



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ: «ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ «ΝΟΜΙΚΟΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ: ΔΗΜΟΣΙΟ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ»

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ vs ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

Η υπέρβαση μιας «σύγκρουσης»

*(ο ρόλος της νομολογίας των εθνικών δικαστηρίων και του
Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου)*

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΙΩΑΝΝΑΣ Α. ΚΑΡΑΔΗΜΑ

A.M.: 7114M033

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΒΛΑΣΙΟΣ Ι. ΠΑΠΑΓΡΗΓΟΡΙΟΥ
ΔΙΚΗΓΟΡΟΣ, Δ.Ν., ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Ιωάννα Καραδήμα του Αναστασίου
Α.Μ.: 7114Μ033

Τίτλος της μεταπτυχιακής εργασίας: *ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ vs ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ*
Η υπέρβαση μιας «σύγκρουσης»
(Ο ρόλος της νομολογίας των εθνικών δικαστηρίων
και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου)

Ημερομηνία κατάθεσης της μεταπτυχιακής εργασίας : 9 Νοεμβρίου 2015

Τριμελής Εξεταστική Επιτροπή: 15 Δεκεμβρίου 2015

1. Βλάσιος Παπαρηγορίου, Καθηγητής
2. Μιχαήλ Μιχόπουλος, Αν. Καθηγητής
3. Παναγιώτης Κουρνούτος, Λέκτωρ

Στον πολυαγαπημένο μου πατέρα

«... πάντα ἐν σοφίᾳ ἐποίησας ...»

(Ψαλμ. ργ')

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Ο προβληματισμός για την ορθή διαχείριση του χώρου ως αγαθού ζωτικής σημασίας για τον άνθρωπο, αναπόφευκτα εστιάζει στη διάσταση μεταξύ του γενικού συμφέροντος και του ατομικού συμφέροντος όσον αφορά το περιβάλλον και την ιδιοκτησία.

Ο σκοπός της παρούσας είναι να αποτυπώσει τη «σύγκρουση» των αντιτιθέμενων δικαιωμάτων στο περιβάλλον και την ιδιοκτησία μέσα από το δικαιικό πλαίσιο και τη συγκριτική επισκόπηση σημαντικής νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στοχεύοντας περαιτέρω στην ανάδειξη λύσης για την υπέρβαση της σύγκρουσης μέσω των επιστημών του φυσικού σχεδιασμού, την πολεοδομία και την χωροταξία, οι οποίες, συμβιβάζοντας αντιτιθέμενα συμφέροντα, επιδιώκουν στα πλαίσια της αρχής της αειφορίας την συντονισμένη επέμβαση στο χώρο με σκοπό την άριστη αξιοποίηση και απόλαυσή του από τον άνθρωπο.

Θερμές ευχαριστίες οφείλονται στον επιβλέποντα την εκπόνηση της παρούσας Καθηγητή του Συνταγματικού Δικαίου κ. Βλάσιο Ι. Παπαρηγορίου για την σοφή καθοδήγηση, την αρχοντική συμπεριφορά και την εγκάρδια στήριξη, καθώς και στις άξιες συναδέλφους μου για την αμέριστη συμπαράστασή τους. Ιδιαίτερως ευχαριστώ τους μονάκριβους οικείους μου και τις αγαπητές μου φίλες, που με εμπύχωναν καθ' όλη την διάρκεια της ευλογημένης αυτής μεταπτυχιακής πορείας.

Αθήνα, Νοέμβριος 2015

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ECHR European Convention of Human Rights

ECtHR European Court of Human Rights

ΑΠ Άρειος Πάγος

αρ. αριθμός

άρθ. άρθρο

Αρμ Αρμενόπουλος (περιοδικό)

Βλ. βλέπε

ΕΔΔΑ Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΕΕΔΑ Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΕΣΔΑ Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΕτΚ Εφημερίδα της Κυβερνήσεως

Εφ Εφετείο

ΘΠΔΔ Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)

Μείζ. Σύνθ. Μείζονα Σύνοψη του ΕΔΔΑ

ΝοΒ Νομικό Βήμα

Ν. νόμος

ν.δ. νομοθετικό διάταγμα

ο.π. όπου παραπάνω

παρ. παράγραφος

ΠερΔικ Περιβάλλον και Δίκαιο (περιοδικό)

Π.Δ. Προεδρικό Διάταγμα

Πρβλ. παράβαλε

σελ. σελίδα

ΣτΕ Συμβούλιο της Επικρατείας

Σύντ. Σύνταγμα

Συντ. Συντάγματος

τ. τόμος

τιμητ. Τιμητικός

ΤοΣ Το Σύνταγμα (περιοδικό)

Υ.Α. Υπουργική Απόφαση

υποσημ. υποσημείωση

Φ.Ε.Κ. Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Το περιβάλλον ως χώρος αποτελεί ζωτικό συστατικό στοιχείο της ζωής και της δραστηριότητας του ανθρώπου. Στην παρούσα μελέτη διερευνάται η σύγκρουση μεταξύ του δικαιώματος στο περιβάλλον και του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, η οποία εμφανίζεται έντονη στο πεδίο του πολεοδομικού σχεδιασμού. Εξετάζεται η διαμόρφωση της συνταγματικής προστασίας του δημοσίου και του ιδιωτικού συμφέροντος στο περιβάλλον και την ιδιοκτησία αντιστοίχως και διαπιστώνεται η επιβολή περιορισμών στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας με όριο τον πυρήνα του δικαιώματος, μέχρι τη στέρηση αυτής, με το θεσμό της επιβολής αναγκαστικής απαλλοτριώσεως για λόγους δημόσιας ωφέλειας. Αναφέρεται επίσης, το πλαίσιο της προστασίας του περιβάλλοντος και της ιδιοκτησίας στις ρυθμίσεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου καθώς η έννομη προστασία μετά την εξάντληση των εθνικών ενδίκων μέσων συνεχίζεται ενώπιον του ευρωπαϊκού δικαστή.

Ιδιαίτερα η παρούσα καταγράφει το ρόλο της νομολογίας στο πεδίο της σύγκρουσης «περιβάλλον κατά ιδιοκτησίας» και προβαίνει σε συγκριτική επισκόπηση σημαντικών αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Η υπέρβαση της σύγκρουσης των αντιτιθέμενων δικαιωμάτων στο περιβάλλον και την ιδιοκτησία, που αναζητήθηκε μέσα από τη διαλεκτική σχέση της επιστήμης και της νομολογίας, αποκρυσταλλώνεται στη φωτισμένη, βιώσιμη διαχείριση του χώρου μέσω της επιστήμης της πολεοδομίας, η οποία αποτελεί μέθοδο άρσης της σύγκρουσης αυτής και βασικό παράγοντα για τη δημιουργία συνθηκών καλύτερης ζωής για το σύνολο του πληθυσμού. Εν κατακλείδι η λύση έγκειται στις επιστήμες φυσικού σχεδιασμού, την χωροταξία και την πολεοδομία, οι οποίες συμβάλλουν στην εναρμόνιση των κοινωνικών συμπεριφορών, στην επίλυση αντίθετων συμφερόντων και εν γένει στην επίτευξη κοινωνικής συνοχής στο πεδίο του χώρου, με προτάσεις πραγμάτωσης της βιώσιμης ανάπτυξης.

ΛΗΜΜΑΤΑ: ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ, ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ, ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ, ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ, ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ, ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣτΕ, ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ Ε.Δ.Δ.Α.

Postgraduate Student: Ioanna Karadima

Environment vs Property - Exceeding the conflict

(The role of case law of the national courts and the European Court of Human Rights)

Graduate Thesis Submitted for the Degree

“Master in Legal Civilization: Public and Private Law”

Panteion University of Social and Political Sciences, Athens, Greece

Supervisor: Dr Vlasios Papagrigoriou

ABSTRACT

The environment as space is a key component of the life and activity of man. This study investigates the conflict between the right to the environment and the right to property, which appears strong in the field of urban planning. Also, examines the configuration of the constitutional protection of public and private interest to the environment and property respectively, finding that there is imposition of restrictions on the right of ownership, with limit the core of the right and deprivation of property by the institution of imposing compulsory acquisition of land in the public interest. Furthermore, indicates the framework for the protection of the environment and property in the settings of the European Convention on Human Rights as redress after the exhaustion of domestic remedies continue before the European Court of Human Rights.

In particular, this study traces the role of case law in the field of conflict "environment vs property" and makes a comparative overview of important decisions of the Council of the State, the Supreme Court and the European Court of Human Rights.

In conclusion, exceeding the clash of conflicting rights on the environment and property is sought through the dialectic of science and jurisprudence and found at the enlightened, sustainable management of space through the science of urban planning, which is a method of removing this conflict and key to create better living conditions for the entire population. In conclusion, the solution lies in physical design sciences, urban and spatial planning, which contribute to the harmonization of social behavior, resolve conflicting interests and generally achieve social cohesion in the field of space, through realistic proposals of sustainable development.

KEY WORDS: ENVIRONMENT, PROPERTY, CONFLICT OF RIGHTS, ENVIRONMENTAL PROTECTION, URBAN PLANNING, SPATIAL PLANNING, CASE LAW, COUNCIL OF THE STATE, EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ:

ΠΡΟΛΟΓΟΣ	V
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	VI
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	VII
ABSTRACT	VIII

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

A. Οι επιστήμες φυσικού σχεδιασμού: Πολεοδομία και Χωροταξία	1
B. Η έννοια του περιβάλλοντος και η προστασία του	
α. Το περιβάλλον ως έννοια	2
β. Η προστασία του περιβάλλοντος ως προς το «δικαίωμα στο περιβάλλον»	4
Γ. Η έννοια της ιδιοκτησίας και η προστασία της	6
Δ. Η «σύγκρουση» περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας	8
Ε. Η έννομη προστασία ενώπιον του εθνικού δικαστή και του ευρωπαϊκού δικαστή του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου	9
ΣΤ. Οριοθέτηση της εργασίας	10

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΘΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΘΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

A. Το συνταγματικό δικαίωμα στο περιβάλλον (άρθ. 24 Συντ.)	10
B. Οι αρχές της προστασίας του περιβάλλοντος που απορρέουν από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας	15

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΘΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

A. Το συνταγματικό δικαίωμα στην ιδιοκτησία (άρθ. 17 Συντ.)	20
---	----

B. Οι περιορισμοί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας	
α. Περιορισμοί χρήσης και δόμησης	22
β. Η στέρηση της ιδιοκτησίας: ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως για λόγους δημόσιας ωφέλειας	
βα. Συναφής θεωρία και νομολογία	24
ββ. Επανεπιβολή αναγκαστικής απαλλοτριώσεως	29
Συμπεράσματα Μέρους Δεύτερου	31

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ

ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

A. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.) και το δικαίωμα στο περιβάλλον	32
B. Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Δ.Δ.Α.) για την προστασία του περιβάλλοντος	34

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

A. Το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. (προστασία της ιδιοκτησίας)	35
B. Αρχές που απορρέουν από την Ε.Σ.Δ.Α. για την προστασία της ιδιοκτησίας (άρθρο 1 Π.Π.) σε σχέση με το περιβάλλον	36

Γ. Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Δ.Δ.Α.) για την προστασία της ιδιοκτησίας (άρθρο 1 Π.Π.) σε σχέση με το περιβάλλον	39
--	----

Συμπεράσματα Μέρους Τρίτου	44
----------------------------------	----

ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ

Η ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΜΕΤΑΞΥ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ vs ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ

Η θεωρητική προσέγγιση της σύγκρουσης των συνταγματικών δικαιωμάτων περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας	44
---	----

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ vs ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ:

ΕΘΝΙΚΟΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΔΙΚΑΣΤΗΣ

A. Εισαγωγική ανάλυση της επιλεχθείσας νομολογίας	46
---	----

B. Αναγκαστική απαλλοτρίωση για λόγους δημόσιας ωφέλειας

Η απόφαση 594/2005 του Αρείου Πάγου	47
---	----

Γ. Περιορισμοί δομήσεως για λόγους προστασίας του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος

α. Η υπόθεση ZANTE-ΜΑΡΑΘΟΝΗΣΙ Α.Ε. (προστασία του φυσικού περιβάλλοντος)	
--	--

αα. Πραγματικά περιστατικά	50
αβ. Η απόφαση 695/1986 του Συμβουλίου της Επικρατείας	51
αγ. Η από 06-12-2007 απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου	53
αδ. Σχολιασμός της υποθέσεως	54
β. Η υπόθεση ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ (προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος)	
βα. Πραγματικά περιστατικά	57
ββ. Η απόφαση 982/2005 του Συμβουλίου της Επικρατείας	59
βγ. Η από 21-02-2008 απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου	60
βδ. Σχολιασμός της υποθέσεως	61
γ. Η υπόθεση ΒΑΡΦΗΣ (προστασία του φυσικού περιβάλλοντος)	
γα. Πραγματικά περιστατικά	64
γβ. Η απόφαση 1299/2008 του Συμβουλίου της Επικρατείας	64
γγ. Η από 19-07-2011 απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου	65
γδ. Σχολιασμός της υποθέσεως	66
δ. Η εναρμόνιση της νομολογίας του ΣτΕ προς το Ε.Δ.Δ.Α.	
δα. Η απόφαση 2709/2009 του Συμβουλίου της Επικρατείας (προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος) – Σχολιασμός	68
δβ. Η απόφαση 2165/2013 του Συμβουλίου της Επικρατείας (προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος) – Σχολιασμός	71

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ vs ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ
Η ΥΠΕΡΒΑΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ

A. Η βιώσιμη ανάπτυξη	74
B. Η πολεοδομία και η χωροταξία ως λύση της σύγκρουσης	76
ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	78
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	79
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ	84

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

A. Οι επιστήμες φυσικού σχεδιασμού: Πολεοδομία και Χωροταξία

Είναι δεδομένο ότι δεν είναι δυνατόν να εξετάσουμε το περιβάλλον και την ιδιοκτησία χωρίς αναφορά στην μέγιστη έννοια που τις περικλείει. Στο χώρο.

Και ειδικότερα στις επιστήμες που έχουν αντικείμενό τους το χώρο.

Η πολεοδομία και η χωροταξία αποτελούν κλάδο των επιστημών του φυσικού σχεδιασμού. Οργανώνουν και αξιοποιούν το χώρο, βάσει σχεδιασμού. Καθορίζουν τις χρήσεις της γης, τους όρους δόμησης και τους λοιπούς όρους αξιοποίησης του χώρου.¹

Τα κοινά χαρακτηριστικά της πολεοδομίας και της χωροταξίας είναι ο χώρος και ο σχεδιασμός και το κριτήριο διακρίσεως μεταξύ τους είναι η κλίμακα του χώρου. Η πολεοδομία έχει ως αντικείμενο το χώρο της πόλης ή του οικισμού ενώ η χωροταξία πολύ ευρύτερο, εκτείνεται σε περιοχές δύο τουλάχιστον πόλεων, στην επαρχία, τον νομό, την περιφέρεια ή και όλη την επικράτεια ή και ευρύτερα ακόμη.² Συγκριτικά με την πολεοδομία η χωροταξία επιδιώκει στόχους γενικότερους και χαράζει γενικές κατευθύνσεις.

Η πολεοδομία και η χωροταξία αποτελούν και επιστήμες κοινωνικές – πολιτικές διότι επιδιώκουν μέσα στο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης, την ικανοποίηση κοινωνικών αναγκών συμβιβάζοντας αντιτιθέμενα συμφέροντα κοινωνικών ομάδων με την επεξεργασία πολιτικών λύσεων που επηρεάζουν καθοριστικά τη λειτουργία της πόλεως και του ευρύτερου χώρου.³ Είναι δε καθοριστικές για την υπέρβαση της σύγκρουσης των αντιτιθέμενων δικαιωμάτων στο περιβάλλον και την ιδιοκτησία, όπως θα αναλύσουμε στην παρούσα.

¹ Βλ. Β. Παπαγρηγορίου, Πολεοδομία (εισαγωγή, θεσμοί, πολιτική), Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2011, Δ' εκδ., σελ. 1.

² Βλ. Α. Αραβαντινός, Πολεοδομικός Σχεδιασμός – Για μια βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου, Εκδ. Συμμετρία, Αθήνα 1997, σελ. 27.

³ Βλ. Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 6-7.

Σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 2 Συντ. ανατίθεται στο Κράτος η χωροταξική οργάνωση της χώρας. Ο χωροταξικός έλεγχος συνδέεται άμεσα με την προστασία του περιβάλλοντος και συνιστά βασική προϋπόθεσή της.

Με τον χωροταξικό σχεδιασμό συνδέεται και η πολεοδομική διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών, η οποία εντάσσεται στο πλαίσιο ευρύτερου σχεδιασμού και με αντικειμενικά κριτήρια, που αναφέρονται στις πολεοδομικές ανάγκες κάθε περιοχής.⁴

Π.χ. Το δικαίωμα δόμησης, το οποίο εξετάζεται στην παρούσα, είναι στενά συνδεδεμένο με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, της οικονομικής ελευθερίας αλλά και της ατομικής ελευθερίας και αποτελεί μία από τις δραστηριότητες που έχουν ευρείες, έντονες και δυσεπανόρθωτες επιδράσεις στο έδαφος, και κατά συνέπεια, στο περιβάλλον.

Για τους λόγους αυτούς σε εθνικά και διεθνή κείμενα, συνταγματικού επιπέδου, κοινής ή κατ' εξουσιοδότηση νομοθεσίας υφίστανται προβλέψεις για τον προγραμματισμό και περιορισμό της δόμησης μέσω της χωροταξίας και της πολεοδομίας.⁵

B. Η έννοια του περιβάλλοντος και η προστασία του

α. Το περιβάλλον ως έννοια

Το περιβάλλον ως έννοια δεν αποδίδεται με έναν γενικώς αποδεκτό, ενιαίο και σαφή ορισμό.

Περιβάλλον είναι τα πάντα. Το περιβάλλον περιέχει τόσο το ανθρώπινο περιβάλλον όσο και το πραγματικό, στο οποίο ανήκουν το φυσικό και το τεχνητό περιβάλλον. Το περιβάλλον διαθέτει και ανθρωποκεντρική και οικολογική διάσταση, αποτελείται δε από υποκείμενα του δικαίου ως ενότητες προσώπων ή αποτελεί το ίδιο αντικείμενο του δικαίου ως σύνολα αγαθών.

⁴ Βλ. Γ. Σιούτη, Βασικές αρχές χωροταξικού ελέγχου στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νόμος - Επιστημονική Επετηρίδα του Τμήματος Νομικής της Σχολής Νομικών, Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών του Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, Θεσσαλονίκη 2008, Τόμος Ι, σελ. 19.

⁵ Βλ. Κ. Κουσουλής, Χώρος και Νόμιμη Δόμηση (εντός και εκτός σχεδίου), Εισήγηση στην εκδήλωση «Χωροταξικός Σχεδιασμός και Προστασία του Φυσικού Περιβάλλοντος» της Ένωσης Δικαστικών Λειτουργών ΣτΕ, Αθήνα, 4.6.2008, http://www.edil-ste.gr/show_article.asp?ids=7

Υφίσταται ως εκ τούτου προβληματισμός όσον αφορά τη διατύπωση ενός νομικού ορισμού για το περιβάλλον, ο οποίος επικεντρώνεται στην οριοθέτηση του περιβάλλοντος είτε ως αυτοτελούς αγαθού είτε σε συσχετισμό με τον άνθρωπο, ως προϋπόθεση της απόλαυσης άλλων αγαθών του, όπως η ιδιοκτησία, η ζωή, η υγεία, η ποιότητα ζωής.⁶

Το περιβάλλον προστατεύεται ως έννομο αγαθό υπό την συστημική ενότητά του, η οποία περικλείει τα οικοσυστήματα και τα ανθρωπογενή συστήματα τελούντα σε πολύπλοκες σχέσεις δυναμικής αλληλεπιδράσεως. «Το περιβάλλον προστατεύεται επειδή ο άνθρωπος δεν νοείται και δεν μπορεί να υπάρξει εκτός αυτού, δηλ. επειδή υπάρχει ταυτότης συμφερόντων ανθρώπου και περιβάλλοντος».⁷

Υπό τη νομική του έννοια, το περιβάλλον ως ρυθμιστικό αντικείμενο του δικαίου νοείται πάντοτε σε σχέση με τον άνθρωπο, που αποτελεί τον αποδέκτη των κανόνων δικαίου. Η νομική προστασία του περιβάλλοντος διαμορφώνεται και πραγματώνεται και εν τέλει οριοθετείται σε σχέση με τον άνθρωπο.⁸

Τα περιβάλλον, ως προστατευόμενο αγαθό τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημοσίου δικαίου, συμπίπτει με τον υπό ευρεία έννοια ζωτικό χώρο του ανθρώπου.⁹

Εν τέλει το περιβάλλον ορίζεται, σύμφωνα με τη νομοθεσία και τη νομολογία, 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

⁶ Βλ. Γ. Παναγοπούλου - Μπέκα, Ο προσδιορισμός του προστατευόμενου έννομου αγαθού υπό την ονομασία «περιβάλλον», Αρμ 1994, σελ. 251 επ.

⁷ Βλ. Μ. Δεκλερής, Ο Δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος: Αρχές της βιωσίμου αναπτύξεως, Νόμος και Φύση, 1995, σελ. 10.

⁸ Βλ. Ι. Καράκωστας, Περιβάλλον & Δίκαιο, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011, Γ' έκδοση, σελ. 2-3.

⁹ Βλ. Γ. Αποστολάκης, Η παραβίαση αδόμητης ζώνης αρχαιολογικού χώρου συνιστά προσβολή της προσωπικότητας (57 ΑΚ). Η περίπτωση της αδόμητης ζώνης του αρχαιολογικού χώρου των Αγίων Μετεώρων, ΠερΔικ 4/2001, σελ. 536, Ε. Πούλου, Δικονομικά ζητήματα στις αστικές περιβαλλοντικές διαφορές, ΠερΔικ 3/2000, σελ. 362, Α. Καλλία - Αντωνίου, Η αξιολόγηση του αγαθού «περιβάλλον» σε σχέση με τα λοιπά αγαθά στη νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ, ΠερΔικ 2/1999, σελ. 182, Ι. Καράκωστας, ο.π. σελ. 3, Ι. Καράκωστας, Επικίνδυνες δραστηριότητες και αστικό δίκαιο του περιβάλλοντος, ΠερΔικ 1/1997, σελ. 4.

αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες.¹⁰

β. Η προστασία του περιβάλλοντος ως προς το «δικαίωμα στο περιβάλλον»

Διεθνώς, επί του παρόντος, δεν υφίσταται κανένα νομικό κείμενο με καθολική δεσμευτική ισχύ για την προστασία του περιβάλλοντος σε παγκόσμιο επίπεδο.¹¹

Χαρακτηριστικό είναι ότι το διεθνές δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος έχει κυρίως συμβατική προέλευση.¹² 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.

Στην Διακήρυξη της Στοκχόλμης για το Ανθρώπινο Περιβάλλον του 1972, διατρανώθηκε ότι η πλήρης απόλαυση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων απαιτεί την προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος, στην δε Διακήρυξη του Rio de Janeiro για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη του 1992,¹³ υπογραμμίστηκε ότι οι άνθρωποι έχουν δικαίωμα σε μια υγιεινή και παραγωγική ζωή σε αρμονία με την φύση, χωρίς όμως να θεμελιώνεται σε αμφότερες ένα ατομικό δικαίωμα στο περιβάλλον.

Επ' αυτού, ως εκδήλωση του δικαιώματος στο περιβάλλον μπορεί να θεωρηθεί το δικαίωμα πληροφόρησης των πολιτών επί θεμάτων που άπτονται της προστασίας του περιβάλλοντος¹⁴, το οποίο αρχικώς κατοχυρώθηκε στην αρχή 10 της Διακήρυξης του Rio de Janeiro περί της δημόσιας συμμετοχής και εκτενέστερα κατοχυρώθηκε ειδικότερα στην από 25-06-1998 Σύμβαση του Aarhus της Δανίας (Ν. 3422/2005, Φ.Ε.Κ. Α' 303/13-12-2005).¹⁵

¹⁰ Βλ. Άρθρο 2 παρ. 1 Ν. 1650/1986, ΜΠρΣύρου 438/2001 ΠερΔικ 3/2001, σελ. 555 (παρατ. Γ. Σμπώκος).

¹¹ Βλ. Manual on Human Rights and the environment, Council of Europe Publishing, 2012, σελ. 12.

¹² Βλ. *Ι. Καράκωστας*, ο.π., σελ. 595.

¹³ Βλ. *Γρ. Τσάλτας, Π. Γρηγορίου, Γ. Σαμιώτης*, Η συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών (Rio de Janeiro) για το περιβάλλον και η ανάπτυξη: νομική και θεσμική διάσταση, Εκδ. Παπαζήσης, 1993.

¹⁴ Βλ. *Ε. Λευθεριώτου*, Ιδιοκτησία και Περιβάλλον, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 2007, σελ. 128.

¹⁵ Η σύμβαση που καταρτίστηκε στο Aarhus της Δανίας την 25-06-1998 αφορά την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα. Βλ. για την ευθυγράμμιση του κοινοτικού δικαίου προς τις προβλέψεις της Σύμβασης του Aarhus, την Οδηγία 2003/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της

Όσον αφορά την Ευρωπαϊκή Ένωση¹⁶, η προστασία του περιβάλλοντος βρίσκει επίσημα την κατοχύρωσή της στο άρθρο 37 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων 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*».¹⁷

Σημειώνουμε ότι η αρχή της αειφορικής ή βιώσιμης αναπτύξεως, που αναλύεται στην παρούσα κατωτέρω, είναι έννοια πολυδιάστατη και ευρύτερη από την προστασία του περιβάλλοντος και αποτελεί θεμελιώδη έννοια της διεθνούς έννομης τάξεως.¹⁸

Η προστασία του περιβάλλοντος στο άρθρο 37 του Χάρτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης όμως είναι διατυπωμένη ως αρχή. 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.¹⁹ Δεν κατοχυρώνεται επομένως, στο άρθρο 37 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δικαίωμα στο περιβάλλον.

Ανεξάρτητα πάντως από τη νομική φύση ενός «δικαιώματος στο περιβάλλον», η ίδια η ύπαρξη του οποίου έχει αμφισβητηθεί στο διεθνές δίκαιο, εκείνο το οποίο γίνεται σήμερα τουλάχιστον γενικά αποδεκτό είναι ότι η προστασία του περιβάλλοντος αφενός και η απόλαυση πολλών από τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα αφετέρου συνδέονται άρρηκτα²⁰ και αποτελούν κοινωνικές αξίες οι οποίες πρέπει να προστατευθούν.²¹

26-5-2003 (L 156 της 25-06-2003), τις Οδηγίες 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, την Κ.Υ.Α. Οικονομίας, Εσωτερικών και ΠΕΧΩΔΕ ΗΠ 3711/2021/26-09-2003 (Φ.Ε.Κ. Β' 1391/29-09-2003).

¹⁶ Βλ. Δ. Παπαγιάννης, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2007, Γ' εκδ.

¹⁷ Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε., μετά την Συνθήκη της Λισσαβόνας (2007), που τέθηκε σε ισχύ το 2009, και συγκεκριμένα δυνάμει του άρθρου 6, παρ. 1, εδάφιο α' της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, έχει την αυτή νομική ισχύ με τις Συνθήκες.

¹⁸ Βλ. Αρχή νο 1 της Διακήρυξη του Rio de Janeiro για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη του 1992, Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 16.

¹⁹ Πρβλ. Β. Σκουρής, Το δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, <http://www.constitutionalism.gr/site/2221-to-dikastirio-tis-eyrwpaikis-enwsis-kai-o-hartis-t>

²⁰ Βλ. Manual on Human Rights and the environment, Council of Europe Publishing, 2012, σελ. 11.

Συμφώνως προς τη διεθνή αυτή παραδοχή, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, εκδίδει περιβαλλοντική νομολογία μέσα από ερμηνεία και σχετική εφαρμογή της προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων που εγγυάται η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, καθώς η τελευταία ουδεμία διάταξη για το περιβάλλον περιέχει.

Αντιθέτως, στην Ελλάδα το περιβάλλον απολαμβάνει πλήρους συνταγματικής προστασίας.

Ειδικότερα, το άρθρο 24 του Συντάγματος εγγυάται την προστασία του περιβάλλοντος, του φυσικού (άρθ. 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 και 4 Συντ.), του πολιτιστικού (άρθ. 24 παρ. 1 και 6 Συντ.) και του δομημένου (άρθ. 24 παρ. 2 -5 Συντ.). Το περιβάλλον εκλαμβάνεται υπό την ευρεία εννοία του, ώστε το προστατευτικό πεδίο των διατάξεων να καλύψει την ανεξάντλητη ποικιλία των περιβαλλοντικών αγαθών και των μορφών προσβολής τους.²² Μετά δε την συνταγματική αναθεώρηση του 2001, το άρθρο 24 του Συντάγματος αναγνωρίζει ρητά το δικαίωμα στο περιβάλλον και ως «δικαίωμα του καθενός» και καθιερώνει τη θεμελιώδη αρχή της αειφορίας.

Έτι περαιτέρω, η διάταξη του άρθρου 28 παρ. 1 του Συντάγματος, η οποία αναγνωρίζει την υπεροχή του διεθνούς δικαίου έναντι των κοινών νόμων εναρμονίζεται πλήρως με την κατ' άρθ. 24 Συντ. υποχρέωση της Πολιτείας να προστατεύσει το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, καθώς οι υπογραφείσες και κυρωθείσες από τη χώρα μας διεθνείς συμβάσεις περιβαλλοντικής προστασίας καλύπτουν ευρύτατο φάσμα προσβολών, από το θαλάσσιο περιβάλλον, τα εσωτερικά ύδατα, την ενέργεια, την ατμοσφαιρική ρύπανση μέχρι την προστασία της άγριας ζωής.²³

Γ. Η έννοια της ιδιοκτησίας και η προστασία της

Με τον όρο «ιδιοκτησία» εννοούμε την de facto εξουσία του ανθρώπου επί του

²¹ Βλ. Λ.-Α. Σισιλιάνος, Η προστασία του περιβάλλοντος και η Ε.Σ.Δ.Α. - Η εξέλιξη της νομολογίας ως την υπόθεση López Ostra, Νόμος και Φύση, Απρίλιος 1996.

²² Βλ. Ι. Καράκωστας, ο.π., σελ. 2.

²³ Βλ. Ι. Καράκωστας, ο.π., σελ. 596 - 603.

πράγματος, η οποία αποτελεί μια σχέση πραγματική, που αναγνωρίζεται και διαμορφώνεται από το δίκαιο και καθίσταται έννοια νομική.²⁴

Ο όρος ιδιοκτησία, κατά την ευρεία έννοιά της, ταυτίζεται με τον όρο περιουσία και περιλαμβάνει περιουσιακά στοιχεία ενοχικής και εμπράγματος φύσης.²⁵

Η περιουσία αποτελεί τμήμα της προσωπικής ελευθερίας. Χάριν της περιουσίας ο άνθρωπος μπορεί να διαμορφώνει τη ζωή του με δική του ευθύνη.²⁶

Η άποψη ότι στο πεδίο του άρθρου 17 Συντ. δεν εμπίπτουν τα ενοχικά δικαιώματα ήταν κρατούσα στη νομολογία για δεκαετίες²⁷ ενώ η θεωρία είχε αντίθετη θέση.²⁸

Ήδη, υπό την επίδραση της νομολογίας του Ε.Δ.Δ.Α. και λόγω της ερμηνείας του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. τα εθνικά δικαστήρια δέχθηκαν τη διεύρυνση της προστασίας που απορρέει από το δικαίωμα στην ιδιοκτησία και στο χώρο των ενοχικών δικαιωμάτων.²⁹

Κατόπιν των ανωτέρω, η περιουσία ορίζεται ως 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 δύνανται να ικανοποιηθούν δικαστικώς.³⁰

Ενδεικτικά, στην έννοια της περιουσίας περιλαμβάνονται και ορισμένες διοικητικές άδειες περιουσιακού χαρακτήρα, όπως είναι οι άδειες ανέγερσης οικοδομών.³¹

²⁴ Βλ. Α. Δημητρόπουλος, Συνταγματικά Δικαιώματα-Ειδικό μέρος, Αθήνα, 2005.

²⁵ ΣτΕ 4050/1976 (Ολομ.).

²⁶ Βλ. Κ. Χρυσόγονος, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2002, σελ. 337 επ.

²⁷ ΣτΕ 2705/1991.

²⁸ Βλ. Π. Δαγτόγλου, Ατομικά Δικαιώματα Β', Αθήνα, 1991, σελ. 901.

²⁹ Βλ. Α. Γέροντας, Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 2003, σελ. 11.

³⁰ Βλ. Κ. Χιώλος, Η προστασία της περιουσίας κατά την ΕΣ.Δ.Α., Αρμ 2005, σελ. 479 επ.

³¹ ΣτΕ 2035/2011, Ε.Δ.Δ.Α. Pine Valley Developments Ltd and Others κατά Ιρλανδίας, απόφαση της 29-11-1991.

Η προστασία της περιουσίας αναφέρεται σε όλες τις εκφάνσεις της.

Συγκεκριμένα, η προστασία της ιδιοκτησίας που προκύπτει από το άρθρο 17 του Συντάγματος, δεν καλύπτει μόνο την απλή ύπαρξη αυτής, αλλά, κατά κανόνα, εγγυάται αυτήν ως νομικό θεσμό με το κατά το περιουσιακό δίκαιο περιεχόμενό του, δηλαδή η προστασία αυτή περιλαμβάνει επίσης την ανεμπόδιστη και κατ' αποκλειστικότητα χρήση και κάρπωση του πράγματος.³²

Πριν το Σύνταγμα του 1975, οι περιορισμοί λόγω του γενικού συμφέροντος επιβάλλονταν επιφυλακτικώς στην ιδιοκτησία και τα οικονομικού χαρακτήρα δικαιώματα. Μετά το 1975, ο δημόσιος σκοπός, με τη μορφή της προστασίας των εννόμων αγαθών της ανάπτυξης και του περιβάλλοντος, νομιμοποιεί προσβολές του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας ακόμη και μέχρι τις παρυφές του πυρήνα της.³³

Δ. Η «σύγκρουση» περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας

Η σύγκρουση περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας αποτελεί μια σύγχρονη πτυχή ενός ζητήματος παλαιού όσο και το δημόσιο δίκαιο, την παραδοσιακή αλλά και συγκρουσιακή σχέση μεταξύ του γενικού καλού και των ατομικών δικαιωμάτων, ή αλλιώς μεταξύ του δημόσιου και του ατομικού συμφέροντος.³⁴

Χάριν του κοινού καλού, υπό την πίεση των αναπτυξιακών και περιβαλλοντικών αναζητήσεων της σύγχρονης Πολιτείας οι οποίες συνοψίζονται στην έννοια της αειφορίας, ενεργείται εντεινόμενη συρρίκνωση των ατομικιστικών εκφάνσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ιδίως της ιδιοκτησίας.³⁵

³² ΣτΕ 3521/1992 (Ολομ.).

³³ Βλ. Γ. Δελλής, Το ατομικό δικαίωμα αντιμέτωπο στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον. 1953-2003: Η συρρίκνωση της ατομικότητας, Νόμος και Φύση, Ιανουάριος 2004, <http://nomosphysis.org.gr/7058/to-atomiko-dikaioma-antimetopo-sto-oikonomiko-kai-to-oikologiko-geniko-sumferon-1953-2003-i-surriknosi-tis-atomikotitas-ianouarios-2004/>

³⁴ Βλ. Π. Δαγτόγλου, Το γενικό συμφέρον και το Σύνταγμα, ΤοΣ 1986, σελ. 425 επ., Α. Μάνεσης, Οι κύριες συνιστώσες του συστήματος θεμελιωδών δικαιωμάτων του Συντάγματος του 1975, ΝοΒ 1986, σελ. 325, Α. Μανιτάκης, Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η έννοια του γενικού συμφέροντος, ΤοΣ 1978, σελ. 433, Ε. Βενιζέλος, Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων (Κριτική προσέγγιση των τάσεων της νομολογίας), Παρατηρητής 1990, σελ. 52.

³⁵ Βλ. Γ. Δελλής, ο.π.

Στην τρέχουσα δικαική πραγματικότητα η προστασία του περιβάλλοντος έρχεται αντιμέτωπη με θεμελιώδη δικαιώματα, ιδίως την ιδιοκτησία (άρθρο 17 Συντ.) και την οικονομική ελευθερία (άρθρο 5 παρ. 1 Συντ.) και, γενικότερα, με κανόνες που απορρέουν από την αρχή του κράτους δικαίου.³⁶

Η σύγκρουση περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας είναι ιδιαίτερος έντονη στο πεδίο του πολεοδομικού σχεδιασμού. Η προσαρμογή της ιδιοκτησίας στις ανάγκες του πολεοδομικού σχεδιασμού συντελείται με βάση κανόνες ιεραρχημένης αξιοποίησης της γης, η οποία γίνεται με την χρήση των μέσων που καθιερώνει ο πολεοδομικός σχεδιασμός.³⁷ Η αναγκαστική απαλλοτρίωση για λόγους δημόσιας ωφέλειας και δη πολεοδομικούς, καθίσταται ο κύριος θεσμός περιορισμού της ιδιοκτησίας για την επίτευξη των σκοπών του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Ε. Η έννομη προστασία του περιβάλλοντος και της ιδιοκτησίας

ενώπιον του εθνικού δικαστή και ενώπιον του ευρωπαϊκού δικαστή του Ε.Δ.Δ.Α.

Ο εθνικός δικαστής καλείται να κρίνει επί των διαφορών που αναφύονται από την αναπόφευκτη σύγκρουση περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας ιδίως στο πεδίο του πολεοδομικού σχεδιασμού. Αντιμετωπίζει τα θέματα νομιμότητας των επιβαλλόμενων περιορισμών της ιδιοκτησίας, της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ακινήτων, που αποτελεί εργαλείο εφαρμογής του πολεοδομικού σχεδιασμού και πλείστων άλλων που σχετίζονται με την προσβολή της ιδιοκτησίας και την προστασία του περιβάλλοντος.

Η εξέταση της έννομης τάξης του ευρωπαϊκού δικαίου μέσα από τη σχετική νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α. επιλέχθηκε στην παρούσα διότι επηρεάζει καθοριστικά την ελληνική νομοθεσία και νομολογία.

Καθώς οι διατάξεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που ισχύει ως εσωτερικό μας δίκαιο (ν.δ. 53/1974), με υπερνομοθετική ισχύ κατά το άρθρο

³⁶ Βλ. Γ. Δρόσος, Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση. Προστασία της ιδιοκτησίας και Ε.Σ.Δ.Α., Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 1997, σ. 188 επ., Ξ. Κοντιάδης, Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 2002, σ. 350 επ., Α. Παπακωνσταντίνου, Το άρθρο 24 του Συντάγματος ως πεδίο νομικοπολιτικής έντασης στην πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νόμος και Φύση, Απρίλιος 1997, σ. 578 επ., Α. Παπακωνσταντίνου, Σχολιασμός της ΣτΕ 2395/2005, Νομολογία 2005/III, Νόμος και Φύση, 2005, <http://nomosphysis.org.gr/9382/nomologia-2005iii/>

³⁷ Βλ. Β. Παπαρηγορίου, ο.π., σελ. 124.

28 παρ.1 του Συντάγματος, λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαμόρφωση του δικανικού συλλογισμού από τους εθνικούς δικαστές, επιλέχθηκαν και αποφάσεις προς σχολιασμό όπου στο πεδίο της σύγκρουσης περιβάλλοντος κατά ιδιοκτησίας εν τέλει η εθνική νομολογία εναρμονίστηκε προς το Ε.Δ.Δ.Α.

Γενικά από τη συγκριτική μελέτη των ως άνω δύο εννόμων τάξεων, της εθνικής και της ευρωπαϊκής, προκύπτει ο σημαίνων ρόλος της νομολογίας και η σημασία του δημιουργικού ρόλου του δικαστή, ο οποίος εν μέσω της ανάγκης προστασίας του περιβάλλοντος και της ανάλογης ανάγκης εξελίξεως του δικαίου και της διοικητικής πρακτικής, ερμηνεύει δημιουργικά τους κανόνες δικαίου μέσα στο πνεύμα των περιβαλλοντικών αρχών, δίνοντας στο Σύνταγμα και την Ε.Σ.Δ.Α. μια νέα δυναμική³⁸, καθώς και τα όρια της ερμηνείας αυτής.

ΣΤ. Οριοθέτηση της εργασίας

Αντικείμενο της παρούσας είναι η συνοπτική παρουσίαση της σύγκρουσης των δικαιωμάτων του περιβάλλοντος και της ιδιοκτησίας, ιδίως μέσα από τη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων και του Ε.Δ.Δ.Α., με διερεύνηση της υπέρβασης της σύγκρουσης μέσω των λύσεων των επιστημών φυσικού σχεδιασμού του χώρου, της πολεοδομίας και της χωροταξίας που επιδιώκουν τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Επισημαίνεται ότι καθώς οι μείζονες σε ειδικό βάρος έννοιες Περιβάλλον, Ιδιοκτησία, Προστασία Περιβάλλοντος, Πολεοδομία, Χωροταξία, Βιώσιμη Ανάπτυξη, υπερβαίνουν τις δυνατότητες της παρούσας, μόνον σκιαγραφούνται, παρουσιάζονται δε μέσα από τη ζωντάνια της νομολογιακής αναφοράς τους.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

ΣΤΗΝ ΕΘΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΘΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

Α. Το συνταγματικό δικαίωμα στο περιβάλλον (άρθ. 24 Συντ.)

³⁸ Βλ. Ε. Λευθεριώτου, Ιδιοκτησία και Περιβάλλον, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 2007, σελ. 15.

« Άρθρο 24

1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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.

5. 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.

6. 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.»

Στο Σύνταγμα του 1975, πέρα από την κατοχύρωση του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας (άρθρο 17 του Συντ.), που υπήρχε σε όλα τα Ελληνικά Συντάγματα, προβλέφθηκε για, πρώτη φορά, η υποχρέωση του Κράτους για προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, στο άρθρο 24 του Συντάγματος.

Από την ερμηνεία της συνταγματικής αυτής διάταξης, από τη θεωρία και τη νομολογία, προκύπτει ότι καθιερώνεται:³⁹

α) ένα ατομικό δικαίωμα επί του περιβάλλοντος, το οποίο συνίσταται στην αξίωση για αποχή του κράτους από βλαπτικές ενέργειες κατά του περιβάλλοντος και στοχεύει στην εξασφάλιση της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, σε ένα υγιεινό περιβάλλον.

β) ένα κοινωνικό δικαίωμα στο περιβάλλον, που συνίσταται στην αξίωση για ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισόρροπο, που αποτελεί συγκεκριμενοποίηση του δικαιώματος αναπτύξεως της προσωπικότητας και για να ικανοποιηθεί δεν αρκεί η αρνητική αποχή του Κράτους αλλά απαιτείται η λήψη θετικών μέτρων.

γ) ένα πολιτικό δικαίωμα, στο οποίο ο πολίτης θεμελιώνει αξιώσεις πληροφόρησης και συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων που αφορούν το περιβάλλον.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας, ερμηνεύοντας την ανωτέρω συνταγματική διάταξη, αναφερόμενο ειδικά στο φυσικό περιβάλλον, συνδέει τον δημοσίου συμφέροντος σκοπό της προστασίας του με την αναγνώριση ενός κοινωνικού δικαιώματος χρήσεως του φυσικού περιβάλλοντος, το οποίο συνίσταται στη δημιουργία κατάλληλων προϋποθέσεων, ώστε να είναι δυνατή η σύμφωνη προς τον προορισμό του, απόλαυση του περιβάλλοντος αυτού από όλους αδιακρίτως.

Με την αναθεώρηση του Συντάγματος τον Απρίλιο του 2001 προστέθηκε στο άρθρο 24 η πρόβλεψη ότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί όχι μόνον υποχρέωση αλλά και δικαίωμα καθενός.

³⁹ Βλ. *Ξ. Κοντιάδης*, Το κανονιστικό περιεχόμενο των κοινωνικών δικαιωμάτων κατά τη νομολογία του ΣτΕ, σε Τιμητ. τ. για τα 75 χρόνια του ΣτΕ, 2004, σελ. 267 επ., *Γ. Σιούτη*, Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1985, *Ι. Καράκωστας*, Περιβάλλον και Δίκαιο, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 2000, 25. *Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου*, Δίκαιο του Περιβάλλοντος, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2008, *Ε. Λευθεριώτου*, ο.π., σελ. 105.

Επίσης, καθιερώθηκε πλέον συνταγματικά, η αρχή της αειφορίας. Πρόκειται περί συνθετικής ή πολυεπίπεδης αρχής που έχει περιεχόμενο προεχόντως ανθρωποκεντρικό.⁴⁰ Ως συνταγματική αρχή συγκεκριμενοποιεί το περιεχόμενο της υποχρέωσης του Κράτους να προστατεύει το περιβάλλον και αποτελεί τον στόχο τον οποίον οφείλουν να κατατείνουν τα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα περιβαλλοντικής προστασίας τα οποία το Κράτος οφείλει να λαμβάνει.⁴¹ Πλέον επιδιώκουμε βιώσιμη χωροταξία, βιώσιμη πολεοδομία, βιώσιμη ανάπτυξη. Σε κάθε τομέα καθίσταται υποχρεωτική η πορεία της χώρας προς τη βιωσιμότητα.⁴²

Ήδη πριν την συνταγματική αναθεώρηση η αρχή της αειφορίας είχε καθιερωθεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας με την χρήση του όρου «βιώσιμη ανάπτυξη». Συγκεκριμένα, μετά το 1992⁴³, η περιβαλλοντική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας⁴⁴ πρωτοπορεί. Εισάγει στην εθνική νομική σκηνή τη διεθνούς και ευρωπαϊκής προέλευσης θεμελιώδη αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία σχεδόν μια δεκαετία αργότερα, κατοχυρώνεται ως αρχή της αειφορίας στο συνταγματικό κείμενο του άρθρου 24 Συντ.⁴⁵

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, επιτυγχάνει την αρμονική συνύπαρξη οικονομικής ανάπτυξης και προστασίας του περιβάλλοντος και σημαίνει ότι η διαχείριση και εκμετάλλευση των φυσικών πόρων πρέπει να γίνεται με τρόπο που διασφαλίζει την διατήρησή τους προς χάρη των επερχόμενων γενεών.⁴⁶

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 των φυσικών πόρων, η αρχή της βιωσίμου

⁴⁰ Βλ. Π. Παραράς, Αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης και πολεοδομικό κεκτημένο. Σκέψεις με αφορμή την ΟΛΣΤΕ 123/2007, Νόμος - Επιστημονική Επετηρίδα του Τμήματος Νομικής της Σχολής Νομικών, Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών του Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, Θεσσαλονίκη 2008, Τόμος Ι., σελ. 562.

⁴¹ Βλ. Ε. Λευθεριώτου, ο.π., σελ. 43-44.

⁴² Βλ. Μ. Καραμανώφ, Η νομική μεθοδολογία της βιωσιμότητας, σε Τιμητ. τ. για τα 75 χρόνια του ΣτΕ, 2004, σελ. 10.

⁴³ ΣτΕ 53/1993.

⁴⁴ Βλ. Χ. Αθανασοπούλου, Βιώσιμη Οικονομική Ανάπτυξη και Προστασία του Περιβάλλοντος: Σύγχρονες τάσεις της Θεωρίας και της νομολογίας στην ελληνική και ευρωπαϊκή έννομη τάξη, Νόμος και Φύση, Μάρτιος 2008.

⁴⁵ Βλ. Γ. Σιούτη, Η προστασία της φύσης στη νομολογία του ΣτΕ, σε Τιμητ. τ. για τα 75 χρόνια του ΣτΕ, σελ. 1205.

⁴⁶ Βλ. Μ. Δεκλερής, ο.π.

χρήσεως των φυσικών πόρων, η αρχή της φέρουσας ικανότητας του περιβάλλοντος, η αρχή της ενσωμάτωσης, η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».⁴⁷

Ειδικότερα, η αρχή της προφύλαξης σημαίνει ότι το Κράτος υποχρεούται να προστατεύει το περιβάλλον και να το προφυλάσσει από οποιαδήποτε ζημία, ακόμα και αν υπάρχει επιστημονική αβεβαιότητα για την επέλευση ή για το μέγεθος της επικείμενης ζημίας.

Η αρχή της πρόληψης σημαίνει ότι το Κράτος υποχρεούται να αποτρέπει οποιαδήποτε βλάβη του περιβάλλοντος, λαμβάνοντας για το σκοπό αυτόν τα κατάλληλα νομοθετικά και διοικητικά μέτρα.

Η αρχή της δικαιοσύνης έναντι των μελλοντικών γενεών αναφέρεται στη διαφύλαξη των φυσικών πόρων υπό την έννοια ότι κάθε γενεά, αν και δικαιούται να ικανοποιεί τις εύλογες ανάγκες της, οφείλει κατά τη χρήση των φυσικών πόρων να λαμβάνει υπόψη της και τις ανάγκες των μελλοντικών γενεών.

Η αρχή της βιωσίμου χρήσεως των φυσικών πόρων αφορά τη διαφύλαξη της φύσης ως συνόλου, ήτοι τη διάσωση του υπάρχοντος φυσικού κεφαλαίου, την προστασία του από την αλόγιστη εκμετάλλευση και τη μεταβίβασή του ακεραίου στις επερχόμενες γενεές.

Η αρχή της φέρουσας ικανότητας του περιβάλλοντος σημαίνει ότι κάθε ανθρώπινο έργο ή δραστηριότητα δεν θα πρέπει να παραβιάζει την πεπερασμένη αντοχή των οικοσυστημάτων μέσω της απομύζησης τους που επιφέρει την υποβάθμισή τους.

Η αρχή της ενσωμάτωσης συνίσταται στην αναγνώριση ότι η αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος απαιτεί την αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προβληματισμών κατά το σχεδιασμό της οικονομικής και κάθε αναπτυξιακής πολιτικής.

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» σημαίνει ότι ο προκαλών τη ρύπανση φέρει το κόστος των μέτρων για την αντιμετώπιση της ρύπανσης του περιβάλλοντος και όχι το κοινωνικό σύνολο δια της γενικής φορολογίας.

Επισημαίνουμε ότι μετά την συνταγματική αναθεώρηση και την συνταγματική καθιέρωση της αρχής της αειφορίας και των ανωτέρω αρχών της, επιβάλλεται η μετατροπή των δημοσίων πολιτικών σε βιώσιμες, η οποία δεν μπορεί να γίνει ούτε εμπειρικά ούτε αποσπασματικά. Απαιτείται συντονισμένος σχεδιασμός και

⁴⁷ Βλ. Ε. Λευθεριώτου, ο.π., σελ. 43 επ.

αποτελεσματική εκτέλεση.⁴⁸ Τομείς στους οποίους η μέχρι σήμερα εμπειρία έχει δείξει ότι οι κρατικές πολιτικές και η διοίκηση, υστερούν.

Β. Οι αρχές της προστασίας του περιβάλλοντος που απορρέουν από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας όσον αφορά το έννομο αγαθό περιβάλλον, φυσικό και πολιτιστικό και την προστασία του, εξελίχθηκε σταδιακά.

Αρχικά, το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχθηκε ότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί σκοπό δημοσίου συμφέροντος, και μάλιστα πρόδηλο, ούτως ώστε να μην προβαίνει σε περαιτέρω ανάλυση και καθορισμό του περιεχόμενου του.⁴⁹

Σε μια πρώτη φάση της νομολογίας του, ήδη από το 1962, επισημαίνει ότι τα δάση και οι δασικές εκτάσεις είναι αντικείμενο *«ιδιαιτέρας κρατικής μερίμνης»* και η διαφύλαξή τους συνδέεται με σκοπούς *«δημόσιας ωφέλειας»*.⁵⁰

Με αποφάσεις που χρονολογούνται πριν από το 1975, θα γίνει δεκτό ότι η θέσπιση απαγορεύσεων δόμησης σε ακτίνα 30 μέτρων από τον αιγιαλό σκοπεί στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, σκοπός *«όστις ανάγεται εις το ευρύτερον δημόσιον συμφέρον»*.⁵¹

Επίσης, ότι η προστασία των αρχαιοτήτων και των λοιπών ιστορικών και καλλιτεχνικών μνημείων αποτελεί λόγο γενικότερου δημόσιου συμφέροντος, ο οποίος δικαιολογεί την ανάκληση νόμιμης ευνοϊκής διοικητικής πράξης.⁵²

Περαιτέρω έκρινε ότι η προστασία τόπων που έχουν χαρακτηριστεί ως ιδιαίτερου φυσικού κάλλους αποτελεί πρόδηλο λόγο δημοσίου συμφέροντος, η συνδρομή του οποίου δικαιολογεί την απαγόρευση της εκμετάλλευσης λατομείου, βλάπτοντος τον τόπο αυτό.⁵³

Επίσης, έκρινε ότι συνιστά πρόδηλο σκοπό δημοσίου συμφέροντος, του οποίου η εξυπηρέτηση δικαιολογεί την επιβολή περιορισμών της ιδιοκτησίας, η προστασία

⁴⁸ Βλ. Μ. Καραμανώφ, Η νομική μεθοδολογία της βιωσιμότητας, σε Τιμητ. τ. για τα 75 χρόνια του ΣτΕ, 2004, σελ. 10.

⁴⁹ Βλ. Ε. Λευθεριώτου, ο.π., σελ. 17.

⁵⁰ ΣτΕ 101/1962.

⁵¹ ΣτΕ 1831/1973.

⁵² ΣτΕ 1974/1974 (Ολομ.).

⁵³ ΣτΕ 3477/1977 (Ολομ.).

φυσικών ειδών, όπως η θαλάσσια χελώνα *caretta-caretta*, χάριν της οποίας θεωρήθηκε συνταγματική η επιβολή αυστηρότερων από τους κοινούς όρους και περιορισμών δομήσεως σε ακίνητα στις περιοχές αναπαραγωγής της και την οποία θα αναλύσουμε εκτενέστερα κατωτέρω.⁵⁴

Ως προς την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος η νομολογία του ΣτΕ εντόπισε το δημόσιο συμφέρον στην διατήρηση της ελληνικής πολιτιστικής κληρονομίας και έκρινε ότι ο σκοπός αυτός απαιτεί την επιβολή γενικών περιορισμών ή ιδιαίτερων μέτρων για την αποφυγή οποιασδήποτε βλάβης, αλλοιώσεως ή υποβαθμίσεως του περιβάλλοντος τα μνημεία χώρου.⁵⁵

Ως προς το οικιστικό περιβάλλον το ΣτΕ θεώρησε ως εξυπηρετούντες το δημόσιο συμφέρον και μη παραβιάζοντες το δικαίωμα της ιδιοκτησίας όλους τους πολεοδομικούς περιορισμούς (π.χ. ανώτατο ύψος κτισμάτων κ.λπ.).⁵⁶

Σε μεταγενέστερη φάση της νομολογίας του ΣτΕ, η συνταγματικότητα των περιορισμών της ιδιοκτησίας χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος δεν κρίνεται πλέον με βάση τις γενικές ρήτρες του δημοσίου συμφέροντος και της δημόσιας ωφέλειας στην διάταξη του άρθρου 17 παρ. 1 του Συντάγματος, καθώς αναγνωρίστηκε από το ΣτΕ ρητά ότι οι διατάξεις του άρθρου 24 όσον αφορά την προστασία του περιβάλλοντος είναι ειδικές εν σχέσει προς την διάταξη του άρθρου 17 παρ. 1 του Συντ.⁵⁷

Στις περιπτώσεις δε όπου η Διοίκηση προκρίνει την ικανοποίηση άλλων σκοπών δημοσίου συμφέροντος, απαιτήθηκε πλέον να επιβάλλονται όροι που να διασφαλίζουν την προστασία του περιβάλλοντος, όπως π.χ. σε κατά παρέκκλιση εγκατάσταση βιομηχανικού εργοστασίου.⁵⁸

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας καθιέρωσε αρχές σημαντικές για την προστασία του περιβάλλοντος, εκ των οποίων ενδεικτικά αναφέρονται οι ακόλουθες:

- *Αρχή του περιβαλλοντικού κεκτημένου*

Περαιτέρω η νομολογία του ΣτΕ διέπλασε τη θεμελιώδη αρχή του περιβαλλοντικού κεκτημένου, βάσει της παρ. 1 του άρθρου 24 Συντ. και ειδικότερα της αρχής της

⁵⁴ ΣτΕ 695/1986 (Ολομ.).

⁵⁵ ΣτΕ 1746/1985.

⁵⁶ ΣτΕ 1968/1974, ΣτΕ 4050/1976, ΣτΕ 1424/1990.

⁵⁷ Βλ. *Ι. Δρόσος*, ο.π., σελ. 186-187, *Ε. Λευθεριώτου*, ο.π., σελ. 19.

⁵⁸ ΣτΕ 1615/1988.

αιφορίας της παρ. 1, καθώς και της παρ. 2 του ίδιου άρθρου και πολεοδομικών αρχών του ν.δ. της 17-7/16-8-1923. Σύμφωνα με την αρχή του περιβαλλοντικού κεκτημένου απαγορεύονται μέτρα που επιφέρουν επιδείνωση των όρων διαβίωσης των κατοίκων λόγω δυσμενούς μεταβολής της νομοθεσίας ή του υφιστάμενου περιβάλλοντος.⁵⁹ Επισημαίνουμε ότι η αρχή του περιβαλλοντικού κεκτημένου δεν είναι απόλυτη. Σύμφωνα με σχετική νομολογία του ΣτΕ⁶⁰, η επιδείνωση του καθεστώτος προστασίας ιδίως των οικολογικά ευαίσθητων περιοχών, όπως είναι τα όρη, δεν είναι κατ' αρχήν επιτρεπτή, παρά μόνον αν η στάθμιση παραγόντων, όπως είναι η βελτίωση της ποιότητας ζωής, η άνοδος του βιοτικού επιπέδου και η αρμονική και ισόρροπη ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων τη δικαιολογούσε. Επομένως, το «περιβαλλοντικό κεκτημένο» δεν είναι εν προκειμένω απόλυτο. Επιδέχεται αποκλίσεων μόνον όμως αν η ωφέλεια από το συγκεκριμένο έργο «υπερακοντίζει τους εκ της μειώσεως της περιβαλλοντικής προστασίας κινδύνους».

- *Αρχή του πολεοδομικού κεκτημένου*

Στην προστασία του πολιτιστικού και του οικιστικού περιβάλλοντος το ΣτΕ έδωσε απόλυτη προτεραιότητα, καθιερώνοντας με τη νομολογία του, την αρχή του «πολεοδομικού κεκτημένου», η οποία αποτελεί ειδικότερη μορφή του περιβαλλοντικού κεκτημένου και θεμελιώδης αρχή του πολεοδομικού δικαίου.

Η αρχή του «πολεοδομικού κεκτημένου» αναδεικνύεται ως η σημαντικότερη ίσως αρχή του πολεοδομικού δικαίου. Πρόκειται για νομολογιακά διαπλασμένο κανόνα, ο οποίος θεμελιώνεται στο άρθρο 24 παρ. 1 και 2 Συντ. και υπερβαίνει ως προς το περιεχόμενό του το «κοινωνικό κεκτημένο» που γίνεται δεκτό στο πλαίσιο της αρχής του κοινωνικού κράτους.⁶¹

Η αρχή του πολεοδομικού κεκτημένου, κατ' αναλογία του περιβαλλοντικού κεκτημένου, πρεσβεύει ότι η μεταβολή της υφιστάμενης πολεοδομικής νομοθεσίας και καταστάσεως επιτρέπεται στον κοινό νομοθέτη, υπό τον οριακό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή, μόνο όταν επιδιώκεται μεγαλύτερη προστασία ή βελτίωση ή έστω διατήρηση του

⁵⁹ Βλ. Β. Παπαγρηγορίου, Νομικό πλαίσιο και πραγματικότητα του πολεοδομικού σχεδιασμού, Νόμος - Επιστημονική Επετηρίδα του Τμήματος Νομικής της Σχολής Νομικών, Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών του Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, Θεσσαλονίκη 2008, Τόμος Ι, σελ. 543.

⁶⁰ ΣτΕ 1672/2005 (Ολομ.).

⁶¹ Πρβλ. Α. Παπακωνσταντίνου, Η θεωρία του «κοινωνικού κεκτημένου» ως απόδειξη της κανονιστικής υφής του κοινωνικού κράτους, ΤοΣ 1999, σ. 297 επ.

προβλεπόμενου από την ισχύουσα πολεοδομική νομοθεσία ή του υφιστάμενου οικιστικού περιβάλλοντος, ώστε να βελτιώνονται ακόμα περισσότερο οι συνθήκες διαβίωσης των κατοίκων.⁶²

Συγκεκριμένα, η νομολογία του ΣτΕ δέχεται ότι καθώς οι διατάξεις του άρθρου 24 Συντ. ανάγουν σε συνταγματικά προστατευόμενη αξία το οικιστικό, φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, από το οποίο εξαρτάται η ποιότητα ζωής και η υγεία των κατοίκων των πόλεων και των οικισμών, ουσιαστικά απευθύνουν επιταγές στο νομοθέτη (κοινό ή κανονιστικό) να ρυθμίσει τη χωροταξική ανάπτυξη και πολεοδομική διαμόρφωση της χώρας με βάση ορθολογικό σχεδιασμό υπαγορευόμενο από πολεοδομικά κριτήρια, σύμφωνα με την ιδιομορφία, την φυσιογνωμία και τις ανάγκες κάθε περιοχής. Τα κριτήρια για την χωροταξική αναδιάρθρωση και την πολεοδομική ανάπτυξη των πόλεων και των οικιστικών εν γένει περιοχών είναι η εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της αναπτύξεως των οικισμών και η εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των κατοίκων. Ως εκ τούτου, απαγορεύεται, καταρχήν, η λήψη μέτρων που επιφέρουν την επιδείνωση των όρων διαβίωσης και την υποβάθμιση του υπάρχοντος φυσικού ή του προβλεπόμενου από την ισχύουσα πολεοδομική νομοθεσία οικιστικού περιβάλλοντος. Επομένως σύμφωνα με την αρχή του πολεοδομικού κεκτημένου, ο κοινός νομοθέτης μπορεί να τροποποιεί, οσάκις το κρίνει σκόπιμο, τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις και να μεταβάλει τους ήδη θεσπισμένους όρους δομήσεως ή χρήσεις ακινήτων, εφόσον η εισαγόμενη νέα ρύθμιση αποσκοπεί στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των κατοίκων των πόλεων και οικισμών. Η δε τήρηση της συνταγματικής αυτής επιταγής υπόκειται στον οριακό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστού, ο οποίος οφείλει βάσει των διδαγμάτων της κοινής πείρας, να σταθμίσει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση κατά πόσον υποβαθμίζεται το περιβάλλον.⁶³

Π.χ. Κρίθηκε από τον ακυρωτικό δικαστή ότι η παράλειψη της Διοίκησης να ορίσει χρήσεις γης ενός οικισμού δεν μπορεί, κατά την έννοια του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος, να έχει ως συνέπεια να καθίσταται επιτρεπτή οποιαδήποτε χρήση εντός του οικισμού, και μάλιστα στο κέντρο του οικισμού, ούτε, βεβαίως, την απαλλάσσει από την υποχρέωση να τηρήσει τη συνταγματική επιταγή να διασφαλίζεται η λειτουργικότητα του οικισμού και να διαμορφώνονται για τους κατοίκους του συνθήκες

⁶² Βλ. Β. Παπαρηγορίου, ο.π., σελ. 544.

⁶³ ΣτΕ 10/1988, ΣτΕ 1159/1989, ΣτΕ 106/1991, ΣτΕ 1071/1994, ΣτΕ 3236/1995, ΣτΕ 3618/1995, ΣτΕ 4946/1995, ΣτΕ 4572/1996, ΣτΕ 6070/1996, ΣτΕ 3478/2000, ΣτΕ 1528/2003.

ικανοποιητικών όρων διαβίωσης, οι οποίοι δεν επιτρέπεται να επιδεινώνονται, συμπεριλαμβανομένων και των οικισμών, στους οποίους έχει λάβει χώρα αγροτική διανομή. Επομένως, κρίθηκε μη νόμιμη η εγκατάσταση βιομηχανικών μονάδων χαμηλής όχλησης, η οποία δεν είναι, καταρχήν, επιτρεπτή εντός ορίων οικισμών προϋφισταμένων του 1923, και σε όσους από τους οικισμούς αυτούς δεν έχουν καθορισθεί χρήσεις γης.⁶⁴

- *Αρχή του αποκλειστικού προορισμού των εκτός σχεδίου ακινήτων*

Καθοριστική υπήρξε η νομολογία του ΣτΕ ως προς το άρθρο 24 του Συντ. και συγκεκριμένα την παρ. 2, στην οποία τίθεται ο στόχος της ορθολογικής οικοδόμησης και επέκτασης των πόλεων.

Το ΣτΕ έκρινε ότι η παρ. 2 καθορίζει το περιεχόμενο της ιδιοκτησίας, ήτοι τον προορισμό της, που περιλαμβάνει και όλες τις χρήσεις της ιδιοκτησίας. Περαιτέρω έκρινε ότι η ιδιοκτησία προστατεύεται στο μέτρο που επιτρέπει ο καθορισμός του προορισμού της.⁶⁵ Εξ αυτών των σκέψεων συνήγαγε ότι η διάταξη αυτή θέτει κανόνα ότι η μη αστική γη μόνο κατ' εξαίρεση δομείται και διαμορφώθηκε στη συνέχεια, κατά την νομολογία του, η απολυτοποίηση της διάκρισης της γης σε εντός σχεδίου (δομήσιμη) και εκτός σχεδίου (γεωργική), διάκριση η οποία εισάγεται με το ν.δ. 17.7/16.8.1923.

Ειδικότερα, η ως άνω συνταγματικής ισχύος αρχή (είδος αμάχητου τεκμηρίου), όπως διαπλάσθηκε με βάση την νομολογία του ΣτΕ, ότι αποκλειστικός προορισμός των εκτός σχεδίου πόλεως ακινήτων, όπως απορρέει από το ν.δ. 17.7/16.8.1923 και τις αλληπάλληλες τροποποιήσεις του, σε συνδυασμό με το άρθρο 24 του Συντάγματος, είναι η γεωργική κατά κύριο λόγο αξιοποίησή τους, απετέλεσε μεθοδολογικό οδηγό ερμηνείας από όλη τη διοικητική δικαιοσύνη του αόριστου νομικού όρου «στέρηση της ιδιοκτησίας» στις περιπτώσεις αναγκαστικών απαλλοτριώσεων και προσδιορισμού της οφειλόμενης πλήρους αποζημιώσεως.⁶⁶

Το αμάχητο αυτό τεκμήριο, που έχει αναδειχθεί σε πυλώνα της σχετικής νομολογίας του ΣτΕ, χρησιμοποιήθηκε ευρέως στην ελληνική δικαιοσύνη για την προστασία του περιβάλλοντος από πάσης φύσεως προσβολές.

⁶⁴ ΣτΕ 1595/2015.

⁶⁵ ΣτΕ 4575/1998, ΣτΕ 3067/2001.

⁶⁶ Βλ. Β. Παπαγρηγορίου, Πολεοδομία (εισαγωγή, θεσμοί, πολιτική), Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2011, Δ' εκδ., σελ. 370.

Πλην απώλεσε την απολυτότητά του με εναρμόνιση προς τη νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α., όπως προκύπτει από την κατωτέρω σχολιαζόμενη νομολογία (προστασία της περιοχής ωοτοκίας της θαλάσσιας χελώνας *caretta–caretta* κ.α.).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΘΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

Α. Το συνταγματικό δικαίωμα στην ιδιοκτησία (άρθρ. 17 Συντ.)

Άρθρο 17

«1. Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος.

2. 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 έχει 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.

3. ... 4. Η αποζημίωση ορίζεται από τα αρμόδια δικαστήρια... 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 Πριν καταβληθεί η οριστική ή προσωρινή αποζημίωση διατηρούνται ακέραια όλα τα δικαιώματα του ιδιοκτήτη και δεν

επιτρέπεται η κατάληψη.... 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. (...)»

Το Σύνταγμα του 1975, στο άρθρο 17 παρ. 1, που προστατεύει συνταγματικώς την ιδιοκτησία, καθιερώνει ρητώς, για πρώτη φορά στην συνταγματική μας ιστορία, τον κοινωνικό προορισμό της ιδιοκτησίας,⁶⁷ καθ' όσον «η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος», ο οποίος αποτελεί ταυτόχρονα και τον κοινωνικό περιορισμό της.⁶⁸

Κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 17 του Συντάγματος, η ιδιοκτησία προστατεύεται ως δικαίωμα κατόπιν του πρωτογενούς καθορισμού του περιεχομένου του, δηλαδή του προορισμού της ιδιοκτησίας, ο οποίος περιλαμβάνει το φάσμα των δυνατών χρήσεών της.

Ο καθορισμός αυτός του προορισμού της ιδιοκτησίας γίνεται είτε απ' ευθείας από συνταγματικές διατάξεις είτε από το νομοθέτη ή, κατ' εξουσιοδότησή του, από τη Διοίκηση σε συμφωνία με το Σύνταγμα.

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 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.⁶⁹

Η διάταξη της παρ. 1 του άρθ. 17 Συντ. επιτρέπει τη θέσπιση περιορισμών του δικαιώματος της ιδιοκτησίας υπό την προϋπόθεση αφενός ότι δικαιολογούνται από το

⁶⁷ Βλ. Β. Παπαρηγορίου, ο.π., σελ. 354.

⁶⁸ Βλ. Ι. Καράκωστας, Περιβάλλον & Δίκαιο, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011, Γ' έκδοση, σελ. 232.

⁶⁹ ΣτΕ 4575/1998, ΣτΕ 2155/1988, ΣτΕ 695/1986, ΣτΕ 1499/1972, ΣτΕ 519/1965.

δημόσιο συμφέρον και αφετέρου ότι δεν προσκρούουν στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου 17 Συντ. «Κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια ...και πάντοτε αφού έχει προηγηθεί πλήρης αποζημίωση...» ήτοι να επιβάλλουν στέρηση της ιδιοκτησίας χωρίς αποζημίωση, αναιρώντας τον πυρήνα του δικαιώματος.⁷⁰

Κατ' ουσίαν η συνταγματική προστασία του δικαιώματος ιδιοκτησίας ως προς το εύρος της προσδιορίζεται από τους περιορισμούς αυτούς.

Η επιφύλαξη του γενικού συμφέροντος που συνιστά την κοινωνική δέσμευση της ιδιοκτησίας ταυτόχρονα αποτελεί κριτήριο νομιμότητας των επιβαλλόμενων περιορισμών της.⁷¹ Κριτήρια δε ως προς την ένταση των περιορισμών κατά την εφαρμογή του άρθρου 17 Συντ. αποτελούν η αρχή της αναλογικότητας και η βλάβη που υφίσταται η ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της.⁷²

Συνεπεία αυτού, υπό τη ρήτρα του γενικού συμφέροντος, η νομολογία στεγάζει περιορισμούς της ιδιοκτησίας ποικίλλης εκτάσεως.

B. Οι περιορισμοί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας

α. Περιορισμοί χρήσης και δόμησης

Η προστασία της ιδιοκτησίας που προκύπτει από το άρθρο 17 του Συντάγματος, δεν καλύπτει μόνο την απλή ύπαρξη αυτής, αλλά, κατά κανόνα, εγγυάται αυτήν ως νομικό θεσμό με το κατά το περιουσιακό δίκαιο περιεχόμενό του. Συνεπώς, να μεν δεν κωλύεται η νομοθετική εξουσία, ή και η εκτελεστική, όταν ειδικώς εξουσιοδοτείται προς τούτο, να θεσπίζει περιορισμούς στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και για λόγους εξυπηρέτησεως του γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, αναγόμενους ιδίως στο δικαίωμα της αποκλειστικής χρήσεως ή απόλυτης καρπώσεως της ιδιοκτησίας, υπό την προϋπόθεση όμως ότι με αυτούς τους περιορισμούς δεν καθίσταται αδρανής η ιδιοκτησία εν σχέσει με τον προορισμό της ή ειδικότερα, δεν αποδυναμώνεται σε ουσιώδη βαθμό το παραπάνω δικαίωμα της αποκλειστικής χρήσης του ακινήτου και υπό τον περαιτέρω όρο ότι οι περιορισμοί αυτοί θα πρέπει να είναι, μόνον οι αναγκαίοι, για την επίτευξη του σκοπούμένου αποτελέσματος.⁷³

⁷⁰ Βλ. Ι. Δρόσος, ο.π., σελ. 139 επ.

⁷¹ Βλ. Ε. Λευθεριώτου, ο.π., σελ. 17.

⁷² Βλ. Ε. Λευθεριώτου, ο.π., σελ. 32.

⁷³ ΣΤΕ 3682/1986.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κρίνει ότι η αξίωση για αποζημίωση, λόγω περιορισμών επιβληθέντων στην ιδιοκτησία από τις διατάξεις των άρθρων 17 και 24 του Συντάγματος προκύπτει από την ίδια τη διάταξη και δεν απαιτείται ειδική νομοθετική ρύθμιση.⁷⁴

Επίσης, έχει κριθεί ότι ο ιδιοκτήτης ακινήτου στο οποίο επιβλήθηκαν δυσμενείς όροι επί της ιδιοκτησίας του, δικαιούται να απαιτήσει αποζημίωση για την απομείωση της αξίας του ακινήτου του, λόγω του περιορισμού των δυνατοτήτων αξιοποίησης και εκμετάλλευσής του.⁷⁵ Για την απόδειξη της απαίτησής του αυτής μπορεί ο ιδιοκτήτης να επικαλεσθεί με την αγωγή συγκεκριμένο τρόπο εκμετάλλευσης του ακινήτου του που δεσμεύεται, σύμφωνα με την κατά προορισμό χρήση του, ούτως ώστε να καταστεί δυνατός ο προσδιορισμός της μείωσης της αξίας του εν λόγω ακινήτου από την επιβολή των περιοριστικών μέτρων, που αποτελεί και το αντικείμενο της αποζημίωσης.

Ως προς δε το ζήτημα του προορισμού των εκτός σχεδίου ακινήτων, εξετάζεται, μετά την εναρμόνιση της πάγιας νομολογίας του ΣτΕ προς το Ε.Δ.Δ.Α., εάν υπήρχε δυνατότητα δόμησης του ακινήτου πριν από την επιβολή των περιορισμών δόμησης, θέμα που εξετάζεται αναλυτικά στη σχολιαζόμενη νομολογία κατωτέρω.⁷⁶

Η σύγκρουση του περιβάλλοντος και της ιδιοκτησίας είναι καταφανής στην επιβολή περιορισμών στην ιδιοκτησία μέσω της αναστολής οικοδομικών αδειών για την προστασία αφενός του οικιστικού και αφετέρου του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Έχει κριθεί, ότι με τις διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας επιτρέπεται, εφόσον συντρέχουν παράλληλα ή διαδοχικά οι νόμιμες προϋποθέσεις εφαρμογής τους, η διαδοχική επιβολή του προβλεπόμενου από αυτές μέτρου της αναστολής εκδόσεως οικοδομικών αδειών, μέχρις εξάντλησεως του προβλεπόμενου από κάθε μία από αυτές ανωτάτου χρονικού ορίου. Ενόψει όμως της συνταγματικής κατοχύρωσης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, η επιβολή και η παράταση, με βάση τη μία από τις διατάξεις αυτές, του ανωτέρω μέτρου, μετά την εξάντληση των προβλεπόμενων από τις άλλες διατάξεις ανωτάτων χρονικών ορίων, επιτρέπεται μόνο εφόσον δεν επιβαρύνεται υπερμέτρως η ιδιοκτησία στη συγκεκριμένη περίπτωση.⁷⁷ Επομένως, εξετάζεται αφενός το συνολικό χρονικό διάστημα της αναστολής και αφετέρου τα πραγματικά και νομικά δεδομένα κάθε περιπτώσεως,

⁷⁴ ΣτΕ 3009/2006, ΣτΕ 1920/2007, ΣτΕ 325/2009.

⁷⁵ ΣτΕ 3009/2006, 2707/2009.

⁷⁶ ΣτΕ 2707/2009.

⁷⁷ ΣτΕ 2204/2004.

σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας στη συγκεκριμένη στάθμιση των διακυβευόμενων συμφερόντων, ως μεθοδολογικά εργαλεία για την επίλυση των σχετικών συγκρούσεων. Είναι πιθανόν η διαδοχική εφαρμογή των ανωτέρω περιπτώσεων αναστολής έκδοσης οικοδομικών αδειών να ξεπερνάει τη δεκαετία. Το χρονικό αυτό διάστημα μπορεί να θεωρηθεί μη εύλογο, γεγονός που καθιστά τον περιορισμό δυσανάλογο και, άρα, αντισυνταγματικό και σε αντίθεση με το άρθρο 1 Π.Π. της Ε.Σ.Δ.Α.

Επίσης, σχετικά με την συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας ως προς τη χρήση αυτής, για τη γύρωθεν περιφραξη ακινήτου⁷⁸ έχει κριθεί ότι, η προστασία αυτή περιλαμβάνει την ανεμπόδιστη και κατ' αποκλειστικότητα χρήση και κάρπωση του πράγματος και, κατ' επέκταση, προκειμένου περί αστικού ή αγροτικού ακινήτου, και το επί μέρους δικαίωμα του ιδιοκτήτη να το προφυλάσσει από επεμβάσεις τρίτων με την γύρωθεν περιφραξή του, η οποία αποτελεί υλική ενέργεια συνδεδεμένη, κατά τη φύση του πράγματος, άρρηκτα με την έννοια της ιδιοκτησίας και μάλιστα με την εξουσία της χρήσης του κατ' αποκλειστικότητα.

β. Η στέρηση της ιδιοκτησίας: ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτριώσης για λόγους δημόσιας ωφέλειας

βα. Συναφής θεωρία και νομοθεσία

Η αναγκαστική απαλλοτριώση διέπεται, σήμερα, σε γενικό πλαίσιο, από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 17 παρ. 1, 2, 3, 4, 5, 6 του Συντάγματος.

Ουσιωδέστατη προϋπόθεση της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, που επιβάλλεται από το Σύνταγμα, είναι η προηγούμενη καταβολή πλήρους αποζημιώσεως, δεδομένου ότι κατά την παράγραφο 2 του ανωτέρω άρθρου 17 *«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 {...}»*.⁷⁹

Επομένως οι προϋποθέσεις υπό της οποίες το Σύνταγμα επιτρέπει την στέρηση της ιδιοκτησίας είναι η ύπαρξη δημόσιας ωφέλειας, ο καθορισμός της από το νομοθέτη και η δικαστικά προσδιοριζόμενη αποζημίωση.

⁷⁸ ΣΤΕ 3521/1992 (Ολομ.).

⁷⁹ Βλ. Β. Παπαργηγόριου, ο.π., σελ. 355.

Η διάκριση μεταξύ στερήσεως και περιορισμών της ιδιοκτησίας, η οποία δεν είναι πάντοτε ευκρινής, έχει μεγάλη σημασία διότι μόνο η στέρηση συνεπάγεται υποχρέωση αποζημίωσης του ιδιοκτήτη.

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 δικαιώματος.⁸⁰

Παρά ταύτα, στο άρθρο 24, παρ. 3-5, το Σύνταγμά μας προβλέπει τη δυνατότητα αφαιρέσεως τμημάτων ιδιοκτησίας χωρίς την καταβολή αποζημιώσεως για λόγους που αφορούν το περιβάλλον.

Στο άρθρο 17 παρ. 2 Συντ. για τη στέρηση της ιδιοκτησίας απαιτείται η δημόσια ωφέλεια να έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο. Το Σύνταγμα επιβάλλει την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας, καθώς η στέρηση του ιδιωτικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας αποτελεί ιδιαίτερος επαχθές μέτρο, οπότε επιβάλλεται αναγκαστική απαλλοτρίωση μόνο όταν ο σκοπός δεν μπορεί να ικανοποιηθεί με άλλο τρόπο.

Περαιτέρω, με το άρθρο 117, παράγραφος 7, του Συντάγματος, που προστέθηκε με την αναθεώρηση του έτους 2001, ορίστηκε ότι: *«Η ισχύς της αναθεωρημένης διάταξης του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 4 του άρθρου 17 αρχίζει με τη θέση σε ισχύ του εκτελεστικού νόμου και πάντως από 1-1-2002»*.

Σχετικώς εκδόθηκε η από 21 Δεκεμβρίου 2001 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου (Φ.Ε.Κ. Α' 288), που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2990/2002 (Φ.Ε.Κ. Α' 30/21-2-2002). Στο άρθρο 1, παρ. της εν λόγω Πράξης ορίζονται τα εξής:

«Αρμοδιότητα των δικαστηρίων σε υποθέσεις αναγκαστικών απαλλοτριώσεων»

«1. Ο προσδιορισμός της αποζημίωσης για την αναγκαστική απαλλοτρίωση ακινήτου υπάγεται λόγω της συνάφειάς του με τη διαδικασία της αναγνώρισης δικαιούχων στη δικαιοδοσία των πολιτικών Δικαστηρίων, σύμφωνα με όσα ορίζονται ειδικότερα στον Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων, ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2882/2001 (Φ.Ε.Κ. 17 Α'), όπως αυτός ισχύει κάθε φορά.»

⁸⁰ Βλ. Ε. Λευθεριώτου, ο.π., σελ. 133-134.

Συνεπώς, κατά τα ανωτέρω, δυνάμει της συνταγματικής διάταξης του άρθρου 17, παρ. 4, του άρθρ. 1 παρ. 1 της από 21-12-2001 Πράξης Νομοθετικού περιεχομένου, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του Ν. 2990/2002 και τα ειδικότερα οριζόμενα στον ισχύοντα Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων (Κ.Α.Α.Α., ν. 2882/2001), καθιερώνεται ενιαίο και αποκλειστικό σύστημα προσδιορισμού από τα πολιτικά δικαστήρια της αποζημίωσης του ιδιοκτήτη, ο οποίος γίνεται συνεπεία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης του ακινήτου και κατά τη διαδικασία που διαγράφεται από τη σχετική νομοθεσία.

Συναφώς, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι το άρθρο 17 του Συντάγματος, πριν την αναθεώρηση του έτους 2001, αναγόρευε ρητώς τα πολιτικά δικαστήρια ως αρμόδια για τον ορισμό αποζημίωσης λόγω αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Μετά την αναθεώρησή του το έτος 2001, το άρθρο 17 παρ. 4 εδ. α' του Συντάγματος προέβλεπε ότι η αποζημίωση αυτή ορίζεται από τα αρμόδια δικαστήρια. Περαιτέρω, με τη διάταξη του εδαφίου γ' του ίδιου άρθρου του Συντάγματος ορίστηκε ότι *«Νόμος μπορεί να προβλέψει την εγκαθίδρυση ενιαίας δικαιοδοσίας κατά παρέκκλιση από το άρθρο 94, για όλες τις διαφορές και υποθέσεις που σχετίζονται με την απαλλοτρίωση»*.

Συνεπώς, με την ανωτέρω διάταξη παρασχέθηκε στον κοινό νομοθέτη η δυνατότητα εγκαθίδρυσης ενιαίας δικαιοδοσίας στις υποθέσεις αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, αλλά δεν θεσπίστηκε υποχρέωση προς τούτο.

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω και δυνάμει των ανωτέρω διατάξεων, ο εθνικός νομοθέτης έκρινε ότι για λόγους ασφάλειας δικαίου θα έπρεπε να διατηρηθεί η αρμοδιότητα των πολιτικών δικαστηρίων σε όλα τα σχετικά ζητήματα. Για το λόγο αυτό όρισε ότι *«ο προσδιορισμός της αποζημίωσης για την αναγκαστική απαλλοτρίωση του ακινήτου υπάγεται λόγω της συνάφειάς του με τη διαδικασία αναγνώρισης δικαιούχων στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων, σύμφωνα με όσα ορίζονται στον Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων ...»*.⁸¹

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι:

α) ο εθνικός νομοθέτης, έχοντας δυνατότητα από το Σύνταγμα, επέλεξε να υπαγάγει στην δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων τις διαφορές που αφορούν τον προσδιορισμό της αποζημίωσης για την αναγκαστική απαλλοτρίωση του ακινήτου. Η αιτιολογία προς

⁸¹ Ν. 2990/2002, άρθρ.1.

τούτο είναι ότι το ζήτημα αυτό παρουσιάζει συνάφεια με το ζήτημα της αναγνώρισης δικαιούχων και άρα πρέπει να αποφασίζεται από τα πολιτικά δικαστήρια.

Πράγματι, τα ζητήματα αυτά είναι ζητήματα που ανάγονται στην εμπράγματη φύση του ακινήτου και η διάγνωσή τους ανάγεται στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου. Έτσι, ο προσδιορισμός της τιμής μονάδας απαλλοτριώσεως και όλες οι συναφείς αξιώσεις (αποζημίωση μη απαλλοτριουμένου, ωφέλεια ή μη ιδιοκτήτη, δικαστική δαπάνη) ανήκαν και ανήκουν στην πολιτική δικαιοσύνη. Ο νομοθέτης, αποβλέποντας στην ασφάλεια δικαίου, ανέθεσε στα πολιτικά δικαστήρια την εκδίκαση αυτών των διαφορών. Εν συνεχεία, κατ' εφαρμογή της νομολογίας του Ε.Δ.Δ.Α.⁸², η οποία αναλύεται κατωτέρω, ο Αρειος Πάγος⁸³ επέβαλε την ενιαία διαδικασία εκδίκασης όλων των ανωτέρω συναφών ζητημάτων από το ίδιο δικαστήριο, κατά τη δίκη του οριστικού καθορισμού της

Η Ολομέλεια του Αρείου Πάγου, σε συνέχεια της αποφάσεως του Ε.Δ.Δ.Α. επί της υποθέσεως Αζάς κατά Ελλάδα, δέχθηκε τα εξής: Κατά την έννοια του άρθρου 18 παρ. 1 του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων (ν.2882/2001), ερμηνευομένης ενόψει της διατάξεως του άρθρου 17 του Συντάγματος, καθώς και του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης της Ρώμης που κυρώθηκε με το ν.δ.53/1974 και κατά το άρθρο 28 του Συντάγματος έχει αυξημένη έναντι των κοινών νόμων ισχύ, αντικείμενο της δίκης του καθορισμού αποζημίωσης είναι η αποζημίωση εν συνόλω λαμβανομένη, δηλαδή η χορήγηση αποζημίωσης σε σχέση με την αξία του απαλλοτριωθέντος ακινήτου, ο προσδιορισμός της ωφέλειας του ιδιοκτήτη αυτού, όπως η ύπαρξή της επηρεάζει τις εκ της απαλλοτριώσεως αξιώσεις του, κάθε άλλο θέμα συναφές με την απαλλοτρίωση και η δικαστική δαπάνη.

Περαιτέρω, κατά τις διατάξεις των άρθρων 152 και 153 παρ. 1 του π.δ. 14/27-7-1999 Κ.Β.Π.Ν. (άρθρα 1 και 2 παρ. 1 του ν.δ. της 17.7./16.8.1923), οι κοινόχρηστοι χώροι, οι πρασιές, τα άλση και γενικά οι κοινόχρηστοι χώροι και τα αναγκαιούντα οικοπέδα για την ανέγερση δημοσίων, δημοτικών και θρησκευτικών κτιρίων και τα προς εκτέλεση οιονδήποτε άλλων κοινής ωφελείας έργων, προσδιορίζονται με το διάταγμα ρυμοτομίας κατά την έγκριση ή την τροποποίησή του, σε συγκεκριμένους χώρους. Ο καθορισμός των χώρων αυτών θεωρείται ότι αποτελεί δέσμευση της ιδιοκτησίας εμπίπτουσα, όμως,

⁸² Ε.Δ.Δ.Α Αζάς κατά Ελλάδα, απόφαση της 19-09-2002.

⁸³ Α.Π. 10/2004 (Ολομ.), Α.Π. 11/2004 (Ολομ.).

μέσα στον κύκλο των κοινωνικών της υποχρεώσεων και συνεπώς είναι επιτρεπτός.⁸⁴ Χωρίς, λοιπόν, ειδική πρόβλεψη στο εγκεκριμένο σχέδιο πόλης δεν είναι δυνατή η δημιουργία κοινοχρήστων χώρων, η ανέγερση κοινωφελών εγκαταστάσεων ή η δημιουργία ανάλογων χώρων.

Ο καθορισμός των χώρων αυτών, αν και επιφέρει ουσιώδη περιορισμό των δικαιωμάτων του ιδιοκτήτη, διότι απαγορεύει, κατά το άρθρο 37 παρ. 3 εδ. β' του ν.δ. του 1923, τη χρησιμοποίηση του ακινήτου για άλλο σκοπό, αποτελεί επιτρεπτή, σύμφωνα με το Σύνταγμα, δέσμευση της ιδιοκτησίας, μόνον, όμως, εφόσον δεν υπερβαίνει τα εύλογα, για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, χρονικά όρια. Συνεπώς, αν η ανωτέρω δέσμευση διατηρηθεί πέρα από τα όρια αυτά, χωρίς να προωθείται η διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, τότε ο εν λόγω καθορισμός καθίσταται πλέον οικονομικό και νομικό βάρος της ιδιοκτησίας, το οποίο έρχεται σε αντίθεση με τη συνταγματική προστασία της. Υποχρεούται, στην περίπτωση αυτή, η διοίκηση να άρει, ύστερα από σχετική αίτηση του ιδιοκτήτη, τη δέσμευση αυτή, με τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου και αποχαρακτηρισμό του χώρου.⁸⁵

Επομένως, 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 άλλους κοινωφελείς σκοπούς⁸⁶ ή για κοινόχρηστους χώρους (δρόμοι, χώροι πρασίνου κ.α.).

Παρά ταύτα, ενώ η συντέλεση της απαλλοτριώσεως συνυφαίνεται άρρηκτα με την καταβολή της αποζημίωσης, στην περίπτωση των δεσμεύσεων ακινήτων για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, παρατηρείται αδυναμία των υπόχρεων φορέων να ανταποκριθούν στις αυξημένες οικονομικές υποχρεώσεις τους για τη συντέλεση των απαλλοτριώσεων με την καταβολή των οφειλόμενων αποζημιώσεων.⁸⁷ Το γεγονός της αδυναμίας εκπλήρωσης των οικονομικών εκκρεμοτήτων (των Δήμων κ.α. φορέων),

⁸⁴ ΣτΕ 2549/1987, ΣτΕ 544/1987, ΣτΕ 131/1987 ΝοΒ 1990/894, 9.

⁸⁵ ΣτΕ 776/2008, ΣτΕ 2014/1997, ΣτΕ 3570/1996, ΣτΕ 1808/1995.

⁸⁶ Βλ. Κ. Χορομίδης, Το δίκαιο της Ρυμοτομίας και του Πολεοδομικού Σχεδιασμού, Θεσσαλονίκη 2002, Β' έκδ., σελ. 237.

⁸⁷ Βλ. Φιλίππου/Αλ. Ροϊλού, Το Δίκαιο της Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεως, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα 1998, σελ. 34.

οφείλεται είτε στην πλημμελή διάθεση κονδυλίων από πλευράς κεντρικής διοίκησης, είτε στη χρησιμοποίησή τους για την χρηματοδότηση άλλων σκοπών.⁸⁸

ββ. Επανεπιβολή αναγκαστικής απαλλοτριώσεως

Απαγόρευση προς τη Διοίκηση επιβολής νέας αναγκαστικής απαλλοτριώσεως για την εφαρμογή του σχεδίου πόλεως εις βάρος του ιδίου ακινήτου όταν έχει προηγηθεί ανάκληση ή άρση της απαλλοτριώσεως του που είχε επιβληθεί για τον ίδιο σκοπό, δεν φαίνεται να προκύπτει από το άρθρο 17 ή από άλλο άρθρο του Συντάγματος ή από το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.⁸⁹

Μετά την άρση της απαλλοτριώσεως για την εφαρμογή σχεδίου πόλεως, η Διοίκηση κάνοντας χρήση της γενικής αρμοδιότητάς της να ρυθμίζει εκ νέου κατά την ουσιαστική κρίση της το θέμα της εγκρίσεως ή μεταβολής του σχεδίου πόλεως, έχει το δικαίωμα, εκτιμώντας τις υπάρχουσες και τις μελλοντικές ανάγκες του οικισμού και με βάση τα αντικειμενικά κριτήρια του νόμου, να επαναλάβει την επιβολή νέας αναγκαστικής απαλλοτριώσεως του αυτού ακινήτου. Επομένως, έχει δικαίωμα επανεπιβολής, έστω και αν έχει συντελεσθεί η τυπική άρση της προηγούμενης απαλλοτριώσεως.⁹⁰

Σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 6 εδ. δ' περ. α' του ν. 2882/2001 (Κώδικας Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων), σε περίπτωση ανάκλησης ή άρσης αναγκαστικής απαλλοτριώσεως για την εφαρμογή σχεδίων πόλεων και ανάπτυξη οικιστικών περιοχών, η διοίκηση μπορεί να κηρύξει αμέσως και χωρίς κανένα χρονικό περιορισμό, νέα απαλλοτρίωση. Στην περίπτωση αυτή, σύμφωνα με το νόμο αυτό, πρέπει να βεβαιώνεται στο προοίμιο της πράξης κήρυξης της νέας απαλλοτριώσεως, η πρόβλεψη της απαιτούμενης γι' αυτήν δαπάνης.

Αλλά και κατά την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, γίνεται δεκτό ότι, σε περίπτωση που εκδοθεί δικαστική απόφαση με την οποία ακυρώνεται η άρνηση της διοίκησης να άρει δέσμευση ακινήτου, η διοίκηση δεν κωλύεται να επιβάλει, με την τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, νέα δέσμευση του ιδίου ακινήτου, υπό την προϋπόθεση βέβαια να υπάρχει σοβαρή πολεοδομική ανάγκη χάριν της οποίας επιβάλλεται η εκ νέου δέσμευση του ιδίου ακινήτου και σοβαρή πρόθεση της διοίκησης

⁸⁸ Βλ. Ειδική Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη Απρίλιος 2005, Απαλλοτρίωση, Στέρηση, Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας & Αποζημίωση-Προβλήματα Διοικητικής Δράσης, σελ. 20.

⁸⁹ Βλ. Β. Παπαγρηγορίου, Πολεοδομία (εισαγωγή, θεσμοί, πολιτική), Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2011, Δ' εκδ., σελ. 398, ΣτΕ 3311/1989, ΣτΕ 408/1992.

⁹⁰ Βλ. Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 399.

για άμεση κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτριώσης και, στη συνέχεια, άμεση κίνηση της διαδικασίας που απολήγει στη συντέλεσή της.⁹¹

Η διοίκηση λοιπόν, αφού προβεί στην άρση της ρυμοτομικής απαλλοτριώσης, σε συμμόρφωση προς την εκδοθείσα δικαστική απόφαση, έχει τη δυνατότητα να επανεπιβάλει την αρθείσα αναγκαστική απαλλοτριώση, εφόσον συντρέχουν οι ανωτέρω νόμιμες προϋποθέσεις, που τίθενται από τη σχετική νομολογία του ανωτάτου ακυρωτικού δικαστηρίου.⁹²

Η συνδρομή των δύο αυτών προϋποθέσεων ερευνάται και διαπιστώνεται τελικά από το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα επί του θέματος, η δε σχετική κρίση του οργάνου αυτού πρέπει να έχει πλήρη και εξειδικευμένη αιτιολογία, η οποία μπορεί να προκύπτει και από τα στοιχεία του φακέλου.⁹³

Κατά την έρευνα αυτή, μπορεί να συνεκτιμάται και η συμπεριφορά της Διοικήσεως κατά το διαρρέυσαν από την αρχική επιβολή της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως έως την άρση της χρονικό διάστημα, αλλά και κατά το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί έως την εκ νέου επιβολή του βάρους.⁹⁴

Εξάλλου, το υπό τις ανωτέρω προϋποθέσεις επιβαλλόμενο εκ νέου βάρος της ιδιοκτησίας δεν αντιβαίνει ούτε στις περί προστασίας της ιδιοκτησίας συνταγματικές διατάξεις, ούτε προς την υποχρέωση της διοίκησης για συμμόρφωση προς την ακυρωτική απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας.⁹⁵

Οι ως άνω ρυθμίσεις κατά βάθος εκφράζουν την σχέση προτεραιότητας και υπεροχής της ανάγκης ικανοποίησης των σκοπών (γενικού ή δημοσίου συμφέροντος) που επιδιώκει η επανεπιβολή της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως εις βάρος του ίδιου ακινήτου έναντι του (ατομικού και ιδιωτικού) δικαιώματος ιδιοκτησίας, όπως η προτεραιότητα και υπεροχή αυτή προκύπτει από την συνδυασμένη ερμηνεία των άρθρων 17 (περί ιδιοκτησίας) και 24 (περί περιβάλλοντος κ.λπ.) του Συντάγματος. Η προτεραιότητα, όμως, αυτή δεν μπορεί να φτάνει μέχρι του σημείου αποστερήσεως του ατομικού δικαιώματος δικαστικής προστασίας του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος και του σεβασμού της αρχής της δίκαιης δίκης του άρθρου 6 της Ε.Σ.Δ.Α., ούτε πλήρους ανατροπής της δίκαιης

⁹¹ ΣτΕ 5905/1995, ΣτΕ 2887/2002, ΣτΕ 2142/2003, ΣτΕ 3731/2005, ΣτΕ 776/2008.

⁹² ΣτΕ 603/2008 (Ολομ.).

⁹³ ΣτΕ 3311/1989, ΣτΕ 1813/1990, ΣτΕ 2142/2003, ΠερΔικ 2004, σελ. 256.

⁹⁴ Βλ. Β. Παπαρηγορίου, ο.π., σελ. 399, ΣτΕ Τμ. Ε΄ 2603/2008, ΠερΔικ 2009, σελ. 147 επ.

⁹⁵ ΣτΕ 3188/1982, ΣτΕ (σε συμβούλιο) 9/2005, ΣτΕ 24/2005, ΣτΕ 30/2005.

ισορροπίας που πρέπει υπάρχει ανάμεσα στην ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος και τον σεβασμό το δικαιώματος ιδιοκτησίας, η οποία απορρέει από τον συνδυασμό των εν λόγω αυξημένης τυπικής ισχύος διατάξεων.⁹⁶

Στην υπόθεση **ΒΑΛΥΡΑΚΗΣ** κατά Ελλάδας,⁹⁷ που αφορά αναγκαστική απαλλοτρίωση για πολεοδομικούς λόγους, όσον αφορά το θέμα της επανεπιβολής της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Δ.Δ.Α.) έκρινε ότι αυτή δεν σχετίζεται με την συμμόρφωση ή μη της διοικήσεως προς εκτέλεση της δικαστικής αποφάσεως που διέταξε την άρση της προηγούμενης επιβληθείσας αναγκαστικής απαλλοτριώσεως αλλά ότι άπτεται της διακριτικής ευχέρειας της διοικήσεως, δηλ. αποτελεί δικαίωμα της διοικήσεως κατά τα αναφερόμενα ανωτέρω.

Σε σχέση με τα άρθρα 105 -106 ΕισΑΚ, σημειώνουμε ότι στην ως άνω υπόθεση όσον αφορά την παραβίαση του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. ο ισχυρισμός του προσφεύγοντος με αιτίαση επικαλούμενο διαφυγόν κέρδος λόγω της μη δυνατότητας χρησιμοποίησης ή εκμετάλλευσής, καθ' όλη την επίδικη περίοδο, του ακινήτου του, απορρίφθηκε από το Ε.Δ.Δ.Α. λόγω μη εξάντλησης των εθνικών ενδίκων μέσων (κατ' άρθρο 35 παρ. 1, 4 Ε.Σ.Δ.Α.), διότι δεν άσκησε ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων αγωγή αποζημιώσεως στη βάση των ως άνω άρθρων 105 και 106 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα.

Συμπεράσματα Μέρους Δεύτερου

Το Σύνταγμα προστατεύει τόσο την ιδιοκτησία ως ατομικό δικαίωμα (άρθρο 17) όσο και το περιβάλλον (άρθρο 24) ως ατομικό, κοινωνικό και πολιτικό δικαίωμα. Ως συνταγματικές διατάξεις είναι δε μεταξύ τους τυπικά ισοδύναμες. Σε κάθε περίπτωση σύγκρουσης συνταγματικών δικαιωμάτων η θεωρία επιτάσσει και η νομολογία ακολουθεί την αρχή της στάθμισης αγαθών και δικαιωμάτων. Στην σύγκρουση περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας που εξετάζουμε στην παρούσα, στην εθνική έννομη τάξη, γίνεται δεκτό ότι τα άρθρα 17 και 24 του Συντάγματος τελούν σε σχέση μεταξύ τους γενικού κανόνος προς ειδικού. Όσοι περιορισμοί της ιδιοκτησίας καλύπτονται από τις προβλέψεις του άρθρου 24, συνιστούν θεμιτούς περιορισμούς του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι παραβιάζουν το άρθρο 17. Η προστασία της ιδιοκτησίας υποχωρεί μέχρι του ορίου να μην βλάπτεται ο πυρήνας του δικαιώματος και η στέρηση της ιδιοκτησίας

⁹⁶ Βλ. Β. Παπαρηγορίου, ο.π., σελ. 400.

⁹⁷ Ε.Δ.Δ.Α. Βαλυράκης κατά Ελλάδας, απόφαση της 11-10-2011, παρ. 42.

συντελείται μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας με το θεσμό της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και προϋποθέτει την προηγούμενη πλήρη αποζημίωση. Σύμφωνα με τη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων, η ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος που είναι απαραίτητη για την διαβίωση και την επιβίωση του ανθρώπου, προέχει.⁹⁸

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ

ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

A. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (Ε.Σ.Δ.Α.) και το δικαίωμα στο περιβάλλον

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (εφεξής η Σύμβαση) και τα Πρωτόκολλα αυτής⁹⁹ δεν

⁹⁸ Πρβλ. Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 123, 383.

⁹⁹ Ως ισχύει, κυρωθείσα με το Ν.Δ. 53 της 19/20 Σεπτεμβρίου 1974 : *Περί κυρώσεως της εν Ρώμη την 4ην Νοεμβρίου 1950 υπογραφείσης Συμβάσεως «δια την Προάσπισιν των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών», ως και του Προσθέτου εις αυτήν Πρωτοκόλλου των Παρισίων της 20ης Μαρτίου 1952* (Φ.Ε.Κ. 256, τ. Α'). Βλ. σχετ.: Ν. 1705 της 5/12.06.1987: *Κύρωση του Πρωτοκόλλου Νο. 7 στη Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών* (Φ.Ε.Κ. 89, τ. Α') για την απέλαση αλλοδαπών, Ν. 1841 της 14/14.04.1989: *Κύρωση του Πρωτοκόλλου Νο. 8 στη Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών* (Φ.Ε.Κ. 94, τ. Α'), Ν. 2610 της 22/25.05.1998: *Κύρωση του Πρωτοκόλλου Νο. 6 στη Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών* (Φ.Ε.Κ. 110, τ. Α'), σχετικά με την κατάργηση της ποινής του θανάτου, Ν. 2400 της 29.05/04.06.1996: *Κύρωση του Πρωτοκόλλου Νο. 11 στη Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, στο πλαίσιο της αναμόρφωσης του μηχανισμού ελέγχου που θεσπίστηκε από τη Σύμβαση* (Φ.Ε.Κ. 96, τ. Α') και το Ν. 3344/2005: *Κύρωση του Πρωτοκόλλου υπ' αριθ. 14 στη Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, το οποίο τροποποιεί το σύστημα ελέγχου της Σύμβασης* (Φ.Ε.Κ. 133, τ. Α').

περιλαμβάνουν κανενός είδους δικαιώματος στο περιβάλλον ή μέριμνας για την προστασία του.¹⁰⁰

Δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός, καθώς η Σύμβαση υπεγράφη στην αρχή της δεκαετίας του 1950, πολλά χρόνια πριν εκφραστεί η διεθνής ανησυχία για την οικουμενική προστασία του περιβάλλοντος με την Διακήρυξη της Στοκχόλμης για το Ανθρώπινο Περιβάλλον το έτος 1972.¹⁰¹

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Δ.Δ.Α.) υιοθετεί μια εξελικτική προσέγγιση στην ερμηνεία της Σύμβασης χωρίς να δεσμεύεται από προηγούμενες αποφάσεις του, λαμβάνοντας υπόψη τις σύγχρονες συνθήκες ζωής και τις κοινωνικές αλλαγές.

Παρά την απουσία στη Σύμβαση οποιασδήποτε αναφοράς στο περιβάλλον, το Ε.Δ.Δ.Α. έχει επανειλημμένως τονίσει πως «η Σύμβαση είναι ζωντανό κείμενο» που «πρέπει να ερμηνεύεται κάτω από τις σημερινές συνθήκες».¹⁰² Μια από τις βασικές αρχές υψίστης σημασίας που έχει προκύψει από την νομολογία του Δικαστηρίου, η οποία συνδυάζεται με την ως άνω άποψή του η πως η Σύμβαση είναι μια δυναμική συνθήκη που θα πρέπει να προσαρμόζεται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες, είναι η στάση του δικαστηρίου υπέρ της διασταλτικής ερμηνείας του περιεχομένου των δικαιωμάτων που προστατεύει.¹⁰³

Εκδίδει λοιπόν, πλούσια περιβαλλοντική νομολογία ερμηνεύοντας και εφαρμόζοντας ουσιαστικά και δικονομικά δικαιώματα που είναι κατοχυρωμένα στη Σύμβαση, όπως είναι το δικαίωμα στη ζωή (άρθρο 2), το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής και της οικογενειακής ζωής και της κατοικίας (άρθρο 8), το δικαίωμα πληροφόρησης (άρθρο 10), το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη (άρθρο 6) και το δικαίωμα προστασίας της ιδιοκτησίας (άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου) σε υποθέσεις που αφορούν το περιβάλλον και αποφαινεται για την παραβίαση της Σύμβασης από το συμβαλλόμενο κράτος-μέλος.

¹⁰⁰ Βλ. *Η. Καστανάς*, Η προστασία του δικαιώματος στο περιβάλλον στο πλαίσιο της Ε.Σ.Δ.Α., Νόμος και Φύση, Σεπτέμβριος 2000, *Ε. Λευθεριώτου*, Ιδιοκτησία και & Περιβάλλον, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2007, σελ. 107.

¹⁰¹ Βλ. *Daniel García San José*, Environmental protection and the European Convention on Human Rights, Council of Europe Publishing, 2005, σελ. 7.

¹⁰² Βλ. *Λ.-Α. Σισιλιάνος*, ο.π., σελ. 1, Ε.Δ.Δ.Α. Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 07-07-1989, παρ. 102.

¹⁰³ Ε.Δ.Δ.Α. Tyrer κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 25-04-1978, παρ. 31.

Β. Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Δ.Δ.Α.) για την προστασία του περιβάλλοντος

Στη νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α. δηλώνεται ρητά ότι κανένα άρθρο της Σύμβασης «ούτε το άρθρο 8 ούτε κανένα άλλο άρθρο της Σύμβασης» έχουν ως ειδικό σκοπό την παροχή γενικής προστασίας του περιβάλλοντος αυτού καθ' εαυτό.¹⁰⁴

Παρά ταύτα, όπως προαναφέραμε το Ε.Δ.Δ.Α. αναγνωρίζει την προστασία του περιβάλλοντος ως στοιχείο της έννοιας άλλων δικαιωμάτων που προστατεύονται από τη Σύμβαση (άρθρα 2, 6, 8, 10 Ε.Σ.Δ.Α. και άρθρο 1 Πρόσθετου Πρωτοκόλλου).

Παραθέτουμε στη συνέχεια όλως ενδεικτικώς, σε υποθέσεις που έχουν σχέση με το περιβάλλον, στοιχεία για την ερμηνεία και εφαρμογή από το δικαστήριο του άρθρου 2 της Ε.Σ.Δ.Α., που προστατεύει το δικαίωμα στη ζωή και του άρθρου 8 της Ε.Σ.Δ.Α., που εγγυάται το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής και της κατοικίας (για το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, το οποίο προστατεύει την ιδιοκτησία, ακολουθεί στο επόμενο κεφάλαιο εκτενής ανάλυση).

Συγκεκριμένα, οι υποθέσεις που αφορούν περιβαλλοντικά θέματα κι εισάγονται ενώπιον του Ε.Δ.Δ.Α. λόγω παράβασης του άρθρου 2 της Ε.Σ.Δ.Α., που εγγυάται το δικαίωμα στη ζωή, αφορούν επικίνδυνες δραστηριότητες, όπως οι πυρηνικές δοκιμές, η λειτουργία χημικών εργοστασίων με τοξικές εκπομπές ή χωματερών, για τις οποίες το κράτος όφειλε να είχε λάβει τα κατάλληλα μέτρα, καθώς και τις φυσικές καταστροφές.¹⁰⁵ Για το παραδεκτό απαιτείται οι δραστηριότητες ή τα φυσικά φαινόμενα που έθεσαν σε κίνδυνο το περιβάλλον να απέβησαν τόσο επικίνδυνα που να έθεσαν σε κίνδυνο το ίδιο το δικαίωμα στη ζωή. Το άρθρο 2 της Ε.Σ.Δ.Α. επιβάλλει μία θετική υποχρέωση στα κράτη να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν τις ζωές των ανθρώπων που βρίσκονται υπό την δικαιοδοσία τους.

Το άρθρο 8 της Ε.Σ.Δ.Α. που εγγυάται το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής και της κατοικίας και συνεπάγεται σεβασμό για την ποιότητα της ιδιωτικής ζωής καθώς και την απόλαυση των ανέσεων της κατοικίας, είναι η κυριότερη

¹⁰⁴ Ε.Δ.Δ.Α. Κυρτάτος κατά Ελλάδας, απόφαση της 22-05-2003, παρ. 52.

¹⁰⁵ Ε.Δ.Δ.Α. L.C.B. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 09-06-1998, Ε.Δ.Δ.Α. Paul and Audrey Edwards κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 14-03-2002, Ε.Δ.Δ.Α. Öneriyildiz κατά Τουρκίας, απόφαση (Μείζ.Σύνθ.) της 30-11-2004, Ε.Δ.Δ.Α. Murillo Saldias κατά Ισπανίας, απόφαση της 28-11-2006, Ε.Δ.Δ.Α. Budayeva κ.λπ. κατά Ρωσίας, απόφαση της 22-03-2008.

διάταξη που επικαλούνται οι προσφεύγοντες για να προβάλουν αιτιάσεις σε σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος. Προκειμένου μια υπόθεση να εισαχθεί ενώπιον του Ε.Δ.Δ.Α. με το άρθρο 8 πρέπει οι περιβαλλοντικοί παράγοντες να επηρεάζουν ευθέως και σοβαρά την ιδιωτική κι οικογενειακή ζωή ή την κατοικία. Οι περισσότερες υποθέσεις αφορούν το πρόβλημα της ηχορύπανσης ή της μόλυνσης από εκπομπές αερίων, οσμών, τοξικών ουσιών κ.α., κυρίως από σημαντικές και απαραίτητες για τη σύγχρονη ζωή εγκαταστάσεις (π.χ. αεροδρόμια, βιομηχανίες, πυρηνικά εργοστάσια, εργοστάσια καθαρισμού λυμάτων κ.α.).¹⁰⁶ Ο σκοπός του άρθρου 8 της Ε.Σ.Δ.Α. είναι ουσιαστικά η προστασία του ατόμου από αυθαίρετες επεμβάσεις των δημοσίων αρχών. Σύμφωνα με το δικαστήριο η σοβαρή μόλυνση του περιβάλλοντος μπορεί να επηρεάσει την ευεξία των ατόμων και να τους εμποδίσει να απολαύσουν την κατοικία τους, σε βάρος της ιδιωτικής και οικογενειακής τους ζωής, χωρίς να θέτει απαραίτητως κίνδυνο στην υγεία τους.¹⁰⁷ Το Ε.Δ.Δ.Α. δέχεται ότι υφίσταται υποχρέωση των δημοσίων αρχών να υιοθετήσουν θετικά μέτρα κατάλληλα να εξασφαλίσουν τα δικαιώματα που προστατεύονται στο άρθρο 8 της Ε.Σ.Δ.Α. Ως οι κοινωνικές και τεχνικές πτυχές των περιβαλλοντικών θεμάτων είναι συχνά δύσκολα αξιολογήσιμες, οι αρμόδιες δημόσιες αρχές κρίνονται ως καταλληλότερες για να καθορίσουν την κατάλληλη πολιτική και ως εκ τούτου, σύμφωνα με το δικαστήριο απολαμβάνουν ένα ευρύ περιθώριο εκτίμησης στο να καθορίσουν πως η δίκαιη ισορροπία μεταξύ του ιδιωτικού συμφέροντος και του συμφέροντος της κοινωνίας ως σύνολο πρέπει να επιτευχθεί.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Α. Το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. –

Η προστασία της ιδιοκτησίας

¹⁰⁶ Ε.Δ.Δ.Α. Powell & Rayner κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 21-02-1990, Ε.Δ.Δ.Α. Guerra κ.λπ. κατά Ιταλίας, απόφαση της 19-02-1998, Ε.Δ.Δ.Α. Κυρτάτος κατά Ελλάδας, απόφαση της 22-05-2003, Ε.Δ.Δ.Α. Hatton κ.λπ. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση (Μείζ.Σύνθ.) της 08-07-2003, Ε.Δ.Δ.Α. Moreno Gómez κατά Ισπανίας, απόφαση της 16-11-2004, Ε.Δ.Δ.Α. Fadeyeva κατά Ρωσίας, απόφαση της 09-06-2005, Lemke κατά Τουρκίας, απόφαση της 05-06-2007, Ε.Δ.Δ.Α. Tătar κατά Ρουμανίας, απόφαση της 27-01-2009, Ε.Δ.Δ.Α. Deés κατά Ουγγαρίας, απόφαση της 09-11-2010, Ε.Δ.Δ.Α. Dubetska κ.λπ. κατά Ουκρανίας, απόφαση της 10-02-2011.

¹⁰⁷ Ε.Δ.Δ.Α. López Ostra κατά Ισπανίας, απόφαση της 09-12-1994.

«Article 1

Protection de la propriété

Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens.

Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour régler l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.»

« Άρθρον 1

Προστασία της ιδιοκτησίας

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 θίγουσι το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέση εν ισχύ νόμους ους ήθελε κρίνει αναγκαίον προς ρύθμισιν της χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιον συμφέρον ή προς εξασφάλισιν της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων.»

**Β. Αρχές που απορρέουν από την Ε.Σ.Δ.Α. για την προστασία της ιδιοκτησίας
(άρθρο 1 Π.Π.) σε σχέση με το περιβάλλον ¹⁰⁸**

Το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, το οποίο εγγυάται κατ' ουσία το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, περιέχει τρεις χωριστούς κανόνες:

Ο πρώτος κανόνας, ο οποίος διατυπώνεται στην πρώτη φράση του πρώτου εδαφίου και είναι γενικής φύσεως, θεσπίζει την αρχή του σεβασμού της ιδιοκτησίας.

¹⁰⁸ Βλ. Manual on Human Rights and the environment, ο.π., σελ. 18 επ.

Ο δεύτερος κανόνας, ο οποίος περιέχεται στη δεύτερη φράση του ίδιου εδαφίου, αφορά τη στέρηση της ιδιοκτησίας και την υπάγει σε ορισμένους περιορισμούς.

Ο τρίτος κανόνας, ο οποίος διατυπώνεται στο δεύτερο εδάφιο, αναγνωρίζει ότι τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν την εξουσία, μεταξύ άλλων, να ρυθμίζουν τη χρήση της περιουσίας κατά το γενικό συμφέρον. Ο δεύτερος και ο τρίτος κανόνας, οι οποίοι αφορούν ειδικές περιπτώσεις επέμβασης στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως της γενικής αρχής που καθιερώνει ο πρώτος κανόνας.¹⁰⁹

Σύμφωνα με το ως άνω άρθρο, τα άτομα δικαιούνται την ειρηνική απόλαυση της περιουσίας τους, στην οποία περιλαμβάνεται η προστασία από την παράνομη στέρηση αυτής. Το γενικό συμφέρον στην προστασία του περιβάλλοντος μπορεί να δικαιολογεί ορισμένους περιορισμούς από τις δημόσιες αρχές στο ατομικό δικαίωμα ειρηνικής απόλαυσης της ιδιοκτησίας.

Μία επέμβαση στο δικαίωμα ενός ατόμου για σεβασμό της περιουσίας του, για να είναι συμβατή με το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, πρέπει κατ' αρχήν να σέβεται την αρχή της νομιμότητας και να μην είναι αυθαίρετη.¹¹⁰

Πρέπει ομοίως να τηρείται μία «δίκαιη ισορροπία» μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος και των επιταγών της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου.¹¹¹ Συνέπεια αυτής της αντίληψης είναι η διαμόρφωση αφ' ενός 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). Οι δημόσιες αρχές χαίρουν αυτού του «ευρέος περιθωρίου εκτίμησης» τόσο ως προς την επιλογή των μέσων που θα επιβάλλουν όσο και ως προς την εξακρίβωση των συνεπειών της επιβολής αυτής. Σύμφωνα με αυτό ευρύ περιθώριο εκτίμησης, τα μέτρα που λαμβάνονται από τις δημόσιες αρχές πρέπει να είναι νόμιμα, ανάλογα με τον επιδιωκόμενο στόχο και να επιτυγχάνουν μία δίκαιη ισορροπία¹¹² ανάμεσα στα εμπλεκόμενα συμφέροντα, και σε αυτή την περίπτωση η περιβαλλοντική προστασία παίζει έναν καθοριστικό ρόλο.

¹⁰⁹ Ε.Δ.Δ.Α. Anheuser-Busch Inc. κατά Πορτογαλίας (Μειζ.Σύνθ.), απόφαση της 11-01-2007, παρ. 62.

¹¹⁰ Ε.Δ.Δ.Α. Ιατρίδης κατά Ελλάδος (Μειζ.Σύνθ.), απόφαση της 19-10-2000, παρ. 58.

¹¹¹ Ε.Δ.Δ.Α. Sporrang et Lönnroth κατά Σουηδίας, απόφαση της 23-09-1982, παρ. 69.

¹¹² Βλ. Κ. Χορομίδης, Η αναγκαστική απαλλοτρίωση στο Ε.Δ.Δ.Α.-Ζητήματα ουσιαστικά και δικονομικά, σε σε Τιμητ. τ. για τα 125 χρόνια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, σελ. 1198.

Η διερεύνηση αυτής της ισορροπίας αντανακλάται στη δομή ολόκληρου του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, ανεξαρτήτως των εδαφίων που εφαρμόζονται σε κάθε υπόθεση. Πρέπει να υπάρχει μία εύλογη σχέση αναλογικότητας μεταξύ των χρησιμοποιούμενων μέσων και του επιδιωκόμενου σκοπού. Ελέγχοντας την τήρηση της απαίτησης αυτής, το Ε.Δ.Δ.Α. αναγνωρίζει στο Κράτος ευρεία διακριτική ευχέρεια τόσο για την εφαρμογή των τρόπων εφαρμογής των επίμαχων μέτρων όσο και για το αν η αξιολόγηση του αν οι συνέπειες αυτές δικαιολογούνται, προς το γενικό συμφέρον, από την μέριμνα επίτευξη τους σκοπού της καταγγελλόμενης επέμβασης. Η ισορροπία αυτή διαρρηγνύεται όταν ο ενδιαφερόμενος υφίσταται ένα ειδικό και υπέρογκο βάρος.¹¹³

Επίσης, το άρθρο 1 Π.Π. αναγνωρίζει το δικαίωμα στις δημόσιες αρχές να ελέγχουν την χρήση της ιδιοκτησίας σύμφωνα με το γενικό συμφέρον.¹¹⁴ Σ' αυτό το πλαίσιο το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Δ.Δ.Α.) διαπιστώνει ότι το περιβάλλον είναι ένας αυξανόμενα σημαντικός παράγοντας που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη.

Από την άλλη, η προστασία του ατομικού δικαιώματος ειρηνικής απόλαυσης της περιουσίας μπορεί να απαιτεί από τις δημόσιες αρχές να εξασφαλίσουν στους πολίτες ένα πρότυπο περιβάλλον. Η αποτελεσματική άσκηση αυτού του δικαιώματος δεν εξαρτάται κυρίως από το καθήκον των δημοσίων αρχών να μην παρεμβαίνουν, αλλά μπορεί να απαιτεί από αυτές την λήψη θετικών μέτρων ώστε να προστατευτεί αυτό το δικαίωμα, ιδίως όπου τα μέτρα που ο προσφεύγων νόμιμα αναμένει από το κράτος του συνδέονται με την αποτελεσματική απόλαυση της ιδιοκτησίας του.¹¹⁵ Το Ε.Δ.Δ.Α. έχει κρίνει ότι τέτοια υποχρέωση μπορεί να προκύψει σε περίπτωση επικίνδυνων δραστηριοτήτων και σε μικρότερο βαθμό σε φυσικές καταστροφές.¹¹⁶

Το Ε.Δ.Δ.Α. έχει επανειλημμένα δεχθεί ότι, σε ένα τομέα τόσο πολύπλοκο και δύσκολο, όπως η χωροταξία, τα Συμβαλλόμενα Κράτη πρέπει να απολαμβάνουν ένα ευρύ περιθώριο εκτίμησης, κατά την εφαρμογή της πολεοδομικής και χωροταξικής πολιτικής.¹¹⁷

¹¹³ Ε.Δ.Δ.Α. Depalle κατά Γαλλίας (Μείζ.Σύνθ.), απόφαση της 29-03-2010, παρ. 83.

¹¹⁴ Ε.Δ.Δ.Α. Fredin κατά Σουηδίας, απόφαση της 18-02-1991, παρ. 41.

¹¹⁵ Ε.Δ.Δ.Α. Öneriyildiz ο.π., παρ.134, Ε.Δ.Δ.Α. Budayeva κ.λπ. ο.π., παρ. 172.

¹¹⁶ Ε.Δ.Δ.Α. Öneriyildiz ο.π., παρ. 134-135, Ε.Δ.Δ.Α. Budayeva κ.λπ. ο.π., παρ. 172-182.

¹¹⁷ Ε.Δ.Δ.Α. Αστικός Οικοδομικός Συνεταιρισμός Αναπήρων και Θυμάτων Πολέμων Νομού Αττικής κατά Ελλάδα, απόφαση της 13-07-2006, Ε.Δ.Δ.Α. ZANTE – Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδα, απόφαση της 06-12-2007, παρ. 50.

Όπως προκύπτει από την νομολογία, όντως το γενικό συμφέρον στην προστασία του περιβάλλοντος μπορεί να δικαιολογεί και μεγάλης έκτασης περιορισμούς από τις δημόσιες αρχές στο ατομικό δικαίωμα ειρηνικής απόλαυσης της ιδιοκτησίας.

Οι περιορισμοί αυτοί επιβάλλονται επίσης στις διοικητικές άδειες περιουσιακού χαρακτήρα, π.χ. ανάκληση της άδειας λατομείου, την ανάκληση άδειας ανέγερσης οικοδομών.

Η ένταξη της προστασίας του περιβάλλοντος ως μείζονα στόχο των κρατικών πολιτικών και η επέκταση των ορίων του περιθωρίου εκτίμησης των Κρατών νομιμοποιεί τη λήψη από τις εθνικές αρχές των προστατευτικών του περιβάλλοντος και περιοριστικών της ιδιοκτησίας, μέτρων.

**Γ. Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
(Ε.Δ.Δ.Α.) για την προστασία της ιδιοκτησίας (άρθρο 1 Π.Π.)
σε σχέση με το περιβάλλον**

Στο άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. υπάγονται οι υποθέσεις όπου το περιουσιακό δικαίωμα προσβάλλεται εξαιτίας είτε λήψεως μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος είτε λόγω υποβάθμισης του περιβάλλοντος.

Η υπόθεση **Fredin** κατά Σουηδίας.¹¹⁸ Η υπόθεση αφορά την ανάκληση άδειας λειτουργίας λατομείου χαλικιού σε οικόπεδο του προσφεύγοντα εντός προστατευμένου φυσικού περιβάλλοντος. Η ανάκληση της αδειάς, όπως δέχθηκε το Δικαστήριο επενέβη στην ειρηνική απόλαυση της ιδιοκτησίας του προσφεύγοντα αλλά είχε νόμιμη βάση και εξυπηρετούσε το δημόσιο συμφέρον προστατεύοντας το περιβάλλον. Το Δικαστήριο έκρινε δικαιολογημένο τον περιορισμό χρήσης της ιδιοκτησίας.

Η υπόθεση **Pine Valley Developments Ltd κ.λπ.** κατά Ιρλανδίας.¹¹⁹ Η υπόθεση αφορά την ανάκληση άδειας οικοδομής για γη που αγοράστηκε από την προσφεύγουσα για αυτό το σκοπό. Η παρέμβαση των αρχών είχε σκοπό να εξασφαλίσει την ορθή εφαρμογή της νομοθεσίας περιβαλλοντολογικού και πολεοδομικού σχεδιασμού. Η απαγόρευση δόμησης ήταν ενδεδειγμένος τρόπος εξυπηρέτησης του συγκεκριμένου νομοθετικού σκοπού, ο οποίος ήταν να διατηρηθεί η πράσινη ζώνη της περιοχής. Το Δικαστήριο έκρινε με βάση την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας των περιορισμών της

¹¹⁸ Ε.Δ.Δ.Α. Fredin κατά Σουηδίας, απόφαση της 18-02-1991.

¹¹⁹ Ε.Δ.Δ.Α. Pine Valley Developments Ltd κ.λπ. κατά Ιρλανδίας, απόφαση της 29-11-1991.

ιδιοκτησίας, ιδίως εξετάζοντας τον έλεγχο της σχέσης που υπάρχει ανάμεσα στον επιδιωκόμενο σκοπό και τα μέσα που επιλέχθηκαν και έκρινε ότι η ανάκληση της οικοδομικής αδείας δεν μπορούσε να θεωρηθεί δυσανάλογη προς το νόμιμο σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος και ότι δεν υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του Π.Π.

Η υπόθεση **Turgut κ.λπ.** κατά Τουρκίας,¹²⁰ Η υπόθεση αφορά την καταχώρηση σε δημόσια υπηρεσία, γης που ανήκε στους προσφεύγοντες για τουλάχιστον τρεις γενιές, που αποφάσισαν τα τουρκικά δικαστήρια επί τη βάσει ότι η γη ήταν δημόσια δασική έκταση. Η ακύρωση του τίτλου ιδιοκτησίας των προσφευγόντων χωρίς αποζημίωση αποτέλεσε κατά τους προσφεύγοντες, δυσανάλογη παραβίαση του δικαιώματός τους προς σεβασμό της ιδιοκτησίας τους. Το Δικαστήριο υποστήριξε ότι η στέρηση της ιδιοκτησίας των προσφευγόντων για λόγους προστασίας της φύσης και των δασών υπάγεται στο σκοπό του δημόσιου συμφέροντος της δεύτερης περίπτωσης της παρ. 1 του άρθρου 1 Π.Π. και ότι η προστασία της φύσης και των δασών είναι πολύτιμη δραστηριότητα. Εν τούτοις, το Δικαστήριο διαπίστωσε παραβίαση του άρθρου 1 Π.Π. διότι η μη καταβολή της αποζημίωσης στους προσφεύγοντες κατέστησε τη στέρηση της ιδιοκτησίας τους υπερβολικά επαχθή.

Υπάρχουν ελληνικές υποθέσεις που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος και το άρθρο 1 Π.Π., όπως η υπόθεση **ZANTE – Μαραθονήσι Α.Ε.** κατά Ελλάδα¹²¹, η υπόθεση **ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ** κατά Ελλάδα¹²² και η υπόθεση **ΒΑΡΦΗΣ** κατά Ελλάδα¹²³, που αναλύονται ειδικώς στο τέλος της παρούσας, με συγκριτική επισκόπηση της νομολογίας Ε.Δ.Δ.Α. και ΣτΕ.

Περαιτέρω, στις υποθέσεις **ΒΑΛΥΡΑΚΗΣ** κατά Ελλάδα¹²⁴, **ΘΑΝΟΠΟΥΛΟΥ** κατά Ελλάδα¹²⁵, **ΒΕΝΤΟΥΡΗΣ** κατά Ελλάδα¹²⁶, που αφορούν σε παράπονα παραβίασης του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, λόγω μακροχρόνιας δέσμευσης της ιδιοκτησίας,

¹²⁰ Ε.Δ.Δ.Α. Turgut κ.λπ. κατά Τουρκίας, απόφαση της 08-07-2008.

¹²¹ Ε.Δ.Δ.Α. ZANTE-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδα, απόφαση της 06-12-2007, Ε.Δ.Δ.Α. ZANTE-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδα, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 28-05-2009.

¹²² Ε.Δ.Δ.Α. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδα, απόφαση της 21-02-2008, Ε.Δ.Δ.Α. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδα, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 02-12-2010.

¹²³ Ε.Δ.Δ.Α. Βάρφης κατά Ελλάδα, απόφαση της 19-07-2011, Ε.Δ.Δ.Α. Βάρφης κατά Ελλάδα, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 13-11-2014 .

¹²⁴ Ε.Δ.Δ.Α. Βαλυράκης κατά Ελλάδα, απόφαση της 11-10-2011.

¹²⁵ Ε.Δ.Δ.Α. Θανοπούλου κατά Ελλάδα, απόφαση της 12-07-2011.

¹²⁶ Ε.Δ.Δ.Α. Βεντούρης κ.λπ. κατά Ελλάδα, απόφασης της 31-01-2012.

συνεπεία αναγκαστικής απαλλοτριώσης, χωρίς την καταβολή αποζημίωσης, το Ε.Δ.Δ.Α. δέχεται παγίως ότι οι προσφεύγοντες θα μπορούσαν να ασκήσουν ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων αγωγή αποζημίωσης, στη βάση των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ. Ειδικότερα, όπως επισημαίνει το Ε.Δ.Δ.Α, η εθνική νομολογία δέχεται ρητά ότι, σε περίπτωση που η Διοίκηση δεσμεύει μια ιδιοκτησία, πέραν της ευλόγου προθεσμίας, ο θιγόμενος ιδιοκτήτης μπορεί να αξιώσει αποζημίωση για τη ζημία που υπέστη. Κατά την εξέταση αυτής της αγωγής, τα δικαστήρια προβαίνουν σε έλεγχο της νομιμότητας των σχετικών διοικητικών πράξεων. Συνεπώς, οι προσφεύγοντες δεν μπορεί να παραπονούνται ότι οι εθνικές αρχές δεν τους αποζημίωσαν για την αποστέρηση της ιδιοκτησίας τους, για μια μακρόχρονη περίοδο, όταν οι ίδιοι δεν τους έδωσαν την ευκαιρία να επανορθώσουν την κατάσταση για την οποία παραπονούνται ενώπιον του Δικαστηρίου. Συνακόλουθα οι αιτιάσεις για παραβίαση του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου απορρίπτονται ως απαράδεκτες, κατ' άρθρο 35 παρ. 1 της Σύμβασης, λόγω μη εξάντλησης των εθνικών ενδίκων μέσων.

Συναφώς, σημειώνεται ότι στην υπόθεση **ΦΙΞ** κατά Ελλάδα¹²⁷, το Ε.Δ.Δ.Α. έχει κρίνει ως αποτελεσματικό εθνικό ένδικο βοήθημα την αγωγή αποζημίωσης, που βασίζεται στο άρθρο 24 παρ. 6 του Συντάγματος και θεμελιώνεται σε ζημία από τη δέσμευση ακινήτου, λόγω μέτρων που αποσκοπούσαν στην προστασία του περιβάλλοντος και της πολιτιστικής κληρονομιάς και έκρινε ότι παραλείποντας οι προσφεύγοντες να ασκήσουν αυτή την αγωγή αποζημίωσης πριν προσφύγουν ενώπιον του Ε.Δ.Δ.Α για παραβίαση του δικαιώματός τους στην περιουσία, δεν έκαναν κανονική χρήση των προσφυγών που τους παρέχει το εθνικό δίκαιο.

Στην υπόθεση **ΜΑΛΑΜΑ** κατά Ελλάδα¹²⁸ το Ε.Δ.Δ.Α. έκρινε ότι, προκειμένου να διακριβωθεί αν το επίδικο μέτρο τηρεί τη ζητούμενη δίκαιη ισορροπία, και ειδικότερα, αν δεν βαρύνει τον προσφεύγοντα με δυσανάλογο βάρος, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι διατυπώσεις αποζημίωσης που προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία. Προς τούτο, έγινε δεκτό ότι, χωρίς την καταβολή ενός ποσού σε εύλογη σχέση με την αξία του πράγματος, η στέρηση της κυριότητας συνιστά συνήθως μια υπερβολική προσβολή του δικαιώματος για σεβασμό της περιουσίας. Το Ε.Δ.Δ.Α. ανέφερε ότι δεν καλείται να αποφανθεί επί της βάσης με την οποία έπρεπε τα εθνικά δικαστήρια να ορίσουν την τιμή

¹²⁷ Ε.Δ.Δ.Α. Φιξ κατά Ελλάδα, απόφαση της 12-04-2011, παρ. 22-23, 54-58.

¹²⁸ Ε.Δ.Δ.Α Μάλαμα κατά Ελλάδα, απόφαση της 01-03-2001.

αποζημίωσης απαλλοτριώσης. Σημείωσε ότι δεν θα μπορούσε να υποκαταστήσει τα ελληνικά δικαστήρια προκειμένου να καθορισθεί το έτος το οποίο θα έπρεπε να ληφθεί υπόψη για τον υπολογισμό της αξίας του απαλλοτριωθέντος οικοπέδου και τον καθορισμό των εξ αυτού του λόγου οφειλομένων ποσών. Κατέληξε, ωστόσο, σε διαπίστωση παραβίασης του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, διότι οι αρχές δεν έλαβαν υπόψη τους, κατά τον καθορισμό της αποζημίωσης, το έτος 1993, τον διαδραμόντα από την απαλλοτρίωση το έτος 1923, χρόνο.

Επίσης, στην ίδια υπόθεση **ΜΑΛΑΜΑ** κατά Ελλάδα αλλά στην απόφασή του για τη δίκαιη ικανοποίηση¹²⁹, το Ε.Δ.Δ.Α. έλαβε υπόψη, ότι η ορισθείσα αποζημίωση κατεβλήθη μετά πάροδο πέντε ετών, χωρίς αύξηση τόκων. Ως εκ τούτου, αποφαινόμενο κατά δίκαιη κρίση, επιδίκασε στην προσφεύγουσα ένα εφάπαξ ποσό, που αντιστοιχεί στους τόκους επί της αποζημίωσης απαλλοτριώσης για το χρονικό διάστημα από τον καθορισμό αυτής (έτος 1993) έως την είσπραξή της (έτος 1999), με επιτόκιο 6% ετησίως.

Επισημαίνουμε ότι στο Ψήφισμα της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης¹³⁰, αναφορικά με την εκτέλεση της αποφάσεως **ΜΑΛΑΜΑ** κατά Ελλάδα και τη συμμόρφωση της χώρας μας, η Επιτροπή Υπουργών έλαβε, μεταξύ άλλων, υπόψη της ότι η Ελλάδα υιοθέτησε το νόμο 2882/2001 (Κώδικας Απαλλοτριώσης, όπως τροποποιήθηκε από τον νόμο 2985/2002) σχετικά με τη διαδικασία απαλλοτριώσης ακινήτων. Μετά την έναρξη ισχύος του ανωτέρω Κώδικα της προαναφερθείσας απαλλοτριώσης, η προκαταρκτική φάση της διαδικασίας έχει περιορισθεί. Επιπλέον, ο νέος νόμος ορίζει αυστηρά χρονικά όρια στις διαδικασίες: οι αποφάσεις απαλλοτριώσης πρέπει να λαμβάνονται και να κοινοποιούνται στους ενδιαφερομένους εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος. Το δίκαιο και η πάγια νομολογία επιτρέπουν πλέον να ενωθούν οι διαδικασίες που αφορούν στην αναγνώριση των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας και στην εκτίμηση της αποζημίωσης. Σε περίπτωση καθυστερημένης καταβολής των αποζημιώσεων, ο ενδιαφερόμενος μπορεί να λάβει πρόσθετη αποζημίωση, εφόσον δεν ευθύνεται για την καθυστέρηση.

Στην υπόθεση **ΖΑΧΑΡΑΚΗΣ** κατά Ελλάδα¹³¹ το Ε.Δ.Δ.Α. έκρινε ότι το μοναδικό ζήτημα που καλείτο να εξετάσει, αναφορικά με την παραβίαση του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, αφορούσε στην άρνηση των αρμοδίων αρχών να

¹²⁹ Ε.Δ.Δ.Α. Μάλαμα κατά Ελλάδα, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 18-04-2002.

¹³⁰ Resolution CM/ResDH(2011)10, 10-3-2011.

¹³¹ Ε.Δ.Δ.Α. Ζαχαράκης κατά Ελλάδα, απόφαση της 13-07-2006.

αναπροσαρμόσουν την αποζημίωση που είχε επιδικαστεί το 1970, προκειμένου να ληφθεί υπόψη το χρονικό διάστημα, το οποίο παρήλθε μέχρι τον οριστικό καθορισμό της από τον Άρειο Πάγο, περίοδος που εν προκειμένω ήταν μεγαλύτερη των τριάντα ετών. Δέχθηκε ότι μία τέτοια απόσταση μεταξύ της αξίωσης του ενδιαφερομένου κατά τον προσωρινό προσδιορισμό και της αξίας κατά τον οριστικό προσδιορισμό από τον Άρειο Πάγο, προκάλεσε στον προσφεύγοντα μία διακεκριμένη βλάβη που προστίθεται στην απαλλοτρίωση του οικοπέδου του. Εκτίμησε, κατά συνέπεια, ότι η μη αποζημίωση του προσφεύγοντος για την υποτίμηση της οφειλόμενης αποζημίωσης της απαλλοτρίωσης εξαιτίας μιας τόσο σημαντικής απόστασης μεταξύ του προσωρινού προσδιορισμού της και του οριστικού προσδιορισμού της, αλλοίωσε τον επαρκή χαρακτήρα της και, συνεπώς, παραβίασε την δίκαιη ισορροπία που πρέπει να υφίσταται μεταξύ του γενικού συμφέροντος και του συμφέροντος του ατόμου.

Τέλος, στην υπόθεση **ΑΖΑΣ** κατά Ελλάδα¹³² το Ε.Δ.Δ.Α. έκρινε ότι, όταν η περιουσία ενός ατόμου αποτελεί αντικείμενο απαλλοτρίωσης, πρέπει να υπάρχει μία διαδικασία που να εγγυάται την «σφαιρική εκτίμηση» των συνεπειών της απαλλοτρίωσης, ήτοι την επιδίκαση αποζημίωσης σε σχέση με την αξία του απαλλοτριωθέντος ακινήτου, τον καθορισμό των δικαιούχων της αποζημίωσης και κάθε άλλο θέμα σχετικό με την απαλλοτρίωση, συμπεριλαμβανόμενης της δικαστικής δαπάνης.

Σημειώνουμε και πάλι ότι, κατόπιν της ως άνω απόφασης Αζάς κατά Ελλάδα, η Ολομέλεια του Αρείου Πάγου¹³³ έκρινε ότι στο πλαίσιο του καθορισμού οριστικής τιμής μονάδας αποζημίωσης, το πολιτικό εφετείο είναι αρμόδιο να εξετάζει και κάθε άλλο «συναφές θέμα», όπως την ιδιαίτερη αποζημίωση, την αναγνώριση δικαιούχων, την ύπαρξη ή μη ωφέλειας του ιδιοκτήτη, το αίτημα της δικαστικής δαπάνης. Η νομολογία αυτή παγιώθηκε και επέτρεψε την εξέταση των ανωτέρω ζητημάτων στο πλαίσιο μιας ενιαίας διαδικασίας ενώπιον του ανωτέρω πολιτικού εφετείου. Η φράση «κάθε άλλο συναφές θέμα» κατά τη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων, αλλά και κατά την έννοια της νομολογίας του Ε.Δ.Δ.Α., αφορά τις αξιώσεις που αναφέρονται στο πλαίσιο του οριστικού καθορισμού της αποζημίωσης λόγω της απαλλοτρίωσης, κατά τη διαδικασία που διαγράφεται από την οικεία εθνική νομοθεσία. Οι αξιώσεις αυτές έχουν ενιαία (νόμιμη) αιτία, δηλαδή τον καθορισμό πλήρους αποζημίωσης συνεπεία της απαλλοτρίωσης, κατά την έννοια του άρθρου 17 του Συντάγματος και του άρθρου 1 του

¹³² Ε.Δ.Δ.Α. Αζάς κατά Ελλάδα, απόφαση της 19-09-2002, βλ. υποσημ. 82.

¹³³ Α.Π. 10/2004 (Ολομ.), Α.Π. 11/2004 (Ολομ.), βλ. υποσημ. 83.

Πρόσθετου Πρωτοκόλλου και συνδέονται με την εκτίμηση της αξίας του ακινήτου και τον βάσει αυτής καθορισμό της αποζημίωσης.

Συμπεράσματα Μέρους Τρίτου

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προστατεύει ατομικά δικαιώματα και δεν περιέχει δικαίωμα στο περιβάλλον ούτε καν αναφορά στην προστασία του. Ως εκ τούτου το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν εξετάζει την προστασία του περιβάλλοντος αυτή καθ' εαυτή αλλά σε σχέση με περιορισμούς που επιβάλλονται στην ιδιοκτησία για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Όσον αφορά τη σύγκρουση περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας που εξετάζουμε στην παρούσα, στη Σύμβαση και κατά συνέπεια και στη νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α., το δικαίωμα στην ιδιοκτησία προέχει έναντι του περιβάλλοντος. Η νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α. επηρεάζει καθοριστικά την ελληνική νομοθεσία και νομολογία.

ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ

Η ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΜΕΤΑΞΥ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ

ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ vs ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ

Με δεδομένο το ανεπίτρεπτο της ιεράρχησης των συνταγματικών δικαιωμάτων, σύμφωνα με τη θεωρία και τη νομολογία, κατά τη σύγκρουση συνταγματικών δικαιωμάτων επιδιώκεται η οριοθέτηση των πεδίων εφαρμογής τους που αποσκοπεί στην πρακτική εναρμόνιση τους και κατορθώνεται με την *ad hoc* στάθμιση των αντιτιθέμενων συμφερόντων.¹³⁴

¹³⁴ Βλ. *Ι. Καράκωστας*, Περιβάλλον και Δίκαιο, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011, Γ' έκδοση, σελ. 231, *Π. Δαγτόγλου*, Συνταγματικά δικαιώματα, Τόμος Α', Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 2005, σελ. 105 επ., *Δ. Τσάτσος*, Συνταγματικό δίκαιο, Τόμος Γ', Θεμελιώδη δικαιώματα, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1988, σελ. 295 επ., *Α. Μάνεσης*, Συνταγματικά δικαιώματα, Τόμος Α', Ατομικές ελευθερίες, Εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη 1982, Δ' έκδοση, σελ. 64.

Η επίλυση των συγκρούσεων μεταξύ συνταγματικών δικαιωμάτων με βάση την αρχή της πρακτικής εναρμόνισης έχει ως όριο τον πυρήνα του κάθε δικαιώματος.

Συγκεκριμένα ως προς τις συνταγματικές διατάξεις του άρθρου 24 και του άρθρου 17 του Συντάγματος η παραδοχή της σχέσης ειδικότητας που υφίσταται ανάμεσά τους, συντελεί στην εναρμόνιση της εφαρμογής τους. Το άρθρο 24 Συντ. ως προς τα προστατευόμενα από αυτό αγαθά ήτοι το περιβάλλον, η πολεοδομία, η χωροταξία, οι αρχαιότητες, αποτελεί σύνολο ειδικών διατάξεων και ως εκ τούτου υπερισχύουν των γενικών εγγυήσεων του άρθρου 17 Συντ. όσον αφορά στα θέματα αυτά. Το δε άρθρο 17 Συντ. σε σχέση με το άρθρο 24 Συντ. περιέχει ειδικές διατάξεις σε θέματα αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, όπου υπερισχύει του άρθρου 24 Συντ.¹³⁵

Η ύπαρξη του δικαιώματος στο περιβάλλον έθεσε σε διαφορετική βάση τη σύγκρουση περιβάλλοντος – ιδιοκτησίας καθώς κάθε περιορισμός ή στέρηση της ιδιοκτησίας δεν αντιμετωπίζεται ως θυσία χάριν της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, αλλά ως προσβολή ενός δικαιώματος των άλλων, του δικαιώματός τους στο περιβάλλον, η οποία θα πρέπει να αποκαθίσταται με τη λήψη των απαραίτητων μέτρων για τον περιορισμό της.¹³⁶

Ειδικότερα, όσοι περιορισμοί της ιδιοκτησίας καλύπτονται από τις προβλέψεις του άρθρου 24 Συντ. συνιστούν θεμιτούς περιορισμούς του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι παραβιάζουν το άρθρο 17 Συντ.¹³⁷

Αν όμως συνεπάγονται τόσο ουσιώδη δέσμευση της ιδιοκτησίας, ώστε να πλήττεται ο πυρήνας του δικαιώματος, γεννάται υποχρέωση της Διοίκησης να αποζημιώσει τον θιγόμενο ιδιοκτήτη.¹³⁸

Η μεθοδολογική προσέγγιση του ζητήματος της συγκρούσεως περιβάλλοντος – ιδιοκτησίας περιλαμβάνει την εξέταση κατά πρώτον, τίνος αγαθού η προστασία πρέπει να προκριθεί με την λήψη συγκεκριμένων μέτρων, κατά δεύτερον, εάν τα επιβληθέντα μέτρα

¹³⁵ Βλ. Β. Παπαρηγορίου, ο.π., σελ. 123.

¹³⁶ Βλ. Ε. Λευθεριώτου, ο.π., σελ. 132.

¹³⁷ Βλ. Ε. Λευθεριώτου, ο.π., σελ. 28.

¹³⁸ Βλ. Ι. Καράκωστας, ο.π. σελ. 233.

αποτελούν στέρηση ή περιορισμό της ιδιοκτησίας και κατά τρίτον, το είδος και την έκταση της οφειλόμενης αποζημίωσης.¹³⁹

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ vs ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ:
ΕΘΝΙΚΟΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΔΙΚΑΣΤΗΣ

A. Εισαγωγική ανάλυση της επιλεχθείσας νομολογίας

Η νομολογία προς σχολιασμό επιλέχθηκε διότι αποτελεί πεδίο σύγκρισης των σκεπτικών των ανωτάτων δικαστηρίων, του Αρείου Πάγου, του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ως προς το δικαίωμα της ιδιοκτησίας.

Πρώτα παρατίθεται μια πολύ σημαντική απόφαση του Αρείου Πάγου, η οποία καινοτόμησε στο θέμα της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης των εκτός σχεδίου πόλεως ακινήτων, αναγνωρίζοντας «δευτερεύοντα προορισμό» τους πλην του κύριου προορισμού τους, που έχει ιδιαίτερη σημασία για τον υπολογισμό της αξίας των ακινήτων και τον καθορισμό της αποζημίωσης.

Στη συνέχεια σχολιάζονται γνωστές υποθέσεις που αφορούν την προστασία του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος, με συγκριτική επισκόπηση των αποφάσεων που εκδόθηκαν επ' αυτών του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Επίμαχο σημείο στις οποίες αποτελεί ο «προορισμός» των εκτός σχεδίου ακινήτων και το αμάχητο τεκμήριο της πάγιας νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο παραγνωρίζει τις ιδιαιτερότητες των ακινήτων με αποτέλεσμα την προσβολή του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και την ανατροπή της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του γενικού και του ατομικού συμφέροντος που εγγυάται το άρθρο 1 Π.Π. της Ε.Σ.Δ.Α.

Τέλος σχολιάζονται σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι οποίες έχουν εναρμονισθεί προς τη νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α.

B. Αναγκαστική απαλλοτρίωση για λόγους δημόσιας ωφέλειας

¹³⁹ Βλ. Ε. Λευθεριώτου, ο.π., σελ. 311.

Η απόφαση 594/2005 του Αρείου Πάγου¹⁴⁰

Η υπόθεση αφορά τον προσδιορισμό οριστικής τιμής μονάδας αποζημίωσης επί αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, που κηρύχθηκε για λόγους δημοσίας ωφελείας και ειδικότερα για την κατασκευή του τμήματος Α.Κ. Λαρίσης-Ι.Κ. Αγίας Παρασκευής (Κραυσίδωνας) της Ε.Ο. Βελεστίνου-Βόλου, στην περιοχή των Δήμων Βόλου και Ν. Ιωνίας Βόλου.

Το σκεπτικό του Α.Π.:

«Από τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 17 παρ.2 και 3 του ισχύοντος Συντάγματος και 1 του πρώτου πρόσθετου πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα δικαιώματα του ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.), συνάγεται, ότι για τον προσδιορισμό της «πλήρους αποζημίωσης» λαμβάνεται υπόψη η αξία του απαλλοτριούμενου ακινήτου κατά το χρόνο της πρώτης συζήτησης ενώπιον του δικαστηρίου της αίτησης καθορισμού (προσωρινού ή οριστικού, σε περίπτωση παράλειψης του προσωρινού) της αποζημίωσης αυτής, καθώς και η δαπάνη του ιδιοκτήτη του απαλλοτριούμενου ακινήτου (Ολ. Α.Π. 8/1999).

Περαιτέρω, στο άρθρο 13 παρ.1 έως και 2 του ν.2882/2001 (Κ.Α.Α.Α.), όπως ισχύει μετά το ν.2985/2002, που εφαρμόζεται από 1-1-2002, ορίζεται και ότι «ως κριτήριο για την εκτίμηση της αξίας του απαλλοτριωμένου λαμβάνεται υπόψη και η αξία που έχουν κατά τον κρίσιμο χρόνο παρακείμενα και ομοειδή ακίνητα, καθώς και η πρόσοδος του απαλλοτριωμένου» (παρ.1, τελ. εδάφιο) και «ενδεχόμενη μεταβολή της αξίας του απαλλοτριωμένου μετά τη δημοσίευση της πράξης απαλλοτρίωσης και μόνο εξαιτίας της δεν λαμβάνεται υπόψη. Επίσης δεν υπολογίζεται ανατίμηση προερχόμενη από ενέργειες του ιδιοκτήτη στο απαλλοτριούμενο, που έγιναν μετά την οριζόμενη από το άρθρο 3 ανακοίνωση της απαλλοτρίωσης και μόνο εξαιτίας αυτής».

Ακόμη, από την παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου 13 του «Κ.Α.Α.Α.» προκύπτει, ότι η πλήρης κατά το άρθρο 17 παρ.2 του Συντάγματος αποζημίωση περιλαμβάνει όχι μόνο την αξία του τμήματος ακινήτου που απαλλοτριώθηκε, αλλά και την αξία του τμήματος που απομένει στον ιδιοκτήτη μετά την απαλλοτρίωση, αν το υπόλοιπο αυτό τμήμα καθίσταται άχρηστο για τη χρήση που προορίζεται ή αν υφίσταται μείωση της αξίας του σημαντική ή μικρή. Η αποζημίωση του τμήματος που απομένει, συνδέεται με την απομειωτική επιρροή που ασκεί η απότμηση του απαλλοτριωθέντος στην αξία του τμήματος που απομένει.

¹⁴⁰ Α.Π. 594/2005 (Τμ. Δ').

Τέλος, από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 13 του Κ.Α.Α.Α. και 1 του Π.Δ/τος 24/1985, που καθορίζει τους όρους δόμησης για τα εκτός σχεδίου πόλεως ακίνητα, προκύπτει, ότι για τον προσδιορισμό της αξίας των ακινήτων αυτών αναγκαίο στοιχείο είναι και αν το απαλλοτριούμενο ακίνητο είχε πριν από την απαλλοτρίωση ως δευτερεύοντα έστω προορισμό την ανοικοδόμηση και πληρούσε τους επιτρεπόμενους όρους δόμησης (δηλαδή είχε εμβαδό 4.000 τετρ.μέτρων, αν δεν είχε πρόσωπο σε οδό διεθνή, εθνική κλπ) και αν ήταν άρτιο και οικοδομήσιμο κατά παρέκκλιση ... Κρίνοντας έτσι το Εφετείο διέλαβε στην προσβαλλόμενη απόφασή του ανεπαρκείς και ασαφείς αιτιολογίες σε ζήτημα που ασκεί ουσιώδη επίδραση στην έκβαση της δίκης, δηλαδή στην πραγματική αξία των απαλλοτριούμενων ακινήτων. Αυτό γιατί η αναιρεσιβαλλομένη... καθόρισε για όλα γενικά τα ακίνητα που βρίσκονται στις κτηματικές περιοχές των Δήμων Βόλου και Ν. Ιωνίας Βόλου την τιμή οριστικής αποζημίωσης σε 45 και 65 ευρώ, αντίστοιχα, ανά τετραγωνικό μέτρο, εντάσσοντας τα ακίνητα αυτά στη γενική κατηγορία των αγροτεμαχίων των κτηματικών περιοχών των Δήμων Βόλου και Ν. Ιωνίας Βόλου... Όμως δεν προσδιορίζει, όπως θα έπρεπε: α) καταρχήν τη θέση στην οποία βρίσκεται το καθένα από τα παραπάνω ακίνητα, β) αν η κάθε μια από τις απαλλοτριούμενες αυτές ιδιοκτησίες, πριν την απαλλοτρίωση καλλιεργούνταν (με κάποιο είδος καλλιέργειας) ή ήταν ακάλυπτη έκταση, γ) αν σε κάθε μια ξεχωριστά υπήρχαν ή όχι ελαιόδενδρα και άλλα οπωροφόρα δένδρα, δ) αν οι απαλλοτριωθείσες εκτάσεις είχαν πριν την απαλλοτρίωση ή όχι ως δευτερεύοντα έστω προορισμό την ανοικοδόμηση και πληρούσαν τους επιτρεπόμενους όρους δόμησης και αν ήταν άρτιες και οικοδομήσιμες κατά παρέκκλιση, ε)

Ο Άρειος Πάγος με την ως άνω 594/2005 απόφασή του καινοτομεί.

Αναγνωρίζει για πρώτη φορά στην έννομη τάξη μας την δόμηση του εκτός σχεδίου ακινήτου ως «δευτερεύοντα» προορισμό του.¹⁴¹

Αναλυτικότερα, στην ως άνω υπόθεση ο Άρειος Πάγος ερευνώντας κατ' άρθρ. 17 Συντ. και 1 Π.Π., τον προσδιορισμό της πλήρους αποζημίωσης αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, εξέτασε κατά πόσον το εκτός σχεδίου ακίνητο είχε «δευτερεύοντα προορισμό», ήτοι δυνατότητα δομήσεως.

¹⁴¹ Βλ. Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 368.

Έκρινε ότι, εάν το απαλλοτριούμενο ακίνητο είναι εκτός σχεδίου πόλεως αλλά είχε πριν την απαλλοτρίωση τις προϋποθέσεις δομήσεως π.χ. αν είχε εμβαδόν 4.000 στρεμμάτων και άνω, ή ήταν άρτιο και οικοδομήσιμο κατά παρέκκλιση, αυτός ο «δευτερεύων» προορισμός του, που αφορά ουσιαστικά την ανοικοδόμηση, λαμβάνεται υπ' όψη κατά τον προσδιορισμό της πραγματικής «πλήρους» αξίας του.

Ο Άρειος Πάγος εναρμονίζεται έτσι προς τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Δ.Δ.Α.), που αφορά την προστασία της ιδιοκτησίας του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. και τον προσδιορισμό της πραγματικής αξίας των ακινήτων.

Διαφοροποιείται δε πλήρως με την παραδοχή δευτερεύοντος προορισμού των εκτός σχεδίου ακινήτων κατά τον καθορισμό της πλήρους αποζημιώσεως απαλλοτριωθέντων ακινήτων, προς τη σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Επισημαίνουμε εκ νέου ότι, η πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και της διοικητικής δικαιοσύνης εν συνόλω, διαμόρφωσε είδος αμάχητου τεκμηρίου όσον αφορά τις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις των εκτός σχεδίου ακινήτων.

Συγκεκριμένα το αμάχητο αυτό τεκμήριο δέχεται ότι αποκλειστικός προορισμός των εκτός σχεδίου ακινήτων, σύμφωνα με το ν.δ. 17.7/16.8.1923 και τις τροποποιήσεις του και το άρθρο 24 Συντ., είναι εκ της φύσεώς τους, η γεωργική, πτηνοτροφική και δασοπονική εκμετάλλευση και η αναψυχή του κοινού και όχι η αστική (οικοδομική). Αναλόγως, διαμορφώθηκε η μεθοδολογία των δικαστικών κρίσεων στις περιπτώσεις στέρησης της ιδιοκτησίας στις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις ακινήτων εκτός σχεδίου πόλεως ως προς την ερμηνεία του αόριστου νομικού όρου του προσδιορισμού της πλήρους αποζημιώσεως.¹⁴²

Το αμάχητο αυτό τεκμήριο και η πάγια νομολογία να προσδιορίζεται η αποζημίωση μόνο με βάση την γεωργική χρήση των εκτός σχεδίου ακινήτων, χωρίς να εξετάζεται

¹⁴² Βλ. Β. Παπαγγελιορίου, ο.π., σελ. 369.

οποιοδήποτε άλλο κριτήριο από τον διοικητικό δικαστή, χαρακτηρίζει και τις γνωστές υποθέσεις προστασίας του περιβάλλοντος που αναλύουμε κατωτέρω.

Γ. Περιορισμοί δομήσεως για λόγους προστασίας του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος

α. Η υπόθεση ZANTE-ΜΑΡΑΘΟΝΗΣΙ Α.Ε. (προστασία του φυσικού περιβάλλοντος)¹⁴³

αα. Πραγματικά περιστατικά¹⁴⁴

Στην γνωστή αυτή υπόθεση η ως άνω εταιρεία αγόρασε την εκτός σχεδίου πόλεως νησίδα Μαραθονήσι, επιφανείας περίπου 300 στρεμμάτων, στον κόλπο του Λαγανά Ζακύνθου, με σκοπό, για τον οποίο και μόνο ιδρύθηκε, την ανέγερση και λειτουργία ξενοδοχειακού συγκροτήματος.

Κατά τον ισχύοντα τότε Γ.Ο.Κ. επιτρεπόταν η εκτός σχεδίου δόμηση σε ακίνητα μεγαλύτερα των 4 στρεμμάτων. Το 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. Τον Μάιο του έτους 1981 ο Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού, με πράξη του εκδοθείσα με βάση το διάταγμα 1199/1972, έκρινε τη νησίδα κατάλληλη για την ανέγερση και λειτουργία ξενοδοχειακού συγκροτήματος 1.500 κλινών.

Από το χρονικό σημείο αυτό και μετά η Διοίκηση επιβάλλει μέτρα περιορισμού της δομήσεως 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. Εν τω μεταξύ, την 1η Φεβρουαρίου 1988, ο Υπουργός Γεωργίας ανεγνώρισε τη νήσο Μαραθονήσι ως «διωτική δασική

¹⁴³ ΣτΕ 695/1986 (Ολομ.), Ε.Δ.Δ.Α. ΖΑΝΤΕ-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση της 06-12-2007, Ε.Δ.Δ.Α. ΖΑΝΤΕ-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 28-05-2009.

¹⁴⁴ Ε.Δ.Δ.Α. ΖΑΝΤΕ-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση της 06-12-2007, Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 373 επ.

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 18 Δεκεμβρίου 1991, το Πολεοδομικό Γραφείο Ν.Α. Ζακύνθου χορήγησε στην προσφεύγουσα άδεια ανεγέρσεως κατοικίας εμβαδού 200 τ.μ. επί της εν λόγω νησίδας. Στις 19 Μαΐου 1995, το Συμβούλιο της Επικρατείας ακύρωσε την άδεια αυτή μετά από αίτηση ακυρώσεως την οποία κατέθεσαν περιβαλλοντικές και οικολογικές οργανώσεις. 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*. Έτσι, θεσμοθετήθηκε ένα νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου υπό την εποπτεία του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Χωροταξίας, ο «Οργανισμός Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου», αρμόδιος για τη διαχείριση της χρήσεως του εθνικού πάρκου. Δυνάμει αυτού του προεδρικού διατάγματος, απαγορεύθηκε παντελώς η δόμηση εντός των ορίων του Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου. Επετράπη μόνο η επίσκεψη του Μαραθονησίου, και μάλιστα μόνον τις πρωινές ώρες, συμφώνως προς τη γνωμοδότηση του φορέα διαχείρισεως «Οργανισμός Εθνικού Πάρκου Ζακύνθου».

αβ. Η απόφαση 695/1986 του Συμβουλίου της Επικρατείας¹⁴⁵ στην υπόθεση ZANTE-Μαραθονήσι Α.Ε.

Το σκεπτικό του Συμβουλίου της Επικρατείας:

«Με αυτά τα δεδομένα και εν όψει του γεγονότος ότι η επίδικος ρύθμιση αφορά εις περιοχές εκτός σχεδίων πόλεων, αι οποίαι, ως εκ της φύσεώς των, έχουν ως προορισμόν την αγροτικήν κλπ. 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... Επειδή, ως προκύπτει εκ του φακέλλου, η μικρά νησίς "Μαραθονήσι", κειμένη πλησίον της ακτής,

¹⁴⁵ ΣτΕ 695/1986 (Ολομ.).

ενετάχθη επί τη βάσει των μορφολογικών (φυσικών) χαρακτηριστικών της, επαρκώς περιγραφομένων εις τα στοιχεία του φακέλλου, εις την Ζώνην I αυστηράς προστασίας του ειρημένου φυσικού είδους (θαλασσίας χελώνης Caretta - Caretta), διότι η βόρεια αμμώδης παραλία της νησίδος είναι εκ των κυρίων τόπων ωτοκίας της χελώνης ταύτης και, κατά την ανέλεγκτον τεχνικήν κρίσιν της Διοικήσεως, η αναπαραγωγή της θαλασσίας χελώνης δεν συμβιβάζεται με την τουριστικήν ή οικιστικήν ανάπτυξιν πλησίον των περιοχών αναπαραγωγής. Με αυτά τα δεδομένα η επιβολή αυστηροτέρων όρων δομήσεως εις την Ζώνην I, ένθα οι κύριοι τόποι ωτοκίας της χελώνης Caretta - Caretta, έναντι των λοιπών ζωνών (II και III) δεν συνιστά ρύθμισιν αντιβαίνουσαν προς το άρθρον 4 του Συντάγματος. Εξ άλλου, κατά τα προεκτεθέντα, η προστασία του ειρημένου είδους, εμπίπτουσα εις την προστασίαν του φυσικού περιβάλλοντος, την οποίαν επιτάσσει το άρθρον 24 του Συντάγματος, αποτελεί νόμιμον κριτήριον καθορισμού όρων δομήσεως. Τέλος, ο καθορισμός ούτος, αποτελών κανονιστικήν ρύθμισιν, δεν χρήζει αιτιολογίας.»

Το ΣτΕ επανέλαβε την πάγια νομολογία του, σύμφωνα με την οποία η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας δεν αποκλείει την δια νόμου επιβολή στο περιεχόμενο και την έκταση του δικαιώματος της κυριότητας, εφόσον οι περιορισμοί αυτοί θεσπίζονται χάριν της προστασίας δημοσίου συμφέροντος, επί τη βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και δεν καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον περιορισμό της. Τέτοιος σκοπός δημοσίου συμφέροντος, «πρόδηλου», χαρακτηρίσθηκε από το ΣτΕ ο έλεγχος της πολεοδομικής ανάπτυξης της περιοχής, και κυρίως η προστασία του φυσικού είδους της θαλάσσιας χελώνας, η οποία «εμπίπτουσα στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, αποτελεί νόμιμο κριτήριο καθορισμού όρων δομήσεως».¹⁴⁶

Ως κριτήριο για να κρίνει εάν οι εν λόγω περιορισμοί της ιδιοκτησίας της εταιρείας καθιστούσαν τη θιγόμενη ιδιοκτησία αδρανή, το ΣτΕ χρησιμοποίησε τη φύση της. Συγκεκριμένα έκρινε ότι καθώς η νησίδα βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλεως και επομένως εκ της φύσεώς της αποκλειστικό προορισμό έχει την γεωργική, πτηνοτροφική και δασοπονική εκμετάλλευση και την αναψυχή του κοινού και όχι την αστική (οικοδομική), οι επίμαχοι όροι, επιβληθέντες χάριν δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι ο έλεγχος της πολεοδομικής αναπτύξεως της περιοχής και κυρίως η προστασία του φυσικού

¹⁴⁶ Βλ. Ε. Λευθεριώτου, ο.π., σελ. 174.

περιβάλλοντος, δεν δύνανται να θεωρηθούν ότι συνιστούν υπέρμετρο βάρος της ιδιοκτησίας, μη ανεκτό υπό το άρθρο 17 του Συντάγματος.¹⁴⁷

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε συνταγματικές τις ρυθμίσεις περιορισμού δομήσεως της νησίδας, θεωρώντας ότι δεν αποτελούσαν υπέρμετρο βάρος της ιδιοκτησίας και απέρριψε τις αιτήσεις ακυρώσεως της εταιρείας.

Παράλληλα, η εταιρεία στράφηκε κατά του Δημοσίου στα πολιτικά και τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια με αίτημα αποζημιώσεώς της κατά το άρθρο 105 του Εισ.Ν.Α.Κ. για τα διαφυγόντα κέρδη της λόγω της παρεμπόδισής της από τη Διοίκηση να κατασκευάσει και εκμεταλλευθεί το σχεδιαζόμενο ξενοδοχειακό συγκρότημα.

Εν τέλει, το σύνολο των πολιτικών και διοικητικών δικαστηρίων κρίνουν ότι η απαγόρευση δομήσεως που επιβλήθηκε χάριν του δημοσίου συμφέροντος επί ακινήτου εκτός σχεδίου (αγροτικής εκτάσεως), δεν αντίκειται στο άρθρο 17 του Συντάγματος περί προστασίας της ιδιοκτησίας και το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.

Κατόπιν εξαντλήσεως των εθνικών ενδίκων μέσων, η εταιρεία προσέφυγε ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

αγ. Η από 06-12-2007 απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου¹⁴⁸ στην υπόθεση ZANTE-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας (αριθ. προσφ. 14216/03)

Το σκεπτικό του Ε.Δ.Δ.Α.:

«Το Δικαστήριο φρονεί ότι η αιτιολογία των εθνικών δικαστηρίων, βάσει της οποίας απέρριψαν τα περί αποζημιώσεως αιτήματα της προσφευγούσης εταιρείας, διακρίνεται για την ιδιαίτερη ακαμψία της: πράγματι, η εξομοίωση όλων των εκτός σχεδίου ακινήτων με έκταση η οποία έχει ως προορισμό τη γεωργική, πτηνοτροφική και δασοπονική εκμετάλλευση, καθώς και την αναψυχή του κοινού, εισάγει αμάχητο τεκμήριο, το οποίο παραγνωρίζει τις ιδιαιτερότητες του κάθε εκτός σχεδίου ακινήτου. Ειδικότερα, η αναφορά στον «προορισμό» ενός ακινήτου, όρο per se ασαφή και αόριστο, δεν επιτρέπει στον εθνικό δικαστή να λάβει υπόψη το δίκαιο το οποίο, ενδεχομένως, διείπε in concreto την εκμετάλλευση του ακινήτου πριν από τη θέσπιση του επίμαχου περιορισμού. Στις

¹⁴⁷ ΣΤΕ 695/1986 (Ολομ.).

¹⁴⁸ Ε.Δ.Δ.Α. ZANTE-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση της 06-12-2007.

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.»¹⁴⁹

Το κριτήριο που χρησιμοποιεί το Ε.Δ.Δ.Α για την διάκριση περιορισμού - στερήσεως της ιδιοκτησίας, είναι η ολική στέρηση της χρήσεως και αξίας της ιδιοκτησίας. Κατά την εφαρμογή του κριτηρίου αυτού, εξετάζεται τι απομένει από την ιδιοκτησία μετά την επιβληθείσα επέμβαση. Κατά το Δικαστήριο, πρόκειται για στέρηση της ιδιοκτησίας, όταν αυτή χάνει παντελώς την αξία της ή τη χρησιμότητά της, όταν η ιδιοκτησία παραμένει χωρίς καμία σημαντική εναλλακτική χρήση ή όταν στερείται κάθε σημαντικής χρήσεως.¹⁵⁰

Στη συνέχεια προβαίνει στην εξέταση της αρχής της αναλογικότητας, στην τήρηση της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του επιδιωκόμενου σκοπού δημοσίου συμφέροντος και της προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

Στην υπόθεση αυτή, έκρινε ότι: α) Ο πυρήνας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας πλήττεται από το αμάχητο τεκμήριο ότι μόνος προορισμός των εκτός σχεδίου ακινήτων είναι η γεωργική τους εκμετάλλευση, με βάση τον οποίο και μόνο προσδιορίζεται η πλήρης αποζημίωσή τους σε περίπτωση απαλλοτριώσεως, παρόλο που η ελληνική νομοθεσία επιτρέπει πλέον, υπό όρους και προϋποθέσεις (π.χ. το εμβαδόν τουλάχιστον 4 στρεμμάτων κ.λπ.), την οικοδόμησή τους και β) δεν είναι γενικώς επιτρεπτή η αφηρημένη (in abstracto) στάθμιση ανάμεσα στο γενικό συμφέρον και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας που βασίζεται σε αμάχητα τεκμήρια, διότι μπορεί να ανατρέπει την αρχή της αναλογικότητας.¹⁵¹

αδ. Σχολιασμός της υποθέσεως

Το Ε.Δ.Δ.Α. εξέτασε την εφαρμογή του «προορισμού» των ακινήτων υπό το φως της αρχής της αναλογικότητας, για να καταλήξει ότι υπήρξε εν προκειμένω παραβίασή της. Αξιολόγησε ειδικά τόσο τη συμπεριφορά της προσφεύγουσας όσο και τη συμπεριφορά

¹⁴⁹ Ε.Δ.Δ.Α. ΖΑΝΤΕ-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση της 06-12-2007, παρ. 52.

¹⁵⁰ Βλ. Ε. Λευθεριώτου, ο.π., σελ. 192.

¹⁵¹ Βλ. Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 372.

της Διοικήσεως και οδηγήθηκε στο συμπέρασμα ότι παραβιάστηκε εν προκειμένω η αρχή της αναλογικότητας μετά από ενδελεχή έρευνα των πραγματικών περιστατικών.

Δεν αρκέσθηκε στο αν τα επίδικα ακίνητά είναι αστικά ή όχι, δηλαδή αν βρίσκονται εντός ή εκτός σχεδίου, αλλά εξετόμειξε την έρευνά του σε όλα τα στοιχεία του πραγματικού: ποιοι ήταν οι προσφεύγοντες, πότε είχαν αποκτήσει τα επίδικα ακίνητα, ποιος ήταν ο σκοπός της απόκτησης, σε τι ενέργειες είχαν αυτοί προβεί για την επίτευξη του σκοπού τους, ήταν καλόπιστοι ή όχι, ποιος ήταν ο χαρακτήρας της γύρω από τα ακίνητα περιοχής, η διοίκηση είχε εκδώσει σχετικές διοικητικές πράξεις ή όχι, ποια ήταν η εν γένει συμπεριφορά των κρατικών οργάνων πριν ή μετά την καταγγελλόμενη παραβίαση, τι εντύπωση είχε προκαλέσει η συμπεριφορά αυτή στους προσφεύγοντες, εάν η εθνική νομοθεσία δημιουργούσε ασφάλεια δικαίου κ.α.¹⁵²

Αντιθέτως τα εθνικά δικαστήρια δεν ερεύνησαν κατά ως άνω παρά, εξέτασαν μόνον τον το στοιχείο της εκτός σχεδίου θέσης του επίδικου ακινήτου και έκριναν παγίως ότι αποκλειστικός προορισμός του είναι η γεωργική εκμετάλλευση.

Το Ε.Δ.Δ.Α. έκρινε, σε ευθεία αντίθεση με το σκεπτικό του Συμβουλίου της Επικρατείας και των λοιπών πολιτικών και διοικητικών δικαστηρίων, ότι η εξομοίωση κάθε ακινήτου που βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλεως με άλλο ακίνητο που προορίζεται αποκλειστικά για χρήση γεωργική, πτηνοτροφική, δασοπονική ή για αναψυχή, εισάγει αμάχητο τεκμήριο, το οποίο παραγνωρίζει τις ιδιαιτερότητες κάθε ακινήτου που βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλεως.

Σχετικώς, έκρινε ότι η άκαμπτη χρήση ενός τόσο ευρέως και απροσδιόριστου όρου όσο ο «προορισμός» ενός ακινήτου δεν επιτρέπει στον εθνικό δικαστή να λάβει υπ' όψη 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

¹⁵² Βλ. Λ. Κιουσοπούλου, Ο «προορισμός» της εκτός σχεδίου δόμησης ιδιοκτησίας ένα ακόμη αμάχητο τεκμήριο σε δοκιμασία. Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις ΕΥΡΔΔΑ Ζ.Α.Ν.Τ.Ε. MARATHONISI ΑΕ, ANONYMOS TOURISTIKI ETAIRIA XENODOCHEIA KRITIS KAI THEODORAKI KATA ELLADAS, Νόμος και Φύση, Μάιος 2009.

βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλεως. Διαφορετικά, διαρρηγνύεται, κατά τρόπο ανεπίτρεπτο, η δίκαιη ισορροπία μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού συμφέροντος.¹⁵³

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 απαλλοτρίωση.¹⁵⁴ Κατά συνέπεια, αν η στέρηση της χρήσης δε συνοδεύεται από πλήρη αποζημίωση, συντελείται παραβίαση του δικαιώματος σεβασμού της ιδιοκτησίας.

Εν τέλει, το Ε.Δ.Δ.Α. έκρινε ότι με την εφαρμογή από τα διοικητικά δικαστήρια της Ελλάδας στην συγκριμένη περίπτωση του αμάχητου τεκμηρίου ότι όλα τα εκτός σχεδίου ακίνητα προορίζονται μόνο για χρήση γεωργική κ.λπ., προσεβλήθη το δικαίωμα ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας εταιρείας, κατά παράβαση του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.

Το Ε.Δ.Δ.Α. δεν αμφισβήτησε ότι οι περιορισμοί στο δικαίωμα ιδιοκτησίας ήταν νόμιμοι, από ουσιαστική ή έστω από τυπική άποψη, έκρινε όμως ότι ο τρόπος επιβολής τους παραβίαζε τη δίκαιη ισορροπία που πρέπει να τηρείται μεταξύ της επιδίωξης ενός δημόσιου σκοπού και του σεβασμού της ιδιοκτησίας.

Στη νομολογία του το Ε.Δ.Δ.Α σταθερά και συστηματικά κρίνει ότι αμάχητα τεκμήρια του νόμου και αξιωματικού χαρακτήρα δικαστικές κρίσεις δεν είναι συμβατά προς τις διατάξεις της Ε.Σ.Δ.Α. (όπως π.χ. το τεκμήριο ωφελείας παρόδιων ιδιοκτητών).¹⁵⁵

Με την συγκεκριμένη απόφασή του, αντικρούοντας το αμάχητο τεκμήριο ως προς την απόλυτη διάκριση της γης σε εντός (δομήσιμη) και εκτός σχεδίου (γεωργική) με βάση τον οικονομικό προορισμό των ακινήτων, ο οποίος κρίνεται κυρίως από τη φύση του και την τοποθεσία στην οποία βρίσκεται, το Ε.Δ.Δ.Α. διέρρηξε την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας.¹⁵⁶

¹⁵³ Βλ. Α. Κιουσοπούλου, ο.π.

¹⁵⁴ Βλ. Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 372-373.

¹⁵⁵ ΕΔΔΑ Τσόμτσος κ.λπ. κατά Ελλάδα, απόφαση της 15-11-1996, Κατικαρίδης κ.λπ. κατά Ελλάδα, απόφαση της 15-11-1996, Ουζούνογλου 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.

¹⁵⁶ Βλ. Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 373.

Η σημαντική αυτή απόφαση του Ε.Δ.Δ.Α. και η αμέσως επόμενη σχολιαζόμενη (εκδοθείσα επί της προσφυγής της Ανώνυμης Τουριστικής Εταιρείας Ξενοδοχεία Κρήτης), καθώς και η πρωτοποριακή για την Ελλάδα απόφαση του Αρείου Πάγου 594/2005, πράγματι κατέστησαν η γενεσιουργός αιτία για την υποχώρηση του αμάχητου τεκμηρίου που διαμόρφωσε η νομολογία του ΣτΕ για τον αποκλειστικό προορισμό των εκτός σχεδίου ακινήτων ως προς την προσβολή της ιδιοκτησίας και την οφειλόμενη αποζημίωση, με αποτέλεσμα την εναρμόνιση της νομολογίας του ΣτΕ προς το Ε.Δ.Δ.Α. ως αναλύεται ειδικότερα κατωτέρω.

Όσον αφορά τη δίκαιη ικανοποίηση με την από 28-05-2009 απόφασή του το Ε.Δ.Δ.Α. επιδίκασε στην εταιρεία 2.000.000 ευρώ για αποκατάσταση της υλικής της ζημίας.¹⁵⁷

β. Η υπόθεση ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ (προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος)¹⁵⁸

βα. Πραγματικά περιστατικά¹⁵⁹

Η Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης ιδρύθηκε το 1972 με σκοπό την παροχή ποιοτικών τουριστικών υπηρεσιών στην Ελλάδα. Το 1972, 1973 και 1974, απέκτησε διαδοχικά μία έκταση περίπου δεκαέξι εκταρίων κείμενη στην Κρήτη, στη χερσόνησο της Σπιναλόγκα και στην περιοχή της Ελούντα, με σκοπό την κατασκευή ενός ξενοδοχειακού συγκροτήματος. Το 1973, υπέβαλε στον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού («Ε.Ο.Τ.») ένα σχέδιο ανέγερσης ενός ξενοδοχειακού συγκροτήματος χωρητικότητας 606 κλινών επί του προαναφερόμενου οικοπέδου. Στις 12 Νοεμβρίου 1973, με την πράξη αριθ. 551898/1973, ο Ε.Ο.Τ. ενέκρινε το εν λόγω σχέδιο.

Κατά την περίοδο αγοράς του οικοπέδου, η ανέγερση ενός ξενοδοχειακού συγκροτήματος δεν απαγορευόταν από την εφαρμοστέα νομοθεσία. Οι όροι δόμησης για την επίμαχη έκταση καθορίζονταν από το άρθρο 5 § 1 του προεδρικού διατάγματος της 23 Οκτωβρίου 1928 «για τους όρους δόμησης κτιρίων σε περιοχές εντός ή εκτός της αστικής ζώνης». Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, η οικοδόμηση κτιρίων σε οικόπεδα εκτός αστικής ζώνης επιτρεπόταν υπό τον όρο ότι η επιφάνεια του οικοπέδου υπερέβαινε τα 4.000 τμ και ότι το ανεγειρόμενο κτίριο δεν υπερέβαινε το 10% της επιφάνειας του

¹⁵⁷ Ε.Δ.Δ.Α. ΖΑΝΤΕ-Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 28-05-2009.

¹⁵⁸ ΣτΕ 982/2005 (Τμ. Ε'), Ε.Δ.Δ.Α. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδας, απόφαση της 21-02-2008, Ε.Δ.Δ.Α. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 02-12-2010.

¹⁵⁹ Ε.Δ.Δ.Α. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδας, απόφαση της 21-02-2008, Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 379 επ.

οικοπέδου. Το 1970, δυνάμει απόφασης του υφυπουργού παρά την Προεδρεία της Κυβερνήσεως, η περιοχή της Ελούντα χαρακτηρίστηκε «τόπος ιδιαίτερου φυσικού κάλλους». Το 1976, με υπουργική απόφαση, η χερσόνησος της Σπιναλόγκα χαρακτηρίστηκε «αρχαιολογικός χώρος».

Το 1976, η εταιρεία υπέβαλε στην 14^η Εφορεία κλασσικών αρχαιοτήτων το τελικό σχέδιο για την ανέγερση ξενοδοχειακού συγκροτήματος χωρητικότητας 612 κλινών επί του επίμαχου οικοπέδου. Στις 28 Ιανουαρίου 1977, το υπουργείο Πολιτισμού έκανε δεκτή την εν λόγω αίτηση προβαίνοντας ωστόσο σε κάποιους περιορισμούς: περιόρισε τη χωρητικότητα του ξενοδοχείου σε 350 κλίνες και επέβαλε επίσης τροποποιήσεις ως προς το μέγιστο ύψος του προβλεπόμενου οικοδομήματος.

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 Πολιτισμού 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. 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 αριθ. 1213/28.6.1984). Στις 30 Ιουνίου 1986, η Αρχαιολογική Υπηρεσία επικύρωσε την απαγόρευση οποιασδήποτε ανέγερσης οικοδομής επί της ιδιοκτησίας της εταιρείας.

Στις 2 Μαρτίου 1993, με δεδομένο ότι οι ενέργειές της για ανανέωση της αρχικής αδείας για την ανέγερση συγκροτήματος 350 κλινών αποβαίνουν άκαρπες, η εταιρεία απηύθυνε 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 ανενεργό το δικαίωμα ιδιοκτησίας της. Το υπουργείο Πολιτισμού ζήτησε τη γνωμοδότηση της 14^{ης} Εφορείας κλασσικών αρχαιοτήτων και της 13^{ης} 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 μία παλαιοχριστιανικής εκκλησίας σε απόσταση 200 μέτρων από το πλησιέστερο

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

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, μία αίτηση ακύρωσης κατά της σιωπηρής άρνησης της διοίκησης να προβεί στην απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας της, επικαλούμενη 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 Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. Ειδικότερα, η εταιρεία επικαλέσθηκε ότι ενώ το επίμαχο οικόπεδο ήταν οικοδομήσιμο σύμφωνα με το εφαρμοστέο δίκαιο κατά την περίοδο της απόκτησής του, η απαγόρευση δομήσεώς του αποτέλεσε ένα υπερβολικό βάρος, πλήρη υποτίμηση της αξίας της ιδιοκτησίας της και de facto απαλλοτρίωση, χωρίς να συνοδεύεται από πλήρη αποζημίωση.

**ββ. Η απόφαση 982/2005 του Συμβουλίου της Επικρατείας¹⁶⁰ στην υπόθεση
Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης**

Το σκεπτικό του ΣτΕ:

«... Επειδή, κατά την έννοια των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων, η ιδιοκτησία προστατεύεται ως δικαίωμα κατόπιν του πρωτογενούς καθορισμού του περιεχομένου του, δηλαδή του προορισμού της ιδιοκτησίας, ο οποίος περιλαμβάνει το φάσμα των δυνατών χρήσεών της... 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).... Οι λόγοι αυτοί είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι, διότι, όπως αναφέρεται σε προηγούμενη σκέψη, υποχρέωση της Διοικήσεως να αποδεχθεί αίτηση για την κήρυξη απαλλοτριώσεως ακινήτου, στο οποίο έχουν επιβληθεί περιορισμοί υπαγορευόμενοι από

¹⁶⁰ Στε 982/2005 (Τμ. Ε').

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 απαλλοτριώση.»

Το ΣτΕ επανέλαβε και σε αυτήν την υπόθεση την πάγια νομολογία του σχετικά με τον αποκλειστικό προορισμό των ακινήτων. Απέρριψε την αίτηση ακυρώσεως δεχόμενο ότι η Διοίκηση υπέχει υποχρέωση απαλλοτριώσεως ακινήτου μόνον εφόσον οι επιβληθέντες περιορισμοί χάριν της προστασίας δημοσίου συμφέροντος, συνεπάγονται την ολική ή μερική αδυναμία εκμεταλλεύσεως του ακινήτου, σύμφωνα με τον προορισμό του. Έκρινε επομένως ότι η απαγόρευση δομήσεως στο ακίνητο της εταιρείας δεν έθιξε το δικαίωμα ιδιοκτησίας της και δεν αποτελεί de facto απαλλοτριώση.¹⁶¹

βγ. Η από 21-02-2008 απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου¹⁶² στην υπόθεση Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας (αριθ. προσφ. 35332/05)

Το σκεπτικό του Ε.Δ.Δ.Α.:

«Το Δικαστήριο θεωρεί ότι ... 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, ... προκύπτει ότι ο προορισμός της επίδικης ιδιοκτησίας δεν ήταν μόνο η γεωργική εκμετάλλευση. 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

¹⁶¹ Βλ. Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 381.

¹⁶² Ε.Δ.Δ.Α. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδας, απόφαση της 21-02-2008.

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.»¹⁶³

Το Ε.Δ.Δ.Α κρίνει όπως και στην ανωτέρω υπόθεση ΖΑΝΤΕ-ΜΑΡΑΘΟΝΗΣΙ Α.Ε., ότι η αιτιολογία που διέλαβε το Συμβούλιο της Επικρατείας διακρίνεται για την ιδιαίτερη αυστηρότητά της. Η εξομοίωση κάθε ακινήτου που βρίσκεται σε περιοχή εκτός σχεδίου με ένα ακίνητο που προορίζεται για γεωργική, πτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση ή για αναψυχή, εισάγει ένα αμάχητο τεκμήριο που παραγνωρίζει, κατά το Ε.Δ.Δ.Α., τις ιδιαιτερότητες κάθε ακινήτου που δεν εντάσσεται στο σχέδιο πόλης. Η επίκληση από τις αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας του «προορισμού» ενός ακινήτου, ο οποίος σύμφωνα με Ε.Δ.Δ.Α. είναι ένας όρος ασαφής και απροσδιόριστος, δεν επιτρέπει στον εθνικό δικαστή να λάβει υπόψη το δικαίωμα που μπορούσε, ενδεχομένως, να διέπει *in concreto* την εκμετάλλευση του ακινήτου πριν την επιβολή του περιορισμού. Στις περιπτώσεις όπου η εφαρμοστέα νομοθεσία δεν προβλέπει παρά μόνο τη γεωργική εκμετάλλευσή του, «ο προορισμός» του εκτός σχεδίου ακινήτου είναι, πράγματι, μόνον η γεωργία. Ωστόσο, στις περιπτώσεις όπου το εφαρμοστέο δίκαιο προβλέπει ρητά την οικοδομησιμότητα ενός ακινήτου, ο εθνικός δικαστής δεν μπορεί να παραγνωρίσει το στοιχείο αυτό, παραπέμποντας απλά στον «προορισμό» κάθε οικοπέδου κείμενου εκτός σχεδίου. Ο προορισμός του ακινήτου δεν ήταν η γεωργική εκμετάλλευση, όπως δέχθηκε το ΣτΕ, προκειμένου να το θεωρήσει εξαρχής ως μη οικοδομήσιμο. Κατά το Ε.Δ.Δ.Α. 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 ακινήτου.¹⁶⁴

βδ. Σχολιασμός της υποθέσεως

¹⁶³ Ε.Δ.Δ.Α. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδα, απόφαση της 21-02-2008, παρ. 47-48.

¹⁶⁴ Βλ. Κ. Σίνης, Η δόμηση στις εκτός σχεδίου περιοχές και η προστασία του περιβάλλοντος στην ελληνική έννομη τάξη, Νόμος και Φύση, Μάρτιος 2009, Α. Βλαντού, Η εκτός σχεδίου δόμηση, Νόμος και Φύση, Απρίλιος 2008.

Με την από 21-02-2008 απόφαση του Ε.Δ.Δ.Α., διαπιστώθηκε παραβίαση του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου (δικαίωμα στην περιουσία), διότι το κριτήριο που εφάρμοσε το Συμβούλιο της Επικρατείας στην ως άνω υπ' αριθ. 982/2005 απόφασή του για να απορρίψει την αίτηση ακύρωσης της προσφεύγουσας κατά της σιωπηρής άρνησης της Διοίκησης να προβεί στην απαλλοτρίωση του επίμαχου ακινήτου και η συνακόλουθη 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.

Ειδικότερα, το Ε.Δ.Δ.Α. σημείωσε ότι ο λόγος απόρριψης της ανωτέρω αίτησης ακύρωσης από το ΣτΕ διακρίνεται για την ιδιαίτερη αυστηρότητά του, διότι εξομοιώνει κάθε ακίνητο εκτός αστικής ζώνης, με ακίνητο που προορίζεται για γεωργική, πτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση ή για αναψυχή, εισάγοντας ένα αμάχητο τεκμήριο, το οποίο παραγνωρίζει τις ιδιαιτερότητες κάθε ακινήτου που δεν συμπεριλαμβάνεται στην αστική ζώνη. Στην προκειμένη περίπτωση, το Ε.Δ.Δ.Α. έκρινε ότι η απαγόρευση δόμησης επί του επίμαχου ακινήτου ήταν αποτέλεσμα μιας σειράς διοικητικών πράξεων που καθιστούσαν ανίσχυρο το εν λόγω δικαίωμα, το οποίο είχε αρχικά αναγνωρίσει το εθνικό δίκαιο.¹⁶⁵

Το Ε.Δ.Δ.Α. διαπίστωσε πέραν από την παραβίαση του άρθρου 1 Π.Π., παραβίαση και του άρθρου 6 παρ. 1 της Ε.Σ.Δ.Α. 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 1977.¹⁶⁶

Επισημαίνεται όμως ότι το Ε.Δ.Δ.Α. δεν αναφέρθηκε καθόλου στο ότι η δυνατότητα ανοικοδομήσεως αυτή κατά το χρόνο κτήσεως της κυριότητας του ακινήτου από την εταιρεία, το 1972, ήταν ήδη υ π ό α ί ρ ε σ η, δεδομένου ότι δύο έτη προηγουμένως η περιοχή όπου βρισκόταν είχε χαρακτηριστεί τοπίο φυσικού κάλλους και, συνεπώς

¹⁶⁵ Ε.Δ.Δ.Α. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδα, απόφαση της 21-02-2008, παρ. 46-49.

¹⁶⁶ Βλ. Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 383-384.

οιαδήποτε δόμηση προϋπέθετε εφεξής άδεια του αρμόδιου υπουργού.¹⁶⁷ Ενδεχομένως η απόφαση του Ε.Δ.Δ.Α. να διέφερε εάν ελάμβανε υπόψη τα ανωτέρω.¹⁶⁸

Περαιτέρω, με την από 02-12-2010 απόφασή του επί της δίκαιης ικανοποίησης, το Ε.Δ.Δ.Α. επιδίκασε στην προσφεύγουσα αποζημίωση για υλική ζημία που της προκάλεσε η ανωτέρω διαπιστωθείσα παραβίαση, ύψους 500.000 ευρώ.

Με την εν λόγω απόφαση, το Ε.Δ.Δ.Α. διευκρίνισε ότι, για να χαρακτηρίσει την παραβίαση του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, στηρίχθηκε στην αδυναμία της προσφεύγουσας να εκμεταλλευτεί την ιδιοκτησία της και κατά μείζονα λόγο στην μη αποζημίωση από πλευράς εθνικών δικαστηρίων για τη ζημία αυτή. Δηλαδή, το Ε.Δ.Δ.Α. δεν διαπίστωσε στέρηση της ιδιοκτησίας (θεμιτή ή μη). Συνεπώς η φύση της παραβίασης που διαπιστώθηκε δεν του επέτρεπε να ξεκινήσει από την αρχή της αυτοψίας αποκατάστασης του προσβληθέντος δικαιώματος (*restitutio in integrum*) και ως, εκ τούτου, θεώρησε ότι μία αποζημίωση μπορεί να αποκαταστήσει την επικαλούμενη ζημία.

Το Ε.Δ.Δ.Α. σημείωσε ότι η προσφεύγουσα εταιρεία υπέστη ένα ριζικό περιορισμό στη δυνατότητά της να νέμεται πλήρως την ιδιοκτησία της και έκρινε ότι η ολική παρεμπόδιση της ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας εταιρείας, λόγω του προοδευτικού περιορισμού του δικαιώματός για οικοδόμηση, στην πραγματικότητα, περιόρισε σχεδόν ολικά τη δυνατότητά της να κάνει χρήση του δικαιώματός της στην περιουσία, επισημαίνοντας επί του σημείου αυτού την πλήρη απαγόρευση οικοδόμησης του ακινήτου από 28-06-1984, με το χαρακτηρισμό της περιοχής όπου βρίσκεται το ακίνητο ως «Ζώνη Α - απόλυτης προστασίας». Το Ε.Δ.Δ.Α. έκρινε ότι έπρεπε να λάβει υπόψη του το στοιχείο αυτό στον υπολογισμό της αποζημίωσης για την υλική ζημία της προσφεύγουσας. Ενόψει των ανωτέρω και αποφαινόμενο κατά δίκαιη κρίση, το Ε.Δ.Δ.Α. επιδίκασε στην προσφεύγουσα ως δίκαιη ικανοποίηση για υλική ζημία, το ανωτέρω ποσό των 500.000 ευρώ.¹⁶⁹

Με άλλα λόγια, το Ε.Δ.Δ.Α. δεν θεώρησε ως παράνομες αυτές καθ' εαυτές τις πράξεις της Διοίκησης, με τις οποίες το Δικαστήριο έκρινε ότι παρακωλύθηκε η εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας και ειδικότερα η ανοικοδόμησή της, - το οποίο δεν

¹⁶⁷ Βλ. Ν. Ρόζος, Παρατηρήσεις στις αποφάσεις του Ε.Δ.Δ.Α. «ΖΑΝΤΕ-Μαραθονήσι Α.Ε.» κατά Ελλάδος και «Ανώνυμη Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης», ΘΠΔΔ 4/2008, σελ. 481 επ.

¹⁶⁸ Πρβλ. Β. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 384.

¹⁶⁹ Ε.Δ.Δ.Α. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 02-12-2010, παρ. 18-20.

ανήκει, άλλωστε, στην αρμοδιότητά του -, ούτε διαπίστωσε στέρηση, νόμιμη ή μη, της ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας, αλλά θεμελίωσε την παραβίαση του δικαιώματος στην περιουσία, κατά μείζονα λόγο, στη μη αποζημίωση της προσφεύγουσας από πλευράς εθνικών δικαστηρίων για τη ζημία της από την αδυναμία εκμετάλλευσης του επίμαχου ακινήτου. Την αποζημίωση για την αποκατάσταση της ζημίας αυτής υπολόγισε το Ε.Δ.Δ.Α., λαμβάνοντας υπόψη την αδυναμία εκμετάλλευσης της επίμαχης ιδιοκτησίας και συγκεκριμένα την αδυναμία ανοικοδομήσεως της, κρίνοντας ότι δεν χωρεί εν προκειμένω *restitutio in integrum*.

γ. Η υπόθεση ΒΑΡΦΗΣ (προστασία του φυσικού περιβάλλοντος)¹⁷⁰

γα. Πραγματικά περιστατικά

Ο προσφεύγων απέκτησε στις 27 Νοεμβρίου 1986 ένα ακίνητο στο Καλέτζι Μαραθώνα, 5.090,25 τ.μ., το οποίο την εποχή εκείνη ήταν οικοδομήσιμο. Με το από 26-08-1988 π.δ. (Φ.Ε.Κ. Δ' 755) καθορίστηκαν 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 ορίζεται 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 δόμησης. Το ακίνητο του προσφεύγοντος συμπεριλήφθηκε σε ζώνη προστασίας όπου επιτρεπόταν μόνο η ανέγερση κτιρίων που προορίζονται για αναψυχή και αθλήματα καθώς και για ορειβατικά καταφύγια. Στις 3 Σεπτεμβρίου 2004, ο προσφεύγων προσέφυγε στην Νομαρχία Ανατολικής Αττικής με αίτηση προκειμένου να αρθούν οι περιορισμοί που βαρύνουν το οικοπέδο του, το οποίο και να του καταβληθεί αποζημίωση.

γβ. Η απόφαση 1299/2008 του Συμβουλίου της Επικρατείας¹⁷¹ στην υπόθεση ΒΑΡΦΗΣ

Το σκεπτικό του ΣτΕ:

¹⁷⁰ ΣτΕ 1299/2008 (Τμ. Ε'), Ε.Δ.Δ.Α. Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση της 19-07-2011, Ε.Δ.Δ.Α. Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 13-11-2014.

¹⁷¹ ΣτΕ 1299/2008 (Τμ. Ε').

«Ο αιτών, με την από 3.9.2004 αίτησή του προς τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Ανατολικής Αττικής, στην οποία ανέφερε ότι είναι ιδιοκτήτης ακινήτου που βρίσκεται στην προαναφερόμενη ζώνη Α προστασίας του όρους Πεντέλη, ζήτησε την άμεση άρση της παραβίασης της ακίνητης περιουσίας του, σύμφωνα με τα άρθρα 6, 13 και 17 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτόκολλου 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... οι σχετικοί ισχυρισμοί είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι διότι με το προαναφερθέν διάταγμα δεν απαλλοτριώθηκε αναγκαστικώς η ιδιοκτησία του, 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 (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)».

Διαπιστώνουμε ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας με την ως άνω 1299/2008 απόφασή του εμμένει στο αμάχητο τεκμήριο περί του προορισμού των εκτός σχεδίου ακινήτων και κρίνει ανεκτούς τους περιορισμούς δόμησης στην ιδιοκτησία του προσφεύγοντος.

γγ. Η από 19-07-2011 απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου¹⁷² στην υπόθεση ΒΑΡΦΗΣ κατά Ελλάδας (αρ. προσφυγής 40409/08)

Το σκεπτικό του Ε.Δ.Δ.Α.:

¹⁷² Ε.Δ.Δ.Α. Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση της 19-07-2011.

«(...) 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 υπ' όψιν το δίκαιο, το, οποίο, πιθανώς, διείπε *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 ευρισκομένου εκτός της αστικής ζώνης».¹⁷³

Με την ως άνω από 19-07-2011 απόφασή του, το Ε.Δ.Δ.Α. διαπίστωσε ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.), το οποίο εγγυάται τον σεβασμό της παρουσίας κάθε φυσικού ή νομικού προσώπου, λόγω της απόρριψης από το Συμβούλιο της Επικρατείας, με την ως άνω υπ' αριθ. 1299/2008 απόφαση, της αίτησης ακύρωσης του προσφεύγοντος κατά της άρνησης της Διοίκησης να άρει μη συντελεσθείσα αναγκαστική εν τοις πράγμασι απαλλοτρίωση επί ακινήτου του, του οποίου απαγορεύθηκε η δόμηση βάσει του από 26.8.1988 π.δ. «Καθορισμός ζωνών προστασίας του όρους Πεντέλη, χρήσεων και όρων δόμησης αυτών» (Δ' 755). Επιφυλάχθηκε δε να αποφασίσει επί της τυχόν χορήγησης δίκαιης ικανοποίησης στον προσφεύγοντα κατά το άρθρο 41 της Ε.Σ.Δ.Α. με νεώτερη απόφασή του.

Με τη δεύτερη από 13-11-2014 απόφασή του, το Ε.Δ.Δ.Α. επιδίκασε στον προσφεύγοντα, κατ' εφαρμογή του άρθρου 41 της Ε.Σ.Δ.Α., ως αποζημίωση εξαιτίας της διαπιστωθείσης παραβίασης, το ποσό των 50.000 ευρώ.¹⁷⁴

γδ. Σχολιασμός της υποθέσεως

¹⁷³ Ε.Δ.Δ.Α. Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση της 19-07-2011, παρ. 34.

¹⁷⁴ Ε.Δ.Δ.Α. Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 13-11-2014.

Ειδικότερα, όπως και στις προηγούμενες δύο υποθέσεις, το Ε.Δ.Δ.Α. έκρινε ότι η υιοθέτηση από το ΣτΕ 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 Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.

Διαπίστωσε, επιπλέον ότι ορισμένα στοιχεία της δικογραφίας στήριζαν την θέση του προσφεύγοντος σύμφωνα με την οποία ο προορισμός της επίδικης περιουσίας δεν ήταν μόνο η γεωργική ή δασική εκμετάλλευση, επειδή όταν ο προσφεύγων αγόρασε το οικοπέδο του το 1986, οι οικίες είχαν ήδη οικοδομηθεί στα όμορα οικοπέδα.¹⁷⁵

Συναφώς, ως προς το παραδεκτό της προσφυγής σε σχέση με την εξάντληση των εσωτερικών ενδίκων μέσων, το Ε.Δ.Δ.Α. επεσήμανε κατ' αρχάς ότι το άρθρο 24 παρ. 6 του Συντάγματος μπορεί να αποτελέσει αυτοτελή νομική βάση για τη διεκδίκηση αποζημίωσης, ωστόσο έκρινε ότι στην προκειμένη περίπτωση μια παρόμοια αγωγή δεν θα ήταν αποτελεσματική συνεπεία της προαναφερθείσης απόφασης του ΣτΕ (υπ' αριθ. 1299/2008), σύμφωνα με την οποία το ακίνητο του προσφεύγοντος θεωρήθηκε εξ αρχής (ab initio) μη οικοδομήσιμο, η επιβληθείσα απαγόρευση δόμησής του δεν θα επέφερε μείωση της αξίας του¹⁷⁶, ώστε να γεννηθεί σχετική αξίωση αποζημίωσης.

Υπό το φως των ανωτέρω σκέψεων, το Ε.Δ.Δ.Α. έκρινε παραδεκτή την προσφυγή και αποφάνθηκε ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. 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 Ε.Δ.Δ.Α. 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

¹⁷⁵ Ε.Δ.Δ.Α. Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση της 19-07-2011, παρ. 32-33.

¹⁷⁶ Ε.Δ.Δ.Α. Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση της 19-07-2011, παρ. 23.

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.

Στόχος της ελεγκτικής αυτής διαδικασίας, στις περιπτώσεις που διαπιστώνεται παρέμβαση στην ατομική περιουσία, είναι να διαφυλάσσεται πάντοτε δίκαιη ισορροπία ανάμεσα στο γενικό συμφέρον του κοινωνικού συνόλου και στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του προσώπου.

Σημειώνουμε ότι τίθεται ζήτημα όσον αφορά την αποζημίωση των ιδιοκτητών στην περίπτωση της επιβολής περιοριστικών μέτρων στη χρήση της ιδιοκτησίας τους κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, όπως στην ως άνω υπόθεση.

Πιο συγκεκριμένα, ενώ, στην περίπτωση που οι περιορισμοί στη χρήση της ιδιοκτησίας επιβάλλονται για λόγους προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος, υπάρχει ειδική συνταγματική και νομοθετική πρόβλεψη τέτοιου δικαιώματος αποζημίωσης (βλ. άρθρο 24 παρ. 6 του Συντάγματος και άρθρο 19 του Ν. 3028/2002 – Φ.Ε.Κ. Α' 153), αντίστοιχη ρύθμιση δεν υφίσταται για τις περιπτώσεις που οι εν λόγω περιορισμοί επιβάλλονται για λόγους προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, όπως στην προκειμένη υπόθεση, μολοντί σε μεμονωμένες περιπτώσεις έχει αναγνωριστεί παρόμοια αποζημιωτική αξίωση νομολογιακά, με βάση τις γενικές σχετικές διατάξεις.¹⁷⁷

Η κατοχύρωση του εν λόγω δικαιώματος στο θετό δίκαιο είναι απαραίτητη διότι θα προήγε περαιτέρω την ασφάλεια δικαίου και την ισότιμη αντιμετώπιση των δύο διακριτών ως άνω περιπτώσεων ενώ περαιτέρω θα συνεπαγόταν πέραν πάσης αμφιβολίας, την ανάγκη δικαστικής επιδίωξης της εν λόγω αξίωσης στο πλαίσιο εξάντλησης των εσωτερικών ενδίκων μέσων πριν από οποιαδήποτε προσφυγή στο Ε.Δ.Δ.Α.

δ. Η εναρμόνιση της νομολογίας του ΣτΕ προς το Ε.Δ.Δ.Α.

δα. Η απόφαση 2709/2009 του Συμβουλίου της Επικρατείας¹⁷⁸ (προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος)

¹⁷⁷ ΣτΕ 3629/2009, ΣτΕ 3636/2009, ΣτΕ 3641-3646/2009, ΣτΕ 3752/2009.

¹⁷⁸ ΣτΕ 2707/2009 (Τμ. Α').

Το σκεπτικό του ΣτΕ:

«...οι ως άνω συνταγματικές διατάξεις προβλέπουν υποχρέωση αποζημιώσεως στην περίπτωση επιβολής ουσιώδους περιορισμού στην ιδιοκτησία κατά τον προορισμό της και, επομένως, κατά τις διατάξεις αυτές, δεν υφίσταται υποχρέωση αποζημιώσεως, όταν, σε συμφωνία προς αυτές, απαγορεύεται η δόμηση ακινήτου το οποίο ευρίσκεται σε μη οικιστική περιοχή. Κατά το άρθρο, όμως, 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της κυρωθείσας με το άρθρο πρώτο του ν.δ.53/1974 (Α' 256) Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών («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 προβλεπόμενους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου. Αι προαναφερόμεναι διατάξεις δεν θίγουσι το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέση εν ισχύι νόμους ούς ήθελε κρίνει αναγκαίους προς ρύθμισιν της χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιο συμφέρον ή προς εξασφάλισιν της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων»), ο σεβασμός στην ιδιωτική περιουσία απαιτεί μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού συμφέροντος, κατά τη ρύθμιση από το Κράτος της χρήσεώς της, η οποία εξασφαλίζεται, μεταξύ άλλων, με αναγνώριση δικαιώματος αποζημιώσεως του θιγομένου από τη ρύθμιση προσώπου (ΕΔΔΑ, 23.9.1982, *Sporrong και Lonnroth* κατά Σουηδίας). Η θεμιτή δε επιδίωξη της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος με επιβολή περιορισμών στην χρήση των ακινήτων δεν απαλλάσσει το Κράτος από την υποχρέωσή του να αποζημιώσει τον θιγόμενο ιδιοκτήτη για την ουσιώδη στέρηση οποιασδήποτε από τις νόμιμες χρήσεις που προβλέπονται για το συγκεκριμένο ακίνητο (ΕΔΔΑ, 6.12.2007, *Z.A.N.T.E.-Μαραθωνήσι Α.Ε.* κατά Ελλάδος, ΕΔΔΑ, 21.2.2008, *Ανώνυμη Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης* κατά Ελλάδος, κ.ά)».

Το ΣτΕ με την ως άνω απόφασή του, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του, δέχεται ότι από τις διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 17 και των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 24 του Συντάγματος συνάγεται ότι η κυριότητα και τα λοιπά εμπράγματα δικαιώματα επί ακινήτου προστατεύονται στο πλαίσιο του προορισμού του ακινήτου, που περιλαμβάνει το φάσμα των επιτρεπτών χρήσεών του. Οι χρήσεις αυτές καθορίζονται κυριαρχικά, είτε απ' ευθείας από συνταγματικές διατάξεις είτε από τον νομοθέτη ή, κατ' εξουσιοδότησή του, από την Διοίκηση σε συμφωνία με το Σύνταγμα. Θεμελιώδης διαχωρισμός του προορισμού των ακινήτων, κατά τις ως άνω διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος, είναι εκείνος μεταξύ των περιλαμβανομένων σε οικιστικές περιοχές και

των εκτός αυτών. Οι οικιστικές περιοχές καθορίζονται βάσει της χωροταξικής και πολεοδομικής νομοθεσίας και τα εντός αυτών ακίνητα προορίζονται να δομηθούν σύμφωνα με τους θεσπισθέντες και προσιδιάζοντες στην ειδική λειτουργικότητα κάθε οικιστικής περιοχής κανόνες. Αντιθέτως, τα εκτός οικιστικών περιοχών ακίνητα, εφ' όσον δεν προστατεύονται αυστηρότερα, όπως τα δάση, προορίζονται, κατ' αρχήν, για γεωργική και κτηνοτροφική εκμετάλλευση και επιτρέπεται να δομηθούν μόνο κατ' εξαίρεση και κατά τρόπο προσιδιάζοντα στην ιδιομορφία κάθε περιοχής, έτσι ώστε το φυσικό περιβάλλον να θίγεται το ελάχιστο δυνατόν.

Περαιτέρω με την ίδια απόφαση έγινε δεκτό ότι η θεμιτή επιδίωξη της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος με επιβολή περιορισμών στην χρήση των ακινήτων δεν απαλλάσσει το Κράτος από την υποχρέωσή του να αποζημιώσει τον θιγόμενο ιδιοκτήτη για την ουσιώδη στέρηση οποιασδήποτε από τις νόμιμες χρήσεις που προβλέπονται για το συγκεκριμένο ακίνητο.

Με την ίδια απόφαση έγινε δεκτό ότι η κρίση του διοικητικού εφετείου ότι δεν υφίστατο υποχρέωση του Δημοσίου να αποζημιώσει ενάγοντες για μόνο τον λόγο ότι το ακίνητο αυτό, ως ακίνητο εκτός οικιστικής περιοχής, είχε ως κύριο προορισμό τη γεωργική και κτηνοτροφική εκμετάλλευση και, ως εκ τούτου, η απαγόρευση δόμησής του δεν συνιστούσε ουσιώδη περιορισμό της χρήσης του, κατά τον προορισμό του, δεν ήταν νόμιμη, διότι, ενόψει των οριζομένων στο άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, προς διαπίστωση στην συγκεκριμένη περίπτωση τέτοιας κατ' αρχήν υποχρέωσης προς αποζημίωση, το διοικητικό εφετείο όφειλε να εξετάσει αν υφίστατο για το συγκεκριμένο ακίνητο νόμιμη δυνατότητα δόμησης πριν από την επιβολή της σχετικής απαγόρευσης. Με το σκεπτικό αυτό το Συμβούλιο της Επικρατείας αναίρεσε την προσβληθείσα ενώπιον του απόφαση και ανέπεμψε την υπόθεση στο διοικητικό εφετείο για νέα κρίση.

Σχολιασμός της αποφάσεως

Η εναρμόνιση της νομολογίας του ΣτΕ προς τη νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α. όσον αφορά τον προορισμό των εκτός σχεδίου ακινήτων και την αποζημίωση σε περίπτωση προσβολής του δικαιώματος της ιδιοκτησίας έγκειται στο εξής:

Το ΣτΕ λαμβάνει υπόψη τη σχετική νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α., συγκεκριμένα τις αποφάσεις ΖΑΝΤΕ-ΜΑΡΑΘΟΝΗΣΙ και ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ και κάνει δεκτό ότι, προκειμένου να εξετασθεί αν και σε ποιο βαθμό υπάρχει δικαίωμα αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη εκτός σχεδίου ακινήτου, λόγω επιβολής σε αυτό περιορισμών δόμησης για διάφορους λόγους, λαμβάνονται, πλέον, υπόψη οι δυνατότητες εκμετάλλευσης του συγκεκριμένου ακινήτου, κατά το χρόνο κτήσης του και κατά το χρόνο επιβολής των περιορισμών και δεν αποκλείεται η υποχρέωση αποζημίωσης του Δημοσίου από μόνο το λόγο ότι το ακίνητο, ως ακίνητο εκτός οικιστικής περιοχής, είχε ως κύριο προορισμό τη γεωργική και κτηνοτροφική εκμετάλλευση.

Το αμάχητο τεκμήριο της πάγιας νομολογίας του ΣτΕ των προηγούμενων ετών έγινε λιγότερο απόλυτο πλέον, με τη συνεκτίμηση και άλλων κριτηρίων πέραν του εκ φύσεως προορισμού των εκτός σχεδίου ακινήτων, ιδίως ως προς τη νόμιμη δυνατότητα δόμησης πριν από την επιβολή της σχετικής απαγόρευσης

ε. Η απόφαση 2165/2013 του Συμβουλίου της Επικρατείας¹⁷⁹ (προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος)

«...Για τον προσδιορισμό του ύψους της αποζημίωσης πρέπει να λαμβάνονται υπόψη ιδίως ο προορισμός του ακινήτου, η δυνατότητα εκμετάλλευσης και οι νόμιμοι περιορισμοί δόμησης κατά το χρόνο κτήσης του και κατά το χρόνο επιβολής των περιορισμών, η τυχόν προηγουμένως ρητώς εκφρασθείσα ή προκύπτουσα βούληση του ιδιοκτήτη για εκμετάλλευση του ακινήτου καθ' ορισμένο τρόπο, δυναμένη να συναχθεί και από τη χρήση αυτού κατά το ανωτέρω χρονικό διάστημα, καθώς και η συμπεριφορά της Διοίκησης, ειδικότερα δε η, κατόπιν ενεργειών της, δημιουργία εύλογης προσδοκίας στον ιδιοκτήτη ότι μπορεί να εκμεταλλευθεί το ακίνητό του καθ' ορισμένο τρόπο (Ε.Δ.Δ.Α. ένθα ανωτέρω σκέψη 22)... Οι περιορισμοί αυτοί, που ερείδονται αποκλειστικά στο άρθρο 24 του Συντάγματος και είναι δυνατόν να έχουν ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 αυτού, δημιουργούν υποχρέωση αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη κατά την παρ. 6 του άρθρου 24, όταν δεσμεύουν ουσιαδώς την ιδιοκτησία κατά τον προορισμό της χάριν της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος... Τα εκτός οικιστικών περιοχών ακίνητα, εφόσον δεν προστατεύονται πληρέστερα, όπως τα δάση ή οι αρχαιολογικοί χώροι, προορίζονται, κατ' αρχήν, για γεωργική ή άλλη σχετική εκμετάλλευση, είναι δε δυνατόν να δομηθούν, εφόσον τούτο

¹⁷⁹ ΣτΕ 2165/2013 (Τμ. Α').

επιτρέπεται από το νόμο, υπό αυστηρότερες προϋποθέσεις σε σχέση με τις προϋποθέσεις δόμησης εντός των οικιστικών περιοχών (Σ.τ.Ε. 2034 - 2036/2011 Ολομ.). Το τελευταίο στοιχείο επηρεάζει μειωτικά την αξία τους...

Επειδή, εξ άλλου, κατά το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της κυρωθείσας με το άρθρο πρώτο του ν.δ. 53/1974 (Α' 256) Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.) «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 προβλεπόμενους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου όρους. Αι προαναφερόμεναι διατάξεις δεν θίγουσι το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέση εν ισχύι νόμους ους ήθελε κρίνει αναγκαίον προς ρύθμισιν της χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιον συμφέρον ή προς εξασφάλισιν της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων».

Οι δύο τελευταίες διατάξεις, οι οποίες προβλέπουν περιπτώσεις επέμβασης στο δικαίωμα της αδιατάρακτης χρήσης και κάρπωσης της περιουσίας, πρέπει να ερμηνεύονται εν όψει του γενικού κανόνα ο οποίος διατυπώνεται στην πρώτη διάταξη. Επομένως, σε κάθε περίπτωση επέμβασης στην περιουσία ενός προσώπου, πρέπει να εξασφαλίζεται δίκαιη ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου και των απαιτήσεων για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του προσώπου. Για τη στάθμιση αυτή λαμβάνεται υπόψη, μεταξύ άλλων κριτηρίων, και η αναγνώριση δικαιώματος αποζημίωσης του θιγομένου (Ε.Δ.Δ.Α. 23.9.1982 *Sporrong και Lonroth* κατά Σουηδίας ιδίως σκέψεις 69-74, Σ.τ.Ε. 2034-2036/2011). Ειδικότερα, η θεμιτή επιδίωξη της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος με επιβολή περιορισμών στη χρήση των ακινήτων δεν απαλλάσσει το Κράτος από την υποχρέωσή του να αποζημιώσει το θιγόμενο ιδιοκτήτη, το ακίνητο του οποίου κατά το χρόνο κτήσης 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 από την επιβολή των περιορισμών (Ε.Δ.Δ.Α. 6.12.2007 *Z.A.N.T.E.-Μαραθονήσι Α.Ε.* κατά Ελλάδος ιδίως σκέψεις 49 επ., 21.2.2008 *Ανώνυμη Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης* κατά Ελλάδος ιδίως σκέψεις 42 επ., 3.5.2011 *Παραθεριστικός Οικοδομικός Συνεταιρισμός Στεγάσεως Υπαλλήλων Τραπέζης της Ελλάδος* κατά Ελλάδος ιδίως σκέψεις 48 επ., 19.7.2011 *Βάρφης* κατά Ελλάδος ιδίως σκέψεις 29 επ., Σ.τ.Ε. 2707/2009). Για τον προσδιορισμό του ύψους της αποζημίωσης πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα κριτήρια που μνημονεύονται στις πέμπτη και έκτη σκέψεις.»

Σχολιασμός της απόφασης

Διαπιστώνουμε ότι Συμβούλιο της Επικρατείας απομακρύνθηκε από το αμάχητο τεκμήριο της μέχρι τούδε πάγιας νομολογίας του για τον προορισμό των εκτός σχεδίου ακινήτων κατά τον προσδιορισμό της πλήρους αποζημιώσεως των απαλλοτριουμένων ακινήτων, με το οποίο παραγνώριζε τις ιδιαιτερότητες κάθε ακινήτου που βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλεως και ανέτρεπε τη δίκαιη ισορροπία μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού συμφέροντος κατά τη ρύθμιση των χρήσεων των ακινήτων καθιστώντας την ιδιοκτησία ανενεργό.

Εναρμονίσθηκε προς τη νομολογία του Ε.Δ.Δ.Α. λαμβάνοντας υπόψη και τις ανωτέρω τρεις αποφάσεις που σχολιάσαμε και ερευνώντας πλήθος κριτηρίων εκτός από τον προορισμό των εκτός σχεδίου ακινήτων.

Συγκεκριμένα δέχθηκε ότι προκειμένου να κριθεί αν και σε ποια έκταση το Δημόσιο υπέχει υποχρέωση αποζημιώσεως σε περίπτωση επιβολής περιορισμών δόμησης σε ακίνητο κείμενο εκτός σχεδίου πόλης, θα πρέπει να εκτιμώνται ορισμένα κριτήρια, ιδίως ο προορισμός του ακινήτου, η δυνατότητα εκμετάλλευσης και οι νόμιμοι περιορισμοί δόμησης κατά το χρόνο κτήσης του και κατά το χρόνο επιβολής των περιορισμών, η τυχόν προηγουμένως ρητώς εκφρασθείσα ή προκύπτουσα βούληση του ιδιοκτήτη για εκμετάλλευση του ακινήτου καθ' ορισμένο τρόπο, δυναμένη να συναχθεί και από τη χρήση αυτού κατά το ανωτέρω χρονικό διάστημα, καθώς και η συμπεριφορά της Διοίκησης, ειδικότερα δε η, κατόπιν ενεργειών της, δημιουργία εύλογης προσδοκίας στον ιδιοκτήτη ότι μπορεί να εκμεταλλευθεί το ακίνητό του καθ' ορισμένο τρόπο.

Ειδικότερα, δέχθηκε ότι πρέπει να συνεκτιμάται από τον δικαστή η περιλαμβανόμενη στον τίτλο κτήσης περιγραφή της μορφής και της φύσης του ακινήτου, δεδομένου ότι η τυχόν περιγραφή του ως αγροτεμαχίου ή δασικής έκτασης έχει ως αναγκαία συνέπεια την παραδοχή ότι ο ιδιοκτήτης γνώριζε από το χρόνο κτήσης τους περιορισμούς εκμετάλλευσης που το συνοδεύουν, οι οποίοι, άλλωστε, προφανώς, είχαν επίπτωση στο κόστος αγοράς.

Περαιτέρω, δέχθηκε ότι πρέπει να συνεκτιμάται ο τυχόν χαρακτηρισμός του ακινήτου και ο προσδιορισμός της αξίας αυτού από τον ιδιοκτήτη ενώπιον της Διοίκησης ή και των δικαστηρίων, επ' ευκαιρία άλλων υποθέσεων που αφορούν το ακίνητο, ιδίως φορολογικών. Ομοίως, πρέπει να συνεκτιμάται, ως μειωτικός παράγοντας της αξίας, η

τυχόν προκύπτουσα από την ιδιαίτερη μορφή και θέση του ακινήτου δυνατότητα πρόβλεψης της επιβολής ειδικών περιορισμών σ' αυτό λόγω, μεταξύ άλλων, της δασικής μορφής ή της άμεσης γειτνίασής του με αρχαιολογικές περιοχές, που επίσης έχει προφανώς επίπτωση στο κόστος αγοράς αλλά και στις, εξ ορισμού, μειωμένες προσδοκίες εκμετάλλευσής του κατά τρόπο διαφορετικό από εκείνον που προκύπτει από τον κατά νόμο προορισμό του. Δέχθηκε ότι, πρέπει, τέλος, να συνεκτιμάται το εύρος των επιτρεπτών χρήσεων και μετά τον περιορισμό.

Εν τέλει, σε εναρμόνιση με τη μεθοδολογία του δικαστή του Ε.Δ.Δ.Α., ο ακυρωτικός δικαστής εξετάζει ενδελεχώς την υπόθεση, προβαίνει σε αναλυτική εξέταση όλων των παραγόντων που αφορούν την κατάσταση των απαλλοτριουμένων εκτός σχεδίου ακινήτων και πλέον, ερευνά τη συμπεριφορά της Διοίκησης, ειδικότερα δε την, κατόπιν ενεργειών της, δημιουργία εύλογης προσδοκίας στον ιδιοκτήτη ότι μπορεί να εκμεταλλευθεί το ακίνητό του καθ' ορισμένο τρόπο, και την τυχόν προηγουμένως ρητώς εκφρασθείσα ή προκύπτουσα βούληση του ιδιοκτήτη για εκμετάλλευση του ακινήτου καθ' ορισμένο τρόπο.

Ειδικώς τα τελευταία ως άνω κρίσιμα κριτήρια που αφορούν τη συμπεριφορά της Διοικήσεως και του ιδιοκτήτη, εάν εξετάζονταν στις ανωτέρω σχολιαζόμενες υποθέσεις ΖΑΝΤΕ-ΜΑΡΑΘΟΝΗΣΙ και ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ και λαμβάνονταν υπόψη από τον ακυρωτικό δικαστή οι σχετικές δικαστικές κρίσεις θα διέφεραν σίγουρα ως προς το δικαίωμα αποζημίωσης των θιγομένων εταιρειών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ vs ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

Η ΥΠΕΡΒΑΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗΣ

Α. Η βιώσιμη ανάπτυξη

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης επιχειρεί να δώσει απάντηση σε ένα από τα θεμελιακά ερωτήματα που απασχολούν κάθε σύγχρονο σύστημα δικαίου, εκείνο που άπτεται του

προσέχοντος συνδυασμού οικονομικής και βιοτικής ανέλιξης μιας κοινωνίας με τη διαφύλαξη του φυσικού και πολιτιστικού της πλούτου.¹⁸⁰

Βιωσιμότητα σημαίνει ότι κάθε οικοσύστημα και κάθε ανθρωπογενές σύστημα πρέπει να λειτουργεί αρμονικά προς όλα τα υπόλοιπα. Πηγάζει ευθέως από την αρχή της αξίας του ανθρώπου και του δικαιώματός του στη ζωή και την πρωταρχική υποχρέωση του Κράτους Δικαίου να διασφαλίζει τις αξίες αυτές. Η βιωσιμότητα καθίσταται το υπέρτερο κριτήριο κάθε δημόσιας ή πολιτικής αποφάσεως.¹⁸¹

Βιώσιμη ανάπτυξη είναι *«αποκαταστατική συνολική πολιτική, δηλαδή οργανικώς ενιαίο σύνολο δημοσίων πολιτικών, οι οποίες προς το παρόν μεν κατατείνουν στην αποκατάσταση της ισορροπίας μεταξύ των πάσης φύσεως ανθρωπογενών συστημάτων, ως και μεταξύ τούτων των οικοσυστημάτων, στο μέλλον δε διασφαλίζουν τη σταθερή συνεξέλιξη ανθρωπογενών συστημάτων και οικοσυστημάτων»*, σύμφωνα με τη νομολογία του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας.¹⁸²

Το διευρυμένο πεδίο εφαρμογής της βιώσιμης ανάπτυξης έχει ευθεία συνέπεια ότι πρέπει υποχρεωτικώς να λαμβάνονται υπόψη από όλες γενικά τις δημόσιες πολιτικές οι ειδικότερες αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, ήτοι η προστασία του περιβάλλοντος, η οικονομική ανάπτυξη και η κοινωνική δικαιοσύνη¹⁸³ και να αποτελούν τους κύριους στόχους της κάθε κρατικής δράσης.

Ως εκ τούτου, οι δημόσιες πολιτικές, όπως η πολεοδομία και η χωροταξία, σε σχέση με τη θέσπιση μέτρων που αφορούν ή επηρεάζουν το περιβάλλον πρέπει να λαμβάνουν υπόψη γενικότερα τον ανθρώπινο παράγοντα και να σέβονται ειδικότερα τους όρους διαβίωσης των κατοίκων. Ο νομοθέτης πρέπει να σταθμίζει τους ως άνω στόχους και να επιλέγει την πολεοδομική λύση που θα επιφέρει τη λιγότερο δυνατή επιβάρυνση στο περιβάλλον και τους ανθρώπους και συγχρόνως θα εξασφαλίζει και περαιτέρω όρους οικονομικής ανάπτυξης. Σε περίπτωση δε μεταβολής των πραγματικών συνθηκών

¹⁸⁰ Βλ. Γ. Δελλής, Από το Καρνάγιο της Πύλου στο Ορυχείο της Κασσάνδρας, η «βιώσιμη ανάπτυξη», μεταξύ δικαιοπλασίας του δικαστή και μυθοπλασίας της θεωρίας, σε Τιμητ. τ. για τα 75 χρόνια του ΣτΕ, 2004, σελ. 1057.

¹⁸¹ Βλ. Μ. Καραμανώφ, Η νομική μεθοδολογία της βιωσιμότητας, σε Τιμητ. τ. για τα 75 χρόνια του ΣτΕ, 2004, σελ. 17-18.

¹⁸² Βλ. Μ. Καραμανώφ, ο.π., σελ. 9.

¹⁸³ Βλ. Π. Παραράς, Αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης και πολεοδομικό κεκτημένο. Σκέψεις με αφορμή την ΟλστΕ 123/2007, Νόμος - Επιστημονική Επετηρίδα του Τμήματος Νομικής της Σχολής Νομικών, Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών του Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, Θεσσαλονίκη 2008, Τόμος Ι., σελ. 564.

διαβίωσης εφόσον μια πολεοδομική ρύθμιση κατέστη, με την πάροδο του χρόνου, μη λειτουργική, γεννάται υποχρέωση του νομοθέτη να προβεί στις απαραίτητες διορθωτικές κινήσεις.¹⁸⁴

Β. Η πολεοδομία και η χωροταξία ως λύση της σύγκρουσης

Από τις διατάξεις των παρ. 1, 2 και 6 του άρθρου 24 καθώς και των άρθρων 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος προκύπτει ότι η πολιτεία είναι υποχρεωμένη να προβεί σε χωροταξική οργάνωση της χώρας, η οποία θα διασφαλίζει την προληπτική και κατασταλτική προστασία του πολιτιστικού και φυσικού περιβάλλοντος, τους άριστους δυνατούς όρους διαβίωσης του πληθυσμού και την οικονομική ανάπτυξη στα πλαίσια της αρχής της αειφορίας.

Ουσιώδη όρο για τη βιώσιμη ανάπτυξη αποτελούν τα ολοκληρωμένα χωροταξικά σχέδια (εθνικό, περιφερειακό, ειδικά, βλ. άρθρα 6, 7, 8 του ν. 2742/1999, Φ.Ε.Κ. Α' 207). Με τα σχέδια αυτά, με βάση την ανάλυση των δεδομένων και την πρόγνωση των μελλοντικών εξελίξεων, τίθενται οι μακροπρόθεσμοι στόχοι της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης εν αναφορά προς το φυσικό περιβάλλον και την διαφύλαξη των φυσικών πόρων. Με τον σχεδιασμό αυτό εναρμονίζονται όλοι οι άλλοι σχεδιασμοί.

Ο χωροταξικός σχεδιασμός διέπεται από τις αρχές της ισόρροπης σχέσης μεταξύ πυκνοκατοικημένου και υπαίθριου χώρου, της διασφάλισης υγιεινών συνθηκών διαβίωσης στο σύνολο των περιοχών της ισόρροπης ανάπτυξης σε μέσα υποδομής της προστασίας της φύσης και του τοπίου, της πρόληψης της βλάβης του περιβάλλοντος, της διαφύλαξης των ελεύθερων χώρων ως χώρων αναψυχής καθώς και της διαφύλαξης των πρώτων υλών.

Στηριζόμενα στις πιο πάνω αρχές τα χωροταξικά σχέδια αναφέρονται στην εξέλιξη του πληθυσμού και τις συνθήκες απασχόλησης, στη διάρθρωση των οικισμών και των ελεύθερων χώρων, στα δίκτυα συγκοινωνιών και λοιπών υποδομών, στην ενέργεια καθώς και στη διαχείριση των υδάτων και των στερών και υγρών αποβλήτων.¹⁸⁵

Περαιτέρω, με τις ανωτέρω διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1, 2 του Συντάγματος, απευθύνονται επιταγές στο νομοθέτη να ρυθμίσει την χωροταξική ανάπτυξη και πολεοδομική διαμόρφωση της χώρας με βάση ορθολογικό σχεδιασμό υπαγορευόμενο από

¹⁸⁴ Βλ. Π. Παραράς, ο.π., σελ. 570-571.

¹⁸⁵ ΣτΕ 3643/2009.

πολεοδομικά κριτήρια, σύμφωνα με την φυσιολογία, τις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες κάθε περιοχής.¹⁸⁶ Τα πολεοδομικά κριτήρια υπαγορεύουν την εξυπηρέτηση των αναγκών της πόλεως από άποψη υγιεινής, ασφάλειας, οικονομίας, κυκλοφορίας, αισθητικής κ.λπ. και την αρτιότερη πολεοδομική διαρρύθμισή της, ενώ παράγοντες αναγόμενοι στην υφισταμένη πραγματική κατάσταση μπορούν να λαμβάνονται υπ' όψη μόνον επιβοηθητικώς και δεν είναι δυνατόν να στηρίζουν νομοθετική ρύθμιση, εισαγομένη χάριν του πολεοδομικού σχεδιασμού, ασύνδετη προς τις πολεοδομικές ανάγκες, η θεραπεία των οποίων προέχει της προστασίας των ιδιωτικών δικαιωμάτων και συμφερόντων.¹⁸⁷

Κατόπιν των ανωτέρω, η συνταγματική κατοχύρωση της βιώσιμης ανάπτυξης υλοποιείται στο πεδίο του χώρου μέσα από τις αρχές της χωροταξίας και της πολεοδομίας.

Η αναγκαία σύζευξη των στόχων της βιώσιμης ανάπτυξης, οι οποίοι είναι σε κοινωνικό επίπεδο η αλληλεγγύη και η συνοχή, στο οικονομικό επίπεδο είναι η ανάπτυξη και η απασχόληση και ως προς την προστασία του περιβάλλοντος είναι ο φυσικός σχεδιασμός, επιβάλλει στις επιστήμες της χωροταξίας και της πολεοδομίας να προτείνουν επεξεργασμένες λύσεις πολιτικής φύσεως ως προς την υιοθέτηση μέτρων οικονομικών, κοινωνικών, διοικητικών, συμβιβάζοντας αντιτιθέμενα συμφέροντα κοινωνικών ομάδων και ικανοποιώντας κοινωνικές ανάγκες.¹⁸⁸

Συνεπεία όλων των ανωτέρω, υλοποιώντας τη συνταγματική τους αποστολή η βιώσιμη χωροταξία και η βιώσιμη πολεοδομία ακολουθούν την ολιστική θεώρηση του ευρύτερου χώρου και της πόλεως και συνιστούν μέσα από αυτή την οπτική τη μοναδική λύση υπέρβασης της σύγκρουσης περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας.

¹⁸⁶ ΣτΕ 2005/2003 (Ολομ.), ΣτΕ 123/2007 (Ολομ.).

¹⁸⁷ ΣτΕ 1851/2009 (Ολομ.).

¹⁸⁸ Βλ. Β. Παπαγγελιορίου, ο.π., σελ. 7-9.

ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το περιβάλλον και η ιδιοκτησία είναι σε σύγκρουση.

Η έννομη τάξη μέσα από τη θεωρία και τη νομολογία αντιμετωπίζει επιτυχώς τα διαρκώς αναφυόμενα ζητήματα της σύγκρουσης αυτής με τα μεθοδολογικά της εργαλεία.

Χρειάζεται μια βαθύτερη ανάγνωση.

Στα πλαίσια της διεθνούς και συνταγματικής επιταγής της βιώσιμης ανάπτυξης το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα είναι ο εξορθολογισμός της σχέσεως ανθρώπου – περιβάλλοντος.

Είναι άενη η προσπάθεια για την τήρηση ισορροπιών.

Το μεν περιβάλλον να μην υφίσταται ανεπανόρθωτη βλάβη, η δε οικονομική ανάπτυξη και η ικανοποίηση των ατομικών δικαιωμάτων όπως η ιδιοκτησία, να ευοδώνεται.

Στα πλαίσια αυτά ο χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός είναι πολύτιμος.

Οι λύσεις που προτείνει απαιτούν ενδελεχή αιτιολογία και διαφάνεια ματαιώνοντας κρατικές αυθαιρεσίες, εξισορροπούν αντιτιθέμενα συμφέροντα και εδραιώνουν την αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος.

Η Χωροταξία και η Πολεοδομία μέσα στα πλαίσια της βιώσιμης ανάπτυξης προάγουν την ισορροπία στο πεδίο του χώρου.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Manual on Human Rights and the environment, Council of Europe Publishing, 2012.
2. San José D.G., Environmental protection and the European Convention on Human Rights, Council of Europe Publishing, 2005.
3. Αθανασοπούλου Χ., Βιώσιμη Οικονομική Ανάπτυξη και Προστασία του Περιβάλλοντος: Σύγχρονες τάσεις της Θεωρίας και της νομολογίας στην ελληνική και ευρωπαϊκή έννομη τάξη, Νόμος και Φύση, Μάρτιος 2008.
4. Αποστολάκης Γ., Η παραβίαση αδόμητης ζώνης αρχαιολογικού χώρου συνιστά προσβολή της προσωπικότητας (57 ΑΚ). Η περίπτωση της αδόμητης ζώνης του αρχαιολογικού χώρου των Αγίων Μετεώρων, Περιοδικό Περιβάλλον & Δίκαιο, Απρίλιος 2001.
5. Αραβαντινός Α., Πολεοδομικός Σχεδιασμός – Για μια βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου, Εκδόσεις Συμμετρία, Αθήνα, 1997.
6. Βενιζέλος Ε., Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων - Κριτική προσέγγιση των τάσεων της νομολογίας, Εκδόσεις Παρατηρητής, 1990.
7. Βλαντού Α., Η εκτός σχεδίου δόμηση, Νόμος και Φύση, Απρίλιος 2008.
8. Γέροντας Α., Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2003.
9. Δαγτόγλου Π., Συνταγματικά δικαιώματα, Τόμος Α΄, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2005.
10. Δαγτόγλου Π., Ατομικά Δικαιώματα Β΄, Αθήνα, 1991.
11. Δαγτόγλου Π., Το γενικό συμφέρον και το Σύνταγμα, Περιοδικό Το Σύνταγμα, 1986.
12. Δεκλερής Μ., Ο Δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος - Αρχές της βιώσιμης αναπτύξεως, Νόμος και Φύση, 1995.
13. Δελλής Γ., Το ατομικό δικαίωμα αντιμέτωπο στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον. 1953-2003: Η συρρίκνωση της ατομικότητας, Νόμος και Φύση, Ιανουάριος 2004, [http:// nomosphysis.org.gr/ 7058/ to-atomiko-dikaioma-antimetopo-sto-oikonomiko-kai-to-oikologiko-geniko-sumferon-1953-2003-i-surrirknosi-tis-atomikotitas-ianouarios-2004/](http://nomosphysis.org.gr/7058/to-atomiko-dikaioma-antimetopo-sto-oikonomiko-kai-to-oikologiko-geniko-sumferon-1953-2003-i-surrirknosi-tis-atomikotitas-ianouarios-2004/)

14. Δελλής Γ., Από το Καρνάγιο της Πύλου στο Ορυχείο της Κασσάνδρας, η «βιώσιμη ανάπτυξη», μεταξύ δικαιοπλασίας του δικαστή και μυθοπλασίας της θεωρίας, Τιμητικός Τόμος για τα 75 χρόνια του ΣτΕ, 2004.
15. Δημητρόπουλος Α., Συνταγματικά Δικαιώματα - Ειδικό μέρος, Αθήνα, 2005.
16. Δρόσος Ι., Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση. Προστασία της ιδιοκτησίας και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 1997.
17. Καλλία – Αντωνίου Α., Η αξιολόγηση του αγαθού «περιβάλλον» σε σχέση με τα λοιπά αγαθά στη νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ, Περιοδικό Περιβάλλον & Δίκαιο, Φεβρουάριος 1999.
18. Καράκωστας Ι., Επικίνδυνες δραστηριότητες και αστικό δίκαιο του περιβάλλοντος, Περιοδικό Περιβάλλον & Δίκαιο, Ιανουάριος 1997.
19. Καράκωστας Ι., Περιβάλλον και Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000.
20. Καράκωστας Ι., Περιβάλλον και Δίκαιο, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011, Γ΄ έκδοση.
21. Καραμανώφ Μ., Η νομική μεθοδολογία της βιωσιμότητας, στον Τιμητικό Τόμο για τα 75 χρόνια του ΣτΕ, 2004.
22. Καστανάς Η., Η προστασία του δικαιώματος στο περιβάλλον στο πλαίσιο της Ε.Σ.Δ.Α., Νόμος και Φύση, Σεπτέμβριος 2000.
23. Κοντιάδης Ξ., Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002.
24. Κοντιάδης Ξ., Το κανονιστικό περιεχόμενο των κοινωνικών δικαιωμάτων κατά τη νομολογία του ΣτΕ, στον Τιμητικό Τόμο του ΣτΕ για τα 75 χρόνια, 2004.
25. Κιουσοπούλου Λ., Ο «προορισμός» της εκτός σχεδίου δόμησης ιδιοκτησίας ένα ακόμη αμάχητο τεκμήριο σε δοκιμασία. Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις ΕΥΡΔΔΑ Ζ.Α.Ν.Τ.Ε. MARATHONISI ΑΕ, ANONYMOS TOURISTIKI ΕΤΑΙΡΙΑ ΧΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΙΤΙΣ ΚΑΙ THEODORAKI ΚΑΤΑ ΕΛΛΑΔΑΣ, Νόμος και Φύση, Μάιος 2009.
26. Κουσούλης Κ., Χώρος και Νόμιμη Δόμηση (εντός και εκτός σχεδίου), Εισηγήση στην εκδήλωση «Χωροταξικός Σχεδιασμός και Προστασία του Φυσικού Περιβάλλοντος» της Ένωσης Δικαστικών Λειτουργών ΣτΕ, Αθήνα, 04-06-2008, http://www.edil-ste.gr/show_article.asp?ids=7/

27. Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., Δίκαιο του Περιβάλλοντος, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2008.
28. Λευθεριώτου Ε., Ιδιοκτησία και Περιβάλλον (Στάθμιση εννόμων αγαθών και δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό δίκαιο), Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2007.
29. Μάνεσης Α., Συνταγματικά δικαιώματα, Τόμος Α΄, Ατομικές ελευθερίες, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη 1982, Δ΄ έκδοση.
30. Μάνεσης Α., Οι κύριες συνιστώσες του συστήματος θεμελιωδών δικαιωμάτων του Συντάγματος του 1975, Νομικό Βήμα, 1986.
31. Μανιτάκης Α., Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η έννοια του γενικού συμφέροντος, Περιοδικό Το Σύνταγμα, 1978.
32. Παναγοπούλου – Μπέκα Γ., Ο προσδιορισμός του προστατευόμενου έννομου αγαθού υπό την ονομασία «περιβάλλον», Αρμενόπουλος, 1994.
33. Παπαγιάννης Δ., Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2007, Γ΄ έκδοση.
34. Παπαρηγορίου Β., Νομικό πλαίσιο και πραγματικότητα του πολεοδομικού σχεδιασμού, Νόμος - Επιστημονική Επετηρίδα του Τμήματος Νομικής της Σχολής Νομικών, Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών του Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, Θεσσαλονίκη 2008, Τόμος Ι.
35. Παπαρηγορίου Β., Πολεοδομία (Εισαγωγή, Θεσμοί, Πολιτική), Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2011, Δ΄ έκδοση.
36. Παπακωνσταντίνου Α., Σχολιασμός της ΣτΕ 2395/2005, Νομολογία 2005/III, Νόμος και Φύση, 2005, <http://nomosphysis.org.gr/9382/nomologia-2005iii/>
37. Παπακωνσταντίνου Α., Το άρθρο 24 του Συντάγματος ως πεδίο νομικοπολιτικής έντασης στην πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νόμος και Φύση, Απρίλιος 1997.
38. Παπακωνσταντίνου Α., Η θεωρία του «κοινωνικού κεκτημένου» ως απόδειξη της κανονιστικής υφής του κοινωνικού κράτους, Περιοδικό Το Σύνταγμα, 1999.
39. Παραράς Π., Αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης και πολεοδομικό κεκτημένο. Σκέψεις με αφορμή την ΟλΣτΕ 123/2007, Νόμος - Επιστημονική Επετηρίδα του Τμήματος Νομικής της Σχολής Νομικών, Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών του Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, Θεσσαλονίκη 2008, Τόμος Ι.

40. Πούλου Ε., Δικονομικά ζητήματα στις αστικές περιβαλλοντικές διαφορές, Περιοδικό Περιβάλλον & Δίκαιο, Μάρτιος 2000.
41. Ρόζος Ν., Παρατηρήσεις στις αποφάσεις του Ε.Δ.Δ.Α. «ΖΑΝΤΕ-ΜΑΡΑΘΟΝΗΣΙ Α.Ε.» κατά Ελλάδος και «Ανώνυμη Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης», Περιοδικό Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου, 4/2008.
42. Σίνης Κ., Η δόμηση στις εκτός σχεδίου περιοχές και η προστασία του περιβάλλοντος στην ελληνική έννομη τάξη, Νόμος και Φύση, Μάρτιος 2009.
43. Σιούτη Γ., Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1985.
44. Σιούτη Γ., Η προστασία της φύσης στη νομολογία του ΣτΕ, στον Τιμητικό Τόμο για τα 75 χρόνια του ΣτΕ, 2004.
45. Σιούτη Γ., Βασικές αρχές χωροταξικού ελέγχου στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νόμος - Επιστημονική Επετηρίδα του Τμήματος Νομικής της Σχολής Νομικών, Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών του Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, Θεσσαλονίκη 2008, Τόμος Ι.
46. Σισιλιάνος Λ.-Α., Η προστασία του περιβάλλοντος και η Ε.Σ.Δ.Α. - Η εξέλιξη της νομολογίας ως την υπόθεση López Ostra, Νόμος και Φύση, Απρίλιος 1996.
47. Σκουρής Β., Το δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, <http://www.constitutionalism.gr/site/2221-to-dikastirio-tis-eyrwpaikis-enwsis-kai-o-hartis-t>.
48. Συνήγορος του Πολίτη, Απαλλοτρίωση, Στέρηση, Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας & Αποζημίωση-Προβλήματα Διοικητικής Δράσης, Ειδική Έκθεση Απριλίου 2005.
49. Τσάλτας Γρ., Γρηγορίου Π., Σαμιώτης Γ., Η συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών (Rio de Janeiro) για το περιβάλλον και η ανάπτυξη: νομική και θεσμική διάσταση, Εκδόσεις Παπαζήσης, 1993.
50. Τσάτσος Δ., Συνταγματικό δίκαιο, Τόμος Γ', Θεμελιώδη δικαιώματα, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1988.
51. Φιλίππου Δ. / Ροϊλός Α., Το Δίκαιο της Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεως, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1998.
52. Χιώλος Κ., Η προστασία της περιουσίας κατά την ΕΣ.Δ.Α., Αρμενόπουλος, 2005.
53. Χορομίδης Κ., Η αναγκαστική απαλλοτρίωση στο Ε.Δ.Δ.Α. - Ζητήματα ουσιαστικά και δικονομικά, Τόμος Τιμητικός για τα 125 χρόνια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2009.

54. Χορομίδης Κ., Το δίκαιο της Ρυμοτομίας και του Πολεοδομικού Σχεδιασμού, Θεσσαλονίκη 2002, Β΄ έκδοση.
55. Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2002.

NOMOLOGIA

A. ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

1. Tyrer κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 25-04-1978.
2. Sporrang et Lönnroth κατά Σουηδίας, απόφαση της 23-09-1982.
3. Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 07-07-1989.
4. Powell & Rayner κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 21-02-1990.
5. Fredin κατά Σουηδίας, απόφαση της 18-02-1991.
6. Pine Valley Developments Ltd κ.λπ. κατά Ιρλανδίας, απόφαση της 29-11-1991.
7. López Ostra κατά Ισπανίας, απόφαση της 09-12-1994.
8. Τσόμτσος κ.λπ. κατά Ελλάδας, απόφαση της 15-11-1996.
9. Κατικαρίδης κ.λπ. κατά Ελλάδας, απόφαση της 15-11-1996.
10. Guerra κ.λπ. κατά Ιταλίας, απόφαση της 19-02-1998.
11. L.C.B. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 09-06-1998.
12. Ιατρίδης κατά Ελλάδας, απόφαση της 19-10-2000.
13. Μάλαμα κατά Ελλάδας, απόφαση της 01-03-2001.
14. Paul and Audrey Edwards κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 14-03-2002.
15. Μάλαμα κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 18-04-2002.
16. Öneriyildiz κατά Τουρκίας, απόφαση (Τμήματος) της 18-06-2002.
17. Αζάς κατά Ελλάδας, απόφαση της 19-09-2002.
18. Κυρτάτος κατά Ελλάδας, απόφαση της 22-05-2003.
19. Hatton κ.λπ. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση (Μείζ.Σύνθ.) της 08-07-2003.
20. Moreno Gómez κατά Ισπανίας, απόφαση της 16-11-2004.
21. Öneriyildiz κατά Τουρκίας, απόφαση (Μείζ.Σύνθ.) της 30-11-2004.
22. Fadeyeva κατά Ρωσίας, απόφαση της 09-06-2005.
23. Ουζούνογλου κατά Ελλάδας, απόφαση της 24-11-2005.
24. Αθανασίου κ.λπ. κατά Ελλάδας, απόφαση της 09-02-2006.
25. Αστικός Οικοδομικός Συνεταιρισμός Αναπήρων και Θυμάτων Πολέμων Νομού Αττικής κατά Ελλάδας, απόφαση της 13-07-2006.
26. Ζαχαράκης κατά Ελλάδας απόφαση της 13-07-2006.
27. Murillo Saldias κατά Ισπανίας, απόφαση της 28-11-2006.

28. Anheuser-Busch Inc. κατά Πορτογαλίας, απόφαση (Μείζ.Σύνθ.) της 11-01-2007.
29. Lemke κατά Τουρκίας, απόφαση της 05-06-2007.
30. Σαμψωνίδης κ.λπ. κατά Ελλάδας, απόφαση της 06-12-2007.
31. ZANTE – Μαραθονήσι κατά Ελλάδας, απόφαση της 06-12-2007.
32. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας, απόφαση της 21-02-2008.
33. Budayeva κ.λπ. κατά Ρωσίας, απόφαση της 22-03-2008.
34. Turgut κ.λπ. κατά Τουρκίας, απόφαση της 08-07-2008.
35. Tătar κατά Ρουμανίας, απόφαση της 27-01-2009.
36. ZANTE – Μαραθονήσι κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 28-05-2009.
37. Depalle κατά Γαλλίας (Μείζ.Σύνθ.), απόφαση της 29-03-2010.
38. Deés κατά Ουγγαρίας, απόφαση της 09-11-2010.
39. Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 02-12-2010.
40. Dubetska κ.λπ. κατά Ουκρανίας, απόφαση της 10-02-2011.
41. Θανοπούλου κατά Ελλάδας, απόφαση της 12-07-2011.
42. Φιξ κατά Ελλάδας, απόφαση της 12-07-2011.
43. Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση της 19-07-2011.
44. Βαλυράκης κατά Ελλάδας, απόφαση της 11-10-2011.
45. Βεντούρης και λοιποί κατά Ελλάδας, απόφαση της 31-01-2012.
46. Βάρφης κατά Ελλάδας, απόφαση (δίκαιη ικανοποίηση) της 13-11-2014.

B. ΑΡΕΙΟΣ ΠΑΓΟΣ

1. Α.Π. 10/2004
2. Α.Π. 11/2004
3. Α.Π. 594/2005

Γ. ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

1. ΣτΕ 101/1962
2. ΣτΕ 519/1965
3. ΣτΕ 1499/1972
4. ΣτΕ 1831/1973

5. ΣτΕ 1968/1974
6. ΣτΕ 1974/1974
7. ΣτΕ 4050/1976
8. ΣτΕ 3477/1977
9. ΣτΕ 3188/1982
10. ΣτΕ 1746/1985
11. ΣτΕ 695/1986
12. ΣτΕ 3682/1986
13. ΣτΕ 131/1987
14. ΣτΕ 544/1987
15. ΣτΕ 2549/1987
16. ΣτΕ 10/1988
17. ΣτΕ 1615/1988
18. ΣτΕ 2155/1988
19. ΣτΕ 1159/1989
20. ΣτΕ 3311/1989
21. ΣτΕ 1424/1990
22. ΣτΕ 1813/1990
23. ΣτΕ 106/1991
24. ΣτΕ 2705/1991
25. ΣτΕ 408/1992
26. ΣτΕ 3521/1992
27. ΣτΕ 53/1993
28. ΣτΕ 1071/1994
29. ΣτΕ 1808/1995
30. ΣτΕ 3236/1995
31. ΣτΕ 3618/1995
32. ΣτΕ 4946/1995
33. ΣτΕ 5905/1995
34. ΣτΕ 3570/1996
35. ΣτΕ 4572/1996
36. ΣτΕ 6070/1996
37. ΣτΕ 2014/1997
38. ΣτΕ 4575/1998

39. ΣτΕ 3478/2000
40. ΣτΕ 3067/2001
41. ΣτΕ 2887/2002
42. ΣτΕ 1528/2003
43. ΣτΕ 2005/2003
44. ΣτΕ 2142/2003
45. ΣτΕ 2204/2004
46. ΣτΕ 9/2005
47. ΣτΕ 24/2005
48. ΣτΕ 30/2005
49. ΣτΕ 982/2005
50. ΣτΕ 1672/2005
51. ΣτΕ 3731/2005
52. ΣτΕ 3009/2006
53. ΣτΕ 123/2007
54. ΣτΕ 1920/2007
55. ΣτΕ 603/2008
56. ΣτΕ 776/2008
57. ΣτΕ 1299/2008
58. ΣτΕ 2603/2008
59. ΣτΕ 325/2009
60. ΣτΕ 1851/2009
61. ΣτΕ 2707/2009
62. ΣτΕ 3629/2009
63. ΣτΕ 3636/2009
64. ΣτΕ 3641/2009
65. ΣτΕ 3642/2009
66. ΣτΕ 3643/2009
67. ΣτΕ 3644/2009
68. ΣτΕ 3645/2009
69. ΣτΕ 3646/2009
70. ΣτΕ 3752/2009
71. ΣτΕ 2165/2013
72. ΣτΕ 1595/2015