

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΣΧΟΛΗ Ν.Ο.Π.Ε.
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ

ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

‘ ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΗ ’

ΣΥΝΤΑΞΗ: ΑΠΟΣΤΟΛΟΥ Λ. ΙΩΑΝΝΑ

ΑΘΗΝΑ 2008

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	σελ 4
(1) Το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας.....	σελ 4
α. Ιστορική εξέλιξη.....	σελ 4
β. Έννοια του δικαιώματος.....	σελ 6
γ. Έκταση συνταγματικής προστασίας του δικαιώματος	
i) Εμπράγματα και ενοχικά δικαιώματα.....	σελ 7
ii) Ιδιοκτησία των νομικών προσώπων δημοσίου	
δικαίου.....	σελ 9
δ. Περιεχόμενο των δικαιωμάτων επί της ιδιοκτησίας.	
i) Δικαίωμα διατηρήσεως της ιδιοκτησίας.....	σελ 11
ii) Δικαίωμα συντηρήσεως της ιδιοκτησίας.....	σελ 11
iii) Δικαίωμα μετατροπής ή μεταποιήσεως του	
αντικειμένου της ιδιοκτησίας.....	σελ 12
iv) Δικαίωμα χρήσεως και καρπώσεως («απολαύσεως»)	
της ιδιοκτησίας.....	σελ 13
iv α) απαγόρευση καταχρήσεως του δικαιώματος	
της ιδιοκτησίας.....	σελ 13
iv β) περιορισμοί της κυριότητας για λόγους	
δημοσίου συμφέροντος.....	σελ 14
iv γ) πότε οφείλεται αποζημίωση.....	σελ 16
v) Δικαίωμα μετακινήσεως μη ακινήτων αντικειμένων	
ιδιοκτησίας.....	σελ 16
vi) Δικαίωμα διαθέσεως του αντικειμένου της	
ιδιοκτησίας εν ζωή ή αιτία θανάτου.....	σελ 16
vi α) Ορισμός της ελευθερίας διαθέσεως....	σελ 16
vi β) Δυνατή η μεταβίβαση όλων των πραγμάτων	
κατ' αρχήν.....	σελ 17
vi γ) Λόγοι περιορισμού της ελευθερίας	
διαθέσεως.....	σελ 17
vi δ) Αξιώσεις.....	σελ 18
vi ε) Δικαίωμα διαθέσεως αιτία θανάτου.....	σελ 18
ε. Φορείς του δικαιώματος.....	σελ 18
(2) Περιορισμοί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.....	σελ 19
B. ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΗ.....	σελ 22
(1) Ορισμός και διακρίσεις.....	σελ 22

(2) Αντικείμενο.....σελ 23	σελ 23
(3) Η στέρηση της ιδιοκτησίας κατά το Σύνταγμα	
α. 17§2 Σ.....σελ 24	σελ 24
β. Άλλες συνταγματικές διατάξεις.....σελ 26	σελ 26
γ. Περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση.....σελ 27	σελ 27
(4) Προϋποθέσεις άσκησης.....σελ 27	σελ 27
α. Δημόσια ωφέλεια.....σελ 28	σελ 28
β. Νομοθετική πρόβλεψη.....σελ 31	σελ 31
γ. Αποζημίωση.....σελ 32	σελ 32
(5) Διαδικασία.....σελ 36	σελ 36
i) α. Απόφαση σχετικά με την αναγκαιότητα της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.....σελ 37	σελ 37
β. Αναγνώριση δικαιούχων της αποζημίωσης...σελ 37	σελ 37
γ. Κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης....σελ 38	σελ 38
δ. Προσδιορισμός αποζημίωσης.....σελ 39	σελ 39
ε. Συντέλεση αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.....σελ 40	σελ 40
ii) Ανάκληση και άρση.....σελ 41	σελ 41
(6) Ειδικές περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης..σελ 42	σελ 42
(7) Συμπέρασμα.....σελ 44	σελ 44
Βιβλιογραφία.....σελ 45	σελ 45
Παράρτημα Νομολογίας.....σελ 46	σελ 46

A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

(1). ΤΟ ΑΤΟΜΙΚΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

α. Ιστορική εξέλιξη

Σύμφωνα με τους θεμελιωτές του φυσικού δικαίου και ιδιαίτερα κατά τον J. Locke, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας συγκαταλέγεται, όπως και εκείνα της ζωής και της ελευθερίας, μεταξύ των εμφύτων αναπαλλοτρίωτων και αιωνίων δικαιωμάτων του ανθρώπου τα οποία προϋφίστανται του κράτους και του φυσικού δικαίου που πηγάζει από αυτό και συνεπώς επιβάλλουν το σεβασμό του. Η άποψη αυτή υιοθετήθηκε αργότερα και από τον Voltaire.

Στη νεότερη εποχή η μαρξιστική κοσμοθεωρία αρνείται την ατομική ιδιοκτησία σύμφωνα με τους θεμελιωτές της K. Marx και Φ. Εγκελς η ατομική ιδιοκτησία θα καταργηθεί από την εξέλιξη που θα οδηγήσει στην κατάργηση της κεφαλαιοκρατικής οργάνωσης της ανθρώπινης κοινωνίας. Η ατομική ιδιοκτησία και η κοινωνική ανισότητα είναι προϊόντα της συγκέντρωσης του πλούτου σε λίγους και οδήγησαν στη διάλυση της « κοινότητας» των πρωτόγονων ανθρώπων.

Στην Ελλάδα, τα Συντάγματα της περιόδου του υπέρ Ανεξαρτησίας Αγώνος διακήρυξαν την προστασία της ιδιοκτησίας, ενώ τα Συντάγματα του 1844 και του 1864 υιοθέτησαν τη διατύπωση του άρθρου 17 της γαλλικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του 1789, χωρίς όμως και να χαρακτηρίζουν την ιδιοκτησία ως δικαίωμα ιερό και απαραβίαστο. Το 1911 η διάταξη συμπληρώθηκε και ορίστηκε ότι σε περίπτωση αναγκαστικής απαλλοτριώσεως η αποζημίωση καθορίζεται πάντοτε «διά της δικαστικής οδού», ενώ το Σύνταγμα του 1927 (άρθρο 19) όχι μόνο ανέθεσε αποκλειστικά στα τακτικά δικαστήρια τον προσδιορισμό της αποζημιώσεως για αναγκαστική απαλλοτρίωση αλλά και αντιμετώπισε το θέμα των επιτάξεων.

Το Σύνταγμα του 1952 (άρθρο 17) επανέλαβε αυτές τις διατάξεις, με την προσθήκη μόνο διατάξεως που αφορούσε στην ιδιοκτησία και την ιχθυοτροφική εκμετάλλευση και διαχείριση των μεγάλων λιμνών και των λιμνοθαλασσών.

Τέλος, το ισχύον Σύνταγμα ανακαίνισε ριζικά τις διατάξεις για την ιδιοκτησία που κατανεμήθηκαν σε δύο άρθρα (17 και 18), από τα οποία το πρώτο αναφέρεται στην προστασία της ιδιοκτησίας και στην αναγκαστική απαλλοτρίωση, ενώ το δεύτερο στους περιορισμούς της ιδιοκτησίας.

Το Σύνταγμα του 1975 (άρθρο 17) λαμβάνοντας υπόψη τις σύγχρονες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, ορίζει ότι « Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος». Αμβλύνει με αυτό τον τρόπο τον απόλυτο χαρακτήρα της ιδιοκτησίας. Αφενός, ορίζει ότι η καταχρηστική άσκηση του δικαιώματος δεν επιτρέπεται.

Αφετέρου αναγνωρίζει για πρώτη φορά την κοινωνική διάσταση των ανθρώπινων δικαιωμάτων, εννοώντας τα ως δικαιώματα του ανθρώπου, που όταν αντιλαμβάνεται όχι μόνο ως άτομο, αλλά και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου. Προσανατολίζει την αναγνώριση και προστασία των δικαιωμάτων στην πραγμάτωση της κοινωνικής προόδου και ελευθερίας και κατοχυρώνει το δικαίωμα του κράτους να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης.

β. Έννοια του δικαιώματος

Το Σύνταγμα θέτει την ιδιοκτησία υπό την προστασία του Κράτους. Η «προστασία του κράτους» την οποία επιτάσσει το άρθρο 17§1 σημαίνει ένα συνδυασμό ατομικού δικαιώματος και θεσμικής εγγυήσεως.

Η θεσμική εγγύηση σημαίνει ότι η ιδιωτική ιδιοκτησία ως θεσμός είναι συνταγματικά διασφαλισμένη. Η εγγύηση αυτή στρέφεται ιδίως προς το νομοθέτη και τον υποχρεώνει να θεσπίσει ένα πυρήνα κανόνων δικαίου που καθιστούν δυνατή την ύπαρξη, λειτουργικότητα και ιδιωτική ωφελιμότητα της ιδιοκτησίας. Συγκεκριμένα, η ιδιωτική ιδιοκτησία δε μπορεί στο σύνολό της ή κατά το κύριο μέρος της να μετατραπεί σε δημόσια. Η κρατικοποίηση ή αναγκαστική απαλλοτρίωση επιτρέπονται μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, υπό τους προβλεπόμενους από το Σύνταγμα και τους νόμους όρους.

Το Σύνταγμα δεν προχωρεί στη γενική «κοινωνικοποίηση» της ιδιοκτησίας. Αντιθέτως, τη διατηρεί βασικά ως ατομική ιδιοκτησία.

Το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας έγκειται στην ελευθερία του ατόμου να απολαμβάνει, να χρησιμοποιεί και να διαθέτει την ιδιοκτησία του. Το δικαίωμα αυτό είναι στην πραγματικότητα μια ιδιαίτερος σπουδαία πλευρά της οικονομικής ελευθερίας.

γ. Έκταση συνταγματικής προστασίας του δικαιώματος

i) Εμπράγματα και ενοχικά δικαιώματα

Σύμφωνα με την κρατούσα, μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '90, στη νομολογία άποψη, στη συνταγματικά κατοχυρωμένη προστασία της ατομικής ιδιοκτησίας εμπίπτουν μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα επί κινητών και ακινήτων, δηλαδή η κυριότητα (άρθρο 999 ΑΚ), οι δουλείες (άρθρα 1118 επ. ΑΚ), το ενέχυρο (άρθρα 1209 επ. ΑΚ) και η υποθήκη (άρθρα 1275 επ. ΑΚ). Η άποψη αυτή, την οποία ενστερνίζεται και μέρος της θεωρίας, επικαλείται τη βούληση του ιστορικού νομοθέτη, ο οποίος περιόρισε την συνταγματική προστασία μόνο στα εμπράγματα δικαιώματα. Κατά την ερμηνεία αυτή, απαγορεύοντας στο Σύνταγμα την προσβολή της ιδιοκτησίας, προστατεύει τόσο την κυριότητα όσο και τα περιορισμένα εμπράγματα δικαιώματα πάνω σε κινητό ή ακίνητο. Επί μετοχών, π.χ., η νομολογία δέχεται ότι το άρθρο 17 του Συντάγματος δεν καλύπτει τα εκ της μετοχής (ενοχικά) δικαιώματα, αλλά μόνο τα επί της μετοχής (εμπράγματα)

δικαιώματα του μετόχου. Προστατεύει, δηλαδή, την κυριότητα πάνω σε ένα φύλλο χαρτί, αλλά όχι τα δικαιώματα που ενσωματώνονται στο χαρτί αυτό.¹

Η επέκταση της συνταγματικής προστασίας της ιδιοκτησίας και στα ενοχικά δικαιώματα υποστηρίχθηκε ήδη στο τέλος του 19ου και στις αρχές του περασμένου αιώνα από Έλληνες εκπροσώπους του αστικού δικαίου, όπως τον Ν. Ν. Σαρίπολο.

Ιδιοκτησία αποτελούν, κατά την άποψη αυτή, όχι μόνο τα εμπράγματα αλλά και κάθε περιουσιακό δικαίωμα (εμπράγματο, ενοχικό, δικαίωμα στα άυλα αγαθά κλπ.) όπως και η περιουσία γενικά.

Η παραπάνω ερμηνεία είναι ορθή, γιατί ανταποκρίνεται περισσότερο στις σημερινές κοινωνικοοικονομικές συνθήκες και στο σκοπό της συνταγματικής προστασίας της ιδιοκτησίας. Στη σύγχρονη εποχή φαίνεται άτοπο να προστατεύεται περισσότερο το ακίνητο όπου στεγάζεται η εμπορική ή βιομηχανική επιχείρηση από την ίδια την επιχείρηση και τις πολλαπλές περιουσιακές σχέσεις και τα δικαιώματα (πελατείας, επωνυμίας, σήματος, εφευρέσεων κλπ.) που συνδέονται με αυτήν. Ο αποκλεισμός των ενοχικών δικαιωμάτων από τη συνταγματική κατοχύρωση της ιδιοκτησίας σημαίνει ότι τα δικαιώματα αυτά που μπορούν να ανέρχονται σε τεράστια ποσά ή να αποτελούν τις καταθέσεις μιας ολόκληρης ζωής φτωχών ανθρώπων δεν προστατεύονται από το Σύνταγμα, ώστε και η ιδιοποίηση ή εκμηδένισή τους από το κράτος να μπορεί να γίνει χωρίς αποζημίωση.

¹ βλ. στο παράρτημα αποφάσεις 13256 / 1979 ΠρΑθ (υποθ. Εμπορικής Τράπεζας) και 40 / 1998 ΑΠ (Ολομ.) (υποθ. συνέντευξης στο MEGA CHANNEL).

Ο οικονομικά και κοινωνικά βλαπτικός και απαράδεκτος αυτός περιορισμός της συνταγματικής προστασίας της ιδιοκτησίας στα εμπράγματα δικαιώματα δε συμβιβάζεται όμως πια ούτε με το πνεύμα του νέου Συντάγματος, όπως εμφανίζεται σε ορισμένες διατάξεις του.

Δε συμβιβάζεται, παραδείγματος χάριν, με τη νέα συνταγματική διάταξη του άρθρου 106§3-5 που για πρώτη φορά προστατεύει ρητώς την επιχείρηση, επιτρέποντας την εξαγορά ή αναγκαστική σε αυτή συμμετοχή του κράτους υπό ορισμένες μόνο προϋποθέσεις.

Με τον τρόπο αυτό, το Σύνταγμα εισάγει ρητώς τη δυνατότητα της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως επιχειρήσεως υπό ειδικές εγγυήσεις.

Υπάρχουν όμως και προγενέστεροι ειδικοί νόμοι, όπως το ν.δ.3523/1956 για την εξαγορά από τη ΔΕΗ ιδιωτικών επιχειρήσεων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.

Κατά την ορθότερη, λοιπόν, και διεθνώς πια αποδεκτή γνώμη, η έννοια της ιδιοκτησίας του άρθρου 17 του Συντάγματος περιλαμβάνει όλα τα περιουσιακά δικαιώματα, εμπράγματα ή ενοχικά. Επομένως, στην έννοια της ιδιοκτησίας ανήκουν όχι μόνο τα επί της μετοχής, αλλά και τα εκ της μετοχής δικαιώματα, καθώς και τα δικαιώματα της πνευματικής, βιομηχανικής ή εμπορικής ιδιοκτησίας, όλα δηλαδή τα οικονομικώς αποτιμητά δικαιώματα. Αντιθέτως, δεν ανήκουν στη νομική έννοια της ιδιοκτησίας τα απλά οικονομικά συμφέροντα, οι απλές προσδοκίες κέρδους και η αποτίμησή τους στην αγορά.

ii) Ιδιοκτησία των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου

Το Σύνταγμα προστατεύει μόνο την ιδιωτική περιουσία και όχι την περιουσία του κράτους, η οποία δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Η ουσιαστική διαφορά ανάμεσα στην ιδιοκτησία του κράτους και την ιδιοκτησία των ιδιωτών έγκειται στο ότι η τελευταία εγγυάται καταρχήν μια ευρεία εξουσία διάθεσης, που μόνο στη συνέχεια και υπό ορισμένες προϋποθέσεις υπόκειται σε ειδικούς περιορισμούς. Αντίθετα, η ιδιοκτησία του κράτους υπόκειται εξ αρχής σε γενικούς περιορισμούς διάθεσης, που αποκλείουν την ύπαρξη μιας νομικής θέσης συγκρίσιμης με την εξουσία διάθεσης των ιδιωτών.

Σχετικά με την περιουσία των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, η θεωρία υποστηρίζει ότι σκοπός των ατομικών δικαιωμάτων είναι η προστασία της ανθρώπινης ελευθερίας και αξιοπρέπειας. Ως εκ τούτου τα δημόσια νομικά πρόσωπα δεν μπορούν να είναι υποκείμενα τέτοιων δικαιωμάτων παρά μόνο όταν η σύσταση και η δράση τους αποτελούν εκδήλωση της συνταγματικά προστατευόμενης ελευθερίας των φυσικών προσώπων. Κατά συνέπεια, η περιουσία τους δεν προστατεύεται από το ατομικό δικαίωμα της συνταγματικής διάταξης του άρθρου 17.

Με την απόφαση 17/02 του Αρείου Πάγου επιχειρείται η διάκριση μεταξύ της δημόσιας και της ιδιωτικής περιουσίας του δημοσίου και των δημοσίων νομικών προσώπων. Κατά την απόφαση η ιδιωτική περιουσία των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, κατά της οποίας επιτρέπεται η κατάσχεση, είναι το σύνολο των περιουσιακών στοιχείων των προσώπων αυτών, τα οποία

εμμέσως παρέχουν, με την αξία τους, στα πρόσωπα αυτά, τα οικονομικά μέσα για την αντιμετώπιση των αναγκών της λειτουργίας τους. Στην περιουσία αυτή ανήκουν καταρχήν και οι απαιτήσεις, εκτός αν αυτές πηγάζουν από έννομη σχέση δημοσίου δικαίου.

Επομένως η ιδιωτική περιουσία απολαμβάνει της προστασίας του άρθρου 17 Σ. και υπόκειται τόσο στην αναγκαστική εκτέλεση όσο και στην αναγκαστική απαλλοτρίωση σύμφωνα με την παραπάνω συνταγματική διάταξη (ΑΠ 21/01, άρθρο 4 του ν. 3068/02).

δ. Περιεχόμενο των δικαιωμάτων επί της ιδιοκτησίας

Η κατοχύρωση της ιδιοκτησίας από το Σύνταγμα περιλαμβάνει τις εξής ελευθερίες: α) διατηρήσεως, β) συντηρήσεως, γ) μετατροπής ή μεταποιήσεως, δ) χρήσεως και καρπώσεως, ε) μετακινήσεως και στ) διαθέσεως της κεκτημένης και υφιστάμενης ιδιοκτησίας. Τα δικαιώματα αυτά περιορίζονται σε σημαντικό βαθμό από το Σύνταγμα και τους νόμους. Κατ' αρχήν όμως το Σύνταγμα εγγυάται την ιδιωτική ιδιοκτησία σε όλες τις σύγχρονες μορφές της. Συγκεκριμένα, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας περιλαμβάνει τα εξής δικαιώματα:

ι) Δικαίωμα διατηρήσεως της ιδιοκτησίας

Μονομερής στέρηση της ιδιοκτησίας από το κράτος επιτρέπεται μόνο και εφόσον το προβλέπει το Σύνταγμα (π.χ. αναγκαστική απαλλοτρίωση, άρθρο 17§2). Επίσης, επιτρέπεται για

λόγους δημόσιας υγείας η καταστροφή επικίνδυνων για τη δημόσια υγεία ζώων, τροφών και φαρμάκων κατόπιν κρατικής εντολής.

ii) Δικαίωμα συντηρήσεως της ιδιοκτησίας

Πρόβλημα παρουσιάζεται στην επιβολή νομοθετικής υποχρέωσης συντηρήσεως εις βάρος του ιδιοκτήτη.

Κατ' εξαίρεση, το Σύνταγμα περιέχει ειδική διάταξη, όπως π.χ. σχετικά με την αναδάσωση του αποψιλωθέντος δάσους. Όσον αφορά τα κτίρια, επιχειρείται μια συμβιβαστική λύση: Από τη μια πλευρά, προβλέπεται από το νόμο 1512/1985 «Τροποποίηση και συμπλήρωση πολεοδομικών διατάξεων» ότι «οι κύριοι, επικαρπωτές ή νομείς κτιρίων οφείλουν να τα διατηρούν σε τέτοια κατάσταση ώστε να μην αποτελούν κίνδυνο ανθρώπων ή ξένων πραγμάτων ή κίνδυνο για τη δημόσια υγεία, να μην προσβάλλουν το πολιτιστικό και πολεοδομικό περιβάλλον και γενικότερα να μην υποβαθμίζουν την ποιότητα ζωής της περιοχής τους». Από την άλλη πλευρά, ορίζεται ότι «το δημόσιο ή ο οικείος ΟΤΑ αναλαμβάνει το σύνολο ή μέρος της δαπάνης διατηρήσεως και αναπλάσεως των κτιρίων, ανάλογα με το μέγεθος της δαπάνης και την οικονομική κατάσταση του υπόχρεου κυρίου, επικαρπωτή ή νομέα».

iii) Δικαίωμα μετατροπής ή μεταποιήσεως του αντικειμένου της ιδιοκτησίας

Το Σύνταγμα προβλέπει εξαιρέσεις από τον κανόνα αυτό, όπως π.χ. την απαγόρευση αποψιλώσεως μιας δασικής περιοχής (άρθρο 117§3). Επίσης, η προστασία κι άλλων αγαθών που προστατεύονται από το Σύνταγμα, όπως η δημόσια υγεία, το

φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον κ.α. μπορούν να επιτρέπουν περαιτέρω εξαιρέσεις διά νόμου, με ή χωρίς αποζημίωση, αναλόγως αν θίγεται ή όχι ο πυρήνας της ιδιοκτησίας.

iv) Δικαίωμα χρήσεως και καρπώσεως («απολαύσεως») της ιδιοκτησίας

iv α) Απαγόρευση καταχρήσεως του δικαιώματος της ιδιοκτησίας

Η ελευθερία αυτή δεν περιλαμβάνει το δικαίωμα καταχρήσεως (ius abutendi). Την εξουσία αυτή αποκλείει ήδη το άρθρο 281 ΑΚ και απαγορεύει τώρα πλέον και σε συνταγματικό επίπεδο το άρθρο 25§3² για όλα τα δικαιώματα εν γένει, καθώς και σε ευρωπαϊκό επίπεδο το άρθρο 18 της ΕΣΔΑ³. Το άρθρο 17§1 Σ μάλιστα που ορίζει ότι «η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του κράτους» προβλέπει επίσης ότι «τα δικαιώματα που απορρέουν απ' αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος». Ενώ αυτή η τελευταία διάταξη κι εκείνες των άρθρων 18, 24 και 117 Σ θεμελιώνουν τη θέσπιση των λεγομένων «νομίμων περιορισμών της κυριότητας» για χάρη του γενικού συμφέροντος, η προαναφερθείσα απαγόρευση της καταχρηστικής ασκήσεως δικαιώματος προστατεύει και τα έννομα (ιδιωτικά) συμφέροντα του γείτονα.

² «Η καταχρηστική άσκηση δικαιώματος δεν επιτρέπεται.»

³ «Οι επιτρεπόμενοι κατά τις διατάξεις της παρούσας Συμβάσεως περιορισμοί των ειρημένων δικαιωμάτων κι ελευθεριών δεν επιτρέπεται να εφαρμοσθούν παρά μόνο προς το σκοπό για τον οποίο καθιερώθηκαν.»

⁴ «Ο κύριος του πράγματος μπορεί, εφόσον δεν προσκρούει στο νόμο ή σε δικαιώματα τρίτων, να το διαθέτει κατ' αρέσκειαν και να αποκλείει κάθε ενέργεια άλλου πάνω σε αυτό.»

iv β) Περιορισμοί της κυριότητας για λόγους δημοσίου συμφέροντος

Ο μεγάλος όγκος των περιορισμών της κυριότητας από το νόμο εισάγεται σήμερα με διατάξεις δημοσίου δικαίου. Οι περιορισμοί αυτοί έχουν τόσο πολύ αυξηθεί στη σύγχρονη εποχή, ώστε η διατύπωση της ΑΚ 1000⁴, που τους παρουσιάζει ως απλή εξαίρεση, να μην ανταποκρίνεται πλέον στην πραγματικότητα. Ο σύγχρονος νομοθέτης, άλλοτε εμπνεόμενος από τις αρχές της διευθυνόμενης οικονομίας και του κρατικού παρεμβατισμού κι άλλοτε για να προστατεύσει το δημόσιο συμφέρον ή την ασφάλεια του κράτους, επεμβαίνει συχνά στη σφαίρα του εμπραγμάτου δικαίου επιβάλλοντας ποικίλους περιορισμούς της κυριότητας. Θα μπορούσε να λεχθεί ότι η επιφύλαξη της ΑΚ 1000 («...εφόσον δεν προσκρούει στο νόμο») γίνεται η πόρτα από την οποία εισρέουν στο πεδίο του εμπραγμάτου δικαίου κανόνες δημοσίου δικαίου κι έτσι συντελείται ως ένα βαθμό η δημοσιοποίηση του ιδιωτικού δικαίου. Παρόλ' αυτά, η εξέλιξη δεν οφείλεται στην επιφύλαξη της ΑΚ 1000 που είναι αυτονόητη για το μεταγενέστερο νομοθέτη, τον οποίο ο Αστικός Κώδικας ως απλός νόμος δεν μπορεί ούτε να δεσμεύσει ούτε να εξουσιοδοτήσει.

Οι περιορισμοί της κυριότητας για λόγους δημόσιου συμφέροντος κατατάσσονται στις εξής κατηγορίες:

I) περιορισμοί για λόγους δημόσιας τάξης κι ασφάλειας του κράτους, όπως η καθιέρωση «αμυντικών περιοχών» μέσα στις οποίες απαγορεύεται η οικοδόμηση, η καλλιέργεια και η φύτευση δέντρων (άρθρα 11-12 α.ν.376 // 1936).

II) περιορισμοί για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, όπως η απαγόρευση καλλιέργειας ινδικής κάνναβης (άρθρο 14 ν.5539 / 1932).

III) περιορισμοί για λόγους ρυμοτομίας, οικοδομικής τάξης κι αισθητικής εμφάνισης των πόλεων, όπως η νομοθεσία περί σχεδίου πόλεων και κωμών (ν.δ. 17.7/16.8.1923).

IV) περιορισμοί για λόγους τεχνικής ανάπτυξης⁵, όπως η διάταξη για απαγόρευση ανοικοδόμησης σε ορισμένη ακτίνα από τη βάση των ιστών ραδιοφωνικού σταθμού (άρθρο 13 ν.3188 / 1955).

V) περιορισμοί για λόγους προστασίας του τοπίου, των αρχαιολογικών χώρων⁶ και θησαυρών και των κάθε φύσεως μνημείων⁷, όπως η υποχρέωση του κυρίου κτήματος να ανέχεται την ενέργεια εκσκαφών από την Πολιτεία για ανακάλυψη αρχαιοτήτων (άρθρο 41 κ.ν. 5351 / 1932).

VI) περιορισμοί για λόγους κοινωνικής οικονομίας και κοινωνικής πολιτικής, όπως η αναγκαστική παράταση της μίσθωσης ακινήτων (ενοικιοστάσια).

VII) περιορισμοί για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος και ιδίως των δασών και των δασικών εκτάσεων, όπως η απαγόρευση μεταβολής του προορισμού δασών και δασικών εκτάσεων.

⁵ βλ. στο παράρτημα απόφαση 1555 / 1997 ΣτΕ (Δ' Τμ.) (υποθ. περιφράξεως οικοπέδου που καθορίστηκε ως χώρος ανεγέρσεως σχολείου)

⁶ βλ. στο παράρτημα απόφαση 364 / 1982 ΣτΕ (Δ' Τμ.) (υποθ. εκτελέσεως έργων σε αρχαιολογικούς χώρους)

⁷ βλ. στο παράρτημα απόφαση 934 / 1982 ΣτΕ (Δ' Τμ.) (υποθ. απαγόρευσης ανεγέρσεως οικοδομής προκειμένου να μην υποστεί βλάβη μνημείο)

iv γ. Πότε οφείλεται αποζημίωση

Όταν ο περιορισμός της χρήσεως και καρπώσεως ισοδυναμεί με αποδυνάμωση της ιδιοκτησίας, πρόκειται για αναγκαστική απαλλοτρίωση που είναι δυνατή μόνο έναντι αποζημιώσεως, σύμφωνα με το άρθρο 17§2 Σ. Αποζημίωση ή αντάλλαγμα οφείλεται κατά το Σύνταγμα και στις περιπτώσεις περιορισμού χρήσεως και καρπώσεως των άρθρων 18§5 Σ και 24§6 Σ. Όπου δε θίγεται ο πυρήνας της ιδιοκτησίας, η χρήση και κάρπωση μπορεί να περιοριστεί με νόμο και χωρίς αποζημίωση.

v) Δικαίωμα μετακινήσεως μη ακινήτων αντικειμένων

ιδιοκτησίας

Οι περιορισμοί της ελευθερίας αυτής αναφέρονται ιδίως στην απαγόρευση εξαγωγής ορισμένων κειμηλίων ή έργων τέχνης. Η μεταφορά μιας επιχειρήσεως μπορεί να περιορίζεται από τη νομοθεσία προστασίας του περιβάλλοντος, η οποία μπορεί ακόμη και να επιβάλλει την απομάκρυνση επιχειρήσεων (βιομηχανιών) που μολύνουν το περιβάλλον από τη μολυνόμενη περιοχή.

vi) Δικαίωμα διαθέσεως του αντικειμένου της ιδιοκτησίας εν

ζωή ή αιτία θανάτου

vi α) Ορισμός της ελευθερίας διαθέσεως

Το δικαίωμα διαθέσεως αποτελεί πράγματι στοιχείο της αξίας της ιδιοκτησίας, διότι σημαίνει τη δυνατότητα «ρευστοποιήσεώς» της, της μετατροπής της, δηλαδή, σε χρήμα, ή δανεισμού με βάση

την ιδιοκτησία, ή μεταβιβάσεώς της έναντι ανταλλάγματος ή ως δείγμα φροντίδας και μέριμνας.

vi β) Δυνατή η μεταβίβαση όλων των πραγμάτων κατ' αρχήν

Κατ' αρχήν, δεν υπάρχουν πράγματα των οποίων η μεταβίβαση από ιδιώτη να μην είναι δυνατή. Ακόμη και τα «αναπαλλοτρίωτα», «εκτός συναλλαγής» δημόσια πράγματα, κατά το άρθρο ΑΚ 966⁸, εφόσον ανήκουν σε ιδιώτη μπορούν να μεταβιβαστούν σε άλλο ιδιώτη. Η έννοια του ΑΚ 966 είναι ότι αναπαλλοτρίωτο δεν είναι το πράγμα καθ' εαυτό, αλλά ο κοινόχρηστος χαρακτήρας του.

vi γ) Λόγοι περιορισμού της ελευθερίας διαθέσεως

Η ελευθερία διαθέσεως μπορεί κατ' αρχήν να περιοριστεί από το νομοθέτη προσωρινά ή εν γένει για χάρη: α) ιδιωτικών συμφερόντων που έχουν ανάγκη έννομης προστασίας (π.χ. συμφερόντων των πιστωτών), β) υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος (π.χ. της εθνικής ασφάλειας επί διατηρήσεως των παραμεθωρίων περιοχών υπό ελληνική ιδιοκτησία) ή γ) της δημόσιας υγείας (π.χ. απαγόρευση πωλήσεως τροφίμων ή φαρμάκων ύστερα από ορισμένη ημερομηνία).

vi δ) Αξιώσεις

Αντιθέτως προς τα πράγματα, αξιώσεις μπορεί να είναι αμεταβίβαστες. Κυρίως αυτό ισχύει για τις αξιώσεις δημοσίου δικαίου (π.χ. συνταξιοδοτικές). Γενικά, τα δικαιώματα δημοσίου

⁸ «Πράγματα εκτός συναλλαγής είναι τα κοινά σε όλους, τα κοινόχρηστα και τα προορισμένα για την εξυπηρέτηση δημόσιων, δημοτικών, κοινοτικών ή θρησκευτικών σκοπών.»

δικαίου, όπως οι επαγγελματικές άδειες, είναι κατ' αρχήν προσωποπαγή.

vi ε) Δικαίωμα διαθέσεως αιτία θανάτου

Το Σύνταγμά μας δεν κατοχυρώνει ρητώς το δικαίωμα της διαθέσεως της ιδιοκτησίας αιτία θανάτου αν και δεν υπάρχει αμφιβολία ότι αυτή είναι η θέληση του συντακτικού νομοθέτη αφού, αλλιώς, η κατοχύρωση της ιδιοκτησίας θα ήταν ημιτελής. Η δυνατότητα του ανθρώπου να μεριμνά οικονομικώς για την οικογένειά του αποτελεί σπουδαίο κίνητρο οικονομικής δραστηριότητας και συνδετικό στοιχείο της οικογένειας, την οποία ρητώς προστατεύει το Σύνταγμα στο άρθρο 21§1. Στην ελευθερία διαθέσεως αιτία θανάτου δεν αντίκειται ούτε η θέσπιση νόμιμης μοίρας, εφόσον δεν καταλαμβάνει το σύνολο ή το μεγαλύτερο μέρος της κληρονομίας, ούτε η επιβολή και η είσπραξη φόρου κληρονομίας, εφόσον δε συνεπάγεται στην πράξη την «κατάσχεση» της κληρονομίας.

ε. Φορείς του δικαιώματος

Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας είναι πανανθρώπινο, κατ' αρχήν δηλαδή προστατεύονται, εκτός από τους ημεδαπούς, οι αλλοδαποί και οι ανιθαγενείς ιδιοκτήτες. Γι' αυτό το λόγο κατοχυρώνεται και στις διεθνείς συμβάσεις προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου⁹. Άλλωστε, στην εποχή των ελεύθερων διεθνών

⁹ άρθρο 1 Πρώτου Πρωτοκόλλου ΕΣΔΑ και άρθρο 17 Οικ. Διακήρυξης

συναλλαγών και της προσπάθειας προσελκύσεως ξένων επενδύσεων, περιορισμοί εις βάρος των αλλοδαπών δικαιολογούνται μόνο κατ' εξαίρεση, επιβαλλόμενη από επιτακτικό δημόσιο συμφέρον.

Λόγω του πανανθρώπινου χαρακτήρα του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, κατ' αρχήν δεν επιτρέπονται περιορισμοί εις βάρος των αλλοδαπών. Σε αντίθεση με τα προβλεπόμενα στο Σύνταγμα του 1952, με το ισχύον Σύνταγμα μια επιχείρηση τύπου μπορεί να ανήκει ή να μεταβιβαστεί σε αλλοδαπό. Μόνο μια ιδιωτική τηλεοπτική εταιρία δε μπορεί να ανήκει σε αλλοδαπό κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 25%¹⁰.

Όσον αφορά την διάκριση μεταξύ φυσικών και νομικών προσώπων, η συνταγματική προστασία τα περιλαμβάνει αμφότερα.

(2). ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

Κατά το άρθρο 17§1 Σ « Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του κράτους , τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος». Το άρθρο αυτό αποτελεί εξουσιοδότηση προς το νομοθέτη να προσδιορίσει την άσκηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ιδιοκτησία, κατά τρόπο που να αποκλείει την άσκησή τους εις βάρος του γενικού συμφέροντος. Τέτοιοι νομοθετικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας (« Νόμιμοι περιορισμοί

¹⁰ άρθρο 4 στοιχ.α' εδ.3 ν. 1866 / 1989

της κυριότητας») δεν είναι κατά ακριβολογία «περιορισμοί», αλλά εννοιολογικοί προσδιορισμοί της ιδιοκτησίας.

Ο θεσμός της ατομικής ιδιοκτησίας κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα και τίθεται υπό την προστασία του κράτους, η οποία δεν μπορεί να ανασταλεί ούτε υπό τις συνθήκες εφαρμογής του άρθρου 48 Σ. . Αντιθέτως το Σύνταγμα επιτρέπει την στέρηση συγκεκριμένης ιδιοκτησίας υπό ορισμένες ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις και έναντι καταβολής αποζημιώσεως.

Η νομοθετική και η εκτελεστική εξουσία διαθέτουν ευρύτατη διαπλαστική εξουσία, της οποίας τα όρια διαμορφώνονται ανάλογα με τις οικονομικές και κοινωνικές μεταβολές. Η εκτελεστική εξουσία δεν κωλύεται, όταν εξουσιοδοτείται ρητώς να προβαίνει στην θέσπιση περιορισμών βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και για λόγους εξυπηρέτησης του γενικότερου δημοσίου συμφέροντος. Οι περιορισμοί αυτοί αφορούν ιδίως το δικαίωμα της αποκλειστικής χρήσης ή απόλυτης κάρπωσης της ιδιοκτησίας.

Προκειμένου να είναι συνταγματικά ανεκτή πρέπει να συγκεντρώνουν σωρευτικά τις παρακάτω προϋποθέσεις:

i) Να προβλέπονται από τον Νόμο.

ii) Να θεσπίζονται με βάση αντικειμενικά κριτήρια.

iii) Να αποβλέπουν στην εξυπηρέτηση γενικότερου δημοσίου συμφέροντος.

iv) Να μην καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της.

v) Να μην αποδυναμώνεται σε ουσιώδη βαθμό

vi) Να εναρμονίζονται με την αρχή της αναλογικότητας.

Για την ικανοποίηση επιτακτικών κοινωνικών αναγκών δεν αρκούν οι προβλεπόμενοι περιορισμοί της ιδιοκτησίας, αλλά κρίνεται αναγκαία η προσφυγή στην ολοκληρωτική στέρηση της ιδιοκτησίας με την μορφή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Στην ελληνική συνταγματική ιστορία ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης εμφανίστηκε στο επαναστατικό Σύνταγμα της Τροιζήνας (άρθρο 17 Σ.) και στην συνέχεια προβλέπονταν σε όλα τα συνταγματικά κείμενα. Το ισχύον Σύνταγμα ρυθμίζει την αναγκαστική απαλλοτρίωση αναλυτικά στις διατάξεις των άρθρων 17 παρ. 2-6, 18 παρ 8 και 117 παρ 4 & 5.

B. ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΗ

(1). Ορισμός και διακρίσεις.

Αναγκαστική απαλλοτρίωση, σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 2 Σ. είναι η στέρηση της ιδιοκτησίας με μονομερή πράξη του κράτους, λόγο δημόσιας ωφέλειας που καθορίζεται από τον νόμο και έναντι αποζημιώσεως του ιδιοκτήτη που καθορίζεται από τα δικαστήρια. Επομένως, η κυριότητα που αποκτάται δια της απαλλοτριώσεως είναι πρωτότυπη και όχι παράγωγη, δεν προϋποθέτει, δηλαδή, την κυριότητα του εικαζόμενου κυρίου του απαλλοτριούμενου και «καθ' ου» η αναγκαστική απαλλοτρίωση. Η κυριότητα αυτή ισχύει έναντι πάντων, ακόμη και φορέων εμπραγμάτων δικαιωμάτων, τα οποία μετατρέπονται σε ενοχικές αξιώσεις επί της αποζημιώσεως.

Υπάρχουν όμως και περιπτώσεις όπου το κράτος προβαίνει μονομερώς (αμέσως ή εμμέσως) σε ουσιαστική «στέρηση» της ιδιοκτησίας χωρίς να εκδώσει πράξη απαλλοτριώσεως. Μια τέτοια *de facto* αναγκαστική απαλλοτρίωση συντρέχει π.χ. όταν: : α) η διάνοιξη δημόσιας οδού επεκτείνεται κατά λάθος και σε μη απαλλοτριούμενο ακίνητο ή β) η αναγκαστική απαλλοτρίωση τμήματος ακινήτου επιφέρει σημαντική υποτίμηση ή και αχρήστευση του υπολοίπου¹¹ ή γ) η

¹¹ βλ. στο παράρτημα αποφάσεις 794 / 1976 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. μειώσεως αξίας μη απαλλοτριούμενου) και 628 / 1986 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. αχρηστεύσεως υπολοίπου μέρους ακινήτου)

συνεχής διεξαγωγή στρατιωτικών ασκήσεων στο γειτονικό πεδίο βολής καθιστά επικίνδυνη την καλλιέργεια ιδιωτικού αγρού.

Η αποδυνάμωση της ιδιοκτησίας που επέρχεται με τέτοιους τρόπους υπάγεται στην έννοια της «στερήσεως της ιδιοκτησίας» κατά το άρθρο 17§2 Σ. Παρόλα αυτά, η νομολογία των δικαστηρίων μας τείνει στην απόρριψη του απαλλοτριωτικού χαρακτήρα παρόμοιων περιπτώσεων¹².

Στην περίπτωση της *de facto* αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, τα δικαστήρια καλούνται εκ των υστέρων να διαπιστώσουν τον απαλλοτριωτικό χαρακτήρα του κρατικού μέτρου και να επιδικάσουν αποζημίωση. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση εν στενή έννοια και η *de facto* αναγκαστική απαλλοτρίωση αποτελούν την αναγκαστική απαλλοτρίωση εν ευρεία έννοια.

(2). Αντικείμενο

Η διατύπωση των άρθρων 17 και 18 του Συντάγματος και του ν.797/1971 «περί αναγκαστικών απαλλοτριώσεων» προσανατολίζεται στην απαλλοτρίωση ακινήτων, που είναι και η συχνότερη περίπτωση απαλλοτριώσεως. Η άποψη όμως ότι αντικείμενο της απαλλοτριώσεως είναι μόνο τα ακίνητα, ενώ η στέρηση ιδιοκτησίας κινητών πραγμάτων υπάγεται στην έννοια της

¹² βλ. στο παράρτημα απόφαση 1080 / 1986 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. ζημίας στο ακίνητο λόγω του έργου)

επιτάξεως, δεν είναι ορθή. Ο θεσμός της επιτάξεως είναι βασικά διάφορος από την απαλλοτρίωση αν και είναι αλήθεια πως στην πράξη χρησιμοποιείται συχνά, καταχρηστικώς, ως απλούστερο και φθηνότερο υποκατάστατο της απαλλοτριώσεως.

Αναφέρθηκε ήδη σε άλλο κεφάλαιο πως, κατά την πάγια ως τώρα νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας περιορίζεται στα εμπράγματα και δεν καλύπτει τα ενοχικά δικαιώματα, όπως τη συμμετοχή σε επιχειρήσεις ή τα δικαιώματα επί τραπεζικών καταθέσεων. Ο περιορισμός όμως αυτός της συνταγματικής προστασίας στα εμπράγματα δικαιώματα δεν ανταποκρίνεται στις σύγχρονες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες και δε συμβιβάζεται πια ούτε με το πνεύμα του Συντάγματος ούτε με το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Η έννοια της ιδιοκτησίας, λοιπόν, πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα περιουσιακά δικαιώματα.

(3) Η στέρηση της ιδιοκτησίας κατά το Σύνταγμα

α) 17§2 Σ

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση αποτελεί στέρηση της ιδιοκτησίας του ιδιώτη, δηλαδή αφαίρεση και μεταβίβαση στον ωφελούμενο από την απαλλοτρίωση, που έτσι αποκτά πρωτότυπη κυριότητα τόσο του οικοπέδου όσο και των επ' αυτού

ευρισκομένων κτισμάτων ακόμα κι αν αυτά δεν περιελήφθησαν ρητά στην πράξη απαλλοτριώσεως.

Έτσι η απόλυτη και διαρκής απαγόρευση κάθε χρήσεως ή της μόνης δυνατής χρήσεως πράγματος αποτελεί προσβολή της ιδιοκτησίας ισοδύναμη με τη στέρησή της κατά το άρθρο 17§2 Σ και συνεπάγεται υποχρέωση αποζημιώσεως. Η απόλυτη, επομένως, και διαρκής απαγόρευση της δομήσεως οικοπέδου ή της καλλιέργειας αγρού ή εκμεταλλεύσεως λατομείου αποτελεί «στέρηση ιδιοκτησίας», αν κατά τις περιστάσεις άλλη χρήση είναι αδύνατη ή σαφώς αντισοικονομική. Το ίδιο ισχύει αν η απαγόρευση δεν είναι ρητή αλλά προκύπτει κατ' ανάγκη από κρατικές υλικές ενέργειες, όπως αν η καλλιέργεια αγρού είναι επικίνδυνη λόγω των συνεχών ασκήσεων στο γειτονικό πεδίο βολής. Η εκτόξευση σφαιρών όπλου ασφαλώς δεν αποτελεί «εκπομπή» που ο ιδιοκτήτης υποχρεούται να ανεχθεί κατά το άρθρο ΑΚ 1003¹³, ενώ, από την άλλη πλευρά, η αρνητική αγωγή κατά το άρθρο ΑΚ 1108¹⁴ μπορεί να προσκόψει στο ενδεχόμενο νομοθετικά αναγνωρισμένο δημόσιο συμφέρον διενέργειας ασκήσεων στο γειτονικό πεδίο βολής. Παρόλ' αυτά όμως, η νομολογία σ' αυτές τις περιπτώσεις είναι διστακτική και τείνει να απορρίπτει την άποψη ότι πρόκειται περί (de facto) απαλλοτριώσεως. Πάντως, η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας δέχθηκε ότι η υποχρεωτική εξόρυξη

¹³ «Ο κύριος ακινήτου έχει υποχρέωση να ανέχεται την εκπομπή καπνού, αιθάλης, αναθυμιάσεων, θερμότητας, θορύβου, δονήσεων ή άλλες παρόμοιες επενέργειες που προέρχονται από άλλο ακίνητο, εφόσον αυτές δεν παραβιάζουν σημαντικά τη χρήση του ακινήτου του ή προέρχονται από χρήση συνήθη για ακίνητα της περιοχής του κτήματος από το οποίο προκαλείται η βλάβη.»

¹⁴ «Αν η κυριότητα προσβάλλεται με άλλο τρόπο εκτός από αφαίρεση ή κατακράτηση του πράγματος, ο κύριος δικαιούται να απαιτήσει από εκείνον που προσέβαλε την κυριότητα, να άρει την προσβολή και να την παραλείπει στο μέλλον. Δεν αποκλείεται περαιτέρω αξίωση αποζημιώσεως κατά τις διατάξεις για τις αδικοπραξίες. Το δικαίωμα της προηγούμενης παραγράφου δεν παρέχεται, αν εκείνος που έκανε την προσβολή ενήργησε δυνάμει δικαιώματος.»

λατομικών προϊόντων κατ' εντολή του νομομηχανικού για τις ανάγκες της οδοποιίας δεν αποτελεί απλό περιορισμό της κυριότητας, αλλά προσβολή της ιδιοκτησίας που επιτρέπεται μόνο έναντι αποζημιώσεως, γιατί το Σύνταγμα προστατεύει όχι μόνο το δικαίωμα της κυριότητας, αλλά και τις ενυπάρχουσες στην ιδιοκτησία νόμιμες εξουσίες, όπως το δικαίωμα καρπώσεως¹⁵.

β) άλλες συνταγματικές διατάξεις

Είναι, βέβαια, σαφές πως η ιδιοκτησία, ως έννοια κι ως δικαίωμα, δεν είναι απεριόριστη, αφού μία έννοια είναι λογικώς οριστή, δηλαδή έχει όρια. Αλλά κι ένα δικαίωμα εκτείνεται μόνο ως εκεί που α) ορίζουν το Σύνταγμα κι οι νόμοι κι αρχίζουν τα δικαιώματα των τρίτων, και β) αρχίζει ή απαγορευμένη κατάχρηση του δικαιώματος.

Εκτός από το γενικό περιορισμό του «γενικού συμφέροντος» που προβλέπεται στο άρθρο 17§1 Σ, υπάρχουν και συγκεκριμένοι περιορισμοί, όπως η υποχρέωση αναδάσωσης των ιδιωτικών δασών σε περίπτωση αποψιλώσεως και τον αποκλεισμό της διαθέσεώς τους για άλλο προορισμό (άρθρο 117§3 Σ). Εξάλλου, από το συνδυασμό των άρθρων 17§1 Σ και 24§2 Σ συνάγεται ότι τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιδιοκτησία δε μπορεί να ασκούνται κατά τρόπο που να αντιστρατεύεται τους σκοπούς των ρυμοτομικών σχεδίων, αν και

¹⁵ βλ. στο παράρτημα απόφαση 4050/1976 ΣτΕ (Ολομ.) (υποθ. λατομείων Ζακύνθου)

οι περιορισμοί που προκύπτουν απ' αυτά είναι συνταγματικοί μόνο στο μέτρο και χρόνο που είναι αναγκαίοι.

γ) περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση

Η διαφορά μεταξύ των περιορισμών της ιδιοκτησίας και της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως δεν έγκειται στη νομιμότητα των πρώτων – όπως υπονοεί η παραπλανητική έκφραση «νόμιμοι» περιορισμοί – γιατί και η αναγκαστική απαλλοτρίωση είναι «νόμιμη», αφού προβλέπεται από το ίδιο το Σύνταγμα. Οι περιορισμοί όμως της ιδιοκτησίας προσδιορίζουν το περιεχόμενό της και, ως εκ τούτου, δε γεννούν κατ' αρχήν υποχρέωση αποζημιώσεως, εκτός αν προβλέπεται ρητώς από το νόμο. Αντιθέτως, η αναγκαστική απαλλοτρίωση αποτελεί προσβολή του ίδιου του πυρήνα της ιδιοκτησίας. Το Σύνταγμα την επιτρέπει μεν σε περιπτώσεις που το απαιτεί το δημόσιο συμφέρον, αλλά μόνο έναντι αποζημιώσεως του ιδιοκτήτη.

(4). Προϋποθέσεις άσκησης

Το Σύνταγμα επιτρέπει την αναγκαστική απαλλοτρίωση μόνο όταν συντρέχουν ορισμένες προϋποθέσεις, που είναι οι εξής: α) να υπάρχει δημόσια ωφέλεια που είναι προσηκόντως αποδεδειγμένη, β) νομοθετική πρόβλεψη, δηλαδή η στέρηση της ιδιοκτησίας και η προσήκουσα απόδειξη της δημόσιας ωφέλειας να

γίνεται όταν κι όπως ο νόμος ορίζει (ΣΤΕ 3782- 3/78), γ) καταβολή πλήρους αποζημιώσεως που προσδιορίζεται από το δικαστήριο.

Αναγκαστική απαλλοτρίωση χωρίς τη συνδρομή των παραπάνω προϋποθέσεων επιτρέπεται μόνο όπου την προβλέπει ρητά το Σύνταγμα (π.χ. άρθρο 117§ 1 και 2 Σ.)

α. Δημόσια ωφέλεια

Σύμφωνα με την διάταξη του άρθρου 17 §2 Σ. « κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο». Κατά τα παλαιότερα συνταγματικά κείμενα του 1844 και του 1864, η αναγκαστική απαλλοτρίωση επιτρεπόταν μόνο για «δημόσια ανάγκη», ενώ από το 1911 επιτρέπεται για «δημόσια ωφέλεια». Η μεταβολή αυτή, που διατηρήθηκε σε όλα τα επόμενα Συντάγματά μας και στο ισχύον, πραγματοποιήθηκε για να μη γεννηθούν αμφισβητήσεις σχετικά με τη συνταγματικότητα της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως μεγάλων κτημάτων (τσιφλικιών) για την αποκατάσταση ακτημόνων καλλιεργητών.

Η έννοια της δημόσιας ωφέλειας, ως αόριστη αξιολογική έννοια μεταβάλλεται ανάλογα με τις επικρατούσες πολιτικές, κοινωνικές και οικονομικές αντιλήψεις. Η δημόσια ωφέλεια καθορίζεται όχι μόνο με τυπικό νόμο αλλά και με κανονιστική διοικητική πράξη που εκδίδεται μετά από ειδική εξουσιοδότηση νόμου. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει εκ των προτέρων να καθορισθεί ότι για την εξυπηρέτηση ορισμένου σκοπού είναι

δυνατή η απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας. Με διατάξεις νόμων έχουν χαρακτηριστεί ως δημόσια ωφέλεια η δημιουργία νοσοκομειακών, βιομηχανικών η τουριστικών μονάδων, η στέγαση προσφύγων, αναπήρων ή εργαζομένων αστέγων, η στέγαση δημοσίων υπηρεσιών κ.λ.π.

Το στοιχείο της δημόσιας ωφέλειας συντρέχει « οσάκις εξυπηρετείται το γενικότερο κοινωνικό συμφέρον, όταν ωφελείται το κοινωνικό σύνολο. Τοιαύτη ωφέλεια δύναται να υπάρξει όταν η αναγκαστική απαλλοτρίωση ενεργείται όχι μόνο υπέρ του κράτους αλλά και υπέρ τρίτων, αρκεί να συντρέχει και δια αυτούς το γενικότερο κοινωνικό συμφέρον. Αλλά δεν αποτελεί δημόσια ωφέλεια η εκ της απαλλοτριώσεως απλή αύξηση της περιουσίας ή των εσόδων του κράτους, εφόσον δεν συνδυάζεται προς εξυπηρέτηση του κοινωνικού συμφέροντος».

Επειδή η κήρυξη της απαλλοτρίωσης υπέρ ιδιωτών εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης (ΣτΕ 3704/77), πρέπει να ελέγχεται από τα δικαστήρια (ΣτΕ 3388/81, 2780/86, 2217/87) εάν κατά την κοινή πείρα και αντικειμενική εκτίμηση, ο συγκεκριμένος σκοπός προωθεί την γενικότερη ωφέλεια του κοινωνικού συνόλου. Συνεπώς, εάν δεν επιτυγχάνεται ο σκοπός της δημόσιας ωφέλειας η διοίκηση πρέπει να προβεί στην ανάκληση της απαλλοτρίωσης και στην επιστροφή του απαλλοτριωθέντος στον δικαιούχο.

Εξάλλου, η αναγκαστική απαλλοτρίωση πρέπει να αποτελεί έναντι άλλων λύσεων, όπως είναι η αγορά άλλου ιδιωτικού ακινήτου ή η διάθεση δημοσίου κτήματος, πράγματι δημόσια ωφέλεια, να αποτελεί δηλαδή, αν όχι τη μόνη δυνατή, πάντως τη

σαφώς υπερέχουσα λύση από την άποψη του δημοσίου συμφέροντος.

Σε παρόμοιες έννομες συνέπειες οδηγεί και η αρχή της αναλογικότητας. Επειδή η στέρηση της ιδιοκτησίας, ως στέρηση ατομικού δικαιώματος, αποτελεί ιδιαιτέρως επαχθές μέσο, πρέπει να επιβάλλεται ως έσχατο μέσο, ως *ultimum refugium*, τότε δηλαδή μόνο, όταν ο σκοπός της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως δε μπορεί να ικανοποιηθεί ούτε από την ελεύθερη αγορά ή την περιουσία του δημοσίου (π.χ. τα κρατικά ή δημόσια ακίνητα) ούτε με τρόπο λιγότερο επαχθή (π.χ. με σύσταση δουλείας).

Από την αρχή αυτή προκύπτει επίσης, ότι ο βαθμός ή η έκταση της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως δεν πρέπει να υπερβαίνει το όριο του αναγκαίου. Για το λόγο αυτό, όταν αρκεί για την εξυπηρέτηση του δημοσίου σκοπού η σύσταση δουλείας, δεν επιτρέπεται η πλήρης στέρηση της ιδιοκτησίας.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει μάλιστα δεχθεί ότι η διοίκηση πρέπει, από τα κατάλληλα για την ικανοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού ακίνητα, να προτιμά εκείνο, η απαλλοτρίωση του οποίου θα επιφέρει στέρηση λιγότερο επαχθή για τον ιδιοκτήτη του σε σχέση με τους ιδιοκτήτες των άλλων ακινήτων.

Το Σύνταγμα μετά την αναθεώρηση του 2001 προβλέπει ρητά στο άρθρο 17§2 ότι στην απόφαση κήρυξης της απαλλοτρίωσης πρέπει να δικαιολογείται ειδικά η δυνατότητα κάλυψης της αποζημίωσης. Η υποχρέωση ειδικής αιτιολογίας του τρόπου κάλυψης της αποζημίωσης έχει ως σκοπό την αποτροπή της μεταγενέστερης ανάκλησης της πράξης και καταλαμβάνει και τις απαλλοτριώσεις που επιβάλλονται με τυπικούς νόμους.

Η υποχρέωση αιτιολογίας υπόκειται στον δικαστικό έλεγχο, χωρίς να απαιτείται η μεσολάβηση σχετικού εκτελεστικού νόμου.

β. Νομοθετική πρόβλεψη

Το άρθρο 17§2 Σ στο πρώτο εδάφιο του προβλέπει ότι η αναγκαστική απαλλοτρίωση επιτρέπεται μόνο «για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο, όταν και όπως νόμος ορίζει».

Η επιφύλαξη αυτή γίνεται υπέρ και του ουσιαστικού νόμου γενικά, οποιουδήποτε δηλαδή κανόνα δικαίου, επομένως και των κανονιστικών πράξεων της διοικήσεως. Αυτές οι πράξεις πρέπει να είναι ειδικά εξουσιοδοτημένες διά τυπικού νόμου που δε μπορεί να είναι νόμος - πλαίσιο¹⁶ ούτε να ψηφιστεί από το τμήμα διακοπών, αλλά πρέπει να υποβληθεί στην Ολομέλεια της Βουλής¹⁷. Εξάλλου, η εξουσιοδότηση μπορεί να δοθεί όχι μόνο σε υπουργό, αλλά και σε άλλα όργανα της διοικήσεως, όπως στους νομάρχες ή τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια¹⁸.

¹⁶ άρθρο 43§5 Σ σε συνδυασμό με το άρθρο 72§1 Σ

¹⁷ άρθρο 72§1 Σ

¹⁸ Το άρθρο 33 ΔΚΚ που εξουσιοδοτεί τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια προς έκδοση «δημοτικών ή κοινοτικών διατάξεων» δεν αναφέρει ανάμεσα στα αντικείμενα της εξουσιοδότησεως τον καθορισμό δημόσιας ωφέλειας που δικαιολογεί αναγκαστική απαλλοτρίωση.

βλ. και στο παράρτημα απόφαση 4481/1983 ΣτΕ (Γ' Τμ.) (υποθ. Αγίου Βασιλείου Αχαΐας)

γ. Αποζημίωση

Σύμφωνα με το άρθρο 17§2 Σ, «κανείς δε στερείται την ιδιοκτησία του ... πάντοτε αφού προηγηθεί η πλήρης αποζημίωση». Μέχρι την καταβολή της πλήρους αποζημιώσεως διατηρούνται ακέραια όλα τα δικαιώματα του ιδιοκτήτη και δεν επιτρέπεται η κατάληψη. Παρόλα αυτά, δεν απαγορεύεται η κατάληψη που γίνεται για άλλο θεμιτό λόγο, άσχετο με την απαλλοτρίωση.

Στέρηση της ιδιοκτησίας χωρίς αποζημίωση είναι αντισυνταγματική, αφού απόκτηση της κυριότητας από τον υπέρ ου η απαλλοτρίωση χωρίς καταβολή αποζημιώσεως είναι δυνατή μόνο με έκτακτη χρησικτησία. Όπου επιτρέπεται ρητώς από το Σύνταγμα, όπως προπάντων στην περίπτωση της υποχρεωτικής προσφοράς εκτάσεως προς αναγνώριση περιοχής ως οικιστικής, καθώς και για την πολεοδομική τους ενεργοποίηση, δεν πρόκειται για αναγκαστική απαλλοτρίωση και δεν ισχύουν οι περί αυτής διατάξεις¹⁹.

Όσον αφορά τη de facto αναγκαστική απαλλοτρίωση, η αποζημίωση είναι κατά λογική ανάγκη όχι προϋπόθεση, αλλά έννομη συνέπεια του διοικητικού μέτρου. Απαραίτητο στοιχείο της αποζημιώσεως είναι ότι πρέπει να είναι πλήρης. Η αποζημίωση πρέπει δηλαδή να επαρκεί για την αγορά άλλου ανάλογου πράγματος²⁰ και να καλύπτει και τυχόν θετική ζημία. Η

¹⁹ βλ. στο παράρτημα απόφαση 2138/1999 ΣτΕ (Ε' Τμ.) (υποθ. κοινοχρήστων χώρων κοινότητας Γέρακα)

²⁰ βλ. στο παράρτημα αποφάσεις 1271/1998 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. κατοίκων κοινότητας Γέρακα) και 117/1976 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. απαλλοτριώσεως για αρχαιολογικούς σκοπούς)

αποζημίωση περιλαμβάνει και την μείωση της αξίας του μέρους του ακινήτου που απομένει μετά την απαλλοτρίωση, καθώς και όσες επωφελείς δαπάνες έγιναν από τον ιδιοκτήτη πριν από την κήρυξη της απαλλοτρίωσης, όχι όμως και την αποθετική ζημία (διαφυγόν κέρδος). Κατά το Σύνταγμα²¹, η αποζημίωση δεν υπόκειται σε κανένα φόρο, κράτηση ή τέλος²².

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προστατεύει το θεσμό της αποζημίωσης σε περίπτωση στέρησης της ιδιοκτησίας. Ο νέος κώδικας αναγκαστικών απαλλοτριώσεων δεν έλαβε υπόψη του τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ορίζοντας στο άρθρο 7 § 2 τα εξής « όπου κατά τις κείμενες διατάξεις προβλέπεται αυτοαποζημίωση του καθ' ου η απαλλοτρίωση, εάν μετά τον επερχόμενο συμψηφισμό παραμένει υπόλοιπο προς καταβολή στον δικαιούχο της αποζημίωσης, η απαλλοτρίωση συντελείται με την καταβολή του υπολοίπου τούτου ή την δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως γνωστοποίησης για την παρακατάθεση αυτού ή την έκδοση χρηματικού εντάλματος πληρωμής του». Η διάταξη αυτή καθιερώνει και πάλι αμάχητο τεκμήριο, καθώς ο ιδιοκτήτης ωφελείται με βάση τις ισχύουσες διατάξεις και όχι μετά από δικαστική κρίση.

Κατά την συνταγματική διάταξη του άρθρου 17§2, η αποζημίωση είναι χρηματική. Είναι δυνατόν όμως εφόσον συναινεί ο δικαιούχος να καταβληθεί και σε είδος, με την μορφή της παραχώρησης της κυριότητας άλλου ακινήτου ή δικαιωμάτων επί άλλου ακινήτου (*in natura* αποζημίωση).

²¹ άρθρο 17§4 υποπαρ.4 Σ

²² βλ. στο παράρτημα απόφαση 2707/1977 ΣτΕ (Ολομ.) (υποθ. παρακράτησης φόρου μεταβιβάσεως ακινήτου)

Κρίσιμος χρόνος για τον προσδιορισμό της αξίας του απαλλοτριωμένου είναι ο χρόνος της συζήτησης στο δικαστήριο για τον προσωρινό προσδιορισμό και στην περίπτωση της απευθείας αίτησης περί οριστικού προσδιορισμού της αποζημίωσης, ο χρόνος της σχετικής συζήτησης στο δικαστήριο. Αν η συζήτηση για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης διεξαχθεί μετά την παρέλευση έτους από την συζήτηση για τον προσωρινό προσδιορισμό, τότε λαμβάνεται υπόψη η αξία κατά τον χρόνο της συζήτησης για τον οριστικό προσδιορισμό.

Ως κριτήριο για την εκτίμηση της αξίας του απαλλοτριωμένου λαμβάνεται υπόψη και η αξία που έχουν κατά τον κρίσιμο χρόνο παρακείμενα και ομοειδή ακίνητα καθώς και η πρόσοδος του απαλλοτριωμένου.

Επίσης, ορίζεται ρητώς από το Σύνταγμα (άρθρο 17§3) ότι «η ενδεχόμενη μεταβολή της αξίας του απαλλοτριουμένου μετά τη δημοσίευση της πράξης απαλλοτρίωσης, και μόνο εξαιτίας της, δε λαμβάνεται υπόψη». Η συνταγματική όμως αυτή διάταξη εκπληρώνει μόνο εν μέρει το σκοπό της διότι οι τιμές των ακινήτων πολλαπλασιάζονται συχνά «εν μια νυκτί» με την απλή αναγγελία κάποιας σχεδιαζόμενης απαλλοτριώσεως

Αν μεταξύ προσδιορισμού και καταβολής της αποζημιώσεως έλαβε χώρα ουσιώδης υποτίμηση του νομίματος, η αποζημίωση πρέπει να οριστεί εκ νέου εν όψει της νέας πραγματικής αξίας του νομίματος²³. Αν υπάρξει ουσιώδης ανατίμηση του απαλλοτριωθέντος μεταξύ προσδιορισμού και καταβολής της αποζημιώσεως, η νομολογία δέχεται ότι ο δικαιούχος μπορεί να

²³ βλ. στο παράρτημα απόφαση 2278/1990 ΣτΕ (Ολομ.) (υποθ. αθίγγανων Αγίας Αικατερίνης Πατρών)

ζητήσει προσαρμογή της αποζημιώσεως. Για τις απαλλοτριώσεις που υπάγονται ακόμη στο προγενέστερο του Συντάγματος δίκαιο (άρθρο 117§5 Σ), η δυνατότητα προσαρμογής της αποζημιώσεως είναι αναγκαία για τη διατήρηση της συνταγματικώς κατοχυρωμένης πληρότητάς της. Επομένως, είναι ορθή ως προς αυτό η πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας κι εσφαλμένη η μεταστροφή της νομολογίας του Αρείου Πάγου το 1985²⁴.

Βέβαια, σε αυτές τις περιπτώσεις, αυτοί που επωφελούνται σημαντικά και ενδεχομένως αποκομίζουν τεράστια κέρδη είναι οι ιδιοκτήτες των μη απαλλοτριουμένων ακινήτων. Το ισχύον Σύνταγμα προβλέπει εν προκειμένω την υποχρεωτική συμμετοχή των ωφελουμένων στις δαπάνες του Δημοσίου.

Η ανωτέρω συνταγματική διάταξη αφορά και τον ιδιοκτήτη του ακινήτου που απαλλοτριώθηκε τμηματικά μόνο, αν το απομένον τμήμα ανατιμήθηκε σημαντικά εξ αιτίας των έργων κοινής ωφελείας τα οποία εξυπηρετεί και η αναγκαστική απαλλοτρίωση.

Αντιθέτως, αν το μη απαλλοτριούμενο τμήμα υποτιμάται σημαντικά ή αχρηστεύεται εξ αιτίας της απαλλοτριώσεως του άλλου τμήματος, ο νόμος προβλέπει αποζημίωση, που καλύπτει απλώς τη ζημία που υφίσταται αυτό από την απαλλοτρίωση.

Τέλος, μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 προβλέπεται η δυνατότητα της κατάληψης ακινήτου πριν την καταβολή αποζημίωσης και τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης.

²⁴ βλ. στο παράρτημα απόφαση 1415/1985 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. απαλλοτριώσεως υπό Σύνταγμα 1952)

Ειδικότερα προβλέπεται ότι προκειμένου να εκτελεστούν έργα γενικότερης σημασίας για την οικονομία της χώρας, είναι δυνατόν με ειδική απόφαση του δικαστηρίου που είναι αρμόδιο για τον οριστικό ή προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης, να επιτρέπεται η πραγματοποίηση εργασιών και πριν από τον προσδιορισμό και την καταβολή της αποζημίωσης, υπό τον όρο της καταβολής ευλόγου τμήματος της αποζημίωσης και της παροχής πλήρους εγγύησης υπέρ του δικαιούχου όπως ο νόμος ορίζει.

(5). Διαδικασία

Η απαλλοτρίωση, ως στέρηση ατομικού δικαιώματος, υπόκειται σε μια πολύπλοκη διαδικασία που ρυθμίζεται από τις διατάξεις του ν. 2882/01 Κώδικας Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων, όπως έχει τροποποιηθεί και συμπληρωθεί ως εξής:

- i) α. Απόφαση σχετικά με την αναγκαιότητα της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης
- β. Αναγνώριση δικαιούχων της αποζημίωσης
- γ. Κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης
- δ. Προσδιορισμός αποζημίωσης
- ε. Συντέλεση αναγκαστικής απαλλοτρίωσης

α. Απόφαση περί της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως

Η διοίκηση οφείλει να εξετάσει την ανάγκη της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, να ερευνήσει δηλαδή αν είναι δυνατή η εξυπηρέτηση της δημόσιας ωφέλειας με μέσο ηπιότερο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Επίσης, οφείλει να περιορίσει την έκταση κι έντασή της στο απολύτως αναγκαίο μέτρο. Αυτές οι υποχρεώσεις προκύπτουν από την αρχή της αναλογικότητας που διέπει τη δράση της διοικήσεως σ' ένα κράτος δικαίου. Η πράξη απαλλοτριώσεως, ως επαχθής για τον ιδιώτη, έχει ανάγκη αιτιολογίας που να αναφέρεται σε όλα τα ανωτέρω ζητήματα.

Για την έκδοση της απόφασης απαιτούνται: i) κτηματολογικό διάγραμμα, το οποίο εικονίζει την απαλλοτριούμενη έκταση και τις ιδιοκτησίες που περιλαμβάνονται σε αυτήν, ii) κτηματολογικός πίνακας, ο οποίος εμφανίζει τους εικαζόμενους ιδιοκτήτες των απαλλοτριούμενων ακινήτων, το εμβαδόν κάθε ιδιοκτησίας καθώς και όλα τα κύρια προσδιοριστικά στοιχεία των κατασκευών και λοιπών συστατικών που τυχόν υπάρχουν σε κάθε ιδιοκτησία, και iii) τήρηση των διαδικασιών για την χωροθέτηση του έργου που προβλέπονται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση από το ν. 1650/86 και ΚΥΑ 69269/5387/1990, εφόσον το έργο για το οποίο θα κηρυχθεί απαλλοτρίωση περιλαμβάνεται μεταξύ των αναφερομένων στις διατάξεις αυτές.

β. Αναγνώριση δικαιούχων της αποζημίωσης

Ο καθορισμός των δικαιούχων της αποζημίωσης λαμβάνει χώρα σε μια ιδιαίτερη διαδικασία δικαστικής αναγνώρισης, με απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου της περιφέρειας, όπου

βρίσκεται το ακίνητο, το οποίο επιλαμβάνεται ύστερα από αίτηση κάθε ενδιαφερόμενου.

Η απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου για την αναγνώριση δικαιούχων δεν υπόκειται σε ένδικα μέσα. Διάδικοι ή τρίτοι, που αξιώνουν δικαιώματα στο απαλλοτριωμένο ακίνητο, δύνανται να τα ασκήσουν κατά την τακτική διαδικασία, προς είσπραξη της αποζημίωσης αυτής από εκείνον που την εισέπραξε ή από εκείνον υπέρ του οποίου εκδόθηκε το χρηματικό ένταλμα πληρωμής, χωρίς αυτό να ασκεί επιρροή στη διαδικασία της απαλλοτρίωσης.

Η αναγνώριση των δικαιούχων μπορεί να ενεργείται και διοικητικός, εφόσον έχει προσδιοριστεί δικαστικώς ή εξωδίκως η τιμή μονάδος.

γ. Κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση ακινήτου, καθώς και η σύσταση εμπράγματος δικαιώματος σε βάρος αυτού, εφόσον επιτρέπεται από το νόμο, για δημόσια ωφέλεια, κηρύσσεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας στην οποία βρίσκεται το απαλλοτριωτέο ακίνητο ή το μεγαλύτερο μέρος αυτού. Η απόφαση αυτή εκδίδεται μετά από εισήγηση της κτηματικής υπηρεσίας του νόμου, ενώ αντίγραφο της απαλλοτριωτικής πράξης και δυο αντίτυπα του οικείου κτηματολογικού διαγράμματος και πίνακα, αποστέλλονται στο Υπουργείο

Οικονομικών και στο αρμόδιο εκ του σκοπού της απαλλοτρίωσης Υπουργείο (άρθρο 1§3 του ν. 2882/01).

Αν η έκταση είναι μεγαλύτερη από 100.000 τ.μ. η απαλλοτρίωση κηρύσσεται με κοινή απόφαση του αρμόδιου εκ του σκοπού της απαλλοτρίωσης Υπουργού και του Υπουργού Οικονομικών, οι οποίοι είναι αρμόδιοι και για τυχόν συμπληρωματικές απαλλοτριώσεις ανεξαρτήτου βαθμού.

Σε περιπτώσεις απαλλοτριώσεων μεγάλης σημασίας, κατά την κρίση του αρμόδιου εκ του σκοπού της απαλλοτρίωσης Υπουργού και του Υπουργού Οικονομικών, η απαλλοτρίωση μπορεί να κηρύσσεται με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου.

δ. Προσδιορισμός αποζημίωσης

Ο προσδιορισμός της αποζημίωσης γίνεται από τα πολιτικά δικαστήρια και σε περίπτωση αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ακινήτου, αρμόδιο είναι το Μονομελές Πρωτοδικείο στη περιφέρεια του οποίου βρίσκεται η απαλλοτριούμενη έκταση.

Μετά την κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, η προβλεπόμενη από την διάταξη του άρθρου 15 του ν.2882/01 Επιτροπή προβαίνει οίκοθεν ή ύστερα από αίτηση κάθε ενδιαφερόμενου, η οποία υποβάλλεται στον Πρόεδρο αυτής, σε εκτίμηση της αξίας του ακινήτου και του ύψους της τυχόν οφειλόμενης κατά το άρθρο 13§4 ιδιαίτερης αποζημίωσης. Η Επιτροπή μετά από αυτοψία και έλεγχο των στοιχείων που έχουν υποβληθεί στον Πρόεδρο, καταρτίζει μέσα σε τριάντα ημέρες από τη λήψη της πράξης ορισμού του εμπειρογνώμονα, έκθεση στην οποία περιγράφετε λεπτομερώς η κατάσταση του

απαλλοτριωμένου και των συστατικών του, καθώς και οι ιδιαίτερες συνθήκες αυτού και εκτιμάται αιτιολογημένα η αξία του ακινήτου καθώς και το ύψος της οφειλόμενης ιδιαίτερης αποζημίωσης (άρθρο 15§ 3 του ν.2882/01).

Τυχόν ελλείψεις και παραλείψεις της έκθεσης της επιτροπής ως προς τα ακίνητα που έχουν απαλλοτριωθεί ή τα συστατικά τους δεν καθιστούν απαράδεκτη τη διαδικασία προσδιορισμού της τιμής μονάδος, ως προς όλα τα ακίνητα και τα συστατικά τους (ΑΠ 827/76, 1285/79, 1372/91).

Τον προσωρινό ή οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης μπορεί να ζητήσει με αίτηση του κάθε ενδιαφερόμενος (άρθρα 19§2, 20§2 και 21§2 του ν.2882/01) από τους αναφερόμενους στο άρθρο 14§ 1 του ν. 2882/01.

Το Σύνταγμα προβλέπει ρητά ότι 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, από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης του δικαστηρίου, διαφορετικά η απαλλοτρίωση αίρεται αυτοδικαίως.

ε. Συντέλεση αναγκαστικής απαλλοτρίωσης

Με τον όρο αυτό υποδηλώνεται η επίτευξη του άμεσου σκοπού της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, δηλαδή στην κύρια περίπτωση απαλλοτριώσεως ακινήτου η κτήση της κυριότητας ή

του άλλου εμπράγματος δικαιώματος από τον ωφελούμενο από την απαλλοτρίωση. Η συντέλεση επέρχεται με την καταβολή της πλήρους αποζημιώσεως στο δικαιούχο ή την κατάθεσή της στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων ή, αν την υποχρέωση προς καταβολή της αποζημιώσεως έχει το Δημόσιο, την έκδοση χρηματικού εντάλματος πληρωμής.

Επειδή το Σύνταγμα κι ο νόμος προβλέπουν την απόλυτη σύζευξη συντελέσεως της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως και καταβολής της αποζημιώσεως, θέμα παραγραφής γεννάται μόνο στην περίπτωση μη αναλήψεως παρακαταθείσας αποζημιώσεως ή μη εισπράξεως του εντάλματος πληρωμής. Η παραγραφή αυτή είναι δεκαετής.

Οι έννομες συνέπειες της συντελέσεως της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως είναι: α) η υποχρέωση του δικαιούχου να παραδώσει το απαλλοτριούμενο, β) το δικαίωμα του ωφελουμένου από την απαλλοτρίωση να προβεί σε κατάληψη του απαλλοτριουμένου, και γ) η υποχρέωσή του να ζητήσει αμελλητί τη μεταγραφή της αποφάσεως κηρύξεως της απαλλοτριώσεως.

ii) Ανάκληση και άρση

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση αίρεται αυτοδικαίως εάν δεν συντελείται μέσα σε ενάμισι έτος από τη δημοσίευση της απόφασης προσωρινού καθορισμού της αποζημίωσης και, σε περίπτωση απ' ευθείας οριστικού καθορισμού αυτής, από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης.

Αν παρέλθουν άπρακτες οι παραπάνω προθεσμίες ή αν εκδοθεί αρνητική πράξη, κάθε ενδιαφερόμενος μπορεί να ζητήσει απροθέσμως από το τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο την έκδοση ανέκκλητης δικαστικής απόφασης, με την οποία ακυρώνεται η προσβληθείσα πράξη ή παράλειψη και βεβαιώνεται η υποχρεωτικός επελθούσα άρση της απαλλοτρίωσης.

Όταν μετά την καταβολή της προσδιορισθείσας αποζημίωσης στον ιδιοκτήτη και την περιέλευση της κυριότητας στον υπέρ ου απαλλοτρίωση ο τελευταίος αδρανής και δεν πραγματώνει τον σκοπό δημόσιας ωφέλειας για τον οποίο κηρύχθηκε ο Κώδικας προβλέπει υπό προϋποθέσεις, μετά από αίτηση του ιδιοκτήτη την ανάκληση της συντελεσμένης απαλλοτρίωσης.

Πριν από την παρέλευση ενός έτους από την ανάκληση ή την άρση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης δεν επιτρέπεται, χωρίς συναίνεση του ιδιοκτήτη, κήρυξη νέας απαλλοτρίωσης του ίδιου ακινήτου για τον σκοπό. Η διοίκηση, όμως δεν κωλύεται να προχωρήσει σε προκαταρκτικές ενέργειες για την κήρυξη της νέας απαλλοτρίωσης. Οι προθεσμίες για την κήρυξη νέας απαλλοτρίωσης δεν ισχύουν, όταν πρόκειται για απαλλοτριώσεις προς εφαρμογή σχεδίων πόλεων και ανάπτυξη οικιστικών περιοχών, για την ανέγερση νοσοκομείων και σχολικών κτιρίων, για την ανοικοδόμηση οικισμών που έχουν πληγεί από θεομηνίες.

Αν η απόφαση κήρυξης της απαλλοτρίωσης ακυρωθεί δικαστικώς ή ανακληθεί διοικητικώς ως παράνομη, επιτρέπεται η κήρυξη απαλλοτρίωσης του ίδιου ακινήτου για τον ίδιο σκοπό, με τις νόμιμες προϋποθέσεις και διαδικασία, χωρίς χρονικούς περιορισμούς.

(6).Ειδικές περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Το Σύνταγμα και ορισμένοι νόμοι (με πρόβλεψη του ίδιου του Συντάγματος) προβλέπουν περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης κατά παρέκκλιση του άρθρου 17 Σ.

Τέτοιες ειδικές περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης είναι:

α) **Η προσκύρωση για σχηματισμό άρτιων οικοπέδων.** Στηρίζεται στο άρθρο 24 §2 Σ. και γίνεται σε περιπτώσεις που οικόπεδα δεν έχουν το κατά νόμο ελάχιστο εμβαδόν και επομένως δεν είναι οικοδομήσιμα.

β) Η αναγκαστική απαλλοτρίωση ιδιόρρυθμων εδαφονομικών δικαιωμάτων (άρθρο 117 §1 και 2 του Σ.).

γ) Η αναγκαστική απαλλοτρίωση των μεταλλείων, ορυχείων, σπηλαίων, αρχαιολογικών χώρων και θησαυρών, ιαματικών, ρεόντων και υπογείων υδάτων και του υπόγειου εν γένει πλούτου (άρθρο 18 §1 Σ.), καθώς και των λιμνοθαλασσών και μεγάλων λιμνών και των εκτάσεων που προκύπτουν από την αποξήρανσή τους (άρθρο 18§2 Σ.).

δ) Μέτρα περιοριστικά της ιδιοκτησίας για την προστασία των μνημείων και των παραδοσιακών περιοχών και στοιχείων (άρθρο 24 §6 Σ.).

ε) Η αναγκαστική απαλλοτρίωση δασών και δασικών εκτάσεων.

Το Σύνταγμα δεν επιτρέπει η αναγκαστική απαλλοτρίωση των παραπάνω εκτάσεων να οδηγήσει στη μεταβολή του προορισμού τους, εκτός εάν προέχει για την εθνική οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση τους ή άλλη χρήση, που επιβάλλεται από το δημόσιο συμφέρον (άρθρο 24 §1 εδ. δ´ Σ.).

Επίσης το Σύνταγμα ορίζει ότι η απαλλοτρίωση δασών και δασικών εκτάσεων επιτρέπεται μόνο υπέρ του δημοσίου (άρθρο 117 §4 Σ.).

στ) Η διάθεση των εγκαταλειμμένων εκτάσεων για την αξιοποίησή τους υπέρ της εθνικής οικονομίας και την αποκατάσταση ακτημόνων, έναντι ολικής ή μερικής αποζημίωσης του ιδιοκτήτη, εφόσον αυτός επανεμφανισθεί (άρθρο 18 §6 Σ.).

ζ) Η αναγκαστική εξαγορά επιχειρήσεων ή αναγκαστική συμμετοχή σε αυτές του κράτους ή άλλων δημοσίων φορέων (άρθρο 106 §3 Σ.).

(7). Συμπέρασμα

Συμπερασματικά, θα μπορούσαμε να πούμε πως το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κι ο περιορισμός της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως είναι συνυφασμένα με την πρόοδο και την εξέλιξη που συντελείται σ' ένα τόπο. Μεγάλα έργα που έχουν συντελεστεί όπως το αεροδρόμιο Ελευθέριος Βενιζέλος στην περιοχή των Σπάτων, η Αττική Οδός που διασχίζει τις περιοχές από το Μαρκόπουλο έως την Ελευσίνα και η Εγνατία Οδός η οποία ενώνει μεγάλες αποστάσεις της Βόρειας Ελλάδας, έχουν οδηγήσει στην καθημερινή ενασχόληση των δικαστηρίων με τέτοιες υποθέσεις και στη διαμόρφωση πλούσιας νομολογίας πάνω σ' αυτά τα ζητήματα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ:

- ΓΕΡΟΝΤΑΣ Α., Διοικητικό οικονομικό δίκαιο, 1989.
- ΓΕΡΟΝΤΑΣ ΑΠ., ΛΥΤΡΑΣ Σ., ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ ΠΡ., ΣΙΟΥΤΗ ΓΛ., ΦΛΟΓΑΪΤΗΣ Σ. Διοικητικό Δίκαιο, εκδ. ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ
- ΓΕΩΡΓΟΠΟΥΛΟΣ Κ., Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, 1991.
- ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΣ Α., Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου ΙΙΙ, Θ' έκδοση, Αθήνα 2001.
- ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΣ Α., Συνταγματικά Δικαιώματα, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 2005.
- ΜΑΡΟΥΛΗΣ ΑΥΓ. Σημειώσεις Διοικητικού Δικαίου Β' Έκδοση , εκδ. ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ 2001
- ΠΡΟΥΣΑΝΙΔΗΣ Α., Ατομικά Δικαιώματα, Αθήνα 1997.
- ΤΣΟΥΛΟΥΦΗΣ ΕΥ., Επισκόπησις του θεσμού της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, Δ/νη 1976,
- ΧΟΡΟΜΙΔΗΣ Κ., Εξελίξεις προστασίας της ατομικής ιδιοκτησίας, Ελλ. Δ/νη 1988,

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ

- 1) 13256 / 1979 ΠρΑθ (υποθ. Εμπορικής Τράπεζας), ΝοΒ 1980, σ.1244.
- 2) 40 / 1998 ΑΠ (Ολομ.) (υποθ. συνεντεύξεως στο ΜΕΓΑ CHANNEL), ΤοΣ 1999, σ.103.
- 3) 1555 / 1997 ΣτΕ (Δ' Τμ.) (υποθ. περιφράξεως οικοπέδου που καθορίστηκε ως χώρος ανεγέρσεως σχολείου), ΔιΔικ10 (1998), σ.1180.
- 4) 364 / 1982 ΣτΕ (Δ' Τμ.) (υποθ. εκτελέσεως έργων σε αρχαιολογικούς χώρους), ΝοΒ 1982, σ.1533.
- 5) 934 / 1982 ΣτΕ (Δ' Τμ.) (υποθ. απαγόρευσης ανεγέρσεως οικοδομής προκειμένου να μην υποστεί βλάβη μνημείο), ΝοΒ 1982, σ.1538.
- 6) 794 / 1976 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. μειώσεως αξίας μη απαλλοτριωμένου), ΝοΒ 1977, σ.174.
- 7) 628 / 1986 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. αχρηστεύσεως υπολοίπου μέρους ακινήτου), ΝοΒ 1987, σ.541.
- 8) 1080 / 1986 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. ζημίας στο ακίνητο λόγω του έργου), ΝοΒ 1987, σ.757.
- 9) 4050 / 1976 ΣτΕ (Ολομ.) (υποθ. λατομείων Ζακύνθου), ΤοΣ 1977, σ.154.
- 10) 834 / 1983 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. αρχαίας υδατοδεξαμενής Γαλαξειδίου), ΤοΣ 1984, σ.389.
- 11) 4481 / 1983 ΣτΕ (Γ' Τμ.) (υποθ. Αγίου Βασιλείου Αχαΐας), ΤοΣ 1984, σ.92.
- 12) 2138 / 1999 ΣτΕ (Ε' Τμ.) (υποθ. κοινοχρήστων χώρων κοινότητας Γέρακα), ΤοΣ 1999, σ.1135.
- 13) 1271 / 1998 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. κατοίκων κοινότητας Γέρακα), ΤοΣ 1998, σ.1156.
- 14) 117 / 1976 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. απαλλοτριώσεως για αρχαιολογικούς σκοπούς), ΤοΣ 1976, σ.501.
- 15) 2707 / 1977 ΣτΕ (Ολομ.) (υποθ. παρακράτησης φόρου μεταβιβάσεως ακινήτου), ΤοΣ 1977, σ.644.
- 16) 385 / 1977 ΑΠ (Α' Τμ.), ΝοΒ 1977, σ.1361.
- 17) 31 / 1977 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. ωφελούμενων παροδίων από την απαλλοτρίωση), ΝοΒ 1977, σ.962.
- 18) 1739 / 1985 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. μειώσεως αξίας μη απαλλοτριωθέντος τμήματος ακινήτου), ΝοΒ 1986, σ.1065.
- 19) 935 / 1998 Δ ΕφΑθ (υποθ. Λεύκας Κυνοσάργους), ΔιΔικ10 (1998), σ.1151.

- 20) 1237 / 1978 ΣΤΕ (Ολομ.) (υποθ. αυτοδίκαιης ανακλήσεως απαλλοτριώσεως για ρυμοτομία), ΝοΒ 1978, σ.1266.
- 21) 2278 / 1990 ΣΤΕ (Ολομ.) (υποθ. αθίγγανων Αγίας Αικατερίνης Πατρών), ΤοΣ 1990, σ.524.
- 22) 1415 / 1985 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. απαλλοτριώσεως υπό Σύνταγμα 1952), ΝοΒ 1986, σ.412.
- 23) 556 / 1981 ΑΠ (Ολομ.) (υποθ. απαλλοτριώσεως στην Κόρινθο), ΝοΒ 1982, σ.215.
- 24) 790 / 1986 ΕφΑθ (υποθ. κεντρικού κτιρίου ΟΤΕ), ΕΛΛ. Δ/νη 1986, σ.513.
- 25) 1826 / 1984 ΑΠ (Γ' Τμ.) (υποθ. Λεπτοκαρυάς Κατερίνης), ΝοΒ 1985, σ.1138.
- 26) 1063 / 1998 ΣΤΕ (Δ' Τμ.) (υποθ. Πολιτιστικού Κέντρου Καλαμάτας), ΤοΣ 1998, σ.995.