

Επισκόπηση του άρθρου 17 παρ. 2 και 4 του Συντάγματος

Γιώργος Γεραπετρίτης
Λέκτορας Παν/μίου Αθήνας

Άρθρο 17 παρ. 2 Σ 1975/1986/2001

«Κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο, όταν και όπως ο νόμος ορίζει, και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρης αποζημίωση, που να ανταποκρίνεται στην αξία την οποία είχε το απαλλοτριούμενο κατά το χρόνο της συζήτησης στο δικαστήριο για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης. Αν ζητηθεί απευθείας ο οριστικός προσδιορισμός της αποζημίωσης, λαμβάνεται υπόψη η αξία κατά το χρόνο της σχετικής συζήτησης στο δικαστήριο.

Αν η συζήτηση για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης διεξαχθεί μετά την παρέλευση έτους από τη συζήτηση για τον προσωρινό προσδιορισμό, τότε για τον προσδιορισμό της αποζημίωσης λαμβάνεται υπόψη η αξία κατά το χρόνο της συζήτησης για τον οριστικό προσδιορισμό. Στην απόφαση κήρυξης πρέπει να δικαιολογείται ειδικά η δυνατότητα κάλυψης της δαπάνης αποζημίωσης. Η αποζημίωση, εφόσον συναινεί ο δικαιούχος, μπορεί να καταβάλλεται και σε είδος ιδίως με τη μορφή της παραχώρησης της κυριότητας άλλου ακινήτου ή της παραχώρησης δικαιωμάτων επί άλλου ακινήτου.»

Άρθρο 17 παρ. 4 Σ 1975/1986/2001

«Η αποζημίωση ορίζεται από τα αρμόδια δικαστήρια. Μπορεί να οριστεί και προσωρινά δικαστικώς, ύστερα από ακρόαση ή πρόσκληση του δικαιούχου, που μπορεί να υποχρεωθεί κατά την κρίση του δικαστηρίου να παράσχει για την είσπραξη της ανάλογη εγγύηση, σύμφωνα με τον τρόπο που ορίζει ο νόμος. Νόμος μπορεί να προβλέπει την εγκαθίδρυση ενιαίας δικαιοδοσίας, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 94, για όλες τις διαφορές και υποθέσεις που σχετίζονται με απαλλοτρίωση, καθώς και την κατά προτεραιότητα διεξαγωγή των σχετικών δικών. Με τον ίδιο νόμο μπορεί να ρυθμίζεται ο τρόπος με τον οποίο συνεχίζονται εκκρεμείς δίκες.

Πριν καταβληθεί η οριστική ή προσωρινή αποζημίωση διατηρούνται ακέραια όλα τα δικαιώματα του ιδιοκτήτη και δεν επιτρέπεται η κατάληψη.

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 εύλογου τμήματος της αποζημίωσης και της παροχής πλήρους εγγύησης υπέρ του δικαιούχου της αποζημίωσης, όπως νόμος ορίζει. Η δεύτερη πρόταση του πρώτου εδαφίου εφαρμόζεται αναλόγως και στις περιπτώσεις αυτές.

Η αποζημίωση που ορίστηκε καταβάλλεται υποχρεωτικά το αργότερο μέσα σε ενάμισι έτος από τη δημοσίευση της απόφασης για τον προσωρινό προσδιορισμό της

αποζημίωσης και, σε περίπτωση απευθείας αίτησης για οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης, από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης του δικαστηρίου, διαφορετικά η απαλλοτρίωση αίρεται αυτοδικαίως.

Η αποζημίωση δεν υπόκειται, ως αποζημίωση, σε κανένα φόρο, κράτηση ή τέλος.»

Συναφείς διατάξεις σε άλλα συνταγματικά κείμενα

Προϊσχύσαντα ελληνικά Συνταγματικά κείμενα:

Σ 1952 (άρθρα 17, 104)

Σ 1927 (άρθρα 19, 119)

Σ 1911 (άρθρο 17)

Σ 1864 (άρθρο 17)

Σ 1844 (άρθρο 12)

Σύνταγμα της Τροιζήνας, Γ' Εθνοσυνέλευση, 1827 (άρθρο 17)

Σύνταγμα του Άστρους, Β' Εθνοσυνέλευση, 1823 (παρ. ζ')

Σύνταγμα της Επιδάουρου, Α' Εθνοσυνέλευση, 1822 (παρ. ζ')

Συνταγματικό κείμενο 1973 (άρθρα 21, 134)

Συνταγματικό κείμενο 1968 (άρθρο 21,133)

Αλλοδαπά Συνταγματικά κείμενα:

αυστρΣ (άρθρο 10 παρ. 1[6])

βελγΣ (άρθρο 16)

βρ Human Rights Act 1998 (Παρ.Ι, Μέρος ΙΙ)

γαλΔιακΔικΑνθρΠολ (άρθρο 17)

γερμΣ (άρθρο 14 παρ. 3)

δανΣ (άρθρο 73)

ιρλΣ (άρθρο 43)

ισπΣ (άρθρο 33 παρ. 3)

ιταλΣ (άρθρο 43)

λουξΣ (άρθρο 16)

ολλΣ (άρθρο 14)

πορτΣ (άρθρο 62 παρ. 2)

σουηδΣ (άρθρο 18)

φινλΣ (άρθρο 15 παρ. 2)

αλβΣ (άρθρο 41 παρ.)

βουλΣ (άρθρο 17 παρ. 5)

ελβΣ (άρθρο 22 παρ. 3)

εσθονΣ (άρθρο 32 παρ. 1)

κροατΣ (άρθρο 50 παρ.)

λεττΣ (άρθρο 105 παρ.)

λευκορΣ (άρθρο 44 παρ. 3)

λιθΣ (άρθρο 23 παρ.)

μαλτΣ (άρθρο 37 παρ.)

ουγγρΣ (άρθρο 13 παρ.)

πΓΔΜΣ (άρθρο 30 παρ. 3,4)

πολΣ (άρθρο 7 παρ.)

ρουμΣ (άρθρο 41 παρ. 3,5)
σλοβακΣ (άρθρο 20 παρ. 4)

ιαπΣ (άρθρο 29 παρ. 3)
κινΣ (άρθρο 13 παρ. 1)
ρωσΣ (άρθρο 35 παρ. 3)
Σ Η.Π.Α. (5^η Τροποποίηση)

Διεθνή κείμενα

Ευρ.Σ.Δ.Α (άρθρο 1 πρώτου πρόσθετου Πρωτοκόλλου)
Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (άρθρο 17)
ΧάρτΘεμΔικΕΕ (άρθρο 17 παρ. 1)

Ενδεικτική Βιβλιογραφία

Ν.Αλιβιζάτος, Η δημόσια ωφέλεια στην αναγκαστική απαλλοτρίωση, Γνμδ, 1993 ΕΔΔΔ 5, Α.Γαζή, Κατάληψις ακινήτου υπό του Δημοσίου κλπ. Κατόπιν μη νομίμου συγκαταθέσεως του ιδιοκτήτη και χωρίς να απαλλοτριωθεί τούτο αναγκαστικώς. Δικαιώματα ιδιοκτήτου, Γνωμοδοτήσεις 1956-1994, σ. 15, Α.Γεωργιάδη, Ο υπέρ ου η αναγκαστική απαλλοτρίωση δεν μπορεί να αποκτήσει την κυριότητα του απαλλοτριούμενου ακινήτου, σε περίπτωση που το κατέλαβε πριν τη συντέλεση της απαλλοτριώσεως, με τακτική χρησικτησία επικαλούμενος ως νόμιμο ή νομιζόμενο τίτλο την ίδια την απαλλοτρίωση, Γνμδ, 1990 ΕλλΔνη 636, Του ιδίου, Προσκύρωση, μεταβίβαση της κυριότητας του υπό προσκύρωση οικοπέδου μετά την κήρυξη αλλά πριν από την συντέλεση της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, Γνμδ, 1990 ΕλλΔνη 50, Σ.Γραββάνη, Ο νέος νόμος περί αναγκαστικών απαλλοτριώσεων 1940 Θεμ. 499, Π.Δαγτόγλου, Ατομικά Δικαιώματα, τόμος Β', εκδ. Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1991, Του ιδίου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδ. Γ', εκδ. Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1992, Λ.Δημητρέλη, Απαλλοτρίωσις υπέρ Δήμων, Κοινοτήτων κλπ. Προς εφαρμογήν σχεδίων πόλεων, 1970 ΝοΒ 880, Π.Δημοσθένους, Ζητήματα τινά προκύπτοντα συνεπεία αναγκαστικής απαλλοτριώσεως 1960 ΕΕΝ 915, Ι.Δρόσου, Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση, 1997, Ι.Δρυλλεράκη, Συμπληρωματική και νέα τιμή μονάδος απαλλοτριωθέντος ακινήτου 1975 ΕΕΝ 128, Του ιδίου, Η καταβολή της προσωρινής αποζημιώσεως απαλλοτριωθέντος και η έννομη προστασία της 1977 ΕΕΝ 128, Δ.Καλοδούκα, Η εφαρμογή των διατάξεων του νόμου 1323/1949 επί ακινήτων αναγκαστικώς απαλλοτριωθέντων, 1951 ΕΕΝ 314, Γ. Κασιμάτη, Η Συνταγματική έννοια της ιδιοκτησίας και η διεύρυνσις αυτής 1974 ΕΔΔΔ 205, Του ιδίου, Ποια η έννοια της καταλήψεως ακινήτου υπό του Δημοσίου, μετά την κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως αυτού και προ της καταβολής της αποζημιώσεως, κατά το Σύνταγμα και την νομοθεσίαν περί απαοκαταστάσεως προσφύγων, Γνμδ, 1975 Αρμ 14, Του ιδίου, Η απόφαση 40/1998 της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου. Οι βάσεις της εφαρμογής της αρχής σεβασμού και προστασίας της αξίας του ανθρώπου και της εγγύησης της ιδιοκτησίας, 1999, ΝοΒ 705, Του ιδίου Η νέα έννοια της ιδιοκτησίας και της ιδιοκτησιακής προστασίας. Με αφορμή την απόφαση ΑΠ (Ολ.) 40/1998, 1999 ΕεμπΔ 189, Ι.Καστριώτη, Η ανάκλησις της δημόσιας καταθέσεως της αποζημιώσεως εξ αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, 1984 ΕλλΔνη 1129, Φ.Κατσάνου, Απαλλοτρίωσις αναγκαστική – αντισυνταγματικά διατάξεις του ν.δ. 446/1974, 1974 ΝοΒ 1463, Κ.Κεραμέως, Κατ' αντικείμενον έκτασις του δεδικασμένου εξ αποφάσεως αναγνωρίσεως δικαιούχων απαλλοτριωτικής αποζημιώσεως, Θ.Κέρκυρα-Ξυθάλη, Το πρόβλημα της πλήρους αποζημίωσης απαλλοτριώσεων και η σημασία του για την πολεοδομική ανάπτυξη, 1986 ΝοΒ 485, Π. Κορδογιαννόπουλου, Το δίκαιον της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, 1954, Του ιδίου, Το δίκαιον της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως μετά το ν.δ. 797/71, 1971, Του ιδίου, Το δίκαιον της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως μετά το νέον Σύνταγμα, 1976, Του ιδίου, Αι πρόσφατοι νομολογιακαί εξελίξεις επί του κρισίμου χρονικού σημείου καθορισμού της αποζημιώσεως επί αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, 1955 ΝΔ 555, Του ιδίου, Πρόσφατοι νομολογιακαί εξελίξεις επί διαφορών απαλλοτριώσεων και η κριτική των, 1971 ΕΕΝ 889, Του ιδίου Βασικά καινοτομίαί του νέου δικαίου επί των απαλλοτριώσεων, ενδεικνύμεναι τροποποιήσεις, 1971 Αρμ 470, Ι.Λελούδα-Καραγιαννοπούλου, Τα όρια δεσμεύσεως της ιδιοκτησίας, 1992 ΝοΒ 654, Α.Μάνεση, Αυτοδίκαιη ανάκληση αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, Γνμδ, 1977 Αρμ 414, Σ.Μαθθία, Ο χρόνος αποτιμήσεως του

απαλλοτριούμενου κατά το άρθρο 21 παρ. 2 του Συντάγματος, 1970 ΝοΒ 1248, Γ.Μητσόπουλου, Η προστασία των περιουσιακών δικαιωμάτων κατ' άρθρον 1 του Πρώτου προσθέτου Πρωτοκόλλου της Συμβάσεως της Ρώμης «διά την προστασίαν των δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών» 1987 ΤοΣ 217, Σ.Μπαλουκτσής, Το δίκαιο των αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, 1988, Του ιδίου, Η συντέλεση και η αυτοδίκαιη άρση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, 1988 ΝοΒ 1310, Του ιδίου, Η εμπρόθεσμη κατάθεση της πλήρους αποζημίωσης στις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις που ρυθμίζονται από το ισχύον Σύνταγμα, 1989 ΕΕΝ 405, Του ιδίου, Η νέα νομολογία για τον επανακαθορισμό της αποζημίωσης στις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις 1989 Δ 485, Του ιδίου Η εφαρμογή του θεσμού της αυτοδίκαιης άρσης στις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις που κηρύχθηκαν όταν ίσχυε το Σ1952 και τα παλαιότερα Συντάγματα, 1990 ΕλλΔνη 35, Του ιδίου, Η κήρυξη νέας αναγκαστικής απαλλοτριώσεως μετά την αυτοδίκαιη άρση προηγούμενης, 1990 ΕλλΔνη 1186, Δ.Μπόσδα, Η αναγκαστική απαλλοτρίωση, 1990 ΑρχΝ 1, Χ.Παπαδάκη, Ζητήματα εκ της διαδικασίας αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, 1970 ΕΕΝ 596, Ι. Πετρόγλου, Η έννοια της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 1 του πρώτου προσθέτου πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 1995 ΕΔΚΑ 513, Ν.Σακελλαρίου, Αναγκαστικές απαλλοτριώσεις υπέρ Δήμων και κοινοτήτων 1992 ΕλλΔνη 1148, Ε.Τσουκαλά, Αναγκαστικές απαλλοτριώσεις 1994, Του ιδίου, Έννοια πλήρους αποζημίωσης, 1982 ΕλλΔνη 388, Του ιδίου, Ζητήματα αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, 1982 ΝοΒ 1019, Δ.Ροϊλού, Το δίκαιο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως (1998), Γ.Φ. Φουφόπουλου – Φ.Α. Καραγιαννόπουλου, Η αποζημίωση ως θεραπεία της στέρησης της ιδιοκτησίας, 1999 ΤοΣ 81, Κ.Χιώλου, Η υποχρέωση άρσεως υπό της Διοικήσεως των αναγκαστικών απαλλοτριώσεων 1998 Αρμ. 1564, Γ. Χορομίδα, Αναγκαστικές απαλλοτριώσεις (2000) Κ.Χορομίδα, Η αναγκαστική απαλλοτρίωση (εκδ. 3^η, 1997), Του ιδίου, Η πλήρης αποζημίωσης της απαλλοτριωμένης ιδιοκτησίας, 1969 Αρμ. 887, Του ιδίου, Συντέλεσις απαλλοτριώσεως, 1970 Αρμ 774, Του ιδίου, Η ιδιοκτησία και το Σύνταγμα, 1974 Αρμ. 771, Του ιδίου, Εξελίξεις προστασίας της ατομικής ιδιοκτησίας, 1988 ΕλλΔνη 254, Του ιδίου, Ο νόμος 1892/1990 και η αναγκαστική απαλλοτρίωση. Μερικές παρατηρήσεις. Συνταγματικά ζητήματα, 1991 ΝοΒ 167, Του ιδίου, Η προσωρινή και οριστική αποζημίωση και η αυτοδίκαια ανάκληση της απαλλοτριώσεως, 1993 Αρμ. 276, Recueils de la Société Jean Bodin, L'expropriation (Bruxelles : De Boeck université, 1999), Piermarco Zen-Ruffinen, Aménagement du territoire, construction, expropriation (Berne : Staempfli, 2001), George Swan Challies, The law of expropriation (2d ed. Montreal : Wilson & Lafleur, 1963), Scott McNeil Eddie, The simple economics of land reform: the expropriation-compensation process and income distribution (Madison, Wis : Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison, 1971), Gavin M Erasmus, Comparative compensation systems for eminent domain, compulsory purchase and expropriation in the United States, England and South Africa (Thesis (D.Phil.)--University of Oxford, 1994), Philippe Godfrin, Droit administratif des biens : domaine, travaux, expropriation (Paris ; New York : Masson, 1978), Kai Andreas Konrad, Repeated expropriation contests and foreign direct investment (London : Centre for Economic Policy Research, 2001), Andreas F. Lowenfeld (ed.), Expropriation in the Americas : a comparative law study (New York: Dunellen, [1971]), L. A. Sheridan, Constitutional protections : expropriation and restrictions on property rights (Singapore : New York : Malayan Law Journal, ltd.; Oceana Publications, 1963), M. D. Southwood, The compulsory acquisition of rights: by expropriation, way of necessity, prescription, labour tenancy and restitution (Lansdowne : Juta, 2000),

United Kingdom National Committee of Comparative Law. Conference (1990: Oxford, England), Compensation for expropriation : a comparative study (Oxford : Jason Reese in association with The United Kingdom National Committee of Comparative Law, 1990), John K. Boynton, Compulsory purchase and compensation (4th ed. London : Oyez Pub., 1977), Keith Davies, Law of compulsory purchase and compensation (5th ed Croydon: Tolley, 1994), Barry Denyer-Green, Compulsory purchase and compensation (5th ed. London: Estates Gazette, 1998), Compensation for compulsory purchase : a comparative study / edited by J. F. Garner., London : United Kingdom National Committee of Comparative Law, 1975, Fundamental review of the laws and procedures relating to compulsory purchase and compensation: final report. London : Department of the Environment, Transport and the Regions, 2000, J. Iva Hamilton, The principles and practice of compulsory purchase Lond., 1938, David J. Hawkins, Boynton's Guide to compulsory purchase and compensation (7th ed. / David J. Hawkins; consultant editor: Sir John Boynton), Butterworths compulsory purchase compensation service (general editor: Guy R.G. Roots ; senior editor: Michael Humphries ; editors: Robert Fookes, Catherine Montgomery, Reuben Taylor. London: Butterworths, 1999), Heidi Bergmann, Die völkerrechtliche Entschädigung im Falle der Enteignung vertragsrechtlicher Positionen, (1997 Nomos Universitätsschriften – Recht, Bd. 240), Rudolf Dolzer, Eigentum, Enteignung und Entschädigung im geltenden Völkerrecht (Berlin; New York: Springer, c1985), Rudolf Steinberg/Andreas Lubberger, Aufopferung – Enteignung und Staatshaftung (1991 Nomos Universitätsschriften), Jan-Reinard Sieckmann, Zum verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz im deutschen und britischen Recht - Eine rechtsvergleichende Untersuchung zu Modellen des Eigentumsschutzes (1999, Kieler Rechtswissenschaftliche Abhandlungen NF, Bd. 18), Jan-R. Sieckmann, Modelle des Eigentumsschutzes Eine Untersuchung zur Eigentumsgarantie des Art. 14 GG (1998, Kieler Rechtswissenschaftliche Abhandlungen NF, Bd. 14), Alexander von Brünneck, Die Eigentumsgarantie des Grundgesetzes (1984, Nomos), Charlotte Timm Eigentumsgarantie und Zeitablauf, (1977, Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit, Bd. 9)

Άρθρο 17 παρ. 2 και 4 του Συντάγματος

Εισαγωγή

- 1. Εύρος προστατευόμενων δικαιωμάτων*
 - 1.1 Εύρος ιδιοκτησίας: Κινητά και ακίνητα πράγματα*
 - 1.2 Περιουσία και ιδιοκτησία: οι ενοχικές αξιώσεις*
 - 1.3 Περιορισμοί που εξομοιώνονται με απαλλοτρίωση*
- 2. Χρόνος καθορισμού της αποζημίωσης*
- 3. Αποζημίωση σε χρήμα και in natura αποζημίωση*
- 4. Υποχρέωση αιτιολογίας για τη δυνατότητα καταβολής της αποζημίωσης*
- 5. Χρονικά όρια απαλλοτρίωσης*
- 6. Χρόνος κατάληψης του απαλλοτρουμένου*
- 7. Δικαιοδοσία και αρμοδιότητα*

Εισαγωγή

Οι προστατευτικές για την ιδιοκτησία διατάξεις του άρθρου 17 του Συντάγματος, ήταν από εκείνα τα μέρη του συνταγματικού μας χάρτη που αποτέλεσαν πεδίο επεξεργασίας και εν πολλοίς αναβάθμισης κατά την συνταγματική αναθεώρηση που ολοκληρώθηκε το 2001. Παρά το γεγονός ότι η πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 17 δεν βρέθηκε σε καμία περίπτωση στο κεντρικό πεδίο του πολιτικού και ακαδημαϊκού διαλόγου, με αποτέλεσμα το ευρύ κοινό να μη γνωρίζει τι πραγματικά προβλέπει στο σημείο αυτό η νέα ρύθμιση και ποιες θα είναι οι πρακτικές συνέπειες για την ατομική περιουσία, η νέα ρύθμιση επιφέρει ουσιώδεις μεταβολές στο επίπεδο του ουσιαστικού δικαίου της απαλλοτρίωσης αλλά παράλληλα αναδεικνύει και τη νέα προοπτική σε ότι αφορά το δικονομικό μηχανισμό του συγκεκριμένου δικαικού χώρου. Βέβαια, η αναθεώρηση δεν κάλυψε όλα τα θέματα που συνδέονται με την προστασία της ιδιοκτησίας και τα οποία είχαν αναδειχθεί υπό το προϋχόν συνταγματικό καθεστώς με αποτέλεσμα να μην πληρωθεί απολύτως η λειτουργία της αναθεώρησης που σχετίζεται με την προσαρμογή του Συντάγματος σε νέα δεδομένα και στην εναρμόνισή του με σύγχρονες πρακτικές. Ο αναθεωρητικός νομοθέτης δεν άγγιξε τα θέματα που αναφέρονται στα χρονικά όρια για την καταβολή της αποζημίωσης και την επανακήρυξη της απαλλοτρίωσης σε περίπτωση αυτοδίκαιης άρσης της καθώς και στους υπόλοιπους –πλην απαλλοτρίωσης- περιορισμούς της ιδιοκτησίας.

1. Εύρος προστατευόμενων δικαιωμάτων

1.2 Εύρος ιδιοκτησίας: Κινητά και ακίνητα πράγματα

Σε ότι αφορά την έννοια της ιδιοκτησίας, δεν θα πρέπει να υπάρχει καμία αμφιβολία ότι καταλαμβάνονται από το προστατευτικό πεδίο του άρθρου 17 του Συντάγματος τόσο τα ακίνητα όσο και τα κινητά πράγματα. Ιδιόκτητο αγαθό γραμματικά μπορεί να είναι τόσο το ακίνητο όσο και το κινητό χωρίς να υφίσταται καμία μεταξύ τους διαβάθμιση ή αντίστιξη. Εξάλλου η ίδια η ιστορική προσέγγιση της συνταγματικής ρύθμισης της προστασίας της ιδιοκτησίας συνηγορεί σε μία τέτοια προσέγγιση. Ανατρέχοντας στο άρθρο 19 του Συντάγματος του 1927 το οποίο επίσης προστατεύει την ιδιοκτησία αποκλείοντας κάθε στέρησή της παρά μόνο καταρχήν υπό τις προϋποθέσεις που αναγνωρίζονται και στο σημερινό συνταγματικό χάρτη, ανευρίσκεται ερμηνευτική δήλωση σύμφωνα με την οποία «εν τω όρω ‘ιδιοκτησία’ νοείται και η κινητή τοιαύτη». Δεδομένου ότι η ερμηνευτική δήλωση δεν μπορεί να είναι *contra constitutionem* εύλογα συνάγεται ότι ο συντακτικός νομοθέτης διασφαλίζει κάτι το οποίο ήδη βρίσκεται εντός του εννοιολογικού πεδίου του συνταγματικού κανόνα. Συνεπώς ήδη από το 1927 η ιδιοκτησία προσλάμβανε *latu sensu* ερμηνεία και διάσταση περιλαμβάνοντας και κινητά πράγματα. Δεδομένου ότι στο σημείο αυτό θα μπορούσε κάποιος να επικαλεστεί ένα άτυπο συνταγματικό κεκτημένο κατά την εξέλιξη του συνταγματικού δικαίου συνάγεται αβίαστα η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας υπό ευρεία έννοια και πάντως σε καμία περίπτωση η απάλειψη της ερμηνευτικής δήλωσης δεν στηρίζει δογματικά και μεθοδολογικά *a contrario* επιχείρημα, για μία συρρικνωτική αντιμετώπιση της ιδιοκτησίας.¹

Προς την εξέλιξη αυτή τείνει να συνταχθεί και η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Στην υπόθεση *Booker*,² για την οποία ακόμη δεν έχει εκδοθεί απόφαση του ΔΕΚ, ετέθη το ζήτημα σε παραπομπή από εθνικό δικαστήριο

¹ Θα πρέπει πάντως να επισημανθεί ότι με το νόμο 2882/2001 τέθηκε σε ισχύ ο Κώδικας Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων *Ακινήτων*, ο οποίος ασφαλώς δεν καταλαμβάνει περιπτώσεις απαλλοτριώσεων κινητών πραγμάτων.

² *Joined Cases C-20/00 και C-64/00, Booker Aquaculture Ltd trading as Marine Harvest McConnell και Hydro Seafood κατά Scottish Ministers.*

κατά πόσον το δικαίωμα στην ιδιοκτησία όπως αναγνωρίζεται στην κοινοτική έννομη τάξη υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αποζημιώσουν τους καλλιεργητές ιχθυοτροφείων τα ψάρια των οποίων έφεραν υποψίες προσβολής από ασθένεια και καταστράφηκαν σε εκτέλεση κοινοτικής Οδηγίας για την πρόληψη ασθενειών. Στην εισήγησή του, που κατατέθηκε την 20η Σεπτεμβρίου 2001, ο Γενικός Εισαγγελέας Mischo, αν και αποδέχεται ότι το δικαίωμα στην ιδιοκτησία αναγνωρίζεται και προστατεύεται σε κοινοτικό επίπεδο, κρίνει ότι οι συγκεκριμένες ενέργειες «δε συνιστούν απαλλοτριώσεις, αλλά εξαιρετικές περιπτώσεις περιορισμού της χρήσης αγαθών» (παρ. 129). Προσθέτει όμως με έμφαση, ανοίγοντας το δρόμο για ευρεία κατοχύρωση της κινητής περιουσίας των κοινοτικών πολιτών- ότι η κατάσταση θα ήταν διαφορετική αν το ερώτημα αφορούσε θανάτωση ψαριών τα οποία δεν είχαν προσβληθεί από ασθένεια, αλλά μόνο με σκοπό την πρόληψη εξάπλωσης βακτηριών ή υιών. Στην περίπτωση αυτή θεωρεί ο Γενικός Εισαγγελέας ότι το μέτρο θα συνιστούσε βάρος που επιβάλλεται από δημόσια αρχή προς χάριν δημοσίου συμφέροντος και για το λόγο αυτό πιθανώς θα στήριζε την καταβολή αποζημίωσης (παρ. 131).

1.2 Περιουσία και ιδιοκτησία: οι ενοχικές αξιώσεις

Πιο σύνθετο είναι ασφαλώς το ζήτημα της αναγνώρισης και προστασίας των ενοχικών αξιώσεων. Κατά πάγια νομολογία των Ελληνικών δικαστηρίων στην έννοια της ιδιοκτησίας του άρθρου 17 του Συντάγματος, που αποτελεί και το σημείο αναφοράς του προστατευτικού πεδίου του δικαιώματος και συνακόλουθα της απαλλοτρίωσης, υπάγονται μόνον εμπράγματα δικαιώματα, και μάλιστα το δικαίωμα κυριότητας.³ Βασικό νομολογιακό επιχείρημα για τον προσδιορισμό του εύρους του προστατευόμενου δικαιώματος αποτελεί η γραμματική προσέγγιση του χρησιμοποιούμενου όρου «ιδιοκτησία» σε αντίθεση με τον διεθνώς χρησιμοποιούμενο όρο «περιουσία», ο οποίος θεωρείται ότι περιλαμβάνει και μη εμπράγματα δικαιώματα., αλλά και η ιστορική-τελολογική ερμηνεία όπως εξυφαινεται και από τις συνεδριάσεις της συντακτικής συνέλευσης του 1975. Η συρρικνωτική αυτή ερμηνεία της έννοιας της ιδιοκτησίας αποτέλεσε για μακρό χρόνο

³ Βλ. ενδεικτικά ΑΕΔ 33/1995 ΕλλΔνη 36 1995 σ. 571, ΑΠ (Ολομ) 2/1995 Δ 26 1995 σ. 938 με παρατηρήσεις Μπέη, ΑΠ (Ολομ.) 4/1989 Δ 21 1990 σ. 938 με σημείωμα Σταματόπουλου, ΑΠ (Ολομ) 4/1990 Δ 21 1990 σ. 897 με παρατηρήσεις Σταματόπουλου.

τη βάση για τον περιορισμό της προστασίας των ενοχικών δικαιωμάτων στο ελληνικό δίκαιο και έρεισμα για την αποδοχή της νομιμότητας νομοθετικών παρεμβάσεων προς την κατεύθυνση της κατάργησης ή κήρυξης ως παραγεγραμμένων ενοχικών δικαιωμάτων χωρίς δικαίωμα αποζημίωσης των θιγόμενων πολιτών. Η νομολογιακή αυτή προσέγγιση όμως εμφάνιζε ουσιαστικά προβλήματα, εκτός από άποψη νομικής σημειολογίας, σε σχέση με τις διεθνείς υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η χώρα μας. Και αυτό γιατί το ζήτημα της ερμηνείας του όρου ιδιοκτησία στο πλαίσιο της συνταγματικής εγγύησης παρέμεινε αποκομμένο από τις διεθνείς εξελίξεις στο κεφάλαιο αυτό. Είναι πράγματι –επίσης– από τις λίγες περιπτώσεις όπου η εσωτερική δικαιοσύνη δεν προσέτρεξε σε διάλογο με τη διεθνή δικαστική κοινότητα και ιδιαίτερα τη νομολογία του Δικαστηρίου του Στρασβούργου. Το διεθνές Δικαστήριο σε μία σειρά από αποφάσεις του ανεγνώρισε ευρεία προστασία στα ενοχικά δικαιώματα και αξιώσεις στηριζόμενο τόσο στο άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ που αφορά στο δικαίωμα των πολιτών σε δίκαιη δίκη όσο και στο άρθρο 1 του πρώτου πρόσθετου πρωτοκόλλου της Σύμβασης που εγγυάται το σεβασμό της περιουσίας και τον αποκλεισμό των αυθαίρετων στερήσεων της ιδιοκτησίας φυσικών και νομικών προσώπων. Σχετική είναι η απόφαση *Marckx* σύμφωνα με την οποία το Δικαστήριο ενέταξε στο προστατευτικό πεδίο της περιουσίας κληρονομικά δικαιώματα καταδικάζοντας έτσι το Βέλγιο λόγω του ότι αποστερούσε ουσιώδη κληρονομικά δικαιώματα από παιδιά τα οποία είχαν γεννηθεί εκτός γάμου εισάγοντας έτσι μία ρητή διάκριση σε βάρος τους.⁴ Επίσης σχετική είναι η απόφαση *Gaygusuz* στην οποία το Δικαστήριο χρησιμοποίησε το Πρωτόκολλο ως μία από τις βάσεις για να καταδικασθεί η Αυστριακή κυβέρνηση επειδή δεν χορήγησε σε αλλοδαπό προβλεπόμενο δικαίωμα κοινωνικής ασφάλισης (έκτακτο επίδομα) περιλαμβάνοντας έτσι ουσιαστικά και πρακτικά και τα ασφαλιστικά δικαιώματα και προσδοκίες στην έννοια της περιουσίας κατά τη Σύμβαση.⁵ Τέλος ιδιαίτερη μνεία θα πρέπει να γίνει στην υπόθεση των διυλιστηρίων Στραν με την οποία το Δικαστήριο επεδίκασε υψηλή αποζημίωση σε βάρος του Ελληνικού Δημοσίου λόγω της κήρυξης συμβατικής ρήτρας διαιτησίας ως ανίσχυρης και ακύρωση εκτέλεσης διαιτητικής απόφασης (με βάση το άρθρο 6 παρ. 1) αφενός, και λόγω της κήρυξης με νόμο απαιτήσεων που επιδικάστηκαν με διαιτητική απόφαση ως παραγεγραμμένων (άρθρο 1

⁴ Απόφαση ΕΔΔΑ *Marckx κατά Βελγίου* της 13 Ιουνίου 1979

⁵ Απόφαση ΕΔΔΑ *Gaygusuz κατά Αυστρίας* της 16ης Σεπτεμβρίου 1996.

Πρωτοκόλλου).⁶ Η υπόθεση αυτή είναι σημαντική όχι μόνο λόγω του ελληνικού ενδιαφέροντος αλλά και επειδή φαίνεται ότι αποτέλεσε το έναυσμα για τη σταδιακή μεταστροφή και της εσωτερικής νομολογίας από την παλαιότερη περιοριστική για την έννοια της ιδιοκτησίας θέση της. Έτσι με την 40/1998 απόφαση της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου κρίθηκε ότι αντίκειται στην υπερνομοθετικής ισχύος διάταξη του άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου η κατάργηση εκκρεμών δικών και των αντίστοιχων αξιώσεων με το σκεπτικό ότι η σχετική διάταξη καλύπτει όχι μόνο «δικαιώματα περιουσιακής φύσεως» αλλά και «κεκτημένα οικονομικά συμφέροντα» και «απαιτήσεις απλώς γεννημένες εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία, με βάση το ισχύον έως την προσφυγή στο δικαστήριο δίκαιο ότι μπορούν να ικανοποιηθούν δικαστικά». Είναι πάντως αξιοσημείωτη η δικανική κατασκευή σε σχέση με τις διατάξεις του εσωτερικού Συντάγματος. Έτσι κρίθηκε ότι οι επίμαχες ρυθμίσεις αντίκεινται όχι στο άρθρο 17 του ελληνικού Συντάγματος το οποίο ασφαλώς αποτελεί την αντίστοιχη διάταξη προς το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου αλλά μόνο στο άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, αναγνωρίζοντας έτσι την αντικειμενική κανονιστική ισχύ και δεσμευτικότητα της διάταξης αυτής πέρα από την γενική κατευθυντήρια διάσταση.

Την νομολογιακή στροφή προς την κατεύθυνση της διευρυμένης προστασίας των περιουσιακών δικαιωμάτων ακολούθησαν και τα υπόλοιπα ανώτατα δικαστήρια, αν και πάντως χωρίς την ίδια δικανική συλλογιστική. Τόσο το Ελεγκτικό Συνέδριο με την απόφαση 2274/1997 όσο και το Συμβούλιο Επικρατείας με τις πρόσφατες αποφάσεις 1502/1999 του Α' Τμήματος και 542/1999 της Ολομέλειας δέχθηκαν ότι η με νόμο κατάργηση εκκρεμών δικών και η παραγραφή απαιτήσεων αναγνωρισμένων δικαστικά είναι αντίθετη στα άρθρα 4 παρ. 1, 20 παρ. 1 και 26 του Συντάγματος και στο άρθρο 6 παρ. 1 της Σύμβασης. Καμία από τις αποφάσεις αυτές όμως δεν επικαλέστηκε επιχειρηματολογία από το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου.

Η κοινωνική και επιχειρηματική πραγματικότητα της εποχής μας υπαγορεύει ασφαλώς ότι μη εμπράγματα δικαιώματα, όπως αυτά της πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας έχουν πολύ μεγαλύτερη οικονομική και προσωπική αξία από τα

⁶ Απόφαση ΕΔΔΑ, *Ελληνικά Διυλιστήρια Στραν και Στρατής Ανδρεάδης κατά Ελλάδος* της 9ης Δεκεμβρίου 1994.

παραδοσιακά εμπράγματα δικαιώματα που αντανακλούν περασμένες εποχές όταν η ακίνητη περιουσία αποτελούσε τη σημαντικότερη πηγή και ένδειξη πλουτισμού. Η προστασία της ιδιοκτησίας με την παραδοσιακή έννοια αντανακλά μία εποχή περιορισμένης διακυβέρνησης όπου το κράτος ρύθμιζε την άσκηση των δικαιωμάτων με παραδοσιακούς μηχανισμούς παρέμβασης και καταστολής με τρόπο ευθύ και άμεσο. Όμως σήμερα οι κρατικές ενέργειες έχουν πολύ πιο θετικό χαρακτήρα και έμμεσες επενέργειες, όπως συμβαίνει για παράδειγμα με τα σχέδια αναδιανομής του πλούτου ή ιδιαιτέρως παρεμβατικών κανονιστικών ρυθμίσεων που αφορούν πρακτικές διαστρέβλωσης των αρχών της ελεύθερης οικονομίας και των κοινωνικών και οικονομικών σχέσεων. Προϋπόθεση της ελεύθερης οικονομίας και της ισότητας των οικονομικών σχέσεων είναι υπό την έννοια αυτή η διευρυμένη προστασία όλων των αξιών οικονομικού χαρακτήρα, ιδιαίτερα στο βαθμό που το ίδιο το κράτος καθίσταται ρυθμιστής ενοχικών σχέσεων και πάροχος αξιώσεων ή προσδοκιών. Τα μη εμπράγματα αυτά δικαιώματα θα πρέπει όμως να διαφυλαχθούν διαφορετικά η προστασία της περιουσίας θα συνεχίσει να απαξιώνεται και να συρρικνώνεται.

Την πραγματικότητα που διαμορφώνεται σε σχέση με το εύρος της προστασίας του άρθρου 17 αγνόησε πάντως ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001. Έτσι δεν έγινε δεκτή πρόταση της μειοψηφίας να ενσωματωθεί στο νέο συνταγματικό κείμενο ρύθμιση σύμφωνα με την οποία «νόμος που εκδίδεται μία φορά μόνο, μπορεί να ορίσει και άλλα περιουσιακά δικαιώματα που υπάγονται στην κατά το άρθρο αυτό έννοια και προστασία της ιδιοκτησίας». Το Σύνταγμά μας παραμένει προσκολλημένο στην παραδοσιακή προστασία της *ιδιοκτησίας* όταν πλέον είναι γενική η διεθνής στροφή του αντίστοιχου προστατευτικού πεδίου προς την έννοια της *περιουσίας* υπό ευρεία έννοια.

1.3 Περιορισμοί που εξομοιώνονται με απαλλοτρίωση

Το Σύνταγμα δεν αναγνωρίζει ρητά περιπτώσεις περιορισμών του δικαιώματος της ιδιοκτησίας πέραν της απαλλοτρίωσης, οι οποίοι *de facto* εξομοιώνονται με αυτήν. Η αναθεώρηση του 2001 αντιμετώπισε το θέμα του οντολογικού περιεχομένου των συνταγματικώς καθοριζόμενων περιορισμών της ιδιοκτησίας με ένα ιδιαίτερο μινιμαλισμό. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή Αναθεώρησης δεν αποδέχθηκε τις προτάσεις της αξιωματικής αντιπολίτευσης για την προσθήκη ερμηνευτικής δήλωσης προς την

κατεύθυνση της εξομοίωσης με απαλλοτριώσεις των περιορισμών της ιδιοκτησίας για την εξυπηρέτηση πολεοδομικών σκοπών με την έκδοση εφάπαξ νόμου καθώς και την υπαγωγή και άλλων περιουσιακών δικαιωμάτων στη συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας. Η συντηρητική προσέγγιση του αναθεωρητικού νομοθέτη δεν μπορεί να εξηγηθεί εύκολα δεδομένου ότι η πρακτική έχει αποδείξει ότι το κράτος έχει τη δυνατότητα με μία σειρά από μεθοδεύσεις είτε να καταργήσει ουσιαστικά τα προνόμια που απορρέουν από την ιδιοκτησία χωρίς να προβεί σε απαλλοτρίωση, είτε να αδρανοποιήσει σε τέτοιο βαθμό την ιδιοκτησία ώστε να την απαξιώσει από την οικονομική της διάσταση και προοπτική. Η πρακτική αυτή, ακόμη και αν δεν αποκλείεται ρητά από το συνταγματικό μας χάρτη, έρχεται σε ευθεία αντίθεση με το διεθνές δίκαιο, ιδιαίτερα από το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.

2. Χρόνος καθορισμού της αποζημίωσης

Σύμφωνα με το γενικό κανόνα της παραγράφου 2, ως κρίσιμος χρόνος για τον δικαστικό καθορισμό της αποζημίωσης θεωρείται ο χρόνος της συζήτησης στο δικαστήριο για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης εκτός εάν ζητηθεί απευθείας ο οριστικός προσδιορισμός της αποζημίωσης οπότε λαμβάνεται υπόψη η αξία κατά το χρόνο της σχετικής συζήτησης στο δικαστήριο. Επιπρόσθετα, με την αναθεώρηση του 2001 εισάγεται μια πρόσθετη εγγύηση για τον πολίτη, έτσι ώστε όταν ο οριστικός καθορισμός τιμής μονάδος γίνεται σε χρόνο μεγαλύτερο του έτους από τον προσωρινό καθορισμό, να λαμβάνεται υπόψη για τον προσδιορισμό της τιμής μονάδος ο χρόνος συζήτησης για τον οριστικό καθορισμό. Η νέα αυτή ρύθμιση στηρίζεται στο λογικό επιχείρημα, που ανέδειξε και η ίδια η πρακτική, ότι δηλαδή δεν θα πρέπει να ζημιώνεται ο δικαιούχος σε ενδεχόμενη αύξηση της τιμής του ακινήτου του εφόσον μεσολαβεί σημαντικός χρόνος από τον προσωρινό προσδιορισμό.

3. Αποζημίωση σε χρήμα και in natura αποζημίωση

Παράλληλα με την παραδοσιακή μορφή αποζημίωσης του απαλλοτριούμενου ακινήτου σε χρήμα, με το αναθεωρητικό κείμενο της παραγράφου 2 εισάγεται καινοτομία σύμφωνα με την οποία η αποζημίωση μπορεί, με τη συναίνεση του δικαιούχου, να καταβάλλεται σε είδος ιδίως με τη μορφή της παραχώρησης της

κυριότητας άλλου ακινήτου ή της παραχώρησης δικαιωμάτων επί άλλου ακινήτου. Με τον τρόπο αυτό ουσιαστικά συνταγματοποιείται μία πρακτική που όχι μόνο δεν απαγορευόταν υπό το καθεστώς του Συντάγματος του 1975/1986 αλλά αναγνωριζόταν ρητά τόσο από το ίδιο το Σύνταγμα (άρθρο 24 παρ. 4, αντάλλαγμα για συμμετοχή στην ανάπτυξη οικιστικής περιοχής) όσο και σε ορισμένες περιπτώσεις και από τον κοινό νομοθέτη (π.χ. άρθρο 6 παρ. 4 του ν.δ. 797/1971). Δεδομένου ότι η αποζημίωση σε είδος εφαρμόσθηκε χωρίς να αμφισβητηθεί η συνταγματικότητα των διατάξεων της κοινής νομοθεσίας που την προέβλεπαν και αφορούσαν ιδίως περιπτώσεις εκτέλεσης πολεοδομικών σχεδίων ή εφαρμογής ρυμοτομικών σχεδίων, συνάγεται ότι η ρητή διατύπωση που προστέθηκε με την αναθεώρηση του 2001 σκοπό είχε να καλλιεργήσει ευνοϊκές συνθήκες για την περαιτέρω εφαρμογή της συγκεκριμένης πρακτικής και ασφαλώς όχι να στηρίξει εξ αντιδιαστολής επιχείρημα από το άρθρο 24 παρ. 4 του Συντάγματος. Οι προϋποθέσεις και η διαδικασία για την χορήγηση *in natura* αποζημίωσης εξειδικεύεται στο άρθρο 2 παρ. 2 του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων («ΚΑΑΑ», Ν. 2882/2001, ΦΕΚ Α' 17/06.02.2001).

Η συνταγματική αναγνώριση της αποζημίωσης σε είδος είχε όμως και μία άλλη συνέπεια. Συγκεκριμένα με τη νέα ρύθμιση τίθεται σε νέο ερμηνευτικό συνταγματικό επίπεδο το ζήτημα της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης, ρύθμιση η οποία στο παρελθόν είχε χαρακτηριστεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας ως αντισυνταγματική. Ασφαλώς η αναγόρευσης της ειδικής περίπτωσης αποζημίωσης σε είδος ως κανόνα του συνταγματικού δικαίου διαμορφώνει ιδιαίτερα πρόσφορες συνθήκες για να αναπτυχθεί η προοπτική ενδυνάμωσης της πρακτικής της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης. Δεν είναι ασφαλώς τυχαία η δήλωση του εισηγητή της πλειοψηφίας στην εισήγησή του προς την Αναθεωρητική Βουλή ότι με τον τρόπο αυτό παρέχεται η δυνατότητα «να ανοίξουμε ξανά τη συζήτηση ως προς τη μεταφορά του συντελεστού δομήσεως, εφόσον φυσικά αυτό γίνεται και μέσα στο πλαίσιο των εγγυήσεων του άρθρου 24 του Συντάγματος». Ήδη το η κανονιστική ρύθμιση σε σχέση με το ζήτημα της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης βρίσκεται στο στάδιο της επεξεργασίας.

4. Υποχρέωση αιτιολογίας για τη δυνατότητα καταβολής της αποζημίωσης

Η γενική υποχρέωση αιτιολόγησης των διοικητικών πράξεων εφαρμόζονται ασφαλώς και στην περίπτωση των απαλλοτριωτικών πράξεων της Διοίκησης. Παράλληλα όμως, Με την αναθεώρηση του 2001 καθιερώνεται η υποχρέωση ειδικής αιτιολόγησης της *δυνατότητας κάλυψης* της δαπάνης αποζημίωσης. Με τον τρόπο αυτό ανάγεται ουσιαστικά σε συνταγματικό κριτήριο η αρχή της καταλληλότητας του μέτρου, ιδιαίτερη έκφραση της σύγχρονης αρχής της αναλογικότητας στη διοικητική δράση, η οποία αναγνωρίζεται πλέον ρητά ως συνταγματική αρχή με την αναθεώρηση του άρθρου 25 παρ. 1. Το μέτρο έρχεται να αντιμετωπίσει φαινόμενα μαζικών απαλλοτριώσεων, ιδίως από τα αρμόδια όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης μετά και τις διευρυμένες εξουσίες που αναγνωρίζονται σε αυτά μετά την μεταρρύθμιση του 1997, για την κατασκευή μεγάλων έργων χωρίς αντίστοιχη οικονομική τους δυνατότητα που όχι σπάνια απολήγουν σε μεταγενέστερη ανάκληση με τις σημαντικές συνέπειες που αυτό επιφέρει στην κοινωνική ειρήνη αλλά και στην αξιοπιστία της διοικητικής δράσης. Θα πρέπει πάντως να επισημανθεί ότι η υποχρέωση αιτιολόγησης της δυνατότητας καταβολής της αποζημίωσης δεν καταλαμβάνει και την οικονομική δυνατότητα του σκοπού δημόσιας ωφέλειας για τον οποίο κηρύσσεται η απαλλοτρίωση.

5. Χρονικά όρια απαλλοτρίωσης

Το θέμα της αποζημίωσης είναι σαφώς το πιο λεπτό από άποψη σκοπιμότητας της επιχειρούμενης ρύθμισης αλλά και άποψη νομοτεχνικής διατύπωσης. Και τούτο γιατί συνδέεται αφενός με το δημοσιονομικό βάρος που θα επωμισθεί το κράτος ή ο ωφελούμενος φορέας και την πραγματική δυνατότητά τους να υλοποιήσουν την επιχειρούμενη απαλλοτρίωση και αφετέρου με τον ουσιαστικό χρόνο συντέλεσής της. Το ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο προβλέπει ότι η αναγκαστική απαλλοτρίωση ανακαλείται υποχρεωτικά με πράξη της αρχής η οποία την έχει κηρύξει εάν μέσα σε τέσσερα έτη από την κήρυξή της δεν ασκηθεί αίτηση για το δικαστικό καθορισμό της αποζημίωσης ή η αποζημίωση δεν καθορισθεί εξώδικα,⁷ αίρεται αυτοδικαίως εάν δεν συντελεστεί εντός ενάμιση έτους από τη δημοσίευση της απόφασης προσωρινού καθορισμού της αποζημίωσης και σε περίπτωση απευθείας οριστικού καθορισμού της

⁷ Άρθρο 11 παρ. 2 ΚΑΑΑ. Για ειδικές περιπτώσεις μάλιστα προβλέπονται ακόμη ευρύτερα χρονικά περιθώρια: τέσσερα χρόνια για την εκτέλεση έργων μείζονος σημασίας, οκτώ χρόνια για τη συντήρηση ή ανεύρεση αρχαιοτήτων και γενικά για αρχαιολογικούς σκοπούς.

από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης.⁸ Εντούτοις οι ρυθμίσεις αυτές έχουν αποδειχθεί στην πράξη εντελώς ανεπαρκείς στο βαθμό που δεν προστατεύονται επαρκώς οι πολίτες από τυχόν μεγάλη οικονομική ζημιά και διαιώνιση ενός θέματος που άπτεται κρίσιμων στοιχείων της προσωπικής τους ευημερίας. Για το λόγο αυτό το νέο κείμενο της παραγράφου 2 προβλέπει ως πρόσθετη διαδικαστική δικλείδα ασφαλείας για την επίσπευση των σχετικών διαδικασιών ότι οι κάθε είδους διαφορές που προκύπτουν κατά τη διαδικασία της απαλλοτρίωσης συζητούνται κατά προτεραιότητα από τα κατά περίπτωση αρμόδια δικαστήρια. Στο πνεύμα της σχετικής συνταγματικής επιταγής, ο ΚΑΑΑ προβλέπει ο προσδιορισμός της δικασίμου προς συζήτηση της αίτησης προσωρινού προσδιορισμού της αποζημίωσης γίνεται σε χρόνο όχι μακρότερο των 40 ημερών από την κατάθεσή της ή 80 ημερών εάν η αίτηση αφορά απαλλοτριώσεις για εφαρμογή σχεδίων πόλεων και ανάπτυξη οικιστικών περιοχών.⁹ Παράλληλα η κοινή νομοθεσία προβλέπει ότι δεν είναι δυνατή χωρίς τη συναίνεση του ιδιοκτήτη η κήρυξη νέας απαλλοτρίωσης του ίδιου ακινήτου για τον ίδιο σκοπό πριν περάσει ένα έτος από την ανάκληση ή την άρση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, ενώ εάν η ανάκληση ή άρση επαναληφθεί, η προθεσμία αυτή διπλασιάζεται.¹⁰

Θα πρέπει πάντως να επισημανθεί ότι στην τελευταία αναθεωρητική διαδικασία, δεν έγινε δεκτή πρόταση της μειοψηφίας που προέβλεπε ότι η καταβολή της αποζημίωσης θα πρέπει να γίνεται εντός δύο ετών από την κήρυξη της απαλλοτρίωσης, διαφορετικά θα αίρεται αυτοδικαίως, καθώς επίσης και ότι επανεπιβολή της στην περίπτωση αυτή δεν επιτρέπεται πριν παρέλθουν τρία χρόνια από την αυτοδίκαια άρση της προηγούμενης. Η πρόταση αυτή, εάν γινόταν αποδεκτή, θα επέφερε πραγματικά ριζική τομή στο δίκαιο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης με την καθιέρωση ως σημείου εκκίνησης για το χρονικό όριο της καταβολής της αποζημίωσης την κήρυξη της απαλλοτρίωσης.

6. Χρόνος κατάληψης του απαλλοτροιούμενου

⁸ Άρθρο 17 παρ. 4 εδ. 3 του Συντάγματος και άρθρο 11 παρ. 3 ΚΑΑΑ.

⁹ Άρθρο 19 παρ. 3 ΚΑΑΑ

¹⁰ Άρθρο 11 παρ. 6 ΚΑΑΑ.

Σύμφωνα με τον κανόνα της παραγράφου 4, «Πριν καταβληθεί η οριστική ή προσωρινή αποζημίωση διατηρούνται ακέραια όλα τα δικαιώματα του ιδιοκτήτη και δεν επιτρέπεται η κατάληψη». Εντούτοις ο κανόνας αυτός συνοδεύεται μετά την αναθεώρηση του 2001 με μία θεμελιώδη εξαίρεση η οποία λόγω της γενικότητάς της σαφώς υπονομεύει την κανονιστική λειτουργία της ρύθμισης. Σύμφωνα με την εξαίρεση αυτή, το κράτος μπορεί να προβαίνει στην κατάληψη των ακινήτων τα οποία έχουν κηρυχθεί αναγκαστικώς απαλλοτριωμένα και πριν από τον προσδιορισμό και την καταβολή της αποζημίωσης. Η δυνατότητα αυτή κατοχυρώνεται προκειμένου να εκτελεστούν έργα κοινής ωφέλειας ή γενικότερης σημασίας για την οικονομία της χώρας ή έργων με προφανή κοινή ωφέλεια υπέρ του Δημοσίου, ΝΠΔΔ, ΟΤΑ, οργανισμών κοινής ωφέλειας και δημοσίων επιχειρήσεων. Προϋποθέσεις για να συμβεί αυτό είναι να μεσολαβήσει ειδική απόφαση του δικαστηρίου της αποζημίωσης και να υπάρξει καταβολή εύλογου τιμήματος της αποζημίωσης και πλήρης εγγύηση υπέρ του δικαιούχου. Με το άρθρο 1 παρ. 3 του Ν. 2985/2002 προστέθηκε νέο άρθρο 7Α στον Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων (Ν. 2882/2001) σύμφωνα με το οποίο το εύλογο τίμημα αποζημίωσης που θα πρέπει να κατατεθεί πριν από την κατάληψη του ακινήτου δεν μπορεί να είναι μικρότερο από το 70% κατά το οικείο σύστημα προσδιοριζόμενης αντικειμενικής αξίας του ακινήτου, άλλως της εκτιμώμενης αποζημίωσης.¹¹

7. Δικαιοδοσία και αρμοδιότητα

Η απαλλοτρίωση αποτελεί κρατική ενέργεια με πολλαπλές νομικές εκφάνσεις που αντανακλώνται σήμερα και στην πολυδιάσπαση της δικαιοδοτικής ύλης σε δύο

¹¹ Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η τελική πρόταση αναθεώρησης για το συγκεκριμένο κεφάλαιο, η οποία ανέκυψε εντελώς αιφνιδιαστικά για πρώτη φορά μετά τις εκλογές που ανέδειξαν την αναθεωρητική Βουλή, δεν προϋπέθετε την καταβολή οποιασδήποτε αποζημίωσης πριν την κατάληψη αλλά μετά από πιέσεις που ασκήθηκαν βασικά από κοινωνικούς φορείς εκτός της Βουλής, τα ανελαστικά αποτελέσματα της νέας ρύθμισης μετριάσθηκαν. Η εξήγηση που δόθηκε από τον εισηγητή της πλειοψηφίας για τη φιλοσοφία της πρότασης ήταν ότι η συγκεκριμένη ρύθμιση «μπορεί, χωρίς να θίγει την ιδιοκτησία, να επιταχύνει την εκτέλεση των αναγκαίων τεχνικών έργων σε όσες περιπτώσεις αυτό είναι επιβεβλημένο μετά λόγου γνώσεως» και «άλλωστε, έχει πολύ μεγάλο δημοσιονομικό κόστος η παροχή της πλήρους εγγυήσεως». Φαίνεται πάντως ότι ο λόγος στον οποίο στηρίχθηκε η νέα ρύθμιση σχετίζεται με το συγκυριακό χαρακτήρα της αναθεώρησης, δηλαδή λίγα μόνο χρόνια πριν τους Ολυμπιακούς Αγώνες της Αθήνας το 2004. Με τον τρόπο αυτό, το συνταγματικό καθεστώς της απαλλοτρίωσης καθίσταται η βασική αρένα μίας ιδιότυπης συνταγματικής μετεξέλιξης της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος σε «εθνικό» συμφέρον με μετάβαση από το σημαντικό προς το επείγον. Ίσως στο σημείο αυτό να σημειώθηκε ρωγμή στο άτυπο «συνταγματικό κεκτημένο», με την υποβάθμιση μέσω της αναθεώρησης του επιπέδου προστασίας των πολιτών.

δικαιοδοσίες και περισσότερα από δύο αρμόδια δικαστήρια. Οι δίκες που ανακινούνται στο πλαίσιο της απαλλοτριωτικής διαδικασίας είναι αυτές για τον προσδιορισμό της τιμής μονάδας του απαλλοτριωτέου, οι δίκες για την αναγνώριση των δικαιούχων οι προσβολές των διοικητικών πράξεων με τις οποίες κηρύσσεται η απαλλοτρίωση, καθώς και τυχόν αγωγές αποζημίωσης από παράνομη πράξη της Διοίκησης με βάση τα άρθρα 104-105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι τα εξεταζόμενα θέματα στο πλαίσιο της απαλλοτρίωσης είναι προφανώς μικτού χαρακτήρα. Οι εκδιδόμενες διοικητικές πράξεις, π.χ. απαλλοτριωτική πράξη, τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου, πράξη εφαρμογής, υπόκεινται στον έλεγχο των διοικητικών δικαστηρίων. Οι διοικητικές αυτές πράξεις αποτελούν κυριαρχικές πράξεις της διοίκησης και συνιστούν αναμφίβολα διαφορές διοικητικής φύσης στις οποίες έχουν εφαρμογή οι γενικοί και ειδικοί κανόνες του διοικητικού δικαίου. Από την άλλη πλευρά, η αναγνώριση δικαιούχων και ο προσδιορισμός της αποζημίωσης είναι ζήτημα που ανάγεται στην εμπράγματη φύση του ακινήτου και η διάγνωση του δεν μπορεί παρά να βρίσκεται στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου. Ο προσδιορισμός τιμής μονάδας της απαλλοτριούμενης ιδιοκτησίας και η αναγνώριση των δικαιούχων ανήκουν σήμερα στην πολιτική δικαιοσύνη ενώ όλες οι ακυρωτικές διαδικασίες στην αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων. Συνέπεια της διαφορετικής φύσης των σχετικών δικών είναι ότι η όλη διαδικασία καθίσταται ιδιαίτερα χρονοβόρος και δαπανηρή αλλά κυρίως να παρατείνει μία κατάσταση ανασφάλειας και ψυχικής φθοράς για τους εμπλεκόμενους πολίτες οι οποίοι για μεγάλο διάστημα βλέπουν την ιδιοκτησία τους να αιωρείται και δεν μπορούν να οργανώσουν με ασφάλεια και συνέπεια το μέλλον τους. Η προσπάθεια που γίνεται για την σύντμηση του χρόνου των πολιτικών δικών, ιδιαίτερα μέσω του ΚΑΑΑ και την καθιέρωση αυστηρών προθεσμιών για την εκδίκαση τους, δεν μπορεί έως σήμερα να αλλάξει ριζικά το σκληρό δεδομένο για την προσβολή των σχετικών πράξεων ή παραλείψεων της Διοίκησης εξακολουθεί να απαιτείται η προσφυγή στη διοικητική δικαιοσύνη. Η κατάτμηση αυτή της δικαιοδοτικής ύλης ανταποκρίνεται στη βασική αρχή που υιοθετείται στην Ελλάδα από το σύστημα απονομής της δικαιοσύνης όπου η διάκριση ιδιωτικής και διοικητικής διαφοράς αποτελεί το θεμελιώδες κριτήριο κατανομής του δικαιοδοτικού έργου.

Κεντρικός συνταγματικός άξονας του θεσμού της απαλλοτρίωσης σε δικονομικό

επίπεδο είναι ασφαλώς η πρωτοεμφανιζόμενη με την αναθεώρηση ου 2001 πρόβλεψη της παραγράφου 4 με την οποία ανοίγει ο δρόμος για τον καθορισμό ενιαίας δικαιοδοσίας για όλες τις διαφορές και υποθέσεις που σχετίζονται με απαλλοτρίωση μέσω της πρόβλεψης ότι «νόμος μπορεί να προβλέπει την εγκαθίδρυση ενιαίας δικαιοδοσίας, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 94, για όλες τις διαφορές και υποθέσεις που σχετίζονται με την απαλλοτρίωση». Η αναθεωρητική πρόταση αποτέλεσε την κατάληξη της συζήτησης σχετικά με την αρμοδιότητα των δικαστηρίων της αποζημίωσης με εκ διαμέτρου αντίθετες απόψεις σχετικά με το που θα πρέπει να κατευθυνθεί η δικαιοδοσία της απαλλοτρίωσης. Κατά τον εισηγητή της πλειοψηφίας «η αρμοδιότητα προσδιορισμού της αποζημίωσης οδηγείται στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια όπου και φυσικά ανήκει μετά την ολοκλήρωσή τους». Αντίθετα κατά τον εισηγητή της αξιωματικής αντιπολίτευσης αφού θα πρέπει να είναι μία δικαιοδοσία... γιατί να μην ορίσουμε ποια είναι η δικαιοδοσία από τώρα? Είναι τα πολιτικά δικαστήρια».

Οι δυνατότητες που καταλείπονται στον κοινό νομοθέτη για να ρυθμίσει τα θέματα δικαιοδοσίας της απαλλοτρίωσης με βάση και το νέο συνταγματικό πλαίσιο είναι τρεις. Η πρώτη δυνατότητα είναι να καθιερώσει ενιαία δικαιοδοσία, η οποία με βάση την προσφυγή στις συζητήσεις στην Αναθεωρητική Βουλή αλλά κυρίως τη συνδυαστική ερμηνεία των άρθρων 17 παρ. 4 και 117 παρ. 7 που ορίζει ότι η σχετική διάταξη αρχίζει με τη θέση σε ισχύ του σχετικού εκτελεστικού νόμου και πάντως από 01.01.2002 δεν μπορεί παρά να είναι η δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων. Και αυτό γιατί όπως προκύπτει από την ερμηνεία αυτή το αποτέλεσμα της ενιαίας δικαιοδοσίας επέρχεται αυτοδικαίως με τη λήξη της σχετικής προθεσμίας (ο εκτελεστικός νόμος έχει μόνο βεβαιωτική ισχύ) και άρα εφόσον δεν υπάρχει νομοθετική παρέμβαση τα διοικητικά δικαστήρια καθίστανται συνολικά αρμόδια για τις απαλλοτριωτικές δίκες. Η δεύτερη δυνατότητα θα ήταν η ενεργοποίηση της νέας ρύθμισης του άρθρου 94 παρ. 3 τη δυνατότητα του νομοθέτη να υπάγει την εκδίκαση κατηγοριών ιδιωτικών διαφορών στα διοικητικά δικαστήρια ή κατηγοριών διοικητικών διαφορών ουσίας στα πολιτικά δικαστήρια προς την δεύτερη κατεύθυνση, δηλαδή των απαλλοτριωτικών δικών στα πολιτικά δικαστήρια. Εφόσον θεωρηθεί ότι η ειδική συνταγματική διάταξη του άρθρου 17 παρ. 4 δεν αποτελεί κώλυμα για την εφαρμογή της –σαφώς γενικότερης- αυτής ρύθμισης. Η τρίτη δυνατότητα θα ήταν βέβαια η διατήρηση της σημερινής κατάστασης με τη διάσπαση

της δικαιοδοτικής ύλης, ή ακόμη και αναδιανομή των αρμοδιοτήτων διατηρώντας όμως αρμοδιότητα και της πολιτικής και της διοικητικής δικαιοσύνης σε συναφή θέματα.

Πάντως, σε πρακτικό επίπεδο, λύση οριστική δεν δόθηκε και ο θέμα ουσιαστικά μετατέθηκε στον κοινό νομοθέτη. Και όχι μόνο αυτό αλλά με πράξη νομοθετικού περιεχομένου της 21.12.2001 διατηρήθηκε το υφιστάμενο status quo με επιχειρηματολογία που μάλλον προκαλεί περαιτέρω σύγχυση. Σύμφωνα με το προοίμιο της πράξης αυτής εάν εντός της συνταγματικά προβλεπόμενης στο άρθρο 117 παρ. 4 προθεσμίας που ήδη εξέπνευσε την 31.12.2001 δεν ορισθεί διαφορετικά «ο προσδιορισμός της αποζημίωσης θα ανήκει ως διοικητική διαφορά ουσίας στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια ενώ για τα λοιπά ζητήματα, όπως η αναγνώριση των δικαιούχων, θα αποφασίζουν τα πολιτικά δικαστήρια». Στο πλαίσιο αυτό η πρώτη παράγραφος της πράξης ορίζει ότι: «ο προσδιορισμός της αποζημίωσης για την αναγκαστική απαλλοτρίωση ακινήτου υπάγεται λόγω της συνάφειάς του με τη διαδικασία της αναγνώρισης δικαιούχων στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων... (έχοντας υπόψη και) την ανάγκη για λόγους ασφάλειας του δικαίου να διατηρηθεί η ενιαία δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων σε όλα τα σχετικά ζητήματα». Δεν μπορεί εύκολα να αναζητηθεί εξήγηση στο γεγονός ότι υπήρξε ριζική αλλαγή στη στάση του νομοθέτη από το χρόνο που εξελίχθηκε η διαδικασία της αναθεώρησης, όπου η ενιαία δικαιοδοσία αντιμετωπιζόταν σχεδόν ως πανάκεια, έως την έκδοση της Πράξης Νομοθετικού περιεχομένου 20 μήνες μετά με την οποία ουσιαστικά αποκηρύσσεται η ενιαία δικαιοδοσία (για λόγους «ασφάλειας δικαίου» κυρίως). Σε κάθε περίπτωση δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως έκφραση νομικού ορθολογισμού το μείζον να παρασύρεται από το έλασσον, όπως συνέβη στη συγκεκριμένη περίπτωση όπου ανάγεται το ζήτημα της αναγνώρισης δικαιούχων σε κεντρικό άξονα ο οποίος παρασύρει και τις υπόλοιπες δίκες στη δική του δικαιοδοσία.