

ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟΝ ΧΩΡΟ; ΜΙΑ ΜΕΛΕΤΗ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ ΣΤΗ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΧΩΡΟΥ

Στέλιος Τσεβάς
Δικηγόρος, Διδάκτωρ
Νομικής ΕΚΠΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα μελέτη εξετάζει το ερώτημα κατά πόσο η ακίνητη ιδιοκτησία εξακολουθεί στην εποχή μας να είναι σημαντική για την κοινωνία και την οικονομία, και ακολούθως εάν η «ελαστικοποίηση» της προστασίας της είναι μια αναπόφευκτη εξέλιξη. Ερευνά την προστασία της ακίνητης ιδιοκτησίας ως ατομικό δικαίωμα και ως θεσμική εγγύηση. Εντοπίζει ότι ο πυρήνας της ιδιοκτησίας είναι οικονομικός, και πως η κατοχύρωσή της συνδέεται με το δικαίωμα στην κατοικία, με το δικαίωμα στην προσωπικότητα ως εγκατάσταση σε ορισμένη «γειτονιά», με το δικαίωμα ένταξης στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας, καθώς και με το δικαίωμα στην εργασία και την οικονομική ελευθερία-επιχειρηματικότητα. Εξάλλου, από τη μελέτη προέκυψε ότι από την προστασία της ιδιοκτησίας αντλούν δικαιώματα όχι μόνο οι ιδιοκτήτες, αλλά και εκείνοι που ενδιαφέρονται να αποκτήσουν ακίνητη ιδιοκτησία, είτε για τη χρήση της ως κατοικίας, είτε για την αξιοποίησή της στο πλαίσιο παραγωγικής δραστηριότητας. Για να είναι δε αποτελεσματική, η προστασία της ακίνητης ιδιοκτησίας θα πρέπει να συνεπάγεται την υποχρέωση του κράτους να απέχει από συμπεριφορές που μπορούν να περιορίσουν το αγοραστικό ενδιαφέρον για ορισμένο ακίνητο εντός της οικείας αγοράς. Διαφορετικά, θα πρέπει να παρέχεται ανάλογη αντιστάθμιση. Κατά το μέρος που η αποζημίωση περιορίζεται στην αξία του «προορισμού» του ακινήτου, καταλήγουμε ότι δεν παρέχεται ανάλογη αντιστάθμιση.

Περαιτέρω, μελετούμε τον ρυθμιστικό ρόλο του κράτους στην αγορά ακινήτων, όπου επιχειρείται η αποτροπή

του φαινομένου της «φούσκας», δηλαδή της –κατ’ αποτέλεσμα ως προς τους οικονομικούς κινδύνους– «μετατροπής» της κυριότητας ακινήτου σε αξίωση επί άυλου τίτλου. Ο κίνδυνος «εξαϋλωσης» των ακινήτων σήμερα επιτείνεται εξαιτίας της κλιματικής κρίσης αφενός, και αφετέρου της εξάπλωσης της τεχνολογίας της πλατφόρμας (τύπου AirBnB). Ο μεν κλιματικός κίνδυνος απειλεί τη φυσική υπόσταση των ακινήτων, ο δε τεχνολογικός κίνδυνος απειλεί τη μακροπρόθεσμη δυνατότητα των ιδιοκτητών να αξιοποιούν τα ακίνητά τους κατά τρόπο ανεξάρτητο από τις αποφάσεις των εταιριών που διαχειρίζονται τις πλατφόρμες βραχυχρόνιων μισθώσεων. Η φύση των ανωτέρω κινδύνων επιβάλλει τη δίκαιη αναδιανομή του κόστους τους με την ανάλογη κατανομή των πλεονεκτημάτων τους από το κράτος. Η αναδιανομή αυτή μπορεί να επιτευχθεί μέσω του εργαλείου που παραδοσιακά χρησιμοποιεί το κράτος για τη ρυθμιστική του παρέμβαση στην αγορά ακινήτων: τον χωρικό σχεδιασμό, στόχος του οποίου είναι η παραγωγή και η κατανομή των «οφελών συσσωμάτωσης» (agglomeration benefits). Πρόκειται για τα πλεονεκτήματα που σχετίζονται με την πρόσβαση στην πληροφορία, με τον περιορισμό του συγκοινωνιακού κόστους και με την αυξημένη εξειδίκευση των αγορών εργασίας και κεφαλαίου. Η παραγωγή πλούτου μέσω του σχεδιασμού του χώρου στηρίζεται στον χαρακτήρα των πόλεων πρωτίστως ως αγορών εργασίας, η ευημερία των οποίων σχετίζεται με την ενίσχυση της παραγωγικότητάς τους. Σε συνθήκες ελλιπούς προστασίας της ιδιοκτησίας και άσκησης της σχεδιαστικής εξουσίας μονοπωλιακά από το κράτος, ο στόχος της ευημερίας των πόλεων απομακρύνεται –ιδιαίτερα δε εκεί όπου το κράτος δεν είναι μόνο «σχεδιαστής» του χώρου, αλλά και ιδιοκτήτης ορισμένης έκτασης.

Άλλωστε, η έννομη τάξη αντιμετωπίζει πλέον την ιδιοκτησία ως εάν να πρόκειται για ευθύνη απέναντι στην πολιτεία σχετικά με την αξιοποίηση ορισμένου χώρου. Η νέα αυτή προσέγγιση δεν μπορεί παρά να συνοδεύεται και από την αναγνώριση στο πρόσωπο του ιδιοκτήτη (και του ενδιαφερόμενου να αποκτήσει ακίνητη ιδιοκτησία) όλων των εργαλείων που είναι αναγκαία για την επιδίωξη της –προς όφελός του– αναδιανομής του κόστους των κινδύνων που αντιμετωπίζει το ακίνητό του. Πρόκειται για αυτό που ονομάζουμε δικαίωμα στον χώρο, δηλαδή για την αναγνώριση στον ιδιοκτήτη και στον επίδοξο ιδιοκτήτη της νομικής δυνατότητας να κινητοποιεί και να επισπεύδει τον χωρικό σχεδιασμό και την εν γένει οργάνωση του χώρου (στην περίπτωση των ακινήτων ιδιοκτησίας του κράτους), κατά τρόπο που ενισχύει και διανέμει δίκαια τα οφέλη συσσωμάτωσης, αναλόγως με τους οικονομικούς, κλιματικούς και τεχνολογικούς κινδύνους που διατρέχει κάθε ακίνητο. Στη δικαστική προστασία αυτού του δικαιώματος περιλαμβάνεται και η αναγνώριση της υποχρέωσης του κράτους να αποζημιώνει τον ιδιοκτήτη –στο ακίνητο του οποίου επιβάλλεται περιορισμός χάριν δημοσίου συμφέροντος– με κριτήριο την πραγματική δυνατότητα του θιγόμενου να καλύψει τις ίδιες ανάγκες (που του κάλυπτε το βεβαρυμένο) σε άλλο ακίνητο που θα αποκτήσει με τα χρήματα της αποζημίωσης. Στην παρούσα εργασία, το δικαίωμα στον χώρο γίνεται αντιληπτό ως μια θεωρητική βάση, η οποία από τη μία πλευρά ενισχύει την ικανότητα του ιδιοκτήτη να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις που του επιβάλλει η έννομη τάξη, και από την άλλη πλευρά αποτρέπει την κρατική επέμβαση που καθιστά επισφαλή την οικονομική λειτουργία του δικαιώματος στην ιδιοκτησία. Έτσι, μαζί με

το δικαίωμα στο περιβάλλον, το δικαίωμα στον χώρο αναμένεται να ολοκληρώσει το νομικό οπλοστάσιο που παρέχει η έννομη τάξη στην ιδιωτική κοινωνία για την επιδίωξη της βιώσιμης ανάπτυξης.

ABSTRACT

This dissertation delves into the inquiry of whether immovable property retains significance for contemporary society and the economy, and subsequently, whether the “relaxation” of its protection is an inevitable progression. It scrutinizes the safeguarding of immovable property both as an individual right and as an institutional assurance. It posits that the essence of property lies in its economic dimension, intertwined with rights such as the right to housing, the right to personhood as settlement in a particular “neighborhood”, the right to integration into the social and economic life of the nation, and the right to work and economic freedom-entrepreneurship. Furthermore, it emerged from the present study that not only property owners derive rights from the protection of property, but also individuals interested in acquiring immovable property, whether for residential or productive purposes. For it to be effective, the protection of immovable property necessitates an obligation on the part of the State to refrain from actions that could impede purchasing interest in specific properties within the relevant market. In the absence of such commitment, appropriate compensation must be provided. To the extent that compensation is limited to the value of the “nature” of the property, we conclude that no proportional compensation is afforded.

Furthermore, we examine the regulatory function of the State in the real estate market, where an attempt is made to prevent the phenomenon of “bubble”, i.e. the “conversion” of the ownership of real estate into a claim on an intangible title, as seen from the viewpoint of financial risks. The risk of property “evaporation” is currently being exacerbated by the climate crisis, on the one hand, and by the proliferation of platform technologies (such as AirBnB), on the other. The climate risk jeopardizes the physical integrity of properties, while the technological risk threatens the long-term ability of owners to use their property independently of the decisions of companies operating the short-term rental platforms. The nature of these risks calls for a fair redistribution of associated costs, with the State sharing the benefits of the risks in proportion to their nature. This redistribution can be achieved through the tool traditionally employed by the State for its regulatory intervention in the real estate market: spatial planning, which aims at generating and distributing “agglomeration benefits”, i.e. the advantages related to access to information, the reduction of transport costs and the enhanced specialization of labor and capital markets. The generation of wealth through spatial planning is based on the character of cities primarily as labor markets, whose prosperity is contingent upon the enhancement of their productivity. Under conditions of inadequate protection of property, and the monopolistic exercise of planning

power by the State, the goal of city prosperity becomes distant –especially in cases where the State acts not only as a “planner” of space, but also as a landowner.

Besides, legal order has evolved to perceive property as entailing responsibilities towards the State in relation to the utilization of a certain space. This paradigm shift cannot but be accompanied by the acknowledgment of the property owner (and the person interested in acquiring property) as possessing the requisite means to seek the redistribution –favorable to their interests– of the costs associated with the risks facing their real estate properties. Termed the right to space, i.e. the recognition to the owner and the willing-to-become owner of the legal capacity to mobilize and expedite urban and spatial planning and the overall spatial organization (in the case of state-owned properties), in a manner that equitably enhances and distributes the benefits of agglomeration, taking into account the economic, climatic and technological risks associated with each real estate property. The judicial protection of this right encompasses the recognition of the State’s obligation to compensate the owner –on whose property a restriction is imposed in the public interest– based on the owner’s actual capacity to fulfil similar needs (which the encumbered property would have fulfilled) on another property acquired with the compensation funds. In the present dissertation, the right to space is perceived as a theoretical basis that boosts the owner’s capacity to face its property-related obligations on the one hand, while on the other hand, it prevents the state’s intervention that renders precarious the economic functioning of right to property. Hence, in conjunction with the right to the environment, the right to space is anticipated to complete the legal arsenal provided by the legal order to civil society in the pursuit of sustainable development.

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι εξελίξεις στην οικονομία, την κοινωνία, το περιβάλλον και την τεχνολογία μετασχηματίζουν το δίκαιο. Νέες συμβατικές σχέσεις, νέες μορφές κανόνων, νέες δικαιοπολιτικές σταθμίσεις και νέες γεωπολιτικές ισορροπίες μετασχηματίζουν καθημερινά όχι απλά τους στόχους του δικαίου, αλλά και το ίδιο το δίκαιο. Ερωτήματα που είχαν επιλυθεί από παλαιά ανακύπτουν εκ νέου, ενίοτε με σφοδρότητα, χωρίς να επιτρέπουν στην έννομη τάξη να ερμηνεύει και να εφαρμόζει το δίκαιο με τη νηφαλιότητα και την άνεση χρόνου που είχε συνηθίσει να διαθέτει κατά τον προηγούμενο αιώνα. Θα λέγαμε ότι η έννομη τάξη δεν έχει πλέον χρόνο για να «φιλοσοφήσει»: ό,τι πρόλαβε να κατανοήσει, το κατανόησε· τώρα πρέπει να «βιαστεί», να εφαρμόσει, να επιλύσει γρήγορα τις διαφορές και να διαμορφώσει άμεσα τις συμπεριφορές, διότι το πεδίο του δικαίου καθημερινά μεταβάλλεται.

Η Ελλάδα δεν αποτελεί εξαίρεση. Αντιθέτως μάλιστα, ίσως η ελληνική έννομη τάξη έχει βρεθεί στην προμετωπίδα όλων αυτών των αλλαγών: «βιαστικά» να θεσπίσει και να εφαρμόσει κανόνες προκειμένου να δανειστεί· «βιαστικά» να θεσπίσει κανόνες για τη διαχείριση του μεταναστευτικού·

«βιαστικά» να θεσπίσει κανόνες προκειμένου να ανακόψει την πανδημία· «βιαστικά» να θεσπίσει κανόνες για την ενεργειακή ανεξαρτητοποίηση της χώρας με το ελάχιστο περιβαλλοντικό αποτύπωμα. Υπ' αυτή την έννοια, η ελληνική είναι μία από τις πλέον σύγχρονες έννομες τάξεις διεθνώς. Ταυτόχρονα, όμως, «κουβαλά» όλη την ανωριμότητα που συνεπάγεται η συνταγματική της ιστορία. Δείγμα της ανωριμότητας αυτής είναι η κατάσταση της ακίνητης ιδιοκτησίας, και ειδικότερα η προστασία του δικαιώματος στην ιδιοκτησία απέναντι στην ανορθολογική κρατική επέμβαση.

Πρόκειται για μια κατάσταση που καθημερινά δημιουργεί προβλήματα για τους νομικούς της πράξης: αχρήστευση ακινήτων εντός σχεδίου λόγω ανολοκλήρωτου πολεοδομικού σχεδιασμού, απροειδοποίητη άρση οικοδομσιμότητας ακινήτων εκτός σχεδίου λόγω νέων περιβαλλοντικών περιορισμών, κήρυξη ετοιμόρροπων κτιρίων ως διατηρητέων, εγκαταλελειμμένα δημόσια κτίρια σε επιβαρυνμένες περιοχές, άνιση επιβάρυνση ιδιοκτητών από δημόσια έργα, ανόμοια εφαρμογή κανόνων προστασίας του περιβάλλοντος σε δημόσια και ιδιωτικά ακίνητα, και άλλα πολλά. Τέτοιες υποθέσεις ήταν και η αφορμή για την εκπόνηση της διδακτορικής μας διατριβής, την οποία υποστηρίξαμε τον περασμένο Ιούλιο στη Νομική Σχολή της Αθήνας, με θέμα «Δικαίωμα στον χώρο: η συμβολή της ιδιοκτησίας στη βιώσιμη ανάπτυξη του χώρου».

Αντικείμενο της έρευνάς μας είναι η ακίνητη ιδιοκτησία στον κόσμο του διοικητικού δικαίου, δηλαδή η προστασία της ακίνητης ιδιοκτησίας κατά την εκδήλωση της κρατικής παρέμβασης στον χώρο. Κρατική παρέμβαση για την προστασία δημοσίων αγαθών, όπως στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος, στοιχεία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, όπως ο ορθολογικός σχεδιασμός του χώρου. Με άλλα λόγια, αντικείμενο της μελέτης μας είναι η αλληλεπίδραση των συνταγματικών κανόνων προστασίας της ιδιοκτησίας με τους κανόνες για την άσκηση της δημόσιας πολιτικής για την πολεοδομία και τη χωροταξία.

Με την παρούσα δημοσίευση επιχειρείται η συνοπτική παρουσίαση του περιεχομένου της διατριβής μας, η οποία καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 17 του Συντάγματος περιλαμβάνει ένα δικαίωμα στον χώρο με ουσιαστικό και διαδικαστικό περιεχόμενο. Στους φορείς του δικαιώματος στον χώρο συγκαταλέγονται τόσο οι ιδιοκτήτες όσο και οι ενδιαφερόμενοι να αποκτήσουν ακίνητο, τόσο για την απόκτηση στέγης όσο και για την ανάπτυξη παραγωγικής επένδυσης. Το δικαίωμα στον χώρο δεν αποκλίνει από τον συνταγματικό σκοπό της αειφορίας, αλλά αντιθέτως λειτουργεί συνεργιστικά με το δικαίωμα στο περιβάλλον, κατά τρόπο ώστε τα δύο αυτά δικαιώματα να αποτελούν το οπλοστάσιο της ιδιωτικής κοινωνίας για την επιδίωξη της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης.

II. Η ΕΡΓΑΣΙΑ ΜΑΣ

1. Η ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΩΣ ΑΓΑΘΟ

Η μελέτη μας εκκινεί από το ερώτημα εάν η ακίνητη ιδιοκτησία στην εποχή μας εξακολουθεί να είναι σημαντική για την κοινωνία και την οικονομία, και ακολούθως εάν στην εποχή μας η «ελαστικοποίηση» της προστασίας της είναι μία αναπόφευκτη εξέλιξη. Η ιδιοκτησία είναι μεν μία νομική κατασκευή, αλλά έχει φιλοσοφική και ηθική προέλευση¹. αποσκοπεί στην αντιμετώπιση του

¹ Βλ. Π.-Ζ. Προυντόν, *Τί είναι η ιδιοκτησία*, 2016, σελ. 308-309· Β. Russel, *History of Western Philosophy*, 2004, σελ.

διαχρονικού προβλήματος της διαχείρισης του σπάνιου πόρου της γης από τον άνθρωπο. Σκοπός του δικαίου της ιδιοκτησίας είναι κατ' αρχήν ο περιορισμός της ελεύθερης χρήσης της γης², ενώ η κατοχύρωση της ιδιοκτησίας συνδέεται με σειρά άλλων δικαιωμάτων: με το δικαίωμα στην κατοικία, με το δικαίωμα στην προσωπικότητα ως «ανήκειν» σε ορισμένη «γειτονιά», με το δικαίωμα ένταξης στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας, καθώς και με το δικαίωμα στην εργασία και με την οικονομική ελευθερία (υπό την έννοια της επιχειρηματικότητας). *Η ακίνητη ιδιοκτησία παρουσιάζει μία ακόμη ιδιαιτερότητα: αν και καλύπτει βασικές ανθρώπινες ανάγκες, εντούτοις αναπτύσσει αξία σε περιβάλλον ελεύθερης αγοράς, όπου οι τιμές είναι κοινές για εκείνον που αναζητεί στέγη και για εκείνον που επενδύει με σκοπό το κέρδος.* Ως εκ τούτου, για να είναι αποτελεσματική, η προστασία της ακίνητης ιδιοκτησίας θα πρέπει να συνεπάγεται την υποχρέωση του κράτους να απέχει από συμπεριφορές που μπορούν να περιορίσουν το αγοραστικό ενδιαφέρον για ορισμένο ακίνητο. Διαφορετικά, θα πρέπει να παρέχεται ανάλογη αντιστάθμιση. Κατά το μέρος δε, που η αποζημίωση περιορίζεται στην αξία του «προορισμού» του ακινήτου, παρατηρούμε ότι δεν παρέχεται ανάλογη αντιστάθμιση –και επομένως δεν αρκεί η χρήση του κριτηρίου του προορισμού για την πλήρη προστασία της ακίνητης ιδιοκτησίας.

Την αξία της ιδιοκτησίας για την ελληνική έννομη τάξη αναδεικνύει η θέση του δικαιώματος ήδη στα Συντάγματα του Αγώνα. Τα επαναστατικά Συντάγματα θέτουν την ιδιοκτησία υπό την προστασία του νόμου³, ενώ στις αμέσως επόμενες διατάξεις κατοχυρώνουν την αρχή της νομιμότητας του φόρου. Πρόκειται για κανόνες που εκδηλώνουν τη διάθεση των εθνοσυνελεύσεων να «αποπροσωποποιήσουν» τον θεσμό της ιδιοκτησίας, διότι από αυτόν εξηρτάτο η εργασία και η επιβίωσή του –κατά πλειοψηφία αγροτικού– λαού. Αν η προστασία της ιδιοκτησίας στο ελληνικό συνταγματικό δίκαιο έχει έναν νοηματικό πυρήνα, τότε αυτός είναι η απαγόρευση επιβολής περιορισμών που κατ' ουσίαν αδρανοποιούν το δικαίωμα. Ακόμη και η κατοχύρωση του δικαιώματος στην ιδιοκτησία επί των ακινήτων συνιστά κρατική πολιτική γης, η οποία κατατείνει στην εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος της βέλτιστης διαχείρισης του χώρου. Γι' αυτό και αφενός το Σύνταγμα κατοχυρώνει την ιδιοκτησία στο πλαίσιο αγοράς, και αφετέρου το ίδιο το γενικό συμφέρον επιβάλλει την υποχρέωση του κράτους να θέτει όρια στη διαχείριση της γης από τους ιδιοκτήτες.

Είναι λοιπόν κρίσιμο για την ερμηνεία των οικείων κανόνων να έχουμε σχηματίσει αντίληψη για θέματα όπως η αξία του ακινήτου, οι μέθοδοι υπολογισμού της, και το εύρος της μεταβολής της αξίας που μπορεί να προκαλέσει η κρατική επέμβαση. Οδηγηθήκαμε λοιπόν στη σκέψη ότι η συζήτηση για τον χαρακτηρισμό ενός περιορισμού της ιδιοκτησίας ως ουσιώδους ή μη, δεν μπορεί παρά να αναφέρεται στη μεταβολή που προκάλεσε κάθε συγκεκριμένο κρατικό μέτρο στις συνθήκες προσφοράς και ζήτησης ορισμένου ακινήτου.⁴ Επομένως, η προστασία της ιδιοκτησίας σε

182 και 446.

² Βλ. Απ. Γεωργιάδη, *Εμπράγματο Δίκαιο*, 2η έκδ., 2010, σελ. 2, παρ. 1/1.

³ Βλ. «Τίτλος Α., Τμήμα Β. Περί των Γενικών Δικαιωμάτων των Κατοίκων της Επικράτειας της Ελλάδος», όπως περιλαμβάνεται στο: *Τα Συντάγματα της Επανάστασης (1822-1827)* ΤΑ ΝΕΑ 2021, σελ. 30 επ.· Γ. Δρόσο, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας*, 1997, σελ. 85-89.

⁴ Βλ. Π. Ζεντέλη, *Real Estate – Αξία, Εκτίμηση, Ανάπτυξη, Επενδύσεις, Διαχείριση*, 2015, διαθέσιμο το κεφ. 3 με τίτλο «Η αξία των ακινήτων» στο [link](#), κεφ. 3.2., σελ. 87.

περιβάλλον αγοράς ακινήτων εξαρτάται –πέραν των ήδη παραδεδεγμένων– τόσο από τον σεβασμό στην επιχειρηματικότητα που έχει επενδύσει στο ακίνητό του κάθε ιδιοκτήτης⁵, όσο και από την υπεραξία που προκαλεί στο ακίνητο η ποιότητα της χωρικής ρύθμισης που έχουν επιβάλλει οι αρμόδιες κρατικές αρχές σε κάθε περιοχή⁶. Πρόκειται για στοιχεία που αν και συνεκτιμώνται κατά τον υπολογισμό της πλήρους αποζημίωσης απαλλοτρίωσης, εντούτοις δεν λαμβάνονται υποχρεωτικώς υπόψη κατά την επιβολή περιορισμών στην ακίνητη ιδιοκτησία. Κατά την άποψή μας, η πραγματικότητα τούτη υποσκάπτει την οικονομική αξιοποίηση των ακινήτων, δηλαδή έναν από τους θεμελιώδεις σκοπούς του δικαίου της ιδιοκτησίας⁷.

Άλλωστε, το κράτος οφείλει να εγγυάται την ισότιμη συμμετοχή των ιδιοκτησιών στην οικεία αγορά. Διότι, *το μεν ο συντακτικός νομοθέτης διευκρίνισε τις περιπτώσεις για τις οποίες δεν αποζημιώνεται ο βλαπτόμενος ιδιοκτήτης, το δε η αποζημίωση επιβάλλεται πλέον –κατ’ επίκληση της ισότητας στα δημόσια βάρη– και στις περιπτώσεις οικονομικής βλάβης που προκαλείται από νόμιμες ενέργειες του Δημοσίου. Για να μην αποζημιώνει λοιπόν, το κράτος οφείλει να μην περιορίζει το «κανονικό» αγοραστικό ενδιαφέρον που υπάρχει για κάθε ακίνητο στην αγορά. Κατά την άποψη αυτή, εάν το κράτος διαταράσσει τις συνθήκες προσφοράς και ζήτησης, τότε οφείλει και να αποκαθιστά την οικονομική ζημία που προκαλείται στη θιγόμενη ιδιοκτησία, περιλαμβανομένης και της περιουσιακής διάστασης της υποκειμενικής επιχειρηματικότητας που έχει επενδύσει κάθε ιδιοκτήτης στο ακίνητό του.*

Επεκτείνοντας τον προβληματισμό για το εύρος της προστασίας της ιδιοκτησίας πέραν του οικονομικού πυρήνα της, αναφερόμαστε αφενός στους καταστατικούς σκοπούς του εμπραγμάτου δικαίου (ασφάλεια δικαίου και αποτροπή της οικονομικής αδρανοποίησης της γης), και αφετέρου στην επίδραση της ΕΣΔΑ στην ερμηνεία του άρθρου 17 του Συντάγματος. Υπό το φως της ΕΣΔΑ⁸, η συνταγματική προστασία δεν «ανοίγεται» απλώς στα ενοχικά δικαιώματα, αλλά γίνεται περισσότερο λειτουργική⁹: δεν προστατεύεται η γη ως ιδιοκτησία, αλλά η οικονομική αξία που αντιστοιχεί στα –κατ’ αρχήν εμπράγματα και ενοχικά– δικαιώματα που συνδέονται με ορισμένο ακίνητο¹⁰. Πάντως, η προστασία της ιδιοκτησίας από το δίκαιο δεν μπορεί να εξαρτάται μόνο από την ύπαρξη αγοραστικού ενδιαφέροντος για ορισμένο ακίνητο: η κυριότητα ακινήτου συνδέεται με την εκπλήρωση μιας σειράς από άλλα δικαιώματα και άλλους δημόσιους σκοπούς, όπως η στέγη, η ελεύθερη ανάπτυξη προσωπικότητας, η ζωή, η ελεύθερη έκφραση,

⁵ Βλ. *Ibidem*, σελ. 86, όπου σημειώνεται ότι η «η αξία του ακινήτου προκύπτει αθροιστικά από τις υπηρεσίες των συντελεστών που τη δημιουργούν και επιστρέφει τμηματικά στον ιδιοκτήτη υπό τη μορφή της προσόδου του ακινήτου, η οποία επίσης προκύπτει αθροιστικά από τις επιστροφές των επί μέρους αξιών».

⁶ Βλ. *Ibidem*, σελ. 87.

⁷ Βλ. Γ. Δελλή, *Δήμος και Αγορά: Το Δημόσιο Δίκαιο «Αλλιώς», με το βλέμμα της οικονομικής ανάλυσης*, 2018, σελ. 267-268. Συναφώς, βλ. και G. Cullwick, *An Economic Analysis of Compensation Paid in Government Expropriations (an essay submitted to the Ontario Expropriation Association in consideration for the Student Bursary)*, διαθέσιμο στο διαδίκτυο, 2014, σελ. 74.

⁸ Βλ. Μ.-Α. Κωστόπουλο, «Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο: Άρθρο 1», στον συλλογικό τόμο: *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: Ερμηνεία κατ’ Άρθρο*, 2^η έκδ., 2017, σελ. 771, όπου στην υποσ. 6 αναφέρεται πως «το άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου έχει έντονο οικονομικό και χρηματικό χαρακτήρα».

⁹ Βλ. *Ibidem*, σελ. 771-772.

¹⁰ Βλ. *Ibidem*, σελ. 771.

η προσωπική ασφάλεια, η τέχνη, η επιστήμη, η θρησκευτική ελευθερία, η υγεία, η οικογένεια, η νεότητα και η εργασία. Ειδικώς δε υπό την ειδικότερη πτυχή της κατοικίας, στην προστασία της ιδιοκτησίας θα μπορούσαν να υπαχθούν οι σκοποί της διακήρυξης «New Urban Agenda»¹¹, η προστασία δηλαδή του ανήκειν σε ορισμένη κοινότητα που είναι εγκατεστημένη σε συγκεκριμένη εδαφική περιοχή: αυτό που σήμερα –εμπνεόμενοι από την ιδέα του Lefebvre¹²– ονομάζουμε ως δικαίωμα στην πόλη. Διά του δικαιώματος στην πόλη και διά του δικαιώματος σε προσιτή κατοικία, σήμερα την προστασία της ιδιοκτησίας μπορούν να επικαλούνται και εκείνοι που –αν και δεν διαθέτουν, εντούτοις– προσδοκούν να αποκτήσουν ιδιόκτητη μόνιμη κατοικία. Στη λογική τούτη κινείται και ο πρόσφατος ν. 5006/2022 σχετικά με το πρόγραμμα κρατικής επιδότησης στεγαστικών δανείων με τίτλο «Σπίτι μου»¹³, αλλά και ο ν. 3869/2010 σχετικά με την προστασία της πρώτης κατοικίας των υπερχρεωμένων νοικοκυριών¹⁴. Εξάλλου, αξίζει να αναφερθεί ότι το κατά τα ανωτέρω –περιλαμβανόμενο στην ιδιοκτησία– δικαίωμα σε κατοικία δεν περιλαμβάνει το νοηματικό περιεχόμενο των άρθρων 8 ΕΣΔΑ και 9 Συντάγματος για το διαφορετικό –σε σχέση με το εδώ εξεταζόμενο– ζήτημα του ασύλου της κατοικίας.

Η ιδιοκτησία δεν είναι απλώς ένα δικαίωμα. Είναι ταυτόχρονα και μια θεσμική εγγύηση, η οποία στοιχειοθετεί την αποζημιωτική ευθύνη του Δημοσίου όταν το κράτος δεν λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα για την προστασία της. Άρα, η συνταγματική προστασία από τη μια πλευρά ανέχεται την επιβολή περιορισμών στο δικαίωμα, ενώ από την άλλη πλευρά θέτει όρια στην αδράνεια του κράτους όταν η ιδιοκτησία απειλείται ως θεσμός. Γίνεται λοιπόν σαφές ότι η συνταγματική προστασία του δικαιώματος στην ιδιοκτησία δεν προστατεύει μεν την –κατά το συμφέρον του ιδιοκτήτη– αγοραία αξία του ακινήτου, αλλά εγγυάται τις –γενικού ενδιαφέροντος– συνθήκες προσφοράς και ζήτησης του εντός της οικείας αγοράς.

¹¹ Βλ. *The New Urban Agenda*, όπως το κείμενο διατίθεται ηλεκτρονικά από τον επίσημο ιστότοπο των Ηνωμένων Εθνών στο [link](#), τελευταία πρόσβαση 11.10.2024.

¹² Βλ. M. B. Aalbers/K. Gibb, *Housing and the right to city: Introduction to the special issue*, *International Journal of Housing Policy* 3/2014, σελ. 208, διαθέσιμο στο [link](#), όπου αναφέρεται: “A fundamental part of Lefebvre’s analysis is that the forces of alienation that are active in urban space constantly need to be challenged and contested. The right to the city is not an end stage in which the urban world is perfect; it is not some unattainable utopia, but the constant and continuing struggle to create urban space that is less alienated from the people who inhabit it. It is not a definition of rights to space as defined through property rights or expropriation, but through use and appropriation. It is about the struggle of the realization of use value in urban space, i.e. social space, at the expense of the alienated spaces produced by a sole focus on exchange value, i.e. on abstract space. To Lefebvre, this is the essence of the city as an oeuvre: ‘Indeed, the oeuvre is use values and the product is exchange value’ (Lefebvre, 1996, p. 68). While private property, a legal claim backed by the state, is fundamentally about the (albeit eventually circumscribed) ability to exclude others from the use of it (Aalbers & Christophers, in press; Davies, 2007), the right to the city is both a critique of and moral claim against the privatization and commodification of housing and urban space more widely speaking (but see Blomley, 2004). It is, in other words, a call to prioritise the city’s use value over its exchange value; to create ‘cities for people, not for profit’ (Brenner, Marcuse & Mayer, 2009)”.

¹³ Ν. 5006/2022, «Σπίτι μου στεγαστική πολιτική για τους νέους, αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας για κοινωνική κατοικία, στεγαστική αποκατάσταση πυρόπληκτων στην περιοχή «Μάτι» και άλλες διατάξεις» (Α’ 239).

¹⁴ Ν. 3869/2010, «Ρύθμιση των οφειλών υπερχρεωμένων φυσικών προσώπων και άλλες διατάξεις» (Α’ 130).

2. Η ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ

Οι ανωτέρω σκέψεις μας οδήγησαν στην ανάγκη να μελετήσουμε τη λειτουργία της αγοράς ακινήτων και τον ρυθμιστικό ρόλο του κράτους σε αυτήν. Η βασική «αρρυθμία» της αγοράς ακινήτων πηγάζει από το γεγονός ότι οι τιμές είναι κοινές για εκείνον που αναζητεί στέγη και για εκείνον που επενδύει με σκοπό το κέρδος. Όταν οι τιμές έχουν πια ενσωματώσει τόσο υπερβολικό ρίσκο ώστε πλέον είναι προφανές ότι δεν ανταποκρίνονται στην πραγματική αξία του ακινήτου, τότε «σκάει η φούσκα»¹⁵. Οι συνέπειες του φαινομένου τούτου είναι δραματικές για τους οφειλέτες στεγαστικών δανείων και για την οικονομία συνολικά¹⁶. Το κράτος λοιπόν παρεμβαίνει στην αγορά επιχειρώντας να αποτρέψει τη δημιουργία «φούσκας», επιχειρώντας δηλαδή να αποτρέψει την –κατ’αποτέλεσμα– «μετατροπή» του εμπράγματος δικαιώματος της κυριότητας επί ακινήτου σε ενοχικό επί άυλου τίτλου. Ο κίνδυνος της μετατροπής της εμπράγματος φύσης της ακίνητης ιδιοκτησίας σε ενοχικό δικαίωμα, άλλως ο κίνδυνος «εξαϋλωσης» των ακινήτων, σήμερα επιτείνεται εξαιτίας της κλιματικής κρίσης αφενός, και αφετέρου της εξάπλωσης της τεχνολογίας της πλατφόρμας (τύπου AirBnB). Πράγματι, ο μεν κλιματικός κίνδυνος απειλεί τη φυσική υπόσταση των ακινήτων, ο δε τεχνολογικός κίνδυνος απειλεί τη μακροπρόθεσμη δυνατότητα των ιδιοκτητών να αξιοποιούν τα ακίνητά τους κατά τρόπο ανεξάρτητο από τις αποφάσεις των εταιριών που διαχειρίζονται τις πλατφόρμες βραχυχρόνιων μισθώσεων. Η φύση των ανωτέρω κινδύνων (οικονομικός, κλιματικός, τεχνολογικός) δεν επιτρέπει την εξάλειψή τους, αλλά επιβάλλει τη δίκαιη αναδιανομή του κόστους τους με την ανάλογη κατανομή των πλεονεκτημάτων τους από το κράτος.

Ως προς τον αστάθμητο κλιματικό παράγοντα αναφερόμαστε στα επιστημονικά δεδομένα για τις επιπτώσεις της κλιματικής κρίσης στην Ελλάδα. Για την προσαρμογή στα νέα κλιματικά δεδομένα απαιτείται μια συνολικότερη διαχείριση της γης, αγροτικής και αστικής, η οποία θα συνεκτιμά τόσο τις τάσεις ερημοποίησης όσο και τον κρίσιμο ρόλο του εδάφους ως φυσικού ταμιευτήρα για τα αέρια του θερμοκηπίου. Τα φυσικά φαινόμενα που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή αναμένεται να έχουν σημαντική επίδραση στη διαμόρφωση των ακινήτων: αξιολογες χρήσεις γης θα μετακινηθούν σε μεγαλύτερη απόσταση από τις παράκτιες περιοχές, ενώ οι ιδιοκτήτες θα επωμισθούν τη χρηματοδότηση των μέτρων προσαρμογής των ακινήτων τους. Τις εκτιμήσεις αυτές

¹⁵ Βλ. B. Nielsen, *What Causes a Real Estate Bubble?*, διαθέσιμο στο [link](#), και όπου εξηγείται στην αγγλική γλώσσα ότι: “A housing bubble, like a sharp increase in the price of any product or service, generally begins with a jump in demand and a limited amount of inventory. The demand grows as more buyers jump into the market. Then, the speculators show up, snapping up investment properties and flipping fixer-uppers. With limited supply and so much new demand, prices must go up. Eventually, prices can rise to an unsustainable level. Home prices become unaffordable to the average buyer or even the above-average buyer in that region. A bubble is a temporary event. In the stock market, they happen fast and can burst even faster. A housing bubble can persist for several years, according to the International Monetary Fund. But at any time, external factors can flatten a bubbly housing market. An increase in mortgage rates puts monthly carrying costs out of the reach of more people. An economic downturn causes higher unemployment, taking more people out of the pool of homebuyers. Speculators get nervous and stop looking for houses to flip”.

¹⁶ Παρεμφερές –αν και από διαφορετική οπτική– είναι το ζήτημα που αντιμετώπισε το Ανώτατο Δικαστήριο των ΗΠΑ με τις αποφάσεις *Bank of America Corp. v. City of Miami* και *Wells Fargo & Co. v. City of Miami*, όπου τέθηκε το ζήτημα της συνταγματικότητας της επιλογής ορισμένων τραπεζών να χορηγούν στεγαστικά δάνεια υπό δυσμενέστερους σε μειονοτικούς πελάτες τους σε σχέση με τους συνήθεις όρους δανειοδότησης. Βλ. σχετικά A. Howe, *Opinion analysis: Five justices keep city’s discriminatory lending lawsuit alive*, SCOTUSblog 01.05.2017, διαθέσιμο στο [link](#).

ενισχύει η τεκμηρίωσή τους με αντίστοιχα διεθνή δεδομένα, τα οποία παραπέμπουν σε «ιστορική ανακατανομή κεφαλαίου».

Ως προς την «εξαϋλωση» του ακινήτου, τη μεταμόρφωσή του δηλαδή σε άυλο τίτλο διά της αξιοποίησής του μέσω πλατφόρμας, εστιάζουμε στο φαινόμενο της βραχυχρόνιας μίσθωσης μέσω AirBnB. Η αξιοποίηση ακινήτων με βραχυχρόνια μίσθωση μέσω πλατφόρμας επιδρά στο απόθεμα των ελεύθερων ακινήτων, περιορίζει την προσφορά ακινήτων και οδηγεί σε αύξηση των τιμών τους. Μάλιστα, στον βαθμό που η αγορά γης διαμορφώνει με ενιαίο τρόπο τις τιμές, ανεξάρτητα εάν πρόκειται για απόκτηση κατοικίας ή για επένδυση, η αξία των ακινήτων αντιστοιχεί στην –ή πάντως επηρεάζεται σημαντικά από την– πλέον προσοδοφόρα χρήση τους, δηλαδή σήμερα τη διάθεσή τους για βραχυχρόνια μίσθωση. Σημειώνεται πως η ανεξέλεγκτη διάδοση της βραχυχρόνιας μίσθωσης μέσω πλατφόρμας μετατρέπει το αγαθό της κατοικίας σε υπηρεσία, και την ιδιοκτησία σε ιδιότυπη συμμετοχή στην εμπορική επιχείρηση που χειρίζεται την πλατφόρμα. Πέραν τούτου, βέβαια, τίθεται και ένα ζήτημα συμβατότητας των βραχυχρόνιων μισθώσεων με την πολεοδομική νομοθεσία: παρότι η βραχυχρόνια μίσθωση πραγματοποιείται σε χώρους με πολεοδομική χρήση κατοικίας, εντούτοις κανένα από τα στοιχεία που συγκροτούν την έννοια της κατοικίας δεν απαντάται στη βραχυχρόνια μίσθωση. Υπό την έννοια αυτή, τίθεται ζήτημα σεβασμού της γενικότερης αρχής της βιώσιμης οικιστικής ανάπτυξης.

Οι σύγχρονες κλιματικές και τεχνολογικές προκλήσεις διεθνοποιούν τα ακίνητα στην εγχώρια αγορά, με αποτέλεσμα τον αυξημένο κίνδυνο υλικής και οικονομικής καταστροφής τους ως χώρων κατ' εξοχήν κατοικίας, επαγγελματικής εγκατάστασης και ως χώρων ανάπτυξης των παραγωγικών δραστηριοτήτων. Απέναντι στην πραγματικότητα αυτή, το Σύνταγμα δεν μένει αδιάφορο: η συνδυαστική ερμηνεία των διατάξεών του απαιτεί τη δίκαιη κατανομή του βάρους ανάσχεσης των κινδύνων και αποκατάστασης των καταστροφών. Δεν αρκείται στη δικαστική αποκατάσταση των αδικιών, αλλά επιβάλλει ένα συνολικό σχέδιο συνεργειών μεταξύ των τριών εξουσιών, το οποίο θα οργανώσει τη δίκαιη αναδιανομή των κινδύνων που διατρέχουν τα ακίνητα της χώρας, με τρόπο συμβατό προς την προστασία της ιδιοκτησίας. Το συνολικό τούτο σχέδιο για την προστασία των ακινήτων, δεν μπορεί παρά να αφορά σε σχεδιασμό του χώρου επί τη βάση επιστημονικών δεδομένων, υπό την έννοια του πολεοδομικού και χωροταξικού δικαίου. Έτσι, σήμερα η δημόσια διοίκηση καλείται να εκπονήσει χωρικά σχέδια επιχειρώντας να αναδιανείμει δίκαια τους κινδύνους μεταξύ των ιδιοκτησιών, να εξοικονομήσει δημόσιο χρήμα και να δημιουργήσει αξία στη γη αντισταθμίζοντας με προληπτικά πλεονεκτήματα τις αναμενόμενες καταστροφές. Οι συνθήκες αυτές επιβάλλουν «ελαστικότερο» σχεδιασμό: σφαιρική ενημέρωση, επικαιροποίηση σε πραγματικό χρόνο και κατανόηση των τάσεων της αγοράς. Αλλά και «ελαστικότερη» ιδιοκτησία: περισσότερο ανοικτή σε υποχρεώσεις εις βάρος του ιδιοκτήτη και περισσότερο ανοικτή σε κίνητρα για την πραγματοποίηση επενδύσεων από τον ιδιοκτήτη στο ακίνητό του. Γενικότερα, οι νέες κλιματικές και τεχνολογικές συνθήκες απαιτούν εντονότερη αλληλεπίδραση ανάμεσα στην ιδιοκτησία και τον χωρικό σχεδιασμό: όχι πια την οριοθέτηση του ενός από το άλλο, αλλά την ενεργό σύμπραξή τους προς τον συνταγματικό σκοπό της βιώσιμης ανάπτυξης.

3. Η ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ

Όπως συμβαίνει με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία, έτσι και ο πυρήνας του χωρικού σχεδιασμού είναι πρωτίστως οικονομικός¹⁷. Αυτό προδίδει η εξέλιξη του πολεοδομικού δικαίου διεθνώς, αλλά και στην ελληνική έννομη τάξη, όπου ως στόχος του δικαίου του χώρου ήταν εξ αρχής η οικονομική αναδιανομή μέσω της παραγωγής «οφελών συσσωμάτωσης» (*agglomeration benefits*)¹⁸. Πρόκειται για τα πλεονεκτήματα που σχετίζονται με την πρόσβαση στην πληροφορία, με τον περιορισμό του συγκοινωνιακού κόστους και με την αυξημένη εξειδίκευση των αγορών εργασίας και κεφαλαίου. Η παραγωγή πλούτου μέσω του σχεδιασμού του χώρου εκκινεί από την αφετηρία ότι οι πόλεις είναι πρωτίστως αγορές εργασίας, και πως η ευημερία τους σχετίζεται με την ενίσχυση της παραγωγικότητας της οικείας αγοράς εργασίας, ιδίως μέσω της βελτίωσης των όρων διαβίωσης και εργασίας των κατοίκων τους. Έτσι, η ευημερία των πόλεων συνδέεται τόσο με την επιτυχή άσκηση των σχεδιαστικών εξουσιών του κράτους κατ' άρθρο 106 και 24 του Συντάγματος, όσο και με την ελεύθερη άσκηση των εξουσιών που απορρέουν από την ιδιοκτησία κατ' άρθρο 17 του Συντάγματος. Σε συνθήκες ελλιπούς προστασίας της ιδιοκτησίας, και άσκησης της σχεδιαστικής εξουσίας μονοπωλιακά από το κράτος, δηλαδή σε συνθήκες ανασφάλειας δικαίου ως προς το καθεστώς του χώρου, ο στόχος της ευημερίας των πόλεων απομακρύνεται. Πολύ περισσότερο, απομακρύνεται εκεί όπου το κράτος δεν είναι μόνο «σχεδιαστής» του χώρου, αλλά και ιδιοκτήτης ορισμένης έκτασης. Διότι, τότε ελλείπει και το κίνητρο αξιοποίησης του χώρου, και άρα υποβαθμίζονται η ευρύτερη περιοχή και τα ιδιωτικά ακίνητά της, περιορίζοντας κατ' ανάλογο τρόπο και το απόθεμα διαθέσιμων ακινήτων στην αγορά. Το ελληνικό Σύνταγμα απονέμει την αρμοδιότητα σχεδιασμού του χώρου μονοπωλιακά στο κράτος. Πώς λοιπόν μπορεί να επιτευχθεί σε αυτές τις συνθήκες ο στόχος της ευημερίας των πόλεων, και γενικότερα ο συνταγματικός σκοπός της βιώσιμης ανάπτυξης;

Η μελέτη μας επιχειρήσει να συνδέσει την ιδιοκτησία με τον χώρο, με την επιστήμη οργάνωσής του, με το πολεοδομικό και χωροταξικό δίκαιο. Εξετάσαμε τον χώρο ως τμήμα του φυσικού περιβάλλοντος, το οποίο επιδρά στην ανθρώπινη συμπεριφορά και στη διαμόρφωση τόσο της προσωπικότητας του ατόμου όσο και της ταυτότητας της κοινότητας. Ο χώρος σχετίζεται, αλλά δεν αρκεί για την επίτευξη της ευημερίας. Για την ευημερία χρειάζονται ανοικτοί οικονομικοί θεσμοί, μεταξύ των οποίων και η προστασία της ιδιοκτησίας. Οι ανοικτοί οικονομικοί θεσμοί αποτρέπουν την αδρανοποίηση και επιτρέπουν την καλύτερη αξιοποίηση του χώρου. Οι μεταβολές στην αξία της ιδιοκτησίας ενεργοποιούν την αντίστοιχη μετατροπή της χρήσης του χώρου. Στις πόλεις, ανάλογα με την αξιοποίηση του χώρου, ο πληθυσμός συγκεντρώνεται εντός ή εκτός του αστικού πυρήνα. Από εκεί και πέρα, η αύξηση του πληθυσμού της πόλης εξαρτάται από την ύπαρξη ενεργής αγοράς

¹⁷ Βλ. σχετ. Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4269/2014, η οποία κατ' επίκληση των ΟλστΕ 3500/2009, 123/2007, 1528/2003 αναφέρει πώς: «από τις διατάξεις των άρθρων 24 παρ. 1 και 2, 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 Συντ. συνάγεται ότι ο σχεδιασμός αποτελεί την χωρική έκφραση των προγραμμάτων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης».

¹⁸ Βλ. σχετ. Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4269/2014, η οποία στη σελ. 118 επί του άρθρου 7 παρ. 3 του νόμου αναφέρει ότι «ως οικιστικές νοούνται οι περιοχές της δημοτικής ενότητας που εξυπηρετούν την διαβίωση και την οργανωμένη οικονομική και κοινωνική ζωή και δραστηριότητα του ανθρώπου». Έτσι, η λειτουργικότητα του οικισμού συνδέεται με την εξυπηρέτηση της διαβίωσης σε περιβάλλον οργανωμένης οικονομικής και κοινωνικής ζωής.

εργασίας, η οποία βρίσκεται σε καλή γεωγραφική θέση και παράγει καινοτομία. Η πόλη είναι μία αξιόλογη συγκέντρωση κατοικιών κοντά στις περιοχές όπου συγκεντρώνονται οι χώροι εργασίας, και εξαπλώνεται ανάλογα με την αύξηση του πληθυσμού, συνήθως προς τις περιοχές που βρίσκεται φθηνή γεωργική γη. Εντός της πόλης, η θέσπιση πολεοδομικών κανόνων που είναι «οικιστικά γενναιοδωροι» αυξάνει την αξία των ακινήτων. Αλλά, όσο πιο αδύναμη είναι η οικονομική κατάσταση των κατοίκων της πόλης, τόσο πιο περιορισμένη καθίσταται η εφαρμογή της πολεοδομικής νομοθεσίας.

Οι πρώτες απόπειρες οργάνωσης του χώρου βάσει σχεδίου ανιχνεύονται στις αρχές της 2ης χιλιετίας π.Χ. στην Ασία, τη Μεσοποταμία και την Αίγυπτο. Ο σχεδιασμός των πόλεων αντανάκλα την κάθετη και ιεραρχικά δομημένη κοινωνική διαστρωμάτωση της εποχής. Μετά τον 7ο αιώνα π.Χ., παραθαλάσσιες πόλεις της Ιωνίας σχεδιάζονται με βάση τον κάνναβο, με το πρώτο σχέδιο που τηρεί εξ ολοκλήρου τον κάνναβο να είναι εκείνο της Μιλήτου, να χρονολογείται στο 479 π.Χ. και να αποδίδεται στον Ιππόδαμο. Η ανάπτυξη βάσει καννάβου δεν καθιερώθηκε γενικώς. Σε περιπτώσεις μεγάλων πόλεων όπως η αρχαία Αθήνα, ακολουθήθηκε η φυσική μεγέθυνση της πόλης σε ευρύτερους κύκλους γύρω από την ακρόπολη και την αγορά. Τα δύο αυτά συστήματα, σε κάνναβο ή σε ευρύτερους κύκλους είναι εκείνα που συνεχίζουν να ακολουθούνται μέχρι σήμερα. Στη σύγχρονη εποχή, ο πολεοδομικός σχεδιασμός συνδέεται με την προσπάθεια εξυγίανσης των συνθηκών διαβίωσης στις ευρωπαϊκές πόλεις του 19ου αιώνα, και αργότερα τον 20ό αιώνα με τη βελτίωση της ποιότητας ζωής και την καταπολέμηση των κοινωνικών ανισοτήτων. Ο αιώνας αυτός κυριαρχείται από τα αρχιτεκτονικά ρεύματα του μοντερνισμού, του ντετερμινισμού και του νέου ουρμπανισμού. Εκείνο που επικρατεί σταθερά, πάντως, μέχρι τις ημέρες μας είναι η στράτευση του πολεοδομικού σχεδιασμού στον σκοπό της βελτίωσης του επιπέδου διαβίωσης, με ειδικότερους στόχους την αισθητική, τη βιωσιμότητα, τη δικαιοσύνη, την προσβασιμότητα, την ανάγκη διατήρησης ταυτοτικών στοιχείων, τη διαφύλαξη της πολιτισμικής διαφορετικότητας, την ανθεκτικότητα και τον έξυπνο σχεδιασμό.

Σύμφωνα με την πολεοδομική θεωρία¹⁹, η οργάνωση του χώρου πρέπει να στοχεύει στη βέλτιστη χωροθέτηση των δραστηριοτήτων για την καλύτερη ικανοποίηση των διαφόρων αναγκών του ανθρώπου αφενός, και αφετέρου για την καλύτερη εξισορρόπηση των αναπτυξιακών δυναμικών κάθε διαφορετικής γεωγραφικής περιοχής²⁰. Οι κατευθύνσεις του δημόσιου χωρικού σχεδιασμού μαζί με τις απαγορευτικές αστυνομικές διατάξεις (π.χ. ώρες κοινής ψυχίας) συναποτελούν την παρέμβαση του κράτους στον χώρο. Στον δε χωρικό σχεδιασμό εντάσσεται τόσο ο πολεοδομικός όσο και ο υπέρτερος χωροταξικός σχεδιασμός, ο οποίος συναρτάται άμεσα με τον οικονομικό-αναπτυξιακό προγραμματισμό. Στηριζόμενη στα στοιχεία αυτά του χωρικού σχεδιασμού, η νομολο-

¹⁹ Βλ. Κ. Τσόλκα, *Αστικό Περιβάλλον και ψυχοπαθολογικές συνέπειες της αστικής ζωής στον άνθρωπο*, διπλωμ. εργ. στο Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας υπό την επίβλεψη του καθηγητή κ. Αρ. Σαπουνάκη, διαθέσιμη στο [link](#) σελ. 80. Βλ. Α. Παπαπετρόπουλο, *Χωροταξικός σχεδιασμός και βιώσιμη ανάπτυξη*, 2009, σελ. 12-13.

²⁰ Βλ. Α. Παπαπετρόπουλο/Ι. Ν. Κανταρτζή, *Χωροταξικός & Πολεοδομικός Σχεδιασμός*, 2019, σελ. 36, υποσ. 91, όπου παραπέμπει σε Α. Γιαννακού, *Πλαίσιο χωρικού σχεδιασμού και αρχές αειφόρου ανάπτυξης στο Ευρωπαϊκό και Ελληνικό χώρο: τρέχουσες εξελίξεις: σημειώσεις από την παρουσίαση του Ζ' Έκτακτου Κύκλου Σεμιναρίων Μικρής Διάρκειας του Τεχνικού Επιμελητηρίου της Ελλάδας*, σελ. 2 επ. διαθέσιμο στο [link](#).

γία του Συμβουλίου της Επικρατείας μετά το Σύνταγμα του 1975 απαίτησε τη χωροταξική ρύθμιση του εξωαστικού χώρου, επέβαλε τον συνολικό σχεδιασμό του οδικού δικτύου της χώρας, και καθιέρωσε τον σχεδιασμό του αστικού χώρου κατά τρόπο που να σέβεται την αρχή αφενός της λειτουργικής αυτονομίας και αφετέρου του πολεοδομικού κεκτημένου κάθε οικισμού²¹. Πρόκειται για αρχές που εξυπηρετούν τον προγραμματικό-αναπτυξιακό χαρακτήρα του σχεδιασμού, «ανοίγουν» την πόλη σε χρήστες άλλους πλιν των κατοίκων τους, και προσφέρουν τελικώς λειτουργικότητα υπό τη μορφή των «οφελών συσσωμάτωσης» (*agglomeration benefits*) που είναι κρίσιμα για τις τοπικές αγορές εργασίας, άρα και για την ευημερία των πόλεων. Η ποιότητα του χωρικού σχεδιασμού των πόλεων συναρτάται τελικά με τη διευκόλυνση της κοινωνικής συναναστροφής, με τη μείωση των αποστάσεων και με την αποθάρρυνση της σπατάλης σπάνιας γης (ιδίως στον πυρήνα των αστικών κέντρων). Όσο περισσότερο επιτυγχάνονται οι ανωτέρω ποιοτικοί στόχοι στου σχεδιασμού ορισμένης περιοχής, τόσο υψηλότερες είναι και οι τιμές των ακινήτων της.

Την οικονομική, αναπτυξιακή και προγραμματική διάσταση του σχεδιασμού αντελήφθη και αξιοποίησε η ελληνική έννομη τάξη με το διάταγμα της 17ης Ιουλίου 1923²², το οποίο και συνδύασε με φορολογικά κίνητρα προς τον σκοπό της ταχείας ανοικοδόμησης για την αύξηση του αποθέματος στέγης σε συνθήκες προσφυγικής κρίσης²³. Αρκεί το παράδειγμα αυτό για να οδηγηθούμε στο συμπέρασμα ότι, και χωρίς δημόσιο χρήμα, αρκεί η χωρική παρέμβαση του κράτους για τη δημιουργία και για την αναδιανομή πλούτου. Διότι, εάν η γη είναι σπάνιος πόρος από μόνη της, τότε ο οργανωμένος αστικός χώρος *αγαθό εν ανεπαρκεία*. Δεδομένου ότι η εξάπλωση του αστικού χώρου πραγματοποιείται σε βάρος του φυσικού περιβάλλοντος, η έννομη τάξη καλείται να συγκεράσει και να εξυπηρετήσει ταυτόχρονα δύο δημόσιους σκοπούς, την οικονομική ανάπτυξη και την περιβαλλοντική προστασία, σταθμίζοντάς τους υπό το φως της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης. Από τη μία πλευρά καλείται να ενισχύει την οικονομική ανάπτυξη, τον ανταγωνισμό των χρήσεων γης και τη δημιουργία γαιοπροσόδου· από την άλλη πλευρά, να εκπληρώσει την αποστολή που της αναθέτει το άρθρο 24 του Συντάγματος. Κατά την άποψή μας, η νομολογία προκρίνει την προστασία του περιβάλλοντος μόνο φαινομενικά: στην πραγματικότητα απλώς επικρίνει την ανυπαρξία σχεδίου για την οργάνωση του χώρου, καθώς και την άτακτη εισαγωγή παρεκκλίσεων από το σχέδιο όποτε αυτό υπάρχει. Τούτο ήταν ανέκαθεν ζητούμενο για το ελληνικό δίκαιο του χώρου: υπήρχε η αντίληψη ότι η φύση του σχεδιασμού είναι βαθύτατα οικονομική, αλλά ουδέποτε ο σχεδιασμός υπήρξε ολοκληρωμένος.

Σε έννομες τάξεις όπου το μονοπώλιο του σχεδιασμού του χώρου ανατίθεται στο κράτος, η

²¹ Βλ. Κ. Σακελλαροπούλου, «Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας για το σχεδιασμό και τη διαχείριση του θαλάσσιου και του παράκτιου χώρου», στον συλλογικό τόμο: *Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός*, 2018, σελ. 39-58 (40 επ.).

²² Βλ. Α. Παπαπετρόπουλου/Ι. Ν. Κανταρτζή, *Χωροταξικός @ Πολεοδομικός Σχεδιασμός*, ό.π., σελ. 35, υποσ. 35, όπου γίνεται παραπομπή σε Α. Καραδήμου-Γερολύμπου, «Πόλεις και Ύπαιθρος. Μετασχηματισμοί και αναδιαρθρώσεις στο πλαίσιο του εθνικού χώρου», σε: Χ. Χατζηιωσήφ (επιμ.), *Ιστορία της Ελλάδας του 20ού αιώνα. Ο Μεσοπόλεμος*, τόμ. Β', 2002, σελ. 59 επ.

²³ Βλ. Δ. Μέλισσα, *Το τοπικό χωρικό σχέδιο και το ειδικό χωρικό σχέδιο*, 2019, σελ. 283, όπου γίνεται αναφορά στην έλλειψη σχεδιασμού στη νομοθεσία, στην αδυναμία υλοποίησής της και στις εγγενείς γραφειοκρατικές δυσλειτουργίες της Διοίκησης ήδη από την εποχή της αποκατάστασης των προσφύγων του 1922.

πολιτική γης συνιστά ταυτόχρονα και πολιτική ρύθμισης (ή στρέβλωσης) της αγοράς ακινήτων. Το πρόβλημα γίνεται ακόμη πιο περίπλοκο στις περιπτώσεις πολεοδόμησης δημοσίων ακινήτων, όπου η νομολογία εμφανίζεται περισσότερο υποχωρητική και σε σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος. Υπό την πίεση των οικονομικών, κλιματικών και τεχνολογικών απαιτήσεων της εποχής, η έννομη τάξη σήμερα απαιτεί την ενεργό σύμπραξη της ιδιοκτησίας και του χωρικού σχεδιασμού, δηλαδή την ενίσχυση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών και της αγοράς κατά τη διαδικασία του σχεδιασμού και της εν γένει οργάνωσης του χώρου. Η διαπίστωση αυτή δεν απέχει πολύ από την πραγματικότητα: η έννομη τάξη αντιμετωπίζει πλέον την ιδιοκτησία ως εάν να πρόκειται για ευθύνη απέναντι στην πολιτεία σχετικά με την αξιοποίηση ορισμένου χώρου. Εάν τούτο ισχύει, τότε θα πρέπει να παρέχονται στον ιδιοκτήτη (και στον ενδιαφερόμενο να αποκτήσει ακίνητη ιδιοκτησία) και τα μέσα για την επιδίωξη της -προς όφελός του- αναδιανομής του κόστους των κινδύνων που διατρέχει το ακίνητό του. Πρόκειται για αυτό που ονομάζουμε *δικαίωμα στον χώρο*, δηλαδή για την αναγνώριση στον ιδιοκτήτη και στον επίδοξο ιδιοκτήτη της νομικής δυνατότητας να κινητοποιεί και να επισπεύδει τον χωρικό σχεδιασμό και την εν γένει οργάνωση του χώρου (στην περίπτωση των ακινήτων ιδιοκτησίας του κράτους), κατά τρόπο που ενισχύει και διανέμει δίκαια τα οφέλη συσσωμάτωσης, αναλόγως με τους οικονομικούς, κλιματικούς και τεχνολογικούς κινδύνους που διατρέχει κάθε ακίνητο.

Η νομική δυνατότητα αυτή αναλύεται τόσο στην ευχέρεια κίνησης και συμμετοχής στην οικεία διοικητική διαδικασία σχεδιασμού του χώρου, όσο και στην πρόσβαση σε δικαστική προστασία απέναντι στις αποφάσεις στις οποίες καταλήγει (ή στις οποίες παραλείπει να καταλήξει) η εν λόγω διοικητική διαδικασία. Στη δικαστική προστασία αυτού του δικαιώματος περιλαμβάνεται και η αναγνώριση της υποχρέωσης του κράτους να αποζημιώνει τον ιδιοκτήτη –στο ακίνητο του οποίου επιβάλλεται περιορισμός χάριν δημοσίου συμφέροντος– όχι με κριτήριο τον προορισμό κάθε ακινήτου, αλλά με κριτήριο την πραγματική δυνατότητα του ιδιοκτήτη να καλύψει τις ίδιες ανάγκες (που του κάλυπτε το βεβαρυνμένο) σε άλλο ακίνητο που θα αποκτήσει με τα χρήματα της αποζημίωσης. Έτσι, μαζί με το δικαίωμα στο περιβάλλον, το δικαίωμα στον χώρο αναμένεται να ολοκληρώσει το νομικό οπλοστάσιο που παρέχει η έννομη τάξη στην ιδιωτική κοινωνία για την επιδίωξη της βιώσιμης ανάπτυξης. Υπ' αυτή την έννοια εξηγείται και ο τίτλος της εργασίας μας: «Δικαίωμα στον χώρο: Η συμβολή της ιδιοκτησίας στη βιώσιμη ανάπτυξη του χώρου».

4. Η ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΩΣ ΕΥΘΥΝΗ

Κατά την άποψή μας, οι κανόνες για την ιδιοκτησία και τον χωρικό σχεδιασμό συγκροτούν εκείνο που θα χαρακτηρίζαμε ως ενιαίο δίκαιο του χώρου, και το οποίο επιτάσσει οι μεν εξουσίες του ιδιοκτήτη να ερμηνεύονται υπό το φως της εκάστοτε ισχύουσας χωρικής ρύθμισης· η δε χωρική ρύθμιση να επιβάλλεται κατόπιν συνεκτίμησης των εξουσιών του ιδιοκτήτη. Η σύγχρονη έννομη τάξη επιβάλλει γενικότερα την ανάπτυξη κάθε τμήματος γης σε δύο στάδια: τον σχεδιασμό αρχικά και την αξιοποίηση αργότερα. Ο σχεδιασμός προϋποθέτει την έγκριση από τη Διοίκηση, και δι' αυτού του τρόπου ο ιδιοκτήτης αναλαμβάνει προσωπικά έναντι της έννομης τάξης την ευθύνη για τις ενέργειες στις οποίες θα προβεί προκειμένου να αξιοποιήσει το ακίνητό του. Αντίστοιχη λογική

–έστω υπό την επίδραση του δικαίου της Ένωσης– ακολουθεί το δίκαιο και για τους κοινόχρηστους χώρους, οι οποίοι πρέπει να ακολουθούν ορισμένο σχέδιο διαχείρισης, ανάλογα με τον προορισμό τους (π.χ. εθνική στρατηγική για τα δάση, σχέδια διαχείρισης υδατικών πόρων). Οι ιδιοκτήτες που αδρανούν και παύουν να αξιοποιούν το ακίνητό τους, κινδυνεύουν να υπαχθούν στις διατάξεις του άρθρου 18 του Συντάγματος περί αξιοποίησης εγκαταλελειμμένων εκτάσεων ή στις διατάξεις του Αστικού Κώδικα περί χροσικτησίας. Υπό τα δεδομένα αυτά, οδηγούμαστε στο συμπέρασμα ότι η ιδιοκτησία ειδικώς επί των ακινήτων είναι σήμερα η αναγνώριση –από το δίκαιο– της ευθύνης ενός προσώπου για τη διαχείριση ορισμένου χώρου²⁴. Έτσι, το δίκαιο διασώζει τον ευεργετικό ρόλο της ιδιοκτησίας για το άτομο και την κοινωνία, αξιοποιώντας πλέον τα πορίσματα των επιστημών του χώρου, και επιδιώκοντας τελικά να εξυπηρετήσει την ενίσχυση της οικονομικής αποδοτικότητας ταυτόχρονα με την εμπάθυση της δημοκρατίας, υπό την έννοια της δυνατότητας καθενός να συμμετέχει στην αξιοποίηση του εθνικού χώρου μέσα από την αξιοποίηση κάθε μεμονωμένου ακινήτου του.

Το δίκαιο του χώρου επιδρά στην αξιοποίηση των ακινήτων με τρεις τρόπους: παρέχει πλεονεκτήματα²⁵, εμποδίζει την υποβάθμιση της γης²⁶ και περιορίζει την προσφορά ακινήτων²⁷. Εμπνεόμενοι από το δίκαιο του χώρου, για κάθε ένα από τα παραπάνω εργαλεία αξιοποίησης, παραθέτουμε μία σειρά από παραδείγματα που –κατά την άποψή μας– αυξάνουν την αποδοτικότητα των ακινήτων στην περιοχική εφαρμογή τους. Διότι, πυροδοτούν την προσδοκία για οικονομικό όφελος. Η προσδοκία τούτη, βέβαια, προϋποθέτει την ύπαρξη ισχυρού συστήματος ακίνητης ιδιοκτησίας, και γι’ αυτό, ως βέλτιστο σύστημα σχεδιασμού, προκρίνουμε εκείνο που: (α) αναπτύσσεται σε διαφορετικά επίπεδα που όλα συμβαδίζουν με τις βασικές αρχές του δικαίου του χώρου (επιστημονικότητα του σχεδιασμού²⁸, στρατηγική εκτίμηση σωρευτικών επιπτώσεων στο περιβάλλον²⁹,

²⁴ Βλ. Σπ. Βλαχόπουλο, *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, 2017, σελ. 393· Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο: Ατομικά Δικαιώματα*, 3η αναθ. έκδ., 2010, σελ. 1033-1036.

²⁵ Βλ. Δ. Μέλισσα, *Οι χρήσεις γης*, 2021, σελ. 61 επ., για τις πρώην κηπουπόλεις στην Αττική (Ν. Σμύρνη, Π. Φάληρο, Εκάλη, Βούλα, Κηφισιά κ.ά.) και Κ. Καυκούλα, *Η περιπέτεια των κηπουπόλεων. Κοινωνική και περιβαλλοντική μεταρρύθμιση στην Ευρώπη και στην Ελλάδα του 20ού αιώνα*, 2007, σελ. 394.

²⁶ Βλ. ν. 5034/2023 σχετικά με την εξαγορά ακίνητης περιουσίας του Δημοσίου από ιδιώτες σε ειδικές περιπτώσεις μακρόχρονης σύνδεσής τους με ορισμένο δημόσιο ακίνητο.

²⁷ Βλ. ΟλστΕ 176/2023.

²⁸ Βλ. Κ. Σακελλαροπούλου, *Η αυθαίρετη δόμηση και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας μέχρι και το νόμο 4014/2011*, ΘΠΔΔ 2016, σελ. 1 επ., ιδίως 8 επ.

²⁹ Βλ. ΣτΕ 2759/1994 για την ανάγκη «συνθετικής» μελέτης στο πλαίσιο των έργων εκτροπής του Αχελώου, σύμφωνα με την οποία: «Μόνο με τέτοια συνθετική μελέτη θα καταστεί δυνατό να διαγνωστούν σε όλη τους την έκταση οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις της εκτροπής και ενόψει αυτών αφενός μεν να κριθεί αν είναι καν επιτρεπτή η εκτέλεση του έργου ή αν τούτο αποκλείεται λόγω βλάβης του περιβάλλοντος αφετέρου δε να εκτιμηθεί η αναγκαιότητα του έργου στο πλαίσιο και της αναμενόμενης μορφής ανάπτυξης της Θεσσαλίας και να αξιολογηθούν πλήρως τα μνημονευόμενα στην παράγραφο 1 του προαναφερόμενου άρθρου 5 ν. 1650/1986 στοιχεία και κριτήρια, μέσω των οποίων ελέγχεται και η τήρηση των επιταγών που απορρέουν από το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος κατά τα διαλαμβανόμενα σε προηγούμενη σκέψη, καθώς επίσης, και να προσδιοριστούν οι περιοχές, στις οποίες επέρχονται συνέπειες από το παραπάνω εγχείρημα και, κατ’ επέκταση οι νομοί, για τους οποίους απαιτείται να τηρηθεί η διαδικασία που προβλέπεται στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου 5 και στα άρθρα 2 και 3 της προαναφερόμενης κοινής απόφασης 75308/5512/26-10-1990 του Υπουργού Περιβάλλοντος και Δημοσίων Έργων».

σεβασμός στη φέρουσα ικανότητα κάθε χωρικής ενότητας³⁰, κλιματική ουδετερότητα³¹, εναρμόνιση μεταξύ των επιπέδων σχεδιασμού³², λειτουργική αυτονομία κάθε χωρικής ενότητας³³, ενίσχυση της συμμετοχής του κοινού στον οικονομικό και περιβαλλοντικό σχεδιασμό³⁴, επικαιροποίηση των σχεδιασμών με σύγχρονα δεδομένα³⁵, συνεργασία μεταξύ των φορέων που είναι αρμόδιοι για τον σχεδιασμό γειτονικών περιοχών³⁶), (β) αναθέτει στην τοπική αυτοδιοίκηση τον ρόλο μεσολάβησης μεταξύ των παραγόντων του σχεδιασμού³⁷, (γ) εξετάζει κόστος-όφελος³⁸, (δ) εξατομικεύει τα αποτελέσματα του σχεδιασμού ανά ακίνητο³⁹, (ε) καθιερώνει μηχανισμούς ελέγχου⁴⁰, και (στ) κατοχυρώνει αποτελεσματική δικαστική προστασία⁴¹. Το δίκαιο του χώρου πρέπει δηλαδή να διατηρεί

³⁰ Βλ. Κ. Σακελλαροπούλου, *Η στάση του Συμβουλίου της Επικρατείας και η φέρουσα ικανότητα*, Νόμος+Φύση 2016.

³¹ Βλ. [link](#), όπου εξηγείται πως: “Climate neutral does not mean carbon-free. While climate neutral indicates that emissions that have been produced are offset, carbon-free means that there were no carbon emissions in the first place – anywhere in the supply chain”. Νομική βάση για την αρχή της κλιματικής ουδετερότητας είναι η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

³² Βλ. Δ. Μέλιση, *Το τοπικό χωρικό σχέδιο*, ό.π., σελ. 6-10. Σύμφωνα με τον Δ. Μέλιση, «η υποχρέωση εναρμόνισης του πολεοδομικού προς το χωροταξικό σχεδιασμό δεν αποτελεί μια απλή υπόδειξη και ως εκ τούτου μια ανεπίδεκτη νομικής αξιολόγησης έννοια, αλλά συνιστά ευθέως μια νομική υποχρέωση της Διοίκησης που θεμελιώνεται στο ρυθμιστικό πεδίο της παραγράφου 2 του άρθρου 24 του Συντάγματος».

³³ Βλ. *Ibidem*, σελ. 63 επ., για την αρχή της λειτουργικής αυτονομίας του οικισμού.

³⁴ Βλ. σχετ. Σύμβαση για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα – Δηλώσεις (Σύμβαση Άαρχους, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 124 της 17.05.2005 σελ. 0004 - 0020).

³⁵ Βλ. Δ. Μέλιση, *Το τοπικό χωρικό σχέδιο*, ό.π., σελ. 93 επ., για την αρχή των επίκαιρων στοιχείων και δεδομένων. Βλ. σχετικώς και Α. Bertaud, *Order without Design: How markets shape cities*, 2018, σελ. 367, όπου αναφέρονται τα εξής ενδιαφέροντα: “Because the economic and technological environment is changing constantly, the rules have to be constantly adapted to the new environment. [...] Urban planners should therefore constantly revise old land use regulations (or create new ones) to adapt them to the new economic and cultural realities of the time. Unfortunately, urban planning departments tend to prefer designing new regulations over reviewing existing ones for their relevance. As a result, a city’s land use depends on layers of regulations that often contradict one another and whose objectives have been lost with time. Digging into urban regulations is often like digging into an archeological site; one often encounters elaborate artifacts whose original purpose baffles the mind”.

³⁶ Βλ. Δ. Μέλιση, *Το τοπικό χωρικό σχέδιο*, ό.π., σελ. 63 επ., για την αρχή της λειτουργικής αυτονομίας του οικισμού, για τη διαδημοτική συνεργασία και την αρχή της εναρμόνισης.

³⁷ Βλ. εξάλλου το άρθρο 41 ν. 2218/1994, σύμφωνα με το οποίο: «Στην αρμοδιότητα των δήμων και των κοινοτήτων ανήκουν ιδίως: [...] ι) η υλοποίηση του πολεοδομικού σχεδιασμού, σύμφωνα με το εγκεκριμένο Γενικά Πολεοδομικό Σχέδιο, Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου, καθώς και κάθε άλλο σχέδιο χωροταξικού επιπέδου και η τήρηση των δεδομένων του κτηματολογίου της περιοχής τους, όπως αυτά προκύπτουν από το συνολικό σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη διαχείριση του Εθνικού Κτηματολογίου [...]». Βλ. σχετικώς και Α. Bertaud, *Order without Design*, ό.π., σελ. 349-350, όπου αναφέρονται τα εξής ενδιαφέροντα: “The productivity of cities comes from the proximity of households and firms. However, this close physical proximity, which is so essential to the creativity of cities, requires special rules, shared investments, and common services. Local governments are created specifically to set and enforce the rules that make proximity viable. In addition, local governments manage shared capital goods (e.g., infrastructure and public open space) and provide social services. [...] A municipality is fulfilling its proper role when it simply coordinates municipal public investments with the investments of private developers, as it has done, for instance, in the development of the Hudson Yard project in New York”.

³⁸ Βλ. Δ. Μέλιση, *Το τοπικό χωρικό σχέδιο*, ό.π., σελ. 86-92.

³⁹ Βλ. π.χ. την έγκριση εργασιών μικρής κλίμακας του ν. 4067/2012.

⁴⁰ Δηλ. βασικώς η αστυνομία και η πολεοδομία, βλ. Δ. Μέλιση, *Νέος Οικοδομικός Κανονισμός Ν. 4067/2012*, 3η έκδ., 2015, σελ. 83-134, άρθ. 4.

⁴¹ Βλ. π.χ. ΣτΕ 656/2017 για την ακύρωση άδειας εγκατάστασης για τον ΑΗΣ Ρόδου που βασίστηκε σε έγκριση

ενεργά τα θεσμικά αντίβαρα που εξασφαλίζουν ότι η αγορά ακινήτων και ο δημόσιος σχεδιασμός του χώρου βρίσκονται σε διαρκή διάλογο. Η έννομη τάξη οφείλει να αντισταθμίζει και να διορθώνει τις συγκυριακές ανισορροπίες που κατά περιόδους επιτρέπουν σε κάποιο από τα μέρη (άλλοτε στην αγορά και άλλοτε στη δημόσια διοίκηση) να επιβάλλει μονομερώς τη δική του αντίληψη για την αξιοποίηση του χώρου.

Ύστερα από την ανωτέρω ανάλυση, και μετά τη διαπίστωση ότι οι κανόνες του δικαίου του χώρου απευθύνονται τόσο προς τους διοικούμενους όσο και προς τη διοίκηση, προσεγγίζουμε το ζήτημα του φορέα οργάνωσης του χώρου. Η οργάνωση του χώρου⁴² είναι το αποτέλεσμα του συνδυασμού της εξουσίας σχεδιασμού με τη δυνατότητα και τη βούληση του ιδιοκτήτη να εφαρμόσει το σχέδιο στον χώρο του. Φορέας της εξουσίας οργάνωσης του χώρου είναι εκείνος στο πρόσωπο του οποίου συνδυάζονται τα δύο παραπάνω στοιχεία. Χωρίς τη συμπεφωνημένη ανάπτυξη ορισμένου χώρου με τρόπο οργανωμένο από το σύνολο των ιδιοκτητών του, το συνολικό αποτέλεσμα θα ήταν ο κατακερματισμός του χώρου, και τελικά η ανομοιόμορφη ανάπτυξη του με άξονα –όχι τον ορθολογισμό που επιβάλλει η τεχνική γνώση του πολεοδόμου, αλλά– τα διάφορα μικροσυμφέροντα των ιδιοκτητών. Έτσι, η ανάθεση της εξουσίας σχεδιασμού (όπως και της εξουσίας απαλλοτρίωσης) στο κράτος ουσιαστικά εγγυάται μία οργάνωση του χώρου συνολική και ορθολογική. Από την άλλη πλευρά, η ανάθεση σχεδιαστικών αρμοδιοτήτων στους ιδιοκτήτες χωρίς μεσολάβηση του κράτους θα απέδιδε στους ιδιοκτήτες εξουσία επί της οικονομίας συνολικότερα. Πρόκειται για ένα σύστημα ευθύνης και λογοδοσίας σχετικά με την οργάνωση του χώρου. Το Σύνταγμα⁴³ αναθέτει στο κράτος τη σχεδιαστική εξουσία αναγνωρίζοντας αφενός την αρμοδιότητα σχεδιασμού του χώρου, και αφετέρου αναγνωρίζοντας –μέσω του μηχανισμού των διοικητικών αδειών– την αρμοδιότητα πάλι του κράτους να εγκρίνει ή να απορρίπτει την αξιοποίηση που προτείνει κάθε ιδιοκτήτης για το ακίνητό του. Σε μία τρίτη φάση, εάν –μετά το πολεοδομικό σχέδιο και τη χορήγηση της διοικητικής έγκρισης– ο ιδιοκτήτης αθετήσει τους όρους που του θέτει το κράτος-σχεδιαστής για την ανάπτυξη του ακινήτου του, τότε πάλι το κράτος του επιβάλλει κυρώσεις. Το σχήμα τούτο επιδρά και στην ουσία του δικαιώματος στην ιδιοκτησία, καθιστώντας την μηχανισμό ανάθεσης ευθύνης για την αξιοποίηση ορισμένου τμήματος του εθνικού χώρου. Κατά την άποψή μας, η «μεταμόρφωση» τούτη δικαιολογείται από το γεγονός ότι σχεδιαστής είναι το κράτος, το οποίο είναι δημοκρατικό κράτος δικαίου, και στην άσκηση των εξουσιών του οποίου επομένως συμμετέχει κάθε ιδιοκτήτης. Οι διαπιστώσεις αυτές δίνουν μία άλλη διάσταση στην ανάγκη ο ιδιοκτήτης να αναλαμβάνει την κυριότητα του ακινήτου του με τη βούλησή του, και μόνο εφόσον διαθέτει μια ελάχιστη οικονομική δυνατότητα που θα του επιτρέπει να ανταποκριθεί στην

περιβαλλοντικών όρων η οποία είχε λήξει.

⁴² Βλ. Ν.-Κ. Χλέπα, *Η κατανομή πολεοδομικών αρμοδιοτήτων κατά το Σύνταγμα*, Νόμος+Φύση 2006.

⁴³ Βλ. άρθρο 106 Συντ., σύμφωνα με το οποίο: «1. Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας. Λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου, από την ατμόσφαιρα και τα υπόγεια ή υποθαλάσσια κοιτάσματα, για την προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης και την προαγωγή ιδίως της οικονομίας των ορεινών, νησιωτικών και παραμεθόριων περιοχών. 2. Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας».

ευθύνη αξιοποίησης του χώρου του. Η ανάληψη της ευθύνης αυτής εξηγεί δικαιοπολιτικά και την οικονομική ωφέλεια που συνεπάγεται για τον ιδιοκτήτη η εκμετάλλευση της ακίνητης ιδιοκτησίας του ακόμη και όταν αυτή διατίθεται για την κάλυψη της βασικής ανάγκης του ανθρώπου σε στέγαση. Η ανάγνωση αυτή δεν είναι μονοσήμαντη υπέρ των ιδιωτών, αλλά «χρωματίζει» και την ευθύνη του κράτους να αξιοποιεί τα ακίνητα ιδιοκτησίας του –χωρίς μάλιστα να εκμεταλλεύεται αθέμιτα το γεγονός ότι, στην περίπτωση των ακινήτων του Δημοσίου, στο κράτος συμπίπτει η ιδιότητα του ιδιοκτήτη και του σχεδιαστή του χώρου. Διαφορετικά, τίθεται εν αμφιβόλω η ομαλή, καθολική και με ίσους όρους λειτουργία της αγοράς ακινήτων. Έτσι, κατά την εδώ υποστηριζόμενη άποψη, το Σύνταγμα απαιτεί να εφαρμόζονται και σε βάρος του κράτους κανόνες αποτρεπτικοί της εγκατάλειψης και της αξιοποίησης δημοσίων ακινήτων.

Φθάνουμε –τώρα– στον πυρήνα του προβληματισμού της εργασίας μας: υπάρχει «δικαίωμα στον χώρο»; Το Σύνταγμα προσπαθεί να προκαλέσει αντικίνητρα στην αδρανοποίηση του χώρου, καλλιεργώντας συνθήκες ανταγωνισμού ανάμεσα στους ιδιοκτήτες οικονομικώς ανενεργής γης και σε εκείνους που ενδιαφέρονται να την αξιοποιήσουν. Τέτοια παραδείγματα είναι: η απόκτηση κατοικίας από όσους τη στερούνται (άρθρο 21 παρ. 4 Σ.), η διάθεση εγκαταλελειμμένων εκτάσεων σε ακτήμονες (άρθ. 18 παρ. 6 Σ.), ο αναδασμός αγροτικών εκτάσεων (άρθρο 18 παρ. 4 Σ.), η απαλλοτρίωση για την εκτέλεση έργων γενικότερης σημασίας για την οικονομία της χώρας (άρθρο 17 παρ. 6 Σ.). Έτσι, το δικαίωμα στην ιδιοκτησία δεν προστατεύεται μόνο ως υφιστάμενη κατάσταση, αλλά και ως προσδοκία απόκτησης ιδιοκτησίας έκτασης για την κάλυψη αναγκών στέγασης, για τις ανάγκες αγροτικής εργασίας ή και για την πραγματοποίηση επιχειρηματικών σχεδίων που θα ωφελήσουν γενικότερα την εθνική οικονομία. Κατά συνέπεια, ενισχύεται θεσμικά η διαδικαστική και ουσιαστική δυνατότητα των ενδιαφερομένων να ασκούν πίεση στον νομοθέτη, τη διοίκηση και τα δικαστήρια προς την κατεύθυνση της λήψης αποφάσεων που θα ενισχύσουν την αξιοποίηση ιδιωτικών και δημοσίων εκτάσεων που μένουν οικονομικώς αδρανείς. Ειδικότερα, με τις παραγράφους 1 (ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα) και 4 (απόκτηση κατοικίας) του άρθρου 21 Σ. εμπεδώνεται η υποχρέωση του κράτους να μεριμνά για την πρόσβαση όλων σε προσιτή στέγη, αποβλέποντας μάλιστα σε προσιτή ιδιοκατοίκηση. Πρόκειται για διατάξεις που συνδέονται με την προστασία της ιδιοκτησίας, ως μόνιμης κατοικίας, συμπεριλαμβανομένων των εννόμων αγαθών που περιλαμβάνονται στην έννοια της κατοικίας, όπως π.χ. το δικαίωμα στην πόλη. Αλλά, και πέρα από την κατοικία, από τον συνδυασμό των άρθρων 5, 17, 22, 24 και 106 του Συντάγματος προκύπτει η υποχρέωση του κράτους να προστατεύει την προσδοκία καθενός να αποκτήσει χώρο στον οποίο να αναπτύξει την επιχειρηματικότητά του: είτε αυτή εξαντλείται σε ατομική επιχειρηματικότητα που απαιτεί την προσωπική εργασία του ιδιοκτήτη (π.χ. αγροτική γη, μικρές τουριστικές επιχειρήσεις, μικρές βιοτεχνικές μονάδες), είτε αυτή αφορά σε μεγάλες επενδύσεις σε οποιονδήποτε από τους τομείς της εθνικής οικονομίας, υπό τον όρο ότι δεν αναιρείται ο συνταγματικός στόχος της αιφόρου ανάπτυξης. Πολύ περισσότερο από την προσδοκία θα πρέπει να προστατεύεται η ίδια η εμπιστοσύνη του διοικουμένου-ιδιοκτήτη ότι οι ανάγκες που καλύπτει σε ορισμένο ακίνητό του, θα μπορούν να εξυπηρετηθούν σε άλλο αντίστοιχο που θα μπορεί να αποκτήσει με την αποζημίωση που θα του καταβληθεί, εάν το κράτος επιβάλλει στην ιδιοκτησία του περιορισμούς χάριν δημοσίου συμφέροντος. Ο συνδυασμός των ανωτέρω προσδοκιών, για κατοικία και για επιχειρηματικό-

τητα εν γένει, καθώς και η σύνδεση αμφοτέρων με το άρθρο 17 Σ., μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι από την προστασία της ιδιοκτησίας πηγάζουν όλα τα παραπάνω, τα οποία ομαδοποιούμε και χαρακτηρίζουμε ως «δικαίωμα στον χώρο». Πρόκειται για το δικαίωμα του καθενός να έχει την ευκαιρία να αναπτύξει αδιατάρακτα τον χώρο του, σύμφωνα με τις προσωπικές του ιδέες, ανάγκες και δυνατότητες. Πρόκειται για τη νομική αναγνώριση του δικαιώματος της αγοράς να ασκεί πίεση στο κράτος ως σχεδιαστή του χώρου για την ενεργοποίηση των ιδιωτικών και δημοσίων εκτάσεων που μένουν οικονομικά αδρανείς. *Η εργασία μας αντιμετωπίζει το δικαίωμα στον χώρο ως εκείνο που αντισταθμίζει τις ενέργειες και τις παραλείψεις του κράτους (τόσο ως σχεδιαστή, όσο και ως ιδιοκτήτη) σχετικά με τη θέσπιση κανόνων, την εκπόνηση σχεδίων και την εφαρμογή των νόμων στο πεδίο, προς τον σκοπό της ενεργοποίησης του χώρου.* Κατ' αυτό τον τρόπο, ως προς την ουσιαστική του διάσταση, το δικαίωμα στον χώρο αντισταθμίζει με μετριοπάθεια τις αρνητικές επιπτώσεις που υφίσταται η ιδιοκτησία –και κατ' επέκταση η οικονομία και η κοινωνία– από την ανάθεση –εκ του Συντάγματος– του σχεδιαστικού μονοπωλίου στο κράτος. Και από τη σκοπιά τούτη εξηγείται και η εδώ υποστηριζόμενη θέση σχετικά με την ανάγκη να εγκαταλειφθεί ως κριτήριο αποζημίωσης ο προορισμός κάθε ακινήτου, και αντ' αυτού να υιοθετηθεί το κριτήριο της αποζημίωσης σε ύψος ικανό να αντικαταστήσει ο ιδιοκτήτης το βεβαρυσμένο ακίνητό του με άλλο, στο οποίο να μπορεί να αναπτύξει τις δραστηριότητες που καλύπτουν τις ανάγκες του με ανάλογο τρόπο.

Η διαδικαστική όψη του δικαιώματος στον χώρο θα μπορούσε να περιλαμβάνει τη δυνατότητα των ενδιαφερομένων να συμμετέχουν στις οικείες διοικητικές διαδικασίες αφενός, και αφετέρου να αμφισβητούν δικαστικά τις πράξεις και τις παραλείψεις του κράτους σε σχέση με την εμπλοκή του στην αγορά ακινήτων. Σήμερα, η έννομη προστασία γι' αυτά τα θέματα συνδέεται είτε με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία (άρθρο 17 Σ.) είτε με το δικαίωμα στο περιβάλλον (άρθρο 24 Σ.). Τα δύο αυτά δικαιώματα δεν αρκούν, όμως, για την πλήρη έννομη προστασία του δικαιώματος στον χώρο. Εντοπίζουμε κενά και παραθέτουμε περιπτώσεις ελλειπών έννομης προστασίας του δικαιώματος στον χώρο. Μεταξύ αυτών, ως σημαντικότερη έλλειψη θεωρούμε την επικράτηση της αποζημίωσης του ιδιοκτήτη με κριτήριο τον προορισμό του βεβαρυσμένου ακινήτου. Αντ' αυτής τοποθετούμαστε υπέρ της υποχρέωσης του κράτους να αποζημιώνει –για επιβολή περιορισμών σε ακίνητο χάριν δημοσίου συμφέροντος– με κριτήριο την πραγματική δυνατότητα του ιδιοκτήτη να καλύψει τις ίδιες ανάγκες (που του κάλυπτε το βεβαρυσμένο) σε άλλο ακίνητο που θα αποκτήσει με τα χρήματα της αποζημίωσης. Προτείνουμε να αναγνωρισθούν υπέρ του δικαιώματος στον χώρο διαστάσεις ανάλογες με εκείνες που σήμερα αναγνωρίζονται για το δικαίωμα στο περιβάλλον. Διότι, εάν το δικαίωμα στον περιβάλλον αφορά στην προστασία των στοιχείων της φύσης και της πολιτιστικής κληρονομιάς που απολαμβάνει κάθε ανθρώπινη κοινότητα, το δικαίωμα στον χώρο αφορά στην προστασία της ισότιμης ένταξης των προσώπων στον χώρο που διαβιού η κοινότητα. Έτσι ιδωμένο, το δικαίωμα στον χώρο ανταποκρίνεται στη σύγχρονη ανάγκη για περισσότερο συμπεριληπτική εφαρμογή της αρχής βιώσιμης ανάπτυξης, τονίζοντας το κοινωνικό περιεχόμενο της ακίνητης ιδιοκτησίας ταυτόχρονα με την ενίσχυση της συνταγματικής επιταγής για αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου και για ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας.

III. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Καταλήγουμε ότι το δικαίωμα στον χώρο δεν εισάγει δίκαιο· έρχεται να συστηματοποιήσει τις μεταβολές που προβλέπεται να επέλθουν στο δίκαιο ενόψει της σύγχρονης ανάγκης για καλύτερη οικονομική αξιοποίηση του χώρου. Δείγματα από τέτοιες μεταβολές έχουμε ήδη στην ελληνική έννομη τάξη: η δυνατότητα δωρεάς μελέτης⁴⁴, η ιδιωτική πολεοδόμηση εκτός σχεδίου⁴⁵, η πραγματοποίηση επενδύσεων μέσω ΕΣΧΑΣΕ⁴⁶, και ΕΣΧΑΔΑ⁴⁷, καθώς και η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος για αμφισβήτηση των πολεοδομικών ρυθμίσεων σε όλους τους «ενδιαφερόμενους κατοίκους».⁴⁸ Το δικαίωμα τούτο, που προέρχεται από το άρθρο 17 Σ., όπως το δικαίωμα στο περιβάλλον προέρχεται από το άρθρο 24 Σ., είναι το αποτέλεσμα της μελέτης μας σχετικά με την ανάγκη αντιστάθμισης των πιέσεων που δέχεται η ακίνητη ιδιοκτησία στην εποχή μας. Στηρίζεται στις ηθικές αρχές που περιέχουν οι κανόνες του άρθρου 17 Σ. και τις εξειδικεύει με βάση την πολιτική και συνταγματική συγκυρία και τις οικονομικές, κλιματικές και τεχνολογικές συνθήκες της εποχής μας. Αντιλαμβανόμαστε το δικαίωμα στον χώρο ως μία θεωρητική βάση, η οποία από τη μία πλευρά ενισχύει την ικανότητα του ιδιοκτήτη να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις που του επιβάλλει η έννομη τάξη, και από την άλλη πλευρά αποτρέπει την κρατική επέμβαση που καθιστά επισφαλή την οικονομική λειτουργία του δικαιώματος στην ιδιοκτησία. Είναι μία θεωρητική κατασκευή που απαντά στην ανάγκη η προστασία της ιδιοκτησίας να διαφύγει τον κίνδυνο «μιθριδατισμού», στην ανάγκη να επιβεβαιωθεί ο ρόλος της έννομης τάξης ως εγγυητή αναδιανομής και κοινωνικής δικαιοσύνης, και τελικά στην ανάγκη να εμποδωθεί η ιδέα της τυπικής ισότητας όλων των συμμετεχόντων στην αγορά ακινήτων. Πρόκειται για ένα δικαίωμα που περιγράφεται στη New Urban Agenda⁴⁹ του ΟΗΕ, και το οποίο ενισχύει τις δυνατότητες των ενδιαφερομένων⁵⁰ να αυξήσουν τα οφέλη συσσωμάτωσης του σχεδιασμού του χώρου, προασπίζοντας τόσο τη λειτουργικότητα των οικισμών όσο και τη φέρουσα ικανότητα κάθε χώρου. Άλλωστε, ως προς το διαδικαστικό και δικονομικό σκέλος του δικαιώματος αυτού, πρόκειται για

⁴⁴ Βλ. Ε. Παπακωνσταντίνου-Παπαδοπούλου, *Ο ρόλος των δωρεών στην ανάπτυξη της Αθήνας*, 2020, σελ. 132-135.

⁴⁵ Βλ. ν. 4280/2014 (Α' 159) «Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση - Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις».

⁴⁶ Σύμφωνα με το άρθρο 8 του ν. 4447/2016 «Χωρικός σχεδιασμός - Βιώσιμη ανάπτυξη και άλλες διατάξεις», τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ), εντάσσονται στα Ειδικά Πολεοδομικά Σχέδια.

⁴⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 8 του ν. 4447/2016 «Χωρικός σχεδιασμός - Βιώσιμη ανάπτυξη και άλλες διατάξεις», τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ), εντάσσονται στα Ειδικά Πολεοδομικά Σχέδια.

⁴⁸ Βλ. π.χ. ΣτΕ 6478/1995 Ε' Τμ.

⁴⁹ Βλ. F. Velasco/C. Navaro, "The New Urban Agenda and local citizen participation; The Spanish example", σε: N. M. Davidson/G. Tewari (Eds.), *Law and the New Urban Agenda*, 2020, σελ. 83-84, όπου σχετικώς με την New Urban Agenda (NUA) αναφέρονται τα εξής: "The NUA is aligned with its value for democratic systems functioning and puts it in the center of its strategy. 'Ensuring public participation' is among its main principles, but it is not limited to just a motto. Somehow the NUA anticipates that participatory processes are complex and do not always manage to reach positive outcomes, so it remarks that participation has to be 'effective' and 'meaningful'".

⁵⁰ Βλ. M. L.-T. Vallvé, "Does the New Urban Agenda provide a stable legal framework for property rights and land use law?", σε: N. M. Davidson/G. Tewari (Eds.), *Law and the New Urban Agenda*, ό.π., σελ. 128, όπου η συγγραφέας καταλήγει πως: "In a veiled way, the New Urban Agenda supports property, especially housing, and grants the right to benefit from urbanization. Nevertheless, property rights, and the social and ecological function of property rights are assumed vaguely, not explicitly".

μία ιδέα παραδεδεγμένη από το Συμβούλιο της Επικρατείας ήδη εδώ και δύο δεκαετίες: είναι «αδιανόητη» η εισαγωγή πολεοδομικών ρυθμίσεων ερήμην των «ενδιαφερομένων κατοίκων». Από εκεί και πέρα, το δικαίωμα στον χώρο, με τις επιμέρους πτυχές του, εφόσον αποδειχθεί χρήσιμο στη νομική πράξη, θα διαμορφωθεί περαιτέρω και θα εξειδικευθεί, όπως κάθε δικαίωμα, από τον νομοθέτη και τον δικαστή.

Παρουσιάζοντάς το περισσότερο σχηματικά, θα λέγαμε ότι φορείς του δικαιώματος στον χώρο είναι αφενός οι ιδιοκτήτες, και αφετέρου –υπό προϋποθέσεις– οι ενδιαφερόμενοι να αποκτήσουν ακίνητη ιδιοκτησία. Εξάλλου, θα λέγαμε ότι το δικαίωμα στον χώρο, κατ' αντιστοιχία προς το δικαίωμα στο περιβάλλον, αναπτύσσει δύο διαστάσεις: τη διαδικαστική και τη δικαστική. Η *διαδικαστική* πτυχή έχει δύο σκέλη: *αφενός* την αναγνώριση της δυνατότητας του φορέα του δικαιώματος στον χώρο να κινητοποιεί και να επισπεύδει τον δημόσιο σχεδιασμό του χώρου (π.χ. με τη σύσταση ενός δημοσίου μητρώου πιστοποιημένων πολεοδόμων, στους οποίους μπορούν να αναθέτουν οι ενδιαφερόμενοι ιδιοκτήτες την εκπόνηση, την ολοκλήρωση και την αναθεώρηση του σχεδιασμού της περιοχής ενδιαφέροντος των ακινήτων τους), *και αφετέρου* την αναγνώριση της υποχρέωσης του κράτους να αντισταθμίζει την επιβολή περιορισμών σε ιδιωτικά ακίνητα με τρόπο κατάλληλο ώστε ο θιγόμενος ιδιοκτήτης να μπορεί να καλύψει τις ίδιες ανάγκες που του κάλυπτε το βεβαρυσμένο, σε άλλο ακίνητο. Η δε *δικαστική* πτυχή περιλαμβάνει τη διεύρυνση των δικονομικών δυνατοτήτων των φορέων του δικαιώματος στον χώρο σε τέτοιο βαθμό ώστε να μπορούν να αμφισβητήσουν δικαστικά τη νομιμότητα κάθε πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας του κράτους που υποβαθμίζει τα ακίνητά τους (π.χ. παράλειψη συντήρησης δημοσίου ακινήτου). Με άλλα λόγια, πρόκειται για ένα δικαίωμα που μπορεί να κινητοποιήσει την αξιοποίηση του χώρου, και το οποίο μαζί με το δικαίωμα στο περιβάλλον μπορεί να ενισχύσει το νομικό οπλοστάσιο της ιδιωτικής κοινωνίας για την επιδίωξη της βιώσιμης ανάπτυξης.

IV. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Με την εργασία μας αυτή δοκιμάσαμε να ανοίξουμε ένα «μονοπάτι» για τη σκέψη των νομικών που αντιμετωπίζουν σε διάφορες εκφάνσεις της την ανωριμότητα του κράτους σε σχέση με την προστασία της ακίνητης ιδιοκτησίας. Δοκιμάσαμε, επίσης, να υπερβούμε το στερεότυπο ότι η ιδιοκτησία δεν είναι δικαίωμα που αφορά τη μεγάλη πλειοψηφία της κοινωνίας, και άρα το στερεότυπο ότι δεν αξίζει να συζητούμε για την κρισιμότητα της προστασίας της στην εποχή μας. Βαδίζοντας σε αυτό τον δρόμο, επιχειρήσαμε να εμβαθύνουμε στο δικαίωμα στην ακίνητη ιδιοκτησία: να το δούμε υπό τη σκοπιά της ίσης συμμετοχής στην αγορά και το κοινωνικοοικονομικό γίνεσθαι, υπό τη σκοπιά του δικαιώματος στην πόλη, και υπό τη σκοπιά του δικαιώματος στην οικονομική ανάπτυξη. Θεωρούμε ότι η συμβολή μας αυτή επαναφέρει στο προσκήνιο το ζήτημα της προστασίας της ακίνητης ιδιοκτησίας στην εποχή της κλιματικής κρίσης και στην εποχή της αξιοποίησης των ακινήτων μέσω πλατφόρμας. Όπως ο θεσμός της ιδιοκτησίας αναπτύσσει διαστάσεις ευθύνης, έτσι μπορεί στο περιεχόμενο της ιδιοκτησίας να συμπεριλαμβάνεται και το δικαίωμα στον χώρο. Ένα διαδικαστικό και δικονομικό –κατά βάση– δικαίωμα, που όμως μπορεί να αντισταθμίσει την ανεπάρκεια του κρατικού σχεδιασμού του χώρου απέναντι στους κινδύνους που απειλούν σήμερα

την ακίνητη ιδιοκτησία. Για να το θέσουμε παραστατικότερα: όπως το δικαίωμα στο περιβάλλον λειτουργεί σαν «φρένο» για την ανάπτυξη του χώρου χωρίς σεβασμό στο περιβάλλον, έτσι το δικαίωμα στον χώρο θα μπορούσε να λειτουργήσει σαν «γκάζι» για την ενεργοποίηση της βιώσιμης ανάπτυξης του χώρου. □