελούσε πρωτοβουλία των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης με σκοπό τη δημιουργία ενός θεσμικού κειμένου που θα κατοχυρώνει θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα μετά από όσα συνέβησαν κατά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο²². Το Συμβούλιο της Ευρώπης είναι ένας διακυβερνητικός οργανισμός ο οποίος συστάθηκε μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο με σκοπό την προαγωγή, μεταξύ άλλων, του κράτους δικαίου, της δημοκρατίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της κοινωνικής ανάπτυξης. Η ΕΣΔΑ βασίστηκε ουσιαστικά στην Οικουμενική Διακήρυξη των

¹⁸ Κτιστάκης Γ., Διεθνής Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Συλλογικός τόμος, επιμ. Αντωνόπουλου Κ.- Μαγκιβέρα Κ., Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας, Νομική Βιβλιοθήκη, 2014 σελ. 610

¹⁹ Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, επιμ. Μπουρλογιάννη –Βράιλα Χ. και Πετρούλα Ε., Διεθνείς Συμβάσεις του Ανθρώπου που Δεσμεύουν την Ελλάδα, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2003, σ. 21 - 22

²⁰ Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, Η Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Ευρώπη, Αθήνα 2006, σελ. 21

²¹ Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, ό. π., σ. 67

²² Βλ. αναλυτικά για τις προθέσεις των εμπνευστών σε Ροζάκη Χ. Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: Κλίνη του Προκρούστη ή Συμβολή στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση;, Νοβ (2009) 1838 και Nicolaou G., Εκφέροντας γνώμη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, ΝοΒ (2009) 1875

Δικαιωμάτων του Ανθρώπου των Ηνωμένων Εθνών και στοχεύει στη διασφάλιση των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου. Η ΕΣΔΑ κυρώθηκε από την Ελλάδα με το ν. δ. 53/1974²³.

Η ΕΣΔΑ περιλαμβάνει τον κλασικό κατάλογο των ατομικών δικαιωμάτων, που διασφαλίζονται στα περισσότερα συντάγματα των ευρωπαϊκών κρατών²⁴ καθώς και την πρόβλεψη ενός δικαιοδοτικού οργάνου, του ΕΔΔΑ το οποίο αποβλέπει σε μια αυτοδύναμη ερμηνευτική προσέγγιση των σχετικών διατάξεων, χωρίς να υιοθετεί τις ερμηνείες που αποδίδουν στις ίδιες νομικές διατάξεις οι εθνικές έννομες τάξεις²⁵.

Η δυνατότητα δε άσκησης ατομικής προσφυγής κατέστησε τη Σύμβαση ένα πρωτοποριακό κείμενο και δημιούργησε τις προϋποθέσεις για πραγματική και αποτελεσματική προστασία. Η Σύμβαση και τα Πρόσθετα Πρωτόκολλα έχουν στην ελληνική έννομη τάξη υπερνομοθετική ισχύ και τα συμβαλλόμενα μέρη πρέπει να εξασφαλίζουν την αποτελεσματική εφαρμογή οιασδήποτε διάταξης της ΕΣΔΑ στο εσωτερικό τους δίκαιο (άρθρο 52). Συνακόλουθα, η υποχρέωση αυτή, σε ένα δημοκρατικό κράτος δικαίου, το οποίο διέπεται από την αρχή της διάκρισης των εξουσιών, μπορεί να τηρηθεί μόνο εάν όλοι οι φορείς κυριαρχικής εξουσίας δεσμεύονται από τις εγγυήσεις της ΕΣΔΑ²⁶.

Η προστασία των δικαιωμάτων που θέσπισε η ΕΣΔΑ βασίζεται στην αρχή της επικουρικότητας. Το ΕΔΔΑ παρεμβαίνει μόνο στις περιπτώσεις όπου τα κράτη δεν εκπλήρωσαν το καθήκον τους.

Η ίδια η Σύμβαση μέσα από τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ έχει επιδράσει καταλυτικά στην απονομή της δικαιοσύνης στα κράτη μέλη. Κάθε δε σύγκρουση Συντάγματος και ΕΣΔΑ επιλύεται με την προσφυγή στην κατασκευή της σύμφωνης με τη Σύμβαση ερμηνεία του Συντάγματος, δεδομένου ότι η ΕΣΔΑ έχει καταστεί πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο, πράγμα που συνεπάγεται όχι μόνο την υπερνομοθετική της ισχύ, αλλά και την ισχύ της έναντι και των συνταγματικών διατάξεων στις

²³ Για την ακρίβεια, η χώρα μας επικύρωσε αρχικά τη Σύμβαση με τον ν. 2329/53, η οποία καταγγέλθηκε επί δικτατορίας και κυρώθηκε εκ νέου με το ν.δ. 53/74.

²⁴ Παπασπύρου Ν., Έλεγχος συμβατότητας του κοινοτικού δικαίου με την ΕΣΔΑ, ΕφημΔΔ 1/2006

²⁵ Χρυσόγονος Κ., Η ΕΣΔΑ μισό αιώνα μετά, σε: Κτιστάκης Γ.(επιμ.) Η επίδραση της ΕΣΔΑ στην ερμηνεία και εφαρμογή του ελληνικού δικαίου, 2001, σ. 31 επ.

²⁶ Γέροντας Απ., Η προστασία της περιουσίας κατά τη νομολογία του ΕΔΔΑ – πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις, ΝοΒ 57, 1884

περιπτώσεις που αυτές παρέχουν μειωμένη προστασία²⁷. Το κείμενο της Σύμβασης και η νομολογία του ΕΔΔΑ σε συνταγματικό επίπεδο επιτελούν τη λειτουργία ερμηνευτικού εργαλείου για τον προσδιορισμό του περιεχομένου και της έκτασης των ατομικών δικαιωμάτων και των θεμελιωδών συνταγματικών αρχών, εφόσον αυτό δεν συνεπάγεται τον περιορισμό ή την υποβάθμιση της προστασίας του ατομικού δικαιώματος που κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα.

Η ΕΣΔΑ ασκεί στις έννομες τάξεις των κρατών – μελών επίδραση πολλαπλή: ισχύει, όπως προαναφέρθηκε, άμεσα και ευθέως στο εσωτερικό τους αναγνωρίζοντας δικαιώματα υπέρ των ατόμων που υπόκεινται στη δικαιοδοσία τους έχοντας δημιουργήσει παράλληλα ένα μηχανισμό προστασίας των ατομικών ελευθεριών εγκαθιστώντας θεσμούς που επιβλέπουν και ελέγχουν τη νομοθετική και διοικητική πρακτική των κρατών. Σημαντικότερη ωστόσο αναδεικνύεται η επίδραση που ασκείται μέσω της νομολογίας του ΕΔΔΑ. Το Δικαστήριο ερμηνεύοντας τις διατάξεις της Σύμβασης με τρόπο δυναμικό και εξελικτικό και προσδιορίζοντας τι ισχύει ως δίκαιο σε συγκεκριμένη κάθε φορά περίπτωση, καλλιεργεί παράλληλα και διαμορφώνει κοινές αντιλήψεις και αρχές για τα κράτη – μέλη στον τομέα των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών²⁸. Η ΕΣΔΑ επιβάλλει στα μέλη της τη νομικώς δεσμευτική υποχρέωση να διασφαλίζουν μια σειρά ανθρωπίνων δικαιωμάτων για όλους τους ανθρώπους που βρίσκονται εντός της δικαιοδοσίας τους, όχι μόνο, δηλαδή, για τους πολίτες τους. Η υπογραφή της ΕΣΔΑ είναι απαραίτητη προϋπόθεση για κάθε χώρα που επιθυμεί να προσχωρήσει στο Συμβούλιο της Ευρώπης.

Ενόψει όλων των παραπάνω, γίνεται φανερή η σημασία της ΕΣΔΑ αλλά και της νομολογίας του ΕΔΔΑ, αναφορικά με την έννοια και την εφαρμογή των διατάξεων της στην εσωτερική έννομη τάξη κάθε κράτους - μέλους.

²⁷ Γέροντας Απ., ό.π., 1884

²⁸ Ροζάκης Χ., ό.π., 1838

IV. Το δικαίωμα στο περιβάλλον κατά την ΕΣΔΑ

IV. 1. Το δικαίωμα στο περιβάλλον κατά τα διεθνή κείμενα

Ο Έλληνας συντακτικός νομοθέτης με το Σύνταγμα του 1975 κατοχύρωσε ρητά την προστασία του περιβάλλοντος σε όλες τις μορφές του, όπως προαναφέρθηκε (φυσικό, πολιτιστικό και οικιστικό), σε αντίθεση με τα διεθνή κείμενα από πολλά από τα οποία απουσιάζει η ρητή κατοχύρωση ενός δικαιώματος στο περιβάλλον. Η Διακήρυξη της Στοκχόλμης για το Ανθρώπινο Περιβάλλον του 1972 τόνισε με έμφαση την ανάγκη προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας ζωής του περιβάλλοντος ως προϋπόθεση πλήρους απόλαυσης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, χωρίς να θεμελιώνει, όμως, κάποιο ατομικό δικαίωμα στο περιβάλλον. Στη Διακήρυξη του Ρίο για το περιβάλλον και την ανάπτυξη το 1992 αναφέρεται ότι τα άτομα έχουν δικαίωμα σε μια υγιεινή και παραγωγική ζωή σε αρμονία με τη φύση. Στο ίδιο μήκος κύματος κινήθηκε και η Διακήρυξη της Οικουμενικής Διάσκεψης για τα ανθρώπινα δικαιώματα στη Βιέννη το 1993, αλλά και η Διακήρυξη της Διάσκεψης Κορυφής για την Κοινωνική Ανάπτυξη στην Κοπεγχάγη το 1995. Σε περιφερειακό επίπεδο ο Αφρικανικός Χάρτης ανθρωπίνων δικαιωμάτων και δικαιωμάτων των λαών αναγνωρίζει το συλλογικό δικαίωμα των λαών «σε ένα γενικά ικανοποιητικό περιβάλλον, ευνοϊκό για την ανάπτυξή τους»²⁹ ενώ το Πρωτόκολλο του Σαν Σαλβαδόρ στην Αμερικανική Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων είναι το μόνο συμβατικό κείμενο που αναγνωρίζει το ατομικό δικαίωμα του να ζει κανείς σε «υγιεινό περιβάλλον»³⁰.

Συνεπώς, διεθνώς, δεν υφίσταται κανένα νομικό κείμενο με καθολική δεσμευτική ισχύ για την προστασία του περιβάλλοντος σε παγκόσμιο επίπεδο, ενώ το διεθνές δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος έχει κυρίως συμβατική προέλευση. Οι κανόνες δικαίου παράγονται σε διεθνή συμβατικά κείμενα, τις συμβάσεις – πλαίσια, δεσμευτικές για όλα τα κράτη που τις υπογράφουν και στις οποίες συνήθως περιέχεται μια γενική και αφηρημένη υποχρέωση των συμβαλλομένων κρατών να προστατεύουν και να διατηρούν το περιβάλλον.

Όσον αφορά την Ευρωπαϊκή Ένωση, η προστασία του περιβάλλοντος βρίσκεται επίσημα την κατοχύρωσή της στο άρθρο 37 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

²⁹ Νάσκου –Περράκη Π., ό.π., σ. 480 επ.

³⁰ Νάσκου –Περράκη Π., ό.π., σ. 448

της Ε.Ε., σύμφωνα με το οποίο «το υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και η βελτίωση της ποιότητάς του πρέπει να ενσωματώνονται στις πολιτικές της Ένωσης και να διασφαλίζονται σύμφωνα με την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης».

Εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι η προστασία του περιβάλλοντος στο άρθρο 37 του Χάρτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί αρχή και όχι δικαίωμα. Ο Χάρτης στο άρθρο 52 παρ. 5 προβλέπει ρητά τη διάκριση μεταξύ δικαιωμάτων και αρχών, δεδομένης δε της διάκρισης αυτής περιορίζεται πολύ η ουσιαστική δυνατότητα επίκλησης των αρχών ενώπιον δικαστή. Μόνον τα δικαιώματα ασκούνται άμεσα ενώ οι αρχές εξαρτώνται από τις νομοθετικές και εκτελεστικές πράξεις των αρμοδίων οργάνων ώστε να εφαρμοσθούν και να απολαμβάνουν οι πολίτες την προστασία τους.

IV. 2. Η ερμηνεία της ΕΣΔΑ ως προς το δικαίωμα στο περιβάλλον

Στην ΕΣΔΑ απουσιάζει οποιαδήποτε αναφορά στο δικαίωμα στο περιβάλλον τόσο στο κείμενό της όσο και σε κάποιο από τα 14 Πρωτόκολλα που τη συνοδεύουν. Ωστόσο, το ΕΔΔΑ εκδίδει περιβαλλοντική νομολογία μέσα από ερμηνεία και σχετική εφαρμογή της προστασίας των λοιπών ατομικών δικαιωμάτων που εγγυάται η ΕΣΔΑ.

Ήδη η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) σε μία από τις πρώτες αποφάσεις της που αφορούσαν θέματα περιβάλλοντος είχε επιβεβαιώσει ότι μεταξύ των δικαιωμάτων και ελευθεριών που προστατεύονται από την ΕΣΔΑ δεν υπάρχει κάποιο δικαίωμα που να σχετίζεται με την προστασία του περιβάλλοντος³¹. Το γεγονός αυτό δικαιολογείται λαμβανομένου υπόψη του έτους κατά το οποίο θεσπίστηκε η ΕΣΔΑ, καθώς τη δεκαετία του 1950 δεν είχε δημιουργηθεί ή έντονη συζήτηση που υπάρχει τις τελευταίες δεκαετίες για την καταστροφή του περιβάλλοντος και συνεπώς δεν είχε προκύψει τόσο έντονα η ανάγκη προστασίας του.

Ωστόσο, τόσο το ΕΔΔΑ όσο και η ΕΕΔΑ αντιμετωπίζουν το κείμενο της ΕΣΔΑ όχι ως στατικό αλλά αντίθετα ως ένα κείμενο ικανό να ανταποκριθεί στην μεταβαλλόμενη πραγματικότητα και τις νέες εξελίξεις παρέχοντας αποτελεσματική προστασία μέσω της ερμηνείας του. Το εργαλείο που χρησιμοποιεί προς τον σκοπό αυτό η νομολογία του ΕΔΔΑ είναι η διασταλτική ερμηνεία των διατάξεων της ΕΣΔΑ με σκοπό τη διεύρυνση του περιεχομένου τους ώστε να καλύπτεται και η προστασία

³¹ Σισιλιάνος Αλ., Η προστασία του περιβάλλοντος και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Νόμος και Φύση, Απρίλιος 1996

του περιβάλλοντος. Μία βασική αρχή υψίστης σημασίας που έχει προκύψει από τη νομολογία του ΕΔΔΑ είναι η στάση του υπέρ της διασταλτικής ερμηνείας του περιεχομένου των δικαιωμάτων που προστατεύει, καθώς και η άποψη πως η ΕΣΔΑ είναι μία δυναμική συνθήκη που θα πρέπει να προσαρμόζεται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες. Συνέπεια αυτής της αντίληψης είναι η διαμόρφωση αφενός μιας εξισορρόπησης μεταξύ των συμφερόντων του κράτους και του ατόμου/κοινότητας, καθώς και η δημιουργία του περίφημου δόγματος περί της ύπαρξης ενός «περιθωρίου εκτίμησης» για τα μέτρα που αποφασίζουν να λάβουν τα κράτη (margin of appreciation doctrine). Με αυτόν τον τρόπο περιβαλλοντικά θέματα απορρέουν από τη νομολογία των οργάνων του Στρασβούργου ερμηνεύοντας άλλα κατοχυρωμένα δικαιώματα στη Σύμβαση.

Όπως θα αναλυθεί ειδικότερα κατωτέρω με αναφορά σε συγκεκριμένες αποφάσεις του ΕΔΔΑ τα δικαιώματα εκείνα από τα οποία απορρέει η προστασία του περιβάλλοντος μέσω της ΕΣΔΑ είναι ιδίως το δικαίωμα στη ζωή (άρθρο 2 ΕΣΔΑ), το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής (άρθρο 8 ΕΣΔΑ) και το δικαίωμα στην περιουσία (άρθρο 1 ΠΠΠ της ΕΣΔΑ).

Μάλιστα, το δικαίωμα στο περιβάλλον αποτελεί ένα από τα χαρακτηριστικότερα παραδείγματα όπου το ΕΔΔΑ έχει λειτουργήσει διαπλαστικά, υιοθετώντας την προστασία νέων δικαιωμάτων, τα οποία δεν είχαν ρητά διατυπωθεί στη Σύμβαση.

Στην υπόθεση Lopez Ostra κατά Ισπανίας³², το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το οικογενειακό άσυλο της προσφεύγουσας που προστατεύεται από το άρθρο 8 της Σύμβασης παραβιάστηκε από τη σοβαρή περιβαλλοντική ρύπανση που προκαλούσε η εγκατάσταση και λειτουργία σταθμού βιολογικού καθαρισμού λυμάτων. Η ισπανική αυτή υπόθεση αποτέλεσε το εναρκτήριο λάκτισμα, που οδήγησε το ΕΔΔΑ σε αποδοχή της προστασίας του περιβάλλοντος, ως ενός δικαιώματος που καλύπτεται από τη Σύμβαση.

Ωστόσο, για την αποδοχή της προστασίας του περιβάλλοντος στο πλαίσιο της ΕΣΔΑ, δεδομένης της μη ρητής κατοχύρωσης του εν λόγω δικαιώματος, απαιτείται ως προϋπόθεση να υπάρχει άμεση σύνδεση με ένα ατομικό δικαίωμα που προβλέπεται

³² ΕΔΔΑ, Lopez Ostra κατά Ισπανίας, απόφαση της 9.12.1994

από τη Σύμβαση, που άμεσα θίγεται λόγω μιας αντιπεριβαλλοντικής συμπεριφοράς του κράτους ή κάποιων ιδιωτών³³.

Ως προς τη θεμελίωση της παραβίασης της προστασίας του περιβάλλοντος στο άρθρο 2 της ΕΣΔΑ που αφορά το δικαίωμα στη ζωή, αυτή έγινε δεκτή για πρώτη φορά από το ΕΔΔΑ στην υπόθεση Oneryıldız κατά Τουρκίας³⁴. Ειδικότερα, τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης αυτής αφορούσαν τον θάνατο 39 ανθρώπων που είχαν κτίσει τις οικίες τους παράνομα κοντά σε ένα δημοτικό σκουπιδότοπο λόγω έκρηξης σ' αυτόν. Αν και σύμφωνα με προγενέστερη έκθεση ειδικών είχε επισημανθεί στις δημοτικές αρχές η πιθανότητα έκρηξης λόγω της υψηλής συγκέντρωσης μεθανίου στον σκουπιδότοπο, δύο χρόνια πριν το δυστύχημα, οι δημοτικές αρχές δεν έλαβαν κανένα μέτρο για να την εμποδίσουν, αν και γνώριζαν και είχαν θετική υποχρέωση να λάβουν μέτρα ώστε να αποτρέψουν την έκρηξη.

Στο σκεπτικό του, το ΕΔΔΑ ανέφερε ότι τα κράτη, στο πλαίσιο της αποτελεσματικής προστασίας του δικαιώματος στη ζωή, θα πρέπει να έχουν εγκαθιδρύσει ένα αποτελεσματικό δικαιοδοτικό σύστημα. Ακόμα πρέπει να γίνονται οι απαραίτητες έρευνες προκειμένου να αποδοθούν οι ευθύνες καθώς η ανθρώπινη ζωή είναι το υπέρτατο αγαθό και οποιαδήποτε παραβίαση αυτού του δικαιώματος πρέπει να τιμωρείται σύμφωνα με το νομοθετικό πλαίσιο κάθε χώρας. Η καθυστέρηση καταβολής αποζημίωσης και οι μη επαρκείς ποινικές διώξεις των ατόμων που ευθύνονταν ελήφθησαν υπόψη από το ΕΔΔΑ για την έκδοση της απόφασης.

Την παραβίαση του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ είναι αυτή που επικαλούνται πιο συχνά οι προσφεύγοντες στις υποθέσεις περιβαλλοντικού ενδιαφέροντος. Η ποικιλία των υποθέσεων που απασχόλησαν το ΕΔΔΑ, με αφορμή την παραβίαση του άρθρου 8, είναι ευρεία. Οι υποθέσεις κυρίως αφορούσαν είτε σοβαρή περιβαλλοντική μόλυνση όπως υψηλά επίπεδα θορύβου προερχόμενα από αεροδρόμια ή από νυχτερινά καταστήματα, είτε εκπομπή αερίων κι οσμών και τοξικών απόβλητων που προέρχονται από τις δραστηριότητες εργοστασίων. Οι προσφεύγοντες υποστήριζαν ότι η λειτουργία τέτοιων μονάδων και πηγών ρύπανσης σε μικρότερη ή μεγαλύτερη απόσταση από την κατοικία τους καθιστούσε τις συνθήκες διαβίωσής τους ανυπόφορες και απαράδεκτες, επηρεάζοντας πολλές φορές και την υγεία τους, με αποτέλεσμα να

³³ Ροζάκης Χ., ό.π., 1839

³⁴ ΕΔΔΑ, Oneryıldız κατά Τουρκίας, απόφαση της 30/11/2004, σκ. 91

προσβάλλεται το δικαίωμά τους στην κατοικία, την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή, το οποίο προστατεύεται από το άρθρο 8 της Σύμβασης.

Στην υπόθεση Lopez Ostra κατά Ισπανίας, η προσφεύγουσα κατοικούσε στην πόλη Λόρκα της Ισπανίας, όπου λειτουργούσαν πολλές βιομηχανίες επεξεργασίας δέρματος³⁵. Ορισμένες από αυτές κατασκεύαζαν σε έκταση του Δήμου και με επιχορήγηση του Κράτους, ένα σταθμό καθαρισμού υδάτων και λυμάτων, ο οποίος βρισκόταν σε απόσταση μόνο δώδεκα μέτρων από την οικία της προσφεύγουσας και λειτούργησε τον Ιούλιο του 1988, χωρίς άδεια, προκαλώντας σημαντική ρύπανση του περιβάλλοντος, η οποία δημιούργησε προβλήματα υγείας στους κατοίκους και ιδιαίτερα σ' εκείνους που ζούσαν στην ίδια συνοικία με την προσφεύγουσα. Μετά την εξάντληση των ενδίκων μέσων, προσφεύγουσα επικαλέστηκε ενώπιον της Επιτροπής και του Δικαστηρίου του Στρασβούργου εκτός άλλων το άρθρο 8 της Σύμβασης. Το Δικαστήριο έκρινε ότι παραβιάστηκε όχι μόνο το δικαίωμα στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή, που είχε αποφανθεί η Επιτροπή, αλλά και το δικαίωμα στην κατοικία.

Από την απόφαση αυτή καθίσταται σαφές ότι το δικαίωμα στο σεβασμό της κατοικίας κατά το άρθρο 8 παρ.1 της ΕΣΔΑ δεν ταυτίζεται με την κλασσική έννοια του «ασύλου της κατοικίας», που έγκειται στο ότι σε κανένα κρατικό όργανο δεν επιτρέπεται να εισέλθει στην εν γένει κατοικία, χωρίς τη συγκατάθεση, την ελεύθερη και σαφώς παρεχομένη, και όχι απλώς τεκμαιρόμενη, του ενοίκου, δηλαδή χωρίς ή παρά τη θέλησή του, παρά μόνο όταν και όπως ο νόμος ορίζει. Το δικαίωμα στην κατοικία κατά το άρθρο 8 παρ. 1 της ΕΣΔΑ είναι αυτόνομη έννοια, το περιεχόμενο της οποίας είναι σαφώς ευρύτερο από εκείνου του ασύλου της κατοικίας. Το δικαίωμα στην κατοικία δεν παραβιάζεται μόνο με την αυθαίρετη είσοδο και παραμονή στην κατοικία των κρατικών οργάνων, αλλά και με άλλους τρόπους, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται η σοβαρή ρύπανση του περιβάλλοντος χώρου. Πρόκειται αναμφισβήτητα για τη σημαντικότερη συμβολή της απόφασης Lopez Ostra στην ερμηνεία του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ, συμβολή που αξίζει να τονιστεί ιδιαίτερα δεδομένου ότι ανοίγει νέους ορίζοντες στην εφαρμογή της διάταξης αυτής και μάλιστα σε έναν τομέα, την προστασία του περιβάλλοντος, στον οποίο η νομολογία των οργάνων του Στρασβούργου ήταν σε γενικές γραμμές διστακτική³⁶.

³⁵ ΕΔΔΑ, Lopez Ostra κατά Ισπανίας, απόφαση της 9.12.1994

³⁶ Nicolaou G., ό.π., 1875 επ.

Συνεπώς, με θεμελίωση στα ανωτέρω δικαιώματα το ΕΔΔΑ δέχεται μέσα από τη νομολογία του και το δικαίωμα στο περιβάλλον έστω και αν δεν προβλέπεται ρητά στην ΕΣΔΑ.

IV. 3. Η έμμεση κατοχύρωση του δικαιώματος στο περιβάλλον στην ΕΣΔΑ

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι το περιβάλλον προστατεύεται μόνο εμμέσως, αφού αντιμετωπίζεται, κατά κανόνα, ως λόγος «δημοσίου συμφέροντος», που δικαιολογεί περιορισμούς στο δικαίωμα της περιουσίας και της οικονομικής ελευθερίας ή ως παρεπόμενο δικαίωμα ως προς αυτό της προστασίας της ιδιωτικής ζωής και της κατοικίας (άρθρο 8 της ΕΣΔΑ), υπό τη μορφή «δικαιώματος σε ένα υγιές και ασφαλές περιβάλλον»³⁷. Ο νομικός συλλογισμός του Δικαστηρίου ξεκινά από το δικαίωμα που κατοχυρώνεται στη Σύμβαση (περιουσία, ιδιωτική ζωή κ.λπ.) και ακολούθως ερευνάται αν κατά πόσο δικαιολογούνται «περιορισμοί» του δικαιώματος αυτού για λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως π.χ. η προστασία του περιβάλλοντος. Αντίθετα, στο Ελληνικό Σύνταγμα, όπου κατοχυρώνεται ρητά η προστασία του περιβάλλοντος, ως αυτοτελές δικαίωμα και κρατική υποχρέωση για την προστασία του περιβάλλοντος, ο νομικός συλλογισμός σε περίπτωση σύγκρουσης περιουσιακών-οικονομικών δικαιωμάτων και περιβάλλοντος ξεκινά από την αντιπαράθεση διατάξεων τυπικά ισοδύναμων και τη στάθμιση των αγαθών των οποίων η έκταση και το περιεχόμενο προσδιορίζεται ήδη από το Σύνταγμα. Μάλιστα το δικαίωμα στο περιβάλλον ερμηνεύεται ότι κατά το Σύνταγμα έχει προέχουσα σημασία για τη διαβίωση και την επιβίωση των ανθρώπων και γι' αυτό το λόγο, επειδή δηλαδή υφίσταται συνταγματική επιταγή, δικαιολογείται η λήψη έντονων περιοριστικών μέτρων της ιδιοκτησίας και της οικονομικής δραστηριότητας. Ο διαφορετικός τρόπος συλλογισμού έχει σημαντικές συνέπειες καθόσον στη συλλογιστική του ΕΔΔΑ εξ αρχής η ιδιοκτησία βρίσκεται σε θέση ισχύος, αφού η υποχρέωση προστασίας της αποτελεί την αφετηρία του συλλογισμού και τίθεται μόνο ζήτημα ενδεχόμενου «περιορισμού» της, ενώ στην ελληνική έννομη τάξη η ιδιοκτησία και γενικά η οικονομική δραστηριότητα προστατεύονται στο μέτρο που το Σύνταγμα και ο νόμος

³⁷ ΕΔΔΑ Lopez Ostra κατά Ισπανίας, απόφαση της 9-12-1994 σκ. 51

έχουν προβεί στον προσδιορισμό του φάσματος των επιτρεπτών χρήσεων των αντίστοιχων δικαιωμάτων³⁸.

Παρά ωστόσο την έλλειψη ρητής κατοχύρωσης της προστασίας του περιβάλλοντος στην ΕΣΔΑ, το ΕΔΔΑ κατάφερε να εισάγει την έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος στη νομολογία του άλλοτε δικαιολογώντας έναν περιορισμό στην ιδιοκτησία και άλλοτε διαπιστώνοντας παραβίαση του δικαιώματος αυτού, λόγω μη λήψης των απαιτήτων από τις αρχές μέτρων για την προστασία του.

Το ΕΔΔΑ μπορεί να ελέγξει μόνο την προσβολή κάποιου από τα ρητά κατοχυρωμένα στην ΕΣΔΑ δικαιώματα. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να μπορεί να ελέγξει αν μία πράξη των εθνικών αρχών είναι προς όφελος ή όχι του περιβάλλοντος μόνο κατά αντανάκλαση, μόνο δηλαδή μέσα από τα δικαιώματα της ΕΣΔΑ.

Κατά συνέπεια, συμμετέχει στην προστασία του περιβάλλοντος με έναν έμμεσο τρόπο, χωρίς να μπορεί να εγγυηθεί την ουσιαστική του προστασία. Επομένως το ΕΔΔΑ με τη νομολογία του παρέχει στο περιβάλλον μία έμμεση εξ αντανάκλασεως προστασία, μέσω επί παραδείγματι της δυνατότητας να αναγνωρίσει την επιβολή περιορισμών στην ιδιοκτησία χάριν προστασίας του περιβάλλοντος ή να αναγνωρίσει ότι η μη λήψη θετικών μέτρων από τις εθνικές αρχές για την προστασία του περιβάλλοντος παραβιάζει την απόλαυση της ιδιοκτησίας. Το ΕΔΔΑ δεν αμφισβητεί τη νομιμότητα περιορισμών στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας για λόγους χωροταξικούς, πολεοδομικούς ή εν γένει προστασίας του περιβάλλοντος. Κρίνει όμως αν ο τρόπος επιβολής τους παραβιάζει τη δίκαιη ισορροπία που πρέπει να τηρείται μεταξύ της επιδίωξης ενός δημόσιου σκοπού και του σεβασμού της ιδιοκτησίας.

Με την μέχρι τώρα νομολογία του έχει καθιερώσει ότι ορισμένα δικαιώματα που προστατεύονται στην ΕΣΔΑ, έχουν περιβαλλοντική χροιά και μπορούν να χρησιμοποιηθούν, όταν προκύπτουν περιβαλλοντικά θέματα, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, όπως έχει ήδη αναλυθεί. Τέτοια δικαιώματα είναι η προστασία της ιδιωτικής κι οικογενειακής ζωής καθώς και της κατοικίας σε περιπτώσεις ρύπανσης. Ακόμη το άρθρο 2, δηλαδή το δικαίωμα στη ζωή έχει κριθεί από το ΕΔΔΑ ότι εμπερικλείει την υποχρέωση του κράτους να προστατέψει τους κατοίκους από περιβαλλοντικούς κινδύνους. Στη συνέχεια, το δικαίωμα προστασίας της περιουσίας

³⁸ Βλ. ΣτΕ 3864/2007, ΣτΕ 3849/2005 και ΣτΕ 1606/2007, που επικύρωσαν απόρριψη αγωγής αποζημιώσεως για περίληψη ακινήτου σε αρχαιολογικό χώρο.

μπορεί να έρθει σε σύγκρουση ορισμένες φορές με την προστασία του περιβάλλοντος, καθώς τα κράτη λαμβάνοντας μέτρα προκειμένου να διαφυλάξουν το περιβάλλον υπάρχει το ενδεχόμενο να έρθουν σε σύγκρουση με το δικαίωμα στην περιουσία του πολίτη. Τέλος, σε περιβαλλοντικά θέματα όπου εμπεριέχονται αστικά δικαιώματα κι υποχρεώσεις, έχει βρει εφαρμογή και το άρθρο 6 παρ.1 της ΕΣΔΑ.

Ένα ακόμη γεγονός που αποτρέπει την περισσότερο αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος, έγκειται στην ίδια την λειτουργία του δικαιοδοτικού συστήματος του Συμβουλίου της Ευρώπης. Το ΕΔΔΑ επιδικάζει μόνο χρηματικές αποζημιώσεις αλλά δεν μπορεί να απαιτήσει τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων από τα κράτη. Με αυτό τον τρόπο οι προσφεύγοντες μπορεί να δικαιώνονται με την επιδίκαση χρηματικής αποζημίωσης αλλά οι περιβαλλοντικές συνθήκες δεν αλλάζουν.

Πάντως, μελετώντας τη νομολογία του ΕΔΔΑ μπορούμε να διακρίνουμε αρκετά στοιχεία που προσεγγίζουν το περιεχόμενο ενός δικαιώματος στο περιβάλλον. Άλλωστε, ανεξάρτητα από τη νομική φύση του δικαιώματος στο περιβάλλον –η ύπαρξη του οποίου έχει αμφισβητηθεί στο διεθνές δίκαιο– εκείνο το οποίο γίνεται σήμερα γενικά αποδεκτό είναι ότι η προστασία του περιβάλλοντος αφενός και η απόλαυση πολλών από τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα αφετέρου συνδέονται άρρηκτα και αποτελούν κοινωνικές αξίες οι οποίες πρέπει να προστατευθούν. Ήδη, στη νομολογία του ΕΔΔΑ αναγνωρίζεται ότι η σημερινή κοινωνία ενδιαφέρεται όλο και περισσότερο για την προστασία του περιβάλλοντος και ρητά πλέον εντάσσεται η έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος στην έννοια της δημόσιας ωφέλειας καθώς και ότι η μόλυνση του περιβάλλοντος είναι δυνατόν σε συγκεκριμένες περιπτώσεις να αποτελεί προσβολή του δικαιώματος στην κατοικία, την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή (άρθρο 8 ΕΣΔΑ)³⁹.

³⁹ ΕΔΔΑ, Lopez Ostra κατά Ισπανίας, απόφαση της 9-12-1994 και ΕΔΔΑ, Fredin κατά Σουηδίας, απόφαση της 18.2.1991

V. Έννοια ιδιοκτησίας σε συνάρτηση με την ΕΣΔΑ

Η ΕΣΔΑ περιέχει αυτοτελή διάταξη για την προστασία της περιουσίας στο άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της το οποίο τιτλοφορείται «Προστασία της ιδιοκτησίας» και αναφέρει επί λέξει: *«Παν φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθή της ιδιοκτησίας αυτού ειμή δια λόγους δημοσίας ωφελείας και υπό τους προβλεπομένους, υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου όρους.*

Αι προαναφερόμεναι διατάξεις δεν θίγουν το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέση εν ισχυι νόμους ούς ήθελε κρίνει αναγκαίους προς ρύθμισιν της χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιον συμφέρον ή προς εξασφάλισιν της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων».

Η ερμηνεία της ιδιοκτησίας κατά την ΕΣΔΑ είναι, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω εκτενώς⁴⁰, ευρεία και για τον λόγο αυτό χαρακτηρίζεται ως προστασία του δικαιώματος στην περιουσία παρά τη διατύπωση περί ιδιοκτησίας. Η έννοια της περιουσίας σύμφωνα με τη νομολογία του ΕΔΔΑ, περιλαμβάνει κάθε ιδιωτικό δικαίωμα, το οποίο αναλύεται σε μια κληρονομίσιμη αξία ή και σε απλά οικονομικά συμφέροντα. Συνεπώς, στη διάταξη αυτή υπάγονται και τα οικονομικού περιεχομένου δικαιώματα που απορρέουν από τη μετοχή ανώνυμης εταιρείας, καθώς και τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα, εφόσον πρόκειται όχι μόνο για μεταβολή του ύψους αλλά και για διακοπή καταβολής της σύνταξης. Το ΕΔΔΑ ωστόσο, αν και εντάσσει το δικαίωμα κοινωνικοασφαλιστικής παροχής, εφόσον συνδέεται με την καταβολή εισφορών, στο προστατευτικό πεδίο του άρθρου 1 του ΠΠΠ, έκρινε ότι το άρθρο αυτό δεν προστατεύει και το δικαίωμα σε σύνταξη ορισμένου ποσού⁴¹.

Το ΕΔΔΑ παγίως διατυπώνει ότι το άρθρο 1 του ΠΠΠ δεν κατοχυρώνει το δικαίωμα αγοράς αγαθών (περιουσίας) και ότι ο προσφεύγων δεν μπορεί να επικαλεστεί παραβίαση της διάταξης αυτής παρά στον βαθμό που οι αποφάσεις για τις οποίες παραπονείται αναφέρονται στην «περιουσία» του υπό την έννοια της διάταξης αυτής⁴².

⁴⁰ Βλ. ανωτ. σελ. 14 επ.

⁴¹ Γέροντας Α., ό.π., σελ. 1888

⁴² ΕΔΔΑ, Θεοδωράκης και Θεοδωράκης Τουρισμός Ξενοδοχεία Α.Ε., απόφαση της 10-01-2012

Η έννοια της «περιουσίας» μπορεί να καλύπτει τόσο την «υφιστάμενη περιουσία» όσο και περιουσιακές αξίες, συμπεριλαμβανομένων απαιτήσεων, δυνάμει των οποίων ο προσφεύγων μπορεί να ισχυριστεί ότι έχει τουλάχιστον «νόμιμη προσδοκία» να αποκτήσει την πραγματική απόλαυση ενός δικαιώματος ιδιοκτησίας. Αντίθετα, η ελπίδα ότι θα αναγνωριστεί ένα δικαίωμα ιδιοκτησίας για το οποίο κάποιος βρίσκεται σε αδυναμία να το ασκήσει πραγματικά δεν μπορεί να θεωρηθεί ως «περιουσία» υπό την έννοια του άρθρου 1 του ΠΠΠ και το ίδιο ισχύει για μια απαίτηση υπό αίρεση η οποία αποσβήνεται λόγω της μη πραγματοποίησης της αίρεσης.

Η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, απορρίπτοντας τη συσταλτική ερμηνεία της συνταγματικής εγγύησης της ιδιοκτησίας, υιοθετεί τα τελευταία χρόνια την ερμηνεία του ΕΔΔΑ και δέχονται ότι στην έννοια της περιουσίας εντάσσονται όχι μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα, αλλά και όλα τα δικαιώματα περιουσιακής φύσεως και τα κεκτημένα οικονομικά συμφέροντα⁴³. Από τις διατάξεις του άρθρου 17 παρ. 2 του Συντάγματος και του άρθρου 1 του ΠΠΠ καλύπτονται τα ενοχικά περιουσιακά δικαιώματα και ειδικότερα απαιτήσεις, είτε αναγνωρισμένες με δικαστική ή διαιτητική απόφαση, είτε απλώς γεννημένες κατά το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία, με βάση το ισχύον, έως την προσφυγή στο δικαστήριο, δίκαιο, ότι μπορούν να ικανοποιηθούν δικαστικά⁴⁴.

Ως προς τη δυνατότητα επιβολής περιορισμών χάριν της δημόσιας ωφέλειας, η διάταξη του άρθρου 1 του ΠΠΠ απαιτεί τη νομιμότητα κάθε επέμβασης της δημόσιας αρχής στην απολαυση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Η αρχή της νομιμότητας σημαίνει την ύπαρξη κανόνων εσωτερικού δικαίου επαρκώς προσιτών, σαφών και προβλέψιμων. Κανένας δεν μπορεί να στερηθεί την ιδιοκτησία του παρά μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας και υπό τους όρους που προβλέπονται από τον νόμο και τις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου⁴⁵. Οι διατάξεις αυτές δεν θίγουν το δικαίωμα κάθε κράτους να θέσει σε ισχύ νόμους τους οποίους θα έκρινε αναγκαίους προς ρύθμιση της χρήσης αγαθών σύμφωνα με το δημόσιο συμφέρον ή προς εξασφάλιση της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων.

⁴³ Ελληνικά Διυλιστήρια Στραν και Στρατής Ανδρεάδης κατά Ελλάδας, απόφαση της 9.12.1994

⁴⁴ Νάσκου –Περράκη Π., Μηχανισμοί Προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Διεθνείς πράξεις, θεωρία και πρακτική. Εκδ. Αντ. Σάκουλα, Αθήνα 2008, σ. 430

⁴⁵ Γέροντας Α., ό.π., σελ. 1887

Τα κράτη έχουν θετική υποχρέωση να παρέχουν δικαστικές διαδικασίες, οι οποίες προσφέρουν τις αναγκαίες δικονομικές εγγυήσεις και παρέχουν τη δυνατότητα στα εσωτερικά δικαστήρια να εκδικάζουν δίκαια και αποτελεσματικά οποιεσδήποτε υποθέσεις που αφορούν περιουσιακά θέματα. Αυτό σημαίνει ότι το άρθρο 1 του ΠΠΠ επιβάλλει ότι η οποιαδήποτε παρέμβαση στην ειρηνική απόλαυση της ιδιοκτησίας, πρέπει να συνοδεύεται από δικονομικές εγγυήσεις που παρέχουν στο συγκεκριμένο φυσικό ή νομικό πρόσωπο εύλογη ευκαιρία υποβολής της υπόθεσής του στις αρμόδιες αρχές προς τον σκοπό της αποτελεσματικής προσβολής των μέτρων που προκαλούν παρέμβαση στα δικαιώματα που αποτελούν αντικείμενο εγγύησης από την παραπάνω διάταξη.

Κατά τη νομολογία⁴⁶ η διάταξη αυτή περιέχει τρεις διαφορετικούς κανόνες, που δεν στερούνται συνάφειας μεταξύ τους. Ο πρώτος κανόνας επέχει γενικό χαρακτήρα και διακηρύσσει την αρχή του σεβασμού της περιουσίας, δηλαδή της αδιαταράκτου απόλαυσης της περιουσίας. Ο δεύτερος προβλέπει τη στέρηση της ιδιοκτησίας και την υπάγει σε ορισμένες προϋποθέσεις και ο τρίτος αναγνωρίζει την εξουσία στα κράτη να ελέγχουν την χρήση της ιδιοκτησίας σύμφωνα με το γενικό συμφέρον. Οι κανόνες αυτοί πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως της αρχής που καθιερώνεται από τον πρώτο κανόνα⁴⁷.

Συνεπώς, η στέρηση με διοικητική ή νομοθετική πράξη της περιουσίας, δηλαδή της κυριότητας, της επικαρπίας επί κινητών ή ακινήτων πραγμάτων είτε των συγκεκριμένων ενοχικών απαιτήσεων, ήτοι μέσω της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ή της λήψης άλλων ατομικών ή συλλογικών μέτρων δεν επιτρέπεται παρά μόνον αν συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος και εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις που προβλέπει ο νόμος και οι γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου⁴⁸.

Γίνεται δεκτό από τη θεωρία και τη νομολογία ότι στέρηση της ιδιοκτησίας και ως εκ τούτου αναγκαστική απαλλοτρίωση υπάρχει α) όταν πρόκειται για φυσική αφαίρεση ή μεταβίβαση του πράγματος και β) όταν επιβάλλεται περιορισμός τέτοιας εκτάσεως ή εντάσεως ώστε να προσβάλλεται ο ίδιος ο πυρήνας του δικαιώματος⁴⁹.

⁴⁶ ΕΔΔΑ, Sporrang and Lönnroth κατά Σουηδίας, απόφαση της 23.9.1982, σκ. 61.

⁴⁷ ΕΔΔΑ, James και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 21.2.1986, σκ. 37

⁴⁸ Σαρμάς Ι., Η νομολογία του ΕΔΔΑ και της Επιτροπής, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1998, σ. 466 επ.

⁴⁹ Γέροντας Α., ό.π., σελ. 1897

Η παρ.2 του άρθρου 17 του Συντάγματος αποκλείει ρητά τη στέρηση της ιδιοκτησίας αν δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που η ίδια καθορίζει, απαγορεύοντας έτσι την *de facto* απαλλοτρίωση. Ως τέτοια πρέπει να νοηθεί η απώλεια του οικονομικού προορισμού και συνεπώς της οικονομικής αξίας του πράγματος, με την αναίρεση της δυνατότητας χρήσης και κάρπωσης του από τον ιδιοκτήτη σύμφωνα με τον προορισμό του, χωρίς να έχει προηγηθεί νόμιμη κήρυξη και συντέλεση της απαλλοτρίωσης. Συνεπώς, η εμβέλεια προστασίας που παρέχει συνολικά το άρθρο 1 ΠΠΠ της ΕΣΔΑ είναι ανάλογη του εύρους της ιδιοκτησίας κατά την διάταξη αυτή.

Το Δικαστήριο(ΕΔΔΑ) εκτός από την περίπτωση της τυπικής αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, εξετάζει και την περίπτωση τα πραγματικά περιστατικά μιας υπόθεσης να συνιστούν μία *de facto* απαλλοτρίωση της περιουσίας. Ως τέτοια νοείται η στέρηση ή η αποδυνάμωση της ιδιοκτησίας, χωρίς τη νόμιμη πράξη κήρυξης της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και όχι ένας απλός περιορισμός κυριότητας. Ως τέτοια επίσης πρέπει να νοηθεί η απώλεια του οικονομικού προορισμού και συνεπώς της οικονομικής αξίας του πράγματος, με την αναίρεση της δυνατότητας χρήσης και κάρπωσης του από τον ιδιοκτήτη σύμφωνα με τον προορισμό του, χωρίς να έχει προηγηθεί νόμιμη κήρυξη και συντέλεση της απαλλοτρίωσης⁵⁰.

Η διαφορά μεταξύ τους έγκειται στο ότι στην τυπική απαλλοτρίωση η περιουσία μεταβιβάζεται νόμιμα ενώ στην *de facto* απαλλοτρίωση όχι, το αποτέλεσμα όμως, που επέρχεται είναι το ίδιο και στις δύο περιπτώσεις, ήτοι η οριστική απώλεια της ιδιοκτησίας. Στην υπόθεση Παπαμιχαλόπουλος κ.λπ. κατά Ελλάδας, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι παραβιάστηκε το δικαίωμα σεβασμού της ιδιοκτησίας από *de facto* απαλλοτρίωση. Οι προσφεύγοντες ήταν συνιδιοκτήτες οικοπέδων στην Αγία Μαρίνα Μαραθώνα⁵¹. Το 1967 το κράτος με νόμο παραχώρησε στο Ταμείο Εθνικού Στόλου μία έκταση 1.165.000 τ.μ. κοντά στην παραλία της Αγίας Μαρίνας, η οποία περιελάμβανε και τα οικόπεδα των προσφευγόντων. Το 1968 ο Εισαγγελέας έκανε δεκτή αίτηση προσωρινών μέτρων και επαναφοράς των πραγμάτων στην προηγούμενη κατάσταση, ενώ το 1969 το Υπουργείο Γεωργίας κάλεσε το Γενικό Επιτελείο Ναυτικού να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την αποκατάσταση του δικαίου. Παρά τη θετική αντιμετώπιση των αρχών οι προσφεύγοντες δεν μπόρεσαν να χρησιμοποιήσουν τις ιδιοκτησίες τους. Οι αρχές από το 1969, είχαν υποδείξει στο

⁵⁰ Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 362

⁵¹ ΕΔΔΑ, Παπαμιχαλόπουλος κατά Ελλάδας, απόφαση της 31.10.1995

Πολεμικό Ναυτικό ότι ήταν αδύνατο να έχουν ένα τμήμα της περιοχής και μετά την αποκατάσταση της Δημοκρατίας έψαχναν να βρουν τρόπους πώς να τους αποζημιώσουν. Πρότειναν μάλιστα να τους δοθούν άλλα οικόπεδα που βρίσκονταν στο Νομό Πιερίας κοντά στην Αγία Μαρίνα ως αντάλλαγμα. Η ανταλλαγή όμως δεν πραγματοποιήθηκε. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η απώλεια της διαθεσιμότητας των οικοπέδων σε συνδυασμό με την αποτυχία των προσπαθειών για την αντικατάστασή τους προκάλεσαν σοβαρές συνέπειες, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να υποστούν στην ουσία μία απαλλοτρίωση *de facto*, ασυμβίβαστη προς το δικαίωμά τους στο σεβασμό της ιδιοκτησίας τους, παραβιάστηκε επομένως το άρθρο 1 του ΠΠΠ.

Στην υπόθεση Παπασταύρου κ.α. κατά Ελλάδος τέθηκε θέμα *de facto* απαλλοτρίωσης έκτασης που ανήκε στους προσφεύγοντες και διεκδικούσαν από το Δημόσιο, η οποία είχε χαρακτηριστεί αναδασωτέα⁵². Οι προσφεύγοντες υποστήριξαν ότι η αναδάσωση ήταν αδύνατη εξαιτίας της φύσης και της ποιότητας του εδάφους και επομένως κανένα δημόσιο συμφέρον δεν είναι δυνατόν να δικαιολογήσει τον περιορισμό του δικαιώματος της ιδιοκτησίας τους. Το ΕΔΔΑ δεν αμφισβήτησε τους ισχυρισμούς της Κυβέρνησης ότι η προστασία των δασών δεν επιδέχεται χρονικούς περιορισμούς και δεν εμποδίζεται από οποιαδήποτε καταστροφή ή αποψίλωσή τους. Έκρινε όμως ότι η απόφαση αναδάσωσης βασιζόταν σε απόφαση του 1934, χωρίς να υπάρξει επανεξέταση της υπόθεσης μετά από τόσα χρόνια και ότι δεν υπήρξε εύλογη ισορροπία μεταξύ του δημοσίου συμφέροντος και των όρων προστασίας των δικαιωμάτων των προσφευγόντων, καθόσον δεν προβλεπόταν αποζημίωση και επομένως παραβιάζει το δικαίωμα στην ιδιοκτησία σύμφωνα με το άρθρο 1 του ΠΠΠ.

⁵² ΕΔΔΑ, Παπασταύρου κατά Ελλάδας, απόφαση της 10.4.2003

VI. Σύγκρουση των δικαιωμάτων περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας

Η ιδιοκτησία προστατεύεται ως δικαίωμα λαμβανομένου υπόψη του προορισμού της ιδιοκτησίας, ο οποίος περιλαμβάνει το φάσμα των δυνατών χρήσεων της. Ο καθορισμός αυτός του προορισμού της ιδιοκτησίας γίνεται είτε απευθείας από συνταγματικές διατάξεις είτε από το νομοθέτη ή, κατ' εξουσιοδότησή του, από τη Διοίκηση σε συμφωνία με το Σύνταγμα. Βασικός διαχωρισμός του προορισμού της ακίνητης ιδιοκτησίας περιέχεται στην παρ. 2 του άρθρου 24 του Συντάγματος η οποία, αναφερομένη στην υπό τη ρυθμιστική αρμοδιότητα του Κράτους αναγνώριση, ανάπτυξη, πολεοδόμηση και επέκταση μόνο των πόλεων και των οικιστικών περιοχών θέτει τον κανόνα ότι μόνο κατ' εξαίρεση είναι δυνατόν να δομηθεί η μη αστική γη και μάλιστα κατ' αρχήν για χρήσεις υποβοηθητικές του κύριου προορισμού της (γεωργική, κτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση και αναψυχή του κοινού). Επιτρέπεται δε:

- α) η μεταβολή του προορισμού της ιδιοκτησίας, εφ' όσον τούτο επιβάλλεται από το Σύνταγμα ή γίνεται βάσει νομίμων εν γένει κριτηρίων, όπως των χωροταξικών, οπότε και προβλέπεται, εν όψει του είδους και των επιπτώσεων της μεταβολής, η δυνατότητα χορηγήσεως αποζημιώσεως ή πωλήσεως ή απαλλοτριώσεως της ιδιοκτησίας καθώς και
- β) η θέσπιση περαιτέρω δευτερογενών ρυθμίσεων αναγομένων σε περιορισμούς των εξουσιών που πηγάζουν από τον καθορισμό του προορισμού της ιδιοκτησίας, υπό την προϋπόθεση ότι είναι συναφείς με αυτόν και ότι με αυτούς δεν εξαφανίζεται η ιδιοκτησία ή δεν καθίσταται αδρανής σε σχέση με τον προορισμό της.

Όπως η μεταβολή του προορισμού, έτσι και η θέσπιση των ανωτέρω περιορισμών είναι δυνατή και στην περίπτωση που τούτο επιβάλλεται για την επίτευξη συνταγματικών στόχων, οπότε και πρέπει να είναι συναφείς προς αυτούς. Τέτοιος συνταγματικός στόχος είναι η αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, δηλαδή των μνημείων και λοιπών στοιχείων που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, επιστημονική και εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της χώρας. Η προστασία αυτή περιλαμβάνει αφενός μεν τη διηλεκτική διατήρηση, τη συντήρηση και την αποκατάσταση των εν λόγω πολιτιστικών στοιχείων, αφετέρου δε την κατά τα ανωτέρω δυνατότητα μεταβολής του προορισμού μιας ιδιοκτησίας ή τη θέσπιση ρυθμίσεων αναγομένων σε περιορισμούς των εξουσιών που πηγάζουν από τον καθορισμό του προορισμού της.

Τα μέτρα αυτά (μεταβολή του προορισμού ή περιορισμοί), με τα οποία σκοπείται η αποτροπή οποιασδήποτε βλάβης, αλλοιώσεως ή υποβαθμίσεως των

πολιτιστικών στοιχείων ή του χώρου που τα περιβάλλει, ερείδονται αποκλειστικά στο άρθρο 24 του Συντάγματος και μπορεί να έχουν καταρχήν ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 του Συντάγματος. Η επιβολή των ανωτέρω περιορισμών δημιουργεί υποχρέωση αποζημιώσεως του θιγομένου ιδιοκτήτη κατά την παρ. 6 του άρθρου 24 του Συντάγματος όταν με αυτούς επέρχεται ουσιώδης, προσωρινή ή οριστική, στέρηση της χρήσεως της ιδιοκτησίας κατά τον προορισμό της⁵³.

Ιδιαίτερη σημασία αποκτά το περιεχόμενο του δικαιώματος αυτού όπως προσδιορίζεται από τη νομολογία του ΕΔΔΑ όταν πρόκειται για περίπτωση κατά την οποία έρχεται σε σύγκρουση με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Για τον λόγο αυτό ακολούθως θα αναλυθούν εκτενώς ορισμένες από τις πιο χαρακτηριστικές αποφάσεις του ΕΔΔΑ σχετικά με ελληνικές υποθέσεις που ήχθησαν ενώπιόν του και αφορούσαν περιπτώσεις σύγκρουσης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας με την προστασία του περιβάλλοντος.

VI.1. Η εφαρμογή του «περιθωρίου εκτίμησης» (“margin of appreciation”)

Προτού ωστόσο αναλυθεί το σκεπτικό του ΕΔΔΑ στις παρακάτω υποθέσεις, θα πρέπει να γίνει αναφορά στην επίκληση κι εφαρμογή εκ μέρους του ΕΔΔΑ του «περιθωρίου εκτίμησης». Σύμφωνα με αυτήν την έννοια –η οποία είναι νομολογιακής έμπνευσης, και δεν προβλέπεται από τη Σύμβαση– το Δικαστήριο αποδέχεται ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι εθνικές αρχές, και ιδιαίτερα τα εθνικά δικαστήρια, είναι πιο κατάλληλα να εκτιμήσουν ποια μέτρα πρέπει να ληφθούν στην περίπτωση μιας σύγκρουσης ανάμεσα σε ένα ατομικό δικαίωμα και στα ευρύτερα συμφέροντα μιας δημοκρατικής κοινωνίας, από ότι ο απομακρυσμένος από τις τοπικές πραγματικότητες διεθνής δικαστής. Έτσι σε πολλές περιπτώσεις το Δικαστήριο έχει δεχτεί ότι δεν θα προχωρήσει σε έναν ενδελεχή έλεγχο της αναλογικότητας –το στάδιο εκείνο τις εξέτασης μιας προσφυγής στο οποίο παρεισφρύει το «περιθώριο εκτίμησης»– γιατί οι εθνικές αρχές, οι οποίες έχουν ήδη εξετάσει το θέμα είναι πιο αρμόδιες από το διεθνή δικαστή να εκτιμήσουν τα μεγέθη εκείνα που αξιακά αντιπαραβάλλονται, και να

⁵³ Κιουσοπούλου Λ., Περιβάλλον και Ιδιοκτησία : το τέλος των αμάχητων τεκμηρίων ; Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ ZANTE- ΜΑΡΑΘΟΝΗΣΙ Α.Ε και ΑΤΕ Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας, ΘΠΔΔ 2/2008, σελ. 2

καταλήξουν, στη βάση της εθνικής πραγματικότητας, πως θα πρέπει να διαμορφωθεί η εξισορρόπηση των αντιτιθέμενων δικαιωμάτων και συμφερόντων.

Το Στρασβούργο εισήγαγε την έννοια του περιθωρίου εκτίμησης ήδη το 1958, όταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στην υπόθεση δέχτηκε ότι το κράτος έχει μια σχετική διακριτική ευχέρεια στο να εκτιμήσει την έκταση των μέτρων που απαιτούνται από τις συνθήκες μιας συγκεκριμένης κατάστασης. Το Δικαστήριο αποδέχτηκε τον περιορισμό αυτόν της αρμοδιότητάς του στην υπόθεση Handyside κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Απόφαση της 07.12.1976) τονίζοντας, όμως, ότι το περιθώριο εκτίμησης «πηγαίνει χέρι με χέρι με έναν ευρωπαϊκό έλεγχο» («... goes hand in hand with a European supervision»).

Στην περίπτωση αυτή, το Δικαστήριο υιοθέτησε μία εξόχως διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 8.1, παρακάμπτοντας ακόμα και το ευρύ περιθώριο εκτίμησης που παραδοσιακά απέδιδε στα κράτη. Θέτοντας με τον τρόπο αυτό έναν σημαντικό περιορισμό εξισορρόπησης συμφερόντων στην μέχρι τότε αρκετά ελεύθερη λειτουργία εκτίμησης του κράτους, η υπόθεση Lopez Ostra έθεσε ένα σημαντικό προηγούμενο και επιβεβαίωσε την προδιάθεση του ΕΔΔΑ προς τη διασταλτική ερμηνεία των διατάξεων της ΕΣΔΑ αλλά και την προσαρμογή του στις νέες εξελίξεις.

VI.2. Νομολογία ΕΔΔΑ

α. ZANTE – ΜΑΡΑΘΟΝΗΣΙ Α.Ε. ΚΑΤΑ ΕΛΛΑΔΑΣ

Στην υπόθεση ZANTE – Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας η προσφεύγουσα εταιρεία αγόρασε τον Μάρτιο του 1972 την εκτός σχεδίου πόλεως νησίδα Μαραθονήσι, νοτιοανατολικά της Ζακύνθου, επιφανείας περίπου 300 στρεμμάτων, στον κόλπο του Λαγανά Ζακύνθου, με σκοπό, για τον οποίο και μόνο ιδρύθηκε, την ανέγερση και λειτουργία ξενοδοχειακού συγκροτήματος. Το δε καταστατικό της εταιρείας εγκρίθηκε με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, που δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ύστερα από έκθεση δύο στελεχών του Υπουργείου ότι η νησίδα προσφερόταν για τουριστική αξιοποίηση⁵⁴.

⁵⁴ ΕΔΔΑ ZANTE-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 28-05-2009, σκ. 6-9

Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ.1 του τότε ισχύοντος Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού, (Π.Δ. της 28-10-1928 περί καθορισμού των όρων και προϋποθέσεων δομήσεως εντός και εκτός σχεδίου ακινήτων) επιτρεπόταν η εκτός σχεδίου δόμηση σε ακίνητα μεγαλύτερα των 4 στρεμμάτων υπό την προϋπόθεση ότι το κτίσμα δεν θα υπερβαίνει το δέκα τοις εκατό της επιφανείας του ακινήτου. Στη νησίδα βρίσκονται δύο ακτές στη μία εκ των οποίων καταφεύγουν οι χελώνες caretta- caretta κατά την εποχή της ωοτοκίας τους. Τον Σεπτέμβριο του έτους 1980, το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας και Περιβάλλοντος χαρακτήρισε με πράξη του τη νότια ακτή της νησίδας «προστατευόμενη περιοχή» στο πλαίσιο προστασίας της θαλάσσιας χελώνας caretta – caretta, που χρησιμοποιεί την ακτή αυτή για την ωοτοκία της. Μετά από αίτηση της εταιρείας, τον Μάιο του 1981, ο Ε.Ο.Τ., με πράξη του εκδοθείσα με βάση το διάταγμα 1199/1972, έκρινε τη νησίδα κατάλληλη για την ανέγερση και λειτουργία ξενοδοχειακού συγκροτήματος 1.500 κλινών⁵⁵.

Στα επόμενα χρόνια από την έκδοση της πράξης οι διοικητικές αρχές επέβαλαν περιοριστικά μέτρα σχετικά με τη δόμηση στη νησίδα. Στις 13 Απριλίου 1984, με προεδρικό διάταγμα, η επιτρεπόμενη δόμηση στη νησίδα περιορίστηκε σε επτά κατοικίες μεγίστου εμβαδού 60 τ.μ. εκάστη. Στις 31 Δεκεμβρίου 1986, με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, η δόμηση περιορίστηκε σε μία κατοικία έως 200 τ.μ. Αυτή η υπουργική απόφαση επικυρώθηκε στη συνέχεια με Π.Δ. το οποίο δημοσιεύθηκε στις 5 Ιουλίου 1990.

Την 1η Φεβρουαρίου 1988, ο Υπουργός Γεωργίας αναγνώρισε τη νήσο Μαραθονήσι ως «ιδιωτική δασική περιοχή». Όμως η νήσος Μαραθονήσι δεν απετέλεσε αντικείμενο χαρακτηρισμού ως δασική ή μη περιοχή, κατά την προβλεπόμενη από την οικεία νομοθεσία διαδικασία, ήτοι τον ν. 998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας». Στις 22 Δεκεμβρίου 1999, ιδρύθηκε με προεδρικό διάταγμα το «Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο Ζακύνθου», εντός των ορίων του οποίου ευρίσκονται η παραλία και οι νησίδες του κόλπου του Λαγανά, συμπεριλαμβανομένου του Μαραθονησίου, με σκοπό την αποτελεσματική προστασία της χελώνας caretta-caretta, με το οποίο απαγορεύτηκε παντελώς η δόμηση εντός των ορίων του θαλάσσιου πάρκου.

⁵⁵ ΕΔΔΑ ΖΑΝΤΕ-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 28-05-2009, σκ.

Η προσφεύγουσα απευθύνθηκε στο ΣτΕ, όπου εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 695/1986 απόφαση, στο σκεπτικό της οποίας αναφέρεται «ότι η επίδικος ρύθμιση αφορά εις περιοχάς εκτός σχεδίων πόλεων, αι οποίαι, ως εκ της φύσεώς των, έχουν ως προορισμόν την αγροτικήν κ.λπ. εκμετάλλευσιν και όχι την αστικήν (οικοδομικήν) τοιαύτην οι επίμαχοι όροι, επιβληθέντες ως οιονεί ασφαλιστικόν μέτρον χάριν προδήλου δημοσίου συμφέροντος, ως είναι ο έλεγχος της πολεοδομικής αναπτύξεως της περιοχής και κυρίως την προστασίαν του φυσικού περιβάλλοντος δεν δύνανται να θεωρηθούν ότι συνιστούν υπέρμετρον βάρος της ιδιοκτησίας της αιτούσης, μη ανεκτόν υπό του άρθρου 17 του Συντάγματος»⁵⁶.

Επίσης, η προσφεύγουσα άσκησε αγωγή αποζημίωσης στις 16 Δεκεμβρίου 1993 ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών κατά το άρθρο 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα για διαφυγόντα κέρδη περιόδου 1987-1993 αφού, λόγω της απαγορεύσεως δόμησης, ήταν αδύνατη η κατασκευή του ξενοδοχειακού συγκροτήματος, με αποτέλεσμα να μη μπορεί να εκμεταλλευτεί τουριστικά τη νησίδα της. Επί αυτής εκδόθηκε κατόπιν αναιρέσεως η υπ' αριθμ. 3135/2002 απόφαση του ΣτΕ.

Οι αποφάσεις που εκδόθηκαν επί των αιτήσεων και αγωγών της προσφεύγουσας απορρίφθηκαν με την αιτιολογία ότι αποκλειστικός προορισμός της νησίδας, ως εκ της φύσεώς της ως ακίνητο εκτός σχεδίου πόλης, είναι η αγροτική εκμετάλλευση και η απαγόρευση δόμησης υπαγορευόταν από το δημόσιο συμφέρον και δεν αντίκειται στο άρθρο 17 του Συντάγματος περί προστασίας της ιδιοκτησίας και στο άρθρο 1ΠΠΠ της ΕΣΔΑ⁵⁷.

Πλην όμως οι αρμόδιες αρχές αναγνώρισαν το 1972 ότι η νησίδα είχε ιδιωτικό χαρακτήρα και προοριζόταν για τουριστική εκμετάλλευση και ότι κατά τον χρόνο αγοράς της νησίδας, σύμφωνα με την εφαρμοστέα νομοθεσία, η προσφεύγουσα είχε το δικαίωμα να κτίσει ένα ξενοδοχειακό συγκρότημα χωρητικότητας 1.500 κλινών.

Κατόπιν εξαντλήσεως των εθνικών ενδίκων μέσων, η εταιρεία, με την υπ' αριθμ. 14216/2003 προσφυγή της προσέφυγε ενώπιον του ΕΔΔΑ όπου εκδόθηκε η από 6-12-2007 απόφαση στην οποία κρίθηκε ότι «...το κριτήριο που εφάρμοσαν τα διοικητικά δικαστήρια κατά την εξέταση των αγωγών αποζημίωσης της προσφεύγουσας εταιρείας λόγω της πλήρους δέσμευσης της ιδιοκτησίας της καθώς και

⁵⁶ ΟλΣτΕ 3146/1986, ΝοΒ (1987) 603

⁵⁷ Παπαρηγορίου Β., ό.π., σελ. 373 επ.

η επακόλουθη συμπεριφορά των εθνικών Αρχών διέρρηξαν τη δίκαιη ισορροπία που πρέπει να υφίσταται, σε ό,τι αφορά τις ρυθμίσεις σχετικά με τη χρήση της περιουσίας, μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού συμφέροντος”⁵⁸.

Ειδικότερα το ΕΔΔΑ έκρινε ότι ο λόγος που προέβλεπαν τα εθνικά δικαστήρια για να απορρίψουν τις αγωγές αποζημίωσης της προσφεύγουσας εταιρείας διακρίνεται για την ιδιαίτερη αυστηρότητά του. Πράγματι, *«η εξομοίωση κάθε οικοπέδου που βρίσκεται εκτός της αστικής ζώνης με ένα οικόπεδο που προορίζεται για γεωργική, πτηνοτροφική δασοπονική εκμετάλλευση ή για αναψυχή εισάγει αμάχητο τεκμήριο, το οποίο παραγνωρίζει τις ιδιαιτερότητες κάθε οικοπέδου που δεν συμπεριλαμβάνεται στην αστική ζώνη ... στις περιπτώσεις που η κείμενη νομοθεσία επιτρέπει μόνο την αγροτική εκμετάλλευση, τότε πράγματι ο «προορισμός» του ακινήτου είναι η αγροτική εκμετάλλευση. Όμως, στις περιπτώσεις όπου το οικείο δίκαιο προβλέπει ρητώς το οικοδομήσιμο του ακινήτου, ο εθνικός δικαστής δεν δύναται να παραγνωρίζει το γεγονός αυτό επικαλούμενος απλώς τον «προορισμό» κάθε εκτός σχεδίου ακινήτου»⁵⁹.*

Ειδικότερα, όπως κρίθηκε, στις περιπτώσεις που η νομοθεσία επιτρέπει τη δόμηση ενός ακινήτου, όπως κατά κανόνα συμβαίνει με τη δόμηση εκτός σχεδίου στην Ελλάδα, η εισαγωγή από τον νομοθέτη σχετικής απαγόρευσης συνιστά περιορισμό της ιδιοκτησίας. Ο περιορισμός αυτός, όταν επιβάλλεται για λόγους χωροταξικής πολιτικής ή εν γένει για την προστασία του περιβάλλοντος, είναι νόμιμος. Ωστόσο, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο νόμιμος αυτός σκοπός δεν απαλλάσσει το κράτος ούτε από την υποχρέωσή του να αποζημιώσει τους θιγόμενους, αν θίγεται υπέρμετρα το δικαίωμα της ιδιοκτησίας τους, ούτε από την υποχρέωση τηρήσεως της αρχής της αναλογικότητας⁶⁰.

Η προσφεύγουσα εταιρεία υπέστη έναν ακραίο περιορισμό στη δυνατότητά της να νέμεται πλήρως την περιουσία της, σύμφωνα με τα δικαιώματα που της είχαν αναγνωρισθεί από την εφαρμοστέα κατά το χρόνο της αγοράς της νησίδας νομοθεσία. Πιο συγκεκριμένα, θεωρήθηκε ότι η πλήρης δέσμευση της ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας εταιρείας λόγω του διαδοχικού περιορισμού του δικαιώματός της για δόμηση, αφαίρεσε εκ των πραγμάτων από το δικαίωμα κυριότητάς της την ουσία του.

⁵⁸ ΕΔΔΑ ZANTE-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση της 6-12-2007, σκ. 55

⁵⁹ ΕΔΔΑ ZANTE-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση της 6-12-2007, σκ. 52

⁶⁰ ΕΔΔΑ ZANTE-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 28-05-2009, σκ.

Στην προκειμένη περίπτωση η εν λόγω νησίδα, όπως προαναφέρθηκε, δεν είχε προορισμό τη γεωργική εκμετάλλευση αλλά προοριζόταν για τουριστική εκμετάλλευση, όπως αναγνώρισαν οι αρμόδιες αρχές το 1972, και ήταν εξαρχής οικοδομήσιμη γι' αυτό οι αρχές της επέβαλλαν τη μη οικοδομησιμότητα, με την απαγόρευση της δόμησης κατόπιν περιορισμών που επιβλήθηκαν στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας της. Σημαντικό ρόλο για τον σχηματισμό της κρίσης του ΕΔΔΑ, κατόπιν της έρευνας των πραγματικών περιστατικών, έπαιξε το γεγονός ότι η εταιρεία δραστηριοποιούνταν στο τουρισμό και για πολλά χρόνια είχε επιδιώξει την επίτευξη του σκοπού της, χωρίς επιτυχία, το ελληνικό κράτος είχε εκδώσει διοικητικές πράξεις τις οποίες στη συνέχεια είχε ανακαλέσει και είχε επιδείξει αντιφατική και περιφρονητική συμπεριφορά. Η παράλειψη του εθνικού δικαστή να εξετάσει τα παραπάνω στοιχεία και να λαμβάνει υπόψη του μόνο τη χρήση του ακινήτου ως εκτός σχεδίου και συνακόλουθα να κρίνει παγίως ότι ο προορισμός του είναι η αγροτική εκμετάλλευση, κατά την κρίση του ΕΔΔΑ διαρρηγνύει την εύλογη ισορροπία που πρέπει να τηρείται μεταξύ της προστασίας του περιβάλλοντος και του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

Το ΕΔΔΑ διαπίστωσε ότι επί της νησίδας Μαραθονήσι ασκούνται δραστηριότητες ασυμβίβαστες με τους λόγους για τους οποίους επιβλήθηκαν επί της ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας εταιρίας περιορισμοί ιδιαιτέρως αυστηροί όσον αφορά την εκμετάλλευση της και ειδικότερα ότι κατακλύζεται καθημερινώς από τουρίστες, η παραλία είναι πολύ βρώμικη και ότι δεν υπήρχαν ντους και τουαλέτες. Βάσει αυτής της διαπίστωσης, έκρινε ότι όταν το κράτος επιβάλλει σημαντικούς περιορισμούς στην εκμετάλλευση μιας ιδιωτικής ιδιοκτησίας, προκειμένου να εγγυηθεί την πραγματική και αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος, είναι ευθύνη του να μην ανέχεται το λιγότερο δραστηριότητες ικανές να υποσκάπτουν την ευόδωση του σκοπού αυτού. Εν τέλει, κατέληξε στο ότι θα ήταν παράλογο να απαιτεί το κράτος από την προσφεύγουσα να συμμορφώνεται προς τους αυστηρούς περιορισμούς της απολαύσεως της ιδιοκτησίας της, προκειμένου να προστατευθεί η χελώνα caretta – caretta, όταν την ίδια στιγμή η αρμόδια διαχειριστική αρχή του Πάρκου παραλείπει να λάβει τα αναγκαία μέτρα προς αντιμετώπιση των δραστηριοτήτων, οι οποίες θέτουν σε κίνδυνο την υλοποίηση του ως άνω σκοπού.

Σχετικώς, έκρινε ότι η άκαμπτη χρήση ενός τόσο ευρέως και απροσδιόριστου όρου όσο ο «προορισμός» ενός ακινήτου δεν επιτρέπει στον εθνικό δικαστή να λάβει υπόψη του τις ειδικές κανονιστικές ρυθμίσεις που ίσχυαν για την εκμετάλλευσή του

πριν από την επιβολή των περιορισμών. Και ναι μεν στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η σχετική νομοθεσία δεν προβλέπει παρά την αγροτική εκμετάλλευσή του, η τελευταία συνιστά κατ' ανάγκην τον «προορισμό» του ακινήτου, όταν όμως προβλέπεται ρητώς η δυνατότητα δομήσεως ενός ακινήτου, ο εσωτερικός δικαστής δεν μπορεί να παραβλέψει το στοιχείο αυτό με μόνη την επίκληση του «προορισμού» κάθε ιδιοκτησίας που βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλεως. Διαφορετικά, διαρρηγνύεται, κατά τρόπο ανεπίτρεπτο, η δίκαιη ισορροπία μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού συμφέροντος αντίθετα προς τις επιταγές του άρθρου 1 του ΠΠΠ⁶¹.

Επομένως, το αμάχητο τεκμήριο ανατρέπει τη δίκαιη ισορροπία δημοσίου και ιδιωτικού συμφέροντος που πρέπει να υπάρχει κατά την ρύθμιση των χρήσεων των ακινήτων, και καθιστά την ιδιοκτησία ανενεργό, καθώς η εφαρμογή του εις βάρος των ακινήτων αυτών οδηγεί σε στέρηση της χρήσεώς τους, που πρακτικά και νομικά σημαίνει ότι επιβάλλεται εις βάρος τους αναγκαστική απαλλοτρίωση⁶². Κατά συνέπεια, αν η στέρηση της χρήσης δεν συνοδεύεται από πλήρη αποζημίωση, συντελείται παραβίαση του δικαιώματος σεβασμού της ιδιοκτησίας.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η αδυναμία της προσφεύγουσας να εκμεταλλευτεί την περιουσία της και η απουσία αποζημίωσης από την πλευρά των εθνικών δικαστηρίων, τα οποία κατά την εκδίκαση των αγωγών αποζημίωσης εφάρμοζαν το αμάχητο τεκμήριο ότι όλα τα εκτός σχεδίου ακίνητα προορίζονται μόνο για χρήση γεωργική κ.λπ., οδήγησαν στο να προσβληθεί το δικαίωμα ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας εταιρείας, κατά παράβαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ. Με την εν λόγω απόφαση, το ΕΔΔΑ διευκρίνισε ότι, για να χαρακτηρίσει την παραβίαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ, στηρίχθηκε στην αδυναμία της προσφεύγουσας να εκμεταλλευτεί την ιδιοκτησία της και κατά μείζονα λόγο στη μη αποζημίωση από πλευράς εθνικών δικαστηρίων για τη ζημία αυτή, δεν κατέληξε στην ύπαρξη αποστέρησης νόμιμης ή μη της ιδιοκτησίας της στέρηση της ιδιοκτησίας της. Συνεπώς, η φύση της διαπιστωθείσας παραβίασης που διαπιστώθηκε δεν του επέτρεπε να αποκλίνει από την αρχή της αυτούσιας αποκατάστασης του προσβληθέντος δικαιώματος (*restitutio in integrum*) και μόνο μία αποζημίωση μπορούσε να επανορθώσει την επικαλούμενη ζημία⁶³.

⁶¹ Κιουσοπούλου Λ., ό.π.

⁶² Παπαρηγορίου Β., ό.π., σελ. 372-373.

⁶³ ΕΔΔΑ ZANTE-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 28-05-2009, σκ.

Όσον αφορά τη δίκαιη ικανοποίηση, με την από 28-05-2009 απόφασή του το ΕΔΔΑ. επιδίδασε στην εταιρεία 2.000.000 ευρώ για αποκατάσταση της υλικής της ζημίας⁶⁴.

β. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ ΚΑΤΑ ΕΛΛΑΔΑΣ

Στην υπόθεση Ανώνυμη Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας, η προσφεύγουσα εταιρεία που ιδρύθηκε το 1972 με σκοπό την παροχή ποιοτικών τουριστικών υπηρεσιών στην Ελλάδα, αγόρασε διαδοχικά το 1972, 1973 και 1974, μία έκταση περίπου δεκαέξι εκταρίων με σκοπό την ανέγερση και λειτουργία ξενοδοχειακού συγκροτήματος, κείμενη στην Κρήτη, στη χερσόνησο της Σπιναλόγκα και στην περιοχή της Ελούντα. Στις 12 Νοεμβρίου 1973 (331898/1973 πράξη) ο Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού (Ε.Ο.Τ.) ενέκρινε το σχέδιο ανέγερσης ενός ξενοδοχειακού συγκροτήματος, που είχε υποβάλλει η προσφεύγουσα, χωρητικότητας 606 κλινών επί του προαναφερόμενου οικοπέδου.

Οι όροι δόμησης καθοριζόταν για την επίμαχη έκταση από το άρθρο 5 § 1 του Προεδρικού Διατάγματος της 23 Οκτωβρίου 1928. Ειδικότερα, η οικοδόμηση κτιρίων σε οικοπέδα εκτός αστικής ζώνης επιτρεπόταν υπό τον όρο ότι η επιφάνεια του οικοπέδου υπερέβαινε τα 4.000 τ.μ. και ότι το ανεγειρόμενο κτίριο δεν υπερέβαινε το 10% της επιφάνειας του οικοπέδου.

Κατόπιν αποφάσεων των αρμοδίων Υπουργών, το 1970, η περιοχή της Ελούντα χαρακτηρίστηκε «τόπος ιδιαίτερου φυσικού κάλλους» και το 1976, η χερσόνησος της Σπιναλόγκα χαρακτηρίστηκε «αρχαιολογικός χώρος». Δεν είχε επέλθει, όμως κανένας περιορισμός ως προς την οικοδομησιμότητα των οικοπέδων.

Το 1976, η εταιρεία υπέβαλε στην 14η Εφορεία κλασσικών αρχαιοτήτων το τελικό σχέδιο για την ανέγερση ξενοδοχειακού συγκροτήματος χωρητικότητας 612 κλινών επί του οικοπέδου. Στις 28 Ιανουαρίου 1977, το υπουργείο Πολιτισμού ενέκρινε το τελικό σχέδιο ανέγερσης περιορίζοντας τη χωρητικότητα του ξενοδοχείου σε 350 κλίνες και επιβάλλοντας τροποποιήσεις ως προς το μέγιστο ύψος του προβλεπόμενου οικοδομήματος. Η προσφεύγουσα εταιρεία υποστήριξε ότι η τροποποίηση του σχεδίου ανέγερσης, ειδικότερα σε ό,τι αφορά τη χωρητικότητα του

⁶⁴ ΕΔΔΑ ΖΑΝΤΕ-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 28-05-2009, σκ.

ξενοδοχείου, ανέτρεψε τα οικονομικά δεδομένα της επένδυσης και επέβαλε de facto την εκπόνηση ενός νέου σχεδίου⁶⁵.

Στις 21 Ιουνίου 1984, ο Υπουργός Πολιτισμού απέρριψε την αίτηση της εταιρείας για την ανέγερση του ξενοδοχειακού συγκροτήματος, αφού έκρινε ότι το προς οικοδόμηση οικόπεδο βρισκόταν σε μία περιοχή που είχε κηρυχθεί αρχαιολογικός χώρος και τόπος ιδιαίτερου φυσικού κάλλους. Ειδικότερα, ο Υπουργός έκρινε ότι κοντά στο επίμαχο οικόπεδο βρισκόταν μία παλαιοχριστιανική βασιλική, η οποία είχε χαρακτηριστεί ιστορικό μνημείο και στην οποία η δημιουργία ξενοδοχείου θα προκαλούσε σημαντικές βλάβες (πράξη υπ. αριθ. 1153/21-6-1984)⁶⁶.

Στις 28 Ιουνίου 1984 ο Υπουργός Πολιτισμού κήρυξε την περιοχή «ζώνη Α – απόλυτης προστασίας», ήτοι μία ζώνη όπου απαγορεύεται πλήρως η δόμηση, όποια κι αν είναι η φύση της (πράξη υπ. αριθ. 1213/28.6.1984). Στις 30 Ιουνίου 1986, η Αρχαιολογική Υπηρεσία επικύρωσε την απαγόρευση οποιασδήποτε ανέγερσης οικοδομής επί της ιδιοκτησίας της εταιρείας. Η προσφεύγουσα μάταια προέβη σε διάφορες ενέργειες ενώπιον των αρμοδίων αρχών προκειμένου να ανανεωθεί η αρχική οικοδομική άδεια για το ξενοδοχειακό συγκρότημα των 350 κλινών⁶⁷.

Στις 2 Μαρτίου 1993, η προσφεύγουσα υπέβαλε αίτηση στον υπουργό Πολιτισμού με την οποία ζητούσε την απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας της υποστηρίζοντας ότι το βάρος που επέβαλε η πλήρης απαγόρευση δόμησης είχε καταστήσει de facto ανίσχυρο το δικαίωμα ιδιοκτησίας της. Το Υπουργείο Πολιτισμού ζήτησε τη γνωμοδότηση της 14ης Εφορείας κλασικών αρχαιοτήτων και της 13ης Εφορείας βυζαντινών και μεταβυζαντινών αρχαιοτήτων οι οποίες προέβησαν σε επιτόπια αυτοψία. Οι εισηγήσεις που συνέταξαν οι πιο πάνω αναφερόμενες υπηρεσίες βεβαίωσαν την απουσία αρχαιοτήτων στην επιφάνεια του οικοπέδου καθώς και την ύπαρξη μίας παλαιοχριστιανικής εκκλησίας σε απόσταση 200 μέτρων από το

⁶⁵ ΕΔΔΑ Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδα, απόφαση της 21-02-2008, σκ. 8

⁶⁶ ΕΔΔΑ Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδα, απόφαση της 21-02-2008, σκ. 9.

⁶⁷ ΕΔΔΑ Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδα, απόφαση της 21-02-2008, σκ. 10-12.

πλησιέστερο όριο του οικοπέδου. Οι εισηγήσεις πρότειναν τη μη απαλλοτρίωση του επίμαχου οικοπέδου⁶⁸.

Στις 3 Αυγούστου 1998, η εταιρεία απηύθυνε προς τους υπουργούς Πολιτισμού και Οικονομικών μία νέα αίτηση απαλλοτρίωσης. Καθώς η Διοίκηση δεν απάντησε εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας, η εταιρεία κατέθεσε, στις 28 Νοεμβρίου 1998, ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, αίτηση ακύρωσης κατά της σιωπηρής άρνησης της Διοίκησης να προβεί στην απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας της, υποστήριζε μεταξύ άλλων ότι η άρνηση της Διοίκησης να προβεί στην απαλλοτρίωση του επίμαχου οικοπέδου έθιγε το δικαίωμά της για προστασία της περιουσίας της, όπως αυτό καθιερώνεται από το άρθρο 17 του Συντάγματος και το άρθρο 1 του ΠΠΠ. Ειδικότερα, η εταιρεία υποστήριζε ότι το επίμαχο οικόπεδο ήταν οικοδομήσιμο, σύμφωνα με το εφαρμοστέο δίκαιο, κατά την περίοδο της απόκτησής του καθώς και ότι η προοδευτική επιβολή περιορισμών που κατέληξαν στην ολοκληρωτική μη οικοδομησιμότητα της ιδιοκτησίας της αποδείχτηκε πως ήταν ένα υπερβολικό βάρος το οποίο επέφερε την πλήρη υποτίμηση της αξίας της ιδιοκτησίας της. Για την προσφεύγουσα η εν λόγω συμπεριφορά της διοίκησης ισοδυναμούσε με μία de facto απαλλοτρίωση σε άμεση αντίφαση με το δικαίωμα προστασίας της ιδιοκτησίας⁶⁹.

Επί της αιτήσεως εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 982/2005 απόφαση του ΣτΕ, σύμφωνα με την οποία, *«υποχρέωση της Διοικήσεως να αποδεχθεί αίτηση για την κήρυξη απαλλοτριώσεως ακινήτου, στο οποίο έχουν επιβληθεί περιορισμοί υπαγορευόμενοι από σκοπό δημοσίου συμφέροντος, όπως στη συγκεκριμένη περίπτωση για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς και του φυσικού περιβάλλοντος, συντρέχει μόνον αν οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί συνεπάγονται την ολική και οριστική στέρηση της χρήσεως του ακινήτου κατά τον προορισμό του. Τούτο όμως δεν συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση, δοθέντος ότι η απαγόρευση δόμησης σε αρχήθεν εκτός σχεδίου περιοχή, δηλ. σε περιοχή με κατά προορισμό χρήση την αγροτική, κτηνοτροφική και δασοπονική εκμετάλλευση καθώς και την αναψυχή του κοινού, δεν επιφέρει ολική και οριστική στέρηση της εξουσίας διαθέσεως της ιδιοκτησίας και δεν συνιστά απαλλοτρίωση»*⁷⁰.

⁶⁸ ΕΔΔΑ Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδα, απόφαση της 21-02-2008, σκ. 13-14.

⁶⁹ ΕΔΔΑ Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδα, απόφαση της 21-02-2008, σκ. 15.

⁷⁰ ΣτΕ 982/2005, ΝοΒ 2005, 1683

Το ΣτΕ απέρριψε την αίτηση ακυρώσεως στις 30 Μαρτίου 2005 με το σκεπτικό ότι το επίδικο ακίνητο βρισκόταν εκτός αστικής ζώνης και ότι συνεπώς προοριζόταν αποκλειστικά λόγω της φύσης του για γεωργική, πτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση ή για αναψυχή του κοινού σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ίδιου Δικαστηρίου⁷¹. Το ΣτΕ κατέληξε ότι στην προκείμενη περίπτωση κανένας μερικός ή απόλυτος περιορισμός δεν είχε θίξει την επίμαχη ιδιοκτησία και ότι η επίδικη κατάσταση δεν ισοδυναμούσε με απαλλοτρίωση.

Κατόπιν η εταιρεία προσέφυγε στο ΕΔΔΑ με την υπ' αριθμ. 35332/2005 προσφυγή της, με την οποία παραπονείται για την ολική στέρηση της χρήσεως της περιουσίας της λόγω του χαρακτηρισμού του επιδίκου ακινήτου ως «Ζώνη Α-απόλυτης προστασίας». Ειδικότερα, υποστήριξε ότι τόσο η συμπεριφορά των διοικητικών αρχών όσο και η απόφαση 982/2005 του ΣτΕ εκμηδένισαν την αξία της περιουσίας της, χωρίς να προβλεφθεί η καταβολή κάποιας αποζημίωσης, επικαλούμενη το άρθρο 1 του ΠΠΠ.

Επί της προσφυγής εκδόθηκε η από 21-02-2008 απόφαση του ΕΔΔΑ, το οποίο αναφέρθηκε στους τρεις χωριστούς κανόνες που περιέχει το άρθρο 1 του ΠΠΠ και ιδιαίτερος στον δεύτερο και τρίτο κανόνα, οι οποίοι αφορούν ειδικές περιπτώσεις επέμβασης στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας και οι οποίοι πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως της γενικής αρχής που καθιερώνει ο πρώτος κανόνας, ήτοι του σεβασμού της ιδιοκτησίας.

Το ΕΔΔΑ εν προκειμένω τόνισε ότι σε έναν τομέα τόσο δύσκολο και πολύπλοκο, όσο η χωροταξία, τα Συμβαλλόμενα Κράτη απολαμβάνουν μιας ευρείας διακριτικής ευχέρειας προκειμένου να εφαρμόσουν την πολεοδομική πολιτική τους⁷². Κατά την εκτίμηση συνεπώς του Δικαστηρίου, η επέμβαση στο δικαίωμα της προσφεύγουσας για σεβασμό της περιουσίας της ανταποκρινόταν στις απαιτήσεις του γενικού συμφέροντος. Όμως όσο σημαντικός και αν είναι ο νόμιμος σκοπός της προστασίας της φυσικής ή πολιτιστικής κληρονομιάς, δεν απαλλάσσει το Δημόσιο από την υποχρέωσή του να αποζημιώσει τους ενδιαφερομένους όταν η προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας τους είναι υπερβολική. Είναι λοιπόν ευθύνη του Δικαστηρίου

⁷¹ ΟλΣτΕ 3146/1986, ΝοΒ (1987) 603, Αρμ (1986) 1107, ΣτΕ 4575/1998, Αρμ (1997) 577, ΣτΕ 784/1999, ΝΟΜΟΣ, ΟλΣτΕ 3135/2002

⁷² Βλ. ήδη σε ΕΔΔΑ Οικοδομικός Συνεταιρισμός Αναπήρων και Θυμάτων πολέμου Αττικής και λοιποί κατά Ελλάδα, απόφαση της 13-07-2006, παρ.37

να εξακριβώσει, αν τηρήθηκε η απαιτούμενη ισορροπία κατά τρόπο συμβατό με το δικαίωμα της προσφεύγουσας για σεβασμό της περιουσίας της⁷³. Η μη λήψη αποζημίωσης με την τελική άρνηση του κράτους να απαλλοτριώσει την περιουσία των προσφευγόντων ή να την ανταλλάξει με άλλη ίσης αξίας επιδείνωσε σημαντικά τις δυσμενείς επιπτώσεις στην κατάστασή τους, τους δημιούργησε ένα δυσανάλογο βάρος και κατά συνέπεια διατάραξε τη δίκαιη ισορροπία μεταξύ του δημοσίου συμφέροντος και της ανάγκης προστασίας των περιουσιακών τους δικαιωμάτων.

Κατά το ΕΔΔΑ λοιπόν, ο νόμιμος σκοπός των περιορισμών στην περιουσία, ήτοι η προστασία του περιβάλλοντος δεν απαλλάσσει το κράτος ούτε από την υποχρέωσή του να αποζημιώσει τους θιγόμενους, όταν το δικαίωμά τους στην ιδιοκτησία θίγεται υπέρμετρα, ούτε από την υποχρέωση να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας.

Το ΕΔΔΑ θεωρεί ότι ο λόγος που πρόβαλε το ΣτΕ για να απορρίψει την αίτηση ακύρωσης της προσφεύγουσας εταιρείας διακρίνεται για την ιδιαίτερη αυστηρότητά του. Πράγματι, η εξομοίωση κάθε οικοπέδου που βρίσκεται εκτός της αστικής ζώνης, με ένα οικόπεδο που προορίζεται για γεωργική, πτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση ή για αναψυχή, εισάγει ένα αμάχητο τεκμήριο, το οποίο παραγνωρίζει τις ιδιαιτερότητες κάθε ακινήτου που δεν συμπεριλαμβάνεται στην αστική ζώνη. Ειδικότερα, η αναφορά στον «προορισμό» ενός οικοπέδου, όρος αφ' εαυτού του ασαφής και απροσδιόριστος, δεν επιτρέπει στον εθνικό δικαστή να λάβει υπόψη το δικαίωμα που μπορούσε, ενδεχομένως, να διέπει *in concreto* την εκμετάλλευσή του πριν την επιβολή του επιδίκου περιορισμού. Στις περιπτώσεις όπου η εφαρμοστέα νομοθεσία δεν προβλέπει παρά μόνο τη γεωργική εκμετάλλευσή του, ο «προορισμός» του οικοπέδου είναι, πράγματι, μόνο η γεωργία.

«Ωστόσο στις περιπτώσεις όπου το εφαρμοστέο δίκαιο προβλέπει ρητά την οικοδομησιμότητα ενός οικοπέδου, ο εθνικός δικαστής δεν μπορεί να παραγνωρίσει το στοιχείο αυτό παραπέμποντας απλά στον «προορισμό» κάθε οικοπέδου κείμενου εκτός της αστικής ζώνης. Στην προκειμένη περίπτωση, από τον φάκελο προκύπτει ότι ο προορισμός της επίδικης ιδιοκτησίας δεν ήταν μόνο η γεωργική εκμετάλλευση.

⁷³ βλ. ΕΔΔΑ Οικοδομικός Συνεταιρισμός Αναπήρων και Θυμάτων πολέμου Αττικής και λοιποί κατά Ελλάδα, απόφαση της 13-07-2006, παρ.37 στην οποία το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η προστασία των δασών δεν απαλλάσσει το κράτος από την υποχρέωσή του να αποζημιώσει τους προσφεύγοντες που έχουν τη νομή ή την κυριότητα καλή πίστη.

*Ειδικότερα, η απαγόρευση οποιασδήποτε δόμησης επί του επίμαχου οικοπέδου απορρέει από μία ρύθμιση που παρεκκλίνει από τις διατάξεις του κοινού δικαίου για τους όρους δόμησης οικοπέδων κείμενων εκτός της αστικής ζώνης. Πρέπει σε αυτό το σημείο να επισημανθεί μία σχετική αντίφαση στη συμπεριφορά των εθνικών αρχών προκειμένου να διασφαλισθεί η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος στην προκειμένη περίπτωση. Πράγματι, αν η επίδικη ιδιοκτησία ήταν *ab initio* μη οικοδομήσιμη λόγω του προορισμού της για γεωργική εκμετάλλευση, όπως υποδεικνύεται στην απόφαση αριθ. 982/2005 του Συμβουλίου της Επικρατείας, δε θα ήταν αναγκαίο οι εθνικές αρχές να επιβάλουν στην προσφεύγουσα εταιρία τη μη οικοδομησιμότητά της. Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση, η απαγόρευση δόμησης ήταν αποτέλεσμα μίας σειράς διοικητικών πράξεων που καθιστούσαν ανίσχυρο το εν λόγω δικαίωμα το οποίο είχε αρχικά αναγνωρίσει το εθνικό δίκαιο»⁷⁴.*

Ο προορισμός του ακινήτου δεν ήταν η γεωργική εκμετάλλευση, όπως δέχθηκε το ΣτΕ, προκειμένου να το θεωρήσει εξ αρχής ως μη οικοδομήσιμο. Κατά το ΕΔΔΑ, το ακίνητο είχε, βάσει των διατάξεων για τους όρους δόμησης εκτός σχεδίου, ως νόμιμο προορισμό τη δόμηση, στον οποίο απέβλεψε, στο πλαίσιο της εμπιστοσύνης, η εταιρεία. Η απαγόρευση οποιασδήποτε δόμησης παρεκκλίνει από τις διατάξεις αυτές, επιβλήθηκε δε για την προστασία του περιβάλλοντος και σε χρόνο μεταγενέστερο της αγοράς του ακινήτου⁷⁵.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι το Δικαστήριο όπως και στην υπόθεση ZANTE- Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας διαπίστωσε ότι το κριτήριο που εφάρμοσε το ΣτΕ στην απόφασή του, υπ' αριθμ. 982/2005, ήτοι η εξομοίωση κάθε οικοπέδου που βρίσκεται εκτός αστικής ζώνης, με ένα οικόπεδο που προορίζεται για γεωργική, πτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση ή για αναψυχή, εισάγει ένα αμάχητο τεκμήριο, το οποίο παραγνωρίζει τις ιδιαιτερότητες κάθε ακινήτου που δεν συμπεριλαμβάνεται στην αστική ζώνη, καθώς και η συνακόλουθη συμπεριφορά των εθνικών αρχών διέρρηξαν τη δίκαιη ισορροπία που πρέπει να υφίσταται σε ό,τι αφορά

⁷⁴ ΕΔΔΑ, Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδας, απόφαση της 21-02-2008, παρ. 47-48

⁷⁵ Σίνης Κ., Η δόμηση στις εκτός σχεδίου περιοχές και η προστασία του περιβάλλοντος στην ελληνική έννομη τάξη, Νόμος και Φύση, Μάρτιος 2009, Βλαντού Α., Η εκτός σχεδίου δόμηση, Νόμος και Φύση, Απρίλιος 2008

τις ρυθμίσεις σχετικά με τη χρήση της περιουσίας μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού συμφέροντος. Συνεπώς παραβιάστηκε το άρθρο 1 του ΠΠΠ.

Επίσης, το ΕΔΔΑ, αποφάνθηκε ότι παραβιάστηκε και το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, που εγγυάται τη δίκαιη δίκη, δεχόμενο ότι εφαρμόζεται η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης σε σχέση με το καθεστώς που ίσχυε κατά το χρόνο κτήσεως της κυριότητας του ακινήτου όσον αφορά στη δυνατότητα ανοικοδομήσεώς του, καθώς έκρινε ότι η εταιρεία απέκτησε εύλογη προσδοκία λόγω της εγκριτικής πράξης του Ε.Ο.Τ. του 1973 και της άδειας του Υπουργού Πολιτισμού του 1977⁷⁶.

γ. ΒΑΡΦΗΣ ΚΑΤΑ ΕΛΛΑΔΑΣ

Στην υπόθεση Βάρφης κατά Ελλάδα ο προσφεύγων απέκτησε στις 27 Νοεμβρίου 1986 ένα οικόπεδο στην περιοχή Καλτέτζη Μαραθώνα, 5.090,25 τ.μ., το οποίο την εποχή εκείνη ήταν οικοδομήσιμο. Με το Προεδρικό Διάταγμα της 26-08-1988 (Φ.Ε.Κ. Δ' 755) καθορίσθηκαν ζώνες προστασίας του όρους Πεντέλη, καθώς και οι χρήσεις και οι όροι δόμησης που ισχύουν εντός των ζωνών αυτών. Στο άρθρο 3 του Διατάγματος αυτού οριζόταν ότι, στη ζώνη Α, προκειμένου περί ακινήτων που βρίσκονται εκτός του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου και εκτός των ορίων των προϋφιστάμενων του έτους 1923 οικισμών, επιτρέπεται η ανέγερση μόνο κτιρίων αναψυχής, αθλητισμού και ορειβατικών καταφυγίων, σύμφωνα με τους καθοριζόμενους στο εν λόγω Διάταγμα όρους και περιορισμούς δόμησης⁷⁷. Το ακίνητο του προσφεύγοντος συμπεριλήφθηκε σε ζώνη προστασίας όπου επιτρεπόταν μόνο η ανέγερση κτιρίων που προορίζονται για αναψυχή και αθλήματα καθώς και για ορειβατικά καταφύγια⁷⁸.

Στις 3 Σεπτεμβρίου 2004, ο προσφεύγων προσέφυγε στην Νομαρχία Ανατολικής Αττικής με αίτηση προκειμένου να αρθούν οι περιορισμοί που βαρύνουν το οικόπεδο του και να του καταβληθεί αποζημίωση. Οι ισχυρισμοί του προσφεύγοντος στηρίζονταν στις παραβάσεις των άρθρων 6, 13 και 17 της ΕΣΔΑ και του άρθρου 1 του ΠΠΠ, καθώς το οικόπεδο του ήταν οικοδομήσιμο και παρόλ' αυτά το Διάταγμα το καθιστούσε αχρησιμοποίητο χωρίς να προβλέπει αποζημίωση. Επιπλέον, υποστήριζε

⁷⁶ Βλ. Παπαγρηγορίου Β., ό.π., σελ. 383-384.

⁷⁷ ΣτΕ 1299/2008, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

⁷⁸ ΕΔΔΑ, Βάρφης κατά Ελλάδα, απόφαση της 19-07-2011 (ουσία), σκ. 7

ότι από σφάλμα η Διοίκηση το είχε συμπεριλάβει στη ζώνη προστασίας Α και κατόπιν των ανωτέρω ζητούσε ως αποζημίωση το ποσό των 500.000 Ευρώ.

Μη έχοντας απαντήσει η Νομαρχία σε προθεσμία τριών μηνών, στις 6 Δεκεμβρίου 2004 ο προσφεύγων προσέφυγε στο ΣτΕ με αίτηση ακύρωσης. Σχετικά με την εν λόγω αίτηση ακύρωσης εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 1299/2008 απόφαση του ΣτΕ, η οποία απέρριψε τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντος σχετικά με το ότι είχε επέλθει αναγκαστική εν τοις πράγμασι απαλλοτρίωση επί ακινήτου του, του οποίου απαγορεύθηκε η δόμηση βάσει του από 26.8.1988 Προεδρικού Διατάγματος «Καθορισμός ζωνών προστασίας του όρους Πεντέλη, χρήσεων και όρων δόμησης αυτών» (ΦΕΚ Δ' 755) καθώς και το αίτημα ακύρωσης της εν λόγω de facto απαλλοτρίωσης η οποία, κατά τον προσφεύγοντα, συνιστούσε προσβολή της ακίνητης περιουσίας του, σύμφωνα με τα άρθρα 6, 13 και 17 της ΕΣΔΑ και του άρθρου 1 του ΠΠΠ αυτής, αναφέροντας ότι, αν και το ακίνητό του είναι άρτιο και οικοδομήσιμο, οι ρυθμίσεις του εν λόγω διατάγματος καθιστούν ανενεργό την ιδιοκτησία του χωρίς την τήρηση των επιταγών των ανωτέρω διατάξεων περί καταβολής αποζημίωσης.

Η αιτιολογία του Δικαστηρίου ήταν ότι με το προαναφερθέν Διάταγμα δεν απαλλοτριώθηκε αναγκαστικώς η ιδιοκτησία του προσφεύγοντος, αλλά «*επιβλήθηκαν περιορισμοί της ιδιοκτησίας που αποβλέπουν στην προστασία και ανάδειξη των προστατευόμενων στοιχείων του τοπίου της Αττικής, μεταξύ των οποίων είναι το όρος Πεντέλη, το οποίο έχει κηρυχθεί ως τοπίο φυσικού κάλλους με την υπ' αριθμ. 25683/27.3.1969 απόφαση του Υφυπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως (ΦΕΚ Β' 223), και οι οποίοι, εφόσον θεσπίζονται με αντικειμενικά κριτήρια χάριν προστασίας του δημόσιου συμφέροντος και δεν εξαφανίζουν ούτε καθιστούν την ιδιοκτησία αδρανή σε σχέση με τον προορισμό της, ο οποίος για τα εκτός σχεδίου ακίνητα όπως το επίδικο, δεν είναι κατ' αρχήν η δόμηση ή η τουριστική εκμετάλλευση, αλλά η γεωργική ή δασοπονική εκμετάλλευση καθώς και η αναψυχή του κοινού (βλ. ΣτΕ Ολομ. 3135/2002 κ.ά.), είναι ανεκτοί από την περί προστασίας της ιδιοκτησίας διάταξη του άρθρου 17 του Συντάγματος, δεν προσκρούουν δε στο άρθρο ένα του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτόκολλου της ΕΣΔΑ, το οποίο είναι και το μόνο σχετικό με την ιδιοκτησία άρθρο της Συνθήκης (πρβλ. ΣτΕ 3222/2006, 1509/2000)*»⁷⁹.

Με την υπ. αριθμ. 40409/2008, ο προσφεύγων απευθύνθηκε στο ΕΔΔΑ όπου εκδόθηκε αρχικά η από 19-07-2011 απόφαση, σύμφωνα με την οποία το Δικαστήριο

⁷⁹ ΣτΕ 1299/2008, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

όπως και στις προαναφερόμενες υποθέσεις ZANTE και Ξενοδοχεία Κρήτης διαπίστωσε ότι «(...) Ο λόγος για τον οποίον το Συμβούλιο της Επικρατείας απέρριψε την προσφυγή του προσφεύγοντος διακρίνεται από ιδιαίτερη αυστηρότητα. Στην πραγματικότητα, εξομοιώνει κάθε οικοπέδο, το οποίο βρίσκεται εκτός του σχεδίου πόλεως με οικοπέδο, το οποίο προορίζεται για γεωργική, πτηνοτροφική, δασοκομική ή ψυχαγωγική για το κοινό χρήση, εισάγοντας αμάχητο τεκμήριο, το οποίο αγνοεί τις ιδιαιτερότητες κάθε οικοπέδου που δεν περιλαμβάνεται στην αστική ζώνη. Ειδικότερα, η αναφορά στον «προορισμό» του οικοπέδου, όρος *per se* ασαφής και αόριστος, δεν επιτρέπει στον εθνικό δικαστή να λάβει υπόψιν το δίκαιο, το οποίο, πιθανώς, διήπε *in concreto* την εκμετάλλευσή του πριν την επιβολή του επίμαχου περιορισμού. Στις περιπτώσεις όπου η σχετική νομοθεσία προβλέπει μόνο την γεωργική εκμετάλλευση, ο «προορισμός» του οικοπέδου δεν είναι, στην πραγματικότητα, παρά η γεωργία. Ωστόσο, σε περιπτώσεις όπου η σχετική νομοθεσία προβλέπει ρητά την οικοδομησιμότητα του οικοπέδου, ο εθνικός δικαστής δεν μπορεί να αγνοήσει το στοιχείο αυτό επικαλούμενος μόνο τον «προορισμό» οποιουδήποτε οικοπέδου ευρισκόμενου εκτός της αστικής ζώνης (ανωτέρω ZANTE- ΜΑΡΑΘΟΝΗΣΙ Α.Ε., παράγραφος 52 και ανωτέρω Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης, παράγραφος 47)»⁸⁰.

Το ΕΔΔΑ διαπίστωσε, επιπλέον ότι ορισμένα στοιχεία της δικογραφίας στήριζαν την θέση του προσφεύγοντος σύμφωνα με την οποία ο προορισμός της επίδικης διαδικασίας δεν ήταν μόνο η γεωργική ή δασική εκμετάλλευση, επειδή όταν ο προσφεύγων αγόρασε το οικοπέδό του το 1986, οι οικίες είχαν ήδη οικοδομηθεί στα όμορα οικοπέδα⁸¹.

Εν κατακλείδι, το ΕΔΔΑ κατέληξε ότι στην προκειμένη περίπτωση, το κριτήριο που χρησιμοποίησε το ΣτΕ διέκοψε την δίκαιη ισορροπία που πρέπει να επικρατεί σε θέματα ρύθμισης της χρήσης της περιουσίας, μεταξύ του γενικού και του ιδιωτικού οφέλους και κατά συνέπεια υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ.

Σε συνέχεια της απόφασης επί της ουσίας του ΕΔΔΑ στην συγκεκριμένη υπόθεση, εκδόθηκε η από 13-11-2014 απόφαση του ίδιου Δικαστηρίου για τη δίκαιη ικανοποίηση του προσφεύγοντος. Ειδικότερα, το ΕΔΔΑ αποφάνθηκε ότι «η φύση της διαπιστωμένης παραβιάσεως στην κύρια απόφαση δεν του επιτρέπει να απομακρυνθεί από την αρχή *restitutio in integrum* και, έτσι, το Δικαστήριο θεωρεί ότι μόνο η

⁸⁰ ΕΔΔΑ, Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση της 19-07-2011 (ουσία), σκ. 32.

⁸¹ ΕΔΔΑ, Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση της 19-07-2011 (ουσία), σκ. 32-33

αποζημίωση είναι ικανή να αποκαταστήσει την επικαλούμενη ζημία. Σημειώνει ότι ο προσφεύγων υπέστη, στην περίπτωση αυτή, περιορισμό της δυνατότητας πλήρους καρπώσεως της ιδιοκτησίας του, σύμφωνα με τα δικαιώματα που προβλέπονται από την προσηκουσα νομοθεσία κατά την αγορά (βλ. ZANTE – Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδος (δίκαιη ικανοποίηση), υπ' αριθμόν 14216/03, παρ. 27, 29 Μαΐου 2009 και Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδος (δίκαιη ικανοποίηση), υπ' αριθμόν 35332/05 παρ. 19, 2 Δεκεμβρίου 2010)»⁸².

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι και στην προκείμενη υπόθεση, όπως και στις προηγούμενες δύο υποθέσεις, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η εφαρμογή από το ΣτΕ του κατ' ουσίαν αμάχητου τεκμηρίου περί του ότι ο προορισμός των εκτός σχεδίου πόλης ακινήτων, όπως το επίδικο, δεν είναι κατ' αρχήν η δόμηση ή η τουριστική εκμετάλλευση, αλλά η γεωργική ή δασοπονική εκμετάλλευση, καθώς και η αναψυχή του κοινού, παραβλέποντας ότι η εσωτερική νομοθεσία προβλέπει ρητά την οικοδόμηση των εκτός σχεδίου πόλης ακινήτων, διαταράσσει τη δίκαιη ισορροπία που πρέπει να υφίσταται μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού συμφέροντος και συνιστά παραβίαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ λόγω της επιβολής των περιορισμών που τέθηκαν στην οικοδομησιμότητα της ιδιοκτησίας του προσφεύγοντα μεταγενεστέρως της αγοράς του και άνευ καταβολής αποζημίωσης.

Ειδικότερα, όπως και στις δύο ανωτέρω υποθέσεις, το ΕΔΔΑ δέχεται ότι επί υποθέσεων εξέτασης της νομιμότητας της επιβολής περιορισμών χρήσης της ιδιοκτησίας για λόγους προστασίας του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο προορισμός του ακινήτου, όπως αυτός προκύπτει από το σύνολο της εσωτερικής νομοθεσίας, συγκεκριμένα δε όταν πρόκειται για ακίνητα εκτός σχεδίου πόλης θα πρέπει να εξετάζεται εάν κατά τον χρόνο επιβολής των περιορισμών υφίστατο δυνατότητα οικοδομικής εκμετάλλευσής τους με βάση τις κείμενες πολεοδομικές διατάξεις, ώστε στις περιπτώσεις που διαπιστώνεται παρέμβαση στην ατομική περιουσία, να διαφυλάσσεται πάντοτε δίκαιη ισορροπία ανάμεσα στο γενικό συμφέρον του κοινωνικού συνόλου και στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του προσώπου.

⁸² ΕΔΔΑ, Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση της 13-11-2014 (δίκαιη ικανοποίηση), σκ. 21.

δ. ΘΕΟΔΩΡΑΚΗ Γ. ΚΑΙ ΛΟΙΠΟΙ ΚΑΤΑ ΕΛΛΑΔΑΣ

Στην υπόθεση Θεοδωράκη και λοιποί κατά Ελλάδα, οι προσφεύγοντες ήταν κύριοι οικοπέδων εκτάσεως 307.000 τ.μ. κειμένων στη Ζάκυνθο, τα οποία είχαν αποκτήσει πριν το 1984. Τα οικόπεδα βρίσκονταν στην παλαιά κοινότητα Καλαμακίου κοντά στον κόλπο του Λαγανά, τον οποίο επισκέπτονται θαλάσσιες χελώνες *caretta-caretta* κατά την περίοδο αναπαραγωγής τους. Έως το 1940 η περιοχή του Λαγανά προοριζόταν σχεδόν αποκλειστικά για αγροτικές εργασίες. Η έκταση στην οποία εντάσσονταν τα επίδικα οικόπεδα περιελάμβανε αμπέλια και βοσκοτόπια. Τη δεκαετία του 1970 ο κόλπος του Λαγανά μετατράπηκε σταδιακά σε τουριστικό προορισμό. Το 1986 το μεγαλύτερο τμήμα της παλαιάς κοινότητας Καλαμακίου εντάχθηκε στην αστική ζώνη. Έτσι σταδιακά αναπτύχθηκε ένας σημαντικός οικισμός επί των παλαιών αγροτικών ιδιοκτησιών της περιοχής. Η πλειοψηφία των ακινήτων προορίζονταν για την φιλοξενία τουριστών που επισκέπτονται κάθε χρόνο τον κόλπο του Λαγανά.

Πριν το 1984 οι όροι δόμησης στην περιοχή καθορίζονταν από το άρθρο 5 παρ. 1 του Προεδρικού Διατάγματος της 23-10-1928, σύμφωνα με το οποίο η δόμηση κτιρίων εκτός αστικών ζωνών επιτρεπόταν με την προϋπόθεση ότι η επιφάνεια του οικοπέδου υπερέβαινε τα 4.000 τ.μ. και ότι το ανεγειρόμενο κτίσμα δεν καταλάμβανε περισσότερο από δέκα τοις εκατό της επιφάνειας του οικοπέδου. Το 1984 όμως με Προεδρικό Διάταγμα, το δικαίωμα δόμησης περιορίστηκε με τη δημιουργία τριών αστικών ζωνών. Η πλειονότητα των επιδικών οικοπέδων συμπεριλαμβανόταν στην πρώτη ζώνη, για την οποία ίσχυαν αυστηρότεροι κανονισμοί σχετικά με την άδεια δόμησης. Το 1990 ένα νέο Προεδρικό Διάταγμα αντικατέστησε εκείνο του 1984 και ανέφερε για πρώτη φορά τη Σύμβαση της Βέρνης του 1979, την οποία επικύρωσε η Ελλάδα το 1983 και η οποία σχετιζόταν με τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος στην Ευρώπη. Μεγάλη έκταση των επιδικών οικοπέδων συμπεριλήφθηκε σε περιοχή όπου δεν επιτρεπόταν καμία δραστηριότητα, εκτός από τις «υπαίθριες δραστηριότητες» του κοινού κατά την διάρκεια της ημέρας, την «οικολογική εκπαίδευσή» του και την «επιστημονική έρευνα».

Το 2005 με απόφαση του γενικού γραμματέα της περιφέρειας Ιονίων Νήσων, όλη η έκταση των επιδικών οικοπέδων χαρακτηρίστηκε τμήμα του παλαιού αιγιαλού του κόλπου του Λαγανά, ήτοι μιας έκτασης, η οποία, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, αποτελούσε ιδιωτική ιδιοκτησία του Δημοσίου. Σύμφωνα με το συλλογισμό της απόφασης αυτής, τα οικόπεδα που χαρακτηριζόταν ως «παλαιός

αιγιαλός» δεν υπήρχαν ανέκαθεν αλλά είχαν δημιουργηθεί μετά από μετακίνηση της ακτογραμμής. Οι προσφεύγοντες υποστήριξαν ότι ο εν λόγω χαρακτηρισμός των επίδικων οικοπέδων ως τμήμα του παλαιού αιγιαλού του κόλπου του Λαγκαδά συνεπαγόταν ότι τα οικόπεδα αυτά ανήκαν ανέκαθεν στον δημόσιο τομέα. Εντούτοις, τα πολιτικά δικαστήρια είχαν προ πολλού αναγνωρίσει ανεπιφύλακτα τα δικαιώματα κυριότητας επί των επίδικων οικοπέδων⁸³.

Οι προσφεύγοντες υπέβαλαν αιτήσεις ακυρώσεως για να ακυρωθούν οι πράξεις της διοίκησης που περιόριζαν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας τους. Επί των αιτήσεων εκδόθηκαν οι διαδοχικές αποφάσεις 2601, 2602, 2603/2005 του ΣτΕ, με τις οποίες απορρίφθηκαν οι σχετικές αιτήσεις ακυρώσεως με την αιτιολογία ότι τα μέτρα που έθιγαν τα επίδικα οικόπεδα δεν αποτελούσαν υπερβολικό βάρος για το δικαίωμα της κυριότητας των ενδιαφερομένων, στο μέτρο που τα επίμαχα οικόπεδα βρίσκονταν εκτός της αστικής ζώνης και συνεπώς προοριζόταν από τη φύση τους για γεωργική ή κτηνοτροφική χρήση, ενώ οι επιβληθέντες περιορισμοί δεν καθιστούσαν «αδρανή» τα επίδικα οικόπεδα⁸⁴.

Με την υπ' αριθμ. 9368/2006 προσφυγή οι προσφεύγοντες απευθύνθηκαν στο ΕΔΔΑ, το οποίο εξέδωσε την από 2-12-2010 απόφαση ως προς τη δίκαιη ικανοποίηση των προσφευγόντων σε συνέχεια της από 11-12-2008 απόφασης επί της ουσίας. Το ΕΔΔΑ στην απόφασή του επανέλαβε καταρχήν την πάγια νομολογία του ότι τα συμβαλλόμενα Κράτη είναι καταρχήν ελεύθερα να επιλέξουν τα μέσα που θα χρησιμοποιήσουν για να συμμορφωθούν προς μία απόφαση που διαπιστώνει παραβίαση. Εάν η φύση της παραβίασης, επιτρέπει αποκατάσταση εις το ακέραιο (restitution in integrum) εναπόκειται στο καθ' ου η προσφυγή Κράτος να την υλοποιήσει και το Δικαστήριο δεν έχει ούτε την αρμοδιότητα ούτε τη δυνατότητα στην πράξη να την επιτελέσει το ίδιο. Εάν αντίθετα, το εθνικό δίκαιο δεν επιτρέπει ή επιτρέπει ατελή εξάλειψη των συνεπειών της παραβίασης, το άρθρο 41 της ΕΣΔΑ εξουσιοδοτεί το Δικαστήριο να επιδικάσει, εφόσον συντρέχει λόγος, στο ζημιωθέντα την ικανοποίηση που κρίνει προσήκουσα⁸⁵.

Επίσης το ΕΔΔΑ στην απόφασή του αναφέρθηκε στο γεγονός ότι αν και οι προσφεύγοντες είχαν καταθέσει στη Διοίκηση αίτηση αποζημίωσης για το

⁸³ Θεοδωράκη Γ. και λοιποί κατά Ελλάδος, απόφαση της 2-12-2010, σκ. 7

⁸⁴ ΣτΕ 2601/2005 και όμοιες 2602, 2603/2005, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

⁸⁵ ΕΔΔΑ, Θεοδωράκη Γ. και λοιποί κατά Ελλάδος, απόφαση της 2-12-2010, σκ. 14

μπλοκάρισμα των οικοπέδων τους μαζί με εκθέσεις πραγματογνωμοσύνης που καθόριζαν το ποσό αποζημίωσης, το οποίο μπορούσαν να αξιώσουν, οι αρμόδιες αρχές δεν τους έδωσαν καμία απάντηση. Άλλωστε, οι προσφεύγοντες δεν αμφισβήτησαν το δημόσιο συμφέρον ως προς την προστασία της χελώνας *caretta-caretta*, που αποτελεί κοινή κληρονομιά και της οποίας η παρουσία στον κόλπο του Λαγκαδά προσελκύει χιλιάδες τουρίστες εις όφελος των επιχειρηματιών που είναι εγκατεστημένοι στον Δήμο Καλαμακίου. Ωστόσο υποστήριξαν ότι θα ήταν άδικο μόνοι αυτοί να επωμίζονται το κόστος υλοποίησης αυτού του δημοσίου συμφέροντος κι ως εκ τούτου η κατάλληλη αποζημίωσή τους αποτελεί το μόνο μέσο για την επίτευξη της διατήρησης της σωστής ισορροπίας ανάμεσα στην προστασία του δημοσίου συμφέροντος και τον σεβασμό του δικαιώματος στην προστασία της περιουσίας τους⁸⁶.

Δεδομένου ότι, όπως επισημαίνει το ΕΔΔΑ, τριακόσια μέτρα από τα επίδικα οικόπεδα έχει ήδη αναπτυχθεί ένας σημαντικός οικισμός, ο οποίος προορίζεται ως επί το πλείστον για την φιλοξενία των τουριστών που επισκέπτονται κάθε έτος τον κόλπο του Λαγανά, η υποχρέωση του Δημοσίου να απαντήσει στο αίτημα αποζημίωσης των προσφευγόντων γίνεται πιο προφανής, γιατί διαφορετικά δημιουργεί σ' αυτούς το αίσθημα ότι το κόστος των νόμιμων και αναγκαίων μέτρων που λαμβάνονται για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος στον Δήμο Καλαμακίου βαρύνει κυρίως αυτούς. Πράγματι η υποχρέωση που επιβλήθηκε αρχικά στους ενδιαφερόμενους είναι πιο δύσκολα ανεκτή γι' αυτούς, πράγμα που πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά την εκτίμηση της αναλογικότητας σχετικά με τον νόμιμο επιδιωκόμενο σκοπό⁸⁷.

Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι ήταν αδύνατο στους προσφεύγοντες να εκμεταλλευτούν τις ιδιοκτησίες και τόνισε την έλλειψη αποζημίωσης από πλευράς Διοίκησης. Κατά τη διατύπωση του ΕΔΔΑ στην απόφαση «...οι προσφεύγοντες υπέστησαν στην υπό κρίση υπόθεση ριζικό περιορισμό της δυνατότητάς τους να νέμονται πλήρως τις ιδιοκτησίες τους, σύμφωνα με τα δικαιώματα που τους αναγνώριζε η οικεία νομοθεσία κατά τον χρόνο αγοράς τους (βλέπε *Housing Associations of War Disabled et Victims of War of Attica* και λοιποί κατά Ελλάδα (δίκαιη ικανοποίηση), αρ. 35859/02, §28, 27 Σεπτεμβρίου 2007). Θεωρεί (το Δικαστήριο) ότι το μπλοκάρισμα των επίδικων ιδιοκτησιών λόγω του προοδευτικού περιορισμού του δικαιώματος οικοδόμησης,

⁸⁶ ΕΔΔΑ, Θεοδωράκη Γ. και λοιποί κατά Ελλάδα, απόφαση της 2-12-2010, σκ. 7

⁸⁷ ΕΔΔΑ, Θεοδωράκη Γ. και λοιποί κατά Ελλάδα, απόφαση της 2-12-2010, σκ. 16

στέρησε, στην πραγματικότητα, το δικαίωμα περιουσίας τους από την ουσία του»⁸⁸.

Κατόπιν των ανωτέρω το Δικαστήριο έκρινε ότι υπήρξε παραβίαση των άρθρων 6 παρ.1 και 13 της Σύμβασης καθώς και του άρθρου 1 του ΠΠΠ. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο τρόπος με τον οποίο ενήργησαν οι εθνικές αρχές, όπου τα περιοριστικά μέτρα άγγιζαν την ίδια την ουσία της ιδιοκτησίας των προσφευγόντων δεν μπορούσε να θεωρηθεί ότι σεβόταν το δικαίωμα που αναγνωρίζεται από το άρθρο 1 του ΠΠΠ και δεν πρόσφερε την κατάλληλη προστασία σε άτομα που, όπως οι προσφεύγοντες, νέμονται με καλή πίστη την ιδιοκτησία της περιουσίας τους. Μάλιστα, προς τεκμηρίωση της θέσης του, το Δικαστήριο επικαλέστηκε μεταξύ άλλων και την προηγούμενη απόφασή του στην υπόθεση ZANTE–Μαραθονήσι κατά Ελλάδος.

ε. ΚΥΡΤΑΤΟΣ κατά Ελλάδας

Στην υπόθεση αυτή, οι προσφεύγοντες, οι οποίοι ζούσαν μόνιμα στο Μόναχο της Γερμανίας, ήταν ιδιοκτήτες περιοχής στο νοτιοανατολικό τμήμα του νησιού της Τήνου, το οποίο και επισκέπτονταν. Η εν λόγω περιουσία των προσφευγόντων βρισκόταν δίπλα σε ένα προστατευόμενο υγρότοπο, στον οποίο διαβιούσαν πολλά προστατευόμενα είδη. Στις 4 Δεκεμβρίου 1985 ο Νομάρχης Κυκλάδων καθόρισε τα όρια του οικισμού Αγίου Γιάννη Κοινότητας Δύο Χωριών και των οικισμών Αγίας Βαρβάρας, Αγίου Σώστη και Λαούτη Κοινότητας Τριαντάρου (απόφαση υπ' αριθ. 9468/1985). Στις 6 Μαΐου 1988 ο Νομάρχης επανακαθόρισε τα όρια των οικισμών Αγίου Γιάννη και Αγίου Σώστη (απόφαση υπ' αριθ. 2400/1988).

Στις 18 Μαρτίου 1993 το Πολεοδομικό Γραφείο Σύρου εξέδωσε την οικοδομική άδεια υπ' αριθ. 620 βάσει της υπ' αριθ. 9468/1985 απόφασης του Νομάρχη. Βάσει της ίδιας απόφασης είχε εκδοθεί από την ίδια υπηρεσία άλλη μία οικοδομική άδεια (υπ' αριθ. 298) το 1992. Στις 21 Ιουλίου 1993 οι προσφεύγοντες και η Ελληνική Εταιρία Προστασίας του Περιβάλλοντος και της Πολιτιστικής Κληρονομιάς, με την από 21-7-1993 αίτησή τους προς το ΣτΕ, ζήτησαν την ακύρωση των αποφάσεων του Νομάρχη υπ' αριθ. 9468/1985 και 2400/1988 και της οικοδομικής άδειας υπ' αριθ. 620/93. Την ίδια ημέρα κατατέθηκε από τους ανωτέρω και δεύτερη αίτηση ακύρωσης των δύο αποφάσεων του νομάρχη και της οικοδομικής άδειας υπ'

⁸⁸ ΕΔΔΑ, Θεοδωράκη Γ. και λοιποί κατά Ελλάδος, απόφαση της 2-12-2010, σκ. 17

αριθ. 298/1992. Το βασικό επιχείρημα των προσφευγόντων ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας ήταν ότι οι αποφάσεις του Νομάρχη και, ως εκ τούτου, οι οικοδομικές άδειες ήταν παράνομες διότι στην περιοχή που αφορούσαν υπήρχε υγροβιότοπος και το άρθρο 24 του Συντάγματος, το οποίο αφορά την προστασία του περιβάλλοντος, απαγορεύει την ανέγερση οικισμών σε τέτοιες περιοχές⁸⁹.

Στις 10 Ιουλίου 1995, το ΣτΕ έκρινε ότι οι προσφεύγοντες είχαν έννομο συμφέρον διότι διέθεταν περιουσία στην εν λόγω περιοχή. Κρίθηκε ότι η απόφαση είχε παραβιάσει το άρθρο 24 του Συντάγματος, το οποίο αφορά την προστασία του περιβάλλοντος, διότι ο επανακαθορισμός των ορίων των οικισμών έθετε σε κίνδυνο τον υγρότοπο του Αγίου Ιωάννη, ο οποίος είναι ένας σημαντικός φυσικός βιότοπος διαφόρων προστατευόμενων ειδών (όπως πτηνά, ψάρια και θαλάσσιες χελώνες). Ως εκ τούτου, και οι οικοδομικές άδειες ήταν παράνομες και έπρεπε να ακυρωθούν.

Το 1996 ο Νομάρχης Κυκλάδων εξέδωσε δύο αποφάσεις (υπ' αριθ. ΔΠ2315/1996 και ΔΠ2316/1996) με τις οποίες εξαιρέθηκαν της κατεδαφίσεως οι επίδικες οικοδομές. Στις 21 Απριλίου 1997, το Ε' Τμήμα του ΣτΕ, ως Επιτροπή που ελέγχει τα μέτρα συμμόρφωσης της Διοίκησης, έκρινε ότι οι αρχές δεν είχαν συμμορφωθεί προς τις ανωτέρω αποφάσεις. Δεν είχαν κατεδαφίσει τις δύο οικοδομές που είχαν ανεγερθεί βάσει των αδειών υπ' αριθ. 620/1993 και 298/1992 και εξακολουθούσαν να εκδίδουν οικοδομικές άδειες που αφορούσαν την περιοχή που είχε συμπεριληφθεί στους οικισμούς μετά τον παράνομο επανακαθορισμό των ορίων (πρακτικό υπ' αριθ. 6/97)⁹⁰.

Το ΕΔΔΑ αποφάσισε ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 6 παρ.1 της ΕΣΔΑ επειδή οι τοπικές αρχές δεν έλαβαν υπόψη τους τις αποφάσεις του ΣτΕ σύμφωνα με τις οποίες έπρεπε να κατεδαφιστούν κάποια κτίρια τα οποία είχαν κτιστεί παράνομα, ενώ οι τοπικές αρχές συνέχιζαν να παραχωρούν άδειες οικοδόμησης. Επομένως υπήρξε παραβίαση του άρθρου 6 παρ.1 της ΕΣΔΑ καθώς δεν εφαρμόστηκε τελικά η δικαστική απόφαση κι η διάρκεια της δίκης δεν ήταν εύλογη⁹¹.

Ωστόσο, οι προσφεύγοντες ισχυρίστηκαν επιπλέον ότι υπήρξε παραβίαση και του άρθρου 8 παρ.1 της ΕΣΔΑ λόγω του ότι η περιοχή έχασε όλη τη φυσική ομορφιά και τη γραφικότητά της και μετατράπηκε από φυσικός βιότοπος άγριας ζωής σε

⁸⁹ ΕΔΔΑ, Κυρτάτος κατά Ελλάδας, απόφαση της 22-05-2003, σκ. 10-12

⁹⁰ ΕΔΔΑ, Κυρτάτος κατά Ελλάδας, απόφαση της 22-05-2003, σκ. 13-15

⁹¹ ΕΔΔΑ, Κυρτάτος κατά Ελλάδας, απόφαση της 22-05-2003, σκ. 40-43

αναπτυσσόμενη τουριστική περιοχή. Μέρος του υγροβιότοπου αποξηράνθηκε χάριν της παράνομης πολεοδομικής ανάπτυξης. Πιο συγκεκριμένα, οι προσφεύγοντες επικαλέστηκαν αφενός ότι η πολεοδομική ανάπτυξη κατέστρεψε τον υγροβιότοπο στον οποίο γειτνιάζει το ακίνητό τους και ότι η περιοχή όπου βρίσκεται η οικία τους έχει χάσει όλο το φυσικό κάλλος της και αφετέρου τη μόλυνση του περιβάλλοντος από τους θορύβους και τα φώτα της νύχτας λόγω των δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων στην περιοχή.

Το ΕΔΔΑ εν προκειμένω αποφάνθηκε ότι για να θεμελιωθεί ότι σε κάθε συγκεκριμένη υπόθεση εάν η μόλυνση του περιβάλλοντος θίγει ένα από τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στο άρθρο 8 παρ.1 της ΕΣΔΑ, θα πρέπει να στοιχειοθετείται και να αποδεικνύεται η επιβλαβή επίδραση στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή ενός ατόμου από τη μόλυνση του περιβάλλοντος και δεν αρκεί να αποδεικνύεται σαφώς η υποβάθμιση του περιβάλλοντος, καθώς ούτε το άρθρο 8 ούτε κανένα άλλο άρθρο της Σύμβασης έχουν ως ειδικό σκοπό την παροχή γενικής προστασίας του περιβάλλοντος ελλείψει αυτοτελούς σχετικού δικαιώματος. Κατά το ΕΔΔΑ, «ακόμη και αν υποτεθεί ότι το περιβάλλον έχει υποστεί σοβαρή βλάβη από την πολεοδομική ανάπτυξη της περιοχής, οι προσφεύγοντες δεν παρουσίασαν κανένα πειστικό επιχείρημα που να δείχνει ότι η προβαλλόμενη βλάβη που υπέστησαν τα πουλιά και τα άλλα προστατευόμενα είδη που ζουν στον υγροβιότοπο ήταν τέτοιας φύσεως που να θίγει άμεσα τα δικαιώματά τους βάσει του άρθρου 8 παρ. 1 της Σύμβασης. Θα μπορούσε να ήταν διαφορετικά εάν π.χ. η υποβάθμιση του περιβάλλοντος για την οποία παραπονούνται οι προσφεύγοντες συνίστατο στην καταστροφή δασικής περιοχής πλησίον της οικίας των προσφευγόντων, κατάσταση η οποία θα μπορούσε να επηρεάσει αμεσότερα την ευημερία των προσφευγόντων. Εν κατακλείδι, το Δικαστήριο δεν μπορεί να δεχθεί ότι η επέμβαση στις συνθήκες ζωής των ζώων στον υγροβιότοπο συνιστά προσβολή της ιδιωτικής ή οικογενειακής ζωής των προσφευγόντων»⁹².

Συμπερασματικά, η περιβαλλοντική υποβάθμιση του τοπίου δεν αρκεί για να θεμελιωθεί παραβίαση του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ. Αυτή η απόφαση αντικατοπτρίζει, την αδυναμία των δικαιωμάτων γενικά όχι μόνο της ΕΣΔΑ συγκεκριμένα, να επιτύχουν μία αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος. Με αυτήν την έννοια, στο παρόν στάδιο, φαίνεται ότι η Σύμβαση εγγυάται ένα δικαίωμα στο περιβάλλον κατά το μέρος

⁹² ΕΔΔΑ, Κυρτάτος κατά Ελλάδας, απόφαση της 22-05-2003, σκ. 52

και μόνον που η προσβολή του περιβάλλοντος συνιστά ταυτόχρονα και προσβολή μίας πτυχής της ιδιωτικής ή οικογενειακής ζωής του προσφεύγοντος. Και τούτο, διότι κάθε προσφυγή με λόγο την προσβολή του περιβάλλοντος *per se* θα οδηγούσε σε απαράδεκτο της *ratione materiae*, αφού η Σύμβαση δεν εγγυάται το δικαίωμα στο περιβάλλον. Ωστόσο, όμως, η προστασία εξ αντανάκλασεως συμπληρώνει τα κενά της σύμβασης, καθώς ναι, μεν, η προσβολή του περιβάλλοντος δεν αποτελεί λόγο επίκλησης της παραβίασης ενός δικαιώματος που κατοχυρώνεται στη σύμβαση, αλλά μπορεί να συντελέσει στη θεμελίωση της παραβίασης ενός άλλου δικαιώματος, όπως αυτού της προστασίας στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του άρθρου 8 παρ.1 της ΕΣΔΑ.

Εξάλλου, ναι, μεν, το ΕΔΔΑ δέχτηκε ότι, εφόσον οι επικίνδυνες συνέπειες μίας δραστηριότητας στο περιβάλλον προσδιορίζονται στο πλαίσιο μίας διαδικασίας εκτίμησής τους, με τέτοιο τρόπο, ώστε να υπάρχει ένας στενός σύνδεσμος με την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή, και τότε εφαρμόζεται το άρθρο 8 της Σύμβασης, η απόδειξη, όμως, μίας τέτοιας βλάβης από τις κλιματικές αλλαγές είναι δύσκολα θεμελιώσιμη, καθώς ο προσφεύγων πρέπει να αποδείξει ταυτόχρονα και την προσβολή του περιβάλλοντος και στη συνέχεια μέσω αυτής την προσβολή ενός δικαιώματός του που κατοχυρώνεται στη Σύμβαση.

Παρόλ' αυτά, από την συγκεκριμένη απόφαση προκύπτει σε κάθε περίπτωση η θέση του ΕΔΔΑ ότι η μακροχρόνια παράλειψη της Διοίκησης να κατεδαφίσει κατασκευές, οι οποίες στηρίχθηκαν σε άδειες που ακυρώθηκαν με αποφάσεις του ΣτΕ, συνιστά παραβίαση του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ. Συνακόλουθα, ο πολεοδομικός εξορθολογισμός που, σε μεγάλο βαθμό, συνδέεται με την τήρηση του κανόνα της έγκαιρης κατεδάφισης των ουσιαστικώς αυθαίρετων κατασκευών, προϋποθέτει καταρχήν τη διασφάλιση της συμμόρφωσης του νομοθέτη και των διοικητικών αρχών προς τις σχετικές δικαστικές αποφάσεις⁹³.

⁹³ Γιαννακόπουλος Κ., Από την αυθαίρετη δόμηση στην αυθαίρετη νομοθέτηση. Σκέψεις γύρω από τη συμβολή του διοικητικού δικαστή στον εξορθολογισμό της κρατικής δράσης με αφορμή την απόφαση ΣτΕ (ε') 3610/2007, Νόμος και Φύση (Φεβρουάριος 2008)

VI.3. Παρατηρήσεις στις αναλυόμενες υποθέσεις

Στις παραπάνω υποθέσεις, τα εθνικά διοικητικά δικαστήρια και μεταξύ αυτών και το ΣτΕ εφάρμοζαν το αμάχητο τεκμήριο του αδόμητου των εκτός σχεδίου περιοχών, ήτοι ότι ο προορισμός των εκτός σχεδίου πόλης ακινήτων είναι αποκλειστικά η γεωργική ή δασοπονική εκμετάλλευση, καθώς και η αναψυχή του κοινού, παραβλέποντας ότι η εσωτερική νομοθεσία προβλέπει ρητά την οικοδόμηση των εκτός σχεδίου πόλης ακινήτων. Η άκαμπτη χρήση ενός τόσο απροσδιόριστου όρου όσο ο « προορισμός» δεν επέτρεπε στον εθνικό δικαστή να λάβει υπόψη του τις ειδικές κανονιστικές ρυθμίσεις που διήπαν την εκμετάλλευσή του πριν την επιβολή των περιορισμών.

Το αμάχητο τεκμήριο του αδόμητου των εκτός σχεδίου περιοχών, όπως προέκυψε από την ανάλυση των παραπάνω υποθέσεων, δικαιολογεί περιορισμούς για λόγους που συχνά αποδυναμώνουν πλήρως την ιδιοκτησία καθώς αγγίζουν την ουσία της και μάλιστα χωρίς αποζημίωση των θιγομένων ιδιοκτητών.

Το ΕΔΔΑ με την νομολογία του, εξετάζοντας τις υποθέσεις υπό το φως της αρχής της αναλογικότητας κατέρριψε το παραπάνω αμάχητο τεκμήριο. Ειδικότερα, δεν αμφισβήτησε τη νομιμότητα των περιορισμών στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας για λόγους χωροταξικούς, πολεοδομικούς και γενικά για την προστασία του περιβάλλοντος, έκρινε όμως ότι ο τρόπος επιβολής τους παραβιάζει τη δίκαιη ισορροπία που πρέπει να τηρείται μεταξύ της επιδίωξης ενός δημοσίου σκοπού και του σεβασμού της ιδιοκτησίας, ήταν αντίθετος με την αρχή της αναλογικότητας⁹⁴.

Η νομολογία του ΕΔΔΑ κρίνοντας ότι εκτός του αμάχητου τεκμηρίου του αδόμητου των εκτός σχεδίου περιοχών και το αμάχητο τεκμήριο ωφελείας παροδίων ιδιοκτητών –σε περίπτωση απαλλοτρίωσης για τη διάνοιξη ή τη διαπλάτυνση εθνικής οδού, οι κύριοι των ακινήτων που συνορεύουν με την κατασκευαζόμενη οδό αντλούν οφέλη από την κατασκευή αυτή και σε περίπτωση που χρειαστεί να απαλλοτριωθεί τμήμα του δικού τους ακινήτου για την κατασκευή της οδού, τα οφέλη αυτά συνυπολογίζονται ως προς τον προσδιορισμό της οφειλόμενης αποζημίωσης– δεν είναι

⁹⁴ Δρόσος Ι., Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση : Προστασία της ιδιοκτησίας και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Νομική Βιβλιοθήκη, 1997, σελ. 186 επ.

συμβατό προς τις διατάξεις της ΕΣΔΑ διέρρηξε την πάγια νομολογία των εθνικών Δικαστηρίων⁹⁵.

Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, μεταστράφηκε και η νομολογία των εθνικών διοικητικών δικαστηρίων, σύμφωνα με την οποία γίνονται πλέον δεκτά τα ακόλουθα⁹⁶.

Βάσει των άρθρων 17 παρ. 1 και 2, 24 παρ. 1 καθώς και 25 του Συντάγματος, τα εμπράγματα δικαιώματα επί ακινήτου, όπως η κυριότητα, προστατεύονται στο πλαίσιο του προορισμού του ακινήτου, που περιλαμβάνει το φάσμα των επιτρεπτών χρήσεών του, οι οποίες καθορίζονται κυριαρχικώς, είτε απευθείας από συνταγματικές διατάξεις είτε από το νομοθέτη ή, κατ' εξουσιοδότησή του, από τη Διοίκηση σε συμφωνία με το Σύνταγμα. Προκειμένου δε να επιτευχθεί ο συνταγματικός στόχος της διαφυλάξεως του φυσικού περιβάλλοντος, κατά τα ανωτέρω, εν όψει και του κοινωνικού χαρακτήρα του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, επιτρέπεται η λήψη μέτρων συνισταμένων τόσο στη μεταβολή του προορισμού των ακινήτων, όσο και στον περιορισμό του φάσματος των δυνατών χρήσεών τους ή της έντασης της εκμεταλλεύσεως αυτών. Τα μέτρα αυτά πρέπει να θεσπίζονται με σεβασμό προς τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή να είναι πρόσφορα για την επίτευξη του ανωτέρω στόχου και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο προς τούτο μέτρο, πλην δεν απαγορεύεται να έχουν ως αποτέλεσμα την ουσιώδη στέρηση της χρήσεως ακινήτου κατά τον προορισμό του. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, προκειμένου να τηρείται η αρχή της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του λαμβανόμενου περιοριστικού μέτρου και της ανάγκης προστασίας της ιδιοκτησίας, γεννάται αξίωση του θιγόμενου ιδιοκτήτη να του καταβληθεί αποζημίωση ανάλογα με την έκταση, την ένταση και τη χρονική διάρκεια της ανωτέρω στέρησης⁹⁷.

Άλλωστε, κατά το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ οι περιπτώσεις επεμβάσεως στο δικαίωμα της αδιατάρακτης χρήσεως και καρπώσεως της περιουσίας πρέπει να ερμηνεύονται εν όψει του γενικού κανόνα ο οποίος διατυπώνεται στην πρώτη διάταξη του εν λόγω άρθρου. Επομένως, σε κάθε περίπτωση επεμβάσεως στην περιουσία ενός

⁹⁵ Βλ. εκτός των ανωτέρω αναλυόμενων αποφάσεων και τις ΕΔΔΑ Τσόμτσος κ.λπ. κατά Ελλάδα, απόφαση της 15-11-1996, Κατικαρίδης κ.λπ. κατά Ελλάδα, απόφαση της 15-11-1996, Ουζούνoglou κατά Ελλάδα, απόφαση της 24-11-2005, Αθανασίου κ.λπ. κατά Ελλάδα, απόφαση της 09-02-2006, Σαμψωνίδης κ.λπ. κατά Ελλάδα, απόφαση της 06-12-2007.

⁹⁶ Βλ. μεταξύ άλλων ΣτΕ 2688/2018, ΝΟΜΟΣ

⁹⁷ ΣτΕ 1833/2017, 2929/2011, 2343/2009, 4571/2005, 4536/2005, 3360/2005, 2601, 2602, 2603/2005, 3067/2001, όλες δημοσιευμένες σε ΝΟΜΟΣ

προσώπου, πρέπει να εξασφαλίζεται δίκαιη ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου αφενός και των απαιτήσεων για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του προσώπου αφετέρου. Για τη στάθμιση αυτή λαμβάνεται υπόψη, μεταξύ άλλων, και η τυχόν αναγνώριση δικαιώματος προς αποζημίωση του θιγομένου⁹⁸.

Ειδικότερα, η θεμιτή επιδίωξη της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος με την επιβολή περιορισμών στη χρήση των ακινήτων δεν απαλλάσσει το Κράτος από την υποχρέωσή του να αποζημιώσει τον θιγόμενο ιδιοκτήτη, το ακίνητο του οποίου κατά τον χρόνο κτήσεώς του δεν υπέκειτο στους περιορισμούς αυτούς, για την ουσιώδη και υπερβαίνουσα το εκάστοτε προσήκον μέτρο στέρησης ορισμένων από τις νόμιμες χρήσεις που προβλέπονταν για το ακίνητο αυτό πριν την επιβολή των περιορισμών⁹⁹.

Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας¹⁰⁰, η κατά προορισμό χρήση αυτών των ακινήτων είναι η γεωργική, κτηνοτροφική ή δασοπονική εκμετάλλευσή τους. Για τον λόγο αυτό, σύμφωνα με το ΣτΕ δεν υφίστατο υποχρέωση του κράτους για αποζημίωση του ιδιοκτήτη ακινήτου που βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλεως και στο οποίο έχουν επιβληθεί περιορισμοί στην εκμετάλλευση για λόγους προστασίας του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος. Το ΕΔΔΑ, με τις αποφάσεις ZANTE – Μαραθνήσι κατά Ελλάδας και Α.Τ.Ε. Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας, θεώρησε ότι το γενικό αυτό κριτήριο ήταν αντίθετο προς το άρθρο 1 του ΠΠΠ, υπογραμμίζοντας ότι το κριτήριο αυτό διακρινόταν για τον άκαμπτο χαρακτήρα του. Για τον δικαστή του Στρασβούργου, ο όρος «προορισμός» ήταν αόριστος και απροσδιόριστος, αφού δεν επέτρεπε στον δικαστή να λάβει υπόψιν του το κανονιστικό καθεστώς που διείπε το επίδικο ακίνητο κατά τον χρόνο επιβολής των περιορισμών¹⁰¹,

⁹⁸ ΕΔΔΑ, Sportrong και Lönnroth κατά Σουηδίας, απόφαση της 23.9.1982, ιδίως σκ. 69-74, ΟλΣτΕ 2034-2036/2011, ΝΟΜΟΣ

⁹⁹ ΕΔΔΑ, ZANTE - Μαραθνήσι Α.Ε. κατά Ελλάδος, απόφαση της 6.12.2007 σκ. 48 επ., ΕΔΔΑ Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδας, απόφαση της 21-02-2008, σκ. 42 επ., ΕΔΔΑ, Παραθεριστικός Οικοδομικός Συνεταιρισμός Στεγάζσεως Υπαλλήλων Τραπεζής της Ελλάδος κατά Ελλάδος, απόφαση της 3.5.2011, σκ. 48 επ., ΕΔΔΑ, Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση της 13-11-2014 (δίκαιη ικανοποίηση), σκ. 29 επ., ΣτΕ 1833/2017, 70/2017, 2310/2016, 2128/2014, 4926/2013, 2707/2009 όλες δημοσιευμένες σε ΝΟΜΟΣ

¹⁰⁰ Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 3135/2002, 982/2005

¹⁰¹ Βογιατζής Π., Η δέσμευση έγγειας ιδιοκτησίας, το δικαστήριο του Στρασβούργου και η ελληνική πραγματικότητα: παραλλαγές παραβιάσεων πάνω σε ένα μονότονο θέμα, ΝοΒ (2009), 1955

όπως εάν κατά τον χρόνο της απόκτησής τους τα ακίνητα αυτά ήταν οικοδομήσιμα, σύμφωνα με τις διατάξεις για τη δόμηση των εκτός σχεδίου πόλεως ακινήτων, εάν οι προσφεύγοντες είχαν εκδηλώσει τη βούλησή τους να τα οικοδομήσουν, εάν είχαν προβεί σε συγκεκριμένες ενέργειες προς επίτευξη αυτού του σκοπού και, επιπλέον, τον τρόπο που η διοίκηση είχε ανταποκριθεί στις αιτήσεις τους. Αντίθετα, το ΕΔΔΑ, για να αποφανθεί σχετικά με την υποχρέωση αποζημίωσης στις περιπτώσεις επιβολής περιορισμών στην ιδιοκτησία ή μη, καθώς και της έκτασης αυτής, διαπιστώνει ότι δεν αρκεί ένας γενικός και ασαφής κανόνας, προϊόν νομολογιακής κατασκευής, ο οποίος αγνοεί τα δεδομένα της εκάστοτε υπόθεσης αλλά θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ένα σύνολο στοιχείων τα οποία θα αναδεικνύουν τις ιδιαιτερότητές της και τα οποία θα είναι κρίσιμα κατά τη στάθμιση μεταξύ της ανάγκης προστασίας του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος και της αποτελεσματικής κατοχύρωσης του δικαιώματος στην ιδιοκτησία.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Διαπιστώνεται ότι σε αρκετές περιπτώσεις η ανάγκη για προστασία του φυσικού ή και πολιτιστικού περιβάλλοντος έρχεται σε σύγκρουση με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία, καθώς συνεπάγεται τη στέρησή της και τη δέσμευση του ακινήτου από το δημόσιο ή την επιβολή περιορισμών δόμησης. Για τον λόγο αυτό, τέτοιες υποθέσεις ήχθησαν ενώπιον του ΕΔΔΑ στο οποίο προσέφυγαν ως επί το πλείστον οι ιδιοκτήτες λόγω της επιβολής περιορισμών στην ιδιοκτησία τους. Βάσει των αποφάσεων κρίθηκε ότι η κατάληψη έκτασης από το Δημόσιο χωρίς την τήρηση της διαδικασίας αναγκαστικής απαλλοτρίωσης στέρησε από τους ιδιοκτήτες τη δυνατότητα απόλαυσης της κυριότητας, χρήσης και εκποίησης της ιδιοκτησίας τους. Το Δικαστήριο επεσήμανε στις περιπτώσεις αυτές ότι ο σεβασμός της ιδιοκτησίας έχει την έννοια της υποχρέωσης αναζήτησης σε κάθε περίπτωση επέμβασης στην ιδιοκτησία μιας δίκαιης ισορροπίας μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος της κοινωνίας και των απαιτήσεων για την προστασία των θεμελιωδών ατομικών δικαιωμάτων και η αναζήτηση αυτής της ισορροπίας ενυπάρχει στο σύνολο της Σύμβασης και αντανάκλαται επίσης στη διάρθρωση του άρθρου 1 του ΠΠΠ. Απαιτείται η ύπαρξη μιας εύλογης σχέσης αναλογικότητας μεταξύ των χρησιμοποιούμενων μέσων και του επιδιωκόμενου σκοπού. Το Δικαστήριο ελέγχοντας την τήρηση αυτής της απαίτησης, αναγνωρίζει στο κράτος ευρύτατη διακριτική ευχέρεια τόσο για την επιλογή των τρόπων εφαρμογής όσο και για την αξιολόγηση του αν οι συνέπειές τους δικαιολογούνται, προς το γενικό συμφέρον, από την φροντίδα της επίτευξης του σκοπού του νόμου.

Η δίκαιη ισορροπία, η οποία αποτελεί την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας στο χώρο των περιουσιακών δικαιωμάτων, ανατρέπεται όταν υφίσταται δυσαναλογία του συγκεκριμένο μέτρου σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, αυτή δε η δυσαναλογία συντρέχει και όταν επιβάλλεται και δικαιολογείται η λήψη του συγκεκριμένου μέτρου, αλλά δεν συνοδεύεται η εφαρμογή του από τη λήψη αποζημιωτικών ή εγγυητικών μέτρων. Ειδικότερα, η ισορροπία αυτή διαρρηγνύεται στην περίπτωση που διατηρείται για μεγάλο χρονικό διάστημα η απαγόρευση οικοδόμησης, χωρίς τη δυνατότητα άσκησης των δικαιωμάτων που προκύπτουν από το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Η μη καταβολή λογικού ποσού σε σχέση με την αξία του αγαθού, η στέρηση της ιδιοκτησίας αποτελεί υπερβολική προσβολή και η ολική απουσία αποζημίωσης δεν μπορεί να δικαιολογηθεί με βάση το άρθρο 1 του ΠΠΠ παρά σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Ο χρόνος καταβολής της αποζημίωσης πρέπει να

ταυτίζεται με το χρονικό σημείο της στέρησης της ιδιοκτησίας και σε κάθε περίπτωση πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και η ζημία που υφίσταται ο ενδιαφερόμενος από την παράταση αυτή.

Συμπερασματικά, τα κράτη διατηρούν το δικαίωμα να θέτουν τους αναγκαίους περιορισμούς για τη ρύθμιση της χρήσης αγαθών όπως πολεοδομικούς ή άλλους ρυθμιστικούς σύμφωνα με δημόσιο (γενικό) συμφέρον ή για την εξασφάλιση της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων. Ωστόσο, η δέσμευση του ακινήτου για πολεοδομικούς ή ρυθμιστικούς λόγους για υπερβολικά μεγάλο χρονικό διάστημα περιορίζει τις εξουσίες του ιδιοκτήτη, οι δε αλληπάλληλες και μη ολοκληρούμενες πολεοδομικές απαλλοτριώσεις συνεπάγονται τον περιορισμό του δικαιώματος για εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας, ενώ η δέσμευση της ακίνητης περιουσίας για μεγάλο χρονικό διάστημα χωρίς την καταβολή αποζημίωσης παραβιάζει το άρθρο 1 του ΠΠΠ. Συνεπώς, το ΕΔΔΑ, αν και δεν υπάρχει ρητό δικαίωμα προστασίας του περιβάλλοντος στο κείμενο της ΕΣΔΑ, εντούτοις εντάσσει την ανάγκη διαφύλαξης του περιβάλλοντος –φυσικού και πολιτιστικού– στο περιεχόμενο άλλων κατοχυρωμένων δικαιωμάτων κατά περίπτωση, όπως στο άρθρο 8 περί προστασίας της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής με αποτέλεσμα να κρίνει ως θεμιτούς τους επιβαλλόμενους από το κράτος περιορισμούς της ιδιοκτησίας χάριν της διαφύλαξης του περιβάλλοντος με προϋπόθεση ωστόσο την αποζημίωση των ιδιοκτητών για τη ζημία που υπέστησαν από τους περιορισμούς.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ –ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

- **Αθανασοπούλου Χ.** σε Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία, επιμ. Σπυρόπουλου Φ., Κοντιάδη Ξ., Ανθόπουλου Χ., Γεραπετρίτη Γ., Σάκκουλας Α.Ε., 2017
- **Βεγλερής Φ.**, Η Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το Σύνταγμα 1997
- **Βενιζέλος Ε.**, Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1990
- **Βενιζέλος Ε.**, Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2001
- **Βλαντού Α.**, Η εκτός σχεδίου δόμηση, Νόμος και Φύση, Απρίλιος 2008
- **Βογιατζής Π.**, Η δέσμευση έγγειας ιδιοκτησίας, το δικαστήριο του Στρασβούργου και η ελληνική πραγματικότητα: παραλλαγές παραβιάσεων πάνω σε ένα μονότονο θέμα, ΝοΒ (2009), 1955
- **Γέροντας Α., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Π., Σιούτη Γ., Φλογαΐτης Σ.**, Διοικητικό Δίκαιο, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα 2004
- **Γέροντας Α.**, Η προστασία της περιουσίας κατά τη νομολογία του ΕΔΔΑ – πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις , ΝοΒ 57, 1884
- **Γεωργιάδης Α.**, Εμπράγματο Δίκαιο , Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα 2011
- **Γιαννακόπουλος Κ.**, Από την αυθαίρετη δόμηση στην αυθαίρετη νομοθέτηση. Σκέψεις γύρω από τη συμβολή του διοικητικού δικαστή στον εξορθολογισμό της κρατικής δράσης με αφορμή την απόφαση ΣτΕ (ε') 3610/2007, Νόμος και Φύση, Φεβρουάριος 2008
- **Δαγτόγλου Δ.Π.**, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τ.β, 2^η αναθεωρημένη έκδοση, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή 2005
- **Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών**, Η Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην Ευρώπη, Αθήνα 2006
- **Δρόσος Γ.**, Συνταγματικοί περιορισμοί της Ιδιοκτησίας και αποζημίωση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997
- **Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος**, Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας και Προστασία του Περιβάλλοντος, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή 2003

- **Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, επιμ. Μπουρλογιάννη –Βράϊλα Χ. και Πετρουλά Ε.,** Διεθνείς Συμβάσεις του Ανθρώπου που Δεσμεύουν την Ελλάδα, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2003
- **Καράκωστας Ι.,** Περιβάλλον και Δίκαιο, 3η εκδ., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011
- **Καστανάς Η.,** Η προστασία του δικαιώματος στο περιβάλλον στο πλαίσιο της Ε.Σ.Δ.Α., Νόμος και Φύση, Σεπτέμβριος 2000
- **Κιουσοπούλου Α.,** Ο «προορισμός» της εκτός σχεδίου δόμησης ιδιοκτησίας ένα ακόμη αμάχητο τεκμήριο σε δοκιμασία. Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις ΕΔΔΑ ΖΑΝΤΕ. MARATHONISI AE, ANONYMOS TOURISTIKI ETAIRIA XENODOCHEIA KRITIS KAI THEODORAKI KATA ELLADAS, Νόμος και Φύση, Μάιος 2009
- **Κιουσοπούλου Α.,** Περιβάλλον και Ιδιοκτησία : το τέλος των αμάχητων τεκμηρίων ; Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ Zante - Marathonisi AE και ΑΤΕ Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας, ΘΠΔΔ 2/2008
- **Κτιστάκης Γ.,** Διεθνής Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Συλλογικός τόμος, επιμ. Αντωνόπουλου Κ.- Μαγκιβέρα Κ. , Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας, Νομική Βιβλιοθήκη 2014
- **Λευθεριώτου Ε.,** Ιδιοκτησία και & Περιβάλλον, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή 2007
- **Μαγγανάς Α., Καρατζά, Α.,** Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 2^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2005
- **Μάνεσης Α.,** Συνταγματικά δικαιώματα, Τόμος Α΄, Ατομικές ελευθερίες, Δ΄ έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη 1982,
- **Μανιτάκης Α.,** Η διαπλοκή του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας με τον έλεγχο της συμβατότητας των νόμων ενόψει της ΕΣΔΑ στο παράδειγμα των ενοχικών απαιτήσεων, ΝοΒ (2008) 56, 2541 επ.
- **Μανιτάκης Α.,** Το Σύνταγμα και τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2004
- **Νάσκου – Περράκη Π.,** Μηχανισμοί Προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Διεθνείς πράξεις, θεωρία και πρακτική, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα 2008
- **Nicolaou G.,** Εκφέροντας γνώμη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, ΝοΒ (2009)

- **Παντελής Α.**, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 2^η έκδοση, Α. Λιβάνη, Αθήνα 2007
- **Παπαγιάννης Δ.**, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, 3^η έκδοση, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2007,
- **Παπαρηγορίου Β.**, Πολεοδομία, 2^η έκδοση, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2009.
- **Παπασπύρου Ν.**, Έλεγχος συμβατότητας του κοινοτικού δικαίου με την ΕΣΔΑ, ΕφημΔΔ 1/2006
- **Παραράς Π.**, Σύνταγμα 1975 – Corpus άρθρα 1-50, Νομολογία ΣτΕ, Παρατηρήσεις κατ' άρθρον, Νομοθεσία, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή 1995.
- **Παραράς Π.**, Σύνταγμα και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 2^η έκδοση, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2001
- **Ροζάκης Χ.**, Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: Κλίνη του Προκρούστη ή Συμβολή στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση;, Νοβ (2009) 1838
- **Σαρμάς Ι.**, Η νομολογία του ΕΔΔΑ και της Επιτροπής, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1998, σ. 466 επ.
- **Σίνης Κ.**, Η δόμηση στις εκτός σχεδίου περιοχές και η προστασία του περιβάλλοντος στην ελληνική έννομη τάξη, Νόμος και Φύση, Μάρτιος 2009
- **Σισιλιάνος Αλ.**, Η προστασία του περιβάλλοντος και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Νόμος και Φύση, Απρίλιος 1996
- **Τσάτσος Δ.**, Συνταγματικό δίκαιο, Τόμος Γ', Θεμελιώδη δικαιώματα, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή 1988
- **Χορομίδης Κ.**, Η αναγκαστική απαλλοτρίωση, 3^η έκδοση, Μέλισσα, Θεσσαλονίκη 1997
- **Χρυσανθάκης Χ.**, Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στη Νομολογία του Συμβουλίου της Επικράτειας, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2001
- **Χρυσόγονος Κ.**, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, τρίτη αναθεωρημένη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2006
- **Χρυσόγονος Κ.**, Η ΕΣΔΑ μισό αιώνα μετά, σε: Κτιστάκης Γ.(επιμ.) Η επίδραση

της ΕΣΔΑ στην ερμηνεία και εφαρμογή του ελληνικού δικαίου, 2001, σ. 31 επ.