



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ»

Επιβλέπων: Καθηγητής Άγγελος Κότιος

Μεταπτυχιακή Εργασία

*Η Κατοχύρωση της Ιδιοκτησίας και ο Θεσμός της
Απαλλοτρίωσης – μια Συγκριτική Συνταγματική Μελέτη
Δικαίου και Οικονομίας*

Οδυσσέας Ν. Κοψιδάς

Νομικός - Οικονομολόγος

Πειραιάς 2021

Παράρτημα Β: Βεβαίωση Εκπόνησης Διπλωματικής Εργασίας



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ»


ΒΕΒΑΙΩΣΗ ΕΚΠΟΝΗΣΗΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

(περιλαμβάνεται ως ξεχωριστή (δεύτερη) σελίδα στο σώμα της διπλωματικής εργασίας)

Δηλώνω υπεύθυνα ότι η διπλωματική εργασία για τη λήψη του μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, του Πανεπιστημίου Πειραιώς, «Δίκαιο και Οικονομία» με τίτλο: «*Η Κατοχύρωση της Ιδιοκτησίας και ο Θεσμός της Απαλλοτρίωσης – μια Συγκριτική Συνταγματική Μελέτη Δικαίου και Οικονομίας*», έχει συγγραφεί από εμένα αποκλειστικά και στο σύνολό της. Δεν έχει υποβληθεί ούτε έχει εγκριθεί στο πλαίσιο κάποιου άλλου μεταπτυχιακού προγράμματος ή προπτυχιακού τίτλου σπουδών, στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό, ούτε είναι εργασία ή τμήμα εργασίας ακαδημαϊκού ή επαγγελματικού χαρακτήρα.

Δηλώνω επίσης υπεύθυνα ότι οι πηγές στις οποίες ανέτρεξα για την εκπόνηση της συγκεκριμένης εργασίας, αναφέρονται στο σύνολό τους, κάνοντας πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου.

Ονοματεπώνυμο Μεταπτυχιακού Φοιτητή : Οδυσσέας Κοψιδάς

Υπογραφή: 
Ημ/νία : 14-04-2021

Σελίδα Εγκυρότητας

Οδυσσέας Ν. Κοψιδάς

‘Η Κατοχύρωση της Ιδιοκτησίας και ο Θεσμός της Απαλλοτρίωσης – μια Συγκριτική Συνταγματική Μελέτη Δικαίου και Οικονομίας’

Η παρούσα μεταπτυχιακή εργασία εκπονήθηκε στο πλαίσιο των σπουδών για απόκτηση μεταπτυχιακού διπλώματος στο γνωστικό πεδίο του Δικαίου και της Οικονομίας.

Περίληψη

Ο Vilfredo Pareto περιγράφει την άριστη κατανομή των οικονομικών πόρων, η οποία επιτυγχάνει ταυτόχρονα την μέγιστη παραγωγική αποτελεσματικότητα και την κοινωνική δικαιοσύνη. Το Σύνταγμα της Ελλάδας, όπως και τα περισσότερα σύγχρονα συντάγματα, περιγράφει τη διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης των ιδιοκτησιών όταν προκύπτει δημόσια ανάγκη. Τα κριτήρια αποζημίωσης για την απαλλοτρίωση αυτή δεν λαμβάνουν υπόψη τις θετικές και αρνητικές εξωτερικότητες που θα προκαλέσει το επιγενόμενο δημόσιο έργο. Συνέπεια αυτού του γεγονότος είναι η μη δίκαιη κοινωνικά κατανομή των οικονομικών πόρων. Η παρούσα εργασία έχει ως σκοπό την διερεύνηση αυτής της αδυναμίας του συστήματος αποζημίωσης που δεν ικανοποιεί τα κριτήρια της αριστοποίησης κατά Pareto, ενώ γίνεται μία συγκριτική ανάλυση συνταγματικού δικαίου σχετικά με τη διάταξη περί ιδιοκτησίας. Παρατίθεται παράρτημα νομολογίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η Μέθοδος Υποθετικής Αξιολόγησης (CVM) προτείνεται ως πληρέστερη για την πειραματική εκτίμηση του μέγιστου ποσού αποζημίωσης των ιδιοκτητών κατά την διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης μέσω εργαλείων Πειραματικής Οικονομικής.

Λέξεις – κλειδιά: ιδιοκτησία, απαλλοτρίωση, σύνταγμα, συγκριτικό δίκαιο, CVM, Πειραματική Οικονομική, αποζημίωση.

Abstract

Vilfredo Pareto describes the excellent distribution of economic resources which simultaneously achieves maximum productive efficiency and social justice. The Constitution of Greece describes the process of compulsory expropriation of property when there is a public need. The compensation criteria for this expropriation do not take into account the positive and negative externalities that the subsequent public project will cause. The consequence of this is the unjust social distribution of economic resources. The aim of this paper is to investigate this weakness of the compensation system that does not meet the criteria for Pareto improvement, while a constitutional analysis of comparative law concerning the provision of property is made. An appendix to the case law of the Greek Court of Audit is provided. The Contingent Valuation Method (CVM) is proposed as the most complete for the

experimental assessment of the maximum amount of compensation of owners during the process of forced expropriation through Experimental Economics tools.

Key-words: property, expropriation, constitution, comparative law, CVM, Experimental Economics, compensation.

Ευχαριστίες

Με την ολοκλήρωση της μεταπτυχιακής εργασίας αισθάνομαι την ανάγκη να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα κ. Άγγελο Κότιο, Καθηγητή του Τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών και Πρύτανη του Πανεπιστημίου Πειραιώς για την εξαιρετική επίβλεψη, εποπτεία και συμπαράσταση που επέδειξε κατά την εκπόνηση της παρούσας.

Περιεχόμενα

Εισαγωγή	9
Συγκριτική Μελέτη Συνταγματικού Δικαίου.....	23
Αναδρομή Συνταγματικής Ιστορίας.....	25
Μια Οικονομική Προσέγγιση για το Περιβάλλον	65
Φορολογικές Πολιτικές για την Αντιμετώπιση Περιβαλλοντικών Προβλημάτων.....	66
Ευημερία και Περιβάλλον	67
Διαχείριση των Αποβλήτων.....	67
Οικονομική Ανάλυση της Απαλλοτρίωσης	68
Η Αποτίμηση του Βέλτιστου Ποσού Αποζημίωσης κατά την Αναγκαστική Απαλλοτρίωση μέσω Μεθόδων Πειραματικής Οικονομικής (Experimental Economics)	72
Συμπεράσματα	82
Βιβλιογραφία	86
Παράρτημα: Νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	91
Σχέδια Προεδρικών Διαταγμάτων σχετικά με την υποχρέωση εισφοράς ιδιοκτητών σε γη.....	110

Εισαγωγή

Ο Ζαν Ζακ Ρουσσώ εκκινεί εκ της θέσεως ότι εγγύηση για την ύπαρξη του κράτους δύναται να αποτελέσει μόνο μία ομόφωνη σύμβαση, η οποία αποκαλείται κοινωνικό συμβόλαιο¹. Πρόκειται για ένα υπόρρητο και διαρκές συμβόλαιο, το οποίο δεσμεύει όλα τα άτομα που συναπαρτίζουν μια πολιτική κοινότητα και το οποίο για να είναι θεμελιώδες (ήτοι για να νομιμοποιεί την πολιτική κατάσταση) πρέπει να είναι συμβόλαιο του καθενός απ' ενός με τον εαυτό του, απ' ετέρου με όλους. Σε τούτο, άλλωστε, συνίσταται και ένα εκ των καίριων σημείων διαφοροποίησης του Ρουσσώ από τον Λοκ και τον Χομπς, για τους οποίους το κοινωνικό συμβόλαιο προσλαμβάνεται ως μία συμφωνία υποταγής στον κυρίαρχο².

Η σημασία του ρουσσωικού «κοινωνικού συμβολαίου» έγκειται στο γεγονός ότι μετατρέπει το απομονωμένο άτομο, την απλή αριθμητική μονάδα σε ένα συλλογικό σώμα, το οποίο ευθύς αμέσως αποκτά την ενότητά του, το κοινό του εγώ, τη ζωή και τη βούλησή του. Χαρακτηριστικά, σημειώνει ο ίδιος *«Να βρεθεί μία μορφή κοινότητας που να υπεραπίζεται και να προστατεύει με όλη την από κοινού δύναμη το πρόσωπο και τα αγαθά κάθε μέλους, ούτως ώστε ο καθένας καθώς ενώνεται με όλους, να υπακούει παρά στον ίδιο του τον εαυτό και να παραμένει εξίσου ελεύθερος όπως και πριν...»*. Στα πλαίσια της συμβολαικής, δημιουργικής την υπερατομική οντότητα, πράξης συνένωσης *«καθένας θέτει από κοινού το πρόσωπό του και όλη του τη δύναμη κάτω από την ανώτατη καθοδήγηση της γενικής βούλησης»*, εκχωρώντας τα δικαιώματά του και το προνόμιο της φυσικής κατάστασης προκειμένου να αποκτήσει πολιτική ελευθερία: όποιος δε αρνηθεί να υπακούσει στη γενική θέληση, θα εξαναγκαστεί να υπακούσει σε αυτήν από ολόκληρο το σώμα³.

Εν πολλοίς, σκοπός ίδρυσης του κράτους και γνώμονας, βάσει του οποίου κυβερνάται η κοινωνία, αποτελεί το κοινό συμφέρον. Επί σκοπώ επίτευξης τούτου (του κοινού - γενικού συμφέροντος), κάθε επιμέρους πολίτης υποτάσσει την ατομική

¹ Στυλιανού Α. (2006). Φιλοσοφία και πολιτική επιστήμη: Χομπς και Ρουσσώ» σε Φιλοσοφία των Επιστημών, *Κείμενα από το 10ο Πανελλήνιο Συνέδριο Φιλοσοφίας της Ελληνικής Φιλοσοφικής Εταιρείας, Α.Π.Θ.*, Επιμέλεια – Εισαγωγή: Δήμητρα Σφενδόνη - Μέντζου, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Π. Ζήτη & Σια ΟΕ, Θεσσαλονίκη.

² Γρηγοροπούλου, Β. (2002). Αγωγή και Πολιτική στον Ρουσσώ, *Εκδόσεις Αλεξάνδρεια*, Αθήνα.

³ Kopsidas, O. (2018). The Divine and the Political Economy. *Journal Economics World*, 248-250, David Publishing Company, USA.

του βούληση στη γενική· η ιδιότητα του πολίτη απαιτεί ένα είδος εκφυλισμού, ο οποίος συνίσταται στην αντικατάσταση του ατομικού του συμφέροντος με το κοινό. Έκαστο μέλος επιθυμεί το γενικό καλό, διότι μέσω αυτού εξυπηρετείται και το ιδιωτικό του συμφέρον, καθότι τούτα είναι εμφανώς αλληλένδετα και αν κάποιος μέλος αφεθεί στο προσωπικό του συμφέρον, θα προκαλέσει την καταστροφή ολόκληρου του συλλογικού πολιτικού σώματος, πάνω στο οποίο επιθυμεί να στηριχτεί. Αφ' ενός η γενική θέληση εκ της φύσεώς της θέλει αναγκαστικά το καλό του καθενός, αφ' ετέρου για τον καθένα, βαθύτερα από τα ατομικά του συμφέροντα, ευρίσκεται το κοινό συμφέρον⁴.

Η γενική βούληση, η οποία απορρέει ως συμφωνία του σώματος με κάθε μέλος του και η οποία πηγάζει από όλους και εφαρμόζεται σε όλους, προσεγγίζεται από τον Ρουσσώ αφαιρετικά και αλγεβρικά, υπό την έννοια ότι δεν αποτελεί ένα άθροισμα ιδιαίτερων βουλήσεων, αλλά «άθροισμα διαφορών», μέσα από τις οποίες καθορίζεται το κοινό συμφέρον. Συμφωνα, με τη χαρακτηριστική διατύπωσή του, «*αν αφαιρέσετε από τις επιμέρους βουλήσεις τα συν και τα πλην που αλληλοεξουδετερώνονται, θα απομένει ως υπόλοιπο η γενική βούληση*». Άλλωστε, αυτό που γενικεύει τη βούληση είναι λιγότερο ο αριθμός των ψήφων και περισσότερο το κοινό συμφέρον που τις ενώνει⁵.

Καταληκτικά, όπως εύστοχα έχει επισημανθεί το «κοινωνικό συμβόλαιο» δεν έχει άλλο θεμέλιο παρά το γενικό συμφέρον, το οποίο ανάγεται σε κανόνα अपαράβατο και στο οποίο κατατείνει η κυρίαρχη, αναπαλλοτρίωτη και αδιαίρετη γενική βούληση, όπως τούτη προσεγγίζεται και ως ακολούθως, ως ένα εκ των συστατικών της ευνομούμενης ρουσσικής πολιτείας⁶.

Εκ του συναπτόμενου «κοινωνικού συμβολαίου» και της γενικής βούλησης συγκροτείται, ως προϊόν της ένωσης δυνάμεων και θελήσεων, το συλλογικό και ταυτοχρόνως ηθικό πρόσωπο της Πολιτείας, η οποία αποτελεί την κυρίαρχη δύναμη.

⁴ Στυλιανού, Α. (2006). Θεωρίες του κοινωνικού συμβολαίου, Από τον Γκρότιους στον Ρουσσώ, *Εκδόσεις Πόλις*, Αθήνα.

⁵ Γρηγοροπούλου, Β. (2002). Αγωγή και Πολιτική στον Ρουσσώ, *Εκδόσεις Αλεξάνδρεια*, Αθήνα.

⁶ Στυλιανού Α. (2006). Φιλοσοφία και πολιτική επιστήμη: Χομπς και Ρουσσώ» σε Φιλοσοφία των Επιστημών, *Κείμενα από το 10ο Πανελλήνιο Συνέδριο Φιλοσοφίας της Ελληνικής Φιλοσοφικής Εταιρείας*, Α.Π.Θ., Επιμέλεια – Εισαγωγή: Δήμητρα Σφενδόνη - Μέντζου, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Π. Ζήτη & Σια ΟΕ, Θεσσαλονίκη.

Σε μια εποχή (18ος αιώνας), που ειδικά στη Γαλλία, ο όρος «κυρίαρχος» ταυτίζεται με τον βασιλιά ή τον απόλυτο μονάρχη, ο Ρουσσώ ορίζει ως κυρίαρχο ολόκληρο το πολιτικό σώμα και τη γενική βούληση τούτου. Αν και στο «Κοινωνικό Συμβόλαιο» αναφέρονται ως μορφές διακυβέρνησης η μοναρχία, η αριστοκρατία και η δημοκρατία, στην πραγματικότητα πρόκειται για μορφές δημοκρατίας, καθόσον η ισχύς της Πολιτείας πηγάζει από τη λαϊκή κυριαρχία, ήτοι κυρίαρχος θεωρείται ο λαός και μόνον ο λαός.

Η λαϊκή κυριαρχία, λοιπόν, δεν δύναται ούτε να απαλλοτριωθεί ούτε να διαιρεθεί, είναι δε άμεση και μη υπαγόμενη στην αρχή της αντιπροσώπευσης, καθότι δι' αυτής (της αρχής) εκχωρείται, κατά τον Ρουσσώ, η πολιτική ελευθερία των πολιτών. Ωσαύτως, ο Ρουσσώ αντιτίθεται στον φεουδαρχικό θεσμό της αντιπροσώπευσης και τοποθετείται υπέρ ενός πολιτικού συστήματος, στο οποίο την εξάρτηση από τα πρόσωπα αντικαθιστά η ισότιμη σχέση όλων των πολιτών απέναντι στον νόμο⁷.

Κατ' αυτόν τον τρόπο, στη ρουσσωική Πολιτεία, η λαϊκή κυριαρχία κατοχυρώνεται αναγκάτως δια του νόμου, υπό την έννοια ότι τούτος δεν αποτελεί τίποτε άλλο παρά έκφραση της βούλησής της, ήτοι της γενικής βούλησης, η οποία αποτυπώνει το κοινό συμφέρον και στην οποία πρέπει όλοι οι πολίτες αδιακρίτως να υπακούουν. Το γεγονός ότι η γενική βούληση τίθεται πιο πάνω από τον νόμο, καταδεικνύεται και εκ του ότι η βούληση και ενός πολίτη, εφόσον εκφράζει τη γενική βούληση, αρκεί για τη θέσπιση μερικών νόμων⁸.

Πέραν τούτων, αναγκαία προϋπόθεση της διαφύλαξης της κυριαρχίας και άρα και της διασφάλισης του κοινού συμφέροντος, αποτελεί η άρση της αντινομίας μεταξύ του του τελευταίου, όπως τούτο εκ της γενικής βούλησης απορρέει, και του ιδιαίτερου στόχου εκάστης πράξης. Αυτή η άρση απαιτεί την ανεύρεση ενός σώματος που θα θεσπιστεί ανάμεσα στους υπηκόους και στον κυρίαρχο, το οποίο θα εξασφαλίζει τη μεταξύ τους ανταπόκριση, επικοινωνία και ισορροπία. Τούτο το σώμα το αποκαλεί κυβέρνηση, η οποία επιφορτίζεται με την πηγάζουσα από τη λαϊκή κυριαρχία εντολή, περιφρουρεί την πολιτική ελευθερία των μελών της και

⁷ Στυλιανού, Α. (2006). Θεωρίες του κοινωνικού συμβολαίου, Από τον Γκρότιους στον Ρουσσώ, Εκδόσεις Πόλις, Αθήνα.

⁸ Γρηγοροπούλου, Β., Σταϊνχάουερ, Α. (2004). Το Κοινωνικό Συμβόλαιο, Επιμέλεια - Εισαγωγή - Σημειώσεις - Επίμετρο: Β. Γρηγοροπούλου, Εκδόσεις Πόλις, Αθήνα.

διασφαλίζει εν τέλει την πολιτική νομιμότητα⁹. Όπως έχει εύστοχα διατυπωθεί, «αν γνωρίζαμε πώς να επιτύχουμε τη δικαιοσύνη χωρίς διαμεσολαβήσεις, δεν θα είχαμε ανάγκη ούτε την κυβέρνηση, ούτε τους νόμους· αλλά για τους ανθρώπους, που δεν είναι θεοί, οι ελιγμοί είναι αναπόφευκτοι...».

Βασικός όρος της Πολιτείας του Ρουσσώ αποτελεί ότι η κυβέρνηση εκτελεί πιστά και επακριβώς τους θεσπιζόμενους εκ του κυρίαρχου πολιτικού σώματος και αντιπροσωπεύοντας τη γενική βούληση, νόμους· άλλως, η εκτελεστική λειτουργία καθυποτάσσεται πλήρως στον νόμο και διαμεσολαβεί απλώς ως ενδιάμεσο σώμα ανάμεσα σ' αυτόν και στη λαϊκή κυριαρχία, καθιστάμενη ωσαύτως ανά πάσα στιγμή ελέγξιμη από το πολιτικό σώμα¹⁰.

Σε τούτα τα πλαίσια της εύνομης συνταγματικής του Πολιτείας, όπου θεμελιώδες χαρακτηριστικό αποτελεί η άμεση λαϊκή κυριαρχία και η αποτύπωση της γενικής της βούλησης στον νόμο, αναδεικνύεται η ισότητα των δικαιωμάτων και η έννοια της δικαιοσύνης που συνεπάγεται¹¹. Η ισχύς της Πολιτείας έγκειται στην αποξένωση των ατόμων από τα δικαιώματα της φυσικής τους κατάστασης, προκειμένου, εντούτοις, τούτα να τους "επιστραφούν" ως πολιτικά δικαιώματα¹². Εντός της πολιτικής τάξης, είναι μιν αδύνατο να διατηρήσει το άτομο τα πρωτεία των αισθημάτων της φύσης, αναπτύσσεται, όμως, ένα πλέγμα προστασίας αυτού και των δικαιωμάτων του¹³.

Αντιμαχόμενος σφόδρα την κοινωνική ανισότητα, την οποία γέννησε η εφεύρεση της ατομικής ιδιοκτησίας, ο Ρουσσώ επισημαίνει ότι οι όροι του «Κοινωνικού Συμβολαίου» είναι ίσοι για όλους και υπακούοντας τα άτομα σ' αυτό και στους λοιπούς νόμους δεν «υπακούουν σε κανέναν παρά μόνο στη θέλησή τους»¹⁴.

⁹ Μπάρμπας, Ν. (2014) 'Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου', Εκδόσεις Σάκκουλα, ε' έκδοση.

¹⁰ Γρηγοροπούλου, Β. (2002). Αγωγή και Πολιτική στον Ρουσσώ, Εκδόσεις Αλεξάνδρεια, Αθήνα.

¹¹ Μπάρμπας, Ν. (2014) 'Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου', Εκδόσεις Σάκκουλα, ε' έκδοση.

¹² Φορτσάκης, Θ., Σαββαΐδου, Κ. (2013) 'Φορολογικό Δίκαιο', Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.

¹³ Γρηγοροπούλου, Β., Σταϊνχάουερ, Α. (2004). Το Κοινωνικό Συμβόλαιο, Επιμέλεια - Εισαγωγή - Σημειώσεις - Επίμετρο: Β. Γρηγοροπούλου, Εκδόσεις Πόλις, Αθήνα.

¹⁴ Στυλιανού Α. (2006). Φιλοσοφία και πολιτική επιστήμη: Χομπς και Ρουσσώ» σε Φιλοσοφία των Επιστημών, *Κείμενα από το 10ο Πανελλήνιο Συνέδριο Φιλοσοφίας της Ελληνικής Φιλοσοφικής Εταιρείας, Α.Π.Θ.*, Επιμέλεια – Εισαγωγή: Δήμητρα Σφενδόνη - Μέντζου, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Π. Ζήτη & Σια ΟΕ, Θεσσαλονίκη.

Εκ τούτου, η οικοδομημένη, δυνάμει του «Κοινωνικού Συμβολαίου», Πολιτεία διασφαλίζει, εν τέλει, και προάγει την ίδια την ελευθερία των μελών της, καθόσον κάθε άτομο χάνει μεν τις αρνητικές ιδιότητες της φυσικής ελευθερίας, τη δυνατότητα που έχει να βλάψει τον άλλον, αποκερδαίνει δε, δια της συλλογικότητας την πολιτική του ελευθερία και ασφάλεια, μέρος της οποίας είναι και η συνταγματική διασφάλιση της ιδιοκτησίας και του τρόπου απαλλοτρίωσης μόνο για την εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος¹⁵.

Το Σύνταγμα της Ελλάδος αναφέρει στο Μέρος Δεύτερο - Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα και συγκεκριμένα στο άρθρο 17 (Προστασία της ιδιοκτησίας, απαλλοτρίωση)¹⁶:

«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 απαλλοτριουμένου μετά τη δημοσίευση της πράξης απαλλοτρίωσης, και μόνο εξαιτίας της, δεν λαμβάνεται υπόψη.

¹⁵ Γρηγοροπούλου, Β. (2002). Αγωγή και Πολιτική στον Ρουσσώ, *Εκδόσεις Αλεξάνδρεια*, Αθήνα.

¹⁶ Σύνταγμα της Ελλάδας

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 είσπραξή 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.

5. Νόμος ορίζει τις 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 προϋποθέσεις 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 διανοιχθούν υπόγειες σήραγγες στο επιβαλλόμενο βάθος, χωρίς αποζημίωση, υπό τον όρο ότι δεν θα παραβιάζεται η συνήθης εκμετάλλευση του υπερκείμενου ακινήτου.»

Ενώ στο άρθρο 18¹⁷, αναφέρεται:

«1. Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με την ιδιοκτησία και τη διάθεση των μεταλλείων, ορυχείων, σπηλαίων, αρχαιολογικών χώρων και θησαυρών, ιαματικών, ρεόντων και υπόγειων υδάτων και γενικά του υπόγειου πλούτου.

2. Με νόμο ρυθμίζονται τα σχετικά με την ιδιοκτησία, την εκμετάλλευση και διαχείριση των λιμνοθαλασσών και των μεγάλων λιμνών, καθώς και τα σχετικά με τη διάθεση γενικά των εκτάσεων που προκύπτουν από αποξήρανσή τους.

3. Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με τις επιτάξεις για τις ανάγκες των ενόπλων δυνάμεων σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης, ή για τη θεραπεία άμεσης κοινωνικής ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ή υγεία.

4. Επιτρέπεται, σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζει ειδικός νόμος, ο αναδασμός αγροτικών εκτάσεων για την επωφελέστερη εκμετάλλευση του εδάφους, καθώς και η λήψη μέτρων για την αποφυγή της υπέρμετρης κατάτμησης ή για διευκόλυνση της ανασυγκρότησης της κατατμημένης μικρής αγροτικής ιδιοκτησίας.

5. Εκτός από τις περιπτώσεις που προβλέπονται στις προηγούμενες παραγράφους, μπορεί να προβλεφθεί με νόμο και κάθε άλλη στέρηση της ελεύθερης χρήσης και κάρπωσης της ιδιοκτησίας που απαιτείται από ιδιαίτερες περιστάσεις. Νόμος ορίζει τον υπόχρεο και τη διαδικασία καταβολής στο δικαιούχο του ανταλλάγματος της

¹⁷ Σύνταγμα της Ελλάδας

χρήσης ή κάρπωσης, το οποίο πρέπει να ανταποκρίνεται στις υφιστάμενες κάθε φορά συνθήκες.

Μέτρα που επιβλήθηκαν με την εφαρμογή της παραγράφου αυτής αίρονται αμέσως μόλις εκλείψουν οι ιδιαίτεροι λόγοι που τα προκάλεσαν. Σε περίπτωση αδικαιολόγητης παράτασης των μέτρων αποφασίζει για την άρση τους, κατά κατηγορίες περιπτώσεων, το Συμβούλιο της Επικρατείας, ύστερα από αίτηση όποιου έχει έννομο συμφέρον.

6. Με νόμο μπορεί να ρυθμίζονται τα σχετικά με τη διάθεση εγκαταλειμμένων εκτάσεων για την αξιοποίησή τους υπέρ της εθνικής οικονομίας και αποκατάσταση ακτημόνων. Με τον ίδιο νόμο ορίζονται και τα σχετικά με τη μερική ή ολική αποζημίωση των ιδιοκτητών σε περίπτωση επανεμφάνισής τους μέσα σε εύλογη προθεσμία.

7. Με νόμο μπορεί να καθιερωθεί η αναγκαστική συνιδιοκτησία συνεχόμενων ιδιοκτησιών αστικών περιοχών, εφόσον η αυτοτελής ανοικοδόμηση αυτών ή μερικών απ' αυτές δεν ανταποκρίνεται στους όρους δόμησης που ισχύουν ή πρόκειται να ισχύσουν στην περιοχή αυτή.

8. Δεν επιτρέπεται να απαλλοτριωθεί η αγροτική ιδιοκτησία των Σταυροπηγιακών Ιερών Μονών της Αγίας Αναστασίας της Φαρμακολύτριας στη Χαλκιδική, των Βλατάδων στη Θεσσαλονίκη και του Ευαγγελιστή Ιωάννη του Θεολόγου στην Πάτμο, με εξαίρεση τα μετόχια. Επίσης δεν επιτρέπεται να απαλλοτριωθεί η περιουσία που βρίσκεται στην Ελλάδα των Πατριαρχείων Αλεξάνδρειας, Αντιόχειας και Ιεροσολύμων, καθώς και της Ιερής Μονής του Σινά.»

Αντιστοίχως το άρθρο 23 του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας αναφέρει σχετικά με την κατοχύρωση της ιδιοκτησίας και την απαλλοτρίωση αυτής τα εξής¹⁸:

«1. Έκαστος, μόνος ή από κοινού μετ' άλλων, έχει το δικαίωμα να αποκτά, να είναι κύριος, να κατέχει, απολαύη ή διαθέτη οιανδήποτε κινητήν ή ακίνητον ιδιοκτησίαν και δικαιούται να απαιτή τον σεβασμόν του τοιούτου δικαιώματος αυτού.

¹⁸ Σύνταγμα Κυπριακής Δημοκρατίας

Το δικαίωμα της Δημοκρατίας επί των υπογείων υδάτων, ορυχείων και μεταλλείων και αρχαιοτήτων διαφυλάσσεται.

2. Στέρησις ή περιορισμός οιοδήποτε τοιούτου δικαιώματος δεν δύναται να επιβληθή ειμή ως προβλέπεται υπό του παρόντος άρθρου.

3. Η άσκησις τοιούτου δικαιώματος δύναται να υποβληθή διά νόμου εις όρους, δεσμεύσεις ή περιορισμούς απολύτως απαιρητήτους προς το συμφέρον της δημοσίας ασφαλείας ή της δημοσίας υγείας ή των δημοσίων ηθών ή της πολεοδομίας ή της αναπτύξεως και χρησιμοποίησεως οιασδήποτε ιδιοκτησίας προς προαγωγήν της δημοσίας ωφελείας ή προς προστασίαν των δικαιωμάτων τρίτων.

Διά πάντα τοιούτον όρον, δέσμευσιν ή περιορισμόν, όστις μειώνει ουσιωδώς την οικονομικήν αξίαν της τοιαύτης ιδιοκτησίας, δέον να καταβάλληται το ταχύτερον δικαία αποζημίωσις, καθοριζομένη, εν περιπτώσει διαφωνίας, υπό πολιτικού δικαστηρίου.

4. Οιαδήποτε κινητή ή ακίνητος ιδιοκτησία ή οιοδήποτε δικαίωμα ή συμφέρον επί τοιαύτης ιδιοκτησίας δύναται να απαλλοτριωθή αναγκαστικώς υπό της Δημοκρατίας ή υπό της δημοτικής αρχής, ως και υπό Κοινοτικής Συνελεύσεως υπέρ εκπαιδευτικών, θρησκευτικών, φιλανθρωπικών ή αθλητικών σωματείων, οργανώσεων ή ιδρυμάτων υποκειμένων εις την αρμοδιότητα αυτής και μόνον εις βάρος προσώπων ανηκόντων εις την αντίστοιχον κοινότητα, ως επίσης και υπό νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή οργανισμού κοινής ωφελείας, προς ους έχει παραχωρηθή τοιούτον δικαίωμα υπό του νόμου και δη μόνον:

(α) προς εξυπηρέτησιν σκοπού δημοσίας ωφελείας, ειδικώς καθορισθησομένου διά γενικού περί αναγκαστικής απαλλοτριώσεως νόμου, όστις θέλει θεσπισθή εντός έτους από της ημερομηνίας ενάρξεως της ισχύος του Συντάγματος,

(β) του τοιούτου σκοπού εξειδικευομένου δι' ητιολογημένης αποφάσεως της απαλλοτριούσης αρχής εκδιδομένης κατά τας διατάξεις του νόμου τούτου, περιλαμβανούσης σαφώς τους λόγους της τοιαύτης απαλλοτριώσεως και

(γ) επί καταβολή τοις μετρητοίς και προκαταβολικώς δικαίας και ευλόγου αποζημιώσεως καθοριζομένης εν περιπτώσει διαφωνίας υπό πολιτικού δικαστηρίου.

5. Οιαδήποτε ακίνητος ιδιοκτησία, ή δικαίωμα ή συμφέρον επί τριαύτης ιδιοκτησίας απαλλοτριωθείσα αναγκαστικώς θα χρησιμοποιηθή αποκλειστικώς προς τον δι' ον απηλλοτριώθη σκοπόν. Εάν εντός τριών ετών από της απαλλοτριώσεως δεν καταστή εφικτός ο τοιούτος σκοπός, η απαλλοτριώσασα αρχή, ευθύς μετά την εκπνοήν της ρηθείσης προθεσμίας των τριών ετών υποχρεούται να προσφέρη την ιδιοκτησίαν επί καταβολή της τιμής κτήσεως εις το πρόσωπον παρ' ου απηλλοτριώσεν αυτήν. Το πρόσωπον τούτο δικαιούται εντός τριών μηνών από της λήψεως της προσφοράς να γνωστοποιήση την αποδοχήν ή μη ταύτης. Εφ' όσον δε γνωστοποιήση ότι αποδέχεται την προσφοράν, η ιδιοκτησία επιστρέφεται ευθύς άμα αποδοθή παρά του προσώπου το τίμημα εντός περαιτέρω προθεσμίας τριών μηνών από της τριαύτης αποδοχής.

6. Εν περιπτώσει αγροτικής μεταρρυθμίσεως αι γαίαι διανέμονται μόνον εις άτομα ανήκοντα εις την κοινότητα, εις ην ανήκει και ο ιδιοκτήτης των αναγκαστικώς απαλλοτριωθείσών γαιών.

7. Η τρίτη και τετάρτη παράγραφος του παρόντος άρθρου δεν έχουσιν εφαρμογήν προκειμένου περί διατάξεων οιοδήποτε νόμου, περί αναγκαστικής εκτελέσεως εν σχέσει προς οιονδήποτε φόρον ή ποινήν, περί αναγκαστικής εκτελέσεως οιασδήποτε δικαστικής αποφάσεως, ή περί αναγκαστικής εκτελέσεως συμβατικών υποχρεώσεων ή περί παρεμποδίσεως κινδύνου επαπειλούντος την ζωήν ή την ιδιοκτησίαν.

8. Οιαδήποτε κινητή ή ακίνητος ιδιοκτησία δύναται να επιταχθή υπό της Δημοκρατίας, ή υπό Κοινοτικής Συνελεύσεως υπέρ εκπαιδευτικών, θρησκευτικών, φιλανθρωπικών ή αθλητικών σωματείων, οργανώσεων ή ιδρυμάτων υποκειμένων εις την αρμοδιότητα αυτής και εφ' όσον ο ιδιοκτήτης και το δικαιούμενον κατοχής της ιδιοκτησίας άτομον ανήκουσιν εις την αντίστοιχον κοινότητα και δη μόνον:

(α) προς εξυπηρέτησιν σκοπού δημοσίας ωφελείας ειδικώς καθορισθησομένου διά γενικού νόμου περί επιτάξεων, όστις θέλει θεσπισθή εντός έτους από της ημερομηνίας ενάρξεως της ισχύος του Συντάγματος,

(β) του τοιούτου σκοπού εξειδικευομένου δι' ητιολογημένης αποφάσεως της επιβαλλούσης την επίταξιν αρχής εκδιδομένης κατά τας διατάξεις του νόμου τούτου και περιλαμβανούσης σαφώς τους λόγους της τριαύτης επιτάξεως.

(γ) διά περίοδον μη υπερβαίνουσιν την τριετίαν και

(δ) επί καταβολή τοις μετρητοίς το ταχύτερον δικαίας και ευλόγου αποζημιώσεως καθοριζομένης εν περιπτώσει διαφωνίας υπό πολιτικού δικαστηρίου.

9. Ουδεμία εν τούτοις επιβάλλεται αποστέρησις ή όρος, περιορισμός ή δέσμευσις του εις την πρώτην παράγραφον του παρόντος άρθρου προβλεπομένου δικαιώματος επί οιασδήποτε κινητής ή ακινήτου ιδιοκτησίας ανηκούσης εις οιαδήποτε επισκοπήν, μοναστήριον, ή οιαδήποτε άλλον εκκλησιαστικόν οργανισμόν, ή οιαδήποτε δικαιώματος ή συμφέροντος επί αυτής, ειμή τη εγγράφω συναινέσει της αρμοδίας εκκλησιαστικής αρχής της εχούσης τον έλεγχον της ιδιοκτησίας ταύτης, η δε παρούσα διάταξις ισχύει και επί των περιπτώσεων, περί των αι διατάξεις της τρίτης παραγράφου, πλην των όρων, περιορισμών ή δεσμεύσεων προς το συμφέρον πολεοδομίας, και της τετάρτης, έβδομης και ογδός παραγράφου του παρόντος άρθρου.

10. Ουδεμία εν τούτοις επιβάλλεται αποστέρησις ή όρος, περιορισμός ή δέσμευσις οιασδήποτε δικαιώματος προβλεπομένου εις την πρώτην παράγραφον του παρόντος άρθρου επί οιασδήποτε κινητής ή ακινήτου βακουφικής ιδιοκτησίας, περιλαμβανούσης τα αντικείμενα και τα υποκείμενα των βακουφίων και των ιδιοκτησιών των ανηκουσών εις τα τεμένη ή εις οιαδήποτε άλλα μουσουλμανικά θρησκευτικά ιδρύματα ή οιαδήποτε δικαιώματος ή συμφέροντος επ' αυτών, ειμή τη εγκρίσει της τουρκικής Κοινοτικής Συνελεύσεως και συμφώνως προς τους νόμους και τας αρχάς των βακουφίων, η δε παρούσα διάταξις ισχύει και επί των περιπτώσεων περί των αι διατάξεις της τρίτης παραγράφου, πλην των όρων, περιορισμών ή δεσμεύσεων προς το συμφέρον πολεοδομίας, και της τετάρτης, έβδομης και ογδός παραγράφου του παρόντος άρθρου.

11. Πας ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα προσφυγής εις το δικαστήριον εν σχέσει προς οιαδήποτε των διατάξεων του παρόντος άρθρου ή κατ' εφαρμογήν αυτών, η δε τοιαύτη προσφυγή αναστέλλει την διαδικασίαν της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Εν περιπτώσει οιασδήποτε όρου, περιορισμού ή δεσμεύσεως κατ' εφαρμογήν της τρίτης παραγράφου του παρόντος άρθρου, το δικαστήριον δύναται να διατάσση αναστολήν οιασδήποτε σχετικής διαδικασίας. Πάσα απόφασις δικαστηρίου εκδιδόμενη κατ' εφαρμογήν της παρούσης παραγράφου υπόκειται εις έφεσιν.»

Περιεχόμενο του συνταγματικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας είναι η εξουσιαστική σχέση ανάμεσα σε ένα υποκείμενο (τον φορέα του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας) και ένα αγαθό με οικονομική αξία. Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατοχυρώνεται από το άρθρο 17 της Οικουμενικής Διακήρυξης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, από το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και από το άρθρο 17 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁹.

Παρατηρείται και στα δύο κείμενα ότι για να τεθεί ζήτημα στέρησης της ακίνητης κυρίως ιδιοκτησίας των φυσικών ή νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου απαιτείται να υφίσταται σύγκρουση συμφερόντων. Μια τέτοια σύγκρουση είναι φανερό ότι θα έχει ως πρωταγωνιστές από τη μία πλευρά τα συμφέροντα και τις προτεραιότητες των ιδιωτών και από την άλλη το κρατικό συμφέρον. Και βεβαίως το κρατικό συμφέρον δεν έχει ως αυτοσκοπό να εξυπηρετήσει το στενά «προσωπικό του» συμφέρον, το συμφέρον δηλαδή της εκάστοτε κυβέρνησης, ούτε ασφαλώς πολύ περισσότερο κάποιο στενά ιδιωτικό συμφέρον, αλλά κυρίως και πρωτεύοντως να υπηρετήσει και να εξασφαλίσει τα συμφέροντα της κοινωνικής ολότητας. Η κοινωνική αυτή ολότητα και το ευρύτερο δημόσιο συμφέρον είναι αυτό που πρέπει να υπερισχύει του ιδιωτικού συμφέροντος. Το δε ιδιωτικό επιβάλλεται να υποχωρεί προς χάριν του δημοσίου ανεξαρτήτως εάν πίσω από το δημόσιο συμφέρον εξυπηρετούνται και ιδιωτικά συμφέροντα. Παρεμπιπτόντως, ή και εάν προκειμένου να εξυπηρετηθεί το δημόσιο συμφέρον, αυτό μπορεί να γίνει μέσω της εξυπηρέτησης άλλου ιδιωτικού. Ωστόσο, πρέπει να τονίσουμε, προς αποφυγή παρερμηνειών ότι αυτοσκοπός σε κάθε περίπτωση δεν πρέπει να είναι η εξυπηρέτηση των ιδιωτικών συμφερόντων αλλά το καθαρά συμφέρον του κοινωνικού συνόλου²⁰.

Η σύγκρουση λαμβάνει τέλος με ένα θεμελιώδη συμβιβασμό, ο οποίος ενσωματώνεται στο θεσμό της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Το άρθρο 17 παρ. 2 επ. του Συντάγματος ρυθμίζει τη διαδικασία αυτή. Αν θέλουμε να δώσουμε έναν ορισμό της έννοιας της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης μπορούμε να πούμε ότι είναι «η στέρηση ιδιοκτησίας με μονομερή πράξη του κράτους για δημόσια ωφέλεια,

¹⁹ Φορτσάκης, Θ., Σαββαΐδου, Κ. (2013) 'Φορολογικό Δίκαιο', *Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη*.

²⁰ Φινοκαλιώτης, Κ. (2014). 'Φορολογικό Δίκαιο', *Εκδόσεις Σάκκουλα*, ε' έκδοση.

καθοριζόμενη από το νόμο, και έναντι δικαστικώς προσδιοριζόμενης αποζημίωσης του ιδιοκτήτη».

9. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση διακρίνεται σε αναγκαστική απαλλοτρίωση εν στενή έννοια, η οποία άπτεται του παραπάνω ορισμού και σε de facto αναγκαστική απαλλοτρίωση. Η τελευταία αυτή αναφέρεται στην περίπτωση εκείνη όπου το κράτος προβαίνει μονομερώς, άμεσα ή έμμεσα, σε ουσιαστική στέρηση ιδιοκτησίας χωρίς να εκδώσει πράξη απαλλοτριώσεως, πιθανώς γιατί έχει επίγνωση του ότι η πράξη του είναι ισοδύναμη κατά το αποτέλεσμα με την αναγκαστική απαλλοτρίωση²¹.

Προκειμένου το κράτος να προβεί σε στέρηση της ιδιωτικής περιουσίας νομικού ή φυσικού προσώπου, κυρίως ακίνητης, ή αλλιώς προκειμένου να λάβει το μέτρο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, μιας και οι δύο έννοιες όπως προαναφέρθηκε μπορούμε να τις λάβουμε υπόψη ως ταυτόσημες, είναι επιβεβλημένο να τηρηθούν κάποιες εγγυήσεις. Αυτές οι εγγυήσεις είναι αναγκαίες έτσι ώστε να μην έχει ο όρος στέρηση την έννοια της αναγκαστικής αφαίρεσης χωρίς ή έστω με ανεπαρκές αντάλλαγμα²². Και αυτό διότι κατά το παρελθόν η αναγκαστική απαλλοτρίωση που προέβαινε το κράτος σε βάρος ιδιώτη αποτελούσε αναγκαστικό μεν μέτρο, όπως συμβαίνει και σήμερα, αλλά και δυσμενές και επαχθές μέτρο για το διοικούμενο ιδιοκτήτη ακινήτου²³.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση κατά το Σύνταγμα επιτρέπεται μόνο εάν τηρηθούν τρεις προϋποθέσεις: α) δημόσια ωφέλεια, β) νομοθετική πρόβλεψη και γ) δικαστά προσδιορισμένη αποζημίωση. Όμως στην de facto στέρηση της ιδιοκτησίας η αποζημίωση δεν είναι προϋπόθεση αλλά έννομη συνέπεια της διοικητικής δραστηριότητας. Από τις παραπάνω προϋποθέσεις μπορεί να υπάρξει παρέκκλιση στις περιπτώσεις της διαλύσεως αγροληψιών, εξαγοράς ψιλής κυριότητας υπό εμφυτευτών και καταργήσεως ιδιόρρυθμων εμπράγματων σχέσεων.

Σύμφωνα με την απόφαση 1781/2008 ΑΠ (472022) η αποζημίωση που ορίζεται σε περίπτωση αναγκαστικής απαλλοτρίωσης πρέπει να καταβάλλεται

²¹ Φορτσάκης, Θ., Σαββαΐδου, Κ. (2013) 'Φορολογικό Δίκαιο', *Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη*.

²² Μιχαηλίδης, Γ. (2006) 'Εναρμόνιση της Φορολογίας Εισοδήματος των Επιχειρήσεων στην Ε.Ε.', *Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη*.

²³ Μιχαηλίδης, Γ. (2006) 'Εναρμόνιση της Φορολογίας Εισοδήματος των Επιχειρήσεων στην Ε.Ε.', *Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη*.

υποχρεωτικά το αργότερα μέσα σε ενάμισυ έτος από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης του δικαστηρίου, διαφορετικά η απαλλοτρίωση αίρεται αυτοδικαίως²⁴.

Η απόφαση 1054/2008 του Αρείου Πάγου (453323) αναφέρεται στην ιδιαίτερη αποζημίωση που δίδεται λόγω υποτίμησης της αξίας του εναπομένοντος μετά την απαλλοτρίωση τμήματος του ακινήτου. Το τμήμα που απομένει στον ιδιοκτήτη, σύμφωνα με το σκεπτικό του δικαστηρίου, το οποίο στηρίζεται στο άρθρο 13 του ν. 797/1971 «περί αναγκαστικών απαλλοτριώσεων» υφίσταται σημαντική υποτίμηση της αξίας του με συνέπεια ο ιδιοκτήτης να έχει ανάγκη αποζημίωσης παρότι εξακολουθεί να αποτελεί στοιχείο της περιουσίας του. Η απόφαση με αριθμό 825/2008 του Αρείου Πάγου (452558) αναφέρεται κυρίως στο ζήτημα του οριστικού ή προσωρινού προσδιορισμού της αποζημίωσης, καθώς και στις περιπτώσεις αυτοδίκαιης άρσης της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης²⁵.

Τα περισσότερα σύγχρονα συντάγματα προβλέπουν την κατοχύρωση της ιδιοκτησίας και της μεθόδου αφαίρεσης της ιδιοκτησίας για δημόσια ωφέλεια.

²⁴ Φορτσάκης, Θ., Σαββαΐδου, Κ. (2013) 'Φορολογικό Δίκαιο', *Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη*.

²⁵ Φορτσάκης, Θ., Σαββαΐδου, Κ. (2013) 'Φορολογικό Δίκαιο', *Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη*.

Συγκριτική Μελέτη Συνταγματικού Δικαίου

Στο ισχύον σύνταγμα της Γερμανίας αναφέρεται το δικαίωμα στην ιδιοκτησία στο άρ. 14: 'Η ιδιοκτησία και το δικαίωμα κληρονομιάς είναι εγγυημένα. Το περιεχόμενο και τα όριά τους καθορίζονται από τους νόμους. Η ιδιοκτησία συνεπάγεται υποχρεώσεις. Η χρήση της θα εξυπηρετεί επίσης το κοινό καλό. Η απαλλοτρίωση επιτρέπεται μόνο για το δημόσιο όφελος. Μπορεί να διαταχθεί μόνο ή σύμφωνα με νόμο που καθορίζει τη φύση και την έκταση της αποζημίωσης. Η αποζημίωση αυτή καθορίζεται με την καθιέρωση δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του δημοσίου συμφέροντος και των συμφερόντων των ενδιαφερομένων. Σε περίπτωση διαφοράς σχετικά με το ποσό της αποζημίωσης, μπορεί να γίνει προσφυγή στα τακτικά δικαστήρια'²⁶.

Στο ισχύον σύνταγμα του Βελγίου η ιδιοκτησία προστατεύεται από το περιεχόμενο του άρ. 16, το οποίο γράφει χαρακτηριστικά: 'Κανείς δεν μπορεί να στερηθεί την περιουσία του, εκτός από την περίπτωση απαλλοτρίωσης για δημόσιο σκοπό, στις περιπτώσεις και κατά τον τρόπο που ορίζει ο νόμος και σε αντάλλαγμα με δίκαιη αποζημίωση που καταβάλλεται εκ των προτέρων'²⁷.

Στο ισχύον σύνταγμα της Ισπανίας και συγκεκριμένα στο άρ. 33 αναφέρεται: 'Αναγνωρίζονται τα δικαιώματα στην ιδιοκτησία και στην κληρονομιά. Το περιεχόμενο αυτών των δικαιωμάτων καθορίζεται από την κοινωνική λειτουργία που εκπληρώνουν, σύμφωνα με το νόμο. Κανείς δεν μπορεί να στερηθεί την περιουσία και τα δικαιώματά του, εκτός από δικαιολογημένους λόγους δημόσιας ωφέλειας ή κοινωνικού συμφέροντος και με την κατάλληλη αποζημίωση σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου'²⁸.

Στο σύνταγμα της Ρωσικής Ομοσπονδίας προστατεύεται εξίσου το δικαίωμα στην ιδιοκτησία και συγκεκριμένα αναφέρεται στο άρ. 35 ως εξής: 'Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας προστατεύεται από νόμο. Ο καθένας έχει το δικαίωμα στην ιδιοκτησία, να κατέχει, να χρησιμοποιεί και να διαχειρίζεται την ατομικά ή από κοινού με αλλά πρόσωπα. Από κανέναν δεν μπορεί να αφαιρεθεί η ιδιοκτησία του παρά μόνο αν υπάρχει απόφαση δικαστηρίου. Κατάσχεση της ιδιοκτησίας για κρατικές ανάγκες μπορεί να γίνει μόνο υπό την προϋπόθεση ισότιμης αποζημίωσης που προηγείται της κατάσχεσης. Το δικαίωμα κληρονομιάς εγγυούνται. Ενώ στο άρ. 36 αναφέρεται

²⁶ Σύνταγμα Γερμανίας

²⁷ Σύνταγμα Βελγίου

²⁸ Σύνταγμα Ισπανίας

σχετικά με την κυριότητα, κατοχή και χρήση της γης από τους πολίτες ως εξής: ‘Οι πολίτες και οι οργανώσεις τους έχουν το δικαίωμα να έχουν ιδιόκτητη γη. Παρέχεται ελευθερία στην κατοχή, χρήση, και διαχείριση της γης και άλλων φυσικών πόρων στους ιδιοκτήτες τους εφόσον αυτό δεν βλάπτει το περιβάλλον και δεν παραβιάζει τα δικαιώματα και έννομα συμφέροντα άλλων προσώπων. Προϋποθέσεις και διαδικασία χρήσης της γης καθορίζονται από τον ομοσπονδιακό νόμο’²⁹.

Επίσης στο σύνταγμα της Αλβανίας και συγκεκριμένα στο άρ. 42 παρ. 1 αναφέρονται τα εξής: ‘Η ελευθερία, η ιδιοκτησία και τα δικαιώματα που αναγνωρίζονται από το Σύνταγμα και από τους νόμους δεν επιτρέπεται να παραβιαστούν χωρίς τη δέουσα διαδικασία’³⁰.

Στη συνταγματική ιστορία της Ελλάδας αξιοπρόσεκτη είναι η μέριμνα του εκάστοτε συνταγματικού νομοθέτη για την κατοχύρωση της ιδιοκτησίας αλλά και του τρόπου αφαίρεσης της ιδιοκτησίας από το κράτος για την ικανοποίηση υπέρτερης δημόσιας ανάγκης.

²⁹ Σύνταγμα Ρωσικής Ομοσπονδίας

³⁰ Σύνταγμα Αλβανίας

Αναδρομή Συνταγματικής Ιστορίας

Το ελληνικό Σύνταγμα του 1822 ήταν σύνταγμα που υιοθετήθηκε από την Πρώτη Εθνοσυνέλευση της Επιδαύρου την 1η Ιανουαρίου 1822. Επίσημως ονομαζόταν *Προσωρινό Πολίτευμα της Ελλάδος*. Ήταν μια προσπάθεια επίτευξης προσωρινής κυβερνητικής και στρατιωτικής οργάνωσης μέχρι την ίδρυση ενός ανεξάρτητου κράτους. Στο εδ. ζ του τμήματος Β αναφέρει: ‘Η ιδιοκτησία, τιμή και ασφάλεια εκάστου των Ελλήνων είναι υπό την προστασία των Νόμων’.

Το Ελληνικό Σύνταγμα του 1827 υπεγράφη και επικυρώθηκε τον Ιούνιο του 1827 από την Τρίτη Εθνοσυνέλευση κατά τα τελευταία στάδια της Επανάστασης και αποτέλεσε το πρώτο βήμα προς την δημιουργία κεντρικής διοίκησης. Στο εδ. 12 του κεφαλαίου Γ περιγράφει: ‘Η ζωή, η τιμή και τα κτήματα εκάστου, εντός της επικρατείας ευρισκομένου, είναι υπό την προστασία των νόμων’.

Η Ε΄ Εθνοσυνέλευση άρχισε τις εργασίες της στο Άργος το Δεκέμβριο του 1831 (σπανιότερα αποκαλείται Εθνοσυνέλευση Άργους 1831) και τις συνέχισε στο Ναύπλιο μέχρι το Μάρτιο του 1832, τρία χρόνια μετά την Δ΄ Εθνοσυνέλευση Άργους (και συνηθέστερα αποκαλείται Ε΄ Εθνοσυνέλευση Ναυπλίου). Στην Εθνοσυνέλευση ψηφίστηκε το «Πολιτικόν Σύνταγμα της Ελλάδος» του 1832. Στο εδ. 28 της παρ. 4 ‘Κοινά δίκαια και χρέη των Ελλήνων’, αναφέρεται ότι: ‘Όλοι οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα ν’ αποκτώσι μέρος των υλικών και ηθικών αγαθών, οίον κτήματα και χρήματα και παιδείαν και ν’ απολαύωσι μετ’ ασφαλείας τους καρπούς των πόνων των...’.

Το πρώτο σύνταγμα του Βασιλείου της Ελλάδος ήταν το Ελληνικό Σύνταγμα του 1844. Στις 3 Σεπτεμβρίου 1843, η στρατιωτική φρουρά της Αθήνας, με τη βοήθεια των πολιτών, επαναστάτησε και απαίτησε από τον βασιλιά Όθωνα την παραχώρηση Συντάγματος. Το Σύνταγμα που διακηρύχτηκε τον Μάρτιο του 1844 προήλθε από τις εργασίες της «Εθνικής Συνέλευσης της Τρίτης Σεπτέμβρη των Ελλήνων στην Αθήνα» και ήταν ένα Συνταγματικό Σύμφωνο, δηλαδή μια σύμβαση μεταξύ του μονάρχη και του Έθνους. Το Σύνταγμα αυτό αποκαθιστούσε τη Συνταγματική Μοναρχία και βασίστηκε στο Γαλλικό Σύνταγμα του 1830 και στο Βελγικό Σύνταγμα του 1831. Στο αρ. 12 αναφέρει χαρακτηριστικά: ‘Οὐδείς στερεΐται τῆς ιδιοκτησίας του εἰμὴ διὰ δημόσιον ἀνάγκην, προσηκόντως ἀποδεδειγμένην, ὅταν καὶ ὅπως ὁ νόμος διατάσῃ, πάντοτε δὲ προηγουμένης ἀποζημιώσεως’.

Μετά την ανατροπή του Όθωνα ψηφίστηκε στην Αθήνα Σύνταγμα του 1864 το οποίο εισήγαγε τον θεσμό της βασιλευομένης δημοκρατίας. Το άρθρο 17 επαναλαμβάνεται το κείμενο του άρ. 12 του Συντάγματος του 1844: ‘Οὐδείς στερεΐται τῆς ιδιοκτησίας του εἰμὴ διὰ δημόσιον ἀνάγκην, προσηκόντως ἀποδεδειγμένην, ὅταν καὶ ὅπως ὁ νόμος διατάσσει, πάντοτε δὲ προηγουμένης ἀποζημιώσεως’.

Το Ελληνικό Σύνταγμα του 1911, ήταν ένα σημαντικό βήμα προς τα εμπρός για την συνταγματική ιστορία της Ελλάδας. Μετά την άνοδο του Ελευθέριου Βενιζέλου στην εξουσία μετά την επανάσταση στο Γουδί το 1909, ο Βενιζέλος αφοσιώθηκε στην προσπάθεια για μεταρρύθμιση του κράτους. Το κύριο αποτέλεσμα ήταν μια σημαντική αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος του 1864. Στο αρ. 17 αναφέρεται: ‘Οὐδείς στερεΐται τῆς ιδιοκτησίας αυτού, εἰμὴ διὰ δημοσίαν ωφέλειαν προσηκόντος ἀποδεδειγμένην, ὅτε καὶ ὅπως ὁ νόμος διατάσσει, πάντοτε δε προηγουμένης ἀποζημιώσεως. Ἡ ἀποζημίωσις ὀρίζεται πάντοτε διὰ τῆς δικαστικῆς οδοῦ. Ἐν περιπτώσει δ’ ἐπειγούσῃ δύναται καὶ προσωρινῶς να ὀριστεῖ δικαστικῶς, μετ’ ἀκρόασιν ἢ πρόσκλησιν του δικαιούχου, ὅστις δύναται να υποχρεωθῆ, κατὰ τὴν κρίσιν του δικαστοῦ, εἰς παροχὴν ἀναλόγου ἐγγυήσεως, καθ’ ὄν τρόπον ὀρίζει ὁ νόμος. Προ τῆς καταβολῆς τῆς ὀριστικῆς ἢ προσωρινῶς ὀρισθείσης ἀποζημιώσεως διατηροῦνται ἀκέραια πάντα τα δικαιώματα του ιδιοκτήτου, μὴ ἐπιτρεπομένης τῆς καταλήψεως. Εἰδικοὶ νόμοι κανονίζουσι τα τῆς ιδιοκτησίας καὶ διαθέσεως των μεταλλείων, ορυχείων, ἀρχαιολογικῶν θησαυρῶν καὶ ἰαματικῶν καὶ ρεόντων υδάτων’.

Το 1926 συντάχθηκε το «Σύνταγμα της τριακονταμελούς επιτροπής» το οποίο δεν ίσχυσε αφού συντάχθηκε νέο από αναθεωρητική βουλή που ψήφισε το «Σύνταγμα της Ελληνικής Δημοκρατίας» του 1927 με το οποίο το πολίτευμα μετατρεπόταν σε αβασίλευτη κοινοβουλευτική δημοκρατία. Το Σύνταγμα του 1927 αναφέρει στο άρ. 19: ‘Οὐδείς στερεΐται τῆς ιδιοκτησίας αυτού, εἰμὴ διὰ δημοσίαν ωφέλειαν προσηκόντος ἀποδεδειγμένην, ὅτε καὶ ὅπως ὁ νόμος διατάσσει, πάντοτε δε προηγουμένης ἀποζημιώσεως. Ἡ ἀποζημίωσις ὀρίζεται πάντοτε ὑπὸ των τακτικῶν δικαστηρίων. Ἐν περιπτώσει δ’ ἐπειγούσῃ δύναται καὶ προσωρινῶς να ὀριστεῖ δικαστικῶς, μετ’ ἀκρόασιν ἢ πρόσκλησιν του δικαιούχου, ὅστις δύναται να υποχρεωθῆ, κατὰ τὴν κρίσιν του δικαστοῦ, εἰς παροχὴν ἀναλόγου ἐγγυήσεως, καθ’ ὄν τρόπον ὀρίζει ὁ νόμος. Προ τῆς καταβολῆς τῆς ὀριστικῆς ἢ προσωρινῶς ὀρισθείσης

αποζημιώσεως διατηρούνται ακέραια πάντα τα δικαιώματα του ιδιοκτήτου, μη επιτρεπομένης της καταλήψεως. Ειδικοί νόμοι κανονίζουν τα της ιδιοκτησίας και διαθέσεως των μεταλλείων, ορυχείων, αρχαιολογικών θησαυρών και ιαματικών και ρεόντων υδάτων. Ειδικοί νόμοι θέλουν κανονίσει ομοίως τα των επιτάξεων διά τα ανάγκας του στρατού της ξηράς και της θαλάσσης εις περίπτωσιν πολέμου ή επιστρατεύσεως, η προς θεραπείας αμέσου κοινωνικής ανάγκης, δυναμένης να θέσει εις κίνδυνον την δημόσιαν τάξιν η υγείαν’.

Το Σύνταγμα του 1952 υιοθέτησε κατά βάση ρυθμίσεις των Συνταγμάτων του 1911 και του 1927. Στο άρ. 17 αναφέρει: ‘Οὐδείς στερεΐται τῆς ιδιοκτησίας αὐτοῦ, εἰμὴ διὰ δημοσίαν ωφέλειαν προσηκόντος ἀποδεδειγμένην, ὅτε καὶ ὅπως ὁ νόμος διατάσσει, πάντοτε δὲ προηγουμένης ἀποζημιώσεως. Ἡ ἀποζημίωσις ὀρίζεται πάντοτε ὑπὸ τῶν τακτικῶν δικαστηρίων. Ἐν περιπτώσει δ’ ἐπείγουση δύναται καὶ προσωρινῶς νὰ ὀριστεῖ δικαστικῶς, μετ’ ἀκρόασιν ἢ πρόσκλησιν τοῦ δικαιούχου, ὅστις δύναται νὰ υποχρεωθῇ, κατὰ τὴν κρίσιν τοῦ δικαστοῦ, εἰς παροχὴν ἀναλόγου ἐγγυήσεως, καθ’ ὃν τρόπον ὀρίζει ὁ νόμος. Προ τῆς καταβολῆς τῆς ὀριστικῆς ἢ προσωρινῶς ὀρισθείσης ἀποζημιώσεως διατηροῦνται ἀκέραια πάντα τὰ δικαιώματα τοῦ ιδιοκτήτου, μὴ ἐπιτρεπομένης τῆς καταλήψεως. Εἰδικοί νόμοι κανονίζουν τὰ της ιδιοκτησίας καὶ διαθέσεως τῶν μεταλλείων, ορυχείων, ἀρχαιολογικῶν θησαυρῶν καὶ ιαματικῶν καὶ ρεόντων υδάτων. Ἐπίσης διὰ νόμου ρυθμίζονται τὰ της ιδιοκτησίας καὶ ἰχθυοτροφικῆς ἐκμεταλλεύσεως καὶ διαχειρίσεως τῶν λιμνοθαλασσῶν καὶ μεγάλων λιμνῶν. Εἰδικοί νόμοι θέλουν κανονίσει ομοίως τὰ των επιτάξεων διά τα ανάγκας του στρατού της ξηράς και της θαλάσσης εις περίπτωσιν πολέμου ή επιστρατεύσεως, η προς θεραπείας αμέσου κοινωνικής ανάγκης, δυναμένης να θέσει εις κίνδυνον την δημόσιαν τάξιν η υγείαν’.

Διαδοχικές αναθεωρήσεις του παρόντος συντάγματος του 1952 οδηγούν στο σημερινό ισχύον σύνταγμα.

Το σύνταγμα της Κριτικής Πολιτείας του 1907 ομοιάζει με αυτό της Ελλάδος του 1911 και αναφέρει χαρακτηριστικά στο άρ. 17 τα εξής: ‘Οὐδείς στερεΐται τῆς ιδιοκτησίας τοῦ εἰμὴ λόγῳ δημοσίας ἀνάγκης προσηκόντως ἀποδεδειγμένης, ὅταν καὶ ὅπως ὁ νόμος διατάσσει, πάντοτε δὲ προηγουμένης ἀποζημιώσεως ἤτις ἐν περιπτώσει διαφωνίας, κανονίζεται δι’ ἀποφάσεως τῶν τακτικῶν δικαστηρίων. Εἰδικοί νόμοι κανονίζουν τὰ της ιδιοκτησίας καὶ διαθέσεως τῶν μεταλλείων, ὀρυχείων, ἀρχαιολογικῶν θησαυρῶν καὶ ιαματικῶν πηγῶν. Οὐδὲν ἐπὶ τῶν παρακειμένων

νησιδίων εμπράγματον δικαίωμα αποκτάται άνευ άδειας τής Κυβερνήσεως κατά την μεταβίβασιν δέ τοιούτων δικαιωμάτων ή Πολιτεία έχει δικαίωμα προτιμήσεως³¹.

Η οικονομική ανάλυση του συνταγματικού δικαίου της ιδιοκτησίας και της απαλλοτριώσης αναλύει τον τρόπο με τον οποίο το ποσό της αποζημίωσης δύναται να εσωτερικεύσει ή όχι το εκάστοτε εξωτερικό κόστος ή όφελος προκειμένου να γίνει μία άριστη κατανομή των πόρων με κοινωνικοοικονομικά κριτήρια.

Ειδικά στο ισχύον Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας έχουμε την κατοχύρωση της ιδιοκτησίας και την θέσπιση της αναγκαστικής απαλλοτριώσης.

Περιεχόμενο του συνταγματικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας είναι η εξουσιαστική σχέση ανάμεσα σε ένα υποκείμενο (τον φορέα του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας) και ένα αγαθό με οικονομική αξία.³² Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατοχυρώνεται από το Άρθρο 17 της Οικουμενικής Διακήρυξης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, από το Άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και από το Άρθρο 17 του Χάρτη θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το Άρθρο 23 του Συντάγματος, που διασφαλίζει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας στην κυπριακή έννομη τάξη, περιλαμβάνει ένα αρκετά αναλυτικό και λεπτομερές πλέγμα διατάξεων που καθορίζουν τη ρύθμιση και την προστασία της ιδιοκτησίας ως σύνολο εννόμων σχέσεων που μπορούν να αποτιμηθούν χρηματικά. Η διάταξη του Άρθρου 23 του Συντάγματος προστατεύει την ιδιοκτησία σε όλες τις σύγχρονες μορφές της. Στην έννοια της ιδιοκτησίας ανήκουν όλα τα περιουσιακά δικαιώματα, τόσο τα εμπράγματα όσο και τα ενοχικά, ανήκουν δηλαδή όλα τα οικονομικώς αποτιμητά δικαιώματα.³³

Το εν λόγω άρθρο εγγυάται το δικαίωμα οποιοσδήποτε να αποκτά, να είναι κύριος, να κατέχει, να απολαμβάνει ή να διαθέτει (εν ζωή ή αιτία θανάτου) οποιαδήποτε ιδιοκτησία, είτε πρόκειται περί κινητής, είτε ακίνητης. Στην πραγματικότητα το δικαίωμα αυτό αποτελεί μια ιδιαίτερη πτυχή της οικονομικής ελευθερίας του ατόμου.

Το Άρθρο 23.1 διαφυλάσσει όμως ρητώς το δικαίωμα της Δημοκρατίας σε σχέση με 4 τα υπόγεια νερά, τα ορυχεία, τα μεταλλεία και τις

³¹ Συντάγματα της Ελληνικής Επανάστασεως

³² Δρόσος, Γ., Συνταγματικοί Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας και Αποζημίωση, Νομική Βιβλιοθήκη, 1997, σελ. 134.

³³ Δαγτόγλου, Π. Δ., ό.π., σελ. 869.

αρχαιότητες. Η δεύτερη παράγραφος του Άρθρου 23 ξεκαθαρίζει πως καμία στέρηση και κανένας περιορισμός δεν μπορεί να επιβληθεί στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας εκτός από ότι προβλέπεται και με τον τρόπο που προβλέπεται στο συγκεκριμένο άρθρο ³⁴.

Το συνταγματικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας θεμελιώνει, καταρχήν αξίωση έναντι της δημόσιας εξουσίας, θεσπίζοντας και αντίστοιχη υποχρέωσή της, να μην επεμβαίνει στην ιδιοκτησιακή σχέση, παρά μόνο εάν και στην έκταση που το επιτρέπει το Σύνταγμα.³⁵

Φορέας του δικαιώματος που προστατεύεται από το Άρθρο 23.1 του Συντάγματος μπορεί να είναι οποιοδήποτε υποκείμενο μπορεί να συνιστά υπέρ αυτού μία ιδιοκτησιακή σχέση. Έτσι, το εν λόγω δικαίωμα αφορά σε κάθε πρόσωπο, φυσικό ή νομικό (π.χ. εταιρεία, συνεταιρισμός, σωματείο, ίδρυμα), ανεξάρτητα αν είναι Κύπριος πολίτης ή αλλοδαπός, αν έχει διαμονή ή κατοικία στην Κύπρο ή στην αλλοδαπή, ανεξαρτήτως θρησκείας, φυλής, φύλου, εθνικής ή κοινωνικής καταγωγής, γλώσσας, πολιτικών ή άλλων πεποιθήσεων, πλούτου, κοινωνικής τάξης ή οποιουδήποτε άλλου λόγου. Το δικαίωμα στην ίση μεταχείριση και απαγόρευση των διακρίσεων κατοχυρώνεται έτσι κι αλλιώς στο Άρθρο 28 του Συντάγματος.

Η θεσμική εγγύηση της ιδιοκτησίας έχει αντικειμενική ενέργεια αφού σημαίνει ότι η ιδιωτική ιδιοκτησία ως θεσμός είναι συνταγματικά διασφαλισμένη.³⁶ Η εγγύηση αυτή στρέφεται ειδικά προς το νομοθέτη και τον υποχρεώνει να θεσπίσει έναν πυρήνα κανόνων δικαίου που καθιστούν δυνατή την ύπαρξη, λειτουργικότητα και ιδιωτική ωφελιμότητα της ιδιοκτησίας, καθ' εαυτής και σε σχέση με άλλες συνταγματικές διατάξεις.³⁷ Η θεσμική εγγύηση σημαίνει πως η ιδιωτική ιδιοκτησία δεν μπορεί στο σύνολο ή κατά το κύριο μέρος της να μετατραπεί σε δημόσια, εκτός στην περίπτωση της αναγκαστικής απαλλοτριώσης που επιτρέπεται μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις υπό τους ουσιαστικούς και διαδικαστικούς όρους που προβλέπει το Άρθρο 23 του Συντάγματος και οι σύμφωνοι με αυτό νόμοι.

Υποστηρίζεται πως το Σύνταγμα δεν προστατεύει την περιουσία του κράτους αφού δεν νοείται προστασία του κράτους έναντι του εαυτού του. Στην περίπτωση όμως των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου πρέπει να διακρίνουμε μεταξύ της δημόσιας

34 Σάββας Ανδρέα Ηλία ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 1921/2008, 30 Οκτωβρίου 2009.

35 Δρόσος, Γ., ό.π., σελ. 135.

36 Δημητρόπουλος, Α., Συνταγματικά Δικαιώματα, Ειδικό Μέρος, Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου, Τομ. III, ημ. Β', Αθήνα, 2005, σελ. 345.

37 Δαγτόγλου, Π. Α., ό.π., σελ. 862.

και της ιδιωτικής περιουσίας τους, η τελευταία προστατεύεται αλλά όχι η πρώτη.³⁸

Η αξίωση προστασίας που θεμελιώνει το συνταγματικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας όπως αυτό προστατεύεται από το Άρθρο 23 στρέφεται κατά της δημόσιας εξουσίας νομοθετικής, δικαστικής και εκτελεστικής. Αντίθετα από ότι γίνεται δεκτό ως προς άλλα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες, φαίνεται να μη γίνεται δεκτή η άποψη ότι το εν λόγω δικαίωμα τριτενεργεί, δεν μπορεί δηλαδή να προστατεύσει και έναντι κάθε ιδιώτη.³⁹ Η προστασία της ιδιοκτησίας έναντι προσβολών που προέρχονται από άλλους ιδιώτες παρέχεται από το αστικό και ποινικό δίκαιο, ενώ από το Άρθρο 23 του Συντάγματος πηγάζει συνταγματική υποχρέωση του νομοθέτη να προβλέπει τέτοια προστασία.⁴⁰

Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας προστατεύεται επίσης από το Άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Η νομολογία του ΕΔΑΔ ως προς την ερμηνεία του Άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου αποτελεί όπως είναι φυσικό, μια διαρκώς ανανεώσιμη πηγή για την ανανοηματοδότηση και την ερμηνεία του Άρθρου 23 του κυπριακού Συντάγματος.

Για λόγους που ανάγονται τόσο στην προστασία της ιδιοκτησίας σύμφωνα με τη Σύμβαση, όσο και στη νομική ισχύ που έχει η Σύμβαση στην κυπριακή έννομη τάξη, το πλαίσιο προστασίας της ιδιοκτησίας σύμφωνα με τη Σύμβαση, ως αυτό προσδιορίζεται από το ΕΔΑΔ, δεσμεύει νομικά. Έτσι το πλαίσιο αυτό πρέπει να λαμβάνεται σοβαρά υπόψη όταν ο Κύπριος νομοθέτης επιβάλλει περιορισμούς στην ιδιοκτησία και ο Κύπριος δικαστής καλείται να ελέγξει τη συνταγματικότητά τους.

Το δικαίωμα που κατοχυρώνεται στο Άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου είναι το δικαίωμα της ειρηνικής απόλαυσης της περιουσίας, δηλαδή το δικαίωμα κάθε προσώπου, φυσικού ή νομικού, να έχει, χρησιμοποιεί, διαθέτει, ενεχυριάζει, δανείζει, ακόμη και να καταστρέφει την περιουσία του⁴¹. Η απόλαυση του

38 Δαγτόγλου, Π. Α., ό.π., σελ. 870.

39 Αλλά σε δύο αποφάσεις σχετικά με παράνομη επέμβαση σε ελληνοκυπριακή περιουσία στην κατεχόμενη Κύπρο, αναγνωρίζεται τριτενέργεια: Βασιλική Ζεχίρη και Bruce Weedon, Barbara Jean Weedon, Αρ. Αγωγής 3393/07, και Σωτήρης Πεγιάζης και Barbara Jean Weedon, Bruce Weedon, Αρ.Αγωγής 449/14.

40 Βλέπε, για παράδειγμα, τα αστικά αδικήματα της παράνομης επέμβασης σε ακίνητη ιδιοκτησία και της παράνομης επέμβασης σε κινητή ιδιοκτησία που ορίζονται στα άρθρα 43 και 44 αντίστοιχα του περί Αστικών Αδικημάτων Νόμου (ΚΕΦ.148).

41 Λοΐζου, Α., «Σύνταγμα Κυπριακής Δημοκρατίας», Καΐλα, Λευκωσία, 2001, σελ. 139.

δικαιώματος ιδιοκτησίας προστατεύεται κυρίως από επεμβάσεις του κράτους⁴², αν και σε ορισμένες περιπτώσεις η προστασία μπορεί και να επεκταθεί ώστε να επιβάλλει τη θετική υποχρέωση του κράτους να προστατεύσει τον ιδιοκτήτη της περιουσίας από παρεμβάσεις τρίτων ιδιωτών.

Η έννοια της περιουσίας με βάση τη νομολογία του ΕΔΑΔ είναι ευρύτατη και το ΕΔΑΔ προβαίνει, ομολογουμένως, σε μια εντυπωσιακά, θα μπορούσε κάποιος να ισχυριστεί, διασταλτική ερμηνεία της έννοιας της περιουσίας. Σύμφωνα με τη σχετική νομολογία του ΕΔΑΔ η έννοια της περιουσίας, που προστατεύεται από το εν λόγω άρθρο, περιλαμβάνει τόσο κινητά όσο και ακίνητα. Έχει νομολογηθεί πως στην έννοια των περιουσιακών στοιχείων (possession) ανήκουν για παράδειγμα τα ακόλουθα: πολεοδομική άδεια,⁴³ οικονομικά συμφέροντα που απορρέουν από την άδεια πώλησης οινοπνευματωδών ποτών,⁴⁴ μετοχές,⁴⁵ δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας (συμπεριλαμβανομένου των προνομίων ευρεσιτεχνίας),⁴⁶ δικαιώματα κυνηγίου σε συγκεκριμένη γη,⁴⁷ δικαίωμα ακόμα και συμβατικά δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων ενοικιάσεων⁴⁸ και δικαιωμάτων που απορρέουν από δικαστικές αποφάσεις.⁴⁹

Έτσι, στην έννοια της περιουσίας η νομολογία του ΕΔΑΔ συμπεριλαμβάνει όχι μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα αλλά και όλα τα δικαιώματα περιουσιακής φύσεως και τα κεκτημένα «οικονομικά συμφέροντα». Καλύπτονται τα ενοχικά περιουσιακά δικαιώματα και ειδικότερα είτε απαιτήσεις αναγνωρισμένες με *δικαστική* ή *διαιτητική* απόφαση, είτε απλώς γεννημένες κατά το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία, με βάση το ισχύον έως την προσφυγή στο δικαστήριο δίκαιο ότι μπορούν να ικανοποιηθούν δικαστικά.⁵⁰

Στην έννοια του προστατευόμενου περιουσιακού δικαιώματος υπάγονται επίσης τόσο οι αμοιβές όσο και οι συντάξεις και οι εν γένει κοινωνικοασφαλιστικές

42 ECtHR, *Marckx v. Belgium*, No. 6833/74, 13/06/1979, para. 50.

43 ECtHR, *Pine Valley Developments Ltd v. Ireland*, No. 12742/87, 29/11/1991.

44 ECtHR, *Tre Traktor Aktiebolag v. Sweden*, No. 10873/84, 07/07/1989.

45 ECtHR, *Sovtransavto Holding v. Ukraine*, No. 48553/99, 25/09/02, para. 91.

46 ECtHR, *Anheuser-Busch Inc. v. Portugal*, No. 73049/01, 11/01/07.

47 ECtHR, *Chassagnou and Others v. France*, No. 25088/94 [GC], 28331/95 & 28443/95, 29/04/1999.

48 ECtHR, *Mellacher and Others v. Austria*, Nos. 10522/83, 11011/84 & 11070/84, 19/12/1989.

49 ECtHR, *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*, No. 13427/87, 09/12/1994.

50 ECtHR, *Pressos Compania Naviera S.A v. Belgium*, No. 17849/91, 20/11/1995, para. 38, ECtHR, *Pine Valley Developments Ltd v. Ireland*, No. 12742/87, 29/11/1991.

παροχές, όπως έχει παγίως γίνει δεκτό μέσω της νομολογίας του ΕΔΑΔ. Έτσι, στην υπόθεση *Azinas v. Cyprus*,⁵¹ κρίθηκε από το ΕΔΑΔ, ότι το δικαίωμα στην απολαβή σύνταξης, υπάγεται στην έννοια της περιουσίας κατά το Άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης.

Το ΕΔΑΔ έχει επανειλημμένα τονίσει ότι το Άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου περιλαμβάνει τρεις διακριτούς αλλά στενά συνδεδεμένους κανόνες. Ο πρώτος κανόνας που είναι γενικού χαρακτήρα δηλώνει την αρχή της ειρηνικής απόλαυσης της περιουσίας. Ο δεύτερος κανόνας καλύπτει τη στέρηση των αποκτημάτων και επιβάλλει ορισμένες προϋποθέσεις. Ο τρίτος κανόνας, της δεύτερης παραγράφου, αναγνωρίζει ότι τα κράτη μέλη δικαιούνται, *inter alia* να ελέγχουν τη χρήση της περιουσίας σύμφωνα με το γενικό συμφέρον και με την εφαρμογή αναγκαίων προς τον σκοπό αυτό νόμων. Οι τρεις αυτοί κανόνες δεν είναι όμως ξεχωριστοί μεταξύ τους, αλλά είναι αλληλένδετοι. Ο δεύτερος και ο τρίτος κανόνας αναφέρονται σε συγκεκριμένες περιστάσεις επέμβασης στο δικαίωμα της ειρηνικής απόλαυσης της περιουσίας και γι' αυτό το λόγο πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως της γενικής αρχής του πρώτου⁵².

Με το Άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου κατοχυρώνεται ο σεβασμός της περιουσίας του προσώπου, το οποίο μπορεί να τη στερηθεί, προσωρινά ή μόνιμα, μόνο για λόγους δημόσιου συμφέροντος και πάντοτε σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που επιβάλλει η σχετική νομοθεσία. Επιπλέον πρέπει να σημειωθεί ότι οποιαδήποτε επέμβαση στα δικαιώματα που κατοχυρώνει η Σύμβαση δεν πρέπει μόνο να πληροί τις απαιτήσεις της νομιμότητας, και να εξυπηρετεί ένα θεμιτό σκοπό αλλά να συμμορφώνεται και με την αρχή της αναλογικότητας. Η τελευταία είναι σύμφυτη σε όλη τη Σύμβαση και επιβάλλει την «αναζήτηση μιας δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του γενικού συμφέροντος της κοινότητας και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου»⁵³. Το ΕΔΑΔ εξήγησε ότι οι επεμβάσεις ή οι περιορισμοί των ανθρωπινών

51 ECtHR, *Azinas v. Cyprus*, No. 56679/00 [GC], 28/04/04. Βλέπε επίσης, ECtHR, *Wessels Bergervoet v. Netherlands*, No. 34462/97, 04/06/02, para. 43, ECtHR, *Antonakopoulos and Others v. Greece*, No. 37098/97, 14/12/1999, ECtHR, *Georgians v. Greece*, No. 41209, 28/03/2000.

52 ECtHR, *Hutten Czapska v. Poland*, No. 35014/97 [GC], 19/06/2006, para. 157, ECtHR, *Sporrong and Lonroth v. Sweden*, No. 7151/75 & 7152/75, 23/09/1982, para. 61, ECtHR, *Broniowski v. Poland*, No. 31443/96 [GC], 22/06/2004, para. 134, ECtHR, *Iatridis v. Greece*, No. 31107/96 [GC], 25/03/1999, para. 55.

53 ECtHR, *Soering v. the United Kingdom*, No. 14038/88, 07/07/1989, para. 89

δικαιωμάτων μπορούν να δικαιολογηθούν μόνο εάν υφίσταται μια σχέση αναλογικότητας με τον θεμιτό σκοπό που επιδιώκεται από το κράτος⁵⁴.

Σχετικά με την επέμβαση στην ειρηνική απόλαυση της περιουσίας το ΕΔΑΔ υπογράμμισε ότι προσπάθεια για την επίτευξη αυτής της ισορροπίας αντανάκλαται σε όλη την δομή του Άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, συμπεριλαμβανομένης έτσι και της δεύτερης πρότασης, η οποία πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως της γενικής αρχής που διατυπώνεται στην πρώτη πρόταση. Ειδικότερα, θα πρέπει να υπάρχει εύλογη σχέση αναλογικότητας μεταξύ των μέσων που χρησιμοποιούνται και του σκοπού που επιδιώκεται να επιτευχθεί με κάθε μέτρο το οποίο στερεί ένα πρόσωπο της ιδιοκτησίας του⁵⁵.

Στέρηση ιδιοκτησίας δεν μπορεί να συντελεστεί παρά μόνο με το μηχανισμό της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης σύμφωνα με το Άρθρο 23.4 του Συντάγματος. Ο απλός περιορισμός του δικαιώματος μπορεί να επιτευχθεί είτε με επίταξη σύμφωνα με το Άρθρο 23.8 του Συντάγματος, αν απλώς σκοπός είναι η προσωρινή ανάληψη κατοχής της ιδιοκτησίας, είχε δυνάμει νόμου στα πλαίσια του Άρθρου 23.3 του Συντάγματος.

Με την απαλλοτρίωση το άτομο στερείται τα δικαιώματα που απορρέουν από τη συνταγματικά προστατευόμενη ιδιοκτησία του, ενώ αποζημιώνεται για την οικονομική αξία, με την καταβολή «δίκαιας και εύλογης» αποζημίωσής η οποία πρέπει να αντιστοιχεί πλήρως στα ιδιοκτησιακά δικαιώματα τα οποία στερείται. Η στέρηση αυτή είναι ουσιαστικά αφαίρεση της ιδιοκτησίας από το άτομο και μεταβίβασή της στην Απαλλοτριούσα Αρχή που αποκτά πλέον κυριότητα. Αντίθετα, οι περιορισμοί της ιδιοκτησίας συνίστανται σε απώλεια ορισμένων μόνο και όχι όλων των δικαιωμάτων που απορρέουν από τη δεσμίδα των δικαιωμάτων της ιδιοκτησίας και η αποζημίωση αντιστοιχεί στην απώλεια της οικονομικής αξίας που έχουν τα σχετικά αφαιρούμενα ή περιοριζόμενα ιδιοκτησιακά δικαιώματα.

Στην πράξη, ο διαχωρισμός μεταξύ «στέρησης» και «περιορισμού» της ιδιοκτησίας δεν είναι πάντα εύκολος αφού είναι δυνατόν συχνά να προκαλεί σημαντικές δυσχέρειες.⁵⁶ Είναι όμως σημαντικό να τονισθεί πως παρόλο που οι περιορισμοί είναι συνταγματικά επιτρεπτοί, εντούτοις δεν μπορούν να συρρικνώνουν το δικαίωμα της

54 ECtHR, *Handyside v. the United Kingdom*, No. 5493/72, 07/12/1976.

55 ECtHR, *Pressos Compania Naviera S.A v. Belgium*, No. 17849/91, 20/11/1995, para. 38.

56 Βλέπε, για παράδειγμα, *Lanitis E.C. Estates Ltd v. Δημοκρατίας* (1989) 3 ΑΑΔ 3252, *Mangli and Others v. The Republic* (1984) 3 C.L.R. 351, *Fontana Amoroza Coast Ltd v. Δημοκρατίας* Υποθ.Αρ 8/2009, ημ.26/9/2013.

ιδιοκτησίας σε σημείο εξανεμίσεώς του.⁵⁷ Δεν μπορούν δηλαδή οι περιορισμοί να αποδυναμώσουν το δικαίωμα ή να το κενώσουν από τα επιμέρους ωφελήματα σε τέτοιο βαθμό που να παραμείνει δικαίωμα μόνο κατ' όνομα. Περιοριστικοί όροι της χρήσης ιδιοκτησίας, που αφήνουν άθικτο τον πυρήνα του δικαιώματος ιδιοκτησίας, συνιστούν περιορισμό και όχι στέρηση.⁵⁸ Από την άλλη, περιορισμοί στη χρήση ιδιοκτησίας απολύγουν σε στέρησή της, μόνο όταν καθιστούν την ιδιοκτησία αδρανή.⁵⁹

Η νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου δέχεται λοιπόν ότι η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας δεν αποκλείει την επιβολή με νόμο περιορισμών στη δέσμη δικαιωμάτων που απορρέουν από το δικαίωμα στην ιδιοκτησία,⁶⁰ εφόσον οι περιορισμοί αυτοί είναι απολύτου απαραίτητοι για την προστασία του δημοσίου συμφέροντος και δεν καθιστούν την ιδιοκτησία αδρανή.

Το κατά πόσο οι επιβληθέντες περιορισμοί σε ιδιοκτησία, έχουν ως συνέπεια τη στέρησή της από τον ιδιοκτήτη, μέσα στην έννοια της συνταγματικής πρόνοιας, εξαρτάται από τα ιδιαίτερα γεγονότα της κάθε υπόθεσης.⁶¹ Ο περιορισμός στη χρήση γης, που πηγάζει από την νομοθεσία περί Πολεοδομίας, δεν αποτελεί κατ' αρχή στέρηση της ιδιοκτησίας. Αν όμως σε συγκεκριμένη περίπτωση ο περιορισμός προσλάβει έκταση εκμηδενισμού του δικαιώματος, τότε πρέπει να θεωρείται στέρηση, η οποία μόνο με τις ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις και έναντι καταβολής αποζημίωσης σύμφωνα με το μηχανισμό της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης μπορεί νόμιμα να επιτευχθεί.

Αναφορικά με το είδος και την έκταση του περιορισμού, έχει καθιερωθεί νομολογιακά ότι το Δικαστήριο δεν επεμβαίνει στην αξιολόγηση και εκτίμηση της διοίκησης, εκτός αν πεισθεί ότι η τελευταία ενήργησε κατά παράβαση του νόμου ή με

57 Δαγτόγλου, Π. Α., *ό.π.*, σελ. 885.

58 Δημητριάδη κ.ά. ν. Υπουργ. Συμβουλίου κ.ά. (1996) 3 Α.Α.Δ. 85.

59 Lanitis E.C. Estates Ltd. και Άλλοι ν. Δημοκρατίας και Άλλου, Υπόθεση Αρ. 108/88, κ.ά. 21/12/1989.

60 Βλέπε και νομολογία σχετικά με τον περί Τουρκοκυπριακών Περιουσιών (Διαχείριση και Άλλα θέματα) (Προσωρινές Διατάξεις) Νόμο του 1991, (Ν. 139/91) πχ. Παναγιώτης Κίτσης ν. Γενικού Εισαγγελέα (2001)1 ΑΑΔ 1077, Ahmet Mulla Suleyman ν. Δημοκρατίας, Αρ.υποθ. 99/2005, ημ.21/5/2007, Ζαφείρης Κωνσταντινίδης ν. Υπουργού Εσωτερικών (2006) 1 ΑΑΔ 610, Perihan Mustafa Korkut ν. Απόστολου Γεωργίου, Πολ.Εφ. 303/2006, ημ.11/9/2008, Zehra Kemal Ahmet ν. Δημοκρατίας, Αρ.υποθ. 1011/2004, ημ.8/6/2007, Αλή Κιαμίλ ν. Υπουργού Εσωτερικών, Αρ.υποθ. 133/2005, ημ. 19/1/2007.

61 Holy See of Kitium ν. της Κυπριακής Δημοκρατίας, 1 Α.Α.Σ.Δ. 28.

κατάχρηση ή καθ' υπέρβαση εξουσίας.⁶² Το Δικαστήριο επίσης δεν ελέγχει θέματα τεχνικής φύσεως που λήφθηκαν υπόψη από τη διοίκηση στην έκδοση της απόφασης, γιατί αυτή είναι ο καλύτερος γνώστης και κριτής των τεχνικής φύσεως ζητημάτων που εμπεριέχονται σ' αυτή.⁶³

Με το Άρθρο 23.1 ο Συντακτικός Νομοθέτης καθόρισε το προστατευόμενο δικαίωμα και ακολούθως με το Άρθρο 23.2 προσδιόρισε ότι «στέρησης ή περιορισμός οιαδήποτε τοιούτου δικαιώματος δεν δύναται να επιβληθεί, ειμή ως προβλέπεται υπό του παρόντος άρθρου». Ακολούθως με την παράγραφο 3 πρόβλεψε την περίπτωση του περιορισμού, όχι όμως και της επίταξης.

Σύμφωνα με το Άρθρο 23.3 του Συντάγματος, προκειμένου να τεθούν όροι, δεσμεύσεις ή περιορισμοί στην άσκηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας, αυτοί θα πρέπει να τεθούν με νόμο⁶⁴ που θα ψηφίσει η Βουλή των Αντιπροσώπων και θα πρέπει να είναι απολύτως απαραίτητοι προς το συμφέρον της δημόσιας ασφάλειας ή της δημόσιας υγείας ή των δημοσίων ηθών ή της πολεοδομίας ή της ανάπτυξης και χρησιμοποίησης οποιοσδήποτε ιδιοκτησίας για σκοπούς δημόσιας ωφελείας ή για προστασία των δικαιωμάτων τρίτων.⁶⁵

Η ρύθμιση του Άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης αποτελεί ασφαλώς αναπόσπαστο μέρος της κυπριακής έννομης τάξης και είναι στο πλαίσιο του Άρθρου 169.3 του Συντάγματος δεσμευτική για τον κύπριο νομοθέτη. Έτσι, η στέρηση από κάποιο φυσικό ή νομικό πρόσωπο των περιουσιακών του δικαιωμάτων, επιτρέπεται μόνο βάση νόμου και εφόσον υπάρχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας και της δίκαιας ισορροπίας, έχουν προτεραιότητα έναντι του ιδιωτικού συμφέροντος του δικαιούχου.

Στην υπόθεση *Μαρία Κουτσελίνη-Ιωαννίδου κ.α. ν. Κυπριακή Δημοκρατία, Μέσω Γενικού Λογιστηρίου κ.α.*,⁶⁶ το Ανώτατο Δικαστήριο παρατήρησε ότι το Άρθρο 23

62 *Ιερά Αρχιεπισκοπή Κύπρου κ.α. ν. Δημοκρατίας*, (1990) 3 Α.Α.Δ. 1175.

63 *Λανίτης Ε.Κ. Εσιέιτς Λτδ και άλλοι ν. Δημοκρατίας* (1989) 3 (Ε) Α.Α.Δ. 3252.

64 Όπως είναι για παράδειγμα ο *Περί Πολεοδομίας Νόμος*.

65 *Fairseas Explorer Shipping Limited ν. Υπουργείο Συγκοινωνιών και Έργων* (Αίτηση αρ.862/01, ημ. 18/12/2002).

66 *Μαρία Κουτσελίνη - Ιωαννίδου κ.α. ν. Κυπριακή Δημοκρατία, Μέσω Γενικού Λογιστηρίου κ.α.*, Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις Αρ. 740/11, 891/11, 892/11, 893/11, 927/11, 928/11, 930/11, 931/11, 960/11, 963/11, 964/11, 966/11, 996/11, 997/11, 998/11, 999/11, 1028/11, 1029/11, 1031/11, 1032/11, 1033/11, 1034/11, 1035/11, 1036/11, 1040/11, 1048/11, 1051/11, 1087/11, 1150/11, 1163/11, 1186/11, 1187/11, 1191/11, 1205/11, 1206/11, 1276/11, 1287/11, 1310/11, 1364/11, 1540/11, 1612/11, 1681/11, 1710/11, 114/12, 556/12, 563/12, 564/12, 587/12, 7/10/2014

του Συντάγματος παρέχει μεγαλύτερη προστασία από το Άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης. Σημείωσε ότι ενώ το Άρθρο 1 επιτρέπει τον περιορισμό περιουσιακού δικαιώματος, για λόγους δημόσιας ωφέλειας, το Άρθρο 23.3 του Συντάγματος δεν περιλαμβάνει το δημόσιο συμφέρον ή τη δημόσια ωφέλεια στους λόγους περιορισμού του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, που επιτρέπονται. Κατέστησε σαφές ότι το Άρθρο 23.3 προνοεί ρητά ότι τέτοιοι περιορισμοί μπορούν να τεθούν μόνο για σκοπούς της δημόσιας ασφάλειας, της δημόσιας υγείας, των δημοσίων ηθών, της πολεοδομίας, της ανάπτυξης και χρησιμοποίησης ιδιοκτησίας προς προαγωγή της δημόσιας ωφέλειας και την προστασία των δικαιωμάτων τρίτων.

Στην υπόθεση αυτή το Ανώτατο Δικαστήριο αφού υπογράμμισε ότι η πρόνοια του Άρθρου 23.3 του Συντάγματος που ορίζει ότι περιουσιακό δικαίωμα μπορεί να περιοριστεί δια νόμου, για σκοπούς ανάπτυξης και χρησιμοποίησης ιδιοκτησίας προς προαγωγή της δημόσιας ωφέλειας, δεν ταυτίζεται με τον περιορισμό περιουσιακού δικαιώματος για λόγους δημοσίου συμφέροντος, αποφάνθηκε ότι «είναι ένα πράγμα να περιορίζεται το ιδιοκτησιακό δικαίωμα κάποιου, για σκοπούς δημοσίου συμφέροντος (που δεν προνοείται στο Άρθρο 23) και άλλο πράγμα να περιορίζεται το δικαίωμα του, υπέρ της ανάπτυξης και χρησιμοποίησης της ιδιοκτησίας του, προς προαγωγή της δημόσιας ωφέλειας (που προνοείται)»⁶⁷.

Έχει κριθεί ότι η εγκατάσταση εναέριων γραμμών μεταφοράς προς παροχή ηλεκτρικού ρεύματος εμπίπτει στην παράγραφο 3 του Άρθρου 23 του Συντάγματος που επιτρέπει τη δια νόμου επιβολή απολύτως απαραίτητων περιορισμών, μεταξύ άλλων, και για την ανάπτυξη ή χρησιμοποίηση οποιοσδήποτε ιδιοκτησίας προς προαγωγή της δημόσιας ωφέλειας⁶⁸.

Συνεπώς, δεν αρκεί μόνο η ψήφιση σχετικής νομοθεσίας με την οποία να επιβάλλονται όροι, δεσμεύσεις ή περιορισμοί στην άσκηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας, αλλά για να είναι νόμιμη και να συμμορφώνεται με το Σύνταγμα η εν λόγω νομοθεσία θα πρέπει να είναι απολύτως απαραίτητη για κάποιο από τους λόγους που περιοριστικά αναφέρονται στο Σύνταγμα. Σε περίπτωση που επιβάλλεται οποιοσδήποτε όρος, δέσμευση ή περιορισμός χωρίς να υπάρχει σχετική νομοθεσία που να τον επιτρέπει ή επιβάλλεται,

67 Απόφαση της πλειοψηφίας της Πλήρους Ολομέλειας της Υποθέσεις 1480/11 κ.α., Γεώργιος Χαραλάμπους κ.α. v. Δημοκρατίας, ημερ. 11.6.2014.

68 Ιωαννίδης v. AHK κ.α., AE3825, ημερ. 1.6.2007, Pavlis Costa Mallouros and Another v. The Electricity Authority of Cyprus and Another (1974) 3 C.L.R. 220. Βλέπε συναφώς και Ramadan v. Electricity Authority of Cyprus 1 RSCC 49.

χωρίς να είναι απολύτως απαραίτητος για κάποιο από τους καθοριζόμενους στο Σύνταγμα σκοπούς, τότε αυτός δεν είναι νόμιμος.

Η ψήφιση όμως σχετικής νομοθεσίας με την οποία περιορίζεται η άσκηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας που είναι απολύτου απαραίτητη για κάποιο από τους λόγους που περιοριστικά αναφέρονται στο Σύνταγμα καθιστά μεν τον περιορισμό νόμιμο, αλλά δεν εξαντλεί τις υποχρεώσεις του κράτους, το οποίο επιβάλλει τον περιορισμό. Σύμφωνα με την τρίτη παράγραφο του Άρθρου 23, αν ο όρος, η δέσμευση ή ο περιορισμός μειώνει ουσιαστικά την οικονομική αξία της ιδιοκτησίας, τότε υπάρχει υποχρέωση καταβολής δίκαιης αποζημίωσης το ταχύτερο, η οποία σε περίπτωση διαφωνία, καθορίζεται από πολιτικό Δικαστήριο.

Έτσι, αν η επιβολή όρων, δεσμεύσεων ή περιορισμών κριθεί νόμιμη, τότε το πρόσωπο που υφίσταται ουσιαστική μείωση της οικονομικής αξίας της περιουσίας του, δικαιούται σε δίκαιη αποζημίωση, η οποία σε περίπτωση διαφωνίας θα καθορίζεται από πολιτικό δικαστήριο που είναι το Επαρχιακό Δικαστήριο. Αξίζει να αναφερθεί πως μπορεί οι περιορισμοί στη χρήση ιδιοκτησίας να μην προϋποθέτουν την «εκ των προτέρων» αποζημίωση του ιδιοκτήτη για ζημιά που ενδέχεται να υποστεί ως αποτέλεσμα της επιβολής τους, αλλά προϋποθέτουν πάντως την καταβολή δίκαιη αποζημίωσης το «ταχύτερον».⁶⁹

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι λόγω των διαφορών που έχουν διαπιστωθεί μεταξύ του ελληνικού και τουρκικού κειμένου του Συντάγματος ως προς το Άρθρο 23.3 του Συντάγματος, το Δικαστήριο έχει αποδεχθεί ότι για την ερμηνεία της σχετικής παραγράφου θα πρέπει να γίνεται αναφορά στο αγγλικό κείμενο δυνάμει και της σχετικής συνταγματικής διάταξης.⁷⁰

Η παράγραφος 3 του Άρθρου 23, κατά κανόνα δεν αφορά και δεν εφαρμόζεται σε περιορισμούς ιδιοκτησίας, οι οποίοι είχαν επιβληθεί πριν από την ίδρυση της Κυπριακής Δημοκρατίας στις 16 Αυγούστου 1960 και συνεχίζουν να υφίστανται, χωρίς να παραβιάζουν το Σύνταγμα μετά την ημερομηνία που τέθηκε σε ισχύ.⁷¹ Μπορεί όμως κάποιος να προσφύγει εναντίον περιορισμών οι οποίοι τέθηκαν μετά τη 16 Αυγούστου 1960⁷².

69 Ιωσηφίδης v. Γενικού Εισαγγελέα, (1990) 3 Α.Α.Δ. 4599.

70 Sofroniou v. Municipality of Nicosia (1976) 3 CLR 124.

71 Λοϊζου, Α., ό.π., σελ. 145.

72 Hussein Ramadan and The Electricity Authority of Cyprus, 1 R.S.C.C. 49.

Η Διοίκηση κατά τη δράσης της υπό τις διάφορες εκφάνσεις της οφείλει να σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες. Αρκετά συχνά όμως η διεξαγωγή του νόμιμου έργου της διοίκησης συνεπάγεται την παρέμβαση σε περιουσιακά δικαιώματα του ατόμου. Παρόλα αυτά κανένας δεν μπορεί να στερηθεί την ιδιοκτησία του χωρίς την θέλησή του, παρά μόνο βάσει νόμου και για σκοπό που αποδεδειγμένα εξυπηρετεί δημόσια ωφέλεια και έναντι δίκαιας αποζημίωσης.

Το Άρθρο 23.4 του Συντάγματος προβλέπει το μηχανισμό προκειμένου να επιτευχθεί νόμιμα οριστική στέρηση ιδιοκτησίας. Προβλέπει ότι οποιαδήποτε κινητή ή ακίνητη ιδιοκτησία ή δικαίωμα ή συμφέρον πάνω σε τέτοια ιδιοκτησία μπορεί να απαλλοτριωθεί αναγκαστικά.⁷³

Αναγκαστική απαλλοτρίωση είναι η στέρηση ιδιοκτησία με μονομερή πράξη της Απαλλοτριούσας Αρχής, για σκοπό δημόσιας ωφέλειας που καθορίζεται από το σχετικό νόμο και που δικαιολογείται με αιτιολογημένη απόφαση της Απαλλοτριούσας Αρχής και έναντι δίκαιης και εύλογης αποζημίωσής η οποία σε περίπτωση διαφωνίας καθορίζεται από το πολιτικό δικαστήριο και η οποία καταβάλλεται τοις μετρητοίς και προκαταβολικός. Η αρμοδιότητα για την απαλλοτρίωση ακίνητης ιδιοκτησίας για την εκπλήρωση σκοπών δημοσίας ωφέλειας αποτελεί πτυχή της εκτελεστικής εξουσίας και ασκείται μέσα από την έκδοση διαταγμάτων.

Η απόφαση για απαλλοτρίωση πρέπει να είναι αιτιολογημένη και οι λόγοι της να εξειδικεύονται στη Γνωστοποίηση Απαλλοτρίωσης. Σύμφωνα βέβαια με τις καθιερωμένες αρχές του διοικητικού δικαίου επί μέρους πτυχές της αιτιολογίας μπορούν να αναπληρωθούν από τα στοιχεία του φακέλου, αν η αιτιολογία προκύπτει αναντίλεκτα από τον φάκελο.

Στην υπόθεση Καραολή ν. Υπουργείου Εσωτερικών⁷⁴ τονίσθηκε πως οι σκοποί που αναφέρονται στη Γνωστοποίηση Απαλλοτρίωσης εξετάζονται μαζί με άλλους παράγοντες, από τους οποίους και επηρεάζονται, όπως το περιεχόμενο της μελέτης που οδηγεί στην έκδοση διατάγματος απαλλοτρίωσής. Μια τέτοια μελέτη ή σχέδιο, σύμφωνα με τη νομολογία, αποτελεί και προϋπόθεση για την έκδοση διατάγματος απαλλοτρίωσής⁷⁵.

73 Ο μηχανισμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσής διέπεται από τον περί Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεων Νόμο 15/1962, όπως τροποποιήθηκε έκτοτε με τους Ν. 25/83, 148/85, 84/88, 92(I)/92, 63(I)/96, 74(I)/96, 30(I)/98, 135(I)/99 και 57(I)/07.

74 Καραολή ν. Υπουργείου Εσωτερικών (2004) 3 Α.Α.Δ. 76.

75 Glyki v. Municipal Corporation of Famagusta (1967) 3 C.L.R. 677.

Η πράξη με την οποία η διοίκηση προβαίνει στην αναγκαστική απαλλοτρίωση ατομικής ιδιοκτησίας, είναι μεν πράξη διακριτικής ευχέρειας, πλην όμως, ως εκ του αντικειμένου της, που συνίσταται στην πλήρη αφαίρεση ατομικού δικαιώματος, πρέπει να εμφανίζεται ως εμπειριστατωμένα αιτιολογημένη, προκειμένου να παρέχεται η δυνατότητα στο δικαστή, σε περίπτωση αμφισβητήσεως της νομιμότητάς της, να ασκήσει τον έλεγχο αυτού εντός των ορίων της δικαιοδοσίας του. Είναι δε, κατά το δικαστήριο, εμπειριστατωμένα αιτιολογημένη πράξη αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, εφ' όσον η διοικητική αρχή που την εξέδωσε έχει αιτιολογημένων διαπιστώσει: (α) Ότι υφίσταται η ανάγκη απόκτησης από τη Διοίκηση χώρου για ικανοποίηση δημοσίας ωφελείας. (β) Ότι ο χώρος που έχει επιλεγεί είναι κατ' αρχήν σε θέση να καλύψει την διαπιστωθείσα ανάγκη. (γ) Ότι ο χώρος που έχει επιλεγεί είναι ο πλέον κατάλληλος εκ των περισσοτέρων χώρων που προσφέρονται. (δ) Ότι ο χώρος που επιλέγηκε είναι, ως προς την έκταση αυτού, ο απαιτούμενος⁷⁶.

Στην υπόθεση Ολυμπία Περίδη ν. Δημοκρατίας⁷⁷ τονίσθηκε πως η επιλογή της γης, η προώθηση της απαλλοτρίωσης και η κρίση της αρμοδίας αρχής σε σχέση με την αναγκαιότητα του έργου, αποτελούν θέματα, κατ' εξοχήν διοικητικά, στα οποία κατά κανόνα δεν επεμβαίνει το Δικαστήριο. Ταυτόχρονα όμως αποτελεί υποχρέωση της απαλλοτριούσας αρχής προτού προχωρήσει στη λήψη της απόφασης για απαλλοτρίωση, να έχει και διαθέσιμη ολοκληρωμένη μελέτη αναφορικά προς το σκοπό της απαλλοτρίωσης.

Στην υπόθεση Χαράλαμπος Κύπρου Χωματένος ν. Δήμου Ιδαλίου⁷⁸ κρίθηκε πως η όποια μελλοντική ανάπτυξη δεν μπορεί να αποτελεί λόγο και σκοπό της απαλλοτρίωσης, η οποία και επιβάλλει την προϋπαρξη μελετών και σχεδίων που να δείχνουν κατά συγκεκριμένο τρόπο τη φύση, την έκταση και τις ανάγκες του έργου για το οποίο γίνεται τη δεδομένη στιγμή η απαλλοτρίωση. Στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο έκρινε πως δεν αποκλείεται, βεβαίως, ένα έργο που ολοκληρωμένα συζητείται και αποφασίζεται από την αρμόδια Απαλλοτριούσα Αρχή να ανεγερθεί εν μέρει σε μέλλοντα χρόνο. Το Δικαστήριο τόνισε επίσης πως φθάνει η μελλοντική αυτή ανάπτυξη να καθορίζεται σαφώς στη βάση υπαρκτών επιστημονικών και τεχνικών στοιχείων και δεδομένων από την ώρα της απαλλοτρίωσης. Διαφορετικά, η Απαλλοτριούσα Αρχή

76 Σαρμά, Ι., Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Β' Έκδοση, 1994, σελ. 768-769.

77 Ολυμπία Περίδη ν. Δημοκρατίας (2007) 3 Α.Α.Δ. 543

78 Χαράλαμπος Κύπρου Χωματένος ν. Δήμου Ιδαλίου (2009) 3 ΑΑΔ 13.

αφήνεται να λειτουργεί κατά το δοκούν, χωρίς εκ των προτέρων συγκεκριμένο στόχο και προγραμματισμό, αποστερώντας έτσι το δικαίωμα στην απόλαυση της ιδιοκτησίας του πολίτη, με απλές γενικόλογες αναφορές σε σκοπό δημοσίας ωφελείας.

Η υπόθεση Δημήτρης Ιωάννου Ψάλτης κα ν. Δημοκρατίας⁷⁹ αφορούσε την απαλλοτρίωση ακινήτου στην περιοχή Ιδαλίου για σκοπό δημοσίας ωφελείας, δηλαδή για αρχαιολογικές ανασκαφές ή τη συντήρηση ή αξιοποίηση αρχαίων μνημείων ή αρχαιοτήτων, με την οποία ακυρώθηκε η πρωτόδικη απόφαση για το λόγο ότι απουσίαζε σχετική μελέτη που να δείχνει την αναγκαιότητα απαλλοτρίωσης της γης και ότι δεν υπάρχει άλλη λιγότερο επαχθής λύση. Στη συγκεκριμένη υπόθεση, η απαλλοτρίωση επηρέαζε οικία όπου διέμεναν οι αιτούμενοι ηλικίας 67 και 68 ετών και κρίθηκε ότι τέτοια μελέτη, που θα αποδείκνυε το απόλυτα αναγκαίο της απαλλοτρίωσης, απουσίαζε.

Αξίζει να επισημανθεί πως το Διάταγμα Απαλλοτρίωσης, όταν η Απαλλοτριούσα Αρχή είναι η Δημοκρατία εκδίδεται από το Υπουργικό Συμβούλιο και όταν δεν είναι η Δημοκρατία εκδίδεται από την Απαλλοτριούσα Αρχή (νοουμένου ότι αν η Απαλλοτριούσα Αρχή είναι νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή οργανισμός κοινής ωφελείας απαιτείται έγκριση του Υπουργικού Συμβουλίου). Όπως έχει αποφασιστεί στην υπόθεση Μαρκουλλίδου ν. Δημοκρατίας⁸⁰, το Διάταγμα Απαλλοτρίωσής ή Επίταξης πολλών ιδιοκτησιών αποτελεί σύνολο περισσότερων ατομικών διοικητικών πράξεων, το οποίο απευθύνεται σε κάθε ιδιοκτήτη αναφορικά με την ακίνητη του ιδιοκτησία και μόνο με αυτή.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση είναι επιτρεπόμενη προσβολή του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας για σκοπούς δημοσίας ωφελείας. Είναι το έσχατο μέτρο στο οποίο πρέπει να καταφεύγει η διοίκηση για την επίτευξη του σκοπού. Στην άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας η διοίκηση πρέπει να εξαντλήσει κάθε πρόσφορο μέσο για να εξευρεθεί ακίνητο με άλλο τρόπο, είτε ακίνητο του δημοσίου, είτε ακίνητο που θα αγοράσει με οικειοθελή προσφορά ιδιοκτήτη, άλλως πως παραβιάζει τα ακραία όρια της διακριτικής της εξουσίας και η πράξη είναι ακυρωτέα. Η διοίκηση στην επιλογή του κατάλληλου ακινήτου, πρέπει να ερευνήσει εάν υπάρχουν και άλλα ακίνητα εξίσου κατάλληλα για ικανοποίηση του σκοπού της αναγκαστικής απαλλοτρίωσής και να προτιμήσει εκείνο του οποίου η απαλλοτρίωση θα προξενήσει την ολιγότερο επαχθή στέρηση στον ιδιοκτήτη, σε σύγκριση με τη στέρηση εκείνη που θα προξενήσει

79 Δημήτρης Ιωάννου Ψάλτης κα ν. Δημοκρατίας, Α.Ε. 51/2006. Ημερ. 6/11/08.

80 Νίνα Μαρκουλλίδου ν. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 1384.

απαλλοτρίωση εξίσου κατάλληλου ακινήτου σε άλλο ιδιοκτήτη.⁸¹

Έχει νομολογηθεί ότι το μέτρο της απαλλοτρίωσής θεωρείται επαχθές και πρέπει να είναι το ύστατο.⁸² Το μέτρο αυτό πρέπει να προκρίνεται μόνο στην περίπτωση που δεν προσφέρεται άλλος, λιγότερο επαχθής τρόπος, επίτευξης του σκοπού που τάσσεται.⁸³ Στην υπόθεση *Kiazim Halit κ.α. ν. Κυπριακής Δημοκρατίας*⁸⁴ τονίστηκε πως οι αρχές της χρηστής διοίκησής και της νόμιμης άσκησής της διακριτικής εξουσίας επιβάλλουν ότι η Διοίκηση δεν προχωρεί στην αναγκαστική απαλλοτρίωση ακίνητης περιουσίας, η οποία συνιστά επαχθές μέτρο, όταν ο σκοπός που επιδιώκεται με αυτήν μπορεί να επιτευχθεί με μέσο λιγότερο επαχθές. Η προσφυγή στην αναγκαστική απαλλοτρίωση γίνεται μόνον όταν υπάρχει απόλυτη ανάγκη και αφού εξαντληθεί κάθε πρόσφορο μέτρο, αφενός για να χρησιμοποιηθεί κρατική ακίνητη περιουσία, αν υπάρχει, και αφετέρου για να εξευρεθεί κατάλληλο ακίνητο που προσφέρεται οικειοθελώς. Η Διοίκηση πρέπει να διερευνά αν υπάρχουν και άλλα εξίσου κατάλληλα ακίνητα και να προτιμά εκείνο, η απαλλοτρίωση του οποίου θα επιφέρει τη λιγότερο επαχθή στέρηση για τον ιδιοκτήτη. Στην εν λόγω υπόθεση κρίθηκε ότι συνιστά παραβίαση των αρχών της χρηστής διοίκησης όταν η Διοίκηση, χωρίς να εξετάζει προηγουμένου τα σχέδια του έργου που διαγράφουν τη φύση, την έκταση και τις ανάγκες του έργου, προβαίνει σε αναγκαστική απαλλοτρίωση. Η Απαλλοτριούσα Αρχή οφείλει να εξετάζει όλα τα στοιχεία που συνδέονται με την υλοποίηση του σκοπού της απαλλοτρίωσης, πράγμα που επιβάλλει την ετοιμασία μιας ολοκληρωμένης μελέτης.⁸⁵

81 Ανδρέας Μουρούζης και Άλλος ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, (1993)4Α.Α.Δ. 1785.

82 Δημήτρης Ιωάννου Ψάλης κ.α. ν. Δημοκρατίας, Α.Ε. 51/2006. Ημερ. 6/11/08.

83 Σταυρίδη ν. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 303, *Latomia Estate Ltd κ.α. ν. Δημοκρατίας* (1999) 4 Α.Α.Δ. 391.

84 *Kiazim Halit κ.α. ν. Κυπριακή Δημοκρατία*, Υπόθ. Αρ. 18/2005, ημερ. 29.11.06 (η συγκεκριμένη υπόθεση επιβεβαιώθηκε με την απόφαση της Ολομέλειας στην υπόθεση *Κυπριακή Δημοκρατία ν. Kiazim Halit κ.α. ν. Δημοκρατίας*, Α.Ε. 171/06, ημερομηνίας 9.6.2009).

85 *Ayshe Ismail Beyzade-Berkan ν. Δήμου Γεροσκίπου*, Υπόθ. Αρ. 1932/2008, 21 Απριλίου 2010, *Latomia Estates Ltd. κ.α. ν. Δημοκρατία* (2001) 3 ΑΑΔ 672, Δ. Ουζουνιάν & Μ. Σουλτανιάν και Σία Λτδ. ν. Δημοκρατίας (2000) 3 ΑΑΔ 639, Σπόρου ν. Δημοτικού Συμβουλίου Κάτω Πολεμιδιών κ.α. (1998) 3 ΑΑΔ 307, Μετή κ.α. ν. Δημοκρατίας (2001) 3 ΑΑΔ 157, Μεστάνας κ.α. ν. Δημοτικού Συμβουλίου Αθηναίνου (1991) 4 ΑΑΔ 2288, *Nioni Michael Glyki a.o ν. Municipal Corporation of Famagusta* (1967) 3 C.L.R. 677 και *Εταιρεία Τυπογραφεία Κόσμος Λτδ ν. Δήμου Λευκωσίας* (1997) 4 ΑΑΔ 1986.

Συνεπώς, δεν επαρκεί για τη νομιμότητα της πράξης, η απλή μνημία του σκοπού που από το νόμο θεωρείται ως δημοσίας ωφελείας, αλλά χρειάζεται εμπειριστατωμένη μελέτη από την οποία να προκύπτει η ανάγκη της απαλλοτριώσεως.⁸⁶ Επιπλέον, η διοίκηση δεν προχωρεί στη λήψη απόφασης για απαλλοτρίωση προτού εξετάσει τα σχέδια του έργου που δείχνουν τη φύση, την έκταση και τις ανάγκες του έργου για το οποίο γίνεται η απαλλοτρίωση.⁸⁷

Έχει επίσης υποστηριχθεί πως επειδή η στέρηση της ιδιοκτησίας, ως στέρηση ατομικού δικαιώματος, αποτελεί ιδιαίτερου επαχθές μέτρο, πρέπει να επιβάλλεται ως έσχατο μέτρο, μόνον όταν δηλαδή ο σκοπός της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως δεν μπορεί να ικανοποιηθεί ούτε από την ελεύθερη αγορά, ούτε από την περιουσία του δημοσίου.⁸⁸ Η Διοίκηση οφείλει, έστω και αν δεν το προβλέπει ρητά ο Νόμος: (α) να εξετάσει την ανάγκη της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, δηλαδή να ερευνήσει αν είναι δυνατή η εξυπηρέτηση της δημόσιας ωφέλειας με μέσο ηπιότερο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως και (β) να περιορίσει την έκταση και ένταση της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως στο απολύτως αναγκαίο μέτρο.⁸⁹

Κατάχρηση εξουσίας υπάρχει όταν η διοίκηση στην άσκηση της διακριτικής της εξουσίας παραβαίνει το σκοπό του γράμματος και του πνεύματος του νόμου. Στην υπόθεση Ηρώ Τριλλίδου ν. Δημοτικού Συμβουλίου Στροβόλου,⁹⁰ ο σκοπός του διατάγματος απαλλοτριώσεως ήταν η ανάπτυξη του οδικού δικτύου της περιοχής, σκοπός που θεωρήθηκε σύμφωνα με το Νόμο και το Σύνταγμα. Κρίθηκε πως το γεγονός ότι παρεμφερώς ήταν δυνατό να υποθέσει κάποιος ότι επωφελούνται και τρίτοι ιδιοκτήτες παρακειμένων κτημάτων δεν αναιρεί ούτε καθιστά την επίδικη απαλλοτρίωση καταχρηστική. Ο μόνος σκοπός της έκδοσης του διατάγματος απαλλοτριώσεως είναι εκείνος που καθορίζεται στη Γνωστοποίηση και το Διάταγμα.

Η απαλλοτρίωση πρέπει να γίνεται είτε από τη Δημοκρατία είτε από Δημοτική Αρχή, είτε από Κοινοτική Συνέλευση, αλλά μόνο για συγκεκριμένους σκοπούς και σε

86 Τάχος, Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 7η έκδ. 2003 σελ. 901, παρ. 158, Σπηλιωτόπουλος, Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Τόμος ΙΙ, 12η έκδ., 2006, σελ. 144, παρ. 517.

87 Κολοκασίδου ν. Κυπριακής Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 427.

88 Δαγτόγλου, Π. Α., ό.π., σελ. 910.

89 Τάκης Κωνσταντίνου Βασιώτης κ.α ν. Δημοκρατίας (Υπόθεση Αρ. 208/2011, ημ. 24/1/2013), Χατζηγιάννου κ.α. ν. Δημοκρατίας (1990) 3 ΑΑΔ 2877, Σταυρίδη κ.α. ν. Δημοκρατίας (1992) 3 ΑΑΔ 303.

90 Ηρώ Τριλλίδου ν. Δημοτικού Συμβουλίου Στροβόλου (1999) 3 ΑΑΔ 284.

σχέση με μέλη της αντίστοιχης κοινότητας (δηλαδή η Ελληνική Κοινοτική Συνέλευση μπορούσε να απαλλοτριώσει περιουσία μέλους της ελληνικής κοινότητας, αλλά όχι και μέλους της τουρκικής κοινότητας ή αλλοδαπού) είτε από νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή Οργανισμό Κοινής Ωφελείας.⁹¹

Στην υπόθεση Ηρόδοτου Χρίστου Φάττα ν. Κυπριακής Δημοκρατίας κ.ά.⁹² εξετάστηκε το κατά πόσο Επιτροπή Αρδευτικού Τμήματος χωριού είχε την εξουσία να πάρει απόφαση για απαλλοτρίωση και να εκδώσει Διάταγμα Απαλλοτρίωσης ακίνητης περιουσίας, με σκοπό τη συντήρηση και διαχείριση κάποιας διάτρησης. Αφού το Δικαστήριο έκαμε αναφορά στο Άρθρο 23.4 του Συντάγματος και στο Κεφάλαιο 342, παρατήρησε ότι το Κεφάλαιο 342 ίσχυε πριν από το Σύνταγμα και η εξουσία απαλλοτρίωσης που παρέχεται με το άρθρο 32 του Κεφαλαίου 342 σε Επιτροπές Αρδευτικών Τμημάτων χωριών, δεν μπορεί να υφίσταται μετά από τον περιορισμό που έθεσε το Σύνταγμα στην εξουσία αυτή.

Το Δικαστήριο σημείωσε πως το άρθρο 32.1 δεν μπορεί να επιζεί μετά από το Σύνταγμα ή βεβαίως να κατισχύει αυτού. Ούτε μπορεί να περισωθεί το άρθρο 32.1 μέσω της αναφοράς του άρθρου 2.1 των περί Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεως Νόμων στον όρο «Απαλλοτριούσα Αρχή» ως περιλαμβάνουσα «οργανισμών κοινής ωφελείας εις ον εκχωρείται διά νόμου δικαίωμα αναγκαστικής απαλλοτριώσεως ιδιοκτησίας». Το Δικαστήριο τόνισε πως το συνταγματικό κώλυμα παραμένει παρά την ύπαρξη νομοθετικής πρόνοιας αφού η εμβέλεια του Συντάγματος δεν είναι δυνατό να διευρυνθεί με νόμο.⁹³

Όσον αφορά την εξουσία απαλλοτρίωσης των Κοινοτικών Συνελεύσεων, με τη διάλυση αυτών και την ψήφιση του Περί Μεταβίβασης της Ασκήσεως των Αρμοδιοτήτων της Ελληνικής Κοινοτικής Συνελεύσεως και περί Υπουργείου Παιδείας Ν. 12/65, όσον αφορά την Ελληνική Κοινοτική Συνέλευση, αυτή μεταφέρθηκε στο Υπουργικό Συμβούλιο (Άρθρο 3 Ν.12/65)⁹⁴.

Η πηγή της εξουσίας είναι ο Νόμος. Προς τούτο το Σύνταγμα προέβλεψε ότι δεν επιτρέπεται απαλλοτρίωση παρά μόνο προς εξυπηρέτηση «σκοπού δημοσίας ωφελείας» που θα καθορισθεί με γενικό περί Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεως Νόμο, ο

91 Βλέπε επίσης τα άρθρα 2 και 6 του περί Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεως Νόμου του 1962 Ν.15/1962.

92 Ηρόδοτου Χρίστου Φάττα ν. Κυπριακής Δημοκρατίας κ.ά., 1086/2001, ημερ. 12.12.2002.

93 Βλέπε επίσης Κυριάκος Σχίζας ν. Επιτροπής του Αρδευτικού Τμήματος Αγίου Θεοδώρου Σολέας, Υπόθεση Αρ. 485/2004, 28 Ιουνίου 2007.

94 Συμμεωνίδη Ελένη κα. ν. Δημοκρατίας (1992) 3 C.L.R. 137.

οποίος θα θεσπιζόταν μέσα σε ένα χρόνο από την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του Συντάγματος. Ο νόμος που ψηφίστηκε και τέθηκε σε ισχύ είναι ο Νόμος 15/1962. Ψηφίστηκε και τέθηκε σε ισχύ εκπρόθεσμα, αλλά αυτό δεν θεωρήθηκε ότι τον κατέστησε αντισυνταγματικό. Ο Νόμος 15/62 αντικατέστησε τον περί Απαλλοτριώσεως Γαιών Νόμο, (ΚΕΦ. 226) και κρίθηκε στην υπόθεση *Aspri*⁹⁵ ότι είναι συνταγματικός παρά το γεγονός ότι τέθηκε σε ισχύ το 1962 και όχι εντός ενός έτους από τη θέση σε ισχύ του Συντάγματος. Στην εν λόγω υπόθεση τονίστηκε ότι οι διατάξεις στο Σύνταγμα με χαρακτήρα οδηγιών προς τη νομοθετική εξουσία δεν αποκλείουν συμμόρφωση με αυτές μετά την εκπνοή της περιόδου που προβλέπεται στο Σύνταγμα.

Η εξεταζόμενη εδώ συνταγματική διάταξη δεν παρεμποδίζει την από καιρού σε καιρό τροποποίηση του πιο πάνω Νόμου περί Απαλλοτριώσεων.

Το Άρθρο 23.4 (α) του Συντάγματος περιέχει τη Βασική κατευθυντήρια αρχή του δικαίου της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως και ορίζει ότι η στέρηση της ιδιοκτησίας είναι δυνατή μόνο για δημόσια ωφέλεια.⁹⁶ Επειδή η αναγκαστική απαλλοτριώση είναι επαχθές μέτρο που συνεπάγεται την ολοκληρωτική στέρηση της ιδιοκτησίας, η δημόσια ωφέλεια θα πρέπει βεβαίως να είναι πιο έντονη από το γενικό συμφέρον που περιορίζει την ιδιοκτησία.⁹⁷

Το ζήτημα της ερμηνείας πτυχών του όρου «σκοπός δημοσίας ωφελείας» απασχόλησε την Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση *Hodjiloannou v. Republic*.⁹⁸ Το ερώτημα εκεί συνίστατο στο αν ο σκοπός της δημιουργίας οικιστικού συγκροτήματος με σχεδιασμό και κατασκευή δρόμων και οχετών, τη διαίρεση της γης σε οικόπεδα και την ανέγερση σ' αυτά ή σε μερικά από αυτά κατοικιών κατάλληλων για τη στέγαση ατόμων ασθενέστερων τάξεων, προκειμένου να διατεθούν με ενοικιαγορά ή ενοικίαση, ήταν σκοπός που αφορούσε την πολεοδομία, χωρονομία ή και την οικιστική. Η απάντηση ήταν καταφατική. Έγινε δεκτό ότι οι όροι αυτοί περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων και την ανάπτυξη και χρήση γης σε σχέση με υφιστάμενες αστικές περιοχές όπως και τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές απαιτήσεις ενός τόπου⁹⁹.

⁹⁵ *Envidiki Aspri v. The Republic* 4 RSCC 57.

⁹⁶ *Ηρώ Τριλλίδου v. Δημοτικού Συμβουλίου Στροβόλου*, (1999) 3 Α.Α.Δ. 284. Βλέπε επίσης το άρθρο 3 του περί Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεων Νόμου του 1962 Ν. 15/1962.

⁹⁷ Γέροντας, Α., *Η Συνταγματική Προστασία της Ιδιοκτησίας και Αναγκαστική Απαλλοτριώση*, Βιβλιοθήκη Νομικής θεωρίας και Πράξεων, 41, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2003, σελ. 33.

⁹⁸ *Hodjiloannou v. Republic* (1983) 3 (A) C.L.R. 536.

⁹⁹ Βλέπε επίσης *Ελένη Σταυρίδη και Άλλοι v. Δημοκρατίας*, (1992) 3 Α.Α.Δ. 303

Στην υπόθεση Ελένη Σταυρίδη και άλλοι ν. Δημοκρατίας¹⁰⁰ κρίθηκε ότι ο σκοπός προσπάθειας για συντονισμένη και συγχρονισμένη αποκατάσταση και αναβίωση της επηρεαζόμενης περιοχής ως συνόλου, έχοντας υπόψη την ιστορική σημασία της και τον παραδοσιακό οικιστικό και κοινωνικό της χαρακτήρα είναι σκοπός δημοσίας ωφελείας.

Στην υπόθεση Κυπριακή Δημοκρατία ν. Σοφοκλή Κωνσταντίνου,¹⁰¹ κρίθηκε πως η απαλλοτρίωση ακίνητης ιδιοκτησίας για να δοθεί στην Κυπριακή Αεραθλητική Ομοσπονδία η οποία θα κατασκεύαζε αεροδρόμιο αεροπορίας, δεν ενέπιπτε στην έννοια της δημόσιας ωφέλειας, όπως έχει καθοριστεί από τη νομολογία, η οποία δημιουργήθηκε στη βάση των συνταγματικών διατάξεων. Όπως αναφέρθηκε «Δεν στοιχειοθετείται η επαρκής εκείνη εμβέλεια της επί μέρους αθλητικής δραστηριότητας που θα ανήγαγε το σκοπό δημιουργίας αεροδρομίου για εξυπηρέτηση της αερολέσχης σε σκοπό κοινής ωφέλειας (...) ώστε να δικαιολογείται η προς τούτο απαλλοτρίωση ιδιωτικής γης, και βεβαίως και η επακόλουθη αποζημίωση της με κρατική δαπάνη».¹⁰²

Ο σκοπός της απαλλοτρίωσης πρέπει να εξειδικεύεται σε αιτιολογημένη απόφαση της Απαλλοτριούσας Αρχής. Η εν λόγω απόφαση πρέπει να εκδίδεται δυνάμει και στα πλαίσια του Νόμου Περί Απαλλοτριώσεως. Πρέπει περαιτέρω να περιλαμβάνει σαφώς τους λόγους της απαλλοτρίωσης. Συνέπεια της ειδικής αυτής διατύπωσης είναι ότι δεν έχει θέση και δεν μπορεί να εφαρμοστεί προς διάσωση του κύρους της απαλλοτρίωσης η γενική αρχή του Διοικητικού Δικαίου ότι η αιτιολογία διοικητικής πράξης μπορεί να αναπληρωθεί από τα στοιχεία του φακέλου.

Η αρμοδιότητα για την απαλλοτρίωση ακίνητης ιδιοκτησίας για την εκπλήρωση σκοπού δημοσίας ωφελείας αποτελεί πτυχή της εκτελεστικής εξουσίας¹⁰³. Η διαπίστωση της αναγκαιότητας για την απαλλοτρίωση γης για την πραγμάτωση σκοπών δημόσιας ωφέλειας ανάγεται σύμφωνα με τις πρόνοιες του Άρθρου 23.4 του Συντάγματος και των προνοιών των περί αναγκαστικής απαλλοτριώσεως νόμων στην κρίση της αρμόδιας διοικητικής αρχής.¹⁰⁴ Η επιλογή της γης, η προώθηση της απαλλοτρίωσης καθώς

100 Ελένη Σταυρίδη και Άλλοι ν. Δημοκρατίας, (1992) 3 Α.Α.Δ. 303.

101 Κυπριακή Δημοκρατία ν. Σοφοκλή Κωνσταντίνου, (2004) 3 ΑΑΔ 333.

102 Χαράλαμπος Κύπρου Χωματένος ν. Δήμου Ιδαλίου [2009] 3 ΑΑΔ 13, Μιχάλης Καραολής ν. Υπουργείου Εσωτερικών [2004] 3 ΑΑΔ 76, Φιλιαστίδης ν. Δημοκρατίας, Υπόθ. Αρ. 1008/2004, ημ. 7/9/2006 και Αυγουστά Χαχολιάδου κα. ν. Δημοκρατίας, Υπόθ.Αρ. 2358/06, ημ. 14/6/2010).

103 Λοϊζου, Α., ό.π., σελ. 146.

104 Ελένη Λοϊζου Βωνιάτη ν. Κυπριακής Δημοκρατίας (1997) 3 ΑΑΔ 611.

και η χρήση της περιουσίας για τους σκοπούς για τους οποίους αποκτήθηκε αποτελεί έργο αναγόμενο στον τομέα ευθύνης της Εκτελεστικής Εξουσίας¹⁰⁵.

Θέματα τεχνικής φύσεως που λήφθηκαν υπόψη από τη διοίκηση κατά την έκδοση της απόφασης για απαλλοτρίωση δεν ελέγχονται από το δικαστήριο επειδή η διοίκηση θεωρείται ως ο καλύτερος γνώστης των τεχνικής φύσεως ζητημάτων που εμπεριέχονται στην απόφαση.¹⁰⁶ Εκτός ελέγχου του Διοικητικού Δικαστηρίου παραμένει και η κρίση της Απαλλοτριούσας Αρχής αναφορικά με την αναγκαιότητα του έργου του οποίου ο σχεδιασμός και η εκτέλεση αποβλέπουν στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος ή ωφέλειας.¹⁰⁷

Στην υπόθεση Ελένη Λοΐζου Βωνιάτη ν. Κυπριακής Δημοκρατίας¹⁰⁸ κρίθηκε ότι όπου συγκεκριμένη απαλλοτρίωση συνιστά μέρος ευρύτερου πολεοδομικού σχεδίου, η κρίση ως προς την ορθότητα της απόφασης της Απαλλοτριούσας Αρχής είναι συναρτημένη προς τη γενική φιλοσοφική αντίληψη του σχεδίου και του επιδιωκόμενου σκοπού. Τονίσθηκε επίσης πως η οποιαδήποτε προσπάθεια για αξιολόγηση της συνεισφοράς ή της χρησιμότητας του κάθε επί μέρους σχεδιασμού προς διαπίστωση της αξίας που η λύση μεμονωμένα προσφέρει ενέχει τον κίνδυνο λανθασμένης εκτίμησης. Ο σχεδιασμός και οι λύσεις που προτείνονται πρέπει να εξετάζονται συνολικά και αλληλένδετα σε συνάρτηση προς την ευρύτητα που καλύπτει ο σκοπός της απαλλοτρίωσης και όχι επιλεκτικά με βάση το μεμονωμένο ατομικό συμφέρον των ιδιοκτητών επηρεαζόμενων τεμαχίων.

Αξίζει να επισημανθεί πως στην υπόθεση Δημητρίου & Άλλοι ν. Δημοκρατίας αποφασίσθηκε πως δεν υπάρχει υποχρέωση της διοίκησης να αποκτήσει την περιουσία με κανονική αγοραπωλησία.¹⁰⁹

Η σύγκρουση μεταξύ του ιδιωτικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας και του δημόσιου συμφέροντος αίρεται σύμφωνα με το Σύνταγμα με ένα θεμελιώδη συμβιβασμό:

105 Μιχαήλ Θεοδοσίου Λτδ ν. Δήμου Λεμεσού (1993) 3 ΑΑΔ 25.

106 Σταυρινού ν. Δημοκρατίας (1986) 3 ΑΑΔ 1195.

107 Λανίτης Ε.Κ. Εστέιτς Λτδ κα. ν. Δημοκρατίας, υπόθ. αρ. 108/88 κ.α. ημερ. 21.12.89.

108 Ελένη Λοΐζου Βωνιάτη ν. Κυπριακής Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 611.

109 Από τη σύνοψη της υπόθεσής Δημητρίου στη σελίδα 636 αναφέρονται τα εξής: "The compulsory acquisition may be resorted to if the required immovable property is considered the only suitable for the achievement of the purpose, when a prior offer to its owner to purchase it privately is not necessary (Hadjioannou v. The Republic (1983) 3 C.L.R. 136). Hadjioannou v. The Republic (1983) 3 C.L.R. 536, Ηρώ Τριλλίδου ν. Δημοτικού Συμβουλίου Στροβόλου (1999) 3 Α.Α.Δ. 284.

Το δημόσιο συμφέρον υπερτερεί μεν αλλά ο ιδιοκτήτης αποζημιώνεται πλήρως και σε περίπτωση διαφωνία η αποζημίωση προσδιορίζεται οριστικά από το πολιτικό δικαστήριο.

Η καταβολή δίκαιης και εύλογης αποζημίωσής για την απώλεια που προκαλείται στον ιδιοκτήτη ως αποτέλεσμα της απαλλοτρίωσής είναι το συνταγματικό μέτρο της αποζημίωσης με βάση το Άρθρο 23.4 (γ) του Συντάγματος ¹¹⁰. Έτσι, ο ιδιοκτήτης περιουσία η οποία απαλλοτριώνεται δικαιούται δίκαιης και εύλογης αποζημίωσης που καταβάλλεται «τοις μετρητοίς και προκαταβολικώς», η οποία σε περίπτωση διαφωνία καθορίζεται από πολιτικό Δικαστήριο ¹¹¹.

Ευθύς εξ' αρχής, θα πρέπει να τονισθεί πως στην περίπτωση περιορισμού της ιδιοκτησίας, η υποχρέωση της αρχής που επιβάλλει τον περιορισμό είναι η καταβολή αποζημίωσης «το ταχύτερο δυνατό». Στην περίπτωση όμως της απαλλοτρίωσής, ο συντακτικός νομοθέτης αποβλέποντας στην ταχεία και έγκαιρη πραγμάτωση του σκοπού της απαλλοτρίωσής, όρισε πως η εκ των προτέρων καταβολή της αποζημίωσης είναι προαπαιτούμενο για την επέλευση του έννομου αποτελέσματος της απαλλοτρίωσης, δηλαδή της μεταβίβασης της ιδιοκτησίας στην Απαλλοτριούσα Αρχή. Έτσι τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης επιφέρει η καταβολή της πλήρους αποζημίωσης για κάθε απαλλοτριούμενη ιδιοκτησία. Η μερική ή υπό όρο ή αίρεση καταβολή της αποζημίωσής δεν συνεπάγεται κανένα έννομο αποτέλεσμα.

Σειρά αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου πιστοποιεί ότι δεν είναι δυνατό να γίνει επίκληση της προοπτικής μελλοντικής ανάπτυξης ως νομιμοποιητικού όρου για δέσμευση ακινήτου χωρίς την προς τούτο απαλλοτρίωση του. Στην απόφαση της Ολομέλειας στην Αλίκη Γεωργίου ν. Δήμου Λάρνακας (αρ.2) ¹¹² εξηγήθηκε ότι η υλοποίηση πρόθεσης (επρόκειτο για προτιθέμενη ανάπτυξη κατασκευής αντλιοστασίου), προϋπέθετε βέβαια την απαλλοτρίωση του τεμαχίου στο οποίο αφορούσε η ανάπτυξη. Και εφόσον εκδιδόταν διάταγμα απαλλοτρίωσής θα ήταν πάντα ανοικτή η δυνατότητα ελέγχου της νομιμότητας του ως εκτελεστής διοικητικής πράξης. Με δεδομένο μάλιστα ότι το διάταγμα απαλλοτρίωσής με τη δημοσίευση του δεν αλλάζει το ιδιοκτησιακό καθεστώς του ακινήτου που το επηρεάζει, ενώ η ύπαρξη διατάγματος απαλλοτριώσεως δεν συνιστά νόμιμη δικαιολογία για την άρνηση έκδοσης άδειας οικοδομής, διαχωρισμού ή και πολεοδομικής άδειας.

110 Σεργίδης ν. Δημοκρατίας (1991) 1 Α.Α.Δ. 119.

111 Βλέπε σχετικά τα άρθρα 8-12 του περί Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεως Νόμου του 1962 Ν.15/1962.

112 Αλίκη Γεωργίου ν. Δήμου Λάρνακας (αρ. 2) (1998) 3 Α.Α.Δ. 821.

Είναι φανερό ότι προηγείται απόφαση του αρμοδίου οργάνου για απαλλοτρίωση και μετέπειτα η αναμενόμενη υλοποίηση του στόχου που τίθεται που προϋποθέτει βέβαια τις εκ των προτέρων ενέργειες της διοίκησης για επίτευξη του. Σε παρόμοιες περιπτώσεις, όπως στην *Ata Leza Ltd v. Δημοκρατίας*¹¹³ κρίθηκε ότι ο καθορισμός χώρου για την ανέγερση σχολικών κτηρίων συνεπάγεται την ολοκληρωτική στέρηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας και επομένως η απορριπτική απόφαση της Πολεοδομικής Αρχής να μην επιτρέψει τη χορήγηση πολεοδομικής άδειας λόγω επηρεασμού του από το Τοπικό Σχέδιο Λεμεσού προς χωροθέτηση λυκείου, αντέβαινε το δικαίωμα της ιδιοκτησίας.

Στην υπόθεση *Μαρούλλα Σοφοκλή v. Δημοκρατίας*¹¹⁴ κρίθηκε ορθή η θέση της αιτούμενης ότι τοπικό σχέδιο που προνοούσε για το ενδεχόμενο μελλοντικής ανέγερσης σχολείου, δεν μπορούσε να αποτελέσει καλό λόγο δέσμευσης της ιδιοκτησίας ή αποκλεισμού αιτήματος για ανάπτυξη της χωρίς προηγούμενη απαλλοτρίωση. Κρίθηκε, μάλιστα, ότι η άρνηση της δυνατότητας οποιοσδήποτε μελλοντικής ανάπτυξης λόγω του καθορισμού του χώρου του τεμαχίου ως χώρου για ανέγερση σχολείου συνεπαγόταν ουσιαστικά την εξ ολοκλήρου στέρηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, στέρηση η οποία όπως, δεν ήταν επιτρεπτή εφόσον δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις του Άρθρου 23.4 για απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας.

Στην υπόθεση *Ελευθερίου v. Δήμου Λάρνακας*,¹¹⁵ όπου παραμερίστηκε όρος σε πολεοδομική άδεια και κατ' επέκταση ολόκληρης της απόφασης της διοίκησης, ο οποίος επέβαλλε τη διαφύλαξη του τεμαχίου για ανέγερση σχολείου σύμφωνα με τις πρόνοιες του Τοπικού Σχεδίου Λάρνακας, κρίθηκε ότι ο καθορισμός χώρου για ανέγερση σχολείων αποτελεί εξ' ολοκλήρου στέρηση δικαιώματος ιδιοκτησίας και προϋποθέτει την απαλλοτρίωση της.

Προς την ίδια κατάληξη κινήθηκε και η υπόθεση *Ευφροσύνη Παρπαρίνου v. Δήμου Λάρνακας*¹¹⁶ όπου και πάλι ακυρώθηκε σχετική απόφαση δέσμευσης χώρου για σκοπούς ανέγερσης λυκείου με βάση το Τοπικό Σχέδιο της πόλης της Λάρνακας, αυτής θεωρουμένης ότι «ισοδυναμεί με στέρηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας και όχι άπλοια περιορισμούς στη χρήση της απόλυτα απαραίτητους προς το συμφέρον, μεταξύ άλλων,

113 *Ata Leza Ltd v. Δημοκρατίας*, υπόθ. Αρ. 34/97, ημερ. 11.8.2000.

114 *Μαρούλλα Σοφοκλή v. Δημοκρατίας* υπόθ. Αρ. 34/97, ημερ. 11.8.2000., υπόθ. Αρ. 1141/03, ημερ. 15.4.05.

115 *Ελευθερίου v. Δήμου Λάρνακας*, υπόθ. αρ. 293/93, ημερ. 10.7.98.

116 *Ευφροσύνη Παρπαρίνου v. Δήμου Λάρνακας*, υπόθ. Αρ. 664/01, ημερ. 20.5.02.

της Πολεοδομίας ή της ανάπτυξης και χρήση της περιουσίας για σκοπούς δημόσιας ωφέλειας».

Το Άρθρο 23.5 του Συντάγματος προβλέπει πως όταν ακίνητη ιδιοκτησία απαλλοτριώνεται αναγκαστικώς για κάποιο συγκεκριμένο σκοπό, αυτή θα χρησιμοποιείται αποκλειστικά γι' αυτό και μόνο το σκοπό. Οι λόγοι που οδηγούν τη διοίκηση να αποφασίσει να προβεί σε συγκεκριμένη απαλλοτρίωση ερμηνεύονται αυστηρά και στενά ώστε να μην επιτρέπεται χρήση του απαλλοτριωθέντος ακινήτου για οποιοδήποτε άλλο λόγο εκτός από τους καθοριζόμενους σκοπούς δημόσιας ωφελείας.¹¹⁷ Η διάταξη του Άρθρου 23.5 προνοεί σαφώς ότι αν δεν καταστεί εφικτός ο σκοπός της απαλλοτρίωσης εντός τριών ετών¹¹⁸, η απαλλοτριώσασα αρχή υποχρεούται να προσφέρει την ιδιοκτησία επί τη καταβολή της τιμής κτήσεως¹¹⁹ στο πρόσωπο από το οποίο την απαλλοτρίωσε. Σε τέτοια περίπτωση το πρόσωπο εκείνο δικαιούται σε τρεις μήνες να γνωστοποιήσει την πρόθεση του κατά πόσο αποδέχεται ή όχι την επιστροφή¹²⁰.

Είναι σαφές ότι η επιστροφή του ακινήτου είναι άρρηκτα συνυφασμένη με το αντικειμενικά κρινόμενο «εφικτό» του σκοπού: Αυτό που πρέπει να αποδείξει ο αιτούμενος ότι δεν είναι ο σκοπός της απαλλοτρίωσης εγκαταλείφθηκε ή δεν κατέστη ανέφικτος, αλλά ότι η διοίκηση δεν έχει προβεί στις ενέργειες εκείνες που θα ήταν εύλογα αναγκαίες, για την υλοποίηση του έργου¹²¹. Στην περίπτωση που το ακίνητο πράγματι δεν έχει χρησιμοποιηθεί για το σκοπό της δημόσιας ωφελείας, η απαλλοτρίωση καθίσταται εκ των υστέρων αντισυνταγματική. Η πράξη της απαλλοτρίωσης δεν μπορεί να προβαίνει σε εκπλήρωση των σκοπών του κράτους σε αόριστο χρόνο ή να έχει ως αιτιολογία ή σκοπό τη ρύθμιση ταμειακών συμφερόντων του κράτους. Θα πρέπει να τονισθεί ότι η απαλλοτρίωση ως προς την εκπλήρωση του σκοπού της θεωρείται ότι τελεί υπό διαλυτική συνταγματική αίρεση¹²².

Συνεπώς, αν και η νομιμότητα της απαλλοτρίωσης εξυπακούεται το εξ' υπαρχής

117 Θεανώ Θεμιστοκλέους κ.α. ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 1254/2009, 26 Οκτωβρίου 2010.

118 Ο χρόνος της τριετίας δεν αρχίζει να τρέχει από την ημέρα της λήψεως αποφάσεως για την απαλλοτρίωση, αλλά από την ημέρα, κατά την οποία, συνεπεία νόμιμης πληρωμής του ποσού της αποζημίωσής, η ιδιοκτησία μεταφέρθηκε στην Απαλλοτριούσα Αρχή.

119 Η τιμή κτήσεως είναι η τιμή, στην οποία είχε απαλλοτριωθεί η περιουσία.

120 Tivoli Property Ltd v. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 788/2008, 29 Ιανουαρίου 2010.

121 Ζήνων Ευθυμιάδης Εστέιτς Λτδ v. Δημοκρατίας, (2006) 3ΑΑΔ 166.

122 Χορομίδη, Κ., «Η αναγκαστική απαλλοτρίωση», 1997, Γ έκδοση, σελ. 368-369.

εφικτό πραγματοποίησης του σκοπού της, εν τούτοις παρέχεται στη διοίκηση τριετής περίοδος ώστε εμπράκτως πλέον, έχοντας τώρα νόμιμη εξουσία επί του κτήματος, να προβεί σε εκείνες τις ενέργειες που εύλογα και αναλόγως του έργου ακολουθούν προς πραγμάτωσή του ¹²³.

Έχει δε ερμηνευθεί ότι ο όρος «εφικτός» δεν έχει την έννοια του σκοπού που πραγματοποιήθηκε, αλλά του σκοπού που μπορεί να πραγματοποιηθεί ή να επιτευχθεί. ¹²⁴ Η έννοια του εφικτού να πραγματοποιηθεί έχει αναφορά όχι προς τις υποκειμενικές προθέσεις ή επιθυμίες της διοίκησης αλλά προς τα αντικειμενικά δεδομένα του πράγματος που αφορούν τις ενέργειες της διοίκησης προς υλοποίηση του έργου ¹²⁵. Έτσι με την ερμηνεία αυτή ο όρος «εφικτός» σημαίνει «έχει καταστεί εφικτός». Άρα, σύμφωνα με τη νομολογία η υποχρέωση προσφοράς επιστροφής δεν γεννάται απλώς και μόνο γιατί παρήλθε η τριετία χωρίς να πραγματοποιηθεί το έργο π.χ. η κατασκευή του δρόμου.

Στην υπόθεση Συμεωνίδα ν. Δημοκρατίας ¹²⁶, υπογραμμίστηκε ότι η ορθή ερμηνεία ως προς το εύρος της διάταξης του Άρθρου 23.5 του Συντάγματος, πρέπει να συνάδει με το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα ιδιοκτησίας, γι' αυτό και η Απαλλοτριούσα Αρχή μέσα στην προβλεπόμενη από το Σύνταγμα περίοδο πρέπει να λαμβάνει ουσιαστικά μέτρα που να καθιστούν το σκοπό της απαλλοτρίωσης «εφικτό», υλοποιήσιμο, δηλαδή, σε εύλογο χρονικό διάστημα.

Η απόφαση της Πλήρους Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην Ζήνων Ευθυμιάδης Εστέιτς Λτδ ν. Δημοκρατίας ¹²⁷, υπέδειξε ότι εάν το κριτήριο του «εφικτά πραγματοποιήσιμου» συναρτάται προς την υποκειμενική διάθεση της διοίκησης να συνεχίζει να επιθυμεί και να ενδιαφέρεται για την πραγμάτωση του έργου στο μέλλον χωρίς όμως συγχρόνου να έχει ήδη εμπράκτως προβεί στις ενέργειες εκείνες που είναι εύλογα αναγκαίες, προς υλοποίηση του έργου, το κριτήριο αυτό θα αφίσταται του συνταγματικού κριτηρίου εφόσον θα παρέχει στη Διοίκηση, εσαεί, δικαίωμα να κατακρατά την ιδιοκτησία χωρίς να πραγματώνει το σκοπό της κτήσης της.

Επεξηγήθηκε, έτσι, η ορθή διατύπωση του συνταγματικού κριτηρίου η οποία συναρτά την εφαρμογή του Άρθρου 23.5 προς τη διαρκή υποχρέωση της διοίκησης να χρησιμοποιεί το κτήμα για το σκοπό για τον οποίο απαλλοτριώθηκε και έτσι να καθιστά

123 Ζήνων Ευθυμιάδης Εστέιτς Λτδ ν. Δημοκρατίας, (2006) 3ΑΑΔ 166.

124 Λοΐζου, Α., ό.π., σελ. 153.

125 Ζήνων Ευθυμιάδης Λτδ ν. Δημοκρατίας (2006) 3 ΑΑΔ 166.

126 Συμεωνίδα ν. Δημοκρατίας (2000) 4 Α.Α.Δ. 824.

127 Ζήνων Ευθυμιάδης Εστέιτς Λτδ ν. Δημοκρατίας, (2006) 3ΑΑΔ 166.

συνεχώς, και όχι μόνο μέσα στην περίοδο των τριών ετών από την απαλλοτρίωση, εφικτά πραγματοποιήσιμο το σκοπό αυτό.

Σύμφωνα με την Ευθυμιάδης, το βάρος σε έναν αιτούμενο αντιμέτωπο με την άρνηση της διοίκησης επιστροφής του ακινήτου του, δεν είναι να αποδείξει ότι ο σκοπός της απαλλοτρίωσης εγκαταλείφθηκε ή δεν κατέστη ανέφικτος αλλά ότι η διοίκηση δεν έχει προβεί στις ενέργειες εκείνες που θα ήταν εύλογα αναγκαίες, για την υλοποίηση του έργου ¹²⁸. Το κατά πόσον έχει καταστεί εφικτό να πραγματοποιηθεί ο σκοπός της απαλλοτρίωσης κρίνεται με αναφορά στο σύνολο των αντικειμενικών δεδομένων όπως έχουν διαμορφωθεί κατά τον ουσιώδη χρόνο, περιλαμβανομένων των δεδομένων που ακολούθησαν την απαλλοτρίωση ¹²⁹.

Όπως έχει περαιτέρω υποδείξει η Ευθυμιάδης, αποτελεί έργο του Δικαστηρίου να εξετάσει αντικειμενικά κατά πόσο η διοίκηση έχει προβεί στο διαρρεύσαν χρονικό διάστημα σε εκείνες τις εύλογες ενέργειες που θα ήταν αναγκαίες για υλοποίηση του σκοπού της απαλλοτρίωσης. Πρόκειται λοιπόν για μια άσκηση υπαγωγής των πραγματικών δεδομένων στο κριτήριο που έχει θέσει η νομολογία και με αυτή την αντιμετώπιση κρίνεται κατά πόσο οι καθ' ων αδικαιολόγητα αρνήθηκαν διά της παραλείψεως τους την επιστροφή του επιδικίου ακινήτου στους αιτουμένους ¹³⁰.

Εξάλλου στην υπόθεση Χρυστάλλα Σοφοκλέους κ.α. ν. Αρχής Λιμένων Κύπρου, ¹³¹ έχει υποδειχθεί ότι αυτό που απαγορεύει ο Νόμος είναι η αδικαιολόγητη κατακράτηση κτήματος από τη Δημοκρατία με εσαεί δέσμευση του εν αναμονή και σε περίπτωση που η Απαλλοτριούσα Αρχή θα αποφάσιζε οποτεδήποτε να οριστικοποιήσει και υλοποιήσει την πρόθεση της να το χρησιμοποιήσει για ένα συγκεκριμένο σκοπό ανάλογα με τις ανάγκες της. Αυτό θα ήταν έξω από τα πλαίσια της νόμιμης απαλλοτρίωσης και θα απέληγε σε προσπορισμό αδικαιολόγητου οφέλους στο κράτος και πρόκληση αντίστοιχης αδικίας στον ιδιοκτήτη αν, ως συνήθως, η αξία του κτήματος έχει εν τω μεταξύ αυξηθεί.

128 Βλέπε επίσης Μιχαλάκη Μιχαλιά ν. Δήμου Λακατάμειας, Αναθεωρητική Έφεση αρ. 176/2008, ημερ. 7.11.2011.

129 Κύπρος Σάββα Νικολαΐδη ν. Κυπριακή Δημοκρατία, Υπόθεση Αρ. 52/2007, 30 Απριλίου 2010.

130 Tivoli Property Ltd ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 788/2008, 29 Ιανουάριου 2010. Λευκή Ρογήρου θεοφάνους ν. Δημοκρατίας, υπόθ. αρ. 1473/07, ημερ. 23.12.08).

131 Χρυστάλλα Σοφοκλέους κ.α. ν. Αρχής Λιμένων Κύπρου, Συνεκδικαζόμενες Υπόθ. Αρ. 1282/2007, 1590/2007, 1672/2007, 10 Μαΐου 2010.

Στην υπόθεση Ελένη Κλεοβούλου Μιχαήλ κ.ά. ν. Κυπριακής Δημοκρατίας,¹³² κρίθηκε πως αν το σκοπούμενο έργο ήταν τόσο πολύπλοκο η Δημοκρατία θα έπρεπε να απαλλοτριώνει σταδιακά τα κτήματα τα οποία χρειαζόταν και όχι να τα δεσμεύει δεκαετία πριν αυτά θα της ήταν χρήσιμα. Είναι φανερό ότι και οι τιμές στα ακίνητα αυξάνονται, με τους ιδιοκτήτες να υφίστανται ουσιαστική οικονομική απώλεια. Το κράτος δεν μπορεί να απαλλοτριώνει κτήματα τα οποία σκοπεύει να χρησιμοποιήσει δεκαετίες αργότερα επωφελούμενο τη διαφορά στην αξία της γης. Δεν είναι ανάγκη να αποδειχθεί ότι ο σκοπός έχει καταστεί ανέφικτος, αλλά ότι η Απαλλοτριούσα Αρχή παρέλειψε να προβεί σε ενέργειες για υλοποίηση του έργου μέσα σε τρία χρόνια από της απαλλοτρίωσης.

Όπως έχει ήδη επισημανθεί, ο σκοπός της απαλλοτρίωσης θα πρέπει να είναι σαφής και συγκεκριμένος. Αναμφίβολα, δεν μπορεί ο σκοπός της απαλλοτρίωσης να καθορίζεται στη σχετική γνωστοποίηση με τρόπο υπέρμετρα γενικευμένο. Στην υπόθεση Φιλιαστίδης ν. Δημοκρατίας¹³³ τονίστηκε ότι δεν είναι επιτρεπτό να απαλλοτριώνεται ακίνητη περιουσία, ιδιαίτερα όταν είναι μεγάλης έκτασης, με γενικές αναφορές. Αυτό είναι αντίθετο, με την αρχή ότι από τη χρονική κιόλας στιγμή της δημοσίευσης της γνωστοποίησης, η διοίκηση θα πρέπει να είναι ήδη έτοιμη με τα αναγκαία προαπαιτούμενα για την υλοποίηση της πρόθεσης τους. Η διοίκηση οφείλει, μετουσιώνοντας σε πράξη την πρόθεση της, να έχει ανά χείρας έτοιμο όχι μόνο το ολοκληρωμένο σχέδιο υλοποίησης του όποιου έργου, αλλά και να έχει με συνέπεια και σύνεση προγραμματίσει εκ των προτέρων την οικονομική διάρθρωση, αλλά και βιωσιμότητα του.

Τα ακίνητα που απαλλοτριώνονται πρέπει να χρησιμοποιούνται αποκλειστικά και μόνο για το σκοπό της απαλλοτρίωσης και ειδικότερα εάν ο σκοπός της απαλλοτρίωσης προνοεί ή/και υπονοεί ότι θα πρέπει να αναγερθούν κτήρια για την επίτευξη του σκοπού της απαλλοτρίωσης, τα κτήρια αυτά θα πρέπει να ανεγείρονται. Η απόδειξη αδυναμίας της εκτέλεσης του έργου δημόσιας ωφέλειας, είτε πριν είτε μετά από τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης, ανατρέπει το δικαιολογητικό λόγο (causa) του «επαχθούς» μέτρου της απαλλοτρίωσης σε βάρος του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Η ανοχή για μεγάλο χρονικό διάστημα του μέτρου της απαλλοτρίωσης σε βάρος του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας προκαλεί το κοινό περί δικαίου αίσθημα και δεν συμφωνεί με το Άρθρο 23

132 Ελένη Κλεοβούλου Μιχαήλ κ.ά. ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 1638/2008, ημερομηνίας 9/5/2011.

133 Φιλιαστίδης ν. Δημοκρατίας, υπόθ. αρ. 1008/04, ημερ. 7.9.06.

του Συντάγματος. Η απόφαση της απαλλοτριώσης αποτελεί πλέον παράνομη προσβολή και υποχρεώνει το κράτος, σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής διοίκησης, να άρει την παρανομία με ανάκληση της απαλλοτριώσης. Το αντίθετο θα ισοδυναμούσε τελικά με την νομιμοποίηση της κήρυξης της αναγκαστικής απαλλοτριώσης, με απλή μόνο μνεία των φράσεων του νόμου που επιτρέπει την κήρυξη της για δημόσια ωφέλεια, η οποία όμως αποδείχθηκε μη σύννομη, ως μη δυνάμενη να πραγματοποιηθεί ¹³⁴.

Η αρχή της αναλογικότητας που ανάγεται ως ο αυθεντικός «περιορισμός των περιορισμών» και διέπει όλη τη λειτουργία της διοίκησης απαιτεί η λύση να είναι αναγκαία και κατάλληλη για την εξυπηρέτηση του επιδιωκόμενου σκοπού. Η μακρόχρονη αδράνεια της Διοίκησης και η συνεχής παράλειψη της να ενεργήσει για την πραγμάτωση του εφικτού του σκοπού διασπά τη συνάφεια και τη θεμιτή αναλογία μεταξύ μέτρου και σκοπού, αφού υπερβαίνει τη συνταγματικά κατοχυρωμένη προθεσμία των 3 χρόνων, έτσι ώστε να αναφύεται θέμα συνταγματικής υποχρέωσης ανάκλησης της επίδικης πράξης απαλλοτριώσης. Ταυτόχρονα υφίσταται, σύμφωνα με το Άρθρο 23.5 Συντάγματος και το Άρθρο 15 του Νόμου Ν. 15/62 και υποχρέωση προσφοράς της απαλλοτριωθείσας ιδιοκτησίας στο πρόσωπο από το οποίο αποκτήθηκε στην τιμή κτήσεως.

Η γενική επιταγή του «προσήκοντος μέτρου» υποδηλώνει το διαρκή έλεγχο της αναγκαιότητας του περιορισμού κατά τη διάρκεια όλων των σταδίων της απαλλοτριώσης και μέχρι την τελείωση του σκοπού, αφού η επίκληση της δημόσιας ωφέλειας δεν δύναται να είναι προσηματική και ανέλεγκτη έτσι ώστε να μεταμορφώνεται από περιορισμό σε παραμερισμό του συνταγματικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

Συνεπώς η υποχρέωση της διοίκησης είναι διαρκής και συνεχιζόμενη. Πιο συγκεκριμένα, η υποχρέωση της να προσφέρει επιστροφή κτήματος, ο σκοπός της απαλλοτριώσης του οποίου δεν κατέστη εφικτός, όπως επιβάλλεται με συνταγματική ισχύ στο Άρθρο 23.5 ¹³⁵ είναι άρρηκτα και πάγια ακόλουθη της υποχρέωσης της διοίκησης ¹³⁶.

134 Απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας ΣτΕ, ΟλΣτΕ 556/74.

135 Η υποχρέωση της Διοίκησης να προσφέρει την απαλλοτριωθείσα περιουσία, όπως προκύπτει από το Άρθρο 23.5 Συντάγματος, εξειδικεύεται στο άρθρο 15 του Ν. 15/62 το οποίο προνοεί για το χρόνο και τη διαδικασία επιστροφής της ορειουσίας, την πώληση σε δημόσιο πλειστηριασμό και τη χρήση της απαλλοτριωθείσας περιουσίας για έτερο σκοπό. Σχετικές όσον αφορά την τρίτη δυνατότητα, χρήσης της περιουσίας για άλλο σκοπό: Χριστόφορος Λοΐζου ν. Δημοκρατίας (1995) 3 CLR 455, Λουκάς Κυθραιώτης ν. Δημοκρατίας (2004) 4 ΑΑΔ 594, Ανδρέας Εγγλεζάκης κ.α. ν. Δημοκρατία (2011) 3 ΑΑΔ 525, Μαρία Συμεού Συμεωνίδη ν. Δημοκρατίας, Υποθ.Αρ. 682/02, ημ. 28/4/2004, Ηρακλής Ηρακλέους ν. Δημοκρατίας, Υποθ.Αρ. 472/11, ημ.21/12/2012.

Ανεπιτυχής προσβολή τέτοιας απόφασης ή παράλειψη εμπρόθεσμης προσβολής της διατηρεί τη νομιμότητα της ως διοικητικής κρίσης επί των δεδομένων της. Δεν καταργεί όμως τη θεμελιακή υποχρέωση της διοίκησης να καταστήσει εφικτό το σκοπό της απαλλοτρίωσης και τη δυνατότητα του πρώην ιδιοκτήτη να επανέλθει με νέο αίτημα για επιστροφή¹³⁷.

Είναι επίσης καλά εδραιωμένο στη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου ότι η ασφαλιότητα ή σήμανση δεν επιβάλλονται ως αναγκαίες ενέργειες, η μη διενέργεια των οποίων θα πρόδιδε εγκατάλειψη του σκοπού της απαλλοτρίωσης¹³⁸.

Στην υπόθεση Ramon v. Δημοκρατίας,¹³⁹ σημειώθηκε ότι ο αρχαιολογικός χώρος στο χωριό Καλαβασός αφορούσε σε σημαντικές αρχαιότητες της Νεολιθικής Εποχής και επισημάνθηκε ότι αυτό το γεγονός από μόνο του δηλώνει ότι ο σκοπός της απαλλοτρίωσης δεν έχει κατ' ουδένα τρόπο εγκαταλειφθεί. Η διατήρηση των αρχαιολογικών καταλοίπων και της στρωματογραφίας του αρχαιολογικού χώρου είναι σκοποί αυθύπαρκτοι που δεν απαιτούν οποιαδήποτε περαιτέρω έργα για να θεωρείται ότι υλοποιήθηκε ο σκοπός της απαλλοτρίωσης. Ο σκοπός της απαλλοτρίωσης έχει υλοποιηθεί μόνο και μόνο με τη διατήρηση του αρχαιολογικού χώρου. Ακύρωση της απαλλοτρίωσης θα αντιστοιχούσε σε παραβίαση των νόμων για την προστασία των αρχαιοτήτων¹⁴⁰.

Στην υπόθεση Μιχαήλ Καραγιώργης v. Κυπριακής Δημοκρατίας¹⁴¹ κρίθηκε πως στις περιπτώσεις όπου ο σκοπός για τον οποίο έγινε η απαλλοτρίωση επιτεύχθηκε, αλλά αργότερα η απαλλοτριωθείσα ιδιοκτησία κρίθηκε ως μη αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού αυτού, εφαρμογή έχουν οι πρόνοιες του άρθρου 15.2 (γ) του Νόμου Ν. 15/62 και όχι του άρθρου 15.1. Στη συγκεκριμένη περίπτωση ο σκοπός της απαλλοτρίωσης υλοποιήθηκε αφού είχαν ανεγερθεί δεξαμενές στο ακίνητο και αυτό χρησιμοποιήθηκε, περισσότερο από δέκα χρόνια, για το σκοπό για τον οποίο απαλλοτριώθηκε. Έτσι, απορρίφθηκε ο ισχυρισμός ότι ο σκοπός για τον οποίο απαλλοτριώθηκε το ακίνητο είχε

136 Ζήνων Ευθυμιάδης Εστέιτς Λτδ v. Δημοκρατίας (2006) 3 Α.Α.Δ. 166, Mustafa v. Republic (1961) 1 R.S.C.C. 44.

137 Ζήνων Ευθυμιάδης Εστέιτς Δτδ v. Δημοκρατίας (2006) 3 Α.Α.Δ. 166.

138 Χρυστάλλα Σοφοκλέους κ.α. v. Αρχής Λιμένων Κύπρου, *Συνεκδικαζόμενες Υπόθ. Αρ.* 1282/2007, 1590/2007, 1672/2007, 10 Μαΐου 2010, Σταυρούλα Παραπόνου v. Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 890/06, 20.6.07, Παναγιώτα Στυλιανού v. Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 892/06, 25.9.07 και Φειδίας Χρ. Περατικός v. Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 893/06, 26.9.07.

139 Ramon v. Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 764/07, ημερομηνίας 22.7.2009.

140 Ανδρέας Ηρακλή Τσιόλη v. Επάρχου Λευκωσίας (2007) 3 Α.Α.Δ. 522.

141 Μιχαήλ Καραγιώργης v. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 1995/2006, 20 Ιουνίου 2008.

εγκαταλειφθεί και, ως εκ τούτου, αυτό έπρεπε να επιστραφεί βάσει του άρθρου 15.1. Το Δικαστήριο κατέληξε πως μετά τη δημιουργία του νέου σταθμού λυμάτων, το ακίνητο δεν ήταν πλέον αναγκαίο και, επομένως, ορθά οι καθ' ων η αίτηση αποφάσισαν να το πωλήσουν με δημόσιο πλειστηριασμό κατ' εφαρμογή του άρθρου 15(2)(γ) και 15 (3).

Στην υπόθεση Θεανώ Θεμιστοκλέους ν. Κυπριακής Δημοκρατίας,¹⁴² η διοίκηση έδωσε η ίδια μέρος του απαλλοτριωθέντος χώρου σε τρίτο άτομο έξω από το σκοπό της Γνωστοποίησης, και ανεχόταν για δύο δεκαετίες την παρανομία. Κρίθηκε πως αυτό είναι έξω από κάθε μέτρο χρηστής διοίκησης, πλήττει δε τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του πολίτη προς αυτή. Το Δικαστήριο επεσήμανε πως η θέση της διοίκησης ότι δεν οφειλόταν στην ίδια η μη συμμόρφωση με το σκοπό της απαλλοτρίωσης, ώστε να εισηγείται ότι δεν έχει καταστεί ανέφικτος ο σκοπός αυτός ή εύλογα μη υλοποιήσιμος, δεν αντέχει στη βάση της λογικής, αλλά αντίθετα αυτοαναιρείται από την ίδια την πράξη της, όταν όλως έξω από το γνωστοποιηθέντα σκοπό δημόσιας ωφελείας, νοίκιασε χώρο για την κατασκευή περιπτερου, ενώ ο χώρος αυτός προοριζόταν για τη δημιουργία χώρου πρασίνου και την ανάπτυξη του οδικού δικτύου.

Θα πρέπει πάντως να ξεκαθαρισθεί ότι λαμβάνονται υπόψη πρακτικές δυσκολίες που δυνατόν να συναντώνται κατά την προσπάθεια υλοποίησης ενός έργου και αναμφίβολα είναι αναμενόμενη και επιτρεπτή η παρέλευση ορισμένου χρονικού διαστήματος για να αντιμετωπιστούν και τα διάφορα γραφειοκρατικά προβλήματα και οι εγγενείς δυσκολίες όταν εμπλέκονται διάφορα κυβερνητικά τμήματα.¹⁴³ Μέσα σε αυτά τα πλαίσια είναι που και η υπόθεση Ευθυμιάδης έχει προβεί σε μια διασταλτική στην ουσία ερμηνεία της καθοριζόμενης στο Σύνταγμα περιόδου των τριών χρόνων, ώστε να δίνεται η ευκαιρία στη διοίκηση να αποδείξει ότι ο σκοπός δεν έχει εγκαταλειφθεί και δεν κατέστη ανέφικτος. Ταυτόχρονα, όμως, η διοίκηση πρέπει να λαμβάνει εκείνα τα ουσιαστικά μέτρα που να καθιστούν το σκοπό της απαλλοτρίωσης υλοποιήσιμο, εφικτό δηλαδή σε εύλογο χρόνο. Είναι γι' αυτό που χρειάζεται έγκαιρος, σαφής και ουσιαστικός προγραμματισμός¹⁴⁴.

Είναι φανερό πως δημιουργείται πρόβλημα σε περίπτωση ανυπαρξία της αναγκαίας μελέτης και του προκαθορισμού συγκεκριμένων έργων, χωροδομημένων με την αναγκαία επάρκεια ούτως ώστε το όραμα της διοίκησης να είναι ορατό και ελέγξιμο

142 Θεανώ Θεμιστοκλέους κ.α. ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 1254/2009, 26 Οκτωβρίου 2010.

143 Λευκή Ρογήρου θεοφάνους ν. Δημοκρατίας, υπόθ. αρ. 1473/07, ημερ. 23.12.08.

144 Tivoli Property Ltd ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 788/2008, 29 Ιανουαρίου 2010.

από το χρονικό σημείο που δημοσιεύεται η γνωστοποίηση. Στην υπόθεση Tivoli Property Ltd v. Κυπριακής Δημοκρατίας,¹⁴⁵ υπογραμμίσθηκε πως το να καθορίζεται ο σκοπός της απαλλοτρίωσης με γενικότητα, παρέχει μεν μεγαλύτερη ευχέρεια στη διοίκηση, αλλά την επιβαρύνει ταυτόχρονα με την αναγκαιότητα να προχωρήσει τάχιστα με τη συγκεκριμενοποίηση και υλοποίηση του έργου. Η διοίκηση δεν μπορεί να καλύπτεται εσαεί πίσω από τη γενικότητα του σκοπού και να λέγει ως εξ' αυτού ότι δεν έχει αδρανήσει. Εάν δεν είναι σε θέση να το πράξει, τότε φρονιμότερο είναι να γίνεται σταδιακή απαλλοτρίωση των διαφόρων τεμαχίων γης που χρειάζονται, ιδιαίτερα όταν η υλοποίηση του έργου γίνεται κατά φάσεις, ούτως ώστε οι διάφορες απαλλοτριώσεις να γίνονται με την καταβολή αντισταθμιστικής αποζημίωσης που να έχει πραγματική αντιστοιχία με την αξία της γης. Διαφορετικά, ο ιδιοκτήτη της γης που απαλλοτριώνεται πολύ ενωρίς με αντίτιμο μικρή σχετικά αποζημίωση, δικαίου ζητά με βάση το Άρθρο 23 του Συντάγματος την επιστροφή της ιδιοκτησίας του μετά την πάροδο εύλογου χρόνου¹⁴⁶.

Το Άρθρο 23.6 αφορά στη διανομή των γαιών στην κοινότητα στην οποία ανήκει ο ιδιοκτήτης των αναγκαστικώς απαλλοτριωθείσων γαιών στην περίπτωση της αγροτικής μεταρρύθμισης και άπτεται όπως γίνεται αντιληπτό της δικοινοτικής μορφής του κυπριακού Συντάγματος. Πάντως τέτοιο ζήτημα δεν έχει εγερθεί ποτέ από την εγκαθίδρυση της Δημοκρατίας¹⁴⁷.

Η διάταξη του Άρθρου 23.7 καθορίζει ότι οι διατάξεις περί αναγκαστικής απαλλοτρίωσης δεν τυγχάνουν εφαρμογής σε σχέση προς οποιοδήποτε φόρο ή ποινή που επιβάλλεται από δικαστήριο¹⁴⁸ σε σχέση με αναγκαστική εκτέλεση δικαστικής απόφασης ή αναγκαστική εκτέλεση συμβατικών υποχρεώσεων ή παρεμπόδισης κινδύνου που απειλεί την ζωή την ιδιοκτησία.

Φόροι, τέλη ή εισφορές που δεν είναι για οποιονδήποτε άλλο λόγο αντισυνταγματικοί, δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι παραβιάζουν το Άρθρο 23, απλώς και

145 Tivoli Property Ltd v. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 788/2008, 29 Ιανουαρίου 2010.

146 Το άρθρο 7 του Ν. 15/62 προνοεί για ανάκληση και εγκατάλειψη της απαλλοτρίωσης. Βλέπε Σοφία Χρ. Γεωργιάδη κ.ά. v. Δημοκρατίας (2002) 3 Α.Α.Δ. 518, Vayianos v. The Municipality of Larnaca (1988) 3 C.L.R. 1386, Michaeides Glafcos v. The Republic (1984) 3 C.L.R. 1596 (ανάκληση) και Αντώνης Σπόρου v. Δημοτικό Συμβούλιο Κάτω Πολεμιδιών (1994) 4 Α.Α.Δ. 2310 (εγκατάλειψη).

147 Λοϊζου, Α., ό.π., σελ. 153.

148 The Mayor, the Deputy Mayor, The Municipal Council and the Townsmen of Famagusta and Damianos Stylianou, 2 R.S.C.C. 30.

μόνο γιατί έχουν σαν επακόλουθο τη στέρηση χρημάτων για το σκοπό της πληρωμής τους, γιατί άλλως πως το Άρθρο 23 θα καθιστούσε το Άρθρο 24.1 χωρίς κανένα αποτέλεσμα ¹⁴⁹. Το Άρθρο 23.8 του Συντάγματος αναφέρεται ειδικά στην επίταξη ιδιοκτησίας ¹⁵⁰. Σε αντίθεση με το μηχανισμό της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης που είναι μόνιμο μέτρο στέρησης της ιδιοκτησίας για τους σκοπούς που αναφέρονται στο Σύνταγμα, η επίταξη θεωρείται μέτρο εξαιρετικού ¹⁵¹ και προσωρινού χαρακτήρα αφού πρόκειται περί προσωρινής στέρησης της κατοχής, χρήσης και κάρπωσης της ιδιοκτησίας. ¹⁵² Σύμφωνα με το νόμο ως επίταξη νοείται η αναγκαστική κτήση κατοχής επί ιδιοκτησίας ή η πράξη με την οποία απαιτείται όπως ιδιοκτησία τεθεί στη διάθεση της επιτάσσουσας αρχής ¹⁵³.

Η παράγραφος 8 του Άρθρου 23 προνοεί ότι η Δημοκρατία και η Κοινοτική Συνέλευση (στην τελευταία περίπτωση μόνο σε βάρος των μελών αντίστοιχης κοινότητας) για εκπαιδευτικά, θρησκευτικά, φιλανθρωπικά, αθλητικά σωματεία, οργανώσεις ή ιδρύματα που υπόκεινται στην αρμοδιότητά της, δικαιούνται να προβαίνουν σε επίταξη. Θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου δεν έχουν δυνατότητα επίταξης.

Υπό τις παρούσες όμως συνθήκες στην Κυπριακή Δημοκρατία και λόγω του ότι η Κοινοτικές Συνελεύσεις έπαυσαν να λειτουργούν, επιτάσσουσα αρχή μπορεί να είναι μόνο η Δημοκρατία και η εξουσία ασκείται από το Υπουργικό Συμβούλιο δυνάμει του Άρθρου 54 του Συντάγματος. ¹⁵⁴ Η έκδοση διατάγματος επίταξης είναι ανεξάρτητη από την εξουσία έκδοσης διατάγματος απαλλοτρίωσης, παρόλο που τις περισσότερες φορές η επίταξη μιας περιουσίας ως αντικείμενο απαλλοτρίωσης καθίσταται αναγκαία για να πραγματοποιηθεί ο σκοπός της απαλλοτρίωσης ¹⁵⁵.

Στην υπόθεση Αλίκη Γεωργίου ν. Υπουργού Εσωτερικών λήφθηκε υπόψη η ύπαρξη του διατάγματος απαλλοτρίωσης για την εκπλήρωση της κατασκευής του έργου και το επείγον της έναρξης των εργασιών που θα μπορούσαν να αρχίσουν μόνο με την

149 PASYDY and Others v. The Municipality of Nicosia [1978]3 G.L.R. 117.

150 Το ζήτημα της επίταξη ρυθμίζεται από τον περί Επιτάξεως Ιδιοκτησίας Νόμο 21/1962, όπως τροποποιήθηκε με τους ν. 50/66, 61/75, 43/86, 108/91, 85(I)/92, 76(I)/96, 81(I)/98.

151 Georghios Hadjikyriakou & Others v. The Council of Ministers and Another (1968) 3 C.L.R. 1.

152 Niva Μαρκουλίδου ν. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 1384.

153 Άρθρο 2.1 του περί Επιτάξεως Ιδιοκτησίας Νόμο 21/1962.

154 Οι εξουσίες της Ελληνικής Κοινοτικής Συνέλευσης, Βάσει του Άρθρου 23.8 του Συντάγματος, μεταβιβάστηκαν στο Υπουργικό Συμβούλιο με το άρθρο 3.3 (ε) του Περί Μεταβίβασης της Ασκίσεως των Αρμοδιοτήτων της Ελληνικής Κοινοτικής Συνέλευσης και Περί Υπουργείου Παιδείας Νόμου του 1965, Νόμος 12/1965 (Βλέπε επίσης Niva Μαρκουλίδου ν. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 1384).

155 Δημοκρατία ν. Νίκου Παντελίδη και Άλλων (1993) 3 Α.Α.Δ. 456.

έκδοση του διατάγματος επίταξης, ώστε να εισέλθουν στο επίδικο κτήμα οι εργολάβοι ¹⁵⁶.

Στην υπόθεση Νίνα Μαρκουλίδου ν. Δημοκρατίας, ¹⁵⁷ κρίθηκε πως όταν η διαδικασία της απαλλοτρίωσης και η μεταβίβαση της ιδιοκτησίας δεν έχουν συμπληρωθεί, είναι όμως ανάγκη να αρχίσει η εκτέλεση του έργου δημοσίας ωφέλειας, ανάλογα με τα περιστατικά της υπόθεσης, η ιδιοκτησία μπορεί νόμιμα να επιταχθεί για έναρξη του έργου. Στην υπόθεση αυτή επίσης αναφέρθηκε ότι ο χρονικός περιορισμός της διάρκειας της επίταξης σε τρία χρόνια δεν αποκλείει την επίτευξη σκοπού δημόσιας ωφέλειας με πολύ μεγαλύτερη διάρκεια ακόμα και μόνιμη. Εάν η απαλλοτρίωση δεν τελεσφορήσει, τόσο η παράγραφος 8 του Άρθρου 23 του Συντάγματος, όσο και το Άρθρο 8 του Νόμου Ν. 21/62 προβλέπουν για αποζημίωση ιδιοκτησίας για ο,τιδήποτε γίνει στη διάρκεια της επίταξης με βάση το Διάταγμα Επίταξης, συμπεριλαμβανομένης και της επαναφοράς στην αρχική κατάσταση της περιουσίας. Ο κίνδυνος πληρωμής τέτοιων αποζημιώσεων αναλαμβάνεται από την επιτάσσουσα αρχή ¹⁵⁸.

Συνεπώς, η επίταξη περιουσίας μπορεί να γίνει με σκοπό τη διευκόλυνση της εισόδου της Απαλλοτριούσας Αρχής σε αυτή, νοουμένου ότι δεν εξουδετερώνονται τα δικαιώματα του ιδιοκτήτη. Με δεδομένη τη διαφορετική νομική φύση των δύο διαταγμάτων, η ακύρωση του διατάγματος απαλλοτρίωσης δεν συνεπάγεται αυτόματα και ότι το διάταγμα επίταξης υπήρξε νομικά εσφαλμένο ¹⁵⁹. Με δεδομένο εξάλλου το χρονικό περιορισμό της επίταξης στα τρία χρόνια, αποκλείεται η επίταξη για σκοπό μεγαλύτερης διάρκειας ή μόνιμο σκοπό ¹⁶⁰.

Οι προϋποθέσεις της νομιμότητας της επίταξης είναι: (α) προς εξυπηρέτηση σκοπού δημοσίας ωφελείας ειδικά καθοριζομένου από γενικό νόμο περί επιτάξεων, που κατά το Σύνταγμα έπρεπε να είχε θεσπισθεί μέσα σε ένα χρόνο. Στη πράξη όμως, όπως έχει ήδη αναφερθεί, θεσπίσθηκε εκπρόθεσμα ο Ν.21/1962. (β) ο εν λόγω σκοπός πρέπει να εξειδικεύεται με αιτιολογημένη απόφαση της Αρχής που αποφασίζει την επίταξη και πρέπει να περιλαμβάνει σαφώς τους λόγους της επίταξης. (γ) για περίοδο που δεν υπερβαίνει τα τρία χρόνια ¹⁶¹ και (δ) επί καταβολή τοις μετρητοίς το ταχύτερο «δικαίας

156 Αλίκη Γεωργίου ν. Υπουργού Εσωτερικών (1998) 3 ΑΑΔ 127.

157 Νίνα Μαρκουλίδου ν. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 1384.

158 Δημοκρατία ν. Παντελίδη κ.α (1993) 3 ΑΑΔ 456.

159 *Envidiki Aspri and The Republic* 4 R.S.C.C. 56.

160 Νίνα Μαρκουλίδου και Άλλοι ν. Δημοκρατίας και Άλλοι (1989) 3 Α.Α.Δ. 3413.

161 *Republic v. Vassiadou* (1987) 3(B) CLR 860, *Hadjiosifa.a v. Republic* (1987) 3(C) CLR 1567, Αλίκη Γεωργίου ν. Δημοκρατίας (2003) 3 Α.Α.Δ. 280. Πάντως, παρέκκλιση στο χρονικό αυτό όριο γίνεται αποδεκτή κατ'επίκληση του δικαίου της ανάγκης, *Loukis Kritiotis v. The Municipality of Paphos* (1986) 3 CLR 322, *Περί Επιτάξεως Ιδιοκτησίας για Σκοπούς Άμυνας*

και ευλόγου αποζημιώσεως καθοριζόμενα εν περιπτώσει διαφωνίας υπό πολιτικού δικαστηρίου».

Όπως και στην απαλλοτρίωση, έτσι και στην επίταξη, η επιταχθείσα περιουσία πρέπει και μπορεί να χρησιμοποιηθεί μόνο για τον σκοπό δημοσίας ωφελείας που επιτάχθηκε και όχι για οποιοδήποτε αλλότριο σκοπό. Το αντίθετο καθιστά την επίταξη παράνομη και συνεπώς άκυρη σύμφωνα με το Άρθρο 7 του Νόμου Ν.21/62 ¹⁶².

Η φράση «επί καταβολής τοις μετρητοίς το ταχύτερο» στην παράγραφο 8 (δ) του Άρθρου 23 έχει ερμηνευτεί ότι δεν σημαίνει καταβολή της εύλογης αποζημίωσης ταυτόχρονα με τη δημοσίευση της επίταξης. Ωστόσο, η ορθή ερμηνεία της εν λόγω φράσης οδηγεί αναπόφευκτα στην υποχρέωση της Δημοκρατίας μέσω της επιτάσσουσας αρχής να καταβάλει, και, μάλιστα τοις μετρητοίς, το ταχύτερο δυνατό την αποζημίωση και μόνο σε περίπτωση διαφωνίας είναι που εμπλέκεται το πολιτικό Δικαστήριο για να επιλύσει το ορθό μέτρο της αποζημίωσης ¹⁶³.

Στην υπόθεση Ιωσηφίδης ν. Γενικού Εισαγγελέα, ¹⁶⁴ κρίθηκε ότι παρόλο που η εύλογη αποζημίωση δεν είναι ανάγκη να καταβάλλεται ταυτόχρονα με τη δημοσίευση της επίταξης, εν τούτοις δεν νομιμοποιείται ούτε η μεγάλη καθυστέρηση και αδιαφορία της Δημοκρατίας στην καταβολή της αποζημίωσης παραβιάζοντας έτσι τη συνταγματική επιταγή. Η μη καταβολή της αποζημίωσης, οδηγεί σε ακύρωση της επίταξης παρά το γεγονός ότι η παραβίαση του Άρθρου 23.8 (δ), λαμβάνει χώρα σε μεταγενέστερο της δημοσίευσης της επίταξης χρόνο ¹⁶⁵.

Στην υπόθεση Ανδρέα Ιακώβου Φλωρίδη ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, ¹⁶⁶ σημειώθηκε ότι οι εναρκτήριοις λέξεις «επί τη καταβολή», δείχνουν ουσιαστικά ότι έχει αποφασιστεί ήδη από τη διοίκηση το ποσό που αντιστοιχεί στην υπό επίταξη ιδιοκτησία και απομένει μόνο η διαδικαστική διευθέτηση της πληρωμής το συντομότερο και πως αυτό εξυπακούεται ότι η αρχή που αποφασίζει την επίταξη πρέπει να είναι σε θέση να

(Προσωρινές Διατάξεις) Ν. 10 (1)/1992, *Adrian Holdings Ltd ν. Κυπριακής Δημοκρατίας* (1999) 3 ΑΑΔ 828, *Μαρία Λαζάρου Κουτσού ν. Κυπριακής Δημοκρατίας*, Αρ.υποθ. 720/97, ημ. 10/3/2000.

162 *Παντελίδης ν. Δημοκρατίας* (1999)3 ΑΑΔ 203.

163 *Omiros Aristides a.o. ν. The Republic* (1983) 3 CLR 1507.

164 *Κώστας Ιωσηφίδης ν. Γενικός Εισαγγελέας*, (1990) 3 Α.Α.Δ. 4599. Βλέπε επίσης *Hadjikyriakou and Others* (No. 1) ν. *The Council ο/ΜίτιςΙετς and Another* (1968) 3 C.L.R. 1.

165 Αυτή η προσέγγιση υιοθετήθηκε στην *Ιωσηφίδης ν. Γενικού Εισαγγελέα*, ακολουθώντας τις υποθέσεις *Vass/Wades ν. Republic* (1966) 3 C.L.R 708 και */Wariranton/s ν. Republic* (1966)3 C.L.R. 714.

166 *Ανδρέας Ιακώβου Φλωρίδη ν. Κυπριακής Δημοκρατίας*, *Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις Αρ. 270/2008 και 271/2008*, 25 Σεπτεμβρίου 2009.

καταβάλει τοις μετρητοίς την αποζημίωση για την αποστέρηση της ιδιοκτησίας του αιτούμενου και σε περίπτωση που υπάρχει διαφωνία ως προς το εύλογο και δίκαιο του ποσού, τότε και μόνο τότε, έπεται καταφυγή στο πολιτικό Δικαστήριο.

Σύμφωνα με το Άρθρο 23.9 του Συντάγματος δεν επιβάλλεται οποιαδήποτε αποστέρηση, όρος, περιορισμός ή δέσμευση του δικαιώματος ιδιοκτησίας επί οποιοσδήποτε κινητής ή ακίνητης ιδιοκτησίας, η οποία ανήκει σε οποιαδήποτε επισκοπή, μοναστήρι, ναό ή οποιοδήποτε άλλο εκκλησιαστικό οργανισμό ή οποιοδήποτε δικαίωμα ή συμφέρον επί της ιδιοκτησίας αυτής, παρά μόνο με έγγραφη συναίνεση της αρμοδίας εκκλησιαστικής αρχής η οποία έχει τον έλεγχο της ιδιοκτησίας αυτής. Μοναδική εξαίρεση συνιστά η επιβολή περιορισμών ή δέσμευσή προς το συμφέρον της πολεοδομίας. Η ειδική αυτή συνταγματική ρύθμιση αναφέρεται στο σύνολο των εκκλησιών ή άλλων θρησκευτικών οργανισμών και όχι αποκλειστικά στην Ελληνική Ορθόδοξη Εκκλησία.

Το εύρος της σχετικής διάταξης εξετάστηκε στην υπόθεση *Holy Temple of Chryseleousis*¹⁶⁷. Η Κυπριακή Δημοκρατία αποφάσισε ότι ορισμένα κτήρια που ανήκαν στον Ιερό Ναό Χρυσελεύσης θα έπρεπε να ανακηρυχθούν ως αρχαία μνημεία, χωρίς να ζητήσει την προηγούμενη γραπτή συγκατάθεση της οικείας εκκλησιαστικής αρχής που είχε υπό τον έλεγχό της τη συγκεκριμένη περιουσία. Η Δημοκρατία ισχυρίστηκε ότι η κήρυξη των κτηρίων σε αρχαία μνημεία δεν ισοδυναμούσε με πράξη περιορισμού ή δέσμευσης του δικαιώματος ιδιοκτησίας. Το Ανώτατο Δικαστήριο διαφώνησε και αποφάσισε ότι η εν λόγω πράξη συνιστούσε περιορισμό των περιουσιακών δικαιωμάτων της εκκλησίας που δεν μπορούσε να δικαιολογηθεί για σκοπούς πολεοδομίας. Κατά συνέπεια κρίθηκε ότι η κήρυξη των εν λόγω κτηρίων ως αρχαίων μνημείων ήταν αντισυνταγματική.

Στην υπόθεση *Holy Bishopric Paphos v. Republic*¹⁶⁸ ο Διευθυντής Εσωτερικών Προσόδων αρνήθηκε να επιστρέψει στην Ιερά Μητρόπολη Πάφου φόρο, ο οποίος κατακρατήθηκε από μέρος που καταβλήθηκε στους μετόχους από την Ελληνική Τράπεζα Κύπρου, παρόλο που η Μητρόπολη δεν υπόκειται σε φορολογία. Το ποσό που κρατήθηκε πιστώθηκε στο όνομα των δικαιούχων, προς χρήση για την εξόφληση άλλων φορολογικών υποχρεώσεων της Εκκλησιαστικής Αρχής. Η Ιερά Μητρόπολη Πάφου προσέφυγε στο Δικαστήριο και αξίωσε την ακύρωση της απόφασης του Διευθυντή. Το Δικαστήριο αποδέχτηκε την προσφυγή, επειδή, αφενός, η κατακράτηση ήταν παράνομη

167 *Ιερός Ναός Χρυσελεύσης Στροβόλου v. Κυπριακής Δημοκρατίας*, (1989) 3 CLR 3074.

168 *Holy Bishopric Paphos v. Republic* (1987) 3 C.L.R. 1371.

και, αφετέρου, δε χωρούσε συμψηφισμός χρημάτων, που κρατεί το κράτος εις πίστη του διοικουμένου, με άλλες υποχρεώσεις του. Επίσης, κρίθηκε ότι η κατακράτηση θα καταστρατηγούσε τις πρόνοιες του Άρθρου 23.9 του Συντάγματος.

Στην υπόθεση Πανιερώτατος Ηγούμενος Κόκκου ν. Κυπριακή Δημοκρατία,¹⁶⁹ αναφέρθηκε πως είναι έκδηλο από το περιεχόμενο του Άρθρου 23 ότι δεν επιτρέπεται απαλλοτρίωση ή επίταξη κινητής ή ακίνητης περιουσίας ιδιοκτησίας οποιουδήποτε εκκλησιαστικού οργανισμού ή Ιεράς Μονής, χωρίς την έγγραφη συγκατάθεσή της. Στη συγκεκριμένη περίπτωση οι αιτούμενοι δεν είχαν δώσει τέτοια έγγραφη συγκατάθεση και η επίδικη απόφαση θεωρήθηκε παράνομη ως ληφθείσα κατά προφανή παράβαση του Άρθρου 23, παράγραφος 9 του Συντάγματος και ακυρώθηκε.

Στην υπόθεση Γενικός Εισαγγελέας ν. Ιεράς Αρχιεπισκοπής Κύπρου¹⁷⁰ η Ιερά Αρχιεπισκοπή Κύπρου καταχώρησε αγωγή αξιώνοντας την επιστροφή των φόρων κεφαλαιουχικού κέρδους που κατέβαλε στο Διευθυντή του Κτηματολογίου ως προϋπόθεση για τη μεταβίβαση αριθμού οικοπέδων στους αγοραστές. Δυνάμει του Άρθρου 14 (γ) του περί Μεταβιβάσεως και Υποθηκείσεως Ακινήτων Νόμου του 1965, (Ν. 9/65), η καταβολή του φόρου κεφαλαιουχικών κερδών δεν αποτελεί προϋπόθεση για τη μεταβίβαση του κτήματος. Η Δημοκρατία απέρριψε το αίτημα της εφεσίβλητης για την επιστροφή της καταβληθείσας φορολογίας, με το δικαιολογητικό ότι τα καταβληθέντα ποσά συνιστούσαν οφειλή της, η καταβολή της οποίας δεν της προκάλεσε οποιαδήποτε ζημία.

Η Ιερά Αρχιεπισκοπή Κύπρου υποστήριξε ότι ο φόρος που κατέβαλε έπρεπε να της επιστραφεί ανεξάρτητα από το βάσιμο της οφειλής του. Εξαναγκάστηκε να προβεί στην πληρωμή, λόγω αποφάσεων της Διοίκησης που ακυρώθηκαν. Κατακράτηση των χρημάτων θα ισοδυναμούσε με μορφή αναγκαστικής εκτέλεσης σε βάρος εκκλησιαστικής περιουσίας, την οποία αποκλείει το Άρθρο 23.9 του Συντάγματος. Το Επαρχιακό Δικαστήριο αποδέχθηκε την αγωγή και επιδίκασε αποζημιώσεις υπέρ της εφεσίβλητης Αρχιεπισκοπής, ίσες προς το ποσό των καταβληθέντων φόρων. Ο Γενικός Εισαγγελέας εφεσίβαλε την πρωτόδικη απόφαση.

Το Ανώτατο Δικαστήριο αποφάσισε ότι το επίδικο θέμα της αγωγής αφορούσε τη ζημία, που υπέστη η Ιερά Αρχιεπισκοπή Κύπρου από την άρνηση των Αρχών να της επιστρέφουν το ποσό, το οποίο κατέβαλε βάσει των διοικητικών πράξεων που

169 Πανιερώτατος Ηγούμενος Κόκκου ν. Κυπριακή Δημοκρατία (1996) 3 ΑΑΔ 3362.

170 Γενικός Εισαγγελέας ν. Ιερός Αρχιεπισκοπής Κύπρου (1999) 1 ΑΑΔ 342.

ακυρώθηκαν. Το Ανώτατο Δικαστήριο κατέληξε ότι η υποχρέωση για την καταβολή οφειλόμενου φόρου στοιχειοθετείται από το νόμο και όχι από τα μέσα, τα οποία παρέχει, για την αναγκαστική είσπραξη του. Αν υποθεθεί ότι το Άρθρο 23.9 του Συντάγματος αποκλείει καταναγκαστικά μέτρα είσπραξης φόρων, που οφείλονται από τις Εκκλησιαστικές Αρχές, η αδυναμία αυτή δεν μεταβάλλει, ούτε αλλοιώνει τη φύση των υποχρεώσεων. Αν τούτο γινόταν δεκτό, θα είχαμε ουσιαστικά δύο μέτρα για τον προσδιορισμό των υποχρεώσεων των Εκκλησιαστικών Αρχών και κάθε άλλου διοικούμενου, θέση αντινομική προς την αρχή της ισότητας. Η απώλεια επομένως δεν στοιχειοθετείται με αναφορά στα μέσα που παρέχονται για την αναγκαστική είσπραξη της οφειλής, αλλά με αυτά τούτα τα δικαιώματα του πολίτη. Συσχετισμός τους, στην προκειμένη περίπτωση, δεν καταδεικνύει οποιαδήποτε ζημία.

Στην υπόθεση Ιερά Μητρόπολη Πάφου ν. Aristo Developers Ltd ¹⁷¹ η Εφεσείουσα Μητρόπολη Πάφου παραπονέθηκε για την απόφαση του Επαρχιακού Δικαστηρίου να εκδώσει προσωρινό διάταγμα εναντίον της με το οποίο να της απαγορεύει να πωλήσει, υποθηκεύσει, επιβαρύνει ή αποξενώσει συγκεκριμένα τεμάχια γης λόγω διαφοράς της με την Εφεσίβλητη εταιρεία. Κυρίαρχο στοιχείο στις εισηγήσεις της εφεσείουσας ενώπιον του πρωτόδικου Δικαστηρίου ήταν ότι το εκδοθέν διάταγμα ερχόταν σε αντίθεση με τις διατάξεις του Άρθρου 23 του Συντάγματος, οι οποίες απαγορεύουν την επιβολή οποιουδήποτε περιορισμού σε περιουσία εκκλησιαστικού οργανισμού χωρίς τη συγκατάθεση του. Οι διατάξεις αυτές, κατά τη θέση της εφεσείουσας, προστατεύουν και προστατεύουν την εκκλησιαστική περιουσία και στις σχέσεις της με οποιονδήποτε πολίτη που έχει διαφορά με αυτή και όχι μόνο έναντι του δημοσίου.

Στην κατά πλειοψηφία απόφαση του, το Ανώτατο Δικαστήριο σημείωσε καταρχάς ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση το δημόσιο δεν άσκησε μονομερώς διοικητική εξουσία επηρεάζουσα την εκκλησία, αλλά η εφεσείουσα Ιερά Μητρόπολη αυτοβούλως και προς προώθηση των οικονομικών της συμφερόντων συνεβλήθη με τους εφεσίβλητους, ασκώντας δικαίωμα με βάση το ιδιωτικό δίκαιο ¹⁷². Το Δικαστήριο έκρινε πως με την

171 Ιερά Μητρόπολη Πάφου ν. Aristo Developers Ltd, Π.Ε. 211/2010, ημερ. 14/7/2011.

172 Τόσο με τον παλαιό Καταστατικό Χάρτη της Αγιοτάτης Εκκλησίας της Κύπρου της 23.11.1979, όσο και με τον εκσυγχρονισμένο Καταστατικό Χάρτη της 13.9.2010, επιτρέπεται η συνομολόγηση ιδιωτικής συμφωνίας για την αγοραπωλησία ή εκμίσθωση γης (Άρθρα 205, 206, 207, 208 και 212 του παλαιού Χάρτη και Παράρτημα Γ - άρθρα 16-30 του νέου Χάρτη), ενώ σε περίπτωση έγερσης αγωγής υπήρχε σχετική ρύθμιση για την έγκριση της από τον αρμόδιο εκκλησιαστικό φορέα στο παλαιό άρθρο 214 και τώρα στο νέο άρθρο 32 του Παραρτήματος Γ.

άσκηση του δικαιώματος σύναψης σύμβασης ή έγερσης υπεράσπισης αγωγής, επέρχονται βέβαια και αντίστοιχες υποχρεώσεις. Η εφεσείουσα Ιερά Μητρόπολη οικειοθελώς υπέγραψε σύμβαση και δεν νοείται όταν καλείται να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της να επικαλείται τις συνταγματικές πρόνοιες των παραγράφων 7 και 9 του Άρθρου 23. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε πως τέτοια επίκληση ισοδυναμεί με ανισότητα των όπλων και «ανισορροπία μεταξύ της διεκδίκησης δικαιωμάτων και εκπλήρωσης υποχρεώσεων, αντινομική προς τις αρχές της επιείκειας»¹⁷³.

Το Άρθρο 23.9 του Συντάγματος προστατεύει πλήρως από οποιαδήποτε στέρηση ή περιορισμό την Εκκλησιαστική, με την εξαίρεση των όρων περιορισμών ή δεσμεύσεων που επιβάλλονται προς το συμφέρον της Πολεοδομίας. Το αποτέλεσμα είναι ότι ακόμη και για αναγκαστική εκτέλεση προς είσπραξη φόρου ή ποινής ή αναγκαστικής εκτελέσεως δικαστικής απόφασης η εκκλησιαστική περιουσία προστατεύεται. Όπως γίνεται αντιληπτό με τη διάταξη της παραγράφου 10 του Άρθρου 23 προβλέπεται παρόμοια ρύθμιση με αυτή της παραγράφου 9 του ίδιου άρθρου, αυτή τη φορά υπέρ των μουσουλμανικών θρησκευτικών ιδρυμάτων, εφόσον προβλέπεται ότι δεν επιβάλλεται οποιαδήποτε αποστέρηση, όρος, περιορισμός ή δέσμευση του δικαιώματος ιδιοκτησίας επί οποιοσδήποτε κινητής ή ακίνητης βακουφικής ιδιοκτησίας, συμπεριλαμβανομένων των αντικειμένων και των υποκειμένων των βακουφίων και των ιδιοκτησιών που ανήκουν στα τεμένη ή σε οποιαδήποτε άλλα μουσουλμανικά θρησκευτικά ιδρύματα ή οποιοδήποτε δικαίωμα ή συμφέρον επί αυτών, παρά μόνο με την έγκριση της τουρκικής κοινοτικής συνέλευσης και σύμφωνα με τους νόμους και τις αρχές των βακουφίων¹⁷⁴.

Η διάταξη του Άρθρου 23.11 του Συντάγματος προβλέπει το δικαίωμα προσφυγής του κάθε ενδιαφερομένου στο δικαστήριο σε σχέση με οποιαδήποτε διάταξη του Άρθρου 23. Η διάταξη αυτή δεν εξουδετερώνει τη διάταξη του Άρθρου 146 του Συντάγματος. Έτσι, αν ο ενδιαφερόμενος ιδιοκτήτης αμφισβητεί το κύρος της πράξεως της απαλλοτριώσεως, της επίταξης ή της επιβολής του περιορισμού, τότε πρέπει να καταθέσει προσφυγή σύμφωνα με το Άρθρο 146 του Συντάγματος. Αν επιδιώκει αποζημίωση, τότε πρέπει να καταφύγει σε πολιτικό Δικαστήριο. Η Προσφυγή κατά του κύρους της απαλλοτριώσεως αναστέλλει αυτόματα τη διαδικασία της απαλλοτριώσεως, με αποτέλεσμα, μεταξύ άλλων και την αδυναμία έναρξης διαδικασίας καθορισμού της αποζημίωσης. Αξίζει να σημειωθεί ότι η γνωστοποίηση απαλλοτριώσεως όπως και η απόρριψη της κατά

173 Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας ν. Ιεράς Αρχιεπισκοπής Κύπρου (1999) 1 Α.Α.Δ. 342.

174 Αντωνάκης Χρ. Σολομωνίδης Λτδ ν. Γενικού Εισαγγελέα (2003) 1 Α.Α.Δ. 1275.

νόμο προβλεπόμενης κατ' αυτής ένστασης θεωρείται προπαρασκευαστική πράξη και άρα δεν είναι εκτελεστή ¹⁷⁵. Μόνο το διάταγμα απαλλοτρίωσης, που είναι η τελική πράξη, είναι εκτελεστή διοικητική πράξη και η μόνη που μπορεί να προσβληθεί στη βάση προσφυγής του Άρθρου 146 του Συντάγματος ¹⁷⁶. Δεν μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή ούτε η προσφορά αποζημίωσης μετά τη δημοσίευση του διατάγματος απαλλοτρίωσης γιατί θεωρείται πράξη εκτέλεσης που επίσης δεν έχει εκτελεστότητα ¹⁷⁷.

175 Προπαρασκευαστική είναι η πράξη που εκδίδεται σε συνάρτηση με την έκδοση μιας εκτελεστής διοικητικής πράξης, χωρίς να δημιουργεί η ίδια αυτοτελώς άμεσα έννομα αποτελέσματα έναντι του διοικούμενου.

176 Σταυρίδης κ.α. ν. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 303, Λουκά ν. Δημοκρατίας κ.α. (1996) 3 Α.Α.Δ. 413.

177 Πράξη εκτέλεσης είναι αυτή που λαμβάνει χώρα μετά την έκδοση μιας εκτελεστής διοικητικής πράξης, με την οποία έχει επέλθει το σκοπηθέν έννομο αποτέλεσμα και αποβλέπει στην εκτέλεσή της.

Μια Οικονομική Προσέγγιση για το Περιβάλλον

Η οικονομική δραστηριότητα και το περιβάλλον μοιράζονται στενό δεσμό. Οι περιβαλλοντικοί πόροι μετατρέπονται σε οικονομικά αγαθά. Σε αυτήν τη διαδικασία μετασχηματισμού, δημιουργούνται απόβλητα και η περιβαλλοντική υποβάθμιση έρχεται ως ακολουθία. Τα περιβαλλοντικά προβλήματα είναι εξαιρετικά περίπλοκα και ποικίλα.

Η αποτυχία της αγοράς. Η τιμή ενός προϊόντος πρέπει να αντικατοπτρίζει σωστά το πραγματικό κόστος. Οι περιβαλλοντικές συνέπειες δεν περιλαμβάνονται στο κόστος παραγωγής ή σε επίπεδο καταναλωτή, επομένως προκαλούν εξωτερικές συνέπειες. Πάνω από τα εξωτερικά στοιχεία, δεν υπάρχουν επίσης τέλει πληροφορίες για προϊόντα και υπηρεσίες, εκτός από την ελλιπή ή / και τη διαφανή διανομή των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας.

- *Η τραγωδία των κοινών*
- *Η χαμηλή παροχή δημόσιων αγαθών*

Προκειμένου να ξεπεραστεί αυτή η αποτυχία της αγοράς, πρέπει να γίνει η σωστή αξιολόγηση του περιβάλλοντος. Αυτό περιλαμβάνει την αξιολόγηση των αρνητικών εξωτερικοτήτων των ανθρώπινων δραστηριοτήτων που διαβρώνουν το φυσικό κεφάλαιο και την αποτίμηση των ωφελειών που παρέχει το περιβάλλον στην ανθρωπότητα, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών οικοσυστήματος όπως παροχή καθαρού αέρα, νερού, τροφίμων, ινών διατήρηση της γονιμότητας του εδάφους, της γενετικής ποικιλομορφίας, των βιώσιμων κλιμάτων και των οικοτόπων · επικοινωνία καλλιεργειών; δέσμευση άνθρακα; και αποσύνθεση αποβλήτων. Σε αυτήν την κατεύθυνση, η ανάλυση κόστους-οφέλους (CBA) είναι ένα πολύ χρήσιμο εργαλείο.

Η CBA αναγνωρίζεται ως απαραίτητο εργαλείο για τη χάραξη πολιτικής και τη λήψη αποφάσεων (Pearce et al., 2006). Καθώς οι περιβαλλοντικές πολιτικές γίνονται πιο περίπλοκες και δύσκολες (π.χ. υπερθέρμανση του πλανήτη, απώλεια βιοποικιλότητας, επιπτώσεις στην υγεία της τοπικής ατμοσφαιρικής ρύπανσης και υδάτων), μια σειρά χωρών έχουν εισαγάγει νομικές διατάξεις που απαιτούν εκτιμήσεις επιπτώσεων και κόστους-οφέλους από σημαντικές πολιτικές και κανονισμούς.

Εκτός από το CBA, διάφορες τεχνικές αξιολόγησης έχουν αναδυθεί στον περιβαλλοντικό τομέα με την πάροδο των ετών, ως εναλλακτική λύση. Πρέπει να

σημειωθεί ότι η CBA είναι η πιο ολοκληρωμένη διαδικασία από όλα τα παρακάτω που αναφέρονται.

Εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΕΠΕ) ή Περιβαλλοντική εκτίμηση (ΕΑ). Στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση (ΣΠΕ). Ανάλυση κύκλου ζωής (LCA). Εκτίμηση Κινδύνου (RA). Συγκριτική εκτίμηση κινδύνου (CRA). Ανάλυση κινδύνου-οφέλους (RBA). Ανάλυση Κινδύνου-Κινδύνου (RRA). Ανάλυση Υγείας-Υγείας (ΗΗΑ). Ανάλυση κόστους-αποτελεσματικότητας (CEA). Ανάλυση πολλαπλών κριτηρίων (MCA).

Φορολογικές Πολιτικές για την Αντιμετώπιση Περιβαλλοντικών Προβλημάτων

Οι οικονομολόγοι έχουν αναπτύξει ορισμένες επιλογές πολιτικής για την αντιμετώπιση περιβαλλοντικών προβλημάτων. Υπάρχουν δύο βασικά μέσα που βασίζονται στην αγορά και συζητούνται συχνά για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (GHG). Σύστημα ανώτατου ορίου και εμπορίου και φόρος GHG (άνθρακα).

Το ανώτατο όριο και το εμπόριο είναι μια προσέγγιση που χρησιμοποιείται για τον έλεγχο της ρύπανσης παρέχοντας οικονομικά κίνητρα για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Σύμφωνα με ένα σύστημα διαπραγματεύσιμων αδειών, καθορίζεται ένα επιτρεπόμενο συνολικό επίπεδο ρύπανσης και κατανέμεται μεταξύ επιχειρήσεων με τη μορφή αδειών. Οι εταιρείες που διατηρούν τα επίπεδα εκπομπών τους κάτω από το επιτρεπόμενο επίπεδο μπορούν να πουλήσουν το πλεόνασμα των αδειών τους σε άλλες εταιρείες ή να τα χρησιμοποιήσουν για να αντισταθμίσουν τις υπερβολικές εκπομπές σε άλλα μέρη των εγκαταστάσεων τους.

Από την άλλη πλευρά, ένας φόρος επί των αερίων του θερμοκηπίου (GHGs) είναι ένας Ρίγονιαν φόρος που μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την επίτευξη οικονομικά αποδοτική μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου – και όχι μόνο του CO₂ –. Όπως μια προσέγγιση «ανώτατο όριο και εμπόριο», ένας φόρος αερίων του θερμοκηπίου χρησιμοποιεί τη δύναμη των σημάτων τιμών της αγοράς για να ενθαρρύνει τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου από διάφορες πηγές.

Αυτές οι πολιτικές δεν είναι αμφιλεγόμενες σε θεωρητικό επίπεδο. όπου υπάρχει διαφωνία είναι στην εφαρμογή και στις λεπτομέρειες. Τόσο ο φόρος επί των αερίων του θερμοκηπίου όσο και το σύστημα ανώτατων ορίων και συναλλαγών θα

υπόκεινται σε πολιτικούς συμβιβασμούς που μπορούν να μειώσουν την αποτελεσματικότητα της πολιτικής.

Ευημερία και Περιβάλλον

Αναμφίβολα, η περιβαλλοντική υποβάθμιση είναι κακό, αλλά πολλές φορές είναι το αποτέλεσμα της παραγωγής ενός καλού, ή τουλάχιστον κάτι πιο επιθυμητού για την ανθρωπότητα. Το ερώτημα όμως που προκύπτει είναι «πόσο είναι η επίδραση των περιβαλλοντικών ζημιών στην ευημερία». Για να απαντήσουν σε αυτό το ερώτημα, οι οικονομολόγοι Nordhaus και Tobin (1972) εισήγαγαν ένα Μέτρο Οικονομικής Πρόνοιας (MEW).

Το MEW λαμβάνει το ΑΕΠ ως αφετηρία. Το ΑΕγχΠ προσαρμόζεται στην αξία του ελεύθερου χρόνου και στο ποσό της μη αμειβόμενης εργασίας (θετικός αντίκτυπος), καθώς και στην αξία της περιβαλλοντικής ζημίας που προκαλείται από τη βιομηχανική παραγωγή και κατανάλωση (αρνητική επίπτωση). Οι Daly και Cobb (1989) αναπτύσσουν έναν ευρύτερο μακροοικονομικό δείκτη βασισμένο στο MEW, τον Δείκτη Βιώσιμης Οικονομικής Πρόνοιας (ISEW), ο οποίος εκτείνεται στην οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική διάσταση. Το ISEW προσαρμόζει τις εθνικές λογιστικές πρακτικές ώστε να περιλαμβάνει ένα ευρύτερο σύνολο καθοριστικών παραγόντων για την ευημερία, που περιλαμβάνουν μειώσεις για στρατιωτικές δαπάνες, υποβάθμιση του περιβάλλοντος και απόσβεση στο φυσικό κεφάλαιο.

Διαχείριση των Αποβλήτων

Σημαντικές ανησυχίες για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις των αποβλήτων έχουν εμφανιστεί τις τελευταίες δεκαετίες. Η διαχείριση των αποβλήτων έχει ένα ευρύ φάσμα πιθανών περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Η φύση και η διάσταση αυτών των επιπτώσεων εξαρτώνται από την ποσότητα και τη σύνθεση των ροών αποβλήτων, καθώς και από τη μέθοδο που υιοθετήθηκε για την επεξεργασία τους (υγειονομική ταφή, κατηγορίες κ.λπ.). Η ακατάλληλη διαχείριση των αποβλήτων έχει προκαλέσει πολλές περιπτώσεις μόλυνσης του εδάφους και των υπόγειων υδάτων, απειλώντας τη φυσική λειτουργία των οικοσυστημάτων και την υγεία του εκτεθειμένου πληθυσμού.

Αλλα προβλήματα συνδέονται με τη διαχείριση των αποβλήτων. Οι υπάρχουσες εγκαταστάσεις διάθεσης φθάνουν σε κορεσμό και προκύπτουν δυσκολίες

στη δημιουργία νέων εγκαταστάσεων: διαμαρτυρίες για τον εντοπισμό χώρων υγειονομικής ταφής και εγκαταστάσεις αποτέφρωσης λόγω των πιθανών επιπτώσεων στο περιβάλλον και την υγεία είναι κοινές σε όλη την Ευρώπη. Η αυξημένη κυκλοφορία αποβλήτων, τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ, πρέπει να παρακολουθείται προσεκτικά για τον κίνδυνο που ενέχει η ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον από ορισμένες μεταφορές αποβλήτων (Eurostat, 2010).

Μια έρευνα που πραγματοποιήθηκε από το Chartered Institution of Waste Management (CIWM, 2012) αποκάλυψε ότι οι στρατηγικές πρόληψης και επαναχρησιμοποίησης αποβλήτων θεωρούνται το νούμερο ένα ζήτημα που πρέπει να αντιμετωπιστεί για τους επαγγελματίες του κλάδου διαχείρισης αποβλήτων προκειμένου να επιτευχθούν επιτυχημένες λύσεις διαχείρισης αποβλήτων με γνώμονα τους πόρους τα επόμενα πέντε χρόνια.

Οικονομική Ανάλυση της Απαλλοτρίωσης

Η κατά Pareto αποτελεσματικότητα, θεωρείται συνήθως ότι είναι μια απαραίτητη προϋπόθεση όταν μελετάμε την ευημερία που φέρνει ένας συγκεκριμένος μηχανισμός. Αυτό, γιατί προφανώς και ανεξαρτήτως ιδεολογίας, είναι καλό πρώτα ‘να μεγιστοποιείται η πίτα’, πριν καθορίσουμε πώς θα μοιραστεί¹⁷⁸. Ένας μηχανισμός που αποτυγχάνει να την μεγιστοποιήσει είναι λοιπόν υποδεέστερος ενός μηχανισμού που προσφέρει το μέγιστο αποτέλεσμα με τις δεδομένες πρώτες ύλες¹⁷⁹. Παρόλα αυτά, η συνταγματική απαγόρευση της ενσωμάτωσης των θετικών ή αρνητικών εξωτερικών επιδράσεων στην αποζημίωση οδηγεί σε μία ακόμη στρέβλωση της λειτουργίας του ‘Αόρατου Χεριού’ του Adam Smith λόγω κρατικού παρεμβατισμού¹⁸⁰.

Η Δημόσια Οικονομική Ανάλυση επιζητεί την εσωτερικευση των εξωτερικότητων (θετικών ή αρνητικών) που προκαλούνται από την παραγωγή ή την κατανάλωση ενός ιδιωτικού αγαθού προκειμένου να μη μένουν πόροι άδικα

¹⁷⁸ Viscusi, W., K., Huber, J. (2012). Reference-dependent valuations of risk: Why willingness to accept exceeds willingness to pay, *Journal Risk Uncertain*, 44:19–44.

¹⁷⁹ Crosetto, P., Filippin, A. (2016). A Theoretical and Experimental Appraisal of Four Risk Elicitation Methods, *Experimental Economics*, 19 (3), 613–641.

¹⁸⁰ Kopsidas, O. (2018). The Divine and the Political Economy. *Journal Economics World*, 248-250, David Publishing Company, USA.

κατανεμημένοι¹⁸¹. Η απαλλοτριωμένη ιδιοκτησία εφόσον προκαλεί εξωτερικές οικονομίες ή εξωτερικές αντικοινωνίες μπορεί να χαρακτηριστεί ως *ενδιάμεσο αγαθό* που βρίσκεται μεταξύ των δημόσιων και των ιδιωτικών αγαθών και το οποίο περιμένει την εσωτερικευση της εξωτερικότητας προκειμένου το σύστημα να βρεθεί στο σημείο γενικής μακροοικονομικής ισορροπίας¹⁸². Στο σημείο που μεγιστοποιείται η κοινωνική ευημερία με δεδομένους τους οικονομικούς πόρους για την συγκεκριμένη χρονική περίοδο¹⁸³. Τα κριτήρια προσδιορισμού της κρατικής αποζημίωσης στην περίπτωση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ιδιοκτησίας ‘εν ονόματι υπέρτερης δημόσιας ανάγκης’ απασχόλησαν κατά καιρούς πολλούς συγγραφείς¹⁸⁴. Ενδεικτικά αναφέρουμε τα ακόλουθα:

Στο ‘*Απαλλοτρίωση, Στέρηση, Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας & Αποζημίωση Προβλήματα Διοικητικής Δράσης*’ του Συνηγόρου του Πολίτη, (σελ. 6) αναφέρεται ο όρος ‘*αντισταθμιστικά έργα*’ για την απώλεια της ιδιοκτησίας: Στις περιπτώσεις αυτές πρέπει, μεταξύ άλλων, να προβλεφθούν συγκεκριμένα αντισταθμιστικά μέτρα και να ενσωματωθούν στις οικείες διοικητικές διαδικασίες διαδικαστικές εγγυήσεις, κριτήρια και μέθοδοι που θα επιτρέψουν στη διοίκηση να εκτιμήσει την ανάγκη, τη διάρκεια και το ύψος της ενδεχόμενης αποζημίωσης, με βάση τις αρχές της ισότητας, της αναλογικότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

Στο ‘*Εκτιμήσεις Αξιών Ακινήτων*’ (σελ. 21) δίνεται ο τύπος για την επενδυτική μέθοδο της προεξόφλησης της μελλοντικής αξίας ακινήτου μετά από ένα έτος. Στο Άρθρο 19 ‘*Διαδικασία της Αναγκαστικής Απαλλοτρίωσης*’ της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως καθορίζονται τα κριτήρια προσδιορισμού της αποζημίωσης για εδαφοτεμάχια που χρειάζεται η ΔΕΗ για να τοποθετήσει μονάδες παραγωγής ενέργειας. Στο ‘*Η Επιρροή των Πολεοδομικών Αλλαγών στις Αξίες των Ακινήτων*’ (σελ.21) περιγράφονται οι παράγοντες που επηρεάζουν την αξία των ακινήτων.

¹⁸¹ Μπάρμπας, Ν. (2014) ‘Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου’, *Εκδόσεις Σάκκουλα*, ε’ έκδοση.

¹⁸² Viscusi, W., K., Huber, J. (2012). Reference-dependent valuations of risk: Why willingness to accept exceeds willingness to pay, *Journal Risk Uncertain*, 44:19–44.

¹⁸³ Government of Ireland (2009). Guidelines for Planning Authorities on Sustainable Residential Development in Urban Areas (Cities, Towns & Villages).

¹⁸⁴ Karadimitriou, N. (2013). Planning policy, sustainability and housebuilder practices: the move into (and out of?) the redevelopment of previously developed land. *Progress in Planning*. 82, 1–41.

Στο *‘Οικονομική Ανάλυση του Δικαίου των Συμβάσεων’* αναφέρονται τα οικονομικά κριτήρια που θα πρέπει να λαμβάνει ο δικαστής στην εκτέλεση της σύμβασης με μελλοντικά κριτήρια αποτελεσματικότητας. Θεωρεί ότι οι αποτυχίες υπολογισμού των μελλοντικών ωφελειών από την σύμβαση οφείλονται στην ατελή πληροφόρηση μεταξύ των συμβαλλομένων μελών και οδηγεί στην μη αποτελεσματική κατανομή των πόρων μετά την σύμβαση.

Στο *‘Η Συμβολή της Περιβαλλοντικής Οικονομίας στον Ολοκληρωμένο Ενεργειακό Σχεδιασμό’* (σελ. 3) αναφέρεται το γεγονός ότι συντρέχει αρνητική εξωτερικότητα όταν δεν υφίσταται αποζημίωση για την απώλεια πλούτου. Στο *‘Μέθοδοι Ανάλυσης Κοινωνικο-Οικονομικής Σκοπιμότητας Έργων’* αναφέρεται πως: *Η αρχή Δυνητικής Βελτιστοποίησης κατά Pareto αποτελεί την βάση των μεθόδων αξιολόγησης των έργων.*

Στο *‘Οι Αναγκαστικές Απαλλοτριώσεις στον Ελλαδικό Χώρο και Εφαρμογή τους σε Μεγάλους Οδικούς Άξονες’*, αναφέρεται πως, αν ο διάδοχος θέλει να υποχρεωθεί κατά την κρίση του Προέδρου σε παροχή ανάλογης χρηματικής εγγύησης για την περίπτωση ενδεχόμενης μείωσης της προσωρινής προσδιοριζόμενης αξίας, ο προς πληρωμή υπόχρεος δικαιούται σε παρακράτηση του ποσού της εγγύησης από την πληρωτέα αποζημίωση, ή αποζημίωση που έχει κατατεθεί μέχρι τον προσδιορισμό της οριστικής τιμής.

Στη διδακτορική διατριβή με τίτλο: *‘Οικονομική Αποτίμηση της Ηχοεπιβάρυνσης’* (σελ.12) ορίζονται τα κριτήρια της αποτελεσματικότητας στην οικονομική αποτίμηση του περιβάλλοντος ως περιουσιακού στοιχείου. Στο *‘Περιβαλλοντικές Αξίες: Μια Οικονομική, Ηθική και Νομική Προσέγγιση’* (σελ. 15 – 25) περιγράφονται οι ηθικές αρχές αποτίμησης των αξιών.

Στο *‘Σύνδεση Κτηματολογίου με τον Αντικειμενικό Προσδιορισμό των Αξιών των Ακινήτων’*, αναλύεται ένα σύστημα αντικειμενικού προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων στο παρόν. Στο *‘Σχετικά με την Απλούστευση των Διαδικασιών Αναγκαστικής Απαλλοτρίωσης’*, δεν γίνεται καμία αναφορά σε μελλοντικές υπεραξίες των ακινήτων από την χρήση των έργων. Στην Διδακτορική Διατριβή *‘Υπολογισμός της Αξίας του Υπόγειου Χώρου: Η Περίπτωση των Υπόγειων Αποθηκευτικών Χώρων*

στην Αττική' (σελ.93) γίνεται ανάλυση της διαδικασίας υπολογισμού των εξωτερικών οικονομιών¹⁸⁵.

Η βελτιστοποίηση αποτελεί βασική μεθοδολογία στην Οικονομική Επιστήμη προκειμένου να οδηγεί τα οικονομούντα άτομα στην μεγιστοποίηση της ευημερίας τους.

¹⁸⁵ Karadimitriou, N. (2013). Planning policy, sustainability and housebuilder practices: the move into (and out of?) the redevelopment of previously developed land. *Progress in Planning*. 82, 1–41.

Η Αποτίμηση του Βέλτιστου Ποσού Αποζημίωσης κατά την Αναγκαστική Απαλλοτρίωση μέσω Μεθόδων Πειραματικής Οικονομικής (Experimental Economics)

Γενικά, οι μέθοδοι αποτίμησης χωρίζονται σε δύο μεγάλες κατηγορίες, αυτές της Εμφανούς Προτίμησης (Revealed Preference Approach) και αυτές της Δηλωμένης Προτίμησης. Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν οι μέθοδοι Travel Cost (TCM), Hedoning Pricing Method (HPM) και άλλες που χρησιμοποιούνται για την αποτίμηση αξίας χρήσης (use price) ενός αγαθού χρησιμοποιώντας τις αξίες της πραγματικής αγοράς. Στη δεύτερη ανήκει η Contingent Valuation Method (CVM) και άλλες που χρησιμοποιούνται για την αποτίμηση της αξίας χρήσης, αλλά και μη χρήσης (non-use price), μέσω ερωτηματολογίων, όπου στην ουσία κατασκευάζεται μια υποθετική αγορά για το αγαθό¹⁸⁶.

Οι Έρευνες Δηλωμένων Προτιμήσεων: Όπως προαναφέραμε, υπάρχουν μη εμπορεύσιμα αγαθά, όπως είναι η Πολιτισμική Κληρονομιά και το Περιβάλλον (φυσικό, αστικό), τα οποία είναι δύσκολο να συνδυαστούν με κάποια χρηστική αξία και γι' αυτό το λόγο οι αξίες των αγαθών αυτών δεν μπορούν να φανούν άμεσα ή έμμεσα μέσω των αγοραστικών συναλλαγών¹⁸⁷. Οι Έρευνες Δηλωμένων Προτιμήσεων παρέχουν μια εναλλακτική λύση για να παρακάμψουμε τους περιορισμούς αυτούς. Οι μέθοδοι αυτές δίνουν τη δυνατότητα στον αναλυτή να πειραματιστεί με επιλογές που κάνουν οι ερωτώμενοι και να διερευνήσουν ποια χαρακτηριστικά του συστήματος επηρεάζουν τις επιλογές που κάνουν και πώς τα σταθμίζουν¹⁸⁸.

Σε κάθε ερωτώμενο παρουσιάζονται διαφορετικά υποθετικά σενάρια επιλογής. Τα σενάρια καλύπτουν ένα εκτενές φάσμα διαφορετικών καταστάσεων του συστήματος και τιμών των χαρακτηριστικών του, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η απαιτούμενη μεταβλητότητα για την εκτίμηση των παραμέτρων του μοντέλου. Οι μέθοδοι αυτές χρησιμοποιούνται στην αποτίμηση μη εμπορεύσιμων φυσικών πόρων,

¹⁸⁶ Alberini, A., Kahn, J. (2010). 'Handbook on Contingent Valuation', in Books from Edward Elgar Publishing, p.p. 210-230.

¹⁸⁷ Phelana, A., Dawesb, L., Costanza, R., Kubiszewskic, I. (2017). Evaluation of social externalities in regional communities affected by coal seam gas projects: A case study from Southeast Queensland. *Ecological Economics*, 131: 300 – 311.

¹⁸⁸ Anderson, D., E. (2000). 'Hypothesis testing in hedonic price estimation – on the selection of independent variables'. *The Annals of regional Science*, 34, p.p. 293-304.

καθώς και στην αποτίμηση της ψυχαγωγίας ή της βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος όταν υφίστανται και μη χρηστικές αξίες. Οι μέθοδοι δηλωμένης προτίμησης περιλαμβάνουν τη Μέθοδο Υποθετικής Αξιολόγησης (Contingent Valuation Method) και την Μέθοδο των Μοντέλων Επιλογής (Choice Modeling). Στις συγκεκριμένες έρευνες, εφαρμόστηκε η Μέθοδος Υποθετικής Αξιολόγησης.

Contingent Valuation Method – Μέθοδος Υποθετικής Αξιολόγησης (CVM): Μία από τις βασικές μεθόδους οικονομικής αποτίμησης των οικονομικών μεγεθών που αφορούν τις εξωτερικότητες και τα δημόσια αγαθά, αλλά και γενικότερα, των αγαθών που δεν αποτιμώνται άμεσα οικονομικά (non-market goods), είναι η Contingent Valuation Method (CVM)¹⁸⁹.

Με την ερευνητική αυτή μέθοδο ο ενδιαφερόμενος ερευνητής μπορεί να βρει το ποσό που είναι διατεθειμένος κάποιος ιδιώτης να καταβάλλει για να αποκτήσει κάποιο αγαθό (Willingness to Pay, WTP) ή είναι πρόθυμος να δεχτεί για να χάσει κάποιο αγαθό (Willingness to Accept, WTA). Βασίζεται στην οικονομική θεωρία περί μεγιστοποίησης της χρησιμότητας (utility maximization) του καταναλωτή και δίνει μια άμεση νομισματική αποτίμηση για το αγαθό (προσέγγιση Hicksian)¹⁹⁰.

Η πρώτη μελέτη που εφαρμόστηκε η μέθοδος έγινε για την οικονομική αποτίμηση της αναδάσωσης του κατεστραμμένου δάσους του Maine. Ο συγγραφέας υποστήριξε ότι η πραγματική συμπεριφορά της αγοράς θα μπορούσε να προσομοιωθεί σε μια έρευνα, που θα περιγράφονταν εναλλακτικές εγκαταστάσεις στη διάθεση του κοινού και στη συνέχεια να επιλεγεί η υψηλότερη δυνατή προσφορά. Κριτική στη μέθοδο ασκήθηκε από διάφορους οικονομολόγους, όπως οι Friedman και Samuelson, με την αιτιολογία ότι οι απαντήσεις που δίνονται στα ερωτηματολόγια δεν είναι αξιόπιστες ή είναι μη ορθολογικές¹⁹¹.

¹⁸⁹ Beck, M., Rivers, N., Wigle, R. (2018). How do learning externalities influence the evaluation of Ontario's renewables support policies? *Energy Policy*, 117: 86 – 99.

¹⁹⁰ Eidelwein, F., Collatto, D., C., Rodrigues, L., R., Lacerda, D., P., Piran, F., S. (2018). Internalization of environmental externalities: Development of a method for elaborating the statement of economic and environmental results. *Journal of Cleaner Production*, 170: 1316 – 1327.

¹⁹¹ Bos, F., Zwaneveld, P., Van Puijenbroek, P., J., T., M. (2012). Een Snelle Kosten-Effectiviteitanalyse voor het Delta programma IJsselmeergebied (A Quick Cost-Effectiveness Analysis for the Delta programme IJsselmeer Area), CPB Background Document, CPB *Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, The Hague, The Netherlands*.

Σήμερα, θεωρείται αξιόπιστη μέθοδος και τα αποτελέσματά της γίνονται αποδεκτά τόσο σε πολιτικό, όσο και σε ακαδημαϊκό επίπεδο, γεγονός που επιβεβαιώνεται και από το μεγάλο αριθμό ζητημάτων που βρίσκει εφαρμογή. Ο σχεδιασμός του ερωτηματολογίου είναι ένα κρίσιμο σημείο της μεθόδου καθώς θα πρέπει αφενός να διασφαλίζει την αξιοπιστία της έρευνας και να υπηρετεί το σκοπό αυτής και, αφετέρου, να παρέχει τις απαραίτητες πληροφορίες στον ερωτώμενο για το υπό έρευνα αγαθό¹⁹².

Τα ερωτηματολόγια χωρίζονται σε έξι ενότητες. Στο πρώτο τμήμα γίνεται εισαγωγή στον σκοπό της έρευνας και στο πλαίσιο για την λήψη μιας απόφασης. Στο δεύτερο τμήμα παρέχεται μια σαφής και λεπτομερής περιγραφή του αγαθού ώστε να εκτιμηθεί σωστά.

Επίσης, στο τμήμα αυτό συνήθως συλλέγονται πληροφορίες σχετικά με κάποια προηγούμενη γνώση ή την στάση/άποψη για το αγαθό, από τους ερωτώμενους. Στην τρίτη ενότητα παρουσιάζεται το σενάριο της μεθόδου, συμπεριλαμβανομένης της τρέχουσας ή της αρχικής κατάστασης και τις πιθανές μελλοντικές καταστάσεις του αγαθού στην περίπτωση της μη εφαρμογής της προτεινόμενης πολιτικής, συμπεριλαμβανομένου του θεσμικού πλαισίου στο οποίο αγαθό θα πρέπει να παρέχεται και ο τρόπος χρηματοδότησης.

Στην τέταρτη ενότητα ή ενότητα εξαγωγής ζητείται από τους ερωτώμενους να δηλώσουν ποιο είναι το μέγιστο ποσό για να αποκτήσουν το αγαθό (WTP) ή το ελάχιστο για να το εγκαταλείψουν (WTA). Στο πέμπτο μέρος αναλύεται η κατανόηση και η βεβαιότητα των απαντήσεων που δόθηκαν από τους ερωτώμενους. Τέλος, στο τελευταίο μέρος απαντώνται μερικές ερωτήσεις που αφορούν τα κοινωνικά - δημογραφικά χαρακτηριστικά των ερωτώμενων¹⁹³.

Σημαντικό θέμα αποτελεί και ο τύπος ερώτησης που χρησιμοποιείται στο ερωτηματολόγιο. Στην μορφή ανοιχτού τύπου (open-ended), οι ερωτώμενοι καλούνται άμεσα να δηλώσουν το μέγιστο WTP. Εναλλακτικά, στα άτομα μπορεί να παρουσιάζεται μία διακριτή επιλογή με σκοπό να προσδιοριστεί αν η πραγματική

¹⁹² Botzen, W.,J.,W., Van den Bergh, J.,C.,J.,M. (2012). Monetary valuation of insurance against flood risk under climate change. *International Economic Review*, 53:1005–1025.

¹⁹³ Brown, J., Arie Kapteyn, R., Erzo, F.,P., Luttmer, Olivia, M. (2017). Cognitive Constraints on Valuing Annuities, *Journal of the European Economic Association*, 15 (2), 429–462.

αξία είναι χαμηλότερη ή υψηλότερη από μια συγκεκριμένη τιμή. Η απλούστερη μορφή ενός διακριτού ερωτήματος επιλογής είναι ένα take – it – or – leave -it ερώτημα, το οποίο μπορεί επίσης να διαμορφωθεί ως ερώτηση δημοψηφιστικού τύπου.

Μια άλλου τύπου ερώτηση είναι η διχοτομική ή κλειστού τύπου (closed-ended), όπου οι ερωτώμενοι καλούνται να δώσουν μία ναι - όχι απάντηση στο ερώτημα. Η απλότητα των κλειστού τύπου ερωτήσεων έρχεται σε αντίθεση με το γεγονός ότι η εκτίμηση των μέτρων πρόνοιας είναι πιο περίπλοκη, ενώ η στατιστική αποτελεσματικότητα είναι χαμηλότερη και τα αποτελέσματα είναι ευαίσθητα στις προδιαγραφές του μοντέλου. Η μορφή δήλωσης του WTP επεκτάθηκε στις αρχές του 1990 σε μια αλληλουχία από ζεύγη συγκρίσεων ή σε ένα μόνο ερώτημα πολλαπλής επιλογής, επίσης γνωστό και ως πείραμα επιλογής¹⁹⁴.

Η αποδοτικότητα στην εκτίμηση του WTP μπορεί να αυξηθεί εάν χρησιμοποιούνται επανειλημμένες ερωτήσεις¹⁹⁵. Με τη μορφή παιχνιδιού υποβολής προσφορών, οι ερωτώμενοι επαναληπτικά καλούνται να δηλώσουν το μέγιστο WTP. Αν η απάντηση είναι θετική, τότε τίθεται ένα νέο ερώτημα με μια υψηλότερη τιμή, και αν η απάντηση είναι αρνητική, τίθεται μια νέα ερώτηση με μια χαμηλότερη τιμή για το αρχικό ζητούμενο¹⁹⁶. Το παιχνίδι προσφοράς τελειώνει όταν αλλάζει ο ερωτώμενος από το 'ναι' στο 'όχι' ή από το 'όχι' στο 'ναι'. Σε αντίθεση με την προηγούμενη μορφή ενός ορίου (single-bounded), μια μορφή διπλής οριοθέτησης (double-bounded) έχει προταθεί, προκειμένου να ξεπεραστεί η οικονομετρική ακρίβεια που χάνουν οι κλειστού τύπου ερωτήσεις σε σύγκριση με αυτές της ανοιχτού τύπου¹⁹⁷.

¹⁹⁴ Leal, G., Conly, J., Henderson, E., Manns, B. (2017). How externalities impact an evaluation of strategies to prevent antimicrobial resistance in health care organizations. *Antimicrobial Resistance & Infection Control*, 6: 53.

¹⁹⁵ Zheng, T., Qianga, M., Chena, W., Xiaa, B., Wang, J. (2016). An externality evaluation model for hydropower projects: A case study of the Three Gorges Project. *Energy*, 108: 74 – 85.

¹⁹⁶ Phelana, A., Dawesb, L., Costanza, R., Kubiszewskic, I. (2017). Evaluation of social externalities in regional communities affected by coal seam gas projects: A case study from Southeast Queensland. *Ecological Economics*, 131: 300 – 311.

¹⁹⁷ Ecoboard (2014). Final Report Summary - Ecoboard (The New Eco-friendly Advertising Tool Which Gives an Alternative Real-Time Outdoor Advertising Media for SMEs).

Μια παραλλαγή της μορφής της διπλής οριοθέτησης είναι το ‘μοντέλο ακίδα’ (spike model) στο οποίο, πριν από την βασική ερώτηση, τα άτομα ερωτώνται αν θα πλήρωναν κάποιο ποσό. Για να ξεπεραστούν κάποια προβλήματα που προκύπτουν από την μορφή διπλής οριοθέτησης, η προσέγγιση one – and – one – half – bounded έχει επίσης προταθεί. Στην περίπτωση αυτή, η δεύτερη προσφορά παρουσιάζεται μόνο αν είναι συνεπής με την προηγούμενη απάντηση του ερωτώμενου. Γίνεται σαφές ότι αναλόγως με τον τύπο της ερώτησης, μπορεί να υπολογιστεί είτε μια συγκεκριμένη τιμή, είτε ένα διάστημα (εύρος) για το WTP. Επιπρόσθετα, ο τρόπος χρηματοδότησης πρέπει να είναι αξιόπιστος, και να συμβιβάζει την παροχή κινήτρου με την αναγκαιότητα πληρωμής¹⁹⁸.

Μια άλλη σχετική απόφαση είναι αν πρέπει να γίνει μια εφάπαξ πληρωμή ή να είναι επαναλαμβανόμενη. Στην πράξη, μια εφάπαξ πληρωμή θα πρέπει να χρησιμοποιείται όταν η προσπάθεια αποτίμησης περιλαμβάνει επενδύσεις κεφαλαίου. Ενώ οι επαναλαμβανόμενες πληρωμές θα πρέπει να χρησιμοποιούνται όταν η παροχή του αγαθού απαιτεί κάποια συντήρηση. Επίσης είναι πολύ χρήσιμο και αποδοτικό να μην υπάρχει μόνο μια απάντηση για το WTP, αλλά ένα διάλυμα τιμών. Αυτό επιτυγχάνεται με πολλαπλές ερωτήσεις ανοιχτού τύπου για την εκτίμηση του WTP. Ένα διάλυμα που περιέχει από δύο έως έξι τιμές μεγιστοποιεί την απόδοση¹⁹⁹.

Ο αναλυτής πρέπει να εξετάσει την αξιοπιστία των απαντήσεων και να προσπαθήσει να ελαχιστοποιήσει την απόκλιση μεταξύ του σεναρίου που περιγράφει η έρευνα και την άποψη του ερωτώμενου για αυτό το σενάριο. Η συλλογή πληροφοριών σχετικά με τα κίνητρα πίσω από τις απαντήσεις μπορεί επίσης να βοηθήσει στην εξήγηση και την ερμηνεία των διαφορών που ανέκυψαν από τις απαντήσεις²⁰⁰.

¹⁹⁸ Eidelwein, F., Collatto, D., C., Rodrigues, L., R., Lacerda, D., P., Piran, F., S. (2018). Internalization of environmental externalities: Development of a method for elaborating the statement of economic and environmental results. *Journal of Cleaner Production*, 170: 1316 – 1327.

¹⁹⁹ Kopsidas, O., Batzias, F. (2010). Introducing a conditional ‘Willingness to Pay’ index as a quantifier for environmental impact assessment, *8th Int. Conf. Comput. Methods Sci. Eng., Kos, Greece, Amer. Inst. Physics*.

²⁰⁰ Kinnaman, T., C. (2013). Waste Disposal and Recycling. Reference Module in Earth Systems and Environmental Sciences. In *Encyclopedia of Energy, Natural Resource, and Environmental Economics*, 3, 109-113.

Ένα άλλο σχετικό θέμα είναι η βεβαιότητα των ερωτώμενων σχετικά με την απάντηση που δόθηκε. Είναι σημαντικό το γεγονός, ο ερωτώμενος να θεωρεί ότι η απάντησή του θα έχει επιπτώσεις στην πολιτική, ώστε να νιώθει άνετα με το να ταχθεί υπέρ ή κατά στην προτεινόμενη πολιτική²⁰¹. Για το σκοπό αυτό, τα ερωτηματολόγια περιλαμβάνουν συνήθως μερικούς λόγους που συνηγορούν ή εναντιώνονται στην προτεινόμενη πολιτική πριν από την εν λόγω αποτίμηση²⁰². Στο τέλος της έρευνας, μερικές φορές, παρέχεται η δυνατότητα αναθεώρησης της απάντησης αυτής²⁰³.

Θα μελετηθεί τώρα η οικονομική θεωρία πίσω από τη μέθοδο CV. Από την οπτική της Οικονομικής της Ευημερίας (Welfare Economics), η δημόσια παρέμβαση μπορεί να είναι δικαιολογημένη κάτω από μια πιθανή βελτίωση κατά Pareto: δηλαδή, αν τα συνολικά οφέλη της δημόσιας παρέμβασης υπερβαίνουν το κόστος της²⁰⁴.

Στο πλαίσιο αυτό, η δημόσια παρέμβαση μπορεί να εγγυηθεί μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στην κατανομή των πόρων²⁰⁵. Ωστόσο, ο υπολογισμός της Συνολικής Κοινωνικής Ωφέλειας απαιτεί, αφενός την εκτίμηση της ωφέλειας ενός ατόμου και, αφετέρου, την άθροιση αυτών σε όλο τον σχετικό πληθυσμό. Η ακριβής μέτρηση που ζητείται κατά τη διαδικασία της εκτίμησης της ατομικής ωφέλειας είναι η καθαρή μεταβολή του εισοδήματος που σχετίζεται με την αλλαγή στην ποιότητα ή την ποσότητα ενός μη εμπορεύσιμου αγαθού. Αυτή είναι ακριβώς η σύνδεση μεταξύ της έρευνας και της οικονομικής θεωρίας²⁰⁶.

Η έρευνα μέσω ερωτηματολογίων της CVM παρέχει πληροφορίες για τον υπολογισμό της κατανομής του WTP για μια προτεινόμενη αλλαγή σε ένα μη

²⁰¹ Zerrahn, A. (2017). Wind Power and Externalities. *Ecological Economics*, 141: 245 - 260.

²⁰² Leal, G., Conly, J., Henderson, E., Manns, B. (2017). How externalities impact an evaluation of strategies to prevent antimicrobial resistance in health care organizations. *Antimicrobial Resistance & Infection Control*, 6: 53.

²⁰³ Government of Ireland (2009). Guidelines for Planning Authorities on Sustainable Residential Development in Urban Areas (Cities, Towns & Villages).

²⁰⁴ Kopsidas, O., Batzias, F. (2011). Improvement of Urban Environment and Preservation of Cultural Heritage through Experimental Economics by a Modified Contingent Valuation Method (CVM). *Recent Researched in Energy, Environment, Devices, Systems, Communications and Computers* 157-162.

²⁰⁵ Zerrahn, A. (2017). Wind Power and Externalities. *Ecological Economics*, 141: 245 - 260.

²⁰⁶ Brouwer, R., Schaafsma, M. (2013). Modelling risk adaptation and mitigation behaviour under different climate change scenarios, *Climate Change*, 117:11–29.

εμπορεύσιμο αγαθό. Η μέθοδος CV συνδυάζει την οικονομική θεωρία που σχετίζεται με τη δομή της συνάρτησης χρησιμότητας και την οικονομική θεωρία που σχετίζεται με τον τρόπο που μπαίνουν στη διαδικασία διάφορες αλλαγές. Στην πραγματικότητα, η δομή της συνάρτησης χρησιμότητας θα επηρεαστεί από τις παραδοχές που θα γίνουν σχετικά με την κατανομή του όρου του σφάλματος. Η μέθοδος CV εκτιμά την WTP ενός ατόμου ή την WTA μιας αλλαγής στην ποιότητα ή ποσότητα του αγαθού μέσω του μηχανισμού έρευνας²⁰⁷.

Το θεωρητικό υπόδειγμα χρησιμότητας παρέχει το βασικό πλαίσιο για την ερμηνεία των απαντήσεων σε μια τέτοια έρευνα. Δεδομένου ότι αυτές οι απαντήσεις συνήθως αντιμετωπίζονται ως τυχαίες μεταβλητές, το οικονομικό μοντέλο πρέπει να περιλαμβάνει μια στοχαστική μεταβλητή και η κατανομή του WTP πρέπει να συνδεθεί με την πιθανότητα απόκρισης της μελέτης, υπό την υπόθεση ότι ένα άτομο μεγιστοποιεί την χρησιμότητα του²⁰⁸.

Η αθροιστική συνάρτηση πιθανότητας του WTP, Γσ και η αντίστοιχη συνάρτηση πυκνότητας πιθανότητας, gσ εξαρτάται από τη μορφή της ερώτησης έρευνας. Στην περίπτωση της μορφή μιας ανοιχτής ερώτησης, όπου οι ιδιώτες καλούνται να δηλώσουν τη μέγιστη WTP τους άμεσα, έστω A, η πιθανότητα ότι η WTP του ατόμου είναι ίση με το A, είναι:

$$\Pr(WTP = A) \equiv g_c(A)$$

Στην περίπτωση μορφής ερωτήσεων κλειστού τύπου, όπου τα άτομα που λαμβάνουν μέρος στην έρευνα ερωτώνται αν θα καταβάλουν ένα ορισμένο ποσό των χρημάτων, έστω A, τότε η πιθανότητα ότι η WTP τους είναι ίση ή μεγαλύτερη από το ποσό αυτό είναι:

$$\Pr(WTP \geq A) \equiv 1 - G_c(A)$$

Για να ληφθεί η κατανομή της WTP, έχουν προταθεί στη βιβλιογραφία δύο προσεγγίσεις. Για τη μορφή ανοιχτής ερώτησης προτάθηκε το μοντέλο της γραμμικής παλινδρόμησης με ορισμένους παράγοντες (Zγ) και ο όρος σφάλματος (ε) να

²⁰⁷ Giudice, V., D., Paola, P., Manganelli, B., Forte, F. (2017). The Monetary Valuation of Environmental Externalities through the Analysis of Real Estate Prices, *Sustainability*, 9 (2): 229.

²⁰⁸ Cason, T., N., Plott, C., R. (2014). Misconceptions and Game Form Recognition: Challenges to Theories of Revealed Preference and Framing, *Journal of Political Economy*, 122 (6), 1235–1270.

ακολουθεί κανονική κατανομή, έτσι ώστε η WTP να ακολουθεί και αυτή κανονική κατανομή, δηλαδή:

$$WTP = \mu_{WTP} + \varepsilon = Z\gamma + \varepsilon$$

Η δεύτερη προσέγγιση περιλαμβάνει έναν τυχαίο όρο απευθείας στην συνάρτηση χρησιμότητας, και είναι γνωστή ως Μοντέλο Τυχαίας Χρησιμότητας (RUM)²⁰⁹. Στο θεωρητικό πλαίσιο του RUM, το άτομο γνωρίζει με βεβαιότητα τη συνάρτηση χρησιμότητας του (αυτό συνεπάγεται ότι ξέρει το WTP του), αλλά δεδομένου ότι οι προτιμήσεις αυτές δεν είναι απολύτως παρατηρήσιμες από τον ερευνητή, αντιμετωπίζονται ως μία τυχαία μεταβλητή, έτσι ώστε τα σφάλματα να περιλαμβάνονται απευθείας στην (έμμεση) συνάρτηση χρησιμότητας.

$$z = \frac{WTP - \mu_{WTP}}{\sigma_{WTP}}$$

τότε η συνάρτηση πιθανότητας μπορεί να γραφτεί ως:

$$\text{Pr}(yes) = 1 - G\left(\frac{A - \mu_{WTP}}{\sigma_{WTP}}\right) \equiv 1 - G(-\gamma + \delta A) \equiv H(A)$$

$$\text{όπου } \gamma = \frac{\mu_{WTP}}{\sigma_{WTP}} \text{ και } \delta = \frac{1}{\sigma_{WTP}}.$$

Αυτή η έκφραση, όπου η απόκριση σε μια κλειστού τύπου έρευνα είναι συνάρτηση ενός χρηματικού ποσού, είναι συνεπής με ένα οικονομικό μοντέλο μεγιστοποίησης της συμπεριφοράς ‘αν και μόνο αν μπορεί να ερμηνευθεί ως συνάρτηση επιβίωσης μιας οικονομικής κατανομής του WTP’²¹⁰.

Το μοντέλο των πιθανοτήτων μπορεί να είναι παραμετρικό ή μη όσο η σχέση μεταξύ του ποσού προσφοράς και της πιθανότητας απόκρισης ‘ναι’ δεν είναι αύξουσα. Το γράφημα που δείχνει την ευρεθείσα συνάρτηση πιθανότητας μπορεί να θεωρηθεί μια καμπύλη ζήτησης για το υπό μελέτη αγαθό. Στην παραμετρική προσέγγιση, η πιθανότητα της απάντησης ‘ναι’ είναι μια γνωστή συνάρτηση του

²⁰⁹ Chilton, S., Jones-Lee, M., McDonald, R., Metcalf, H. (2012). Does the WTA/WTP ratio diminish as the severity of a health complaint is reduced? Wealth function, *Journal Risk Uncertain*, 45:1–24.

²¹⁰ Brimblecombe P., Grossi G.M. (2005). Aesthetic thresholds and blackening of stone buildings. *Sci Total Environ* 349, 175–189.

ποσού της προσφοράς, ενώ στη μη-παραμετρική προσέγγιση αντιμετωπίζεται ως άγνωστη συνάρτηση²¹¹.

Δύο ακόμη σημαντικές διαφορές μπορεί να γίνουν διακριτές μεταξύ των δύο προσεγγίσεων²¹². Πρώτον, οι μη παραμετρικές μέθοδοι αντιμετωπίζουν τα διάφορα επίπεδα προσφοράς ως ξεχωριστά πειράματα και δεύτερον, στην μη-παραμετρική προσέγγιση είναι δυνατόν να εκτιμηθεί η ζητούμενη κατανομή πιθανοτήτων για ορισμένα σημεία, αλλά προκειμένου να εξαχθούν χρήσιμες σχέσεις για την άσκηση οικονομικής πολιτικής αυτά τα σημεία πρέπει να συνδεθούν. Διάφοροι τρόποι σύνδεσης αυτών των σημείων έχουν προταθεί στη βιβλιογραφία με πιο γνωστούς την γραμμική παρεμβολή, την εκτίμηση κατά Kaplan – Meier - Turnbull και τη μέθοδο εξομάλυνσης (smoothing)²¹³.

Προτιμάται η μέθοδος CV έναντι των άλλων. Ο λόγος, πέρα από την απλότητα της CV και των άλλων πλεονεκτημάτων της, είναι κυρίως μεθοδολογικός²¹⁴. Η μέθοδος εφαρμογής των εναλλακτικών τρόπων αποτίμησης είναι αρκετή πιο σύνθετη και χρειάζεται προσδιορισμό διαφόρων παραμέτρων που δεν εντάσσονται στο ερευνητικό μας πλαίσιο και δεν έχουν να μας προσφέρουν κάποια χρήσιμη πληροφορία.²¹⁵ Για παράδειγμα, στην TCM θα έπρεπε να χωρίσουμε τους ερωτώμενους σε ζώνες προέλευσης, θα έπρεπε να συγκεντρώσουμε στοιχεία για τον σκοπό της επίσκεψης σε έναν αρχαιολογικό χώρο και το αν αυτή αποτελεί μέρος ενός ευρύτερου αριθμού δραστηριοτήτων, ενώ θα αποτιμούνταν η συνολική αξία του

²¹¹ Browning, E., Zupan, M. (2014), 'Microeconomics: Theory and Application', 12th Edition, Willey Publications, p.p. 1-49.

²¹² Porter, M., Kramer, M., R. (2006). Strategy and Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. Harvard Business Review.

²¹³ Bussing-Burks, M. (2003). Influential Economists. *Minneapolis: The Oliver Press*.

²¹⁴ Reyes, J., Rosen, C. (2013). A Failed Attempt to Explain within subject Variation in Risk Taking Behavior using domain specific risk attitudes, *Journal of Economic Behavior & Organization*, 87, 1–24. Reyes, J., Rosen, C. (2013). A Failed Attempt to Explain within subject Variation in Risk Taking Behavior using domain specific risk attitudes, *Journal of Economic Behavior & Organization*, 87, 1–24.

²¹⁵ Kopsidas, O., Anastasiou, A., (2018). The Contingent Valuation Method in Excavation / Preservation the Ancient Eleusinian Sacred Way. *Journal of Environmental Science and Engineering*, 217-224, David Publishing Company, USA.

ταξιδιού και όχι η αξία της μεμονωμένης επίσκεψης που είναι το δικό μας ζητούμενο²¹⁶.

²¹⁶ Brouwer, R., Tinh, B.,D., Tuan, T.,H., Magnussen, K., Navrud, S. (2014). Modeling demand for catastrophic flood risk insurance in coastal zones in Vietnam using choice experiments, *Environmental Development Economics*, 19:228–249.

Συμπεράσματα

Ο Vilfredo Pareto περιγράφει την άριστη κατανομή των οικονομικών πόρων που να ικανοποιεί το κριτήριο της αποτελεσματικότητας και της κοινωνικής δικαιοσύνης. Το Σύνταγμα της Ελλάδας περιγράφει την διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης των ιδιοκτησιών όταν προκύπτει δημόσια ανάγκη. Τα κριτήρια αποζημίωσης για την απαλλοτρίωση αυτή δεν λαμβάνουν υπόψη τις θετικές και αρνητικές εξωτερικότητες που θα προκαλέσει το επιγενόμενο δημόσιο έργο. Συνέπεια αυτού του γεγονότος είναι η μη δίκαιη κοινωνικά κατανομή των οικονομικών πόρων²¹⁷. Η παρούσα εργασία έχει ως σκοπό την διερεύνηση αυτής της αδυναμίας του συστήματος αποζημίωσης που δεν ικανοποιεί τα κριτήρια της αριστοποίησης κατά Pareto.

Ο Vilfredo Pareto ορίζει την άριστη κατανομή των οικονομικών πόρων μεταξύ δύο συμβαλλομένων μερών. Στο άριστο αυτό σημείο ανταλλαγής δεν υπάρχει η δυνατότητα μετακίνησης από αυτή την κατανομή των οικονομικών πόρων κατά τρόπο ώστε να ωφελούνται όλα τα άτομα στην οικονομία. Επίσης στην άριστη κατανομή των οικονομικών πόρων δεν υπάρχει η δυνατότητα μετακίνησης από την συγκεκριμένη κατανομή κατά τρόπο ώστε να ωφεληθεί κάποιος καταναλωτής χωρίς ταυτόχρονα να ζημιωθεί κάποιος άλλος. Έτσι οποιαδήποτε μετακίνηση η οποία ωφελεί κάποιον καταναλωτή πρέπει αναγκαστικά να ζημιώνει κάποιον άλλον. Δηλαδή δεν υπάρχει δυνατότητα να γίνουν αμοιβαία επωφελείς συναλλαγές μεταξύ των καταναλωτών όλα τα οφέλη από τις συναλλαγές έχουν εξαντληθεί²¹⁸.

Το σύνολο Pareto, όπου και οι δύο καταναλωτές ωφελούνται σε σχέση με το σημείο των αρχικών περιουσιών τους ονομάζεται καμπύλη ανταλλαγών (contract curve). Το Θεώρημα της Ευημερίας του Pareto (FWT) υποδεικνύει την ανταγωνιστική αγορά ως ένα γενικό μηχανισμό κατανομής των πόρων που μπορεί να

²¹⁷ Kopsidas, O., Batzias, F. (2010). Introducing a conditional ‘Willingness to Pay’ index as a quantifier for environmental impact assessment, *8th Int. Conf. Comput. Methods Sci. Eng., Kos, Greece, Amer. Inst. Physics*.

²¹⁸ Government of Ireland (2009). Guidelines for Planning Authorities on Sustainable Residential Development in Urban Areas (Cities, Towns & Villages).

χρησιμοποιηθεί για την επίτευξη άριστων κατά Pareto αποτελεσμάτων στην οικονομία²¹⁹.

Το FWT είναι η επίσημη διατύπωση της θέσης του Adam Smith για το “αόρατο χέρι” της αγοράς. Αφού κάθε ανταγωνιστική ισορροπία είναι άριστη κατά Pareto, η μόνη δικαιολογία που υπάρχει για παρέμβαση στην οικονομία είναι η επίτευξη αναδιανεμητικών σκοπών²²⁰.

Οι εξωτερικότητες ή εξωτερική οικονομία υπάρχει όταν οι πράξεις ενός συμμετέχοντος στην αγορά επηρεάζουν έναν άλλον συμμετέχοντα κατά τρόπο είτε δυσμενή είτε επωφελή και δεν λαμβάνει χώρα καμία οικονομική αποζημίωση²²¹. Μια εξωτερικότητα μπορεί να απορρέει από την πλευρά είτε της ζήτησης είτε της προσφοράς²²².

Το Σύνταγμα θέτει την ιδιοκτησία υπό την προστασία του Κράτους. Η «προστασία του κράτους» την οποία επιτάσσει το άρθρο 17 του Συντάγματος σημαίνει ένα συνδυασμό ατομικού δικαιώματος και θεσμικής εγγυήσεως. Η θεσμική εγγύηση σημαίνει ότι η ιδιωτική ιδιοκτησία ως θεσμός είναι συνταγματικά διασφαλισμένη²²³. Η εγγύηση αυτή στρέφεται ιδίως προς το νομοθέτη και τον υποχρεώνει να θεσπίσει ένα πυρήνα κανόνων δικαίου που καθιστούν δυνατή την ύπαρξη, λειτουργικότητα και ιδιωτική ωφελιμότητα της ιδιοκτησίας²²⁴.

Συγκεκριμένα, η ιδιοκτησία δε μπορεί στο σύνολό της ή κατά το κύριο μέρος της να μετατραπεί σε δημόσια. Η κρατικοποίηση ή αναγκαστική απαλλοτρίωση

²¹⁹ Kopsidas, O., Batzias, F. (2010). Introducing a conditional ‘Willingness to Pay’ index as a quantifier for environmental impact assessment, *8th Int. Conf. Comput. Methods Sci. Eng., Kos, Greece, Amer. Inst. Physics*.

²²⁰ Kopsidas, O. (2018). The Divine and the Political Economy. *Journal Economics World*, 248-250, David Publishing Company, USA.

²²¹ Phelana, A., Dawesb, L., Costanza, R., Kubiszewskic, I. (2017). Evaluation of social externalities in regional communities affected by coal seam gas projects: A case study from Southeast Queensland. *Ecological Economics*, 131: 300 – 311.

²²² Dinkelman, T., Schulhofer-Wohl, S (2015). Migration, congestion externalities, and the evaluation of spatial investments, *Journal of Development Economics*, 114: 189 – 202.

²²³ Government of Ireland (2009). Guidelines for Planning Authorities on Sustainable Residential Development in Urban Areas (Cities, Towns & Villages).

²²⁴ Dragović, B., Tzannatos, E., Tselentis, V., Meštrović, R., Škurić, M. (2018). Ship emissions and their externalities in cruise ports. *Transport and Environment*, 61: 289 – 300.

επιτρέπονται μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, υπό τους προβλεπόμενους από το Σύνταγμα και τους νόμους όρους²²⁵.

Στο άρθρο 17 του Συντάγματος, ο συνταγματικός νομοθέτης ορίζει, μεταξύ άλλων, και τα κριτήρια αποζημίωσης του απαλλοτριούμενου. Η αποζημίωση θα προσδιοριστεί με κριτήρια που δεν θα λαμβάνουν υπόψη τις υπεραξίες ή τις υποαξίες που θα προκαλέσει το επιγενόμενο δημόσιο έργο. Δηλαδή, η αποζημίωση δεν λαμβάνει υπόψη τις θετικές ή τις αρνητικές εξωτερικότητες που θα προκαλέσει το επιγενόμενο δημόσιο έργο. Το γεγονός αυτό θα έχει ως συνέπεια την μη άριστη κατανομή των οικονομικών πόρων κατά την συναλλαγή της απαλλοτρίωσης. Επομένως δεν ικανοποιείται το κριτήριο του V. Pareto²²⁶.

Το κράτος επεμβαίνει, σύμφωνα με τον Adam Smith, στην αγορά προκειμένου να αμβλύνει τις κοινωνικές ανισότητες που δημιουργεί η αγοραία κατανομή των πόρων²²⁷. Η ιδιοκτησία είναι συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα και η απώλειά της επιτρέπεται μόνο για μεγάλη δημόσια ανάγκη²²⁸. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση συνεπάγεται μία αποζημίωση του κράτους προς τον ιδιοκτήτη προκειμένου ο εν λόγω ιδιοκτήτης να παραμείνει στη ίδια κατάσταση ευημερίας²²⁹. Σε περίπτωση όπου το επιγενόμενο έργο προκαλέσει θετικές ή αρνητικές εξωτερικές οικονομίες, αυτές θα πρέπει να ληφθούν υπόψη ως κριτήρια προσδιορισμού της αποζημίωσης προκειμένου να υπάρχει άριστη κατανομή των πόρων κατά V. Pareto ικανοποιώντας τα κριτήρια της οικονομικής αποτελεσματικότητας και της κοινωνικής δικαιοσύνης²³⁰.

²²⁵ Μπάρμπας, Ν. (2014) 'Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου', *Εκδόσεις Σάκκουλα*, ε' έκδοση.

²²⁶ Eidelwein, F., Collatto, D., C., Rodrigues, L., R., Lacerda, D., P., Piran, F., S. (2018). Internalization of environmental externalities: Development of a method for elaborating the statement of economic and environmental results. *Journal of Cleaner Production*, 170: 1316 – 1327.

²²⁷ Coase, R., H. (1976). Adam Smith's View of Man, *en: The Journal of Law and Economics* 19 (3): 529–546.

²²⁸ Φινοκαλιώτης, Κ. (2014). 'Φορολογικό Δίκαιο', *Εκδόσεις Σάκκουλα*, ε' έκδοση.

²²⁹ Kind, J. (2014). Economically efficient flood protection standards for the Netherlands, *Journal Flood Risk Management*, 7:103–117.

²³⁰ Kopsidas, O., Batzias, F. (2010). Introducing a conditional 'Willingness to Pay' index as a quantifier for environmental impact assessment, *8th Int. Conf. Comput. Methods Sci. Eng., Kos, Greece, Amer. Inst. Physics*.

Τελικά, ο προσδιορισμός του βέλτιστου ποσού αποζημίωσης κατά την αναγκαστική απαλλοτρίωση μπορεί να προσδιοριστεί αφού προηγουμένως ερωτηθεί ο ίδιος ο ενδιαφερόμενος μέσω της κλασικής ερώτησης Willingness to Accept (WTA) που αποτελεί εργαλείο της Πειραματική Οικονομικής (Experimental Economics) και ειδικά της Μεθόδου Υποθετικής Αξιολόγησης (CVM).

Ένας από τους αδιαμφισβήτητους λόγους ύπαρξης του σύγχρονου κράτους είναι, μεταξύ άλλων, η διασφάλιση της ιδιοκτησίας. Ασφαλώς η ιδιοκτησία αποτελεί μία κοινωνική σύμβαση και εμπίπτει στο ρουσσωϊκό κοινωνικό συμβόλαιο. Η συνταγματική διάταξη περί αποζημίωσης κατά την αναγκαστική απαλλοτρίωση είναι μεν λυσιτελής, είναι δε αποτρεπτική προς την δίκαιη κατανομή των πόρων που ικανοποιεί τόσο το κριτήριο της μέγιστης παραγωγικότητας, όσο και το κριτήριο της δίκαιης διανομής, δηλαδή δεν ικανοποιεί το κριτήριο της αριστοποίησης της κοινωνικής ευημερίας.

Η Πειραματική Οικονομική (Experimental Economics) έχει ως στόχο την εκμαίευση των διαθέσεων των ερωτώμενων τόσο για πληρωμή (willingness to pay), όσο και για αποζημίωση (willingness to accept), δηλαδή προσφέρει ένα εργαλείο που παρά τις διάφορες μεθοδολογικές αδυναμίες του μπορεί να αποτελέσει οδηγό για τον κοινωνικό ρυθμιστή κατά τον προσδιορισμό των αποζημιώσεων.

Η μεταβλητή αυτή (willingness to accept) επηρεάζεται από διάφορες παραμέτρους. Έχει παρατηρηθεί ότι κατά μήκος ενός υδάτινου αποδέκτη (ποταμού), η μεταβλητή αυτή αυξάνεται όσο πλησιάζουμε προς την εκβολή καθώς αυξάνεται και το ρυπαντικό φορτίο που φέρει εκεί ο ποταμός.

Γενικά, ο προσδιορισμός της βέλτιστης αποζημίωσης αποτελεί μία πρόκληση για την συνεργασία των επιστημονικών κλάδων του Δικαίου και της Οικονομίας που έχει την δυνατότητα ωστόσο να φέρει αξιόλογους καρπούς.

Βιβλιογραφία

α. Ξενόγλωσση

Alberini, A., Kahn, J. (2010). ‘Handbook on Contingent Valuation’, in Books from Edward Elgar Publishing, p.p. 210-230.

Anderson, D., E. (2000). ‘Hypothesis testing in hedonic price estimation – on the selection of independent variables’. *The Annals of regional Science*, 34, p.p. 293-304.

Beck, M., Rivers, N., Wigle, R. (2018). How do learning externalities influence the evaluation of Ontario's renewables support policies? *Energy Policy*, 117: 86 – 99.

Bos, F., Zwaneveld, P., Van Puijenbroek, P.,J.,T.,M. (2012). Een Snelle Kosten-Effectiviteitanalyse voor het Delta programma IJsselmeergebied (A Quick Cost-Effectiveness Analysis for the Delta progamme IJsselmeer Area), CPB Background Document, CPB *Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, The Hague, The Netherlands*.

Botzen, W.,J.,W., Van den Bergh, J.,C.,J.,M. (2012). Monetary valuation of insurance against flood risk under climate change. *International Economic Review*, 53:1005–1025.

Brown, J., Arie Kapteyn, R., Erzo, F.,P., Luttmer, Olivia, M. (2017). Cognitive Constraints on Valuing Annuities, *Journal of the European Economic Association*, 15 (2), 429–462.

Brouwer, R., Schaafsma, M. (2013). Modelling risk adaptation and mitigation behaviour under different climate change scenarios, *Climate Change*, 117:11–29.

Brouwer, R., Tinh, B.,D., Tuan, T.,H., Magnussen, K., Navrud, S. (2014). Modeling demand for catastrophic flood risk insurance in coastal zones in Vietnam using choice experiments, *Environmental Development Economics*, 19:228–249.

Browning, E., Zupan, M. (2014), ‘Microeconomics: Theory and Application’, 12th Edition, Willey Publications, p.p. 1-49.

Brimblecombe P., Grossi G.M. (2005). Aesthetic thresholds and blackening of stone buildings. *Sci Total Environ* 349, 175–189.

- Bussing-Burks, M. (2003). *Influential Economists. Minneapolis: The Oliver Press.*
- Cason, T., N., Plott, C., R. (2014). Misconceptions and Game Form Recognition: Challenges to Theories of Revealed Preference and Framing, *Journal of Political Economy*, 122 (6), 1235–1270.
- Chilton, S., Jones-Lee, M., McDonald, R., Metcalf, H. (2012). Does the WTA/WTP ratio diminish as the severity of a health complaint is reduced? Wealth function, *Journal Risk Uncertain*, 45:1–24.
- Coase, R., H. (1976). Adam Smith's View of Man, *en: The Journal of Law and Economics* 19 (3): 529–546.
- Crosetto, P., Filippin, A. (2016). A Theoretical and Experimental Appraisal of Four Risk Elicitation Methods, *Experimental Economics*, 19 (3), 613–641.
- Dinkelman, T., Schulhofer-Wohl, S (2015). Migration, congestion externalities, and the evaluation of spatial investments, *Journal of Development Economics*, 114: 189 – 202.
- Dragović, B., Tzannatos, E., Tselentis, V., Meštrović, R., Škurić, M. (2018). Ship emissions and their externalities in cruise ports. *Transport and Environment*, 61: 289 – 300.
- Ecoboard (2014). Final Report Summary - Ecoboard (The New Eco-friendly Advertising Tool Which Gives an Alternative Real-Time Outdoor Advertising Media for SMEs).
- Eidelwein, F., Collatto, D., C., Rodrigues, L., R., Lacerda, D., P., Piran, F., S. (2018). Internalization of environmental externalities: Development of a method for elaborating the statement of economic and environmental results. *Journal of Cleaner Production*, 170: 1316 – 1327.
- Giudice, V., D., Paola, P., Manganelli, B., Forte, F. (2017). The Monetary Valuation of Environmental Externalities through the Analysis of Real Estate Prices, *Sustainability*, 9 (2): 229.

Government of Ireland (2009). Guidelines for Planning Authorities on Sustainable Residential Development in Urban Areas (Cities, Towns & Villages).

Karadimitriou, N. (2013). Planning policy, sustainability and housebuilder practices: the move into (and out of?) the redevelopment of previously developed land. *Progress in Planning*. 82, 1–41.

Kinnaman, T., C. (2013). Waste Disposal and Recycling. Reference Module in Earth Systems and Environmental Sciences. In *Encyclopedia of Energy, Natural Resource, and Environmental Economics*, 3, 109-113.

Kopsidas, O. (2018). The Divine and the Political Economy. *Journal Economics World*, 248-250, David Publishing Company, USA.

Kopsidas, O., Anastasiou, A., (2018). The Contingent Valuation Method in Excavation / Preservation the Ancient Eleusinian Sacred Way. *Journal of Environmental Science and Engineering*, 217-224, David Publishing Company, USA.

Kopsidas, O., Batzias, F. (2011). Improvement of Urban Environment and Preservation of Cultural Heritage through Experimental Economics by a Modified Contingent Valuation Method (CVM). *Recent Researched in Energy, Environment, Devices, Systems, Communications and Computers* 157-162.

Kopsidas, O., Batzias, F. (2010). Introducing a conditional ‘Willingness to Pay’ index as a quantifier for environmental impact assessment, *8th Int. Conf. Comput. Methods Sci. Eng., Kos, Greece, Amer. Inst. Physics*.

Kind, J. (2014). Economically efficient flood protection standards for the Netherlands, *Journal Flood Risk Management*, 7:103–117.

Leal, G., Conly, J., Henderson, E., Manns, B. (2017). How externalities impact an evaluation of strategies to prevent antimicrobial resistance in health care organizations. *Antimicrobial Resistance & Infection Control*, 6: 53.

Phelana, A., Dawesb, L., Costanza, R., Kubiszewskic, I. (2017). Evaluation of social externalities in regional communities affected by coal seam gas projects: A case study from Southeast Queensland. *Ecological Economics*, 131: 300 – 311.

Porter, M., Kramer, M., R. (2006). Strategy and Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. *Harvard Business Review*.

Ranieri, L., Digiesi, S., Silvestri, B., Roccotelli, M., (2018). A Review of Last Mile Logistics Innovations in an Externalities Cost Reduction Vision. *Sustainability*, 10 (3): 782.

Reyes, J., Rosen, C. (2013). A Failed Attempt to Explain within subject Variation in Risk Taking Behavior using domain specific risk attitudes, *Journal of Economic Behavior & Organization*, 87, 1–24.

Viscusi, W., K., Huber, J. (2012). Reference-dependent valuations of risk: Why willingness to accept exceeds willingness to pay, *Journal Risk Uncertain*, 44:19–44.

Zerrahn, A. (2017). Wind Power and Externalities. *Ecological Economics*, 141: 245 - 260.

Zheng, T., Qianga, M., Chena, W., Xiaa, B., Wang, J. (2016). An externality evaluation model for hydropower projects: A case study of the Three Gorges Project. *Energy*, 108: 74 – 85.

β. Ελληνόγλωσση

Γρηγοροπούλου, Β. (2002). Αγωγή και Πολιτική στον Ρουσσώ, *Εκδόσεις Αλεξάνδρεια*, Αθήνα.

Γρηγοροπούλου, Β., Σταϊνχάουερ, Α. (2004). Το Κοινωνικό Συμβόλαιο, Επιμέλεια - Εισαγωγή - Σημειώσεις - Επίμετρο: Β. Γρηγοροπούλου, Εκδόσεις Πόλις, Αθήνα.

Μιχαηλίδης, Γ. (2006) ‘Εναρμόνιση της Φορολογίας Εισοδήματος των Επιχειρήσεων στην Ε.Ε.’, *Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη*.

Μπάρμπας, Ν. (2014) 'Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου', *Εκδόσεις Σάκκουλα*, ε' έκδοση.

Στυλιανού, Α. (2006). Θεωρίες του κοινωνικού συμβολαίου, Από τον Γκρότιους στον Ρουσσώ, *Εκδόσεις Πόλις*, Αθήνα.

Στυλιανού Α. (2006). Φιλοσοφία και πολιτική επιστήμη: Χομπς και Ρουσσώ» σε *Φιλοσοφία των Επιστημών, Κείμενα από το 10ο Πανελλήνιο Συνέδριο Φιλοσοφίας της Ελληνικής Φιλοσοφικής Εταιρείας, Α.Π.Θ.*, Επιμέλεια – Εισαγωγή: Δήμητρα Σφενδόνη - Μέντζου, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Π. Ζήτη & Σια ΟΕ, Θεσσαλονίκη

Φινοκαλιώτης, Κ. (2014). 'Φορολογικό Δίκαιο', *Εκδόσεις Σάκκουλα*, ε' έκδοση

Φορτσάκης, Θ., Σαββαΐδου, Κ. (2013) 'Φορολογικό Δίκαιο', *Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη*

Παράρτημα: Νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Απόφαση 0593/2016

ΤΜΗΜΑ IV

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 8 Δεκεμβρίου 2015, με την ακόλουθη σύνθεση: Φλωρεντία Καλδή, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Τμήματος, Ευαγγελία-Ελισάβετ Κουλουμπίνη και Κωνσταντίνος Παραθύρας, Σύμβουλοι, Νικόλαος Βόγκας και Αθανάσιος Καρακώιδας (εισηγητής), Πάρεδροι με συμβουλευτική ψήφο.

Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας: Παραστάθηκε ο Αντεπίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Ιωάννης Κάρκαλης, ως νόμιμος αναπληρωτής του Γενικού Επιτρόπου, ο οποίος είχε κώλυμα.

Γραμματέας: Ολυμπία Κωνσταντακοπούλου, υπάλληλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου (κατηγορίας ΠΕ με βαθμό Γ').

Για να δικάσει την από 21.5.2015 (Α.Β.Δ. .../...2015) αίτηση του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο.

Κατά του του, τέως υπαλλήλου της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ... – και ήδη Περιφέρειας, ο οποίος παραστάθηκε μετά του πληρεξουσίου του δικηγόρου (ΑΜ/ΔΣ... ..).

Με την αίτηση ζητείται ο υπέρ της ανωτέρω Περιφέρειας καταλογισμός του καθ' ου η αίτηση.

Το Ελληνικό Δημόσιο, που εκπροσωπείται νόμιμα από τον Υπουργό Οικονομικών, παραστάθηκε δια του Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Νικολάου Καραγιώργη.

Η Περιφέρεια, που εδρεύει στην (.... ... -....) και εκπροσωπείται νόμιμα, δεν παραστάθηκε.

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε το Δικαστήριο άκουσε:

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο του καθ' ου η αίτηση, ο οποίος ζήτησε την απόρριψή της.

Τον εκπρόσωπο του Ελληνικού Δημοσίου, ο οποίος ζήτησε την παραδοχή της αίτησης και

Τον Αντεπίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ο οποίος πρότεινε την παραδοχή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη, με την παρουσία και της ανωτέρω Γραμματέως του.

Αφού μελέτησε τη δικογραφία

Σκέφθηκε κατά το νόμο και

Αποφάσισε τα ακόλουθα

I. Με την υπό κρίση αίτηση του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, για την οποία δεν απαιτείται η καταβολή παραβόλου, ζητείται ο υπέρ της Περιφέρειας, η οποία έχει υπεισέλθει στα δικαιώματα και στις υποχρεώσεις της πρώην Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης-....., σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 283 παρ. 2 του ν. 3852/2010 (Α' 87), καταλογισμός του καθ' ου τέως υπαλλήλου της ανωτέρω Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, με το ποσό των 13.483,38 ευρώ, με το οποίο φέρεται ότι ζημίωσε την πρώην Νομαρχιακή αυτή Αυτοδιοίκηση κατά την άσκηση των υπηρεσιακών του καθηκόντων στις 17.10.2000.

II. Το π.δ. 1225/1981 «Περί εκτελέσεως των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου διατάξεων» (Α' 304) ορίζει στο άρθρο 8 ότι «1. Διάδικοι εις την ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου δίκην είναι το (...) νομικόν πρόσωπον, υπέρ (...) ων (...) έχει συνεπείας η (...) απόφασις. (...)», στο άρθρο 11 ότι «(...) 2. (...) οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοικήσεως (...) εκπροσωπούνται εις την δίκην κατά τας περί αυτών ισχύουσας διατάξεις.», στο άρθρο 58 ότι «1. Αι δι' εκάστην δικάσιμον προσδιορισθείσαι υποθέσεις καταχωρίζονται εις πινάκιον, τηρούμενον υπό του Γραμματέως, όστις εν συνεχεία επιμελείται (...) της κλητεύσεως των διαδίκων, προς εμφάνισιν ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου δια την συζήτησιν (...)», στο άρθρο 59 ότι «Η κλήσις προς συζήτησιν επιδίδεται προς τους διαδίκους (...)», στο άρθρο 33 ότι «(...) 2. (...) αι επιδόσεις ων την επιμέλειαν έχει η Γραμματεία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, γίνονται δια δικαστικού επιμελητού (...)», στο άρθρο 34 ότι «Η επίδοσις γίνεται: (...) 4. Επί

νομικών προσώπων, προς τον κατά τον Νόμον και το καταστατικό ή τον οργανισμό αυτών εκπροσώπων τούτων. (...)», στο άρθρο 35 ότι «1. Η επίδοσις προς (...) Ο.Τ.Α. (...) γίνεται εν τω Καταστήματι της Υπηρεσίας του προς όν η επίδοσις (...)», στο άρθρο 39 ότι «Εάν ο προς όν η επίδοσις δεν ευρίσκεται εις το κατάστημα (...) το έγγραφον επιδίδεται (...) προς τίνα των (...) συνεργατών, υπαλλήλων ή υπηρετών, έχοντα, κατά την κρίσιν του επιδίδοντος συνείδησιν των πραττομένων. (...)», στο άρθρο 44 ότι «1. Περί πάσης επιδόσεως συντάσσεται υπό του επιδίδοντος έκθεσις η οποία (...) περιέχει: (...) ε) μνείαν του προσώπου εις ό παρεδόθη το έγγραφον και του τρόπου επιδόσεως, εν περιπτώσει απουσίας ή αρνήσεως του προς όν η επίδοσις (...)», και στο άρθρο 65 ότι «1. Εάν τις των διαδίκων δεν εμφανισθή κατά την συζήτησιν, το δικαστήριον εξετάζει αυτεπαγγέλτως αν εκλητεύθη νομίμως (...). 2. Εάν τις των διαδίκων δεν εκλητεύθη, ή δεν εκλητεύθη νομίμως (...), το δικαστήριον κηρύσσει απαράδεκτον την συζήτησιν, ορίζει νέαν τακτήν δικάσιμον, (...) και διατάσσει την κατ' αυτήν εγγραφήν της υποθέσεως και την νόμιμον κλήτευσιν των διαδίκων, εκτός εάν ο διάδικος εμφανισθή ενώπιον του Δικαστηρίου κατά την εκφώνησιν και ζητήση την εκδίκασιν της υποθέσεώς του οπότε καλύπτεται η ακυρότης. (...)». Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται, πλην άλλων, ότι σε περίπτωση που Περιφέρεια δεν παρασταθεί στην ενώπιον του παρόντος Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου συζήτηση υπέρ αυτής αίτησης καταλογισμού του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο και η κλήση της στη συζήτηση έχει μη νομίμως επιδοθεί από δικαστικό επιμελητή του Ελεγκτικού Συνεδρίου όχι σε νόμιμο, σύμφωνα με τον οργανισμό της, εκπρόσωπό της για την παραλαβή δικογράφων, αλλά σε υπάλληλο της Περιφέρειας που βρίσκεται στο ίδιο με τον οικείο νόμιμο εκπρόσωπό της κατάστημα, χωρίς στην οικεία έκθεση επίδοσης να αναφέρεται ότι η κλήση επιδόθηκε στον τελευταίο επειδή δεν βρέθηκε ο ως άνω νόμιμος εκπρόσωπος, το Τμήμα κηρύσσει απαράδεκτη τη συζήτηση, διατάσσει την εγγραφή της αίτησης για συζήτηση στο πινάκιο νέας δικασίμου, που θα οριστεί αρμοδίως, καθώς και τη νόμιμη κλήτευση των διαδίκων στη νέα συζήτηση της αίτησης.

III. Στην προκειμένη υπόθεση, η ανωτέρω υπέρ ης η ένδικη αίτηση του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Περιφέρεια δεν παραστάθηκε κατά την παρούσα ενώπιον του Τμήματος συζήτησή της (βλ. τα πρακτικά της από 8.12.2015 δημόσιας συνεδρίασης του Τμήματος) και η κλήση της στην εν λόγω

συζήτηση έχει μη νομίμως επιδοθεί από τον δικαστικό επιμελητή του Ελεγκτικού Συνεδρίου Ηλία Καψή όχι σε νόμιμο εκπρόσωπό της για την παραλαβή δικογράφων, που σύμφωνα με το άρθρο 5 του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας της (44403/2011 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Β' 2494/4.11.2011) είναι οποιοσδήποτε υπάλληλος του Γραφείου Γραμματειακής Υποστήριξης του Νομικού Γραφείου Περιφερειάρχη και Συλλογικών της Οργάνων της Νομικής της Υπηρεσίας, αλλά στον υπάλληλο Κλάδου Π.Ε. Διοικητικού της Περιφέρειας που βρισκόταν στο ίδιο με τον ως άνω νόμιμο εκπρόσωπό της επί της οδού Συγγρού 80-88 κατάστημά της, χωρίς στην από 13.11.2015 σχετική έκθεση επίδοσης του ανωτέρω επιμελητή να αναφέρεται ότι η κλήση επιδόθηκε στον ανωτέρω υπάλληλο επειδή δεν βρέθηκε ο ως άνω νόμιμος εκπρόσωπός της. Επομένως, κατά τη κρίση του Τμήματος και σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στην προηγούμενη σκέψη, είναι απαράδεκτη η παρούσα συζήτηση της αίτησης, και γι' αυτό διατάσει την εγγραφή της για συζήτηση στο πινάκιο νέας δικασίμου, που θα οριστεί αρμοδίως, καθώς και τη νόμιμη κλήτευση των διαδίκων στη νέα συζήτηση της αίτησης.

Για τους λόγους αυτούς

Κηρύσσει απαράδεκτη τη συζήτηση της αίτησης.

Διατάσσει την εγγραφή της αίτησης για συζήτηση στο πινάκιο νέας δικασίμου, που θα οριστεί αρμοδίως.

Διατάσσει την κλήτευση των διαδίκων για να παραστούν στη νέα συζήτηση της αίτησης.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στην Αθήνα την 1 Φεβρουαρίου 2016.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ ΠΑΡΕΔΡΟΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΕΙΑ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

Ο Λ Ο Μ Ε Λ Ε Ι Α

Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

ΤΗΣ 5ης ΙΟΥΛΙΟΥ 2017

Συγκληθείσα σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 32B του ν. 1756/1988 «Κώδικας οργανισμού δικαστηρίων και κατάσταση δικαστικών λειτουργιών», που προστέθηκε με το άρθρο 34 του ν. 4274/2014.

ΜΕΛΗ: Αντώνιος Νικητάκης, Επίτροπος Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, Κωνσταντίνος Τόλης, Αντεπίτροπος Επικρατείας, Ιωάννης Κάρκαλης, Αντεπίτροπος Επικρατείας, Ευάγγελος Καραθανασόπουλος, Αντεπίτροπος Επικρατείας και Κωνσταντίνα Σταμούλη, Πάρεδρος με συμβουλευτική ψήφο. Ο Πάρεδρος Γεώργιος Παπαϊσιδώρου απουσίασε δικαιολογημένα.

Συνεδρίασε σε Συμβούλιο στο Κεντρικό Κατάστημα του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Αθήνα (Βουρνάζου 4 και Τσόχα, Αμπελόκηποι), στις 5 Ιουλίου 2017, ημέρα Τετάρτη με Γραμματέα τη Μαρία Εξαρχουλάκου, Τμηματάρχη.

Για να αποφασίσει επί του εισαχθέντος προς συζήτηση ζητήματος: Κοινοποίηση δικαστικών αποφάσεων βάσει του άρθρου 11 παρ. 4 εδ. β΄ του π.δ. 80/2016 στη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο.

Με την έναρξη της συνεδρίασης ο Επίτροπος Επικρατείας Αντώνιος Νικητάκης έλαβε τον λόγο ως ορισθείς εισηγητής (αριθμ. πρωτ. ΓΕΕ: 309/26.6.2017) επί του ως άνω θέματος και εξέθεσε τα ακόλουθα:

Ενόψει του ότι με τη διάταξη του εδαφίου β΄ της παρ. 4 του άρθρου 11 του π.δ. 80/2016 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες» (ΦΕΚ Α΄ 145/5.8.2016) προβλέφθηκαν τα ακόλουθα: «Δαπάνες των φορέων Γενικής Κυβέρνησης που απορρέουν από δικαστικές αποφάσεις και συνεπάγονται επιβάρυνση του προϋπολογισμού τους, κοινοποιούνται υποχρεωτικά στην οικεία Δ.Υ.Ε.Ε. με ευθύνη του Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών, για την άσκηση των αρμοδιοτήτων του Γενικού Επιτρόπου Επικρατείας σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 38 παρ. 1 του Υ.Κ. και 68 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (Ν. 4129/2013)», τίθεται το ζήτημα καθορισμού του πλαισίου αναφορικά με την κατά τα ανωτέρω κοινοποίηση δικαστικών αποφάσεων στη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 38 παρ. 1 του Υ.Κ. και 68 του ν. 4129/2013, στις οποίες η ανωτέρω διάταξη παραπέμπει. Ειδικότερα:

Α. 1. Ως προς τους φορείς, που υπάγονται στην αρμοδιότητα του Γενικού Επιτρόπου Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο: Η διάταξη του εδαφίου β΄ της παρ. 4 του άρθρου 11 του π.δ. 80/2016 παραπέμπει ως προς την άσκηση των αρμοδιοτήτων του Γενικού Επιτρόπου Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο στις διατάξεις των άρθρων 38 παρ. 1 του «Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» και 68 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (ν. 4129/2013), οι οποίες ρυθμίζουν την αστική ευθύνη των υπαλλήλων του νομικού προσώπου του Κράτους εν στενή εννοία και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (άρθρα 68 παρ. 1 και 4 και 69 παρ. 2 του ν. 4129/2013, το οποίο προκειμένου ειδικότερα για την αστική ευθύνη των υπαλλήλων ν.π.δ.δ. παραπέμπει στο άρθρο 68 του ν. 4129/2013). Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι ως προς το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής της η διάταξη του εδαφίου β΄ της παρ. 4 του άρθρου 11 του π.δ. 80/2016 καταλαμβάνει στο ρυθμιστικό της εύρος αναφορικά με την άσκηση των

αρμοδιοτήτων του Γενικού Επιτρόπου Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά διορθωτική ερμηνεία αυτής, από το σύνολο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης το νομικό πρόσωπο του Κράτους εν στενή εννοία και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

2. Ειδικότερα, αναφορικά με την κοινοποίηση στη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου δικαστικών αποφάσεων, από τις οποίες ανακύπτει ευθύνη υπαλλήλων ή αιρετών οργάνων ΟΤΑ εις βάρος του οικείου ΟΤΑ, λεκτέα είναι τα ακόλουθα: προκειμένου περί υπαλλήλων ΟΤΑ η σχετική αίτηση καταλογισμού ασκείται υπό του εκπροσωπούντος τον ΟΤΑ οργάνου, ήτοι του οικείου Δημάρχου ή Περιφερειάρχη αρμόδιο δε για την εκδίκαση των σχετικά αναφερόμενων διαφορών είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο (βλ. άρθρο 69 παρ. 1 ν. 4129/2013). Σε περίπτωση δε θετικής ζημίας, που προκλήθηκε από αιρετά όργανα του οικείου ΟΤΑ αρμόδιο όργανο για τον καταλογισμό της είναι η τριμελής ελεγκτική επιτροπή του άρθρου 232 παρ. 2 του ν. 3852/2010, για την εκδίκαση δε των σχετικά αναφερόμενων διαφορών αρμόδιο είναι το Διοικητικό Εφετείο, στην περιφέρεια του οποίου βρίσκεται η έδρα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης (άρθρο 232 παρ. 4 του ν. 3852/2010). Επομένως, δεν καταλείπεται αρμοδιότητα του Γενικού Επιτρόπου Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο για την άσκηση αίτησης καταλογισμού για ζημία που έχει προκληθεί σε βάρος ΟΤΑ, από αιρετά όργανα ή από υπαλλήλους αυτών.

Β. Ως προς τον προσδιορισμό του είδους της ευθύνης, για την οποία έχει αρμοδιότητα ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο σύμφωνα με τη διάταξη του εδαφίου β' της παρ. 4 του άρθρου 11 του π.δ. 80/2016 λεκτέα είναι τα ακόλουθα: Όπως έγινε δεκτό με τα Πρακτικά της Ολομέλειας της Γενικής Επιτροπείας της 24ης Ιουνίου 2016, κατά το συναγόμενο εκ του άρθρου 68 του ν.

4129/2013 (ΦΕΚ Α΄ 52), ερμηνευτικό συμπέρασμα η αστική (χρηματική) ευθύνη του υπαλλήλου έναντι της Πολιτείας ανακύπτει πρωτογενώς από ζημιογόνο αποτέλεσμα ορισμένης παράνομης συμπεριφοράς του, αντίθετης προς το υπηρεσιακό του καθήκον, που είναι αποδοτέα σε δόλο ή βαρεία αμέλειά του και αποσκοπεί στην αποκατάσταση της προκληθείσας σε βάρος του Κράτους θετικής ζημίας, άμεσης και έμμεσης – ως τέτοιας νοουμένης της προερχομένης εκ της καταβολής αποζημιώσεως προς τρίτους, στην οποία αυτό υπεβλήθη. Θετική ζημία είναι αυτή που πράγματι επήλθε και συνεπάγεται μείωση της υφιστάμενης κινητής ή ακίνητης περιουσίας του Δημοσίου ή ν.π.δ.δ. (άρθρ. 298 εδ α΄ ΑΚ). Εξάλλου, για τη θεμελίωση της αποζημιωτικής ευθύνης χρειάζεται, πέραν της ζημίας, νομοθετική πρόβλεψη, η οποία ανάγει την αιτία που προκάλεσε τη ζημία, δηλαδή το ζημιογόνο γεγονός, σε λόγο ευθύνης προς αποζημίωση. Αυτή η νομική βάση της απαιτήσεως (και της αντίστοιχης υποχρέωσης) αποτελεί μια άλλη βασική προϋπόθεση της ενοχής για αποζημίωση, τον νόμιμο λόγο ευθύνης, που καλύπτει την προξενηθείσα ζημία. Ειδικότερα, μόνο εκείνη τη ζημία οφείλει να επανορθώσει ο ζημιώσας, που απέρρευσε από το νόμιμο λόγο ευθύνης, που είναι δηλαδή η συνέπεια αυτού. Τούτο σημαίνει, ότι νόμιμος λόγος ευθύνης και ζημία πρέπει να συνδέονται με σχέση αιτιότητας. Πρέπει να υπάρχει μεταξύ τους αιτιώδης σύνδεσμος, ήτοι ο λόγος ευθύνης πρέπει να αποτελεί αιτία της ζημίας και αυτή αποτέλεσμα (αιτιατό) εκείνου. Περαιτέρω, η αποζημιωτική αυτή ευθύνη, για την οποία συντρέχει νόμιμος θεμελιωτικός λόγος (άρθρα 68 ν. 4129/2013, 2 και 38 ν. 3528/2007), υπάγεται στη δικαιοδοτική αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου που κρίνει επί της σχετικής διαφοράς κατόπιν αιτήσεως καταλογισμού του Γενικού Επιτρόπου Επικρατείας και έχει αποκαταστατικό χαρακτήρα, ως αποσκοπούσα στην αποκατάσταση της προκληθείσας σε βάρος του κράτους θετικής ζημίας, άμεσης και

έμμεσης, της τελευταίας νοουμένης ως τέτοιας εφόσον προέρχεται εκ της καταβολής αποζημιώσεως προς τρίτους, στις οποίες αυτό υπεβλήθη. Εξάλλου, θετική ζημία προκληθείσα κατά την εκτέλεση των καθηκόντων θεωρείται ότι επιφέρει κάθε ζημιογόνο γεγονός, έστω και αν αυτό διαπράχθηκε κατ'εκμετάλλευση ή επ'ευκαιρία ή κατά κατάχρηση ή καθ'υπέρβαση των υπηρεσιακών καθηκόντων, αρκεί το αδικοπραγήσαν πρόσωπο να έχει την ιδιότητα του υπαλλήλου και η πράξη ή παράλειψη να τελεί σε εσωτερικό σύνδεσμο με την ιδιότητα αυτή. Με βάση τα ανωτέρω, πρέπει να κοινοποιούνται στη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου εκείνες οι δικαστικές αποφάσεις, που συνεπάγονται δαπάνες σε βάρος του Δημοσίου ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι οποίες επήλθαν από θετική ζημία, κατά την προεκτεθείσα έννοια, η οποία προκλήθηκε από την καταβολή αποζημίωσης προς τρίτους, ένεκα της κατά τα ανωτέρω ζημιογόνου πράξης ή παράλειψης υπαλλήλου τους σύμφωνα με το άρθρο 68 του ν. 4129/2013. Στην περίπτωση αυτή και προκειμένου ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας να ασκήσει αίτηση καταλογισμού του ζημιώσαντος οργάνου, θα πρέπει εφόσον συντρέχει περίπτωση ευθύνης υπαλλήλου του εν στενή έννοια Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου σύμφωνα με τα ανωτέρω, να προσδιορίζεται ρητά από το όργανο, που διαβιβάζει την δικαστική απόφαση στη Γενική Επιτροπεία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, από την οποία απορρέει δαπάνη για το Δημόσιο ή για νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 11 παρ. 4 εδ. Β' του π.δ. 80/2016: α) η ζημιογόνος πράξη ή παράλειψη, β) η πραγματοποίηση της πληρωμής του ποσού της αποζημίωσης από το Δημόσιο ή το ν.π.δ.δ. βάσει της κοινοποιούμενης δικαστικής απόφασης, γ) η ταυτότητα του οργάνου, που προκάλεσε τη ζημία (ονοματεπώνυμο, πατρώνυμο, Α.Φ.Μ., διεύθυνση κατοικίας), δ) ο αιτιώδης σύνδεσμος και ο βαθμός υπαιτιότητας του ζημιώσαντος οργάνου (άρθρο 11 παρ. 4

εδ. β΄ του π.δ. 80/2016 σε συνδυασμό με το άρθρο 68 παρ. 4 του ν. 4129/2013). Ακολούθως, μετά από αξιολόγηση των ως άνω στοιχείων από τη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας, εφόσον ζητηθούν, διαβιβάζονται από την αρμόδια Δημοσιονομική Υπηρεσία Εποπτείας και Ελέγχου (Δ.Υ.Ε.Ε.) και τα λοιπά στοιχεία της υπόθεσης για την άσκηση της προβλεπόμενης από τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας αίτησης καταλογισμού.

Η Ολομέλεια μετά διαλογική συζήτηση, κατά την οποία υπήρξε ευρεία ανταλλαγή απόψεων των μελών της αποδέχθηκε ομόφωνα την ανωτέρω εισήγηση και επίσης αποφάσισε να γίνει κοινοποίηση αυτών των Πρακτικών στον Υπουργό Οικονομικών προς ενημέρωσή του και ενημέρωση και των Δ.Υ.Ε.Ε. κατά τη κρίση του.

Μετά το τέλος της συνεδριάσεως συντάχθηκε αυτό το Πρακτικό, το οποίο, αφού θεωρήθηκε και εγκρίθηκε από τον Επίτροπο Επικρατείας, υπογράφεται από τον ίδιο και τη Γραμματέα.

Ο ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΕΙΑ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

Ο Λ Ο Μ Ε Λ Ε Ι Α

Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

ΤΗΣ 24ης ΙΟΥΝΙΟΥ 2016

Συγκληθείσα σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 32B του ν. 1756/1988 «Κώδικας Οργανισμού δικαστηρίων και κατάσταση δικαστικών λειτουργών» (ΦΕΚ Α'35), που προστέθηκε με το άρθρο 34 του ν. 4274/2014 (ΦΕΚ Α'147), κατόπιν του με αριθμ. ΓΕΕ 480/17.6.2016 εγγράφου του Επιτρόπου Επικρατείας Αντωνίου Νικητάκη.

Μ Ε Λ Η : Μιχαήλ Ζυμής, Γενικός Επίτροπος Επικρατείας, Αντώνιος Νικητάκης, Επίτροπος της Επικρατείας, Ιωάννης Κάρκαλης και Ευάγγελος Καραθανασόπουλος, Αντεπίτροποι Επικρατείας, Κωνσταντίνα Σταμούλη και Γεώργιος Παπαϊσιδώρου, Πάρεδροι με συμβουλευτική ψήφο. Ο Κωνσταντίνος Τόλης, Αντεπίτροπος Επικρατείας, απουσίασε δικαιολογημένα.

Συνεδρίασε σε Συμβούλιο στο Κεντρικό Κατάστημα του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Αθήνα (Βουρνάζου 4 και Τσόχα, Αμπελόκηποι) στις 24 Ιουνίου 2016, ημέρα Παρασκευή, με Γραμματέα τη Μαρία Εξαρχουλάκου, Τμηματάρχη.

Με την έναρξη της συνεδρίασης ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας έδωσε το λόγο στον Επίτροπο της Επικρατείας Αντώνιο Νικητάκη, που είχε ορίσει ως εισηγητή, επί του εισαχθέντος προς συζήτηση ζητήματος, ο οποίος εξέθεσε τα ακόλουθα:

Ως μέλος της Γενικής Επιτροπείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου υπέβαλα στο Γενικό Επίτροπο Επικρατείας το με αριθμ. πρωτ. ΓΕΕ 480/17.6.2016 έγγραφό μου με το κατωτέρω περιεχόμενο:

«Αξιότιμε κύριε Γενικέ Επίτροπε,

Στο πλαίσιο της άσκησης των υπηρεσιακών μου καθηκόντων, ως αναπληρωτής σας, διαπίστωσα ότι Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΥΔΕ) της Επικράτειας, υποβάλλουν στην Υπηρεσία μας ενημερωτικά έγγραφα, σχετικά με χρηματικά εντάλματα πληρωμής που αφορούν σε εκτέλεση καταψηφιστικών αποφάσεων, οι οποίες κατέστησαν τελεσίδικες και εκ τούτου εκτελεστές συνεπεία απωλείας των προβλεπομένων τακτικών ενδίκων μέσων.

Η υποβολή τους συνέχεια με επίκληση του υπ' αριθμ. πρωτ. 2/39008/0026/28.8.2012 εγγράφου του αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, στο οποίο εκτός των άλλων διαλαμβάνεται ότι: «Β. Όπως διαπιστώνεται, κατά την εκκαθάριση δημοσίων κ.λπ. δαπανών, το Δημόσιο, τα ν.π.δ.δ. και οι ο.τ.α. υποχρεώνονται από τα Δικαστήρια, να καταβάλλουν σημαντικές αποζημιώσεις για πράξεις ή παραλείψεις κρατικών οργάνων (παράνομες ή και αυθαίρετες πράξεις δημοσίων υπαλλήλων ή υπαλλήλων των ν.π.δ.δ. ή των ο.τ.α., αμέλεια ή και αδιαφορία στην άσκηση των προβλεπόμενων ένδικων μέσων, μη τήρηση των προβλεπόμενων διαδικασιών κ.λπ). Γ. Κατόπιν αυτών, περιπτώσεις κατά τις οποίες επέρχεται ζημία σε βάρος του Δημοσίου κ.λπ από δόλο ή βαρεία αμέλεια κατά την εκτέλεση των καθηκόντων των υπαλλήλων, θα πρέπει να αναφέρονται αμελλητί στο Γενικό Επίτροπο Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου προκειμένου να κινείται, η διαδικασία αναζήτησης του ποσού που καταβλήθηκε κατά του υπαιτίου ...».

Κατά το συναγόμενο εκ του άρθρου 68 του ν. 4129/2013 (ΦΕΚ Α' 52), ερμηνευτικό συμπέρασμα η αστική (χρηματική) ευθύνη του υπαλλήλου έναντι της Πολιτείας ανακύπτει πρωτογενώς από ζημιογόνο αποτέλεσμα ορισμένης παράνομης συμπεριφοράς του, αντίθετης προς το υπηρεσιακό του καθήκον, που είναι αποδοτέα σε δόλο ή βαρεία αμέλειά του και αποσκοπεί στην αποκατάσταση της προκληθείσας σε βάρος του Κράτους θετικής ζημίας, άμεσης και έμμεσης – ως τέτοιας νοουμένης της προερχομένης εκ της καταβολής αποζημιώσεως προς τρίτους, στις οποίες αυτό υπεβλήθη. Θετική ζημία είναι αυτή που πράγματι επήλθε και συνεπάγεται μείωση της υφιστάμενης κινητής ή ακίνητης περιουσίας του Δημοσίου ή ν.π.δ.δ. (άρθρ. 298 εδ α' ΑΚ) όχι δε και η υποθετική ως εξαρτώμενη από μελλοντικό και αβέβαιο γεγονός, η επέλευση του οποίου δεν μπορεί αντικειμενικώς να επαληθευθεί. Τέτοιο αβέβαιο γεγονός συνιστά επί ασκήσεως ενδίκων μέσων η ευδοκίμηση ή απόρριψή τους.

Η εκτελεστότητα αποτελεί έννομη συνέπεια, που προσδίδεται από το νόμο σε ορισμένα έγγραφα, τα οποία καλούνται τίτλοι εκτελεστοί (άρθρ. 904 παρ. 2 Κ.Πολ. Δ), μεταξύ δε αυτών περιλαμβάνονται οι καταψηφιστικές αποφάσεις, τελεσίδικες και προσωρινώς εκτελεστές, που επιδικάζουν χρηματική απαίτηση. Η εκτελεστότητα αποτελεί, όπως και το δεδικασμένο, κύρια συνέπεια της δικαστικής απόφασης, χάριν της οποίας οι διάδικοι προσφεύγουν στη δικαιοσύνη, και το περιεχόμενό της έγκειται στη δημιουργία δημοσίου δικαίου έννομης σχέσης μεταξύ οφειλέτη, δανειστή και πολιτείας. Η οριστική απόφαση καθίσταται τελεσίδικη, εκτός των άλλων, δια της επιγενόμενης απώλειας των τακτικών ενδίκων μέσων, που δύναται να επέλθει: α) δια της απράκτου παρόδου της νόμιμης προθεσμίας άσκησής τους, β) δια της αποδοχής της

απόφασης, γ) δια της παραιτήσεως από του ενδίκου μέσου και δ) δια της απορρίψεως του ενδίκου μέσου ως απαραδέκτου.

Με βάση τα προεκτεθέντα και σε σχέση με τα υποβληθέντα από τις Υ.Δ.Ε. στοιχεία εγείρεται το μείζον σπουδαιότητας ζήτημα, που συνίσταται στο αν καθιδρύεται αποζημιωτική ευθύνη έναντι της Πολιτείας του υπαλλήλου, στα υπηρεσιακά καθήκοντα του οποίου ανάγεται κατ' αρμοδιότητα η άσκηση ενδίκων μέσων κατά δικαστικών αποφάσεων, σε περίπτωση επιγενόμενης απώλειας τούτων, αποδοτέας σε παράλειψή του, συνεπεία της οποίας καταψηφιστική απόφαση εις βάρος του Δημοσίου κατέστη τελεσίδικος και ως εκ της εντεύθεν δημιουργίας δεδικασμένου και εκτελεστότητας επακολούθησε εκτέλεση αυτής δι' εξοφλήσεως της επιδικασθείσας χρηματικής απαιτήσεως. Το ζήτημα τούτο ανακύπτει ως εκ της συνδρομής των κατωτέρω περιστάσεων: α) δεν υφίσταται ρητή νομοθετική πρόβλεψη για την άσκηση ενδίκων μέσων (πρβλ. σχετ. ρύθμιση παρ. 2 άρθρ. 72 ν. 3852/2010) ούτε αντίστοιχος νόμιμος θεμελιωτικός λόγος αποζημιωτικής ευθύνης, β) είναι αμφίβολο κατά πόσον η επιγενόμενη απώλεια των ενδίκων μέσων προκαλεί αποκαταστατέα θετική ζημία ή τέτοια υποθετική, αβέβαιης εντεύθεν επελεύσεως, γ) ως εκ της εγγενούς αβεβαιότητας - αποστερούσας εντεύθεν ασφαλή κρίση - που ενυπάρχει αναφορικά με την επιτυχή άσκηση και ευδοκίμηση ή απόρριψη του κατά νόμον προβλεπομένου ενδίκου μέσου, του οποίου η άσκηση παραλείφθηκε και δ) της ενυπάρχουσας δεσμευτικότητας εκ του προκύψαντος δεδικασμένου της εκτελεσθείσας καταψηφιστικής απόφασης, το οποίο εννοιολογικώς αποκλείει να τεθεί θέμα ορθότητας αυτής.

Δοθέντος ότι τα προαναφερόμενα ζητήματα δεν είναι μεμονωμένα αλλά εκκρεμεί η εξέταση από την Υπηρεσία μας και άλλων συναφών υποθέσεων,

έχω τη γνώμη, εφόσον και σείς συμφωνείτε, ότι ενόψει του ενιαίου και αδιαιρέτου της δράσεως της Γενικής Επιτροπείας να αχθούν στην Ολομέλεια αυτής προς επίλυση.

Με τιμή

Αντώνιος Νικητάκης

ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ».

Ακολουθως, ο εισηγητής αναπτύσσοντας την εισήγησή του είπε τα εξής:

Σκοπός της αστικής ευθύνης που προβλέπει το άρθρο 68 ν. 4129/2013 είναι η αποκατάσταση της προσγενομένης σε βάρος του Κράτους θετικής ζημίας, ως τέτοια δε νοείται η μείωση της υπάρχουσας κινητής και ακίνητης περιουσίας του. Περαιτέρω, από την έννοια της ζημίας αλλά και από το πνεύμα του δικαίου της αποζημιώσεως συνάγεται ότι πρέπει να αποκαθίσταται μόνο η πραγματική ζημία που υπέστη ο ζημιωθείς και όχι η υποθετική ζημία, η πρόκληση της οποίας, όπως και η έκτασή της, προσδιοριζόμενη μόνο υποθετικά παρίσταται ως αβέβαιη και ενδεχόμενη λόγω της εξαρτήσεώς της από όρους και προϋποθέσεις, η πλήρωση των οποίων δεν μπορεί εξ αντικειμένου να επαληθευθεί, αφού στην αντίθετη περίπτωση θα οδηγούσε πιθανόν σε αδικαιολόγητο πλουτισμό του τελευταίου. Εξάλλου, για τη θεμελίωση της αποζημιωτικής ευθύνης χρειάζεται, πέραν της ζημίας, νομοθετική πρόβλεψη, η οποία ανάγει την αιτία που προκάλεσε τη ζημία, δηλαδή το ζημιογόνο γεγονός, σε λόγο ευθύνης προς αποζημίωση. Αυτή η νομική βάση της απαιτήσεως (και της αντίστοιχης υποχρέωσης) αποτελεί μια άλλη βασική προϋπόθεση της ενοχής για αποζημίωση, τον νόμιμο λόγο ευθύνης, που καλύπτει την προξηνηθείσα ζημία. Ειδικότερα, μόνο εκείνη τη ζημία οφείλει να επανορθώσει ο ζημιώσας, που

απέρρευσε από το νόμιμο λόγο ευθύνης, που είναι δηλαδή η συνέπεια αυτού. Τούτο σημαίνει, ότι νόμιμος λόγος ευθύνης και ζημία πρέπει να συνδέονται με σχέση αιτιότητας. Πρέπει να υπάρχει μεταξύ τους αιτιώδης σύνδεσμος, ήτοι ο λόγος ευθύνης πρέπει να αποτελεί αιτία της ζημίας και αυτή αποτέλεσμα (αιτιατό) εκείνου.

Η προσδιδόμενη εκτελεστότητα στις καταψηφιστικές αποφάσεις παρέχει τη δυνατότητα στον αναφερόμενο σ' αυτήν ως δικαιούχο της ενσωματωμένης απαιτήσεως, δια της συνδρομής των οργάνων της εκτελέσεως, να επιδιώξει τη συμμόρφωση του υποχρέου προς το περιεχόμενο της απαιτήσεως. Ωσαύτως, δια του δεδικασμένου προσδίδεται από την έννομη τάξη στην οριστική δικαστική απόφαση, από της τελεσιδικίας της, τέτοια ενέργεια ώστε να αποτρέπεται πλέον στο μέλλον η δημιουργία αμφισβήτησης περί της κριθείσας διαφοράς, εκτός αν χώρησε, βασίμως, προσβολή και ανατροπή αυτού (δεδικασμένου) λόγω δόλου, δια του ενδίκου μέσου της αναψηλαφήσεως κατά το άρθρο 333 παρ. 1 Κ.Πολ.Δ.. Εκ τούτων γεννάται το ζήτημα αν δημιουργείται αποζημιωτική ευθύνη έναντι της Πολιτείας του υπαλλήλου που παρέλειψε την άσκηση ενδίκου μέσου κατά δικαστικής απόφασης, καταψηφιστικής χρηματικής απαιτήσεως, καταστάσας εντεύθεν τελεσιδίκου. Πιο συγκεκριμένα, αν το άρθρο 68 ν.4129/2013 που θεσπίζει την αστική ευθύνη του υπαλλήλου καλύπτει την περίπτωση εκτελέσεως καταψηφιστικής απόφασης εις βάρος του Δημοσίου, η τελεσιδικία και συναφώς εκτελεστότητα της οποίας προήλθε ως εκ της επιγενόμενης απώλειας των τακτικών ενδίκων μέσων – που δύναται να επέλθει είτε δια της απράκτου παρόδου της νόμιμης προθεσμίας άσκησής τους, είτε δια της αποδοχής της απόφασης, είτε δια της παραιτήσεως από του ενδίκου μέσου, είτε δια της απορρίψεως αυτού ως απαράδεκτου – και συνεπώς αν το Δημόσιο δύναται να ζητήσει αποζημίωση βάσει του προαναφερθέντος άρθρου, ισχυριζόμενο ότι η ως ανωτέρω επελθούσα τελεσιδικία και δι' αυτής εκτελεστότητα της

εκτελεσθείσας εις βάρος του αποφάσεως, είναι αποτέλεσμα υπαίτιας παραλείψεως ασκήσεως των υπηρεσιακών καθηκόντων του κατ' αρμοδιότητα υπαλλήλου και ότι τούτο υπέστη εξ αυτής ζημία, διότι παρέμεινε σε ισχύ η απόφαση, που με βεβαιότητα θα ανατρεπόταν με την άσκηση του παραλειφθέντος ενδίκου μέσου, η ευδοκίμηση του οποίου διαγραφόταν ως βεβαία.

Το προεκτεθέν ιστορικό, εκτιμώμενο ως πραγματικό σχέσεως, δεν μπορεί να ενταχθεί στην, ως έχει, νομοτυπική μορφή που θέτει ο ανωτέρω ειδικός κανόνας δικαίου του, θεσπίζοντας την αστική ευθύνη υπαλλήλου έναντι της Πολιτείας, άρθρου 68 ν.4129/2013, ώστε να ενεργοποιηθεί η ρυθμιστική του λειτουργία σε αντίστοιχες περιπτώσεις, δηλαδή να εφαρμοσθεί. Και τούτο διότι, δια να δεχθεί το Δικαστήριο – ενώπιον του οποίου θα αχθεί η σχετική διαφορά δια του, ασκουμένου υπό του Γενικού Επιτρόπου, καταψηφιστικού ενδίκου βοηθήματος της αιτήσεως καταλογισμού - ότι το Δημόσιο υπέστη ζημία εκ της αποφάσεως (η τελεσιδικία και εκτελεστότητα της οποίας προήλθε εκ της επιγενόμενης απωλείας των ενδίκων μέσων), πρέπει αναγκαίως να δεχθεί ότι αυτή δεν είναι ορθή, ότι δηλαδή δεν υπήρχε η δι' αυτής επιδικασθείσα χρηματική απαίτηση. Στο πραγματικό δηλαδή της καταλογιστικής αιτήσεως ανήκει αναγκαίως η άρνηση της, δια του δεδικασμένου, καλυπτομένης έννομης συνέπειας, με την εκφερόμενη ως βεβαιότητα παραδοχή του υποθετικού συλλογισμού, ότι η απόφαση θα εξαφανιζόταν κατόπιν της βεβαίας ευδοκίμησης του παραλειφθέντος ενδίκου μέσου. Συνεπώς, η κατάφαση της αιτήσεως καταλογισμού σημαίνει έμμεση ανατροπή του δεδικασμένου, η ύπαρξη του οποίου, όμως, αποκλείει να τεθεί θέμα ορθότητας της αποφάσεως, και σχετικώς στοιχειοθετεί αναδίκαση της υπόθεσης υπό διάφορο νομικό σχήμα. Εξάλλου, στην περίπτωση αυτή και υπό την αντίθετη εκδοχή δεν θα επρόκειτο περί θετικής αλλά, μη αποκαταστάας, υποθετικής ζημίας, της οποίας η επέλευση, όπως και η έκτασή

της, προσδιοριζόμενη μόνο επί υποθετικής βάσεως θα παρίστατο ως αβέβαιη και κατά πιθανολόγηση προβλεπόμενη, λόγω της καθ'ολοκληρία εξαρτήσεώς της από τον όρο της ευδοκιμήσεως του παραλειφθέντος ενδίκου μέσου, αν τούτο είχε ασκηθεί προσηκόντως, η πλήρωση του οποίου, πάντως, δεν θα μπορούσε εξ αντικειμένου να επαληθευθεί. Τέλος, πρέπει να υπομνησθεί ότι στο δικαίωμα έννομης δικαστικής προστασίας περιέχεται και η εκτέλεση της τελεσίδικης απόφασης του δικαστηρίου, ως αποτελούσα ιδιαίτερη μορφή αυτής, την οποία υποχρεούται να απονέμει η Πολιτεία, ώστε να πραγματοποιείται το δ' αυτής αναγνωρισθέν και επιδικασθέν δικαίωμα και ολοκληρούται η διαγνωστική διαδικασία.

Κατ'ακολουθίαν τούτων έπεται, ότι η ισχύουσα νομοτυπική μορφή του, θεσπίζοντας την αστική ευθύνη υπαλλήλου έναντι του Δημοσίου, άρθρου 68 ν. 4129/2013, δεν καλύπτει την περίπτωση εκτελέσεως εις βάρος του κατανηφιστικής δικαστικής αποφάσεως, που κατέστη τελεσίδικη λόγω της επιγενόμενης απώλειας των τακτικών ενδίκων μέσων, αποδοτέας σε υπαιτιότητα του κατ' αρμοδιότητα υπαλλήλου, παραλείψαντος να προβεί στην άσκησή τους κατά παράβαση των υπηρεσιακών του καθηκόντων.

Η Ολομέλεια μετά διαλογική συζήτηση, κατά την οποία υπήρξε ευρεία ανταλλαγή απόψεων των μελών της αποδέχθηκε ομόφωνα την ανωτέρω εισήγηση και επίσης αποφάσισε να γίνει κοινοποίηση αυτών των Πρακτικών στον Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων, στον Υπουργό Οικονομικών καθώς και στον Πρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, προς ενημέρωσή τους στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων εκάστου.

Μετά το τέλος της συνεδριάσεως συντάχθηκε αυτό το Πρακτικό, το οποίο, αφού θεωρήθηκε και εγκρίθηκε από τον Γενικό Επίτροπο Επικρατείας, υπογράφεται από τον ίδιο και τη Γραμματέα.

Ο ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

Σχέδια Προεδρικών Διαταγμάτων σχετικά με την υποχρέωση εισφοράς ιδιοκτητών σε γη

ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ

Τροποποίηση του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου του Δήμου Ηλιουπόλεως Νομού Αττικής στο Ο.Τ. 463 με άρση απαλλοτριώσης, κατάργηση και επιβολή προκηπίου.

Έχοντας υπόψη:

1. Τις διατάξεις των άρθρων 152 (παρ. 1, 2 και 6), 154 και 415 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας (Κ.Β.Π.Ν.), που κυρώθηκε με το άρθρο μόνο του από 14-7-1999 π.δ. (Δ'580).
2. Τις διατάξεις των άρθρων 31 (παρ. 1) και 32 (παρ. 1 έως 3) του ν. 4067/2012 (Α'79 Ν.Ο.Κ.), όπως αυτά ισχύουν, το μεν άρθρο 31 παρ. 1 μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 62 παρ. 2 του ν. 4280/2014 (Α'159) και το άρθρο 32 παρ. 1 έως 3 πριν από την τροποποίησή του με το άρθρο 3 παρ. 2 του ν. 4315/2014 (Α'269).
3. Τις διατάξεις του άρθρου 29 (παρ. 4α) του ν. 2831/2000 «Τροποποίηση των διατάξεων του ν. 1577/1985 «ΓΟΚ» και άλλες πολεοδομικές διατάξεις» (Α'140), όπως ισχύει μετά την αντικατάσταση της παρ. 4α με την παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 4315/2014 (Α'269).
4. Τις διατάξεις του άρθρου 20 παρ. 2 του ν. 2508/1997 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας» (Α'124), όπως ίσχυε πριν αντικατασταθεί με την παρ. 7 του άρθρου 1 του ν. 4315/2014 (Α'269).
5. Τις διατάξεις του άρθρου 6 (παρ. 6) του ν.4315/2014 «Πράξεις εισφοράς σε γη και σε χρήμα – Ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις και άλλες διατάξεις» (Α' 269).
6. Το άρθρο 90 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα (άρθρο πρώτο του π.δ. 63/2005, Α'98), όπως διατηρήθηκε σε ισχύ με την παρ. 22 του άρθρου 119 του ν. 4622/2019 (Α'133) και το γεγονός ότι από τις κανονιστικές διατάξεις του παρόντος

διατάγματος δεν προκαλείται δαπάνη σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού και του προϋπολογισμού του οικείου ΟΤΑ.

7. Την υπ' αριθμ. ΥΠΕΝ/ΥΠΠΓ/67414/8290/23-07-2019 απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας «Ανάθεση αρμοδιοτήτων στον Υφυπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Δημήτριο Οικονόμου» (Β' 3107).
8. Την υπ' αριθμ. 9293/2009 απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών και την υπ' αριθμ. 1232/2014 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας.
9. Τις υπ' αριθμ. 305/2017 και 394/2018 γνωμοδοτήσεις του Δημοτικού Συμβουλίου Ηλιούπολης.
10. Τις υπ' αριθμ. 4/συν. 5^η/08-01-2013, 1/συν.6^η/03-07-2014 και 6/συν. 6^η/29-06-2017 γνωμοδοτήσεις του Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων Περιφερειακής Ενότητας Κεντρικού Τομέα Αθηνών.
11. Τις υπ' αριθμ. 68/συν. 9^η/24-10-2018 και 82/συν. 10^η/16-11-2018 γνωμοδοτήσεις του Κεντρικού Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων
12. Την υπ' αριθμ. 49/2020 γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας με πρόταση του Υφυπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας,

Αποφασίζουμε

Άρθρο 1

Εγκρίνεται η τροποποίηση του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου του Δήμου Ηλιουπόλεως Νομού Αττικής με άρση απαλλοτρίωσης στο Ο.Τ. 463 (πρώην 664) στη συμβολή των οδών Μαρίνου Αντύπα και Κύπρου και ειδικότερα με τη μετατροπή τμήματος του Κ.Χ. πλησίον του Ο.Τ. 463 σε οικοδομήσιμο, όπως φαίνεται στο σχετικό πρωτότυπο διάγραμμα σε κλίμακα 1:500, που θεωρήθηκε από τον Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Τοπογραφικών Εφαρμογών με την υπ' αριθμ. 25304/2020 πράξη του και που αντίτυπό του σε φωτοσμίκρυνση δημοσιεύεται με το παρόν διάταγμα.

Άρθρο 2

Στην περιοχή της οποίας τροποποιείται το σχέδιο με το προηγούμενο άρθρο, καταργείται το προβλεπόμενο από το εγκεκριμένο σχέδιο προκήπιο και επιβάλλεται νέο στο πρόσωπο του οικοδομήσιμου τμήματος του ΟΤ 463 επί των οδών Κύπρου και Μαρίνου Αντύπα πλάτους τεσσάρων (4) μέτρων, όπως φαίνεται στο διάγραμμα του ανωτέρου άρθρου.

Άρθρο 3

Επιβάλλεται εισφορά σε γη συνολικής επιφάνειας 197,16 τ.μ. στα τμήματα που φαίνονται στο ίδιο διάγραμμα με στοιχεία α) Α-Δ-1-2-8-7-Α και β) Β-5-6-Β, χωρίς να οφείλεται οποιαδήποτε αποζημίωση.

Άρθρο 4

Η ισχύς του παρόντος διατάγματος αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Στον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας αναθέτουμε τη δημοσίευση και εκτέλεση του παρόντος διατάγματος.

ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ

Τροποποίηση του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου στη θέση Πυρί της Δημοτικής Ενότητας Θηβαίων του Δήμου Θηβαίων (ν. Βοιωτίας), στο Ο.Τ. 462, με άρση απαλλοτριώσης, επιβολή προκηπίου και καθορισμός χρήσης γης, όρων και περιορισμών δόμησης.

Έχοντας υπόψη:

1. Τις διατάξεις των άρθρων 152 (παρ. 1, 2 και 6), 154, 160 (1, 2) και 161 (παρ. 1) του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας (Κ.Β.Π.Ν.) που κυρώθηκε με το άρθρο μόνο του από 14/27.7.1999 π.δ/γμα (Δ' 580).
2. Τις διατάξεις των άρθρων 31 (παρ. 1) και 32 (παρ. 1 έως 3) του ν. 4067/2012 «Νέος Οικοδομικός Κανονισμός» (Α' 79), όπως αυτά ισχύουν, το μεν άρθρο 31 (παρ. 1) μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 62 (παρ. 2) του ν.

4280/2014 (Α' 159) και το άρθρο 32 (παρ. 1 έως 3) προ της τροποποίησής του με το άρθρο 3 (παρ. 2) του ν.4315/2014 (Α' 269).

3. Τις διατάξεις του άρθρου 20 του ν. 2508/1997 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις» (Α' 124), όπως ίσχυε πριν από την αντικατάστασή με του με το άρθρο 1 (παρ. 7) του ν. 4315/2014 «Πράξεις εισφοράς σε γη και σε χρήμα- Ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις και άλλες διατάξεις».
4. Τις διατάξεις του άρθρου 6 (παρ. 6) του ν. 4315/2014 «Πράξεις εισφοράς σε γη και σε χρήμα- Ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις και άλλες διατάξεις» .
5. Τις διατάξεις της παρ. 4α του άρθρου 29 του ν. 2831/2000 «Τροποποίηση των διατάξεων του ν. 1577/1985 “Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός” και άλλες πολεοδομικές διατάξεις» (Α' 140), όπως ισχύει μετά την αντικατάσταση της περ. α' της παραγράφου αυτής με την παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 4315/2014 .
6. Τις διατάξεις των άρθρων 10 και 14 του ν. 3028/2002 για την «Προστασία των Αρχαιοτήτων και εν γένει της Πολιτιστικής Κληρονομιάς», (Α'153) όπως ισχύει.
7. Τις διατάξεις του άρθρου 90 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά όργανα (άρθρο πρώτο του π.δ. 63/2005, Α' 98).
8. Την υπ' αριθμ. ΥΠΠΟΑ/ΓΡΥΠ/509797/11453/11-10-2018 απόφαση του Πρωθυπουργού και της Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού «Ανάθεση αρμοδιοτήτων στον Υφυπουργό Πολιτισμού και Αθλητισμού Κωνσταντίνο Στρατή» (Β'4527)
9. Την υπ' αριθμ. 57/2011 απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Λιβαδειάς.
10. Την υπ' αριθμ. 62/2015 γνωμοδότηση του Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Θηβαίων.
11. Το υπ' αριθμ. 3720/28.08.2015 έγγραφο της Εφορείας Αρχαιοτήτων Βοιωτίας.
12. Τα υπ' αριθμ. 2/27.05.2016 και 5/31.10.2017 πρακτικά του Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων Π.Ε. Βοιωτίας (ΣΥ.ΠΟ.Θ.Α).

13. Το υπ' αριθμ. 27731/2654/29.01.2018 έγγραφο της Διεύθυνσης Αρχιτεκτονικής, Οικοδομικών Κανονισμών και Αδειοδοτήσεων του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας.
14. Το γεγονός ότι από τις κανονιστικές διατάξεις αυτού του διατάγματος δεν προκαλείται δαπάνη σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού και του οικείου Δήμου.
15. Την 29/2019 γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας με πρόταση των Υπουργών Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Πολιτισμού και Αθλητισμού και του Υφυπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού

Αποφασίζουμε

Άρθρο 1

Εγκρίνεται η τροποποίηση του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου στη θέση Πυρί της Δημοτικής Ενότητας Θηβαίων του Δήμου Θηβαίων (ν. Βοιωτίας), στο τμήμα της πόλης που έχει χαρακτηριστεί ως αρχαιολογικός χώρος με την 4499/12-6-1964 απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης (Β'239), όπως αναοριοθετήθηκε με την ΥΠΠΟΑ/ΓΔΑΠΚ/ΔΠΚΑ/ΤΑΧ/Φ43/119027/61413/8078/3882/4-9-2013 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού (ΑΑΠ 340), και ειδικότερα στο Ο.Τ. 462, στη συμβολή των οδών Μακαρίου και ανωνύμου, με άρση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης και μετατροπή κοινόχρηστου χώρου σε οικοδομήσιμο, όπως φαίνεται στο σχετικό πρωτότυπο διάγραμμα σε κλίμακα 1:500, που θεωρήθηκε από τον Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Τοπογραφικών Εφαρμογών με την αριθμ. 21743/2019 πράξη του και που αντίτυπό του σε φωτοσμίκρυνση συνδημοσιεύεται με το παρόν διάταγμα.

Άρθρο 2

Στο πρόσωπο των οικοπέδων, οικοδομημένων ή μη, που βρίσκονται στον κατά το προηγούμενο άρθρο οικοδομήσιμο χώρο (Ο.Τ. 462), επιβάλλεται προκήπιο πλάτους τεσσάρων (4) μέτρων, όπως φαίνεται στο διάγραμμα του άρθρου 1.

Άρθρο 3

1. Στον ως άνω καθοριζόμενο οικοδομήσιμο χώρο έχουν εφαρμογή οι χρήσεις γης και οι όροι και περιορισμοί δόμησης του Ο.Τ. 462 στο οποίο εντάσσεται.
2. Για οποιαδήποτε οικοδομική εργασία εντός του Ο.Τ. 462, συμπεριλαμβανομένης της διενέργειας εκσκαφικών εργασιών, απαιτείται η σύμφωνη γνώμη των Υπηρεσιών του ΥΠΠΟΑ, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 10 και 14 του ν. 3028/2002.

Άρθρο 4

Επιβάλλεται εισφορά σε γη συνολικής επιφάνειας 36,00 τ. μέτρων, όπως φαίνεται στο ίδιο διάγραμμα με στοιχεία Α-Τ12-Τ11-Τ10-Α.

Στην επιφάνεια που ορίζεται με τα ανωτέρω στοιχεία περιλαμβάνεται επιφάνεια 3,77 τ. μέτρων πλέον της οφειλόμενης εισφοράς, για την οποία θα συνταχθεί πράξη αναλογισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.Δ. 17-07-1923 (Α'228) και του ν. 5269/1931 (Α'274).

Άρθρο 5

Η ισχύς του παρόντος διατάγματος αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Στον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας αναθέτουμε τη δημοσίευση και εκτέλεση του παρόντος διατάγματος.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
Πανεπιστημίου 47- 49
105.64 – ΑΘΗΝΑ

Αθήνα, 3/3/2020

Τηλ. 213.2102.052

Αρ. Πρωτ.: ΣΔ 240/2019

✓ Προς
Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας
Γενική Δ/ση Διοικητικών Υπηρεσιών
και Νομοθετικού Έργου
Δ/ση Νομοθετικού Έργου και Πρωτοβουλίας
Τμήμα Νομοπαρασκευαστικό
και Καλής Νομοθέτησης
Αμαλιάδος 17 – 115 23

Σας στέλνουμε αντίγραφο της υπ' αριθμ. 49/2020 γνωμοδοτήσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς και τα σχετικά για το σχέδιο διατάγματος που μας διαβιβάστηκαν με το υπ' αριθμ. 2048/5.11.2019 έγγραφο της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων.

Η Γραμματέας

Μ. Μάσσια

Κοινοποίηση:
Γενική Γραμματεία Νομικών
και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων
με αντίγραφο της γνωμοδοτήσεως



ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ
Η Δεκεπείρσιση

ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΣ ΠΟΥΛΟΣ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
Πανεπιστημίου 47- 49
105.64 – ΑΘΗΝΑ

Αθήνα, 5/3/2020

Τηλ. 213.2102.052

Αρ. Πρωτ.: ΣΔ 207/2019

Προς
Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας
Γενική Δ/ση Διοικητικών Υπηρεσιών
και Νομοθετικού Έργου
Δ/ση Νομοθετικού Έργου και Πρωτοβουλίας
Τμήμα Νομοπαρασκευαστικό
και Καλής Νομοθέτησης
Αμαλιάδος 17 – 115 23

Σας στέλνουμε αντίγραφο της υπ' αριθμ. 54/2020 γνωμοδοτήσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς και τα σχετικά για το σχέδιο διατάγματος που μας διαβιβάστηκαν με το υπ' αριθμ. 1553/24.9.2019 έγγραφο της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων.

Η Γραμματέας

Μ. Μάσσια

Κοινοποίηση:
Γενική Γραμματεία Νομικών
και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων
με αντίγραφο της γνωμοδοτήσεως



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
Ε' Τμήμα
105 64

Αθήνα, 21/5/2019

Αριθμ. Πρωτ: ΣΔ 72/ 2019

Προς
✓ το ΥΠ. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ & ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ
ΓΕΝΙΚΗ Δ/ΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ Κ' ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΕΡΓΟΥ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΠΑΡΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΛΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗΣ
Αμαλιάδος 17 τηλ. 2131515702

Σας στέλνουμε αντίγραφο της **Δ85/2019** γνωμοδότησεως του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς και το φάκελο με τα σχετικά για το σχέδιο διατάγματος που μας διαβιβάστηκε με το έγγραφο υπ' αρ. 592/01/04/2019 της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης.

Η Γραμματέας

Γ. Σιμάτη

Κοινοποίηση
Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης
με αντίγραφο της γνωμοδότησεως



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
Ε' ΤΜΗΜΑ
ΑΜΑΛΙΑΔΟΣ 17
ΤΗΛ. 2131515702

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
Ε' Τμήμα
105 64

Αθήνα, 19/8/2019

Αριθμ. Πρωτ: ΣΔ 120/ 2019

Προς το

✓ ΥΠ. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΔΑΡΕΙΟΝΟΜΟΥ ΕΠΙΚΟΥ ΕΠΟΥ ΚΑΙ ΠΡΩΤΟ-
ΒΟΥΛΙΑΣ ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΠΡΑΞΕΩΝ ΚΑΙ ΚΑΝΟΝΟΜΟΤΕΧΝΙΑΣ
Δ/ση Αμαλιάδος 17- τηλ. 213 1515702

Σας στέλνουμε αντίγραφο της **Δ152/2019** γνωμοδότησεως του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς και το φάκελο με τα σχετικά για το σχέδιο διατάγματος που μας διαβιβάστηκε με το έγγραφο υπ' αρ. 929/30/05/2019 της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης.

Η Γραμματέας

Γ. Σμάτη

Κοινοποίηση

Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης
με αντίγραφο της γνωμοδότησεως

ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ
Η Διοικητική
ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΗ





UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
OFFICE OF THE CHANCELLOR
DILMUN CAMPUS
DILMUN, QUEZON PROVINCE
3601
TEL. (02) 3797-1000
WWW.UPDILMUN.EDU.PH

[Handwritten signature in blue ink]