

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΣΧΟΛΗ Ν.Ο.Π.Ε – ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ

Πρόγραμμα μεταπτυχιακών σπουδών Δημοσίου Δικαίου

Μάθημα: Συνταγματικό Δίκαιο

Διδάσκων Καθηγητής: Ανδρέας Δημητρόπουλος

ΑΪΒΑΖΟΓΛΟΥ ΔΕΣΠΟΙΝΑ

Θέμα εργασίας: Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατά το Αρ. 17 §1 του Συντάγματος

ΑΘΗΝΑ Ιούνιος 2005

Περιεχόμενα

I. ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

II. ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

A. ΓΕΝΙΚΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ

B. ΕΙΔΙΚΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ

- α) Ιδιαίτερες κατηγορίες πραγμάτων
- β) επίταξη πραγμάτων
- γ) Άλλη στέρηση της ελεύθερης χρήσης της ιδιοκτησίας
- δ) Αγροτικός αναδασμός και άλλοι ειδικοί περιορισμοί

III. Η ΕΚΤΑΣΗ ΚΑΙ ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

IV. ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΙ ΑΠΟΔΕΚΤΕΣ

I. ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας αποτελεί ιστορικά το επιφανέστερο των ατομικών δικαιωμάτων, ένα από τα κλασικά ατομικά δικαιώματα πρώτης γενιάς (άρθρο 17 της Γαλλικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη του 1789).

Κατοχυρώνεται στο Αρ. 17§1 του Ελληνικού Συντάγματος του 1975, το οποίο ορίζει: «η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δε μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος».

Η διατύπωση που χρησιμοποιεί ο συντακτικός νομοθέτης «τελεί υπό την προστασία του Κράτους» προσιδιάζει περισσότερο στη φύση των κοινωνικών δικαιωμάτων παρά σ' αυτή των παραδοσιακών ατομικών δικαιωμάτων. Κατά συνέπεια, ο συντακτικός νομοθέτης παράλληλα με την αμυντική διάσταση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, την αξίωση δηλαδή αποχής έναντι του κράτους, προσδίδει και μία θεσμική διάσταση¹ στην προστασία της ιδιοκτησίας, δεδομένου ότι ασκείται με συγκεκριμένο σκοπό, τη μη βλάβη του γενικού συμφέροντος. Κατά το Σύνταγμα το γενικό συμφέρον τίθεται ως όριο μόνο εφόσον πρόκειται για την άσκηση οικονομικών δικαιωμάτων², όπως προκύπτει κυρίως από το άρθρο 17 αλλά και από το 106.

Η θεσμική εγγύηση της ιδιοκτησίας έχει την έννοια ότι ο κοινός νομοθέτης δε μπορεί σε καμιά περίπτωση να καταργήσει το θεσμό της ιδιοκτησίας, αφού αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο της έννομης τάξης μας, από την άλλη όμως είναι ελεύθερος ως προς την ακριβή διαμόρφωση του περιεχομένου της και την επιβολή των αναγκαίων περιορισμών. Αυτό έχει ως συνέπεια τη δυνατότητα του κοινού νομοθέτη ακόμη και να μεταβάλλει και να προσαρμόζει το περιεχόμενο και τη λειτουργία της ιδιοκτησίας ανάλογα με τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες που κάθε φορά επικρατούν³.

1. βλ. Γ.ΚΑΣΙΜΑΤΗ. Η συνταγματική έννοια της ιδιοκτησίας και της διεύρυνσης αυτής. ΕΔΔ 1974.

2. βλ. Ανδρ. Γ. Δημητρόπουλου «Ζητήματα Συνταγματικού Δικαίου» Γ' Εκδ. /Οκτώβριος 1994.

3. βλ. Bverf GE 31, 229, 240.

Συνεπώς η νομική έννοια της ιδιοκτησίας ούτε δεδομένη ούτε απόλυτη είναι, αλλά το περιεχόμενο και η λειτουργία της μπορούν και πρέπει να προσαρμόζονται στην αλλαγή των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών.

II. ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

A. ΓΕΝΙΚΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ

Η περιοριστική ρήτρα του γενικού συμφέροντος, που τίθεται στο Αρ. 17§1Σ., ταυτίζεται με μία γενική επιφύλαξη υπέρ του νόμου⁴, με την έννοια ότι ο κοινός νομοθέτης δύναται να θεσπίσει περιορισμούς στις εξουσίες που πηγάζουν από τον προορισμό της ιδιοκτησίας, υπό την προϋπόθεση βέβαια ότι είναι συναφείς με τον προορισμό αυτό, εξυπηρετούν το γενικό συμφέρον και διατηρούν αλώβητο το πυρήνα του δικαιώματος, δηλαδή δεν εκμηδενίζουν πλήρως το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και δεν την καθιστούν αδρανή σε σχέση με τον προορισμό της⁵.

Οι περιορισμοί αυτοί ιδίως σχετικοποιούν την αποκλειστική χρήση ή την απόλυτη κάρπωση της ιδιοκτησίας και συνήθως τίθενται με σκοπό την προστασία του φυσικού, οικιστικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος.

1). Έτσι, η ιδιοκτησία υποχωρεί στην ανάγκη διαφύλαξης του φυσικού περιβάλλοντος:

α) Ιδιαίτερα στο ζήτημα των δασικών εκτάσεων η ιδιοκτησία δέχεται εντονότατους περιορισμούς, δεδομένου ότι η προστασία των δασών αποτελεί αντικείμενο αυξημένης μέριμνας του συντακτικού νομοθέτη με τα Αρ. 24§1 και Αρ. 117§3,4 Σ. Έτσι, με τη ΣτΕ 1362/81 «προκειμένου περί των ιδιωτικών δασών η συνταγματική προστασία είναι εντονότατη, μη παρέχουσα ουδεμία ευχέρεια εις τον κοινό νομοθέτη όπως επιτρέψει την μεταβολή του προορισμού των». Κάθε ιδιωτική δασική έκταση που καταστράφηκε από πυρκαγιά κηρύσσεται υποχρεωτικά αναδασωτέα, (ΣτΕ926/82).

4. Ε.Βενιζέλος. Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των Συνταγματικών δικαιωμάτων, 1990.

5. ΣτΕ 4575/1998

Η κήρυξη ως αναδασωτέας της ιδιωτικής δασικής έκτασης αποτελεί πράγματι περιορισμό της ιδιοκτησίας και ειδικότερα του δικαιώματος κυριότητας ως απόλυτης εξουσίας, χρήσης, διάθεσης και κάρπωσης πάνω στη συγκεκριμένη ιδιωτική έκταση.

Επίσης, εμπίπτει στην απαγορευμένη μεταβολή του προορισμού των ιδιωτικών δασών η χορήγηση άδειας εκχέρσωσης στον κάθε ιδιοκτήτη ιδιωτικού δάσους, που μάλιστα συμφωνεί με τη ΣτΕ3053/81, αποτελεί και πειθαρχικό αδίκημα ατελούς εκπλήρωσης των υπηρεσιακών καθηκόντων του χορηγήσαντος των άδεια υπαλλήλου.

Εξάλλου, όπως έκρινε η ΣτΕ 4220/80, το δικαίωμα κυριότητας περιορίζεται για τη συντήρηση, ανάπτυξη και προστασία των δασών της χώρας. Απαγορεύεται έτσι η παροχή άδειας κατατμήσεως δάσους με σκοπό την οικοπεδοποίηση αυτού, εκτός εάν με την κατάτμηση εξυπηρετείται η δασοπονική εκμετάλλευση.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η ιδιοκτησία όσον αφορά τα ιδιωτικά δάση είναι σχεδόν απογυμνωμένη και περιορίζεται από την ανάγκη μη μεταβολής του προορισμού τους. Όμως η προστασία γενικά των δασών έχει αναχθεί σε κύριο μέλημα του συντακτικού αλλά και του κοινού νομοθέτη και μία τέτοια προστασία θα ήταν αδιανόητο να την εμποδίσει ένα ατομικό δικαίωμα με κοινωνική λειτουργία όπως αυτό της ιδιοκτησίας. Εξάλλου σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας παραμένουν ακέραιες αυτές οι εκφάνσεις της ιδιοκτησίας (εκμετάλλευση, ξύλευση μέσα στα όρια, ρητινοκαλλιέργεια κ.λ.π.) που ασκούνται σε τέτοιο μέτρο ώστε να μη θίγεται το περιβάλλον και παράλληλα να μην καταστρέφεται ο σκληρός πυρήνας του Αρ. 17Σ.

β) Επιπλέον, στις περιοχές εκτός σχεδίου πόλεως, οι θεμιτοί κατά τη νομολογία περιορισμοί της ιδιοκτησίας μπορεί να είναι εντονότατοι. Συγκεκριμένα, η ΣτΕ 1518/80 έκρινε ότι θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας, που δεν υπερβαίνει το προσήκον μέτρο ή τα ανεκτά όρια συνιστά η θέσπιση όρων και περιορισμών δόμησης και χρήσεως σε περιοχές εκτός σχεδίου πόλεως με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος. Ακόμα, κρίθηκε από τη ΣτΕ 1029/85 ότι είναι συνταγματικά θεμιτή η απαγόρευση κατάτμησης της γης κάτω από το όριο των 20 στρεμμάτων, εφόσον η απαγόρευση αυτή αφορά περιοχές που δεν έχουν αστικό χαρακτήρα και δεν οδηγεί σε εκμηδένιση της ιδιοκτησίας.

Επίσης, η ΣτΕ 3682/86 έκρινε θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας την κατεδάφιση περιφράξεων που εμποδίζουν την πρόσβαση στις ακτές, αφού αυτές κωλύουν την

απόλαυση ενός κοινού αγαθού που πρέπει να γίνεται κατά τρόπο ανενόχλητο.

Έναν έμμεσο περιορισμό της ιδιοκτησίας αποτελεί και η αναγκαιότητα διοικητικών αδειών για τη δημιουργία βιομηχανικών εγκαταστάσεων που ενδεχομένως επιβαρύνουν το περιβάλλον. Οι ΣτΕ 2426/80, ΣτΕ 3842/80, ΣτΕ 1950/81, ΣτΕ 2614/82 και ΣτΕ 3638/87 έκριναν ότι είναι δυνατή η αφαίρεση άδειας λειτουργίας βιομηχανιών, καθώς και η επιβολή πρόσθετων όρων αν αυτό κρίνεται σκόπιμο για περιβαλλοντικούς λόγους.

2) Κατά ανάλογο τρόπο η ιδιοκτησία υποχωρεί προκειμένου να επιτευχθεί η πολεοδομική ανάπτυξη και η χωροταξική αναδιάρθρωση. Το Σ. στο Αρ. 24§2 ανάγει τη χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας, την πολεοδόμηση και γενικά την ανάπτυξη του δομημένου περιβάλλοντος σε ρυθμιστική αρμοδιότητα του Κράτους. Ακόμα απαιτεί την υποχρεωτική συμμετοχή των φορέων ιδιοκτησίας στην πολεοδομική αναμόρφωση με σκοπό τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων και έργων και προβλέπει τη δυνατότητα αντιπαροχής.

Κατά τη ΣτΕ 20/84 η χωροταξική και πολεοδομική οργάνωση αποβλέπει στο να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι κατά το δυνατό καλύτεροι όροι διαβίωσης, εκ τούτου δε συνάγεται ότι δεν είναι εφεξής επιτρεπτή η οικοδόμηση και διαμόρφωση νέων πόλεων, ή άλλων δομημένων περιοχών, χωρίς προηγούμενη γενικότερη χωροταξική μελέτη, προσδιορίζουσα τους όρους της οικιστικής ανάπτυξης ή αναμόρφωσης ευρύτερης περιοχής και τις επιτρεπτές χρήσεις γης σε κάθε επιμέρους περιοχή.

Τέλος, μια ιδιαίτερη περίπτωση περιορισμού της ιδιοκτησίας είναι η προβλεπόμενη στο Αρ. 24§3-5 υποχρεωτική συμμετοχή των ιδιοκτητών στη δημιουργία χώρων κοινόχρηστων και κοινοφελών χρήσεων. Η ΣτΕ 1525/81 έκρινε ως συνταγματικώς ανεκτή την επιβολή εισφοράς ποσοστού επιφάνειας γης μεγέθους του 30% ή 40% της ιδιοκτησίας και εισφοράς χρηματικής εξισούμενης με το 15% της αξίας της έκτασης που του απομένει.

3) Όσον αφορά την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, από το Αρ. 24§1 και κυρίως §6 Σ:

α) ανατίθεται στον κοινό νομοθέτη να καθορίσει τα αναγκαία και περιοριστικά της ιδιοκτησίας μέτρα αναγκαία για την πραγματοποίηση της σχετικής προστασίας. Διευρύνονται έτσι οι εξουσίες του νομοθέτη που μπορεί με μεγαλύτερη ευελιξία από

αυτήν που του έδινε το 17Σ να πάρει περιοριστικά μέτρα της ιδιοκτησίας για να περιώσει το πολιτιστικό περιβάλλον. Η ιδιοκτησία υποβαθμίζεται μπροστά στις περιβαλλοντολογικές ανάγκες. Η δυνατότητα να ληφθούν περιοριστικά μέτρα είναι σύμφωνη με τον κοινωνικό προορισμό του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας, της οποίας κατά το 17Σ τα δικαιώματα δε μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος. β) Επίσης ανατίθεται στον κοινό νομοθέτη η εξουσία να καθορίσει τον τρόπο και το είδος της αποζημίωσης των ιδιοκτητών, όταν ο περιορισμός του δικαιώματός τους υπερβαίνει τα ανεκτά όρια, αδρανοποιώντας την ιδιοκτησία.

Επίσης, όσον αφορά την προστασία των αρχαιοτήτων οι περιορισμοί που επιβάλλονται στην ιδιοκτησία είναι σοβαρότατοι. Καταρχήν ένας εκ των προτέρων περιορισμός της ιδιοκτησίας είναι η αναγκαιότητα διοικητικής άδειας για την επιχείρηση οποιουδήποτε έργου (π.χ. εκσκαφή και χωματοληψία) σε αρχαιολογικούς χώρους από τους ιδιοκτήτες των ακινήτων που βρίσκονται μέσα στους χώρους αυτούς (ΣτΕ 811/87, ΣτΕ 364/82). Η ΣτΕ 364/82 έκρινε ότι η δυνατότητα απαγόρευσης έργων σ'αυτούς τους χώρους για λόγους προστασίας των αρχαιοτήτων αποτελεί θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας.

Πιο σοβαροί περιορισμοί της ιδιοκτησίας αποτελούν οι απαγορεύσεις οικοδόμησης ακινήτων για λόγους προστασίας αρχαιολογικών χώρων (π.χ. ανακάλυψη αρχαίων). Η ΣτΕ 3610/87 έκρινε ότι βάσει των 24 §1 και 6 Σ. η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος «περιλαμβάνει αφενός μεν την εις το διηνεκές διατήρηση των εν λόγω πολιτιστικών στοιχείων αφετέρου δε τη δυνατότητα επιβολής γενικών περιορισμών ή ιδιαίτερων μέτρων για την αποφυγή οποιασδήποτε βλάβης, ή υποβαθμίσεως των μνημείων».

Επίσης, η ΣτΕ 830/77 επιτρέπει περιορισμούς της δόμησης σε οικοδομές γύρω από αρχαιολογικούς χώρους για να μην προσβάλλονται οι χώροι αυτοί από άποψη θέας και για να διατηρείται το ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την πόλη των Αθηνών, το χρώμα και ο αρχιτεκτονικός χαρακτήρας των περιοχών γύρω από τους αρχαιολογικούς χώρους, κλπ. Παρόμοιες αποφάσεις οι ΣτΕ 51/77, ΣτΕ 1749/77, ΣτΕ 409/81 και ΣτΕ 934/82.

Όσον αφορά την προστασία των διατηρητέων κτισμάτων (όχι αρχαιότητες) οι περιορισμοί που επιβάλλονται στην ιδιοκτησία χάριν της πρώτης είναι εξίσου σημαντικοί. Έχει κριθεί (ΣτΕ 385/77, ΣτΕ 2418/80) ότι ο χαρακτηρισμός κτηρίων ως

διατηρητέων είναι συνταγματικός και θεμιτός, εφόσον πάντοτε δεν καθίσταται αδρανής η ιδιοκτησία. Σύμφωνα με την ΣτΕ 1097/87 είναι αυξημένη η συνταγματική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, δηλαδή των μνημείων και λοιπών στοιχείων που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική και εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της χώρας.

Τέλος, όσον αφορά την προστασία των φυσικού κάλους τοπίων έχει κριθεί ότι χάριν αυτής, μπορούν να επιβληθούν περιορισμοί στην ιδιοκτησία, πάντα ως ένα όριο (δόμηση, κατεδάφιση, εκμετάλλευση λατομείων κλπ.) αρκεί η ανάγκη προστασίας των τοπίων αυτών να ανάγεται σε επαρκή λόγο πρόδηλου δημοσίου συμφέροντος (ΣτΕ 975/76, ΣτΕ 3473/77 και ΣτΕ 47/81). Η ΣτΕ 376/88 έκρινε ότι δεν αποκλείεται καταρχήν η εκτέλεση έργου ή η ανέγερση οικοδομήματος και, συνεπώς και η άσκηση παραγωγικής δραστηριότητας, σε περιοχές που έχουν χαρακτηρισθεί ως τόποι ιδιαίτερου φυσικού κάλους. Η Διοίκηση πρέπει να προβαίνει σε ρητή εκτίμηση και αξιολόγηση όλων των συγκεκριμένων στοιχείων σε κάθε περίπτωση πριν καταλήξει στην κρίση για παροχή άδειας λειτουργίας βιομηχανίας, οικοδομήσεως κλπ.

Πάντως, το «γενικό συμφέρον» του Αρ. 17§1 Σ. δε συνδέεται μόνο με την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά μπορεί να αναφέρεται και σε άλλα έννομα αγαθά, τα οποία όμως αναγνωρίζονται κι αυτά συνταγματικά, όπως η δημόσια υγεία, δημόσια τάξη, η ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας, η άσκηση κοινωνικής πολιτικής κλπ⁶.

Έτσι, κρίθηκε ότι η δικαστική παραχώρηση της οικογενειακής στέγης σε έναν από τους συζύγους, ανεξαιρέτως του ποιος είναι κύριος αυτής, συνάδει προς το Αρ. 21§5 Σ. και δεν αντίκειται στο άρθρο 17§1 Σ. Και τούτο διότι είναι δυνατή η συστολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας για να μην προσβληθεί το γενικό συμφέρον και ως τέτοιο θεωρείται όχι μόνο το αναγόμενο σε αόριστο, αλλά και σε συγκεκριμένο αριθμό προσώπων⁷.

6. βλ. Α.Γεωργιάδη, άρθρο 100, σε Γεωργιάδη/Σταθόπουλου, Α.Κ., V, 1985.

7. Εφ.Αθ.698/1989, Ε.λλ.Δνη 1992, 156. Πρβλ. Α. ΠΟΥΛΙΑΔΗ, Η δικαστική ρύθμιση της οικογενειακής στέγης, Αρμ.1995,589 επ.

Στην ίδια κατεύθυνση νομολογήθηκε ότι το άρθρο 17 του Συντάγματος δεν αποκλείει την δια νόμου θέσπιση γενικών περιορισμών κυριότητας δικαιολογούμενων από λόγους γενικού ή ειδικού δημοσίου συμφέροντος, όπως η κατ' άρθρο 13 ν. 3188/1995 απαγόρευση κάθε εργασίας δομήσεως σε ακτίνα 300 μέτρων από τη βάση ραδιοφωνικών ιστών⁸.

Περαιτέρω από το συνδυασμό των διατάξεων 17 παρ. 1 και 25 παρ.3 του Συντάγματος μπορεί να θεωρηθεί ότι απορρέει άμεση απαγόρευση άσκησης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας κατά τρόπο βλαπτικό του γενικού συμφέροντος. Παρότι νομολογιακά δεν έχει επιχειρηθεί τέτοιος ερμηνευτικός συνδυασμός αυτών των διατάξεων, θα πρέπει να σημειωθεί ότι τυχόν αντίθεση του τρόπου άσκησης των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ιδιοκτησία στο γενικό συμφέρον και η συνακόλουθη καταχρηστικότητα, μπορεί να οδηγήσει στην απαγόρευση του συγκεκριμένου τρόπου άσκησης της, όχι όμως και στη στέρησή της⁹. Κάτι τέτοιο όχι μόνο δεν μπορεί να βρει έρεισμα στις διατάξεις των άρθρων 17 παρ. 1 και 25 παρ. 3 του Συντάγματος αλλά και θα παραβίαζε τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 17 του Συντάγματος¹⁰.

8. Στε 505/1996 Ελλ. Δνη 1996,947

9. Πρβλ. Α.Τάχου, Ελληνικό διοικητικό δίκαιο, ⁵ 1996, 623

10. Βλ. Κώστα Χ.Χρυσόγονου, ΑΤΟΜΙΚΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ 2002, σελ. 342

B. ΕΙΔΙΚΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ

α) Ιδιαίτερες κατηγορίες πραγμάτων

Σύμφωνα με το Αρ18 §1 Σ.: «ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με την ιδιοκτησία και τη διάθεση των μεταλλείων, ορυχείων, σπηλαίων, αρχαιολογικών χώρων και θησαυρών, ιαματικών, ρεόντων και υπόγειων υδάτων και γενικά του υπόγειου πλούτου», ενώ η §2 του Αρ. 18 Σ. ορίζει: «με νόμο ρυθμίζονται τα σχετικά με την ιδιοκτησία, την εκμετάλλευση και διαχείριση των λιμνοθαλασσών και των μεγάλων λιμνών, καθώς και τα σχετικά με τη διάθεση γενικά των εκτάσεων που προκύπτουν από αποξήρανσή τους».

Οι «ειδικοί νόμοι» και ο «νόμος» που προβλέπουν οι §1 και §2 του Αρ. 18 αντίστοιχα για την πρόβλεψη των σχετικών θεμάτων στα οποία αυτό αναφέρεται αποτελούν απλούς εκτελεστικούς νόμους, με την έννοια ότι εάν αυτοί δεν εκδοθούν, θα εφαρμοστούν οι γενικές διατάξεις του Αρ. 17 Σ. για την ιδιοκτησία και του Αρ. 24 Σ. για την προστασία του περιβάλλοντος. Το Αρ. 18 §1-2 δίνει τη δυνατότητα στον κοινό νομοθέτη να ρυθμίσει με μεγάλη ευχέρεια την προστασία των προβλεπόμενων στις §1 και §2, ακόμη και χωρίς τις εγγυήσεις που το Αρ. 17Σ. προβλέπει για την ιδιοκτησία. Αυτό έκρινε η ΣτΕ 966/95 για τις ιαματικές πηγές, ενώ η ΕφΑθ 7155/78 απεφάνθη ότι ο κοινός νομοθέτης μπορεί να απαγορεύσει πλήρως την εξόρυξη ορυκτών από λατομείο και η ΣτΕ 1516/79 ότι μπορεί να υποβάλει σε απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας τις γεωτρήσεις για άντληση υπόγειων υδάτων.

β) επίταξη πραγμάτων

Το Αρ.18 §3 Σ. ρυθμίζει την περίπτωση της επίταξης πραγμάτων και ορίζει ότι: «ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με τις επιτάξεις για τις ανάγκες των ενόπλων δυνάμεων σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης ή για τη θεραπεία άμεσης κοινωνικής ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ή υγεία».

Η «επίταξη» νοείται ως προσωρινή προσβολή της ιδιοκτησίας και για το λόγο αυτό η διοικητική πράξη κήρυξης της επίταξης πρέπει να είναι περιορισμένης χρονικής ισχύος. Η ΣτΕ 3742/77 έκρινε ότι η επίταξη πρέπει να διαρκεί μέχρι ορισμένου εύλογου χρόνου

μετά την πάροδο του οποίου η διοίκηση υποχρεούται σε άρση της επίταξης.

Σύμφωνα με την §3 του Αρ.18 η επίταξη κηρύσσεται σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης – που λαμβάνονται τόσο με τη νομική όσο και με την πραγματική έννοια – ή για τη θεραπεία άμεσης κοινωνικής ανάγκης. Η ανάγκη αυτή πρέπει, όπως κρίθηκε από τη ΣτΕ 3456/98, να είναι έκτακτη, επείγουσα και πρόσκαιρη και όχι μόνιμη, η οποία μπορεί να θεραπευτεί με αναγκαστική απαλλοτρίωση του Αρ. 17 Σ. Αν η ανάγκη είναι μόνιμη, άμεση και επιτακτική, μπορεί να επιβληθεί επίταξη μέχρι η ανάγκη να αντιμετωπιστεί κατά τρόπο οριστικό και μέσα σε εύλογο χρόνο.

Τέλος, η άμεση κοινωνική ανάγκη πρέπει να θέτει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ή υγεία ώστε να κηρυχθεί η επίταξη. Ως κίνδυνος για τη δημόσια υγεία νοείται η δημιουργία προϋποθέσεων για τη πρόκληση, διάδοση και εξάπλωση μολυσματικών και μεταδοτικών ασθενειών, ενώ η δημόσια τάξη νοείται με την έννοια της εσωτερικής ασφάλειας της χώρας.

γ) Άλλη στέρηση της ελεύθερης χρήσης της ιδιοκτησίας

Η §5 του Αρ.18 Σ. παρέχει τη δυνατότητα στον κοινό νομοθέτη να προβλέπει και κάθε άλλη στέρηση της ελεύθερης χρήσης και κάρπωσης της ιδιοκτησίας εφόσον δικαιολογείται από ιδιαίτερες περιστάσεις. Παράλληλα παρέχει την εξουσία στο νομοθέτη να ορίζει ο ίδιος τον υπόχρεο και τη διαδικασία καταβολής στο δικαιούχο του ανταλλάγματος της χρήσης ή κάρπωσης, το οποίο πρέπει να ανταποκρίνεται στις υφιστάμενες κάθε φορά συνθήκες.

Σε περίπτωση που επιβλήθηκαν μέτρα για την εφαρμογή των παραπάνω, ορίζεται ότι τα μέτρα αυτά αίρονται αμέσως μόλις εκλείψουν οι ιδιαίτεροι λόγοι που τα προκάλεσαν, ενώ σε περίπτωση αδικαιολόγητης παράτασης των μέτρων αποφασίζει για την άρση τους, κατά κατηγορίες περιπτώσεων, το ΣτΕ, ύστερα από αίτηση όποιου έχει έννομο συμφέρον.

Σύμφωνα με τη ΣτΕ ολ274/96, οι νόμοι 813/78 και 833/78, που επιβάλλουν μέτρα αγορανομικού ελέγχου των μισθωμάτων, δεν εμπίπτουν στην ανωτέρω διάταξη του Αρ.18 §5 Σ.

δ) Αγροτικός αναδασμός και άλλοι ειδικοί περιορισμοί

Το Αρ. 18 §4 Σ. προβλέπει τη δυνατότητα, βάσει διαδικασίας που καθορίζεται από ειδικό νόμο, αναδασμού αγροτικών εκτάσεων, δηλαδή την υποχρεωτική συνένωση και αναδιανομή αγροτικών εκτάσεων με σκοπό την επωφελέστερη εκμετάλλευση του εδάφους, καθώς και τη δυνατότητα λήψης άλλων μέτρων για την αποφυγή της υπέρμετρης κατάτμησης ή για διευκόλυνση της ανασυγκρότησης της κατατμημένης μικρής αγροτικής ιδιοκτησίας. Τέτοια μέτρα αποτελούν π.χ. η παροχή φορολογικών κινήτρων και αντικινήτρων.

Τέλος, η §6 του Αρ.18 Σ. προβλέπει μια ειδική περίπτωση στέρησης της ιδιοκτησίας προκειμένου για εγκαταλειμμένες εκτάσεις, ενώ η §7 επιτρέπει την καθιέρωση με νόμο αναγκαστικής συνιδιοκτησίας μικρών αστικών ακινήτων.

III. Η ΕΚΤΑΣΗ ΚΑΙ ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Το ζήτημα που για χρόνια ταλανίζει τη νομολογία και διχάζει τη θεωρία είναι το εάν η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας αφορά μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα¹¹ ή περιλαμβάνει και τα ενοχικά. Οι υποστηρικτές της πρώτης άποψης θεωρούν ότι η άποψη αυτή ανταποκρίνεται περισσότερο στη βούληση του ιστορικού συντακτικού νομοθέτη ενώ παράλληλα υποστηρίζουν ότι η διεύρυνση της προστασίας της ιδιοκτησίας και στα ενοχικά δικαιώματα είναι πλέον άνευ σημασίας, δεδομένου ότι το Αρ. 106 §3,4,5 Σ. επεκτείνει την προστασία της ιδιοκτησίας στο σύνολο των περιουσιακών δικαιωμάτων που συνδέονται με τη λειτουργία της επιχείρησης¹².

Αντίθετα, εκείνοι που τάσσονται υπέρ της διεύρυνσης της έννοιας της ιδιοκτησίας θεωρούν ότι η αποκλειστική προστασία των εμπράγματων δικαιωμάτων ανταποκρίνεται στη δομή της προβιομηχανικής κοινωνίας, όπου η ακίνητη ιδιοκτησία ήταν η πιο πολύτιμη, καθώς το μεγαλύτερο ποσοστό του ενεργού πληθυσμού στην Ελλάδα την εποχή εκείνη απασχολούνταν στον πρωτογενή τομέα της οικονομίας, ενώ στο δευτερογενή τομέα κυριαρχούσαν μικρές βιοτεχνικές μονάδες.

Υποστηρίζουν λοιπόν, ότι σήμερα, με τη ριζική μεταβολή των κοινωνικών και οικονομικών δεδομένων, τη διόγκωση του τριτογενούς τομέα της οικονομίας και την εμφάνιση μεγάλων βιομηχανικών μονάδων, η προσκόλληση της θεωρίας και της νομολογίας σε μια πραγματοπαγή αντίληψη για την ιδιοκτησία, κατά την οποία ταυτίζεται το αντικείμενο της συνταγματικής προστασίας της ιδιοκτησίας με την κυριότητα πάνω σε πράγματα, είναι αδικαιολόγητη, αλλά και ξεπερασμένη.

Εξάλλου, σύμφωνα με το Αρ. 1 §1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του¹³, ενώ η έννοια που δίνει η νομολογία των οργάνων της ΕΣΔΑ στην περιουσία είναι ευρύτατη¹⁴.

11. Ν.Ν.ΣΑΡΙΠΟΛΟΣ. Σύστημα του Συνταγματικού Δικαίου της Ελλάδας, Γ' 1923.

12. Α.ΜΑΝΕΣΗ/Α.ΜΑΝΙΤΑΚΗ. Κρατικός παρεμβατισμός και Σύνταγμα, Νο Β, 1981.

13. Γ.ΔΡΟΣΟΥ. Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση, 1997.

14. Ε.ΡΟΥΚΟΥΝΑ. Διεθνείς προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, 1995.

Έτσι, το ΕΔΔΑ, στην υπόθεση van der Marle, έκρινε με την απόφαση της 26.6.1986, Α αρ. 101 §41, ότι η περιουσία περιλαμβάνει κάθε ιδιωτικό δικαίωμα το οποίο αναλύεται σε μια κληρονομήσιμη αξία, ή ακόμα και απλά οικονομικά συμφέροντα, όπως η άδεια πώλησης ποτών σε εστιατόριο, σύμφωνα με την ΕΔΔΑ 7.7.1989, Α αρ. 159 §53, στην υπόθεση Tre Traktører AB κατά Σουηδίας.

Τελευταία, παρατηρείται μια στροφή της Ελληνικής νομολογίας στην παραπάνω ερμηνεία του Αρ. 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου και ο ΑΠ έχει δεχτεί ότι στην κατά το Αρ. 1 έννοια της περιουσίας περιλαμβάνονται όχι μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα, αλλά και όλα τα δικαιώματα περιουσιακής φύσης και τα κεκτημένα οικονομικά συμφέροντα.

Σε κάθε περίπτωση, θεωρείται επιβεβλημένο να αναγνωρίσει η Ελληνική νομολογία τη συνταγματική προστασία των ενοχικών δικαιωμάτων, δεδομένης της διεθνούς κατακραυγής που έχει υποστεί σε πολλές περιπτώσεις, αλλά και των πολλαπλών καταδικαστικών αποφάσεων του ΕΔΔΑ με τις οποίες έχει επανειλημμένα καταδικαστεί σε καταβολή υψηλών αποζημιώσεων. Αλλά ακόμη κι αν θεωρηθεί ότι στην Ελληνική έννομη τάξη τα ενοχικά δικαιώματα δεν προστατεύονται από το Αρ. 17 Σ., σε κάθε περίπτωση προστατεύονται από το Αρ. 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου ΕΣΔΑ και το Αρ. 28 §1 Σ.

IV. ΦΟΡΕΙΣ ΚΑΙ ΑΠΟΔΕΚΤΕΣ

Δεδομένου ότι το Αρ. 17 Σ. δεν προβαίνει σε καμία διάκριση, φορέας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας μπορεί να είναι ο καθένας, Έλληνας ή αλλοδαπός, φυσικό ή νομικό πρόσωπο.

Βέβαια, οι αλλοδαποί δεν καλύπτονται από τη γενική αρχή της ισότητας του Αρ. 4 §1 Σ¹⁵. και κατά συνέπεια ο κοινός νομοθέτης μπορεί να θεσπίσει γι'αυτούς αυξημένους περιορισμούς για λόγους εθνικής ασφάλειας, τηρώντας όμως πάντα την αρχή της αναλογικότητας.

Ειδικά οι υπήκοοι των κρατών – μελών προστατεύονται από το Αρ. 12 Συνθ. ΕΚ που θεσπίζει τη γενική απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας.

Όσον αφορά το Δημόσιο, αυτό δε μπορεί βέβαια να είναι φορέας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Έτσι, η ΑΠ 1375/89 έκρινε ότι η κατάργηση με νόμο των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας του Δημοσίου επί ορισμένων εκτάσεων και η αναγνώριση έκτακτης χρησηκτησίας εναντίον του γι'αυτές δεν αντίκειται στο Αρ. 17 Σ.

Το ίδιο ισχύει και για τα Ν.Π.Δ.Δ.. Η νομολογία του ΣτΕ αιτιολογώντας την άποψη αυτή, δέχεται ότι, αφού ο κοινός νομοθέτης όταν ιδρύει τα Ν.Π.Δ.Δ. έχει τη δυνατότητα να προβαίνει στην αναδιοργάνωσή τους ή στην ανακατανομή των πόρων τους και της περιουσίας τους και δεδομένου ότι η περιουσία τους υπάρχει για την εξυπηρέτηση των σκοπών για τους οποίους έχουν συσταθεί και όχι σαν ατομική ιδιοκτησία, δε μπορεί για τα Ν.Π.Δ.Δ. να συντρέχει η προστασία του αρ. 17 Σ.

Οι απόψεις του επί του ζητήματος αυτού δίστανται και στη θεωρία. Κατά μία γνώμη δεν νοείται συνταγματική προστασία της δημόσιας περιουσίας των Ν.Π.Δ.Δ., ενώ αντίθετα αυτά απολαμβάνουν την προστασία του άρθρου 17 όσον αφορά γενικά την ιδιωτική τους περιουσία¹⁶.

15 Π.ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, Ατομικά δικαιώματα, Β', 1991

16 Π.ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, Ατομικά δικαιώματα, Β', 1991, 912-913

Κατ' άλλη, ορθότερη άποψη, δεν προστατεύεται γενικά η ιδιωτική περιουσία όλων αδιακρίτως των Ν.Π.Δ.Δ., αλλά κυρίως εκείνων για τα οποία υφίσταται συνταγματική κατοχύρωση θεσμικής εγγύησης, όπως οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης (άρθρο 102 παρ.1,2 και 5 Συντ.)¹⁷.

Τέλος, όσον αφορά τους αποδέκτες του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, σ' αυτούς περιλαμβάνεται όχι μόνο το Δημόσιο, αλλά και οι ιδιώτες, όπως προκύπτει από τη διατύπωση του Αρ. 17 Σ. που ορίζει ότι η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους. Βέβαια, στο ζήτημα των προσβολών της ιδιοκτησίας από ιδιώτες παρέχεται αποτελεσματική προστασία από το Αστικό και Ποινικό Δίκαιο.

Συμπερασματικά, αφού το Σύνταγμά μας εγγυάται την ιδιοκτησία (και) ως θεσμό, καθίσταται επιτακτική η περιφρούρησή της και μέσω θετικών ενεργειών της κρατικής εξουσίας.

17. Βλ. Ν.ΒΡΟΝΤΑΚΗ, Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας των δημόσιων νομικών προσώπων, Τιμ. Τόμ. ΣτΕ, II, 1982, 426 επ.