

ΣΤΕ 78/2021 [ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗ ΛΟΓΩ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΩΝ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΔΥΝΑΜΕΙ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ]

Περίληψη

- Στις διατάξεις του ν. 1650/1986 προβλέπεται η θέσπιση διοικητικής διαδικασίας για την αναγνώριση του δικαιώματος αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη, η οποία λαμβάνει την ειδικότερη μορφή της παροχής προς αυτόν διάφορων οικονομικών αντισταθμισμάτων. Συγκεκριμένα, προβλέπεται η θεσμοθέτηση δυνατότητας, κατόπιν υποβολής αίτησης προς τη Διοίκηση, ανταλλαγής της ιδιοκτησίας με ιδιοκτησία του Δημοσίου, παραχώρησης κατά χρήση δημόσιας έκτασης σε παραπλήσια περιοχή για ανάλογη χρήση ή εκμετάλλευση, καταβολής εφάπαξ ή περιοδικής αποζημίωσης ή μεταφοράς συντελεστή δόμησης σε άλλη ιδιοκτησία. Η μορφή του δικαιώματος αυτού αποζημίωσης με παροχή οικονομικών αντισταθμισμάτων και η αντίστοιχη διοικητική διαδικασία διαγράφονται στο νόμο σε αδρές μόνον γραμμές, με αποτέλεσμα για την εφαρμογή της ρύθμισης να είναι αναγκαία η έκδοση του προβλεπόμενου στο νόμο προεδρικού διατάγματος. Με το διάταγμα αυτό απαιτείται να καθορίζονται, κατά τα διαλαμβανόμενα στην παρ. 4 του άρθρου 22 του ν. 1650/1986, οι συγκεκριμένοι όροι και οι ειδικότερες προϋποθέσεις αναγνώρισης του εν λόγω δικαιώματος, όπως λ.χ. τα κατ' ιδίαν κριτήρια επιλογής ανά κατηγορία περιορισμών και οικονομικού αντισταθμίσιματος, καθώς και η εν γένει διαδικασία για την άσκηση της αξίωσης του ιδιοκτήτη, δηλαδή, μεταξύ άλλων, το αποφασίζον όργανο, τυχόν ειδικό γνωμοδοτικό όργανο για την εκτίμηση, ιδίως, της αξίας των ακινήτων, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά κλπ., ώστε να παρέχονται εγγυήσεις τόσο για την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του ιδιοκτήτη, όσο και για τη χρηστή διαχείριση της δημόσιας περιουσίας. Κατ' ακολουθίαν, μέχρι την έκδοση του διατάγματος αυτού και το νομοθετικό καθορισμό αφενός μεν των ειδικότερων όρων και προϋποθέσεων αναγνώρισης του δικαιώματος αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη, αφετέρου δε της διαδικασίας για την άσκηση της αξιώσεώς του αυτής, η Διοίκηση δεν έχει τη δυνατότητα, ελλείψει νομοθετικής ρύθμισης, να επιλέξει ένα από τα προβλεπόμενα στο νόμο οικονομικά αντισταθμίσιμα, προκειμένου να τον αποζημιώσει για τη στέρηση της χρήσης της ιδιοκτησίας του. Εξάλλου, το νομοθετικό αυτό κενό, της μη εισέτι εκδόσεως του προβλεπόμενου στο άρθρο 22 παρ. 4 του ν. 1650/1986 διατάγματος, δεν μπορεί να πληρωθεί ερμηνευτικά από τον δικαστή, η εξουσία του οποίου να ερμηνεύει και να εφαρμόζει το νόμο στις επίδικες υποθέσεις δεν περιλαμβάνει και εξουσία, καθ' υποκατάσταση της νομοθετικής λειτουργίας, να θεσπίζει κανόνες, η θέσπιση των οποίων στη συγκεκριμένη περίπτωση, ανατίθεται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση κατά το άρθρο 43 του Συντάγματος. Η αδράνεια, εξάλλου, αυτή της Διοίκησης να εκδώσει το σχετικό διάταγμα δεν αντιβαίνει στην κατά το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ προστασία του

ιδιοκτήτη. Και τούτο διότι ο θιγόμενος ιδιοκτήτης, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων των παρ. 1 και 4 του άρθρου 22 του ν. 1650/1986, ερμηνευόμενων σε συνδυασμό με τα διαλαμβανόμενα στη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 32 του ίδιου νόμου, δικαιούται, μέχρι την έκδοση του προεδρικού αυτού διατάγματος, να ασκήσει ευθεία αγωγή αποζημίωσης κατά του Ελληνικού Δημοσίου για την ικανοποίηση της αξιώσεώς του και δεν τίθεται ζήτημα προηγούμενης τήρησης διοικητικής διαδικασίας. Η δυνατότητα δε αυτή ευθείας αγωγής αποζημίωσης του ιδιοκτήτη ικανοποιεί την κατά τις οικείες διατάξεις του Συντάγματος και της ΕΣΔΑ αξίωση σχετικά με την προστασία του δικαιώματός του, χωρίς να απορρέει από τα υπέρτερης ισχύος νομοθετήματα αυτά υποχρέωση παροχής σ' αυτόν ευχέρειας επιλογής αυτούσιας αποζημίωσης αντί της χρηματικής.

Ενόψει του ότι, κατά τα ανωτέρω, δεν έχει εκδοθεί το προεδρικό διάταγμα που προβλέπεται στο άρθρο 22 παρ. 4 του ν. 1650/1986, με το οποίο θα καθορίζονταν οι όροι και οι ειδικότερες προϋποθέσεις αναγνώρισης του δικαιώματος προς αποζημίωση του θιγόμενου ιδιοκτήτη, κατόπιν υποβολής σχετικής αίτησης προς τη Διοίκηση, δεν έχει συντελεστεί εν προκειμένω παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας από τη σιωπηρή απόρριψη εκ μέρους της Διοίκησης των σχετικών αιτήσεων των αιτούντων.

Περαιτέρω, εφόσον δεν έχει προβλεφθεί διαδικασία αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη, κατά τα οριζόμενα στις προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 22 του ν. 1650/1986, κατόπιν υποβολής σχετικής αίτησης, νομίμως απορρίφθηκαν σιωπηρώς οι αιτήσεις που υπέβαλαν οι αιτούντες ως ιδιοκτήτες των επίμαχων εκτάσεων. Άλλωστε, οι ιδιοκτήτες έχουν ήδη ασκήσει αγωγή αποζημίωσης, βάσει των άρθρων 17 και 24 του Συντάγματος σε συνδυασμό με το άρθρο 22 του ν. 1650/1986, για την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστησαν από την ένταξη της ιδιοκτησίας τους στους περιορισμούς αξιοποιήσεώς της με τα από 26.8.1988 και 20.2.2003 προεδρικά διατάγματα, όπως δε προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, η αγωγή αυτή απορρίφθηκε τόσο στον πρώτο, όσο και στον δεύτερο βαθμό.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Θ. Ζιάμου

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