

**Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ & ΟΙ ΔΕΣΜΕΥΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΙΑ
ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΥΣ ΣΚΟΠΟΥΣ**
**CONSTITUTIONAL PROTECTION OF PROPERTY AND RESTRICTIONS FOR
URBAN PLANNING PURPOSES**

Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης

Π.Μ.Σ. «Νομική και Διοικητική Επιστήμη»

Ειδίκευση: Δίκαιο, Τεχνολογία και Οικονομία

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: Χαρίκλεια Αθανασοπούλου

**Τριμελής Επιτροπή: Χαρίκλεια Αθανασοπούλου, Φερενίκη Παναγοπούλου, Λάμπρος
Μπαμπαλιούτας**

Ακαδημαϊκό Έτος: 2025 - 2026

Ελευθέριος Ελ. Ελληνάκης
(Α.Μ. 7124Μ025)

Αθήνα, 2025

ΠΡΟΛΟΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ / AUTHOR'S INTRODUCTORY NOTE

Η παρούσα εργασία αποτέλεσε για το συγγραφέα μία προσωπική πρόκληση και μία ευκαιρία για εμπάθунση επί της θεματολογίας την οποία πραγματεύεται, δεδομένου του ιδιαίτερα λεπτομερειακού και τεχνικού χαρακτήρα των ρυθμίσεων τις οποίες καλείται να αναλύσει και να επεξηγήσει.

Το συνταγματικό δίκαιο και η προστασία των ατομικών δικαιωμάτων ανέκαθεν αποτέλεσε αντικείμενο έλξης για το συγγραφέα και έναν χώρο ανάπτυξης του σκεπτικισμού του. Το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας, αναντίρρητα εντός του σκληρού πυρήνα των ατομικών δικαιωμάτων και αδιαμφισβήτητα έχοντας βιώσει τη δική του κρίση κατά την εποχή μας, χρήζει του δικού του χρόνου και προσοχής ανάμεσα σε εφαρμοστές και ερμηνευτές του νόμου.

Αν και η παρούσα εργασία περισσότερο ασχολείται με πράξεις του παρελθόντος, αφού μπορεί να γίνει δεκτό πως κατ' ελάχιστον η μερίδα του λέοντος της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης έχει πλέον συντελεστεί, ο γράφων αισθάνεται πως αποτελεί και μία πρόβλεψη για το μέλλον. Αν αναλογιστούμε τα ρυμοτομικά κενά και τις παραλείψεις που εντοπίζονται στα αστικά κέντρα της χώρας μας καθημερινά, η επανάληψη της ίδιας συζήτησης ίσως δε γίνει σύντομα, αλλά διαφαίνεται στον ορίζοντα.

Η Ελλάδα επηρεάστηκε εμφανώς από τις ευρωπαϊκές επιταγές σχετικά με την προστασία της ιδιοκτησίας, και αυτό είναι ένα από τα παράπλευρα θετικά της αλληλεπίδρασης με το κεκτημένο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Άλλωστε οι περιορισμοί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας ήταν, είναι και θα είναι ένα φαινόμενο παγκόσμιο, ένας διάλογος ορθάνοιχτος μεταξύ των φορέων των τριών εξουσιών σε κάθε δικαστήριο, σε κάθε κοινοβούλιο του κόσμου.

Ευχαριστίες στην οικογένεια μου και σε όσους με στήριξαν καθ' όλη τη διάρκεια της συγγραφής

Ευχαριστώ την επιβλέπουσα καθηγήτριά μου, Κα. Χαρίκλεια Αθανασοπούλου, για τη συνεργασία και τη συνδρομή της.

Αθήνα, Δεκέμβριος 2025

The present thesis has constituted both a personal challenge for the author and an opportunity for an in-depth study of the subject matter at hand, given the highly detailed and technical nature of the regulatory framework which the author is called upon to analyze and interpret.

Constitutional Law and the protection of individual rights have always been a field of interest for the author and a domain for the development of his legal discourse. The individual right to property, which undeniably resides within the "hard core" of fundamental rights and has unquestionably faced its own crisis in contemporary times, warrants dedicated time and scrutiny by legal practitioners and scholars alike.

Although this study primarily addresses past acts—insofar as it may be accepted that the lion's share of expropriations for urban planning purposes has already been effected—the author considers this work to also serve as a forecast for the future. Considering the urban planning gaps and omissions identified daily within the country's urban centers, a recurrence of this same debate may not be imminent, yet it is discernible on the horizon.

Greece has been visibly influenced by European mandates regarding the protection of property, a fact which constitutes one of the collateral benefits of interaction with the European Union acquis. Furthermore, restrictions on property rights have been, are, and shall remain a global phenomenon; an open-ended dialogue among the branches of the tripartite separation of powers in every courtroom and every parliament across the world.

Acknowledgments To my family and to all those who supported me throughout the writing process.

I would like to extend my gratitude to my supervising professor, Ms. Charikleia Athanasopoulou, for her collaboration and assistance.

Athens, December 2025

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο εκφράζουν τον συγγραφέα και μόνο.

Copyright (C) Eleftherios E. Ellinakis, Athens, Greece, 2025

All Rights Reserved

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

<i>A.Π</i>	<i>ΑΡΕΙΟΣ ΠΑΓΟΣ</i>
<i>A.Π. ΟΑ</i>	<i>ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ ΑΡΕΙΟΥ ΠΑΓΟΥ</i>
<i>A.N.</i>	<i>ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ</i>
<i>B.Δ.</i>	<i>ΒΑΣΙΛΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ</i>
<i>Γ.Ο.Κ.</i>	<i>ΓΕΝΙΚΟΣ ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΟΣ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ</i>
<i>Δ.Ε.Κ.</i>	<i>ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ</i>
<i>Δ.Ε.Ε.</i>	<i>ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ</i>
<i>Ε.Δ.Δ.Α.</i>	<i>ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ</i>
<i>Ε.Ο.Κ.</i>	<i>ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ</i>
<i>Ε.Ο.Τ.</i>	<i>ΕΘΝΙΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ</i>
<i>Ε.Σ.Δ.Α.</i>	<i>ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ</i>
<i>ΕισΝ.Α.Κ.</i>	<i>ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ ΑΣΤΙΚΟΥ ΚΩΔΙΚΑ</i>
<i>Ζ.Ε.Π.</i>	<i>ΖΩΝΗ ΕΝΕΡΓΟΥ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ</i>
<i>Κ.Α.Α.Α.</i>	<i>ΚΩΔΙΚΑΣ ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ ΑΚΙΝΗΤΩΝ</i>
<i>Κ.Β.Π.Ν.</i>	<i>ΚΩΔΙΚΑΣ ΒΑΣΙΚΗΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ</i>

<i>Κ.ΠΟΛ.Δ</i>	<i>ΚΩΔΙΚΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΔΙΚΟΝΟΜΙΑΣ</i>
<i>Ν.Δ.</i>	<i>ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ</i>
<i>Ν.Π.Δ.Δ.</i>	<i>ΝΟΜΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΟ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ</i>
<i>Ν.Π.Ι.Δ.</i>	<i>ΝΟΜΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΟ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ</i>
<i>Ο.Τ.Α.</i>	<i>ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΟΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ</i>
<i>Σ.Τ.Ε. ΟΑ</i>	<i>ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ</i>
<i>Π.Π.Π.</i>	<i>ΠΡΩΤΟ ΠΡΟΣΘΕΤΟ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟ</i>
<i>Π.Δ.</i>	<i>ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ</i>
<i>Σ</i>	<i>ΣΥΝΤΑΓΜΑ</i>
<i>Σ.Τ.Ε</i>	<i>ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ</i>
<i>Τ.Ε.Σ.</i>	<i>ΤΑΜΕΙΟ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΤΟΛΟΥ</i>
<i>Τ.Ν.Π</i>	<i>ΤΡΑΠΕΖΑ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ</i>
<i>Τ.Π.Δ.</i>	<i>ΤΑΜΕΙΟ ΠΑΡΑΚΑΤΑΘΗΚΩΝ ΚΑΙ ΔΑΝΕΙΩΝ</i>
<i>Φ.Ε.Κ.</i>	<i>ΦΥΛΛΟ ΗΜΕΡΙΔΑΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ</i>
<i>Χ.Θ.Δ.Ε.Ε.</i>	<i>ΧΑΡΤΗΣ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ</i>

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

A. Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ	
 ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ	7
1. Ιδιοκτησία και Φιλοσοφία – Η θεωρία του Locke	7
2. Η ερμηνεία του περιεχομένου της ιδιοκτησίας	8
3. Ιστορία του θεσμού της ιδιοκτησίας στην Ελλάδα	10
4. Η κατοχύρωση της προστασίας του δικαιώματος απ' το Σύνταγμα	12
5. Ενοχικά και εμπράγματα δικαιώματα	14
 B. Ο ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΣ – ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ	17
1. Το δίκαιο χωροταξίας και πολεοδομίας, η συνύπαρξή τους και ο ρόλος του κράτους	17
2.1 Οι συνταγματικές προβλέψεις και συναφής νομολογία	18
2.2. Ζητήματα αρμοδιότητας πολεοδομικού σχεδιασμού	22
3. Ιστορική διαμόρφωση του δικαίου χωροταξίας και πολεοδομίας στην Ελλάδα	22
4. Η δημιουργία κοινωφελών και κοινόχρηστων χώρων	24
 Γ. Η ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΗ	26
1. Ιδιοκτησία και Αναγκαστική Απαλλοτρίωση	26
2. Εισαγωγή στο δίκαιο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης	27
3. De Facto Απαλλοτρίωση	29
4. Προϋποθέσεις κήρυξης της απαλλοτρίωσης και στάδια έως τη συντέλεσή της	29
4.1 Γενικό συμφέρον και fonction sociale της ιδιοκτησίας	30
4.2 Ειδικά η δημόσια ωφέλεια ως προαπαιτούμενο	31
5. Κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και οι συνέπειές της	33
6. Συντέλεση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης	35
7. Αναγνώριση των δικαιούχων της αποζημίωσης	37
8. Προσδιορισμός της αποζημίωσης	38
9.1 Η καταβολή της αποζημίωσης – Ερμηνεία	40
9.2 Η πληρότητα της αποζημίωσης	41
9.3 Χρόνος αποζημίωσης	43
9.4 Το τεκμήριο ωφέλειας παρόδιου ιδιοκτήτη	43

10. Συνέπειες συντέλεσης της απαλλοτρίωσης	45
11. Άρση και ανάκληση αναγκαστικής απαλλοτρίωσης	46
11.1 Ανάκληση μη συντελεσμένης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης	46
11.2 Αυτοδίκαιη άρση μη συντελεσμένης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης	47
11.3 Ανάκληση συντελεσμένης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης	48
11.3.1 Υπέρ του Δημοσίου	48
11.3.2 Υπέρ Ιδιωτών/ΝΠΙΔ	49
11.4 Επιστροφή της αποζημίωσης	50
12. Επανεπιβολή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης	50
Δ. Η ΡΥΜΟΤΟΜΙΚΗ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΗ	52
1. Η ρύθμιση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης	52
2. Οι υπόχρεοι αποζημίωσης	54
3. Νομοθεσία προ του Ν. 4759/2020	55
4. Η πάροδος εύλογου χρόνου κατά τη ρυμοτόμηση των ακινήτων	56
5. Η αναδιοργάνωση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης υπό το Ν. 4759/2020	58
Ε. ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΚΑΙ ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΗ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΩΝ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ	61
1. Οι προβλέψεις της ΕΣΔΑ και του 1 ^{ου} ΠΠΠ	61
2. Η έκταση του δικαιώματος	63
3. Η απόφαση Sporrong & Lönnrath κατά Σουηδίας και η παρακαταθήκη της	64
4. Η αποζημίωση από αναγκαστική απαλλοτρίωση κατά το δίκαιο της ΕΣΔΑ	66
5. Νομολογία του ΕΔΔΑ και καταδίκες της Ελλάδας	69
6. Η απόφαση του ΔΕΕ ως επιστέγασμα της ομοιογενούς διεθνούς αντιμετώπισης του δικαιώματος στην ιδιοκτησία	72
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	75

Α. Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

1. Ιδιοκτησία και Φιλοσοφία – Η θεωρία του Locke

Τα φιλοσοφικά θεμέλια της ιδιοκτησίας, ως κατοχυρωμένου ατομικού δικαιώματος εντός των σύγχρονων δημοκρατικών πολιτευμάτων, άπτονται της φιλοσοφικής θεωρίας της αποκαλούμενης ως σχολής του φυσικού δικαίου, η οποία έχει ως βασικό της εκπρόσωπο τον John Locke. Το ρεύμα εκείνο, απόρροια του γενικότερου ευρωπαϊκού σκεπτικισμού που κυριάρχησε στην Ευρώπη κατά τον 17^ο αιώνα και του οποίου οι καταβολές εντοπίζονται στη Γαλλία αλλά και τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, το οποίο τιτλοφορήθηκε και ως «θεωρίες του κοινωνικού συμβολαίου», απηχούσε τη διάσταση μεταξύ αφενός της αρχικής επιλογής των ανθρώπων να διαβιούν στη λεγόμενη «φυσική κατάσταση», δηλαδή άνευ παντός είδους δεσμεύσεως πηγάζουσας από τη δημόσια εξουσία, στο επίκεντρο της οποίας βρισκόταν μία συγκρουσιακή – ένας εναντίον ενός – κατάσταση πολέμου μεταξύ των ανθρώπων, και αφετέρου της εξόδου από τη «φυσική κατάσταση», η οποία συνδέθηκε με την υπαγωγή τους σε ένα «κοινωνικό συμβόλαιο» και την υποταγή τους σε μία κυρίαρχη δημόσια εξουσία με αντίτιμο της θεσμική εγγύηση της πολιτείας για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ανθρώπων.¹

Αφετηριακό σημείο της σκέψης του Locke, αποτελεί η άποψη του πως όλα τα αγαθά της γης, κάθε τι δηλαδή που μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο ιδιοκτησίας, ανήκουν κατ' αρχάς από κοινού σε όλους. Κατόπιν, ο Locke προβαίνει στη βασική παραδοχή πως κάθε άνθρωπος είναι ιδιοκτήτης του προσώπου του, για το οποίο δικαίωμα διαθέτει μόνο ο ίδιος και κανένας άλλος. Έχοντας λοιπόν κατοχυρώσει την ύπαρξη της ατομικής ιδιοκτησίας στη βάση αυτού του συλλογισμού, είναι σημαντικό να εξεταστεί η διαδικασία μέσα από την οποία σύμφωνα με το Locke, οδηγούμαστε στη δημιουργία της ατομικής ιδιοκτησίας: με την αφαίρεση από την κοινή κληρονομιά όλων, του αγαθού ή των αγαθών και την περιαγωγή τους σε έναν ή περισσότερους από κοινού ανθρώπους.²

Για να γίνει πιο εύκολα κατανοητή η θεωρία του Locke σχετικά με την ιδιοκτησία ως ατομικό «φυσικό» δικαίωμα, είναι χρήσιμο να επισημανθούν τα εξής: Αρχικά ο φιλόσοφος αναγνωρίζει όρια στο δικαίωμα αυτό, δηλαδή ο ιδιοκτήτης ενός αγαθού δεν «εξοπλίζεται» για

¹ Γιάννης Ζ. Δρόσος, Συνταγματικοί Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας και Αποζημίωση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997, σ. 15-16.

² Δρόσος, ό.π. , σ. 16-17

παράδειγμα με το δικαίωμα να το καταστρέψει. Δευτερευόντως, ο φιλόσοφος δε μελετά την κοινωνική έκφανση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, δεν αναγνωρίζει κοινωνικά όρια σε αυτή, παρά περιορίζεται στην αναγνώριση μόνο της φυσικής της διάστασης, καταλήγοντας ο ίδιος σε ένα βασικό συμπέρασμα, όπως αναλύει ο Δρόσος: *«Υπάρχει δικαίωμα σε ιδιοκτησία όλων όσων μπορεί κανείς να αποσπάσει με την εργασία του από την κοινή παρακαταθήκη της ανθρωπότητας, όχι όμως και σε πράγματα που άλλοι απέσπασαν με το δικό τους μόχθο... (Επιπλέον,) το δικαίωμα της ιδιοκτησίας σταματά όταν η άσκησή του συνεπάγεται την καταστροφή των συλλεγέντων αγαθών. Ο φυσικός νόμος εμποδίζει τη σπατάλη...όχι την απληστία – αφού επιτρέπει τη συλλογή απεριόριστων ποσοτήτων αγαθών σε μορφή που δεν επιτρέπει την καταστροφή τους-..»*³

2. Η ερμηνεία του περιεχομένου της ιδιοκτησίας

Στον θεμελιώδη πυρήνα του δικαιώματος της ιδιοκτησίας βρίσκεται η βασική εξουσιαστική σχέση του ανθρώπου απέναντι στα πράγματα, η οποία χαρακτηρίζεται από το απεριόριστο δικαίωμα του τελευταίου προς τη κατά βούληση κτήση και χρήση τους. Ο Δρόσος αναγνωρίζει την απουσία μίας ενιαίας, αμετάβλητης και καθολικά αποδεκτής έννοιας που να προσδιορίζει την ιδιοκτησία και υπογραμμίζει την τάση της να εξελίσσεται και να μεταβάλλεται στο πέρασμα του χρόνου, επηρεασμένη από την εκάστοτε ιστορική συνθήκη.⁴

Με αφετηρία στη ρωμαϊκή εποχή, η έννοια της ιδιοκτησίας φαίνεται αρχικά να απορρέει από την *patria potestas*, δηλαδή την ολοκληρωτική «πατρική» εξουσία που παραχωρούταν στον *pater familias* της οικογένειας πάνω στα πρόσωπα και τα πράγματα. Χαρακτηριστικό γνώρισμα του δικαιώματος για την εποχή αποτέλεσε ο απόλυτος και απεριόριστος χαρακτήρας του. Μολονότι η αναγκαστική απαλλοτρίωση αποτελούσε θεσμό άγνωστο για την εποχή, επιμέρους περιορισμοί εν προκειμένω εφαρμόζονταν, κυρίως για σκοπούς προστασίας των δημοσίων ηθών ή λόγους που άπτονται της θρησκείας και της υγείας.⁵ Αλλά και κατά την εποχή της μεσαιωνικής φεουδαρχίας, όπου η ιδιοκτησία της γης ήταν άμεσα συνδεδεμένη με την κτήση της πολιτικής εξουσίας από τους φεουδάρχες, παρατηρείται ο αδιάσπαστος χαρακτήρας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας με τη κατά βούληση αξιοποίηση της γης, μάλιστα κατά την περίοδο εκείνη, παράλληλα και με την ελεύθερη εξουσίαση πάνω στους αγρότες που την καλλιεργούσαν. Η

³ Δρόσος, ό.π. , σ.22

⁴ Δρόσος, ό.π. , σ. 23

⁵ Δρόσος, ό.π. , σ. 24

κατάσταση αυτή εξάλλου εξομαλύνθηκε κατά το 18^ο αιώνα, την εποχή του Διαφωτισμού και μέσω της εισαγωγής της έννοιας της ιδιοκτησίας στα πρώτα ευρωπαϊκά Συντάγματα και στη Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη, η οποία προέκυψε από τη Γαλλική Επανάσταση του 1789, ως ατομικού και αναφαίρετου δικαιώματος, θέτοντας εν τέλει τις βάσεις για την ανάπτυξη του καπιταλιστικού συστήματος, ενός οικονομικού συστήματος που ευνόησε την ελεύθερη και απεριόριστη διακίνηση του πλούτου.⁶

Με την πάροδο του χρόνου και στο πλαίσιο της ανάπτυξης ενός απαραβίαστου πυρήνα κατοχύρωσης του απόλυτου δικαιώματος στην ιδιοκτησία, καθιερώθηκε σταδιακά η τακτική μηδενικής κρατικής παρέμβασης στις ιδιωτικές σχέσεις και την οικονομική αλληλεπίδραση των φορέων της ιδιοκτησίας. Η συγκεκριμένη εξέλιξη οδήγησε στην εμφάνιση και τη διόγκωση μεγάλων κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων, κατ' ακολουθία της συγκέντρωσης της οικονομικής και πολιτικής ισχύος σε ιδιοκτήτες πλούτου και μέσων παραγωγής, σε βάρος των κατόχων της προσωπικής τους αμιγώς εργασίας, οι οποίοι περιορίζονταν στην εκπλήρωση των αναγκών βιοπορισμού τους.⁷ Τουτοιοτρόπως, το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας, που κατά τον Locke καθιερώθηκε ως απαραβίαστο και ως καρπός της προσωπικής εργασίας, είχε μεταλλαχθεί σε μία κοινωνική δυνατότητα, απορρέουσα από την προσωπική εργασία άλλων και εξυπηρετούσα την εξουσία των ολίγων, σε βάρος της ανάπτυξης των πολλών. Κατά τον Αριστόβουλο Μάνεση *«επρόκειτο μάλλον για την ελευθερία της ιδιοκτησίας που απέληξε στην ιδιοκτησία της ελευθερίας..»*⁸

Σταδιακά όμως αυτό άλλαξε. Η ιδιοκτησία εκτός από ατομικό δικαίωμα, άρχισε να αντιμετωπίζεται και ως κοινωνικός θεσμός. Σε αυτό το πλαίσιο σταθερά άρχισε να υπόκειται σε περιορισμούς χάριν του κοινωνικού οφέλους. Έτσι, καθιερώθηκε η άποψη πως από την ιδιοκτησία πηγάζουν όχι μόνο δικαιώματα, αλλά και υποχρεώσεις. Ιδιαίτερα, ο Πρώτος Παγκόσμιος Πόλεμος είχε ως κατάλοιπο αξιοσημείωτο κοινωνικό αποτύπωμα και την αναγνώριση δικαιωμάτων στο κράτος, μεταξύ των οποίων και τη σταδιακή κατοχύρωση της παρεμβατικότητας στο πεδίο της ιδιοκτησίας. Συναφώς, τα συνταγματικά κείμενα άρχισαν σταδιακά να συμπεριλαμβάνουν στις διατάξεις τους προβλέψεις σχετικές με το περιορισμό του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, προς

⁶ Δρόσος, ό.π. , σ. 25

⁷ Δρόσος, ό.π. , σ. 26

⁸ Αρ. Μάνεση, Συνταγματικά Δικαιώματα, α', Ατομικές Ελευθερίες, Πανεπιστημιακές Παραδόσεις, δ' εκδ. Θεσσαλονική, 1982, σ. 28.

όφελος του κοινού καλού, όπως για παράδειγμα η διάταξη του άρθρου 153, in fine, του Γερμανικού Συντάγματος του 1919 (Σύνταγμα της Βαϊμάρης).⁹ Η εξέλιξη αυτή δεν αποτυπώθηκε μόνο στο γράμμα των θετικών συνταγματικών διατάξεων, αλλά και στην ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων που προϋπέθετε αντιστοίχως εξελιγμένη αντίληψη σχετικά με την κοινωνική δέσμευση της ιδιοκτησίας. Απότοκο των ως άνω αποτέλεσε και η σταδιακή ένταξη μεταξύ άλλων και της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης στα συνταγματικά κείμενα αλλά και η προοδευτική νομοθετική καθιέρωση μεγάλης σειράς περιορισμών της ιδιοκτησίας, που άπτονταν κατά κανόνα σκοπών κοινωνικής υφής. Ως τέτοιοι περιορισμοί κρίνονται όσοι σχετίζονται με τις ανάγκες ορθολογικής χρήσης της γης και εκμετάλλευσης του ορυκτού πλούτου, τις ανάγκες του πολεοδομικού σχεδιασμού, τις αναγκαίες προδιαγραφές υγειονομικού χαρακτήρα για την ανάπτυξη βιομηχανικής δραστηριότητας καθώς και τις κάθε είδους επιτάξεις.¹⁰ Σύμφωνα με αυτή τη νοοτροπία κυμάνθηκε άλλωστε και το άρθρο 17 παρ. 1 του ισχύοντος ελληνικού Συντάγματος, κατά το οποίο, *«η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να χρησιμοποιούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος»*

Συμπερασματικά, η προσέγγιση που κυριαρχεί σήμερα στο διεθνές στερέωμα αναφορικά με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας απέχει παρασάγγας από την αρχική θεώρηση του Locke.¹¹ Η ιδιοκτησία παραμένει απαραβίαστο δικαίωμα του ανθρώπου, εξ' ου και διατηρεί έναν αναπαλλοτρίωτο πυρήνα επί του οποίου δεν νοείται η κρατική παρέμβαση. Ωστόσο, η πάλαι ποτέ κραταιά θεωρία πως ο περιορισμός του δικαιώματος προϋποθέτει τη συναίνεση του φορέα του έχει εκλείψει, το ίδιο και η μορφή του ως δικαιώματος που οδηγεί στην διόγκωση των ανισοτήτων. Ως εκ τούτου, έχει πλέον αντικατασταθεί από την προσέγγιση που αποδέχεται το δικαίωμα αφενός μεν ως ατομικό δικαίωμα – με το θεμελιώδη απαραβίαστο πυρήνα του -, αφετέρου δε ως κοινωνικό θεσμό, προσδιοριζόμενο από τις ανάγκες της κοινωνίας, όπως αυτές εκφράζονται μέσα από την εκάστοτε συγκυρία και νομοθεσία.

3. Ιστορία του θεσμού της ιδιοκτησίας στην Ελλάδα

Ο θεσμός της ιδιοκτησίας συναντάται από αρχαιοτάτων χρόνων στο κοινωνικό γίγνεσθαι, διαφοροποιούμενου του φορέα και του περιεχόμενου των εξουσιών της σε συνάρτηση με την

⁹ Δρόσος, ό.π., σ. 28

¹⁰ Γεωργίου Κασιμάτη, Τα συνταγματικά όρια της ιδιοκτησίας. Δοκίμιον συνταγματικής θεωρήσεως (1972) [= Κασιμάτη, Τα συνταγματικά όρια της ιδιοκτησίας], σ. 48 επ.

¹¹ Δρόσος, ό.π., σ. 40

εκάστοτε εποχή. Η ιδιοκτησία εν ευρεία εννοία, δηλαδή η αναγνωρισμένη από την έννομη τάξη κατοχή, χρήση και κάρπωση αγαθών, προστατεύεται emphatically σε όλες τις κοινωνίες από τα πρώιμα χρόνια, με αποτέλεσμα ιδιαίτερα από το 19^ο αιώνα και μετά να αναζητείται η μεθοδολογία περιορισμού της χάριν της αντιμετώπισης των αυξανόμενων κοινωνικών προβλημάτων.¹² Ως απότοκο της ανάγκης αυτής εγκαθιδρύθηκε και ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτριώσης. Κατά το Χορομίδη, «η πολλαπλή και διαρκώς αυξανόμενη κοινωνική αναγκαιότητα της προσβολής της ατομικής ιδιοκτησίας γίνεται για να επιτευχθεί ο δεοντολογικός προορισμός του κράτους και η ανάπτυξη του ως κοινωνικά δικαιότερου.»¹³

Το «ουδείς στερείται της ιδιοκτησίας αυτού ειμή δια δημοσίαν ωφέλειαν, όταν και όπως ο νόμος διατάσσει, πάντοτε δε προηγούμενης αποζημίωσης», είναι στερεότυπη φράση όλων των Συνταγμάτων της Ελλάδας.¹⁴ Με τη διάταξη του άρθρου 17 του Πολιτικού Συστήματος της Γ' Εθνικής Συνέλευσης της Τροιζήνας (1827) προβλέφθηκε για πρώτη φορά η συνταγματική κατοχύρωση της ιδιοκτησίας, σε πρώιμη μορφή, ενδεικτικού του γεγονότος, πως προβλέφθηκε η νόμιμη αφαίρεσή της υπό τις προϋποθέσεις που υπάρχουν μέχρι και σήμερα, πλην όμως χωρίς ιδιαίτερη μνεία στο προσδιορισμό του μεγέθους της αποζημίωσης, του τρόπου υπολογισμού ή της διαδικασίας καθορισμού της. Προς τα τέλη του 19^{ου} αιώνα η επιρροή της Μαρξιστικής ιδεολογίας μέσω του Μανιφέστου συνέδραμε την κοινωνικοποίηση των αγαθών και την εδραίωση της σοσιαλιστικής ιδέας και η έννοια της δημόσιας ωφέλειας βρήκε την αναγνώριση της στα γραπτά κείμενα. Τελικώς με το ελληνικό Σύνταγμα του 1911 η ιδιοκτησία υφίσταται περιορισμούς με την αναγνώριση του κοινωνικού της ρόλου (fonction sociale).

Στο πέρασμα του χρόνου εντείνεται η παρουσία των κοινωνικών κινημάτων στην Ευρώπη, στη Ρωσία επικρατούν αναταραχές από την Οκτωβριανή Επανάσταση και στην Ελλάδα το προσφυγικό φαινόμενο και η ανάδυση των σοσιαλιστικών πολιτικών παρατάξεων δημιουργούν κλίμα υποδοχής παραχωρήσεων της μεγάλης γαιοκτησίας υπέρ του κοινωνικού συνόλου, το οποίο μετουσιώνεται στην πρόβλεψη ουσιαστικών διατάξεων σε αυτήν την κατεύθυνση.¹⁵ Μικρές τομές στην εδραίωση της κοινωνικής διάστασης της ιδιοκτησίας πραγματοποιούνται με τα Συντάγματα του 1927 και 1952, όπου ενδεικτικά, προβλέπεται για πρώτη φορά η έννοια της «πλήρους»

¹² Κώστας Γιαν. Χορομίδης, Η ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΗ, Δ' έκδοση, 2007, Θεσσαλονίκη, σ. 34

¹³ Χορομίδης, ό.π. , σ. 35

¹⁴ Χορομίδης, ό.π. , σ. 35

¹⁵ Άρθρα 119 Συντ. 1927, 5 Ν. 4857/1930

αποζημίωσης¹⁶ και η νομιμοποίηση της απαλλοτρίωσης προς διευθέτηση των κοινωνικών προβλημάτων της χώρας¹⁷.

Το Σύνταγμα του 1975, όπως αναθεωρήθηκε πολλαπλώς μέχρι και σήμερα, ως το υπέρτατης τυπικής ισχύος κείμενο της ελληνικής έννομης τάξης, αποδίδει την ισχύουσα κοινωνικοπολιτική συγκυρία, επιχειρώντας να συμβαδίσει με το συσχετισμό των κοινωνικοπολιτικών δυνάμεων.¹⁸ Έκτοτε, το Σύνταγμα της Ελλάδας, ανέπτυξε έναν χαρακτήρα φιλελεύθερο, επιτρέποντα την ανάπτυξη της ατομικής πρωτοβουλίας και του υγιούς ανταγωνισμού, ενώ παράλληλα έως και σήμερα γίνονται προσπάθειες για τη διατήρηση του κοινωνικού του χαρακτήρα μέσω της στεγανοποίησης των κοινωνικών δικαιωμάτων.¹⁹

Το Σύνταγμα του 1975 εισήγαγε άλλωστε για πρώτη φορά τον κοινωνικό χαρακτήρα της ιδιοκτησίας, μέσω της έννοιας του «γενικού συμφέροντος», διαφοροποιούμενης από την έως τότε ισχύουσα διατύπωση του άρθρου 21 παρ. 1 του 1968: «*Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του κράτους*». Ακολούθως, οι μετέπειτα αναθεωρήσεις του έχουν αμβλύνει έτι περαιτέρω τον ατομοκεντρικό, φιλελεύθερο χαρακτήρα του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας, χάριν των ρυθμιστικών παρεμβάσεων του Κράτους προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

4. Η κατοχύρωση της προστασίας του δικαιώματος απ' το Σύνταγμα.

Προελέχθη ήδη πως ο ορισμός της έννοιας της ιδιοκτησίας δεν έχει κατοχυρωθεί γενικότερα, ούτε στα ελληνικά ούτε και στα διεθνή νομοθετήματα. Ο Χορομίδης υποστηρίζει επιπλέον, πως η πληρέστερη για το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας προστασία κατοχυρώθηκε από την ελληνική νομολογία την τελευταία δεκαετία του 19^{ου} αιώνα όταν, επιχειρώντας να προσδιορίσει το εύρος της αποζημίωσης εξ απαλλοτρίωσης, ο τότε εισαγγελέας του Αρείου Πάγου – και εν μέσω επικρατούσας νομολογιακής σύγχυσης - είχε μνημονεύσει στην αποστροφή του λόγου του πως «*Η ιδιοκτησία είναι αναντίρρητως το πρώτον και τελειότερον όλων των πραγματικών δικαιωμάτων. Τα Συντάγματα, καθιερώσαντα το δικαίωμα της κτήσεως, δεν ηθέλησαν να αποξενώσωσι την κοινωνίαν από πάσαν πρόοδον, δεν ηθέλησαν το δικαίωμα της κτήσεως, όσον ιερόν και αν είναι, να γίνη εμπόδιον εις τας κοινωνικάς προόδους και μεγάλας επιχειρήσεις...*»²⁰. Σταδιακά έγινε ορατή

¹⁶ Άρθρο 19 Συντ. 1927

¹⁷ Άρθρα 119 Συντ. 1927, 104 Συντ. 1952

¹⁸ Αρ. Μάνεση, Συνταγματικό Δίκαιο Ι (1980), σελ. 164 επ.

¹⁹ Μάνεση, ό.π. , σ. 162

²⁰ Χορομίδης, ό.π. σ. 101-102

η μεταστροφή της νομολογίας, με θεμελιακή τη συμβολή της ερμηνείας του άρθρου 1 παρ. 1 εδ' α του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, που κατά την αρχή της «δίκαιης ή εύλογης ισορροπίας» εγγυήθηκε την ειρηνική απόλαυση των περιουσιακών αγαθών σε κάθε πρόσωπο, παρόλο που κατά την παράγραφο 2 του, το Κράτος συνεχίζει να απολαμβάνει το δικαίωμα ρύθμισης της χρήσης των αγαθών.²¹

Στο συνταγματικά κατοχυρωμένο ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας υπάγεται πλέον η ελεύθερη απόλαυση του αντικειμένου της, όπως και η χρήση, διατήρηση και κάρπωση, μετακίνηση, διάθεση, συντήρηση, μετατροπή και απόκτησή του.²² Το βασικό περιεχόμενο του δικαιώματος άπτεται στην εμπράγματη κυριότητα, ωστόσο αναγνωρίζεται η ύπαρξη τάσης προς την παραδοχή και άλλων δικαιωμάτων στο πλαίσιο της ιδιοκτησίας, υπό την επίδραση του ΕΔΔΑ, όπως εκείνα ενοχικού – περιουσιακού χαρακτήρα, αλλά και η προστασία άυλων αγαθών. Το δικαίωμα στην ιδιοκτησία οριοθετείται δυνάμει των άρθρων 17 και 24 του Συντάγματος, μέσω των οποίων γίνεται ο καθορισμός του προορισμού του. Ο προορισμός του δικαιώματος μπορεί να καθορισθεί είτε απευθείας από το συνταγματικό νομοθέτη είτε από τυπικό νόμο είτε με κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης κατόπιν εξουσιοδοτικού νόμου. Στο πλαίσιο αυτό μπορούν να θεσμοθετηθούν και οι περιορισμοί του δικαιώματος - οι οποίοι δεν πρέπει να θίγουν το σκληρό του πυρήνα-. Ο Χρυσόγονος υποστηρίζει πως η κοινωνική διάσταση της ιδιοκτησίας και η αναφορά του άρθρου 17 παρ. 1 του Σ. στο «γενικό συμφέρον», υπαγορεύουν πως επιτρέπεται η θέσπιση περισσότερων περιορισμών στο δικαίωμα σε σχέση με άλλα συνταγματικά δικαιώματα,²³ υπό την αίρεση της διατήρησης της ακεραιότητας του πυρήνα του δικαιώματος και την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας στην επιβολή των περιορισμών.²⁴ Ενώ προκειμένου για την ολική στέρηση της ιδιοκτησίας για λόγους «δημοσίας ωφέλειας», απαιτείται η προηγούμενη καταβολή «πλήρους» αποζημίωσης, η οποία καθορίζεται από τα πολιτικά δικαστήρια.²⁵

Εξάλλου, η συνταγματική κατοχύρωση της ιδιοκτησίας καλύπτει αδιακρίτως τόσο τα φυσικά όσο και τα νομικά πρόσωπα, δεδομένου ότι η διανομή της ιδιοκτησίας πλέον όλο ένα και συγκεντρώνεται σε εμπορικές εταιρείες και άλλα νομικά πρόσωπα. Το κράτος, εξάλλου, δεν είναι

²¹ Χορομίδης, ό.π. , σ. 105

²² Μαρία Γεωργιάδου, Αναγκαστική Απαλλοτρίωση, Θεωρία – Νομολογία – Υποδείγματα, 2^η έκδοση, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, 2012, σ. 9

²³ Χρυσόγονος Κ. , Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, έκδοση Γ' , 2006, σ. 363

²⁴ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 10

²⁵ ΟΛΑΠ 19/2002, ΤΝΠ Ισοκράτης

φορέας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, καθόσον δε νοείται να έχει δικαίωμα έναντι του εαυτού του, εκτός από την περίπτωση των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και την ιδιωτική τους περιουσία, που χάρει της προστασίας του άρθρου 17. Επιπρόσθετα, η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας καλύπτει και τους αλλοδαπούς, αφού δεν εισάγεται οποιαδήποτε διάκριση βάσει του συνταγματικού κειμένου αλλά και στη βάση της κατοχύρωσης του δικαιώματος ως πανανθρώπινου, όπως θεμελιώνεται στα διεθνή κείμενα.²⁶ Εξάλλου, στην εποχή των ελεύθερων διεθνών συναλλαγών, περιορισμοί εις βάρος των αλλοδαπών δικαιολογούνται μόνο κατ' εξαίρεση και επιβαλλόμενοι μόνο από επιτακτικό δημόσιο συμφέρον.

Αναφορικά με την υποχρέωση του Κράτους να προασπίζεται και να ενεργεί υπέρ των ατομικών δικαιωμάτων των πολιτών, μεταξύ των οποίων και το επίμαχο, λεκτέο πως υπάρχει δέσμια υποχρέωση των δημοσίων αρχών να λαμβάνουν μέτρα για την προστασία της περιουσίας των πολιτών, ενώ τυχόν παράλειψη τους στοιχειοθετεί παράνομη πράξη κατά τα άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ, για την οποία το Δημόσιο υποχρεούται σε καταβολή αποζημίωσης.²⁷ Εξάλλου, η ιδιοκτησία αποτελεί αντικείμενο προστασίας της έννομης τάξης, προεχούσης της διάταξης του άρθρου 25 παρ. 1 εδ' α' και β' του Συντάγματος, που διαβλέπει στην ανεμπόδιστη άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων δυνάμει της κρατικής εγγύησης για την επίτευξή της. Γίνεται δεκτό, τέλος, από τη συστηματική ερμηνεία του Συντάγματος, σε συνδυασμό με το εννοιολογικό περιεχόμενο του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, πως η έννοια της ιδιοκτησίας διαθέτει πλέον διευρυμένο περιεχόμενο, καλυπτόμενων από τη συνταγματική προστασία όλων των σχέσεων με οικονομικό περιεχόμενο, οι οποίες μπορεί να αφορούν εμπράγματα ή ενοχικά δικαιώματα, δικαιώματα από επιχειρηματική δραστηριότητα, καθώς και άυλους τίτλους.²⁸ Η διευρυμένη ανάγνωση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας προσφέρει τον κατάλληλο χώρο στην ανάπτυξη της οικονομικής πρωτοβουλίας υπό τη σκέπη της συνταγματικής της προστασίας.

5. Ενοχικά και εμπράγματα δικαιώματα

Η κρατούσα στην ελληνική νομολογία άποψη σταθερά απέρριπτε τον ισχυρισμό περί προστασίας και των ενοχικών δικαιωμάτων επί κινητών και ακίνητων πραγμάτων, περιοριζόμενη στην προστασία των εμπράγματων δικαιωμάτων.²⁹ Ωστόσο, εύλογα ο Χορομίδης προτείνει πως

²⁶ Άρθρο 1 Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, 17 Οικ. Διακ. και 17 ΧΘΔΕΕ.

²⁷ Χορομίδης, ό.π. , σ. 72

²⁸ Χορομίδης, ό.π. , σ. 73

²⁹ Βλ. ΑΠ 363/1995, ΣτΕ 2705/1991, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

«..η οριοθέτηση του “πυρήνα” της κυριότητας ή της ιδιοκτησίας δεν μπορεί να περιορίζεται απλώς στη διατήρηση της «γυμνής» κυριότητας ή της ιδιοκτησίας. Ο “πυρήνας” πρέπει να αποτελεί μέρος της ουσιαστικής αξίας, του οικονομικού προορισμού του ακινήτου, για να συμπλέει με την αρχή του σεβασμού της περιουσίας του άρθρου 1 παρ. 1^α του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ. Η σχετική κρίση ανήκει στο δικαστή της ουσίας.»³⁰

Τομή στη μεταστροφή της νομολογίας αποτέλεσε η υπ’ αρ. 40/1998 απόφαση της ολομέλειας του Αρείου Πάγου, η οποία αποτέλεσε βασικό κεκτημένο της ελληνικής νομολογίας όσον αφορά την ερμηνεία και το περιεχόμενο του δικαιώματος του σεβασμού της περιουσίας του ατόμου. Με την απόφαση αυτή, ο ανώτατος ακυρωτικός δικαστής υιοθέτησε μια ευρύτατη αντίληψη περί της έννοιας της «περιουσίας», η οποία δεν περιορίζεται στα παραδοσιακά εμπράγματα δικαιώματα, αλλά εκτείνεται και σε ενοχικά δικαιώματα. Η απόφαση συνέβαλλε στην προσέγγιση της ελληνικής συνταγματικής προστασίας της ιδιοκτησίας με τις εγγυήσεις του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), αναγνωρίζοντας ότι η περιουσία του ατόμου προστατεύεται σε κάθε μορφή της, ανεξαρτήτως της νομικής της φύσης.

Η υπόθεση που οδήγησε στην έκδοση της απόφασης αφορούσε αγωγή αποζημίωσης και χρηματικής ικανοποίησης λόγω ηθικής βλάβης, την οποία είχε ασκήσει πολίτης κατά τηλεοπτικού σταθμού και φυσικού προσώπου για προσβλητικά δημοσιεύματα. Το πρωτοβάθμιο δικαστήριο απέρριψε την αγωγή, κρίνοντας ότι η απαίτηση είχε αποσβεστεί. Ο Άρειος Πάγος, εξετάζοντας την υπόθεση στην Ολομέλειά του, έκρινε ότι η διάταξη η οποία εφαρμόστηκε και οδήγησε στην εν λόγω κρίση ήταν αντισυνταγματική και αντίθετη προς τις διατάξεις της ΕΣΔΑ, διότι στερούσε τους πολίτες από ήδη κεκτημένες περιουσιακές αξιώσεις χωρίς επαρκή λόγο δημοσίου συμφέροντος. Η Ολομέλεια στηρίχθηκε στο άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος για το σεβασμό και την προστασία της αξίας του ανθρώπου και στο άρθρο 17 όπου κατοχυρώνεται η προστασία της ιδιοκτησίας και της περιουσίας. Περαιτέρω, υπενθύμισε ότι το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ επιβάλλει σε κάθε κράτος τον σεβασμό της περιουσίας των πολιτών του, απαγορεύοντας την αποστέρηση ή τον περιορισμό της χωρίς νόμιμη αιτιολογία και με τρόπο ισόρροπο και ανάλογο ώστε να υπηρετείται το γενικό συμφέρον.

³⁰ Χορομίδα, ό.π., σ. 75

Εν συνεχεία το Δικαστήριο έκρινε ότι η περιουσία δεν περιορίζεται στα εμπράγματα δικαιώματα, αλλά περιλαμβάνει κάθε έννομη αξίωση που έχει οικονομική υπόσταση και είναι νομικά αναγνωρισμένη ή δικαστικώς επιδιώξιμη. Συνεπώς, δέχθηκε πως ακόμη και οι απαιτήσεις αποζημίωσης ή χρηματικής ικανοποίησης λόγω ηθικής βλάβης, όταν έχουν ήδη θεμελιωθεί κατά το δίκαιο, αποτελούν στοιχεία της περιουσίας του δικαιούχου και τελούν υπό την προστασία του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου. Η Ολομέλεια θεώρησε ότι η επίμαχη νομοθετική διάταξη του ν. 2172/1993, που προέβλεπε την αυτόματη απόσβεση των αξιώσεων αυτών, συνιστούσε παραβίαση τόσο του Συντάγματος όσο και της ΕΣΔΑ, αφού οδηγούσε σε αδικαιολόγητη στέρηση περιουσιακών δικαιωμάτων χωρίς πρόβλεψη αποζημίωσης ή σαφή λόγο δημοσίου συμφέροντος.³¹

Ωστόσο το Δικαστήριο, παρά τη ρηξικέλευθη για τα δεδομένα του εν λόγω παραδοχή, εξείρεσε από το περιεχόμενο της περιουσίας και της συνακόλουθης προστασίας του την αξία που προέρχεται από την αναγκαστική απαλλοτρίωση, εξαιρώντας τις περιουσιακές ζημιές από παρέμβαση για λόγους «δημόσιας ωφέλειας» από την έννοια της ιδιοκτησίας. Ωστόσο, η παράλειψη αυτή καλύφθηκε από τις αποφάσεις της Ολομέλειας 10 & 11 του 2004 και την 31 του 2005, οι οποίες συνέπλευσαν απόλυτα με τη νομολογία του ΕΔΔΑ ως προς το ζήτημα της αποζημίωσης στις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις.³²

³¹ Βλ. ΟΛΑΠ 40/1998· Αθανασοπούλου Χ. στο «ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ, Κατ' άρθρο ερμηνεία», Εκδόσεις Σάκκουλα, 2025, σ. 797-798.

³² Χορομίδης, ό.π., σ. 107

B. Ο ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΣ – ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

1. Το δίκαιο χωροταξίας και πολεοδομίας, η συνύπαρξή τους και ο ρόλος του κράτους

Το χωροταξικό και πολεοδομικό δίκαιο ορίζεται ως το δίκαιο το οποίο ρυθμίζει και προβλέπει το σύνολο των νομικών κανόνων, διαδικασιών και τεχνικών δια των οποίων ρυθμίζεται η χρήση, εκμετάλλευση και η γενικότερη δραστηριοποίηση στον χώρο ανάπτυξης των μελών του κοινωνικού συνόλου. Οι κανόνες χωροταξίας και πολεοδομίας διαδραματίζουν πρωταγωνιστικό ρόλο στην επίτευξη της ορθολογικής κατανομής και διαχείρισης των ανθρώπινων δραστηριοτήτων, όπως αυτές υλοποιούνται στο χώρο, ώστε αφενός να αποφεύγονται οι συγκρούσεις μεταξύ ανταγωνιστών που κινούνται στον ίδιο χώρο και αφετέρου να επιτυγχάνεται ισορροπία ανάμεσα στις απαιτήσεις για οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και στην υποχρέωση του κράτους να μεριμνά για την αειφόρο ανάπτυξη και εν συνόλω την προστασία του περιβάλλοντος σε όλες τις εκφάνσεις του.³³ Σε αυτό το πλαίσιο, ο κοινός νομοθέτης μπορεί να τροποποιεί τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις υπό την αίρεση πως οι νέες ρυθμίσεις επιφέρουν καλύτερευση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών. Η τήρηση αυτής της συνταγματικής επιταγής υπόκειται στον οριακό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή, εντός των επιτρεπτών ορίων ελέγχου,³⁴ ωστόσο το Κράτος σε κάθε περίπτωση διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια στην εφαρμογή της πολεοδομικής πολιτικής του.³⁵

Το δίκαιο χωροταξίας και πολεοδομίας αποτελεί το βασικότερο εργαλείο άσκησης της πολεοδομικής πολιτικής. Η πολεοδομία, εμφανίστηκε στο διεθνές στερέωμα περί τα μέσα του 19^{ου} αιώνα, με κύριο αντικείμενο τη σχεδίαση της φυσικής δομής και διάταξης των πόλεων και των οικισμών, καθώς και τον προσδιορισμό των χρήσεων γης και των όρων δόμησης των οικοπέδων. Το δίκαιο της χωροταξίας, ειδικότερα, ως ένα κατ' εξοχήν εργαλείο για την οργάνωση και το σχεδιασμό εδαφικών ενοτήτων μεγάλης κλίμακας, ευρύτερων του αντικειμένου της πολεοδομίας, εμφανίστηκε διεθνώς στα μέσα του 20^{ου} αιώνα, κυρίως για να ανακουφίσει πρωτοεμφανιζόμενα προβλήματα του χωρικού – πολεοδομικού σχεδιασμού, όπως η αναγκαία αναδιανομή του χώρου με έμφαση στη δημιουργία αστικών κέντρων και τον περιορισμό των αγροτικών περιοχών, αλλά και η αναπόφευκτη μετατόπιση του πληθυσμού προς τις πόλεις για την εξυπηρέτηση των

³³ Γεωργία Γιαννακούρου, Δίκαιο χωροταξίας & πολεοδομίας, 2^η έκδοση, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, 2022, σ. 3

³⁴ Βλ. ΣτΕ Ολ. 3144/2004, σκέψη 7, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

³⁵ Μέσα και εργαλεία εφαρμογής του πολεοδομικού σχεδιασμού, Παναγιώτης Γαλάνης, 2023, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, σ. 8.

οικονομικών του συμφερόντων, η οποία είχε ως απότοκο κυρίως την κατασκευή έργων, με έμφαση στις δημόσιες υποδομές.

Αρχικά, η πολεοδομία και χωροταξία βιώνουν μία σχέση κοινής συνύπαρξης, όπου η βασικότερη διαφορά τους έγκειται στο εύρος των εδαφικών ενοτήτων τις οποίες ρυθμίζουν, της μεν πολεοδομίας παρεμβαίνουσας σε αστικές περιοχές ή σε τμήματα αυτών, της δε χωροταξίας εστιάζουσας σε ευρύτερες γεωγραφικές ενότητες όπως μεγάλα γεωγραφικά διαμερίσματα (π.χ. σε μία ολόκληρη περιφέρεια) ή συστήματα οικισμών. Δευτερευόντως, υπάρχουν διαφορές μεταξύ των δύο δικαίων, που διαπιστώνονται κυρίως κατά την εξειδίκευση των ρυθμίσεών τους. Έτσι, η χωροταξία χαράσσει κατά κύριο λόγο τις γενικές κατευθύνσεις για τη χρήση και ανάπτυξη του χώρου, ενώ η πολεοδομία εστιάζει στη λεπτομερειακή ρύθμιση της φυσικής μορφής του χώρου και τον ακριβή καθορισμό της δομής ανάπτυξης σε συγκεκριμένες περιοχές ή ακίνητα.³⁶

Έτι περαιτέρω, το κράτος διαθέτει πρωτεύοντα ρόλο στη ρύθμιση του χώρου, μέσω των παρεμβάσεων που πραγματοποιεί, των οποίων η στόχευση εδράζει στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Η κρατική παρέμβαση εστιάζει κυρίως στην εποπτεία της οικιστικής ανάπτυξης, τη διασφάλιση των πόρων και των υποδομών που δε μπορεί να χορηγήσει το σύστημα του ελεύθερου ανταγωνισμού στην παροχή των αγαθών, καθώς και την εξασφάλιση ποιοτικού βιοτικού επιπέδου για τους πολίτες. Η επίτευξη των στόχων αυτών ανατίθεται στη Δημόσια Διοίκηση μέσω της παραχώρησης διευρυμένων αρμοδιοτήτων αλλά και προνομίων δημόσιας εξουσίας (π.χ. καθορισμός όρων δόμησης, έκδοση οικονομικών αδειών, σύναψη διοικητικών συμβάσεων για την υλοποίηση έργων πολεοδομικού χαρακτήρα κ.ο.κ.).³⁷

Εν κατακλείδι, ο χωροταξικός – πολεοδομικός σχεδιασμός αποβλέπει κατά κανόνα στην υλοποίηση έργων που τοποθετούνται χρονικά στο μέλλον, μεσοπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα. Εξ' αυτού του λόγου, το νομικό πλαίσιο που ρυθμίζει τα αντίστοιχα σχέδια έχει πεπερασμένη διάρκεια και παρακολουθηματικό των παραγόμενων σχεδίων χαρακτήρα, βαίνοντας τροποποιούμενο, σε συνάρτηση με την εκάστοτε μεταβολή των πραγματικών συνθηκών που οδηγούν στην αρχική έγκριση του εν λόγω σχεδιασμού γενικότερα.³⁸

2.1 Οι συνταγματικές προβλέψεις και συναφής νομολογία

³⁶ Γιαννακούρου, ό.π. , σ. 3-6

³⁷ Γιαννακούρου, ό.π. , σ. 7-8

³⁸ Γιαννακούρου, ό.π. , σ. 14-15

Το άρθρο 24 του Συντάγματος προβλέπει περί του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, εισάγοντας δεσμευτικούς κανόνες δικαίου. Σημαντικές διατάξεις, κυρίως σχετικές με την ανάπτυξη και διαρρύθμιση αστικών και αγροτικών περιοχών και με τους επιτρεπτούς επιβαλλόμενους στην ιδιοκτησία περιορισμούς χάριν του οικιστικού περιβάλλοντος, περιλαμβάνονται και στα άρθρα 17 και 18 του Συντάγματος.

Το άρθρο 24, στην παράγραφο 1, εισάγει την υποχρέωση του κράτους για λήψη προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων για την προστασία του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος. Ακολούθως, η διάταξη της παραγράφου 2 υπάγει στη ρυθμιστική αρμοδιότητα του κρατικού μηχανισμού τη χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας, και την αναμόρφωση και δόμηση των πόλεων και των οικιστικών περιοχών, προς όφελος της επίτευξης λειτουργικότητας αλλά και καλύτερου επιπέδου διαβίωσης εντός των οικισμών. Τούτου λεχθέντος, το σύνολο των οικιστικών περιοχών θα πρέπει να σχεδιάζονται και να πολεοδομούνται κατά τα πρότυπα της χωροταξικής και πολεοδομικής επιστήμης, ώστε να επιτυγχάνεται όχι μόνο η εσωτερική λειτουργικότητά τους, δηλαδή η εξασφάλιση του κατά το δυνατόν βέλτιστου επιπέδου ζωής των πολιτών, αλλά και η εξωτερική τους λειτουργικότητα, σε συνάρτηση δηλαδή προς τον χωροταξικό σχεδιασμό της περιφέρειας ή και των μεγαλύτερων γεωγραφικών εκτάσεων στις οποίες ανήκουν.³⁹

Σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ εξάλλου «...οι διατάξεις αυτές, με τις οποίες έχει αναχθεί σε συνταγματικά προστατευόμενη αξία το οικιστικό, φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, απευθύνουν επιταγές στο νομοθέτη να ρυθμίσει τη χωροταξική ανάπτυξη και πολεοδομική διαμόρφωση της χώρας με βάση ορθολογικό σχεδιασμό, με την υιοθέτηση πολεοδομικών κριτηρίων και σύμφωνα με τη φυσιογνωμία, τις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες κάθε περιοχής.»⁴⁰ Παράλληλα «...κατά τον καθορισμό ή την τροποποίηση χρήσεων γης, οι οποίες αποτελούν ουσιώδες στοιχείο της κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος επιβαλλόμενης ορθολογικής χωροταξίας και πολεοδομίας και καθορίζουν την πολεοδομική φυσιογνωμία κάθε οικισμού, από την οποία, ενόψει και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του, εξαρτάται η λειτουργικότητά του, πρέπει να αναζητείται ο πλέον πρόσφορος τρόπος θεραπείας των πολεοδομικών αναγκών, δυνάμει γενικών και αντικειμενικών κριτηρίων,

³⁹ Γιαννακούρου, ό.π. , σ 24-25

⁴⁰ Βλ. ΣτΕ 936/2017, σκέψη 7, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

συναπτομένων προς τον σεβασμό του περιβάλλοντος, την ασφάλεια, υγιεινή και αισθητική, αλλά και την λειτουργικότητα των πόλεων και οικισμών.»⁴¹

Εν συνεχεία, η διάταξη του άρθρου 24 παρ. 3 του Συντάγματος ορίζει ότι με στόχο την αναγνώριση μιας περιοχής ως οικιστικής και τη συνακόλουθη πολεοδομική της ενεργοποίηση, προβλέπεται η δια νόμου επιβολή στους ιδιοκτήτες – κατοίκους των περιοχών της άνευ ανταλλάγματος διάθεσης τμήματος του ακινήτου τους ώστε να αξιοποιηθεί με τη δημιουργία κοινωφελών και κοινόχρηστων χώρων καθώς και η οικονομική συμμετοχή τους για την κατασκευή βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων. Η παράγραφος 5 του ίδιου άρθρου μάλιστα υπογραμμίζει πως τα ως άνω εφαρμόζονται και κατά την αναμόρφωση των ήδη υπάρχουσών οικιστικών περιοχών.

Αναφορικά με τη συνταγματικότητα των διατάξεων αυτών, οι οποίες αναντίρρητα περιορίζουν το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατ' άρθρο 17 του Συντάγματος, γίνεται δεκτό πως ο ειδικότερος χαρακτήρας τους προκρίνει την εφαρμογή τους κατά τη σχετική στάθμιση των προστατευόμενων αγαθών, ενώ επίσης βρίσκουν έρεισμα και στη σχετική πρόβλεψη του άρθρου 17 παρ. 1 που εισάγει την επιφύλαξη υπέρ του γενικού συμφέροντος. Χαρακτηριστικό είναι το σκεπτικό της απόφασης 2057/1994 της Ολομέλειας του ΣτΕ, στην οποία παραπέμφθηκε υπόθεση μετά από προδικαστική απόφαση προς επίλυση του ζητήματος της συνταγματικότητας των ρυθμίσεων του ν. 1337/1983, δια του οποίου εισήχθη η υποχρέωση των ιδιοκτητών ακινήτων τα οποία εντάσσονται σε πολεοδομικό σχέδιο να διαθέσουν χωρίς αντάλλαγμα τμήμα της ιδιοκτησίας τους για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων και χώρων κοινωφελών χρήσεων.

Σύμφωνα με το συλλογισμό του Δικαστηρίου, οι περιορισμοί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας που επιβάλλει ο Ν. 1337/1983 για την διαμόρφωση των κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων, όπως προβλέπονται από το οικείο πολεοδομικό σχέδιο, είναι νόμιμοι, καθώς οι σχετικές διατάξεις του νόμου βρίσκονται εντός των ορίων που θέτει το Σύνταγμα, ενόψει ιδίως του ότι προκύπτει αναλογία μεταξύ του μεν μεγέθους της υπεραξίας που θα λάμβαναν οι ιδιοκτησίες σύμφωνα με τα διδάγματα της κοινής πείρας, η οποία θα επερχόταν λόγω της ένταξής τους σε πολεοδομικό σχέδιο, της δε ανάγκης για δημιουργία εκτάσεων κοινόχρηστων χώρων και χώρων κοινωφελών χρήσεων, απαραίτητων ώστε κατά την πολεοδόμηση των οικισμών να

⁴¹ Βλ. ΣτΕ Ολ. 1970/2012, σκέψη 11, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

διαμορφώνονται συνθήκες ικανοποιητικές για τη διαβίωση των κατοίκων. Συνεπώς, η αφαίρεση τμήματος της ιδιοκτησίας άνευ ανταλλάγματος κατά τις προβλέψεις του ως άνω νόμου είναι νόμιμη, ως πράξη εξυπηρέτησης του γενικού συμφέροντος η οποία δεν παραβιάζει τις διατάξεις περί προστασίας της ατομικής ιδιοκτησίας.⁴² Απ' την άλλη, η υποχρεωτική συμμετοχή των ιδιωτών, η οποία καθορίζεται από τον κοινό νομοθέτη, πρέπει να είναι αντίστοιχη με τις πολεοδομικές ανάγκες του εκάστοτε οικισμού σε συνάρτηση με τις ελλείψεις σε κοινωφελείς και κοινόχρηστους χώρους, ενώ το Κράτος παραμένει υπόχρεο για τη νόμιμη κάλυψη των αναγκών που θα ανακύψουν για όλα τα σχετικά έργα υποδομής κατόπιν της εξάντλησης του υποχρεωτικού ποσοστού συμμετοχής των ιδιοκτητών.⁴³

Σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 4 του Συντάγματος προβλέπεται η περίπτωση του αστικού αναδασμού, η οποία συνίσταται στην υποχρεωτική συνεισφορά των ιδιοκτητών ακινήτων σε μια περιοχή, η οποία έχει κριθεί πως χρήζει οικιστικής αναμόρφωσης. Η συμμετοχή αυτή αποζημιώνεται εκ των υστέρων με την απόδοση διευθετημένων ακινήτων ίσης αξίας στους αρχικούς ιδιοκτήτες, μετά την ολοκλήρωση των έργων αναμόρφωσης.

Τέλος, αναφορικά με την οικεία ελληνική νομοθεσία, πληθώρα νομοθετημάτων έχουν ψηφιστεί και εφαρμοστεί κατά καιρούς μέχρι και σήμερα σχετικά με τα ζητήματα χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού. Πρώτη απόπειρα κωδικοποίησης της συναφούς νομοθεσίας αποτέλεσε το υπ' αριθμόν 14/27.07.1999 Προεδρικό Διάταγμα, δια του οποίου πραγματοποιήθηκε η κωδικοποίηση της ισχύουσας έως 13.06.1997 νομοθεσίας στον Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας (ΚΒΠΝ), η οποία έχει ήδη καταστεί ανεπίκαιρη λόγω του μεγάλου πληθωρισμού διατάξεων που επέφεραν μεταβολές στο περιεχόμενο του κωδικοποιημένου κείμενου.⁴⁴

Εν τέλει με το Ν. 4447/2016 προβλέπεται η συγκρότηση Ειδικής Νομοπαρασκευαστικής Επιτροπής για τη σύνταξη Κώδικα Χωροταξίας και Πολεοδομίας. Σκοπός της Επιτροπής είναι η κωδικοποίηση των ισχυουσών χωροταξικών και πολεοδομικών διατάξεων, οι οποίες έχουν υποστεί πολλαπλές αλλαγές, προσθήκες, τροποποιήσεις και καταργήσεις, με πλήθος διάσπαρτων νομοθετημάτων. Το έργο της κωδικοποίησης – το οποίο εκκρεμεί μέχρι και τη συγγραφή της

⁴² Βλ. ΣτΕ Ολ. 2057/1994, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

⁴³ Γιαννακούρου, ό.π., σ. 27-28

⁴⁴ Γιαννακούρου, ό.π., σ. 38

παρούσας - θα απλοποιήσει διαδικασίες, θα εξασφαλίσει την ορθή και χωρίς προβλήματα εφαρμογή της νομοθεσίας και θα αποτελέσει ένα σημαντικό βήμα εκσυγχρονισμού της χώρας.

2.2 Ζητήματα αρμοδιότητας πολεοδομικού σχεδιασμού

Τα άρθρα 43 παρ. 2, 101 και 102 παρ. 1 του ελληνικού Συντάγματος διαθέτουν επικουρικό πλην κρίσιμο ρόλο για τον πολεοδομικό σχεδιασμό, καθορίζοντας κατά βάση την κατανομή των χωροταξικών και πολεοδομικών αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων οργάνων της Διοίκησης. Στο άρθρο 43 παρ. 2 προβλέπονται οι όροι και προϋποθέσεις με τις οποίες γίνεται η κατανομή της κανονιστικής αρμοδιότητας μεταξύ του Προέδρου της Δημοκρατίας και των υπόλοιπων οργάνων της διοίκησης. Στα άρθρα 101 και 102 παρ. 1 εισάγονται τεκμήρια αρμοδιότητας των οργάνων της περιφέρειας και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων που ανήκουν στην εδαφική τους αρμοδιότητα.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κρίνει πως η αρμοδιότητα των ΟΤΑ κατά το άρθρο 102 παρ. 1 του Συντάγματος περιορίζεται από τις μέσω του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος τεθειμένες προϋποθέσεις, δηλαδή η ανάθεση της αρμοδιότητας στα όργανα της αυτοδιοίκησης μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο για θέματα ειδικότερα ή τοπικού ενδιαφέροντος ή τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα. Στη βάση αυτού του συλλογισμού, το Δικαστήριο έχει ενδεικτικά κρίνει πως η έγκριση και τροποποίηση των πολεοδομικών σχεδίων οποιασδήποτε κλίμακας, και η θέσπιση με ρυθμίσεις κανονιστικού χαρακτήρα πάσης φύσεως όρων δομήσεως δεν μπορούν να υπαχθούν ως πράξεις στις προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο 43 παρ. 2 Σ, και άρα οι ρυθμίσεις αυτές πραγματοποιούνται μόνον με την έκδοση προεδρικού διατάγματος και όχι με πράξεις της αυτοδιοίκησης. Ο κανόνας αυτός αφορά τόσο τις αμιγώς κανονιστικές πράξεις (λ.χ. όροι δομήσεως και χρήσεων) όσο και τις πράξεις μικτού χαρακτήρα (λ.χ. τροποποίηση σχεδίου πόλεως με ταυτόχρονο καθορισμό όρων δομήσεως) και τις ατομικές πράξεις (λ.χ. απλή τροποποίηση σχεδίου πόλεως χωρίς ταυτόχρονο καθορισμό όρων δομήσεως), διότι, κατά το Σύνταγμα, ο πολεοδομικός σχεδιασμός συνδέει έντονα εκείνες τις κατηγορίες πράξεων.⁴⁵ Η εφαρμογή όμως των πολεοδομικών σχεδίων και οι σχετικές εκτελεστικές αρμοδιότητες ανατίθενται ελεύθερα στα όργανα της Διοίκησης.

3. Ιστορική διαμόρφωση του δικαίου χωροταξίας και πολεοδομίας στην Ελλάδα

⁴⁵ Βλ. ΣτΕ Ολ. 3661/2005, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

Στη διάρκεια του 19^{ου} αιώνα οι περισσότερες χώρες της νοτιοανατολικής Μεσογείου αποφάσισαν να απεκδυθούν το μοντέλο οθωμανικής διαβίωσης και να πλησιάσουν το δυτικοευρωπαϊκό πρότυπο ζωής. Επί τούτου καίριο ρόλο διαδραμάτισε και η πολεοδομική νομοθεσία. Η Ελλάδα μετά την ανεξαρτητοποίησή της στα μέσα του δέκατου ένατου αιώνα δραστηριοποιήθηκε έντονα στον τομέα της αντικατάστασης των κατεστραμμένων υποδομών με νέες και της οικιστικής ανάπτυξης. Κανονιστικό κείμενο που έθεσε τις βάσεις για τη νέα πολεοδομική πολιτική ήταν το Βασιλικό Διάταγμα του Απριλίου του 1835 «Περί υγιεινής οικοδομής πόλεων και κωμών», το οποίο χάραξε τους βασικούς άξονες πολεοδόμησης και συστηματοποίησε τους βασικούς χωροταξικούς και οικοδομικούς κανόνες που επικρατούσαν σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Κατά τη κα. Γιαννακούρου, με τις ρυθμίσεις των σχεδίων πόλεως και την εν γένει πολεοδομική νομοθεσία της περιόδου αυτής επιδιώχθηκε η διασφάλιση της ευταξίας, της λειτουργικότητας και της υγιεινής των πόλεων και κωμών και η ασφάλεια και ο έλεγχος των οικοδομικών κατασκευών.⁴⁶

Κατά τις δύο πρώτες δεκαετίες του 20^{ου} αιώνα, βασικό αντικείμενο του πολεοδομικού σχεδιασμού ήταν η ανάπτυξη των μεγάλων αστικών κέντρων της χώρας. Η διευρυμένη πλέον Ελλάδα άρχισε να υποδέχεται τα προσφυγικά κύματα, τροποποιώντας την πολεοδομική της νομοθεσία. Με την έκδοση του υπ' αριθμόν 3/22.04.1929 Βασιλικού Διατάγματος «Περί Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού του Κράτους», ο οποίος υπερίσχυσε και όλης της πρότερης οικοδομικής νομοθεσίας, προβλέφθηκαν κοινοί κανόνες για την δόμηση των κτιρίων.⁴⁷

Το Νομοθετικό Διάταγμα της 17^{ης}.07.1923 αποτέλεσε το βασικότερο νομοθέτημα του 20^{ου} αιώνα στο ελληνικό πολεοδομικό δίκαιο. Οι προβλέψεις του ήταν αυτές δια των οποίων πρωτοεισήχθησαν κανόνες όπως η ανάγκη σχεδιασμού των πόλεων για τη δημιουργία οικιστικών περιοχών, το κοινό περιεχόμενο και η διαδικασία για την έγκριση σχεδίων πόλεων και οι αναγκαίοι φορείς – μηχανισμοί για την υλοποίηση του πολεοδομικού σχεδιασμού.⁴⁸

Με το τέλος του δεύτερου παγκοσμίου πολέμου η Ελλάδα βρέθηκε εκ νέου σε φάση αναδόμησης. Η πολεοδομική πολιτική της χώρας κατά την περίοδο εκείνη περιλάμβανε κυρίως τη στήριξη της μικρής έγγειας ιδιοκτησίας και την ενθάρρυνση των ανθρώπων με μικρό οικοδομικό

⁴⁶ Γιαννακούρου, ό.π. , σ. 61

⁴⁷ Γιαννακούρου, ό.π. , σ. 66

⁴⁸ Γιαννακούρου, ό.π. , σ. 68

κεφάλαιο. Η νομική έννοια του χωροταξικού σχεδιασμού, εμφανίστηκε το πρώτον το 1972, με Νομοθετικό Διάταγμα που περιέλαβε την έννοια του χωροταξικού σχεδίου, δίχως όμως αυτό να προκαλέσει την αντίστοιχη νομοθετική κινητοποίηση για κωδικοποίηση του χωροταξικού δικαίου. Η περίοδος της Μεταπολίτευσης (1974 έως 2009 κυρίως) αποτέλεσε το χρονικό πεδίο ωρίμανσης του πολεοδομικού δικαίου. Κατά την περίοδο αυτή επήλθαν σημαντικές μεταβολές στην πρότερη πολεοδομική νομοθεσία. Χαρακτηριστικά, προστέθηκαν νέα νομικά εργαλεία και μηχανισμοί εφαρμογής της, ενώ το πρώτον ψηφίστηκαν νόμοι για το χωροταξικό δίκαιο, δηλαδή το δίκαιο για το σχεδιασμό του χώρου σε υπερτοπικό επίπεδο.⁴⁹

Πολύ διαφορετική είναι η εικόνα που σχηματίστηκε κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης στη χώρα μας. Με το πρώτο Μνημόνιο, η ελληνική κυβέρνηση δεσμεύτηκε να νομοθετήσει για την επιτάχυνση της διαδικασίας αδειοδότησης επιχειρήσεων, μεταξύ άλλων καλούμενη να προχωρήσει σε βελτιώσεις σχετικές με τη λειτουργικότητα των χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων. Με το δεύτερο Μνημόνιο συνεργασίας η Ελλάδα δεσμεύτηκε έτι περαιτέρω σε μεταρρύθμιση της συναφούς νομοθεσίας προς όφελος των ιδιωτικών επενδύσεων στο χώρο των ακινήτων και στην επιτάχυνση των πολεοδομικών διαδικασιών⁵⁰. Κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης στη χώρα μας, συμπεραίνει η Γιαννακούρου, αντικαταστάθηκε ο βασικός κορμός της χωροταξικής και πολεοδομικής νομοθεσίας και επήλθαν ριζικές αλλαγές στις διαδικασίες έκδοσης οικοδομικών αδειών, εποπτείας και υλοποίησης των οικοδομικών εργασιών.⁵¹

Τέλος, κατά την περίοδο που η χώρα έχει εξέλθει πλέον της κρίσης, υπερψηφίζεται από το ελληνικό κοινοβούλιο ο Ν. 4759/2020, ο οποίος χαρακτηρίζεται από πληρότητα, με διατάξεις ρυθμιστικές του χερσαίου και θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού και ακόμα πιο λεπτομερείς, συναφείς με την έκδοση οικοδομικών αδειών και την τακτοποίηση αυθαιρέτων.⁵² Ο Ν. 4759/2020 ήδη σήμερα έχει υποστεί σειρά τροποποιήσεων.

4. Η δημιουργία κοινωφελών και κοινόχρηστων χώρων

⁴⁹ Γιαννακούρου, ό.π. , σ. 76

⁵⁰ Γιαννακούρου, ό.π. , σ. 83-85

⁵¹ Γιαννακούρου, ό.π. , σ. 88-89

⁵² Γιαννακούρου, ό.π. , σ. 89

Η πολεοδομική απαλλοτρίωση και δη η ρυμοτομική απαλλοτρίωση ονομάζεται εκείνη που πραγματοποιείται για πολεοδομικό σκοπό, αποβλέποντας στο να δημιουργηθούν κοινόχρηστοι χώροι και χώροι για κοινωφελείς σκοπούς, ενώ ενδεικτικά μπορεί να αποσκοπεί και στην εκτέλεση έργων υποδομής ή στην απόκτηση χώρων οικοδομήσιμων για την ανοικοδόμηση σε Ζώνη Ενεργού Πολεοδομίας (ΖΕΠ) κ.ο.κ.⁵³ Το άρθρο 17 του Συντάγματος εφαρμόζεται και σε απαλλοτριώσεις που κηρύσσονται σε εφαρμογή των εκάστοτε ισχυουσών πολεοδομικών διατάξεων. Για τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση εφαρμόζονται το Νομοθετικό Διάταγμα της 17.7/16.8.1923, ο Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, ο Κώδικας Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων και ο Νόμος 4759/2020.

Οι έννοιες των κοινόχρηστων και των κοινωφελών χώρων στο Πολεοδομικό Δίκαιο λαμβάνουν πολύ συγκεκριμένη διάσταση: Οι κοινόχρηστοι χώροι ανήκουν στην ελεύθερη χρήση των πολιτών και δεν επιτρέπεται να δομηθούν σύμφωνα με το οικείο σχέδιο πόλεως. Αντιθέτως, οι κοινωφελείς χώροι δεσμεύονται για τη κατασκευή έργων κοινής ωφέλειας δημοσίου ή ιδιωτικού χαρακτήρα και καθορίζονται από το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο.⁵⁴ Η παράγραφος 2 του άρθρου 24 του Συντάγματος προβλέπει πως ο χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και στην εποπτεία του Κράτους, με σκοπό την επίτευξη λειτουργικότητας εντός των οικισμών και τη διασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης για τους πολίτες. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με την παράγραφο 3, ο σκοπός ένταξης μιας περιοχής στο σχέδιο πόλεως επιβάλλει την πρότερη συνεισφορά των ιδιοκτητών της περιοχής – άνευ οικονομικού ανταλλάγματος – με τις απαραίτητες για τη δημιουργία χώρων με κοινωφελή προορισμό εκτάσεις, ήτοι τη συνεισφορά σε γη. Στην παράγραφο 4 άλλωστε εισάγεται επιφύλαξη υπέρ νόμου, ο οποίος μπορεί να προβλέπει και την εξ' ολοκλήρου συνεισφορά ενός ακινήτου. Η εν λόγω συνεισφορά αποζημιώνεται με την απόδοση ενός ακινήτου ίσης αξίας στην περιοχή, με την ολοκλήρωση της ένταξης. Η παράγραφος 5 προβλέπει πως η εφαρμογή των ως άνω ρυθμίσεων καταλαμβάνει και τις υπάρχουσες οικιστικές περιοχές.

⁵³ Γαλάνης, ό.π. , σ. 47

⁵⁴ Γαλάνης, ό.π. , σ. 15

Γ. Η ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΗ

1. Ιδιοκτησία και Αναγκαστική Απαλλοτρίωση

Η πρόβλεψη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης συνοδεύει την αντίστοιχη αναγόρευση της ιδιοκτησίας ως ατομικού δικαιώματος σε κάθε ελληνικό συνταγματικό κείμενο.

Το ισχύον νομοθετικό καθεστώς προβλέπει στο άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος πως: *«Κανένας δε στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνον για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο, όταν και όπως ο νόμος ορίζει, και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρης αποζημίωση...»*, ενώ αντίστοιχη πρόβλεψη ενυπάρχει και στο πρώτο άρθρο του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, όπου, στο άρθρο για την προστασία της ιδιοκτησίας γίνεται ρητή μνεία στο *«σεβασμό της περιουσίας»* όλων των προσώπων, καθώς και στην απαγόρευση της στέρησης της ιδιοκτησίας, παρά μόνο στο βωμό της *«δημόσιας ωφέλειας»* και με τους *«προβλεπόμενους από το νόμο και τις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου όρους»*, χωρίς να παραβλέπεται το *«δικαίωμα κάθε κράτους να θέτει σε ισχύ νόμους, τους οποίους κρίνει αναγκαίους για ρύθμιση της χρήσης αγαθών, σύμφωνα προς το δημόσιο συμφέρον ή για την εξασφάλιση της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων»*.

Η στέρηση της ιδιοκτησίας συντελείται υπέρ άλλου, τρίτου προσώπου, ήδη κατά τα νεότερα χρόνια υπέρ, εκτός του Κράτους, και των ιδιωτικών φορέων που αναλαμβάνουν την εκτέλεση των έργων, και θα πρέπει να δικαιολογείται από σκοπούς δημοσίου συμφέροντος.⁵⁵ Εξάλλου, η αναγκαστική απαλλοτρίωση δέον όπως ολοκληρώνεται εντός εύλογου χρόνου, αν όχι ορισμένου, εντός του οποίου θα πρέπει να εκπληρωθεί ο αρχικός στόχος της απαλλοτρίωσης ή της εκπλήρωσης του σκοπού δημόσιας ωφέλειας.⁵⁶

Είναι γεγονός πως, το σύγχρονο Κράτος, προασπιζόμενο τον χαρακτήρα του ως κοινωνικού κράτους δικαίου, επιδιώκει τη συστηματική κατοχύρωση της προστασίας της ανθρώπινης αξίας, μέσω της παροχής ενός ασφαλούς πλαισίου ανάπτυξης των ατομικών δικαιωμάτων. Ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης παρατήρησε ραγδαία ανάπτυξη στο πλαίσιο της δράσεως του κοινωνικού κράτους δικαίου, με τίμημα την απεμπόληση μερών της εγωιστικής, ατομικής

⁵⁵ Χορομίδης, ό.π., σ. 4

⁵⁶ ΟΛΣΤΕ 1980/2005, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

ιδιοκτησίας, οι φορείς της οποίας, ωστόσο, συχνά ήρθαν σε ευθεία σύγκρουση με το θεσμό, υπερασπιζόμενοι τα συμφέροντά τους, όπως θα δούμε παρακάτω.⁵⁷

2. Εισαγωγή στο δίκαιο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης

Αναγκαστική απαλλοτρίωση είναι η αφαίρεση της ιδιοκτησίας προσώπου, η οποία προβλέπεται από το νόμο και υπαγορεύεται από λόγους δημοσίας ωφέλειας. Η αφαίρεσή της πραγματοποιείται με μονομερή διοικητική πράξη, η οποία είναι ατομική, έναντι καταβολής αποζημίωσης που καθορίζεται δικαστικά.⁵⁸

Οι κρίσιμες συνταγματικές διατάξεις που ρυθμίζουν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και τους νόμιμους περιορισμούς του συνοψίζονται στο άρθρο 17 του Συντάγματος και στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ όπως προελέχθη. Επιπλέον, διατάξεις που συμπληρώνουν το περιεχόμενο του απαλλοτριωτικού δικαίου συνιστούν το άρθρο 18, το άρθρο 24 παρ. 3, 4, 5 και 6 και το άρθρο 106 του Συντάγματος αλλά και διαχρονικά το άρθρο 117.

Ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, απαράλλακτος ως προς τον βασικό πυρήνα του, διαρκώς μεταβαλλόμενος ωστόσο ως προς τα ειδικότερά του θέματα, έχει προβλεφθεί από τον κοινό νομοθέτη με ειδικά θεσμικά νομοθετήματα (Α.Ν. 1731/1929, ν.δ. 797/1971, ο ισχύων όπως έχει τροποποιηθεί ν.2882/2001 «Κώδικας Αναγκαστικής Απαλλοτρίωσης Ακινήτων») και έχει συμπληρωθεί με ουσιαστικές διατάξεις διεσπαρμένες σε διάφορα νομοθετήματα, ώστε να παραμένει πάντα επίκαιρος ενόψει του πρωταρχικού σκοπού του.⁵⁹

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση μπορεί να κηρυχθεί αποκλειστικά από το Δημόσιο ή από Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), υπέρ του ιδίου αλλά και υπέρ άλλου ΝΠΔΔ ή ΝΠΙΔ (Νομικού Προσώπου Ιδιωτικού Δικαίου).⁶⁰ Μπορεί να κηρυχθεί ακόμα και υπέρ ιδιώτη.⁶¹ Η ερμηνεία του δικαίου της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης προϋποθέτει την αποδοχή δύο κανόνων ευρύτερης σημασίας:

Πρώτον, πως η ιδιοκτησία προστατεύεται από την έννομη τάξη, όπως ρητά κατοχυρώνεται στα υπέρτερης τυπικής ισχύος κείμενα αφενός του εσωτερικού, αφετέρου του διεθνούς δικαίου.

⁵⁷ Χορομίδα, ό.π. , σ. 6

⁵⁸ Απόστολος Σ. Γεωργιάδης, Εμπράγατο Δίκαιο, Β' έκδ. , 2010, σ. 458

⁵⁹ Χορομίδα, ό.π. , σ. 7

⁶⁰ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 31

⁶¹ Γεωργιάδης, ό.π. , σ. 459.

Συνεπώς, μόνο κατ' εξαίρεση το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας υποβάλλεται στον περιορισμό της απαλλοτρίωσης, σύμφωνα με τη συνταγματική της πρόβλεψη και πάντα υπό την υποχρεωτική αίρεση της πρότερης καταβολής πλήρους αποζημίωσης στον καθ' ου η απαλλοτρίωση.

Δεύτερον, πως το δικαίωμα της ιδιοκτησίας δεν μπορεί να ασκείται, αν κατ' αυτόν τον τρόπο ζημιώνεται το γενικό συμφέρον.

Λόγω της ραγδαίας ανάπτυξης του θεσμού της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης η έννοια της δημόσιας ωφέλειας γνώρισε πρωτοφανή διεύρυνση, με κριτήρια αμιγώς κοινωνικά, κατά τον Χορομίδη *ώστε να υποταχθεί η εγωιστική ατομική ιδιοκτησία στο κοινωνικό της καθήκον και στην εκτέλεση της κοινωνικής της λειτουργίας (fonction sociale).*⁶² Η κοινωνική λειτουργία της ιδιοκτησίας οριοθετείται αφενός μεν αρνητικά, μέσω της παράλειψης άσκησης των δικαιωμάτων που απορρέουν από το περιεχόμενό της χάριν του «γενικού συμφέροντος», το οποίο ως έννοια αντικατοπτρίζει την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου και την ανάγκη για εξασφάλιση κοινωνικής δικαιοσύνης, αφετέρου δε θετικά, μέσω της ανοχής στη στέρησή της για λόγους «δημόσιας ωφέλειας», υπό τη σκέπη της τήρησης των ορισμένων προϋποθέσεων.⁶³

Έχει άλλωστε κριθεί συστηματικά από τη Νομολογία του ΣτΕ παλαιότερα, ότι προκειμένου για την νόμιμη κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, η επίκληση της δημόσιας ωφέλειας θα πρέπει να συνοδεύεται από την αντίστοιχη απόδειξη πως εξαντλήθηκε η δυνατότητα λήψης οποιουδήποτε λιγότερο επαχθούς μέτρου, όπως π.χ. με εκούσια μεταβίβαση του ακινήτου, δηλαδή με αγοραπωλησία, με την στροφή στην αγορά των ακινήτων επί σκοπώ εκμετάλλευσης ιδιωτικών εκτάσεων που βρίσκονταν προς πώληση ή ακόμη και με την αξιοποίηση ακινήτων του δημοσίου.⁶⁴ Ήδη σήμερα ο ως άνω δικανικός συλλογισμός αποτυπώνεται στην αρχή της αναλογικότητας.

Συμπερασματικά, οι διατάξεις για την αναγκαστική απαλλοτρίωση δέον όπως ερμηνεύονται με τρόπο συστηματικό, αφενός υπέρ του ασθενούς μέρους, ήτοι, υπέρ του καθ' ου η απαλλοτρίωση γενικά αλλά και ειδικότερα σε συνάρτηση με το ζήτημα της υποχρεωτικής αποζημίωσης και αφετέρου υπέρ του γενικού κοινωνικού συμφέροντος και υπέρ της ανάδειξης της δημόσιας ωφέλειας.⁶⁵

⁶² Χορομίδης, *ό.π.*, σ. 14

⁶³ Το Σύνταγμα της Ελλάδος, άρθρο 17 παρ. 1 & 2, Χορομίδης, *ό.π.*, σ. 20

⁶⁴ Χορομίδης, *ό.π.*, σ. 14

⁶⁵ Χορομίδης, *ό.π.*, σ. 15

3. De Facto απαλλοτρίωση

Ως de facto απαλλοτρίωση θα πρέπει να αναγνωριστεί η αφαίρεση της ιδιοκτησίας του ατόμου, δίχως την πρότερη νόμιμη διαδικασία κήρυξης και συντέλεσης της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Κατά το Χορομίδη, η επέμβαση της Διοίκησης με άμεσο ή έμμεσο τρόπο στο ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας, συνιστά de facto απαλλοτρίωση, όταν οδηγεί στη στέρηση ή αποδυνάμωση ή εξουθένωση των εξουσιών και των ωφελειών της.⁶⁶

Η απόφαση του ΕΔΔΑ της 24.06.1993 στην υπόθεση Παπαμιχαλόπουλος κλπ, κατά Ελλάδα, η οποία αναλύθηκε και στο οικείο Κεφάλαιο για την επίδραση του δικαίου της ΕΣΔΑ στο δίκαιο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, αποτελεί κλασικό και ιδιαίτερα σημαντικό παράδειγμα de facto απαλλοτρίωσης. Οι προσφεύγοντες ήταν κύριοι έκτασης που περιλάμβανε και παραλιακό μέτωπο, έχοντας λάβει άδεια από τον ΕΟΤ για την ανέγερση ξενοδοχειακού συγκροτήματος. Κατά τη διάρκεια της δικτατορίας η περιουσία τους καταλήφθηκε χωρίς καμία νόμιμη διαδικασία και δόθηκε στο Πολεμικό Ναυτικό, το οποίο εγκατέστησε στη συνέχεια παραθεριστικές κατοικίες για αξιωματικούς του. Το ΕΔΔΑ διαπίστωσε ότι ουδέποτε έλαβε χώρα νόμιμη μεταβίβαση της ιδιοκτησίας στο Δημόσιο και έκρινε ότι συντρέχει περίπτωση de facto απαλλοτρίωσης κατά παράβαση του άρθρου 1 ΠΠΠ, καθώς το Κράτος αυθαίρετα κατέλαβε την ιδιωτική έκταση, με τρόπο ασυμβίβαστο προς την ειρηνική απόλαυση του αγαθού.⁶⁷

Κατά τα λοιπά, όταν αποδεικνύεται η διενέργεια de facto απαλλοτρίωσης, ο θιγόμενος έχει αξίωση αποζημίωσης δυνάμει του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ για την αστική ευθύνη του κράτους, σε συνδυασμό με το άρθρο 17 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος που προβλέπουν την προστασία της ιδιοκτησίας⁶⁸ ενώ δύναται να ζητήσει και την άρση της προσβολής για το μέλλον.⁶⁹

4. Προϋποθέσεις κήρυξης της απαλλοτρίωσης και στάδια έως τη συντέλεσή της

Οι προϋποθέσεις, επί ποινή ακυρότητας, κήρυξης της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης είναι α) η ύπαρξη δημόσιας ωφέλειας, β) η νομοθετική πρόβλεψη αυτής και γ) η πρότερη καταβολή πλήρους αποζημίωσης για το απαλλοτριούμενο προς τον δικαιούχο, η οποία προσδιορίζεται δικαστικά.

⁶⁶ Χορομίδης, ό.π. , σ. 213

⁶⁷ Παπαμιχαλόπουλος κατά Ελλάδος, απόφαση ΕΔΔΑ της 24.06.1993, σκέψη 45, Βλ. και Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 32

⁶⁸ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 33

⁶⁹ Χρυσόγονος, ό.π. σ. 387

Έπειτα, η διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτριώσης τυποποιείται στο Ν. 2882/2001, όπως έχει τροποποιηθεί και συμπληρωθεί έως σήμερα, ο οποίος αντικατέστησε το Ν.Δ. 797/1971 περί αναγκαστικών απαλλοτριώσεων.

Τα στάδια της αναγκαστικής απαλλοτριώσης ούτως αριθμούνται ως εξής:

A) Απόφαση της Διοίκησης πως η νομοθετικά καθορισμένη ανάγκη δημόσιας ωφέλειας θα πρέπει να καλυφθεί μέσω της αναγκαστικής απαλλοτριώσης.

B) Αναγνώριση των δικαιούχων της αποζημίωσης.

Γ) Κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτριώσης.

Δ) Προσδιορισμός της αποζημίωσης και

E) Συντέλεση της αναγκαστικής απαλλοτριώσης μέσω της καταβολή της αποζημίωσης.

Τα στάδια αυτά μπορεί να είναι περισσότερα ή λιγότερα, σε συνάρτηση με πιθανή ανάκληση ή αυτοδίκαιη άρση της απαλλοτριώσης, πριν ή μετά τη συντέλεσή της.⁷⁰

4.1 Γενικό συμφέρον και *function sociale* της ιδιοκτησίας

Η κοινωνική λειτουργία της ιδιοκτησίας επιβάλλει ενίοτε τον παραμερισμό της ως ατομικού δικαιώματος χάριν της ικανοποίησης υπέρτερων της ατομικής ωφέλειας, κοινωνικής υφής, στόχων. Η έννοια της δημόσιας ωφέλειας, η οποία εντοπίζεται στο συνταγματικό κείμενο, συνιστά αόριστη νομική έννοια, οριακά ταυτόσημη με την έννοια του γενικού συμφέροντος, υποκείμενη σε αναιρετικό έλεγχο.⁷¹ Οι αόριστες νομικές έννοιες είναι στοιχεία ζωντανά, κάθε άλλο παρά στατικότητα εμφανίζουν, όμως, ειδικά η «δημόσια ωφέλεια», ως τέτοια, δεν είναι έννοια υπεράνω του Συντάγματος.

Το συνταγματικό κείμενο προβλέπει πως η δημόσια ωφέλεια δέον όπως είναι «προσηκόντως αποδεδειγμένη» και όπως προσδιορίζεται *in abstracto*, από το κοινό νομοθέτη και άρα το νόμιμο της στέρησης της ιδιοκτησίας χάριν αναγκαστικής απαλλοτριώσης κατ' ουσίαν κρίνεται δυνάμει πρόβλεψης από ουσιαστικό νόμο. Όμως, ο *in concreto* προσδιορισμός του κατάλληλου προς

⁷⁰ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 50

⁷¹ Χορομίδης, ό.π. , σ. 20

απαλλοτρίωση ακινήτου γίνεται από τη Διοίκηση, η οποία και τελικώς επιλέγει τα κατάλληλα ακίνητα, τα οποία ύστερα δεσμεύονται για λόγους δημόσιας ωφέλειας.⁷²

Η ορθή ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων περί της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης περιλαμβάνει, κατά το Χορομίδη, τη συνδυαστική ανάγνωση των άρθρων 17, 18 σχετικά με τα ζητήματα ιδιοκτησίας, 24 παρ. 1 & 2 και 25 του Συντάγματος, ώστε, μέσω της αντισταθμιστικής ανάλυσης των ρυθμίσεων, το δικαίωμα της ατομικής ιδιοκτησίας να χαίρει μεν της απρόσκοπτης, κυρίαρχης άσκησής του, να περιορίζεται δε, υπό το πρίσμα της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου, χάριν της δημόσιας ωφέλειας, ήτοι με την έμφαση που θα πρέπει να δοθεί στην υποχρέωση του κράτους να διασφαλίζει την ανεμπόδιστη άσκηση των συνταγματικών δικαιωμάτων για την κοινωνική πρόοδο καθώς και στην αρχή της αναλογικότητας, η οποία θα λειτουργεί ως θεσμικό, αποτρεπτικό της αυθαιρεσίας της διοίκησης αντίβαρο που θα διέπει το θεσμό.⁷³

4.2 Ειδικά η δημόσια ωφέλεια ως προαπαιτούμενο

Ως «δημόσια ωφέλεια» ορίζεται η εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος, με τρόπο άμεσο ή έμμεσο, με περιεχόμενο θετικό ή αρνητικό.⁷⁴ Πρόκειται για έννοια ευρύτερη του γενικού συμφέροντος και νοείται ολιστικά, περιλαμβάνοντας την κοινωνική, πολιτική, οικονομική ωφέλεια του κοινωνικού συνόλου. Με αυτήν την έννοια, δε συνιστά δημόσια ωφέλεια η αύξηση απλώς των δημοσίων εσόδων, η οποία δε συνοδεύεται από αντίστοιχη εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος.⁷⁵ Αντιθέτως, λόγοι δημόσιας ωφέλειας που μπορούν να οδηγήσουν στη στέρηση της ιδιοκτησίας είναι ενδεικτικά και όχι περιοριστικά η κατασκευή γηπέδων, αθλητικών εγκαταστάσεων ή χώρων για την ανάδειξη των τεχνών και των επιστημών, καθώς τουτοιοτρόπως προάγεται η σωματική, πνευματική και πολιτιστική ανάπτυξη των πολιτών.⁷⁶ Ο σκοπός δημόσιας ωφέλειας πρέπει να ορίζεται ειδικά, και να είναι άμεσος και υπαρκτός, και όχι μελλοντικός και αβέβαιος.⁷⁷

Η έννοια της δημόσιας ωφέλειας συνιστά αόριστη αξιολογική έννοια, η οποία ορίζεται υπό τις εκάστοτε υπάρχουσες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες και κατά τη διακριτική ευχέρεια της

⁷² Χορομίδης, ό.π. , σ. 21

⁷³ Χορομίδης, ό.π. , σ. 24

⁷⁴ Χορομίδης, ό.π. , σ. 286

⁷⁵ Γεωργιάδης, ό.π. , σ. 466

⁷⁶ Χορομίδης, ό.π. , σ. 296

⁷⁷ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 43

διοίκησης και η ερμηνεία της οποίας ελέγχεται από τα δικαστήρια αναφορικά με την τήρηση των ορίων της και τη συνεπακόλουθη νομιμότητα της αφαίρεσης της ιδιοκτησίας.⁷⁸ Για αυτό το λόγο, το ιδιαίτερος επαχθές μέτρο της στέρησης της ιδιοκτησίας, θα πρέπει να αιτιολογείται από προσηκόντως αποδεδειγμένο σκοπό δημόσιας ωφέλειας, μη αρκούμενης της απλής, γενικής και αφηρημένης διαπίστωσης της ύπαρξής της.⁷⁹

Συναφώς, η αιτιολογία της πράξης κήρυξης της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης δεν μπορεί να αρκείται στην απλή υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών στο κανόνα δικαίου που δικαιολογεί την ύπαρξη δημόσιας ωφέλειας.⁸⁰ Αντιθέτως, η αναγκαιότητα της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης εν σχέσει με άλλα, ηπιότερα μέτρα για την επίτευξη του σκοπού δημόσιας ωφέλειας, θα πρέπει να αποδεικνύεται και υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας, η οποία επιβάλλει την εξέταση του πρόσφορου και αναγκαίου χαρακτήρα του επιβαλλόμενου μέτρου, σε σχέση με τον τελικό σκοπό, ο οποίος είναι η εξυπηρέτηση της δημόσιας ωφέλειας. Σε αυτό το μήκος κύματος εντάσσεται επί παραδείγματι η εξέταση του επιλεχθέντος προς απαλλοτρίωση ακινήτου εν συγκρίσει με ενδεχόμενα άλλα, καταλληλότερα για την επίτευξη του τελικού σκοπού ή ακόμα και η ακύρωσή της, αν αποδειχθεί πως η δημόσια ωφέλεια μπορεί να εξυπηρετηθεί επαρκώς και με άλλα νόμιμα μέσα, όπως π.χ. με την αξιοποίηση κρατικών ή δημοτικών ακινήτων, με σύσταση δουλείας ή ακόμα και με εξαγορά του ακινήτου.

Η απόφαση ΣτΕ 1129/2003 αποτελεί παράδειγμα δικαστικής απόφασης όπου προτάχθηκε η αρχή στο πεδίο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Οι αιτούντες προέβαλαν ότι η Διοίκηση μπορούσε να επιτύχει τον ίδιο σκοπό χρησιμοποιώντας γειτονικό ακίνητο. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η Διοίκηση οφείλει να παρέχει ειδική και επαρκή αιτιολογία για την απόρριψη της προτεινόμενης εναλλακτικής λύσης, ιδίως όταν αυτή είναι ηπιότερη για τον πολίτη και αποτρέπει περιττό περιορισμό του δικαιώματός του. Η αιτιολογία αυτή μπορεί να παρατίθεται στην πράξη επιβολής της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ή να προκύπτει από τα στοιχεία που οδήγησαν στην έκδοσή της.⁸¹

Ακόμη, από το άρθρο 17 παρ. 2 εδ. α' του Συντάγματος σαφώς συνάγεται ότι ο καθορισμός και η ερμηνεία της έννοιας της δημόσιας ωφέλειας ανατίθενται στο κοινό νομοθέτη. Εάν δεν

⁷⁸ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 43

⁷⁹ Χορομίδης, ό.π. , σ. 314

⁸⁰ Χρυσόγονος Κ. ό.π. , σ. 391

⁸¹ ΣτΕ, 1129/2003, σκέψη 7, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ Βλ. και Γεωργιάδου, ό.π. σ, 45

υπάρχει νόμος που να επιτρέπει την απαλλοτρίωση για σκοπό δημόσιας ωφέλειας και ο οποίος επωμίζεται τον καθορισμό της έννοιας και του περιεχομένου της, ο χαρακτήρας της πράξης είναι παράνομος. Ωστόσο, λεκτέο πως η κρατούσα άποψη κάνει δεκτό πως στην έννοια του νόμου υπάγονται όχι μόνο οι περιπτώσεις τυπικών νόμων, αλλά και οι κανονιστικές πράξεις της διοίκησης, οι οποίες εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση από τυπικό νόμο. Αναφορικά με την ερμηνεία της αόριστης αξιολογικής έννοιας της «δημόσιας ωφέλειας», δέον επίσης να αναφερθεί πως τα άκρα όρια της προσδιορίζονται *in abstracto* από τον νόμο, ενώ η διαπίστωση της τήρησής τους γίνεται από τα όργανα της διοίκησης, κατά διακριτική ευχέρεια.⁸²

5. Κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και οι συνέπειές της

Ως κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης νοείται η πράξη με την οποία διεξάγεται η αφαίρεση της ιδιοκτησίας από το θιγόμενο προς όφελος του Δημοσίου ή τρίτου προσώπου.⁸³ Αποτελεί ατομική διοικητική πράξη γενικού περιεχομένου, στην οποία ενυπάρχει μονομερής δήλωση βούλησης δημοσίου δικαίου, η οποία περιέχει άσκηση εξουσίας και καθορίζει κυριαρχικά τη στέρηση της ιδιοκτησίας σύμφωνα με τις συνταγματικές και τις νόμιμες προϋποθέσεις.⁸⁴

Σύμφωνα με τη ρύθμιση του άρθρου 1 του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων, όπως τροποποιήθηκε δυνάμει των Ν. 4512/2018 και Ν. 4949/2022, η αρμοδιότητα κήρυξης της απαλλοτρίωσης ανήκει α) στον αρμόδιο Υπουργό, ανάλογα με το σκοπό της απαλλοτρίωσης, β) στο Περιφερειακό Συμβούλιο της περιφέρειας όπου πραγματοποιείται το έργο, εκτός αν αφορά έκταση εκτός σχεδίου πόλεως με εμβαδόν μικρότερο των 15 στρεμμάτων για το σύνολο των απαιτήσεων των εργασιών, όταν κηρύσσεται με απόφαση του Περιφερειάρχη και γ) με κοινή απόφαση του αρμόδιου Υπουργού και του Υπουργού Οικονομικών, αν η δαπάνη της απαλλοτρίωσης βαρύνει τις πιστώσεις του Τακτικού Προϋπολογισμού. Η απόφαση κήρυξης της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ενώ η κήρυξη της ταυτίζεται χρονικά με τη δημοσίευσή της απόφασης.⁸⁵ Μη δημοσίευση της απόφασης για την κήρυξη την καθιστά ανυπόστατη.⁸⁶

⁸² Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 48-49

⁸³ Γεωργιάδης, ό.π. , σ. 470

⁸⁴ Χορομίδης, ό.π. , σ 326

⁸⁵ Άρθρο 1 παρ. 2, ΚΑΑΑ

⁸⁶ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 54

Επιπρόσθετα, η πράξη κήρυξης της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης πρέπει να περιλαμβάνει τέσσερα κρίσιμα στοιχεία, ήτοι α) την προς απαλλοτρίωση έκταση, β) τον/τους φερόμενο/ους ως ιδιοκτήτη/ες, γ) τους υπέρ' ων η απαλλοτρίωση και δ) τον εξυπηρετούμενο σκοπό δημόσιας ωφέλειας. Σχετικά με την περιγραφή του απαλλοτριούμενου, γίνεται δεκτό πως θα πρέπει να είναι επαρκής και αναλυτική, κυρίως ως προς τη θέση και την έκτασή του. Παράλληλα, ενδεχόμενες εσφαλμένες αναφορές στην ονομασία του ακινήτου δεν προκαλούν ακυρότητα της απαλλοτρίωσης, υπό τον όρο πως η ταυτότητα του ακινήτου είναι διαπιστωμένη, αλλά ακόμα και ενδεχόμενη εσφαλμένη μνεία στο όνομα του ιδιοκτήτη δεν επηρεάζει το κύρος της διαδικασίας, γιατί η απαλλοτρίωση έχει χαρακτήρα πραγματοπαγή και δεν αφορά τον κύριο του ακινήτου ή το δικαιούχο της αποζημίωσης.⁸⁷

Τέλος, βασικά τεχνικά προαπαιτούμενα της κήρυξης της απαλλοτρίωσης αποτελούν το κτηματολογικό διάγραμμα και ο κτηματολογικός πίνακας που συντάσσονται από αρμόδιους μηχανικούς, κατ' άρθρο 3 παρ. 1 του Κώδικα. Κατά το Χορομίδη, πρόκειται για τοπογραφικές εργασίες που αποσκοπούν στην εξατομίκευση των προς απαλλοτρίωση ακινήτων, κατά βάση με τον προσδιορισμό της θέσης, του μεγέθους και των διαφορετικών τους γνωρισμάτων, προς απόδειξη της εξυπηρέτησης της δημόσιας ωφέλειας κατά τον προσήκοντα τρόπο.⁸⁸ Η ακρίβεια των τεθειμένων στα έγγραφα αυτά πληροφοριών, δεν επιδρούν κατασταλτικά στη συντέλεση της απαλλοτρίωσης ή στο κύρος της.⁸⁹ Συντάσσονται υποχρεωτικά από δημόσια αρχή. Αναφορικά με ενδεχόμενες ανακρίβειες που μπορεί να παρουσιάσουν τα έγγραφα αυτά, λεκτέα η κρατούσα άποψη στη νομολογία: «...αν το αρμόδιο για τη σύνταξη του κτηματολογικού διαγράμματος και του κτηματολογικού πίνακα όργανο, ανακριβώς διαλαμβάνει σε αυτά ή παραλείπει ορισμένο ή ορισμένα από τα (ανωτέρω) στοιχεία και για το λόγο αυτό δεν καταβληθεί ή κατατεθεί ολόκληρη η πράγματι οφειλόμενη για την αναγκαστική απαλλοτρίωση, δικαστικώς καθορισθείσα, αποζημίωση, θεμελιώνεται μεν αξίωση του ιδιοκτήτη αποζημιώσεώς του κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, δεν ανακύπτει όμως περίπτωση μη συντελέσεως της απαλλοτρίωσης, αφού, κατά τη χωρήσασα διαδικασία που διαγράφει ο νόμος, η γενόμενη καταβολή ή παρακατάθεση παρίσταται πλήρης, οι δε τυχόν ανακρίβειες συμπληρώνονται και διορθώνονται μεταγενέστερα.»⁹⁰

⁸⁷ Γεωργιάδου, ό.π.

⁸⁸ Χορομίδης, ό.π. , σ. 440

⁸⁹ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 56

⁹⁰ Βλ. ΑΠ 351/2011, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

Ως προς τις συνέπειές της, η κήρυξη της απαλλοτρίωσης ακολουθείται από την αυτοδίκαιη συναπαλλοτρίωση του συνόλου των συστατικών του ακινήτου, των οποίων άλλωστε η αξία συνυπολογίζεται κατά την επιδίκαση της αποζημίωσης.⁹¹ Επιπλέον, η κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης στιγματίζει το ακίνητο με νομικό ελάττωμα, που σημαίνει πως σε ενδεχόμενη μεταβίβαση του μετά την κήρυξη και πριν τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης, ο αρχικός κύριος διατηρεί τα δικαιώματα που του παρέχει η κυριότητά του, ενώ ο νέος κύριος διαθέτει αξίωση αποζημίωσης. Τέλος, η πράξη της κήρυξης της απαλλοτρίωσης μπορεί να προσβληθεί με αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας – και όχι ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων -, με την απόδειξη εννόμου συμφέροντος, εντός της προβλεπόμενης από το νόμο προθεσμίας, η οποία εκκινεί για το θιγόμενο ιδιοκτήτη από την κοινοποίηση της πράξης απαλλοτρίωσης και όχι από τη δημοσίευση της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.⁹²

6. Συντέλεση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης

Η πράξη κήρυξης της απαλλοτρίωσης και η δημοσίευση της στο ΦΕΚ αποτελεί απλώς γεγονός που δημιουργεί προσδοκία δικαιώματος και συγκεκριμένα προσδοκία κτήσης κυριότητας στο πρόσωπο του υπέρ' ου η απαλλοτρίωση, η οποία όμως επέρχεται μόνο μετά την συντέλεση της, η οποία συνακόλουθα δημιουργεί και ενοχικό δικαίωμα αποζημίωσης στους καθ' ων, όσων διατηρούσαν δηλαδή εμπράγματα δικαιώματα επί των απαλλοτριωθέντων. Η συντέλεση της διαδικασίας σημαίνει τη μεταβολή στο πρόσωπο του κύριου του ακινήτου, με κτήση πρωτότυπη⁹³, όπως προελέχθη.

Η ρύθμιση της συντέλεσης της απαλλοτρίωσης περιλαμβάνεται στο άρθρο 7 παρ. 1 του ΚΑΑΑ, όπου προβλέπεται πως η υλοποίηση της επέρχεται μετά την καταβολή στον δικαστικώς αναγνωρισθέντα ή στον αληθινό δικαιούχο της αποζημίωσης που προσδιορίστηκε προσωρινά ή οριστικά κατά το Νόμο ή με τη δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως γνωστοποίησης ότι η αποζημίωση, *«η δικαστική δαπάνη, η οποία επιδικάζεται κατά το άρθρο 18 παράγραφος 4, καθώς και η αμοιβή των πληρεξουσίων δικηγόρων...»* κατατέθηκε στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων. Η συντέλεση της απαλλοτρίωσης επέρχεται ανεξάρτητα από το αν ο αναγραφόμενος στην απόφαση περί αναγνώρισης του δικαιούχου είναι ή όχι ο κύριος του απαλλοτριωθέντος.⁹⁴

⁹¹ Άρθρο 4 εδ. α', ΚΑΑΑ

⁹² Γεωργιάδου, ό.π., σ. 74 - 75

⁹³ Χορομίδης, ό.π., σ. 1070

⁹⁴ Γεωργιάδου, ό.π., σ. 87

Από το άρθρο 17 παρ. 2 τελευταίο εδάφιο προκύπτει πως μπορεί να γίνει, κατόπιν συναίνεσης του δικαιούχου, καταβολής της αποζημίωσης με εισφορά σε είδος.⁹⁵

Σημειώνεται πως, όταν η είσπραξη της αποζημίωσης γίνεται μέσω της διαδικασίας ενώπιον του ΤΠΔ από τον τέως ιδιοκτήτη του ακινήτου, απαιτείται η επίδειξη της τελεσίδικης δικαστικής απόφασης αναγνώρισής του ως δικαιούχου. Μετά την καταβολή το ΤΠΔ απαλλάσσεται από κάθε ευθύνη και υποχρέωση απέναντι σε τρίτους ή επίδοξους δικαιούχους, η οποία μετακυλιείται στον εισπράξαντα.⁹⁶

Σε καμία περίπτωση η μερική καταβολή της αποζημίωσης δεν συνεπάγεται τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης.⁹⁷ Εξάλλου, η ισχύουσα νομολογία του ΣτΕ δέχεται πως με την παρακατάθεση στο ΤΠΔ της προσωρινής αποζημίωσης από τον υπέρ' ου η αναγκαστική απαλλοτρίωση σύμφωνα με τους όρους του νόμου, εντός της δεκαοκτάμηνης προθεσμίας από την δημοσίευση της σχετικής αποφάσεως, επιτυγχάνεται η συντέλεση. Είναι δε, ως προς τούτο, αδιάφορο αν μετά την ως άνω παρακατάθεση εκδοθεί δικαστική απόφαση για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης. Η συγκατάβαση όμως αυτή του νομοθέτη παρίσταται αλυσιτελής, όταν, πριν από την παρακατάθεση της προσωρινής αποζημίωσης, έχει εκδοθεί δικαστική απόφαση που προβαίνει στον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης. Στην περίπτωση αυτή δεν μπορεί πια να επέλθει συντέλεση της απαλλοτρίωσης με παρακατάθεση της προσωρινής μόνο αποζημίωσης, γιατί έτσι θα κατεστρατηγείτο η συνταγματική επιταγή για καταβολή πλήρους αποζημίωσης που να ανταποκρίνεται στην πραγματική αξία του απαλλοτριωθέντος.⁹⁸

Τέλος και αναφορικά με το χρόνο συντέλεσής της, ήδη αναφέρθηκε πως η συντέλεση της απαλλοτρίωσης ολοκληρώνεται είτε με την καταβολή είτε με την έγκυρη παρακατάθεση της αποζημίωσης στο ΤΠΔ. Και αν στην πρώτη περίπτωση συνάγεται πως χρόνος συντέλεσης είναι ο χρόνος της καταβολής, στην περίπτωση της παρακατάθεσης ο σχετικός χρόνος συντέλεσης μετατίθεται στη στιγμή δημοσίευσης της πράξης παρακατάθεσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, η οποία, κατά συνταγματική επιταγή, οφείλει να συμβεί εντός του προβλεπόμενου

⁹⁵ Επί τούτου βλ. και Άρθρο 7 παρ. 3 ΚΑΑΑ όπου αναφέρεται πως απαιτείται ειδική έγγραφη δήλωση του δικαιούχου.

⁹⁶ Γεωργιάδου, ό.π., σ. 95

⁹⁷ Γεωργιάδου, ό.π., σ. 82

⁹⁸ Βλ. Ολ ΣτΕ 1000/2007, σκέψη 6, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

χρονικού ορίου των δεκαοκτώ μηνών από την έκδοση της απόφασης του Δικαστηρίου περί προσωρινού ή οριστικού προσδιορισμού.

7. Αναγνώριση των δικαιούχων αποζημίωσης

Βασικό ζητούμενο για το καθορισμό της αποζημίωσης λόγω αναγκαστικής απαλλοτρίωσης αποτελεί η αναγνώριση των δικαιούχων, που διεξάγεται τόσο δικαστικά όσο και διοικητικά.⁹⁹

Η διαδικασία αναγνώρισης δύναται να πραγματοποιηθεί δικαστικά, παράλληλα με τη διαδικασία καθορισμού της αποζημίωσης, μέσα από διακριτές, ξεχωριστές διαδικασίες, αφού θεωρήθηκε πως η διαδικασία της αναγνώρισης μπορεί να δημιουργήσει κωλύματα στη διαδικασία του καθορισμού, με αποτέλεσμα αργοπορία στην συντέλεση της απαλλοτρίωσης. Είναι δυνατόν ωστόσο, κατόπιν αιτήματος των διαδίκων, να διεξαχθεί ενιαία δίκη με την κατάλληλη αιτιολογία πως αυτό θα συνδράμει στην επιτάχυνση της διαδικασίας. Άλλωστε, όπως προαναφέρθηκε, υπό το φως της υπόθεσης Αζάς κατά Ελλάδα και των συνακόλουθων αποφάσεων της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου, προκρίθηκε η θεωρία του επιτρεπτού της συνένωσης των σχετικών δικών, ακόμα και με δίκη όπου θα κρίνεται συναφές καταψηφιστικό αίτημα αποζημίωσης. Πλέον, όλα τα επιμέρους ζητήματα που αναφύονται από την απαλλοτρίωση, όπως ο καθορισμός της αποζημίωσης, η ωφέλεια του παρόδιου ιδιοκτήτη, η αναγνώριση των δικαιούχων και η καταψήφιση της αποζημίωσης υπάγονται στην ενιαία διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.¹⁰⁰

Η αναγνώριση των δικαιούχων αποζημίωσης γίνεται μετά από αίτηση του κάθε ενδιαφερόμενου. Το άρθρο 16 παρ. 3 του ΚΑΑΑ προβλέπει για την εν λόγω αίτηση: *«Οποιοσδήποτε από τους διαδίκους μπορεί, με δικόγραφο κοινοποιούμενο στους αντιδίκους δεκαπέντε (15) τουλάχιστον ημέρες πριν από την συζήτηση της, κατά το άρθρο 18 και επόμενα του παρόντος, αίτησης για τον προσωρινό ή οριστικό καθορισμό της αποζημίωσης, να ζητήσει την αναγνώριση των δικαιούχων της αποζημίωσης με την ίδια απόφαση..»* Το εν θέματι περιεχόμενο της αίτησης θα πρέπει να περιλαμβάνει συνοπτική περιγραφή των χαρακτηριστικών των απαλλοτριωθέντων ακινήτων ή σε κάθε περίπτωση ρητή αναφορά στο κτηματολογικό διάγραμμα της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης της επίδικης έκτασης, με στόχο την ταυτοποίηση του

⁹⁹ Άρθρα 26 & 27 του ΚΑΑΑ.

¹⁰⁰ Χορομίδης, ό.π., σ. 1252-1253.

ακινήτου.¹⁰¹ Αρμόδιο δικαστήριο για την αναγνώριση των δικαιούχων είναι το Μονομελές Πρωτοδικείο της περιφέρειας του απαλλοτριωθέντος ή του μεγαλύτερου τμήματος αυτού.¹⁰² Αναφορικά με τους νομιμοποιούμενους να αναγνωριστούν ως δικαιούχοι, πρέπει να ειπωθεί πως έννομο συμφέρον για την αξίωση της αποζημίωσης θεμελιώνουν μόνο όσοι διατηρούν κυριότητα ή άλλα εμπράγματα δικαιώματα, σε αντίθεση με νομείς και κατόχους. Υπόχρεοι εξάλλου, δηλαδή τα πρόσωπα που φέρουν το βάρος πληρωμής της αποζημίωσης, μπορεί να είναι και πρόσωπο διαφορετικό από τον υπέρ' ου η απαλλοτρίωση, όπως στην περίπτωση που καταβάλλεται από το κράτος η αποζημίωση ενώ η απαλλοτρίωση γίνεται προς όφελος άλλου φυσικού ή νομικού προσώπου ή όταν δεν κηρύχθηκε υπέρ αυτού που την καταβάλλει. Εν τέλει, η απόφαση που εκδίδεται είναι ενιαία και αφορά όλες τις υποβληθείσες αξιώσεις όσων προβάλλουν την κτήση εμπράγματων δικαιωμάτων επί του απαλλοτριωθέντος. Σημειώνεται πως η απόφαση αναγνώρισης δικαιούχου δεν προσβάλλεται με ένδικα μέσα.¹⁰³

Η αναγνώριση των δικαιούχων της αποζημίωσης μπορεί να γίνει και δια της διοικητικής οδού, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Η παράγραφος 1 του άρθρου 27 ΚΑΑΑ προβλέπει εν προκειμένω: *«Η αναγνώριση του δικαιούχου της αποζημίωσης δύναται να ενεργείται και διοικητικώς, εφόσον έχει προσδιορισθεί, ή εξωδίκως η τιμή μονάδας. Η διοικητική αναγνώριση χωρεί εφόσον η απαλλοτρίωση έχει κηρυχθεί κατά τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 1, υπόχρεο προς πληρωμή είναι το Δημόσιο ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και η αξιούμενη αποζημίωση, με βάση την προσδιορισθείσα τιμή μονάδας, δεν υπερβαίνει το ποσό των δέκα χιλιάδων (10.000) ευρώ.»* Η διοικητική αναγνώριση των δικαιούχων προϋποθέτει τη συγκρότηση ειδικής επιτροπής που συναποτελείται από έναν Εφέτη, έναν πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και από το Διευθυντή Δημόσιας Περιουσίας του Υπουργείου Οικονομικών. Η αίτηση για τη διοικητική αναγνώριση υποβάλλεται εν τέλει στην αρμόδια Επιτροπή προς εξέταση¹⁰⁴ η οποία συνεκτιμά όλα τα υποβληθέντα στοιχεία της αίτησης και εκδίδει απόφαση εντός μήνα από την περιέλευση σε αυτήν του πλήρους φακέλου με τα προσκομισθέντα έγγραφα.¹⁰⁵

8. Προσδιορισμός της αποζημίωσης

¹⁰¹ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 210

¹⁰² Άρθρο 26 παρ. 2 ΚΑΑΑ

¹⁰³ Άρθρο 16 παρ. 12 εδ' α ΚΑΑΑ.

¹⁰⁴ Άρθρο 27 παρ. 4 ΚΑΑΑ

¹⁰⁵ Άρθρο 27 παρ. 5 ΚΑΑΑ

Το άρθρο 17 παρ. 4 του ελληνικού συντάγματος προβλέπει τον ορισμό της αποζημίωσης. Από τη διατύπωση του άρθρου «*μπορεί να οριστεί και προσωρινά δικαστικώς*», συνάγεται πως ο καθορισμός προσωρινής αποζημίωσης δεν είναι υποχρεωτικός, επαφίμενος στη διακριτική ευχέρεια του καθ' ου η απαλλοτρίωση ενδιαφερόμενου.¹⁰⁶ Ο στόχος του προσωρινού καθορισμού της αποζημίωσης είναι η επιτάχυνση της ολοκλήρωσης της διαδικασίας απαλλοτρίωσης, ώστε και η ικανοποίηση της δημόσιας ωφέλειας να υλοποιηθεί ευχερέστερα. Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 1 του Ν. 2882/2001, αρμόδιο για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης είναι το Μονομελές Εφετείο της περιφέρειας του απαλλοτριούμενου ή του μεγαλύτερου μέρους του. Κάθε ενδιαφερόμενος μπορεί να καταθέσει αίτηση για τον προσδιορισμό της αποζημίωσης, δηλαδή τόσο ο υπόχρεος σε καταβολής της αποζημίωσης, όσο και όποιος διατηρεί (εμπράγματα) δικαιώματα επί του απαλλοτριωθέντος και προς αναγνώριση δικαιούχος ιδιοκτήτης. Η απόφαση που εκδίδεται άλλωστε, επί της οποίας δεν επιτρέπεται άσκηση ενδίκων μέσων,¹⁰⁷ είναι αναγνωριστική της αξίας του ακινήτου σε ορισμένο χρόνο.¹⁰⁸

Απεναντίας, αρμόδιο να προσδιορίσει οριστικά την αποζημίωση είναι το Εφετείο, όπως και στην περίπτωση της προσωρινής επιδίκασης, μόνο που εδώ δικάζει σε τριμελή σύνθεση.¹⁰⁹ Προελέχθη ήδη πως έχει κριθεί πως ο περιορισμός της αρμοδιότητας του Εφετείου σε μόνη την επιδίκαση της αποζημίωσης προσκρούει στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, εξ' ου και συνάγεται πως το Εφετείο έχει παράλληλη αρμοδιότητα να δικάσει κατά την ίδια διαδικασία σχετικά με α) τη χορήγηση της αποζημίωσης που αντιστοιχεί στο απαλλοτριωθέν, β) την αναγνώριση των δικαιούχων της αποζημίωσης και γ) την ύπαρξη ή μη ωφέλειας του παρόδιου ιδιοκτήτη.¹¹⁰

Ο νόμος προσφέρει τη δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους να προχωρήσουν σε αίτηση για τον απευθείας οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης προς καταβολή ελέω αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.¹¹¹ Ωστόσο, αν πριν τη συζήτηση οριστικού καθορισμού της αποζημίωσης

¹⁰⁶ Παρόμοια πρόβλεψη περιλαμβάνει το άρθρο 21 παρ. 1 του ΚΑΑΑ: «*1. Η αίτηση για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης δύναται να ασκηθεί και απευθείας, εφόσον δεν εκκρεμεί αίτηση οποιουδήποτε ενδιαφερομένου για προσωρινό προσδιορισμό αυτής ή δεν έχει εκδοθεί απόφαση που να την προσδιορίζει προσωρινώς.*»

¹⁰⁷ Άρθρο 19 παρ. 10 ΚΑΑΑ

¹⁰⁸ Γεωργιάδου, ό.π., σ.272

¹⁰⁹ Άρθρο 20 παρ. 1 ΚΑΑΑ

¹¹⁰ Γεωργιάδου, ό.π., σ. 272-273 και Ολ. ΑΠ 10/2004, σκέψη 2, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ.

¹¹¹ Άρθρο 21 παρ. 1 ΚΑΑΑ: «*1. Η αίτηση για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης δύναται να ασκηθεί και απευθείας, εφόσον δεν εκκρεμεί αίτηση οποιουδήποτε ενδιαφερομένου για προσωρινό προσδιορισμό αυτής ή δεν έχει εκδοθεί απόφαση που να την προσδιορίζει προσωρινώς.*»

εμφιλοχωρήσει αίτηση για προσωρινό προσδιορισμό της, η δίκη για τον οριστικό προσδιορισμό καταργείται.¹¹² Η απόφαση του Εφετείου περί οριστικού προσδιορισμού της αποζημίωσης δεν υπόκειται σε ένδικα μέσα και ως εκ τούτου είναι τελεσίδικη, ενώ δημιουργεί και δεδικασμένο για τους διάδικους της δίκης. Ωστόσο, η εν θέματι απόφαση υπόκειται σε αναίρεση, κατά τις οικείες διατάξεις του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας.

9.1 Η καταβολή της αποζημίωσης – Ερμηνεία

Η καταβολή πλήρους αποζημίωσης αποτελεί μία από τις απαραίτητες προϋποθέσεις, οι οποίες πληρούμενες σωρευτικά οχυρώνουν συνταγματικά την προστασία των καθ' ων η απαλλοτρίωση ιδιοκτητών. Το ΕΔΔΑ ανέκαθεν έχει προκρίνει την έννοια της «εύλογης αποζημίωσης», σε αντίθεση με τον όρο «πλήρης» που χρησιμοποιείται εντός του ελληνικού Συνταγματικού κειμένου. Έτσι, η συστηματική ερμηνεία του άρθρου 1 του ΠΠΠ οδηγεί στο συμπέρασμα πως κάθε παρεμβολή στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας μέσω της επιβολής μέτρων οφείλει να γίνεται με γνώμονα την «δίκαιη και εύλογη ισορροπία» μεταξύ αφενός των απαιτήσεων που θέτει η εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και αφετέρου της προστασίας του θεμελιώδους δικαιώματος των ιδιοκτητών.¹¹³ Σύμφωνα με τη νομολογία του ΑΠ η ορθή στάθμιση μεταξύ των δύο κρίσιμων παραγόντων γίνεται μέσω της εκτίμησης των πραγματικών συνθηκών στέρησης της ιδιοκτησίας¹¹⁴. Σε κάθε περίπτωση, η στέρηση της ιδιοκτησίας χωρίς την καταβολή

¹¹² Άρθρο 21 παρ. 3 ΚΑΑΑ

¹¹³ Βλ. Απόφαση Scordino κατά Ιταλίας (23.9.2006) όπου το ΕΔΔΑ επανέλαβε ότι, παρότι τα κράτη διαθέτουν ευρύ περιθώριο εκτίμησης στη ρύθμιση της απαλλοτρίωσης, η διατήρηση της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ δημοσίου συμφέροντος και ατομικής περιουσίας προϋποθέτει ότι η αποζημίωση συνδέεται εύλογα με την πραγματική αξία του ακινήτου. Στην υπόθεση αυτή, ο υπολογισμός της αποζημίωσης οδήγησε σε τιμή σημαντικά κατώτερη της αγοραίας. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η τόσο μειωμένη αποζημίωση δεν μπορούσε να δικαιολογηθεί από κανέναν επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος και είχε ως αποτέλεσμα να επιβληθεί υπέρμετρο και δυσανάλογο βάρος στους προσφεύγοντες. Κρίθηκε μάλιστα πως οι προσφεύγοντες κλήθηκαν να φέρουν υπέρμετρο βάρος και ως εκ τούτου αναγνωρίστηκε πως διαταράχθηκε η δίκαιη ισορροπία που ευαγγελίζεται το ΕΔΔΑ. Ελλείψει περιστάσεων που να δικαιολογούν την διατάραξη, η Ιταλία κρίθηκε πως παραβίασε το Άρθρο 1 ΠΠΠ. Ενδεικτικά, στη σκέψη 257 της απόφασης: «*In the instant case the Court has found that a “fair balance” was not struck, given the level of compensation well below the market value of the land and given the lack of “public interest” grounds justifying a departure from the rule set forth in paragraph 95 above, according to which, in the absence of such grounds, and in the event of a “distinct expropriation”, adequate compensation has to correspond to the value of the property.*» στο <https://www.legal-tools.org/doc/d2ef46/pdf>

¹¹⁴ Βλ. ΟΛΑΠ 21/2009: «*Προς εκτίμηση δε αν σε μία συγκεκριμένη περίπτωση διαμορφώνεται μία τέτοια δίκαιη ισορροπία και δεν επιβάλλεται στους θιγόμενους ένα υπέρμετρο βάρος, είναι αναγκαία η λήψη υπόψη των συνθηκών στέρησης της ιδιοκτησίας. Συνακόλουθα και σε σχέση με το μέγεθος της καταβλητέας αποζημίωσης, η στέρηση ιδιοκτησίας, χωρίς την καταβολή ενός ποσού που τελεί σε εύλογη σχέση προς την αξία αυτής, θα συνιστούσε καταρχήν μία δυσανάλογη και μη δυνάμενη να δικαιολογηθεί από το παραπάνω άρθρο 1 (ΠΠΠ) προσβολή της ιδιοκτησίας. Εντούτοις το άρθρο αυτό δεν εγγυάται σε κάθε περίπτωση δικαίωμα προς πλήρη αποζημίωση, γιατί νόμιμοι σκοποί δημόσιας ωφέλειας, όπως εκείνοι που επιδιώκουν μέτρα οικονομικής διαρρύθμισης ή κοινωνικής δικαιοσύνης, μπορεί*

της πρόπουσας αποζημίωσης στον ιδιοκτήτη, ακόμα και αν πληρούνται οι υπόλοιπες προδιαγραφές ολοκλήρωσης της διαδικασίας της απαλλοτρίωσης, δεν είναι νόμιμη και παραβιάζει το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, ενώ συμπληρωματικά έχει κριθεί πως και η υπερβολική καθυστέρηση στην απονομή της αποζημίωσης θεμελιώνει παράνομο χαρακτήρα της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και πρέπει να οδηγήσει στην άρση ή την ανάκλησή της.¹¹⁵

Συν τοις άλλοις, μετά την αναθεώρηση του συνταγματικού κειμένου, το έτος 2001, ο θεσμός της καταβολής της αποζημίωσης και σε είδος προβλέφθηκε ρητώς, στο τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 2, συμπεριλαμβάνοντας όχι μόνο την παραχώρηση δικαιωμάτων έτερης ιδιοκτησίας στον καθ' ου η απαλλοτρίωση, άλλα και άλλους τρόπους καταβολής της αποζημίωσης. Άλλωστε παρόμοια πρόβλεψη εισάγεται και με το άρθρο 7 παρ. 3 του ΚΑΑΑ, όπου μεταξύ άλλων μνημονεύεται *«Αποζημίωση σε άλλο πλνν της κυριότητας επί ακινήτου είδος ή με τη μορφή της παραχώρησης δικαιωμάτων επί άλλου ακινήτου επιτρέπεται, με τους όρους των προηγούμενων εδαφίων, μόνο αν οι παραχωρήσεις αυτές προβλέπονται και ρυθμίζονται με ειδική διάταξη. Στις περιπτώσεις αυτές η συντέλεση επέρχεται όταν εκπληρωθούν οι διατυπώσεις που απαιτούνται από τις εφαρμοζόμενες κάθε φορά διατάξεις για την επέλευση των έννομων αποτελεσμάτων της αντίστοιχης δικαιοπραξίας.»*

9.2 Η πληρότητα της αποζημίωσης

Η συνταγματική διάταξη του άρθρου 17 παρ. 2 εισάγει την έννοια της πλήρους αποζημίωσης στην ελληνική έννομη τάξη. Κατά την κρατούσα άποψη, η επιλογή της έννοιας αυτής συμπεριλαμβάνει κάθε είδους περιουσιακής ζημίας: την άμεση και την έμμεση, τη θετική ή αποθετική ζημία. Η νομολογία μας συγκεκριμενοποιεί ως εξής την έννοια της πλήρους αποζημίωσης: Την αξιολογεί κατ' αντιστοιχία με την αξία του απαλλοτριούμενου ακινήτου (θεωρία της αντικατάστασης). Έτσι, η αποζημίωση καταβάλλεται προς αποκατάσταση της πραγματικής αξίας του απαλλοτριούμενου.¹¹⁶ Επιπλέον, σύμφωνα πάντα με τη νομολογία μας *«...η προσδιορισθείσα αποζημίωση είναι πλήρης, με την έννοια ότι οι ιδιοκτήμονες...μπορούν να αντικαταστήσουν την απαλλοτριωθείσα έκταση και τα επικείμενα με άλλα ισάξια.»*¹¹⁷ Το δικαστήριο

να συνηγορούν υπέρ της καταβολής αποζημιώσεως μικρότερης της πλήρους εμπορικής αξίας της ιδιοκτησίας. ...», στο ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ.

¹¹⁵ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 132

¹¹⁶ Βλ. ΑΠ 1425/2009 όπου: «Πλήρης θεωρείται η αποζημίωση εκείνη της οποίας το ποσό επιτρέπει στον ιδιοκτήτη να αντικαταστήσει το πράγμα που απαλλοτριώθηκε με άλλο ισάξιο (Ολ. ΑΠ 13/2000)», ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

¹¹⁷ Βλ. ΑΠ 588/2005, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

καθορίζει ελεύθερα την πραγματική αξία του απαλλοτριωθέντος ακινήτου, δηλαδή χωρίς να δεσμεύεται από την πρόταση του καθ' ου (και τη διαθετική αρχή του άρθρου 106 ΚΠολΔ.).¹¹⁸ Αρκεί να αναφερθεί, όπως θα δούμε κατωτέρω, πως η νομολογία των δικαστηρίων της χώρας μας παρουσιάζει διακυμάνσεις αναφορικά με το ζήτημα της αποκατάστασης των καθ' ων, μέσω της καταβλητέας αποζημίωσης και το περιεχόμενό της.

Έχει υποστηριχθεί πως στην έννοια της πλήρους αποζημίωσης συγκαταλέγεται και κάθε άλλη ζημία εκτός της πραγματικής αξίας του ακινήτου. Επί παραδείγματι, η αξία των συστατικών του ακινήτου (όσα δηλαδή είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένα με το έδαφος και όλα όσα προβλέπονται στα άρθρα 953 επ. του Αστικού Κώδικα), τα οποία συναπαλλοτριώνονται αυτοδικαίως¹¹⁹, γίνεται δεκτό πως καλύπτεται μέσω της αποζημίωσης.¹²⁰ Γενικότερα όμως και αναφορικά με τα παραρτήματα του ακινήτου (π.χ. έπιπλα, σκεύη, μεταφορικά μέσα κ.ά) και κυρίως με τα κινητά πράγματα, ανήκει στην κρίση του δικαστηρίου η υπαγωγή της αξίας τους στην πλήρη αποζημίωση λόγω ενδεχόμενης απομείωσης της αξίας τους, απ' την άλλη ωστόσο, το κόστος υποχρεωτικής μεταφοράς τους - λόγω της απαλλοτρίωσης - δεν αποζημιώνεται.¹²¹ Τα ελληνικά δικαστήρια παγίως κάνουν δεκτό πως το πλήρες της σχετικής αποζημίωσης αφορά και ενδεχόμενη μείωση της αξίας του εναπομένοντος τμήματος του ακινήτου, όταν δεν απαλλοτριώνεται ολόκληρο, η οποία εκμηδενίζεται ή σε κάθε περίπτωση μειώνεται δραστικά. Κατά συνέπεια ο ιδιοκτήτης δικαιούται να αξιώσει την επιδίκαση ιδιαίτερης αποζημίωσης.¹²²

Σημαντική ρύθμιση εισάγεται με το άρθρο 17 παρ. 2 εδ. δ': «στην απόφαση κήρυξης πρέπει να αιτιολογείται ειδικά η δυνατότητα κάλυψης της δαπάνης αποζημίωσης». Η συνταγματική αυτή επιταγή ύπαρξης ειδικής αιτιολογίας, στοχεύει στην αποφυγή κήρυξης αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, οι οποίες μένουν ανολοκλήρωτες. Στόχος είναι να αποτραπεί η έκδοση πράξεων κήρυξης απαλλοτριώσεων οι οποίες στη συνέχεια δεν μπορούν να συντελεστούν λόγω δημοσιονομικών ή άλλων αδυναμιών εύρεσης των αναγκαίων πόρων. Πρέπει λοιπόν στην

¹¹⁸ Βλ. ΑΠ 1138/2004, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

¹¹⁹ Άρθρο 4 Ν. 2882/2001

¹²⁰ Βλ. ΑΠ 960/2000, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ όπου μεταξύ άλλων: «...οφείλεται αποζημίωση μόνο για τα αυτοδικαίως θεωρούμενα ως συναπαλλοτριούμενα κινητά πράγματα που έχουν την ιδιότητα του συστατικού, αποκλεισμένης της αποκατάστασής τους κάθε άλλης θετικής ή αποθετικής ζημίας που δεν συνάπτεται άμεσα με την αξία του απαλλοτριούμενου, ακόμη και αν έχει ως άμεση αιτία την απαλλοτρίωση.»

¹²¹ Γεωργιάδου, ό.π., σ. 139-140

¹²² Βλ. ΑΠ 1227/2003, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ, αλλά και άρθρο 13 παρ. 4 του ΚΑΑΑ, όπως αυτό τροποποιήθηκε με το άρθρο 128 παρ. 2 του Ν. 4070/2012.

απαλλοτριωτική πράξη να υπάρχει ειδική αιτιολογία, όπως με το να γίνεται αναφορά σε εγγραφές του κρατικού προϋπολογισμού ή σε προγράμματα συγχρηματοδότησης από την Ευρωπαϊκή Ένωση.¹²³

9.3 Χρόνος Αποζημίωσης

Κατά τη ρητή συνταγματική πρόβλεψη του άρθρου 17 παρ. 2, η αποζημίωση πρέπει να ανέρχεται σε ποσό ίσης αξίας με την πραγματική αξία του απαλλοτριούμενου ακινήτου κατά το χρόνο συζήτησης στο δικαστήριο του προσωρινού προσδιορισμού της. Εξάλλου, κατά την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, τυχόν μεταβολή στην αξία του απαλλοτριούμενου κατόπιν δημοσίευσης της πράξης απαλλοτρίωσης και μόνον εξαιτίας της, δεν συνυπολογίζεται για τον προσδιορισμό της αποζημίωσης.¹²⁴ Ωστόσο, τυχόν ανατίμηση εξαιτίας άλλων γεγονότων, που δεν αφορούν την απαλλοτρίωση αυτή καθ' εαυτή, μπορεί να πραγματοποιηθεί μέχρι και την πρώτη συζήτηση στο δικαστήριο της αίτησης προσδιορισμού της αποζημίωσης και κατόπιν δημοσίευσης της πράξης απαλλοτρίωσης. Με νέα αίτηση μπορεί ο θιγόμενος ιδιοκτήτης να ζητήσει επαναπροσδιορισμό της αποζημίωσης που θα λάβει, αν η αξία του ακινήτου αυξηθεί κατά τα ανωτέρω πριν τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης.¹²⁵

Με την συνταγματική αναθεώρηση του 2001 προστέθηκε στην παρ. 2 του άρθρου 17 του Συντάγματος ένα τρίτο (γ') εδάφιο το οποίο προβλέπει πως αν μετά τη συζήτηση για τον προσωρινό προσδιορισμό παρέλθει έτος για τη συζήτηση του οριστικού προσδιορισμού, ή και στην περίπτωση που ασκηθεί απευθείας αίτηση ενώπιον του Εφετείου για τον οριστικό προσδιορισμό, τότε για τον προσδιορισμό της αποζημίωσης θα ληφθεί υπόψη η αξία κατά το χρόνο της συζήτησης για τον οριστικό προσδιορισμό.¹²⁶

9.4 Το τεκμήριο ωφέλειας παρόδιου ιδιοκτήτη

Το εν λόγω τεκμήριο θεσμοθετήθηκε για πρώτη φορά μέσω του Νόμου 653/1977 και αναφέρεται κατ' ουσίαν στο οικονομικό όφελος που αντλούν οι ιδιοκτήτες ακινήτων σε περιοχές όπου συντελείται διάνοιξη εθνικής, επαρχιακής, δημοτικής κ.ο.κ. οδού και τα οποία αποκτούν

¹²³ Βενιζέλος Ε., Το αναθεωρητικό κεκτημένο, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2002 στο: https://www.evenizelos.gr/images/stories/e-books/To_anatheoritiko_kektimeno-s.pdf, σ. 178

¹²⁴ Βλ. και Άρθρο 13 παρ. 3 εδ' α, ΚΑΑΑ.

¹²⁵ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 147

¹²⁶ Αντίστοιχη πρόβλεψη περιλαμβάνει και το άρθρο 13 παρ. 1 του ΚΑΑΑ.

πρόσψη σε αυτές, μετά από αναγκαστική απαλλοτρίωση. Ο Άρειος Πάγος, δεχόταν ως αμάχητο το τεκμήριο ωφελείας των παρόδιων ιδιοκτητών και τη πρόβλεψη του ως συνταγματική, ακόμα και στις περιπτώσεις όπου υπήρχε κίνδυνος συμψηφισμού των αποζημιώσεων που θα όφειλε και παράλληλα θα δικαιούταν ένα πρόσωπο, στον οποίο θα άνηκε μία απαλλοτριούμενη ιδιοκτησία.

Η παρεμβολή του ΕΔΔΑ αναδιαμόρφωσε την κατάσταση: Στις παρόμοιες υποθέσεις Κατηκαρίδης κ.ά. κατά Ελλάδα και Τσώμτσος κ.ά. κατά Ελλάδα, το ΕΔΔΑ εξέτασε την εφαρμογή του Ν. 653/1977 και τη θέσπιση του αμάχητου τεκμηρίου. Το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι, αν και ο συνυπολογισμός των ωφελειών είναι κατ' αρχήν θεμιτός, το σύστημα στο οποίο έδρευε η θέσπιση του αμάχητου τεκμηρίου κρίθηκε υπερβολικά άκαμπτο, επειδή δεν επέτρεπε στους ιδιοκτήτες να αποδείξουν ότι στην πραγματικότητα υπέστησαν ζημία. Το εν λόγω τεκμήριο αναγκαστικά ανέτρεπε την εύλογη ισορροπία μεταξύ της προστασίας της ιδιοκτησίας και του δημοσίου συμφέροντος, επιβάλλοντας στους προσφεύγοντες μια υπερβολική επιβάρυνση, αποστερώντας του παράλληλα από τη δυνατότητα να υπερασπιστούν το δικαίωμα τους στην πλήρη αποζημίωση. Έτσι, το ΕΔΔΑ διαπίστωσε ότι υπήρχε παραβίαση του Άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου.¹²⁷

Η ουσιαστική σύμπλευση της νομολογίας των ελληνικών δικαστηρίων με τη νομολογία της Ευρώπης πραγματοποιήθηκε μετά την απόφαση του ΕΔΔΑ στην υπόθεση Αζάς κ.ά. κατά Ελλάδα (19.09.2002), που αποτέλεσε σημείο αναφοράς στη νομολογιακή εξέλιξη του ζητήματος της αυτοαποζημίωσης και ειδικότερα του τεκμηρίου ωφέλειας του παρόδιου ιδιοκτήτη. Το Δικαστήριο έκρινε ότι, παρά τη νομολογιακή μεταβολή που είχε επέλθει με την απόφαση της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου 8/1999, με την οποία το τεκμήριο κατέστη μαχητό, η έλλειψη ενιαίας και ολοκληρωμένης διαδικασίας για τον καθορισμό της πλήρους αποζημίωσης εξακολουθούσε να προσβάλλει το δικαίωμα του ιδιοκτήτη στην αποτελεσματική προστασία της περιουσίας του. Η διάσπαση της δίκης σε περισσότερες διαδικασίες, η οποία προβλεπόταν υπό το τότε ισχύον νομοθετικό καθεστώς, όπου ο ιδιοκτήτης όφειλε να προβάλλει σε ξεχωριστό στάδιο τους ισχυρισμούς του για την ανυπαρξία ωφέλειας, οδηγούσε σε παρατεταμένες καθυστερήσεις, περιττή δικονομική πολυπλοκότητα και ανασφάλεια δικαίου. Κατά συνέπεια, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι το ελληνικό σύστημα δεν εξασφάλιζε στον ιδιοκτήτη πλήρη και έγκαιρη αποζημίωση, κατά

¹²⁷ Βλ. Υποθ. Katikaridis and others against Greece, παρ 49-51 και Υποθ. Tsomtsos and Others v. Greece, παρ. 40-42, στην επίσημη ιστοσελίδα του ΕΔΔΑ. – HUDOC, αλλά και Γεωργιάδου, ό.π., σ. 172 - 173.

παράβαση του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Σε συνέχεια της απόφασης αυτής, το τεκμήριο ωφέλειας αναγνωρίστηκε πλέον ρητώς ως μαχητό, παρέχοντας στον παρόδιο ιδιοκτήτη τη δυνατότητα να αποδείξει την ανυπαρξία πραγματικής ωφέλειας από το δημόσιο έργο και, συνεπώς, να αξιώσει πλήρη αποζημίωση για το απαλλοτριωθέν τμήμα του ακινήτου του. Παράλληλα, καθιερώθηκε η ανάγκη ενιαίας δίκης για την εξέταση όλων των ζητημάτων της απαλλοτρίωσης, ώστε να αποτραπεί ο πολλαπλασιασμός των διαδικασιών και να ενισχυθεί η ουσιαστική αποτελεσματικότητα της δικαστικής προστασίας της ιδιοκτησίας.¹²⁸

Συνεπεία τούτων, ο ισχυριζόμενος την έλλειψη ωφέλειάς του μπορούσε πλέον να αποδείξει το αντίθετο της τεκμαρτής ωφέλειας, προκειμένου να αποφύγει την καταβολή αποζημίωσης είτε ευθέως είτε συμψηφιστικά με την δική του αποζημίωση εκ της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, ενώ, εν τέλει, σύμφωνα με τη μεταστροφή της νομολογίας, αν στη δίκη του οριστικού προσδιορισμού της αποζημίωσης ενώπιον του Εφετείου, τεθεί το ζήτημα της αυτοαποζημίωσης και αίτημα ανατροπής του τεκμηρίου ωφέλειας εκ μέρους του παρόδιου ιδιοκτήτη, το Εφετείο μπορεί ενιαία να εξετάσει αφενός τη χορήγηση αποζημίωσης από την απαλλοτρίωση, αφετέρου την ύπαρξη ή μη ωφέλειας του παρόδιου ιδιοκτήτη και τη συνεπακόλουθη ανατροπή ή μη του (μαχητού) τεκμηρίου.

10. Συνέπειες συντέλεσης της απαλλοτρίωσης

Λεκτέο, αρχικά, πως ο ιδιοκτήτης του απαλλοτριούμενου, μεσούσης της περιόδου από την κήρυξη της απαλλοτρίωσης μέχρι και την συντέλεσή της, διαθέτει όλα τα παρεχόμενα εκ του νόμου δικαιώματα που του χορηγεί η ιδιότητά του ως κυρίου, όπως οι σχετικές αγωγές και αξιώσεις αποζημίωσης για παράνομη προσβολή της κυριότητός του αλλά ακόμα και το δικαίωμα να προχωρήσει σε εκποιητική δικαιοπραξία με αντικείμενο το ακίνητο.

Ακολούθως, μετά τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης, ο τέως κύριος αποστερείται της ιδιοκτησίας καθώς και κάθε άλλου παρακολουθηματικού χαρακτήρα δικαιώματος, λόγω του πραγματοπαγούς χαρακτήρα της απαλλοτρίωσης, η οποία επέρχεται πρωτότυπα στη διάθεση του υπέρ' ου η απαλλοτρίωση προσώπου (Δημόσιο, Δήμο, τρίτοι κ.ο.κ). Σημειώνεται πως τυχόν αξιώσεις από τρίτους ή επίδοξους δικαιούχους της σχετικής αποζημίωσης προβάλλονται κατά του εισπράξαντα/αναγνωρισθέντος δικαστικώς ως δικαιούχου. Τα εμπράγματα δικαιώματα τρίτων επί

¹²⁸ Βλ. Υπόθεση Αζάς κλπ. Κατά Ελλάδας σκέψεις 48 – 56 (Δημοσιευμένη σε Αρμ. 2002, σ. 1887)

του ακινήτου επιπλέον αποσβέννεται ελέω του πρωτότυπου χαρακτήρα της κτήσης της κυριότητας.¹²⁹

Εξάλλου, με τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης δρομολογείται και η διαδικασία αποβολής του πρώην ιδιοκτήτη και κάθε άλλου νομέα ή κατόχου του ακινήτου, η οποία προβλέπεται υποχρεωτικώς να έχει λάβει χώρα εντός δέκα ημερών από την έγγραφη πρόσκληση προς το πρόσωπό του,¹³⁰ διαφορετικά διατάσσεται η αποβολή τους.¹³¹ Η συντέλεση της απαλλοτρίωσης ακολουθείται από την κατάληψη του ακινήτου - κυρίως με υλικές ενέργειες - οι οποίες, για να χαρακτηριστούν ως τέτοιες, θα πρέπει να υποδεικνύουν σχέση εξουσίασης ανάμεσα στον υπέρ' ου και το απαλλοτριωθέν ακίνητο.¹³²

11. Άρση και ανάκληση αναγκαστικής απαλλοτρίωσης

Η όλη σκοπιμότητα της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης θα ματαιωνόταν αν η συντέλεση της καθυστερούσε επ' αόριστον, στερώντας τον ιδιοκτήτη από την ακίνητη περιουσία του και εξυπηρετώντας απλώς το ταμειακό συμφέρον του δημοσίου σε αντίθεση με το θεσμοθετημένο της στόχο της, ήτοι την εξυπηρέτηση της δημόσιας ωφέλειας. Εκ τούτου του λόγου θεσμοθετήθηκε η διαδικασία της άρσης και της ανάκλησης της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, όταν η συντέλεση δεν υλοποιείται εντός εύλογου χρόνου ή ο σκοπός εγκαταλείφθηκε. Ο θεσμός της άρσης και ανάκλησης της απαλλοτρίωσης προβλέπεται τόσο στο άρθρο 17 παρ. 4 του Συντάγματος όσο και στις ειδικές διατάξεις των άρθρων 11 και 12 του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων, από τις οποίες και διέπεται.

11.1 Ανάκληση μη συντελεσμένης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Το άρθρο 11 παρ. 1 του ΚΑΑΑ προβλέπει τη διαδικασία μερικής ή ολικής ανάκλησης της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, ορίζοντας πως η σχετική αρμοδιότητα ανατίθεται στην Αρχή που την κήρυξε κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 1 του Κώδικα. Κατά το Χορομίδα, μετά την καταβολή ή παρακατάθεση της προσωρινής ή οριστικής αποζημίωσης η ανάκλησή της είναι εφικτή μόνο κατ' εξαίρεση δυνάμει των διατάξεων για την ανάκληση της συντελεσμένης

¹²⁹ Γεωργιάδης, ό.π., σ. 472

¹³⁰ Άρθρο 9 παρ. 2, ΚΑΑΑ.

¹³¹ Γεωργιάδου, ό.π., σ. 108

¹³² Γεωργιάδου, ό.π., σ. 111

απαλλοτριώσης.¹³³ Εξάλλου, κατά την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου του ΚΑΑΑ, έχει θεσπισθεί υποχρεωτική άρση μη συντελεσμένης απαλλοτριώσης, με την παρέλευση τεσσάρων ετών από την κήρυξη της απαλλοτριώσης, κατόπιν αίτησης οποιουδήποτε διαθέτει εμπράγματα δικαιώματα επί του απαλλοτριούμενου και υπό τον όρο πως δεν έχει ασκηθεί οιαδήποτε αίτηση για τον καθορισμό της αποζημίωσης. Μέσω της ρύθμισης αυτής θεσμοθετείται η δυνατότητα μη αυτοδίκαιης άρσης της μη συντελεσμένης αναγκαστικής απαλλοτριώσης, αφού η επέλευση της συναρτάται με την έκδοση αντίστοιχης πράξης από την αρμόδια Αρχή. Η ratio της σχετικής διάταξης εντοπίζεται ακριβώς στην πρόθεση αντιμετώπισης της κωλυσιεργίας στη διαδικασία καθορισμού της αποζημίωσης και συνακολούθως στην ολοκλήρωση της απαλλοτριώσης.¹³⁴ Οι διατάξεις της εν λόγω παραγράφου δεν ισχύουν προκειμένου περί απαλλοτριώσεων προς εφαρμογή σχεδίων πόλεων, ανάπτυξη οικιστικών περιοχών και για αρχαιολογικούς σκοπούς.

11.2 Αυτοδίκαιη άρση μη συντελεσμένης αναγκαστικής απαλλοτριώσης

Ο κοινός νομοθέτης προβαίνει σε ρύθμιση της αυτοδίκαιης άρσης της μη συντελεσμένης απαλλοτριώσης μέσω του άρθρου 11 παρ. 3 του ΚΑΑΑ, όπως αυτό αναδιαμορφώθηκε δια του Νόμου 4949/2022. Συγκεκριμένα, προβλέπεται, σε πλήρη εναρμόνιση με τη συνταγματική διάταξη¹³⁵, η υποχρεωτική άρση της απαλλοτριώσης με έκδοση σχετικής πράξης από την αρμόδια Αρχή που την κήρυξε, μετά την παρέλευση ενάμιση έτους από την δημοσίευση της απόφασης προσωρινού καθορισμού της αποζημίωσης ή από την δημοσίευση της απόφασης σε περίπτωση απευθείας προσδιορισμού της αποζημίωσης με τρόπο οριστικό. Άλλωστε, έχει κριθεί πως αν μετά την έκδοση απόφασης προσωρινού προσδιορισμού, ακολουθήσει επόμενη απόφαση, η οποία προσδιορίζει οριστικά τη σχετική αποζημίωση, η έναρξη της σχετικής προθεσμίας τοποθετείται χρονικά όπως και να έχει στην δημοσίευση της πρώτης απόφασης, περί προσωρινού προσδιορισμού.¹³⁶ Σε κάθε περίπτωση, η αρμόδια αρχή είναι υποχρεωμένη να προβεί στην έκδοση της σχετικής - βεβαιωτικής - πράξης εντός έξι μηνών από την παρέλευση της δεκαοκτάμηνης προθεσμίας. Χορηγείται ωστόσο δικαίωμα στους ενδιαφερόμενους καθ' ων η απαλλοτριώση να αιτηθούν τη διατήρηση της απαλλοτριώσης μέσω σχετικής αίτησης εντός έξι μηνών από την

¹³³ Χορομίδης Κ. ό.π. , σ. 576-577

¹³⁴ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 357

¹³⁵ Άρθρο 17 παρ. 4 Σ: «Η αποζημίωση που ορίστηκε καταβάλλεται υποχρεωτικά το αργότερο μέσα σε ενάμιση έτος από τη δημοσίευση της απόφασης για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης και, σε περίπτωση απευθείας αίτησης για οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης, από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης του δικαστηρίου, διαφορετικά η απαλλοτριώση αίρεται αυτοδικαίως»

¹³⁶ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 365

έκδοση της πράξης άρσης.¹³⁷ Η ratio της σχετικής πρόβλεψης εντοπίζεται στην εξασφάλιση του καθ' ου η απαλλοτρίωση ιδιοκτήτη, κατόπιν ενδεχόμενης ανατίμησης του απαλλοτριούμενου δικαιώματός του.¹³⁸ Συνεπώς, ενδεχόμενη καταβολή ή παρακατάθεση της αποζημίωσης μετά την παρέλευση της δεκαοκτάμηνης προθεσμίας δεν επιφέρει έννομα αποτελέσματα στη συντέλεση της απαλλοτρίωσης, η οποία θεωρείται πλέον αυτοδικαίως ανακληθείσα, και πριν τη σχετική έκδοση της βεβαιωτικής πράξης εκ μέρους της αρμόδιας Αρχής.¹³⁹ Συνακόλουθα, με τη συμπερίληψη της δυνατότητας του θιγόμενου ιδιοκτήτη να διατηρήσει την αυτοδικαίως αρθείσα απαλλοτρίωση, γίνεται δεκτό πως του παρέχεται ένα χώρος επωφελούς δράσης, διότι έτσι θα μπορεί να διατηρήσει ληξιπρόθεσμη και απαιτητή την αξίωσή του για καταβολή της αποζημίωσης.¹⁴⁰

11.3 Ανάκληση συντελεσμένης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης

11.3.1 Υπέρ του Δημοσίου

Συντελεισθείσες της απαλλοτρίωσης υπέρ του Δημοσίου, των νομικών προσώπων Δημοσίου δικαίου (ΝΠΔΔ), των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), των επιχειρήσεων που ανήκουν στο Δημόσιο και των οργανισμών κοινής ωφέλειας, ο κοινός νομοθέτης προέβλεψε τη δυνατότητα ανάκλησής της στο άρθρο 12 παρ. 1 του ΚΑΑΑ. Ειδικότερα, δυνάμει του πρώτου εδαφίου του εν λόγω άρθρου, οι ως άνω υπέρ' ων η απαλλοτρίωση μπορούν να προκαλέσουν την ολική ή μερική ανάκληση της συντελεσμένης απαλλοτρίωσης, αποδεικνύοντας πως η απαλλοτρίωση δεν είναι πια αναγκαία για την εκπλήρωση του σκοπού δημόσιας ωφέλειας υπέρ της οποίας κηρύχθηκε και – ευλόγως – κατόπιν συναίνεσης του ιδιοκτήτη/καθ' ου. Κατά το Χορομίδη, η θέσπιση του συγκεκριμένου μέτρου προς διευκόλυνση των υπέρ' ων η απαλλοτρίωση φορέων του Δημοσίου, μέσω της παραδοχής της αδυναμίας εκπλήρωσης του αρχικού της απαλλοτρίωσης σκοπού, αποτελεί προϊόν της «δυνατότητας του δημοσίου τομέα περί δεοντολογικής πολλαπλότητας των σκοπών του»¹⁴¹. Άλλωστε, και ελλείψει προθεσμίας για την πραγματοποίηση των σκοπών του κράτους μέσω τη διαδικασίας απαλλοτρίωσης,¹⁴² παρέχεται στη διοίκηση η σχετική ευελιξία και επαρκές χρονικό πλαίσιο για να αποφασίσει σχετικά με την

¹³⁷ Άρθρο 11 παρ. 3 ΚΑΑΑ

¹³⁸ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 362

¹³⁹ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 366

¹⁴⁰ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 369

¹⁴¹ Χορομίδης, ό.π. , σ. 585

¹⁴² Βλ. Ολ ΣτΕ, 1982/2005, σκέψη 6, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

ανάκληση της απαλλοτριώσης, ενόψει των δυσχερειών που αντιμετωπίζει το Κράτος κατά την προσπάθεια του να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις του, ως φέρον χαρακτήρα κοινωνικού κράτους δικαίου.¹⁴³ Γίνεται αντιληπτό πως η δυνατότητα ανάκλησης συντελεσμένης αναγκαστικής απαλλοτριώσης επαφίεται κατά κανόνα στη διακριτική ευχέρεια της Δημόσιας Διοίκησης.

Επί τούτου εγείρονται ζητήματα συνταγματικότητας. Τα δικαστήρια της χώρας μας έχουν κάνει δεκτό πως η Διοίκηση δεν υποχρεούται να άρει την απαλλοτρίωση, όταν το απαλλοτριούμενο χρησιμοποιήθηκε αρχικώς για τον προβλεφθέντα σκοπό, στη συνέχεια όμως έπαυσε να είναι αναγκαίο για την εξυπηρέτηση της δημόσιας ωφέλειας. Δεν παραβλέπεται εξάλλου η υποχρέωση της Διοικήσεως να άρει την συντελεσμένη απαλλοτρίωση, όταν εκδηλώθηκε σαφώς και ανενδοιάστως βούληση να μη χρησιμοποιηθεί το απαλλοτριωθέν για το σκοπό για τον οποίο απαλλοτριώθηκε ή για άλλο σκοπό δημοσίας ωφελείας, καθώς και όταν, εν όψει του επιδιωχθέντος με την απαλλοτρίωση σκοπού, παρήλθε μακρό, πέραν του ευλόγου, χρονικό διάστημα και η Διοίκηση ή, εν γένει, εκείνος υπέρ του οποίου κηρύχθηκε η απαλλοτρίωση αδράνησε αδικαιολόγητα για την πραγματοποίηση του αρχικού σκοπού της απαλλοτριώσεως ή άλλου σκοπού δημοσίας ωφελείας.¹⁴⁴ Το ΣτΕ υπερκέρασε με αυτόν τον τρόπο τις σχετικές αμφισβητήσεις σχετικά με το άρθρο 12 παρ. 1 του ΚΑΑΑ, καταλήγοντας στο συμπέρασμα πως δεν προσκρούει – κατ' αρχάς - στο άρθρο 17 του Συντάγματος ή/και στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.¹⁴⁵

11.3.2 Υπέρ ιδιωτών/ΝΠΙΔ.

Στο άρθρο 12 παρ. 2 του ΚΑΑΑ ρυθμίζεται και η ανάκληση συντελεσμένης απαλλοτριώσης υπέρ ιδιωτών και νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου. Προϋπόθεση αποτελεί η υποβολή

¹⁴³ Βλ. επί παραδείγματι, ΣτΕ 4031/2010, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ, όπου, στη σκέψη 7: «...η ανάκληση συντελεσμένης απαλλοτριώσεως, κηρυχθείσης υπέρ του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού ή υπέρ επιχειρήσεων που ανήκουν στο Δημόσιο ή σε ν.π.δ.δ. ή οργανισμών κοινής ωφελείας, αφίεται εκ του νόμου στην διακριτική εξουσία της Διοικήσεως, η οποία, επί υποβολής περί τούτου αιτήσεως του πρώην ιδιοκτήτου του απαλλοτριωθέντος ακινήτου, δεν υποχρεούται να κινήσει την διαδικασία ανακλήσεως της συντελεσθείσης απαλλοτριώσεως, ασχέτως, κατ' αρχήν, του χρονικού διαστήματος το οποίον παρήλθε από της συντελέσεως αυτής, δεδομένου ότι ο νόμος δεν τάσσει, σχετικώς, χρονικό περιορισμό. Και τούτο, για να εξασφαλισθεί, εν όψει της σημασίας, της ποικιλίας και της ευρύτητας των αναγκών του Δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των Οργανισμών α' και β' βαθμού, των επιχειρήσεων και των οργανισμών κοινής ωφελείας, η αναγκαία για την κάλυψή τους χρονική άνεση.»

¹⁴⁴ Βλ. ΣτΕ, 974/2008, σκέψη 3, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

¹⁴⁵ Γεωργιάδου, ό.π., σ 399

σχετικής αίτησης εκ μέρους του πρώην ιδιοκτήτη και στερούμενου της ιδιοκτησίας του, εντός ανατρεπτικής προθεσμίας ενός έτους η οποία εκκινεί από την παρέλευση πέντε ετών από το χρονικό σημείο συντέλεσης της απαλλοτρίωσης, όπως αυτό συμβαίνει κατά περίπτωση. Ο λόγος θέσπισης της συγκεκριμένης ανατρεπτικής προθεσμίας είναι πως το δικαίωμα που χορηγείται στον καθ' ου η απαλλοτρίωση αποτελεί προϊόν της αθέτησης της εκπλήρωσης του σκοπού της απαλλοτρίωσης, ή της μη εκτέλεσης των έργων απαιτούμενων προς τούτο (των οποίων η αξία πρέπει να ξεπερνά το ένα τρίτο εκείνης του συνολικού έργου) εντός της κρίσιμης πενταετίας. Χορηγείται παράλληλα και δικαίωμα ανάκλησης εντός της κρίσιμης πενταετίας, αν διαπιστωθεί πως η εκπλήρωση του σκοπού έχει καταστεί ανέφικτη, κατόπιν συναίνεσης του καθ' ου η απαλλοτρίωση.

11.4 Επιστροφή Αποζημίωσης

Κατόπιν ανάκλησης της συντελεσμένης απαλλοτρίωσης, γεννάται η υποχρέωση του καθ' ου η απαλλοτρίωση σε επιστροφή της καταβληθείσας αποζημίωσης, η οποία πραγματοποιείται κατά το νόμο με καταβολή, στο δημόσιο ή άλλο πρόσωπο που βαρύνεται με την δαπάνη της απαλλοτρίωσης, αποζημίωσης ίσης με την αξία του ακινήτου κατά τον χρόνο προσδιορισμού αυτής,¹⁴⁶ ενώ αποκλειστικά μετά το πέρας της (καταβολής) και της ολοκλήρωσης της μεταγραφής της απόφασης ανάκλησης και των σχετικών εξοφλητικών εγγράφων, ανακτάται η κυριότητα του ακινήτου στο πρόσωπό του τέως ιδιοκτήτη. Ο υπόχρεος στη καταβολή της αποζημίωσης παρακαταθέτει αρχικώς, εντός τριών μηνών από την κοινοποίηση της απόφασης προσδιορισμού και εφάπαξ το 30% του σχετικού ποσού, ενώ το υπόλοιπο καλείται να το πληρώσει σε τέσσερις τριμηνιαίες δόσεις.¹⁴⁷

12. Επανεπιβολή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης

Ανακύπτει το ζήτημα της – σε αρμονία με το Σύνταγμα και της Διεθνείς Συμβάσεις - ενδεχόμενης επανακήρυξης απαλλοτρίωσης σε ακίνητο επί του οποίου έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία άρσης / ανάκλησης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Επί τούτου, κυρίως στο πεδίο εφαρμογής της πολεοδομικής νομοθεσίας, έχει κριθεί πως η δυνατότητα επανακήρυξης της απαλλοτρίωσης, με περιεχόμενο όμοιο και σε ακίνητα όπου ήδη υφίσταται υποχρέωση ανάκλησής, λόγω παρέλευσης του εύλογου χρόνου συντέλεσης, είναι επιτρεπτή σύμφωνα με το

¹⁴⁶ Άρθρο 12 παρ. 3 ΚΑΑΑ

¹⁴⁷ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 405

άρθρο πρώτο του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ και με το άρθρο 6 παρ. 1 της Σύμβασης για την προστασία των δικαιωμάτων της ιδιοκτησίας και της δίκαιης δίκης. Αλλά ούτε και δυνάμει των άρθρων 17 και 25 του Συντάγματος λανθάνει αντισυνταγματικότητα της πρόβλεψης, αφού η αναγκαστική απαλλοτρίωση δύναται να επιβάλλεται για λόγους εφαρμογής της πολεοδομικής νομοθεσίας, όπως εκάστοτε αυτή υλοποιείται μέσω της αναπροσαρμογής των πολεοδομικών σχεδίων.¹⁴⁸ Έτσι, ο Κώδικας Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων περιέλαβε ρύθμιση, στο άρθρο 11 παρ. 6 εδ. 'α, σύμφωνα με την οποία η νέα απαλλοτρίωση μπορεί να κηρυχθεί για τον ίδιο σκοπό μόνο με τη συναίνεση του ιδιοκτήτη, μετά την παρέλευση έξι μηνών από την ανάκληση/άρση της προηγούμενης.¹⁴⁹

Νομολογιακά, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει εκδώσει ενδιαφέρουσες αποφάσεις επί του ζητήματος της σχετικής δυνατότητας επανακήρυξης της απαλλοτρίωσης. Χαρακτηριστική είναι η ΣτΕ 3188/2009, η οποία περιγράφει τους βασικούς άξονες επιτρεπτής επανεπιβολής ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης: «...σε περίπτωση που εκδοθεί δικαστική απόφαση με την οποία ακυρώνεται η άρνηση της Διοίκησης να άρει την ρυμοτομική απαλλοτρίωση ακινήτου, δηλαδή τον χαρακτηρισμό του ως κοινοχρήστου χώρου με την πράξη έγκρισης ή τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου, ή να βεβαιώσει την αυτοδίκαιη ανάκλησή της λόγω άπρακτης παρόδου του εκάστοτε τασσομένου χρονικού διαστήματος εντός του οποίου έπρεπε αυτή να συντελεσθεί, η Διοίκηση δεν κωλύεται να επιβάλει, με την ενεργούμενη κατά τις διατάξεις περί σχεδίων πόλεων τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, νέα αναγκαστική απαλλοτρίωση του αυτού ακινήτου για τον εφεξής χρόνο. Η ευχέρεια, όμως, αυτή, προϋποθέτει αφενός την ύπαρξη πρόθεσης και δυνατότητας για την άμεση κατά νόμο συντέλεση της νέας απαλλοτρίωσης με την καταβολή της οφειλόμενης αποζημίωσης και αφετέρου την ύπαρξη σοβαρής πολεοδομικής ανάγκης, χάριν της οποίας επιβάλλεται η επιχειρουμένη ρύθμιση. Η συνδρομή και των δύο αυτών προϋποθέσεων πρέπει να ερευνάται τελικώς και από το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα στο θέμα αυτό, η κρίση του οποίου πρέπει να έχει πλήρη και ειδική αιτιολογία, που μπορεί να προκύπτει και από τα στοιχεία του φακέλου.»¹⁵⁰

Δ. Η ΡΥΜΟΤΟΜΙΚΗ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΗ

¹⁴⁸ Γεωργιάδου, ό.π. , σ. 410

¹⁴⁹ Στην περίπτωση της αυτοδίκαιης άρσης, η προθεσμία εκκινεί την ημέρα που πραγματοποιείται και όχι την ημέρα έκδοσης της βεβαιωτικής πράξης. - Χορομίδης Κ. ό.π. , σ. 571

¹⁵⁰ ΣτΕ 3188/2009, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

Η πολεοδομική απαλλοτρίωση που επιβάλλεται για πολεοδομικούς σκοπούς αποκαλείται ρυμοτομική απαλλοτρίωση και συνιστά ειδική κατηγορία αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, εμφανίζοντας αρκετές και σημαντικές αποκλίσεις από την τελευταία, κυρίως γιατί κατά κανόνα στις πολεοδομικές-ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις είναι μεγάλος ο αριθμός είτε των υπόχρεων αποζημίωσης απαλλοτριούμενων τμημάτων είτε των υπόχρεων αποζημίωσης μίας θιγόμενης ιδιοκτησίας. Η εξυπηρέτηση του πολεοδομικού σκοπού που τίθεται από το νόμο, δηλαδή η εφαρμογή του ρυμοτομικού σχεδίου, συνιστά τη εκ του συντάγματος απαιτούμενη «δημόσια ωφέλεια» που δικαιολογεί την επέμβαση στο ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας, χωρίς να απαιτείται κάποια άλλη διευκρίνιση προς τούτο.

1. Η ρύθμιση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης

Η ρυμοτομική απαλλοτρίωση προβλέφθηκε το πρώτον στο Νομοθετικό Διάταγμα της 17.7/16.8.1923, εφαρμοστέο πλέον μόνο για την τροποποίηση σχεδίου πόλεως που εκπονήθηκε σύμφωνα με τις προβλέψεις του. Τα θέματα άρσης και επανακήρυξης ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης εξετάζει ο Ν. 4759/2020, ενώ αναφορικά με την κήρυξη και τη συντέλεσή της εφαρμόζονται σωρευτικά τόσο ο Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας (ΚΒΠΝ) όσο και ο Κώδικας Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων (ΚΑΑΑ).

Επί αναγκαστικών απαλλοτριώσεων που κηρύσσονται για την εφαρμογή σχεδίων πόλεων και την ανάπτυξη οικιστικών περιοχών αλλά και υπέρ Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εφαρμοστέες είναι οι ειδικές διατάξεις που ισχύουν για αυτές τις απαλλοτριώσεις.¹⁵¹ Οι Δημοτικές Αρχές δεν είναι αρμόδιες για την επιβολή αναγκαστικής απαλλοτρίωσης σε ακίνητα της περιοχής ευθύνης τους επί σκοπώ δημιουργίας κοινόχρηστων χώρων, σε Δήμους όπου υπάρχει ήδη πολεοδομικό καθεστώς που διέπει τη συγκεκριμένη δραστηριότητα, του οποίου (πολεοδομικού καθεστώτος) η θέσπιση, η οποία έχει λάβει και το χαρακτήρα της πράξης απαλλοτρίωσης, ανήκει στην αρμοδιότητα του Κράτους.¹⁵²

Ειδικότερα, το άρθρο 276 παρ. 1 του ΚΒΠΝ ρυθμίζει σχετικά με τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση τα εξής: Ο καθορισμός στο εγκεκριμένο σχέδιο α) των οδών και πλατειών, των κοινόχρηστων χώρων πρασίνου (αλσών, κήπων κτλ) και γενικά των κοινόχρηστων χώρων που κρίνονται αναγκαίοι για κοινωφελείς σκοπούς, β) των οικοπέδων που κρίνονται αναγκαία για

¹⁵¹ Άρθρο 29 παρ. 9 ΚΑΑΑ

¹⁵² Γαλάνης, ό.π, σ. 48

ανέγερση δημόσιων, δημοτικών και θρησκευτικών κτιρίων και για εκτέλεση οποιωνδήποτε άλλων έργων κοινής ωφέλειας, χορηγεί δικαίωμα αναγκαστικής απαλλοτρίωσης λόγω δημόσιας ωφέλειας των ακινήτων που καταλαμβάνονται από τους χώρους αυτούς. Η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου αντιστοίχως ρυθμίζει πως στο ενδεχόμενο άμεσης εφαρμογής του εγκεκριμένου σχεδίου για τη δημιουργία κοινωφελών χώρων, με την έκδοση Προεδρικού Διατάγματος είναι δυνατή η απαλλοτρίωση και άλλων ακινήτων που δε συμπεριλαμβάνονται στο εγκεκριμένο σχέδιο ως αναγκαστικώς απαλλοτριωτέα αλλά ενυπάρχουν σε μία ζώνη (περιοχή) – που καθορίζεται από το ίδιο Διάταγμα – όπου θα επεκταθεί η ωφέλεια από την εφαρμογή του σχεδίου.

Η νομολογία έχει προκρίνει διαφορετικούς τρόπους κήρυξης της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης αναφορικά με τη δημιουργία κοινόχρηστων ή κοινωφελών χώρων. Έχει κριθεί πως ο καθορισμός ακινήτων ως κοινοχρήστων χώρων, με πράξη έγκρισης, αναθεώρησης, τροποποίησης, ή επέκτασης ρυμοτομικού σχεδίου ή, εφόσον πρόκειται για πολεοδόμηση κατά το σύστημα του ν. 1337/1983, με την έγκριση πολεοδομικής μελέτης, ισοδυναμεί με κήρυξη αναγκαστικής απαλλοτρίωσης των χώρων αυτών, χωρίς καμία άλλη ενέργεια.¹⁵³ Απεναντίας, αναφορικά με τους κοινωφελείς χώρους, δεν αρκεί η πρόβλεψη αυτών στο σχέδιο πόλεως, αλλά δημιουργείται δυνατότητα – και υποχρέωση - της Διοίκησης να προχωρήσει σε ξεχωριστή διοικητική πράξη για την κήρυξη της απαλλοτρίωσης.¹⁵⁴

Κατά τα άλλα, στην απαλλοτριωτική πράξη επιβάλλεται να υπάρχει ο προσδιορισμός της θέσης και της έκτασης, αλλά και ρητή αναφορά στο σκοπό δημόσιας ωφέλειας που θα εξυπηρετηθεί. Επ' αυτού σημειώνεται πως, συγκεκριμένα η τροποποίηση σχεδίου πόλεως, - η οποία όπως αναφέρθηκε αποτελεί και πράξη κήρυξης της απαλλοτρίωσης - πρέπει να συνοδεύεται από σχετική αιτιολογία, διαμορφωθείσα με πολεοδομικά κριτήρια, η οποία θα καταλήγει στο συμπέρασμα της εξυπηρέτησης των αναγκών της πόλης.¹⁵⁵ Η δημοσίευση στο ΦΕΚ της πράξης απαλλοτρίωσης συνιστά συστατικό τύπο και η παράλειψή της συνεπάγεται το ανυπόστατο της απαλλοτρίωσης.¹⁵⁶ Άλλωστε η κοινοποίηση της πράξης απαλλοτρίωσης συνιστά υποχρέωση της Διοίκησης.¹⁵⁷

¹⁵³ Βλ. ΣτΕ, 4089/2014, σκέψη 9, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

¹⁵⁴ Γαλάνης, ό.π. , σ. 50

¹⁵⁵ Γαλάνης, ό.π. , σ. 54

¹⁵⁶ Γαλάνης, ό.π. , σ. 51

¹⁵⁷ Άρθρο 3 παρ. 1 ΚΑΑΑ

Εν τέλει, η συντέλεση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης επέρχεται ομοίως με την αναγκαστική απαλλοτρίωση, ήτοι με την καταβολή της δικαστικώς προσδιορισθείσας αποζημίωσης ή με τη δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της γνωστοποίησης της εμπρόθεσμης παρακατάθεσης της αποζημίωσης στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων.¹⁵⁸ Απαιτείται ολική καταβολή ή παρακατάθεση της αποζημίωσης, διαφορετικά η απαλλοτρίωση θεωρείται μη συντελεσμένη. Εξάλλου, αναφορικά με την αποζημίωση, κατ' ακολουθία όσων ήδη αναφέρθηκαν για τη διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, και εν προκειμένω έχει κριθεί πως θα πρέπει να είναι πλήρης, δηλαδή να καταλαμβάνει και τα συναπαλλοτριούμενα συστατικά του ακινήτου, και να παρέχει στον ιδιοκτήτη τη δυνατότητα προς αποκατάσταση της ζημίας του με την απόκτηση άλλου, ισάξιου ακινήτου.¹⁵⁹ Η συντέλεση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης επιφέρει την μεταβολή των απαλλοτριωθέντων πλέον χώρων σε κοινωφελείς ή κοινόχρηστους. Το νόμιμο της κατάληψης των χώρων προϋποθέτει την καταβολή την πρότερη καταβολή, όπως αναλύθηκε, της δικαστικώς προσδιορισθείσας αποζημίωσης.

2. Οι υπόχρεοι αποζημίωσης

Σύμφωνα με το άρθρο 290 παρ. 1 του ΚΒΠΝ, υπόχρεοι καταβολής αποζημίωσης η οποία αφορά τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, είναι ο Δήμος και οι παρόδιοι ιδιοκτήτες, ενώ η παράγραφος 2 εξειδικεύοντας αναφέρει πως για τα κτίρια, φυτείες, φρέατα και τις υπόλοιπες ακίνητες εγκαταστάσεις εντός του απαλλοτριούμενου οικοπέδου υπόχρεος είναι αποκλειστικά ο Δήμος. Εν τέλει για το ίδιο το απαλλοτριούμενο συνυπόχρεοι είναι ο Δήμος και οι επωφελούμενοι παρόδιοι ιδιοκτήτες, ενώ υπογραμμίζεται πως με εγκριτική απόφαση του αρμόδιου Υπουργού, είναι δυνατόν η καταβολή της αποζημίωσης εκ μέρους του Δημοσίου να ανατεθεί σε οποιοδήποτε άλλο φυσικό ή νομικό πρόσωπο.¹⁶⁰

Αναφορικά με τους παρόδιους ιδιοκτήτες, ορίζονται στο άρθρο 290 παρ. 3 ΚΒΠΝ, ως εκείνοι των οποίων η ακίνητη περιουσία υπό προϋποθέσεις αποκτά πρόσοψη στον υπό δημιουργία κοινόχρηστο χώρο. Όπως προελέχθη, το σχετικό τεκμήριο κατέστη πλέον μαχητό, ύστερα από την ανατροπή της νομολογίας όπως αναφέρεται ανωτέρω, και προβλέπεται δίμηνη ανατρεπτική προθεσμία από τον προσδιορισμό της αποζημίωσης.¹⁶¹ Άλλωστε η υποχρέωση των παρόδιων

¹⁵⁸ Άρθρο 7 ΚΑΑΑ

¹⁵⁹ Γαλάνης, ό.π. , σ. 55-56

¹⁶⁰ Γαλάνης, ό.π. , σ. 58

¹⁶¹ Γαλάνης, ό.π. , σ. 59

ιδιοκτητών, των οποίων τα ακίνητα επωφελούνται από τη διάνοιξη ή τη διεύρυνση οδών, πλατειών και των λοιπών κοινόχρηστων χώρων, σε αποζημίωση των ιδιοκτητών των ρυμοτομούμενων ακινήτων, απορρέει από τις προβλέψεις του νόμου, από το άρθρο 6 του Ν. 5269/1931, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 3 του Ν. 653/1977.¹⁶²

3. Νομοθεσία προ του Ν.4759/2020

Επί ρυμοτομικών απαλλοτριώσεων και έως την θέση σε ισχύ του Ν. 4759/2020, ειδικότερα για τα θέματα της άρσης και ανάκλησης της απαλλοτρίωσης θεμελιώδη αξία είχαν οι προβλέψεις του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων. Υπήρχε μάλιστα πρόβλεψη εξαίρεσης από την υποχρέωση ανάκλησης της απαλλοτρίωσης λόγω της τετραετούς από την κήρυξή της αδράνειας υποβολής αίτησης δικαστικού ή εξώδικου καθορισμού της αποζημίωσης για τις απαλλοτριώσεις που αφορούν τα σχέδια πόλεως και την ανάπτυξη των οικιστικών περιοχών.¹⁶³ Συν τοις άλλοις, είχε προβλεφθεί η διοικητική διαδικασία του άρθρου 11 του ΚΑΑΑ περί ελέγχου της συνδρομής των προϋποθέσεων άρσης απαλλοτρίωσης η οποία ως διαδικασία κινείται από τον καθ' ου ιδιοκτήτη, υπέρ του οποίου και θεσμοθετήθηκε.¹⁶⁴

Κατά την παράγραφο 3 του άρθρου 11 επιπρόσθετα, η οποία εφαρμόζεται και στις περιπτώσεις ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης¹⁶⁵, θεσμοθετήθηκε η αυτοδίκαιη άρση της μη συντελεσθείσας απαλλοτρίωσης με την ίδια ακριβώς διαδικασία που προβλέπεται για τις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις και την έκδοση βεβαιωτικής πράξης από την αρμόδια αρχή, δημοσιευθείσα στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η νομολογία έχει γενικά αλλά και περιπτωσιολογικά αποφανθεί πως μετά την άπρακτη παρέλευση εύλογου χρόνου προς συντέλεση της απαλλοτρίωσης, δημιουργείται υποχρέωση της Διοίκησης για άρση της, λόγω προσβολής του δικαιώματος του ιδιοκτήτη στην ελεύθερη απόλαυση του δικαιώματος του στην ιδιοκτησία. Περαιτέρω, κατά την παράγραφο 4 του άρθρου 11 του ΚΑΑΑ, επί παράλειψης της αρμόδιας αρχής του Δημοσίου προς έκδοση της βεβαιωτικής πράξης αυτοδίκαιης άρσης της απαλλοτρίωσης, κάθε

¹⁶² Γαλάνης, ό.π. , σ. 61

¹⁶³ Άρθρο 11 παρ. 2, ΚΑΑΑ

¹⁶⁴ Γαλάνης, ό.π. , σ. 64-65

¹⁶⁵ Μολονότι πριν την έκδοση των Ν. 4315/2014 και Ν. 4759/2020 δεν υπήρχε ρητή νομοθετική πρόβλεψη περί της αυτοδίκαιης ανάκλησης των ρυμοτομικών απαλλοτριώσεων, έχει γίνει δεκτό πως η πάροδος του εύλογου χρόνου, όπως ερμηνεύεται κατά περίπτωση, αποτελεί νομικό και οικονομικό βάρος της ιδιοκτησίας αντίθετο προς τη συνταγματική προστασία της. Άλλωστε, η υποχρέωση της Διοίκησης να άρει τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση δεν κωλύεται από την συνακόλουθη υποχρέωση τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου, η οποία είναι υποχρεωτική για τη Διοίκηση όταν επιβάλλεται η άρση της απαλλοτρίωσης, Βλ. ΣτΕ, 2711/2006, σκέψη 4, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

ενδιαφερόμενος δύναται να διεκδικήσει μέσω της δικαστικής οδού την έκδοση απόφασης ακύρωσης της σχετικής παράλειψης και βεβαίωσης της επελθούσης άρσης. Μετά την έκδοση της σχετικής βεβαίωσης εν τέλει, προωθείται υποχρεωτικά και η διαδικασία τροποποίησης του οικείου σχεδίου πόλεως, ώστε το ακίνητο να επιστρέψει στην προ της απαλλοτρίωσης κατάσταση και να καταστεί οικοδομήσιμο. Εξάλλου, κατά τη διαδικασία τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου, προσφέρεται η δυνατότητα στη διοίκηση να υποβάλλει εκ νέου μετά την άρση το ακίνητο σε καθεστώς ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης για τη δημιουργία κοινωφελών ή κοινόχρηστων χώρων, εφόσον διαπιστώνονται κατά τρόπο τεκμηριωμένο οι ανάγκες της περιοχής για τη δημιουργία κοινόχρηστων ή κοινωφελών χώρων, σε συμφωνία με το οικείο χωροταξικό σχέδιο ή Γενικό Πολεοδομικό Σχεδιασμό και εφόσον υπάρχει η οικονομική δυνατότητα της διοίκησης για άμεση συντέλεση της νέας απαλλοτρίωσης.¹⁶⁶

Εν τέλει, με το άρθρο 12 του ΚΑΑΑ δεν αποκλείεται υποχρέωση της Διοίκησης να άρει συντελεσμένη απαλλοτρίωση, αν επιρρωθεί η πεποίθηση πως δε θα χρησιμοποιηθεί το απαλλοτριωθέν για τον προορισμένο σκοπό του ή προέκυψε πέραν του εύλογου χρόνου αδράνεια της Διοίκησης προς υλοποίηση του αρχικού της σκοπού ή άλλου σκοπού δημοσίας ωφέλειας. Εν προκειμένω καταλίπεται διακριτική ευχέρεια στη Διοίκηση για την κρίση περί της συνδρομής των όρων ανάκλησης της συντελεσθείσας απαλλοτρίωσης, η οποία (κρίση) εξάλλου ρυθμίζεται από τη νομοθεσία του χρόνου αποδοχής ή απόρριψης της οικείας αίτησης του ενδιαφερόμενου για την ανάκληση.¹⁶⁷

4. Η πάροδος εύλογου χρόνου κατά τη ρυμοτόμηση των ακινήτων

Περιορισμοί στην ιδιοκτησία που πράγματι προσβάλλουν το στενό πυρήνα του δικαιώματος και οδηγούν στην κατάπτωση και πλήρη αποδυνάμωση του δικαιώματος, αποτελεί και η παρέλευση του εύλογου χρόνου που χρειάζεται για τη συντέλεση της (ρυμοτομικής) απαλλοτρίωσης σε βάρος του καθ' ου ιδιοκτήτη του ακινήτου.

Η διαμορφωθείσα νομολογία έχει υπογραμμίσει ουκ ολίγες φορές πως η διατήρηση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης θα πρέπει να συμβαίνει μόνο για εύλογο χρόνο και δεδομένων των ειδικών συνθηκών που χαρακτηρίζουν την εκάστοτε περίπτωση. Σε αυτό το μήκος κύματος ωστόσο είχε αποκρυσταλλωθεί η άποψη να θεωρείται εύλογο το διάστημα των δεκαπέντε ή και

¹⁶⁶ Βλ. ΣτΕ, 2676/2010, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

¹⁶⁷ Γαλάνης, ό.π. , σ. 73

είκοσι ετών από την κήρυξη της απαλλοτρίωσης έως ότου κινητοποιηθεί ο καθ' ου για την αποδέσμευση της περιουσίας του.¹⁶⁸ Χαρακτηριστικό παράδειγμα προφανούς παραβίασης του δικαιώματος στην ιδιοκτησία με την παρέλευση του εύλογου χρόνου αποτελεί η περίπτωση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης που επιβλήθηκε με το ρυμοτομικό διάταγμα τροποποίησης του σχεδίου της πόλεως του Παλαιού Φαλήρου ήδη από το 1926, το οποίο διατηρήθηκε με τον ίδιο τρόπο το 1934 και ύστερα με βασιλικό διάταγμα το 1967. Στην υπόθεση αυτή κρίθηκε απ' το ΣτΕ πως το χρονικό διάστημα των εβδομήντα ενός (!) ετών από την κήρυξη μέχρι την αρνητική απάντηση της Διοίκησης, το έτος 1997, να προχωρήσει σε άρση της, τελεί καθ' υπέρβαση του εύλογου χρονικού διαστήματος επιτρεπτής διατήρησής της, μέχρι το πέρας του οποίου κρίνεται ανεκτή η στέρηση της ιδιοκτησίας χωρίς τη προβλεπόμενη αποζημίωση!¹⁶⁹

Παρόμοια περίπτωση, όπου κρίθηκε πως η παρόδος χρονικού διαστήματος τριάντα επτά ετών από την κήρυξη της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, αποτελεί ανεπίτρεπτη στέρηση της ιδιοκτησίας, αποτελεί η περίπτωση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ακινήτου στην Παλλήνη, εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου. Εν προκειμένω η έγκριση της απαλλοτρίωσης πραγματοποιήθηκε με βασιλικό διάταγμα το 1959, ενώ η αιτούσα ζήτησε την άρση της το 1966, αίτημα το οποίο απερρίφθη σιωπηρώς από τη Διοίκηση. Εν τέλει το δικαστήριο έκρινε: «...από την ημερομηνία της κηρύξεως της επιδικου απαλλοτριώσεως μέχρι την ημερομηνία της υποβολής στην Διοίκηση αιτήσεως για την άρση της παρήλθε χρονικό διάστημα 37 περίπου ετών, χωρίς η Διοίκηση να προβή στην συντέλεση της απαλλοτριώσεως. Το ανωτέρω χρονικό διάστημα υπερβαίνει, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, τα εύλογα χρονικά όρια, εντός των οποίων θα ήταν συνταγματικώς ανεκτή η επιβάρυνση της ιδιοκτησίας της αιτούσης.»¹⁷⁰

Αντίστοιχη περίπτωση ανεπίτρεπτης παρέλευσης του χρόνου από την κήρυξη της απαλλοτρίωσης και σε υπόθεση ρυμοτομούμενου ακινήτου στο Μαρούσι, με βασιλικό διάταγμα του 1970 περί τροποποίησης και επέκτασης του ρυμοτομικού σχεδίου Αμαρουσίου, για ακίνητα τα οποία είχαν χαρακτηρισθή με το διάταγμα ρυμοτομίας ως χώρος αθλοπαιδιών, ως χώρος άλσους και ενός χώρου, ο οποίος είχε ρυμοτομηθή με σκοπό την διάνοιξη οδών. Με αίτησή του, κατατεθείσα στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων στις 3-3-1992 το

¹⁶⁸ Αθανασοπούλου Χ. , στο «ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ, Κατ' άρθρο ερμηνεία», Εκδόσεις Σάκκουλα, 2025, σ. 827

¹⁶⁹ Βλ. ΣτΕ 1451/1998, σκέψη 4, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

¹⁷⁰ Βλ. ΣτΕ 2682/1999, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

αιτούν Σωματείο εξήτησε την άρση της απαλλοτριώσεως ως προς τρία ακίνητα, η οποία απορρίφθηκε σιωπηρώς. Το δικαστήριο εξέφρασε τον εξής συλλογισμό, αποδεχόμενο την παρέλευση του ευλόγου χρόνου: «...οι απαλλοτριώσεις αυτές, αν εξακολουθήσουν να διατηρούνται, χωρίς να πραγματοποιηθεί η κατά νόμο συντέλεσή τους, επί μακρό χρονικό διάστημα μετά την κήρυξή τους, το οποίο, κατά την κρίση του δικαστηρίου, υπερβαίνει τα εύλογα, εν όψει των κατά περίπτωση συνθηκών, όρια, με συνέπεια να στερούν από τον ιδιοκτήτη το δικαίωμα της ελεύθερης διαθέσεως του ακινήτου κατά την πραγματική του αξία και να περιορίζουν την οικονομική του εκμετάλλευση, αποτελούν οικονομικό και νομικό βάρος της ιδιοκτησίας, το οποίο αντιβαίνει στην συνταγματική προστασία της και δημιουργεί στην Διοίκηση την υποχρέωση να προβή στην άρση των ανωτέρω απαλλοτριώσεων.»¹⁷¹

Από την ανάλυση των δικαστικών αποφάσεων γίνεται αντιληπτό πως ποικίλλει η οριοθέτηση του χρονικού διαστήματος που τα Δικαστήρια κάνουν δεκτό πως δεν γίνεται υπέρβαση του ευλόγου χρόνου διατήρησης της απαλλοτρίωσης, καθοριζόμενου σε ορισμένες περιπτώσεις εν τέλει μεσοσταθμικά σε δέκα ή ένδεκα έτη, ενώ ο ελάχιστος προβλεπόμενος εύλογος χρόνος αγγίζει το χρονικό διάστημα των εννέα ετών και ο εύλογος χρόνος τα οκτώ αλλά και τα εννέα έτη. Η νομοθεσία για τις ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις και η πάγια νομολογία οδηγούσαν μέχρι τις πρόσφατες τροποποιήσεις στο συμπέρασμα πως είναι απαραίτητη η σύντμηση του σχετικού χρονικού διαστήματος, ώστε να μη γίνεται η σχετική διαδικασία δυσβάσταχτο φορτίο για τον καθ' ου η απαλλοτρίωση ιδιοκτήτη.¹⁷²

5. Η αναδιοργάνωση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης υπό το Ν. 4759/2020

Δια της θέσπισης του Ν. 4759/2020 κυρίως επαναπροσδιορίστηκαν θέματα που αφορούν την άρση, την ανάκληση και την επανακήρυξη της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης. Βασική εξάλλου καινοτομία του Νόμου αποτέλεσε η το πρώτον πρόβλεψη βασικών ορισμών για τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση και πιο συγκεκριμένα:

Ως ρυμοτομική απαλλοτρίωση ορίστηκε η απαλλοτρίωση που επιβάλλεται επί ακινήτων κατά την έγκριση ρυμοτομικού σχεδίου στη διαδικασία πολεοδομικού σχεδιασμού, με σκοπό να δημιουργηθούν επ' αυτών οι κοινόχρηστοι και κοινωφελείς χώροι που προβλέπονται στο οικείο σχέδιο ή την εφαρμογή αυτού. Εάν, κατά την έγκριση του ρυμοτομικού σχεδίου, επιβλήθηκε στα

¹⁷¹ Βλ. ΣτΕ 1531/1997, σκέψη 3, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

¹⁷² Αθανασοπούλου, ό.π., σ. 830

ακίνητα εισφορά σε γη, ως ρυμοτομική απαλλοτρίωση νοείται η ρυμοτόμηση του κάθε ακινήτου στον βαθμό που υπερβαίνει την εισφορά σε γη που του αναλογεί.

Επιπλέον, ως κήρυξη ή επιβολή της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ορίζεται η δέσμευση επί ενός ακινήτου που επέρχεται με την έκδοση της διοικητικής πράξης που εγκρίνει το ρυμοτομικό σχέδιο, χαρακτηρίζει τους κοινόχρηστους ή κοινωφελείς χώρους και εγκρίνει τις ρυμοτομικές γραμμές που καθορίζουν τη θέση και την ειδικότερη χρήση τους, ή άλλης διοικητικής πράξης, διά της οποίας καθορίζεται ότι ένα ακίνητο θα αξιοποιηθεί, εν όλω ή εν μέρει, για τη δημιουργία κοινόχρηστων ή κοινωφελών χώρων.

Ακολούθως, ως άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ορίζεται η άρση του ρυμοτομικού βάρους ή δέσμευσης που έχει επιβληθεί στο ακίνητο, λόγω παρέλευσης εύλογου χρόνου χωρίς να καταβληθεί αποζημίωση. Η άρση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης γίνεται είτε αυτοδικαίως, είτε κατόπιν δικαστικής απόφασης.

Τέλος, με τον όρο επανεπιβολή ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης εννοείται ο επαναχαρακτηρισμός ως κοινόχρηστου ή κοινωφελούς χώρου του συνόλου ή μέρους ενός ακινήτου μετά από την άρση της απαλλοτρίωσης αυτού, ο οποίος επιτρέπεται μόνο λόγω της αυξημένης πολεοδομικής αναγκαιότητας του χώρου και υπό την προϋπόθεση, ότι ο φορέας υπέρ ου η απαλλοτρίωση έχει αποδεδειγμένα τη δυνατότητα να καταβάλει άμεσα τη σχετική αποζημίωση.¹⁷³

Ο ίδιος Νόμος στο άρθρο 88 παρ. 1 εισήγαγε την αυτοδίκαιη άρση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης μετά το πέρας δεκαπέντε ετών από την αρχική έγκριση του σχεδίου δια του οποίου δεσμεύτηκε το ακίνητο, ή μετά το πέρας πενταετίας από την κύρωση της σχετικής πράξης εφαρμογής ή της πράξης αναλογισμού, ή μετά το πέρας δεκαοκταμήνου από τον καθορισμό τιμής μονάδας, χωρίς να απαιτείται η έκδοση σχετικής διαπιστωτικής πράξης από τη Διοίκηση. Κατόπιν τούτου, ο καθ' ου η απαλλοτρίωση ιδιοκτήτης δύναται να αξιώσει με σχετική του αίτηση - όπου θα αποδεικνύει την κυριότητά του - προς τον αρμόδιο Δήμο την τροποποίηση του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, προκειμένου, δεκτής γενομένης της αίτησης, να πετύχει να καταστεί εκ νέου οικοδομήσιμη η περιουσία του.

Η διαδικασία προωθείται μέσω των ενεργειών του αρμόδιου Δημοτικού Συμβουλίου, το οποίο δεσμεύεται εντός έξι μηνών να κάνει δεκτή την αίτηση και ακολούθως προχωρά σε

¹⁷³ Ν. 4759/2020, Άρθρο 87, παρ. 1-4

τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, ή να παραπέμψει εκ νέου την υπόθεση στον οικείο περιφερειάρχη προτείνοντας την επανεπιβολή, μερικώς ή ολικώς για τον ίδιο σκοπό, της αυτοδικαίως αρθείσας ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης. Ασφαλώς, η επανακήρυξη τελεί υπό δύο σωρευτικές προϋποθέσεις: την ύπαρξη κρίσιμων πολεοδομικών λόγων που επιβάλλουν τη διατήρηση του ακινήτου ως κοινόχρηστου ή κοινωφελούς χώρου από κοινού με την οικονομική ευχέρεια της Δημοτικής αρχής ή και οποιουδήποτε άλλου αρμόδιου φορέα, να πραγματοποιήσει την καταβολή της αποζημίωσης.¹⁷⁴

Επιπλέον, με το άρθρο 89 του ίδιου Νόμου, όπως έχει τροποποιηθεί έως σήμερα, ρυθμίζεται η διαδικασία επανεπιβολής της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης. Έτσι, ο περιφερειάρχης, στον οποίο απευθύνθηκε η αρμόδια δημοτική αρχή προκειμένου να αποφασιστεί η τύχη της απαλλοτρίωσης, καλείται εντός τεσσάρων μηνών από την ημερομηνία σύγκλησης του οικείου Δημοτικού Συμβουλίου ώστε να λάβει απόφαση επί της πρότασης του για ανάκληση ή επανεπιβολή.¹⁷⁵ Δεκτής γενομένης της πρότασης, ο Δήμος θα πρέπει να καταβάλει εντός προθεσμίας δεκαοκτώ μηνών¹⁷⁶ τη νόμιμη αποζημίωση με έναν από τους κάτωθι διαζευτικά μνημονευόμενους τρόπους: Με παρακατάθεση στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων ή με την έκδοση χρηματικού εντάλματος πληρωμής που αφορά το προς καταβολή ποσό, όταν η πληρωμή θα γίνει από το Δημόσιο. Τέλος, δεύτερη επανακήρυξη ρυμοτομικής αναπαλλοτρίωσης στο ίδιο ακίνητο δεν είναι επιτρεπτή.¹⁷⁷

Συνολικά, απεδείχθη πως η στόχευση της θέσπισης του Ν. 4759/2020 επικεντρώθηκε στη βελτιστοποίηση και η ταχύτερη διεκπεραίωση της διαδικασίας που ακολουθεί την αυτοδίκαιη άρση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, προς όφελος κυρίως των ιδιοκτητών, οι οποίοι θα μπορούν να δουν αποδεσμευμένες και οικοδομήσιμες τις περιουσίες τους.¹⁷⁸

Ε. ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΚΑΙ ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΗ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΩΝ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

1. Οι προβλέψεις της ΕΣΔΑ και του 1^{ου} ΠΠΠ

¹⁷⁴ Άρθρο 88 παρ. 1-3, Ν. 4759/2020.

¹⁷⁵ Η τελευταία τροποποίηση του άρθρου έχει γίνει με το άρθρο 133 παρ.1 του Ν. 5106/2024.

¹⁷⁶ Άρθρο 133 παρ. 1, Ν. 5106/2024

¹⁷⁷ Άρθρο 89 παρ. 3, Ν. 4759/2020

¹⁷⁸ Αθανασοπούλου, ό.π. , σ. 835

Η προστασία της ιδιοκτησίας καθιερώθηκε αρχικώς δυνάμει των προβλέψεων του συνταγματικού μας κειμένου και αργότερα, κατόπιν της υπογραφής και της προσχώρησης σε διεθνείς συμβάσεις, δυνάμει του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ως απότοκο της σταδιακής ένταξης της Έλλαδας σε διεθνείς δικαιοϊκές ενώσεις και της συνακόλουθης παραχώρησης μέρους της εθνικής της κυριαρχίας και δικαιοδοσίας. Συγκεκριμένα, η χώρα μας με την ένταξη της στην Ευρωπαϊκή Ένωση (άλλοτε Ε.Ο.Κ) αλλά και νωρίτερα, με την κύρωση αφενός της ΕΣΔΑ στη Ρώμη την 4^η Νοεμβρίου του 1950, αφετέρου του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της την 20^η Μαρτίου του 1952, υπήχθη στα υπερνομοθετικά κείμενα της Ένωσης.

Το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ορίζει: *«παν φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθή της ιδιοκτησίας του ειμή δια λόγους δημόσιας ωφέλειας και υπό τους προβλεπόμενους υπό του νόμου και των αρχών του διεθνούς δικαίου όρους. Αι προαναφερόμεναι διατάξεις δεν θίγουσι το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέση εν ισχύϊ τους Νόμους ους ήθελε κρίνει αναγκαίον, προς ρύθμισιν της χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιον συμφέρον ή προς εξασφάλισιν της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων».*

Διαπιστώνεται ότι η ανωτέρω διάταξη χαρακτηρίζεται από αξιοσημείωτη ευρύτητα στη διατύπωσή της, τόσο ως προς το περιεχόμενο όσο και ως προς το εύρος των περιπτώσεων στις οποίες επιτρέπεται ο περιορισμός του δικαιώματος της ατομικής ιδιοκτησίας. Εντούτοις, το γράμμα της διάταξης δεν περιλαμβάνει καμία ρητή πρόβλεψη σχετικά με την αποζημίωση ή την αποκατάσταση του θιγόμενου ιδιοκτήτη, ακόμη και όταν οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί θεωρούνται θεμιτοί. Παρά ταύτα, η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) συνέβαλε αποφασιστικά στη σταδιακή διαμόρφωση ενός συνεκτικού και ολοκληρωμένου συστήματος προστασίας της ατομικής ιδιοκτησίας. Μέσω αυτής της εξέλιξης, διαμορφώθηκε ένα σταθερό δογματικό και θεωρητικό πλαίσιο, το οποίο καθορίζει αφενός το πεδίο προστασίας της ιδιοκτησίας έναντι της δημόσιας εξουσίας και αφετέρου τα όρια και τις προϋποθέσεις νομιμότητας των δημοσίων επεμβάσεων επ' αυτής.¹⁷⁹

Αναφορικά με την υποδοχή των κανόνων της ΕΣΔΑ στην ελληνική έννομη τάξη, λεκτέο πως το άρθρο 28 παρ. 1 του ελληνικού Συντάγματος ορίζει για τις διεθνείς συμβάσεις που έχουν

¹⁷⁹ Δρόσος, ό.π. , σ. 49

κυρωθεί με νόμο και έχουν αποκτήσει κανονιστική ισχύ ότι «αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου». Συνεπώς, το ελληνικό Σύνταγμα δεσμεύει τον Έλληνα νομοθέτη και δικαστή σε συμμόρφωση με τον προσδιορισμό του περιεχομένου της ιδιοκτησίας, όπως αυτός διατυπώνεται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ). Η κατοχύρωση της πραγματικής και ουσιαστικής εκμετάλλευσης των διατάξεων της ΕΣΔΑ, όπως εύστοχα παρατηρείται, συντελείται με την συνδυαστική εφαρμογή των άρθρων 28 παρ.1, 87 παρ. 2 και 93 παρ. 4 του Συντάγματος.¹⁸⁰

Στο δίκαιο της ιδιοκτησίας, οι νομοθετικές ρυθμίσεις σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να παρακάμψουν τις συνταγματικές και υπερνομοθετικές προβλέψεις, διαφορετικά ο νόμος θα κριθεί αντισυνταγματικός δυνάμει των άρθρων 28 και 93 παρ. 4 του Συντάγματος και ακολούθως θα παραμείνει ανεφάρμοστος.¹⁸¹ Ειδικά, η διατυπωμένη στο Σύνταγμα επιταγή για προηγούμενη και πάντοτε πλήρη αποζημίωση και η διάταξη του άρθρου 1 παρ. 1 εδ. β του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ κατά την οποία «κανείς δε μπορεί να στερηθεί της ιδιοκτησίας του, χωρίς λόγο δημόσιας ωφέλειας και με τους προβλεπόμενους από το νόμο και τις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου όρους», ερμηνευόμενες συνδυαστικά δεν αφήνουν κανένα περιθώριο εκτίμησης στον κοινό νομοθέτη ή τη Διοίκηση, η οποία (εκτίμηση) δέον όπως περιορίζεται σε άλλα θέματα, όπως ο ορισμός του τρόπου υπολογισμού ή του ύψους της αποζημίωσης ή του τρόπου καταβολής της ή ακόμα και του διορισμού του δικαιούμενου να προσδιορίσει την οφειλόμενη αποζημίωση οργάνου, με γνώμονα όμως το συμφέρον του καθ' ου η απαλλοτρίωση.

Ο Δρόσος εντοπίζει την επίδραση της ερμηνείας των ορίων που θέτει το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο σε δύο βασικούς άξονες: Αφενός, οι περιορισμοί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας που βασίζονται σε ουσιαστικό νόμο του κράτους και οι οποίοι βρίσκονται σε αναντιστοιχία με την ερμηνεία του διεθνούς κειμένου, συνιστούν ευθεία παράβαση κανόνων του ελληνικού εσωτερικού δικαίου και μάλιστα διατάξεων υπέρτερης τυπικής ισχύος. Αφετέρου, στην ύστατη περίπτωση που γίνεται δεκτή η ερμηνεία τέτοιων κανονιστικών πράξεων ή νόμων περιοριστικών της ιδιοκτησίας σε συμφωνία με τις διατάξεις του ελληνικού συνταγματικού κειμένου, η αντίθεση τους με όσα επιτρέπονται από το άρθρο 1 του ΠΠΠ επιβάλλει, δυνάμει του άρθρου 28 παρ. 1 του Συντάγματος, στον εφαρμοστή του δικαίου τη σύμφωνη με το ευρωπαϊκό κείμενο ερμηνεία των

¹⁸⁰ Γιώργος Παπαδημητρίου, Η διεθνοποίηση και κοινοτικοποίηση της δικαστικής προστασίας, Νομική Βιβλιοθήκη (1996), σ. 573

¹⁸¹ Χορομίδης, ό.π. , σ. 27

νομοθετημάτων αυτών.¹⁸² Ο δικαστής δηλαδή «οφείλει να προσλαμβάνει κάθε φορά τον κανόνα, όπως ακριβώς ερμηνεύεται από τα δικαιοδοτικά όργανα της Σύμβασης...με διαρκώς ανανεωμένο το περιεχόμενό του».¹⁸³

Ο θεσμός συμπληρώνεται από την ύπαρξη του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τα Δικαιώματα των Ανθρώπων, του οποίου η συνδρομή είναι κυρίως επικουρική, υπό την έννοια ότι, αφής στιγμής τα κράτη – μέλη της ΕΕ καταστήσουν τις διατάξεις της ΕΣΔΑ εσωτερικό δίκαιο, υποχρεούνται στη συμμόρφωση με τις προβλέψεις της. Πρέπει ωστόσο να αναφερθεί πως το ΕΔΔΑ δεν αποτελεί δεσμευτικό για τα κράτη – μέλη δικαιοδοτικό όργανο, αφού εκείνα κατέχουν το λεγόμενο *marge d' appreciation* (περιθώριο εκτίμησης) χάραξης των πολιτικών τους.¹⁸⁴ Εξ' αυτού του λόγου μόνο επικουρικός και όχι παρεμβατικός μπορεί να είναι ο ρόλος του.

2. Η έκταση του δικαιώματος

Η διατύπωση που χρησιμοποιείται στο άρθρο 1 του ΠΠΠ δημιουργεί την ανάγκη για την διακρίβωση του περιεχομένου της διάταξης. Αρχικά, η νομολογία του ΕΔΔΑ έχει κάνει δεκτό όπως προελέχθη πως η προστασία του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας καταλαμβάνει κατά κανόνα όλες τις εκφάνσεις της και δεν περιορίζεται σε επιμέρους μορφές περιουσιακών δικαιωμάτων.¹⁸⁵ Μάλιστα το ΕΔΔΑ, σε αντίθεση με όσα γίνονται δεκτά από τα ελληνικά δικαστήρια, δέχθηκε με διαδοχικές αποφάσεις του πως στην έννοια της προστατευόμενης κατά το άρθρο 1 του ΠΠΠ περιουσίας περιλαμβάνονται όλα τα οικονομικώς αποτιμητά δικαιώματα, όπως λχ. την κινητή και την ακίνητη περιουσία, εν γένει όλα τα περιουσιακά δικαιώματα, εμπράγματα ή ενοχικά, αποδεδειγμένες απαιτήσεις για οικονομικής αξίας παροχές κ.ο.κ.¹⁸⁶

Έτσι, γίνεται δεκτό πως η έννοια της περιουσίας όπως μνημονεύεται στα διεθνή κείμενα είναι ευρύτερη της ιδιοκτησίας και αυτό αποδεικνύεται από την προστασία που απολαμβάνει από τα διεθνή κείμενα, δε μπορεί δηλαδή να αναφέρεται πως ιδιοκτησία συνιστά μόνο η κυριότητα επί

¹⁸² Δρόσος, ό.π. , σ. 44

¹⁸³ Παπαδημητρίου, ό.π. , σ. 573

¹⁸⁴ Χορομίδης, ό.π. , σ. 110 και απόφαση James κατά Η.Β., 21.2.1986, όπου, στη σκέψη 46, μεταξύ άλλων σημειώνεται: «*Because of their direct knowledge of their society and its needs, the national authorities are in principle better placed than the international judge to appreciate what is "in the public interest" ...*»

¹⁸⁵ Στην απόφαση *Marckx v Belgium* της 13^{ης} Ιουνίου του 1979, στη σκέψη 63, το ΕΔΔΑ αναγνώρισε την εγγυητική λειτουργία που έχει το άρθρο 1 του ΠΠΠ για τον καθολικό σεβασμό της περιουσίας, με μνεία στις γαλλικές λέξεις “*biens*”, “*propriété*”, “*usage de biens*”, στις αγγλικές “*possessions*” και “*use of property*”, η χρήση των οποίων ακριβώς σε αυτό το συμπέρασμα οδηγούν.

¹⁸⁶ Δρόσος, ό.π. σ. 60

των εμπράγματων δικαιωμάτων. Κατά τον Γ. Μπαλή, «περιουσία είναι το σύνολο των εννόμων σχέσεων των δεκτικών χρηματικής αποτιμήσεως.» Εντωμεταξύ, το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ και ακολούθως η Νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατ' ουσίαν υποχρέωσαν σε συμμόρφωση τους δικαστές της χώρας μας. Χαρακτηριστική είναι η απόφαση του ΕΔΔΑ στην υπόθεση Διυλιστήρια Στραν και Στρατής Ανδρεάδης κατά Ελλάδα, όπου προκρίθηκε πως το Δικαστήριο προσδίδει περιεχόμενο, ερμηνεύει και εφαρμόζει τον όρο «περιουσία», σύμφωνα με τα δικά του κριτήρια, χωρίς να προσκολλάται στο νόημα που αυτός μπορεί να έχει στις εσωτερικές έννομες τάξεις.¹⁸⁷ Πρέπει συνεπώς, η έννοια της περιουσίας κατά το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, να είναι ευρύτατη και να εκτείνεται πέραν της εμπράγματης φύσης του δικαιώματος, περιλαμβάνοντας και κάθε περιουσιακό δικαίωμα, ήτοι και ενοχικής φύσεως, αλλά και κεκτημένα οικονομικά συμφέροντα.¹⁸⁸

3. Η απόφαση Sporrong & Lönnrath κατά Σουηδίας και η παρακαταθήκη της

Ορόσημο για τη νομολογία του ΕΔΔΑ αναφορικά με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία αποτέλεσε η απόφαση Sporrong και Lönnrath κατά Σουηδίας (1982). Η υπόθεση αφορούσε τη μακροχρόνια δέσμευση ακινήτων που ανήκαν στον κ. Sporrong και στην κα Lönnroth, χωρίς οι ίδιοι ως ιδιοκτήτες να λάβουν οποιαδήποτε αποζημίωση ή να τους προσφερθεί η δυνατότητα δικαστικής προσφυγής για τη διεκδίκησή της. Πιο συγκεκριμένα, οι σουηδικές αρχές είχαν κηρύξει απαλλοτριωτέα μια περιοχή στο κέντρο της Στοκχόλμης, στο πλαίσιο πολεοδομικού σχεδίου ανασυγκρότησης, με αποτέλεσμα η ιδιοκτησία των προσφευγόντων να παραμείνει δέσμια επί σειρά ετών χωρίς να υλοποιηθεί η απαλλοτρίωση. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, οι Sporrong και Lönnroth στερήθηκαν ουσιαστικά τη δυνατότητα διάθεσης και πλήρους απόλαυσης της περιουσίας τους, γεγονός που το Δικαστήριο θεώρησε ότι συνιστούσε υπέρμετρη επιβάρυνση σε συσχέτιση με το επιδιωκόμενο δημόσιο συμφέρον. Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η παρατεταμένη αυτή δέσμευση παραβίαζε το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου (ΠΠΠ) της ΕΣΔΑ,

¹⁸⁷ Διυλιστήρια Στραν και Στρατής Ανδρεάδης κατά Ελλάδα, απόφαση του ΕΔΔΑ, 1994 – Διαθέσιμη στην επίσημη ιστοσελίδα του ΕΔΔΑ - HUDOC

¹⁸⁸ «Θεμελιώδες το Ανθρώπινο Δικαίωμα στην Περιουσία», άρθρο του Κωνσταντίνου Μαυροειδή διαθέσιμο στο: ΠΟΜΙΔΑ - Πανελλήνια Ομοσπονδία Ιδιοκτητών Ακινήτων - Αρχείο»

επισημαίνοντας την ανάγκη ύπαρξης δίκαιης ισορροπίας μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος και της προστασίας της ατομικής ιδιοκτησίας.¹⁸⁹

Με αφετηρία τη συγκεκριμένη απόφαση το άρθρο 1 του ΠΠΠ απεκδύθηκε του ανώδυνου διακηρυκτικού χαρακτήρα του και ενίσχυσε τη δεσμευτικότητά του για τα κράτη που είχαν προσχωρήσει στο Πρόσθετο Πρωτόκολλο, ενώ παράλληλα αποτέλεσε την απαρχή για τη δημιουργία ενός στέρεου δογματικού και θεωρητικού υποβάθρου προστασίας του δικαιώματος στην ατομική ιδιοκτησία, όπου προβλέπονται με σαφήνεια τα όρια και οι προϋποθέσεις των δημόσιων παρεμβάσεων στον πυρήνα του.

Είναι σημαντικό να αναφερθεί πως με αφετηρία την εν λόγω απόφαση, αποκρυσταλλώθηκαν τρεις βασικοί κανόνες, συναγόμενοι από το άρθρο 1 του ΠΠΠ, αναφορικά αφενός με τη προστασία και αφετέρου με τον περιορισμό της περιουσίας. Ο πρώτος κανόνας με γενικό και ερμηνευτικό χαρακτήρα, καθιερώνει την αρχή του σεβασμού της ιδιοκτησίας. Πρόκειται για την πρώτη, θεμελιακή αρχή που καθοδηγεί την ερμηνεία ολόκληρης της διάταξης. Ο δεύτερος κανόνας αναφέρεται στη στέρηση της ιδιοκτησίας και παραθέτει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες αυτή επιτρέπεται, προεχόντων λόγων δημοσίου συμφέροντος, κατόπιν καταβολής δίκαιης αποζημίωσης. Εν τέλει, ο τρίτος κανόνας αναγνωρίζει στα συμβαλλόμενα κράτη το δικαίωμα να ρυθμίζουν τη χρήση και την εν δυνάμει στέρηση της περιουσίας σύμφωνα με το δημόσιο συμφέρον, υπό την προϋπόθεση ότι τηρείται η απαιτούμενη ισορροπία μεταξύ συλλογικών και ατομικών συμφερόντων. Οι δύο τελευταίοι κανόνες συνιστούν ειδικές εκφάνσεις προσβολής της ιδιοκτησίας και πρέπει να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα του πρώτου κανόνα, ο οποίος λειτουργεί ως γενική αρχή προστασίας και ερμηνευτικό πλαίσιο για την ορθή εφαρμογή του άρθρου 1 ΠΠΠ.¹⁹⁰ Με άλλες λέξεις, ο δεύτερος και ο τρίτος κανόνας συγκεκριμενοποιούν τον πρώτο, γενικό και αφηρημένο κανόνα: εάν η ιδιοκτησία περιοριστεί κατά τα προβλεπόμενα από το δεύτερο και τον τρίτο κανόνα, αυτομάτως, τεκμαίρεται ότι έχει τηρηθεί ο πρώτος κανόνας, αφού θα έχει επιρρωθεί πως οι ως άνω περιορισμοί συνιστούν θεμιτό κατά το δίκαιο της ιδιοκτησίας της ΕΣΔΑ περιορισμό του δικαιώματος.

¹⁸⁹ Απόφαση *Sporrong και Lonnrath* της 23^{ης} Σεπτεμβρίου 1982, διαθέσιμη στο: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57580%22%5D%7D>

¹⁹⁰ Δρόσος, ό.π., σ. 50-51

Η απόφαση Spornong και Lonnrath προσέφερε ένα ακόμη κεκτημένο στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αλλά και στη θεωρία του δικαίου της ιδιοκτησίας κατά την ΕΣΔΑ: Ανέδειξε μια γενική ερμηνευτική αρχή, συναγόμενη εμμέσως από το α' εδάφιο του άρθρου 1 του ΠΠΠ, την αρχή της τήρησης της *εύλογης ισορροπίας* μεταξύ των σταθμιζόμενων δικαιωμάτων. Ειδικότερα, κατά την εξέταση των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης το δικαστήριο προχώρησε στην παραδοχή πως «...είναι φυσικό, ενόψει ενός αντικειμένου τόσο σύνθετου και δυσχερούς όπως η ανάπτυξη των μεγάλων πόλεων, να απολαμβάνουν τα συμβαλλόμενα κράτη ένα ευρύ περιθώριο εκτίμησης προκειμένου να εφαρμόσουν την πολεοδομική τους πολιτική. Ωστόσο, το Δικαστήριο δεν μπορεί να παραλείψει να ασκήσει την εξουσία ελέγχου που διαθέτει και οφείλει να προσδιορίσει αν η απαιτούμενη ισορροπία διατηρήθηκε κατά τρόπο που να εναρμονίζεται με το δικαίωμα των προσφευγόντων σε “σεβασμό της περιουσίας τους” κατά την έννοια του πρώτου εδαφίου του άρθρου 1...»¹⁹¹. Η διαπίστωση αυτή του Δικαστηρίου, το οποίο ερμήνευσε την κρίσιμη διάταξη ως ένα ενιαίο σύνολο, με συστηματικότητα και με βάση τη διέπυσα το άρθρο 1 ratio, ανέδειξε την ανάγκη για να βρεθεί η *εύλογη ισορροπία ανάμεσα στις απαιτήσεις του γενικού συμφέροντος της κοινωνίας και στις απαιτήσεις της προστασίας του θεμελιώδους δικαιώματος της ατομικής ιδιοκτησίας*.¹⁹²

4. Η αποζημίωση από αναγκαστική απαλλοτρίωση κατά το δίκαιο της ΕΣΔΑ

Αναφέρθηκε πως η προστασία του δικαιώματος στην ιδιοκτησία χορηγείται πλην του συνταγματικού κειμένου και από το ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, συγκεκριμένα από το άρθρο 1 παρ. 1 και 2, κατά την αρχή της δίκαιης ή εύλογης ισορροπίας. Λεκτέο πως οι περιορισμοί στο ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας δέον όπως διέπονται από την αρχή της αναλογικότητας για την εκπλήρωση του σκοπού δημοσίας ωφέλειας τον οποίον εξυπηρετούν, χωρίς να ανατρέπουν την αρχή της ασφάλειας δικαίου που διατρέχει την ΕΣΔΑ.

Συναφώς, στις υποθέσεις των αναγκαστικών απαλλοτριώσεων – οι οποίες αποτελούν και το βασικό αντικείμενο που πραγματεύεται η παρούσα εργασία - βασικές διατάξεις που τίθενται σε εφαρμογή είναι το άρθρο 6 παρ. 1 της Σύμβασης και φυσικά το άρθρο 1 του ΠΠΠ. Το άρθρο 6 παρ. 1 κυρίως μνημονεύεται σε περιπτώσεις που διακυβεύεται η εξασφάλιση της «δίκαιης δίκης», στο εννοιολογικό περιεχόμενο της οποίας συμπεριλαμβάνονται αρχές όπως η «δίκαιη

¹⁹¹ Απόφαση Spornong και Lonnrath της 23^{ης} Σεπτεμβρίου 1982, ό.π.

¹⁹² Δρόσος, ό.π., σελ. 55

διαδικασία», η «ισότητα των όπλων» και η παροχή δικαστικής προστασίας σε εύλογο χρόνο. Επιπρόσθετα, όπως προαναφέρθηκε, το άρθρο 1 του ΠΠΠ κατοχυρώνει την προστασία της περιουσίας στις διάφορες εκφάνσεις της και την εξασφάλιση δίκαιης ικανοποίησης για το αίτημα ορθής αποζημίωσης επί του περιορισμού του δικαιώματος. Σημειωτέον πως η δίκαιη ικανοποίηση προβλέπεται εν γένει στο άρθρο 41 της ΕΣΔΑ και αντανακλά το πραγματικό, ανάλογο, εύλογο και δίκαιο χαρακτήρα της αποζημίωσης, που θα ανταποκρίνεται στο επαχθές μέτρο της στέρησής της ιδιοκτησίας. Κατά την άποψη του Χορομίδη, αλλά όπως γίνεται και ευρύτερα δεκτό, συγκρινόμενη με την συνταγματική πρόβλεψη της χώρας μας, η προστασία εκ της ΕΣΔΑ και του ΠΠΠ χορηγούν ευρύτερη προστασία στην ιδιοκτησία, αναφορικά με την αναγκαστική απαλλοτρίωση, γεγονός που αποδεικνύεται και από τη νομολογία των επιληφθέντων δικαιοδοτικών οργάνων.¹⁹³

Συναφώς στην ιδιαίτερος σημαντική απόφαση της 24ης Ιουνίου 1993 στην υπόθεση Παπαμιχαλόπουλος και λοιποί κατά Ελλάδα, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι επήλθε παραβίαση του δικαιώματος σεβασμού της ιδιοκτησίας από de facto απαλλοτρίωση: Οι αιτούντες, Έλληνες υπήκοοι, ήταν ιδιοκτήτες ή συνιδιοκτήτες των οικοπέδων, στην περιοχή Αγίας Μαρίνας Μαραθώνα στην Αττική. Αρχικά το ελληνικό κράτος παραχώρησε στο Ταμείο Εθνικού Στόλου (ΤΕΣ) μία έκταση στην οποία συμπεριλαμβάνονταν και τα οικόπεδα των αιτούντων. Οι αιτούντες δεν μπόρεσαν να χρησιμοποιήσουν τις περιουσίες τους οι οποίες και χρησιμοποιήθηκαν για την εγκατάσταση παραθεριστικών κλπ. εγκαταστάσεων. Το Δικαστήριο εκτίμησε ότι απώλεια της διαθεσιμότητας των οικοπέδων σε συνδυασμό με την αποτυχία των προσπαθειών για την αντικατάστασή τους προκάλεσαν σοβαρές συνέπειες, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να υποστούν, στην ουσία, μία απαλλοτρίωση de facto, ασυμβίβαστη προς το δικαίωμά τους στο σεβασμό της ιδιοκτησίας τους, κατά παράβαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ.¹⁹⁴

Ακόμη, απόφαση δεικτική της πλημμελούς ενίοτε δράσης της διοίκησης να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις της, εν προκειμένω για άρση πράξης απαλλοτρίωσης αποτελεί η απόφαση του ΕΔΔΑ στην υπόθεση Εκκλησία κατά Ελλάδα της 02.06.2022. Η απόφαση αφορούσε βασικά

¹⁹³ Χορομίδης, ό.π., σ. 118 - 120

¹⁹⁴ Δρόσος, ό.π., σ 79 – 80 αλλά Βλ. και Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, Χαραλάμπους Βασιλεία, με τίτλο: Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ ΚΑΤΑ ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΣΔΑ, Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΣτΕ ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΔΔΑ, σ. 91-92, στο: <https://ir.lib.uth.gr/xmlui/bitstream/handle/11615/4412/P0004412.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

τη μη εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων άρσης απαλλοτριώσεως και το δικαίωμα δίκαιης δίκης σε συνδυασμό με την προστασία του δικαιώματος στην περιουσία. Συγκεκριμένα, με την ασκηθείσα προσφυγή προσβλήθηκε η εκ μέρους της Διοίκησης παράλειψη εκτέλεσης των υπ' αριθμ. 1429/2001, 1430/2001, 1703/2001, 1704/2001 και 1705/2001 αποφάσεων του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, οι οποίες είχαν ακυρώσει τη σιωπηρή άρνηση της Διοίκησης να διατάξει την άρση των απαλλοτριώσεων γης που ανήκε στην προσφεύγουσα και ανέπεμψαν τις υποθέσεις στη Διοίκηση.

Κατόπιν, με τις υπ' αριθμ. 46/2012, 48/2012, 49/2012, 50/2012, 51/2012 αποφάσεις της αρμόδιας επιτροπής παρακολούθησης της ορθής εκτέλεσης από τη Διοίκηση των αποφάσεων του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, αναγνωρίστηκε η άρνηση της Διοίκησης να συμμορφωθεί με τις επίμαχες αποφάσεις. Το ΕΔΔΑ, αναγνωρίζοντας την αδυναμία της Διοίκησης να συμμορφωθεί με τις υπ' όψιν αποφάσεις, υπενθύμισε πως η προσχηματική επίκληση έλλειψης εγγράφων εκ μέρους της Διοίκησης, επί σκοπώ καθυστέρησης ή και ματαίωσης της εκτέλεσης των τελεσίδικων αποφάσεων, προκάλεσε βλάβη του «*πρόσφορου αποτελέσματος*» που εγγυάται το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ. Ακολούθως, διαπιστώνοντας την εν προκειμένω αδικαιολόγητη αδράνεια της διοίκησης, κατέληξε στο συμπέρασμα της σχετικής παραβίασης της Σύμβασης σχετικά με το δικαίωμα στη δίκαιη δίκη. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο υπενθύμισε την υποχρέωση του κράτους να θέσει τον προσφεύγοντα, στο μέτρο του δυνατού, σε κατάσταση ισοδύναμη με εκείνη που θα επικρατούσε αν δεν είχε λάβει χώρα η παραβίαση.

Η διαπίστωση της παραβίασης γενικά επιβάλλει στο καθ' ου κράτος τη νομική υποχρέωση όχι μόνο καταβολής της επιδικασθείσας δίκαιης ικανοποίησης, αλλά και λήψης γενικών ή/και εξατομικευμένων μέτρων για την άμεση παύση της παραβίασης και την αποκατάσταση της πρότερης νομικής κατάστασης. Σε αυτό το πλαίσιο το ΕΔΔΑ κάλεσε την Ελλάδα να μεριμνήσει, μέσω εφαρμογής κατάλληλων μέτρων, για την άμεση εκτέλεση των προαναφερθέντων αποφάσεων του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών.¹⁹⁵

5. Νομολογία του ΕΔΔΑ και καταδίκες της Ελλάδας

¹⁹⁵ ΕΔΔΑ Εκκλησία της Ελλάδας κατά Ελλάδας της 2.6.2022: Μη εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων άρσης απαλλοτριώσεως & δικαίωμα δίκαιης δίκης (προσφ. υπ' αρ. 25207/2013), στο: <https://www.sakkoulas-online.gr/news/edda-ekklisia-tis-elladas-kata-elladas-tis-2-6-2022-mi-ektelesi-dikastikon-apofaseon-arsis-apallotriosis-dikaioma-dikaiis-dikis-prosf-yp-ar-25207-2013/>

Στην υπόθεση Ιερών Μονών κατά Ελλάδος (09.12.1994), οι προσφεύγουσες προέβαλαν την παραβίαση του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου και του άρθρου 6 παρ. 1 για το δικαίωμα στη δίκαιη δίκη. Ως προς τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, λεκτέο πως οι Ιερές Μονές διέθεταν εκτάσεις δασικής και αγροτολιδαβικής μορφής υπό την κυριότητά τους. Με το Νόμο 1700/1987, άρθρο 3 παρ. 1 στοιχείο Α, θεσπίστηκε τεκμήριο κυριότητας του Δημοσίου επί της εν θέματι περιουσίας των Μονών (και γενικότερα επί παρόμοιων εκτάσεων), σύμφωνα με το οποίο ο επιβαρυσμένος τέως ιδιοκτήτης έφερε το βάρος απόδειξης της κυριότητάς του είτε μέσω μεταγεγραμμένης πράξης στηριζόμενης σε τίτλο κτήσης με προγενέστερη χρονολογία της ημερομηνίας κατάθεσης του νομοσχεδίου που εν τέλει ψηφίστηκε είτε μέσω αμετάκλητης απόφασης ή άλλης διάταξης νόμου. Το ΕΔΔΑ δέχθηκε πως η διάταξη του νόμου «φωτογράφιζε» τη μεταβίβαση της πλήρους κυριότητας της γης στο Δημόσιο, αναγνωρίζοντας πως οι τίτλοι κτήσης των Ιερών Μονών θα έχουν χαθεί λόγω παλαιότητας τη δεδομένη στιγμή και εναλλακτικά πως, προ της ψήφισης του επίμαχου νόμου, θα είχαν ήδη πληρωθεί οι προϋποθέσεις της χρησικτησίας για τις επίδικες εκτάσεις. Το Δικαστήριο δέχθηκε παράλληλα πως τα μικρά ανταλλάγματα ως αντίτιμο για τη στέρηση της περιουσίας δεν τελούν σε εύλογη ισορροπία με την προσβολή του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, αποδεχόμενο τις νομικές βάσεις της αίτησης και δικαιώνοντας τις Ιερές Μονές.¹⁹⁶

Χαρακτηριστικές αποφάσεις, συναφείς με την επί μακρόν καθυστέρηση συντέλεσης των απαλλοτριώσεων ιδίως στη χώρα μας, αποτελούν εκείνες του ΕΔΔΑ που αφορούσαν τις προσφυγές Πιαλόπουλου και άλλων κατά Ελλάδα. Η υπόθεση ξεκινά τον Φεβρουάριο του 1987, όταν οι προσφεύγοντες αγόρασαν ένα οικόπεδο 7.723 τ.μ. στο Νέο Ψυχικό (Ο.Τ. 16) με σκοπό την ανέγερση πολυώροφου εμπορικού κέντρου. Παρότι οι αρμόδιες πολεοδομικές υπηρεσίες της Νομαρχίας επιβεβαίωσαν αρχικά ότι ο φάκελος των κυρίων για την άδεια οικοδόμησης ήταν πλήρης, σε συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου τον ίδιο μήνα, ο Δήμαρχος παραδέχθηκε ότι χρησιμοποιήθηκαν «ασυνήθη μέσα» για να καθυστερήσει η έκδοση της άδειας, ενώ ήδη από τον Ιούνιο του 1987 επιβλήθηκε αναστολή οικοδομικών εργασιών στην περιοχή.

Η πρώτη επίσημη δέσμευση έγινε τον Μάρτιο του 1988, όταν ο Νομάρχης άλλαξε τη χρήση γης από οικοδομήσιμη σε «πάρκο». Ο Δήμος όμως δήλωσε αδυναμία πληρωμής και δεν κατέβαλε την αποζημίωση εντός της νόμιμης 18μηνης προθεσμίας. Ως αποτέλεσμα τούτου, το Εφετείο

¹⁹⁶ Δρόσος, ό.π., σ. 81

Αθηνών το 1991 κήρυξε την απαλλοτρίωση ανακληθείσα αυτοδίκαια (*ipso jure*). Αντί όμως το ακίνητο να απελευθερωθεί, η Διοίκηση είχε ήδη το 1990 τροποποιήσει εκ νέου το σχέδιο πόλεως, χαρακτηρίζοντας το οικόπεδο ως χώρο για πάρκο και υπόγειο πάρκινγκ, δημιουργώντας έτσι μια νέα, «αλυσιδωτή» δέσμευση. Το 1993, ο Νομάρχης προσπάθησε να αποδεσμεύσει μέρος του οικοπέδου, αλλά ο Δήμος προσέφυγε στο Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ), το οποίο το 1995 ακύρωσε την αποδέσμευση, θεωρώντας ότι η Διοίκηση έπρεπε να επανεξετάσει την ανάγκη για απαλλοτρίωση. Παρόλο που τα ελληνικά δικαστήρια δικαίωναν επανειλημμένα τους ιδιώτες ως προς την ακύρωση της πρώτης απαλλοτρίωσης, οι αρχές αρνούνταν να εκδώσουν οικοδομική άδεια, επικαλούμενες διαρκώς τη δέσμευση του 1990 ή νέες προθέσεις απαλλοτρίωσης, για τις οποίες όμως ποτέ δεν κατέβαλλαν χρήματα.

Το ΕΔΔΑ, εξετάζοντας την ουσία της υπόθεσης, έκρινε ομόφωνα ότι υπήρξε παραβίαση του δικαιώματος στην περιουσία δυνάμει του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ. Το Δικαστήριο τόνισε ότι από το 1987 οι ιδιοκτήτες στερούνταν κάθε δυνατότητα αξιοποίησης ή πώλησης της περιουσίας τους, χωρίς να λαμβάνουν καμία αποζημίωση. Επιπλέον, διαπιστώθηκε παραβίαση του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη, για το λόγο ότι οι αρχές δεν ακύρωσαν ρητά την πρώτη απαλλοτρίωση και άρα δεν εκπλήρωσαν την υποχρέωσή τους να συμμορφωθούν στην απόφαση ανάκλησης της πρώτης απαλλοτρίωσης, καθιστώντας τον δικαστικό έλεγχο ανενεργό. Εξάλλου, με δεύτερη απόφασή του, το 2002, το Δικαστήριο επεδίκασε στους προσφεύγοντες 3.850.000 ευρώ ως αποζημίωση για τη στέρηση της ιδιοκτησίας τους και 40.000 ευρώ λόγω ηθικής βλάβης. Με την από τη 15η Ιουλίου 2002 απόφασή της, η Περιφέρεια Αττικής ήρε το βάρος στο οικόπεδο των προσφευγόντων ακυρώνοντας την απαλλοτρίωση που επιβλήθηκε το 1988 και κηρύσσοντάς το οικοδομήσιμο, μόνο όμως προς οικιστική χρήση.¹⁹⁷

Η ίδια υπόθεση έλαβε άλλωστε συνέχεια με νέα προσφυγή των ίδιων ως άνω προσώπων κατά της Ελλάδας, το 2009. Για την απαλλοτρίωση που κηρύχθηκε μέσω της τροποποίησης του σχεδίου πόλεως το 1990, για τη δεύτερη δηλαδή απαλλοτρίωση, εκδόθηκε το 2005 από το Νομάρχη βεβαιωτική της άρσης πράξη η οποία παράλληλα περιλάμβανε τροποποίηση των όρων δόμησης, με αποτέλεσμα το επίδικο ακίνητο να καταστεί οικοδομήσιμο μόνο για την ανέγερση κατοικίας και όχι ως εμπορικό κέντρο. Ο Δήμος Νέου Ψυχικού προσέφυγε κατά της απόφασης, πετυχαίνοντας ενώπιον του ΣτΕ, να μη θεωρηθεί το ακίνητο οικοδομήσιμο διότι «εν αναμονή της

¹⁹⁷ Πιαλόπουλος και λοιποί κατά Ελλάδα, αρ.37095/97, 15 Φεβρουαρίου 2001, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

ολοκλήρωσης των τροποποιήσεων του πολεοδομικού σχεδίου της πόλης το θέμα του καθεστώτος του επίμαχου ακινήτου δεν ήταν τακτοποιημένο από πολεοδομική άποψη». Το ΣτΕ υπογράμμισε πως επαφίετο στη Διοίκηση να αποφασίσει εάν ένα οικόπεδο έπρεπε α) να αποκλειστεί από το πολεοδομικό σχέδιο, β) να επιβαρυνθεί με νέα απαλλοτρίωση ή γ) να κηρυχθεί οικοδομήσιμο και συμπέρανε ότι καμία διοικητική οντότητα άλλη από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας δεν θα μπορούσε εν προκειμένω να προβεί στην τροποποίηση του σχεδίου πόλης. Έτσι, ακυρώνοντας την απόφαση του Νομάρχη, παρέπεμψε την υπόθεση στη Διοίκηση ενόψει της ρύθμισης του πολεοδομικού καθεστώτος του επίδικου οικοπέδου. Εντωμεταξύ οι αιτούντες απευθύνθηκαν ενώπιον των αρμόδιων διοικητικών δικαστηρίων της χώρας, ώστε να αποζημιωθούν για τη στέρηση της εκμετάλλευσης της ιδιοκτησίας τους και για ηθική βλάβη, για τα έτη από το 2002 έως το 2010, το οποίο ήταν και το διάστημα από την έκδοση της εν θέματι απόφασης του Νομάρχη έως και τη κατάθεση της τελευταίας τους αίτησης για αποζημίωση, το διατακτικό των αποφάσεων ωστόσο ήταν απορριπτικό.

Ύστερα το Δικαστήριο δέχθηκε ότι για το διάστημα μετά το 2002, οι προσφεύγοντες τελούσαν σε καθεστώς εκ νέου παρεμποδίσεως της χρήσεως και εκμεταλλεύσεως της περιουσίας τους και υπενθύμισε ότι κατά την πάγια νομολογία του, η αγωγή αποζημίωσης συνιστά πρόσφορο και αποτελεσματικό ένδικο μέσο για την αποκατάσταση της βλάβης που προκαλείται από τη δέσμευση ακινήτου πέραν του ευλόγου χρόνου. Έκρινε όμως πως εφόσον όμως οι ενδιαφερόμενοι είχαν ήδη ασκήσει σχετικές αγωγές ενώπιον των εθνικών διοικητικών δικαστηρίων, οι οποίες τελούσαν τότε υπό εκκρεμοδικία, το Δικαστήριο έκρινε ότι η προσφυγή τους είναι πρόωρη, καθώς οι ενδιαφερόμενοι δεν είχαν εξαντλήσει τα εσωτερικά ένδικα μέσα που είχαν στη διάθεσή τους. Κατέληξε ότι δεν δύναται να αποφανθεί επί της ουσίας, προτού η εθνική δικαιοδοτική τάξη έχει την ευκαιρία να αντιμετωπίσει την επίδικη κατάσταση.

Επιπλέον και αναφορικά με την επικαλούμενη από τους προσφεύγοντες παραβίαση του άρθρου 13 της ΕΣΔΑ σε συνδυασμό με το άρθρο 1 του ΠΠΠ, το Δικαστήριο υπογράμμισε πως σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η ακύρωση μιας απαλλοτρίωσης λόγω μη καταβολής αποζημίωσης δεν συνεπάγεται στην Ελλάδα την αυτόματη απελευθέρωση του ακινήτου, αλλά το ακίνητο παραμένει δεσμευμένο έως ότου η Διοίκηση αποφασίσει εκ νέου αν θα το απαλλοτριώσει ξανά ή αν θα το καταστήσει οικοδομήσιμο μέσω της έκδοσης Προεδρικού Διατάγματος. Το Δικαστήριο έκρινε ότι με αυτόν τον τρόπο οι αρχές μπορούν de facto να

εμποδίζουν επ' αόριστον τη χρήση της ιδιοκτησίας, προβαίνοντας σε διαδοχικές δεσμεύσεις χωρίς ποτέ να καταβάλλουν το αντίτιμο.

Καταλήγοντας, το ΕΔΔΑ αποφάνθηκε ότι οι προσφεύγοντες δεν διέθεταν κανένα πραγματικό ένδικο μέσο για να εξαναγκάσουν τη Διοίκηση να άρει το βάρος από το οικόπεδό τους ή να επισπεύσει την έκδοση του Προεδρικού Διατάγματος. Ως εκ τούτου, διαπίστωσε παραβίαση του Άρθρου 13 σε συνδυασμό με το Άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, κρίνοντας ότι το ελληνικό κράτος απέτυχε να διασφαλίσει ένα αποτελεσματικό πλαίσιο προστασίας έναντι της διοικητικής αυθαιρεσίας. Εν τέλει, το Δικαστήριο έκρινε πως το διάστημα από τις 25 Απριλίου 2005 έως και τις 10 Μαρτίου 2009, χρόνος μέχρι την έκδοση απόφασης από το ΣτΕ επί της αίτησης ακύρωσης του Δήμου Ψυχικού, υπήρξε υπερβολικό και δεν ανταποκρίθηκε στην απαίτηση «εύλογης διάρκειας». Συνεπώς το Δικαστήριο διαπίστωσε πως υπήρξε παραβίαση και του άρθρου 6 παρ.1. της ΕΣΔΑ.¹⁹⁸ Με τις δύο αποφάσεις αυτές, στις οποίες η Ελλάδα καταδικάστηκε για τις πρακτικές της, το ΕΔΔΑ ξεκαθάρισε ότι το κράτος δεν μπορεί ούτε να «δεσμεύει επ' αόριστον» ούτε απλώς να «νοικιάζει» αναγκαστικά την ιδιοκτησία του πολίτη, μετατρέποντάς τον σε μόνιμο όμηρο της διοικητικής αδράνειας.

6. Η απόφαση του ΔΕΕ ως επιστέγασμα της ομοιογενούς διεθνούς αντιμετώπισης του δικαιώματος στην ιδιοκτησία

Είναι αληθές πως μολονότι οι αρμόδιοι φορείς της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν κατά καιρούς δηλώσει την υπαγωγή των οργάνων της ένωσης στη δέσμευση της ΕΣΔΑ αναφορικά με το σεβασμό στα ατομικά δικαιώματα, καθ' εαυτή η Ένωση δεν έχει τυπικώς προσχωρήσει στη σύμβαση. Αυτό βέβαια δεν αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα όσον αφορά την ουσιαστική πρόσδεση της ΕΕ στο πλαίσιο προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων που θεσπίζει η ΕΣΔΑ.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτέλεσε η απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην υπόθεση Hauer, όπου κρίθηκε ότι η παρεχόμενη δύναμη του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ προστασία της ιδιοκτησίας, συνιστά την ελάχιστη εγγύηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο για το εν λόγω δικαίωμα. Στην εν λόγω υπόθεση, η οποία οδηγήθηκε ενώπιον του ΔΕΚ κατόπιν προδικαστικού ερωτήματος από το Διοικητικό Δικαστήριο της Neustadt an der Weinstrasse, κατ' ουσίαν η προσφεύγουσα Liselotte Hauer αντιτάχθηκε με την απόφαση της διοίκησης να της

¹⁹⁸ ΠΑΛΟΠΟΥΛΟΣ ΚΑΙ ΛΟΙΠΟΙ ΚΑΤΑ ΕΛΛΑΔΑΣ (αρ.2) (Προσφυγή αριθ.40758/09), διαθέσιμη στην επίσημη ιστοσελίδα του ΕΔΔΑ - HUDOC

στερήσει το δικαίωμα για φύτευση αμπέλων σε κτήμα της ιδιοκτησίας της, η οποία στηρίχθηκε σε στην εσωτερική γερμανική νομοθεσία και τον κανονισμό 1162/76 ΕΟΚ και την οποία προσέβαλλε ενόψει της προστασίας που παρέχει το άρθρο 1 του ΠΠΠ.

Στη σκέψη 17 της απόφασης το ΔΕΚ προβαίνει στην παραδοχή πως το δικαίωμα της ιδιοκτησίας εξασφαλίζεται δυνάμει των κοινών συνταγματικών αρχών που διέπουν τα κράτη – μέλη, σε συνδυασμό με το πλαίσιο προστασίας που παρέχεται από το Πρώτο Πρωτόκολλο που έχει επισυναφθεί στην ΕΣΔΑ.¹⁹⁹ Έπειτα, το ΔΕΚ προχώρησε στη γενική και ήδη εμπεδωμένη ερμηνευτική αρχή περί του θεμιτού των περιορισμών της ιδιοκτησίας – που αδιαπραγμάτευτα είχαν τεθεί στην εν λόγω υπόθεση – αποκλειστικά υπό τον όρο πως θα κριθούν «αναγκαίοι» από τα κράτη για την προστασία του γενικού συμφέροντος.²⁰⁰ Ο συλλογισμός του ΔΕΚ στην εν λόγω απόφαση κατέστη έτι περισσότερο ενδιαφέρων, όταν το Δικαστήριο, καλούμενο να «σταθμίσει» αν οι περιορισμοί που επιβλήθηκαν στη χρήση της ιδιοκτησίας της κ. Hauer ήταν αναγκαίοι για την προστασία του «γενικού συμφέροντος», ανέτρεξε στις συνταγματικές διατάξεις των τότε (1979) κρατών – μελών των κοινοτήτων, καταλήγοντας σε μία γενική διαπίστωση πως όλα τα κράτη – μέλη έχουν συμπεριλάβει στην εσωτερική τους νομοθεσία σχετικές είτε με τη χωροταξία και την πολεοδομία, είτε με την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, είτε με το καθεστώς των υδάτων κ.ο.κ. διατάξεις, επιβάλλοντας ταυτόχρονα περιορισμούς ασυμβίβαστους με το σεβασμό που οφείλεται στο δικαίωμα στην ιδιοκτησία.²⁰¹

Κλείνοντας το ΔΕΚ προχώρησε σε έλεγχο των ειλημμένων περιορισμών αναφορικά με το αν ήταν αυτοί υπέρμετρα επαχθείς σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, με αποτέλεσμα να βάλλεται ο πυρήνας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, ή με άλλα λόγια, εξέτασε την εύλογη σχέση ισορροπίας μεταξύ των περιορισμών που επιβάλλει ο κανονισμός και του σκοπού που επιδιώκει να προασπίσει η κοινότητα,²⁰² καταλήγοντας εν τέλει πως οι λόγοι γενικού συμφέροντος κατισχύουν εν προκειμένω του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, χωρίς να θίγουν την ουσία του.²⁰³

¹⁹⁹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 1979. Liselotte Hauer κατά Ομοσπόνδου κράτους της Ρηνανίας-Παλατινάτου, στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:61979CJ0044> σκέψη 17

²⁰⁰ Απόφαση Hauer, ό.π. , σκέψη 19

²⁰¹ Απόφαση Hauer, ό.π. , σκέψη 20 και 21

²⁰² Απόφαση Hauer, ό.π. σκέψη 23

²⁰³ Απόφαση Hauer, ό.π. , σκέψη 30

Η εν λόγω απόφαση ανέδειξε με τον πλέον παραδειγματικό τρόπο την ομοιογενή και δυναμική αντιμετώπιση που έχει επιφυλάξει η διεθνής κοινότητα για το θεσμό της ιδιοκτησίας, κυρίως μέσω της βαθμιαίας εξέλιξης της νομολογίας της, προκρίνοντας το συμπέρασμα πως η ενωσιακή έννομη τάξη προστατεύει την ιδιοκτησία στον ίδιο βαθμό και με την ίδια ένταση που το πραγματοποιεί και η ΕΣΔΑ.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, αν και θεμελιώδες και συνταγματικά κατοχυρωμένο κατά το άρθρο 17 του Συντάγματος, δεν είναι ούτε απόλυτο ούτε ανέγγιχτο. Αντιθέτως, λειτουργεί ως μία σύνθετη συνάρτηση ατομικής ελευθερίας και κοινωνικής υποχρέωσης, υφιστάμενο κανονιστικούς περιορισμούς που αποβλέπουν στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Ο σκληρός πυρήνας του δικαιώματος αποτελεί κόκκινη γραμμή για τους εφαρμοστές του νόμου, ωστόσο η ρήτρα της κοινωνικής λειτουργίας του δικαιώματος ανοίγουν το δρόμο για τη νομιμοποίηση περιορισμών

Τα διεθνή κείμενα επιβεβαιώνουν την ύπαρξη ενός ενιαίου ευρωπαϊκού κεκτημένου προστασίας, το οποίο λειτουργεί ως δίκτυ ασφαλείας, συμπληρώνοντας και ενισχύοντας το εθνικό δίκαιο. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου με την παγιωμένη του νομολογία, εφαρμόζει το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου χρησιμοποιώντας το νομικό εργαλείο της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος της κοινότητας και της ανάγκης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου.

Σε αυτό το πλαίσιο, η αναγκαστική απαλλοτρίωση, ως η δυσμενέστερη μορφή προσβολής του ατομικού δικαιώματος, οφείλει να υπακούει ως διαδικασία στις επιταγές των κειμένων υπερνομοθετικής ισχύος, που υπαγορεύουν τις αυστηρές προϋποθέσεις διεκπεραίωσης της με τρόπο νομότυπο. Τα συμπεράσματα τονίζουν ότι η συνταγματική απαίτηση για πλήρη αποζημίωση, όπως προβλέπεται στο άρθρο 17 παρ. 2 Σ, δεν αποτελεί απλώς μία οικονομική αποκατάσταση, αλλά συνιστά τον θεμελιώδη όρο νομιμότητας της στέρησης. Η δημόσια ωφέλεια, αν και είναι κατ' εξοχήν έννοια αόριστη, πρέπει να είναι συγκεκριμένη και τεκμηριωμένη κατά την κήρυξη της απαλλοτρίωσης, ώστε να δικαιολογεί τη σοβαρή αυτή επέμβαση στον πυρήνα του περιουσιακού δικαιώματος.

Το επιστέγασμα της ανάλυσης επικεντρώθηκε στις ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις και τις δεσμεύσεις που επιβάλλονται για την εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού.. Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και του ΕΔΔΑ έπαιξε και εξακολουθεί να παίζει καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση του δικαίου, εστιάζοντας πρωτίστως στο ζήτημα της μακροχρόνιας δέσμευσης. Η αποκρυσταλλωμένη άποψη της νομολογίας αναφορικά με την πάροδο του εύλογου χρόνου κήρυξης της απαλλοτρίωσης υπήρχε ενίοτε διχαστική. Οι νέες διατάξεις του Ν. 4759/2020 συνηγορούν υπέρ της λύσης του προβλήματος.

Συνοψίζοντας, η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας παγκοσμίως εκκινεί πάντα ένα δυναμικό διάλογο μεταξύ των ατομικών συμφερόντων και της κοινωνικής ανάπτυξης. Ο πολεοδομικός σχεδιασμός είναι συνταγματικά επιβεβλημένος, αλλά η εφαρμογή του πρέπει να είναι προβλέψιμη, αναλογική και χρονικά εύλογη, ώστε να διασφαλίζεται ότι ο ιδιοκτήτης δεν φέρει το υπερβολικό βάρος της δημόσιας ωφέλειας. Η νομολογία σε κάθε επίπεδο έχει κάνει άλματα προόδου στο πεδίο, εμπνέοντας αισιοδοξία για το μέλλον και δημιουργώντας ένα πεδίο διαρκούς ενδιαφέροντος και εξέλιξης για τους εφαρμοστές και τους ερμηνευτές του νόμου.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΠΗΓΩΝ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. **Αθανασοπούλου Χαρίκλεια**, στο «ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ, Κατ' άρθρο ερμηνεία», Εκδόσεις Σάκκουλα, 2025.
 2. **Βενιζέλος Ευάγγελος**, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2002, στο: https://www.evenizelos.gr/images/stories/e-books/To_anatheoritiko_kektimeno-s.pdf
 3. **Γαλάνης Παναγιώτης**, Μέσα και εργαλεία εφαρμογής του πολεοδομικού σχεδιασμού, 2023, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ.
 4. **Γέροντας Απόστολος**, Το δικαίωμα ιδιοκτησίας και η αναγκαστική απαλλοτρίωση – Κατ' άρθρο ερμηνεία του ν. 2882/2001, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2023.
 5. **Γεωργιάδη Μαρία**, Αναγκαστική Απαλλοτρίωση, Θεωρία – Νομολογία – Υποδείγματα, 2η έκδοση, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, 2012.
 6. **Γεωργιάδης Απόστολος**, Εμπράγματο Δίκαιο, Β' έκδ. , 2010.
 7. **Γιαννακούρου Γεωργία**, Δίκαιο χωροταξίας & πολεοδομίας, 2η έκδοση, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, 2022.
 8. **Δρόσος Γιάννης**, Συνταγματικοί Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας και Αποζημίωση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 1997.
 9. **Κασιμάτης Γεώργιος**, Τα συνταγματικά όρια της ιδιοκτησίας. Δοκίμιον συνταγματικής θεωρήσεως (1972) [= Κασιμάτη, Τα συνταγματικά όρια της ιδιοκτησίας].
 10. **Μάνεσης Αριστόβουλος**, Συνταγματικά Δικαιώματα, α', Ατομικές Ελευθερίες, Πανεπιστημιακές Παραδόσεις, δ' εκδ. Θεσσαλονίκη, 1982.
 11. **Μάνεσης Αριστόβουλος**, Συνταγματικό Δίκαιο Ι (1980).
 12. **Μαυροειδής Κωνσταντίνος**, Θεμελιώδες το δικαίωμα του ανθρώπου στην περιουσία, στο: <https://www.pomida.gr/archivepost.php?nsI=themeliodes-to-anthropino-dikaioma-stin-perioysia-toy-dikigoroy-k-mayroeidi>
 13. **Παπαδημητρίου Γεώργιος**, Η διεθνοποίηση και κοινοτικοποίηση της δικαστικής προστασίας, Νομική Βιβλιοθήκη (1996).
 14. **Υπόθεση Αζάς κλπ. κατά Ελλάδας** - Δημοσιευμένη σε περιοδικό Αρμενόπουλος, 2002.
 15. **Χαραλάμπους Βασιλεία**, Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, με τίτλο: Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ ΚΑΤΑ ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΣΔΑ, Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΣτΕ ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΔΔΑ, στο: <https://ir.lib.uth.gr/xmlui/bitstream/handle/11615/4412/P0004412.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
 16. **Χορομίδης Κώστας**, Η ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΗ, Δ' έκδοση, 2007, Θεσσαλονίκη.
 17. **Χρυσόγονος Κωνσταντίνος**, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, έκδοση Γ', 2006.
-

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΕΔΔΑ

1. Απόφαση ΕΔΔΑ, **Sporrong και Lonnrath κατά Σουηδίας**, της 23ης Σεπτεμβρίου 1982, διαθέσιμη στο: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57580%22%5D%7D>
2. Απόφαση ΕΔΔΑ, **Δωλιστήρια Στραν και Στρατής Ανδρεάδης κατά Ελλάδας**, απόφαση του ΕΔΔΑ, 1994 – Διαθέσιμη στην επίσημη ιστοσελίδα του ΕΔΔΑ - HUDOC
2. Απόφαση ΕΔΔΑ, **Εκκλησία της Ελλάδας κατά Ελλάδας**, της 2.6.2022: Μη εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων άρσης απαλλοτρίωσης & δικαίωμα δίκαιης δίκης (προσφ. υπ' αρ. 25207/2013), στο: <https://www.sakkoulas-online.gr/news/edda-ekklisia-tis-elladas-kata-elladas-tis-2-6-2022-mi-ektesisi-dikastikon-apofaseon-arsis-apallotriosis-dikaioma-dikaiis-dikis-prosf-yp-ar-25207-2013/>
3. Απόφαση ΕΔΔΑ, **Παπαμιχαλόπουλος κατά Ελλάδος**, της 24.06.1993, διαθέσιμη στο: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57836%22%5D%7D>
4. Απόφαση ΕΔΔΑ, **Πιαλόπουλος και λοιποί κατά Ελλάδας**, αρ.37095/97, 15 Φεβρουαρίου **2001**, διαθέσιμη στη ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ
5. Απόφαση ΕΔΔΑ, **Πιαλόπουλος και λοιποί κατά Ελλάδας**, αρ. 40758/09, 07 Σεπτεμβρίου 2017, στην επίσημη ιστοσελίδα του ΕΔΔΑ – HUDOC
6. Απόφαση ΕΔΔΑ, **Ιερές Μονές κατά Ελλάδας**, 09.12.1994, στην επίσημη ιστοσελίδα του ΕΔΔΑ - HUDOC
7. Απόφαση ΕΔΔΑ, **Scordino κατά Ιταλίας**, της 23.09.2006, διαθέσιμη στο: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-72925> και στο <https://www.legal-tools.org/doc/d2ef46/pdf>

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΔΕΕ

1. Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Δεκεμβρίου 1979, **Liselotte Hauer κατά Ομοσπόνδου κράτους της Ρηνανίας-Παλατινάτου**, στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:61979CJ004>
4

8. Katikaridis and Others against Greece στην επίσημη ιστοσελίδα του ΕΔΔΑ. – HUDOC

9. Tsomtsos and Others v. Greece στην επίσημη ιστοσελίδα του ΕΔΔΑ. – HUDOC

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

**ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ
ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ**

1. ΣτΕ 2705/1991, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
2. ΟλΣτΕ 1980/2005, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
3. ΣτΕ 1129/2003, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
4. ΟλΣτΕ 1000/2007, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
5. ΟλΣτΕ 1982/2005, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
6. ΣτΕ 4031/2010, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
7. ΣτΕ 974/2008, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
8. ΣτΕ 3188/2009, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ
9. ΟλΣτΕ 3144/2004, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
10. ΣτΕ 936/2017, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
11. ΟλΣτΕ 1970/2012, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
12. ΟλΣτΕ 2057/1994, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
13. ΟλΣτΕ 3661/2005, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
14. ΣτΕ 4089/2014, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
15. ΣτΕ 2711/2006, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
16. ΣτΕ 2676/2010, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
17. ΣτΕ 1451/1998, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
18. ΣτΕ 2682/1999, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
19. ΣτΕ 1531/1997, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΑΡΕΙΟΥ ΠΑΓΟΥ

1. ΟλΑΠ 19/2002, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
2. ΑΠ 363/1995, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
3. ΟλΑΠ 21/2009, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
4. ΑΠ 1425/2009, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
5. ΑΠ 588/2005, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
6. ΑΠ 1138/2004, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
7. ΑΠ 960/2000, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
8. ΑΠ 1227/2003, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ
9. ΑΠ 351/2011, ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ