

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

ΠΡΩΤΟ ΤΜΗΜΑ

ΥΠΟΘΕΣΗ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ
κατά ΕΛΛΑΔΑΣ

(Προσφυγή αριθ. 35332/05)

ΑΠΟΦΑΣΗ

ΣΤΡΑΣΒΟΥΡΓΟ

21 Φεβρουαρίου 2008

Η παρούσα απόφαση θα καταστεί οριστική σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται από το άρθρο 44 § 2 της Σύμβασης. Μπορεί να υποστεί τυπικές διορθώσεις.

Στην υπόθεση Ανώνυμος Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδας,

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (πρώτο τμήμα), συνεδριάζοντας σε τμήμα αποτελούμενο από τους:

Λουκή Λουκαΐδη, *πρόεδρο*,

Χρήστο Ροζάκη,

Nina Vajić,

Khanlar Hajiyev,

Dean Spielmann,

Sverre Erik Jebens,
Giorgio Malinverni, *δικαστές*,
και τον Søren Nielsen, *γραμματέα τμήματος*.

Αφού διασκέφθηκε σε συμβούλιο στις 31 Ιανουαρίου 2008,
Εκδίδει την πιο κάτω απόφαση, η οποία ελήφθη την ημερομηνία αυτή:

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

1. Η υπόθεση έχει εισαχθεί με μία προσφυγή (αριθ. 35332/05) στρεφόμενη κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας από μία ελληνική εταιρία που εδρεύει στον Άγιο Νικόλαο στην Κρήτη, την «Ανώνυμο Τουριστική Εταιρία Ξενοδοχεία Κρήτης» («η προσφεύγουσα εταιρία»), η οποία προσέφυγε ενώπιον του Δικαστηρίου στις 13 Σεπτεμβρίου 2005 δυνάμει του άρθρου 34 της Σύμβασης για την προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών («η Σύμβαση»).

2. Η προσφεύγουσα εταιρία εκπροσωπείται από τους κυρίους Κώστα και Ιωάννη Χορομίδα, δικηγόρους του συλλόγου της Θεσσαλονίκης. Η Ελληνική Κυβέρνηση («η Κυβέρνηση») εκπροσωπείται από τους απεσταλμένους του αντιπροσώπου της, κύριο Κ. Γεωργιάδη, πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, και κυρία Μ. Παπίδα, δικαστική αντιπρόσωπο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

3. Η προσφεύγουσα εταιρία παραπονείται, υπό το πρίσμα του άρθρου 6 § 1 της Σύμβασης, για τη διάρκεια της επίδικης διαδικασίας και, υπό το πρίσμα του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου αριθ.1, για παραβίαση του δικαιώματός της για σεβασμό της περιουσίας της.

4. Στις 27 Νοεμβρίου 2006, το Δικαστήριο αποφάσισε να κοινοποιήσει την προσφυγή στην Κυβέρνηση. Επικαλούμενο τις διατάξεις του άρθρου 29 § 3 της Σύμβασης, αποφάσισε να εξετάσει συγχρόνως το παραδεκτό και το βάσιμο της υπόθεσης.

ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

A. Η γένεση της υπόθεσης

5. Η προσφεύγουσα εταιρία ιδρύθηκε το 1972 με σκοπό την παροχή ποιοτικών τουριστικών υπηρεσιών στην Ελλάδα. Το 1972, 1973 και 1974, απέκτησε διαδοχικά μία έκταση περίπου δεκαέξι εκταρίων κείμενη στην Κρήτη, στη χερσόνησο της Σπιναλόγκα και στην περιοχή της Ελούντα, με σκοπό την κατασκευή ενός ξενοδοχειακού συγκροτήματος.

6. Το 1973, η προσφεύγουσα εταιρία υπέβαλε στον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού («ΕΟΤ») ένα σχέδιο ανέγερσης ενός ξενοδοχειακού συγκροτήματος χωρητικότητας 606 κλινών επί του προαναφερόμενου οικοπέδου. Στις 12 Νοεμβρίου 1973, με την πράξη αριθ. 551898/1973, ο ΕΟΤ ενέκρινε το εν λόγω σχέδιο.

Β. Η λήψη περιοριστικών μέτρων για την οικοδόμηση του επίμαχου οικοπέδου

7. Κατά την περίοδο αγοράς του οικοπέδου, η ανέγερση ενός ξενοδοχειακού συγκροτήματος δεν απαγορευόταν από την εφαρμοστέα νομοθεσία. Οι όροι δόμησης για την επίμαχη έκταση καθορίζονταν από το άρθρο 5 § 1 του προεδρικού διατάγματος της 23 Οκτωβρίου 1928 «για τους όρους δόμησης κτιρίων σε περιοχές εντός ή εκτός της αστικής ζώνης». Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, η οικοδόμηση κτιρίων σε οικόπεδα εκτός αστικής ζώνης επιτρεπόταν υπό τον όρο ότι η επιφάνεια του οικοπέδου υπερέβαινε τα 4.000 τμ και ότι το ανεγειρόμενο κτίριο δεν υπερέβαινε το 10% της επιφάνειας του οικοπέδου. Το 1970, δυνάμει απόφασης του υφυπουργού παρά την Προεδρεία της Κυβερνήσεως, η περιοχή της Ελούντα χαρακτηρίστηκε «τόπος ιδιαίτερου φυσικού κάλλους». Το 1976, με υπουργική απόφαση, η χερσόνησος της Σπιναλόγκα χαρακτηρίστηκε «αρχαιολογικός χώρος». Δεν επήλθε κανένας συγκεκριμένος περιορισμός ως προς την οικοδομησιμότητα των οικοπέδων που βρίσκονταν στην περιοχή της Ελούντα δυνάμει των πιο πάνω αναφερόμενων αποφάσεων.

8. Το 1976, η προσφεύγουσα εταιρία υπέβαλε στην 14^η Εφορεία κλασσικών αρχαιοτήτων το τελικό σχέδιο για την ανέγερση ξενοδοχειακού συγκροτήματος χωρητικότητας 612 κλινών επί του επίμαχου οικοπέδου. Στις 28 Ιανουαρίου 1977, το υπουργείο Πολιτισμού έκανε δεκτή την εν λόγω αίτηση προβαίνοντας ωστόσο σε κάποιους περιορισμούς: περιόρισε τη χωρητικότητα του ξενοδοχείου σε 350 κλίνες και επέβαλε επίσης τροποποιήσεις ως προς το μέγιστο ύψος του προβλεπόμενου οικοδομήματος. Η προσφεύγουσα εταιρία υποστηρίζει ότι η τροποποίηση του

σχεδίου ανέγερσης, ειδικότερα σε ό,τι αφορά τη χωρητικότητα του ξενοδοχείου, ανέτρεψε τα οικονομικά δεδομένα της επένδυσης και επέβαλε de facto την εκπόνηση ενός νέου σχεδίου.

9. Στις 21 Ιουνίου 1984, ο υπουργός Πολιτισμού απέρριψε την αίτηση της προσφεύγουσας εταιρίας για την ανέγερση του ξενοδοχειακού συγκροτήματος, αφού έκρινε ότι το προς οικοδόμηση οικόπεδο βρισκόταν σε μία περιοχή που είχε κηρυχθεί αρχαιολογικός χώρος και τόπος ιδιαίτερου φυσικού κάλλους. Ειδικότερα, ο υπουργός Πολιτισμού έκρινε ότι κοντά στο επίμαχο οικόπεδο βρισκόταν μία παλαιοχριστιανική βασιλική, η οποία είχε χαρακτηριστεί ιστορικό μνημείο και στην οποία η δημιουργία ξενοδοχείου θα προκαλούσε σημαντικές βλάβες (πράξη αριθ. 1153/21.6.1984).

10. Στις 28 Ιουνίου 1984, ο υπουργός Πολιτισμού κήρυξε την περιοχή «ζώνη Α – απόλυτης προστασίας», ήτοι μία ζώνη όπου απαγορεύεται πλήρως η δόμηση, όποια κι αν είναι η φύση της (πράξη αριθ. 1213/28.6.1984).

11. Στις 30 Ιουνίου 1986, η Αρχαιολογική Υπηρεσία επικύρωσε την απαγόρευση οποιασδήποτε ανέγερσης οικοδομής επί της ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας εταιρίας.

12. Η προσφεύγουσα εταιρία ματαίως προέβη στη συνέχεια σε διάφορες ενέργειες ενώπιον των αρμοδίων αρχών προκειμένου να ανανεωθεί η αρχική οικοδομική άδεια για ξενοδοχειακό συγκρότημα 350 κλινών.

Γ. Οι αιτήσεις απαλλοτρίωσης και η προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας

13. Στις 2 Μαρτίου 1993, η προσφεύγουσα εταιρία απηύθυνε αίτηση στον υπουργό Πολιτισμού με την οποία ζητούσε την απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας της υποστηρίζοντας ότι το βάρος που επέβαλε η πλήρης απαγόρευση δόμησης είχε καταστήσει de facto ανίσχυρο το δικαίωμα ιδιοκτησίας της.

14. Το υπουργείο Πολιτισμού ζήτησε τη γνωμοδότηση της 14^{ης} Εφορείας κλασσικών αρχαιοτήτων και της 13^{ης} Εφορείας βυζαντινών και μεταβυζαντινών αρχαιοτήτων οι οποίες προέβησαν σε επιτόπια αυτοψία. Οι εισηγήσεις που συνέταξαν οι πιο πάνω αναφερόμενες υπηρεσίες βεβαίωσαν την απουσία αρχαιοτήτων στην επιφάνεια του οικοπέδου καθώς και την ύπαρξη μία παλαιοχριστιανικής εκκλησίας σε απόσταση 200 μέτρων από το πλησιέστερο όριο

του οικοπέδου. Οι εισηγήσεις πρότειναν τη μη απαλλοτρίωση του επίμαχου οικοπέδου.

15. Στις 3 Αυγούστου 1998, η προσφεύγουσα εταιρία απηύθυνε προς τους υπουργούς Πολιτισμού και Οικονομικών μία νέα αίτηση απαλλοτρίωσης. Καθώς η διοίκηση δεν απάντησε στην προσφεύγουσα εταιρία εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας, εκείνη κατέθεσε, στις 28 Νοεμβρίου 1998, ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, μία αίτηση ακύρωσης κατά της σιωπηρής άρνησης της διοίκησης να προβεί στην απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας της. Η προσφεύγουσα εταιρία υποστήριζε μεταξύ άλλων ότι η άρνηση της διοίκησης να προβεί στην απαλλοτρίωση του επίμαχου οικοπέδου έθιγε το δικαίωμά της για προστασία της περιουσίας της, όπως αυτό καθιερώνεται από το άρθρο 17 του Συντάγματος και 1 του Πρωτοκόλλου αριθ.1 της Σύμβασης. Ειδικότερα, η προσφεύγουσα εταιρία υποστήριζε ότι το επίμαχο οικόπεδο ήταν οικοδομήσιμο σύμφωνα με το εφαρμοστέο δίκαιο κατά την περίοδο της απόκτησής του. Πρόσθετε ότι η προοδευτική επιβολή περιορισμών που κατέληξαν στη ολοκληρωτική μη οικοδομησιμότητα της ιδιοκτησίας της αποδείχθηκε πως ήταν ένα υπερβολικό βάρος το οποίο επέφερε την πλήρη υποτίμηση της αξίας της ιδιοκτησίας της. Για την προσφεύγουσα εταιρία, η εν λόγω συμπεριφορά της διοίκησης ισοδυναμούσε με μία *de facto* απαλλοτρίωση σε άμεση αντίφαση με το δικαίωμα προστασίας της ιδιοκτησίας.

16. Στις 30 Αυγούστου 2001, η προσφεύγουσα εταιρία κατέθεσε πρόσθετους λόγους ακύρωσης, δυνατότητα την οποία προβλέπει το εφαρμοστέο εθνικό δίκαιο.

17. Μετά από πολλές αναβολές λόγω αλλαγής εισηγητή και αρμοδίου τμήματος για την εξέταση της υπόθεσης, το Συμβούλιο της Επικρατείας απέρριψε την αίτηση ακύρωσης στις 30 Μαρτίου 2005. Ειδικότερα, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο έκρινε ότι η διοίκηση υποχρεούται να απαλλοτριώνει ένα οικόπεδο μόνο στις περιπτώσεις που οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί επί αυτού συνεπάγονται την μερική ή ολική μη δυνατότητα εκμετάλλευσής του κατά τον προορισμό του. Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση, το Συμβούλιο της Επικρατείας σημείωσε ότι το επίδικο οικόπεδο βρισκόταν εκτός αστικής ζώνης και ότι, συνεπώς, προοριζόταν αποκλειστικά λόγω της φύσης του για γεωργική, πτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση ή για αναψυχή του κοινού. Το Συμβούλιο της Επικρατείας κατέληξε ότι εν προκειμένω κανένας μερικός ή απόλυτος περιορισμός δεν είχε θίξει την επίμαχη ιδιοκτησία και ότι η επίδικη κατάσταση δεν ισοδυναμούσε με απαλλοτρίωση (απόφαση αριθ. 982/2005).

II. ΤΟ ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΟ ΕΘΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ Η ΠΡΑΚΤΙΚΗ

A. Το Σύνταγμα

18. Τα εφαρμοστέα άρθρα του Συντάγματος έχουν ως εξής:

Άρθρο 17

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

2. Κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο, όταν και όπως ο νόμος ορίζει, και πάντοτε αφού έχει 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

(...)»

Άρθρο 24

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

2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους,

με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης.

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

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

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

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

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

Ερμηνευτική δήλωση:

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

19. Σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η διοίκηση υποχρεούται να αποζημιώνει τον ιδιοκτήτη ενός οικοπέδου, όταν μέτρα που στοχεύουν στην προστασία του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος περιορίζουν σημαντικά, με μερικό ή απόλυτο τρόπο, τη χρήση της εν λόγω ιδιοκτησίας βάσει του προορισμού της (αποφάσεις αριθ. 2876/2004 και 3000/2005).

B. Ο Εισαγωγικός Νόμος του αστικού κώδικα

20. Τα άρθρα 105 και 106 του εισαγωγικού νόμου του αστικού κώδικα έχουν ως εξής:

Άρθρο 105

«Για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί, το δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση, εκτός αν η πράξη ή η παράλειψη έγινε κατά παράβαση διάταξης, που υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος. Μαζί με το δημόσιο ευθύνεται είς ολόκληρον και το υπαίτιο πρόσωπο, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων για την ευθύνη των υπουργών.»

Άρθρο 106

«Οι διατάξεις των δύο προηγούμενων άρθρων εφαρμόζονται και για την ευθύνη των δήμων, των κοινοτήτων ή των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων που βρίσκονται στην υπηρεσία τους.»

21. Η διάταξη αυτή καθιερώνει την έννοια της ειδικής αδικοπραξίας δημοσίου δικαίου, θεσπίζοντας μία εξωσυμβατική ευθύνη του Δημοσίου. Αυτή η ευθύνη είναι αποτέλεσμα παρανόμων πράξεων ή παραλείψεων. Οι συγκεκριμένες πράξεις μπορούν να είναι, όχι μόνον νομικές, αλλά και υλικές πράξεις της διοίκησης, συμπεριλαμβανομένων και των καταρχήν μη εκτελεστών πράξεων (Κυριακόπουλος, *Σχόλια του Αστικού Κώδικα*, άρθρο 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, αριθ. 23 – Φίλιος, *Δίκαιο των συμβάσεων*, ειδικό μέρος, τόμος 6, ποινική ευθύνη 1977, παρ. 48 Β 112 – Ε. Σπηλιωτόπουλος, *Διοικητικό Δίκαιο*, τρίτη έκδοση, παρ. 217 – Απόφαση αριθ. 535/1971 του Αρείου Πάγου, *Νομικό Βήμα* 19, σελ. 1414

– Απόφαση αριθ. 492/1967 του Αρείου Πάγου, *Νομικό Βήμα* 16, σελ. 75). Το παραδεκτό της αγωγής αποζημίωσης τελεί υπό μία προϋπόθεση: την παράνομη φύση της πράξης ή της παράλειψης.

Γ. Το προεδρικό διάταγμα της 23 Οκτωβρίου 1928 «για τους όρους δόμησης κτιρίων σε περιοχές εντός ή εκτός της αστικής ζώνης»

22. Το άρθρο 5 § 1 του εν λόγω προεδρικού διατάγματος προβλέπει:

«Η οικοδόμηση εκτός αστικών ζωνών επιτρέπεται μόνο σε οικοπέδα επιφάνειας τουλάχιστον 4.000 τμ και υπό την προϋπόθεση ότι το ανεγειρόμενο ακίνητο δεν κατέχει περισσότερο από 10% της συνολικής επιφάνειας του οικοπέδου (...)»

ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

I. ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΠΙΚΑΛΟΥΜΕΝΗΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 6 § 1 ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

23. Η προσφεύγουσα εταιρία παραπονείται για τη διάρκεια της διαδικασίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας η οποία ολοκληρώθηκε με την απόφασή του αριθ. 982/2005. Επικαλείται το άρθρο 6 § 1 της Σύμβασης, τα εφαρμοστέα τμήματα του οποίου έχουν ως εξής:

«Παν πρόσωπον έχει δικαίωμα όπως η υπόθεσίς του δικασθή (...) εντός λογικής προθεσμίας υπό (...) δικαστηρίου (...), το οποίον θα αποφασίση (...) επί των αμφισβητήσεων επί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του αστικής φύσεως (...)»

24. Η Κυβέρνηση αντικρούει τη θέση αυτή. Υποστηρίζει ειδικότερα ότι η υπόθεση ήταν πολύπλοκη και ότι οι καθυστερήσεις στη συνέχιση της διαδικασίας οφείλονταν στην αλλαγή των εισηγητών και αρμοδίων τμημάτων εντός του Συμβουλίου της Επικρατείας. Υποστηρίζει, επίσης, ότι η προσφεύγουσα εταιρία

κατέθεσε δικόγραφο το οποίο περιελάμβανε νέους λόγους ακύρωσης, κάτι που οδήγησε σε επιβράδυνση της διαδικασίας.

25. Η προσφεύγουσα εταιρία υποστηρίζει ότι η υπόθεση δεν παρουσίαζε καμία ιδιαίτερη πολυπλοκότητα και ότι η διάρκεια της επίδικης διαδικασίας ήταν υπερβολική και ουδόλως αιτιολογημένη.

A. Επί του παραδεκτού

26. Το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η αιτίαση αυτή δεν είναι προδήλως αβάσιμη με την έννοια του άρθρου 35 § 3 της Σύμβασης. Το Δικαστήριο σημειώνει επιπλέον ότι αυτή δεν προσκρούει σε κανέναν άλλο λόγο απαραδέκτου. Πρέπει επομένως να κηρυχθεί παραδεκτή.

B. Επί της ουσίας

1. Η περίοδος που πρέπει να ληφθεί υπόψη

27. Η επίδικη διαδικασία άρχισε στις 28 Νοεμβρίου 1998, με την κατάθεση της αίτησης ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας από την προσφεύγουσα εταιρία και περατώθηκε στις 30 Μαρτίου 2005, ημερομηνία της απόφασης αριθ. 982/2005 του εν λόγω δικαστηρίου. Η περίοδος που πρέπει να ληφθεί υπόψη διήρκεσε επομένως έξι έτη και περισσότερο από τέσσερις μήνες για έναν βαθμό δικαιοδοσίας.

2. Εύλογος χαρακτήρας της διάρκειας της διαδικασίας

28. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι ο εύλογος χαρακτήρας της διάρκειας μίας διαδικασίας εκτιμάται σύμφωνα με τις συνθήκες της υπόθεσης και λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων που έχουν καθιερωθεί από την νομολογία, και ειδικότερα την πολυπλοκότητα της υπόθεσης, την συμπεριφορά του προσφεύγοντος και εκείνη των αρμοδίων αρχών, καθώς και της σημασίας της διαφοράς για τους ενδιαφερόμενους (βλέπε, μεταξύ πολλών άλλων, *Frydlender κατά Γαλλίας* [GC], αριθ. 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII).

29. Το Δικαστήριο έχει εξετάσει πολλές φορές υποθέσεις που εγείρουν ζητήματα παρόμοια με εκείνα της προκείμενης υπόθεσης και έχει διαπιστώσει την παραβίαση του άρθρου 6 § 1 της Σύμβασης (βλέπε *Ελμαλιώτης και Κωνσταντινίδης κατά Ελλάδας*, αριθ. 28819/04, §§ 32-36, 25 Ιανουαρίου 2007).

30. Αφού εξέτασε όλα τα στοιχεία που του υποβλήθηκαν, το Δικαστήριο θεωρεί ότι η Κυβέρνηση δεν εξέθεσε κανένα γεγονός ή επιχείρημα που να μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετικό συμπέρασμα στην παρούσα περίπτωση. Ειδικότερα, το Δικαστήριο επιβεβαιώνει καταρχήν ότι τα συμβαλλόμενα Κράτη έχουν την ευθύνη να οργανώσουν το δικαστικό σύστημά τους κατά τρόπο ώστε τα δικαστήριά τους να μπορούν να εξασφαλίσουν σε οποιονδήποτε το δικαίωμα να επιτύχει μία τελεσίδικη απόφαση επί των αμφισβητήσεων των σχετικών με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του αστικής φύσεως μέσα σε λογική προθεσμία (βλέπε *Comingersoll S.A. κατά Πορτογαλίας* [GC], no. 35382/97, § 24, CEDH 2000-IV).

31. Κατά δεύτερον, το Δικαστήριο εκτιμά ότι η κατάθεση από την εταιρία ενός δικογράφου που περιελάμβανε πρόσθετους λόγους ακύρωσης, δυνατότητα που προβλέπει το εθνικό δίκαιο, δεν μπορεί να καταλογιστεί στην εταιρία ως στοιχείο που συνέβαλε στην επιβράδυνση της διαδικασίας. Αποτελεί κυρίως ευθύνη της Κυβέρνησης να λάβει υπόψη τα διαδικαστικά μέσα που προσφέρονται στον διοικούμενο στη διάρκεια κάθε δικαστικής διαδικασίας, προκειμένου να καθορίσει τα διαστήματα μεταξύ δύο διαδικαστικών πράξεων και να φροντίσει ώστε η επίδικη διαδικασία να ολοκληρωθεί εντός λογικής προθεσμίας. Ενόψει των όσων προηγούνται και του γεγονότος ότι η επίδικη διαδικασία δεν παρουσίαζε ιδιαίτερη πολυπλοκότητα, το Δικαστήριο εκτιμά ότι εν προκειμένω η διάρκεια της επίδικης διαδικασίας είναι υπερβολική και δεν ανταποκρίνεται στην απαίτηση της «λογικής προθεσμίας».

Συνεπώς, υπήρξε παραβίαση του άρθρου 6 § 1 της Σύμβασης.

II. ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΠΙΚΑΛΟΥΜΕΝΗΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 1 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΑΡΙΘ. 1

32. Η προσφεύγουσα εταιρία παραπονείται για την ολική στέρηση της χρήσεως της περιουσίας της λόγω του χαρακτηρισμού του επίδικου οικοπέδου ως «Ζώνη Α – απόλυτης προστασίας». Ειδικότερα, υποστηρίζει ότι τόσο η συμπεριφορά των διοικητικών αρχών όσο και η απόφαση αριθ. 982/2005 του Συμβουλίου της Επικρατείας εκμηδένισαν την αξία της περιουσίας της, χωρίς να προβλεφθεί η καταβολή κάποιας αποζημίωσης. Επικαλείται το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου αριθ. 1 που έχει ως εξής:

«Έκαστο φυσικό ή νομικό πρόσωπο έχει δικαίωμα στον σεβασμό της περιουσίας του. Κανείς δεν μπορεί να στερηθεί της ιδιοκτησίας του παρά μόνον για λόγους δημόσιας ωφέλειας και σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται από τον νόμο και τις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου.

Οι προηγούμενες διατάξεις δεν θίγουν το δικαίωμα των Κρατών να θεσπίζουν τους νόμους που κρίνουν απαραίτητους για να ρυθμίσουν τη χρήση των αγαθών σύμφωνα με το γενικό συμφέρον και να εξασφαλίσουν την πληρωμή των φόρων ή άλλων συνεισφορών ή των προστίμων.»

A. Ισχυρισμοί των διαδίκων

1. Η Κυβέρνηση

33. Η Κυβέρνηση υποστηρίζει καταρχήν το απαράδεκτο της αιτίασης αυτής για τον λόγο ότι η προσφεύγουσα εταιρία δεν άσκησε ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων αγωγή αποζημίωσης στη βάση του άρθρου 24 § 6 του Συντάγματος καθώς και των άρθρων 105 και 106 του εισαγωγικού νόμου του αστικού κώδικα. Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά την αγωγή στη βάση του άρθρου 24 § 6 του Συντάγματος, η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η διάταξη αυτή προβλέπει την αποζημίωση του ενδιαφερομένου όταν μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος θίγουν την περιουσία του. Σημειώνει ότι, σύμφωνα με την πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η υποχρέωση αποζημίωσης απορρέει απευθείας από τη συνταγματική διάταξη χωρίς να υφίσταται ανάγκη ψήφισης του εκτελεστικού νόμου στον οποίο αναφέρεται το άρθρο 24 § 6. Σύμφωνα με την ίδια νομολογία, το Δημόσιο υποχρεούται να αποζημιώνει τους ενδιαφερομένους σε περιπτώσεις όπου θίγεται σημαντικά η χρήση της επίμαχης περιουσίας κατά τον προορισμό της. Επιπλέον, σε ό,τι αφορά την αγωγή αποζημίωσης στη βάση των άρθρων 105 και 106 του εισαγωγικού νόμου του αστικού κώδικα, η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι διατάξεις αυτές καθιερώνουν την εξωσυμβατική ευθύνη του Δημοσίου η οποία αποτελεί αποτέλεσμα παράνομων πράξεων ή παραλείψεων των οργάνων του Δημοσίου.

34. Επί της ουσίας, η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι εν προκειμένω δεν υπήρξε επέμβαση στο δικαίωμα της προσφεύγουσας εταιρίας για σεβασμό της περιουσίας της. Για την Κυβέρνηση, το επιβληθέν επί της επίμαχης ιδιοκτησίας βάρος εξυπηρετούσε έναν νόμιμο σκοπό, εκείνον της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Επιπλέον, η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το επίμαχο οικόπεδο

βρισκόταν εκτός της αστικής ζώνης και ως εκ τούτου προοριζόταν μόνο για γεωργική, αμπελουργική ή δασοπονική εκμετάλλευση ή για αναψυχή του κοινού.

2. Η προσφεύγουσα εταιρία

35. Σε ό,τι αφορά την ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε η Κυβέρνηση, η προσφεύγουσα εταιρία ανταπαντά ότι η αιτίασή της ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας αφορούσε τα ίδια πραγματικά περιστατικά και επιχειρήματα που θα μπορούσαν να έχουν αποτελέσει αντικείμενο αγωγών είτε στη βάση του άρθρου 24 § 6 του Συντάγματος ή στη βάση των άρθρων 105 και 106 του εισαγωγικού νόμου του αστικού κώδικα.

36. Επί της ουσίας, η προσφεύγουσα εταιρία αντικρούει την ορθότητα του κριτηρίου που εφάρμοσε το Συμβούλιο της Επικρατείας, στο μέτρο που αυτό δε λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι το οικοπέδο ήταν οικοδομήσιμο κατά την περίοδο απόκτησής του. Στο σημείο αυτό, η προσφεύγουσα εταιρία υποστηρίζει ότι οι περιορισμοί που επιβλήθηκαν σταδιακά επί του οικοπέδου της εκμηδένισαν πρακτικά την αξία του, γεγονός που συνιστά, στην πραγματικότητα, μία *de facto* απαλλοτρίωση.

A. Επί του παραδεκτού

37. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η βάση του κανόνα της εξάντλησης των εθνικών ενδίκων μέσων που διατυπώνεται στο άρθρο 35 § 1 της Σύμβασης συνίσταται στο ότι, πριν να προσφύγει ενώπιον του Δικαστηρίου, ο προσφεύγων πρέπει να έχει δώσει στο υπεύθυνο Κράτος την δυνατότητα να επανορθώσει τις επικαλούμενες παραβιάσεις με τα εθνικά μέσα, χρησιμοποιώντας τα δικαστικά βοηθήματα που προσφέρονται από την εθνική νομοθεσία αρκεί αυτά να αποδεικνύονται αποτελεσματικά και επαρκή (βλέπε, μεταξύ άλλων, την απόφαση *Fressoz et Roire κατά Γαλλίας* [GC], αριθ. 29183/95, § 37, CEDH 1999-I). Πράγματι, το άρθρο 35 § 1 της Σύμβασης δεν προβλέπει παρά μόνον την εξάντληση των ενδίκων μέσων που πράγματι σχετίζονται με τις επίδικες παραβιάσεις και είναι διαθέσιμα και επαρκή. Πρέπει να υπάρχουν σε επαρκή βαθμό βεβαιότητας, όχι μόνον στην θεωρία, αλλά και στην πράξη, άλλως στερούνται της απαιτούμενης αποτελεσματικότητας και προσβασιμότητας. Το εναγόμενο Κράτος έχει την ευθύνη να καταδείξει ότι οι απαιτήσεις αυτές εκπληρώνονται σωρευτικά (βλέπε, μεταξύ

άλλων, *Dalia κατά Γαλλίας*, απόφαση της 19 Φεβρουαρίου 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I, σελ. 87, § 38). Τέλος, εκείνος ο οποίος άσκησε ένδικο μέσο από τη φύση του ικανό να θεραπεύσει άμεσα –και όχι κατά έμμεσο τρόπο– την επίδικη κατάσταση, δεν υποχρεούται να εξαντλήσει άλλα στα οποία είχε δικαίωμα αλλά των οποίων η αποτελεσματικότητα θα ήταν αβέβαιη (*Μανουσάκης και λοιποί κατά Ελλάδας*, απόφαση της 26 Σεπτεμβρίου 1996, *Recueil* 1996-IV, § 33).

38. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο σημειώνει, καταρχήν, ότι η προσφεύγουσα εταιρία παραπονείται για τους περιορισμούς που επιβλήθηκαν σταδιακά επί του οικοπέδου της, κατάσταση η οποία οδήγησε σε πλήρη μη οικοδομησιμότητα αυτού και έφθασε στο αποκορύφωμα με την απόρριψη της αίτησης ακύρωσής της με την απόφαση αριθ. 982/2005 του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ειδικότερα, παραπονείται για το κριτήριο που εφάρμοσε το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, σχετικά με τον προορισμό χρήσης των οικοπέδων εκτός αστικής ζώνης, που το οδήγησε να απορρίψει την αίτησή του. Ωστόσο, η εν λόγω απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας αποτελούσε την τελεσίδικη εθνική απόφαση, μέσα στα πλαίσια της επίδικης διαδικασίας, χωρίς να προβλέπεται κανένα ένδικο μέσο κατά αυτής. Συνεπώς, η προσφεύγουσα εταιρία δεν έπρεπε να εξαντλήσει κανένα πρόσθετο ένδικο μέσο πριν υποβάλει ενώπιον του Δικαστηρίου την παρούσα αίτηση.

39. Επιπλέον, το Δικαστήριο σημειώνει ότι η αίτηση ακύρωσης της προσφεύγουσας εταιρίας στρεφόταν κατά της σιωπηρής άρνησης της διοίκησης να προβεί στην απαλλοτρίωση του επίμαχου οικοπέδου λόγω της πλήρους στέρησης της χρήσεώς του. Μέσω της αίτησης αυτής, η προσφεύγουσα εταιρία προέβαλε ρητά ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας την εικαζόμενη προσβολή του δικαιώματος για προστασία της περιουσίας της. Συνεπώς, και σε κάθε περίπτωση, δεν θα μπορούσαμε να απαιτήσουμε από εκείνη να χρησιμοποιήσει άλλα ένδικα μέσα.

40. Τέλος, το Δικαστήριο παρατηρεί ότι σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλέπε πιο πάνω παράγραφο 19), το άρθρο 24 § 6 του Συντάγματος μπορεί να χρησιμεύσει ως βάση αποζημίωσης λόγω στέρησης της χρήσεως μίας ιδιοκτησίας σε περίπτωση όπου υπάρχει ουσιώδης προσβολή της χρήσης της επίμαχης ιδιοκτησίας κατά τον προορισμό της. Ωστόσο, η προσφεύγουσα εταιρία παραπονείται ειδικότερα για το κριτήριο που εφάρμοσε το Συμβούλιο της Επικρατείας και το οποίο αφορούσε τον προορισμό του δεσμευμένου οικοπέδου. Συνεπώς, η άσκηση ενδίκου μέσου στη βάση του άρθρου 24 § 6 του Συντάγματος δε θα ήταν αποτελεσματική με την έννοια του άρθρου 35 § 1 της Σύμβασης, αφού το

επιληφθέν δικαστήριο θα είχε εφαρμόσει το κριτήριο για το οποίο παραπονείται η προσφεύγουσα εταιρία ενώπιον του Δικαστηρίου. Σε ό,τι αφορά το αίτημα αποκατάστασης στη βάση των άρθρων 105 και 106 του εισαγωγικού νόμου του αστικού κώδικα, το Δικαστήριο σημειώνει ότι τα επιληφθέντα διοικητικά δικαστήρια θα δεσμεύονταν όσον αφορά τον προσδιορισμό της ενδεχόμενης αποζημίωσης από το κριτήριο που είχε προηγουμένως εφαρμόσει το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, ήτοι ότι το δεσμευμένο οικόπεδο προοριζόταν σε κάθε περίπτωση για γεωργική, αμπελουργική ή δασική εκμετάλλευση ή για αναψυχή του κοινού. Συνεπώς, δε θα ήταν σύμφωνο προς το πνεύμα του άρθρου 35 § 1 της Σύμβασης να απαιτηθεί από την προσφεύγουσα εταιρία να εισάγει ένα νέο κύκλο διαδικασιών ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων οι οποίες θα οδηγούσαν με βεβαιότητα στην εφαρμογή του κριτηρίου που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας.

41. Ενόψει των όσων προηγούνται, το Δικαστήριο θεωρεί ότι η προσφεύγουσα εταιρία έκανε φυσιολογική χρήση των ενδίκων μέσων που είχε στη διάθεσή της στο ελληνικό δίκαιο. Πρέπει επομένως να απορριφθεί η ένσταση περί μη εξάντλησης των εθνικών ενδίκων μέσων που προέβαλε η Κυβέρνηση. Επιπλέον, το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η αιτίαση αυτή δεν είναι προδήλως αβάσιμη με την έννοια του άρθρου 35 § 3 της Σύμβασης. Το Δικαστήριο σημειώνει επιπλέον ότι αυτή δεν προσκρούει σε κανέναν άλλο λόγο απαραδέκτου. Πρέπει επομένως να κηρυχθεί παραδεκτή.

B. Επί της ουσίας

42. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του, το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου αριθ.1, το οποίο εγγυάται κατ'ουσία το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, περιέχει τρεις χωριστούς κανόνες: Ο πρώτος κανόνας, ο οποίος διατυπώνεται στην πρώτη φράση του πρώτου εδαφίου και είναι γενικής φύσεως, θεσπίζει την αρχή του σεβασμού της ιδιοκτησίας. Ο δεύτερος κανόνας, ο οποίος περιέχεται στη δεύτερη φράση του ίδιου εδαφίου, αφορά τη στέρηση της ιδιοκτησίας και την υπάγει σε ορισμένους περιορισμούς. Ο τρίτος κανόνας, ο οποίος διατυπώνεται στο δεύτερο εδάφιο, αναγνωρίζει ότι τα συμβαλλόμενα κράτη έχουν την εξουσία, μεταξύ άλλων, να ρυθμίζουν τη χρήση της περιουσίας κατά το γενικό συμφέρον. Ο δεύτερος και ο τρίτος κανόνας, οι οποίοι αφορούν ειδικές περιπτώσεις επέμβασης στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως της

γενικής αρχής που καθιερώνει ο πρώτος κανόνας (βλέπε, μεταξύ άλλων, *Anheuser-Busch Inc. κατά Πορτογαλίας* [GC], αριθ. 73049/01, § 62, CEDH 2007-...).

43. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο δεν μπορεί να δεχθεί τη θέση της Κυβέρνησης σύμφωνα με την οποία δεν υπήρξε επέμβαση στο δικαίωμα της προσφεύγουσας εταιρίας να διαθέτει ελεύθερα την περιουσία της. Ως προς τούτο, πρέπει να σημειωθεί ότι τη στιγμή απόκτησης της επίμαχης ιδιοκτησίας, το εθνικό δίκαιο αναγνώριζε, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, την οικοδομησιμότητά της (βλέπε πιο πάνω παράγραφο 22). Επιπλέον, η διοίκηση αναγνώρισε κατόπιν ρητά στην προσφεύγουσα εταιρία το δικαίωμα να κατασκευάσει ένα ξενοδοχειακό συγκρότημα.: το 1973, ο ΕΟΤ ενέκρινε, ως αρμόδια αρχή, το σχέδιο ανέγερσης ενός ξενοδοχειακού συγκροτήματος που του είχε υποβάλει η προσφεύγουσα εταιρία. Επιπλέον, το 1977, ο υπουργός πολιτισμού ενέκρινε το ίδιο σχέδιο, κάνοντας κάποιες τροποποιήσεις όσον αφορά τη χωρητικότητα του ξενοδοχείου και το ύψος των οικοδομημάτων.

44. Ωστόσο, η εκμετάλλευση του επίμαχου οικοπέδου παρακωλύθηκε στη συνέχεια με διάφορες διοικητικές πράξεις: στις 21 Ιουνίου 1984, ο υπουργός Περιβάλλοντος απέρριψε το αίτημα για οικοδομική άδεια για το επίμαχο οικόπεδο. Στις 28 Ιουνίου 1984, ο υπουργός Περιβάλλοντος χαρακτήρισε την περιοχή όπου βρισκόταν το επίδικο οικόπεδο ως «ζώνη Α – απόλυτης προστασίας», ήτοι μία ζώνη όπου απαγορεύονται πλήρως η δόμηση και η εκμετάλλευση. Στις 30 Ιουνίου 1986, η αρχαιολογική υπηρεσία επικύρωσε την απαγόρευση οποιασδήποτε δόμησης επί της ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας εταιρίας. Κατόπιν της ολοκλήρωσης της διαδικασίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την απόφαση αριθ. 982/2005, διαδικασία η οποία ήταν κρίσιμη για την εκτίμηση της αναλογικότητας των καταγγελλόμενων μέτρων, το Δικαστήριο πρέπει να εξετάσει αν η επέμβαση στο δικαίωμα της προσφεύγουσας εταιρίας να διαθέτει ελεύθερα την περιουσία της ήταν αιτιολογημένη υπό το πρίσμα της δεύτερης παραγράφου του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου αριθ.1 (βλέπε *Οικοδομικός Συνεταιρισμός Αναπήρων και Θυμάτων Πολέμου Αττικής και λοιποί κατά Ελλάδα*, αριθ. 35859/02, § 36, 13 Ιουλίου 2006).

45. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει αφενός ότι, σε έναν τομέα τόσο πολύπλοκο και δύσκολο όσο η χωροταξία, τα Συμβαλλόμενα Κράτη απολαμβάνουν μιας ευρείας διακριτικής ευχέρειας προκειμένου να εφαρμόσουν την πολεοδομική πολιτική τους (βλέπε πιο πάνω αναφερόμενη απόφαση *Οικοδομικός Συνεταιρισμός Αναπήρων και Θυμάτων Πολέμου Αττικής και λοιποί κατά Ελλάδα*, § 37, *Elia S.r.l. κατά Ιταλίας*, αριθ. 37710/97, § 77, CEDH 2001-IX). Εκτιμά λοιπόν ότι η επέμβαση στο δικαίωμα

της προσφεύγουσας εταιρίας για σεβασμό της περιουσίας της ανταποκρινόταν στις απαιτήσεις του γενικού συμφέροντος. Αφετέρου, ο νόμιμος σκοπός της προστασίας της φυσικής ή πολιτιστικής κληρονομιάς, όσο σημαντικός κι αν είναι, δεν απαλλάσσει το Δημόσιο από την υποχρέωσή του να αποζημιώσει τους ενδιαφερόμενους όταν η προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας τους είναι υπερβολική. Είναι ως εκ τούτου ευθύνη του Δικαστηρίου να εξακριβώσει, στην προκειμένη περίπτωση, αν τηρήθηκε η απαιτούμενη ισορροπία κατά τρόπο συμβατό με το δικαίωμα της προσφεύγουσας εταιρίας για σεβασμό της περιουσίας της (βλέπε *Saliba κατά Μάλτας*, αριθ. 4251/02, § 45, 8 Νοεμβρίου 2005 και πιο πάνω αναφερόμενη απόφαση *Οικοδομικός Συνεταιρισμός Αναπήρων και Θυμάτων Πολέμου Αττικής και λοιποί κατά Ελλάδα*, § 37).

46. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο σημειώνει ότι το ζήτημα της νομιμότητας των περιορισμών που επιβλήθηκαν στην επίδικη ιδιοκτησία εξετάσθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας μέσα στα πλαίσια της διοικητικής διαδικασίας για την ακύρωση της σιωπηρής άρνησης της διοίκησης να προβεί στην απαλλοτρίωση του επίμαχου οικοπέδου. Το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο έκρινε στην απόφασή του αριθ. 982/2005 ότι η πλήρης απαγόρευση δόμησης επί του επίδικου οικοπέδου δεν έθιγε την προστασία της περιουσίας, διότι η επίδικη ιδιοκτησία βρισκόταν εκτός της αστικής ζώνης. Σύμφωνα με το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, οποιαδήποτε έκταση εκτός της αστικής ζώνης προορίζεται από τη φύση της αποκλειστικά για γεωργική, πτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση ή για αναψυχή του κοινού. Άλλως ειπείν, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι ήταν αδύνατο η απαγόρευση δόμησης επί του επίδικου οικοπέδου να θίγει το δικαίωμα για προστασία της ιδιοκτησίας, από τη στιγμή που το εν λόγω οικόπεδο ήταν, σε κάθε περίπτωση και λόγω της φύσης του, μη οικοδομήσιμο.

47. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι ο λόγος που προέβαλε το Συμβούλιο της Επικρατείας για να απορρίψει την αίτηση ακύρωσης της προσφεύγουσας εταιρίας διακρίνεται για την ιδιαίτερη αυστηρότητά του: πράγματι, η εξομοίωση κάθε οικοπέδου που βρίσκεται εκτός της αστικής ζώνης με ένα οικόπεδο που προορίζεται για γεωργική, πτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση ή για αναψυχή, εισάγει ένα αμάχητο τεκμήριο το οποίο παραγνωρίζει τις ιδιαιτερότητες κάθε οικοπέδου που δε συμπεριλαμβάνεται στην αστική ζώνη. Ειδικότερα, η αναφορά στον «προορισμό» ενός οικοπέδου, όρος αφ'εαυτού του ασαφής και απροσδιόριστος, δεν επιτρέπει στον εθνικό δικαστή να λάβει υπόψη το δικαίωμα που μπορούσε, ενδεχομένως, να διέπει

in concreto την εκμετάλλευσή του πριν την επιβολή του επίδικου περιορισμού. Στις περιπτώσεις όπου η εφαρμοστέα νομοθεσία δεν προβλέπει παρά μόνο τη γεωργική εκμετάλλευσή του, «ο προορισμός» του οικοπέδου είναι, πράγματι, μόνο η γεωργία. Ωστόσο, στις περιπτώσεις όπου το εφαρμοστέο δίκαιο προβλέπει ρητά την οικοδομησιμότητα ενός οικοπέδου, ο εθνικός δικαστής δεν μπορεί να παραγνωρίσει το στοιχείο αυτό παραπέμποντας απλά στον «προορισμό» κάθε οικοπέδου κείμενου εκτός της αστικής ζώνης.

48. Στην προκειμένη περίπτωση, από το φάκελο προκύπτει ότι ο προορισμός της επίδικης ιδιοκτησίας δεν ήταν μόνο η γεωργική εκμετάλλευση. Ειδικότερα, η απαγόρευση οποιασδήποτε δόμησης επί του επίμαχου οικοπέδου απορρέει από μία ρύθμιση που παρεκκλίνει από τις διατάξεις του κοινού δικαίου για τους όρους δόμησης οικοπέδων κείμενων εκτός της αστικής ζώνης. Πρέπει σε αυτό το σημείο να επισημανθεί μία σχετική αντίφαση στη συμπεριφορά των εθνικών αρχών προκειμένου να διασφαλισθεί η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος στην προκειμένη περίπτωση. Πράγματι, αν η επίδικη ιδιοκτησία ήταν *ab initio* μη οικοδομήσιμη λόγω του προορισμού της για γεωργική εκμετάλλευση, όπως υποδεικνύεται στην απόφαση αριθ. 982/2005 του Συμβουλίου της Επικρατείας, δε θα ήταν αναγκαίο οι εθνικές αρχές να επιβάλουν στην προσφεύγουσα εταιρία τη μη οικοδομησιμότητά της. Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση, η απαγόρευση δόμησης ήταν αποτέλεσμα μίας σειράς διοικητικών πράξεων που καθιστούσαν ανίσχυρο το εν λόγω δικαίωμα το οποίο είχε αρχικά αναγνωρίσει το εθνικό δίκαιο.

49. Ενόψει των όσων προηγούνται, το Δικαστήριο θεωρεί ότι, στην προκειμένη περίπτωση, το κριτήριο που εφάρμοσε το Συμβούλιο της Επικρατείας στην απόφασή του αριθ. 982/2005 καθώς και η επακόλουθη συμπεριφορά των εθνικών αρχών διέρρηξαν τη δίκαιη ισορροπία που πρέπει να υφίσταται, σε ό,τι αφορά τις ρυθμίσεις σχετικά με τη χρήση της περιουσίας, μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού συμφέροντος.

Συνεπώς, υπήρξε παραβίαση του άρθρου του Πρωτοκόλλου αριθ.1.

III. ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 41 ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

50. Σύμφωνα με το άρθρο 41 της Σύμβασης:

«Εάν το Δικαστήριο κρίνει ότι υπήρξε παραβίαση της Σύμβασης ή των Πρωτοκόλλων της και εάν το εσωτερικό δίκαιο του Υψηλού Συμβαλλομένου Μέρους επιτρέπει την ατελή μόνον επανόρθωση των συνεπειών της παραβίασης αυτής, το Δικαστήριο επιδικάζει στον ζημιωθέντα διάδικο, εφόσον συντρέχει λόγος, μία δίκαιη ικανοποίηση.»

51. Η προσφεύγουσα εταιρία αξιώνει για υλική ζημία 18.600.000 ευρώ ή 17.800.000 ευρώ για την υποτίμηση της αξίας της ιδιοκτησίας της και το ποσό των 12.792.620 ευρώ για τη στέρηση της χρήσεως του επίδικου οικοπέδου. Για ηθική βλάβη, ζητεί το συνολικό ποσό των 70.000 ευρώ. Τέλος, ζητεί το ποσό των 27.000 ευρώ για έξοδα και δικαστική δαπάνη.

52. Η Κυβέρνηση εκτιμά ότι οι αξιώσεις της προσφεύγουσας εταιρίας είναι αβάσιμες και υπερβολικές. Υποστηρίζει ότι, εφόσον και στο μέτρο που το Δικαστήριο διαπιστώσει παραβίαση του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου αριθ. 1, το επιδικαστέο ποσό για ηθική βλάβη δεν μπορεί να υπερβεί τα 20.000 ευρώ. Επιπλέον, σε ό,τι αφορά τα έξοδα και τη δικαστική δαπάνη, η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το επιδικαστέο για την αιτία αυτή ποσό δεν μπορεί να υπερβεί τα 2.000 ευρώ.

53. Το Δικαστήριο εκτιμά ότι το ζήτημα της εφαρμογής του άρθρου 41 δεν είναι ώριμο. Συνεπώς επιφυλάσσεται να αποφανθεί επί αυτού και θα ορίσει την περαιτέρω διαδικασία λαμβάνοντας υπόψη το ενδεχόμενο να καταλήξουν η Κυβέρνηση και η προσφεύγουσα εταιρία σε συμφωνία (άρθρο 75 § 1 του κανονισμού).

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ, ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ, ΟΜΟΦΩΝΑ

1. *Κηρύσσει* την προσφυγή παραδεκτή.
2. *Αποφαίνεται* ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 6 § 1 της Σύμβασης.
3. *Αποφαίνεται* ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου αριθ. 1 της Σύμβασης.
4. *Αποφαίνεται* ότι το ζήτημα της εφαρμογής του άρθρου 41 της Σύμβασης δεν είναι ώριμο. Κατά συνέπεια,

- α) επιφυλάσσεται ως προς αυτό εξ ολοκλήρου,
- β) καλεί την Κυβέρνηση και την προσφεύγουσα εταιρία να του απευθύνουν εγγράφως, εντός τριών μηνών, τις παρατηρήσεις τους πάνω στο ζήτημα αυτό και ειδικότερα να του γνωστοποιήσουν οποιαδήποτε συμφωνία στην οποία θα μπορούσαν να καταλήξουν,
- γ) επιφυλάσσεται για τη μεταγενέστερη διαδικασία και εντέλλεται στον πρόεδρο του τμήματος την επιμέλεια να την καθορίσει εφόσον χρειαστεί.

Συντάχθηκε στη γαλλική γλώσσα και στη συνέχεια κοινοποιήθηκε εγγράφως στις 21 Φεβρουαρίου 2008 κατ'εφαρμογή του άρθρου 77 §§ 2 και 3 του κανονισμού.

(υπογραφή)

Søren NIELSEN

Γραμματέας

(υπογραφή)

Λουκής ΛΟΥΚΑΪΔΗΣ

Πρόεδρος