

Προπτυχιακή Εργασία

Ζέρβα Άννα-Μαρία

Οι Πολεοδομικοί Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας

Περιεχόμενα

- Πρόλογος
- Εισαγωγή
- Κεφάλαιο Α : «Ιδιοκτησία – Μια πρώτη προσέγγιση στον Α17 του Συντάγματος»
- Κεφάλαιο Β : «Πολεοδομία – Διείσδυση στο Άρθρο 24 του Συντάγματος»
- Κεφάλαιο Γ : «Ιδιοκτησία – Πολεοδομία : Σχέση αλληλεξάρτησης, σχέση γενικού προς ειδικό, σχέση απόρροιας περιορισμών και νομολογιακή κατοχύρωση αυτών»
- Επίλογος
- Βιβλιογραφία

Πρόλογος

Η παρότρυνση για την διενέργεια της μελέτης και τη σύνταξη της εργασίας αναφορικά με τους πολεοδομικούς περιορισμούς οφείλεται χάρη στη συμπεριφορά και στη στάση του αξιότιμου καθηγητή και διδάσκοντος των συνταγματικών θεμελιωδών δικαιωμάτων, κυρίου Δημητρώπουλου. Κατά την προφορική μου εξέταση και κατά την αξιολόγηση μου με βαθμό που υποδηλώνει μετριότητα (5) κεντρίστηκε το αίσθημα της αξιοπρέπειας, της τελειομανίας και της μη ανοχής μου έναντι της μετριοπάθειας που με οδήγησε στο να εντυφίσω σε ένα από την πληθώρα συνταγματικών δικαιωμάτων και συγκεκριμένα σ' αυτό που περιγράφεται στο Α 17 και 24 Σ

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον καθηγητή μου για την δυνατότητα που μου πρόσφερε και ευελπιστώ το παρακάτω σύγγραμμα να ανταποκρίνεται στις προσδοκίες, τις γνώσεις και την πολύπλευρη εμπειρία του.

Εισαγωγή

Η ραγδαία ανάπτυξη της αστυφιλίας με τη βιομηχανική ανάπτυξη επιδείνωσε δραματικά τα πολεοδομικά προβλήματα, από την αρχή του προηγούμενου αιώνα καταστρέφοντας τις πόλεις μας. Αυτό λογικώς επέφερε τη συστηματική ανάπτυξη της πολεοδομίας αποσκοπώντας στο σχεδιασμένο και προγραμματισμένο τρόπο δόμησης των πόλεων και των οικισμών. Οι οικονομικές, κοινωνικές και αισθητικές απαιτήσεις των συγκεκριμένων πολιτικό-κοινωνικών συστημάτων δεν μπορούσαν να αφήσουν αδιάφορο το συνταγματικό νομοθέτη του 1975 σχετικά με τις ανάγκες της χωροταξικής οργάνωσης και της πολεοδομικής ανάπλασης της χώρας. Έτσι περιέγραψε για πρώτη φορά στο κείμενο του συντάγματος το πλαίσιο μέσα στο οποίο οφείλουν να κινηθούν ο νομοθέτης και η διοίκηση, προκειμένου λαμβάνοντας συγκεκριμένα χωροταξικά και πολεοδομικά μέτρα να σεβαστούν το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Αρκετοί από τους συνταγματικούς κανόνες που θεσπίστηκαν ενόψει αυτής της αλλαγής

των πολεοδομικών δεδομένων, δεν αρκούνται απλώς στην χάραξη ενός πλαισίου αλλά θέτουν σαφείς φραγμούς στη διακριτική ευχέρεια των νομοθετικών οργάνων, δεσμεύουν με άμεσο τρόπο τους φορείς της εκτελεστικής εξουσίας και γενικότερα καλούνται να καλύψουν τα κενά και να διορθώσουν ατέλειες της κείμενης νομοθεσίας και της διοικητικής πρακτικής.

Οι συνταγματικές διατάξεις που θα μας απασχολήσουν λόγω της ιδιαίτερης σχέσης τους με την προστασία της ιδιοκτησίας και το χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό καλύπτονται από τα άρθρα 17 και 24 του Συντάγματος χωρίς να εξαλείφεται η σχέση των άρθρων 18 και 21 του Συντάγματος με τα άνωθεν θέματα. Βεβαίως για την κάλυψη της παραπάνω θεματολογίας θα χρησιμοποιηθεί πλούσιο υλικό από την κοινή, ελληνική νομοθεσία με κύρια πηγή προέλευσης το χωροταξικό και το πολεοδομικό δίκαιο και τις διοικητικές κανονιστικές πράξεις που έχουν εκδοθεί για την εφαρμογή της ή κατ' εξουσιοδότησή της (διατάγματα, αποφάσεις υπουργών) καθώς και από την νομολογία των δικαστηρίων και κυρίως του Συμβουλίου της Επικρατείας. (Στ.Ε)

Κεφάλαιο Α΄

«Ιδιοκτησία – Μια πρώτη προσέγγιση στον Α17 του Συντάγματος»

«Άρθρο 17

1. Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος.

2. 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.

3. Η ενδεχόμενη μεταβολή της αξίας του απαλλοτριωμένου μετά τη δημοσίευση της πράξης απαλλοτρίωσης και μόνο εξαιτίας της, δεν λαμβάνεται υπόψη.

4. 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 ο νόμος ορίζει. Η δεύτερη πρόταση του πρώτου εδαφίου εφαρμόζεται αναλόγως και στις περιπτώσεις αυτές.

Η αποζημίωση που ορίστηκε καταβάλλεται υποχρεωτικά το αργότερο μέσα σε ενάμιση έτος από τη δημοσίευση της απόφασης για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης και, σε περίπτωση απευθείας αίτησης για οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης, από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης του δικαστηρίου, διαφορετικά η απαλλοτρίωση αίρεται αυτοδικαίως.

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

5. Νόμος ορίζει της περιπτώσεις υποχρεωτικής ικανοποίησης των δικαιούχων για την πρόσοδο, την οποία έχασαν από το ακίνητο που απαλλοτριώθηκε έως το χρόνο καταβολής της αποζημίωσης.

6. Όταν πρόκειται να εκτελεστούν έργα κοινής ωφέλειας ή γενικότερης σημασίας για την οικονομία της χώρας, νόμος μπορεί να επιτρέψει την απαλλοτρίωση υπέρ του δημοσίου ευρύτερων ζωνών, πέρα από τις εκτάσεις που είναι αναγκαίες για την κατασκευή των έργων. Ο ίδιος νόμος καθορίζει τις προϋπόθεσης και τους όρους μιας τέτοιας απαλλοτρίωσης, καθώς και τα σχετικά με τη διάθεση ή χρησιμοποίηση, για δημόσιους ή κοινωφελείς γενικά σκοπούς, των εκτάσεων που απαλλοτριώνονται επιπλέον όσων είναι αναγκαίες για το έργο που πρόκειται να εκτελεστεί.

7. Νόμος μπορεί να ορίσει ότι για την εκτέλεση έργων με προφανή κοινή ωφέλεια υπέρ του δημοσίου, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, οργανισμών κοινής ωφέλειας και δημοσίων επιχειρήσεων, επιτρέπεται να διανοιχτούν υπόγειες σήραγγες στο επιβαλλόμενο βάθος, χωρίς αποζημίωση, υπό τον όρο ότι δεν θα παραβιάζεται η συνθήκη εκμετάλλευση του υπερκείμενου ακινήτου. »

Σε τι συνίσταται η ιδιοκτησία, ποιά είναι το περιεχόμενο της, πώς οριοθετείται είναι θέμα ορισμού. Η περιοχή που καλύπτει η εξουσία του ιδιοκτήτη δεν είναι απαραίτητα ούτε μπορεί να είναι σε όλες τις περιπτώσεις και υπό όλες τις συνθήκες η ίδια. Διαφέρει ανάμεσα στο ακίνητο και το κινητό, στο ύπαιθρο και την μεγαλούπολη, στις ομαλές συνθήκες και τις συνθήκες ανάγκης.

Το εννοιολογικό εύρος της ιδιοκτησίας μεταβάλλεται αντικειμενικά, τοπικά και χρονικά. Κατά την πάγια νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων η συνταγματική της προστασία περιορίζεται στα εμπράγματα και δεν καλύπτει ενοχικά δικαιώματα π.χ συμμετοχή σε επιχειρήσεις ή δικαιώματα επί τραπεζικών καταθέσεων. Κατά την πιο ορθή άποψη, στην έννοια του Α17Σ ανήκουν όλα τα περιουσιακά δικαιώματα εμπράγματα ή ενοχικά. Δεν ανήκουν απεναντίας στην νομική εννοιολογική προσέγγιση τα απλά οικονομικά συμφέροντα, οι προσδοκίες κέρδους και η αποτίμηση τους στην αγορά.

Με τον όρο "ιδιοκτησία" αναφερόμαστε στο προστατευτέο έννομο αγαθό της κεκτημένης και υφισταμένης ιδιοκτησίας. Η αναφορά στην προστασία αυτή περιλαμβάνει την ελευθερία διατηρήσεως, μετατροπής, χρήσεως και καρπώσεως, μετακινήσεως και διαθέσεως της κεκτημένης και υπάρχουσας ιδιοκτησίας. Η ιδιοκτησία ως ατομικό

δικαίωμα έγκειται στην ελευθερία του ατόμου να χρησιμοποιεί (απολαμβάνει και διαθέτει την ιδιοκτησία του), (θετική ελευθερία)

Είναι αδιαμφισβήτητο πως η ιδιοκτησία, ως έννοια και ως δικαίωμα, δεν είναι απεριόριστη: Μια έννοια έχει πάντοτε όρια, που γίνονται σαφή κατά την άσκησή του. Εκτείνονται μόνον στο βαθμό που α) ορίζει το Σύνταγμα και οι νόμοι και αρχίζουν τα δικαιώματα των τρίτων και β) αρχίζει η απαγορευμένη κατάχρηση του δικαιώματος. Η εξουσία του νομοθέτη να ορίζει το περιεχόμενο και τα όρια της ιδιοκτησίας δεν σημαίνει ότι ο νομοθέτης μπορεί να τα συρρικνώνει σε σημείο εξανειμίσεως της ιδιοκτησίας και αυτό συμβαίνει γιατί πέρα από τον υποκειμενικό χαρακτήρα του παραπάνω δικαιώματος, η θεσμική εγγύηση της ιδιοκτησίας ενεργεί αντικειμενικά, δηλαδή, ως θεσμός είναι συνταγματικά κατοχυρωμένος. Η εγγύηση στρέφεται προς τον νομοθέτη και τον υποχρεώνει να θεσπίσει ένα σύνολο κανόνων δικαίου που συντελούν στην ύπαρξη, την λειτουργικότητα και την ιδιωτική ωφελιμότητα της ιδιοκτησίας. Ο νομοθέτης δεν μπορεί να αποσιλώσει το θεσμό της ιδιοκτησίας ώστε ονομαστικά να υπάρχει παρά μόνο. Τέτοιου είδους αποσίλωση συνιστά η γενική στέρηση του δικαιώματος χρήσεως και διαθέσεως, άσχετα με το αν αποδοθεί αποζημίωση γι' αυτήν. Η μόνη περίπτωση που το Σύνταγμα επιτρέπει την στέρηση συγκεκριμένης ιδιοκτησίας γίνεται υπό ορισμένες ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις, και έναντι καταβολής αποζημίωσης. Έχοντας ολοκληρώσει το εγχείρημα της προσεγγίσεως των εννοιολογικών τόπων της ιδιοκτησίας θα ήταν ωφέλιμο για τη συνέχεια να διατρέξει κανείς στο πνεύμα του γράμματος του τυπικά ανώτερου νόμου.

§ Το άρθρο 17 θεσπίστηκε προς εξασφάλιση της προστασίας της ιδιοκτησίας από το κράτος. Για πρώτη φορά τα δικαιώματα που απορρέουν από αυτή «δεν δύναται να ασκούνται εις βάρος του γενικού συμφέροντος». Αυτή η έκφραση αναδεικνύει μεγαλοπρεπώς τον κοινωνικό χαρακτήρα της ιδιοκτησίας και την κάμψη της απόλυτης εξουσίας του προσώπου επί του πράγματος, όπως είχε καθιερωθεί από το Ρωμαϊκό Δίκαιο. Η ιδιοκτησία αποτελεί σήμερα σχεδόν πανευρωπαϊκά κοινωνική λειτουργία, όπως είχε θεσπιστεί ήδη από το Σύνταγμα της Βαϊμάρης.

Έτσι ο συντακτικός νομοθέτης, όπως προκύπτει άλλωστε και από την ανάλυση των άρθρων 24 και 18, καθιερώνει πλέον ρητώς υποχρεώσεις ανοχής ορισμένων επιβαρυντικών ή οικονομικά ζημιωγόνων ενεργειών εις βάρος της ιδιοκτησίας, χάριν του κοινωνικού συμφέροντος. Και σ' αυτό το σημείο αναφύεται η ιδιάζουσα αλλά άμεση σχέση μεταξύ του Α17 και 24 του Συντάγματος μεταξύ της ιδιοκτησίας και της πολεοδομίας. Η κοινωνικοποίηση της ιδιοκτησίας συνεπάγεται την εξέλιξη της πολεοδομίας από παθητική και ρυθμιστική σε δυναμική και ενεργό. Όσο περισσότερο υποχωρεί η ιδιοκτησία ως ατομικό δικαίωμα κατά την σύγκρουση της με τα συμφέροντα του συνόλου, τόσο ο πολεοδομικός σχεδιασμός αναπτύσσεται και ευνοείται.

Στη συνέχεια η παράγραφος 2 του άρθρου 17 ορίζει πως αναγκαστική απαλλοτρίωση επιβάλλεται μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας, όταν και όπως ορίζει ο νόμος και για τη συντέλεση της προηγείται πάντα η καταβολή πλήρους αποζημιώσεως. Η αποζημίωση μπορεί να καταβάλλεται και σε είδος αλλά η αποδοχή του είδους αυτού αποζημίωσης εναπόκειται στη βούληση του δικαιούχου. Επίσης ορίζεται ότι προκειμένου για την εκτέλεση έργων κοινής ωφέλειας ή γενικότερης σημασίας για την οικονομία της χώρας, ο νόμος μπορεί να επιτρέψει την αναγκαστική απαλλοτρίωση μεγαλύτερων εκτάσεων από τις αναγκαίες για την κατασκευή των έργων. Αυτή η διάταξη διευκολύνει την άσκηση χωροταξικής και πολεοδομικής πολιτικής, όπως και την εκτέλεση μεγάλων

δημοσίων έργων διότι δημιουργεί τράπεζα γης στο δημόσιο.

Τέλος, σύμφωνα με το Α17 § 7 του Συντάγματος, σε περίπτωση έργων κοινής ωφέλειας, επιτρέπεται η διάνοξη υπογείων σηράγγων κάτω από ιδιοκτησίες, χωρίς αποζημίωση, εφόσον δεν παρεμποδίζεται η χρήση του επίγειου κτιρίου. Με τη διάταξη αυτή κάμπτεται ο απόλυτος χαρακτήρας της κυριότητας και δίνεται η δυνατότητα στην Πολιτεία εκτελέσεως μεγάλων έργων, π.χ ΜΕΤΡΟ

Ο καρπός της παραπάνω αναλύσεως συρρικνώνεται και ταυτίζεται με τις αποφάσεις της νομολογίας στο εξής σχόλιο: Η κοινωνικοποίηση της ιδιοκτησίας επιβάλλει ορισμένους περιορισμούς, που διαμορφώνουν το περιεχόμενό της. Αυτοί οι περιορισμοί ή «πλαίσια» του περιεχομένου της ιδιοκτησίας κείτονται εντός των συνταγματικών εγγυήσεων, όταν υπακούουν σε αντικειμενικά κριτήρια και προς εξυπηρέτηση του κοινωνικού συμφέροντος και μόνο όταν δεν συντελείται μ' αυτούς ο μηδενισμός της υποστάσεως του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

Κεφάλαιο Β'

«Πολεοδομία – Διείσδυση στο Άρθρο 24 του Συντάγματος»

«Άρθρο 24

1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξη του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Νόμος ορίζει τα σχετικά, με την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων, Η σύνταξη δασολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους. Απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον.

2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης.

Οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης. Η σύνταξη εθνικού κτηματολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους

3. Για να αναγνωριστεί μία περιοχή ως οικιστική και για να ενεργοποιηθεί πολεοδομικά, οι ιδιοκτησίες που περιλαμβάνονται σε αυτή συμμετέχουν υποχρεωτικά, χωρίς αποζημίωση από τον οικείο φορέα, στη διάθεση των εκτάσεων που είναι απαραίτητες για να δημιουργηθούν δρόμοι, πλατείες και χώροι για κοινωφελείς γενικά χρήσεις και σκοπούς, καθώς και στις δαπάνες για την εκτέλεση των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, όπως νόμος ορίζει.

4. Νόμος μπορεί να προβλέπει τη συμμετοχή των ιδιοκτητών περιοχής που χαρακτηρίζεται ως οικιστική στην αξιοποίηση και γενική διαρρύθμιση της σύμφωνα με εγκεκριμένο σχέδιο, με αντιπαροχή ακινήτων ίσης αξίας ή τμημάτων ιδιοκτησίας κατά όροφο, από τους χώρους που καθορίζονται τελικά ως οικοδομήσιμοι ή από κτίρια της περιοχής αυτής.

5. Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων εφαρμόζονται και στην αναμόρφωση

των οικιστικών περιοχών που ήδη υπάρχουν. Οι ελεύθερες εκτάσεις, που προκύπτουν από την αναμόρφωση, διατίθενται για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων ή εκποιούνται για να καλυφθούν οι δαπάνες της πολεοδομικής αναμόρφωσης, όπως νόμος ορίζει.

6. Τα μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία προστατεύονται από το Κράτος. Νόμος θα ορίσει τα αναγκαία για την πραγματοποίηση της προστασίας αυτής περιοριστικά μέτρα της ιδιοκτησίας, καθώς και τον τρόπο και το είδος της αποζημίωσης των ιδιοκτητών.

Ερμηνευτική δήλωση:

Ως δάσος ή δασικό οικοσύστημα νοείται το οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό πάνω στην αναγκαία επιφάνεια του εδάφους, τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν μέσω της αμοιβαίας αλληλεξάρτησης και αλληλοεπίδρασης τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές). Δασική έκταση υπάρχει όταν στο παραπάνω σύνολο η άγρια ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά. »

Το άρθρο 24 ΕΣ εισάγει διατάξεις προσδιορισμού και αξιολόγησης των ατομικών ελευθεριών (ισότητας, ελευθερίας, ιδιοκτησίας), των οποίων η εφαρμογή αποκτά μεγάλη σημασία για την διατήρηση της αρμονίας του περιβάλλοντος χώρου. Αποτελεί ερμηνευτικό κανόνα του Α17 χαράσσοντας όρια στην άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και διαμορφώνοντας το περιεχόμενο της ιδιοκτησιακής εξουσίας.

Το άρθρο 24 έχει θεσπιστεί προς κατοχύρωση της προστασίας τόσο του φυσικού, όσο και του πολιτιστικού ή ανθρωπογενούς περιβάλλοντος από την κρατική εξουσία.

Προστατεύεται, επομένως ο χώρος, το έδαφος, το οποίο διακρίνεται σε δύο είδη: στις εκτάσεις που από τον προορισμό τους πρέπει να εξυπηρετούν τον άνθρωπο στην κατάσταση που βρίσκονται (δάση, δασικές και αγροτικές εκτάσεις, βοσκές, ακτές, λίμνες, ποταμοί, αρχαιολογικοί χώροι, υγροβιότοποι κλπ.) και στις εκτάσεις που είναι αναγκαία η δομική επέμβαση, έτσι ώστε να εξυπηρετούν την κοινωνική διαβίωση, την κατοικία, την ψυχαγωγία, την οικονομία κλπ.

Ως πολιτιστικό περιβάλλον, δηλαδή νοούνται όλοι οι ανθρωπογενείς παράγοντες και στοιχεία, όπως αυτά διαμορφώνονται από την ανθρώπινη παρέμβαση στο φυσικό περιβάλλον. Αυτή η κρατική παρέμβαση, όπως μεταφράζεται η ανθρώπινη δραστηριότητα στον περιβάλλοντα χώρο μετουσιώνεται με το χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό. Ο σχεδιασμός αυτός στο φυσικό περιβάλλον το κράτος έχει υποχρέωση να επεμβαίνει μόνο για λόγους προστασίας του, ενώ στο πολιτιστικό για τη διαμόρφωσή του. Παρόλ' αυτά ο κρατικός σχεδιασμός δεν ταυτίζεται με την ανθρώπινη ενέργεια, με συνέπεια να πραγματοποιούνται είτε νόμιμα (λ.χ. διατάξεις περί εκτός σχεδίου πόλεως δόμησης), είτε μη νόμιμα (λ.χ. αυθαίρετη δόμηση) επεμβάσεις στο περιβάλλον από απλούς πολίτες.

Με ποιο τρόπο μπορεί να περιοριστεί η ανθρώπινη δραστηριότητα – και ιδίως η μη νόμιμη – στο φυσικό και οικιστικό περιβάλλον, ώστε να εξασφαλιστεί η μικρότερη δυνατή καταστροφή της φύσης και η καλύτερη δυνατή πολεοδομική ανάπτυξη δίνεται σχοινοτενώς στις παραγράφους του άρθρου 24 του Συντάγματος.

Στην πρώτη παράγραφο ανατίθεται στο κράτος η υποχρέωση της προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος με τη λήψη συγκεκριμένων προληπτικών μέτρων και επεμβατικών τακτικών.

Στη δεύτερη παράγραφο αναλύεται η έννοια της προστασίας ως χωροταξική

αναδιάρθρωση, διαμόρφωση, ανάπτυξη και πολεοδόμηση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών που βρίσκονται κάτω από την ρυθμιστική δύναμη και την εποπτεία του κράτους. Περιέχονται, δηλαδή, κατευθυντήριες αρχές για τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, ο οποίος είναι δημόσιος γιατί ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους χωρίς να απαγορεύεται, όμως στην οποιαδήποτε ατομική μονάδα (νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου ή πολίτη) να αναλάβει την πρωτοβουλία πολεοδομικής ανάπτυξης και διαμόρφωσης μιας περιοχής. Όσον αφορά τη ρυθμιστική αρμοδιότητα, δηλαδή «την προγραμματισμένη παρέμβαση στο χώρο» δεν ανατίθεται άνευ λόγου στην κρατική διοίκηση αλλά με σκοπό να δημιουργηθεί ένα περιβάλλον, το οποίο να προάγει την καλύτερη ποιότητα ζωής, την λειτουργικότητα και την ανάπτυξη των οικισμών. Πρέπει να εξυπηρετούνται τόσο οι ανάγκες των πόλεων, όσο και των πολιτών τους. Συνεπώς, όπως και η νομολογία του ΣτΕ υποστηρίζει, δεν επιτρέπεται η υποβάθμιση του περιβάλλοντος με οποιαδήποτε έννοια (δυσχερείς όροι διαβίωσης και αλλοίωση του φυσικού και οικιστικού χώρου), και η κρατική διοίκηση οφείλει να μη λαμβάνει επιβαρυντικά για το περιβάλλον μέτρα, διαφορετικά αυτά θα κρίνονται ως αντισυνταγματικά. Προς επίτευξη του παραπάνω σκοπού και προς αναχαίτιση της πολεοδομικής αναρχίας αφορμούμενο από ορισμένες αντισυνταγματικές διατάξεις του ΓΟΚ/85, το Σ.τ.Ε με την απόφαση 10/1988 της Ολομέλειας εισήγαγε την έννοια του «πολεοδομικού κεκτημένου».

Σύμφωνα με αυτό δεν επιτρέπεται οι οικοδομικοί κανονισμοί και τα σχέδια πόλεων, που τροποποιούνται να περιέχουν ρυθμίσεις που υποβαθμίζουν το περιβάλλον, δηλαδή μειώνουν τους ελεύθερους χώρους του πρασίνου κλπ. Η τήρηση του πολεοδομικού κεκτημένου υπόκειται στον έλεγχο του δικαστηρίου, ο οποίος οφείλει να κρίνει μια διάταξη ως αντισυνταγματική, εάν εναντιώνεται σ' αυτό.

Προχωρώντας στο τελευταίο εδάφιο της §2, που αποτελεί νέα συνταγματική ρύθμιση αναφέρεται ότι οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης. Από αυτό καθίσταται εμφανές ότι οι επιστημονικές επιλογές και σταθμίσεις ξεφεύγουν από τον δικαστικό έλεγχο και μεταφέρονται στις ελεγκτικές αρμοδιότητες της διοίκησης, υπό τον όρο βέβαια να οριστούν στατικά οι παραπάνω έννοιες. Το Α 24§2 του Συντάγματος βρίσκει εφαρμογή από τη νομολογία, καθότι από πολλές αποφάσεις χρησιμοποιείται ως μέτρο «αμαυρισμού» εκείνων των νομοθετικών μέτρων που εναντιώνονται στη ratio legis.

Στη συνέχεια, η παράγραφος 3 παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον από τη στιγμή που οι ιδιοκτήτες ακινήτων διαθέτουν εδαφικές εκτάσεις για τη δημιουργία κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων, χωρίς να αποζημιώνονται και συγχρόνως συμμετέχουν στις δαπάνες για την εκτέλεση των κοινόχρηστων έργων. Έτσι, με τη διάταξη αυτή εφευρέθηκε ο τρόπος να ενεργοποιούνται πολεοδομικά οι νεοβαπτιζόμενες περιοχές ως οικιστικές χωρίς το κράτος να οφείλει τεράστια ποσά αποζημίωσης λόγω απαλλοτρίωσης ακίνητης περιουσίας. Βέβαια η συμμετοχή των πολιτών στην πολεοδομική διαμόρφωση της περιοχής τους, δεν συνεπάγεται πάντα την κάλυψη του πολεοδομικά αναγκαίου ποσοστού, με αποτέλεσμα ό,τι υπολείπεται για τη δημιουργία των χώρων αυτών να διατίθεται από το Κράτος – υποχρέωση, που εκπορεύεται από το ίδιο το Σύνταγμα (Α 24§2 εδ.α'). Το συνταγματικό έρεισμα της διατάξεως αυτής ενυπάρχει στο ότι η αναγνώριση μιας περιοχής ως οικιστικής και η δημιουργία κοινωφελών και κοινόχρηστων χώρων ωφελεί ανυπολόγιστα τον κάθε ιδιοκτήτη ακίνητης περιουσίας στην περιοχή. Συνεπώς, με το Α 24§3 δίνεται νομοθετική εξουσιοδότηση προς έκδοση

νόμων, όπως ο ν. 947/79 «περί οικιστικών περιοχών» και ο ν.1337/83 «επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις, οι οποίοι επιβάλλουν την εισφορά σε γη και σε χρήμα».

Μια επιπλέον παράγραφος του Άρθρου 24, που εξειδικεύει τον τρόπο άσκησης της ενεργού πολεοδομίας, πέρα της παρ. 3 είναι η τέταρτη. Εδώ εισάγεται ο θεσμός του αστικού αναδασμού, ο οποίος επιβάλλει στους ιδιοκτήτες ακίνητης περιουσίας σε μία νέα οικιστική περιοχή να διαθέσουν τις ιδιοκτησίες τους με αντάλλαγμα ακίνητα ίσης αξίας ή τμήματα κατ' όροφον ιδιοκτησιών στην ίδια περιοχή.

Με την παράγραφο 5, η ενεργός πολεοδομία θεμελιώνει τον επεμβατικό της χαρακτήρα στις ήδη υπάρχουσες οικιστικές περιοχές και επεκτείνονται οι ρυθμίσεις των παραγρ. 3 και 4 καλύπτοντας κι αυτή. Έτσι δίνεται η δυνατότητα να αναπλαστούν οι ήδη υφιστάμενες οικιστικές περιοχές σύμφωνα με το ν.δ. του 1923 «περί σχεδίων πόλεων», δηλαδή εκείνες που διαμορφώθηκαν πριν να τεθεί σε ισχύ το Σύνταγμα με την προβλεπόμενη ρύθμιση. Είναι φανερό πως αυτό το εγχείρημα θα συναντά πάντα δύσβατο δρόμο μέχρι να περατώνεται.

Τέλος, η παράγραφος 6 του 24 καθιερώνει την προστασία του παραδοσιακού χαρακτήρα των κτιρίων με ιδιαίτερα μεγάλη πολιτιστική αξία. Σχετικός νόμος θέτει περιορισμούς στην ατομική ιδιοκτησία προκειμένου να επιτευχθεί η διασφάλιση της πολιτιστικής κληρονομιάς, ορίζει τον τρόπο αποζημίωσης των ιδιοκτητών και καθορίζει τους όρους δόμησης σ' αυτές τις περιοχές.

Τι είδους νόμοι, όμως μπορεί να έχουν ως περιεχόμενο την εξειδίκευση των παραγρ. 3, 4, 5, 6 του Συντάγματος; Ο συντακτικός νομοθέτης παρέχει νομοθετική εξουσιοδότηση προς έκδοση νόμων σχετικών με τη χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας, την ανάπτυξη και την πολεοδόμηση των πόλεων. Πλήθος από αυτούς συγκεντρώνονται στο Πολεοδομικό δίκαιο και το Γενικό Οικοδομικό Κανονισμό, ενώ πληροφορίες για την πολεοδομία και το χωροταξικό σχεδιασμό αντλούνται από τα ρυθμιστικά σχέδια, Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια, Πολεοδομικές Μελέτες και Σχέδια καθώς και από το Χωροταξικό Σχέδιο και το Χωροταξικό Πρόγραμμα. Σε όλα τα προαναφερθέντα έργα χρησιμοποιείται κοινή ορολογία, η εννοιολογική προσέγγιση της οποίας θα αποσαφηνίσει αρκετά σκοτεινά σημεία.

Το Πολεοδομικό Δίκαιο αποτελείται από σύνολο κανόνων, οι οποίοι διέπουν τον προγραμματισμό και σχεδιασμό των πόλεων και προσδιορίζει τους φορείς και τον τρόπο άσκησης της πολεοδομικής πολιτικής. Δύο είδη κανόνων περιέχονται σ' αυτό, οι κανονιστικοί, οι οποίοι διαμορφώνουν τους όρους της πολεοδόμησης και οι επεμβατικοί, που προωθούν την ενεργό πολεοδομική τακτική του Κράτους. Αντικείμενο του Πολεοδομικού Δικαίου είναι η πολεοδομία ως η επιστήμη του φυσικού σχεδιασμού, που στοχεύει στην ανάπτυξη συγκροτημένων και αρμονικά δομημένων περιοχών. Επιτυχώς, το δίκαιο της πολεοδομίας, ως μερικότερη έκφραση χωροταξικού σχεδιασμού αποκαλείται το δίκαιο της αρμονίας, το οποίο αποβλέπει στη συμφιλίωση των συγκρουόμενων συμφερόντων.

Τέλος, σύνολο από διατάξεις που καθορίζουν τα γενικά και συγκεκριμένα μέτρα, που αφορούν στη δόμηση μέσα στη Χώρα περιέχει ο Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός (ΓΟΚ). Ο ΓΟΚ προβλέπει τους όρους της δομικής εκμετάλλευσης των οικοπέδων και της διαμόρφωσης των κοινωφελών χώρων των οικισμών όσον αφορά τη χρήση, την υγιεινή, την ασφάλεια και την αισθητική αποσκοπώντας σε μια ανώτερη ποιότητα ζωής και σε αναβάθμιση των όρων διαβίωσης των κατοίκων σύμφωνα με το Α24Σ. Οι κανόνες

του ΓΟΚ είναι δημόσιας τάξης και δεν τροποποιούνται με ιδιωτική συμφωνία. Καμία μεταγενέστερη κανονιστική πράξη δε μπορεί να καθιερώσει τιμές παραμέτρων δόμησης ενός οικοπέδου μεγαλύτερες από εκείνες που αναφέρονται στο ΓΟΚ, εκτός εξαιρέσεων. Από τα δυο παραπάνω νομοθετήματα συνάγεται εύκολα γιατί υπάρχουν οι περιορισμοί στο ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας και τότε αυτοί είναι συνταγματικοί.

Κεφάλαιο Γ΄

«Ιδιοκτησία – Πολεοδομία : Σχέση αλληλεξάρτησης, σχέση γενικού προς ειδικό, σχέση απόρροιας περιορισμών και νομολογιακή κατοχύρωση αυτών»

Το Άρθρο 17 και 24 του Συντάγματος έχουν ως κοινό τόπο την αναφορά στην έννοια του εδάφους. Συγκεκριμένα το Α 17 προστατεύει το χώρο και την υπερκείμενη σ' αυτό ιδιοκτησία, ενώ το Α 24 αναθέτει στο Κράτος την πολεοδομική διαμόρφωση αυτού. Η σχέση που διέπει τις δυο διατάξεις είναι αμφιλεγόμενη. Στη θεωρία υποστηρίζεται πως το Α24 συμπλέει και βαίνει παράλληλα με το Α17 χωρίς να υπερέχει αυτού. Αυτή η άποψη αντικατοπτρίζει μια μάλλον αναχρονιστική πραγματικότητα προσαρμοσμένη στο παλιό σύστημα σχεδιασμού που ίσχυε στο προηγούμενο Σύνταγμα. Διαφορετική είναι, εντούτοις, η γραμμή που ακολουθείται από τη νομολογία και εμφανώς πιο πειστική. Σύμφωνα με το ΣτΕ, το άρθρο 24 κατισχύει των γενικών κατευθυντήριων αρχών του άρθρου 17 και οι περιορισμοί που προβλέπονται από το πρώτο δε θεωρούνται αντισυνταγματικοί και μη θεμιτοί, παρότι δεν περιλαμβάνονται στο γράμμα των διατάξεων του Α17. Η αρχή "lex specialis derogat legi generali" τεκμηριώνει την προτεραιότητα εφαρμογής του άρθρου 24, διότι στην περίπτωση της παράλληλης εφαρμογής των δυο άρθρων, οι διατάξεις του Α 24 θα κρίνονταν αντισυνταγματικές ως αντικείμενες στο άρθρο 17 Σ, το οποίο αναφέρει αποκλειστικό λόγο και τρόπο περιορισμού της ιδιοκτησίας. Πάντως δεδομένο τόσο για τη θεωρία, όσο τη νομολογία αποτελεί το ότι το Α24 δεν αντιτίθεται στο γενικού πλαισίου άρθρο 17 και δεν τίθεται θέμα ιεραρχίας ανάμεσα σε τυπικά ίσες διατάξεις.

Συγχρόνως με όλα αυτά, μεταξύ ιδιοκτησίας και πολεοδομίας δημιουργείται μια σχέση απόρροιας περιορισμών. Σύμφωνα με το κεφάλαιο Α, το περιεχόμενο της ιδιοκτησίας μεταβάλλεται αντικειμενικά, τοπικά και χρονικά και στο αναγκαίο μέτρο. Η μεταβλητότητα αυτή εκφράζεται μέσα από τους νόμιμους – προβλέπονται από το νόμο – περιορισμούς της ιδιοκτησίας. Τέτοιοι περιορισμοί, όπως στη δόμηση σχετικά με τον αριθμό των ορόφων, στους χώρους στάθμευσης αυτοκινήτων κτλ., αποτελούν προσδιορισμούς της ιδιοκτησίας. Φυσικά πάντοτε υπάρχει ένας πυρήνας, που διατηρείται αναλλοίωτος και αλώβητος και καλύπτεται από το Α17§1, όπου ορίζεται πως «η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του κράτους». Ο πυρήνας αυτός, δηλαδή, ταυτίζεται με τη συνταγματική έννοια της ιδιοκτησίας και προσδιορίζεται από τα εννοιολογικά όρια αυτής. Γύρω από αυτόν υπάρχουν διαφορετικά είδους από τα προηγούμενα όρια, τα οποία προβλέπονται είτε άμεσα από το Σύνταγμα, είτε έμμεσα με επιφύλαξη υπέρ του νόμου. Τα όρια αυτά περιορίζουν την συνταγματική έννοια της ιδιοκτησίας και συνιστούν είτε ειδικές επιφυλάξεις, οι οποίες αφορούν αποκλειστικά το συνταγματικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας είτε γενικές επιφυλάξεις που αναφέρονται σε κάθε θεμελιώδες δικαίωμα. Οι περιορισμοί των άρθρων 17 και 24 είναι οι σημαντικότεροι αλλά η απαρίθμησή τους παραμένει ενδεικτική. Απογέννημα των παραπάνω είναι μια πληθώρα

νόμιμων περιορισμών, οι οποίοι χρήζουν μνημονεύσεως.

Αρχικά, το Α17 παρ. 2 ρυθμίζει το θεσμό της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Αποτελεί μια μονομερή, διοικητική πράξη, η οποία λαμβάνει χώρα, χωρίς τη συναίνεση του ιδιοκτήτη. Πρόκειται για θεσμό δημοσίου δικαίου με τον οποίο αίρεται η διαρκώς εμφανιζόμενη σύγκρουση ατομικού και δημόσιου συμφέροντος και επέρχεται συμβιβαστικός διακανονισμός με τον οποίο υπερτερεί η δημόσια ωφέλεια και αποζημιώνεται με δικαστικά προσδιοριζόμενα ποσά ο ιδιοκτήτης. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση πραγματοποιείται κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, όπως ορίζονται στο Σύνταγμα. Απαιτείται η ύπαρξη δημόσιας ωφέλειας, νομοθετικής πρόβλεψης και δικαστικά προσδιοριζόμενης αποζημίωσης. Σε αντίθετη περίπτωση ο παραπάνω θεμελιώδης συμβιβασμός θα παρουσιάζεται μόνο ύστερα από ρητή πρόβλεψη του Συντάγματος, όπως στη διάλυση αγροληψιών, στην εξαγορά ψιλής κυριότητας υπό εμφυτευτών και στην κατάργηση ιδιόρρυθμων εμπράγματων σχέσεων. Όσον αφορά το είδος της ιδιωτικής χρήσεως της ιδιοκτησίας, αυτό δεν επηρεάζει το θεσμό και μπορεί να είναι οποιοδήποτε, π.χ. ακίνητο που αποτελεί χώρο στάθμευσης αυτοκινήτων, χώρο εργασίας, τηλεοπτικό σταθμό κτλ.

Επιτρέπεται, βεβαίως ορισμένα ακίνητα να μην επιδέχονται απαλλοτρίωση, αν σχετικός νόμος το ορίζει. Δεν νοείται, όμως να απαλλοτριωθεί ιδιοκτησία που ανήκει στο κράτος ή άλλο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου γιατί το Α17 αναφέρεται στην ατομική ιδιοκτησία και συγχρόνως η δημόσια περιουσία υπάρχει πάντοτε προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση ρυθμίζεται λεπτομερώς από το ν.δ. 797/1971 «περί αναγκαστικών απαλλοτριώσεων». Οι πολυάριθμοι, ειδικοί νόμοι που αφορούν ιδιαίτερες περιπτώσεις του υπό εξέταση θεσμού καταργούνται εφόσον εναντιώνονται στο ν.δ. 797/1971 αλλά με πολλές εξαιρέσεις. Η πολυνομία αυτή, καθώς και οι συνταγματικές μεταρρυθμίσεις καθιστούν αναγκαία την πληρέστερη κωδικοποίηση του ισχύοντος δικαίου σχετικά με το θέμα. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί πως η αναγκαστική απαλλοτρίωση δεν αποτελεί περιορισμό υπό την κλασική έννοια του όρου, αλλά συνιστά προσβολή του πυρήνα της ιδιοκτησίας, που επιτρέπεται αποκλειστικά για την εξυπηρέτηση δημόσιου συμφέροντος και έναντι καταβολής αποζημίωσης.

Εντούτοις, υπάρχουν περιορισμοί συνταγματικώς επιτρεπτοί, οι οποίοι δεν προσβάλλουν τον πυρήνα του δικαιώματος, επιβάλλονται από λόγους γενικού συμφέροντος, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 1 του Α 17 Σ και δεν καλύπτονται από τις διατάξεις περί αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Τέτοιοι θεμιτοί περιορισμοί αποτελούν η αναστολή εκδόσεως οικοδομικών αδειών και η απαγόρευση εκτελέσεως οικοδομικών έργων, οι οποίοι θίγουν αναμφίβολα τα δικαιώματα των ιδιοκτητών της περιοχής εφόσον οι ιδιοκτήτες εμποδίζονται να εκμεταλλευτούν την ακίνητη περιουσία τους, χωρίς να προσβλέπουν σε κάποια αποζημίωση λόγω της κοινωνικοποίησης του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Τα μέτρα της αναστολής εκδόσεως οικοδομικών αδειών και της απαγορεύσεως οικοδομικών εργασιών λαμβάνονται με απόφαση του υπουργού ΥΠΕΧΩΔΕ με σκοπό να υπηρετηθούν οι στόχοι του πολεοδομικού σχεδιασμού. Η συνταγματικότητα των παραπάνω μέτρων εξαρτάται μόνο από τη χρονική τους διάρκεια. Ως ανώτατο χρονικό όριο προβλέπεται η τριετία, αν και αυτό το χρονικό διάστημα επαρκεί ώστε να βλάψει τις ιδιοκτησίες. Γι' αυτό νεώτερος πολεοδομικός νόμος περιορίζει την χρονική διάρκεια των τριών ετών και ενδυναμώνει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας.

Δεν είναι συνετό, εντούτοις, να ταυτίζεται η αναστολή οικοδομικών αδειών με την αναθεώρηση αυτών. Φυσικά, με την αναθεώρηση αδειών προσβάλλονται σοβαρά τα συμφέροντα των ιδιωτών καθώς και η εμπιστοσύνη τους στην νομική προστασία που οφείλεται να τους προσφέρεται ως κατόχων αδειάς. Όλα αυτά, όμως, υποχωρούν ως υποδεέστερα του σκοπού της οικοδομικής άδειας. Με την έκδοση άδειας ελέγχεται η τήρηση των κανόνων υγιεινής, ασφάλειας και αισθητικής σύμφωνα με τις διατάξεις του ΓΟΚ, όπως και η εφαρμογή των προδιαγραφών του πολεοδομικού σχεδίου της πόλεως. Επομένως, δεν είναι αντισυνταγματικό το άρθρο 16 παρ. 1β' ν. 947/1979, που ορίζει πως όσες οικοδομικές άδειες δεν έχουν εκτελεσθεί πλήρως, υπόκεινται υποχρεωτικά σε αναθεώρηση προκειμένου να προσαρμοστούν στις νέες συνθήκες, δηλαδή στις συγκεκριμένες μεθόδους αναπτύξεως ή αναμορφώσεως της περιοχής και στις προβλεπόμενες χρήσεις γης.

Ειδικές περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης συνιστούν η τακτοποίηση και η προσκύρωση οικοπέδων, οι οποίες προβλέπονται σε διάφορους νόμους και απορρέουν από τη ρυθμιστική αρμοδιότητα του κράτους, σχετικά με την πολεοδόμηση και την επέκταση των οικιστικών περιοχών, όπως αναφέρεται στο Α 24§2Σ. Πιο επισταμένα, τα οικόπεδα που περιλαμβάνονται στο σχέδιο πόλεως δεν είναι όλα ομοιόμορφα διαμορφωμένα. Απαιτείται, επομένως, η διορθωτική επέμβαση της διοίκησης, ώστε να βελτιωθούν οι δυνατότητες της οικοδομικής αξιοποίησής τους. Η σημασία του είδους αυτού της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης εξαιρείται και στο άρθρο 24§2 του ΓΟΚ (ν 1577/1985), με το οποίο δεν επιτρέπεται η οικοδόμηση ακόμη και σε άρτιο και οικοδομήσιμο οικόπεδο, εάν απαιτείται τακτοποίηση των γειτονικών οικοπέδων και σύμφωνα με την πολεοδομική υπηρεσία, η δόμηση θα παρεμποδίσει ή θα δυσχεράνει με οποιονδήποτε τρόπο την τακτοποίηση. Η τακτοποίηση μπορεί να γίνει είτε με μονομερή αφαίρεση εδάφους από γειτονικό οικόπεδο, εάν το οικόπεδο δεν συγκεντρώνει τις απαιτούμενες διαστάσεις, είτε με ανταλλαγή εδαφικών τμημάτων μεταξύ γειτονικών οικοπέδων, εάν το τακτοποιήσιμο οικόπεδο διαθέτει τις απαραίτητες διαστάσεις, αλλά στερείται κατάλληλου σχήματος για την οικοδομική χρησιμοποίηση. Φυσικά στην πρώτη περίπτωση πρόκειται για την κλασική μορφή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Μια πιο δραστική μορφή απαλλοτριώσεως και επεμβάσεως στην ατομική ιδιοκτησία αποτελεί η προσκύρωση ενός οικοπέδου. Επιφέρει την αφαίρεση της κυριότητας του προσκυρωτέου οικοπέδου και τη μεταβίβαση της σε ιδιοκτήτη παρακείμενου οικοπέδου. Γι' αυτό επιτρέπεται μόνο εάν το οικόπεδο είναι μη άρτιο κατά το εμβαδόν ή εάν δεν υπάρχουν περιθώρια συντελέσεως ταυτοποίησης του.

Έτσι, προσαρτάται στο γειτονικό οικόπεδο για να αποτελέσει μαζί του ενιαίο καθ' όλα άρτιο και οικοδομήσιμο οικόπεδο. Βέβαια, τόσο στην τακτοποίηση, όσο και στην προσκύρωση η υποχρέωση αποζημιώσεως για την εκάστοτε απαλλοτρίωση βαρύνει τους ιδιοκτήτες ακινήτων, τα οποία ωφελήθηκαν από τις παραπάνω διαδικασίες λόγω του γεγονότος ότι τα οικόπεδα τους απέκτησαν, είτε μεγαλύτερη αξία, είτε πρόσωπο σε κοινόχρηστο χώρο.

Άλλη μια ομοιάζουσα με την αναγκαστική απαλλοτρίωση κατάσταση αλλά εγγενώς διαφορετική συνιστά το δικαίωμα προτιμήσεως του Δημοσίου και των οργανισμών της τοπικής αυτοδιοίκησης. Σύμφωνα μ' αυτόν τον περιορισμό της ιδιοκτησίας, δεν τίθενται φραγμοί στην ελευθερία χρήσεως και διαθέσεως της ακίνητης περιουσίας αλλά στην ελευθερία επιλογής του αγοραστή. Ο ιδιοκτήτης (πωλητής) έχει αποφασίσει και συμφωνήσει να μεταβιβάσει την ακίνητη περιουσία του και οι φορείς του δικαιώματος

προτιμήσεως απευθύνουν στον πωλητή την ίδια προσφορά τιμήματος για την υπογραφή της μεταβίβασης κυριότητας. Επέρχεται δηλαδή, αναγκαστική αντικατάσταση του αγοραστή του ακινήτου.

Στην προσπάθεια για την εξασφάλιση της εφαρμογής των πολεοδομικών σχεδίων θεσπίζονται επιπρόσθετοι νόμιμοι περιορισμοί. Στο ν. 880/1979 προβλέπεται η δυνατότητα μεταφοράς του συντελεστή δόμησης. Κάθε οικόπεδο διαθέτει δικό του συντελεστή δόμησης, δηλαδή δικό του αριθμό, ο οποίος, πολλαπλασιαζόμενος με την επιφάνεια του οικοπέδου, δίνει τη συνολική επιφάνεια όλων των ορόφων των κτιρίων που μπορούν να κατασκευαστούν στο οικόπεδο, σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις. Π.χ. αν ο συντελεστής δόμησης είναι 1,2 και το συγκεκριμένο οικόπεδο έχει έκταση 1000 μ² συνεπάγεται πως η συνολική δομήσιμη επιφάνεια $1,2 \times 1.000 = 1.200$ μ². Επιτρέπεται, συνεπώς να μεταφέρεται αυτός ο συντελεστής από το ένα οικόπεδο (π.χ. Α) σε άλλο (π.χ. Β) ή σε άλλο τμήμα της ίδιας δομήσιμης έκτασης. Βεβαίως, τα κίνητρα με τα οποία θα παρακινηθούν οι ιδιοκτήτες των οικοπέδων ώστε να αποδεχθούν τη μεταφορά του συντελεστή δόμησης του ακινήτου τους σε άλλο θα πρέπει να είναι δελεαστικό, όπως η αύξηση του εμβαδού της νέας ωφελούμενης δομήσιμης επιφάνειας μέχρι και 10% της αρχικής, βαρυνόμενης. Ο νέος θεσμός της μεταφοράς εφαρμόζεται, προκειμένου να διαφυλαχθούν τα παραδοσιακά κτίρια, που έχουν απαγορευθεί σε διατηρητέα από τον αποχαρκτηρισμό τους από τους ιδιοκτήτες τους και να εξευρεθούν οι απαραίτητοι κοινόχρηστοι και κοινωφελείς χώροι.

Άλλος ένας συγγενής θεσμός, που εξυπηρετεί τα πολεοδομικά σχέδια και τους σκοπούς αναφέρεται στο ν. 1337/1983. Πρόκειται για τον αυξημένο συντελεστή δόμησης. Το Άρθρο 6 παρ. 6 ορίζει ότι ο συντελεστής δόμησης για περιοχές επεκτάσεως των πολεοδομικών σχεδίων έχει ως ανώτατο όριο το 0,8. Η μόνη περίπτωση υπερβάσεως αυτού του ορίου μέχρι και 2,40 αφορά ακίνητα «για στεγαστικά προγράμματα ή προγράμματα κοινής ωφέλειας ή προσφέρονται για μεταφορά συντελεστή δόμησης. Αυτός ο δεύτερος συντελεστής δόμησης γνωστός ως «κοινωνικός συντελεστής» υπάρχει κυρίως υπέρ του ΟΤΑ ή άλλου δημόσιου φορέα και μειονεκτεί στο ότι δημιουργεί άνιση κατανομή του αυξημένου συντελεστή δόμησης μεταξύ δημοσίου φορέα και του ιδιοκτήτη – πολίτη.

Ωστόσο, οι μεγαλύτεροι θεμιτοί μεν, περιορισμοί δε της ιδιοκτησίας προβλέπονται στο ίδιο το Σύνταγμα. Στις παραγρ. 3 και 4 του Συντάγματος περιγράφεται η διαδικασία του αστικού αναδασμού. Οι ιδιοκτήτες μιας νέας οικιστικής περιοχής ή ήδη υφιστάμενης συμμετέχουν υποχρεωτικά σε εισφορά γης και χρήματος χωρίς την προβλεπόμενη από το Α17 του Συντάγματος αποζημίωση. Η συνταγματικότητα των διατάξεων του Α24 έγκειται στο ότι η αναφορά στην αποζημίωση λαμβάνεται με τη μορφή χρήματος. Έτσι, μπορεί να μην παρέχεται χρηματική αποζημίωση, είναι δεδομένη, όμως η ωφέλεια των ιδιοκτητών από την οικιστική ενεργοποίηση της περιοχής λόγω της αύξησης της αξίας της υπόλοιπης ιδιοκτησίας τους (§3) ή η ισάξια αντιπαροχή ακινήτων ή τμημάτων κατ' όροφον ιδιοκτησιών στην ίδια αλλά αναβαθμισμένη πλέον περιοχή (§4).

Πραγματοποιούνται, επομένως τα ρυμοτομικά σχέδια της διοίκησης χωρίς ιδιαίτερη επιβάρυνση του Κράτους ή προσβολή των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων των πολιτών. Το ίδιο άρθρο, όμως περιλαμβάνει μια διάταξη, σύμφωνα με την οποία σκοπό της πολεοδόμησης αποτελεί η εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης (Α 24 παρ. 2). Η ανώτερη ποιότητα ζωής από άποψη υγείας, ασφάλειας, οικονομίας και αισθητικής, στο βωμό της οποίας θυσιάζεται, αλλά δεν εξαφανίζεται το δικαίωμα του

A17Σ, συνιστά κριτήριο για την αξιολόγηση αρκετών νόμων ως αντισυνταγματικής με την αιτιολογία ότι αντιστρατεύονται το περιεχόμενο του «πολεοδομικού κεκτημένου». Παρ' όλα αυτά η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών, καθώς και οι καλύτεροι όροι διαβίωσης του Α 24§2Σ υπηρετούνται συγχρόνως από περιορισμούς, που περιγράφονται σε ειδικούς νόμους, όπως η μετακίνηση της μη συνεχόμενης ιδιοκτησίας στο άρθρο 8 παρ. 8 του ν. 1337/83. Η αλλαγή της θέσης ενός ακινήτου ή ενός τμήματός του σε άλλη μη συνεχόμενη με την πρώτη υπό την μορφή της συνένωσης ή της ανταλλαγής του με άλλο ακίνητο ή της αντιπαροχής ίσης αξίας δεν ταυτίζεται με τη διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ούτε του αστικού αναδασμού αλλά αποτελεί συνταγματικά θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας ειδικά προβλεπόμενο, ο οποίος συντελεί στη διαμόρφωση κοινόχρηστων χώρων.

Επιπροσθέτως, ουσιώδης για την χωροταξική αναδιάρθρωση και την πολεοδομική ανάπτυξη είναι η διάταξη του άρθρου 18 παρ. 7 του Συντάγματος, η οποία εισάγει το θεμιτό περιορισμό της αναγκαστικής συνένωσης των γειτονικών ιδιοκτησιών προκειμένου να δημιουργηθούν άρτια και οικοδομήσιμα οικόπεδα, τα οποία θα πληρούν τους όρους δόμησης της περιοχής. Έτσι, αποφεύγεται η μετατροπή των μικρών οικοπέδων σε άχρηστους χώρους σκουπιδιών.

Τέλος, στην πολεοδομική νομοθεσία υπάρχει πλήθος περιορισμών της ακίνητης περιουσίας. Ενδεικτικά αναφέρονται: η απαγόρευση της μεταβίβασης της κυριότητας τμημάτων γης έκτασης μικρότερης των 1000 τ.μ. που προέρχονται από μεγαλύτερη έκταση και βρίσκονται σε ζώνη γύρω από τα τελευταία όρια του εγκεκριμένου σχεδίου πόλης («περί σχεδίου πόλεως», άρθρο 16 ν.δ. 17.7/16.8.1923), η απαγόρευση της μεταβίβασης της κυριότητας μέρους ή όλου του γηπέδου, πάνω στο οποίο ο ιδιοκτήτης διαμόρφωσε κοινόχρηστους χώρους (Α 20 ίδιου ν.δ.), η απαγόρευση μεταβίβασης κυριότητας οικοπέδων, που έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία μη άρτιων – κατ' εμβადόν ή διαστάσεις – οικοπέδων (Α2 ν.δ. 6970/7-8/5-1948), την υποχρέωση των ιδιοκτητών να περιφράζουν τα οικόπεδά τους που βρίσκονται στο εγκεκριμένο σχέδιο πόλης (Α 19 ν.δ. του 1923) κτλ. Πρέπει, βεβαίως να τονιστεί πως δεν πρόκειται για περιορισμό στην περίπτωση της κατεδαφίσεως των αυθαιρέτων ακινήτων αλλά για αποδοκιμασία μιας παράνομης ενέργειας, η οποία παρεμποδίζει την ολοκλήρωση των σκοπών του Συντάγματος, των ειδικών νόμων και του ρυμοτομικού σχεδίου. Ο μοναδικός λόγος νομιμοποίησης των αυθαιρέτων υπάρχει όταν αυτή γίνεται μερικώς και δεν παρακωλύει σοβαρά τη λειτουργικότητα του οικισμού. Ολοκληρώνοντας την γενική επισκόπηση των περιορισμών και της σημασίας τους, αξίζει να λεχθούν ορισμένα νομολογιακά ιστορικά προς επίρρωση των όσων ελέχθησαν θεωρητικά.

Νομολογία

- Απαλλοτρίωση ,άρση ,εύλογος χρόνος (Α 17Σ)

Αναγκαστική απαλλοτρίωση που δε συντελέστηκε επί μακρόν χρονικό διάστημα ,που υπερβαίνει τα εύλογα όρια ,αποτελεί νομικό και πραγματικό βάρος της ιδιοκτησίας , αντίθετο στη συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας. Η διοίκηση οφείλει να άρει την απαλλοτρίωση όταν η δέσμευση της ιδιοκτησίας υπερβαίνει ένα εύλογο χρονικό διάστημα (24 ετών περίπου) ,που υπόκειται στην κρίση του δικαστηρίου .Σ.τ.Ε 3648/1999 [Ακίνητο Δήμου Κηφισιάς]

Σχόλιο: Από της κηρύξεως της επιμάχου απαλλοτριώσεως μέχρι του χρόνου υποβολής

του αιτήματος περί άρσεως αυτής παρήλθε χρονικό διάστημα 24 σχεδόν ετών ,δηλαδή χρονικό διάστημα που ,κατά την κρίσιν του δικαστηρίου υπερβαίνει τα υπό του Συντάγματος ανεκτά όρια περιορισμού της ιδιοκτησίας .Δεν προκύπτει από την υπόθεση πως πραγματοποιήθηκε κάποια ενέργεια της διοίκησης προς συντέλεση της απαλλοτριώσεως .Η περαιτέρω δέσμευση επομένως της ιδιοκτησίας του αιτούντος προσκρούει στις συνταγματικές διατάξεις .
[Το Σύνταγμα 2000]

- Ιδιοκτησία ,οικονομική ελευθερία (Α 17§1 + Α5 §1Συντ.)

Από τις διατάξεις των Α17§1 και Α5§1Συντ. δεν συνάγεται απαγόρευση επιβολής από το νομοθέτη περιορισμών στην ιδιοκτησία για λόγους δημόσιου συμφέροντος .Επιτρεπτός ο περιορισμός του ιδιοκτήτη –εκμισθωτή να ανεχθεί την παρά την θέλησή του μεταβίβαση της μισθωτικής σχέσης ως προς το πρόσωπο του μισθωτού ,εφόσον τη μεταβολή αυτή επέβαλλε λόγος δημόσιου συμφέροντος .Α.Π 1239/1998 Δ' Τμ. [Μισθωτική σχέση ακινήτου]

Σχόλιο: Συνάγεται ότι ούτε από την πρώτη διάταξη ,ούτε από τη δεύτερη απαγορεύεται η από το νομοθέτη επιβολή στην ιδιοκτησία περιορισμών από λόγους δημόσιου συμφέροντος. Επιτρεπτό περιορισμό εισάγει και η διάταξη του άρθρου 20§1εδ.β' του Ν 2344/1995 που ορίζει ότι με την έναρξη λειτουργίας των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων αυτές υπεισέρχονται σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του Ελληνικού Δημοσίου.

[Το Σύνταγμα 16 1990]

- Γενικό χωροταξικό σχέδιο ,μη παράνομη η έκδοση ειδικών πολεοδομικών ρυθμίσεων, θεμιτοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας λόγω γενικού συμφέροντος και σύμφωνα με το σκοπό της- αρχή νομιμότητας.(Α 17§1 + Α 24Σ)

Δεν αναστέλλονται οι επιβαλλόμενες από τοπικές συνθήκες ειδικές πολεοδομικές ρυθμίσεις, μέχρι της καταρτίσεως γενικού χωροταξικού σχεδίου της χώρας, όταν οι ειδικές αυτές πολεοδομικές ρυθμίσεις επιβάλλονται για λόγους προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος. Περιορισμοί της ιδιοκτησίας συνταγματικώς θεμιτοί προς προστασία του γενικού συμφέροντος και δεν καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία εν σχέσει προς τον προορισμό της .Αρχή της αναλογικότητας• οι εκ μέρους του νομοθέτη και της διοίκησης περιορισμοί στην άσκηση ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να είναι μόνο αναγκαίοι και να συνάπτονται προς τον υπό του νόμου επιδιωκόμενο σκοπό .[Σ.τ.Ε 1424/90]

Σχόλιο: Επειδή το άρθρο 24 παρ. 2 του Συντ. ορίζει ότι η χωροταξία και η πολεοδομία υπόκεινται στη ρύθμιση του κράτους ,συνάγεται ότι το κράτος οφείλει να καταρτίσει γενικό χωροταξικό σχέδιο της χώρας. Αυτό όμως δεν έπεται ότι μέχρι καταρτίσεως του σχεδίου ,απαγορεύεται η έκδοση π.δ/των περί καθορισμού όρων δομήσεως ή ειδικών χρήσεως γης σε περιοχές εκτός σχεδίου πόλεων ,όταν αυτός ο καθορισμός κρίνεται αναγκαίος από τοπικές ή ειδικές συνθήκες(ανάγκη έγκυρης επέμβασης προς προστασία του φυσικού περιβάλλοντος ή έλεγχο της οικοδομικής δραστηριότητας).Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας δεν αποκλείει την δια νόμου επιβολή περιορισμών στο περιεχόμενο και την έκταση του δικαιώματος της κυριότητας ,εφ' όσον οι περιορισμοί αυτοί θεσπίζονται χάριν της προστασίας δημόσιου συμφέροντος επί τη βάση αντικειμενικών κριτηρίων και δεν καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία εν σχέσει προς τον προορισμό της .Οι επιβαλλόμενοι από το νομοθέτη και τη διοίκηση περιορισμοί στην

άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να είναι μόνο οι αναγκαίοι και να συνάπτονται προς τον υπό του νόμου επιδιωκόμενο σκοπό ,σύμφωνα με την συνταγματική αρχή της αναλογικότητας ,όπως προέρχεται από την έννοια του κράτους δικαίου.

[Το Σύνταγμα 1990]

- Έγκριση πολεοδομικής μελέτης (προικοδοτημένου σχεδίου). Κριτήριο:η βελτίωση της ποιότητας ζωής.

Η προικοδότηση ,με σχέδιο ,πυκνοδομημένου τμήματος οικισμού προ του 1923 και αραιοδομημένου τμήματος του αυτού οικισμού ,αποτελεί καθ' εαυτήν καλυτέρευση του οικιστικού περιβάλλοντος ,ανεξαρτήτως αν ορισμένοι από τους θεσπιζόμενους όρους δομήσεως είναι δυσμενέστεροι σε σύγκριση με τους προηγούμενους ισχύοντες. [Σχέδια πόλεων/ Έγκριση πολεοδομικής μελέτης (πρακτικό 14/88)]

Σχόλιο :Με το παρόν σχέδιο επιχειρείται η έγκριση της πολεοδομικής μελέτης της περιοχής Γούβας του δήμου Πατρών .Η περιοχή αποτελεί οικισμό προ του 1923. Με τις διατάξεις της παρ.2 του άρθρου 24 του Συντ. σε συνδυασμό με την παρ.1 του ιδίου θεσπίζονται τα κριτήρια της χωροταξικής αναδιάρθρωσης της χώρας ,της πολεοδομικής αναπτύξεως των πόλεων και των οικιστικών εν γένει περιοχών που είναι η εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και αναπτύξεως των οικισμών και η εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των κατοίκων .Για την τήρηση των κριτηρίων αυτών επιβάλλεται η λήψη μέτρων που συντελούν στην αναβάθμιση του οικιστικού περιβάλλοντος προς το σκοπό της βελτιώσεως της ποιότητας της ζωής ,ενώ απαγορεύεται η λήψη μέτρων που επιφέρουν την επιδείνωση του .Αυτό σημαίνει ότι ο νομοθέτης δύναται να τροποποιεί τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις και να μεταβάλλει τους ήδη υφιστάμενους όρους δόμησης των σχεδίων πόλεως ,είτε με γενική ρύθμιση (Γ.Ο.Κ) ,είτε με μερικότερη ρύθμιση (λ.χ τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου) μόνο όμως υπό την έννοια ότι με την εισαγόμενη νέα ρύθμιση θα βελτιώνονται ακόμη περισσότερο οι συνθήκες διαβίωσης των κατοίκων .Συνεπώς ,περιεχόμενο των νέων ρυθμίσεων δεν μπορεί ποτέ να είναι η επιδείνωση του περιβάλλοντος ,δηλαδή η μείωση των ελεύθερων χώρων ,του πρασίνου κ.τ.λ (πολεοδομικό κεκτημένο).Σκοπός του νομοθέτη είναι μέσα από την προικοδότηση με σχέδιο η δημιουργία ελεύθερων χώρων και κατ επέκταση η αναβάθμιση του περιβάλλοντος και η καλυτέρευση των όρων διαβίωσης .Αναμφιβόλως δεν ασκεί επιρροή εάν παρόλη τη βελτίωση ,υπάρχει ταυτοχρόνως και χειροτέρευση ,υπό την έννοια ότι ,ορισμένοι όροι δομήσεως που επιβάλλονται με το σχέδιο είναι ευμενέστεροι.

[Το Σύνταγμα 1988]

- Ιδιοκτησία (Α 17Σ)

Η καθιέρωση περιορισμών στην έκταση και το περιεχόμενο του δικαιώματος της κυριότητας είναι συνταγματική.(Σ.τ.ε 1503/82)

Το Α17Σ απαγορεύει μεν την στέρηση της ιδιοκτησίας άνευ των εν αυτό προϋποθέσεων ,εκ τούτου όμως δεν κωλύεται ο νομοθέτης να θεσπίζει με αντικειμενικά κριτήρια και προς εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος περιορισμούς ως προς την έκταση και το περιεχόμενο του δικαιώματος της κυριότητας ,υπό την προϋπόθεση ότι με αυτούς δεν εξαφανίζεται ή δεν καθίσταται αδρανής η ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της. Το

A11 παρ. 1 ν.δ. 17-7/16.8.1923 επιτρέπει τόσο κατά τη διαμόρφωση νέων πόλεων ,κωμών κ.τ.λ ,όσον και όταν επιχειρείται αναμόρφωση διαμορφωμένων ήδη πόλεων κ.τ.λ ,τον καθορισμό χρήσεως οικοδομών ή την απαγόρευση ορισμένων χρήσεων τούτων κατά τομείς ή τμήματα , χάριν της εξασφάλισης της λειτουργικότητας της πόλεως ,δηλαδή χάριν του γενικού συμφέροντος ,δεν προσκρούει στο Α 17Σ.Υπό το περιεχόμενο αυτό, η παραπάνω διάταξη δεν αντιβαίνει ούτε στην αρχή της ισότητας ,αφού η επιβολή των περιορισμών γίνεται με αντικειμενικά κριτήρια συνδεδεμένα προς τη θέση των ακινήτων, η οποία δικαιολογεί τη διαφορετική μεταχείριση. Ο επί τη βάση του Α11 παρ. 1 ν.δ. 17-7/16.8.1923 επιβαλλόμενος εκάστοτε περιορισμός στη χρήση της ιδιοκτησίας πρέπει να στηρίζεται σε κριτήρια πολεοδομικά και δη σε κριτήρια αναφερόμενα στη λειτουργικότητα της πόλεως .Η χρήση των κριτηρίων αυτών πρέπει να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου τα αφορώντα την κατάρτιση της επιβαλλούσης τον περιορισμό κανονιστικής πράξεως.
[Το Σύνταγμα 1982]

- Νομολογία με βάση τους κανόνες του Γ.Ο.Κ :

- Διάταγμα θεσπίζον δυσμενέστερους ,εν σχέσει προς το προηγούμενο καθεστώς, όρους δομήσεως. Δεν αντίκειται στις προστατεύουσες την ιδιοκτησία ,την ισότητα και τη μη καταχρηστική άσκηση δικαιώματος ,συνταγματικές διατάξεις. (Σ.τ.Ε 4592/77)
- α) Κατά το άρθρο 9 Ν.Δ 17.7.1923 ,όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 Α.Ν 625/68 , επιτρέπεται για λόγους υγιεινής, ασφάλειας, αισθητικής και γενικής οικονομίας της πόλεως, η επιβολή όρων και περιορισμών δομήσεως, δι' έκαστον τμήμα ή οικοδομικόν τετράγωνον της πόλεως.
β) ...περιλαμβανομένου και του λόγου της προστασίας του περιβάλλοντος και των αρχαιοτήτων.
γ) ...οι όροι δομήσεως επιβάλλονται αναλόγως των ειδικών συνθηκών και αναγκών.
δ)...κανονίζοντας ,πλην άλλων το μέγιστο ύψος των οικοδομών και τον επιτρεπόμενο αριθμό ορόφων 1298, 1477/77.
ε) ...ως και τον ακάλυπτο χώρο ή το προκήπιο.
ζ) ...τα σχετικά διατάγματα εκδίδονται προτάσει του Υπουργού Δημ. Έργων, μετά γνώμη του Σ.Δ.Ε.(50, 1294-96, 1297-1298/77 Σ.τ.Ε)
- Δια του άρθρου 11 Ν.Δ. 17.7.1923 παρέχεται η εξουσία στη Διοίκηση εν όψει γενικότερου δημοσίου συμφέροντος να περιορίζει με κανονιστικά διατάγματα τη χρήση κτιρίων κειμένων σε τμήμα της πόλεως ή σε ορισμένες περιοχές αυτής επί τη βάση γενικών αντικειμενικών κριτηρίων.(2044,2045/77 Σ.τ.Ε)
- Διάταγμα που προβλέπει την κατασκευή στοάς επί τμήματος πλευράς του επίδικου οικοπέδ. τετραγώνου, συνιστά επιβολή όρου και περιορισμό δομήσεως.(266,268-270,472/77 Σ.τ.Ε)
- Η κατ.' άρθρον 9 §§1,2 Ν.Δ. 17.7/16.8.23 θέσπιση όρων και περιορισμών δομήσεως επί των οικοπέδων μεταξύ των οποίων και ο καθορισμός ανώτατου επιτρεπόμενου ύψους των οικοδομών και των ορόφων και τούτο ανεξαρτήτως της τυχόν διαφόρου ρυθμίσεως των αυτών θεμάτων από προϊσχύσαντες διατάξεις συνιστά θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας.(1751/77 Σ.τ.Ε)
- Οι διατάξεις που καθιερώνουν όρους και περιορισμούς δομήσεως είναι δημοσίας τάξεως και αποσκοπούν στη προάσπιση των γενικότερων κοινωνικών

συμφερόντων.(1880-1801/77/Σ.τ.Ε)

- Η κατ' εξουσιοδότηση Α9 Ν.Δ. 17.7.1923 δια κανονιστικών διαταγμάτων θέσπιση όρων και περιορισμών δομήσεως επί των οικοπέδων εν οίς και ο καθορισμός του ανωτάτου επιτρεπόμενου ύψους και αριθμού ορόφων συνιστά νόμιμο περιορισμό της ιδιοκτησίας, μη αντικείμενον στις περί προστασίας αυτής συνταγματικές διατάξεις.(4633/76 Σ.τ.Ε)

- α) Κατ' άρθρο 9 Ν.Δ.17.7.23 επιτρέπεται, κατ' αρχήν για λόγους υγιεινής, ασφάλειας, αισθητικής και γενικής οικονομίας της πόλεως, δηλαδή για πολεοδομικές ανάγκες, η επιβολή όρων και περιορισμών δομήσεως κατά τις εν γένει εργασίες δομήσεως των οικοπέδων.

- β) οι πολεοδομικές ανάγκες όμως καθορίζονται και εκ της φυσιογνωμίας εκάστης πόλεως και δη εκ του προορισμού και των ιδιαίτερων αυτής συνθηκών, εκτιμώμενων εκάστοτε κατά τρόπο γενικό και αντικειμενικό.

- γ) ...ούτω προκειμένου περί πόλεως τουριστικής νόμιμη είναι η δημιουργία πολεοδομικών προϋποθέσεων που εξασφαλίζουν την τουριστική ανάπτυξη αυτής(3784/74 Σ.τ.Ε)

- Κατ' άρθρο 9 Ν.Δ. της 17.7.1923 δεν επιβάλλεται όπως οι εκάστοτε καθοριζόμενοι νέοι ειδικοί όροι και περιορισμοί δομήσεως επεκτείνονται στο σύνολο της περιοχής, εφ' ης η τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, αλλά επιτρέπεται ορισμένο τμήμα της περιοχής αυτής να εξαιρείται της ειδικής ρυθμίσεως, εφ' όσον η διάκριση αυτή δικαιολογείται από πολεοδομικούς λόγους.(482/74 Σ.τ.Ε)

- Όροι δομήσεως που υπερβαίνουν την εκ της έννοιας των γενικών περιορισμών της ιδιοκτησίας προσδιοριζόμενη επιτρεπτή επιβάρυνση της ιδιοκτησίας χρήζουν της συγκαταθέσεως των θιγόμενων ιδιοκτητών.(439/72 Σ.τ.Ε)

- α) Κατ' αρθρ. 9 § I, 2 Ν.Δ. 17 Ιουλίου 1923, 1 Α.Ν. 625) 1968 οι επιβαλλόμενοι όροι και περιορισμοί δομήσεως πρέπει να καθορίζονται στο το οικείο Β. Δ/γμα με γενικούς κανόνες αφορόντων, κατ' αρχήν, σε ένα τουλάχιστον οικοδομ. τετράγωνο.

- β) ...μη αποκλεισμένου όμως του διαφορισμού των όρων δομήσεως κατά τμήματα οικόδ. τετραγώνων, κατ' εκτίμηση πολεοδομικών παραγόντων αναγομένων στην υγιεινή, την ασφάλεια, την γενική οικονομία και την αισθητική της πόλεως 2591/76.

- γ)....ειδικότερη αιτιολογία, δεν απαιτείται από τις μνημοσθείσες διατάξεις, ούτε επιβάλλεται εκ της φύσεως της προσβαλλομένης πράξεως, η οποία έχει κατά το προσβαλλόμενο μέρος της κανονιστικό χαρακτήρα (2591/76 Σ.τ.Ε.).

- α) Προς θέσπιση όρων και περιορισμών δομήσεως με Β.Δ., εκδιδόμενου κατ' αρθρ. 9§ 7 Ν.Δ. 17.7/16.8.23, αρθρ. I Α.Ν. 625/1968, απαιτείται προηγουμένη αιτιολογημένη γνώμη του Συμβουλίου Δημοσίων Έργων.

- β) ...ώστε να διαφωτίζεται το όργανο που απευθύνεται προς αυτή επί των επιβαλλόντων την αποδοχή της υποδεικνύομενης λύσεως λόγων, οι οποίοι πρέπει να αναφέρονται στην θεραπεία πολεοδομικών αναγκών.(404, 405/75 Σ.τ.Ε)

- Οι διατάξεις που θεωρούν ότι οικόπεδα που βρίσκονται στα ακραία σημεία των εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων, με πρόσωπο σε οριακές πλευρές του σχεδίου, καθίστανται οικοδομήσιμα κατά παρέκκλιση από τον κανένα, γιατί θεωρείται ότι έχουν

πρόσωπο στις οριακές πλευρές του σχεδίου σε δρόμο με πλασματικό πλάτος δέκα μέτρα, αντίκειται στο άρθρο 24 § 2 Συντ., διότι επιβαρύνουν ανεπίτρεπτα το βιώσιμο οικιστικό περιβάλλον, αφού λαμβάνεται υπόψη πλασματικό πλάτος δρόμου, που είναι αβέβαιο αν θα γίνει μελλοντικά η επέκταση και άγνωστο αν θα προβλεφθεί το πλάτος των 10 μέτρων. (ΣτΕ 768/1998)

- α) Κατ' αρθρ. 2 § 1 45. β' και αρθρ. 29 Ν. Δ/τος της 17.7.1923, η ανέγερση δημοσίων, δημοτικών και κοινής ωφελείας κτιρίων, επειδή επηρεάζει τη μορφή και την οικονομία της πόλεως και γι' αυτό είναι στενά συνδεδεμένη προς το σχέδιο της πόλεως δεν επιτρέπεται εκτός από τους χώρους εκείνους τους οποίους το ίδιο το σχέδιο κατά την αρχική του έγκριση ή μεταγενέστερη τροποποίηση καθορίζει προς το σκοπό αυτό, επιτασσομένης μάλιστα προς τούτο της εγκρίσεως σχεδίου, έστω και περιορισμένου.
- β) ...ο αφορισμός του χώρου επάγεται, κατά τις λοιπές διατάξεις του πολεοδομικού νόμου και δικαίωμα αναγκαστικής απαλλοτριώσεως του χώρου, από όπου παρέπεται ότι και αν από άλλες νομοθετικές διατάξεις παρέχεται δικαίωμα αναγκαστικής απαλλοτριώσεως με την ανέγερση τέτοιων κτιρίων, το δικαίωμα αυτό τελεί πάντως υπό την προϋπόθεση της τηρήσεως των πολεοδομικών κανόνων.
- γ) ...δηλαδή ότι ο απαλλοτριούμενος χώρος έχει αφορισθεί δια του σχεδίου με την ανέγερση δημοσίου, δημοτικού ή κοινής ωφελείας κτιρίου (2858/76, 3701/77 - / Σ.τ.Ε.).

• Κατ' αρθρ. 21 § 2 ΓΟΚ 1929, σε ισχύ δι' αρθρ. 128 § 1 ΓΟΚ 1973 (Ν.Δ. 8/73) η αποβλέπουσα στην εξυπηρέτηση του Δημοσίου συμφέροντος τροποποίηση σχεδίου πρέπει να γίνεται προερχόντως χάριν των πολεοδομικών αναγκών του συγκεκριμένου κατά περίπτωση οικισμού ή περιοχής αυτού, αναλόγως της ιδιομορφίας, της θέσεως, του προορισμού και των ιδιαιτέρων συνθηκών εκτιμομένων κατά τρόπον γενικό και αντικειμενικών, των ιδιωτικών δικαίων και συμφερόντων λαμβανομένων υπ' όψιν κατά την ανεύρεση του πλέον πρόσφορου τρόπου ικανοποιήσεως των πολεοδομικών αναγκών, και αποφυγής υπέρμετρων επιβαρύνσεων πέραν των απολύτως χρησίμων (3200/76 Σ.τ.Ε.).

• Κατ' αρθρ. 21 § 2 ΓΟΚ 1929 καμία τροποποίηση εγκεκριμένου σχεδίου πρέπει να υποβάλλεται προς έγκριση στο Υπουργείο, αν δεν δικαιολογείται από κάποια κοινή ανάγκη(976/76 Σ.τ.Ε.)

• Ο καθορισμός του ανώτατου ορίου συντελεστή δόμησης δεν ισχύει στις περιπτώσεις εγκρίσεων παρεκκλίσεων κατά το άρθρο 102 του Ν.Δ. 8/1973, δηλαδή όταν πρόκειται για ειδικά κτίρια, δηλαδή για κτίρια που χρησιμοποιούνται για άλλη χρήση πλην κατοικίας (π.χ σχολεία, εκκλησίες, βιομηχανικά και βιοτεχνικά κτίρια, αθλητικές εγκαταστάσεις κλπ.).

• Όσον αφορά τους ήδη ισχύοντες μεγαλύτερους συντελεστές δομήσεως, αυτοί θα εξακολουθούν να εφαρμόζονται. Αν όμως γίνει κάποτε τροποποίηση τους, η τροποποίηση αυτή θα μπορεί μόνο να τους μειώνει και όχι να τους αυξάνει.

Επίλογος

Στον τελευταίο ενάμιση αιώνα της καλπάζουσας – αλλά σαρωτικής στην πορεία της – τεχνολογικής εξέλιξης, το οικιστικό, πολιτιστικό και φυσικό περιβάλλον αποτελεί έρμαιο ενός σαθρά διαρθρωμένου διοικητικού συστήματος με βραδείες, συνήθως αντιδράσεις σε άμεσους κινδύνους και μιας αδιαμόρφωτης συλλογικής και ατομικής οικιστικής συνείδησης. Ο μόνος ηνίοχος αυτής της κρίσιμης κατάστασης είναι η νομοθεσία, η οποία μέσω συνταγματικών, πολεοδομικών και οικοδομικών κανόνων θέτει θεμιτούς περιορισμούς στη χρήση, διάθεση και γενικότερη εκμετάλλευση της ατομικής ιδιοκτησίας. Ο διφυής χαρακτήρας, λοιπόν του δικαιώματος της ιδιοκτησίας υποχωρεί χάριν της κοινωνικής όψεως του αποβλέποντας στην ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος, στην ευταξία, στην ομοιόμορφη ανάπτυξη των πόλεων και γενικότερα στην αναβάθμιση της ποιότητας της ζωής.

Βιβλιογραφία

1. Δαγτόγλου Π.Δ, "Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά Δικαιώματα" Β, Εκδόσεις Αντ. Σακκουλα.
2. Δημητρόπουλος Α.Γ "Συνταγματικά δικαιώματα", Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου Τόμος ΙΙΙ, εκδ Ι, Αθήνα 2004
3. Κασιμάτης, "Τα Συνταγματικά όρια της ιδιοκτησίας : Δοκίμια συστηματικής θεωρήσεως" Εκδ Σάκκουλα .
4. Λιβάνης Ν., "Πολεοδομική Νομοθεσία και οροφοκτησία" Εκδ Σάκκουλα 1999
5. Μανιτάκης Αντ., "Το Σύνταγμα του 2004 και τα δικαιώματα του ανθρώπου", Εκδ Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσ/νίκη 2002
6. Παπακωνσταντίνου Απ., "Ζητήματα δημ. Δικαίου από την νομολογία του Σ.Τ.Ε."
7. Σορμάς, "Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Σ.Τ.Ε.", Εκδ Σάκκουλα
8. Σκουρής Βασ. και Αν. Τάχου, "Σύνταγμα και Διοικητικοί Νόμοι", Εκδ Σάκκουλα
9. Σκουρής Βασ., "Χωροταξικό και Πολεοδομικό Δίκαιο", Εκδ Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη
10. Τζίκα – Χατζοπούλου, "Πολεοδομικό Δίκαιο", Πανεπιστημιακές εκδ. Ε.Μ.Π, Αθήνα 2000
11. – Το Σύνταγμα 2000, Εκδόσεις Αντ. Σακκουλα – Το Σύνταγμα 1999, Εκδόσεις Αντ. Σακκουλα – Το Σύνταγμα 16 1990, Εκδόσεις Αντ. Σακκουλα – Το Σύνταγμα 8 1982, Εκδόσεις Αντ. Σακκουλα – Το Σύνταγμα 19 1993, Εκδόσεις Αντ. Σακκουλα
12. Φλογαΐτης, "Εγχειρίδιον συνταγματικού δικαίου – Ατομικισμός και ιδιοκτησία", Εκδ Σάκκουλα
13. Χατζοπούλου Α. "Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός", Ε.Μ.Π, Αθήνα 2002
14. Χορομίδης Κ.Γ, "Το Δίκαιο της Ρυμοτομίας και του Πολεοδομικού σχεδιασμού" (Σχέδιο πόλεων – Οικιστική Νομοθεσία – Νομολογία) Β Έκδοση Πλήρως Αναθεωρημένη, Θεσ/νίκη 2002
15. Χριστοφιλόπουλος Δ.Γ, "Πολιτιστικό Περιβάλλον – χωρικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη ανάπτυξη", Δίκαιο και Οικονομία, Εκδ Π.Ν Σάκκουλα
16. Χριστοφιλόπουλος, "Το Νέο Θεσμικό Πλαίσιο Πολεοδομικού Σχεδιασμού εκτέλεσης δημόσιων έργων ακίνητης ιδιοκτησίας", Τεύχος Α Παραδόσεις στο Ε.Μ.Π, Εκδ Σάκκουλα Χριστοφιλόπουλος, "Πράξη εφαρμογής πολεοδομικής μελέτης" Ν.1337 / 1983 και 2508 / 1997, Εκδ Σάκκουλα

17. Χριστοφιλόπουλος Δ.Γ , "Η Πολεοδομική Νομοθεσία όπως ισχύει σήμερα" Τόμος Α ,
Εκδ Σάκκουλα , Αθήνα