

**ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ**  
**ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ**  
**ΠΡΩΤΟ ΤΜΗΜΑ**  
**ΑΠΟΦΑΣΗ**  
**ΕΠΙ ΤΟΥ ΠΑΡΑΔΕΚΤΟΥ**  
**της προσφυγής υπ' αριθ. 65607/01**  
**την οποία κατέθεσαν οι *ΑΞΕ* και *ΕΞ***  
**κατά της Ελλάδος**

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (πρώτο τμήμα), συγκροτηθέν στις 20 Μαρτίου 2003 από τμήμα απαρτιζόμενο από τους κ.κ. δικαστές:

F. TULKENS, *Πρόεδρο,*

K.Λ. ΡΟΖΑΚΗ,

G. BONELLO,

E. LEVITS,

S. ΒΟΤΟΥΧΑΡΟΒΑ,

A. ΚΟΒΛΕΡ,

E. STEINER,

και από τον S. NIELSEN, *Αναπληρωτή Γραμματέα του Τμήματος,*

Έχον υπ' όψη την προρρηθείσα προσφυγή η οποία εισήχθη στις 26 Ιανουαρίου 2001.

Έχον υπ' όψη τις παρατηρήσεις τις οποίες υπέβαλε η εναγόμενη Κυβέρνηση και την αντίκρουση των προσφευγόντων.

Αφού διασκέφτηκε, εκδίδει την ακόλουθη απόφαση:

**ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ**

Οι προσφεύγοντες, κ.κ. **ΑΪΣ** και **È È**, είναι Έλληνες υπήκοοι, γεννήθηκαν το 1964 και 1961 αντίστοιχα και διαμένουν στην Αθήνα. Εκπροσωπούνται ενώπιον του Δικαστηρίου από τον Δικηγόρο Αθηνών κ. Ι. Σταμούλη. Η εναγόμενη Κυβέρνηση εκπροσωπείται από τον κ. Μ. Απέσσο, Σύμβουλο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, και από την κυρία Μ. Παπίδα, Δικαστική Αντιπρόσωπο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

### **A. Οι περιστάσεις της υποθέσεως**

Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως, όπως εκτίθενται από τους διαδίκους, έχουν εν περιλήψει ως εξής:

Οι προσφεύγοντες είναι εξ αδιαιρέτου κύριοι οικοπέδου 30 342 τ.μ. κειμένου στη νήσο Πάρο, εξαιρετικά τουριστική περιοχή στην Ελλάδα. Ειδικότερα, το οικόπεδο ευρίσκεται στη θέση *Κολυμπήθρες*, γνωστή για τη μεγάλη αμμώδη παραλία της στην οποία βράχοι φυσικά εσκαμμένοι σε σχήμα κρατήρα ενθυμίζουν γλυπτά.

Με το από 27 Ιουλίου 1988 προεδρικό διάταγμα, η θέση *Κολυμπήθρες* χαρακτηρίσθηκε ως ζώνη στην οποία όλες οι οικοδομές θα υπόκεινται στον έλεγχο του Κράτους (ζώνη οικιστικού ελέγχου). Δυνάμει αυτής της νομοθετικής ρυθμίσεως, η μόνη επιτρεπτή χρήση του εν λόγω οικοπέδου θα ήταν ενδεχομένως η δημιουργία ενός κάμπινγκ.

Στις 26 Σεπτεμβρίου 1988, ο πατέρας των προσφευγόντων, τότε ιδιοκτήτης του οικοπέδου, ο οποίος εν τω μεταξύ απεβίωσε, επειδή επιθυμούσε να ανοικοδομήσει επί του οικοπέδου ένα ξενοδοχειακό συγκρότημα, κατέθεσε ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας αίτηση αναιρέσεως του διατάγματος, ισχυριζόμενος ότι το δικαίωμά του στον σεβασμό της περιουσίας του είχε θιγεί. Η προσφυγή του απερρίφθη με την υπ' αριθ. 1170/1994 απόφαση, επειδή η επίμαχη νομοθετική ρύθμιση ήταν σύμφωνη προς το άρθρο 24 του Συντάγματος (βλ. κατωτέρω).

Στις 9 Ιανουαρίου 1994, οι προσφεύγοντες κατέθεσαν στο Υπουργείο Περιβάλλοντος μία μελέτη δημιουργίας κάμπινγκ.

Στις 15 Δεκεμβρίου 1994, οι προσφεύγοντες πληροφορήθηκαν ότι η μελέτη τους δεν ήταν πλήρης και ότι, ούτως ή άλλως, το Υπουργείο δεν την ενέκρινε για περιβαλλοντικούς λόγους.

Στις 28 Μαρτίου 1995, η μελέτη διεβιβάσθη στο Νομαρχιακό Συμβούλιο Κυκλάδων και στον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού για έγκριση όσον αφορά την καταλληλότητα του οικοπέδου.

Στις 19 Μαΐου 1995, με κοινή απόφαση του Υπουργείου Περιβάλλοντος και του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού, η αίτηση των προσφευγόντων απερρίφθη επειδή η δημιουργία κάμπινγκ θα ήταν επιζήμια για το περιβάλλον διότι θα αλλοίωνε την τοπογραφία του χώρου (απόφαση υπ' αριθ. 20867/1995).

Παράλληλα, στις 2 Ιουνίου 1995, ο Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού απεφάσισε ότι το οικόπεδο των προσφευγόντων δεν πληρούσε τα κριτήρια του Ε.Ο.Τ. για τη δημιουργία κάμπινγκ και ήταν επομένως ακατάλληλο για τη χρήση αυτή (απόφαση υπ' αριθ. 535421/1995). Η απόφαση αυτή ανέφερε την αποστολή της στη διεύθυνση των προσφευγόντων.

Στις 24 Αυγούστου 1995, οι προσφεύγοντες κατέθεσαν ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας αίτηση αναιρέσεως της υπ' αριθ. 20867/1995 αποφάσεως. Η υπόθεση συζητήθηκε, μετά από πολλές αναβολές, στις 24 Φεβρουαρίου 1999.

Στις 19 Σεπτεμβρίου 2001, το Συμβούλιο της Επικρατείας απέρριψε την προσφυγή. Ειδικότερα, επεσήμανε ότι μετά από τη δημοσίευση της υπ' αριθ. 20867/1995 αποφάσεως και πριν από την προσφυγή ενώπιόν του, ο Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού είχε εκδώσει την υπ' αριθ. 535421/1995 απόφαση, η οποία συνιστούσε νομικό κώλυμα για την ανοικοδόμηση του εν λόγω κάμπινγκ. Πράγματι, κατά το άρθρο 1 § 2 του Νόμου 392/1976, η άδεια του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τη

δημιουργία κάμπινγκ, ακόμα και στην περίπτωση κατά την οποία η οικοδομή είναι σύμφωνη προς το πολεοδομικό σχέδιο της περιοχής. Ωστόσο, οι προσφεύγοντες δεν προσέβαλαν αυτή την τελευταία απόφαση. Επομένως, τυχόν αναίρεση της υπ' αριθ. 20867/1995 αποφάσεως ουδεμία συνέπεια θα είχε επί της ισχύος της υπ' αριθ. 535421/1995 αποφάσεως. Άλλως ειπείν, το νομικό κώλυμα για την κατασκευή κάμπινγκ σε κάθε περίπτωση δεν θα ήρθε. Συνεπώς, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι οι προσφεύγοντες δεν είχαν έννομο συμφέρον για να προσφύγουν κατά της προσβληθείσας αποφάσεως.

## **B. Το οικείο εσωτερικό δίκαιο**

1. Το άρθρο 17 του Συντάγματος του 1975 έχει ως εξής:

«1. 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 νόμος ορίζει, και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρους αποζημίωση (...)

2. Το άρθρο 24 § 1 του Συντάγματος έχει ως εξής:

«Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα (...)

## **ΑΙΤΙΑΣΕΙΣ**

1. Επικαλούμενοι το άρθρο 6 § 1 της Συμβάσεως, οι προσφεύγοντες παραπονούνται για τη διάρκεια της διαδικασίας.

2. Επικαλούμενοι το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου υπ' αριθ. 1, οι

προσφεύγοντες παραπονούνται περαιτέρω ότι υπήρξε παραβίαση του δικαιώματός τους στον σεβασμό της περιουσίας τους.

## **ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ**

1. Οι προσφεύγοντες παραπονούνται για τη διάρκεια της διαδικασίας. περαιτέρω για τη διάρκεια της διαδικασίας. Επικαλούνται το άρθρο 6 § 1 της Συμβάσεως, το οποίο ορίζει τα εξής σχετικά:

«Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα όπως η υπόθεσή του δικαστεί (...) εντός λογικής προθεσμίας, από δικαστήριο (...), το οποίο θα αποφασίσει (...) επί των αμφισβητήσεων επί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του αστικής φύσεως (...).»

Η Κυβέρνηση υποστηρίζει κυρίως το απαράδεκτο της προσφυγής λόγω ασυμβίβαστου *ratione materiae* με τις διατάξεις της Συμβάσεως. Ειδικότερα, υποστηρίζει ότι η έκβαση της διαδικασίας δεν ήταν αμέσως καθοριστική για τα δικαιώματα αστικής φύσεως των προσφευγόντων, αφού, ακόμα και σε περίπτωση αναιρέσεως της προσβληθείσας πράξεως, θα εξακολουθούσαν να κωλύονται να ανοικοδομήσουν το εν λόγω κάμπινγκ, επειδή δεν είχαν προσφύγει κατά της υπ' αριθ. 535421/1995 αποφάσεως του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού.

Επικουρικώς, η Κυβέρνηση δηλώνει ότι η αιτίαση ως προς τη διάρκεια της διαδικασίας είναι αβάσιμη.

Οι προσφεύγοντες αντικρούουν τους ισχυρισμούς αυτούς και δηλώνουν ότι δεν ήταν απαραίτητο να δώσει ο Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού την έγκρισή του για τη δημιουργία του κάμπινγκ τους. Εν πάση περιπτώσει, ουδέποτε τους κοινοποιήθηκε η υπ' αριθ. 535421/1995 απόφαση. Η διαδικασία ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας είχε υπερβολικά μεγάλη διάρκεια.

Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του, οι όροι «αμφισβητήσεις επί δικαιωμάτων και υποχρεώσεων αστικής φύσεως»

καλύπτουν ολόκληρη τη διαδικασία της οποίας η έκβαση είναι καθοριστική για (τέτοιου είδους) δικαιώματα και υποχρεώσεις» (βλέπε την από 16 Ιουλίου 1971 απόφαση *Ringeisen κατά της Αυστρίας*, série A n° 13, σελ. 39, § 94). Το άρθρο 6 § 1 δεν αρκείται ωστόσο σε ένα λεπτό σύνδεσμο ούτε σε μακροχρόνιες συνέπειες: δικαιώματα και υποχρεώσεις αστικής φύσεως θα πρέπει να αποτελούν αντικείμενο – ή ένα από τα αντικείμενα – της αμφισβήτησεως και η έκβαση της επίδικης διαδικασίας θα πρέπει να είναι άμεσα καθοριστική για παρόμοιο δικαίωμα (βλέπε την από 23 Ιουνίου 1981 απόφαση *Le Compte, Van Leuven και De Meyere κατά του Βελγίου*, série A n° 43, σελ. 21, § 46). Η διάταξη αυτή έχει εφαρμογή μόνο επί διαδικασίας η οποία καταλήγει σε απόφαση παράγουσα άμεσα αποτελέσματα, αλλά όχι έμμεσες ή τυχαίες συνέπειες, επί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων αστικού χαρακτήρα του ενδιαφερομένου (*Surmont και De Meurechy κατά του Βελγίου*, υπ' αριθ. 13601/88 και 13602/88, απόφαση της Επιτροπής από 6 Ιουλίου 1989, *Décisions et rapports (DR) 62*, σελ. 284). Άλλως ειπείν, η εφαρμογή της διατάξεως αυτής επί διαδικασίας προϋποθέτει ότι η έκβαση αυτής παράγει «άμεσο αποτέλεσμα δημιουργίας, μεταβολής ή ακυρώσεως των εννόμων δικαιωμάτων ή υποχρεώσεων πολίτου» (*Krafft και Rougeot κατά της Γαλλίας*, υπ' αριθ. 11543/85, απόφαση της Επιτροπής από 5 Μαρτίου 1990, *DR 65* σελ. 51).

Εν προκειμένω, το Δικαστήριο σημειώνει ότι οι προσφεύγοντες, οι οποίοι διεκδικούν το δικαίωμα δημιουργίας κάμπινγκ επί του οικοπέδου τους, κατέθεσαν ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας αίτηση αναιρέσεως της αποφάσεως με την οποία η μελέτη τους δεν είχε εγκριθεί για περιβαλλοντικούς λόγους. Ωστόσο, ακόμα και αν το Συμβούλιο της Επικρατείας είχε αναιρέσει την προσβληθείσα απόφαση, οι προσφεύγοντες δεν θα είχαν ωστόσο το δικαίωμα να προβούν στην ανέγερση κάμπινγκ επί του οικοπέδου τους, αφού ίσχυε ακόμα η απόφαση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού, η οποία κήρυττε το οικόπεδό τους ακατάλληλο προς ανέγερση κάμπινγκ. Το Δικαστήριο δεν δύναται να κάνει δεκτό το επιχείρημα

των προσφευγόντων, συμφώνως προς το οποίο δεν ήταν απαραίτητο να προσβάλουν την απόφαση αυτή. Όπως το επεσήμανε στην απόφασή του και το Συμβούλιο της Επικρατείας, το Δικαστήριο σημειώνει ότι ο Νόμος 392/1976 επιβάλλει, ως προϋπόθεση για την ανέγερση κάμπινγκ, όπως ο Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού εγκρίνει την καταλληλότητα του οικοπέδου για τον σκοπό αυτό. Οι προσφεύγοντες, οι οποίοι εκπροσωπούνταν από δικηγόρο, δεν δύνανται να ισχυρίζονται ότι αγνοούσαν τον νόμο αυτό. Το Δικαστήριο κρίνει τέλος ότι το επιχείρημα των προσφευγόντων, συμφώνως προς το οποίο η απόφαση αυτή ουδέποτε τους κοινοποιήθηκε, δεν επαληθεύεται από κανένα στοιχείο της δικογραφίας.

Αρμόζει επομένως να διαπιστωθεί ότι η εν λόγω διαδικασία δεν ηδύνατο να οδηγήσει το Συμβούλιο της Επικρατείας να αποφασίσει επί αμφισβητήσεως επί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων αστικής φύσεως των προσφευγόντων. Η έκβαση θα ήταν αναμφιβόλως διαφορετική αν οι προσφεύγοντες είχαν συνδυάσει την προσφυγή τους με αίτηση αναιρέσεως της υπ' αριθ. 535421/1995 αποφάσεως του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού.

Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι η αιτίαση αυτή είναι ασυμβίβαστη *ratione materiae* με τις διατάξεις της Συμβάσεως υπό την έννοια του άρθρου 35 § 3 και πρέπει να απορριφθεί κατ' εφαρμογή του άρθρου 35 § 4.

2. Οι προσφεύγοντες παραπονούνται περαιτέρω ότι εθίγη το δικαίωμά τους στον σεβασμό της περιουσίας τους. Δηλώνουν ότι υπέστησαν απαλλοτρίωση εν τοις πράγμασι χωρίς ωστόσο να έχουν εισπράξει αποζημίωση. Επικαλούνται το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου υπ' αριθ. 1, 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.»

Στο μέτρο που οι προσφεύγοντες θα είχαν την πρόθεση να παραπονεθούν για τις συνέπειες του από 27 Ιουλίου 1988 προεδρικού διατάγματος επί του δικαιώματος στον σεβασμό της περιουσίας τους, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι το 1994, το Συμβούλιο της Επικρατείας απέρριψε την αίτηση με την οποία ο πατέρας τους προσέβαλε το εν λόγω διάταγμα. Επομένως, η προσφυγή θα ήταν σε κάθε περίπτωση εκπρόθεσμη κατά το μέρος αυτό.

Στο μέτρο που παραπονούνται ότι δεν δύνανται να δημιουργήσουν κάμπινγκ επί του οικοπέδου τους, το Δικαστήριο, ακόμα και αν είχαν εξαντλήσει τα εσωτερικά ένδικα μέσα, αφού δεν προσέφυγαν κατά της υπ' αριθ. 535421/1995 αποφάσεως του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού, δεν διαβλέπει κάποια παραβίαση της διατάξεως αυτής. Πράγματι, το επίδικο μέτρο δεν εμφανίζεται δυσανάλογο των απαιτήσεων του θεμιτού σκοπού τον οποίο αποτελούσε η προστασία του περιβάλλοντος.

Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι η αιτίαση αυτή είναι προδήλως αβάσιμη και πρέπει να απορριφθεί κατ' εφαρμογή του άρθρου 35 §§ 3 και 4 της Συμβάσεως.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο, ομοφώνως,  
*Δεν κάνει δεκτή την προσφυγή.*

[υπογραφή]

Søren NIELSEN

Γραμματέας

Ακριβής μετάφραση από το συνημμένο υπηρεσιακό έγγραφο στη Γαλλική γλώσσα.

Αθήνα, 30-04-2003.

Η ΜΕΤΑΦΡΑΣΤΡΙΑ

[υπογραφή]

Françoise TULKENS

Πρόεδρος

MARIA Π. ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ