



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ**  
**ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ & ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**  
**ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**  
**Π.Μ.Σ. «ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ»**  
**ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ «ΔΙΚΑΙΟ, ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ»**

---

**ΜΑΡΙΑΣ Ι. ΜΑΡΙΟΛΗ**, *Ασκούμενης Δικηγόρου*  
Πτυχιούχου Νομικής Σχολής Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών  
*A.M.: 7115M023*

**ΘΕΜΑ: «Το δικαίωμα στην ιδιοκτησία και η προστασία του περιβάλλοντος»**

*Διπλωματική εργασία*  
*για την λήψη του μεταπτυχιακού τίτλου*

**ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΕΣ: ΙΣΜΗΝΗ ΚΡΙΑΡΗ & ΧΑΡΙΚΛΕΙΑ ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ**

**ΑΘΗΝΑ 2016**

*«Το δικαίωμα στην ιδιοκτησία και η προστασία του  
περιβάλλοντος»*



# ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

<b>Περιεχόμενα</b>	<b>σελ. 3</b>
<b>Συντομογραφίες</b>	<b>σελ. 5</b>
<b>Εισαγωγή</b>	<b>σελ. 7</b>
Παρουσίαση της προβληματικής	
<b>Μέρος Πρώτο</b>	
<b>«Η Συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας»</b>	<b>σελ.10</b>
1.1 Η έννοια του δικαιώματος της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 Σ	σελ.10
1.2 Οι εξουσίες που απορρέουν από το δικαίωμα της ιδιοκτησίας	σελ.12
1.3 Οι φορείς του δικαιώματος της ιδιοκτησίας	σελ.15
1.4 Ο «προορισμός» της ιδιοκτησίας: κριτήριο για τα όρια νόμιμου περιορισμού του δικαιώματος	σελ.16
<b>Μέρος Δεύτερο</b>	
<b>«Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και η προστασία του Περιβάλλοντος»</b>	<b>σελ.21</b>
2.1 Μεθοδολογικά εργαλεία επίλυσης της σύγκρουσης Συνταγματικών δικαιωμάτων	σελ.21
2.1.1 Η αρχή της αναλογικότητας	σελ.22
2.1.2 Η αρχή της πρακτικής εναρμόνισης	σελ.25
2.1.3 Η αρχή της θεσμικής εφαρμογής	σελ.25
2.2 Περιβάλλον και ιδιοκτησία	σελ.28
2.3 Οι κυριότεροι περιορισμοί της ιδιοκτησίας χάριν προστασίας του Περιβάλλοντος	σελ.30

<b>Μέρος Τρίτο</b>	
<b>«Η προστασία της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ»</b>	<b>σελ.62</b>
3.1 Το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ	σελ.62
3.2 Η νομολογία του ΕΔΔΑ και το κριτήριο της «δίκαιης ισορροπίας	σελ.66
<b>Συμπέρασμα</b>	<b>σελ.78</b>
<b>Summary</b>	<b>σελ.80</b>
<b>Βιβλιογραφία</b>	<b>σελ.81</b>

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΙ	Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
Α.Ν.	Αναγκαστικός Νόμος
ΑΠ	Άρειος Πάγος
β.δ.	βασιλικό διάταγμα
βλ.	βλέπετε
ΓΟΚ	Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός
ΓΠΣ	Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΔιοικΕφΑΘ	Διοικητικό Εφετείο Αθηνών
εδ.	εδάφιο
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕισΝΑΚ	Εισαγωγικός Νόμος Αστικού Κώδικα
ΕΟΤ	Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού
επ.	επόμενα
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕτΚ	Εφημερίδα της Κυβερνήσεως
ΕφΑΘ	Εφετείο Αθηνών
ΖΟΕ	Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου
κ.ά.	και άλλα
Κ.Α.Α.Α.	κώδικας αναγκαστικών απαλλοτριώσεων ακινήτων
κ.λ.π.	και λοιπά
Ν. ή ν.	Νόμος
ν.δ.	νομοθετικό διάταγμα
ΝΠΙΔ	νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου
ΝΠΙΔΔ	νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου
ΝΣΚ	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΟΛΑΠ	Ολομέλεια Αρείου Πάγου
ΟλΣτΕ	Ολομέλεια Συμβουλίου της Επικράτειας
ό.π	όπως παραπάνω
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
παρ.	παράγραφος

π.δ. ή ΠΔ	προεδρικό διάταγμα
π.χ.	παραδείγματος χάριν
ΠΕ	Πρακτικό Επεξεργασίας
ΠερΔικ	Περιβάλλον και Δίκαιο
ΠΠΠ	Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο
σελ.	σελίδα
Σ	Σύνταγμα
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικράτειας
σχ.	Σχετικά
ΣΧΟΟΑΠ	Σχέδιο Χωρικής Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης
τ.μ.	τετραγωνικά μέτρα
Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ.	Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

# Εισαγωγή

## 1. Παρουσίαση της προβληματικής

Η ατομική ιδιοκτησία αποτελεί ιστορικά ένα από τα κλασικά ατομικά δικαιώματα πρώτης γενιάς<sup>1</sup> (υπήρχε ήδη στο άρθρο 17 της γαλλικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη του 1789), ενώ ταυτόχρονα αποτέλεσε βασικό άξονα των σχετικών καταλόγων όλων των ελληνικών Συνταγμάτων. Χαρακτηριστική στη δημιουργία της έννοιας της ιδιοκτησίας ήταν η συμβολή του John Lock ο οποίος αντιλήφθηκε την έννοια αυτή ως: «οτιδήποτε αποσπά ο άνθρωπος από τη φυσική του κατάσταση αναμειγνύοντας αυτό με το μόχθο του και συνδέοντας το έτσι με κάτι δικό του, το καθιστά με την ενέργεια του αυτή ιδιοκτησία του»<sup>2</sup>.

Αδιαμφισβήτητα, η ιδιοκτησία συνιστά ένα θεμελιώδες δικαίωμα για κάθε κράτος δικαίου και οι εγγυήσεις προστασίας του τοποθετούνται κυριολεκτικά στον κορμό κάθε φιλελεύθερης δημοκρατίας. Όπως κάθε δικαίωμα όμως, έτσι και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας δεν μπορεί να ασκείται κατά τρόπο ανεξέλεγκτο. Η ατομική ιδιοκτησία αποτελεί την εξωτερική σφαίρα της προσωπικής ελευθερίας του ανθρώπου<sup>3</sup> και ως προς τούτο πρέπει να διαμορφώνονται οι κάθε είδους κοινωνικοί περιορισμοί.

Το Σύνταγμα του 1975 εισάγει για πρώτη φορά τον κοινωνικό περιορισμό της ιδιοκτησίας μέσα από το άρθρο 17 παρ.1 του Συντάγματος υπό την έννοια ότι το δικαίωμα της ιδιοκτησίας δεν μπορεί να ασκείται εις βάρος του γενικού συμφέροντος, θέτοντας με τον τρόπο αυτό το δικαίωμα της ιδιοκτησίας υπό επιφύλαξη νόμου και επιτρέποντας την θέσπιση περιορισμών, υπό τις απαραίτητες προϋποθέσεις ότι οι περιορισμοί αυτοί θα είναι σύμφυτοι με την ουσία και την αποστολή του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

Πέραν της αμυντικής της διάστασης, της αξίωσης δηλαδή για αποχή των κρατικών φορέων από κάθε είδους επέμβαση, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας αποκτά και μία ακόμη

---

<sup>1</sup> **Κ.Χρυσόγονος**, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα 1998, σελ.293.

<sup>2</sup> **Γ.Δρόσος**, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, εκδόσεις νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997, σελ.17.

<sup>3</sup> Σύμφωνα με τον Γερμανό φιλόσοφο G.Hegel η ιδιοκτησία συνιστά προέκταση του ανθρώπου καθόσον οριοθετεί την «εξωτερική σφαίρα» της προσωπικής του ελευθερίας. **Κ.Χρυσόγονος**, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα 1998, σελ.293.

διάσταση, θεσμική, αφού τελεί σε συνάρτηση με συγκεκριμένο σκοπό, τη μη βλάβη του γενικού συμφέροντος.

Οι περιορισμοί της ιδιοκτησίας πρέπει πάντα να τίθενται υπό το πρίσμα του δημόσιου συμφέροντος, με την προϋπόθεση ότι δεν αναιρούν τον πυρήνα του δικαιώματος, όπως ορίζει το άρθρο 17 παρ.2 Σ, που απαγορεύει την στέρηση της ιδιοκτησίας χωρίς αποζημίωση.

Ειδικότερα, όσον αφορά τους περιορισμούς που υφίσταται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας χάριν προστασίας του περιβάλλοντος, η νομολογία δείχνει μία σαφή προτίμηση στο περιβάλλον και τη διαφύλαξη του εις βάρος της ιδιοκτησίας, πολλές φορές επιβάλλοντας υπέρμετρες επιβαρύνσεις σε αυτήν, καθιστώντας αμφίβολη τη νομιμότητα του τιθέμενου μέτρου και το απρόσβλητο του πυρήνα του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.<sup>4</sup>

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας(εφεξής ΣτΕ) δέχεται την επιβολή περιορισμών στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας με την προϋπόθεση, οι περιορισμοί αυτοί να τίθενται για τη προστασία του δημοσίου συμφέροντος, με αντικειμενικά κριτήρια, και χωρίς να «αδρανοποιούν» το δικαίωμα αναφορικά με το προορισμό του. Στο τέλος, οι περιορισμοί αυτοί πρέπει να ελέγχονται υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 25 παρ.1 Σ.

Οι κυριότεροι περιορισμοί στην ιδιοκτησία χάριν προστασίας του περιβάλλοντος, αφορούν την απαγόρευση κατάτμησης γης σε τμήματα κάτω ενός ορισμένου αριθμού στρεμμάτων, την απαγόρευση περιφραξής ιδιοκτησιών σε ζώνη πλάτους 500 μέτρων από την ακτή ή την όχθη δημοσίων λιμνών σε περιοχές εκτός σχεδίου πόλεων ή οικισμών προ του 1923, στη δυνατότητα τροποποίησης των πολεοδομικών ρυθμίσεων και την αντικατάσταση τους με νεώτερες, πάντα όμως με στόχο τη βελτίωση των όρων διαβίωσης των πολιτών, καθώς και τους περιορισμούς που επιβάλλονται στη δόμηση και χρήση της ιδιοκτησίας.

Το ιδιαίτερο στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, είναι ότι κατ' εξαίρεση, τα κοινωνικώς ανεκτά όρια περιορισμού του ατομικού δικαιώματος δεν προσδιορίζονται από το Συντακτικό νομοθέτη, αλλά επαφίεται στον κοινό νομοθέτη η οριοθέτηση της συνταγματικώς προστατευόμενης περιοχής του δικαιώματος, καταλείποντας τεράστια περιθώρια διάπλασης, ενώ κατά κανόνα το Σύνταγμα κατοχυρώνει το maximum προστασίας των δικαιωμάτων που προβλέπει και οι περιορισμοί έρχονται να τεθούν εκ των υστέρων από τον κοινό νομοθέτη, βάσει των ορίων που υφίστανται από πριν στο Σύνταγμα.

Οι περιορισμοί της ιδιοκτησίας προκειμένου να προστατευθεί το περιβάλλον, κρίνονται συχνά υπερβολικοί αποξενώνοντας το δικαίωμα από οποιαδήποτε χρήση του και μάλιστα,

---

<sup>4</sup> Βλ. σχ. αποφάσεις ΣτΕ 2611/00, 2940/00, 3083/00.



χωρίς νομοθετική πρόβλεψη συντέλεσης απαλλοτριώσης και αντίστοιχης καταβολής αποζημίωσης, δημιουργώντας σοβαρά προβλήματα όσον αφορά την ισότητα των πολιτών στα δημόσια βάρη κατά το άρθρο 4 παρ.5 Σ. Η νομοθετική και η εκτελεστική εξουσία έχουν ευρύτατη διαπλαστική εξουσία διαμόρφωσης του περιεχομένου του δικαιώματος, ανάλογα με τις κοινωνικές και οικονομικές μεταβολές.

Στόχος της παρούσας εργασίας, είναι να αναδείξει τα όρια επέμβασης στο συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της ιδιοκτησίας χάριν προστασίας του Περιβάλλοντος, μέσα από την επισκοπική παράθεση αποφάσεων των ελληνικών δικαστηρίων. Προς το σκοπό αυτό, η εργασία χωρίζεται σε τρία μέρη.

Στο πρώτο μέρος θα προσπαθήσουμε να οριοθετήσουμε την συνταγματική διάσταση της έννοιας της ιδιοκτησίας, θα αναφερθούμε στη διαφοροποίηση της από την έννοια της κυριότητας, όπως προβλέπεται στον αστικό κώδικα(εφεξής ΑΚ), θα διακρίνουμε τις επιμέρους εκφάνσεις του δικαιώματος και θα καταλήξουμε στις προϋποθέσεις, που πρέπει να τηρούνται, προκειμένου ένας περιορισμός στο δικαίωμα αυτό να είναι θεμιτός και κατ' επέκταση συνταγματικός. Επίσης, θα γίνει λόγος και για το ρόλο που διαδραματίζει το τεκμήριο του «προορισμού» της ιδιοκτησίας, όπως προέκυψε μέσα από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, στο νόμιμο του περιορισμού μέτρου.

Στο δεύτερο μέρος θα αναλύσουμε τις μεθόδους επίλυσης συγκρούσεων συνταγματικώς κατοχυρωμένων δικαιωμάτων, με στόχο να αναδείξουμε τις κυριότερες περιπτώσεις επιβολής περιορισμού στην ιδιοκτησία από το άρθρο 24 Σ, μέσα και από την παράθεση νομολογιακών αποφάσεων.

Τέλος, στο τρίτο μέρος της εργασίας θα παρατεθούν περιπτώσεις καταδίκης της Ελλάδας για παράβαση του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου(εφεξής ΠΠΠ της ΕΣΔΑ), ενώ θα αναφερθούμε συνοπτικά στο κριτήριο της «δίκαιης ισορροπίας», όπως διαπλάστηκε μέσα από τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου(εφεξής ΕΔΔΑ) καθώς και στο άρθρο 50 της Σύμβασης, που προβλέπει τη δυνατότητα χορήγησης αποζημίωσης σε περίπτωση παραβίασης του.

# Μέρος Πρώτο

## Η Συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας

### 1.1 Η έννοια του δικαιώματος της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 Σ

Το άρθρο 17 Σ θεμελιώνει το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας, το οποίο τελεί υπό την προστασία του κράτους. Το κράτος ωστόσο, προκειμένου να υλοποιήσει ενέργειες προφανούς δημοσίας ωφέλειας συχνά επιβαρύνει το δικαίωμα αυτό, με αποτέλεσμα την υπερίσχυση του δημοσίου συμφέροντος έναντι της ατομικής ιδιοκτησίας. Σύμφωνα με τη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, η έννοια της ιδιοκτησίας όπως αναφέρεται στο άρθρο 17 παρ.1 Σ, προστατεύει μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα. Αφορά δηλαδή το *numerosus clausus*<sup>5</sup> των δικαιωμάτων, ήτοι την κυριότητα επί κινητών και ακινήτων πραγμάτων (άρθρ.999ΑΚ για τη κυριότητα επί ακινήτων), τις δουλείες (άρθρ.1118 ΑΚ επόμενα), το ενέχυρο (1209ΑΚ επόμενα) και την υποθήκη (άρθρ.1275 ΑΚ επόμενα).

Αποτέλεσμα αυτού είναι, μεγάλο μέρος δικαιωμάτων επί άυλων αγαθών, όπως η εμπορική, πνευματική και βιομηχανική ιδιοκτησία να αποκλείονται της προστασίας του άρθρου 17 Σ<sup>6</sup>. Η αναχρονιστική αυτή ματιά στο προστατευτικό πεδίο της έννοιας της ιδιοκτησίας, με την αποκλειστική προστασία των εμπραγμάτων μόνο δικαιωμάτων, απηχεί τη δομή και τις οικονομικές αξίες μίας προβιομηχανικής κοινωνίας, όπου η ακίνητη περιουσία ήταν το πιο πολύτιμο ιδιοκτησιακό αγαθό<sup>7</sup>. Μία τέτοια ερμηνεία δεν συνάδει ωστόσο, ούτε με το δυναμικό χαρακτήρα του Συντάγματος, το οποίο πρέπει να μπορεί να ανταποκριθεί στις νεώτερες οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις, ούτε και στο σημερινό τρόπο διαμόρφωσης της ιδιοκτησίας, η οποία στηρίζεται περισσότερο σε ενοχικές απαιτήσεις και δικαιώματα(όπως αξιώσεις επί μετοχικών κεφαλαίων) παρά στην ιδιοκτησία επί ακινήτων.

Αντίθετη με τη φιλοσοφία αυτή είναι και η νέα συνταγματική διάταξη του άρθρου 106 παρ.3-5, όπου καθιέρωσε ως ατομικό δικαίωμα την ιδιοκτησία της επιχείρησης<sup>8</sup>, προβλέποντας τα σχετικά με την εξαγορά ή αναγκαστική συμμετοχή του κράτους σε αυτή, πάντα με την τήρηση συγκεκριμένων προϋποθέσεων, που θα εξειδικεύονται με νόμο

<sup>5</sup> Β.Καράκωστας, *Το Σύνταγμα ερμηνευτικά σχόλια και νομολογία*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2006, σελ.408.

<sup>6</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σελ.1043.

<sup>7</sup> Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλας 1998, σελ.301.

<sup>8</sup> Α.Γέροντας, *Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003 σελ.17επ.

παράσχοντας με αυτό τον τρόπο προστασία, που έρχεται σε αντίθεση με την ερμηνεία που αποδίδουν στην έννοια της ιδιοκτησίας τα εθνικά Δικαστήρια.

Το αποτέλεσμα που προκύπτει από τον αποκλεισμό των ενοχικών δικαιωμάτων (που μπορεί να φτάνει μέχρι και στον αποκλεισμό της προστασίας τεράστιων ποσών τραπεζικών καταθέσεων ή της αξίωσης απαίτησης επί των μισθών)<sup>9</sup> οδηγεί σε ανυπόφορα για ένα κράτος δικαίου αποτελέσματα, εφόσον παρέχει τη δυνατότητα στο κράτος να μπορεί να τα ιδιοποιείται ή να τα περιορίζει σε έντονο βαθμό, χωρίς την αντίστοιχη υποχρέωση καταβολής αποζημίωσης.

Στροφή στην νομολογία αναφορικά με το προστατευτικό πεδίο του άρθρου 17 Σ, συντελέστηκε με την 40/1998 απόφαση του Άρειου Πάγου(εφεξής ΑΠ), η οποία αφορούσε την συνταγματικότητα των διατάξεων του άρθ.45 παρ.1Α και 3 του ν.2172/1993, με τις οποίες θεσπίζεται η απόσβεση των αξιώσεων των προσώπων που έχουν προσβληθεί στην ανθρώπινη αξία τους από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και τον τύπο, μέχρι τη δημοσίευση του νόμου αυτού<sup>10</sup>.

Ο ΑΠ έκρινε ότι, κατ' επιταγή του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, που κατοχυρώνει το σεβασμό της περιουσίας του ατόμου, την οποία μπορεί να στερηθεί μόνο για λόγους δημοσίας ωφέλειας, δεν περιλαμβάνονται αποκλειστικά τα εμπράγματα δικαιώματα στην έννοια της ιδιοκτησίας του άρθρου 17 παρ.1 Σ, αλλά και όλα τα περιουσιακής φύσεως δικαιώματα και τα νομίμως κεκτημένα οικονομικά συμφέροντα, όπως τα περιουσιακά ενοχικά δικαιώματα και ειδικότερα οι απαιτήσεις περιουσιακής φύσης, που έχουν αναγνωριστεί με δικαστική ή διαιτητική απόφαση ή έχουν γεννηθεί από το εθνικό δίκαιο εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία βάσει του ισχύοντος εθνικού δικαίου ότι μπορούν να ικανοποιηθούν δικαστικά<sup>11</sup>.

Από τη στιγμή που η ΕΣΔΑ έχει κυρωθεί με νόμο στην ελληνική έννομη τάξη, υπερισχύει κάθε αντίθετης διάταξης νόμου και συγκεκριμένα στην εν λόγω περίπτωση, των άρθρων 45 παρ.1Α και 3 του Ν.2172/1993. Παρόλα αυτά το ΣτΕ εμμένει στην άποψη του ως προς την προστασία των εμπράγματων μόνο αξιώσεων που απορρέουν από το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 παρ.1 Σ, καθώς συνεχίζει να εντάσσει τη προστασία των ενοχικών αξιώσεων, όχι στη συνταγματική διάταξη αλλά στο άρθρο 1 παρ.1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σελ.1044.

<sup>10</sup> Χ.Αθανασοπούλου, *Σύνταγμα κατ' άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.416.

<sup>11</sup> Χ.Αθανασοπούλου, *Σύνταγμα κατ' άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.417.

<sup>12</sup> Βλ. σχ. αποφάσεις ΣτΕ Ολ.1285/2012, 1972/2012, ΣτΕ 519/2014, 520/2014.

Τέλος, το άρθρο 17 Σ προστατεύει την ιδιωτική και όχι τη δημόσια περιουσία. Δεν νοείται άλλωστε προστασία της κρατικής περιουσίας απέναντι στο ίδιο<sup>13</sup>. Διαφορετικά κρίνεται η περίπτωση των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (εφεξής ΝΠΔΔ), στα οποία πρέπει να γίνει η διάκριση μεταξύ της ιδιωτικής και της δημόσιας περιουσίας, όπου η πρώτη μόνο χαίρει συνταγματικής προστασίας<sup>14</sup>.

Η αυξημένη προστασία, που της παρέχει το σύνταγμα δεν εγκαθιδρύει μόνο την υποχρέωση από τα κρατικά όργανα να απόσχουν από κάθε προσβολή της, αλλά ταυτόχρονα γεννά και το δικαίωμα του καθενός να αξιώσει τη περιφρούρηση του δικαιώματος του<sup>15</sup>. Για παράδειγμα, επί απειλής της ιδιοκτησίας, η επέμβαση των αστυνομικών αρχών αποτελεί υποχρέωση του κράτους και η τυχόν παράλειψη τους δημιουργεί ευθύνη του δημοσίου προς αποζημίωση, κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 105 και 106 ΕισΝΑΚ<sup>16</sup>.

## 1.2 Οι εξουσίες που απορρέουν από το δικαίωμα της ιδιοκτησίας

Στο άρθρο 17 Σ, πέρα από τη νομική σχέση εξουσίασης του κυρίου προς το πράγμα, προστατεύεται και η δυνατότητα ανεμπόδιστης και αποκλειστικής χρήσης και κάρπωσης του πράγματος<sup>17</sup>. Η οποιαδήποτε νομική ρύθμιση οδηγεί σε τέτοιου βαθμού επεμβάσεις στην ιδιοκτησία, ώστε να καταλύεται η οικονομική αξία του πράγματος και να καθίσταται αδρανής και κενή περιεχομένου η παρεχόμενη προστασία, αντίκειται στη συνταγματική διάταξη.

Το Σύνταγμα εγγυάται την προστασία της ιδιωτικής ιδιοκτησίας σε όλες τις σύγχρονες μορφές. Η προστασία αυτή περιλαμβάνει την ελευθερία διατήρησης, χρήσης και κάρπωσης, συντήρησης, μετατροπής ή μεταποίησης, μετακίνησης και διάθεσης της ήδη κεκτημένης και υφιστάμενης ιδιοκτησίας<sup>18</sup>.

Συγκεκριμένα, το δικαίωμα διατήρησης<sup>19</sup> της ιδιοκτησίας προστατεύει τη σχέση του ιδιοκτήτη προς το εξουσιαζόμενο κινητό ή ακίνητο και θεσπίζει την απαγόρευση απαλλοτρίωσης της από το Δημόσιο, εκτός από τις περιπτώσεις που ρητά ορίζει το Σύνταγμα και με τη τήρηση των προϋποθέσεων και όρων που αυτό προβλέπει για λόγους πάντα

<sup>13</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σελ.1047.

<sup>14</sup> Βλ. σχ. με τη συνταγματική προστασία της περιουσίας ΝΠΔΔ. Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλας 1998, σελ.308επ.

<sup>15</sup> Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλας 1998, σελ.294.

<sup>16</sup> Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλας 1998, σελ.294.

<sup>17</sup> Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π. σελ.304.

<sup>18</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σελ.1048.

<sup>19</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, ό.π. σελ.1048.

δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι πρέπει να εξειδικεύονται με αντικειμενικά κριτήρια και να μην παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας.

*Το δικαίωμα χρήσης ή κάρπωσης της ιδιοκτησίας είναι η έκφανση εκείνη του δικαιώματος, που δέχεται τις περισσότερες επεμβάσεις από την κρατική εξουσία υπέρ της δημόσιας ωφέλειας. Το δικαίωμα χρήσης και κάρπωσης ορίζεται αποθετικά: «Ότι δεν απαγορεύεται ρητά με νόμο επιτρέπεται». Η διοίκηση οφείλει για παράδειγμα, εν αμφιβολία να χορηγήσει άδεια οικοδομής, γιατί αυτό επιτάσσει η υπερέχουσα προστασία αυτής της εξουσίας<sup>20</sup>. Η έκταση και ο τρόπος χρήσης και κάρπωσης της ιδιοκτησίας υπόκεινται σε πολλούς περιορισμούς εξαιτίας της ποικιλίας λόγων που αναφέρονται στο δημόσιο συμφέρον. Όπου όμως δεν θίγεται ο πυρήνας του ιδιοκτησιακού δικαιώματος, το δικαίωμα χρήσης και κάρπωσης μπορεί να περιοριστεί με νόμο και χωρίς τη πρόβλεψη για καταβολή αποζημίωσης<sup>21</sup>.*

*Το δικαίωμα συντήρησης της ιδιοκτησίας, αναφέρεται κατά κύριο λόγο στη παρ.1 του άρθρ.1 του Ν.1512/1985 «Τροποποίηση και συμπλήρωση πολεοδομικών διατάξεων κλπ», το οποίο προβλέπει αφενός την υποχρέωση κυρίων, νομέων ή επικαρπωτών να διατηρούν τα κτίρια τους σε τέτοια κατάσταση, ώστε να μην αποτελούν κίνδυνο για τους ανθρώπους, για τη προσβολή ξένων πραγμάτων ή τη δημόσια υγεία και γενικότερα να μην υποβαθμίζουν το επίπεδο ζωής των κατοίκων της περιοχής όπου κείνται αυτά, και αφετέρου τη δυνατότητα κάθε πολίτη που προέβη στις αντίστοιχες ενέργειες συντήρησης, να μπορεί να αξιώσει το σύνολο ή μέρος της δαπάνης από τον οικείο ΟΤΑ ή το δημόσιο, ανάλογα με το ύψος της δαπάνης που κατέβαλλε και την οικονομική του κατάσταση<sup>22</sup>.*

Επιπρόσθετα, απευθείας αξίωση προς αποζημίωση στην περίπτωση συντήρησης κτιρίου προβλέπει το άρθρο 24 παρ.6 Σ για τις περιπτώσεις εκείνες, όπου οι δαπάνες ξεπερνούν ένα εύλογο όριο και συνεπάγονται υπέρμετρη επιβάρυνση για τον ιδιοκτήτη<sup>23</sup>.

Στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας υπάγεται και η *δυνατότητα ελεύθερης μετατροπής ή μεταποίησης του αντικειμένου της*. Ούτε αυτή η εξουσία είναι απόλυτη. Το ίδιο το Σύνταγμα απαγορεύει την αποψίλωση μίας δασικής έκτασης<sup>24</sup>, ενώ επιπλέον περιορισμοί μπορούν να τεθούν με νόμο, προκειμένου να προστατευθούν και άλλα συνταγματικώς κατοχυρωμένα δικαιώματα, όπως το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον.

---

<sup>20</sup> Βλ. ΣτΕ 1418/2016.

<sup>21</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σελ.1051.

<sup>22</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, ό.π. σελ.1049.

<sup>23</sup> ΣτΕ 85/2016.

<sup>24</sup> Βλ. σχ. τον Ν.998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της χώρας».

Η προστασία της ελευθερίας μετακινήσεως αναφέρεται κυρίως σε κινητά, που από τη φύση τους είναι πιο εύκολο να τεθούν υπό καθεστώς μετακίνησης. Η ελευθερία αυτή σπάνια περιορίζεται, όταν όμως συμβεί οι κυριότεροι λόγοι εντοπίζονται στην απαγόρευση εξαγωγής ορισμένων κειμηλίων ή έργων τέχνης. Επιπρόσθετα, με διοικητική πράξη έχει κριθεί, ότι μπορεί να επιβληθεί και το μέτρο της απομάκρυνσης βιομηχανικής επιχείρησης από μία περιοχή όταν διαπιστωθεί ότι μολύνει το περιβάλλον<sup>25</sup>.

Τέλος, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας προστατεύει και την εξουσία του ατόμου να διαθέτει το αντικείμενο της ιδιοκτησίας του κατά βούληση, τόσο εν ζωή όσο και αιτία θανάτου<sup>26</sup>. Η εξουσία αυτή παρέχει στον φορέα του δικαιώματος, τη δυνατότητα να ρευστοποιεί την αξία του κινητού ή ακινήτου που του ανήκει κατά βούληση. Οι περιορισμοί, μπορεί να είναι αρκετοί όταν η εξουσία διάθεσης συγκρούεται με ιδιωτικά συμφέροντα που χρήζουν έννομης προστασίας, όπως η απαγόρευση εκποίησης από τον οφειλέτη κατασχεθέντων αντικειμένων, ή εξαιτίας κάποιου υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, όπως για παράδειγμα η εθνική ασφάλεια, που επιτάσσει, υπό προϋποθέσεις, την διατήρηση υπό ελληνικό ιδιοκτησιακό καθεστώς τις παραμεθόριες περιοχές<sup>27</sup>. Η ελευθερία διάθεσης, δεν απαγορεύει την πρόβλεψη φόρου μεταβίβασης, αν αυτός δεν συνεπάγεται υπέρμετρο βάρος για τον φορέα του δικαιώματος.

Το Σύνταγμα δεν προβλέπει ωστόσο, ρητά την δυνατότητα διάθεσης της ιδιοκτησίας αιτία θανάτου, όμως αυτό συνάγεται από το πνεύμα των διατάξεων του (άρθρο 109 παρ.1Σ)<sup>28</sup>, ειδάλλως η ιδιοκτησία θα έχανε μεγάλο μέρος από το νόημα της και κυρίως από την δυνατότητα συνέχισης της άσκησης του εν λόγω δικαιώματος από τις επερχόμενες γενεές.

Όπως τονίστηκε στην ανάλυση των επιμέρους εκφάνσεων του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, περιορισμοί σε αυτές χωρούν μόνο υπέρ του γενικού συμφέροντος. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 17 παρ.1 Σ «η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του κράτους, τα δικαιώματα που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος». Η διάταξη αυτή θεσμοθετεί, μέσα από τη μετάβαση από τη φιλελεύθερη-ατομική έννοια στην κοινωνική έννοια της ιδιοκτησίας, το νομικό περιορισμό της<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> Βλ. ΕφΑθ.2391/2008, ΣτΕ 662/2012, ΣτΕ 257/2015.

<sup>26</sup> **Α.Γεωργιάδης**, *Εμπράγματο δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2010, σελ.58, «Το δικαίωμα ελεύθερης διάθεσης του αντικειμένου της ιδιοκτησίας θεμελιώνεται και στο άρθρο 1000 ΑΚ που προστατεύει τη γενική και αφηρημένη εξουσία για κάθε ενέργεια πάνω στο πράγμα».

<sup>27</sup> Βλ. Α.Ν.1366/1938 άρθρα 1,2 και 3.

<sup>28</sup> **Κ.Χρυσόγονος**, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλας 1998, σελ.305.

<sup>29</sup> **Ι.Ε.Βελέντζας**, *Η συνταγματική εγγύηση της ιδιοκτησίας θεμελιώδες αντικείμενο του Οικονομικού Δικαίου*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 1987, σελ.122.

Ουσιαστικά, το κράτος καθίσταται εγγυητής της κοινωνικής δικαιοσύνης, υπό την έννοια ότι μέσα από τη στάθμιση των συμφερόντων στην οποία προβαίνει ο νομοθέτης, η ιδιοκτησία δεν θα αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας. Μέσα από τους τιθέμενους περιορισμούς, μειώνονται οι πιθανότητες συγκέντρωσης κοινωνικά επιβλαβούς δύναμης και εκμετάλλευσης καθώς η δύναμη που παρέχει η κατοχή ιδιοκτησίας κάτω από συγκεκριμένες συνθήκες, μπορεί να οδηγήσει σε ανεπιεική αποτελέσματα για το σύνολο.

Προς αυτήν την κατεύθυνση, η έννοια του γενικού συμφέροντος εξειδικεύεται κάθε φορά στο νόμο, γεγονός που μας βοηθάει να αντιληφθούμε ότι η ιδιοκτησία δεν είναι μία έννοια απόλυτη, όπως είναι θεμιτό, αλλά το περιεχόμενο της προσαρμόζεται στις εκάστοτε σταθμιζόμενες και μεταβαλλόμενες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες.

### 1.3 Οι φορείς του δικαιώματος της ιδιοκτησίας

Το Σύνταγμα μας δεν προβαίνει σε κάποια διάκριση και επομένως, φορέας του δικαιώματος ιδιοκτησίας μπορεί να είναι φυσικά και νομικά πρόσωπα, είτε ιδιωτικού είτε δημοσίου δικαίου, Έλληνες ή αλλοδαποί. Πρόκειται με άλλα λόγια, για ένα πανανθρώπινο δικαίωμα,<sup>30</sup> κάτι που τονίζεται και από την ένταξη του δικαιώματος αυτού στο προστατευτικό πεδίο της ΕΣΔΑ.

Αναφορικά με τους αλλοδαπούς, περιορισμοί μπορούν να επιβληθούν για λόγους εθνικής ασφάλειας, όσον αφορά τη σύσταση εμπραγμάτων και ενοχικών δικαιωμάτων επί ακινήτων σε παραμεθόριες περιοχές. Η διάκριση αυτή δεν συνιστά άνιση μεταχείριση των αλλοδαπών, καθώς το Σύνταγμα εγγυάται την ισότητα των Ελλήνων<sup>31</sup>.

Ζήτημα ανακύπτει ωστόσο, ως προς τον περιορισμό, στη περίπτωση των ευρωπαϊκών πολιτών, όπου η απαγόρευση απόκτησης ακινήτου σε παραμεθόριες περιοχές προσβάλλει το γενικότερο δικαίωμα τους για απόκτηση, εκμετάλλευση και εκποίηση ακίνητης περιουσίας, που βρίσκεται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και προστατεύεται, στο πλαίσιο του δικαιώματος ελεύθερης εγκατάστασης τους, σύμφωνα με το άρθρο 49 της ΣΛΕΕ.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σελ.1057.

<sup>31</sup> Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλας 1998, σελ.307.

<sup>32</sup> Με την απόφαση ΔΕΚ 305/87, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας κρίθηκε ότι το μοναδικό άρθρο του Π.Δ της 22ας/24<sup>ης</sup> Ιουνίου 1927 αντίκειται στα άρθρα 7, 48, 52 και 59 της Συνθήκης ΕΟΚ. Βλ. σχ. Π.Δ. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σελ.1059.

Το ζήτημα επιλύθηκε με τον νόμο 1892/1990, που περιόρισε σημαντικά τις περιοχές που χαρακτηρίζονται ως «παραμεθόριες», μόνο στις απολύτως απαραίτητες για την εθνική ασφάλεια. Σαν αποτέλεσμα προκύπτει, ότι η εθνική νομοθεσία δεν επιτρέπεται να περιορίζει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας αναφορικά με τους υπηκόους των κρατών μελών της ΕΕ, όταν οι περιορισμοί αυτοί δεν προβλέπονται και για τους Έλληνες υπηκόους, ακόμη και αν πρόκειται για περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί ως παραμεθόριες.<sup>33</sup>

Φορείς του δικαιώματος ιδιοκτησίας είναι και τα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (εφεξής ΝΠΙΔ), τα οποία είθισται να κατέχουν σημαντικά ποσοστά ιδιοκτησίας αναφορικά με τα φυσικά πρόσωπα. Διάσταση απόψεων υπάρχει ως προς την προστασία της περιουσίας των ΝΠΙΔ. Κατά μία άποψη<sup>34</sup>, στα ΝΠΙΔ η προστασία της ιδιοκτησίας του άρθρου 17 Σ καταλαμβάνει μόνο την ιδιωτική τους περιουσία και όχι τη δημόσια, αφού δεν νοείται η παροχή προστασίας στο Κράτος έναντι του ίδιου. Κατά άλλη άποψη<sup>35</sup>, το άρθρο 17 Σ δεν καταλαμβάνει στο προστατευτικό του πεδίο την ιδιωτική ιδιοκτησία όλων των ΝΠΙΔ, αλλά μόνον εκείνων για τα οποία προβλέπεται η συνταγματική τους κατοχύρωση, όπως οι ΟΤΑ και τα ΑΕΙ, αφού η στέρηση της ιδιοκτησίας τους(δημόσιας και ιδιωτικής) θα είχε σαν αποτέλεσμα την επιβάρυνση ή ακόμα και την ματαίωση του έργου, που τους έχει ανατεθεί από το Σύνταγμα.

Αναφορικά με τους αποδέκτες της επιταγής για προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, το ίδιο το άρθρο 17 παρ.1 Σ μιλάει για υποχρέωση του κράτους να σέβεται την ιδιοκτησία αλλά και να την προστατεύει με θετικές επεμβάσεις, προφανώς έναντι των ιδιωτών. Για το λόγο αυτό, η προστασία που παρέχουν οι διατάξεις του ΑΚ για την ιδιοκτησία, πρέπει να ερμηνεύονται πάντα υπό την συνταγματική αυτή επιταγή.

#### **1.4 Ο «προορισμός» της ιδιοκτησίας: κριτήριο για τα όρια νόμιμου περιορισμού του δικαιώματος**

Ο απόλυτος χαρακτήρας της ιδιοκτησίας έχει αμβλυνθεί, μέσω της κοινωνικής δέσμευσης της, καθώς πέραν από δικαίωμα, η ιδιοκτησία περιέχει και υποχρεώσεις για το κοινωνικό σύνολο. Το άρθρο 17 παρ.1 Σ εξουσιοδοτεί τον νομοθέτη ως προς τον προσδιορισμό των δικαιωμάτων, που απορρέουν από την ιδιοκτησία κατά τρόπο που να αποκλείεται η άσκηση τους σε βάρος του γενικού συμφέροντος.

---

<sup>33</sup> Βλ. ΑΠ 568/2013.

<sup>34</sup> Π.Δ. Λαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σελ.1057.

<sup>35</sup> Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα 1998, σελ.308.



Πρόκειται για την κοινωνική δέσμευση της ιδιοκτησίας, η οποία δεν περιορίζει το δικαίωμα καθεαυτό, ούτε τους φορείς του δικαιώματος, αλλά τις δυνατότητες να ασκηθεί πλήρως, αν από την πλήρη άσκηση του έχουμε αποτελέσματα που αποβαίνουν εις βάρος του γενικού συμφέροντος.<sup>36</sup>

Η ιδιοκτησία προστατεύεται ως δικαίωμα, μετά από την οριοθέτηση του πρωτογενούς καθορισμού του περιεχομένου του, δηλαδή του προορισμού της ιδιοκτησίας, ο οποίος περιλαμβάνει το φάσμα των συναφών χρήσεων της<sup>37</sup>. Ο καθορισμός αυτός γίνεται είτε από το Σύνταγμα απευθείας είτε από τον νομοθέτη είτε τέλος από την Διοίκηση, μέσα στα όρια εξουσιοδότησης του νομοθέτη και πάντα σε συμφωνία με το Σύνταγμα<sup>38</sup>. Ο νομοθέτης είναι ελεύθερος να προσδιορίζει, ποιες εξουσίες του δικαιώματος της ιδιοκτησίας δεν είναι δυνατό να ασκηθούν, επειδή αντίκεινται στο γενικό συμφέρον. Κατά τη διαδικασία αυτή, καλείται να εξειδικεύσει την αόριστη νομική έννοια του δημοσίου συμφέροντος, με τρόπο που να εκφράζει πληρέστερα τις κοινωνικές ανάγκες και απαιτήσεις της εποχής και πάντα, κάτω από τις σταθμίσεις και τις εγγυήσεις της αρχής της αναλογικότητας.

Αξίζει ωστόσο να σημειωθεί ότι, κατά τον προσδιορισμό της γενικής ρήτρας του δημοσίου συμφέροντος, ο κοινός νομοθέτης δεν υπόκειται σε κάποιο περιορισμό. Δεν ισχύει όμως το αυτό και ως προς την έκταση των περιορισμών του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, που λαμβάνουν χώρα υπέρ του γενικού συμφέροντος<sup>39</sup>. Η έκταση ή άλλως η ένταση των περιορισμών αυτών υπόκειται σε όρια, προκειμένου τα όρια αυτά, να καθίστανται δικαστικά ελέγξιμα και να είναι ευχερής η δυνατότητα κήρυξης κάποιου επιβαλλόμενου μέτρου, ως αντισυνταγματικού, σε περίπτωση που καταλύουν το περιεχόμενο, στην έννοια της ιδιοκτησίας, δικαίωμα.

Το κράτος, προκειμένου να υλοποιήσει την παροχική κυρίως δραστηριότητά του (με την κατασκευή νοσοκομείων, σχολείων, οδών κλπ) αναγκάζεται να επιβάλλει επιβαρυντικά μέτρα σε ιδιωτικά περιουσιακά δικαιώματα, προσβάλλοντάς τα. Η προσβολή αυτή είναι νόμιμη, μόνο όταν διατηρείται στα όρια του αναγκαίου. Ζήτημα όμως καθίσταται, το πότε ένας περιορισμός είναι νόμιμος και αποτελεί ουσιαστικά εννοιολογικό προσδιορισμό της

---

<sup>36</sup> Γ.Δρόσος, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, εκδόσεις νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997, σελ.151.

<sup>37</sup> Γ.Π. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.126.

<sup>38</sup> ΘΠΔΔ 4/2008, σελ.479.

<sup>39</sup> Γ.Δρόσος, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, εκδόσεις νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997, σελ.153 επ.

ιδιοκτησίας και τότε, συνιστά προσβολή του δικαιώματος, αναιρώντας την ουσία της.

Ουσιαστικά, στη δεύτερη αυτή περίπτωση μιλάμε για στέρηση της ιδιοκτησίας, η οποία χωρεί μόνο αν συντρέχει αποδεδειγμένος λόγος δημοσίας ωφέλειας και πάντα, με την πρόβλεψη καταβολής ανάλογης αποζημίωσης.<sup>40</sup> Επικρατούσα στην ελληνική έννομη τάξη, προκειμένου να διακρίνουμε μεταξύ περιορισμού και στέρησης της ιδιοκτησίας, είναι η *θεωρία της προσβολής του πυρήνα* του δικαιώματος.

Η θεωρία αυτή βασίζεται στην αντίληψη ότι κάθε δικαίωμα εμφορείται από έναν «σκληρό πυρήνα», του οποίου ο περιορισμός δεν είναι δυνατός, γιατί κάτι τέτοιο θα σήμαινε την κατάργηση του ίδιου του δικαιώματος. Ο πυρήνας αυτός αποτελεί με άλλα λόγια, την τελευταία «γραμμή άμυνας»<sup>41</sup> του δικαιώματος, στον οποιοδήποτε κοινωνικό περιορισμό. Στη περίπτωση που προσβληθεί, υφίσταται άρση της υπόστασης του εν λόγω δικαιώματος και ο περιορισμός εξομοιώνεται πλέον με στέρηση της ιδιοκτησίας, για την οποία οφείλεται αποζημίωση.

Κριτήριο προκειμένου να κριθεί, εάν στην συγκεκριμένη περίπτωση, όντως προσβάλλεται ο πυρήνας του δικαιώματος, συνιστά ο βαθμός επιβάρυνσης της ιδιοκτησίας<sup>42</sup>, ο οποίος εξετάζεται τόσο από άποψη έντασης του επιβαλλόμενου σε αυτήν περιορισμού, της σπουδαιότητας δηλαδή των εξουσιών που αφαιρούνται, με προεξέχουσα την εξουσία χρήσης και εκμετάλλευσης του πράγματος, όσο και από άποψη διάρκειας των επιβληθέντων μέτρων<sup>43</sup>.

Σημαντικό ρόλο για τη διάκριση των ορίων μεταξύ περιορισμού και στέρησης της ιδιοκτησίας, διαδραμάτισε η απόφαση του ΣτΕ 223/1929, με την οποία το δικαστήριο δέχτηκε, ότι στέρηση της ιδιοκτησίας δεν υφίσταται μόνο δια μέσου της αφαίρεσης της, αλλά και με την επιβολή τέτοιων περιορισμών, που καθιστούν την ιδιοκτησία αδρανή και «αχρησιμοποίητον» αναλόγως του προορισμού της<sup>44</sup>.

Ο καθορισμός του προορισμού της ιδιοκτησίας, που γίνεται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νομοθέτη είτε μέσω κανονιστικών διατάξεων, σε συμφωνία πάντα με το Σύνταγμα, οδήγησε στη δημιουργία ενός καθοριστικού, για την έκβαση είτε της ακυρωτικής είτε της αποζημιωτικής δίκης, κριτήριου. Σύμφωνα με τη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων κρίθηκε, ότι ακίνητα εντός σχεδίου πόλεως είναι από τον φύση τους

---

<sup>40</sup> **Α.Ι.Τάχος**, *Προστασία και εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας περιουσίας στον ιδιωτικό και δημόσιο τομές*, Μελέτες Διοικητικού Δικαίου, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003, σελ.10.

<sup>41</sup> **Α.Γ.Δημητρόπουλος**, *Συνταγματικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008, σελ.108.

<sup>42</sup> **Ε.Ι.Λευθεριώτου**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ.163.

<sup>43</sup> **Ε.Ι.Λευθεριώτου**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, ό.π. σελ.163.

<sup>44</sup> **Ε.Ι.Λευθεριώτου**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ.171.

προορισμένα για να δομηθούν. Δεν ισχύει το ίδιο όμως και για τις περιπτώσεις, που ένα ακίνητο κείται σε περιοχή εκτός του σχεδίου πόλεως. Τότε, ο προορισμός του ακινήτου αυτού, δεν μπορεί να είναι άλλη από την αγροτική, πτηνοτροφική ή δασοπονική εκμετάλλευση του<sup>45</sup>.

Το ΣτΕ βρίσκοντας έρεισμα στο άρθρο 24 παρ.2 Σ, αποκρούει συστηματικά αξιώσεις ιδιοκτητών<sup>46</sup> προς δόμηση μη αστικών ακινήτων ή την συμπερίληψη, στο ύψος της αποζημίωσης απαλλοτριωτέων ακινήτων εκτός σχεδίου πόλεως, την αξία του ακινήτου ως οικοδομήσιμου. Η αποδοχή από τον εθνικό δικαστή του κριτηρίου, ότι κάθε έκταση ή ακίνητο που βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλεως, προορίζεται αποκλειστικά για αγροτική εκμετάλλευση ως αμάχητο τεκμήριο, είναι πολύ αυστηρό και ανεπιεικές κριτήριο, που τις περισσότερες φορές οδηγεί σε ανυπόφορα, για το δίκαιο, αποτελέσματα.

Η άκαμπτη χρήση ενός τόσο απροσδιόριστου όρου, όσο ο «προορισμός» ενός ακινήτου, δεν αφήνει περιθώρια εκτίμησης της συγκεκριμένης περίπτωσης από τον εθνικό δικαστή, ενώ ταυτόχρονα αποκλείει την εξέταση των κανονιστικών διατάξεων, που δείχναν την εκμετάλλευση ακινήτου πριν την επιβολή των περιορισμών<sup>47</sup>.

Μπορεί να μην δημιουργείται πρόβλημα στις περιπτώσεις, που η σχετική νομοθεσία προβλέπει αποκλειστικά την αγροτική εκμετάλλευση του ακινήτου, όταν όμως προβλέπει τη δυνατότητα δόμησης ακινήτου, η παράβλεψη του στοιχείου αυτού μέσω της επίκλησης συνταγματικών διατάξεων ως υπέρτερης τυπικής ισχύος, διαρρηγνύει κάθε εχέγγυο δίκαιης κρίσης και οδηγεί σε αναπότερη προσβολή του πυρήνα του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Η λήψη αμάχητων τεκμηρίων από τον δικαστή, όπως ο «προορισμός» της ιδιοκτησίας, η ωφέλεια των παροδίων ιδιοκτητών σε κάθε περίπτωση διάνοιξης ή διαπλάτυνσης του οδικού δικτύου σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν.653/1977<sup>48</sup> ή η ευκολία με την οποία το δικαστήριο, κρίνει ένα ακίνητο ως μη οικοδομήσιμο, επειδή κείται σε χώρο που χαρακτηρίζεται ως «κοινόχρηστος», συνιστούν υπέρμετρη έντασης περιορισμούς πληρώντας το ένα εκ των προαναφερόμενων κριτηρίων ανεπίτρεπτου του τιθέμενου περιορισμού, αυτό της υπέρβασης της έντασης του επιβαλλόμενου μέτρου.

Αναφορικά με το ζήτημα της διάρκειας των περιορισμών, αυτοί συνιστούν στέρηση της ιδιοκτησίας όταν είναι υπερβολικοί. Οι περιορισμοί που δεν οδηγούν σε ουσιώδη και

---

<sup>45</sup> Βλ. ΔΕφΑ03728/2013, 884/2008 και ΣτΕ 2165/2013, 2850/2012.

<sup>46</sup> Α.Κιουσοπούλου, ο «προορισμός» της εκτός σχεδίου δόμησης ιδιοκτησίας: ένα ακόμη αμάχητο τεκμήριο σε δοκιμασία, σελ.1 και 2, [www.nomosphysis.org.gr/articles](http://www.nomosphysis.org.gr/articles), Μάιος 2009.

<sup>47</sup> Α.Κιουσοπούλου, ο «προορισμός» της εκτός σχεδίου δόμησης ιδιοκτησίας: ένα ακόμη αμάχητο τεκμήριο σε δοκιμασία, ό.π., σελ.2.

<sup>48</sup> Α.Κιουσοπούλου, ο «προορισμός» της εκτός σχεδίου δόμησης ιδιοκτησίας: ένα ακόμη αμάχητο τεκμήριο σε δοκιμασία, ό.π., σελ.4.

οριστική στέρηση της χρήσης της ιδιοκτησίας κατά τον προορισμό της, δεν συνιστούν στέρηση αυτής<sup>49</sup>.

Στις αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, χρησιμοποιείται ο προσδιορισμός του «εύλογου χρόνου», προκειμένου να κριθεί το σύμφωνο με τις συνταγματικές διατάξεις ή όχι, περιοριστικό μέτρο. Όταν ο περιορισμός υπερβαίνει τον εύλογο χρόνο επίτευξης του δημόσιου σκοπού, αντίκειται στο άρθρο 17 Σ.

Χαρακτηριστικό είναι πως στις περιπτώσεις αυτές, δεν δημιουργείται η υποχρέωση για καταβολή αποζημίωσης από την διοίκηση, αλλά μόνο για άρση του περιορισμού<sup>50</sup>. Όταν λοιπόν η Διοίκηση αδρανή να προβεί στη κήρυξη απαλλοτρίωσης για αρκετά χρόνια, ενώ ταυτόχρονα έχει απαγορεύσει τη δυνατότητα οικοδόμησης ακινήτων στην ίδια έκταση, προσβάλλεται αόρητα το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και η αρχή της αναλογικότητας μεταξύ μέτρου και σκοπού και ο περιορισμός αυτός κρίνεται ως αντισυνταγματικός. Άλλωστε, σύμφωνα με την απόφαση ΣτΕ 3908/2007, μόνη η άρση της απαλλοτρίωσης ή του βάρους του ακινήτου δεν το καθιστούν αυτομάτως οικοδομήσιμο. Η διοίκηση, όταν διαπιστώσει ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις αυτοδίκαιης άρσης ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή ρυμοτομικού βάρους, οφείλει *άμεσα* να επιληφθεί.

Το άρθρο 12 του Κώδικα Αναγκαστικής Απαλλοτρίωσης Ακινήτων (εφεξής ΚΑΑΑ), που αναφέρει τις περιπτώσεις ανάκλησης συντελεσμένης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, δεν αποκλείει την υποχρέωση της Διοίκησης να άρει συντελεσμένη απαλλοτρίωση<sup>51</sup>, αν εκδηλώθηκε η βούληση της να μην το χρησιμοποιήσει για το σκοπό για τον οποίον απαλλοτρίώθηκε ή για άλλο σκοπό δημοσίας ωφέλειας ή αν παρήλθε ένα μακρό χρονικό διάστημα πέραν του ευλόγου, που η Διοίκηση αδράνησε, χωρίς κάποια αιτία, για την πραγματοποίηση του σκοπού της. Με αυτή την ερμηνεία, η συγκεκριμένη διάταξη συμφιλιώνεται με το άρθρο 17 Σ και δεν παραβιάζουν το εν λόγω δικαίωμα, οι τυχόν τιθέμενοι περιορισμοί, χάριν των οποίων κηρύσσεται η αναγκαστική απαλλοτρίωση ιδιωτικών ακινήτων.

Τις συγκρούσεις αυτές, το Σύνταγμα τις αίρει κατά κανόνα με έναν θεμελιώδη συμβιβασμό: «το δημόσιο συμφέρον υπερτερεί μεν και άρα είναι νόμιμοι, ακόμα και περιορισμοί που φθάνουν μέχρι και στην αφαίρεση της ιδιωτικής ιδιοκτησίας, αρκεί ο φορέας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας να αποζημιώνεται πλήρως ή ευλόγως»<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> Ε.Ι.Λευθεριώτου, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ.239.

<sup>50</sup> Βλ. ΣτΕ 4489/2015, 1154/2014, 93/2013, 151/2006, 3648/1999.

<sup>51</sup> Ι.Κ.Καράκωστας, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2011, σελ.236.

<sup>52</sup> Βλ. σχ. Γ.Δρόσος, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, εκδόσεις νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997, σελ.176.

## Μέρος Δεύτερο

### Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και η προστασία του Περιβάλλοντος

#### 2.1 Μεθοδολογικά εργαλεία επίλυσης της σύγκρουσης συνταγματικών δικαιωμάτων

Οι κανόνες που περιλαμβάνονται στο Σύνταγμα μας, είναι τυπικά ανώτεροι κάθε άλλης διάταξης κοινού δικαίου. Μεταξύ τους όμως, απολαμβάνουν τυπικής ισότητας και καμία συνταγματική διάταξη δεν μπορεί αφ'εαυτή να θεωρηθεί ανώτερη και να αποκλείσει μία άλλη. Συχνά ωστόσο, γίνεται λόγος για «σύγκρουση δικαιωμάτων» και το εύλογο ερώτημα που γεννάται, είναι πώς λύεται μία σύγκρουση τυπικά ισοδύναμων διατάξεων.

Το ζήτημα της σύγκρουσης των δικαιωμάτων, το δημιουργεί η ατομικιστική έννομη τάξη και το καλλιεργεί η ατομικιστική νομική παράδοση, η οποία βασιζόμενη στη «θεμελιώδη νομική έννοια» του δικαιώματος και στα παλιά ατομικιστικά νομικά πρότυπα, δε θέτει πάντα σαφή όρια στην άσκηση των δικαιωμάτων<sup>53</sup>.

Στη σύγχρονη έννομη τάξη, η ανθρωπιστική αρχή και τα θεμελιώδη δικαιώματα που την εξειδικεύουν, αφενός οριοθετούν το δικαίωμα κάθε φορέα, αφετέρου οριοθετούν τα δικαιώματα των άλλων φορέων. Όπως προκύπτει από την ανθρωπιστική αρχή, στην έννομη τάξη του κοινωνικού ανθρωπισμού, αναγνωρίζεται μόνο η εξουσία του ανθρώπου στο άτομο του (αυτεξουσία, αυτοπροσδιορισμός),<sup>54</sup> όχι όμως και η εξουσία του ατόμου πάνω σε άλλα άτομα. Δεν υπάρχει επομένως στην σύγχρονη έννομη τάξη, από νομική άποψη, σύγκρουση δικαιωμάτων», όταν τα δικαιώματα αυτά συγκρούονται παρόλο που ασκούνται κατά νόμιμο τρόπο.

Σύγκρουση δικαιωμάτων σημαίνει, την ταυτόχρονη ύπαρξη και νόμιμη άσκηση δύο ή περισσότερων δικαιωμάτων, τα οποία επειδή ακριβώς αναγνωρίζεται από το δίκαιο ότι υπάρχουν και ασκούνται κατά νόμιμο τρόπο, για αυτό και φαίνονται σαν να συγκρούονται<sup>55</sup>.

Το δίκαιο όμως, δεν είναι δυνατό να αναγνωρίζει την άσκηση δικαιωμάτων και ταυτόχρονα να ψέγει την παράλληλη άσκηση τους. Η σύγχρονη έννομη τάξη ρυθμίζει τα

<sup>53</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008, σελ.222.

<sup>54</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, ό.π. σελ.222.

<sup>55</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, ό.π. σελ.222-223.

συνταγματικώς κατοχυρωμένα δικαιώματα, όχι σαν αλληλοσυγκρουόμενα αλλά με στόχο την αρμονική άσκηση τους.

Οι διαφορές που ανακύπτουν ανάμεσα στους φορείς των συνταγματικών δικαιωμάτων, οφείλονται στις πραγματικές συγκρούσεις ανάμεσα στα άτομα. Εφόσον διαπιστώνεται σύγκρουση μεταξύ των φορέων των συνταγματικών δικαιωμάτων, αυτό σημαίνει ότι κάποιος από τους φορείς υπερέβη τα όρια της άσκησης των δικαιωμάτων του ή άλλως «παρέβη» τις υποχρεώσεις που του επιβάλλει το δίκαιο, δηλαδή ενήργησε «χωρίς δικαίωμα». Η παράβαση των υποχρεώσεων αυτών, οδηγεί στην παραβίαση των δικαιωμάτων του άλλου.

Συμπερασματικά, η εικόνα της σύγκρουσης των δικαιωμάτων είναι πλαστή. Προέρχεται από τον ατομικισμό και ενισχύει τις ατομικιστικές δοξασίες. Ζήτημα σύγκρουσης δικαιωμάτων στην έννομη τάξη δεν τίθεται<sup>56</sup>.

Είναι παρόλα αυτά δυνατόν όμως, να δημιουργηθούν συγκρούσεις από αντιτιθέμενα συμφέροντα, αντιπαράθεση δικαιώματος προς δικαίωμα, τα οποία δεν μπορούν να καλυφθούν ταυτόχρονα, αλλά να απαιτείται η υποχώρηση κάποιου και το προβάδισμα κάποιου άλλου προκειμένου να ασκηθούν. Για τον λόγο αυτό, το δικαϊκό μας σύστημα έχει προβλέψει κάποια μεθοδολογικά εργαλεία, με τα οποία σκοπείται να δοθεί λύση στις περιπτώσεις αυτές.

Πρόκειται για την εφαρμογή της *αρχής της αναλογικότητας* (στάθμιση συμφερόντων), της *αρχής της πρακτικής εναρμόνισης* και της *αρχής της θεσμικής εφαρμογής*, οι οποίες κάθε μία ξεχωριστά, παρέχουν χρήσιμα εργαλεία για την άρση των αναφυόμενων συγκρούσεων.

### 2.1.1 Αρχή της αναλογικότητας

Η αρχή της αναλογικότητας, λειτουργεί ως βασική κατευθυντήρια, κύρια δέσμευση του δικαστή και βασικό όριο στην άσκηση των συνταγματικών δικαιωμάτων και επιτάσσει, την ύπαρξη μίας εύλογης ισορροπίας μεταξύ του σκοπού που επιδιώκει ο περιορισμός του δικαιώματος και της έντασης, έκτασης και διάρκειας του συγκεκριμένου περιορισμού. Βάση αυτής της αρχής, συνιστά η αρχή της ισότητας των Ελλήνων πολιτών κατά τη συνεισφορά τους στα δημόσια βάρη (άρθρ.4 παρ.5 Σ), με την έννοια ότι κάθε περιορισμός συνταγματικού δικαιώματος για δημόσιο σκοπό, πρέπει να επιμερίζεται με δίκαιο και ανάλογο τρόπο. Προκειμένου το κράτος να επιτελέσει τους σκοπούς της ύπαρξής του, ήτοι να ικανοποιήσει διάφορες δημόσιες ανάγκες, επιβάλλει στους πολίτες κάποιες συνεισφορές

---

<sup>56</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, ό.π. σελ.224.

οικονομικής ή άλλης φύσεως, τα λεγόμενα *δημόσια βάρη*. Αυτά διακρίνονται σε δημόσια βάρη γενικής θυσίας (π.χ φορολογία), που απευθύνονται σε όλους τους πολίτες που βρίσκονται υπό τις ίδιες συνθήκες και δημόσια βάρη ειδικής θυσίας<sup>57</sup>, επιβάρυνσης δηλαδή ορισμένου μεμονωμένου πολίτη(π.χ αναγκαστική απαλλοτρίωση).

Η αρχή της ισότητας στα δημόσια βάρη, ως επιμέρους έκφανση της αρχής της αναλογικότητας, επιτάσσει ακριβώς για την εξάλειψη αυτής της ανισότητας, την καταβολή από το κράτος στα ζημιωθέντα πρόσωπα αποζημίωσης, προς επανόρθωση της ειδικής και ασυνήθους φύσεως ζημίας που υπέστησαν<sup>58</sup>, μετατρέποντας κατ' αυτόν τον τρόπο το ειδικό δημόσιο βάρος σε γενικό, αφού έτσι επιμερίζεται σε όλους τους πολίτες η κοινωνική ανάγκη και τα αποτελέσματα της.

Κατά τη διαδικασία αυτή, τόσο στο στάδιο διαπίστωσης της ανάγκης περιορισμού του δικαιώματος, όσο και κατά την επιβολή του περιοριστικού μέτρου και της διαμόρφωσης του ύψους της καταβολής αποζημίωσης, η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας, είναι όχι απλά επιβεβλημένη αλλά αναγκαία, προς αποτροπή διατάραξης της αρχής του κράτους δικαίου και της αμερόληπτης και δίκαιης κρίσης μέσα σε αυτό.

Η αρχή της αναλογικότητας κατοχυρώθηκε ρητά μετά την αναθεώρηση του 2001, στο άρθρο 25 παρ.1 Σ<sup>59</sup>. Κατά την εφαρμογή της αρχής αυτής, στα ατομικά δικαιώματα ελέγχεται το αν τηρείται μία εύλογη σχέση μεταξύ του νόμιμου σκοπού, που επιδιώκει ο νομοθέτης μέσω της επιβολής του περιοριστικού μέτρου και της έντασης, έκτασης και διάρκειας του συγκεκριμένου περιορισμού<sup>60</sup>. Η μέθοδος επίλυσης συγκρούσεων βάσει της αρχής της αναλογικότητας, λαμβάνει χώρα στις περιπτώσεις που παρατηρείται η ύπαρξη περιορισμού συνταγματικού δικαιώματος και επιφύλαξη υπέρ του νόμου<sup>61</sup> στην άσκηση αυτού. Εάν από την άλλη, δεν τίθεται ζήτημα περιορισμού ενός θεμελιώδους δικαιώματος, διότι η υπό κρίση ενέργεια βρίσκεται εκτός του προστατευόμενου πεδίου αυτού, δεν γίνεται δεκτή η εφαρμογή της εν λόγω αρχής.

---

<sup>57</sup> **Α.Γ.Θεοχαροπούλου**, *Η αρχή της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του κράτους*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 1988, σελ.7επ.

<sup>58</sup> **Α.Γ.Θεοχαροπούλου**, *Η αρχή της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του κράτους*, ό.π. σελ.11.

<sup>59</sup> **Α.Γ.Δημητρόπουλος**, *Συνταγματικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008, σελ.226. Μέχρι τη ρητή καθιέρωση της αρχής της αναλογικότητας στο άρθρο 25 παρ.1 Σ, αυτή συναγόταν από τα άρθρα 5 παρ.1 Σ και 25 παρ.1 Σ.

<sup>60</sup> **Π.Δ. Δαγτόγλου**, *Ατομικά Δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σελ.216.

<sup>61</sup> **Α.Γ.Δημητρόπουλος**, *Συνταγματικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008, σελ.226.

Η αρχή της αναλογικότητας αναλύεται σε τρεις επιμέρους αρχές<sup>62</sup>: α) την αρχή της αναγκαιότητας, β) την αρχή της προσφορότητας και γ) την αρχή της αναλογικότητας εν στενή εννοία (*stricto sensu*).

Σύμφωνα με την αρχή της αναγκαιότητας, ο επιβαλλόμενος περιορισμός πρέπει να είναι ο πιο αποτελεσματικός, αλλά κυρίως ο λιγότερο επαχθής για την επίτευξη του αποτελέσματος που επιδιώκεται<sup>63</sup>.

Η αρχή της προσφορότητας, επιτάσσει ο επιδιωκόμενος περιορισμός να είναι ο κατάλληλος για την επίτευξη του αποτελέσματος, κατ' είδος και κατ' έκταση για την επίτευξη του σκοπού<sup>64</sup>. Η συγκεκριμένη πτυχή της αρχής της αναλογικότητας, είναι η κατεξοχήν κατάλληλη για την οριοθέτηση των συγκρουόμενων αγαθών και αξιών, που συγκρούονται εκάστοτε με το δημόσιο συμφέρον.

Τέλος, η αρχή της αναλογικότητας εν στενή εννοία, περιλαμβάνει τη λεγόμενη *στάθμιση των συμφερόντων*, η οποία θα μπορούσε να αποτελεί και αυτοτελή μέθοδο επίλυσης συγκρούσεων συνταγματικών δικαιωμάτων<sup>65</sup>. Στο σημείο αυτό, σταθμίζονται τα προσδοκώμενα οφέλη από τον περιορισμό και οι αναμενόμενες ζημιές που πρόκειται να προκαλέσει. Αν υπερτερούν οι δυσμενείς συνέπειες, το μέτρο δεν πρέπει να εφαρμοστεί. Αν όχι, ο περιορισμός που πρόκειται να τεθεί είναι σύμφωνος με την αρχή της αναλογικότητας.

Ο καθορισμός της προτεραιότητας του ενός δικαιώματος εις βάρος του άλλου, χάριν του γενικού συμφέροντος, γίνεται με αντικειμενικά κριτήρια σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Προπαντός, η άρση της σύγκρουσης πρέπει να γίνεται μετά από στάθμιση των αντικρουόμενων συμφερόντων και κατά τρόπο, που να επιτυγχάνεται η μεγαλύτερη δυνατή άσκηση όλων των δικαιωμάτων.

Δεδομένης της τυπικής ισοδυναμίας των συνταγματικών διατάξεων, γίνεται κατανοητό ότι η αρχή της αναλογικότητας μπορεί να λάβει υπόσταση μόνο όταν κρίνεται *ad hoc*, καθώς είναι αδύνατη εξ αυτού του λόγου η *prima facie* στάθμιση της ισορροπίας μεταξύ της τήρησης της αρχής αυτής και του επιβαλλόμενου, περιοριστικού του δικαιώματος, μέτρου.

---

<sup>62</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, ό.π. σελ.228επ.

<sup>63</sup> Ο Π.Δ. Δαγτόγλου ορίζει αποθετικά την αρχή της αναγκαιότητας: «δεν είναι εύλογος ο περιορισμός όταν είναι επαχθέστερος σε ένταση, έκταση ή διάρκεια από το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του αποτελέσματος» βλ. *Συνταγματικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008, σελ.216.

<sup>64</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008, σελ.228.

<sup>65</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, ό.π. σελ.229.



### 2.1.2 Αρχή της πρακτικής εναρμόνισης

Μία άλλη μέθοδος συγκεκριμενοποίησης του κανονιστικού περιεχομένου των συνταγματικών διατάξεων, είναι αυτή της πρακτικής εναρμόνισης, που θέτει ως στόχο την εφαρμογή όλων των διατάξεων(και των δύο θεμελιωδών δικαιωμάτων) προκειμένου να προκύψει μια δίκαιη εξισορρόπηση στη κάθε υπό κρίση περίπτωση.

Σύμφωνα με αυτό το μεθοδολογικό εργαλείο, λαμβάνεται σαν δεδομένο, ότι οι όποιες αναφύμενες συγκρούσεις, έχουν να κάνουν με την συστηματική ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων και ως εκ τούτου, ο στόχος πρέπει να είναι η εξεύρεση της σύμφωνης με το σύνταγμα ερμηνείας, εκείνης δηλαδή που θα επιτρέψει τη ταυτόχρονη εφαρμογή των συγκρουόμενων δικαιωμάτων<sup>66</sup>.

Η αρχή αυτή, χρησιμοποιείται κυρίως στις περιπτώσεις, που δεν προβλέπεται η επιφύλαξη υπέρ του νόμου, καταλείποντας έτσι τεράστια περιθώρια στάθμισης των εκατέρωθεν συμφερόντων, αν και βασική αδυναμία της βρίσκεται, στο γεγονός ότι συχνά η ταυτόχρονη εφαρμογή και των δύο ή περισσότερων αντιτιθέμενων διατάξεων δεν είναι δυνατή, ακόμα και μέσω απάμβλυνσης των διαφορών τους.

### 2.1.3 Αρχή της θεσμικής εφαρμογής

Η μέθοδος της θεσμικής εφαρμογής, προσλαμβάνει το πλέγμα των συνταγματικών διατάξεων ως ένα σύνολο τιθέμενων αρχών, οι οποίες εφαρμόζονται στη πράξη μέσω της συστηματικής ερμηνείας των συνταγματικών διατάξεων, η οποία έρχεται να εντάξει το περιοριζόμενο δικαίωμα στη προάσπιση ενός θεσμού, που στην υπό κρίση περίπτωση κρίνεται ότι διασφαλίζει λιγότερο την έννομη τάξη.

Σύμφωνα με αυτή τη μέθοδο, το συνταγματικό δικαίωμα υφίσταται θεσμική προσαρμογή, προσαρμοζόμενο στο θεσμό στον οποίο εφαρμόζεται<sup>67</sup>. Οι περιορισμοί των δικαιωμάτων, προκύπτουν πάντα μέσα από τη συστηματική ερμηνεία του συντάγματος είτε είναι ρητοί είτε όχι, η οποία βασίζεται σε αντικειμενικά και μόνο κριτήρια<sup>68</sup>.

Συγκεκριμένα, εντοπίζεται το δικαίωμα που πρόκειται να υφισταθεί τον περιορισμό και εξετάζεται, αν όντως πρόκειται για επιβολή περιορισμού ή αν πρόκειται, επί παραδείγματι για

---

<sup>66</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, ό.π. σελ.231.

<sup>67</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, ό.π. σελ.234.

<sup>68</sup> Βλ. Αναλυτικά Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008, σελ.231 επ.

απλή οριοθέτηση, ρύθμιση ή εννοιολογικό προσδιορισμό αυτού<sup>69</sup> και εφόσον διακριβωθεί ότι υπάρχει καταρχήν περιορισμός δικαιώματος, ερευνάται σε ένα δεύτερο στάδιο αν ο περιορισμός αυτός αφορά τους πάντες ή μία μερίδα ατόμων με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά.

Στη συνέχεια, εξετάζεται αν η προσβολή έχει μόνιμο ή παροδικό χαρακτήρα και τέλος αν επηρεάζει όλες τις πτυχές της ζωής ενός ανθρώπου ή ένα τμήμα αυτής. Αν πρόκειται για προσωρινό μέτρο, είναι δυνατός ο περιορισμός του δικαιώματος. Στη περίπτωση όμως που ο περιορισμός ενός ατομικού δικαιώματος έχει μόνιμο χαρακτήρα, υφίσταται προσβολή του δικαιώματος και όχι περιορισμός, καθότι γενικοί περιορισμοί προσκρούουν στην ελεύθερη δημοκρατική τάξη<sup>70</sup>.

Αφής στιγμής συγκεκριμενοποιηθεί το προσβαλλόμενο δικαίωμα και ο θεσμός εντός του οποίου προσαρμόζεται και χάριν αυτού δέχεται τον περιορισμό, ελέγχουμε στο τρίτο και τελευταίο στάδιο τη νομιμότητα αυτού του περιορισμού<sup>71</sup>. Οι περιορισμοί διακρίνονται, όπως έχει ειπωθεί ανωτέρω, σε ρητούς και μη ρητούς. Αν είναι ρητός, θα προβλέπεται στο ίδιο το Σύνταγμα (και όχι σε κάποιο νόμο) και η εφαρμογή του θα λάβει χώρα όπως προβλέπεται στη συνταγματική διάταξη. Αν πάλι το Σύνταγμα δεν προβλέπει στη συγκεκριμένη περίπτωση κάποιον ρητό περιορισμό (ανεπιφύλακτα δικαιώματα), εξετάζεται η περίπτωση του μη ρητού περιορισμού.

Αν διαπιστωθεί η ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της διάταξης που προβλέπει το περιοριζόμενο δικαίωμα και αυτής που αναγνωρίζει το θεσμό, μιλάμε για περιορισμό του δικαιώματος, ενώ σε περίπτωση που δεν υφίσταται, μιλάμε για προσβολή αυτού<sup>72</sup>. Σύμφωνα με τις αποφάσεις της Ολομέλειας (εφεξής Ολ.) του ΣτΕ «η προστασία της ιδιοκτησίας όπως προκύπτει από το άρθρο 17 Σ δεν καλύπτει μόνο την απλή ύπαρξη αυτής, αλλά κατά κανόνα εγγυάται αυτήν ως νομικό θεσμό με το κατά περιουσιακό δίκαιο περιεχόμενο του»<sup>73</sup>.

Ακριβώς αυτή η θεσμική κατοχύρωση της ιδιοκτησίας, καταλείπει στη διακριτική ευχέρεια του κοινού νομοθέτη, τη δυνατότητα τροποποίησης ή ακόμα και κατάργησης των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων όπως υφίστανται μία δεδομένη χρονική στιγμή, καθώς και την υποχρέωση να καθορίζει τους τρόπους κτήσης της ιδιοκτησίας, ώστε να δημιουργείται ένα

---

<sup>69</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, ό.π. σελ.234.

<sup>70</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, ό.π. σελ.235.

<sup>71</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, ό.π.235.

<sup>72</sup> Α.Γ.Δημητρόπουλος, *Συνταγματικά δικαιώματα*, ό.π. σελ.235-236.

<sup>73</sup> Δ.Φιλίππου, Α.Ροϊλός, *το Δίκαιο της Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεως*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 1998, σελ.10.

minimum προστασίας των ιδιοκτησιακών σχέσεων, ικανό να εγγυηθεί τη δημιουργία ατομικής ιδιοκτησίας<sup>74</sup>.

Η ενδιαφέρουσα, στη θεσμική εφαρμογή, αιτιώδης συνάφεια είναι εκείνη, που εντοπίζεται ανάμεσα στο προοριζόμενο δικαίωμα και στο θεσμό, μέσα στον οποίο ασκείται. Τόσο το δικαίωμα όσο και ο θεσμός, έχουν πάντα συνταγματική θεμελίωση. Πρόκειται για συστηματική ερμηνεία του Συντάγματος, που βασίζεται στην ενότητα του και αφορά σε όλα τα συνταγματικά δικαιώματα, ανεπιφύλακτα και μη. Η αρχή της ενότητας του Συντάγματος, αποτελεί όχι μόνο την οδό που ακολουθεί ο νομοθέτης για να άρει ενδεχόμενες αξιολογικές αντινομίες του συνταγματικού συστήματος, αλλά και για τη νόμιμη θεμελίωση νέων δικαιωμάτων που δεν περιλαμβάνονται στο Σύνταγμα, βάσει των θεμελιωδών αρχών που το διαπνέουν και που έρχονται να συμπληρώσουν τα δικαιώματα αυτά, ως επιπλέον βοηθητικά εργαλεία, στη προσπάθεια για στάθμιση, εφαρμογή και συμπλήρωση των συνταγματικών κανόνων<sup>75</sup>.

Μάλιστα, η συστηματική ενότητα του Συντάγματος, ενυπάρχει σε κάθε προσπάθεια επίλυσης συγκρούσεων των δικαιωμάτων που προβλέπει και συχνά, παραγκωνίζει και την «αρχή της ειδικότητας» (*lex specialis derogate legi generali*), καθώς η τελευταία δεν μπορεί να χαιρεί μιας γενικευμένης, σε κάθε περίπτωση, εφαρμογής ούτε να συμπεριλάβει τις κοινωνικοπολιτικές αλλαγές, που δίνουν στο Σύνταγμα τον δυναμικό του χαρακτήρα.

Το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας, προϋποθέτει το νομικό θεσμό της ιδιοκτησίας. Το δικαίωμα αυτό, δεν θα έχαιρε αποτελεσματικής προστασίας αν ο νομοθέτης μπορούσε να τροποποιεί κατά βούληση το περιεχόμενο της έννοιας «ιδιοκτησία». Ταυτόχρονα, το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας δεν εξασφαλίζει την ύπαρξη μιας ιδιοκτησιακής σχέσης, αλλά τη διαφύλαξη μιας ήδη υφιστάμενης ιδιοκτησιακής σχέσης, από την στιγμή που έχει ήδη αρχίσει να υπάρχει. Ο νομικός θεσμός της ιδιοκτησίας εγγυάται ακριβώς αυτό, την ίδια την ύπαρξη της.

Στη περίπτωση της «σύγκρουσης» συνταγματικώς θεμελιωμένων δικαιωμάτων, αποκλείεται η όποια *a priori* ιεράρχηση των συγκρουόμενων δικαιωμάτων, γιατί το ίδιο δεν προβλέπει καμία ιεράρχηση. Όλα τα θεμελιώδη δικαιώματα, είναι καταρχήν ισότιμα και γι αυτό η όποια πρόκριση δικαιώματος θα αφορά την συγκεκριμένη, κάθε φορά, υπόθεση και θα βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια<sup>76</sup>.

<sup>74</sup> Δ.Φιλίππου, Α.Ροϊλός, *το Δίκαιο της Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεως*, ό.π. σελ.10.

<sup>75</sup> Χ.Ανθόπουλος, Γ.Κατρούγκαλος, Ξ.Κοντιάδης, Γ.Τασόπουλος, *Σύνταγμα και Ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2008, σελ.68.

<sup>76</sup> Α.Γ.Ραΐκος, *Συνταγματικό Δίκαιο-Θεμελιώδη δικαιώματα, Τόμος III*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2011, σελ.186.

## 2.2 Περιβάλλον και ιδιοκτησία

Η αυξημένη τυπική ισχύς του Συντάγματος, συχνά οδηγεί στην ανάγκη για ανακάλυψη νέων Συνταγματικών παραμέτρων πέρα από το ίδιο το κείμενο, προκειμένου να προβούμε σε στάθμιση τυπικά ίσων ατομικών δικαιωμάτων και στη συνέχεια, μέσω της στάθμισης αυτής, να ανταποκριθούμε καλύτερα στις νέες πολιτικές και κοινωνικές ανάγκες.

Όπως εξετάσαμε στην διαδρομή μας, το σύνταγμα θέτει όρια στην ακώλυτη άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, μέσα από την απαγόρευση άσκησης του σε βάρος του γενικού συμφέροντος. Το άρθρο 24 Σ θέτει μία πολύ σημαντική έκφραση δημοσίου συμφέροντος, αυτή της προστασίας του Περιβάλλοντος. Όσον αφορά τη σχέση των δύο αυτών συνταγματικών διατάξεων, η νομολογία του ΣτΕ άλλοτε δέχεται ότι το άρθρο 24 Σ επιτρέπει περιορισμούς στην ιδιοκτησία, με ευρύτερο περιεχόμενο από αυτούς που θέτει το άρθρο 17 Σ<sup>77</sup> και άλλοτε, προβαίνει σε ιεράρχηση των συνταγματικών διατάξεων, κάνοντας δεκτή την κατίσχυση του άρθρου 24 Σ έναντι του άρθρου 17 Σ<sup>78</sup>.

Ορθότερη ωστόσο, θα θεωρήσω τη στάση της νομολογίας που αναγνωρίζει προβάδισμα του άρθρου 24Σ, εξαιτίας των ειδικότερων ρυθμίσεων που θέτει, εν συγκρίσει με τις γενικότερες διατάξεις του άρθρου 17 Σ<sup>79</sup>, απεικονίζοντας έτσι την αρχή: “lex specialis derogate legi generali”. Πιο συγκεκριμένα, η σχέση αυτή ειδικής προς γενική διάταξη υποδηλώνει, ότι οι κανόνες που θέτει το άρθρο 24Σ υπερισχύουν των γενικών διατάξεων του άρθρου 17 Σ και οι περιορισμοί που τίθενται στην ιδιοκτησία από το άρθρο 24 Σ, αποτελούν νόμιμους περιορισμούς της και άρα δεν μπορεί να θεωρηθούν ότι παραβιάζουν το άρθρο 17 Σ<sup>80</sup>.

Στην προσπάθεια στάθμισης της νομιμότητας των περιορισμών που θέτει το άρθρο 24 Σ στην ιδιοκτησία, το κριτήριο ειδικής προς γενική διάταξη ουσιαστικά ερμηνεύεται με την έννοια: «ό,τι κρίνεται ότι επιτάσσει ή επιτρέπει το άρθρο 24 Σ, θεωρείται ότι δεν αντιβαίνει και σίγουρα δεν μπορεί να εμποδιστεί από το άρθρο 17 Σ».<sup>81</sup>

Συγκεκριμένα, μέσα από μία σειρά αποφάσεων του ΣτΕ κρίθηκε, ότι το δικαίωμα ελεύθερης πρόσβασης στη θάλασσα, απορρέει «έμμεσα από την ειδικότερη σχέση του

---

<sup>77</sup> ΣτΕ361/1988, 811/1987.

<sup>78</sup> ΣτΕ1239/1982, 1526/1981.

<sup>79</sup> ΣτΕ 3682/1986.

<sup>80</sup> **Ε.Ι.Λευθεριώτου**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ.28.

<sup>81</sup> **Γ.Δρόσος**, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, εκδόσεις νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997, σελ.188.

άρθρου 24 παρ.1 Σ σε σχέση με το άρθρο 17Σ»<sup>82</sup>. Ταυτόχρονα, ο στόχος που θέτει το άρθρο 24 παρ.2 για την διαμόρφωση και επέκταση των πόλεων, συχνά έρχεται σε σύγκρουση με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, όμως η σχέση των δύο αυτών άρθρων, δικαιολογεί και επιτρέπει την επιβολή περιορισμών στην ιδιοκτησία, συναφείς με τα δικαιώματα χρήσης και οικοδόμησης των ακινήτων, ακόμα και με τη στέρηση της, όταν οι λόγοι των περιορισμών αυτών θεμελιώνονται στη χάραξη πολεοδομικής και χωροταξικής αναδιάρθρωσης της χώρας. Στόχοι που δεν δύνανται να επιτευχθούν άλλως, χωρίς αντίστοιχους περιορισμούς στην ιδιοκτησία.

Οι παράγραφοι 3,4,5 του άρθρου 24 Σ, επιτρέπουν τον όποιο περιορισμό στην ιδιοκτησία, προκειμένου μία περιοχή να αναγνωριστεί ως οικιστική αλλά κυρίως, στο να διαμορφωθούν οι κατάλληλες συνθήκες διαβίωσης των πολιτών, μέσα από τη δημιουργία δρόμων, πλατειών, κοινόχρηστων χώρων κλπ.

Τέλος, η παράγραφος 6 του άρθρου 24 Σ, που αναφέρεται στην προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, εξουσιοδοτεί τον κοινό νομοθέτη να ορίσει τα αναγκαία για την πραγματοποίηση της προστασίας αυτής, περιοριστικά της ιδιοκτησίας μέτρα. Η προστασία των μνημείων, των αρχαιολογικών χώρων, των παραδοσιακών οικισμών ή κτιρίων, που έχουν χαρακτηριστεί με διοικητική πράξη ως διατηρητέα, δικαιολογούν περιορισμούς στην ιδιοκτησία και μάλιστα, εφόσον η προστασία των πολιτιστικών αγαθών αποσκοπεί στην διατήρησή τους εις το διηνεκές, αρχικά δεν απαγορεύεται και οι περιορισμοί που τίθενται εξ αυτού του λόγου να μην περιορίζονται χρονικά<sup>83</sup>. Για τη προστασία ακινήτων, που έχουν χαρακτηριστεί ως διατηρητέα για παράδειγμα, είναι επιτρεπτοί περιορισμοί δόμησης ή χρήσης τους, ακόμη και η ολοσχερής απαγόρευση ανοικοδόμησης τους, γι αυτό κιόλας προβλέπεται ευθέως από τη διάταξη αυτή, η δυνατότητα αποζημίωσης των θιγόμενων προσώπων στη περίπτωση, που οι περιορισμοί εξικνούν έως αυτού του σημείου.

Το ΣτΕ έχει πολλάκις τονίσει το ρόλο του άρθρου 24 Σ, ως προς τον καθορισμό του περιεχομένου της ιδιοκτησίας, δηλαδή του προορισμού της, ο οποίος περιλαμβάνει το φάσμα των συναφών χρήσεων της<sup>84</sup>. Μάλιστα στη διάταξη 2 του άρθρου 24 το ΣτΕ θεμελίωσε και δύο βασικούς κανόνες σχετικά με τη προστασία της ιδιοκτησίας από κρατικές παρεμβάσεις<sup>85</sup>. Ο ένας έχει να κάνει με την επιτρεπτή μεταβολή του προορισμού της ιδιοκτησίας, εφόσον κάτι τέτοιο επιβάλλεται από το Σύνταγμα ή γίνεται βάσει νόμιμων κριτηρίων, όπως των χωροταξικών, με πρόβλεψη της δυνατότητας αντίστοιχης αποζημίωσης ή πώλησης ή

<sup>82</sup> ΣτΕ 1069/1984, ΣτΕ3862/1986.

<sup>83</sup> **Ε.Ι.Λευθεριώτου**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ.31.

<sup>84</sup> **Χ.Αθανασοπούλου**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.419.

<sup>85</sup> **Ε.Ι.Λευθεριώτου**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ.29.

απαλλοτριώσης της ιδιοκτησίας και ο άλλος, αναφέρεται στην επιτρεπτή θέσπιση περιορισμών της ιδιοκτησία, με την προϋπόθεση, ότι είναι συναφείς με τον προορισμό της και σίγουρα ότι δεν εξαφανίζουν ή δεν την καθιστούν αδρανή σε σχέση με το προορισμό της<sup>86</sup>.

Παρόλο που η απόλαυση του έννομου αγαθού «περιβάλλον», συνιστά στοιχείο του ατομικού ανακαθορισμού του κάθε ατόμου, δεν παύει το αγαθό αυτό να παρουσιάζει έναν ιδιάζοντα κοινωνικό χαρακτήρα, καθότι η απόλαυση του συντελείται σε ένα πλαίσιο κοινωνικών σχέσεων και όχι στο περιορισμένο χώρο της ιδιωτικότητας<sup>87</sup>. Αυτό σημαίνει, ότι το άτομο δεν δικαιούται να διαθέτει κατά βούληση το ποσοστό περιβάλλοντος που του αναλογεί, να το ρυπαίνει, να το εμπορεύεται κλπ.

Δικαίωμα στο περιβάλλον, σημαίνει πρώτιστα ατομική ευχέρεια πρόσβασης σε ένα συλλογικό αγαθό, η προστασία του οποίου υπερβαίνει τα ατομικά συμφέροντα και δικαιολογεί τον συνδυασμό της αμυντικής διάστασης του δικαιώματος στο περιβάλλον με την υποχρέωση του κράτους να λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα, για την προστασία του και την «λελογισμένη» προσβολή άλλων δικαιωμάτων, με την καταβολή όμως, ανάλογου χρηματικού αντίτιμου στις περιπτώσεις αυτές<sup>88</sup>.

### **2.3 Οι κυριότεροι περιορισμοί της ιδιοκτησίας χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος**

Στο Σύνταγμα του 1975, προβλέφθηκε για πρώτη φορά, η κρατική υποχρέωση για προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος(άρθρο 24 Συντάγματος). Η ανάγκη για πληρέστερη νομική προστασία επί του περιβάλλοντος, οδήγησε τόσο θεωρία όσο και νομολογία στην παραδοχή, ότι το άρθρο 24 Σ είναι ένα δικαίωμα μικτό, τόσο ατομικό όσο και κοινωνικό και πολιτικό.

Ως ατομικό δικαίωμα, παρέχει τη δυνατότητα στα άτομα να αξιώσουν την μη επέμβαση του κράτους στο περιβάλλον, καθώς και την θέσπιση νομοθετικών και διοικητικών ρυθμίσεων για τη προστασία του<sup>89</sup>. Ως κοινωνικό δικαίωμα, το δικαίωμα στο περιβάλλον δημιουργεί την αξίωση του πολίτη, για ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισόρροπο

---

<sup>86</sup> **Ε.Ι.Λευθεριώτου**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, ό.π. σελ.29.

<sup>87</sup> **Π.Γ.Μαντζούφας**, *Συνταγματική Προστασία των δικαιωμάτων στην κοινωνία της διακινδύνευσης*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2006, σελ.416.

<sup>88</sup> **Π.Γ.Μαντζούφας**, *Συνταγματική Προστασία των δικαιωμάτων στην κοινωνία της διακινδύνευσης*, ό.π. σελ.311 και 314.

<sup>89</sup> **Δ.Βασιλειάδης, Χ.Διβάνη, Μ. Κουσκουνά, Α.Παπαπετρόπουλος**, *«Περιβάλλον»*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2016, σελ.9.

καθώς συνιστά συγκεκριμενοποίηση του δικαιώματος της προσωπικότητας,<sup>90</sup> που για να ικανοποιηθεί, απαιτείται η λήψη θετικών μέτρων και όχι μόνο η αρνητική αποχή του κράτους, ενώ τέλος ως πολιτικό εκλαμβάνεται με την έννοια της συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, που αφορούν την διαχείριση, βελτίωση και αποκατάσταση του περιβάλλοντος.

Με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, προστέθηκε η πρόβλεψη ότι η προστασία του περιβάλλοντος δεν είναι μόνο υποχρέωση του κράτους αλλά και δικαίωμα του καθενός. Με αυτό τον τρόπο τονίστηκε, ότι η προστασία του περιβάλλοντος, τόσο του φυσικού όσο και του ανθρωπογενούς και του πολιτιστικού, δεν αποτελεί μόνο υποχρέωση του κράτους αλλά και δικαίωμα των πολιτών.

Γίνεται αντιληπτό, πως η ύπαρξη της υποχρέωσης του κράτους από την μία να απέχει από πράξεις που βλάπτουν το περιβάλλον και από την άλλη να προβαίνει στη λήψη θετικών μέτρων για την προστασία του, ταυτόχρονα με την κατοχύρωση του δικαιώματος στο περιβάλλον ως δικαίωμα του καθενός, θεμελιώνει μία μορφολογία ενός δικαιώματος τόσο ατομικού, όσο και κοινωνικού και ανακηρύσσει το άρθρο 24 Σ σε δικαίωμα «τρίτης γενιάς»<sup>91</sup>.

Η νομολογία του ΣτΕ δεν παραβλέπει ότι, η προστασία του περιβάλλοντος έχει αμυντικό χαρακτήρα ως ατομικό δικαίωμα, υπό την έννοια της αποχής του κράτους από κάθε επέμβαση, ωστόσο η αναγνώριση του κοινωνικού χαρακτήρα της προστασίας του περιβάλλοντος, ξεπερνά τον αμυντικό χαρακτήρα και επιτάσσει τη λήψη θετικών ενεργειών, τόσο για την προστασία του όσο και για τη διαφύλαξη του.

Ειδικότερες εκδηλώσεις της κοινωνικής δέσμευσης της ιδιοκτησίας συνιστούν, οι περιορισμοί που υπαγορεύονται από την αδήριτη ανάγκη προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος(άρθρο 24 παρ.1 Σ), την ανάγκη χωροταξικής αναδιάρθρωσης της χώρας και την οικιστική και πολεοδομική της ανάπτυξη, που συνιστούν υποχρέωση του κράτους(άρθρο 24 παρ.2-5 Σ) καθώς και την προστασία των μνημείων όπως υπαγορεύεται από το άρθρο 24 παρ.6 Σ.

Στη διαδρομή μας, θα αναλυθούν οι κυριότεροι περιορισμοί που επιβάλλονται στην ιδιοκτησία χάριν προστασίας του περιβάλλοντος και θα παρατεθούν αποφάσεις των ελληνικών δικαστηρίων, με στόχο τη καλύτερη και πληρέστερη κατανόηση τους.

---

<sup>90</sup> Βλ. απόφαση ΣτΕ 4617/1986.

<sup>91</sup> **Ε.Κ.Ρεγκάκου**, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008, σελ.27.

Οι περιορισμοί της κυριότητας που λαμβάνουν χώρα βάσει του άρθρου 24 Σ, λειτουργούν ως μηχανισμός οριοθέτησης του συνταγματικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας<sup>92</sup>. Ταυτόχρονα, οι περιορισμοί που επιβάλλονται χάριν προστασίας του περιβάλλοντος μπορεί να είναι ευρύτεροι από τους γενικούς περιορισμούς που προβλέπει το άρθρο 17 Σ<sup>93</sup>. Αυτό σημαίνει, ότι είναι δυνατόν να εξικνούνται ως του σημείου της ολοσχερούς απαγόρευσης δόμησης σε περιοχές που η ιδιαίτερη φύση τους και η εξυπηρέτηση περιβαλλοντικών σκοπών το επιβάλλουν,<sup>94</sup> με την προϋπόθεση ότι όταν οι περιορισμοί αυτοί δεσμεύουν ουσιαδώς την ιδιοκτησία κατά τον προορισμό της, δημιουργούν δικαίωμα αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη.

Στην περίπτωση που ο περιορισμός τίθεται για τη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, η αποζημίωση προβλέπεται ευθέως από τη παρ.6 του άρθρου 24 Σ ενώ στις υπόλοιπες περιπτώσεις, όπως για τη προστασία του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος, η αντίστοιχη υποχρέωση απορρέει από το άρθρο 17Σ<sup>95</sup>.

Προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών, η κανονιστικώς δρώσα διοίκηση καλείται να εξειδικεύσει την έννοια του «δημόσιου συμφέροντος».

Η προστασία του περιβάλλοντος, θεωρείται μορφή δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογεί περιορισμούς στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας.<sup>96</sup> Η θέσπιση των περιορισμών αυτών, πρέπει να επιβάλλεται για την επίτευξη συνταγματικών στόχων, οι οποίοι πρέπει να είναι συναφείς με αυτούς.

Όταν η επιβολή των περιορισμών έχει σαν αποτέλεσμα την οριστική στέρηση της ιδιοκτησίας κατά τον προορισμό της, δημιουργεί την υποχρέωση αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη, η οποία απορρέει από το άρθρο 17 Σ<sup>97</sup>. Πρόβλημα δημιουργείται, όταν οι περιορισμοί δεν συνιστούν στέρηση της ιδιοκτησίας, επιβαρύνουν όμως σε τέτοιο βαθμό το δικαίωμα, ώστε να δημιουργούνται αμφιβολίες για το αν προσβάλλεται ή όχι ο πυρήνας του εν λόγω δικαιώματος.

Η απάντηση έχει δοθεί, όπως θα δούμε στη συνέχεια της ανάλυσης μας, από το Ανώτατο Ακυρωτικό, το οποίο δεν απαγορεύει την επιβολή με νόμο περιορισμών, τόσο στο περιεχόμενο όσο και στην έκταση του δικαιώματος της κυριότητας, με την προϋπόθεση όμως

<sup>92</sup> Δ.Φιλίππου, Α.Ροϊλός, το *Δίκαιο της Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεως*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 1998, σελ.15.

<sup>93</sup> Σ.Βλαχόπουλος, *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2017 σελ.214. Βλ. σχετικές αποφασίες ΣτΕ1333/2013, ΣτΕ 4764/2013, ΣτΕ 1940/2014.

<sup>94</sup> ΣτΕ 2606/2005, 3606/2007.

<sup>95</sup> Χ.Αθανασοπούλου, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.420.

<sup>96</sup> Γ.Π.Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.126.

<sup>97</sup> Γ.Π.Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π. σελ.126.



οι περιορισμοί αυτοί, να θεσπίζονται για τη προστασία του δημοσίου συμφέροντος, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και να μην καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της<sup>98</sup>.

#### Α) Περιορισμοί δόμησης χάριν προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος

Για την επίτευξη του στόχου της διαφύλαξης του φυσικού περιβάλλοντος, επιτρέπεται η λήψη μέτρων, που περιορίζουν το φάσμα των δυνατών χρήσεων την ιδιοκτησίας ή την ένταση εκμετάλλευσής της. Τα μέτρα όμως αυτά, θα πρέπει να υπακούουν στην αρχή της αναλογικότητας, ήτοι να είναι πρόσφορα για την επίτευξη του ανωτέρω στόχου και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο προς τούτο μέτρο<sup>99</sup>.

Αυτό βέβαια δεν σημαίνει πως απαγορεύεται να έχουν σαν αποτέλεσμα την ουσιώδη στέρηση της χρήσης ακινήτου κατά τον προορισμό του, απλά στις περιπτώσεις αυτές γεννάται υποχρέωση καταβολής αποζημίωσης του ιδιοκτήτη. Σημαντική, αναφορικά με τον ουσιώδη περιορισμό του δικαιώματος της ιδιοκτησίας χάριν προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, αποτελεί η απόφαση της 22ας Μαΐου του 2003 (Υπόθεση Κυρτάτος κατά Ελλάδος-Προσφυγή υπ' αριθμ.41666/98)<sup>100</sup> του ΕΔΔΑ.

Τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης έχουν ως εξής: Η υπόθεση είναι απόρροια της προσφυγής της υπ' αριθμ.41666/98, της Σύμβασης για τη Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας, από δύο Έλληνες υπηκόους τον κο. και την κα. Κυρτάτου (ο πρώτος είναι υιός της δεύτερης προσφεύγουσας), οι οποίοι διαθέτουν ακίνητη περιουσία στο Ν.Α. τμήμα της νήσου Τήνου, όπου και διαμένουν για μέρος του έτους<sup>101</sup>.

Στο πλαίσιο της επέκτασης του Σχεδίου Πόλεως στη νότια και νοτιοανατολική νήσο Τήνο, εκδόθηκε η υπ' αριθμ.9468/1985 απόφαση του Νομάρχη Κυκλάδων, για καθορισμό των ορίων των οικισμών Αγίου Ιωάννη Κοινότητας δύο Χωριών και Αγίου Σώστη Κοινότητας Τριαντάρου.

<sup>98</sup> Γ.Π.Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π. σελ.127.

<sup>99</sup> Χ.Αθανασοπούλου, *Σύνταγμα κατ' άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.421.

<sup>100</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 22ας Μαΐου 2003, υπόθεση Κυρτάτος κλπ κατά Ελλάδος, προσφυγή υπ' αριθμ.41666/98, επίσημη μετάφραση [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr). Η προσφυγή διαλαμβάνει τις αποφάσεις ΣτΕ 3955/1995 και 3956/1995.

<sup>101</sup> Παράγραφος 9, Προσφυγής υπ' αριθμ.41666/98, επίσημη μετάφραση [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr).

Στη συνέχεια, με την υπ' αριθ.2400/1988 νομαρχιακή απόφαση επανακαθορίστηκαν τα όρια των ανωτέρω οικισμών, με αποτέλεσμα την ενοποίηση τριών οικιστικών θυλάκων και τον καθορισμό των ενιαίων πλέων, ορίων των οικισμών<sup>102</sup>.

Βάσει αυτών των νομαρχιακών αποφάσεων, εκδόθηκαν στον οικισμό Αγ. Ιωάννη Πόρτο, οι υπ' αριθ. 298/1992 και 620/1993 οικοδομικές άδειες, οι οποίες όμως ακυρώθηκαν (κατόπιν αίτησης της Ελληνικής Εταιρίας Προστασίας του Περιβάλλοντος και των προσφευγόντων) ως μη νόμιμες, με τις υπ' αριθ. 3955/1995 και 3956/1995 αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας (Ε' Τμήμα)<sup>103</sup>. Συγκεκριμένα, η προαναφερθείσα υπ' αριθ.2400/1988, απόφαση του Νομάρχη Κυκλάδων, κρίθηκε ανυπόστατη, καθόσον δεν δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως το σχετικό συνοδευτικό πρωτότυπο διάγραμμα. Παρόλα αυτά, επειδή η απόφαση του Νομάρχη παρήγαγε έννομες συνέπειες, με την έκδοση οικοδομικών αδειών, η αρμόδια Διοίκηση θα έπρεπε να προχωρήσει στην ακύρωσή της.

Ειδικότερα, ως προς την υπ' αριθ.9468/1985 νομαρχιακή απόφαση, επισημάνθηκε ότι αυτή, μολονότι δεν ακυρώθηκε, διότι η αίτηση ακύρωσης εναντίον της ασκήθηκε εκπρόθεσμα, μολοταύτα εξετάστηκε παρεμπιπτόντως και κρίθηκε και αυτή, ως μη νόμιμη, καθόσον συμπεριέλαβε στα όρια του οικισμού, ένα σημαντικό μέρος του υπάρχοντος εκεί βιοτόπου. Ο βιότοπος αποτελεί έναν από τους δύο υγροτόπους της Τήνου, όπως προκύπτει και από τη σχετική Έκθεση του Τμήματος Διαχείρισεως Φυσικού Περιβάλλοντος της Δ/σεως Περιβαλλοντικού Σχεδιασμού του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε, για την Οικολογική Αξία της περιοχής Αγίου Ιωάννη- Πόρτο Τήνου και επομένως αντίκειται στο άρθρο 24 Σ, το οποίο αφορά την προστασία του περιβάλλοντος, η ανέγερση οικισμών σε τέτοιες περιοχές<sup>104</sup>.

Κατά συνέπεια, η εν λόγω απόφαση του Νομάρχη Κυκλάδων, δεν αποτελεί νόμιμο έρεισμα για την έκδοση οικοδομικών αδειών. Τα κτίσματα με τις ανωτέρω ακυρωθείσες οικοδομικές άδειες, εξαιρέθηκαν από την κατεδάφιση,<sup>105</sup> (υπ' αριθ. 2315/96 και 2316/96 αποφάσεις του Νομάρχη Κυκλάδων) βάσει των άρθρων 15 παρ.2,3 και 16 παρ.1 του Ν.1337/1983, (όπως αυτός τροποποιήθηκε με την παρ.4 του άρθρου 2 του Ν.1772/1988) και βάσει του άρθρου 8 παρ.7 του Ν.1512/1985. Το τελευταίο άρθρο, αναφέρεται σε εξαίρεση από κατεδάφιση κτισμάτων που έχουν ανεγερθεί με νόμιμη άδεια, μετά από έλεγχο της αρμόδιας πολεοδομικής υπηρεσίας, η οποία εκ των υστέρων ανακλήθηκε για οποιοδήποτε

---

<sup>102</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 22ας Μαΐου 2003, υπόθεση Κυρτάτος κλπ κατά Ελλάδος, προσφυγή υπ' αριθμ.41666/98, επίσημη μετάφραση [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr), παράγραφος 12.

<sup>103</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 22ας Μαΐου 2003, υπόθεση Κυρτάτος κλπ κατά Ελλάδος, ό.π., παράγραφος 13 ως 15.

<sup>104</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 22ας Μαΐου 2003, υπόθεση Κυρτάτος κλπ κατά Ελλάδος, ό.π., παράγραφος 12.

<sup>105</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 22ας Μαΐου 2003, υπόθεση Κυρτάτος κλπ κατά Ελλάδος, ό.π., παράγραφος 14.

λόγο, εκτός αυτών της υποβολής αναληθών στοιχείων ή της ανακριβούς αποτύπωσης της υπάρχουσας πραγματικής κατάστασης.

Επίσης, κρίθηκε και αποφασίσθηκε, η οριστική τους διατήρηση, κατόπιν ομόφωνης γνώμης ΣΧΟΠ με τις υπ' αριθ. 14 και 15 πράξεις της 16.05.96, κατά παράβαση του άρθρου 95 παρ. 5 του Συντάγματος «η διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις» και του άρθρου 50 παρ. 4 του π.δ.18/1989 «οι διοικητικές αρχές, σε εκτέλεση της υποχρέωσής τους κατά το άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος, πρέπει να συμμορφώνονται, ανάλογα με την κάθε περίπτωση, με θετική ενέργεια προς το περιεχόμενο της απόφασης του Συμβουλίου ή να απέχουν από κάθε ενέργεια που είναι αντίθετη προς όσα κρίθηκαν από αυτό».

Εν τούτοις, μέχρι την εξέταση της υπόθεσης από το ΕΔΔΑ, δεν είχε γίνει επανακαθορισμός των ορίων του οικισμού Αγίου Ιωάννη Κοινότητας Δύο Χωριών και Αγίου Σώστη Κοινότητας Τριαντάρου, ώστε να μη συμπεριλαμβάνει μέρος του βιοτόπου και η αρμόδια μάλιστα, Δ/ση Πολεοδομίας συνέχιζε να εκδίδει νέες οικοδομικές άδειες, βάσει της, παρεμπιπτόντως κριθείσας ως μη νόμιμης, κανονιστικής απόφασης καθορισμού των ορίων του οικισμού.

Η απόφαση αυτή, είναι χαρακτηριστικό παράδειγμα αντίθεσης της οικιστικής ανάπτυξης στη προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών. Η πολεοδομική ανάπτυξη στο Πόρτο Τήνου ήταν ραγδαία και χωρίς να υπάρχει η απαραίτητη υποδομή (π.χ. αποχετευτικό δίκτυο, μέτρα προστασίας και ενδεχομένως και αποκατάστασης του βιοτόπου, εκπόνηση στοιχειώδους ρυμοτομικού σχεδίου με σκοπό την οριοθέτηση και προστασία των ρεμάτων της περιοχής κ.ά.).

Επιπροσθέτως, σημειώνεται ότι, κατά παράβαση του υπ' αριθ. 6/1997 πρακτικού της Επιτροπής ΣτΕ του άρθρου 5 του Ν.1470/1984<sup>106</sup>, η Διοίκηση δεν προέβη, ως όφειλε, στην κατεδάφιση των προαναφερθεισών οικοδομών και στη λήψη προσηκόντων μέτρων προστασίας του βιοτόπου, ούτε έπαυσε να εκδίδει οικοδομικές άδειες στην περιοχή εντός του βιοτόπου που περιλήφθηκε στα όρια των μη νόμιμων οικισμών.

Στη σχετική απόφαση του ΕΔΔΑ της 22ας Μαΐου 2003 (υπόθεση Κυρτάτος εναντίον Ελλάδος) αναφέρεται, ότι η μη συμμόρφωση, για επτά συνεχόμενα έτη, της Διοίκησης στις αποφάσεις του ΣτΕ (συγκεκριμένα: η μη κατεδάφιση των οικοδομικών αδειών και η

---

<sup>106</sup> Αφορά αίτηση της Ελληνικής Εταιρείας για την Προστασία του Περιβάλλοντος και της Πολιτιστικής Κληρονομιάς και τον προσφευγόντων.

συνέχιση εκδόσεως οικοδομικών αδειών στο τμήμα του βιοτόπου που βρίσκεται εντός των ορίων του οικισμού), αποτελεί παραβίαση του άρθρου 6 παρ.1 της ΕΣΔΑ<sup>107</sup>.

Η απόφαση αυτή κατέστησε σαφές, ότι αποτελεί υποχρέωση της Διοίκησης, αφενός μεν να λαμβάνει υπόψη της τα περιβαλλοντικά δεδομένα και στοιχεία, αφετέρου δε να προσδιορίζεται από τις αποφάσεις του ΣτΕ, ειδικά όταν αυτές αναφέρονται στο μείζον ζήτημα της συνταγματικότητας κανονιστικών αποφάσεων (στη συγκεκριμένη περίπτωση πρόκειται για παράβαση του άρθρου 24 του Συντάγματος) και των ατομικών διοικητικών πράξεων που προκύπτουν από αυτές.

Σε έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη αναφορικά με το ζήτημα, αναφέρθηκαν τα εξής: *«Στην περιοχή, η συνεχιζόμενη οικιστική και τουριστική ανάπτυξη και οι ανθρωπογενείς παρεμβάσεις των τελευταίων ετών, έχουν υποβαθμίσει περιβαλλοντικά τον εκεί βίοτοπο, σε σημείο που να είναι δύσκολο να ανιχνευθούν πλέον τα χαρακτηριστικά εκείνα, τα οποία τον καθιστούσαν προστατευτέο και αξιόλογο ως οικοσύστημα. Η έντονη οικιστική ανάπτυξη, θεωρείται η κυριότερη απειλή για τα οικοσυστήματα και τους βιοτόπους, ειδικά αν σε αυτούς ενδημούν είδη σπάνια ή απειλούμενα με εξαφάνιση όπως στο Πόρτο Τήνου. Η προστασία του περιβάλλοντος έχει νόημα να λαμβάνει χώρα, κυρίως, μέσω προληπτικών μέτρων αλλά στην παρούσα περίπτωση, είναι επιτακτική η αναζήτηση κατασταλτικών μέτρων και τρόπων αποκατάστασης. Η υποβάθμιση του βιοτόπου του Πόρτο Τήνου, είναι ένα παράδειγμα των καταστρεπτικών αποτελεσμάτων της αδράνειας της Διοίκησης, η οποία σε τέτοιες περιπτώσεις, είναι συχνά μη αναστρέψιμη»<sup>108</sup>.*

Αναπόφευκτα, οι περιορισμοί που αποσκοπούν στη προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών, προσβάλλουν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Παρόλα αυτά, η νομολογία του ΣτΕ έχει αναγνωρίσει επανειλημμένως, ότι ακόμα και η θέσπιση περιορισμών δόμησης σε ορισμένη περιοχή, συνιστά θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας, ανεξαρτήτως διαφορετικής ή ευμενέστερης ρύθμισης των ίδιων θεμάτων στο παρελθόν, από προϊσχύουσες διατάξεις<sup>109</sup>.

Αναφορικά με το ζήτημα αυτό, σημαντική ήταν και η απόφαση Ολ.ΣτΕ 695/1986, αιτήσεως της εταιρίας Ζ.Α.Ν.Τ.Ε. ΜΑΡΑΘΩΝΗΣΙ Α.Ε., κατά του Υπουργού Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος, με την οποία απορρίφθηκε αίτηση ακύρωσης κατά του από 19.3.84 π.δ «Περί καθορισμού ζωνών δόμησης» σε ορισμένες περιοχές και «καθορισμού όρων και περιορισμών δόμησης»<sup>110</sup> (ΦΕΚ 160 Δ'/13.4.84).

<sup>107</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 22ας Μαΐου 2003, υπόθεση Κυρτάτος κλπ κατά Ελλάδος, ό.π., παράγραφος 32.

<sup>108</sup> *Συνήγορος του Πολίτη*, ΠΟΡΙΣΜΑ (ΝΟΜΟΣ 3094/2003 “Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις”, άρθρο 4, παράγραφος 6) (Υπόθεση 20671/27.11.2003), σελ.22.

<sup>109</sup> ΣτΕ 3984/1980, ΣτΕ 1424/1990, ΣτΕ Ολ.359/1992.

<sup>110</sup> Πηγή <http://www.adjustice.gr>.

Με το διάταγμα αυτό καθορίζονταν τρεις ζώνες δόμησης με τις οποίες επιβάλλονταν ειδικές χρήσεις γης, χαμηλοί συντελεστές δόμησης και ζώνες αυστηρής προστασίας της θαλάσσιας χελώνας του είδους *Caretta-Caretta*, σε ορισμένες περιοχές του κόλπου Λαγανά της Ζακύνθου, που αποτελούν τόπο αναπαραγωγής του συγκεκριμένου θαλάσσιου είδους.

Στη περίπτωση των Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου (εξής ΖΟΕ), ως σκοπός τίθεται κατά βάση, η ρύθμιση των περιοχών εκτός σχεδίου πόλεως, με έντονες οικιστικές πιέσεις για χρήσεις γης. Αποτελεί μέτρο επιβολής όρων και περιορισμών δόμησης της ιδιοκτησίας, που κρίθηκε από το Ανώτατο Ακυρωτικό μας ότι συνάδει με το άρθρο 17 Σ, αν και εφόσον γίνεται με βάση αντικειμενικά κριτήρια και δεν καθιστά την ιδιοκτησία αυτή αδρανή σε σχέση με το προορισμό της.

Με τις ΖΟΕ ο νομοθέτης, επεδίωξε αρχικώς, την ανάσχεση της οικιστικής εξάπλωσης και της οικοδομικής δραστηριότητας εκτός σχεδίου, καταβάλλοντας ιδιαίτερη προσοχή στο ζήτημα των επιτρεπτών χρήσεων γης. Παρά το γεγονός ότι σαν μέτρο θεσπίστηκε, προκειμένου να προφυλάξει τις πόλεις από χρήσεις που θα επιβάρυναν, ακόμα περισσότερο, το αστικό οικιστικό περιβάλλον, παρόλα αυτά, το εργαλείο αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί και κατά τον νόμο, σε περιοχές που κρίνεται αναγκαία η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, προκειμένου να θεσπιστούν περιορισμοί στη κυριότητα ακινήτων, για τη προστασία του φυσικού περιβάλλοντος<sup>111</sup>. Με αυτό τον τρόπο χρησιμοποιήθηκαν στην συγκεκριμένη υπόθεση.

Αναφορικά με την επιβολή όρων και περιορισμών δόμησης, δύναται αυτοί να επιβληθούν όχι μόνο για λόγους που αφορούν τη λειτουργικότητα και ανάπτυξη των πόλεων, αλλά και για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, όπως είναι ο αιγιαλός και η προφύλαξη σπάνιων ειδών ζώων. Στη περίπτωση μας, η λήψη περιοριστικών μέτρων κρίθηκε αναγκαία προκειμένου να ανακόψει την υποβάθμιση του κόλπου Λαγανά Ζακύνθου, μέχρι να καταρτιστεί Γενικό Πολεοδομικό σχέδιο Ζακύνθου, καθότι η αναπαραγωγή της θαλάσσιας χελώνας δεν συμβαδίζει με τουριστικές ή οικιστικές ενέργειες πλησίον των περιοχών αναπαραγωγής της. Στη ΖΟΕ που επιβλήθηκε στον κόλπο του Λαγανά της Ζακύνθου, βρίσκεται και η ιδιόκτητη νησίδα Μαραθωνήσι, στην οποία οι ιδιοκτήτες επιδίωκαν την ανέγερση ξενοδοχειακής μονάδας για τουριστική εκμετάλλευση. Στο Μαραθωνήσι όμως, βρίσκεται και ο βιότοπος αναπαραγωγής της θαλάσσιας χελώνας καρέτα-καρέτα.

Οι ιδιοκτήτες της εταιρίας, αφού απέτυχαν με την εν λόγω απόφαση να ακυρώσουν την ισχύ του π.δ. που επέβαλε περιορισμούς στην ιδιοκτησία τους, ήγειραν αγωγή αποζημίωσης,

---

<sup>111</sup> **Α.Ράντος**, *Δικαίωμα της ιδιοκτησίας και προστασία περιβάλλοντος*, εκδόσεις Σάκκουλα 2003, σελ.50.

προβάλλοντας σαν ισχυρισμό, ότι η στέρηση του δικαιώματός τους για τουριστική εκμετάλλευση της εν λόγω περιοχής, συνιστούσε de facto απαλλοτριώση, για την οποία έπρεπε να αποζημιωθούν.

Το Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών, απέρριψε το αίτημα, με την απόφαση 6310/1999 με το σκεπτικό ότι σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ.1 Σ, απευθύνεται συνταγματική επιταγή στο νομοθέτη και τη διοίκηση να σταθμίσουν την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος με αλλά συνταγματικώς προστατευόμενα αγαθά, με βασικό γνώμονα το δημόσιο συμφέρον.

Στη συνέχεια, έγινε αναφορά στον ν.1650/1986, ο οποίος αφορά την προστασία και διατήρηση της φύσης, στην οποία εντάσσεται και η προστασία της άγριας πανίδας ενώ αναφέρθηκε και στη νομολογία του ΣτΕ, η οποία δέχεται περιορισμούς στην κυριότητα, με αντικειμενικά κριτήρια, χάριν της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος.

Καθοριστικής σημασίας ήταν η σκέψη, ότι με τους περιορισμούς που επιβλήθηκαν στην συγκεκριμένη περίπτωση, δεν απαγορεύτηκε η ανέγερση κατοικιών ούτε αποκλείστηκε η γεωργική, πτηνοτροφική ή άλλη σχετική εκμετάλλευση των εκτάσεων της περιοχής, η οποία βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλεως.

Οι εκτός σχεδίου πόλεως περιοχές, έχουν κατά προορισμό άλλη εκμετάλλευση και όχι αστική, πολύ δε περισσότερο τουριστική.

Η προστασία της θαλάσσιας χελώνας αποτελεί εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και επομένως, περιορισμοί που επιβάλλονται χάριν αυτής σε μια εκτός σχεδίου πόλεως περιοχή, δεν συνιστούν υπέρμετρο βάρος ούτε την καθιστούν αδρανή σε σχέση με τον προορισμό της, εφόσον δεν αποκλείουν την αγροτική, πτηνοτροφική ή άλλη τέτοιας φύσης εκμετάλλευση του ακινήτου. Συνεπώς, καταλήγει το Πρωτοδικείο, δεν θεμελιώνεται αξίωση για αποζημίωση δημοσίου βάσει των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ.

Στην συνέχεια, το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών επικύρωσε μεν τις σκέψεις αυτές, με την απόφαση 2873/2000, πλην όμως έκρινε ότι προκύπτει αξίωση αποζημίωσης των αιτούντων, βάσει του άρθρου 22 παρ.1 του ν.1650/1986 και του άρθρου 24 Σ, το ύψος της οποίας θα προσδιοριστεί από την ωφέλεια που θα αποκόμιζε ο ιδιοκτήτης κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων από την εκμετάλλευση της τουριστικής επιχείρησης. Το άρθρο 22 παρ.1 του ν. 1650/1986, προβλέπει την καταβολή αποζημίωσης στον ιδιοκτήτη ακινήτου, που εντάσσεται σε ΖΟΕ, για το ύψος της οποίας λαμβάνεται υπόψη η υφιστάμενη χρήση της έκτασης.

Τελικά επί του θέματος επιλαμβάνεται το ΣτΕ, το οποίο με την απόφασή του 3060/2001 έκρινε, ότι ο κόλπος του Λαγανά είναι ο σημαντικότερος βιότοπος αναπαραγωγής της θαλάσσιας χελώνας καρέτα-καρέτα στη Μεσόγειο και ως οικότοπος συστημάτων αμμοθινών και αλλόφυλης βλάστησης, προκύπτει η ανάγκη προστασίας του, λόγω υποβάθμισης της

περιοχής από ανθρωπογενείς ενέργειες και άναρχη δόμηση στην περιοχή. Οι επιβληθέντες περιορισμοί κρίθηκαν συναφείς με τον περιορισμό της ιδιοκτησίας και θεωρήθηκε ότι δεν έχουν σαν αποτέλεσμα την ουσιώδη και οριστική στέρηση της χρήσης κατά τον προορισμό της, εφόσον επιτρέπεται η εντός αυτής και χωρίς βλάβη της περιοχής, παροχή τουριστικών υπηρεσιών, που απαιτούν μόνιμες εγκαταστάσεις και που έχουν σαν αποτέλεσμα την ανοχή δόμησης και μάλιστα για μη αμελητέο αριθμό προσώπων, εν όψει πάντοτε της περιοχής στην οποία βρίσκεται.

Κατά τα προαναφερθέντα, δεν οφείλεται αποζημίωση κατά το ανώτατο ακυρωτικό μας με βάσει το άρθρο 17 Σ αλλά με βάσει το άρθρο 22 του ν.1650/1986, σύμφωνα με το οποίο η αποζημίωση δεν απαιτείται να είναι προηγούμενη αλλά η διοίκηση δικαιούται να την καταβάλει κατά το μέτρο του δυνατού.

## B) Απαγόρευση κατάτμησης γης

Η απαγόρευση κατάτμησης γης σε τμήματα κάτω από έναν αριθμό στρεμμάτων, συνιστά επίσης έναν έντονο περιορισμό στην ιδιοκτησία. Η νομολογία δέχεται, ωστόσο, ότι εισάγει έναν νόμιμο και θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας και δεν οδηγεί σε σύγκρουση με το άρθρο 17 Σ<sup>112</sup>. Το μέτρο αυτό, θεωρείται σύμφωνο με την παρ.1 του άρθρου 17, η οποία ορίζει ότι τα δικαιώματα, που πηγάζουν από την ιδιοκτησία δεν επιτρέπεται να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος.

Έτσι κρίθηκε, ότι είναι καθόλα συνταγματική η απαγόρευση κατάτμησης γης μέχρι έναν αριθμό στρεμμάτων ως περιορισμός νόμιμος, γενικής φύσης και επιβαλλόμενος με αντικειμενικά κριτήρια, επιδιώκοντας το γενικό κοινωνικό συμφέρον, δηλαδή την προστασία του περιβάλλοντος<sup>113</sup>.

Υπάρχουν μάλιστα περιπτώσεις, όπου η απαγόρευση κατάτμησης γης ενδέχεται να είναι απόλυτη, χωρίς να θεωρηθεί αντισυνταγματικός ο περιορισμός αυτός της ιδιοκτησίας. Συγκεκριμένα, στο υπ' αριθμ. 660/1986 πρακτικό επεξεργασίας π.δ. από το ΣτΕ θεωρήθηκε θεμιτός ο περιορισμός της πλήρους απαγόρευσης κατάτμησης της νήσου Σπετσοπούλας, καθώς κρίθηκε, ότι ολόκληρη η νησίδα έφτανε το κατώτατο όριο εμβαδού κατάτμησης. Σκοπός του απόλυτου αυτού περιορισμού, ήταν η προστασία της μικρής αυτής νήσου για την μεγάλη οικολογική της σημασία(βιότοπος, δάση κ. ά)<sup>114</sup>.

<sup>112</sup> Ολ.ΣτΕ 1029/85, ΣτΕ 4092/84.

<sup>113</sup> Γ.Π.Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.128.

<sup>114</sup> Γ.Π.Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.129.

### Γ) Περιορισμοί της ιδιοκτησίας για την ακώλυτη πρόσβασης στις ακτές

Ύψιστης περιβαλλοντικής προστασίας, χρήζουν επίσης και τα στοιχεία του παράκτιου περιβάλλοντος, κυρίως δε ο αιγιαλός και η ακτή. Καθημερινά οι παράκτιες ζώνες βρίσκονται σε μεγάλο οικολογικό κίνδυνο, που οφείλεται είτε στην χωρίς προϋποθέσεις, τουριστική ανάπτυξη είτε στην χωρίς προγραμματισμό, οικονομική εκμετάλλευση του φυσικού της πλούτου (π.χ αλιεία). Η νομολογία του ΣτΕ δεν προβαίνει σε διάκριση μεταξύ αιγιαλού και παραλίας, αλλά την αντιλαμβάνεται σαν ενιαίο και ευπαθές οικοσύστημα.

Σημαντική είναι η απόφαση ΣτΕ 1069/1984, η οποία τόνισε ότι η δυνατότητα πρόσβασης κάθε ατόμου προς τη θάλασσα, που αποτελεί κοινό αγαθό, και ως εκ τούτου η απόλαυση του, πρέπει να γίνεται από όλους κατά τρόπο ανενόχλητο, είναι ένα δικαίωμα που απορρέει έμμεσα από την ειδικότερη σε σχέση με το άρθρο 17 του Συντάγματος διάταξη του άρθρου 24 παρ.1 Σ.<sup>115</sup>

Επιπρόσθετα, η απόφαση ΣτΕ 2993/1981 δέχεται, ότι οι ακτές πρέπει να τελούν σε καθεστώς αυστηρής προστασίας και ήπιας διαχείρισης και ανάπτυξης. Η νομολογία του ΣτΕ προστατεύει τις ακτές συνολικά, όχι μόνο ως φυσικό αγαθό αλλά και ως πολιτιστικό. Τόσο ο αιγιαλός όσο και η παραλία, αποτελούν από το νόμο κοινόχρηστα αγαθά και προορίζονται να χρησιμεύσουν σαν άμεσοι και αναγκαίοι χώροι προσπέλασης προς τη θάλασσα, η οποία πρέπει να γίνεται από όλους κατά τρόπο ανενόχλητο<sup>116</sup>.

Βάσει αυτής της σκεπτικής, ακυρώθηκε και απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, με την οποία είχε αποφασιστεί η ασφαλτόστρωση λωρίδας της παραλίας και του αιγιαλού<sup>117</sup>. Κατά δε την απόφαση ΣτΕ 2161/1994, ο αιγιαλός είναι πράγμα κοινόχρηστο που χρησιμεύει στην επαφή του ανθρώπου με τη θάλασσα και γι' αυτό είναι υποχρεωτικά αδόμητος.

Αμφιταλαντεύσεις εγέρθηκαν αναφορικά με την συνταγματικότητα του άρθρου 23 του ν.1337/1983, με τον οποίον απαγορεύτηκε η περίφραξη ιδιοκτησιών σε περιοχές εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων ή οικισμών προ του 1923 και σε ζώνη πλάτους 500 μέτρα από την ακτή ή την όχθη δημοσίων λιμνών<sup>118</sup>. Με το ίδιο άρθρο, δόθηκε και η αρμοδιότητα στις πολεοδομικές αρχές να διακόπτουν εργασίες περιφράξεων και να κατεδαφίζουν τις τυχόν υπάρχουσες, εφόσον αυτές εμποδίζουν την τυχόν πρόσβαση στην ακτή ή βλάπτουν το περιβάλλον.

<sup>115</sup> **Χ.Αθανασοπούλου**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.419.

<sup>116</sup> ΣτΕ 3644/1971 και ΣτΕ 1608/1972.

<sup>117</sup> ΣτΕ 1069/1984.

<sup>118</sup> **Γ.Π.Σιούτη**, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.134.



Η νομολογία του ΣτΕ δέχθηκε ότι με τις διατάξεις αυτές κατά της περιφραξης των παραθαλάσσιων ή παραλίμνιων ιδιοκτησιών, επιδιώκεται ο συγκερασμός, αφενός του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας και αφετέρου του κοινωνικού δικαιώματος χρήσης του φυσικού περιβάλλοντος<sup>119</sup>, εκδήλωση του οποίου είναι η δυνατότητα πρόσβασης κάθε ατόμου στον αιγιαλό, που αποτελεί πράγμα κοινής χρήσης και η απόλαυσή του πρέπει να γίνεται από όλους κατά τρόπο ανενόχλητο<sup>120</sup>.

Έτσι στην απόφαση Ολ.ΣτΕ 3521/1992, κρίθηκε επί του θέματος ότι, η απαγόρευση περιφραξης σε ζώνη πλάτους 500 μέτρα από την ακτή καθώς και η κατεδάφιση ήδη υφιστάμενων περιφράξεων, αν δεν υπάρχει κατοικία ή καλλιέργεια μέσα στο ακίνητο, αποτελεί νόμιμο, κατά το άρθρο 24 Σ, περιορισμό της ιδιοκτησίας και δεν βλάπτει το πυρήνα του δικαιώματος<sup>121</sup>.

Πάντως στο σημείο αυτό υπήρξε έντονη και η παρουσία της μειοψηφίας, η οποία υποστήριξε ότι παραβιάζεται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, διότι με αυτό τον τρόπο μεταβάλλεται το περιφραγμένο μέρος της ιδιοκτησίας σε κοινόχρηστο χώρο, ενώ ταυτόχρονα δεν ικανοποιείται η αρχή της αναλογικότητας, με δεδομένο ότι η πρόσβαση στην ακτή ή στην όχθη δημόσιας λίμνης θα μπορούσε να ικανοποιηθεί με την ανεύρεση καλύτερων και λιγότερο επαχθών λύσεων, όπως ανοίγματα στην περιφραξη των ακινήτων ή υπόγειες διαβάσεις<sup>122</sup>.

Αναπόσπαστο κομμάτι του φυσικού περιβάλλοντος, αποτελούν και τα ύδατα, που θεωρούνται φυσικοί πόροι, η διαχείριση των οποίων συνιστά βασική παράμετρο υγείας και ανάπτυξης, δεδομένου ότι οι υδατικοί πόροι δεν είναι απεριόριστοι<sup>123</sup>. Για το λόγο αυτό, το κράτος επωμίζεται την υποχρέωση να διατηρεί τα πάσης φύσεως υδρορεύματα στη φυσική τους κατάσταση για τη διασφάλιση της ελεύθερης ροής των υδάτων, αποκλειόμενης δε οποιασδήποτε αλλοίωσης της φυσικής τους κατάστασης.

Στις αποφάσεις ΣτΕ 3561/2014 και ΣτΕ 3562/2014 κρίθηκε, ότι η εκτέλεση τεχνικών έργων πλησίον ρέματος είναι επιτρεπτή, μόνο και εφόσον διασφαλίζεται η ανεμπόδιση επιτέλεση της φυσικής του λειτουργίας και για τον λόγο αυτό, απαιτείται πριν την εκτέλεση των τεχνικών έργων πλησίον ρέματος, να έχει καθοριστεί η οριογραμμή αυτού.

Αντίστοιχης σκεπτικής αποτελεί και η απόφαση ΣτΕ 1424/1990, όπου το δικαστήριο αναφορικά με το νόμιμο περιορισμό δόμησης στη περιοχή του Λουτρακίου χάριν προστασίας

---

<sup>119</sup> Γ.Π. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.135.

<sup>120</sup> ΣτΕ 3682/1986 και ΣτΕ 4617/1986.

<sup>121</sup> Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα 1998, σελ.295.

<sup>122</sup> Κ.Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π. σελ.135.

<sup>123</sup> Σ.Βλαχόπουλος, *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2017 σελ.218.

των πηγών του φημισμένου νερού και του περιβάλλοντος αυτές υδροφόρου ορίζοντος, κατέληξε στο συμπέρασμα, ότι η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας δεν αποκλείει την επιβολή περιορισμών στο περιεχόμενο και την έκταση του δικαιώματος της κυριότητας, εφόσον οι περιορισμοί αυτοί θεσπίζονται χάριν προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και δεν καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της.

#### Δ) Περιορισμός της ιδιοκτησίας και συνταγματική προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων

Τα δασικά οικοσυστήματα συνιστούν αναπόσπαστο στοιχείο του φυσικού περιβάλλοντος, με καθοριστική σημασία για την οικολογική ισορροπία και έχουν ανάγκη από ένα ιδιαίτερα αυστηρό προστατευτικό καθεστώς. Το βασικό νομικό πλαίσιο προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων, αποτελούν τα άρθρα 24 παρ.1 και 117 παρ.3-4 Σ ενώ με την αναθεώρηση του 2001, προστέθηκε ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 24 Σ, όπου κρίσιμη για την έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης αποτελεί η οργανική ενότητα της δασικής βλάστησης, η οποία προσδίδει στην έκταση την ιδιαίτερή της ταυτότητα.<sup>124</sup> Αρκεί λοιπόν η οργανική ενότητα της δασικής βλάστησης, ώστε να υφίσταται η αντικειμενική προϋπόθεση της έννοιας του δάσους ή της δασικής έκτασης, τεκμαίρεται δε ως αυτονόητος και αυταπόδεικτος, η συνυπάρχουσα θεμελιώδης λειτουργία παντός δασικού οικοσυστήματος που συμβάλει στην ισορροπία του δασικού περιβάλλοντος (ΣτΕ 2086/1996 και ΣτΕ 3273/1996).

Η νομολογία του ΣτΕ δέχεται κατηγορηματικά, ότι η προστασία των δασών και το ανεπίτρεπτο της μεταβολής του προορισμού τους, δεν αφορά μόνο τα δημόσια αλλά και τα ιδιωτικά δάση, εξομοιώνοντας έτσι τη συνταγματική προστασία που προβλέπει το Σύνταγμα γι' αυτά<sup>125</sup>.

Η προστασία αυτή βέβαια, επεκτείνεται ακόμη και σε εκτάσεις που καλύπτονται από δασική βλάστηση, είτε δασική είτε τεχνητή, που βρίσκεται κοντά ή και εντός των σχεδίων πόλεων και συνιστούν εκτάσεις με ιδιαίτερη σημασία για την ισορροπία του περιβάλλοντος<sup>126</sup>. Σαν τέτοια, νοούνται τα πάρκα και τα άλση που βρίσκονται σε οικιστικές

---

<sup>124</sup>ΣτΕ 842/2014.

<sup>125</sup> **Α.Γέροντας**, η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.99.

<sup>126</sup> ΣτΕ 89/1981 και ΣτΕ 2568/1981.

περιοχές, εφόσον καλύπτονται από δασική βλάστηση, φυσική ή τεχνητή καθώς και οι οπουδήποτε δημιουργημένες δεντροστοιχίες ή δασικές φυτείες.

Δεν επεκτείνεται η προστασία αυτή όμως, στους κοινόχρηστους χώρους πρασίνου που βρίσκονται εντός των πόλεων (ΣτΕ 491/1978, ΣτΕ 772/1972 και ΣτΕ 89/1981, ΣτΕ 2242/1994). Η απόφαση Ολ. ΣτΕ 2778/1988, τονίζει ότι τα δάση και οι δασικές εκτάσεις υπάγονται ως φυσικά αγαθά και ανεξάρτητα από την ειδικότερη ονομασία τους, το χαρακτήρα τους ως δημόσιων ή ιδιωτικών και τη θέση τους, σε σχέση με οικιστικές περιοχές, σε ένα ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς, για να διατηρηθεί η χρήση κατά τον προορισμό τους, να διασφαλισθεί η ανεμπόδιστη ανανέωση και ανάπτυξή τους και να διαφυλαχθεί η οικολογική ισορροπία.

Σαν αποτέλεσμα η μεταβολή του προορισμού των δασών είναι δυνατή, μόνο με βάση αυστηρές προϋποθέσεις που θέτει το Σύνταγμα και για λόγο σοβαρού δημοσίου συμφέροντος.

Ο χαρακτηρισμός μιας έκτασης ως δάσος, δεν συνιστά αναγκαστική απαλλοτρίωση αλλά νόμιμο περιορισμό της κυριότητας<sup>127</sup>. Στην απόφαση ΕφΑθ 6252/2006 υπογραμμίζεται ότι, η ιδιοκτησία προστατεύεται ως δικαίωμα κατόπιν του πρωτογενούς καθορισμού του περιεχομένου της, δηλαδή του προορισμού της σύμφωνα με το 17 παρ.1-2 Σ, ο οποίος περιλαμβάνει το φάσμα των δυνατών χρήσεων της. Επιτρέπεται δε η μεταβολή του προορισμού της ιδιοκτησίας, εφόσον αυτό γίνεται βάσει νομίμων κριτηρίων όπως των χωροταξιών, ή εφόσον επιβάλλεται από το Σύνταγμα. Ταυτόχρονα, η θέσπιση περαιτέρω δευτερογενών ρυθμίσεων αναγόμενων σε περιορισμούς των εξουσιών που πηγάζουν από τον προορισμό της ιδιοκτησίας, είναι νόμιμοι, με την προϋπόθεση ότι είναι συναφείς με αυτόν τον προορισμό και δεν την καθιστούν αδρανή σε σχέση με τον προορισμό και το ουσιαστικό περιεχόμενό της<sup>128</sup>.

Ο προορισμός των δασών και των δασικών εκτάσεων, καθορίζεται από το Σύνταγμα. Επιτρέπεται κατ' εξαίρεση η μεταβολή του, μόνο αναφορικά με τις δημόσιες δασικές εκτάσεις και τα δάση που είχαν τον χαρακτήρα αυτό κατά την έναρξη ισχύος του και όχι τις ιδιωτικές δασικές εκτάσεις και τα δάση(ΣτΕ 3754/1981, 2196/1982)<sup>129</sup>.

Όσον αφορά τα δάση ή τις δασικές εκτάσεις, που καταστρέφονται από πυρκαγιά ή αποψιλώνονται από οποιαδήποτε αιτία, είτε αυτή προέρχεται από ανθρώπινη ενέργεια είτε

---

<sup>127</sup> **Χ.Αθανασοπούλου**, *Σύνταγμα κατ' άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.429.

<sup>128</sup> **Χ.Αθανασοπούλου**, *Σύνταγμα κατ' άρθρο ερμηνεία*, ό.π. σελ.429.

<sup>129</sup> **Χ.Αθανασοπούλου**, *Σύνταγμα κατ' άρθρο ερμηνεία*, ό.π. σελ.429.

από φυσικά αίτια, ο μόνος εφεξής προορισμός τους είναι η αναδάσωση, η επανάκτηση δηλαδή του αρχικού τους χαρακτήρα και ως προς τούτο συνιστά κρατική υποχρέωση<sup>130</sup>.

Αναφορικά με τις ιδιωτικές δασικές εκτάσεις, όταν μεταβάλλεται ο προορισμός τους προκειμένου να καταστούν πρώτη φορά δάσος (δασωτέες εκτάσεις), προκαλείται μεν περιουσιακή βλάβη στον κύριο του ακινήτου, αφού πλέον απαγορεύεται η χρησιμοποίηση τους για λόγους όπως είναι η οικοδόμηση, δεν αποτελεί όμως αναγκαστική απαλλοτρίωση κατά το άρθρο 17 Σ, αλλά νόμιμα επιβαλλόμενο περιορισμό της κυριότητας (Ολ.ΑΠ 407/1989) (άρθρο 43 παρ.1 του ν.998/1979). Ο ιδιοκτήτης αναδασωτέας ή δασωτέας έκτασης εξακολουθεί να παραμένει κύριος αυτής, με την αίρεση να αναλάβει ο ίδιος να εκτελέσει την αναδάσωση ή να προβεί σε πώληση της έκτασης αυτής στο δημόσιο και μόνο αν αρνηθεί την πώληση ή δεν αναδεχθεί ως προς την έναρξη των εργασιών αναδάσωσης, μέσα στις τασσόμενες από το νόμο προθεσμίες, απαλλοτριώνεται η εν λόγω έκταση από το δημόσιο, προς το σκοπό αναδάσωσης<sup>131</sup>.

Με βάση αυτές τις σκέψεις, απορρίφθηκε από το ΣτΕ αίτηση απαλλοτρίωσης των αιτούντων ιδιοκτητών οικοπέδων, τα οποία απέκτησαν από οικοδομικό συνεταιρισμό, φερόμενο ως κύριο εκτάσεως, που κηρύχτηκε αναδασωτέα και τα οποία ευρίσκονταν εντός αυτής. Οι αιτούντες ζήτησαν την απαλλοτρίωση της έκτασης κατά τα άρθρα 37-43 του ν.998/1979, όμως το αίτημά τους απορρίφθηκε με απόφαση του διευθυντή της διεύθυνσης προστασίας δασών και δασικής περιουσίας του υπουργείου γεωργίας. Την απόφαση αυτή προσέβαλλαν οι ιδιοκτήτες των οικοπέδων ενώπιον του ΣτΕ. Το δικαστήριο με την απόφαση ΣτΕ 4575/1998 απέρριψε την αίτηση, θεωρώντας ότι δεν υπάρχει υποχρέωση της διοίκησης για απαλλοτρίωση της εν λόγω έκτασης, γιατί επρόκειτο για δασική έκταση στο σύνολό της.

Συγκεκριμένα το ΣτΕ έκρινε ότι: «εάν οι ιδιωτικές εκτάσεις είχαν άλλο προορισμό και αποφασίζεται η μεταβολή του, προκειμένου να καταστούν για πρώτη φορά δάσος, η κήρυξη της απαλλοτρίωσης είναι υποχρεωτική εάν το ζητήσει αυτό ο ιδιοκτήτης της έκτασης».

Οι διατάξεις των άρθρων 37-43 του ν.998/1979, έχουν την έννοια ότι προκειμένου για ιδιωτικές εκτάσεις που κηρύχθηκαν αναδασωτέες κατά το άρθρο 117 Σ, η διοίκηση έχει την ευχέρεια προκειμένου να επιτύχει κατά τον αποτελεσματικότερο και συντομότερο τρόπο την αναδάσωση τους, είτε να εποπτεύει τις εκτελούμενες από τους ιδιοκτήτες τους σε αυτές, εργασίες αναδάσωσης είτε να τις αγοράσει είτε να τις απαλλοτριώσει είτε να διενεργήσει η

<sup>130</sup> **Χ.Αθανασοπούλου**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, ό.π. σελ.429.

<sup>131</sup> **Χ.Αθανασοπούλου**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία* ό.π. σελ.430. Βλ. σχ. την απόφαση Ολ.ΑΠ 21/2005.

ίδια σε αυτές τις εργασίες της αναδάσωσης που παραμελεί ο ιδιοκτήτης, ο οποίος οφείλει να τις ανέχεται<sup>132</sup>.

Συνεπώς, η διοίκηση δεν έχει υποχρέωση να προβεί στην κήρυξη της απαλλοτρίωσης και μπορεί να την παραλείψει, εάν υποβάλει σχετικό αίτημα ο ιδιοκτήτης της εκτάσεως,<sup>133</sup> εφόσον ούτως ή άλλως οι μόνες επιτρεπόμενες σε αυτήν ενέργειες, είναι οι εργασίες αναδάσωσης, προκειμένου να επανακτήσει τον αρχικό της χαρακτήρα. Αντίθετα, η κήρυξη της απαλλοτρίωσης στην περίπτωση της δασώσεως είναι υποχρεωτική, αν ο ιδιοκτήτης υποβάλλει σχετικό αίτημα. Η δε αναγκαστική απαλλοτρίωση ιδιωτικών δασών ή δασικών εκτάσεων επιτρέπεται, μόνο υπέρ του δημοσίου και με τον όρο ότι θα διατηρηθεί αμετάβλητη η δασική τους μορφή.

Η προστασία, η συντήρηση και η ανάπτυξη των δασών και των δασικών εκτάσεων χαρακτηρίζεται ως λόγος γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος συνιστά νόμιμο περιορισμό της κυριότητας(ΣτΕ 3277/1986, ΣτΕ 4884/1987, ΣτΕ 4658/1988). Αποκλείεται επομένως κάθε επέμβαση, όπως η κατάτμηση ή η οικοπεδοποίηση και η χρησιμοποίηση για οικιστικούς σκοπούς δασικής έκτασης.<sup>134</sup>

Ακόμη και η απαγόρευση περιφραξής των ιδιωτικών δασών, κρίνεται νόμιμος περιορισμός της κυριότητας, ο οποίος δεν εκμηδενίζει το περιεχόμενο του δικαιώματος της ιδιοκτησίας (ΣτΕ1516/1993).

Πολλώ μάλλον, νόμιμος θεωρείται ο περιορισμός της ιδιοκτησίας, που επιβάλλει την απαγόρευση έκδοσης οικοδομικής άδειας χάριν προστασίας των δασών και διατήρησης αναλλοίωτης της μορφής τους. Οι ιδιοκτήτες ιδιωτικών δασών μπορούν να προβούν μόνο σε εκείνες τις επεμβάσεις, που κρίνονται αναγκαίες για την συντήρηση, προστασία και εκμετάλλευση των ιδιωτικών δασών. Η μεταβολή του προορισμού του δάσους επιτρέπεται, μόνο για την εκπλήρωση δημόσιου σκοπού, που δεν μπορεί να εκπληρωθεί με άλλον τρόπο, που έστω και δαπανηρότερος, δεν θα έθιγε το δάσος<sup>135</sup>.

Το ΣτΕ έχει κρίνει κατ' επανάληψη, ότι η χρησιμοποίηση για οικιστική αξιοποίηση ιδιωτικών ή δημοσίων δασών απαγορεύεται από το Σύνταγμα και δεν συνιστά λόγο υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, που θα δικαιολογούσε την τυχόν μεταβολή του προορισμού του δάσους (Ολ.ΣτΕ 1675/1999, ΣτΕ 2855/2003 και ΣτΕ 2277/2004).

---

<sup>132</sup> **Ε.Ι.Λευθεριώτου**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ.183.

<sup>133</sup> **Ε.Ι.Λευθεριώτου**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, ό.π. σελ.183.

<sup>134</sup> **Γ.Ι.Κασιμάτης και Κ.Γ.Μαυριάς**, *Ερμηνεία του Συντάγματος, Τόμος Α'*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.52.

<sup>135</sup> Ολ.ΣτΕ 1675/1999.

Η νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων, υιοθετεί αυστηρά τα ως άνω αναφερθέντα, σχετικά με την κάμψη της απαγόρευσης της μεταβολής του προορισμού δασών. Χαρακτηριστικές είναι οι αποφάσεις του ΣτΕ 2526/2000 και ΣτΕ 1322/2001, σχετικά με την εγκατάσταση αιολικών πάρκων σε δασικές εκτάσεις, με τις οποίες κρίθηκε ότι επιτρέπεται μόνο η εγκατάσταση δικτύου ηλεκτρισμού και διανομής και μεταφοράς φυσικού αερίου, ενώ κρίθηκε απαγορευτέα η ίδια η εγκατάσταση των σταθμών παραγωγής της ηλεκτρικής ενέργειας<sup>136</sup>.

Από τα προαναφερθέντα προκύπτει, ότι η συνταγματική προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων, είτε βρίσκονται υπό καθεστώς δημοσίου είτε ιδιωτικού ιδιοκτησιακού χαρακτήρα, σύμφωνα με τα άρθρα 24 παρ.1 και 117 παρ.3-4 Σ, κατισχύουν του άρθρου 17 Σ, αποκλείοντας με τον τρόπο αυτό, κάθε επέμβαση στις δασικές εκτάσεις. Αποτελούν έτσι νόμιμους περιορισμούς, η απαγόρευση κατάτμησης, η απαγόρευση έκδοσης οικοδομικής άδειας και η κατεδάφιση αυθαίρετων κτισμάτων στα ιδιωτικά δάση<sup>137</sup>.

Επομένως, βάσει του γενικότερου πνεύματος του Συντάγματος και πάντα υπέρ της διατήρησης της οικολογικής ισορροπίας, στην οποία αδιαφιλονίκητα συμβάλουν τα δάση και οι δασικές εκτάσεις, επιβάλλονται θεμιτοί περιορισμοί, που αμβλύνουν τον απόλυτο χαρακτήρα της προστασίας του άρθρου 17 Σ.

#### Ε) Η αρχή του πολεοδομικού κεκτημένου, όριο στην απρόσκοπτη οικιστική ανάπτυξη

Στις παραγράφους 2-5 του άρθρου 24 Σ, θεσμοθετείται και η εγγύηση προστασίας του οικιστικού περιβάλλοντος, η οποία εξειδικεύεται με νομοθετικές, αλλά κυρίως κανονιστικές διατάξεις και ρυθμίζουν τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, τις προϋποθέσεις και τους περιορισμούς δόμησης στη χώρα μας και τις χρήσεις γης.

Κατά το άρθρο 24 παρ.3 Σ: «Για να αναγνωριστεί μια περιοχή ως οικιστική και να ενεργοποιηθεί πολεοδομικά, οι ιδιοκτησίες που περιλαμβάνονται σε αυτήν συμμετέχουν υποχρεωτικά, χωρίς αποζημίωση από τον οικείο φορέα, στη διάθεση των εκτάσεων που είναι απαραίτητες για να δημιουργηθούν δρόμοι, πλατείες και χώροι για κοινωφελείς εν γένει χρήσεις και σκοπούς καθώς και στις δαπάνες για την εκτέλεση των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων όπως ο νόμος ορίζει». Οι διατάξεις αυτές, δικαιοδοτούν τον νομοθέτη με την αρμοδιότητα να ρυθμίζει την πολεοδομική διαμόρφωση και χωροταξική ανάπτυξη της

<sup>136</sup> ΣτΕ 2526/2000 και ΣτΕ 1322/2001.

<sup>137</sup> ΣτΕ 2877/1989 και ΣτΕ 686/1994.

χώρας με ορθολογικό σχεδιασμό, που θα υπαγορεύεται από πολεοδομικά κριτήρια, σύμφωνα με τη φυσιογνωμία και τις ανάγκες κάθε περιοχής.

Οι ιδιοκτήτες ακινήτων που βρίσκονται σε οικιστική περιοχή, κατά την ένταξη της περιοχής αυτής σε πολεοδομικό σχέδιο, έχουν την υποχρέωση να διαθέσουν μέρος της ακίνητης περιουσίας τους προκειμένου να εξασφαλιστούν οι απαραίτητοι, κατά το ρυμοτομικό σχέδιο, κοινόχρηστοι χώροι και χώροι κοινωφελούς χρήσης προκειμένου<sup>138</sup>.

Τα βασικά κριτήρια για την ανάπτυξη των οικιστικών περιοχών, συνιστούν η εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της ανάπτυξης των οικισμών και η εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των κατοίκων, οι οποίες προϋποθέτουν την ύπαρξη έργων υποδομής<sup>139</sup>.

Κατά την νομολογία, προϋπόθεση της οικιστικής ανάπτυξης είναι η εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των κατοίκων. Επομένως, μέτρα που επιφέρουν επιδείνωση των όρων διαβίωσης και υποβάθμιση του φυσικού ή οικιστικού περιβάλλοντος, δεν είναι επιτρεπτά. Υπόκειται στον έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή να κρίνει, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, αν επέρχεται υποβάθμιση του περιβάλλοντος λόγω χωροταξικών ή πολεοδομικών ρυθμίσεων.

Με την Ολ.ΣτΕ 2809/2002, κρίθηκε ότι η κατάργηση της διάστασης του βάθους ως αυτοτελή όρο δόμησης των οικοδομήσιμων οικοπέδων, όπως προβλέφθηκε από το άρθρο 6 του ΓΟΚ και ορίστηκε ως ελάχιστη, διάσταση πλευράς πέντε μέτρων στο σημείο του οικοπέδου, που μπορεί να εγγραφεί κάτοψη κτιρίου με εμβαδόν τουλάχιστον 50 τ.μ., είναι αντίθετη με την αρχή του πολεοδομικού κεκτημένου.

Η κατάργηση του βάθους, ως μίας εκ των τριών προϋποθέσεων αρτιότητας (εμβαδόν, πρόσωπο, βάθος) των οικοπέδων, αντίκειται στο άρθρο 24 παρ.2 Σ, επειδή ανατρέπει χωρίς πολεοδομικά κριτήρια το προηγούμενο κανονιστικό καθεστώς, που καθιέρωνε σαν κανόνα το πανταχόθεν ελεύθερο σύστημα δόμησης με ελάχιστη διάσταση βάθους οικοπέδου τα εικοσιπέντε μέτρα, ενώ επέτρεψε πλέον την δόμηση οικοπέδων, που προηγουμένως δεν ήταν οικοδομήσιμα λόγω σχήματος<sup>140</sup>. Σαν αποτέλεσμα έχουμε, την ολοφάνερη χειροτέρευση των όρων διαβίωσης των κατοίκων με τον νεότερο ΓΟΚ, κάτι που δεν συνάδει με τις επιταγές της αρχής του «πολεοδομικού κεκτημένου».

---

<sup>138</sup> **Α.Γέροντας**, η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.103.

<sup>139</sup> ΣτΕ 963/2015, Ολ.ΣτΕ 1528/2003, ΣτΕ 1567/2005 και ΣτΕ 1953/2007.

<sup>140</sup> **Χ.Χρυσανθάκης, Ε.Γαλάνη, Π.Πανταζόπουλος**, *Εισηγήσεις Συνταγματικού Δικαίου*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2007, σελ.248.

Σύμφωνα με την εν λόγω αρχή, η οποία θεσμοθετείται και στη παράγραφο 2 του άρθρου 24 Σ, οι τροποποιήσεις οικοδομικών κανονισμών και σχεδίων πόλεων, που λαμβάνουν χώρα πρέπει να μην συνεπάγονται υποβάθμιση του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος, όπως μείωση των ελεύθερων χώρων και του πράσινου, ή χειροτέρευση των συνθηκών φωτισμού, ηλιασμού και αερισμού των ακινήτων<sup>141</sup>.

Αφετηρία της αρχής αυτής του πολεοδομικού κεκτημένου αποτέλεσε η απόφαση Ολ. ΣτΕ 10/1988, η οποία κατοχύρωσε την αρμοδιότητα του κοινού νομοθέτη να τροποποιεί τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις με νεότερες, υπό την προϋπόθεση ότι με αυτές βελτιώνονται ακόμη περισσότερο οι συνθήκες διαβίωσης των κατοίκων<sup>142</sup>. Η απόφαση αυτή, αφορά προσβολή της πράξης έγκρισης ανέγερσης τετραώροφης πολυκατοικίας με ΠΙΛΟΤΙΣ, ακριβώς όπισθεν της οικοδομής της αιτούσης, στο Δήμο Αμαρουσίου βάσει οικοδομικής άδειας, που προέβλεπε ευνοϊκότερους όρους.

Με τον ΓΟΚ του Ν.1577/1985 προβλέφθηκαν ευνοϊκότεροι όροι δόμησης σε περιοχές, που ίσχυε το πανταχόθεν ελεύθερο σύστημα δόμησης. Με βάση αυτό το σύστημα, εκδόθηκε οικοδομική άδεια, η οποία προσβλήθηκε με αίτημα της εναγούσης που έγινε δεκτό. Το ζήτημα παραπέμφθηκε λόγω σπουδαιότητας στην Ολ. του ΣτΕ, η οποία έκρινε, ότι η επίδικος οικοδομική άδεια είναι μη νόμιμη, διότι στηρίζεται στις διατάξεις του ν. 1577/85, οι οποίες παραβιάζουν το άρθρο 24 του Συντάγματος και επομένως, έκανε δεκτή την αίτηση ακύρωσης την εν λόγω οικοδομικής άδειας.<sup>143</sup>

Έγινε σαφές μέσω της απόφασης, ότι η τροποποιητική εξουσία του νομοθέτη δεν μπορεί να θίγει έτι περισσότερο την υπάρχουσα περιβαλλοντική κατάσταση. Οι πολεοδομικές διατάξεις τότε μόνο μπορούν να τροποποιούνται, όταν εισάγουν βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των κατοίκων.

Η θέση που παγίωσε η απόφαση αυτή, αφορά τις όποιες τροποποιήσεις πολεοδομικών διατάξεων, οι οποίες οφείλουν να μην λαμβάνονται σε βάρος του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, κρίθηκαν αντισυνταγματικές, κατά το άρθρο 24 παρ.1-2 Σ, οι διατάξεις του άρθρου 8 παρ.1 και 9 παρ.3 του νέου ΓΟΚ (ν.1577/1985)<sup>144</sup>.

Συγκεκριμένα, θεωρήθηκε ότι δεν είναι σύμφωνες με την προστασία του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος οι εν λόγω πολεοδομικές διατάξεις, επειδή προβλέπουν αύξηση της επιφάνειας των οικοπέδων και παροχή δυνατότητας στους ιδιοκτήτες για ελεύθερη τοποθέτηση των κτηρίων, συνέπεια των οποίων ήταν η υποβάθμιση του φωτισμού, ηλιασμού

<sup>141</sup> Γ.Π. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.129.

<sup>142</sup> Γ.Π. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π. σελ.129.

<sup>143</sup> Ολ. ΣτΕ 10/1988.

<sup>144</sup> Γ.Π. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.132.



και αερισμού των υφιστάμενων ακινήτων και η χειροτέρευση των όρων διαβίωσης των κατοίκων, αποτελέσματα αντίθετα με το άρθρο 24 Σ και την αρχή του πολεοδομικού κεκτημένου<sup>145</sup>.

Έτσι κρίθηκε από την νομολογία του ΣτΕ, ότι απαγορεύεται να εκδοθεί οικοδομική άδεια, αν δεν έχει πριν υποβληθεί έκθεση μελέτης μηχανικού, προκειμένου να είναι δυνατός ο έλεγχος τήρησης των πολεοδομικών κανόνων, που θεσπίζονται από τις διατάξεις του ΓΟΚ. Η έλλειψη της έκθεσης δεν καλύπτεται από άλλα στοιχεία του φακέλου μελέτης του έργου, που συνυποβάλλεται στην πολεοδομική υπηρεσία<sup>146</sup>.

Χαρακτηριστική περίπτωση περιορισμού της ιδιοκτησίας για οικιστικούς λόγους, αποτελεί και η πάροδος ευλόγου χρόνου για την ρυμοτόμηση ακινήτου. Ακραίο παράδειγμα παρόδου ευλόγου χρόνου, αναφέρεται στην απόφαση 385/1997 του ΣτΕ, με την οποία ρυμοτομήθηκε ακίνητο με β.δ του 1905 για την έγκριση τροποποίησης σχεδίου πόλεως, ενώ η σύνταξη πράξης αναλογισμού λόγω ρυμοτομίας πραγματοποιήθηκε και κυρώθηκε από τον οικείο Νομάρχη το 1985. Η αίτηση του θιγόμενου ιδιοκτήτη για άρση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, υποβλήθηκε το 1994. Το ΣτΕ απεφάνθη, ότι από την ημερομηνία κήρυξης της απαλλοτρίωσης μέχρι την υποβολή της αίτησης για άρση, παρήλθε χρονικό διάστημα ενενήντα σχεδόν ετών, διάστημα το οποίο σίγουρα υπερβαίνει το εύλογο όριο εντός του οποίου κρίνεται ανεκτή η δέσμευση της ιδιοκτησίας από το Σύνταγμα. Η περαιτέρω αυτή διατήρηση της δέσμευσης προσκρούει στο άρθρο 17 Σ<sup>147</sup>.

Η νομολογία του ΣτΕ και των διοικητικών δικαστηρίων δεν έχει καταλήξει σε ένα συγκεκριμένο κριτήριο, προκειμένου να κριθεί η υπέρβαση ή μη του ευλόγου χρόνου, αλλά η απάντηση διαφοροποιείται ανάλογα με τις περιστάσεις που κρίνονται κατά περίπτωση. Ο εύλογος χρόνος άλλωστε, εξαρτάται από τις ιδιαίτερες συνθήκες, που περιβάλουν κάθε συγκεκριμένη υπόθεση. Επομένως, η αόριστη έννοια του ευλόγου χρόνου εξειδικεύεται μέσω των πραγματικών δεδομένων της κάθε υπόθεσης. Το ΣτΕ συχνά επαναλαμβάνει, ότι το ρυμοτομικό διάταγμα, που καθορίζει τους χώρους, που προορίζονται για ανέγερση κτηρίων κοινής ωφέλειας, όπως δημοτικά ή δημόσια κτήρια, δεν αποτελεί και κήρυξη απαλλοτρίωσης, όπως συμβαίνει με τους κοινόχρηστους χώρους, αλλά παρέχει τη δυνατότητα να κηρυχθεί η απαλλοτρίωση του δεσμευόμενου ακινήτου με ειδική πράξη. Αξίζει να σημειωθεί επίσης, ότι η υπέρβαση εύλογου χρόνου διατήρησης της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, γεννά υποχρέωση της διοίκησης για άρση αυτής και όχι επιδίκασης ειδικής αποζημίωσης.

<sup>145</sup> Γ.Π. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.130.

<sup>146</sup> ΣτΕ 376/1990.

<sup>147</sup> Χ.Αθανασοπούλου, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.425.

Για την βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων, δημιουργείται ένα γενικό πολεοδομικό σχέδιο για τον αστικό και περιαστικό χώρο. Ο καθορισμός ακινήτων, ως κοινόχρηστων, με πράξη έγκρισης αναθεώρησης τροποποίησης ή επέκτασης ρυμοτομικού σχεδίου ή αν πρόκειται για πολεοδόμηση, με έγκριση πολεοδομικής μελέτης, ισοδυναμεί με κήρυξη αναγκαστικής απαλλοτρίωσης των χώρων αυτών<sup>148</sup>.

Ουσιώδες στοιχείο του πολεοδομικού σχεδιασμού αποτελεί άλλωστε, ο καθορισμός των κοινόχρηστων χώρων, οι οποίοι αναλόγως του ειδικότερου προορισμού τους, εξυπηρετούν κατά κύριο λόγο τη κυκλοφορία πεζών και οχημάτων και ασκούν πολύ σημαντική επίδραση στην εξασφάλιση της λειτουργικότητας των οικισμών και στη διαμόρφωση των όρων διαβίωσης. Όταν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας έχει σαν αποτέλεσμα να αναιρείται ή να δυσχεραίνεται ουσιωδώς η ελεύθερη χρήση και απόλαυση τους, όπως απορρέουν από το άρθρο 24 παρ.2 Σ, τότε ο όποιος περιορισμός σε αυτήν είναι θεμιτός υπό προϋποθέσεις, προσβάλλοντας το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Όταν όμως η προσβολή αυτή βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια και επιβάλλεται για λόγους δημοσίας ωφέλειας, που είναι σύμφωνος με τον προορισμό της ιδιοκτησίας, είναι θεμιτή και γεννά μόνο αξίωση αποζημίωσης για τον θιγόμενο ιδιοκτήτη.

Στέρηση της ιδιοκτησίας, κατά το άρθρο 17 παρ.2 Σ, αποτελεί όχι μόνο η αφαίρεση της κυριότητας, αλλά και ο ουσιώδης περιορισμός των εξουσιών του ιδιοκτήτη. Γίνεται αντιληπτό από τα όσα αναφέρθηκαν έως τώρα, ότι η παραβίαση του δικαιώματος ιδιοκτησίας ή η νομιμότητα των περιορισμών, που επιβάλλονται σε αυτό από το άρθρο 24 Σ, πρέπει να κρίνεται ad hoc και κυρίως με βασικό γνώμονα την μη επιδείνωση των όρων διαβίωσης των πολιτών μιας οικιστικής περιοχής.

#### Στ) Περιορισμοί στην ιδιοκτησία χάριν προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος

Πέραν την γενικής διάταξης του άρθρου 24 παρ.1 Σ για τη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, ο συντακτικός νομοθέτης εξειδικεύει την προστασία αυτή στη παρ.6 του ίδιου άρθρου, επεκτείνοντας τη στα μνημεία, τις παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία<sup>149</sup>. Νόμος ορίζει τα αναγκαία, για τη πραγμάτωση της προστασίας αυτής, περιοριστικά μέτρα, που πρέπει να ληφθούν, καθώς και τον τρόπο και το είδος της αποζημίωσης των θιγόμενων ιδιοκτητών, σε περίπτωση που προσβάλλεται ουσιωδώς το

<sup>148</sup> **Ι.Κ. Καράκωστας**, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2011, σελ. 237.

<sup>149</sup> Βλ. ΣτΕ 3893/1981, ΣτΕ 1061/1982, ΣτΕ 1239/1982.

δικαίωμα τους στην ιδιοκτησία, κατά το άρθρο 17 Σ. Η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος υπάγεται στην αρμοδιότητα του υπουργείου Πολιτισμού και Επιστημών.

Τα *μνημεία* ως μαρτυρίες του ανθρώπινου βίου, που συντελούν στη διαμόρφωση και διατήρηση της ιστορικής μνήμης και της συλλογικής ταυτότητας για τις επερχόμενες γενεές, συμβάλλοντας στην ιστορική συνέχεια και παράδοση, αποτελούν ουσιώδες στοιχείο της πολιτιστικής κληρονομιάς, η προστασία της οποίας αποτελεί υποχρέωση της πολιτείας και ευθύνη και δικαίωμα του καθενός. Η προστασία αυτή, πρέπει να διασφαλίσει τη διατήρηση εις το διηνεκές των στοιχείων αυτών και μπορεί να δικαιολογήσει τη νόμιμη επιβολή περιοριστικών της ιδιοκτησίας μέτρων, προκειμένου να αποκατασταθεί η φθορά τους, όταν έχουν υποστεί τέτοια<sup>150</sup>.

Στις περιοχές των αρχαίων μνημείων, επιβάλλονται συχνά έντονοι περιορισμοί στους όρους δόμησης και στις απορρέουσες από το άρθρο 17 Σ, εξουσίες της ιδιοκτησίας, όταν υπολογίζεται ότι θα τα έβλαπταν αισθητικά και υλικά. Κρίθηκε, ότι δεν προσκρούει στο άρθρο 17 Σ η απαγόρευση εκμετάλλευσης λατομείου για αρχαιολογικούς λόγους (ΣτΕ 3862/1978).<sup>151</sup>

Συνιστά συνταγματικό περιορισμό, η επιβολή περιοριστικών της ιδιοκτησίας μέτρων για τη προστασία αρχαίου μνημείου (ΣτΕ873/1974, ΣτΕ 1822/1992). Ωστόσο, οι περιορισμοί σχετικά με την προστασία αρχαίων μνημείων, δεν επιτρέπεται να υποβάλλονται με κανονιστική πράξη, που επιτάσσουν απαγορεύσεις με γενικό χαρακτήρα, αλλά είναι δυνατή μόνο μέσω ατομικών σε κάθε περίπτωση πράξεων, που στοχεύουν στην προστασία τους από την όποια αλλοίωση ή υποβάθμιση του περιβάλλοντος χώρου τους.<sup>152</sup>

Το ΣτΕ έχει αποφανθεί ότι οι περιορισμοί αυτοί ερείδονται στο άρθρο 24 Σ και δύνανται να επιβάλλουν καταρχήν περιορισμούς, με ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας που προβλέπει το άρθρο 17 Σ. Οι κυριότεροι περιορισμοί, που δέχεται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και οφείλονται στη προσπάθεια προστασίας των μνημείων όσο και των αρχαιολογικών χώρων, αφορούν περιορισμούς στη δόμηση και τη χρήση των ακινήτων.

Για τη προστασία λοιπόν των αρχαιολογικών χώρων και των μνημείων, είναι συνταγματικώς ανεκτοί περιορισμοί, που αφορούν το ανώτατο επιτρεπόμενο ύψος και του αριθμού ορόφων οικοδομών, που βρίσκονται κοντά σε τέτοιους χώρους ή μνημεία, προκειμένου να διαφυλαχθεί η αισθητική τους όψη. Εντονότατο περιορισμό της ιδιοκτησίας,

<sup>150</sup> Βλ. ΣτΕ 2485/2014, ΣτΕ 1940/2014.

<sup>151</sup> **Χ.Αθανασοπούλου**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.431.

<sup>152</sup> Βλ. σχ. ΣτΕ 5221/1996, ΣτΕ 1742/2002. **Χ.Αθανασοπούλου**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.431.

επιβάλλει το μέτρο που απαγορεύει εντελώς την ανοικοδόμηση ακινήτου, χάριν της προστασίας αρχαιολογικού χώρου ή μνημείων.

Αξιοσημείωτη στο σημείο αυτό καθίσταται η αναφορά στην Υπόθεση: «Ανώνυμος Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδα» της 21<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου του 2008<sup>153</sup>. Η προσφεύγουσα εταιρία συστάθηκε το 1972 με σκοπό την παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας στον τομέα του τουρισμού, στην Ελλάδα. Μέσα στα επόμενα δύο χρόνια απέκτησε την κυριότητα μιας έκτασης περίπου δεκαέξι στρεμμάτων στην Κρήτη και συγκεκριμένα στη χερσόνησο της Σπιναλόγκας, στην περιοχή της Ελούντας, με σκοπό την κατασκευή ξενοδοχειακού συγκροτήματος<sup>154</sup>.

Κατά την απόκτηση του ως άνω ακινήτου, η κείμενη νομοθεσία δεν απαγόρευε την κατασκευή ξενοδοχειακού συγκροτήματος. Οι όροι δόμησης της επίμαχης επιφάνειας ρυθμιζόνταν από το άρ. 5 §1 του προεδρικού διατάγματος της 23<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1928 «περί καθορισμού των όρων και περιορισμών δόμησης της εντός και εκτός της ζώνης των πόλεων ανέγερσης οικοδομών». Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, η κατασκευή οικοδομών σε περιοχές εκτός της ζώνης των πόλεων επιτρέπεται, υπό την προϋπόθεση, ότι η επιφάνεια του ακινήτου έχει ελάχιστο εμβαδόν 4.000 τ.μ και ότι η προς κατασκευή οικοδομή δεν θα υπερβαίνει το 10% της συνολικής επιφάνειας του ακινήτου<sup>155</sup>.

Το 1970, με υπουργική απόφαση χαρακτηρίστηκε η περιοχή της Ελούντας ως «περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους». Το 1976, δυνάμει υπουργικής απόφασης, η χερσόνησος της Σπιναλόγκας χαρακτηρίστηκε ως «αρχαιολογικός χώρος». Οι συγκεκριμένες υπουργικές αποφάσεις δεν επέβαλαν κανέναν ειδικό περιορισμό ως προς τη δόμηση των ακινήτων που βρίσκονται στην περιοχή της Ελούντας. Το 1973, η προσφεύγουσα είχε υποβάλλει στον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού (ΕΟΤ), σχέδιο κατασκευής ξενοδοχειακού συγκροτήματος. Το Νοέμβριο του 1973 ο ΕΟΤ ενέκρινε το επίμαχο σχέδιο. Το 1976, η προσφεύγουσα εταιρεία υπέβαλε στην 14<sup>η</sup> Εφορεία Κλασικών Αρχαιοτήτων το τελικό σχέδιο κατασκευής, εντός του επίμαχου ακινήτου. Τον Ιανουάριο του 1977, ο Υπουργός Πολιτισμού ικανοποίησε το αίτημα της προσφεύγουσας επιβάλλοντας ωστόσο, ορισμένους περιορισμούς κυρίως αναφορικά με το μέγιστο ύψος της σχεδιαζόμενης κατασκευής<sup>156</sup>.

---

<sup>153</sup> Η υπόθεση αυτή αφορά την απόφαση του ΣτΕ982/2005.

<sup>154</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 21<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου του 2008, υπόθεση «Ανώνυμος Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδα», προσφυγή υπ' αριθμ.35332/2005, παράγραφος 5, επίσημη μετάφραση από <http://www.nsk.gr>.

<sup>155</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 21<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου του 2008, υπόθεση «Ανώνυμος Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδα», προσφυγή υπ' αριθμ.35332/2005, παράγραφος 7, επίσημη μετάφραση από <http://www.nsk.gr>.

<sup>156</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 21<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου του 2008, υπόθεση «Ανώνυμος Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδα», προσφυγή υπ' αριθμ.35332/2005, παράγραφος 8 και 9, επίσημη μετάφραση από <http://www.nsk.gr>.

Η προσφεύγουσα εταιρεία κατήγγειλε, ότι η τροποποίηση του σχεδίου κατασκευής, ανέτρεψε τα οικονομικά δεδομένα της επένδυσης και επέβαλε *defacto* την εκπόνηση ενός νέου σχεδίου κατασκευής. Στις 21 Ιουνίου 1984, ο Υπουργός Πολιτισμού απέρριψε το αίτημα της προσφεύγουσας εταιρείας αναφορικά με την κατασκευή ξενοδοχειακού συγκροτήματος με το επιχείρημα ότι το επίμαχο ακίνητο βρισκόταν σε περιοχή που είχε χαρακτηριστεί ως *αρχαιολογικός χώρος και περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους*<sup>157</sup>.

Μία εβδομάδα μετά, στις 28 Ιουνίου 1984 ο Υπουργός Πολιτισμού χαρακτήρισε την περιοχή ως «Ζώνη Α – απόλυτης προστασίας», δηλαδή, ζώνη στην οποία απαγορεύεται απολύτως οποιαδήποτε κατασκευή, ανεξαρτήτως της φύσης της. Στις 30 Ιουνίου 1986 η Αρχαιολογική Υπηρεσία επιβεβαίωσε την απαγόρευση δόμησης στην ιδιοκτησία της προσφεύγουσας εταιρείας. Στη συνέχεια, η προσφεύγουσα εταιρεία προέβη ματαίως σε διάφορες ενέργειες ενώπιον των αρμοδίων αρχών προκειμένου να επιτύχει την ανανέωση της αρχικής άδειας κατασκευής ξενοδοχειακού συγκροτήματος 350 κλινών<sup>158</sup>.

Στις 2 Μαρτίου 1993 η προσφεύγουσα ζήτησε από τον Υπουργό Πολιτισμού την απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας της, υποστηρίζοντας ότι το βάρος που επέβαλε η ολική απαγόρευση δόμησης, είχε *defacto* καταστήσει το δικαίωμα στην περιουσία της κενό περιεχομένου.

Ο Υπουργός Πολιτισμού ζήτησε τη γνωμοδότηση της 14<sup>ης</sup> Εφορείας Κλασικών Αρχαιοτήτων και της 13<sup>ης</sup> Εφορείας Βυζαντινών και Μεταβυζαντινών Αρχαιοτήτων, οι οποίες προέβησαν σε επιτόπια αυτοψία. Οι υπηρεσίες γνωμοδότησαν αρνητικά ως προς το αίτημα απαλλοτρίωσης του επίμαχου ακινήτου.

Στις 3 Αυγούστου 1998, η προσφεύγουσα εταιρεία απήθυνε νέο αίτημα απαλλοτρίωσης στους Υπουργούς Πολιτισμού και Οικονομικών. Η Διοίκηση δεν απάντησε και η προσφεύγουσα εταιρία κατέθεσε ενώπιον του ΣτΕ, στις 28 Νοεμβρίου 1998, αίτηση ακύρωσης κατά της σιωπηρής άρνησης της Διοίκησης να προβεί σε απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας της.

Η προσφεύγουσα εταιρεία κατήγγειλε, μεταξύ άλλων, ότι η άρνηση της Διοίκησης να προβεί στην απαλλοτρίωση του επίμαχου ακινήτου παραβιάζει το δικαίωμά της στην περιουσία, όπως αυτό κατοχυρώνεται στα άρθρα 17 του Συντάγματος και 1 ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, ενόψει του ότι το ακίνητο ήταν δομήσιμο κατά το χρόνο απόκτησής του και ότι η διαδοχική

---

<sup>157</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 21<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου του 2008, υπόθεση «Ανώνυμος Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας», προσφυγή υπ' αριθμ. 35332/2005, παράγραφος 9, επίσημη μετάφραση από <http://www.nsk.gr>.

<sup>158</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 21<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου του 2008, υπόθεση «Ανώνυμος Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας», προσφυγή υπ' αριθμ. 35332/2005, παράγραφος 10, 11, 12, επίσημη μετάφραση από <http://www.nsk.gr>.

επιβολή περιορισμών, οδήγησε στην απόλυτη αδυναμία δόμησης της ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας και κατά συνέπεια, στην απόλυτη υποτίμηση της περιουσίας της, ώστε η όλη πρακτική της Διοίκησης να αποτελεί defacto απαλλοτριώση, η οποία αντίκειται ευθέως στο δικαίωμα προστασίας της περιουσίας<sup>159</sup>.

Το ΣτΕ, μετά από αλλεπάλληλες αναβολές απέρριψε την αίτηση με την υπ' αριθ. απόφαση 982/2005. Έκρινε, ότι το επίδικο ακίνητο βρισκόταν εκτός σχεδίου πόλεως και, συνεπώς, είχε εκ φύσεως ως αποκλειστικό προορισμό τη γεωργική, πτηνοτροφική και δασοπονική εκμετάλλευση, καθώς και την αναψυχή του κοινού<sup>160</sup>.

Το ΕΔΔΑ τελικώς απεφάνθη ότι: «Στην υπό κρίση περίπτωση, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, ο προορισμός της επίδικης έκτασης δεν εξαντλείτο στην αγροτική εκμετάλλευση. Ειδικότερα, η απαγόρευση οποιασδήποτε δόμησης επί του επίμαχου ακινήτου ερείδεται σε μια ρύθμιση, που εισάγει εξαίρεση στις διατάξεις του κοινού δικαίου ως προς τους όρους δόμησης των ακινήτων που βρίσκονται εκτός σχεδίου πόλεως. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναδειχθεί μία αντίφαση που ενυπάρχει στην πρακτική των εθνικών αρχών, ως προς τη διασφάλιση της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος στην υπό κρίση υπόθεση. Πράγματι, εάν η επίμαχη έκταση ήταν *ab initio* μη δομήσιμη εξαιτίας του προορισμού της, για γεωργική εκμετάλλευση, όπως συνάγεται από το σκεπτικό της υπ'αρ. 982/2005 απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας, δεν θα ήταν απαραίτητο για τις εθνικές αρχές να επιβάλλουν στην προσφεύγουσα εταιρεία τη μη δομησιμότητά της. Ωστόσο, στη συγκεκριμένη περίπτωση, η απαγόρευση δόμησης υπήρξε αποτέλεσμα μιας σειράς διοικητικών πράξεων, οι οποίες κατέστησαν κενό περιεχομένου το αρχικώς αναγνωρισμένο από το εθνικό δίκαιο δικαίωμα<sup>161</sup>. Επομένως υφίσταται παραβίαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ».

Το ΣτΕ συχνά προβαίνει στο διαχωρισμό μεταξύ ακινήτων, που βρίσκονται εντός σχεδίου πόλεως και εκτός σχεδίου πόλεως, προκειμένου να κρίνει το υπέρμετρο ή μη του περιορισμού της ιδιοκτησίας. Αναφορικά με τα εντός σχεδίου πόλεως ακίνητα έχει κριθεί ότι: «είναι σύμφωνοι με το Σύνταγμα περιορισμοί για τη προστασία των αρχαιοτήτων, ακόμη και όταν φτάνουν μέχρι την παντελή απαγόρευση οικοδόμησης ακινήτου, εφόσον ο ιδιοκτήτης

---

<sup>159</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 21<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου του 2008, υπόθεση «Ανώνυμος Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας», προσφυγή υπ' αριθμ. 35332/2005, παράγραφος 15, επίσημη μετάφραση από <http://www.nsk.gr>.

<sup>160</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 21<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου του 2008, υπόθεση «Ανώνυμος Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας», προσφυγή υπ' αριθμ. 35332/2005, παράγραφος 17, επίσημη μετάφραση από <http://www.nsk.gr>.

<sup>161</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 21<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου του 2008, υπόθεση «Ανώνυμος Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας», προσφυγή υπ' αριθμ. 35332/2005, παράγραφος 48 και 49, επίσημη μετάφραση από <http://www.nsk.gr>.

έχει στη περίπτωση αυτή αξίωση αποζημίωσης που θεμελιώνεται ευθέως στο άρθρο 24 παρ.6 Σ».

Περαιτέρω, ο συντακτικός νομοθέτης αναγνωρίζει τον υπέρμετρο περιορισμό που τίθεται στην ιδιοκτησία σε περίπτωση απαγόρευσης οικοδόμησης ακινήτου που κείται εντός σχεδίου πόλεως και γι αυτό ενεργοποιείται ευθέως η διάταξη του άρθρου 24 παρ.6 Σ υποχρέωση αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη, για την αποκατάσταση της ζημιάς από τον εν λόγω περιορισμό. Συγκεκριμένα, «η αξίωση προς αποζημίωση γεννάται κατά την έννοια του άρθρου 24 παρ.6 Σ, ελλείψει ειδικής νομοθετικής ρύθμισης, από την πάροδο ευλόγου χρόνου από την επιβολή του μέτρου απαγόρευσης της ανοικοδόμησης(άρνηση οικοδομικής άδειας), εφόσον ο ενδιαφερόμενος ιδιοκτήτης επιδιώξει με αίτηση του προς τη Διοίκηση ή ευθέως προς το αρμόδιο διοικητικό δικαστήριο την αποκατάσταση της ζημιάς»(Ολ ΣτΕ 3146/1986)<sup>162</sup>.

Άλλωστε ο ιδιοκτήτης ακινήτου, στο οποίο επιβλήθηκαν περιορισμοί χάριν προστασίας πολιτιστικού περιβάλλοντος(εν προκειμένω αρχαιολογικών μνημείων), έχει δικαίωμα να απαιτήσει αποζημίωση για την αφομοίωση της αξίας του ακινήτου του, λόγω περιορισμού των δυνατοτήτων αξιοποίησης και εκμετάλλευσης του<sup>163</sup>.

Η απαίτηση αυτή, δύναται να στηριχθεί πάνω στην επίκληση του συγκεκριμένου τρόπου εκμετάλλευσης του ακινήτου που δεσμεύεται, σύμφωνα με τη κατά προορισμό χρήση αυτού, ώστε να καθίσταται δυνατός ο προσδιορισμός της μείωσης της αξίας στο εν λόγω ακίνητο, από την επιβολή των περιοριστικών μέτρων, που αποτελεί και το αντικείμενο της αποζημίωσης(ΣτΕ1920/2007)<sup>164</sup>.

Αναφορικά με τους περιορισμούς που επιβάλλονται στην ιδιοκτησία χάριν προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος σε ακίνητα που βρίσκονται εκτός σχεδίου πόλεως, το ΣτΕ χρησιμοποιεί το κριτήριο του προορισμού της ιδιοκτησίας, προκειμένου να καταλήξει στο αν το επιβαλλόμενο μέτρο συνιστά περιορισμό ή στέρηση της ιδιοκτησίας.

Χαρακτηριστική αυτού του κριτηρίου, είναι η απόφαση ΣτΕ 784/1999 η οποία αφορά υπόθεση σχετικά με την προστασία πολιτιστικού περιβάλλοντος και συγκεκριμένα, του αρχαιολογικού χώρου της Απτέρας<sup>165</sup>, με την οποία απερρίφθη αίτημά κατοίκου των Ν.Χανίων περί απαλλοτριώσεως ακινήτου ευρισκομένου εντός ζώνης Α (απολύτου προστασίας) του αρχαιολογικού χώρου Απτέρας Ν.Χανίων.

<sup>162</sup> **Ε.Ι.Λευθεριώτου**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ.185.

<sup>163</sup> ΣτΕ 3009/2006.

<sup>164</sup> **Χ.Αθανασοπούλου**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.432.

<sup>165</sup> ΣτΕ 784/1999.

Στην εν λόγω απόφαση, κρίθηκε ότι συνιστά θεμιτό περιορισμό η αφαίρεση ορισμένων χρήσεων, μη υποβοηθητικών του κύριου προορισμού της αλλά επιτρεπόμενων κατ' εξαίρεση, για την επίτευξη προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, οι οποίοι δεν συνεπάγονται την ολική και οριστική στέρηση της χρήσης της ιδιοκτησίας του. Εν προκειμένω από το συνολικό φάσμα των χρήσεων που επιτρέπονταν, σύμφωνα με τη νομοθεσία περί της εκτός σχεδίου δόμησης και οι οποίες περιλάμβαναν δυνατότητα ανέγερσης τουριστικών και ξενοδοχειακών εγκαταστάσεων και οικιών, στο ακίνητο του αιτούντος επετράπη μόνον η γεωργική και πτηνοτροφική εκμετάλλευση.

Συνάγεται ουσιαστικά, η θεμελιώδης διαφοροποίηση στην οποία προβαίνει η νομολογία του ΣτΕ, μεταξύ των περιοχών που αναπτύσσονται βάσει οργανωμένου πολεοδομικού σχεδίου και των εκτός σχεδίου περιοχών, οι οποίες δεν έχουν μεν κατ' αρχήν προορισμό τη δόμηση, χωρίς ωστόσο να αποκλείεται εξ αυτού του λόγου η υπό αυστηρούς όρους, οικιστική εκμετάλλευσή τους.

Περιορισμοί στην ιδιοκτησία, είναι νόμιμο να τεθούν και σε χώρους στους οποίους τελέστηκαν εξαιρετικά ιστορικά γεγονότα ή στους οποίους βρίσκονται κτήρια άρρηκτα συνδεδεμένα με το έδαφος, που πληρούν όμως τις προϋποθέσεις χαρακτηρισμού τους ως μνημείων<sup>166</sup>. Οι χώροι αυτοί χαρακτηρίζονται ως *ιστορικοί τόποι* και περιορισμοί στους όρους δόμησης και χρήσης της ιδιοκτησίας λόγω της αρχιτεκτονικής, κοινωνικής, καλλιτεχνικής, επιστημονικής και εν γένει ιστορικής σημασίας, είναι συνταγματικά επιτρεπτοί.<sup>167</sup>

Ενδιαφέρουσα, από άποψη ερμηνείας του τι θεωρείται ως ιστορικός τόπος, αποτελεί η απόφαση του ΣτΕ 1333/2013 με την οποία κρίθηκε ότι, ο χαρακτηρισμός ως ιστορικού τόπου και μνημείου ενός χώρου, στον οποίο λειτουργούσε θερινός κινηματογράφος, που αποτελεί δημόσιο τόπο πολιτιστικής επικοινωνίας των κατοίκων των ελληνικών πόλεων, συνιστά νόμιμο περιορισμό της ιδιοκτησίας και ερείδεται στις παρ.1 και 6 ρου άρθρου 24 Σ για διάσωση των πολιτιστικών στοιχείων και της εν γένει πολιτιστικής κληρονομιάς και κατά συνέπεια, δεν αντίκειται στο άρθρο 17 Σ<sup>168</sup>.

Επιπρόσθετα, ο χαρακτηρισμός ενός κτιρίου ως ιστορικού, δύναται να αφορά όχι μόνο το κτίριο αλλά και τον εσωτερικό του χώρο ως ενιαίο σύνολο, που περιλαμβάνει την

---

<sup>166</sup> Σ. Βλαχόπουλος, *Θεμελιώδη δικαιώματα*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2017, σελ. 223.

<sup>167</sup> ΣτΕ 2239/2013, ΣτΕ 366/2016.

<sup>168</sup> Χ.Λιάκουρας, *Σύνταγμα κατ' άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.620.



επίπλωση και τα κινητά εν γένει πράγματα που βρίσκονται σε αυτό, εφόσον ο χώρος αυτός, σαν σύνολο, συμβάλλει στη διατήρηση της ιστορικής μνήμης<sup>169</sup>.

Οι περιορισμοί, που επιβάλλονται στην ιδιοκτησία για τη διατήρηση του ιστορικού χαρακτήρα των κτιρίων αυτών, δεν προσβάλλει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, με την προϋπόθεση, ότι τυχόν ουσιώδη δέσμευση στην ιδιοκτησία, γεννά υποχρέωση για αποζημίωση του ιδιοκτήτη από το κράτος, που απορρέει απευθείας από το Σύνταγμα.

Χαρακτηριστική είναι και η απόφαση Ολ.ΣτΕ 2801/1991, με την οποία κρίθηκε ότι ο χαρακτηρισμός ενός οικοδομήματος ως *ιστορικού μνημείου* μπορεί να αφορά, όχι μόνο το κτίριο αλλά και τον εσωτερικό του χώρο, δηλαδή και τα κινητά πράγματα έστω και αν τα τελευταία δεν ανήκουν στον ιδιοκτήτη του οικοδομήματος. Η σχετική διάταξη δεν αντιβαίνει στο Σύνταγμα. Γεννάται ωστόσο, υποχρέωση αποζημιώσεως του ιδιοκτήτη.

Εν προκειμένω, η απόφαση αφορά το χαρακτηρισμό ως μνημείου, ενός φαρμακείου στη Κέρκυρα, καθώς και της εσωτερικής διακόσμησης και των αντικειμένων αυτού. Οι περιορισμοί που στηρίζονται στο άρθρο 24 παρ.1 και 6 Σ, μπορούν να έχουν ευρύτερο περιεχόμενο από τους επιτρεπόμενους, κατά το άρθρο 17 του Συντάγματος, γενικούς περιορισμούς των δικαιωμάτων του ιδιοκτήτη. Αν όμως συνεπάγονται, ενόψει και των συνθηκών που συντρέχουν σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, ουσιώδη δέσμευση της ιδιοκτησίας, τέτοια που να πλήττει τον πυρήνα του δικαιώματος αυτού, προστατεύεται από το άρθρο 17 του Συντάγματος, γεννάται υποχρέωση της Διοίκησης να αποζημιώσει τον θιγόμενο ιδιοκτήτη, έστω και αν δεν έχει ακόμη εκδοθεί ο σχετικός ειδικός νόμος, τον οποίο προβλέπει το άρθρο 24 παρ. 6 του Συντάγματος.

Η υποχρέωση αυτή, η οποία, πάντως, δεν επηρεάζει τη νομιμότητα του χαρακτηρισμού του πράγματος ως μνημείου, απορρέει ευθέως από το ίδιο το Σύνταγμα, το οποίο επιτάσσει τη διηνεκή προστασία των πολιτιστικών στοιχείων, αλλά συγχρόνως προβλέπει και την αποζημίωση των πληττόμενων ιδιοκτητών, εφόσον συντρέχουν και οι λοιπές νόμιμες προϋποθέσεις.

Περιορισμοί της κυριότητας, όροι και περιορισμοί δόμησης της ιδιοκτησίας, μπορούν να τεθούν και στην περίπτωση χαρακτηρισμού ενός κτηρίου ως *διατηρητέου*. Η πράξη, με την οποία ένα ακίνητο χαρακτηρίζεται ως διατηρητέο, συνιστά ατομική διοικητική πράξη, κατά το μέρος όμως, που επιβάλλονται όροι και περιορισμοί δόμησης στην ίδια πράξη αποτελεί κανονιστική<sup>170</sup>.

<sup>169</sup> **Χ.Λιάκουρας**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.619.

<sup>170</sup> **Χ.Λιάκουρας**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, ό.π. σελ.622.

Το ΣτΕ έχει κρίνει επανειλημμένα, ότι η απόδοση του όρου «διατηρητέο» σε ένα κτήριο, είναι επιτρεπτός περιορισμός στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, καθότι δεν συνεπάγεται αδυναμία οικονομικής εκμετάλλευσής του, με την προϋπόθεση, ότι οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί υπάγονται στους γενικότερους περιορισμούς της ιδιοκτησίας χάριν δημοσίου συμφέροντος και δεν καθιστούν την ιδιοκτησία αδρανή σε σχέση με τον προορισμό της<sup>171</sup>.

Όπως έχουμε τονίσει, οι περιορισμοί, που τίθενται στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας βάσει του άρθρου 24 Σ, μπορούν να έχουν ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας, που επιτρέπει το άρθρο 17 Σ με την προϋπόθεση όμως, ότι δεν θίγουν το ελάχιστο ανεκτό όριο των εξουσιών της ιδιοκτησίας. Σε αντίθετη περίπτωση, δημιουργείται υποχρέωση αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη, σύμφωνα με την παρ.6 του άρθρου 24 Σ, που δύναται να είναι διάφοροι από αυτή του άρθρου 17 Σ.<sup>172</sup>

Όσον αφορά τα διατηρητέα, ενδιαφέρον παρουσιάζει από άποψη μελέτης, η επιβολή της υποχρέωσης στους ιδιοκτήτες, διατήρησης τους με δικές τους δαπάνες. Η προστασία του περιβάλλοντος και δη του πολιτιστικού, είναι τόσο υποχρέωση του κράτους, μέσω των διοικητικών του μηχανισμών, όσο και δικαίωμα και υποχρέωση των πολιτών. Η μία έκφανση της υποχρέωσης αφορά, τη διατήρηση των πολιτιστικών αγαθών μέσω της υποχρέωσης του κράτους και των πολιτών να πράττουν ή να παραλείπουν ενέργειες που θα μπορούσαν να προξενήσουν φθορές ή ζημιές σε πολιτιστικά αγαθά και τόπους και η δεύτερη αφορά, την υποχρέωση ανάδειξης αυτών, μεριμνώντας ώστε αυτά τα αγαθά να αναδεικνύονται ως στοιχεία που εμπλουτίζουν και αναβαθμίζουν τη ποιότητα της σύγχρονης ζωής, μέσω της ιστορικής, αρχιτεκτονικής και αισθητικής τους αξίας, καθότι αποτελούν το βασικότερο κρίκο του παρελθόντος με το παρόν<sup>173</sup>. Απόρροια αυτής της δεύτερης έκφανσης, συνιστά και η υποχρέωση συντήρησης και διατήρησης των χαρακτηριζόμενων ως διατηρητέων κτιρίων από τους ιδιοκτήτες ή νομείς αυτών.

Με την απόφαση Ολ.ΣτΕ 1097/1987 κρίθηκε, ότι είναι σύμφωνοι με την έννοια της κρατικής προστασίας των μνημείων και των λοιπών στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομίας, η δυνατότητα επιβολής στους ιδιοκτήτες και νομείς των κτηρίων αυτών, της υποχρέωσης να τα αποκαταστήσουν στην αρχική τους μορφή, όταν έχουν φθαρεί από το χρόνο ή από ανθρώπινες ενέργειες ή από άλλα οποιαδήποτε περιστατικά. Οι δαπάνες, στις οποίες υποβάλλεται ο ιδιοκτήτης, δεν συνιστούν περιορισμό τη ιδιοκτησίας, εφόσον δεν υπερβαίνουν ένα εύλογο, κατά την κρίση του δικαστηρίου, όριο καθώς κάτι τέτοιο θα

---

<sup>171</sup> ΣτΕ 2418/1980.

<sup>172</sup> ΣτΕ 811/1987 ΣτΕ 2801/1991.

<sup>173</sup> **Χ.Λιάκουρας**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.618.

προσέκρουε και στο άρθρο 4 παρ.5 Σ, που επιτάσσει την ισότητα των πολιτών στα δημόσια βάρη. Όταν όμως οι δαπάνες υπερβαίνουν ένα εύλογο όριο, τότε απορρέει απευθείας, από το άρθρο 24 παρ.6 Σ, αξίωση του ιδιοκτήτη ή νομέα του ακινήτου για συμμετοχή του δημοσίου ή του οικείου ΟΤΑ στην εν λόγω δαπάνη, το μέτρο της οποίας θα καθοριστεί από το δικαστήριο<sup>174</sup>.

Τέλος, και οι *παραδοσιακοί οικισμοί* αποτελούν σημαντικότατο στοιχείο πολιτιστικής κληρονομιάς, η προστασία τους μάλιστα και ο χαρακτηρισμός τους ως τέτοιων συντελείται με π.δ. και ο καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης, που έχουν σαν στόχο τη διατήρηση και την ανάδειξη τους, δεν συνιστούν περιορισμό της ιδιοκτησίας.

Μάλιστα καινούργια κτήρια που ανεγείρονται εντός παραδοσιακού οικισμού, πρέπει να εντάσσονται στο οικιστικό περιβάλλον, η μορφή δε που λαμβάνουν, πρέπει να συνάδει με τα παραδοσιακά πρότυπα και τις αναλογίες του οικισμού (ΣτΕ 2888/2014)<sup>175</sup>. Η συγκεκριμένη απόφαση,<sup>176</sup> αφορά αναστολή έκδοσης οικοδομικών αδειών για την ανέγερση κτιρίων, με χρήση «συγκροτημάτων κατοικιών», λόγω έναρξης εκπόνησης μελέτης ΣΧΟΟΑΠ, σε περιοχή που διέπουν οικισμό που έχει χαρακτηριστεί ως παραδοσιακός. Συγκεκριμένα, στους παραδοσιακούς οικισμούς του Πηλίου δεν επιτρέπεται η δόμηση περισσότερων αυτοτελών κτιρίων κατοικίας με το σύστημα της διηρημένης ιδιοκτησίας, επειδή το φυσικό και το δομημένο περιβάλλον του Πηλίου υπάγεται σε ιδιαίτερο καθεστώς προστασίας, οπότε και οι όροι και περιορισμοί δομήσεως που διέπουν τους παραδοσιακούς αυτούς οικισμούς, αποτελούν το ελάχιστο πλαίσιο προστασίας τους, ενώ προγενέστεροι ειδικοί όροι δομήσεως κατισχύουν αν κατατείνουν σε αποτελεσματικότερη προστασία του οικισμού.

Κρίθηκε ότι η επιβολή των περιορισμών αυτών δεν αντίκειται στα άρθρα 17 και 24 του Συντάγματος, λόγω της φύσης του λόγου επιβολής τους. Μάλιστα τονίστηκε στην απόφαση χαρακτηριστικά ότι, οι επιβαλλόμενοι για την προστασία του περιβάλλοντος περιορισμοί, δύναται να εξικούνται μέχρι και την ολοσχερή απαγόρευση της δόμησης, σε περιοχές στις οποίες η ιδιαίτερη φύση τους το επιβάλλει.

Σημαντική κρίνεται και η απόφαση ΣτΕ 3837/2012. Σύμφωνα με τα περιστατικά της απόφασης αυτής, με απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως και του Ν. «Περί αρχαιοτήτων» χαρακτηρίστηκε ως χρήζουσα ειδικής προστασίας, ολόκληρη η έκταση η κατεχόμενη υπό του σημερινού οικισμού της πόλεως Μυκόνου, καθότι εμφανίζει ιδιαίτερη

<sup>174</sup> **Ε.Ι.Λευθεριώτου**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ.189.

<sup>175</sup> ΠερΔικ 3/2014 σελ.541.

<sup>176</sup> ΣτΕ 2888/2014.

σημασία από άποψη νησιωτικής αρχιτεκτονικής και φυσικού κάλλους<sup>177</sup>. Ενόψει της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος κατά το άρθρο 24 παρ.1 κ 6 Σ, επιτρέπεται από τη διοίκηση, η λήψη κάθε μέτρου πρόσφορου για τη προστασία αρχαίων και νεώτερων μνημείων, καθώς και ιστορικών και αρχαιολογικών τόπων.

Τόσο για την ανέγερση κτίσματος σε αρχαιολογικό χώρο και σε χώρο που έχει χαρακτηριστεί ως ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και χρήζων ειδικής κρατικής προστασίας, όσο και για οποιαδήποτε επέμβαση σε κτίσμα που βρίσκεται στο χώρο αυτό ή για τη ολική ή μερική κατεδάφιση του, είτε αυτό είναι παλαιότερο είτε είναι μεταγενέστερο, απαιτείται άδεια αρχαιολογικής υπηρεσίας.

Στη Μύκονο επιτρέπεται η ανακατασκευή οικοδομήματος παρόμοιου προς εκείνο, του οποίου η ύπαρξη μπορεί να αποδειχθεί, όπως και η αποκατάσταση του οικοδομήματος στη μορφή που είχε, αλλά μπορούν να επιβληθούν από τη διοίκηση πρόσθετοι όροι και περιορισμοί. Ο παρεμβαίνων απέδειξε ότι ο επίμαχος όροφος υπήρχε το 1899 και ότι τοίχοι του σώζονται στο ύψος που τελικά εγκρίθηκε, ενώ δεν ασκεί επιρροή ότι αυτός παρέμεινε ημιτελής, ήταν ακατοίκητος ή δεν ηλεκτροδοτήθηκε.

Επί προϋφισταμένων, του π.δ. της 19.10-13.11.1978 κτισμάτων, κρίθηκε ότι επιτρέπεται η επισκευή και η αναστήλωση τους, και καθ' υπέρβαση των θεσπιζομένων με αυτό όρων δομήσεως, όμως εφόσον δεν προηγήθηκε έγκριση της αρχαιολογικής υπηρεσίας για την κατασκευή εξώστη, μη νομίμως επετράπη η κατασκευή του με την οικοδομική άδεια. Θεωρείται νόμιμος ο περιορισμός που τίθεται χάριν προστασίας της ιδιαίτερης μορφολογίας και του φυσικού κάλλους της νήσου αυτής, που χρήζει προστασίας και καθιστά θεμιτές τις επεμβάσεις στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, στο πλαίσιο των συναφών με τον ως άνω, λόγο.

Ειδικά για τους παραδοσιακούς οικισμούς, οι οποίοι αποτελούν ουσιώδες στοιχείο της πολιτιστικής κληρονομιάς, η προστασία περιλαμβάνει την καταγραφή, την αξιολόγηση και την οριοθέτηση τους, η οποία γίνεται μόνο με π.δ, τον χαρακτηρισμό τους ως παραδοσιακών και τον καθορισμό ειδικών όρων και περιορισμών δομήσεως, που αποσκοπούν στη διατήρηση και ανάδειξη τους, χωρίς να αλλοιώνεται ή να υποβαθμίζεται ο χαρακτήρας τους. Δεν επιτρέπεται μάλιστα, να είναι δυσμενέστεροι για το περιβάλλον από τους όρους και περιορισμούς που ίσχυαν προηγουμένως.<sup>178</sup>

Τέλος, με την απόφαση ΣτΕ 1786/2000, σημειώθηκε ότι τα κτίρια που βρίσκονται εντός παραδοσιακών οικισμών, αποτελούν προστατευτέα στοιχεία μέσα σε προστατευτέα περιοχή και για τον λόγο αυτό, μπορούν να επιβληθούν και γενικότεροι περιορισμοί δόμησης,

<sup>177</sup> ΣτΕ 3837/2012 ΠερΔικ 3/2012, σελ.522.

<sup>178</sup> ΣτΕ 2888/2014 ΠερΔικ 3/2014, σελ.542, παρ.8.

που παρεκκλίνουν του ΓΟΚ καθώς και κάθε άλλης γενικής ή ειδικής διάταξης, εάν αυτή είναι απαραίτητη, προκειμένου τα κτήρια αυτά να λειτουργήσουν, σύμφωνα με χρήση που εναρμονίζεται με τον παραδοσιακό οικισμό, με μοναδική προϋπόθεση, ότι ο επιβληθείς όρος δεν επιφέρει καταστροφή, αλλοίωση ή υποβάθμιση στον παραδοσιακό οικισμό.<sup>179</sup>

Συνάμα, η διατήρηση της αρχιτεκτονικής και πολεοδομικής φυσιογνωμίας, ιδίως δε των νήσων, συνιστά συνταγματική επιταγή, για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομίας, καθώς η διατήρηση τους συμβάλει καθοριστικά στην ανάπτυξή τους. Ο χαρακτηρισμός της μεσαιωνικής πόλης της Ρόδου, ως διατηρητέο μνημειακό συγκρότημα, μπορεί να επιβάλλει περιορισμούς στην ιδιοκτησία, που να φτάνουν μέχρι και την ανάκληση οικοδομικής άδειας (ΣτΕ 2011/1997)<sup>180</sup>.

Στους παραδοσιακούς οικισμούς των μικρών νησιών, η ανάπτυξη, οικιστική, τουριστική και γενικώς οικονομική, πρέπει να είναι ήπια. Οι περιορισμοί στην ιδιοκτησία, που συνδέονται με τη διατήρηση του παραδοσιακού τους χαρακτήρα και του νησιωτικού, ανθρωπογενούς και φυσικού τους περιβάλλοντος και τοπίου, είναι νόμιμοι και θεμιτοί, προκειμένου να μην παραβιάζεται η φέρουσα ικανότητά τους ως παραδοσιακών ανθρωπογενών συστημάτων και ευαίσθητων οικοσυστημάτων.<sup>181</sup>

Η προστασία του περιβάλλοντος, συνιστά νόμιμο σκοπό για την επιβολή περιορισμών στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Παρόλα αυτά, δεν απαλλάσσεται το κράτος, στις περιπτώσεις, που οι περιορισμοί αυτοί δεσμεύουν ουσιωδώς την ιδιοκτησία σύμφωνα με τον προορισμό της, από την υποχρέωση να αποζημιώσει τους θιγόμενους ιδιοκτήτες, ούτε από την υποχρέωση τήρησης της αρχής της αναλογικότητας, κατά την επιβολή αυτών.

Η νομολογία του ΣτΕ συχνά, προκειμένου να καταλήξει στο αν ο επιβαλλόμενος περιορισμός στην ιδιοκτησία είναι σύμφωνος με το δημόσιο συμφέρον, όπως εξειδικεύεται στο άρθρο 24 Σ, προβαίνει σε υπέρμετρους περιορισμούς της ιδιοκτησίας, που δεν συνάδουν με τη φύση και τη λειτουργία του συνταγματικού δικαιώματος, ενώ δεν είναι λίγες οι φορές, που χρησιμοποιεί αμάχητα τεκμήρια εξαιρετικής αυστηρότητας, στη προσπάθεια στάθμισης εννόμων συμφερόντων, οδηγώντας συχνά σε καταδίκες της Ελλάδος για παράβαση του άρθρου 1 ΠΠΠ της ΕΣΔΑ<sup>182</sup>.

---

<sup>179</sup> ΣτΕ 1786/2000.

<sup>180</sup> **Χ.Λιάκουρας**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σελ.625.

<sup>181</sup> ΣτΕ 2637/2013, ΣτΕ 4913/2014.

<sup>182</sup> Βλ. ΕΔΔΑ προσφ. 14216/2003 αποφ. της 6.12.2007, Ζ.Α.Ν.Τ.Ε. Μαραθονήσι ΑΕ κατά Ελλάδος, ΕΔΔΑ προσφ. 35332/2005, αποφ. 21.2.2008, ανώνυμη τουριστική εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδος, ΕΔΔΑ προσφ. 35332/05 αποφ. της 11.12.2008, Θεωδοράκης και λοιποί κατά Ελλάδος.

## Μέρος Τρίτο

### Η προστασία της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ

#### 3.1 Το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ

Στο άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ προστατεύεται η ιδιοκτησία, ως ειδικότερη έκφανση της προστασίας της έννοιας «περιουσία», όπως χαρακτηριστικά αναφέρει το συγκεκριμένο άρθρο, το οποίο αλληλεπιδρά και διαμορφώνει το προστατευτικό πεδίο του άρθρου 17 Σ.

Η ελληνική έννομη τάξη, έχει κυρώσει την ΕΣΔΑ με το Ν.Δ 53/1974, θέτοντας την έτσι σε ανώτερη ισχύ από κάθε άλλη, αντίθετου περιεχομένου διάταξη νόμου, καθιστώντας την αναπόσπαστο τμήμα του εσωτερικού ελληνικού δικαίου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 28 παρ.1 Σ.

Ιδίως η πρακτική εφαρμογή του άρθρου 28 παρ.1 Σ, ενώνει το άρθρο 17 Σ και το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, κατά τέτοιο τρόπο, ώστε τυχόν περιορισμοί, που θα τεθούν στην ιδιοκτησία υπερβαίνοντας τα όρια που τίθενται από την ΕΣΔΑ, εφόσον οι περιορισμοί αυτοί επιβάλλονται με νόμο ή δυνάμει νόμου, συνιστούν παραβίαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ. Μόνο ο συντακτικός νομοθέτης, κατά το Σύνταγμα μας, είναι ικανός να θεσπίσει διατάξεις που αποκλίνουν από το δίκαιο προστασίας της ιδιοκτησίας, που θεσπίζει η ΕΣΔΑ.

Η αναφορά στην έννοια «περιουσία» και όχι «ιδιοκτησία» καθιστά σαφές, ότι στην έννοια της πρώτης δεν περιλαμβάνεται μόνο η προστασία των εμπραγμάτων δικαιωμάτων, αλλά και όλα τα άλλα δικαιώματα περιουσιακής φύσης, καθώς και τα κεκτημένα οικονομικά συμφέροντα<sup>183</sup>.

Συγκεκριμένα, το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ ορίζει ότι: «Παν φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθή της

---

<sup>183</sup> Βλ. Αναλυτικά **Α.Γέροντας**, *Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003 σελ.19 επ. Στην έννοια των «κεκτημένων οικονομικών συμφερόντων» ο συγγραφέας εντάσσει τα ενοχικά περιουσιακά δικαιώματα και ειδικότερα τις απαιτήσεις είτε τις αναγνωρισμένες από τα εθνικά δικαστήρια είτε απλά γεγεννημένες κατά το εθνικό δίκαιο εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία με βάση το ισχύον δίκαιο και μέχρι την προσφυγή στο ΕΔΔΑ ότι μπορούν να ικανοποιηθούν δικαστικά. Τέτοιες είναι για παράδειγμα οι απαιτήσεις από αδικοπραξία για καταβολή αποζημίωσης ή η χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης.

ιδιοκτησίας αυτού, ειμή δια λόγους δημοσίας ωφελείας και υπό τους προβλεπομένους, υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου όρους. Αι προαναφερόμεναι διατάξεις, δεν θίγουν το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέση εν ισχύϊ Νόμους ούς 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 περιορισμοί στην ιδιοκτησία επιβάλλονται, κατά κανόνα, με νόμο ή διοικητικές πράξεις (κανονιστικές/ατομικές). Γίνεται, επομένως, αντιληπτή η νομική σημαντικότητα της προστασίας της ιδιοκτησίας κατά την ΕΣΔΑ, για την ελληνική συνταγματική έννομη τάξη, εφόσον σύμφωνα με το Ελληνικό Σύνταγμα, νομοθέτης και δικαστής δεσμεύονται κατά τον προσδιορισμό της αόριστης νομικής έννοιας «ιδιοκτησία», από το προσδιορισμό που δίνει το ΕΔΔΑ, όπως ορίζεται ρητά από το συνδυασμό των διατάξεων 28 παρ.1, 87 παρ.2 και 93 παρ.4 Σ<sup>184</sup>.

Η πρώτη και πιο σημαντική αρχή που έθεσε το άρθρο αυτό, η αρχή του σεβασμού της περιουσίας, προστατεύει όχι μόνο την ιδιοκτησία με την έννοια των εμπραγμάτων δικαιωμάτων που απορρέουν από τη σχέση αυτή αλλά αναφέρεται, σε κάθε μορφή δικαιώματος οικονομικού περιεχομένου.<sup>185</sup> Μάλιστα η προστασία αυτή καταλαμβάνει, τόσο τις περιπτώσεις στέρησης της ιδιοκτησίας όσο και τις περιπτώσεις περιορισμού της.

Το κριτήριο που χρησιμοποιεί το ΕΔΔΑ, προκειμένου να διακρίνει αν το περιοριστικό μέτρο οδήγησε σε περιορισμό ή στέρηση του δικαιώματος, είναι η ολική αποστέρηση της χρήσης και αξίας της ιδιοκτησίας. Κατά την εφαρμογή του κριτηρίου αυτού και προκειμένου να «σφυγμομετρήσει» την ένταση του περιορισμού, το δικαστήριο εξετάζει τι απέμεινε από την ιδιοκτησία μετά την επιβληθείσα επέμβαση.

Σύμφωνα με τη νομολογία του ΕΔΔΑ, στέρηση της ιδιοκτησίας υφίσταται ο ιδιοκτήτης όταν αυτή χάνει εντελώς την αξία ή τη χρησιμότητα της (worthless, valueless or useless), όταν η ιδιοκτησία παραμένει χωρίς καμία σημαντική εναλλακτική χρήση (without any meaningful alternative use) ή όταν στερείται κάθε σημαντικής χρήσεως (all meaningful use)<sup>186</sup>.

Αφού το Δικαστήριο ξεκαθαρίσει αν πρόκειται για περιορισμό της ιδιοκτησίας ή στέρηση, στη συνέχεια εξετάζει αν κατά το επιβαλλόμενο μέτρο, τηρείται η αρχή της *δίκαιης ισορροπίας* μεταξύ του επιδιωκόμενου σκοπού δημοσίου συμφέροντος και της προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Προκειμένου να διαπιστωθεί αν τηρήθηκε η εύλογη αυτή ισορροπία ή αν επιβλήθηκε στους θιγόμενους υπέρμετρο βάρος, αναγκαίος καθίσταται, ο

---

<sup>184</sup> Γ.Δρόσος, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 1997, σελ.43.

<sup>185</sup> Γ.Δρόσος, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, ό.π., σελ.60.

<sup>186</sup> Ε.Ι.Λευθεριώτου, *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ.192.

έλεγχος των ιδιαίτερων συνθηκών, κάτω από τις οποίες έλαβε χώρα η στέρηση της ιδιοκτησίας.

Σημαντική, ως προς τον τρόπο στάθμισης των ειδικότερων συνθηκών, αποτέλεσε η απόφαση 23.9.1982 του ΕΔΔΑ επί της υπόθεσης *Sporrong and Lönnroth*<sup>187</sup>.

Στην εν λόγω υπόθεση, η ακίνητη περιουσία του κυρίου *Sporrong* και της κυρίας *Lönnroth*, είχε δεσμευθεί επί σειρά ετών, προκειμένου να κηρυχτεί ως απαλλοτριωτέα μία περιοχή στο κέντρο της Στοκχόλμης, ενόψει σχεδιαζόμενης πολεοδομικής ανασυγκρότησης της πόλης, χωρίς να τους παρέχεται από την νομοθεσία η δυνατότητα να ζητήσουν αποζημίωση. Η δέσμευση διήρκεσε για πολλά χρόνια, με αποτέλεσμα οι πληττόμενοι ιδιοκτήτες να μην μπορούν να απολαύσουν ελεύθερα την ιδιοκτησία τους. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο καταδίκασε την Σουηδία για παράβαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ.

Το καινοτόμο που έθεσε η εν λόγω απόφαση, ως προς την ερμηνεία της διάταξης για την προστασία της ιδιοκτησίας από το ΕΣΔΑ, ήταν η αναγνώριση της παράβασης του άρθρου 1 για αθέμιτη επέμβαση στην ιδιοκτησία, ακόμα και στις περιπτώσεις που δεν εμπίπτουν στο δεύτερο και τρίτο εδάφιο της παραγράφου αυτής όπως γινόταν μέχρι τότε<sup>188</sup>. Το Δικαστήριο αναγνώρισε, ότι για να είναι θεμιτός ένας περιορισμός στην ιδιοκτησία, δεν αρκεί να τηρούνται οι τυπικές προϋποθέσεις, που θέτει το άρθρο αυτό, αλλά πρέπει ταυτόχρονα να υφίσταται και μία σχέση εύλογης ισορροπίας (*fair balance*) ανάμεσα στις απαιτήσεις γενικού συμφέροντος της κοινωνίας και στις απαιτήσεις της προστασίας του θεμελιώδους δικαιώματος της ατομικής ιδιοκτησίας<sup>189</sup>.

Ακόμη και αν υφίσταται, με άλλα λόγια, δημόσια ωφέλεια από την στέρηση της ιδιοκτησίας και αυτή έχει επιβληθεί με νόμο, είναι αναγκαίο να συντρέχει και ένα ακόμη κριτήριο, *ουσιαστικό* και όχι τυπικό αυτή τη φορά, το κριτήριο της ισορροπίας ανάμεσα στον περιορισμό και στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, εισάγοντας την αρχή της «δίκαιης ισορροπίας» με αυτόνομη εφαρμογή.

Η ελληνική νομολογία έπρεπε να προσαρμοστεί στα νέα δεδομένα, καθώς με μία σωρεία αποφάσεων μέχρι τότε, είχε κρίνει ότι οι μακροχρόνιοι και επαχθείς περιορισμοί μπορεί μεν να αποδυναμώνουν την ιδιοκτησία, δεν συνιστούν όμως στέρηση του εν λόγω δικαιώματος, αλλά νόμιμο περιορισμό αυτής. Ταυτόχρονα και η στέρηση της ιδιοκτησίας, χωρίς την καταβολή ενός χρηματικού αντισταθμίματος, που να τελεί σε εύλογη ισορροπία

---

<sup>187</sup> ΕΔΔΑ, Υπόθεση *Sporrong and Lönnroth* κατά Σουηδίας, απόφαση της 23<sup>ης</sup>/09/1982, προσφυγή υπ' αριθμ. 7151/75 και 7152/75, <http://hudoc.echr.coe.int/eng>.

<sup>188</sup> Γ.Δρόσος, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, εκδόσεις νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997, σελ.52.

<sup>189</sup> Γ.Δρόσος, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, ό.π. σελ.53.



με την αξία αυτής, συνιστά προσβολή της ιδιοκτησίας και ενεργοποιεί το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ.

Ακριβώς στην παράβαση της αρχής της δίκαιης ισορροπίας, εδράζεται και η νομιμοποιητική βάση της έννοιας της αποζημίωσης, όπως προβλέπει το άρθρο 50 της ΕΣΔΑ. Το εν λόγω άρθρο, έχει χαρακτήρα αποκαταστατικό της περιουσιακής βλάβης, που επήλθε στο διοικούμενο για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Ακόμα και όταν η αποκατάσταση της οικονομικής βλάβης του υποκειμένου του δικαιώματος δεν είναι δυνατή, τότε το κράτος έχει υποχρέωση να άρει το περιορισμό της ιδιοκτησίας, κατά το μέτρο που υπερβαίνει σε έκταση την τήρηση αυτής της εύλογης ισορροπίας.

Στην υπόθεση *Sporrong και Lönnroth* το Δικαστήριο έκρινε ότι το σουηδικό κράτος δημιούργησε μία κατάσταση, που ανέτρεψε την εύλογη ισορροπία μεταξύ της προστασίας του δικαιώματος στην ιδιοκτησία και τις κοινωνικές απαιτήσεις γενικού συμφέροντος, καθώς οι ιδιοκτήτες υπέστησαν μία υπερβολική επιβάρυνση, η οποία θα μπορούσε να ήταν νόμιμη αν τους παρέχόταν η δυνατότητα να επιδιώξουν μείωση του χρόνου στέρησης της ιδιοκτησίας είτε να απαιτήσουν αποζημίωση<sup>190</sup>. Ο σουηδικός νόμος ωστόσο, απέκλειε κατά τον κρίσιμο χρόνο της προσφυγής και τις δύο αυτές δυνατότητες οδηγώντας σε τρώση του δικαιώματος ιδιοκτησίας και σε ανεπίτρεπτη προσβολή του πυρήνα του.

Παρόλα αυτά, αξίζει να τονιστεί ότι το άρθρο 1 δεν εγγυάται σε κάθε περίπτωση, που τίθενται περιορισμοί στην ιδιοκτησία την πλήρη αποζημίωση, καθώς λόγοι δημοσίας ωφέλειας, όπως εκείνοι που επιβάλλουν τη λήψη των κατάλληλων μέτρων για τη διασφάλιση της κοινωνικής δικαιοσύνης, συνηγορούν συχνά υπέρ της καταβολής αποζημίωσης μικρότερης της πλήρους εμπορικής αξίας της ιδιοκτησίας<sup>191</sup>.

Φορείς της προστατευτικής διάταξης του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, αποτελούν τόσο τα φυσικά όσο και τα νομικά πρόσωπα, εφόσον δεν γίνεται καμία περαιτέρω διάκριση, και μάλιστα η προστασία της περιουσίας των τελευταίων εκτείνεται τόσο στα ΝΠΙΔ, όπως οι ανώνυμες εταιρίες, τα σωματεία, τα ιδρύματα κ.λ.π. όσο και στα ΝΠΔΔ, όπως ο ΕΟΤ, στα οποία ανήκει και (κινητή/ακίνητη) περιουσία, που δεν προορίζεται για την εξυπηρέτηση δημοσίου συμφέροντος (οικόπεδα, σπίτια, αγροί κ.λ.π), αλλά χρησιμεύουν για τον πορισμό εσόδων, όπως ακριβώς και στους ιδιώτες<sup>192</sup>. Πέραν δηλαδή των ΝΠΙΔ, δύνανται και τα

---

<sup>190</sup> Γ.Δρόσος, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, ό.π. σελ.57.

<sup>191</sup> Π.Ι.Παραράς, *Σύνταγμα και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σελ.378.

<sup>192</sup> Π.Ι.Παραράς, *RES PUBLICA II Δικαιώματα του Ανθρώπου Ευρωπαϊκή Διάσταση*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2014, σελ.713επ.

ΝΠΔΔ να ασκήσουν ατομική προσφυγή κατά του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, με την προϋπόθεση ότι δεν μετέχουν στην άσκηση δημόσιας εξουσίας.

Συνοψίζοντας, κατά την ερμηνεία του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ έχει γίνει δεκτό, ότι η μείωση της περιουσίας δεν αντίκειται στις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου και στη εκάστοτε εθνική νομοθεσία, που ορίζει την προστασία της ιδιοκτησίας και των περιουσιακών εν γένει δικαιωμάτων με την προϋπόθεση, όμως ότι η μείωση αυτή συνιστά αποτέλεσμα τήρησης της αρχής της δίκαιης ισορροπίας (fair balance) ανάμεσα στο γενικό συμφέρον του κοινωνικού συνόλου και της απαίτησης για προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η όποια επέμβαση στα περιουσιακά δικαιώματα είναι επιτρεπτή, εφόσον κρίνεται πρόσφορη και αναγκαία, προκειμένου να επιτευχθούν τα επιδιωκόμενα, υπέρ του γενικού συμφέροντος, αποτελέσματα και μόνο όταν δεν κρίνεται δυσανάλογη σε σχέση με τον σκοπό αυτό. Με τον τρόπο αυτό, συμπληρώνονται τυχόν ανεπάρκειες και διορθώνονται τυχόν αντιθέσεις του εθνικού μας Συντάγματος με τις αρχές και τις σταθμίσεις που περιφρουρεί το άρθρο 1.

### **3.2 Η νομολογία του ΕΔΔΑ και το κριτήριο της «δίκαιης ισορροπίας»**

Δεν είναι λίγες οι φορές, που η προσπάθεια επίλυσης της σύγκρουσης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας με το δικαίωμα στο περιβάλλον, έφτασαν έως την άσκηση ατομικής προσφυγής στο ΕΔΔΑ, που άλλοτε έκρινε τη παράβαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ άλλοτε όχι, στις περισσότερες περιπτώσεις όμως έγιναν έντονες συστάσεις από την Επιτροπή των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, προκειμένου η Ελληνική κυβέρνηση να συμμορφωθεί προς τη κείμενη νομοθεσία και να εξεύρει τα κατάλληλα μέτρα, ώστε οι θιγόμενοι να χαίρουν πληρέστερης προστασίας σε περίπτωση παραβίασης του δικαιώματος τους στην ελεύθερη χρήση και κάρπωση της ιδιοκτησίας τους. Θα αναφερθούμε στη συνέχεια σε κάποιες Ελληνικές υποθέσεις με ιδιαίτερο ενδιαφέρον στο τρόπο που το ΕΔΔΑ διέλαβε τη σχέση μεταξύ του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και της προστασίας του περιβάλλοντος.

Η υπόθεση *Παπασταύρου και άλλοι κατά Ελλάδας*, απόφαση της **10<sup>ης</sup>/4/2003** αφορά το ζήτημα αναδάσωσης έκτασης, η οποία κατεχόταν καλόπιστα από ιδιώτες<sup>193</sup>. Η υπόθεση ξεκινά με έντονη δικαστική διαμάχη των προσφευγόντων με το Ελληνικό Δημόσιο, αναφορικά με την κυριότητα κτημάτων που βρίσκονται στο Γαλάτσι και συγκεκριμένα στη

---

<sup>193</sup> ΕΔΔΑ, Υπόθεση Παπασταύρου και λοιποί κατά Ελλάδος, απόφαση 10<sup>ης</sup>/04/2003, Προσφυγή υπ' αριθμ.46372/99, <http://www.nsk.gr/>.

περιοχή Ομορφοκκλησιά και που αποτελούν τμήμα μιας ευρύτερης έκτασης γνωστή ως κτήμα Βεΐκου<sup>194</sup>.

Σύμφωνα με την Γνωμοδότηση Νο 23/1987 του Γνωμοδοτικού Συμβουλίου Κτημάτων του Δημοσίου, η οποία εγκρίθηκε από τον Υπουργό Οικονομικών το 1987 και βεβαιώθηκε από τον ίδιο Υπουργό το 1992, το «Κτήμα Βεΐκου» ανήκει στο Δημόσιο, καθόσον οι κληρονόμοι του Κύριου Βεΐκου, δεν μπόρεσαν να αποδείξουν ότι είχαν δικαιώματα κυριότητας προκύπτοντα από τίτλους ιδιοκτησίας ή από χρησικτησία επί του κτήματος<sup>195</sup>.

Με βάση αυτήν την γνωμοδότηση, η Διεύθυνση Δημοσίων Κτημάτων μετέγραψε ως δημόσια κτήματα, καταρχάς την περιοχή, η οποία υπαγόταν στην νομή των κληρονόμων του κυρίου Βεΐκου και μετά όλα τα οικοπέδα, τα οποία είχαν μεταβιβασθεί σε τρίτους από αυτούς τους κληρονόμους.

Το 1994 ο Νομάρχης Αττικής αποφάσισε την αναδάσωση του κτήματος Βεΐκου εντός του οποίου βρισκόταν και η έκταση των προσφευγόντων<sup>196</sup>. Οι προσφεύγοντες, έχοντας έννομο συμφέρον ως νομείς των εν λόγω κτημάτων, που βρίσκονταν εντός της αναδασωτέας έκτασης, προσέβαλαν την απόφαση του Νομάρχη στο ΣτΕ, το οποίο κήρυξε την έφεση των προσφευγόντων απαράδεκτη, με την αιτιολογία ότι η πράξη του Νομάρχη ήταν βεβαιωτική της Υ.Α. και ως εκ τούτου δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα<sup>197</sup>.

Σε διάφορες αποφάσεις, οι οποίες εκδόθηκαν κατά την διάρκεια των παρελθόντων ετών, τα Ελληνικά Δικαστήρια είχαν την ευκαιρία να κρίνουν το ιδιοκτησιακό καθεστώς τμήματος του Κτήματος Βεΐκου, αναγνωρίζοντας ότι ένας αριθμός κτημάτων τα οποία βρίσκονται στην ευρύτερη περιοχή του Κτήματος Βεΐκου, δεν αποτελούν δάσος αλλά ιδιωτικές ιδιοκτησίες, οι οποίες συμπεριλαμβάνονταν στο αναπτυξιακό σχέδιο πόλεως, ενώ κάποιες άλλες αποφάσεις κατέληξαν στη διαπίστωση ότι η ευρύτερη περιοχή, η οποία περιελάμβανε τις ιδιοκτησίες που διεκδικούσαν οι προσφεύγοντες, δεν υπήρξε ποτέ δάσος κατά το παρελθόν.

Για τους σκοπούς της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου οι προσφεύγοντες, θα μπορούσαν να θεωρηθούν κύριοι της εν λόγω οικοπεδικής έκτασης ή τουλάχιστον ότι είχαν έννομο συμφέρον, το οποίο θα μπορούσε φυσιολογικά να προστατευθεί από το Άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης<sup>198</sup>.

---

<sup>194</sup> ΕΔΔΑ, Υπόθεση Παπασταύρου και λοιποί κατά Ελλάδος, απόφαση 10<sup>ης</sup>/04/2003, Προσφυγή υπ' αριθμ.46372/99, παράγραφος 8, <http://www.nsk.gr/>.

<sup>195</sup> ΕΔΔΑ Υπόθεση Παπασταύρου και λοιποί κατά Ελλάδος, ό.π., παράγραφος 9.

<sup>196</sup> ΕΔΔΑ, Υπόθεση Παπασταύρου και λοιποί κατά Ελλάδος, ό.π., παράγραφος 12.

<sup>197</sup> ΕΔΔΑ, Υπόθεση Παπασταύρου και λοιποί κατά Ελλάδος, ό.π., παράγραφοι 12 και 15.

<sup>198</sup> ΕΔΔΑ, Υπόθεση Παπασταύρου και λοιποί κατά Ελλάδος, ό.π., παράγραφος 35.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο τόνισε, ότι η προστασία των δασών κατά το Ελληνικό Σύνταγμα, κατοχυρώνεται χωρίς χρονικό περιορισμό και η απαγόρευση οποιασδήποτε χρήσεως, η οποία θα μπορούσε να παρεμποδίσει την αναδάσωση δεν επαφίεται στην διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης αλλά είναι υποχρεωτική. Ταυτόχρονα επισήμανε, ότι η νομαρχιακή απόφαση του 1994 βασίστηκε πάνω στην Υ.Α. που εκδόθηκε το 1934, ήτοι 60 χρόνια μετά και κατά την γνώμη του Δικαστηρίου, οι αρχές θα έσφαλλαν εάν διέτασσαν ένα τέτοιο σοβαρό μέτρο που επηρεάζει την θέση των προσφευγόντων και την θέση ενός ορισμένου αριθμού άλλων προσώπων, τα οποία ισχυρίζονται ότι έχουν δικαιώματα ιδιοκτησίας πάνω σε μία ευρύτερη περιοχή χωρίς μία νέα επανεκτίμηση της κατάστασης.

Κατέληξε στο συμπέρασμα, ότι σε τόσο πολύπλοκες υποθέσεις, στις οποίες η οποιαδήποτε διοικητική απόφαση μπορεί να έχει αρκετά βαρύνουσα σημασία για τις ιδιοκτησίες ενός μεγάλου αριθμού προσώπων, δεν μπορεί να θεωρηθεί επίδειξη σεβασμού προς το δικαίωμα το οποίο διαφυλάσσεται από το άρθρο 1 του ΠΠΠ και δεν παρέχει επαρκή προστασία προς εκείνους, οι οποίοι καλή τη πίστει, νέμονται ένα ακίνητο ή είναι κύριοι αυτού, όπως συμβαίνει με τους προσφεύγοντες, λαμβάνοντας ιδιαίτερος υπόψη ότι δεν υπάρχει δυνατότητα αποζημιώσεως βάσει του ελληνικού δικαίου.

Αναφορικά με τη προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και τη προσβολή υπέρ αυτού, του δικαιώματος της ιδιοκτησίας κρίσιμη αποτελεί και η υπόθεση *Z.A.N.T.E. Μαραθωνήσι κατά Ελλάδος*<sup>199</sup>, **απόφαση της 6ης/12/2007**. Στην συγκεκριμένη υπόθεση, το ΕΔΔΑ απεφάνθη ότι, δεν δύναται να κάνει δεκτή τη θέση της Κυβερνήσεως, πως δεν υπήρξε ανάμειξη στο δικαίωμα της προσφευγούσης εταιρείας να διαθέτει ελευθέρως την περιουσίας της, εφόσον ήδη τον Μάρτιο του έτους 1972, όταν η προσφεύγουσα εταιρεία απέκτησε την εν λόγω νησίδα, το οικείο εσωτερικό δίκαιο επέτρεπε τη δόμηση εκτός σχεδίου ακινήτων μεγαλύτερων των 4.000 τ.μ., υπό την προϋπόθεση το κτίσμα να μην υπερβαίνει το 10% του εμβαδού του ακινήτου. Στη συνέχεια, η εκμετάλλευση της εν λόγω νησίδας αδρανοποιήθηκε σταδιακά με διάφορες διοικητικές πράξεις, οι οποίες εξεδόθησαν κατά την περίοδο 1984-1999<sup>200</sup>.

Ειδικότερα, με προεδρικό διάταγμα του 1984, η επιτρεπόμενη δόμηση στη νησίδα περιορίστηκε σε επτά κατοικίες μέγιστου εμβαδού 60 τ.μ. εκάστη, και, εν τέλει, με το προεδρικό διάταγμα του 1999, απαγορεύθηκε παντελώς η δόμηση επί της νησίδας.

---

<sup>199</sup> ΕΔΔΑ αποφαση της 6ης/12/2007 Z.A.N.T.E. Μαραθωνήσι κατά Ελλάδας, προσφυγή υπ' αριθμ.14216/2003, [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr).

<sup>200</sup> Αναφορικά με το ιστορικό της υπόθεσης στην εθνική έννομη τάξη βλ. ανάλυση που προηγήθηκε στο Κεφάλαιο 2.3.

Το ΕΔΔΑ, έκρινε πως είναι φυσικό σε έναν τομέα τόσο πολύπλοκο και δύσκολο όπως η χωροταξία, τα Συμβαλλόμενα Κράτη να απολαμβάνουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως κατά τη εφαρμογή της πολεοδομικής πολιτικής τους πολιτικής<sup>201</sup>. Θεωρεί μάλιστα δεδομένο, ότι η ανάμειξη στο δικαίωμα της προσφευγούσης εταιρείας στον σεβασμό της περιουσίας της, ανταποκρινόταν στις απαιτήσεις του γενικού συμφέροντος. Έτσι, το Δικαστήριο οφείλει να κρίνει εάν τηρήθηκε η απαιτούμενη ισορροπία κατά τρόπο συμβατό με το δικαίωμα της προσφευγούσης στον σεβασμό της περιουσίας της.

Εν προκειμένω, το Δικαστήριο επισήμανε ότι, το ζήτημα της νομιμότητας των περιορισμών οι οποίοι επιβλήθηκαν διαδοχικώς στην επίδικη ιδιοκτησία, εξετάσθηκε δύο φορές από τα διοικητικά δικαστήρια. Τόσο το ΣτΕ όσο και το ΔΕφΑθ. έκριναν, δυνάμει των αποφάσεων 3135/2002 και 2735/2002 αντιστοίχως, ότι η παντελής απαγόρευση δομήσεως επί της επίδικης νησίδας, δεν έθιγε το δικαίωμα στην προστασία της περιουσίας, διότι η εν λόγω ιδιοκτησία βρισκόταν εκτός οικιστικής ζώνης.

Κατά το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, όλα τα εκτός οικιστικής ζώνης ακίνητα, έχουν αποκλειστικό προορισμό, ως εκ της φύσεώς τους, τη γεωργική, πτηνοτροφική και δασοπονική εκμετάλλευση, καθώς και την αναψυχή του κοινού. Μάλιστα, τα εθνικά δικαστήρια έκριναν ότι ήταν αδύνατον η απαγόρευση δομήσεως, η οποία επιβλήθηκε επί της επίδικης εκτάσεως, να παραβίασε το δικαίωμα στην προστασία της ιδιοκτησίας, αφ' ης στιγμής η εν λόγω έκταση, ούτως ή άλλως και ως εκ της φύσεώς της, δεν ήταν οικοδομήσιμη.

Το Δικαστήριο τόνισε συγκεκριμένα ότι, η αιτιολογία των εθνικών δικαστηρίων, βάσει της οποίας απορρίφθηκαν τα περί αποζημίωσης 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<sup>202</sup>.

Ειδικότερα, η αναφορά στον «προορισμό» ενός ακινήτου, αποτελεί έναν όρο ασαφή και αόριστο και δεν επιτρέπει στον εθνικό δικαστή να λάβει υπόψη το δίκαιο το οποίο, ενδεχομένως, διείπε την εκμετάλλευση του ακινήτου πριν από τη θέσπιση του επίμαχου περιορισμού. Στις περιπτώσεις που η κείμενη νομοθεσία επιτρέπει μόνο την αγροτική εκμετάλλευση, τότε πράγματι ο «προορισμός» του ακινήτου είναι η αγροτική εκμετάλλευση.

---

<sup>201</sup> ΕΔΔΑ απόφαση της 6<sup>ης</sup>/12/2007 Ζ.Α.Ν.Τ.Ε. Μαραθωνήσι κατά Ελλάδας, προσφυγή υπ' αριθμ.14216/2003, [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr) παρ.50.

<sup>202</sup> ΕΔΔΑ, ό.π. παρ.52 της απόφασης της 6<sup>ης</sup>/12/2007.

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.

Στην προκειμένη περίπτωση, από τα στοιχεία του φακέλου προέκυψε ότι ο προορισμός της επίδικης νησίδας δεν ήταν μόνο η αγροτική εκμετάλλευση<sup>203</sup>. Ειδικότερα, η σταδιακή παντελής απαγόρευση δομήσεως επί της νησίδας προήλθε από μία ρύθμιση κατά παρέκκλιση των διατάξεων του κοινού δικαίου επί των όρων και προϋποθέσεων δομήσεως των εκτός σχεδίου ακινήτων, ενώ αρχικά το δικαίωμα είχε αναγνωρισθεί από το εσωτερικό δίκαιο.

Ολοκληρώνοντας, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι, όπως προκύπτει από την έκθεση της Επιτροπής Αναφορών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στη νησίδα ασκούνται δραστηριότητες ασυμβίβαστες με τους λόγους για τους οποίους επεβλήθησαν, επί της ιδιοκτησίας της προσφευγούσης εταιρείας, περιορισμοί ιδιαιτέρως αυστηροί, όσον αφορά την εκμετάλλευσή της. Ειδικότερα, από την έκθεση προκύπτει ότι το Μαραθονήσι κατακλύζεται καθημερινά από τουρίστες, ότι η ρύπανση της παραλίας είναι πολύ μεγάλη και ότι δεν υπάρχουν χώροι υγιεινής<sup>204</sup>.

Ωστόσο, το κράτος επέβαλλε σημαντικούς περιορισμούς όσον αφορά την εκμετάλλευση μιας ιδιωτικής ιδιοκτησίας, προκειμένου να εγγυηθεί την πραγματική και αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος. Εξαιτίας αυτού, οφείλει, τουλάχιστον, να μην ανέχεται δραστηριότητες ικανές να υποσκάπτουν τις προσπάθειες οι οποίες καταβάλλονται για την επίτευξη του στόχου αυτού. Διαφορετικά, είναι δυνατόν ο σκοπός του περιορισμού να ακυρωθεί, και, έτσι, το αρχικώς επιβληθέν στον ενδιαφερόμενο βάρος να αποδειχθεί ακόμα λιγότερο ανεκτό από τον ίδιο, στοιχείο το οποίο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την εκτίμηση της αναλογικότητάς του, εν σχέσει με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Στην παρούσα υπόθεση, είναι παράλογο να απαιτεί το κράτος από την προσφεύγουσα να συμμορφώνεται προς τους αυστηρούς περιορισμούς της απολαύσεως της ιδιοκτησίας της προκειμένου να προστατευθεί η χελώνα *caretta-caretta*, όταν, την ίδια στιγμή, η αρμόδια αρχή παραλείπει να λάβει τα αναγκαία μέτρα προς αντιμετώπιση των δραστηριοτήτων οι οποίες θέτουν σε κίνδυνο την υλοποίηση του ως άνω σκοπού<sup>205</sup>.

Καταλήγει έτσι στο συμπέρασμα ότι, εν προκειμένω, το κριτήριο το οποίο χρησιμοποίησαν τα διοικητικά δικαστήρια κατά την εξέταση των περί αποζημιώσεως

---

<sup>203</sup> ΕΔΔΑ, ό.π. παρ.53 απόφασης της 6ης/12/2007.

<sup>204</sup> ΕΔΔΑ προσφυγή 35332/2005, απόφαση της 21<sup>ης</sup>/2/2008, Ανώνυμη Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδος.

<sup>205</sup> ΕΔΔΑ προσφυγή 35332/2005, απόφαση της 21<sup>ης</sup>/2/2008, Ανώνυμη Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδος ό.π. παρ.54 .

αιτημάτων της προσφευγούσης εταιρείας, λόγω της παντελούς δεσμεύσεως της ιδιοκτησίας της, καθώς και η συμπεριφορά των εθνικών αρχών, παραβίασαν τη δίκαιη ισορροπία η οποία πρέπει να διέπει, κατά τη ρύθμιση της χρήσεως των περιουσιακών στοιχείων, το δημόσιο και το ιδιωτικό συμφέρον. Επομένως, υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.

Δύο άλλες υποθέσεις, εξίσου σημαντικές αναφορικά με τον τρόπο που το ΕΔΔΑ έκρινε τον μηχανισμό που η Διοίκηση στην ελληνική έννομη τάξη, εξισορροπεί σκοπούς δημοσίου συμφέροντος με την επιταγή για αποτελεσματική προστασία της ιδιοκτησίας και την αποτελεσματική δικαστική προστασία αποτελούν η υπόθεση *Κατικαρίδης και άλλοι κατά Ελλάδα*, απόφαση της **15/11/1996**<sup>206</sup> και *Τσώμπος και άλλοι κατά Ελλάδα*<sup>207</sup>.

Στις υποθέσεις αυτές, τέθηκε το ζήτημα της εφαρμογής του Ν. 653/1977, κατά το άρθρο 1 §§ 1, 3, 4 όπου ορίζει ότι, σε περίπτωση που κατασκευασθεί οδός με πλάτος μεγαλύτερο από 30 μέτρα σε περιοχή εκτός σχεδίου πόλεως, οι κύριοι γειτονικών ακινήτων υποχρεούνται να συμβάλουν στο κόστος της απαλλοτρίωσης της ζώνης που είναι αναγκαία για την κατασκευή αυτή, και, σε περίπτωση που χρειασθεί να απαλλοτριωθεί και τμήμα του δικού τους ακινήτου για κατασκευή της οδού, τα οφέλη αυτά συνυπολογίζονται ως προς το προσδιορισμό της οφειλόμενης αποζημίωσης<sup>208</sup>.

Οι προσφεύγοντες στην υπό κρίση περίπτωση, διαμαρτυρήθηκαν για το αμάχητο αυτό τεκμήριο και υποστήριξαν ότι στην προκειμένη περίπτωση όχι μόνο δεν υφίστατο κάποια ωφέλεια από την απαλλοτρίωση αλλά υπέστησαν και μείωση της αξίας του εναπομείναντος τμήματος της ιδιοκτησίας τους. Το Δικαστήριο έκρινε ότι, αν και είναι θεμιτό να συνυπολογίζονται σε τέτοιες περιπτώσεις τα οφέλη που αντλούν οι ιδιοκτήτες των γειτονικών ακινήτων, το σύστημα που υιοθετεί ο Ν. 653/1977 είναι υπερβολικά άκαμπτο, επειδή δεν επιτρέπει στους ιδιοκτήτες αυτούς να αποδείξουν εάν πράγματι επωφελήθηκαν ή αν υπέστησαν ζημία, όπως στην προκειμένη περίπτωση<sup>209</sup>.

Σε περίπτωση μάλιστα που εφαρμοστεί σε μεγάλο αριθμό ιδιοκτητών, διαταράσσει αναγκαστικά την δίκαιη ισορροπία μεταξύ της προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και τις απαιτήσεις του δημοσίου συμφέροντος, με αποτέλεσμα να υποχρεωθούν οι προσφεύγοντες να υποστούν μια «υπερβολική επιβάρυνση που τους πλήττει ιδιωτικά, η οποία

---

<sup>206</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 15<sup>ης</sup>/11/1996 Κατικαρίδης και άλλοι κατά Ελλάδα, Προσφυγή 72/1995/578/664, [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr).

<sup>207</sup> ΕΔΔΑ, Προσφ. υπ' αριθμ. 106/1995/612/700.

<sup>208</sup> Ν.653/1977 Περί υποχρεώσεων των παροδίων ιδιοκτητών δια την διάνοιξη εθνικών οδών, ΕτΚ Α, 217.

<sup>209</sup> Γ.Δρόσος, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, εκδόσεις νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997, σελ.82.

θα ήταν νόμιμη μόνον αν διέθεταν την δυνατότητα να επιτύχουν την καταβολή της σχετικής αποζημίωσης<sup>210</sup>. Κατά συνέπεια, κρίθηκε ότι παραβιάστηκε το άρθρο 1 του ΠΠΠ.

Σύγκρουση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας βάσει του άρθρου 24 Σ διαπιστώνουμε και στην υπόθεση Ανώνυμη Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδα<sup>211</sup>. Συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα εταιρία παραπονείται για την ολική στέρηση της χρήσεως της περιουσίας της, λόγω του χαρακτηρισμού του επίδικου οικοπέδου ως «Ζώνη Α – απόλυτης προστασίας». Η προσφεύγουσα εταιρία σημειώνει ότι μέσω των περιορισμών που επιβλήθηκαν σταδιακά επί του οικοπέδου της, οδήγησαν σταδιακά σε πλήρη μη οικοδομησιμότητα αυτού. Το αποκορύφωμα επήλθε με την απόρριψη της αίτησης ακύρωσής της προσφεύγουσας με την απόφαση αριθ. 982/2005 του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Ειδικότερα, παραπονείται για το κριτήριο που εφάρμοσε το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, σχετικά με τον προορισμό χρήσης των οικοπέδων εκτός αστικής ζώνης, που το οδήγησε να απορρίψει την αίτησή του. Ωστόσο, η εν λόγω απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας αποτελούσε την τελεσίδικη εθνική απόφαση, μέσα στα πλαίσια της επίδικης διαδικασίας, χωρίς να προβλέπεται κανένα ένδικο μέσο κατά αυτής.

Ειδικότερα, υποστηρίζει ότι τόσο η συμπεριφορά των διοικητικών αρχών όσο και η απόφαση αριθ. 982/2005 του Συμβουλίου της Επικρατείας εκμηδένισαν την αξία της περιουσίας της, χωρίς να προβλεφθεί η καταβολή κάποιας αποζημίωσης. Επικαλείται το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ.

Εν προκειμένω, το Δικαστήριο δεν μπορεί να δεχθεί τη θέση της Κυβέρνησης σύμφωνα με την οποία δεν υπήρξε επέμβαση στο δικαίωμα της προσφεύγουσας εταιρίας να διαθέτει ελεύθερα την περιουσία της. Ως προς τούτο, πρέπει να σημειωθεί ότι τη στιγμή απόκτησης της επίμαχης ιδιοκτησίας, το εθνικό δίκαιο αναγνώριζε, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, την οικοδομησιμότητά της.

Επιπλέον, η διοίκηση αναγνώρισε, κατόπιν ρητά, στην προσφεύγουσα εταιρία το δικαίωμα να κατασκευάσει ένα ξενοδοχειακό συγκρότημα. Το 1977, ο υπουργός πολιτισμού ενέκρινε το ίδιο σχέδιο, κάνοντας κάποιες τροποποιήσεις όσον αφορά τη χωρητικότητα του ξενοδοχείου και το ύψος των οικοδομημάτων. Ωστόσο, η εκμετάλλευση του επίμαχου οικοπέδου παρακωλύθηκε στη συνέχεια με διάφορες διοικητικές πράξεις μέχρι που το 1984, ο υπουργός Περιβάλλοντος χαρακτήρισε την περιοχή όπου βρισκόταν το επίδικο οικόπεδο ως

---

<sup>210</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση 15<sup>ης</sup>/11/1996 Κατικαρίδης και άλλοι κατά Ελλάδας, Προσφυγή 72/1995/578/664, παράγραφος 49.

<sup>211</sup> ΕΔΔΑ προσφυγή 35332/2005, απόφαση της 21<sup>ης</sup>/2/2008, Ανώνυμη Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας.



«ζώνη Α – απόλυτης προστασίας», ήτοι μία ζώνη όπου απαγορεύονται πλήρως η δόμηση και η εκμετάλλευση.

Κατόπιν της ολοκλήρωσης της διαδικασίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την απόφαση αριθ. 982/2005, διαδικασία η οποία ήταν κρίσιμη για την εκτίμηση της αναλογικότητας των καταγγελλόμενων μέτρων, το Δικαστήριο εξέτασε αν η επέμβαση στο δικαίωμα της προσφεύγουσας εταιρίας να διαθέτει ελεύθερα την περιουσία της ήταν αιτιολογημένη υπό το πρίσμα της δεύτερης παραγράφου του άρθρου 1 του ΠΠΠ.

Το Δικαστήριο τόνισε αφενός ότι, σε έναν τομέα τόσο πολύπλοκο και δύσκολο όσο η χωροταξία, τα Συμβαλλόμενα Κράτη απολαμβάνουν μιας ευρείας διακριτικής ευχέρειας προκειμένου να εφαρμόσουν την πολεοδομική πολιτική<sup>212</sup>. Εκτιμά ότι η επέμβαση στο δικαίωμα της προσφεύγουσας εταιρίας για σεβασμό της περιουσίας της ανταποκρινόταν στις απαιτήσεις του γενικού συμφέροντος.

Ωστόσο, ο νόμιμος σκοπός της προστασίας της φυσικής ή πολιτιστικής κληρονομιάς, όσο σημαντικός κι αν είναι, δεν απαλλάσσει το Δημόσιο από την υποχρέωσή του να αποζημιώσει τους ενδιαφερόμενους όταν η προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας τους είναι υπερβολική. Είναι ως εκ τούτου ευθύνη του Δικαστηρίου να εξακριβώσει, στην προκειμένη περίπτωση, αν τηρήθηκε η απαιτούμενη ισορροπία κατά τρόπο συμβατό με το δικαίωμα της προσφεύγουσας εταιρίας για σεβασμό της περιουσίας.

Εν προκειμένω, το Δικαστήριο σημειώνει ότι το ζήτημα της νομιμότητας των περιορισμών που επιβλήθηκαν στην επίδικη ιδιοκτησία εξετάστηκε από το ΣτΕ μέσα στα πλαίσια της διοικητικής διαδικασίας για την ακύρωση της σιωπηρής άρνησης της διοίκησης να προβεί στην απαλλοτρίωση του επίμαχου οικοπέδου. Το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο έκρινε στην απόφασή του αριθ. 982/2005 ότι η πλήρης απαγόρευση δόμησης επί του επίδικου οικοπέδου δεν έθιγε την προστασία της περιουσίας, διότι η επίδικη ιδιοκτησία βρισκόταν εκτός της αστικής ζώνης<sup>213</sup>. Σύμφωνα με το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, οποιαδήποτε έκταση εκτός της αστικής ζώνης προορίζεται από τη φύση της αποκλειστικά για γεωργική, πτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση ή για αναψυχή του κοινού. Άλλως ειπείν, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι ήταν αδύνατο η απαγόρευση δόμησης επί του επίδικου οικοπέδου να θίγει το δικαίωμα για προστασία της ιδιοκτησίας, από τη στιγμή που το εν λόγω οικόπεδο ήταν, σε κάθε περίπτωση και λόγω της φύσης του, μη οικοδομήσιμο.

---

<sup>212</sup> ΕΔΔΑ προσφυγή 35332/2005, απόφαση της 21<sup>ης</sup>/2/2008, Ανώνυμη Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδος ό.π. παρ.45.

<sup>213</sup> ΕΔΔΑ προσφυγή 35332/2005, απόφαση της 21<sup>ης</sup>/2/2008, Ανώνυμη Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδος ό.π παρ.46 .

Το Δικαστήριο θεωρεί ότι ο λόγος που προέβαλε το ΣτΕ για να απορρίψει την αίτηση ακύρωσης της προσφεύγουσας εταιρίας διακρίνεται για την ιδιαίτερη αυστηρότητά του. Η εξομοίωση κάθε οικοπέδου που βρίσκεται εκτός της αστικής ζώνης, με ένα οικόπεδο που προορίζεται για γεωργική, πτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση ή για αναψυχή, εισάγει ένα αμάχητο τεκμήριο το οποίο παραγνωρίζει τις ιδιαιτερότητες κάθε οικοπέδου που δε συμπεριλαμβάνεται στην αστική ζώνη.

Ειδικότερα, η αναφορά στον «προορισμό» ενός οικοπέδου, όρος αφ' εαυτού του ασαφής και απροσδιόριστος, δεν επιτρέπει στον εθνικό δικαστή να λάβει υπόψη το δικαίωμα που μπορούσε, ενδεχομένως, να διέπει *in concreto* την εκμετάλλευσή του πριν την επιβολή του επίδικου περιορισμού. Στις περιπτώσεις όπου η εφαρμοστέα νομοθεσία δεν προβλέπει παρά μόνο τη γεωργική εκμετάλλευσή του, «ο προορισμός» του οικοπέδου είναι, πράγματι, μόνο η γεωργία<sup>214</sup>. Ωστόσο, στις περιπτώσεις όπου το εφαρμοστέο δίκαιο προβλέπει ρητά την οικοδομησιμότητα ενός οικοπέδου, ο εθνικός δικαστής δεν μπορεί να παραγνωρίσει το στοιχείο αυτό παραπέμποντας απλά στον «προορισμό» κάθε οικοπέδου κείμενου εκτός της αστικής ζώνης.

Στην προκειμένη περίπτωση, από το φάκελο 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 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<sup>215</sup>. 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.

Ενόψει των ανωτέρω, το Δικαστήριο έκρινε ότι, στην προκειμένη περίπτωση, το κριτήριο που εφάρμοσε το ΣτΕ στην απόφασή του αριθ. 982/2005, καθώς και η επακόλουθη συμπεριφορά των εθνικών αρχών, διέρρηξαν τη δίκαιη ισορροπία που πρέπει να υφίσταται σε

---

<sup>214</sup> ΕΔΔΑ προσφυγή 35332/2005, απόφαση της 21<sup>ης</sup>/2/2008, Ανώνυμη Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδος, ό.π. παρ.47.

<sup>215</sup> ΕΔΔΑ προσφυγή 35332/2005, απόφαση της 21<sup>ης</sup>/2/2008, Ανώνυμη Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδος, ό.π. παρ.48.

ό,τι αφορά τις ρυθμίσεις σχετικά με τη χρήση της περιουσίας, μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού συμφέροντος και συνεπώς, υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ.

Άλλη απόφαση, στην οποία κυριάρχησε η διαμάχη μεταξύ της περιβαλλοντικής προστασίας και του δικαιώματος των διοικουμένων για προστασία της ιδιοκτησίας τους, αποτελεί η υπόθεση *Δαχτυλίδη κατά Ελλάδος*, με απόφαση της **27/3/2003**<sup>216</sup>. Αφορά την κοινότητα της Σαντορίνης, η οποία χαρακτηρίστηκε ως παραδοσιακός οικισμός και ως εκ τούτου επιβλήθηκαν ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης, με σκοπό την προστασία του παραδοσιακού χαρακτήρα της.

Η προσφεύγουσα, είναι ιδιοκτήτρια οικίας στη νήσο Σαντορίνη (Κυκλάδων), κειμένης στην Κοινότητα Ημεροβιγλίου. Το από 17 Ιουνίου 1988 π.δ. χαρακτηρίζει την οικία αυτή παραδοσιακή και επιβάλλει ειδικούς όρους και περιορισμούς δομήσεως, προκειμένου να διατηρηθεί αυτή η γραφικότητα. Έμπροσθεν της οικίας της προσφεύγουσας διέρχεται κοινοτικός δρομίσκος πλάτους 1,20 μ., στον οποίο πρόσβαση έχουν μόνον οι πεζοί<sup>217</sup>. Από την άλλη πλευρά του δρομίσκου, ευρίσκονται τρία οικόπεδα τα οποία περιήλθαν στην κυριότητα του Μ. κατά το χρονικό διάστημα 1987-1991. Ο Μ. προέβη σε οικοδομικές εργασίες και κατασκευές, κατά παράβαση των αδειών που του είχαν χορηγηθεί και η προσφεύγουσα προβαίνει σε καταγγελία, στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία, κατόπιν της οποίας έγινε ο σχετικός έλεγχος και οι κατασκευές χαρακτηρίστηκαν αυθαίρετες και ως εκ τούτου κατεδαφιστέες<sup>218</sup>.

Με δύο αποφάσεις της Επιτροπής Αρχιτεκτονικού Ελέγχου του 1992, αναθεωρήθηκαν οι οικοδομικές άδειες, ενσωματώνοντας τις τροποποιήσεις που είχαν γίνει στις εν λόγω κατασκευές. Στις 13 Ιουνίου 1994, ο Υπουργός Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων απέστειλε επιστολή προς το γραφείο πολεοδομίας Θήρας, προκειμένου να προβεί σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες (ανάκληση των οικοδομικών αδειών, επιβολή προστίμων, κατεδαφίσεις) ώστε να ρυθμισθεί η κατάσταση<sup>219</sup>.

Το 1995, το γραφείο πολεοδομίας Θήρας, σε έκθεση την οποία απέστειλε προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, δικαιολογούσε το γεγονός ότι δεν προέβη στην κατεδάφιση των παρανόμων κτισμάτων, εξαιτίας της ανυπαρξίας ειδικού, για τις κατεδαφίσεις, συνεργείου. Η προσφεύγουσα, προσέβαλε τις αποφάσεις της Επιτροπής Αρχιτεκτονικής Ελέγχου με αίτηση ακύρωσης ενώπιον του ΣτΕ, το οποίο απέρριψε την αίτηση με το σκεπτικό, ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις δεν αφορούσαν τη νομιμοποίηση των

<sup>216</sup> ΕΔΔΑ, προσφυγή 52903/99, *Δαχτυλίδη κατά Ελλάδας*, απόφαση της 27<sup>ης</sup>/03/2003, <http://www.nsk.gr>.

<sup>217</sup> ΕΔΔΑ, προσφυγή 52903/99, *Δαχτυλίδη κατά Ελλάδας*, απόφαση της 27<sup>ης</sup>/03/2003, ό.π. παρ. 9.

<sup>218</sup> ΕΔΔΑ, προσφυγή 52903/99, *Δαχτυλίδη κατά Ελλάδας*, απόφαση της 27<sup>ης</sup>/03/2003, ό.π. παρ. 13.

<sup>219</sup> ΕΔΔΑ, προσφυγή 52903/99, *Δαχτυλίδη κατά Ελλάδας*, απόφαση της 27<sup>ης</sup>/03/2003, ό.π. παρ. 30.

παράνομων κατασκευών και ότι σε κάθε περίπτωση, η ύπαρξη των κατασκευών αυτών δεν αποτελούσε εμπόδιο στη παροχή οικοδομικής άδειας ή αναθεώρησης οικοδομικής άδειας για άλλα τμήματα του κτίσματος. Σε πάσα περίπτωση, το ΣτΕ έκρινε, ότι η αίτηση ακύρωσης ήταν απορριπτέα, ως απαράδεκτη λόγω εκπρόθεσμης άσκησης (ΣτΕ 3326/1999)<sup>220</sup>.

Σε έγγραφο που εστάλη το 2002 στο ΝΣΚ, η πολεοδομική υπηρεσία Θήρας εξέφρασε την άποψη ότι οι κατασκευές δεν εμπόδιζαν ιδιαίτερα τη θέα και τη πρόσβαση στην ιδιοκτησία της προσφεύγουσας<sup>221</sup>.

Κατά τη προσφυγή της στο ΕΔΔΑ, η προσφεύγουσα μεταξύ των άλλων επικαλέσθηκε παράβαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ διότι, οι εν λόγω κατασκευές της στερούσαν τη θέα και μείωναν την αξία του ακινήτου της<sup>222</sup>.

Το ΕΔΔΑ απέρριψε τον ισχυρισμό της για παράβαση του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου, λόγω μη εξάντλησης των εθνικών ενδίκων μέσων, όσον αφορά το δικαίωμα της προς αίτηση αποζημίωσης για την τυχόν ζημιά που είχε υποστεί<sup>223</sup>. Παρόλα αυτά, τονίστηκε στην απόφαση, ότι στο ελληνικό δίκαιο δεν υπάρχει πραγματική προσφυγή για να προβάλει τα δικαιώματά της και να επιτύχει την κατεδάφιση των παρανόμων οικοδομών και ως εκ τούτου, υφίσταται παραβίαση του άρθρου 13 της ΕΣΔΑ, που προβλέπει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον εθνικής αρχής<sup>224</sup>.

Το Δικαστήριο, αρχικά κρίνει αν υπήρξε παράβαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, που προβλέπει διαβαθμίσεις στους περιορισμούς της ιδιοκτησίας και στη συνέχεια εξετάζει, αν τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, την οποία αποδίδει με τον όρο δίκαιη ισορροπία που πρέπει να υφίσταται μεταξύ του λόγου δημοσίου συμφέροντος και της προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας<sup>225</sup>.

Στη συνέχεια, χρησιμοποιεί την αρχή αυτή και ως εργαλείο για τον καθορισμό της αποζημίωσης. Κατά το Δικαστήριο, στέρηση της ιδιοκτησίας χωρίς την καταβολή εύλογης, σε σχέση με την αξία της, αποζημίωσης συνιστά δυσανάλογη επέμβαση στο δικαίωμα. Χρησιμοποιεί τέλος, το κριτήριο του fair balance και προκρινόμενου να κρίνει τις περιπτώσεις που ο ιδιοκτήτης, παρόλο που δεν υφίσταται αφαίρεση της ιδιοκτησίας του, δέχεται ωστόσο, υπέρμετρο βάρος στο δικαίωμα του αυτό, που δικαιολογεί την καταβολή αποζημίωσης.

Το ΕΔΔΑ, όταν διαπιστώσει παράβαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ, ενεργοποιεί το μηχανισμό του άρθρου 50 της Σύμβασης, σύμφωνα με το οποίο: «Εάν το Δικαστήριο κρίνει

<sup>220</sup> ΕΔΔΑ, προσφυγή 52903/99, Δαχτυλίδη κατά Ελλάδα, απόφαση της 27<sup>ης</sup>/03/2003ό.π. παρ.21.

<sup>221</sup> ΕΔΔΑ, προσφυγή 52903/99, Δαχτυλίδη κατά Ελλάδα, απόφαση της 27<sup>ης</sup>/03/2003ό.π. παρ.32.

<sup>222</sup> ΕΔΔΑ, προσφυγή 52903/99, Δαχτυλίδη κατά Ελλάδα, απόφαση της 27<sup>ης</sup>/03/2003ό.π. παρ.44 και 45.

<sup>223</sup> ΕΔΔΑ, προσφυγή 52903/99, Δαχτυλίδη κατά Ελλάδα, απόφαση της 27<sup>ης</sup>/03/2003ό.π. παρ.48.

<sup>224</sup> ΕΔΔΑ, προσφυγή 52903/99, Δαχτυλίδη κατά Ελλάδα, απόφαση της 27<sup>ης</sup>/03/2003ό.π. παρ.51 και 52.

<sup>225</sup> **Ε.Ι.Λευθεριώτου**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ.303.

ότι υπήρξε παραβίαση της Σύμβασης ή των Πρωτοκόλλων της, και αν το εσωτερικό δίκαιο του Υψηλού Συμβαλλόμενου Μέρους δεν επιτρέπει παρά μόνο, ατελή εξάλειψη των συνεπειών της παραβίασης αυτής, το Δικαστήριο χορηγεί, εφόσον είναι αναγκαίο, στον παθόντα δίκαιη ικανοποίηση».

Η αποζημίωση καταλαμβάνει τόσο την υλική όσο και την ηθική βλάβη, που υπέστη ο διάδικος που δέχθηκε προσβολή του δικαιώματος του, μαζί με την κάλυψη όλων των δαπανών, στις οποίες προέβη, προκειμένου να υπερασπιστεί τη θέση του στο Δικαστήριο<sup>226</sup>.

Ωστόσο, η αποζημίωση αυτή έχει επικουρικό χαρακτήρα<sup>227</sup> και δεν θα καταβληθεί αν το κράτος που παραβίασε τη Σύμβαση, εξασφαλίσει τη πλήρη επανόρθωση των συνεπειών που επέφερε.

---

<sup>226</sup> Γ.Δρόσος, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, εκδόσεις νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997, σελ.73.

<sup>227</sup> Γ.Δρόσος, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, ό.π. σελ.72 και 73.

## Συμπέρασμα

Στην διαδρομή μας, επισημάνθηκε πολλές φορές ο κοινωνικός χαρακτήρας της ιδιοκτησίας, τον οποίο προβλέπει και το Σύνταγμα μας στο άρθρο 17 παρ.1. Η ιδιοκτησία συνεπάγεται υποχρεώσεις, με την έννοια, ότι η χρήση της πρέπει να υπηρετεί ταυτόχρονα και την ωφέλεια του συνόλου. Η προστασία του περιβάλλοντος περιορίζει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και μάλιστα, οι περιορισμοί που τίθενται από το άρθρο 24 Σ, μπορεί να έχουν ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας, τους οποίους επιτρέπει το άρθρο 17 Σ.

Αυτό, καθίσταται περισσότερο εμφανές στη νομολογία του ΣτΕ σχετικά με το άρθρο 24 παρ.6 Σ. Η εν λόγω διάταξη, παρέχει τη δυνατότητα στο νομοθέτη να θεσπίσει περιοριστικά της ιδιοκτησίας μέτρα, για λόγους προστασίας των μνημείων και των παραδοσιακών περιοχών, επιβάλλοντας του παράλληλα την υποχρέωση να θεσπίσει τρόπο αποζημίωσης. Το ΣτΕ ερμήνευσε τη διάταξη αυτή, ως άθροισμα δύο διαφορετικών ρυθμίσεων, από τις οποίες η πρώτη μπορεί να εφαρμοστεί πριν και ανεξάρτητα από τη δεύτερη.

Μία ακόμα επισήμανση, αφορά την παρατήρηση, ότι συχνά διαφαίνεται η τάση ένα σημαντικό τμήμα του κόστους για τη προστασία του περιβάλλοντος να μετακυλιέται στους ιδιοκτήτες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, είναι η υποχρέωση του ιδιοκτήτη, στον οποίον επιβάλλεται ένα περιοριστικό της ιδιοκτησίας του μέτρο, χάριν προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος, όχι μόνο να υφίσταται το μέτρο αυτό, αλλά να επιβαρύνεται επιπροσθέτως και με το ανάλογο τμήμα του κόστους για τη διατήρηση του περιουσιακού του στοιχείου στην αναγκαία μορφή και κατάσταση, που επιβάλλει η ένταξη του σε εκείνα της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Ταυτόχρονα, στις περισσότερες αποφάσεις, διαπιστώνεται μεγάλη διεύρυνση των περιορισμών, που κατά τη νομολογία του ΣτΕ δεν καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία. Παράδειγμα, αποτελεί η εκτίμηση του Ανώτατου Ακυρωτικού ότι η απαγόρευση στον κύριο ενός ακινήτου, να το κατεδαφίσει και να το ανοικοδομήσει, δεν καθιστά αδρανή την κυριότητα του κατά τον προορισμό της και άρα δεν είναι υποχρεωτική η κήρυξη αναγκαστικής απαλλοτρίωσης μέσω της πλήρους και προηγούμενης αποζημίωσης.

Επιπρόσθετα, το ΣτΕ έχει κρίνει ότι δεν είναι υποχρεωτική η απαλλοτρίωση και στις περιπτώσεις που επιβάλλει η διοίκηση το μέτρο της απαγόρευσης ανοικοδόμησης για αόριστο χρονικό διάστημα ή και στο διηνεκές, σε έδαφος που έχει χαρακτηριστεί ως αρχαιολογικού ενδιαφέροντος.

Το κριτήριο του προορισμού της ιδιοκτησίας και των συναφών αυτής χρήσεων, ανάλογα του αν η επίμαχη έκταση βρίσκεται εντός ή εκτός σχεδίου πόλεως, προκειμένου να κριθεί η νομιμότητα του περιορισμού στην ιδιοκτησία, όταν λαμβάνεται υπόψη αμαχήτως και χωρίς προηγούμενη εξέταση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της κάθε υπόθεσης, συνιστά ένα άκαμπτο εργαλείο που συχνά οδηγεί σε πολύ σκληρά και ανεπιεική, για τους θιγόμενους, αποτελέσματα.

Την προστασία της ιδιοκτησίας εγγυάται και το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, που προβλέπει τη δυνατότητα να στερηθεί κάποιος την ιδιοκτησία του, μόνο με διάταξη νόμου και πάντα για λόγους δημοσίας ωφέλειας. Προκειμένου μάλιστα, να καταλήξει στο αν υφίσταται πολλές φορές παράβαση της προστασίας που εγγυάται το συνταγματικώς κατοχυρωμένο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, χρησιμοποιεί το ουσιαστικό κριτήριο της εύλογης ισορροπίας, μεταξύ του επιβαλλόμενου σε αυτήν μέτρου και του σκοπού ωφέλειας του κοινωνικού συνόλου. Ταυτόχρονα, προβλέπει τη δυνατότητα επιδίκασης αποζημίωσης από το άρθρο 50 της Σύμβασης, στις περιπτώσεις εκείνες που τα εθνικά ένδικα μέσα δεν εγγυώνται την αποτελεσματική αποκατάσταση της ζημιάς που προκλήθηκε στον προσφεύγοντα.

Η προστασία του περιβάλλοντος είναι αδιαμφισβήτητα σημαντική, όχι μόνο για το κοινωνικό σύνολο αλλά και για τις επερχόμενες γενεές και το δικαίωμα τους να ζήσουν σε ένα υγιές και αρμονικό για την ανάπτυξη τους, περιβάλλον. Προκειμένου όμως να αποφεύγεται η σύγκρουση της προστασίας αυτής με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, ούσα ταυτόχρονα αποτελεσματική και σεβαστή από τους διοικούμενους, απαιτείται προσπάθεια τόσο από τον νομοθέτη όσο και από τα εθνικά δικαστήρια, η εξειδίκευση και η εφαρμογή των σχετικών κανόνων δικαίου, να λαμβάνουν χώρα κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να αποτελούν προϊόν ενδεδειγμένης στάθμησης των συνεπειών, που επιφέρει το περιοριστικό μέτρο στην κάθε συγκεκριμένη περίπτωση.

## Summary

The right to property is one of the first rights already contained in Article 17 of the French Declaration of Human Rights of 1789. Article 17 paragraph 1 of the Greek Constitution establishes the social dimension of property by stating that: "property ends under the protection of the state, but the rights deriving there from, cannot be exercised to the detriment of the common interest".

The main problem of this work, is the attempt to distinguish the limitation between the right of ownership and the infringement of it.

Article 24 of the Constitution, which defines the protection of the environment, may impose restrictions wider than those laid down in Article 17. In any case, where the limitation of the right of ownership reaches the point of paralyzing the right to property, its destination is lawful only for reasons of public interest and always with the provision of a special law and corresponding compensation. Article 24 poses a reason of public interest..

Hence, the European Convention on Human Rights, once ratified by law, supersedes any contrary provision of law, in accordance with Article 28 paragraph 1 of the Constitution.

Therefore, Article 1 of the first Additional Protocol to the European Convention on Human Rights, may under certain conditions, bring the case to the European Human Rights Court by making binding decisions for the Member States.



## Βιβλιογραφία

- Αθανασοπούλου Χ.**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017.
- Ανθόπουλος Χ., Κατρούγκαλος Γ., Κοντιάδης Ξ., Τασόπουλος Γ.**, *Σύνταγμα και Ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2008.
- Βασιλειάδης Δ., Διβάνη Χ., Κουσκούνα Μ., Παπαπετρόπουλος Α.**, *«Περιβάλλον»*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2016.
- Βελέντζας Ι.Ε.**, *Η συνταγματική εγγύηση της ιδιοκτησίας θεμελιώδες αντικείμενο του Οικονομικού Δικαίου*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 1987.
- Βλαχόπουλος Σ.**, *Θεμελιώδη δικαιώματα*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2017.
- Γέροντας Α.**, *Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003.
- Γεωργιάδης Α.**, *Εμπράγματο δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2010.
- Δαγτόγλου Π.Δ.**, *Ατομικά Δικαιώματα*, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2010.
- Δημητρόπουλος Α.Γ.**, *Συνταγματικά δικαιώματα*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008.
- Δρόσος Γ.**, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, εκδόσεις νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997.
- Θεοχαροπούλου Α.Γ.**, *Η αρχή της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του κράτους*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 1988.
- Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου**(Περιοδικό), Τεύχος 4/2008.
- Καράκωστας Β.**, *Το Σύνταγμα ερμηνευτικά σχόλια και νομολογία*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2006.
- Καράκωστας Ι.Κ.**, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2011.
- Κασιμάτης Γ.Ι. και Μαυριάς Κ.Γ.**, *Ερμηνεία του Συντάγματος, Τόμος Α'*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003.
- Κιουσοπούλου Α.**, *Ο προορισμός της εκτός σχεδίου δόμησης ιδιοκτησίας: Ένα ακόμη αμάχητο τεκμήριο σε δοκιμασία*, Νόμος και Φύση, Μάιος 2009, <http://www.nomosphysis.org.gr>.
- Λευθεριώτου Ε.Ι.**, *Ιδιοκτησία και περιβάλλον*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2007.
- Λιάκουρας Χ.**, *Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017.
- Μαντζούφας Π.Γ.**, *Συνταγματική Προστασία των δικαιωμάτων στην κοινωνία της διακινδύνευσης*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2006.
- Παραράς Π.Ι.**, *Σύνταγμα και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 1996.
- Παραράς Π.Ι.**, *RES PUBLICA II Δικαιώματα του Ανθρώπου Ευρωπαϊκή Διάσταση*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2014.
- Περιβάλλον και Δίκαιο**(Περιοδικό) τεύχος 3/2012.
- Περιβάλλον και Δίκαιο**(Περιοδικό) τεύχος 3/2014.
- Ράϊκος Α.Γ.**, *Συνταγματικό Δίκαιο-Θεμελιώδη δικαιώματα, Τόμος III*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2011.
- Ράντος Α.**, *Δικαίωμα της ιδιοκτησίας και προστασία περιβάλλοντος*, εκδόσεις Σάκκουλα 2003.
- Ρεγκάκου Ε.Κ.**, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008.
- Σιούτη Γ.Π.**, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003.

**Συνήγορος του Πολίτη**, ΠΟΡΙΣΜΑ (ΝΟΜΟΣ 3094/2003 “Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις”, άρθρο 4, παράγραφος 6) (Υπόθεση 20671/27.11.2003).

**Τάχος Α.Ι.**, Προστασία και εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας περιουσίας στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, Μελέτες Διοικητικού Δικαίου, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003.

**Φιλίππου Δ., Ροϊλός Α.**, Το δίκαιο της Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεως, εκδόσεις Σάκκουλας Αθήνα-Κομοτηνή 1998.

**Χρυσανθάκης Χ., Γαλάνη Ε., Πανταζόπουλος Π.**, Εισηγήσεις Συνταγματικού Δικαίου, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2007.

**Χρυσόγονος Κ.**, Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα, εκδόσεις Σάκκουλα 1998.

### **Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις:**

<http://hudoc.echr.coe.int/eng>.

<http://www.adjustice.gr> (Επίσημη ιστοσελίδα του ΣτΕ).

<http://www.nsk.gr>.

<http://www.synigoros.gr>.

<http://www.nomosphysis.org.gr>.

[https://lawdb.intrasoftnet.com\(NOMOS\)](https://lawdb.intrasoftnet.com(NOMOS)).

[http://www.dsnet.gr/\(ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ\)](http://www.dsnet.gr/(ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ)).