

ΣΤΕ 1525/2020 [ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΣΙΩΠΗΡΗ ΑΠΟΡΡΙΨΗ ΑΙΤΗΜΑΤΟΣ ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΩΝ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΩΝ ΓΙΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΗΣ ΈΚΤΑΣΗΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΘΕΙΣΑΣ ΜΕ ΥΑ ΤΟΥ 1957 ΓΙΑ ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΗ ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗ]

Περίληψη

Με τη διάταξη του άρθρου 1 του 1ου πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, κατοχυρώνεται ο σεβασμός της περιουσίας του προσώπου, που περιλαμβάνει όχι μόνο τα εμπράγματα, αλλά όλα τα περιουσιακά φύσεως δικαιώματα, καθώς και τα νομίμως κερκημένα οικονομικά συμφέροντα, τα οποία νοούνται κατά τρόπο που δεν εξαντλείται στην κυριότητα επί υλικών αγαθών ή στα δικαιώματα που περιλαμβάνονται στην τυπική κατάταξη των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων κατά τα εθνικά δίκαια.

Το περιουσιακό δικαίωμα, προκειμένου να τύχει προστασίας, κατά το άρθρο 1 του 1ου Πρ. Πρωτοκόλλου, πρέπει να είναι υφιστάμενο και όχι ενδεχόμενο ή μελλοντικό, διότι το εν λόγω άρθρο 1 του 1ου Πρ. Πρωτ. εφαρμόζεται μόνο επί της υφιστάμενης περιουσίας και δεν εγγυάται την προσδοκία απόκτησης νέας, εκτός αν πρόκειται περί απαιτήσεως που αναμένεται μετὰ βεβαιότητας να τελεσφορήσει. Τέτοια δεν είναι η απαίτηση να αναγνωρισθεί στον ενδιαφερόμενο περιουσιακό δικαίωμα μη δυνάμενο να ασκηθεί, ούτε απαίτηση εξαρτώμενη από όρους που δεν δύνανται να εκπληρωθούν.

Εξάλλου, η περιουσιακή αξίωση, προκειμένου να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του 1ου Πρ. Πρωτ., πρέπει να έχει επαρκή βάση στο εθνικό δίκαιο, δηλαδή να κατοχυρώνεται νομοθετικώς ή να έχει επιβεβαιωθεί από μία ευρέως καθιερωθείσα νομολογία των δικαστηρίων, η οποία έχει το χαρακτήρα επιδιώξιμης αξιώσεως και δεν αποτελεί απλή διεκδίκηση για την υποστήριξη της οποίας προβάλλονται απλώς εύλογοι ισχυρισμοί, δεν συνιστά, δηλαδή, απλή ελπίδα απόκτησης περιουσίας, ούτε ελπίδα ότι μπορεί να αναβιώσει παρωχημένο περιουσιακò δικαίωμα, προ πολλού ανενεργό. Έτσι, ο επικαλούμενος παραβίαση του άρθρου 1 του 1ου Πρ. Πρωτ. σε βάρος του, πρέπει πρωτίστως να αποδεικνύει την ύπαρξη ενός τέτοιου δικαιώματος. Τέλος, ακόμη και αν η εθνική αναγνώριση ενός τέτοιου δικαιώματος είναι, υπό ορισμένες προϋποθέσεις ανακλητή κατά το εθνικό δίκαιο, αυτό μπορεί να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του 1ου Πρ. Πρωτοκόλλου.

Εχουν κριθεί ως αντικείμενες στο Σύνταγμα οι διατάξεις του άρθρου 50 παρ. 1 και 2 του ν. 998/1979, όπως ίσχυαν κατά το χρόνο που στοιχειοθετήθηκε η απόρριψη των υποβληθέντων αιτημάτων των αιτούντων, καθ' ο μέρος προέβλεπαν την δυνατότητα

οικιστικής ανάπτυξης σε περιοχές δασών και δασικών εκτάσεων, η οποία θα συνιστούσε συνταγματικώς ανεπίτρεπτη μεταβολή του προορισμού εκτάσεων δασικού χαρακτήρα. Δεν θα αντέκειτο, αντιθέτως, στις ως άνω συνταγματικές διατάξεις η αναγκαστική απαλλοτρίωση δασικών εκτάσεων που ανήκουν σε οικοδομικούς συνεταιρισμούς, αλλά συντρέχει, ως προς αυτές, νομική αδυναμία οικιστικής αξιοποίησης και πολεοδόμησης λόγω του δασικού τους χαρακτήρα, ούτε η ανταλλαγή των εν λόγω μη δυναμένων να πολεοδομηθούν εκτάσεων με δημόσιες εκτάσεις οικιστικού χαρακτήρα, τούτο, όμως, μόνο στην περίπτωση, κατά την οποία το ιδιοκτησιακό δικαίωμα του οικοδομικού συνεταιρισμού είχε αποκτηθεί πριν από την έναρξη της ισχύος του Συντάγματος, δεδομένου ότι, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 24 Συντ., δεν είναι θεμιτή, υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1975, η απόκτηση δασών και δασικών εκτάσεων με σκοπό την οικιστική τους αξιοποίηση. Ενόψει τούτου, έχει κριθεί ως μη αντικείμενη στο άρθρο 24 παρ. 1 Συντ. διάταξη τυπικού νόμου, η οποία προέβλεπε την αναγκαστική, απαλλοτρίωση εκτάσεων που ανήκουν σε οικοδομικούς συνεταιρισμούς και δεν μπορούν να πολεοδομηθούν, μεταξύ άλλων, και για το νομικό λόγο της απαγόρευσης πολεοδόμησης δασικού χαρακτήρα εκτάσεων, καθώς και την ανταλλαγή των δασικών αυτών εκτάσεων με δημόσιες εκτάσεις οικιστικού χαρακτήρα για τους ίδιους λόγους, μόνον, όμως, καθ' ό μέρος η διάταξη αυτή αφορούσε σε εκτάσεις, ως προς τις οποίες ο οικοδομικός συνεταιρισμός είχε αποκτήσει ιδιοκτησιακό δικαίωμα πριν από την έναρξη ισχύος του Συντάγματος του 1975.

Η Διοίκηση, ενώ δεν εκδήλωσε ποτέ με σαφήνεια την πρόθεση να εφαρμόσει το συνταγματικό κανόνα της απαγόρευσης πολεοδόμησης της επίμαχης, δασικού χαρακτήρα, εκτάσεως κατά το χρονικό διάστημα των τεσσάρων δεκαετιών που μεσολάβησαν από τη θέση σε ισχύ του Συντάγματος του 1975, όπως θα όφειλε, παραλλήλως, όμως, δεν προέβαινε ούτε στην πολεοδόμησή της, συντηρώντας, καθ' όλο αυτό το διάστημα, την προσδοκία των αιτούντων για οικιστική αποκατάσταση μέσω της εκτάσεως αυτής, αποφεύγοντας δε να διαμορφώσει σαφή και οριστική κρίση και να ενεργήσει βάσει αυτής, περαιτέρω δε, δεν αποσαφήνισε τις προθέσεις της, ούτε όταν υποβλήθηκε η από 30.11.2012 αίτηση των αιτούντων, επί της οποίας παρέλειψε να αποφανθεί. Αυτή, όμως, η αντιφατική και ασαφής αντιμετώπιση του θέματος από τη Διοίκηση, η οποία εγκατέλειψε το ζήτημα αρρυθμιστο επιδεικνύοντας ανεπίτρεπτη αβελτηρία, δεν εναρμονίζεται με την υποχρέωση σεβασμού και προστασίας του δικαιώματος στην περιουσία, που εγγυώνται οι διατάξεις του άρθρου 1 του 1ου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, η δε άρνηση της Διοίκησης να αποφανθεί επί της αιτήσεως που υπέβαλαν σχετικώς οι αιτούντες, αποτελούσα επιστέγασμα αυτής της αντιμετώπισης, είναι μη νόμιμη ενόψει των όλως ειδικών στοιχείων και δεδομένων της συγκεκριμένης υποθέσεως, και πρέπει να ακυρωθεί.

Μετά την ακύρωση της παράλειψης της Διοίκησης να αποφανθεί επί της από

30.11.2012 αιτήσεως των αιτούντων, η αίτηση αυτή, καθίσταται εκ νέου εκκρεμής ενώπιον της Διοικήσεως, η οποία πρέπει να την εξετάσει και να αποφανθεί επ' αυτής. Πρέπει, ειδικότερα, η Διοίκηση να εξετάσει αν η επίμαχη έκταση, αντικείμενο περιουσιακού δικαιώματος κατά το άρθρο 1 του 1ου Πρ. Πρωτ. της ΕΣΔΑ, δηλαδή διατάξεως που έχει την κατά το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος ισχύ, το οποίο παραβιάστηκε εν προκειμένω, μπορεί να πολεοδομηθεί κατ' απόκλιση του γενικώς ισχύοντος κανόνα, η οποία, όμως, κατέστη αναγκαία λόγω παραβιάσεως θεμελιώδους, κατά την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, δικαιώματος των αιτούντων συνεταιρισμών και των μελών τους. Αντικείμενο εξέτασης από τη Διοίκηση θα πρέπει να είναι, ειδικότερα, η, τυχόν, δυνατότητα πολεοδόμησης τμήματος μόνο της επίμαχης έκτασης, και δη του απολύτως αναγκαίου για τη στεγαστική αποκατάσταση των μελών των αιτούντων συνεταιρισμών, προτιμωμένου του τμήματος με την ελάχιστη δασοπονική σημασία, αποκλεισμένων δε των τμημάτων που καλύπτονται από συμπαγές δάσος, ως προς τα οποία, άλλωστε, η Διοίκηση απέκλεισε εξ αρχής οποιοδήποτε ενδεχόμενο πολεοδόμησης, τούτο δε προκειμένου η πολεοδόμηση να πραγματοποιηθεί με τη μικρότερη δυνατή θυσία δασικού πλούτου. Εφόσον, εξάλλου, η Διοίκηση προκρίνει την, κατ' απόλυτη εξαίρεση, πολεοδόμηση και τμημάτων δάσους μείζονος δασοπονικής σημασίας, αυτό θα είναι, καταρχήν, ανεκτό μόνον υπό τις προϋποθέσεις που απορρέουν από τους σχετικούς συνταγματικούς κανόνες, δηλαδή τα τμήματα αυτά να πολεοδομηθούν ως δασικοί θύλακες, των οποίων η μορφή πρέπει να παραμείνει αναλλοίωτη. Εάν, τέλος η πολεοδόμηση της έκτασης δεν καταστεί δυνατή, εν όλω ή εν μέρει, η Διοίκηση πρέπει να εξετάσει τη δυνατότητα να διαθέσει στους αιτούντες συνεταιρισμούς άλλη κατάλληλη έκταση, όχι, κατ' ανάγκη, ίσης επιφάνειας με την επίμαχη, αλλά επαρκή, προκειμένου να ικανοποιηθούν οι στεγαστικές ανάγκες των μελών των αιτούντων συνεταιρισμών σε εγγύς, στο μέτρο του εφικτού, περιοχή.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Μ. Γκορτζολίδου

Το πλήρες κείμενο της απόφασης θα αναρτηθεί αμέσως μετά την καθαρογραφή του από το Δικαστήριο.