

**ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ**  
**ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ**

**ΠΡΩΤΟ ΤΜΗΜΑ**

**ΥΠΟΘΕΣΗ** Z.-M. A.E.

**ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ**

*(Προσφυγή υπ' αριθ. 14216/03)*

**ΑΠΟΦΑΣΗ**

**ΣΤΡΑΣΒΟΥΡΓΟ**

**6 Δεκεμβρίου 2007**

*Η παρούσα απόφαση θα καταστεί οριστική  
υπό τις οριζόμενες στο άρθρο 44 παρ. 2 της Συμβάσεως προϋποθέσεις.*

*Ενδέχεται να τύχει βελτιώσεων ως προς τη μορφή.*

Ακριβές αντίγραφο

Στρασβούργο, 6 Δεκεμβρίου 2007

- υπογραφή -

S. NIELSEN

Γραμματέας του Τμήματος

**Στην υπόθεση** Z.-M. A.E. **κατά της Ελλάδος**

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Πρώτο Τμήμα),  
συνεδριάζον σε τμήμα συντιθέμενο από τους δικαστές :

Λ. Λουκαΐδη, *Πρόεδρος,*

Χ. Ροζάκη,

N. Vajić,

A. Kovler,

E. Steiner,

K. Hajiyev,

G. Malinverni,

και τον *Γραμματέα του Τμήματος,* Søren Nielsen.

Αφού διασκέφτηκε σε συμβούλιο στις 15 Νοεμβρίου 2007.

Εκδίδει την ακόλουθη απόφαση, η οποία υιοθετήθηκε κατά την ως άνω  
ημερομηνία :

## **ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ**

1. Η υπόθεση εισήχθη δυνάμει της (υπ' αριθ. 14216/03) προσφυγής, την οποία κατέθεσε κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας η εδρεύουσα στην Αθήνα ανώνυμος εταιρεία Ζ.-Μ. Α.Ε. (« η προσφεύγουσα»), η οποία προσέφυγε ενώπιον του Δικαστηρίου στις 23 Απριλίου 2003 δυνάμει του άρθρου 34 της Συμβάσεως για την Προάσπιση των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών («η Σύμβαση»).

2. Η προσφεύγουσα εκπροσωπείται από τον Δικηγόρο Πύργου Δ. Κονδύλη. Η Ελληνική Κυβέρνηση («η Κυβέρνηση») εκπροσωπείται από τους εξουσιοδοτημένους εκπροσώπους του πληρεξουσίου της, Σ. Σπυρόπουλο, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, και Ζ. Χατζηπαύλου, Δικαστική Αντιπρόσωπο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

3. Η προσφεύγουσα προέβαλλε, ειδικότερα, τον ισχυρισμό ότι υπήρξε παραβίαση του δικαιώματός της στον σεβασμό της περιουσίας της.

4. Με την από 1<sup>η</sup>ς Ιουνίου 2006 απόφαση, το Δικαστήριο έκανε δεκτή την προσφυγή ως εν μέρει παραδεκτή.

5. Τόσο η προσφεύγουσα εταιρεία όσο και η Κυβέρνηση κατέθεσαν εγγράφως παρατηρήσεις επί της ουσίας της υποθέσεως (άρθρο 59 παρ. 1 του Κανονισμού Διαδικασίας).

## **ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ**

### **I. ΟΙ ΙΔΙΑΙΤΕΡΕΣ ΠΕΡΙΣΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΥΠΟΘΕΣΕΩΣ**

#### **A. Η γένεση της υποθέσεως**

6. Τον Μάρτιο του έτους 1972, η προσφεύγουσα εταιρεία αγόρασε από τη Μ.Κ., μοναδική κληρονόμο του πατέρα της Β.Μ. και των θείων της Π. και Δ.Μ. τη νησίδα Μαραθονήσι, εμβαδού 300.000 τ.μ. περίπου, νοτιοανατολικά της Ζακύνθου.

7. Σύμφωνα με το καταστατικό της η προσφεύγουσα είχε ως μοναδικό σκοπό την τουριστική αξιοποίηση της νησίδας με την ανέγερση και λειτουργία ξενοδοχειακού συγκροτήματος.

8. Κατά τον χρόνο κτήσεως, τους όρους και τις προϋποθέσεις δομήσεως, όσον αφορά το Μαραθονήσι, διείπε το άρθρο 5 παρ. 1 του από 28 Οκτωβρίου 1928 π.δ. περί καθορισμού των όρων και προϋποθέσεων δομήσεως εντός και εκτός σχεδίου ακινήτων. Η εν λόγω διάταξη επέτρεπε τη δόμηση εκτός σχεδίου ακινήτων

μεγαλυτέρων των 4.000 τ.μ., υπό την προϋπόθεση το κτίσμα να μην υπερβαίνει το 10% του εμβαδού του ακινήτου.

9. Στις 24 Μαρτίου 1972, το καταστατικό της προσφευγούσης εταιρείας, το οποίο ανέφερε ρητώς ότι μοναδικός σκοπός ήταν η τουριστική αξιοποίηση της νησίδας, εγκρίθηκε με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών κατόπιν εκθέσεως αποτιμήσεως που συντάχθηκε από δύο ανωτέρους υπαλλήλους του Υπουργείου, σύμφωνα με την οποία η νησίδα προσφερόταν για τουριστική αξιοποίηση και η αξία της ανερχόταν την εποχή εκείνη σε 45.000.000 δρχ. (περίπου 132.062 ευρώ). Η υπουργική απόφαση δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, προϋπόθεση η οποία απαιτείται από την οικεία νομοθεσία.

10. Επί της νησίδας ευρίσκονται δύο ακτές, στη μία εκ των οποίων, στη νότια πλευρά της νησίδας, καταφεύγουν οι χελώνες caretta-caretta κατά την εποχή της ωοτοκίας τους. Με την πράξη ΓΧ 11/2659/29.9.1980 του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας και Περιβάλλοντος, η ακτή αυτή επαναχαρακτηρίστηκε «προστατευόμενη περιοχή».

11. Στις 6 Μαΐου 1981, τη αιτήσει της προσφευγούσης εταιρείας και δυνάμει του διατάγματος 1199/1972, ο Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού (ΕΟΤ) εξέδωσε πράξη σύμφωνα με την οποία η νησίδα, εμβαδού 300.000 τ.μ., ήταν κατάλληλη για τουριστική αξιοποίηση, ιδίως για την ανέγερση και λειτουργία ξενοδοχειακού συγκροτήματος 1.500 κλινών. Η πράξη αυτή προέβλεπε, μεταξύ άλλων, ότι οι αφορώντες την επίδικη νησίδα όροι δομήσεως θα αποτελούσαν αντικείμενο προς τούτο εκδοθησόμενου διατάγματος.

#### **B. Η λήψη των περιοριστικών μέτρων όσον αφορά τη δόμηση στη νησίδα**

12. Στις 13 Απριλίου 1984, με προεδρικό διάταγμα, η επιτρεπόμενη δόμηση στη νησίδα περιορίστηκε σε επτά κατοικίες μεγίστου εμβαδού 60 τ.μ. εκάστη.

13. Στις 31 Δεκεμβρίου 1986, με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, η δόμηση περιορίστηκε σε μία κατοικία έως 200 τ.μ. Αυτή η υπουργική απόφαση επικυρώθηκε, στη συνέχεια, με π.δ. το οποίο δημοσιεύθηκε στις 5 Ιουλίου 1990.

14. Εν τω μεταξύ, την 1<sup>η</sup> Φεβρουαρίου 1988, ο Υπουργός Γεωργίας ανεγνώρισε τη νήσο Μαραθονήσι ως «ιδιωτική δασική περιοχή». Από τον φάκελο

προκύπτει ότι, μέχρι σήμερα, η νήσος Μαραθονήσι δεν απετέλεσε αντικείμενο χαρακτηρισμού ως δασική ή μη περιοχή, κατά την προβλεπόμενη από την οικεία νομοθεσία διαδικασία, ήτοι τον ν. 998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας» (βλ. κατωτέρω παρ. 39).

15. Στις 18 Δεκεμβρίου 1991, το Πολεοδομικό Γραφείο ΝΑ Ζακύνθου χορήγησε στην προσφεύγουσα άδεια ανεγέρσεως κατοικίας εμβαδού 200 τ.μ. επί της εν λόγω νησίδας. Στις 19 Μαΐου 1995, το Συμβούλιο της Επικρατείας ακύρωσε την άδεια αυτή μετά από αίτηση ακυρώσεως την οποία κατέθεσαν περιβαλλοντικές και οικολογικές οργανώσεις.

16. Στις 22 Δεκεμβρίου 1999, ιδρύθηκε με προεδρικό διάταγμα το «Εθνικό Θαλάσσιο Πάρκο Ζακύνθου», εντός των ορίων του οποίου ευρίσκονται η παραλία και οι νησίδες του κόλπου του Λαγανά, συμπεριλαμβανομένου του Μαραθονησίου, με σκοπό την αποτελεσματική προστασία της χελώνας *caretta-caretta*. Έτσι, θεσμοθετήθηκε ένα νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου υπό την εποπτεία του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Χωροταξίας, ο «Οργανισμός Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου», αρμόδιος για τη διαχείριση της χρήσεως του εθνικού πάρκου. Δυνάμει αυτού του προεδρικού διατάγματος, απαγορεύθηκε παντελώς η δόμηση εντός των ορίων του Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου. Επετράπη μόνο η επίσκεψη του Μαραθονησίου, και μάλιστα μόνον τις πρωινές ώρες, συμφώνως προς τη γνωμοδότηση του φορέα διαχείρισεως «Οργανισμός Εθνικού Πάρκου Ζακύνθου».

### **Γ. Οι δικαστικές ενέργειες στις οποίες προέβη η προσφεύγουσα**

#### ***1. Ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας***

17. Στις 4 Ιουνίου 1984, η προσφεύγουσα ήσκησε ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας αίτηση ακυρώσεως κατά του προεδρικού διατάγματος της 13<sup>ης</sup> Απριλίου 1984. Στη συνέχεια, στις 30 Απριλίου 1987 και 27 Αυγούστου 1990, η προσφεύγουσα ήσκησε ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας δύο νέες αιτήσεις ακυρώσεως κατά της υπουργικής αποφάσεως της 31<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1986 και του προεδρικού διατάγματος της 5<sup>ης</sup> Ιουλίου 1990.

18. Στις 7 Μαρτίου 1986, το Συμβούλιο της Επικρατείας απέρριψε την πρώτη αίτηση (απόφαση 695/1986). Όπως προκύπτει από τον φάκελο, οι άλλες δύο υποθέσεις διεγράφησαν από το πινάκιο το 1994.

## **2. Η αγωγή αποζημίωσης ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων**

19. Στις 16 Μαρτίου 1993, η προσφεύγουσα ήγειρε ενώπιον του Πολυμελούς Πρωτοδικείου Αθηνών αγωγή κατά του Ελληνικού Δημοσίου, με την οποία ζητούσε αποζημίωση ύψους 2.596.770.000 δραχμών (περίπου 7.620.748 ευρώ). Η προσφεύγουσα διεκδικούσε τα διαφυγόντα κέρδη από την αδυναμία εκμεταλλεύσεως του προβλεπομένου ξενοδοχειακού συγκροτήματος.

20. Στις 22 Φεβρουαρίου 1996, η αγωγή απερρίφθη λόγω παραγραφής (απόφαση 2494/1996). Στις 2 Απριλίου 1996, η προσφεύγουσα εφεσίβαλε την απόφαση αυτή.

21. Στις 14 Ιουλίου 1996, το Εφετείο Αθηνών επεκύρωσε την προσβληθείσα απόφαση. Στις 12 Ιανουαρίου 1996, η προσφεύγουσα ήσκησε αίτηση αναιρέσεως.

22. Στις 16 Ιουνίου 1998, ο Άρειος Πάγος απέρριψε την αίτηση της προσφευγούσης (απόφαση 1046/1998).

### **3. Οι αγωγές αποζημίωσης ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων**

23. Η προσφεύγουσα ήγειρε ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων δύο αγωγές αποζημιώσεως.

#### **α. Η πρώτη διαδικασία**

24. Στις 16 Δεκεμβρίου 1993, η προσφεύγουσα ήγειρε ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών αγωγή, με την οποία ζητούσε αποζημίωση ύψους 2.395.470.000 δραχμών (περίπου 7.029.992 ευρώ), ποσό το οποίο αντιστοιχούσε στα διαφυγόντα κέρδη περιόδου 1987-1993 από την αδυναμία τουριστικής εκμεταλλεύσεως της νησίδας της, εξαιτίας της υπουργικής αποφάσεως της 31<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1986 και του προεδρικού διατάγματος της 5<sup>ης</sup> Ιουλίου 1990.

25. Στις 30 Ιουνίου 1999, το Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών απέρριψε την αγωγή. Το εν λόγω δικαστήριο έκρινε, κατ' εφαρμογή της οικείας νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, ότι η νησίδα της προσφευγούσης ευρισκόταν εκτός σχεδίου και ότι, επομένως, ως εκ της φύσεώς του, είχε ως προορισμό τη γεωργική εκμετάλλευση (απόφαση 6310/1999).

26. Στις 21 Σεπτεμβρίου 1999, η προσφεύγουσα εφεσίβαλε την απόφαση αυτή.

27. Με προδικαστική απόφαση, το Διοικητικό Εφετείο απέρριψε τις αξιώσεις της προσφευγούσης κατά το μέρος που βασίζονταν στο άρθρο 105 ΕισΝΑΚ και διέταξε αποδείξεις όσον αφορά το δικαίωμα αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 22 παρ. 1 του ν. 1650/1986. Στις παρατηρήσεις τις οποίες κατέθεσε στις 6 Οκτωβρίου 2000, η προσφεύγουσα διευκρίνισε ότι δεν είχε διατυπώσει αίτημα αποζημιώσεως βάσει του άρθρου 22 παρ. 1 του ν. 1650/1986, αλλά, αποκλειστικώς, βάσει του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, το οποίο καθιερώνει την αρχή της εξωσυμβατικής ευθύνης του κράτους, όπως αυτή προκύπτει από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις.

28. Στις 13 Νοεμβρίου 2000, το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών επεκύρωσε την προσβληθείσα απόφαση (απόφαση 4627/2000).

29. Στις 21 Νοεμβρίου 2000, η προσφεύγουσα ήσκησε αίτηση αναιρέσεως. Μεταξύ άλλων, υπεστήριξε ότι οι επίμαχες διοικητικές πράξεις είχαν ως συνέπεια την παντελή μείωση της αξίας της ιδιοκτησίας της χωρίς καμία αποζημίωση. Περαιτέρω, η προσφεύγουσα υπεστήριξε ότι με τις πράξεις με τις οποίες μειωνόταν η οικοδομήσιμη επιφάνεια στην επίδικη νησίδα, παρεβιάζετο η αρχή της αναλογικότητας εν σχέσει προς το δικαίωμα στον σεβασμό της περιουσίας της, το οποίο εγγυάται το άρθρο 17 του Συντάγματος της Ελλάδος και το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.

30. Την 1<sup>η</sup> Νοεμβρίου 2002, το Συμβούλιο της Επικρατείας απέρριψε την αίτηση της προσφευγούσης. Το ανώτατο δικαστήριο έκρινε ότι η αφορώσα την επίδικη νησίδα απαγόρευση δομήσεως δεν αντίκειται προς τα άρθρα 17 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου, επειδή υπαγορευόταν από το δημόσιο συμφέρον, και επειδή η επίδικη νησίδα ευρισκόταν εκτός σχεδίου και συμπεριλαμβανόταν, επομένως, στα ακίνητα τα οποία έχουν αποκλειστικό προορισμό, ως εκ της φύσεώς τους, τη γεωργική, πτηνοτροφική και δασοπονική εκμετάλλευση, καθώς και την αναψυχή του κοινού (απόφαση 3135/2002).

#### **β. Η δεύτερη διαδικασία**

31. Εν τω μεταξύ, στις 30 Δεκεμβρίου 1998, η προσφεύγουσα είχε εκ νέου εγείρει ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών αγωγή με την οποία ζητούσε αποζημίωση ύψους 2.128.600.000 δραχμών (περίπου 6.246.808 ευρώ), ποσό το οποίο αντιστοιχούσε στα διαφυγόντα κέρδη περιόδου 1994-1998 από την απαγόρευση τουριστικής εκμεταλλεύσεως του ακινήτου της, εξαιτίας της υπουργικής αποφάσεως

της 31<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1986 και του προεδρικού διατάγματος της 5<sup>ης</sup> Ιουλίου 1990. Προς επίρρωση της αγωγής της, η προσφεύγουσα εταιρεία κατέθεσε 124 οικοδομικές άδειες οι οποίες είχαν χορηγηθεί στους ιδιοκτήτες γειτονικών ακινήτων εκτός σχεδίου στη Ζάκυνθο.

32. Σε μη διευκρινισθείσα ημερομηνία, το Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών απέρριψε την αγωγή ως απαράδεκτη (απόφαση 6230/2001).

33. Στις 23 Οκτωβρίου 2001, η προσφεύγουσα εφεσίβαλε την απόφαση αυτή.

34. Στις 31 Μαΐου 2002, το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών ακύρωσε την προσβληθείσα απόφαση και απέρριψε την αγωγή, αφού την εξήτασε επί της ουσίας. Το δικαστήριο αυτό έκρινε ότι η επίδικη νησίδα ευρισκόταν εκτός σχεδίου και ότι είχε αποκλειστικό προορισμό, ως εκ της φύσεώς της, τη γεωργική εκμετάλλευση. Επομένως, η προσφεύγουσα δεν είχε υποστεί ζημία λόγω διαφυγόντων κερδών, αφού ηδύνατο πάντα να εκμεταλλευθεί το ακίνητό της για αγροτικούς σκοπούς (απόφαση 2735/2002). Αντίγραφο της αποφάσεως αυτής κοινοποιήθηκε στην προσφεύγουσα στις 6 Μαρτίου 2003.

35. Η προσφεύγουσα δεν ήσκησε αίτηση αναιρέσεως, αφού, όπως υποστηρίζει, δεν θα ήταν αποτελεσματική, δεδομένου ότι η δεύτερη αγωγή της ήταν ουσιαστικά ίδια με την πρώτη.

#### **Δ. Περί της πορείας της υποθέσεως**

36. Στις 10 Δεκεμβρίου 2003, η Επιτροπή Αναφορών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ενώπιον της οποίας προσέφυγαν δύο ιδιώτες ιδιοκτήτες ακινήτων κειμένων εντός των ορίων του Εθνικού Πάρκου Ζακύνθου, δημοσίευσε έκθεση κατόπιν έρευνας η οποία πραγματοποιήθηκε όσον αφορά το επίπεδο προστασίας της χελώνας *caretta-caretta* στο εν λόγω πάρκο. Κατά την έκθεση αυτή, «η επίσκεψη πραγματοποιήθηκε εκτός τουριστικής σαιζόν, αλλά αρκετές φωτογραφίες αποδεικνύουν σε ποιο σημείο η νησίδα κατακλύζεται καθημερινώς από τουρίστες. Οι εκδρομές αυτές διοργανώνονται από ταξιδιωτικούς πράκτορες δυνάμει αδειών τις οποίες χορηγεί το Εθνικό Πάρκο Ζακύνθου, στο οποίο συνεισφέρουν οικονομικά οι ταξιδιωτικοί πράκτορες. (...) Οι τουρίστες τοποθετούν ομπρέλες στην άμμο, με αποτέλεσμα να κινδυνεύουν οι χελώνες. Η ρύπανση της παραλίας είναι πολύ μεγάλη. Δεν υπάρχουν χώροι υγιεινής. Ο αριθμός των επισκεπτών αυξάνεται από έτος σε

έτος. (...))»

## **II. ΟΙΚΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΗ**

### **A. Το Σύνταγμα**

37. Τα οικεία άρθρα του Συντάγματος ορίζουν ότι :

#### **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 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 παρ. 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. (...). 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.»

### **B. Ο ν. 1650/1986 για την προστασία του περιβάλλοντος**

38. Το άρθρο 22 του ν. 1650/1986 ορίζει ότι :

«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, (...), 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 δημόσιων 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, (...).

4. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Οικονομικών, Γεωργίας και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, ορίζονται οι προϋποθέσεις, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, η διαδικασία και οι λοιποί όροι για τη χορήγηση των οικονομικών αντισταθμισμάτων (...)

**Γ. Ο ν. 998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας»**

39. Τα οικεία άρθρα του ν. 998/1979 ορίζουν :

**Άρθρο 10 παρ. 3**

«Παρά τη έδρα εκάστου νομού συγκροτείται Επιτροπή Επιλύσεως Δασικών Αμφισβητήσεων, η οποία είναι αρμοδία διά την επίλυσιν διαφορών αναφερομένων εις τον χαρακτήρα περιοχής τινός ή τμήματος της επιφανείας της γης ως δάσους ή δασικής εκτάσεως ή εις τα όρια ταύτης.»

**Άρθρο 14**

«1. Εάν δεν έχει καταρτισθή εισέτι δασολόγιον, ο χαρακτηρισμός περιοχής τινός ή τμήματος της επιφανείας της γης ως δάσους ή δασικής εκτάσεως και ο καθορισμός των ορίων τούτων διά την εφαρμογήν των διατάξεων του παρόντος νόμου, ως και ο προσδιορισμός της κατηγορίας εις ην ανήκει δάσος ή δασική έκτασις κατά τας εν άρθρω 4 διακρίσεις, ενεργείται κατά αίτησιν οιοδήποτε έχοντος έννομον συμφέρον ή και αυτεπαγγέλτως διά πράξεως του κατά τόπον αρμοδίου δασάρχου.

2. (...) Η πράξις αυτή κοινοποιείται εις τον υποβαλόντα την σχετικήν αίτησιν ιδιώτην ή νομικόν πρόσωπον ή δημοσίαν υπηρεσίαν (...)

3. Κατά της πράξεως του δασάρχου (...), επιτρέπονται αντιρρήσεις του νομάρχου, ως και παντός έχοντος έννομον συμφέρον φυσικού ή νομικού προσώπου, εντός δυο μηνών από της κατά τα ανωτέρω προς αυτόν κοινοποιήσεως, (...), ενώπιον της κατά το άρθρον 10 & 3 επιτροπής του νομού, (...). Η επιτροπή ως και η δευτεροβάθμιος τοιαύτη, (...), αποφαινεται ητιολογημένως, εντός τριμήνου προθεσμίας από της υποβολής των αντιρρήσεων (...)

### **Άρθρο 41**

«1. Η κήρυξις εκτάσεων ως αναδασωτέων ενεργείται δι' αποφάσεως του οικείου νομάρχου καθορίζουσής σαφώς τα όρια της εκτάσεως η οποία κηρύσσεται αναδασωτέα και συνοδευομένης υποχρεωτικώς υπό σχεδιαγράμματος, (...)

3. (...) η (...) απόφασις του νομάρχη εκδίδεται μετά εισήγησιν της αρμοδίας Δασικής Υπηρεσίας (...))»

### **Δ. Ο Εισαγωγικός Νόμος του Αστικού Κώδικα**

40. Το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ έχει ως εξής :

### **Άρθρο 105**

«Ένεκα παρανόμων πράξεων ή παραλείψεων των οργάνων του δημοσίου κατά την ενάσκηση της ανατεθειμένης σε αυτά δημοσίας εξουσίας, το δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση, εκτός αν η πράξη ή η παράλειψη εγένετο κατά παράβαση διατάξεως κειμένης χάριν του γενικού συμφέροντος. Μετά του δημοσίου ενέχεται εις ολόκληρο και το υπαίτιο πρόσωπο, επιφυλασσομένων των περί ευθύνης υπουργών ειδικών διατάξεων.»

Με τη διάταξη αυτή θεσπίζεται η έννοια της ειδικής επιζήμιας πράξεως δημοσίου δικαίου, η οποία συνεπάγεται εξωσυμβατική ευθύνη για το Δημόσιο. Η ευθύνη αυτή προκύπτει από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις. Οι πράξεις αυτές, είναι δυνατόν να είναι, όχι μόνον πράξεις νομικής φύσεως, αλλά και υλικές ενέργειες της διοικήσεως, συμπεριλαμβανομένων των κατ' αρχήν μη εκτελεστών πράξεων (Κυριακόπουλος, *Αστικός Κώδικας, Σχόλια*, άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, αρ. 23, Φίλιος, *Δίκαιο των Συμβάσεων*, ειδικό μέρος, τόμος 6, ευθύνη από αξιόποινη πράξη 1977, παρ. 48 Β 112, Ε. Σπηλιωτόπουλος, *Διοικητικό Δίκαιο*, τρίτη έκδοση, παρ. 217, ΑΠ 535/1971, ΝοΒ ΙΘ 1414, ΑΠ 492/1967, ΝοΒ ΙΣΤ 75). Η παράνομη φύση της πράξεως ή της παραλείψεως αποτελεί προϋπόθεση του παραδεκτού της αγωγής αποζημιώσεως.

### **Ε. Το από 23 Οκτωβρίου 1928 π.δ. περί καθορισμού των όρων και προϋποθέσεων δομήσεως εντός και εκτός σχεδίου ακινήτων**

41. Με το άρθρο 5 παρ. 1 του από 23 Οκτωβρίου 1928 π.δ. επιτρέπεται η δόμηση εκτός σχεδίου ακινήτων μεγαλύτερων των 4.000 τ.μ., υπό την προϋπόθεση το κτίσμα να μην υπερβαίνει το 10% του εμβαδού του ακινήτου.

## **ΣΤ. Η Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας**

42. Τα οικεία άρθρα της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ορίζουν τα εξής :

### **Άρθρο 21**

«Κάθε πολίτης της Ένωσης έχει το δικαίωμα αναφοράς προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 194.

Κάθε πολίτης της Ένωσης δύναται να απευθύνεται στον Διαμεσολαβητή που θεσμοθετείται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 195.

Κάθε πολίτης της Ένωσης δύναται να απευθύνεται γραπτώς σε οποιοδήποτε από τα όργανα ή τους οργανισμούς, που αναφέρονται στο παρόν άρθρο ή στο άρθρο 7, σε μία από τις αναφερόμενες στο άρθρο 314 γλώσσες, και να παίρνει απάντηση στην ίδια γλώσσα.»

### **Άρθρο 194**

«Οι πολίτες της Ένωσης, καθώς και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική του έδρα σε κράτος μέλος, δικαιούνται να υποβάλλουν, ατομικά ή από κοινού με άλλους πολίτες ή πρόσωπα, αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για θέμα που υπάγεται στους τομείς δραστηριοτήτων της Κοινότητας και το οποίο τους αφορά άμεσα.»

## **ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ**

### **I. ΕΠΙ ΤΗΣ ΠΡΟΒΑΛΛΟΜΕΝΗΣ ΑΙΤΙΑΣΕΩΣ ΓΙΑ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 1 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ**

43. Η προσφεύγουσα εταιρεία διατυπώνει παράπονα όσον αφορά τις δικαστικές αποφάσεις, με τις οποίες απερρίφθησαν τα περί αποζημίωσης αιτήματά της για τον μόνο λόγο ότι η νησίδα έχει, ως εκ της φύσεώς της, αποκλειστικό προορισμό την αγροτική εκμετάλλευση. Η προσφεύγουσα εταιρεία επικαλείται το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου, το οποίο ορίζει ότι :

«Παν φυσικό ή νομικό πρόσωπο δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθεί της ιδιοκτησίας αυτού ειμή δια λόγους δημοσίας ωφελείας και υπό τους προβλεπόμενους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου όρους.

Οι προαναφερόμενες διατάξεις δεν θίγουν το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέσει σε ισχύ νόμους τους οποίους ήθελε κρίνει αναγκαίους προς ρύθμιση της

χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιο συμφέρον ή προς εξασφάλιση της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων.»

### **A. Επιχειρηματολογία των διαδίκων**

#### **1. Η προσφεύγουσα εταιρεία**

44. Η προσφεύγουσα εταιρεία αναφέρει ότι ο ιδιωτικός χαρακτήρας της νησίδας ουδέποτε αμφισβητήθηκε από τη Διοίκηση. Υποστηρίζει, επίσης, ότι η Κυβέρνηση προβάλλει για πρώτη φορά ενώπιον του Δικαστηρίου το περί δασικού χαρακτήρα της εν λόγω νησίδας επιχείρημα. Η προσφεύγουσα επισημαίνει ότι, στην πραγματικότητα, η νησίδα Μαραθονήσι ουδέποτε χαρακτηρίσθηκε δασική περιοχή κατά την προβλεπόμενη από τον ν. 998/1979 διαδικασία. Αντιθέτως, η προσφεύγουσα αναφέρει ότι οι αρμόδιες αρχές είχαν κατ' επανάληψη αναγνωρίσει τη δυνατότητα τουριστικής εκμεταλλεύσεως της εν λόγω νησίδας. Τέλος, η προσφεύγουσα αναφέρει ότι κατά τον χρόνο κτήσεως της επίδικης νησίδας, το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν είχε ακόμα διαμορφώσει τη νομολογία του περί «προορισμού» των εκτός σχεδίου ακινήτου. Ούτως ή άλλως, η προσφεύγουσα αμφισβητεί την ορθότητα του κριτηρίου αυτού, στο μέτρο που δεν ελήφθη υπόψη το γεγονός ότι το ακίνητο ήταν οικοδομήσιμο κατά τον χρόνο κτήσεώς του. Στο σημείο αυτό, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι κατέθεσε ενώπιον της Διοικήσεως και των εθνικών δικαστηρίων άνω των 120 οικοδομικών αδειών, οι οποίες, κατά την προσφεύγουσα, έχουν χορηγηθεί στους κυρίους γειτονικών ακινήτων επίσης κειμένων εκτός σχεδίου. Κατά την προσφεύγουσα, το στοιχείο αυτό αποδεικνύει την ακαταλληλότητα της αρχής την οποία εφήρμοσε το Συμβούλιο της Επικρατείας, στο μέτρο που τα ακίνητα αυτά δεν είχαν αποκλειστικό προορισμό την αγροτική εκμετάλλευση.

#### **2. Η Κυβέρνηση**

45. Η Κυβέρνηση υποστηρίζει, κατ' αρχάς, ότι η αιτίαση αυτή είναι απαράδεκτη, επειδή η προσφεύγουσα δεν ήγειρε ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων αγωγή αποζημιώσεως ερειδόμενη στο άρθρο 22 παρ. 1 του ν. 1650/1986.

46. Επί της ουσίας, η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, στην παρούσα υπόθεση, δεν υπήρξε ανάμειξη στο δικαίωμα των προσφευγόντων στον σεβασμό της περιουσίας τους. Κατά την Κυβέρνηση, η εν λόγω νησίδα είχε χαρακτηριστεί δασική

περιοχή και, ως εκ τούτου, ήταν αδύνατον, σε κάθε περίπτωση, να τύχει τουριστικής εκμεταλλεύσεως. Κατά την Κυβέρνηση, μόνον ο προηγούμενος αποχαρακτηρισμός της νησίδας θα είχε επιτρέψει στην προσφεύγουσα να ανεγείρει επ' αυτής ξενοδοχειακό συγκρότημα. Τέλος, η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η προσφεύγουσα ήταν ή έπρεπε να ήταν ενήμερη σχετικά με την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, όπως αυτή είχε διαμορφωθεί αρχάς της δεκαετίας του '90, συμφώνως προς την οποία αποκλειστικός προορισμός των εκτός σχεδίου ακινήτων είναι η γεωργική εκμετάλλευση.

## **B. Εκτίμηση του Δικαστηρίου**

### **1. Επί της προκαταρκτικής ενστάσεως**

47. Το Δικαστήριο υπομνησκει ότι έχει ήδη απορρίψει την ένσταση της Κυβερνήσεως με την απόφασή του επί του παραδεκτού της προσφυγής της 1<sup>ης</sup> Ιουνίου 2006. Δεν κρίνει, επομένως, απαραίτητο να προβεί σε νέο έλεγχο.

Πρέπει, επομένως, να απορριφθεί η ένσταση αυτή.

### **2. Επί της ουσίας**

48. Το Δικαστήριο σημειώνει, κατ' αρχάς, ότι η Κυβέρνηση προβάλλει τον δασικό χαρακτήρα της εν λόγω εκτάσεως για να υποστηρίξει ότι η εκμετάλλευσή της ήταν σε κάθε περίπτωση αδύνατη. Στο σημείο αυτό, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι, στο πλαίσιο της παρούσης υποθέσεως, τα εθνικά δικαστήρια δεν απεφάνθησαν επί του δασικού ή μη χαρακτήρα της επίδικης ιδιοκτησίας. Στην πραγματικότητα, το αντικείμενο της διαδικασίας ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων ήταν το δικαίωμα της προσφευγούσας εταιρείας να αποζημιωθεί για τη σταδιακή αδρανοποίηση της εκμεταλλεύσεως της εν λόγω νησίδας. Το Δικαστήριο διαπιστώνει, στο σημείο αυτό, ότι, με την απόφαση 3135/2002, το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν απέρριψε την αίτηση της προσφευγούσας λόγω του δασικού χαρακτήρα της ιδιοκτησίας της. Αντιθέτως, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο έκρινε ότι η επίδικη νησίδα ευρισκόταν εκτός σχεδίου και τα ακίνητα της κατηγορίας αυτής έχουν αποκλειστικό προορισμό, ως εκ της φύσεώς τους, τη γεωργική, πτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση, καθώς και την αναψυχή του κοινού. Επομένως, το Δικαστήριο κρίνει ότι ο δασικός χαρακτήρας της επίδικης εκτάσεως δεν αποτελεί θέμα το οποίο πρέπει να εξετασθεί στο πλαίσιο της παρούσης υποθέσεως. Σε κάθε περίπτωση, δεν έγκειται στο Δικαστήριο να λάβει θέση επί ζητήματος τεχνικής φύσεως (*Παπασταύρου κ.λ.π.*

κατά Ελλάδα, αριθμός προσφυγής 46372/99, παρ. 36, ΕΔΑΔ 2003-IV).

49. Στην παρούσα υπόθεση, το Δικαστήριο δεν δύναται να κάνει δεκτή τη θέση της Κυβερνήσεως, ότι, δηλαδή, δεν υπήρξε ανάμειξη στο δικαίωμα της προσφευγούσης εταιρείας να διαθέτει ελευθέρως την περιουσίας της. Στο σημείο αυτό, το Δικαστήριο σημειώνει ότι, τον Μάρτιο του έτους 1972, όταν η προσφεύγουσα εταιρεία απέκτησε την εν λόγω νησίδα, το οικείο εσωτερικό δίκαιο επέτρεπε τη δόμηση εκτός σχεδίου ακινήτων μεγαλύτερων των 4.000 τ.μ., υπό την προϋπόθεση το κτίσμα να μην υπερβαίνει το 10% του εμβαδού του ακινήτου. Στη συνέχεια, η εκμετάλλευση της εν λόγω νησίδας αδρανοποιήθηκε σταδιακά με διάφορες διοικητικές πράξεις, οι οποίες εξεδόθησαν κατά την περίοδο 1984-1999. Ειδικότερα, με το προεδρικό διάταγμα της 13<sup>ης</sup> Απριλίου 1984, η επιτρεπόμενη δόμηση στη νησίδα περιορίστηκε σε επτά κατοικίες μεγίστου εμβαδού 60 τ.μ. εκάστη, και, εν τέλει, με το προεδρικό διάταγμα της 22ας Δεκεμβρίου 1999, απαγορεύθηκε παντελώς η δόμηση επί της νησίδας. Κατόπιν της ολοκλήρωσεως των διαδικασιών οι οποίες ηγέρθησαν ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων το 1993 και το 1998, διαδικασιών κρισίμων για την εκτίμηση της αναλογικότητας των επίμαχων μέτρων, πρέπει το Δικαστήριο να εξετάσει εάν η ανάμειξη στο δικαίωμα της προσφευγούσης εταιρείας όσον αφορά τον σεβασμό της περιουσίας της, ήταν δικαιολογημένη υπό το πρίσμα του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου (βλ. *Οικοδομικός Συνεταιρισμός Αναπήρων και Θυμάτων Πολέμου Αττικής κ.λ.π. κατά Ελλάδα*, αριθ. προσφυγής 35859/02, παρ. 36, απόφαση της 13<sup>ης</sup> Ιουλίου 2006).

50. Το Δικαστήριο κρίνει ότι είναι φυσικό, σε έναν τομέα τόσο πολύπλοκο και δύσκολο όπως η χωροταξία, τα Συμβαλλόμενα Κράτη να απολαμβάνουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως κατά τη εφαρμογή της πολεοδομικής πολιτικής τους (*Elia S.r.l. κατά Ιταλίας*, αριθ. προσφυγής 37710/97, παρ. 48, ΕΔΑΔ 2001-IX). Το Δικαστήριο θεωρεί δεδομένο ότι η ανάμειξη στο δικαίωμα της προσφευγούσης εταιρείας στον σεβασμό της περιουσίας της ανταποκρινόταν στις απαιτήσεις του γενικού συμφέροντος. Ωστόσο, δεν δύναται να παραιτηθεί της ελεγκτικής εξουσίας του. Έτσι, το Δικαστήριο οφείλει να κρίνει εάν τηρήθηκε η απαιτούμενη ισορροπία κατά τρόπο συμβατό με το δικαίωμα της προσφευγούσης στον σεβασμό της περιουσίας της (βλ. *Saliba κατά Μάλτας*, αριθ. προσφυγής 4251/02, παρ. 45, απόφαση της 8<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2005, και προρρηθείσα απόφαση *Οικοδομικός Συνεταιρισμός*

*Αναπήρων και Θυμάτων Πολέμου Αττικής κ.λ.π. κατά Ελλάδος, παρ. 37).*

51. Στην παρούσα υπόθεση, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι το ζήτημα της νομιμότητας των περιορισμών οι οποίοι επεβλήθησαν διαδοχικώς στην επίδικη ιδιοκτησία, εξετάστηκε δύο φορές από τα διοικητικά δικαστήρια. Ειδικότερα, τόσο το Συμβούλιο της Επικρατείας όσο και το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών έκριναν, δυνάμει των αποφάσεων 3135/2002 και 2735/2002 αντιστοίχως, ότι η παντελής απαγόρευση δομήσεως επί της επίδικης νησίδας δεν έθιγε το δικαίωμα στην προστασία της περιουσίας, διότι η εν λόγω ιδιοκτησία ευρίσκετο εκτός οικιστικής ζώνης. Κατά το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, όλα τα εκτός οικιστικής ζώνης ακίνητα έχουν αποκλειστικό προορισμό, ως εκ της φύσεώς τους, τη γεωργική, πτηνοτροφική και δασοπονική εκμετάλλευση, καθώς και την αναψυχή του κοινού. Άλλως ειπείν, τα εθνικά δικαστήρια έκριναν ότι ήταν αδύνατον η απαγόρευση δομήσεως, η οποία επεβλήθη επί της επίδικης εκτάσεως, να παρεβίασε το δικαίωμα στην προστασία της ιδιοκτησίας, αφ' ης στιγμής η εν λόγω έκταση, ούτως ή άλλως και ως εκ της φύσεώς του, δεν ήταν οικοδομήσιμη.

52. Το Δικαστήριο φρονεί ότι η αιτιολογία των εθνικών δικαστηρίων, βάσει της οποίας απέρριψαν τα περί αποζημιώσεως αιτήματα της προσφευγούσης εταιρείας, διακρίνεται για την ιδιαίτερη ακαμψία της : πράγματι, η εξομοίωση όλων των εκτός σχεδίου ακινήτων με έκταση η οποία έχει ως προορισμό τη γεωργική, πτηνοτροφική και δασοπονική εκμετάλλευση, καθώς και την αναψυχή του κοινού, εισάγει αμάχητο τεκμήριο, το οποίο παραγνωρίζει τις ιδιαιτερότητες του κάθε εκτός σχεδίου ακινήτου. Ειδικότερα, η αναφορά στον «προορισμό» ενός ακινήτου, όρο *per se* ασαφή και αόριστο, δεν επιτρέπει στον εθνικό δικαστή να λάβει υπόψη το δίκαιο το οποίο, ενδεχομένως, διείπε *in concreto* την εκμετάλλευση του ακινήτου πριν από τη θέσπιση του επίμαχου περιορισμού. Στις περιπτώσεις που η κείμενη νομοθεσία επιτρέπει μόνο την αγροτική εκμετάλλευση, τότε πράγματι ο «προορισμός» του ακινήτου είναι η αγροτική εκμετάλλευση. Όμως, στις περιπτώσεις όπου το οικείο δίκαιο προβλέπει ρητώς το οικοδομήσιμο του ακινήτου, ο εθνικός δικαστής δεν δύναται να παραγνωρίζει το γεγονός αυτό επικαλούμενος απλώς τον «προορισμό» κάθε εκτός σχεδίου ακινήτου.

53. Στην προκειμένη περίπτωση, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι ο προορισμός της επίδικης νησίδας δεν ήταν μόνο η αγροτική εκμετάλλευση. Ειδικότερα, η σταδιακή παντελής απαγόρευση δομήσεως επί της νησίδας προήλθε από μία ρύθμιση κατά παρέκκλιση των διατάξεων του κοινού δικαίου επί των όρων και προϋποθέσεων δομήσεως των εκτός σχεδίου ακινήτων. Πρέπει, στο σημείο αυτό, να επισημανθεί μία αντίφαση στη συμπεριφορά των εθνικών αρχών όσον αφορά την προστασία της πανίδας στην προκειμένη περίπτωση. Πράγματι, εάν η εν λόγω νησίδα δεν ήταν *ab initio* οικοδομήσιμη επειδή είχε προορισμό τη γεωργική εκμετάλλευση, όπως αυτό υπονοείται με τις αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων, τότε δεν θα απαιτείτο οι εθνικές αρχές να επιβάλουν στην προσφεύγουσα εταιρεία τη μη οικοδομησιμότητα του ακινήτου της. Στην προκειμένη περίπτωση, η απαγόρευση δομήσεως υπήρξε το αποτέλεσμα μιας σειράς περιορισμών οι οποίοι επεβλήθησαν σταδιακά επί του δικαιώματος αυτού, ενός δικαιώματος το οποίο είχε αρχικώς αναγνωρισθεί από το εσωτερικό δίκαιο.

54. Τέλος, το Δικαστήριο σημειώνει ότι, όπως προκύπτει από 10 Δεκεμβρίου 2003 έκθεση της Επιτροπής Αναφορών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στη νησίδα ασκούνται δραστηριότητες ασυμβίβαστες με τους λόγους για τους οποίους επεβλήθησαν επί της ιδιοκτησίας της προσφευγούσης εταιρείας περιορισμοί ιδιαίτερος αυστηροί όσον αφορά την εκμετάλλευσή της. Ειδικότερα, από την έκθεση προκύπτει ότι το Μαραθονήσι κατακλύζεται καθημερινώς από τουρίστες, ότι η ρύπανση της παραλίας είναι πολύ μεγάλη και ότι δεν υπάρχουν χώροι υγιεινής. Στο σημείο αυτό, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι, κατά το π.δ. της 22ας Δεκεμβρίου 1999, ο «Όργανισμός Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου», νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου υπό την εποπτεία του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Χωροταξίας, είναι το αρμόδιο όργανο για τη διαχείριση της χρήσεως του εν λόγω Πάρκου. Ωστόσο, το Δικαστήριο φρονεί ότι όταν το κράτος επιβάλλει σημαντικούς περιορισμούς όσον αφορά την εκμετάλλευση μιας ιδιωτικής ιδιοκτησίας, προκειμένου να εγγυηθεί την πραγματική και αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος, οφείλει, τουλάχιστον, να μην ανέχεται δραστηριότητες ικανές να υποσκάπτουν τις προσπάθειες οι οποίες καταβάλλονται για την επίτευξη του στόχου αυτού. Διαφορετικά, είναι δυνατόν ο σκοπός του περιορισμού να ακυρωθεί, και, έτσι, το αρχικώς επιβληθέν στον ενδιαφερόμενο βάρος να αποδειχθεί ακόμα λιγότερο ανεκτό



από τον ίδιο, στοιχείο το οποίο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την εκτίμηση της αναλογικότητάς του εν σχέσει προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Στην παρούσα υπόθεση, θα ήταν παράλογο να απαιτεί το κράτος από την προσφεύγουσα να συμμορφώνεται προς τους αυστηρούς περιορισμούς της απολαύσεως της ιδιοκτησίας της προκειμένου να προστατευθεί η χελώνα caretta-caretta, όταν, την ίδια στιγμή, η αρμόδια αρχή παραλείπει να λάβει τα αναγκαία μέτρα προς αντιμετώπιση των δραστηριοτήτων οι οποίες θέτουν σε κίνδυνο την υλοποίηση του ως άνω σκοπού.

55. Εν όψει των ανωτέρω, το Δικαστήριο φρονεί ότι, στην προκειμένη περίπτωση, το κριτήριο το οποίο χρησιμοποίησαν τα διοικητικά δικαστήρια κατά την εξέταση των περί αποζημιώσεως αιτημάτων της προσφευγούσης εταιρείας λόγω της παντελούς δεσμεύσεως της ιδιοκτησίας της, καθώς και η συμπεριφορά των εθνικών αρχών, παρεβίασαν τη δικαία ισορροπία η οποία πρέπει να διέπει, κατά τη ρύθμιση της χρήσεως των περιουσιακών στοιχείων, το δημόσιο και το ιδιωτικό συμφέρον.

Επομένως, υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου.

## **II. ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 41 ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΕΩΣ**

56. Το άρθρο 41 της Συμβάσεως ορίζει ότι:

«Εάν το Δικαστήριο κρίνει ότι υπήρξε παραβίαση της Συμβάσεως ή των Πρωτοκόλλων αυτής, και εάν το εσωτερικό δίκαιο του Υψηλού Συμβαλλομένου Μέρους δεν επιτρέπει ειμή την ατελή επανόρθωση των συνεπειών της παραβιάσεως αυτής, το Δικαστήριο χορηγεί, εν ανάγκη, στο αδικηθέν μέρος δικαία ικανοποίηση.»

57. Η προσφεύγουσα εταιρεία ζητά 21.001.350 ευρώ για υλική ζημία. Για ηθική ζημία, ζητά 10.000 ευρώ. Τέλος, η προσφεύγουσα ζητά 24.273,02 ευρώ για έξοδα και δικαστική δαπάνη.

58. Η Κυβέρνηση φρονεί ότι οι αξιώσεις της προσφευγούσης είναι αβάσιμες και υπερβολικές. Υποστηρίζει δε ότι, εάν και στο μέτρο που θα έπρεπε το Δικαστήριο να διαπιστώσει παραβίαση του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου, ια έπρεπε να παράσχει στους διαδίκους τη δυνατότητα να υποβάλουν συμπληρωματικές παρατηρήσεις επί του ζητήματος της δικαίας ικανοποιήσεως.

59. Το Δικαστήριο κρίνει ότι το ζήτημα της εφαρμογής του άρθρου 41 δεν είναι ώριμο. Συνεπώς, επιφυλάσσεται να αποφανθεί επ' αυτού, και θα ορίσει την περαιτέρω διαδικασία, αφού λάβει υπόψη ότι είναι δυνατόν η Κυβέρνηση και οι

προσφεύγοντες να καταλήξουν σε συμβιβασμό (άρθρο 75 παρ. 1 του Κανονισμού Διαδικασίας).

**ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ, ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ, ΟΜΟΦΩΝΩΣ,**

1. *Κρίνει* ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Συμβάσεως.

2. *Κρίνει* ότι το ζήτημα της εφαρμογής του άρθρου 41 της Συμβάσεως δεν είναι ώριμο. Επομένως,

α) *επιφυλάσσεται* να αποφανθεί συνολικώς επ' αυτού,

β) *καλεί* την Κυβέρνηση και την προσφεύγουσα να υποβάλουν στο Δικαστήριο εγγράφως, εντός έξι μηνών, τις παρατηρήσεις τους επί του ζητήματος και, κυρίως, να ενημερώσουν το Δικαστήριο στην περίπτωση κατά την οποία θα καταλήξουν σε συμβιβασμό,

γ) *επιφυλάσσεται* να εκδώσει οριστική απόφαση μετά το πέρας της περαιτέρω διαδικασίας και *εξουσιοδοτεί* τον πρόεδρο της συνθέσεως να ορίσει δικάσιμο, εφόσον χρειασθεί.

Συντάχθηκε στη Γαλλική γλώσσα, εν συνεχεία κοινοποιήθηκε εγγράφως στις 6 Δεκεμβρίου 2007 κατ' εφαρμογή του άρθρου 77 παρ. 2 και 3 του Κανονισμού Διαδικασίας.

- υπογραφή -

Søren Nielsen

Γραμματέας

- υπογραφή -

Λουκής Λουκαΐδης

Πρόεδρος

Ακριβής μετάφραση από το συνημμένο υπηρεσιακό έγγραφο στη Γαλλική γλώσσα.

Η Μεταφράστρια

Μαρία Παν. Παπαδοπούλου