

ΣΤΕ 2688/2018 [Σιωπηρή άρνηση χορήγησης αποζημίωσης λόγω υπαγωγής έκτασης σε ζώνη απόλυτης προστασίας για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος]

Περίληψη

-Κατά την έννοια των διατάξεων, αν τα μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος έχουν ως αποτέλεσμα την ουσιώδη στέρηση της χρήσεως της ιδιοκτησίας κατά τον προορισμό της, είτε η ιδιοκτησία αυτή ευρίσκεται σε περιοχή προστασίας της φύσεως είτε σε ζώνη προστασίας της, η αποζημίωση του ιδιοκτήτη δεν ανήκει απλώς στη διακριτική ευχέρεια της Διοικήσεως, αλλά γεννάται αξίωσή του προς αποζημίωση, η οποία θεμελιώνεται ευθέως στη διάταξη αυτή, αδιαφόρως αν έχει περιληφθεί σχετική ρήτρα στην κανονιστική πράξη επιβολής των περιοριστικών όρων και απαγορεύσεων. Το δικαίωμα αυτό του ιδιοκτήτη ασκείται με την υποβολή αιτήσεως προς τη Διοίκηση, με την οποία αυτός μπορεί να επιδιώξει την αναγνώριση του γεγονότος ότι έχει επέλθει ουσιώδης στέρηση της χρήσεως της ιδιοκτησίας του κατά τον προορισμό της και, περαιτέρω τον καθορισμό του τρόπου της αποζημίωσής του με την ανταλλαγή της έκτασής του με έκταση του Δημοσίου ή την παραχώρηση κατά χρήση δημόσιας εκτάσεως σε παραπλήσια περιοχή για ανάλογη χρήση ή εκμετάλλευση ή την καταβολή εφ' άπαξ ή περιοδικής αποζημίωσης ή τη μεταφορά συντελεστή δομήσεως σε άλλη ιδιοκτησία. Η Διοίκηση υποχρεούται να εξετάσει το σχετικό αίτημα και, αφού λάβει υπ' όψη την κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος επιβαλλόμενη προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, να κρίνει αν με τα δεδομένα της συγκεκριμένης υποθέσεως έχει επέλθει ουσιώδης στέρηση της χρήσεως της ιδιοκτησίας σε σχέση με τον προορισμό της, εν όψει και του ισχύοντος στην περιοχή χωροταξικού και πολεοδομικού καθεστώτος, και αν συντρέχει περίπτωση να χορηγηθεί στον θιγόμενο ιδιοκτήτη ένα από τα προβλεπόμενα στην παρ. 1 του άρθρου 22 του ν. 1650/1986 αντισταθμίσιμα. Περαιτέρω, αν η Διοίκηση διαπιστώσει ότι πράγματι συντρέχει τέτοια περίπτωση και ότι δεν είναι δυνατή η ανταλλαγή της εκτάσεως με έκταση του Δημοσίου ή η παραχώρηση κατά χρήση δημόσιας εκτάσεως σε παραπλήσια περιοχή ή η μεταφορά συντελεστή δομήσεως σε άλλη ιδιοκτησία, υποχρεούται να καθορίσει το ύψος της οφειλόμενης χρηματικής αποζημίωσης και τον τρόπο καταβολής της. Το θέμα, πάντως, της αποζημίωσης ρυθμίζεται κατά το νόμο αυτοτελώς και δεν επηρεάζει την κρίση σχετικά με τον χαρακτηρισμό εκτάσεως ως περιοχής προστασίας ή ως περιφερειακής ζώνης προστασίας και με την επιβολή περιοριστικών μέτρων. Σε κάθε περίπτωση, η Διοίκηση δύναται να εξετάσει αν τυχόν υφίσταται άλλη προσήκουσα

λύση που διασφαλίζει την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και επιτρέπει παράλληλα την εκμετάλλευση του ακινήτου. Εξ άλλου, αρμόδιοι ν' αποφανθούν επί του ανωτέρω αιτήματος είναι οι Υπουργοί Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Οικονομικών, στην αρμοδιότητα των οποίων εμπίπτουν κατ' αρχήν τα ανωτέρω ζητήματα. Στην αίτηση του θιγόμενου ιδιοκτήτη πρέπει κατ' ελάχιστον να περιλαμβάνονται τα εξής στοιχεία, τα οποία πρέπει να υποδεικνύονται με στοιχεία που προσκομίζονται μαζί με την υποβληθείσα ενώπιον της Διοικήσεως αίτηση: α) η κατά προορισμό χρήση του ακινήτου, η δυνατότητα εκμεταλλεύσεώς του και οι περιορισμοί δομήσεως που ισχύουν τόσο κατά τον χρόνο κτήσεώς του όσο και κατά τον χρόνο επιβολής των περιορισμών, όπως επίσης, και οι επιτρεπόμενες, μετά την επιβολή των περιορισμών, χρήσεις του ακινήτου, β) η τυχόν προηγουμένως ρητώς εκφρασθείσα ή προκύπτουσα βούληση του ιδιοκτήτη για εκμετάλλευση του ακινήτου καθ' ορισμένο τρόπο, δυναμένη, μάλιστα, να συναχθεί και από τη χρήση αυτού κατά το προγενέστερο της υποβολής της αιτήσεώς του χρονικό διάστημα, γ) η εν γένει συμπεριφορά της Διοικήσεως και, συγκεκριμένα, η κατόπιν ενεργειών της δημιουργία εύλογης προσδοκίας στον ιδιοκτήτη του βαρυνόμενου ακινήτου ότι μπορεί αυτός να το εκμεταλλευθεί καθ' ορισμένο τρόπο καθώς και δ) εκτίμηση της αξίας του ακινήτου πριν και μετά την επιβολή του περιορισμού. Πρόσφορα, εξ άλλου, στοιχεία για την απόδειξη των ισχυρισμών αυτών είναι οι τίτλοι ιδιοκτησίας του ακινήτου, σχετικά τοπογραφικά διαγράμματα, μέσω των οποίων προσδιορίζεται επαρκώς η θέση του ακινήτου, ιδίως εν σχέσει με τα προστατευόμενα στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος και με παρακείμενους οικισμούς ή άλλες περιοχές ανάπτυξης οικονομικών εν γένει δραστηριοτήτων, και, τέλος, φορολογικά ή άλλου είδους στοιχεία εκτιμήσεως της αντικειμενικής και της εμπορικής αξίας του δεσμευόμενου ακινήτου. Απαιτείται οπωσδήποτε η υποβολή εκ μέρους του θιγόμενου ιδιοκτήτη αιτήσεως στη Διοίκηση, η οποία, ύστερα από στάθμιση των σχετικών δυνατοτήτων, είτε δέχεται το αίτημα, επιλέγοντας τον τρόπο αποζημιώσεως, είτε απορρίπτει αυτό με πράξη αυτοτελώς προσβλητή με αίτηση ακυρώσεως. Εξ άλλου, ο θιγόμενος ιδιοκτήτης, μετά την τήρηση της εκτεθείσας ανωτέρω διαδικασίας, έχει τη δυνατότητα να ασκήσει, αντί της αιτήσεως ακυρώσεως ή μετά την ακύρωση της πράξης αυτής, αγωγή αποζημιώσεως κατ' επίκληση του άρθρου 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, ισχύριζόμενος ότι η εκδιδόμενη επί της αιτήσεώς του εκτελεστή διοικητική πράξη, που δέχεται μόνον εν μέρει ή απορρίπτει την αίτηση αυτή, είναι παράνομη και ζημιογόνος για τον ίδιο. Τούτο, διότι, στην περίπτωση αυτή, έχει, πλέον, παρασχεθεί στη Διοίκηση η δυνατό τιμά, εξετάζοντας όλα τα δεδομένα της υποθέσεως, να ενεργήσει στο πλαίσιο των εναλλακτικών δυνατοτήτων προσδιορισμού ή μη αντισταθμίσεως που της παρέχει ο νόμος.

-Κατά την κρατήσασα στο Τμήμα γνώμη, η Διοίκηση είχε υποχρέωση να επιληφθεί και να εξετάσει την από 17.5.2013 αίτηση ως προς τη συνδρομή ή μη των προϋποθέσεων

του άρθρου 22 παρ. 1 του ν, 1650/1996 στην επίδικη περίπτωση και περαιτέρω, εάν αποδέχεται τον αιτούμενο τρόπο αποζημιώσεως, αν αυτό είναι δυνατό υπό τα νομικά και πραγματικά δεδομένα της υποθέσεως, είτε, σε αντίθετη περίπτωση, επιλέγοντας έναν από τους λοιπούς εκ των προβλεπόμενων τρόπων, κατά τη σχετική κρίση της, που πρέπει να αιτιολογείται και ως προς την επιλογή του τρόπου αποζημιώσεως, ή, ακόμη, να εξετάσει αν τυχόν υφίσταται άλλη προσήκουσα λύση που διασφαλίζει την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και επιτρέπει παράλληλα την εκμετάλλευση των επίδικων ακινήτων. Συνεπώς, υπό τα ανωτέρω δεδομένα, η προσβαλλόμενη σιωπηρή άρνηση των Υπουργών Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Οικονομικών να αποφανθούν επί των αιτημάτων που περιλαμβάνονται στην από 17.5.2013 αίτηση συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, κατά τα βασίμως προβαλλόμενα με την κρινόμενη αίτηση, και θα έπρεπε, ως εκ τούτου, να ακυρωθεί, η δε υπόθεση να αναπεμφθεί στη Διοίκηση προς νόμιμη κρίση. Κατά τη γνώμη όμως της μειοψηφίας, η υποβληθείσα αίτηση με το ανωτέρω περιεχόμενο και τα στοιχεία που τη συνοδεύουν δεν πληροί τις προεκτεθείσες προϋποθέσεις προκειμένου να θεωρηθεί ότι υποχρέωνε τη Διοίκηση να αποφανθεί επί του αιτήματος αποζημιώσεως Και τούτο διότι η επίμαχη έκταση, η οποία ευρίσκεται στο σύνολό της σε περιοχή εκτός σχεδίου, δεν είναι ενιαία αλλά αποτελείται από πολλά διάσπαρτα “γεωτεμάχια”, έκαστο των οποίων εμπίπτει σε περιοχή με διαφορετικά χαρακτηριστικά, ενώ σύμφωνα με τα στοιχεία του φακέλου μεγάλο τμήμα της επίμαχης εκτάσεως είχε κατά το παρελθόν δασικό χαρακτήρα, όπως συνάγεται, μεταξύ άλλων, από την υπαγωγή της επίμαχης εκτάσεως στην αναδάσωση του 1934 και από τις προαναφερθείσες πράξεις περί χαρακτηρισμού και αναδασώσεως τμημάτων αυτής, δέχεται δε και η αιτούσα, η οποία αναφέρει ότι η επίμαχη έκταση αποτελείται “από μη δασικές, κατά το πλείστον, εκτάσεις. Επομένως, κατά την μειοψηφούσα άποψη, εν όψει του ιδιαίτερου καθεστώτος των ακινήτων που απαρτίζουν την επίμαχη έκταση, απητείτο ειδική αντιμετώπιση του καθενός από αυτά και δεν αρκούσε, για τον προσδιορισμό της αξίας της ιδιοκτησίας της αιτούσας, η αόριστη αναφορά στα πλεονεκτήματα της εκτάσεως και στην δυνατότητα οικιστικής και επαγγελματικής- βιομηχανικής εκμεταλλεύσεως αυτής ή άλλων γειτονικών περιοχών που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες. Ειδικότερα, η αιτούσα όφειλε να προσκομίσει φορολογικά ή άλλου είδους στοιχεία εκτιμήσεως της αντικειμενικής και της εμπορικής αξίας των δεσμευόμενων ακινήτων, αναλυτική καταγραφή των τμημάτων της επίμαχης εκτάσεως με δασικό και αναδασωτέο χαρακτήρα, επιπλέον δε έπρεπε να διευκρινίσει τους όρους και περιορισμούς δομήσεως που ίσχυαν στην επίμαχη περιοχή πριν την επιβολή των περιορισμών με το άρθρο του ν. 2742/1999 και τον τρόπο εκμετάλλευσής της. Με τα δεδομένα αυτά, η από 17.5.2013 αίτηση της αιτούσας για την καταβολή αποζημιώσεως παρουσίαζε ουσιώδεις ελλείψεις και συνεπώς η μη εξέτασή της από τη Διοίκηση δεν στοιχειοθετεί παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, η δε κρινόμενη αίτηση με την οποία προβάλλονται τα αντίθετα θα έπρεπε να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

-Μετά τη συζήτηση της υποθέσεως στο ακροατήριο δημοσιεύθηκαν οι αποφάσεις 477 και 478/2018 του Α' Τμήματος με τις οποίες το Τμήμα αυτό, ακολουθώντας προηγούμενη νομολογία του, έκρινε, αντιθέτως προς τα κριθέντα με την απόφαση 1833/2017 του Τμήματος και τα ανωτέρω γενόμενα δεκτά, ότι κατά την έννοια του άρθρου 22 του ν. 1650/1986, ο θιγόμενος από τη θέσπιση μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος (εν προκειμένω δημιουργία Ζ.Ο.Ε.) ιδιοκτήτης έχει τη δυνατότητα να επιδιώξει με την άσκηση ευθείας αγωγής κατά του Ελληνικού Δημοσίου ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου την επιδίκαση αποζημιώσεως, χωρίς να απαιτείται προηγούμενη υποβολή από αυτόν σχετικής αιτήσεως στη Διοίκηση. Εν όψει τούτου, το Τμήμα κρίνει ότι πρέπει να αναβληθεί η εκδίκαση της κρινόμενη αιτήσεως κατά το μέρος που αφορά την καταβολή αποζημιώσεως λόγω) της υπαγωγής της επίμαχης εκτάσεως σε ζώνη Α προστασίας δυνάμει του άρθρου 21 του ν. 2742/1999, μέχρι την έκδοση οριστικής αποφάσεως της Ολομέλειας επί των υποθέσεων που παραπέμφθηκαν με τις αποφάσεις 447 και 448/2018 του Α' Τμήματος και να ορισθεί νέα δικάσιμος.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Θ. Αραβάνης

Βασικές σκέψεις

1. Επειδή, η Εκκλησία της Ελλάδος, φερόμενη ως κυρία 22 γεωτεμαχίων συνολικής εκτάσεως 2.500 περίπου στρεμμάτων στην περιοχή «Σχιστό - Σκαραμαγκά» Αττικής, με την από 17.5.2013 αίτησή της προς τους καθ' ων Υπουργούς και τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής ζήτησε α) την χορήγηση αποζημιώσεως, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17 του Συντάγματος, του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ και του άρθρου 22 παρ. 1 του ν. 1650/1986, λόγω υπαγωγής της ανωτέρω μείζονος εκτάσεως στην ζώνη Α' απόλυτης προστασίας του όρους Αιγάλεω με το άρθρο 21 του ν. 2742/1999, με συνέπεια την αδυναμία δομήσεως και πλήρους οικονομικής εκμεταλλεύσεως αυτής και β) την επανεξέταση από την Διοίκηση και την ανάκληση της πράξεως 5142/5.7.2002 του Δασάρχη Πειραιά περί χαρακτηρισμού τμήματος της ανωτέρω εκτάσεως ως δασικής και των αποφάσεων 2486/16.10.2002 και 2007/30.10.2006 του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Αττικής περί αναδασώσεως δύο άλλων τμημάτων της μείζονος εκτάσεως. Με την κρινόμενη αίτηση, η οποία εισάγεται στην επταμελή σύνθεση του Τμήματος λόγω σπουδαιότητας με ειδική πράξη της Προέδρου του,

ζητείται η ακύρωση της τεκμαιρομένης, δια της άπρακτης παρόδου τριμήνου από της υποβολής της, σιωπηρής απορρίψεως της ανωτέρω αιτήσεως.

2. Επειδή, καθ' όσον αφορά την ανάκληση της πράξεως χαρακτηρισμού και των αποφάσεων περί αναδασώσεως, η κρινόμενη αίτηση ανήκει στην αρμοδιότητα του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά [άρθρο 1 παράγρ. 1 περίπτ. ιδ' του ν. 702/1977 (Α' 268), όπως η περίπτ. αυτή προστέθηκε με το άρθρο 47 παρ. 1 του ν. 3900/2010 (Α' 213), ΣΕ 1103/2015, ΣΕ 327/2016, 292/2012 εν συμβ. κ.α.], στο οποίο πρέπει να παραπεμφθεί κατά το αντίστοιχο μέρος.

3. Επειδή, κατά το μέρος που αφορά την άρνηση χορηγήσεως αποζημιώσεως λόγω υπαγωγής της επίμαχης εκτάσεως σε ζώνη Α' προστασίας με το άρθρο 21 του ν. 2742/1999, προς το σκοπό προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, η αίτηση υπάγεται στην ακυρωτική δικαιοδοσία του Συμβουλίου της Επικρατείας, εφ' όσον η εκδίκασή της δεν έχει ανατεθεί με ειδική διάταξη σε άλλο διοικητικό δικαστήριο, περαιτέρω δε αρμοδίως εισάγεται ενώπιον του παρόντος Τμήματος κατ' άρθρο 5 παράγρ. 1 περίπτ. α' του π.δ. 361/2001 [(Α' 244), βλ. ΣΕ 1833/2017 7μ.].

4. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αιτήσεως δεν απαιτείται κατά νόμο η καταβολή παραβόλου [άρθρα 1 παρ. 4 του ν. 590/1977 (Α' 146) και 28 παρ. 4 εδ. β' του ν. 2579/1998 (Α' 31), ΣΕ 2136, 2476/2016 7μ., 2635/2010, 4506/2009 κ.ά.].

5. Επειδή, ο Δήμος Περάματος δεν είναι καθ' ου διάδικος στην παρούσα δίκη διότι δεν προσβάλλεται πράξη του, ούτε άσκησε παρέμβαση, και συνεπώς απαραδέκτως παρέστη στο ακροατήριο.

6. Επειδή, κατά τα παγίως κριθέντα, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 45 παρ. 4 του π.δ. 18/1989 (Α' 8), παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, προσβλητή με αίτηση ακυρώσεως, στοιχειοθετείται αν ειδική διάταξη νόμου επιβάλλει στη Διοίκηση την υποχρέωση να ενεργήσει ή να ρυθμίσει συγκεκριμένη σχέση με την έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξεως, εφ' όσον συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις και υποβληθεί σχετική αίτηση του διοικουμένου ενώπιον του αρμοδίου οργάνου, συνοδευόμενη από τα απαραίτητα δικαιολογητικά (ΣΕ 1833/2017 7μ., 446/2016 7μ., 3561/2014 7μ., 812/2013, 5462/2012, 3310/2010 κ.ά.).

7. Επειδή, όπως έχει κριθεί, κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 17 παράγρ. 1 και 2, 24 παράγρ. 1 και 25 του Συντάγματος, τα εμπράγματα δικαιώματα επί ακινήτου, όπως η κυριότητα, προστατεύονται στο πλαίσιο του προορισμού του ακινήτου, που περιλαμβάνει το φάσμα των επιτρεπτών χρήσεών του, οι οποίες καθορίζονται κυριαρχικώς, είτε απ' ευθείας από συνταγματικές διατάξεις είτε από το νομοθέτη ή, κατ' εξουσιοδότησή του, από τη Διοίκηση σε συμφωνία με το Σύνταγμα. Προκειμένου δε να επιτευχθεί ο συνταγματικός στόχος της διαφυλάξεως του φυσικού

περιβάλλοντος, κατά τα ανωτέρω, εν όψει και του κοινωνικού χαρακτήρα του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, επιτρέπεται η λήψη μέτρων συνισταμένων τόσο στη μεταβολή του προορισμού των ακινήτων, όσο και στον περιορισμό του φάσματος των δυνατών χρήσεών τους ή της έντασης της εκμεταλλεύσεως αυτών. Τα μέτρα αυτά πρέπει να θεσπίζονται με σεβασμό προς τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή να είναι πρόσφορα για την επίτευξη του ανωτέρω στόχου και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο προς τούτο μέτρο, πλην δεν απαγορεύεται να έχουν ως αποτέλεσμα την ουσιώδη στέρηση της χρήσεως ακινήτου κατά τον προορισμό του. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, προκειμένου να τηρείται η αρχή της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του λαμβανόμενου περιοριστικού μέτρου και της ανάγκης προστασίας της ιδιοκτησίας, γεννάται αξίωση του θιγόμενου ιδιοκτήτη να του καταβληθεί αποζημίωση ανάλογα με την έκταση, την ένταση και τη χρονική διάρκεια της ανωτέρω στέρησης (ΣΕ 1833/2017 7μ., 2601-2603/2005 7μ., 4571/2005 7μ., 4536/2005 7μ., 3067/2001 7μ., 2929/2011, 2343/2009, 3360/2005 κ.ά.).

8. Επειδή, εξ άλλου, κατά το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν.δ. 53/1974 (Α' 256), «Παν φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθή της ιδιοκτησίας αυτού ειμή δια λόγους δημοσίας ωφελείας και υπό τους προβλεπόμενους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου όρους. Αι προαναφερόμεναι διατάξεις δεν θίγουν το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέση εν ισχύ Νόμους ους ήθελε κρίνει αναγκαίον προς ρύθμισιν της χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιον συμφέρον ή προς εξασφάλισιν της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων». Οι δύο τελευταίες διατάξεις, οι οποίες προβλέπουν περιπτώσεις επεμβάσεως στο δικαίωμα της αδιατάρακτης χρήσεως και καρπώσεως της περιουσίας, πρέπει να ερμηνεύονται εν όψει του γενικού κανόνα ο οποίος διατυπώνεται στην πρώτη διάταξη. Επομένως, σε κάθε περίπτωση επεμβάσεως στην περιουσία ενός προσώπου, πρέπει να εξασφαλίζεται δίκαιη ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου αφ' ενός και των απαιτήσεων για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του προσώπου αφ' ετέρου. Για τη στάθμιση αυτή λαμβάνεται υπ' όψη, μεταξύ άλλων, και η τυχόν αναγνώριση δικαιώματος προς αποζημίωση του θιγόμενου (ΕΔΔΑ 23.9.1982 Sporrong και Lönnroth κατά Σουηδίας ιδίως σκέψεις 69-74, Ολομ ΣΤΕ 2034-2036/2011). Ειδικότερα, η θεμιτή επιδίωξη της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος με την επιβολή περιορισμών στη χρήση των ακινήτων δεν απαλλάσσει το Κράτος από την υποχρέωσή του να αποζημιώσει τον θιγόμενο ιδιοκτήτη, το ακίνητο του οποίου κατά τον χρόνο κτήσεώς του δεν υπέκειτο στους περιορισμούς αυτούς, για την ουσιώδη και υπερβαίνουσα το εκάστοτε προσήκον μέτρο στέρησης ορισμένων από τις νόμιμες χρήσεις που προβλέπονταν για το ακίνητο αυτό πριν την επιβολή των περιορισμών (πρβλ. ΕΔΔΑ 6.12.2007 ZANTE - Μαραθονήσι ΑΕ κατά Ελλάδος ιδίως σκέψεις 48 επ., 21.2.2008 Ανώνυμη Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδος ιδίως σκέψεις 42 επ., 3.5.2011 Παραθεριστικός Οικοδομικός

Συνεταιρισμός Στεγάσεως Υπαλλήλων Τραπέζης της Ελλάδος κατά Ελλάδος ιδίως σκέψεις 48 επ., 19.7.2011 Βάρφης κατά Ελλάδος ιδίως σκέψεις 29 επ., ΣΕ 1833/2017 7μ., 70/2017, 2310/2016, 2128/2014, 4926/2013, 2707/2009).

9. Επειδή, περαιτέρω, το άρθρο 22 του ν. 1650/1986 «για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος» (Α΄ 160), το οποίο εφαρμόζεται αναλογικώς εν προκειμένω διότι το άρθρο 21 του ν. 2742/1999, με το οποίο θεσπίσθηκαν περιορισμοί στην εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας της αιτούσας (βλ. 12η σκέψη) δεν περιέχει διατάξεις για την αποζημίωση των θιγομένων από τις ρυθμίσεις του, ορίζει τα εξής: «1. Αν οι επιβαλλόμενοι κατά τα προηγούμενα άρθρα του παρόντος κεφαλαίου όροι, περιορισμοί και απαγορεύσεις είναι εξαιρετικά επαχθείς, με αποτέλεσμα να παρακωλύεται υπέρμετρα η άσκηση των εξουσιών που απορρέουν από την κυριότητα, ενόψει του χαρακτήρα και του περιορισμού της ιδιοκτησίας, το Δημόσιο, ύστερα από αίτηση των θιγομένων, μπορεί, κατά το μέτρο του δυνατού, να αποδεχθεί είτε την ανταλλαγή των ιδιωτικών εκτάσεων με εκτάσεις του Δημοσίου είτε την παραχώρηση κατά χρήση στους θιγομένους δημοσίων εκτάσεων σε παραπλήσιες περιοχές για ανάλογη χρήση ή εκμετάλλευση είτε την καταβολή εφάπαξ ή περιοδικής αποζημίωσης, για τον προσδιορισμό της οποίας λαμβάνεται υπόψη η υφιστάμενη χρήση της ιδιωτικής έκτασης, είτε τη μεταφορά συντελεστή δόμησης σε άλλη ιδιοκτησία, κατ' ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του ν. 880/1979 (ΦΕΚ 58). 2. ... 3. ... 4. Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Οικονομικών, Γεωργίας και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, ορίζονται οι προϋποθέσεις, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, η διαδικασία και οι λοιποί όροι για τη χορήγηση των οικονομικών αντισταθμισμάτων, των αποζημιώσεων ή επιδοτήσεων που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 3. 5. ...». Κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, οι οποίες στοιχούν προς τις προαναφερθείσες διατάξεις των άρθρων 24 παρ. 1 και 17 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος, αν τα μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος έχουν ως αποτέλεσμα την ουσιώδη στέρηση της χρήσεως της ιδιοκτησίας κατά τον προορισμό της, είτε η ιδιοκτησία αυτή ευρίσκεται σε περιοχή προστασίας της φύσεως είτε σε ζώνη προστασίας της, η αποζημίωση του ιδιοκτήτη δεν ανήκει απλώς στη διακριτική ευχέρεια της Διοικήσεως, αλλά γεννάται αξίωσή του προς αποζημίωση, η οποία θεμελιώνεται ευθέως στη διάταξη αυτή, αδιαφόρως αν έχει περιληφθεί σχετική ρήτρα στην κανονιστική πράξη επιβολής των περιοριστικών όρων και απαγορεύσεων. Το δικαίωμα αυτό του ιδιοκτήτη ασκείται με την υποβολή αιτήσεως προς τη Διοίκηση, με την οποία αυτός μπορεί να επιδιώξει την αναγνώριση του γεγονότος ότι έχει επέλθει ουσιώδης στέρηση της χρήσεως της ιδιοκτησίας του κατά τον προορισμό της και, περαιτέρω, τον καθορισμό του τρόπου της αποζημίωσής του με την ανταλλαγή της έκτασής του με έκταση του Δημοσίου ή την παραχώρηση κατά χρήση δημόσιας εκτάσεως σε παραπλήσια περιοχή για ανάλογη χρήση ή εκμετάλλευση ή την καταβολή εφ' άπαξ ή περιοδικής αποζημίωσης ή τη μεταφορά συντελεστή δομήσεως σε άλλη ιδιοκτησία. Η Διοίκηση υποχρεούται να εξετάσει το σχετικό αίτημα και, αφού λάβει υπ' όψη την κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος

επιβαλλόμενη προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, να κρίνει αν με τα δεδομένα της συγκεκριμένης υποθέσεως έχει επέλθει ουσιώδης στέρωση της χρήσεως της ιδιοκτησίας σε σχέση με τον προορισμό της, εν όψει και του ισχύοντος στην περιοχή χωροταξικού και πολεοδομικού καθεστώτος, και αν συντρέχει περίπτωση να χορηγηθεί στον θιγόμενο ιδιοκτήτη ένα από τα προβλεπόμενα στην παρ. 1 του άρθρου 22 του ν. 1650/1986 αντισταθμίσιμα. Περαιτέρω, αν η Διοίκηση διαπιστώσει ότι πράγματι συντρέχει τέτοια περίπτωση και ότι δεν είναι δυνατή η ανταλλαγή της εκτάσεως με έκταση του Δημοσίου ή η παραχώρηση κατά χρήση δημόσιας εκτάσεως σε παραπλήσια περιοχή ή η μεταφορά συντελεστή δομήσεως σε άλλη ιδιοκτησία, υποχρεούται να καθορίσει το ύψος της οφειλόμενης χρηματικής αποζημίωσης και τον τρόπο καταβολής της. Το θέμα, πάντως, της αποζημίωσης ρυθμίζεται κατά το νόμο αυτοτελώς και δεν επηρεάζει την κρίση σχετικά με τον χαρακτηρισμό εκτάσεως ως περιοχής προστασίας ή ως περιφερειακής ζώνης προστασίας και με την επιβολή περιοριστικών μέτρων (βλ. ΣΕ 1833/2017 7μ., 4283/2013 7μ., 2601-2603/2005 7μ., 4566-4571/2005 7μ., 4536/2005 7μ., 2929/2011, 3641/2009, 2343/2009, 3360/2005). Σε κάθε περίπτωση, η Διοίκηση δύναται να εξετάσει αν τυχόν υφίσταται άλλη προσήκουσα λύση που διασφαλίζει την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και επιτρέπει παράλληλα την εκμετάλλευση του ακινήτου (ΣΕ 1833/2017 7μ., πρβλ. ΣΕ 70/2017, 2310/2016). Εξ άλλου, αρμόδιοι ν' αποφανθούν επί του ανωτέρω αιτήματος είναι οι Υπουργοί Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Οικονομικών, στην αρμοδιότητα των οποίων εμπίπτουν κατ' αρχήν τα ανωτέρω ζητήματα [βλ. ιδίως διατάξεις των άρθρων 29, 34 και 36 του π.δ. 100/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής» (Α' 167) και άρθρο 101 του π.δ. 111/2014 «Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών» (Α' 178)].

10. Επειδή, περαιτέρω, κατά την έννοια του νόμου, στην αίτηση του θιγόμενου ιδιοκτήτη πρέπει κατ' ελάχιστον να περιλαμβάνονται τα εξής στοιχεία, τα οποία πρέπει να αποδεικνύονται με στοιχεία που προσκομίζονται μαζί με την υποβληθείσα ενώπιον της Διοικήσεως αίτηση: α) η κατά προορισμό χρήση του ακινήτου, η δυνατότητα εκμεταλλεύσεώς του και οι περιορισμοί δομήσεως που ισχύουν τόσο κατά τον χρόνο κτήσεώς του όσο και κατά τον χρόνο επιβολής των περιορισμών, όπως επίσης, και οι επιτρεπόμενες, μετά την επιβολή των περιορισμών, χρήσεις του ακινήτου, β) η τυχόν προηγουμένως ρητώς εκφρασθείσα ή προκύπτουσα βούληση του ιδιοκτήτη για εκμετάλλευση του ακινήτου καθ' ορισμένο τρόπο, δυναμένη, μάλιστα, να συναχθεί και από τη χρήση αυτού κατά το προγενέστερο της υποβολής της αιτήσεώς του χρονικό διάστημα, γ) η εν γένει συμπεριφορά της Διοικήσεως και, συγκεκριμένα, η κατόπιν ενεργειών της δημιουργία εύλογης προσδοκίας στον ιδιοκτήτη του βαρυνόμενου ακινήτου ότι μπορεί αυτός να το εκμεταλλευθεί καθ' ορισμένο τρόπο καθώς και δ) εκτίμηση της αξίας του ακινήτου πριν και μετά την επιβολή του περιορισμού. Πρόσφορα, εξ άλλου, στοιχεία για την απόδειξη των ισχυρισμών αυτών είναι οι τίτλοι ιδιοκτησίας του ακινήτου, σχετικά τοπογραφικά διαγράμματα, μέσω των οποίων προσδιορίζεται επαρκώς η θέση του ακινήτου, ιδίως

εν σχέσει με τα προστατευόμενα στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος και με παρακείμενους οικισμούς ή άλλες περιοχές ανάπτυξης οικονομικών εν γένει δραστηριοτήτων, και, τέλος, φορολογικά ή άλλου είδους στοιχεία εκτιμήσεως της αντικειμενικής και της εμπορικής αξίας του δεσμευόμενου ακινήτου (ΣΕ 1833/2017 7μ., πρβλ. 815/2016, 1478/2016, καθώς και ΣΕ 2165/2013 7μ., 3764/2015, 1225/2014, 3991/2012, 3419/2011, 925/2011, 3224/2009, 1920/2007 κ.ά.).

11. Επειδή, το θέμα της αποζημίωσης του ιδιοκτήτη ακινήτου, επί του οποίου επιβάλλονται μέτρα περιοριστικά της ιδιοκτησίας με σκοπό την προστασία των στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος, ρυθμίζεται ειδικά και με πληρότητα με τη διάταξη του άρθρου 22 παρ. 1 του ν. 1650/1986, όπως ερμηνεύθηκε ανωτέρω, χωρίς να εξαρτάται η εφαρμογή του από την έκδοση του προεδρικού διατάγματος που προβλέπεται στην παρ. 4 του εν λόγω άρθρου. Άλλως το Δημόσιο, μη εκδίδοντας το σχετικό διάταγμα, θα μπορούσε να καταστήσει ανενεργό το δικαίωμα του ιδιοκτήτη να επιδιώξει την αποζημίωσή του με ένα από τα αντισταθμίσιμα που προβλέπονται στο νόμο (χρηματικής ή αυτούσιας αποζημίωσης), προς το σκοπό της πληρέστερης προστασίας του προστατευόμενου από το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Εφ' όσον δε με τη διάταξη αυτή αναγνωρίζεται πλέον ρητώς δικαίωμα προς αποζημίωση λόγω επιβολής περιορισμών στην ιδιοκτησία για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και το είδος αυτής, ενώ παράλληλα θεσπίζεται σχετική διοικητική διαδικασία, η οποία απαιτεί την υποβολή αιτήσεως εκ μέρους του ενδιαφερομένου, ο τελευταίος οφείλει να ασκήσει το δικαίωμά του με την τήρηση της διαδικασίας αυτής και δεν δικαιούται, πλέον, να ασκήσει ευθεία αγωγή αποζημιώσεως ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου. Σε διαφορετική περίπτωση, θα μετετίθετο ευθέως στο αρμόδιο δικαστήριο η αντιμετώπιση διοικητικής φύσεως ζητημάτων, χωρίς προηγουμένως η Διοίκηση, που άλλωστε διαθέτει πλείονες εναλλακτικές λύσεις, να έχει λάβει θέση επ' αυτών και χωρίς να της έχει παρασχεθεί η δυνατότητα να επιλέξει άλλη προσηκούμενη λύση εκτός από την χρηματική αποζημίωση. Συνεπώς, απαιτείται οπωσδήποτε η υποβολή εκ μέρους του θιγόμενου ιδιοκτήτη αιτήσεως στη Διοίκηση, η οποία, ύστερα από στάθμιση των σχετικών δυνατοτήτων, είτε δέχεται το αίτημα, επιλέγοντας τον τρόπο αποζημιώσεως, είτε απορρίπτει αυτό με πράξη αυτοτελώς προσβλητή με αίτηση ακυρώσεως (ΣΕ 1833/2017 7μ., πρβλ. ΣΕ 4627/2013 7μ., 1880/2016 7μ., 2310/2016, 1284/2016, 815/2016, 4279/2015, 2127-8/2015, 2128/2014. 1746-1745/2005 κ.ά., αντιπρβλ. ΣτΕ 4283/2013 7μ., 2428/2016, 3433/2015, 3899/2014 κ.ά.). Εξ άλλου, ο θιγόμενος ιδιοκτήτης, μετά την τήρηση της εκτεθείσας ανωτέρω διαδικασίας, έχει τη δυνατότητα να ασκήσει, αντί της αιτήσεως ακυρώσεως ή μετά την ακύρωση της πράξης αυτής, αγωγή αποζημιώσεως κατ' επίκληση του άρθρου 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, ισχυριζόμενος ότι η εκδιδόμενη επί της αιτήσεώς του εκτελεστή διοικητική πράξη, που δέχεται μόνον εν μέρει ή απορρίπτει την αίτηση αυτή, είναι παράνομη και ζημιογόνος για τον ίδιο (πρβλ. ΣΕ 4627/2013 7μ., 1880/2016 7μ. κ.ά.). Τούτο, διότι, στην περίπτωση αυτή, έχει, πλέον, παρασχεθεί στη Διοίκηση η

δυνατότητα, εξετάζοντας όλα τα δεδομένα της υποθέσεως, να ενεργήσει στο πλαίσιο των εναλλακτικών δυνατοτήτων προσδιορισμού ή μη αντισταθμίσεως που της παρέχει ο νόμος. Κατά τη γνώμη όμως του Συμβούλου Θ. Αραβάνη, από τις ανωτέρω διατάξεις, που ρυθμίζουν ειδικά το ζήτημα της αποζημιώσεως του θιγόμενου ιδιοκτήτη μέσω διοικητικής διαδικασίας δια της οποίας η Διοίκηση έχει τη δυνατότητα να επιλέξει το είδος και τη μορφή της αποζημιώσεως ή σε κάθε περίπτωση να εξετάσει αν τυχόν υφίσταται άλλη προσήκουσα λύση, προκύπτει ότι ο θιγόμενος από τη διοικητική πράξη, η οποία δέχεται μόνο εν μέρει ή απορρίπτει την αίτησή του, δύναται να ασκήσει, αναλόγως του περιεχομένου της πράξεως αυτής, είτε αίτηση ακυρώσεως κατ' αυτής, είτε αγωγή αποζημιώσεως. Διότι, άλλως, ο τελευταίος θα επέλεγε ανεπιτρέπτως τον τρόπο αποζημιώσεώς του δια της καταβολής σε αυτόν χρηματικού ποσού, στερώντας τη Διοίκηση από τις δυνατότητες που της παρέχει η διάταξη του άρθρου 22 παρ. 1 του ν. 1650/1986.

12. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Η Εκκλησία της Ελλάδος φέρεται ως κυρία 22 γεωτεμαχίων συνολικής εκτάσεως 2.500 περίπου στρεμμάτων στην περιοχή «Σχιστό - Σκαραμαγκά», εντός των διοικητικών ορίων των Δήμων Περάματος και Κερατσινίου- Δραπετσώνας. Με τις διατάξεις του άρθρου 21 του ν. 2742/1999 (Α' 207) καθορίσθηκαν ζώνες προστασίας, χρήσεις γης και όροι δομήσεως του Όρους Αιγάλεω, το οποίο έχει κηρυχθεί ως τόπος ιδιαιτέρου φυσικού κάλλους με την απόφαση 25683/27.3.1969 του Υφυπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως (Β' 236). Ειδικότερα, με την παράγρ. ΙΙ του άρθρου αυτού καθορίζονται έξι ζώνες, ως εξής: Ζώνη Α, περιοχή απόλυτης προστασίας και αποκατάστασης του φυσικού περιβάλλοντος, στην οποία επιτρέπεται μόνο η εγκατάσταση υπαίθριων ή ημιυπαίθριων καθιστικών (περίπτερα αναψυχής), στον δε χώρο της πρώην χωματερής του Σχιστού, που εμπίπτει στην παραπάνω ζώνη, επιτρέπονται ελαφρές εγκαταστάσεις αναψυχής και αθλητισμού, μετά από έγκριση του Οργανισμού Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθήνας και ζώνη Α1, περιοχή εγκατάστασης μονής (Ι.Μ. Ιερών Πατέρων), στην οποία επιτρέπεται η ανέγερση καθολικού, καταλυμάτων μοναχών και λοιπών χώρων απαραίτητων για τη λειτουργία της μονής (περίπτ. 1), Ζώνη Β, περιοχή περιαστικού πάρκου με λειτουργίες αναψυχής, αθλητισμού, ελεύθερου και οργανωμένου πρασίνου και πολιτιστικών εκδηλώσεων, στην οποία επιτρέπεται η ανέγερση κτιρίων αναψυκτηρίων, καφενείων, εστιατορίων, πολιτιστικών χρήσεων, περιβαλλοντικής εκπαίδευσης και μικρών αθλητικών εγκαταστάσεων (περίπτ. 2), ζώνη Γ, περιοχή γεωργικής χρήσης, στην οποία επιτρέπεται μόνο η ανέγερση γεωργικών αποθηκών και αντλιοστασίων (περίπτ. 3), ζώνη Δ, περιοχή του περιαστικού πάρκου της Βορειοδυτικής Πύλης της Αθήνας με λειτουργίες αναψυχής, παιδικής αναψυχής, αθλητισμού, ελεύθερου πρασίνου και πολιτιστικών εκδηλώσεων (περίπτ. 4), ζώνη Ζ, περιοχή του περιαστικού πάρκου της Δυτικής Πύλης της Αθήνας, στην οποία, περιλαμβάνονται υποζώνες Ζ1, Ζ2, Ζ3 ως εξής: Ζ1, περιοχή περιαστικού πάρκου με λειτουργίες αναψυχής, υπαίθριων πολιτιστικών εκδηλώσεων, ελεύθερου πρασίνου, εκπαιδευτικών κατασκηνώσεων

χωρίς μόνιμες εγκαταστάσεις και χώρων αθλοπαιδιών μικρής κλίμακας, στην οποία επιτρέπεται η ανέγερση περιπτέρων αναψυχής, περιπτέρων ιστορικής και περιβαλλοντικής ενημέρωσης για την περιοχή, καθώς και αναψυκτηρίων, Ζ2, περιοχή οργανωμένων τουριστικών κατασκηνώσεων, στην οποία επιτρέπονται οι εντελώς απαραίτητες εγκαταστάσεις για τη λειτουργία τους σύμφωνα με τις προδιαγραφές του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και Ζ3, περιοχή του "Διομήδειου Βοτανικού Κήπου", στην οποία επιτρέπεται η ανέγερση θερμοκηπίων, εργαστηρίων, χώρων ερευνών, μικρής ανταγοράς, καθώς και όλων των κτιρίων και έργων υποδομής και εγκαταστάσεων που είναι απαραίτητα για τη λειτουργία του και συνάδουν αυστηρά με το χαρακτήρα του ιδρύματος αυτού (περίπτ. 5). Περαιτέρω, ορίζεται (περίπτ. 6) ότι σε όλες τις ζώνες επιτρέπονται α) έργα κοινής ωφέλειας, αναγκαία για την εξασφάλιση και προστασία της χλωρίδας και της πανίδας, καθώς και φυτώρια, β) τα απαραίτητα έργα τεχνικής υποδομής, γ) τα απαραίτητα έργα και εγκαταστάσεις για την αποκατάσταση του χώρου της πρώην χωματερής Σχιστού, δ) χώροι στάθμευσης και εξυπηρέτησης φορτηγών αυτοκινήτων σε κατάλληλα επιλεγμένες θέσεις, εκτός της Ζώνης Α και εκτός δασικών ή αναδασωτέων εκτάσεων, ε) υπόγειες υδατοδεξαμενές και υπόγεια αντλιοστάσια για την εξυπηρέτηση των εγκαταστάσεων, στ) κατά προτίμηση στη Ζώνη Α εγκαταστάσεις κεραιών τηλεπικοινωνιών, ραδιοφωνίας και τηλεόρασης, ζ) ειδικότερα στις ζώνες Α, Β και Γ εγκαταστάσεις μετεωρολογικών και γεωδυναμικών σταθμών. Περαιτέρω, στην παράγρ. ΙΙΙ περίπτ. 1 του ίδιου άρθρου ορίζονται τα ελάχιστα όρια εμβαδού και οι λοιποί όροι και περιορισμοί δομήσεως των γηπέδων που βρίσκονται στις ζώνες Α, Β, Γ, Δ και Ζ, με εξαίρεση τα γήπεδα που προορίζονται για τις προεκτεθείσες χρήσεις, ως εξής: Ελάχιστο εμβαδό είκοσι χιλιάδων (20.000) τ.μ. (στοιχ. α). Η μέγιστη επιφάνεια κτιρίων ορίζεται ως εξής: - περιπτέρων αναψυχής και περιπτέρων ιστορικής και περιβαλλοντικής ενημέρωσης: τριάντα (30) τ.μ. ανά ελάχιστο εμβαδό αρτίου γηπέδου είκοσι χιλιάδων (20.000) τ.μ., ενώ σε περίπτωση μεγαλύτερων γηπέδων επιβάλλεται διάσπαση του όγκου των κτιρίων ανά τριάντα (30) τ.μ. κάθε είκοσι χιλιάδες (20.000) τ.μ. με μέγιστη συνολική επιφάνεια εκατόν πενήντα (150, τ.μ). - εστιατορίων, αναψυκτηρίων, καφενείων, αθλητικών εγκαταστάσεων, πολιτιστικών χρήσεων και περιβαλλοντικής εκπαίδευσης: εκατόν εξήντα (160) τ.μ.. Επίσης, σε κάθε άρτιο, σύμφωνα με τα προηγούμενα, γήπεδο είναι δυνατή η δόμηση περισσότερων του ενός κτιρίων διαφορετικής χρήσης το καθένα, σύμφωνα με τις ίδιες διατάξεις, στην περίπτωση δε αυτή, το άθροισμα των επιφανειών των κτιρίων για κάθε άρτιο γήπεδο δεν πρέπει να είναι μεγαλύτερο των διακοσίων (200) τ.μ.. - γεωργικών αποθηκών είκοσι (20) τ.μ., - αντλιοστασίων δέκα (10) τ.μ.. - μονής (στο σύνολο των κτιρίων) τετρακοσίων (400) τ.μ. με μέγιστο ποσοστό κάλυψης τέσσερα τοις εκατό (4%, στοιχ. β). Το μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος των κτιρίων (που μετρείται από το γύρω φυσικό έδαφος), ορίζεται ως εξής: - περιπτέρων αναψυχής και περιπτέρων ιστορικής και περιβαλλοντικής ενημέρωσης, τρία και μισό (3,50) μέτρα. - εστιατορίων, αναψυκτηρίων, καφενείων, κτιρίων αθλητικών εγκαταστάσεων, πολιτιστικών χρήσεων, περιβαλλοντικής εκπαίδευσης, τέσσερα (4) μέτρα. - γεωργικών αποθηκών,

αντλιοστασίων, μόνο στη Ζώνη Γ, τρία (3) μέτρα. - μονής: οκτώ (8) μέτρα (στοιχ. γ). Πέραν των ανωτέρω, προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι στις περιπτώσεις των ανενεργών λατομείων επιβάλλεται είτε η αποκατάσταση του φυσικού αναγλύφου και η αναδάσωσή του, ύστερα από σχετική μελέτη (αποκατάσταση και αναδάσωση που είναι υποχρεωτική για τη Ζώνη Α) είτε η μερική αποκατάσταση και διαμόρφωση του ανάγλυφου συγχρόνως με τη χωροθέτηση των επιτρεπόμενων χρήσεων (στις Ζώνες Β και Δ), ύστερα από σχετική μελέτη (στοιχ. η). Τέλος, στην παράγρ. IV περιπτ. 1 και 2 του αυτού άρθρου καθορίζονται τα όρια και οι όροι και περιορισμοί ζωνών ειδικών χρήσεων στην περιφέρεια του ορεινού όγκου. Βάσει των ανωτέρω διατάξεων του άρθρου 21 του ν. 2742/1999, η φερόμενη ως ανήκουσα στην αιτούσα μείζων έκταση των 2.500 στρ. υπήχθη, όπως δεν αμφισβητείται, στην ζώνη Α απόλυτης προστασίας και αποκατάστασης του φυσικού περιβάλλοντος, στην οποία επιτρέπονται μόνον ορισμένες ήπιες χρήσεις, απαγορεύεται δε η δόμηση και η εγκατάσταση βιομηχανικών και βιοτεχνικών δραστηριοτήτων. Ακολουθώντας, με την 5125/5.7.2002 πράξη του Δασάρχη Πειραιά τμήμα εμβαδού 120 στρ. της ανωτέρω εκτάσεως των 2.500 στρ. χαρακτηρίστηκε ως δασικό-αναδασωτέο διότι ενέπιπτε στην απόφαση 108424/1934 περί αναδασώσεως της Αττικής και από το 1937 μέχρι το 1984 καλυπτόταν από δασική βλάστηση. Προσφυγή της αιτούσας κατά της πράξεως χαρακτηρισμού απερρίφθη τελικώς με την απόφαση 2/2010 της Δευτεροβάθμιας Επιτροπής Επίλυσης δασικών Αμφισβητήσεων [Ε.Ε.Δ.Α.] του Εφετείου Πειραιά, αίτηση ακυρώσεως δε κατά της τελευταίας αποφάσεως απερρίφθη με την απόφαση ΣΕ 2305/2014. Περαιτέρω, με την απόφαση 2486/16.10.2002 του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Αττικής (Δ' 971) τμήμα εμβαδού 23 στρ. της μείζονος εκτάσεως των 2.500 στρ. κηρύχθηκε αναδασωτέο για τον λόγο ότι από το έτος 1937 και εξής καλυπτόταν από δασική βλάστηση που εκχερσώθηκε παρανόμως, αίτηση ακυρώσεως δε της αιτούσας κατά της αποφάσεως αυτής απερρίφθη με την απόφαση ΣΕ 4506/2009. Τέλος, με την απόφαση 2007/30.10.2006 του αυτού Γ.Γ.Π. Αττικής (Δ' 1001) έτερο τμήμα εμβαδού 3,5 στρ. της επίμαχης εκτάσεως κηρύχθηκε αναδασωτέο λόγω καταστροφής της δασικής του βλαστήσεως από πυρκαϊά, αίτηση δε ακυρώσεως της αιτούσας κατά της αποφάσεως αναδασώσεως απερρίφθη με την απόφαση ΣΕ 2635/2010. Ακολουθώντας, με την από 17.5.2013 αίτησή της προς τους καθ' ων Υπουργούς και προς τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας Αττικής, η οποία επεδόθη στους δύο πρώτους στις 23.5.2013, στον δε τρίτο στις 24.5.2013 (βλ. υπ' αριθ. 6131Γ, 6132Γ/23.5.2013 και 6138Γ εκθέσεις επιδόσεως, αντιστοίχως), η αιτούσα, επικαλούμενη το άρθ. 17 Συντ., το 1ο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ και το άρθ. 22 του ν. 1650/1986, ζήτησε αφ' ενός την καταβολή αποζημιώσεως 40.000 € ανά στρέμμα για την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη λόγω της υπαγωγής της ιδιοκτησίας της, συνολικού εμβαδού 2.500 στρ., στη ζώνη Α προστασίας (αδόμητη) με το άρθρο 21 του ν. 27492/1999, με συνέπεια την απώλεια, κατ' αυτήν, κάθε δυνατότητας χρήσεως και εκμεταλλεύσεως της και αφ' ετέρου την «επανεκτίμηση» της συνδρομής των προϋποθέσεων εκδόσεως της προαναφερθείσας 5142/5.7.2002 πράξεως χαρακτηρισμού και των 2486/16.10.2002 και 2007/30.10.2006 αποφάσεων του Γ.Γ.Π. Αττικής περί

αναδασώσεως των αντίστοιχων εκτάσεων ιδιοκτησίας της, καθώς και την ανάκληση των εν λόγω πράξεων λόγω μη συνδρομής των νομίμων προϋποθέσεων εκδόσεώς τους. Με τις ανωτέρω αιτήσεις η αιτούσα συνυπέβαλε α) το 708, από Οκτωβρίου 2012, τοπογραφικό διάγραμμα τοπογράφου μηχανικού της Εκκλησιαστικής Κεντρικής Υπηρεσίας Οικονομικών (ΕΚΥΟ), με αποτύπωση μείζονος “εκκλησιαστικού κτήματος”, τμήμα του οποίου αποτελεί η επίμαχη έκταση και β) αντίγραφα των κτηματολογικών εγγραφών και κτηματολογικών διαγραμμάτων των επιμέρους ακινήτων που απαρτίζουν την επίμαχη έκταση των 2.500 στρ. Ειδικότερα, στην από 17.5.2013 αίτηση εκτίθεται ότι η επίμαχη έκταση εμπίπτει στο σύνολό της στην ως άνω ζώνη Α απόλυτης προστασίας και αποκατάστασης του φυσικού περιβάλλοντος του όρους Αιγάλεω, με συνέπεια την απώλεια κάθε δυνατότητας χρήσης της, ιδίως της δυνατότητας δόμησης και εν γένει αξιοποίησής της “είτε με την οικιστική ανάπτυξή της, είτε με την εγκατάσταση επαγγελματικών, βιομηχανικών ή βιοτεχνικών μονάδων, σύμφωνα με τις συνήθεις χρήσεις της περιοχής”, στο μέτρο που αποτελείται “από μη δασικές κατά το πλείστον εκτάσεις” και εμπίπτει στα όρια περιοχής με μεγάλη βιοτεχνική και οικιστική ανάπτυξη, διαθέτει αμφιθεατρική και απεριόριστη θέα προς τη θάλασσα και το μεγαλύτερο τμήμα της Αττικής, καθόσον συνορεύει νοτιοανατολικά με το σχέδιο πόλης Δήμου Κερατσινίου, δυτικά με το βιοτεχνικό πάρκο Σχιστού και νότια με τη βιομηχανική περιοχή και το πολεοδομικό συγκρότημα του Δήμου Περάματος. Εν όψει τούτων με την αυτή αίτηση ζητείται από το Ελληνικό Δημόσιο να καταβάλει στην αιτούσα αποζημίωση σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 17 του Συντάγματος, 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ και 22 παρ. 1 του ν. 1650/1986, εξαιτίας του “εξαιρετικά επαχθούς χαρακτήρα των περιορισμών και των απαγορεύσεων που υφίσταται η... ιδιοκτησία... από την ένταξή της με το άρθρο 21 του ν. 2742/1999 στη ΖΩΝΗ Α..., με αποτέλεσμα να παρακωλύεται υπέρμετρα η άσκηση των εξουσιών της που απορρέουν από την κυριότητα”. Για τον προσδιορισμό του ύψους της αποζημίωσης από την απομείωση της αξίας της ιδιοκτησίας της, την οποία εκτιμά σε τουλάχιστον 40.000 ευρώ ανά στρέμμα (με αρχική αξία αυτού τις 50.000 ευρώ), η αιτούσα ισχυρίσθηκε ότι πρέπει να συνεκτιμηθεί ο απόλυτος χαρακτήρας του περιορισμού, οι συνήθεις χρήσεις γης στην ευρύτερη περιοχή και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά αυτής ως οικιστικώς, βιομηχανικώς και βιοτεχνικώς ανεπτυγμένης. Μετά την άπρακτη πάροδο τριμήνου από την υποβολή των ανωτέρω αιτήσεων η αιτούσα άσκησε την κρινόμενη αίτηση, με την οποία ζητεί την ακύρωση της τεκμαιρόμενης σιωπηρής απορρίψεως των αιτημάτων της από τη Διοίκηση.

13. Επειδή, με τα ανωτέρω δεδομένα, κατά την κρατήσασα στο Τμήμα γνώμη, η Διοίκηση είχε υποχρέωση να επιληφθεί και να εξετάσει την από 17.5.2013 αίτηση ως προς τη συνδρομή ή μη των προϋποθέσεων του άρθρου 22 παρ. 1 του ν. 1650/1996 στην επίδικη περίπτωση και περαιτέρω, εάν αποδέχεται τον αιτούμενο τρόπο αποζημιώσεως, αν αυτό είναι δυνατό υπό τα νομικά και πραγματικά δεδομένα της υποθέσεως, είτε, σε αντίθετη περίπτωση, επιλέγοντας έναν από τους λοιπούς εκ των

προβλεπόμενων τρόπων, κατά τη σχετική κρίση της, που πρέπει να αιτιολογείται και ως προς την επιλογή του τρόπου αποζημιώσεως, ή, ακόμη, να εξετάσει αν τυχόν υφίσταται άλλη προσηκουσα λύση που διασφαλίζει την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και επιτρέπει παράλληλα την εκμετάλλευση των επίδικων ακινήτων. Συνεπώς, υπό τα ανωτέρω δεδομένα, η προσβαλλόμενη σιωπηρή άρνηση των Υπουργών Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Οικονομικών να αποφανθούν επί των αιτημάτων που περιλαμβάνονται στην από 17.5.2013 αίτηση συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, κατά τα βασίμως προβαλλόμενα με την κρινόμενη αίτηση, και θα έπρεπε, ως εκ τούτου, να ακυρωθεί, η δε υπόθεση να αναπεμφθεί στη Διοίκηση προς νόμιμη κρίση. Κατά τη γνώμη όμως των Συμβούλων Θ. Αραβάνη και Αγγ. Μίντζια, στην οποία προσχώρησε ο Πάρεδρος Δ. Πυργάκης, η υποβληθείσα αίτηση με το ανωτέρω περιεχόμενο και τα στοιχεία που τη συνοδεύουν δεν πληροί τις προεκτεθείσες προϋποθέσεις προκειμένου να θεωρηθεί ότι υποχρέωνε τη Διοίκηση να αποφανθεί επί του αιτήματος αποζημιώσεως Και τούτο διότι η επίμαχη έκταση, η οποία ευρίσκεται στο σύνολό της σε περιοχή εκτός σχεδίου, δεν είναι ενιαία αλλά αποτελείται από πολλά διάσπαρτα “γεωτεμάχια”, έκαστο των οποίων εμπίπτει σε περιοχή με διαφορετικά χαρακτηριστικά, ενώ σύμφωνα με τα στοιχεία του φακέλου μεγάλο τμήμα της επίμαχης εκτάσεως είχε κατά το παρελθόν δασικό χαρακτήρα, όπως συνάγεται, μεταξύ άλλων, από την υπαγωγή της επίμαχης εκτάσεως στην αναδάσωση του 1934 και από τις προαναφερθείσες πράξεις περί χαρακτηρισμού και αναδασώσεως τμημάτων αυτής, δέχεται δε και η αιτούσα, η οποία αναφέρει ότι η επίμαχη έκταση αποτελείται “από μη δασικές, κατά το πλείστον, εκτάσεις” (βλ. σχετικώς και τα έγγραφα απόψεων 13304/544/25.2.2015 του Δασάρχη Πειραιά και 159982/4263/8.8.2017 του Αναπληρωτή Προϊσταμένου Διεύθυνσης Προστασίας Δασών προς το Δικαστήριο, το 4264/1.7.1986 έγγραφο του εντεταλμένου συμβούλου του ΟΔΕΠ, στο οποίο γίνεται αναφορά στον δασικό χαρακτήρα της εκτάσεως, το Δ/243735/15.2.1977 έγγραφο του Τμήματος Δασών της Νομαρχίας Αττικής περί του δασικού χαρακτήρα του μείζονος εκκλησιαστικού κτήματος, την 628/1992 γνωμοδότηση του ΝΣΚ με το ίδιο περιεχόμενο, κλπ). Επομένως, κατά την μειοψηφούσα άποψη, εν όψει του ιδιαίτερου καθεστώτος των ακινήτων που απαρτίζουν την επίμαχη έκταση, απητείτο ειδική αντιμετώπιση του καθενός από αυτά και δεν αρκούσε, για τον προσδιορισμό της αξίας της ιδιοκτησίας της αιτούσας, η αόριστη αναφορά στα πλεονεκτήματα της εκτάσεως και στην δυνατότητα οικιστικής και επαγγελματικής-βιομηχανικής εκμεταλλεύσεως αυτής ή άλλων γειτονικών περιοχών που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες. Ειδικότερα, η αιτούσα όφειλε να προσκομίσει φορολογικά ή άλλου είδους στοιχεία εκτιμήσεως της αντικειμενικής και της εμπορικής αξίας των δεσμευόμενων ακινήτων, αναλυτική καταγραφή των τμημάτων της επίμαχης εκτάσεως με δασικό και αναδασωτέο χαρακτήρα, επιπλέον δε έπρεπε να διευκρινίσει τους όρους και περιορισμούς δομήσεως που ίσχυαν στην επίμαχη περιοχή πριν την επιβολή των περιορισμών με το άρθρο 21 του ν. 2742/1999 και τον τρόπο εκμετάλλευσής της. Με τα δεδομένα αυτά, η από 17.5.2013 αίτηση της αιτούσας για την καταβολή αποζημιώσεως παρουσίαζε ουσιώδεις ελλείψεις και συνεπώς η μη

εξέτασή της από τη Διοίκηση δεν στοιχειοθετεί παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, η δε κρινόμενη αίτηση με την οποία προβάλλονται τα αντίθετα θα έπρεπε να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

14. Επειδή, μετά τη συζήτηση της υποθέσεως στο ακροατήριο δημοσιεύθηκαν οι αποφάσεις 477 και 478/2018 του Α΄ Τμήματος με τις οποίες το Τμήμα αυτό, ακολουθώντας προηγούμενη νομολογία του, έκρινε, αντιθέτως προς τα κριθέντα με την απόφαση 1833/2017 του Τμήματος και τα ανωτέρω γενόμενα δεκτά, ότι, κατά την έννοια του άρθρου 22 του ν. 1650/1986, ο θιγόμενος από τη θέσπιση μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος (εν προκειμένω δημιουργία Ζ.Ο.Ε.) ιδιοκτήτης έχει τη δυνατότητα να επιδιώξει με την άσκηση ευθείας αγωγής κατά του Ελληνικού Δημοσίου ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου την επιδίκαση αποζημιώσεως, χωρίς να απαιτείται προηγούμενη υποβολή από αυτόν σχετικής αιτήσεως στη Διοίκηση. Εν όψει τούτου, το Τμήμα κρίνει ότι πρέπει να αναβληθεί η εκδίκαση της κρινόμενης αιτήσεως κατά το μέρος που αφορά την καταβολή αποζημιώσεως λόγω της υπαγωγής της επίμαχης εκτάσεως σε ζώνη Α προστασίας δυνάμει του άρθρου 21 του ν. 2742/1999, μέχρι την έκδοση οριστικής αποφάσεως της Ολομελείας επί των υποθέσεων που παραπέμφθηκαν με τις αποφάσεις 447 και 448/2018 του Α΄ Τμήματος και να ορισθεί νέα δικάσιμος της αιτήσεως η 2-10-2019.