



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ,
ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΧΩΡΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ & ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ
ΕΡΓΑΣΙΑ



Επιβλέπων Καθηγητής: **Κωνσταντίνος Λαλένης**

**Κοινόχρηστοι Χώροι: Νομικά Εργαλεία και
Πολιτικές απόκτησής τους. Ανάλυση της ελληνικής
πραγματικότητας και σύγκριση με τις χώρες της
Γερμανίας, της Ολλανδίας και των Η.Π.Α.**

Εκπόνηση: **Φωτεινή Ζυγούρη**

Βόλος, 2007

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Οι κοινόχρηστοι χώροι διασφαλίζουν την ποιότητα της ζωής των κατοίκων στις πόλεις. Η εφαρμογή των νομικών εργαλείων και οι πολιτικές που ασκούνται ανάμεσα στις χώρες της Ελλάδος, της Γερμανίας, της Ολλανδίας και των Ηνωμένων Πολιτειών για την εξασφάλισή τους, αναπτύσσονται στη σχετική νομοθεσία. Περαιτέρω, οι νομικές και διοικητικές οικογένειες της Ευρώπης και η νομική παράδοση του σχεδιασμού ανάμεσα στο αστικό και εθιμικό δίκαιο, επηρεάζουν την επιβαλλόμενη πολεοδομική νομοθεσία, την εφαρμογή των νομικών εργαλείων, την ευελιξία πολιτικών και τη διαχείριση των κοινόχρηστων χώρων. Ακόμη περισσότερο, οι πολεοδομικές παρεμβάσεις στον αστικό χώρο, συνεπάγονται δυσμενείς συνέπειες στην άσκηση των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων του πολίτη, δεδομένης και της συνταγματικής προϋπόθεσης της πλήρους αποζημιώσεως της ιδιοκτησίας. Στην παρούσα εργασία, επιχειρείται ανάλυση της σχέσης μεταξύ των κοινοχρήστων χώρων, ως προς τα νομικά τους εργαλεία, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και τις πολιτικές, όπως ισχύουν στην Ελλάδα, σε σύγκριση με τις χώρες της Γερμανίας, της Ολλανδίας και των Ηνωμένων Πολιτειών. Παράλληλα, καταγράφονται οι ομοιότητες, οι διαφορές και οι ασυμβατότητες που ανακύπτουν ανάμεσα στις παραπάνω χώρες για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, καθώς επίσης και οι παρούσες δυναμικές και προοπτικές.

Λέξεις-κλειδιά: κοινόχρηστοι χώροι, νομικά εργαλεία, ιδιοκτησιακό δικαίωμα, πολιτικές, διαχείριση.

ABSTRACT

Public urban spaces are recognized as to secure the quality of life for human societies in cities. The application of legal instruments and the policy practice between the countries of Greece, Germany, the Netherlands and the USA for securing them, is developed in the related legislation. Furthermore, the legal and administrative families in Europe and the legal planning tradition between civil and common law influence the planning laws and regulations that are imposed, the application of legal tools and the flexibility of policy and operational level of public urban spaces. Even more, planning intervention in urban space has unfavourable consequences in the exercise of citizen's property rights since there is a constitutional premise for full compensation of private property. The proposed paper will analyze the relationship between public urban spaces, legal instruments, property rights and policy in Greece, as a comparative interaction between Germany, the Netherlands and the USA. It will also analyse the similarities, differences and incompatibilities for the securing of public urban spaces between the above countries, as well as the present dynamics and perspectives.

Key words: public urban spaces, legal instruments, property rights, policy, operation

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Πίνακας Συντομογραφιών	07
Ευχαριστίες	09
Πρόλογος	10
Εισαγωγή	13
<u>Κεφάλαιο 1^ο</u>	
Έννοια των κοινόχρηστων χώρων στις χώρες της Γερμανίας, Ολλανδίας, Ηνωμένων Πολιτειών και Ελλάδος – Η επίδραση των κανόνων του εθιμικού και αστικού δικαίου στον τρόπο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Οι νομικές και διοικητικές οικογένειες	
1.1. Έννοια των κοινόχρηστων χώρων	20
1.1.1. Έννοια των κοινόχρηστων χώρων στη Γερμανία	21
1.1.2. Έννοια των κοινόχρηστων χώρων στην Ολλανδία	21
1.1.3. Έννοια των κοινόχρηστων χώρων στις Ηνωμένες Πολιτείες	22
1.1.4. Έννοια των κοινόχρηστων χώρων στην Ελλάδα	23
1.2. Οι νομικές και διοικητικές οικογένειες	30
1.3. Η επίδραση των κανόνων του εθιμικού και αστικού δικαίου στον τρόπο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων	37
<u>Κεφάλαιο 2^ο</u>	
Η έννοια του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, όπως προσδίδεται κατά τα Συντάγματα των χωρών της Γερμανίας, Ολλανδίας, Ηνωμένων Πολιτειών και της Ελλάδος και το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.	42
2.1. Σύντομη αναφορά στη διαχρονική εξέλιξη του δικαιώματος της ιδιοκτησίας	42
2.2. Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 14 του γερμανικού Συντάγματος (Θεμελιώδης Νόμος)	44
2.3. Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 14 του ολλανδικού	49

Συντάγματος και υπό τον ισχύοντα ολλανδικό Αστικό Κώδικα

- 2.4.** Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατά το την 5^η Τροποποίηση του αμερικανικού Συντάγματος 50
- 2.5.** Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17/1975/1986/2001 του ελληνικού Συντάγματος 54
- 2.6.** Η πληρέστερη έννομη προστασία της ιδιοκτησίας υπό το πρίσμα του άρθρου 1του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου 61

Κεφάλαιο 3^ο

- Συστήματα χωρικού σχεδιασμού – Νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων στη Γερμανία, Ολλανδία και στις Ηνωμένες Πολιτείες.** 65
- 3.1.** Σύστημα χωρικού σχεδιασμού στη Γερμανία 65
- 3.1.1.** Νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων 69
- 3.2.** Σύστημα χωρικού σχεδιασμού στην Ολλανδία 80
- 3.2.1.** Νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων 83
- 3.3.** Σύστημα χωρικού σχεδιασμού στις Ηνωμένες Πολιτείες 89
- 3.3.1.** Νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων 93

Κεφάλαιο 4^ο

- Χωρικό σύστημα σχεδιασμού στην Ελλάδα και νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων** 97
- 4.1.** Σύστημα χωρικού σχεδιασμού 97
- 4.1.1.** Νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων 98
- 4.1.2.** «Παραδοσιακά» πολεοδομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. 99
- 4.1.3.** «Ευέλικτα» εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων 113

Κεφάλαιο 5^ο

Νομική αξιολόγηση των συνταγματικών και πραγματικών ζητημάτων που ανακύπτουν από την πολεοδομική εφαρμογή των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων σε σχέση: α) με τον συνταγματικό προορισμό τους, β) με τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα, γ) από την εφαρμογή τους και δ) με το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ	124
5.1. Από τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση:	124
5.2. Από τον θεσμό της αυτοαποζημιώσεως	129
5.3. Ζητήματα που ανέκυψαν από προσφυγές στο ΕΔΔΑ, για παραβίαση του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου	132
5.4. Από την εισφορά σε γη και σε χρήμα	134
5.5. Από τη μεταφορά συντελεστή δόμησης	137
Συγκριτικά Συμπεράσματα – Παρατηρήσεις – Επίλογος	141
Βιβλιογραφία	154
Παράρτημα	173

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.	Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων
Α.Ε.Δ.	Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο
αδημ.	αδημοσίευτη
αρ.	άρθρο
Βλ.	Βλέπε
Γνωμ.	Γνωμοδότηση
δηλ.	δηλαδή
Ε.Δ.Δ.Α.	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Κ.	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
Ε.Ο.Κ.	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
Ε.Σ.Δ.Α.	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
εδ.	εδάφιο
Ελλ.Δνη.	Ελληνική Δικαιοσύνη (Περιοδικό)
επ.	επόμενα
Επιμ.	Επιμέλεια
Εφ.Ε.Κ.	Εφημερίς των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
Η.Ε.	Ηνωμένα Έθνη
Η.Π.Α.	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
κ.α.	και άλλα
ν. ή Ν.	Νόμος
ν.δ.	νομοθετικό διάταγμα
Ο.Η.Ε.	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
Ο.Τ.Α.	Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Ολ.Σ.τ.Ε.	Ολομέλεια Συμβουλίου της Επικρατείας
π.χ.	παραδείγματος χάρη
παρ.	παράγραφος
παρακ.	παρακάτω
παραπ.	παραπάνω
Περ.	Περιοδικό
Περ.Δικ.	Δίκαιο και Περιβάλλον (Περιοδικό)
Πρβλ.	Παράβαλε
σ.	σελίδα
Σ. ή Συντ.	Σύνταγμα

Σ.Ε.Ε.	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
Σ.τ.Ε.	Συμβούλιο της Επικρατείας
σημ.	σημείωση
Συνθ.Ε.Κ.	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας
τ. ή τομ.	τόμος
Τ.Ν.Π.	Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών
τεύχ.	τεύχος
Υ.Α.	Υπουργική Απόφαση
υπεδ.	υπεδάφιο
Φ.Ε.Κ.	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Ευχαριστώ τον επιβλέποντα καθηγητή του Τμήματος Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, κ. Κωνσταντίνο Λαλένη, για την ουσιαστική βοήθεια στη συλλογή υλικού, για την ηθική και ψυχική συμπαράσταση και για τις πολύτιμες συμβουλές και τις μεθοδολογικές παρατηρήσεις του, για την εκπόνηση της παρούσης διπλωματικής εργασίας.

Ευχαριστίες οφείλονται, στους καθηγητές του Τμήματος Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, κ. Γεωργία Γιαννακούρου και κ. Δημήτρη Οικονόμου, για τις πολύτιμες παρατηρήσεις τους.

Τέλος, ευχαριστίες στους κ. Philip Booth, καθηγητή του Τμήματος Πολεοδομικού και Χωροταξικού Σχεδιασμού του Πανεπιστημίου του Sheffield-Ηνωμένο Βασίλειο, τον κ. Gerd Schmidt-Eichstaedt, καθηγητή του Τμήματος Πολεοδομίας- Χωροταξίας του Πολυτεχνείου Βερολίνου, στις κ. Bianca Putters, δικηγόρο - καθηγήτρια του Πανεπιστημίου Southwestern University School of Law του Los Angeles, Evelin van Rijjs, δικηγόρο – διδάκτορα Πολεοδομίας, του Πανεπιστημίου του Άμστερνταμ, στον κ. Δημήτρη Μέλισσα, δικηγόρο-αναπληρωτή καθηγητή του Διατμηματικού Μεταπτυχιακού Προγράμματος του ΕΜΠ (Πολεοδομία- Χωροταξία), για την αποστολή υλικού και για τις ειδικότερες διευκρινίσεις και παρατηρήσεις τους, σε επί επιμέρους ζητήματα για την εκπόνηση της παρούσης διπλωματικής εργασίας και στους φίλους μου Έφη, Μάκη, Νατάσα για την ψυχική και ηθική συμπαράστασή τους.

Βόλος, Ιούνιος 2007

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Οι κοινόχρηστοι χώροι¹ αποτελούν ουσιαστικό στοιχείο της ποιοτικής διαβίωσης των κατοίκων στις πόλεις. Η προστασία και η εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων βοηθά στη βελτίωση του υποβαθμισμένου αστικού περιβάλλοντος. Ο ρόλος τους είναι πολυλειτουργικός και πολυσήμαντος. Ωστόσο, οι σύγχρονες πόλεις της Δύσης, αντιμετωπίζουν μεγάλη έλλειψη σε κοινόχρηστους χώρους, η οποία οφείλεται σε διάφορους παράγοντες.

Η υπέρμετρη αστικοποίηση, η επέκταση των πόλεων, η τάση ανεξέλεγκτης δόμησης (χτίζω ότι χτίζεται), αποτελούν λίγα μόνο παραδείγματα τα οποία οδήγησαν σε επιδείνωση του αστικού χώρου και σε μείωση των κοινόχρηστων χώρων.

Διανύοντας τον 21^ο αιώνα, οι κοινωνικές και χωρικές επιπτώσεις μέσα από την παγκοσμιοποίηση, τα νέα συστήματα αξιών, οι νέες τάσεις απέναντι στο περιβάλλον και στην βιώσιμη πόλη και τι είδους πόλεις αναζητούνται για να φιλοξενήσουν τις παραπάνω αλλαγές, αποτελούν κοινά ζητήματα συζήτησης των εθνικών κυβερνήσεων, της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των εθνικών και παγκόσμιων επιστημονικών οργανισμών και μεμονωμένων επιστημόνων που ασχολούνται με τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Κοινό στόχο, αποτελεί η αναζήτηση νέων μηχανισμών, νέας νομοθεσίας, νέων πολιτικών και στρατηγικών, για ν' αποκτήσουν ξανά, οι χώροι αυτοί σημαίνουσα θέση μέσα στις πόλεις και να οδηγήσουν στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη.

Περαιτέρω, η δημιουργία και εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων, συνδέεται άρρηκτα με την πολεοδομική νομοθεσία, τον πολεοδομικό σχεδιασμό και με τις χωρικές πολιτικές και στρατηγικές που εφαρμόζει η κάθε χώρα.

Οι πολεοδομικοί κανόνες δικαίου τους οποίους θεσπίζει η κάθε χώρα, στηρίζονται σε διαφορετικά δικαιοσύνη συστήματα. Ο σχεδιασμός ενυπάρχει ανάμεσα στις νομικές παραδόσεις των χωρών και στον τρόπο με τον οποίο αντικατοπτρίζεται και ρυθμίζεται η εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων και θεμελιωδώς, επηρεάζεται από τους τελευταίους. Οι χώρες της Γερμανίας, της Ολλανδίας και της Ελλάδος, ερείδονται νομικά, στο αστικό δίκαιο, το οποίο θεμελιώνεται κυρίως, σε κωδικοποιημένους κανόνες δικαίου. Η αυστηρή, με βεβαιότητα και ακρίβεια, νομοθεσία του αστικού δικαίου, πολλές φορές οδηγεί σε αδυναμία και ακαμψία στον πολεοδομικό σχεδιασμό

¹Ως κοινόχρηστοι χώροι στην παρούσα εργασία, νοούνται οι δρόμοι, οι πεζόδρομοι, οι πλατείες, τα πάρκα, τα άλση, άλλοι χώροι δημόσιου αστικού πρασίνου, εντός του αστικού ιστού της πόλης.

των κοινόχρηστων χώρων. Το παραπάνω, δεν ισχύει απόλυτα για τις χώρες της Γερμανίας και της Ολλανδίας. Σε αντίθεση με την Ελλάδα. Ορμώμενες οι Ηνωμένες Πολιτείες από τη νομική βάση της Αγγλίας (εθιμικό δίκαιο), υιοθέτησαν το τελευταίο και επιτυγχάνουν μεγαλύτερη ευελιξία στην εφαρμογή εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Η προέλευση των παραπάνω χωρών από διαφορετικά δικαιοσύνη συστήματα, έχει ως αποτέλεσμα, να παράγονται διαφορετικού είδους πολεοδομικοί κανόνες δικαίου, οι οποίοι επιτρέπουν ανάλογα με την προέλευσή τους είτε μεγαλύτερη ευελιξία με λιγότερους δεσμευτικούς κανόνες και διαπραγματεύσεις στην εφαρμογή νομικών εργαλείων, στο σχεδιασμό και στη διαχείριση των κοινόχρηστων χώρων.

Επιπλέον, ειδικότερα για τις χώρες της Γερμανίας, της Ολλανδίας και της Ελλάδας, οι οποίες έλκουν την καταγωγή τους από διαφορετικές νομικές και διοικητικές οικογένειες κατά την τυπολογία των A. Thornley και P. Newman, οι τρόποι εξασφάλισης των κοινόχρηστων χώρων μέσω των ισχυόντων νομικών πολεοδομικών εργαλείων αλλά και η εφαρμογή τους από πλευράς της διοίκησης, διαφοροποιούνται ή σε κάποιες περιπτώσεις εμφανίζουν ομοιότητες, ή ελάχιστες διαφορές.

Παράλληλα, τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων οδηγούν σε πολεοδομικές παρεμβάσεις, οι οποίες δεν είναι ορατές μόνο στο χώρο, αλλά και στις σχέσεις των πολιτών με τον χώρο. Το τελευταίο, αντικατοπτρίζεται στο δικαίωμα άσκησης των ιδιοκτησιακών τους δικαιωμάτων επί της γης την οποία κατέχουν. Η εφαρμογή των πολεοδομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων ως μέσων παρέμβασης στη γη, επιφέρει αναπόφευκτα, σύγκρουση ανάμεσα στο ιδιωτικό και στο δημόσιο συμφέρον. Η ένταση της σύγκρουσης, διαφοροποιείται στις χώρες της Γερμανίας, της Ολλανδίας, των Ηνωμένων Πολιτειών και της Ελλάδος.

Τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις χώρες της Γερμανίας, Ολλανδίας, των Ηνωμένων Πολιτειών και της Ελλάδος ποικίλουν και διαφοροποιούνται. Ωστόσο, ανάμεσα στις χώρες της Γερμανίας, Ολλανδίας, και της Ελλάδος, ορισμένα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων παρουσιάζουν ομοιότητα, κυρίως εξαιτίας της υιοθέτησής τους από τη μια χώρα στην άλλη, ιδιαιτέρως όμως διαφορές, κατά περιεχόμενο, στην εφαρμογή και στην επιλογή χρήσης.

Κοινή όμως συνιστώσα των διαφορετικών δικαιοσύνη συστημάτων, των νομικών και διοικητικών οικογενειών, των συστημάτων χωρικού σχεδιασμού, της ετερονομίας, της διαφορετικής έννοιας της ιδιοκτησίας που προσδίδεται από το εκάστοτε δικαιοσύνη σύστημα των ανωτέρω χωρών για τη δημιουργία και εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων, ανάμεσα στις ανωτέρω χώρες, θα πρέπει να αποτελεί η προσπάθεια

εξασφάλισης επαρκών κοινόχρηστων, η ορθή διαχείρισή τους και η προστασία των τελευταίων. Ο σκοπός είναι προφανής. Η αναβάθμιση της ποιότητας της ζωής των κατοίκων και η βιωσιμότητα των πόλεων. Η επίτευξη του στόχου αυτού, διαφοροποιείται ανάμεσα στις ανωτέρω χώρες.

Οι διαφοροποιήσεις αυτές, αντανακλώνται μέσα από την ανάλυση των διαφόρων δικαϊκών συστημάτων, των νομικών και διοικητικών οικογενειών, των συστημάτων σχεδιασμού, της πολεοδομικής νομοθεσίας, της συνταγματικής προστασίας των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων και των πολιτικών που ασκούνται για τους κοινόχρηστους χώρους, ανάμεσα στα κράτη της Γερμανίας, της Ολλανδίας των Ηνωμένων Πολιτειών και της Ελλάδας. Μία προσέγγιση και σύγκριση ανάμεσα σε περισσότερες χώρες, παρέχει τη δυνατότητα να μεταφερθούν εμπειρίες και πρακτικές, οι οποίες μπορούν να αποδειχθούν πολύτιμες για τον ελληνικό πολεοδομικό σχεδιασμό εν σχέσει με την εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων, πολύ δε περισσότερο και στα πλαίσια ενός υπερεθνικού σχεδιασμού που θέτει η Ευρωπαϊκή Ένωση, για μια ενιαία αστική πιλοτική για τις Ευρωπαϊκές πόλεις.

Τα παραπάνω, αποτελούν αντικείμενο ερευνητικού ενδιαφέροντος, τόσο από απόψεως νομικών ζητημάτων, όσο και από πλευράς πολεοδομικής πρακτικής και διεθνών εμπειριών, δοθέντος ότι, παρέχουν τη δυνατότητα εξερεύνησης των διαφορετικών δικαϊκών συστημάτων, συστημάτων χωρικού σχεδιασμού, της νομοθεσίας και της συνταγματικής προστασίας των δικαιωμάτων της ιδιοκτησίας, των νομικών εργαλείων και των πολιτικών που ασκούνται για την εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων ανάμεσα σε διαφορετικές χώρες.

Για το λόγους αυτούς, επελέγη το θέμα αυτό σαν αντικείμενο της διπλωματικής μου εργασίας, υπό την επίβλεψη του καθηγητή κ. Κωνσταντίνου Λαλένη.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι κοινόχρηστοι χώροι, διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην οργάνωση του αστικού ιστού στον οποίο ανήκουν, η σημασία τους είναι ζωτική και πολυσήμαντη.

Εξυπηρετούν τις ανάγκες των κατοίκων και εξασφαλίζουν την ευμάρεια και ζωτικότητα μιας κοινότητας (Chiesura,2004:129), ενώ παράλληλα, οδηγούν στην ποιοτική αναβάθμιση της διαβίωσης των κατοίκων της πόλης και στην ασφάλεια των συναλλαγών. Ως χώροι πολυδραστηριότητας, παρέχουν τη δυνατότητα επικοινωνίας μεταξύ των ατόμων και προάγουν την σωματική, πνευματική, ψυχική χαλάρωση και ιδιωτικότητα. Όπως επισημαίνει ο (Lang,1987:160), ‘η κοινωνική αλληλεπίδραση επέρχεται ευκολότερα και εξισορροπούνται οι κοινωνικές ανάγκες ενός ατόμου, από την αίσθηση της μοναδικής αυτονομίας που προκαλούν οι κοινόχρηστοι χώροι’. Περαιτέρω, εξασφαλίζουν προσπελασιμότητα, μέσω της δυνατότητας που παρέχουν για περίπατο και για χρήση μέσων μαζικής και ιδιωτικής μεταφοράς. Συμβάλουν στην ουσιαστική αστική αναγέννηση της πόλης όταν είναι ελκυστικοί, καθαροί, ασφαλείς και επιπλέον, ενισχύουν τις διαπροσωπικές σχέσεις.

Η ραγδαία εξάπλωση του πληθυσμού των πόλεων,² οι οικιστικές επεκτάσεις, η αλόγιστη επέμβαση στο περιβάλλον, ως απόρροια της φιλελεύθερης της οικονομικής δράσης, ανεμπόδιστης από τις αρχές του οικονομικού φιλελευθερισμού, είχε σαν αποτέλεσμα, τη δραστική μείωση των κοινόχρηστων χώρων, ακόμη και σε χώρες όπως η Γερμανία, η Ολλανδία, οι Ηνωμένες Πολιτείες, που μολονότι συγκριτικά με την Ελλάδα, τα ποσοστά των χώρων αυτών είναι σχεδόν οκταπλάσια,³ οι τελευταίες αναζητούν, νέες κατευθύνσεις και ήδη χρησιμοποιούν ευέλικτα νομικά εργαλεία προκειμένου να αποκτηθούν οι τελευταίοι. Ειδικότερα στην Ελλάδα, η κατάσταση παρουσιάστηκε αρκετά πολυσύνθετη.

Στη δεκαετία του 1950,⁴ η αύξηση του ρεύματος της αστικοποίησης, η κατάτμηση της ιδιοκτησίας, η ανάγκη δόμησης με κάθε τρόπο (και αυθαίρετο), κάθε

²Οικονόμου, Δ. (2002) ‘Πολεοδομία: Θεωρίες, Τεχνικές, Πολιτική’: ‘Στα τέλη του 18^{ου} αιώνα ο αστικός πληθυσμός αποτελούσε (περίπου) το 3,0 % του παγκόσμιου πληθυσμού, το 1970 (περίπου) το 38,6 % και το 1990 (περίπου) το 55 % (για την Ευρώπη το 79 % και για την Ελλάδα το 64 %’ σελ: 5.

³Ο μέσος όρος χώρων πρασίνου σε πόλεις της Γερμανίας, π.χ. Ανόβερο, ανέρχεται στα 20 m²/κάτοικο, στο Άμστερνταμ 17 m²/κατ., στη Ν. Υόρκη 20 m²/κατ. Στη δε Αθήνα, σύμφωνα με στοιχεία του ΥΠΕΧΩΔΕ (2005) σε 2,55 m²/κάτοικο, στη Θεσσαλονίκη 2,73 m²/ κάτοικο.

⁴Οικονόμου, Δ. (2002) ‘Πολεοδομία: Θεωρίες, Τεχνικές, Πολιτική’: ‘Για την μεταπολεμική Ελλάδα το μοντέλο ανάπτυξης που υιοθετήθηκε από τις περισσότερες κυβερνήσεις της χώρας

αδόμητης επιφάνειας στις πόλεις, η συνταγματική προϋπόθεση της πλήρους αποζημιώσεως της ιδιοκτησίας, εξαιτίας των μόνιμων οικονομικών αδυναμιών και ελλείψεων της τοπικής αυτοδιοίκησης, η αναποτελεσματικότητα του προγραμματισμού αποτελούν μόνο λίγες από τις αιτίες οι οποίες οδήγησαν σε ποιοτική επιδείνωση του αστικού περιβάλλοντος. Η επιδείνωση εντάθηκε στα μέσα της δεκαετίας του 1960, με την ανεξέλεγκτη αστική ανάπτυξη και την αύξηση του κόστους της γης.

Οι κοινόχρηστοι χώροι ήταν ένας από τους τομείς που επλήγησαν πρώτοι κατά τη δεκαετία του 1960. Πιο συγκεκριμένα, το μέσο ποσοστό τους μειώθηκε σε λιγότερο από το 3% του αστικού εδάφους. Με βάση τα στοιχεία της περιόδου 1971-1975 τα ποσοστά των κοινόχρηστων χώρων δεν υπερβαίνουν το 10% της συνολικής εκτάσεως (Γετίμης, 2000:89). Όσοι κοινόχρηστοι χώροι παρήχθησαν μέσω των πολεοδομικών σχεδίων, πολύ σπάνια αποκτήθηκαν, ενώ οι δημόσιοι χώροι καταλήφθηκαν και ανοικοδομήθηκαν παράνομα.

Η ανάγκη εξασφάλισης επαρκών κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις, καθίσταται επιτακτική, στα χρονικά πλαίσια του 21^{ου} που διανύουμε. Σύμφωνα με το πρότυπο της αειφόρου πόλης, όλες οι Ευρωπαϊκές πόλεις καλούνται να εξεύρουν νέα εργαλεία, να θεσπίσουν νέα νομοθεσία, η οποία θα συγκλίνει και με τις αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η τελευταία, μέσω προγραμμάτων δράσης που αφορούν στον αστικό σχεδιασμό, ενισχύει την προσπάθεια αυτή υλοποιώντας προγράμματα δράσης που αφορούν τον αστικό σχεδιασμό (ΣΑΚΧ), την ανάπτυξη βιώσιμων πόλεων, καθώς και την διάδοση βέλτιστων πρακτικών για τη στήριξη της μετάβασης σε μια αειφόρο αστική ανάπτυξη.⁵ Αντιθέτως, στις Ηνωμένες Πολιτείες, η εξάπλωση των πόλεων καθίσταται ιδιαιτέρως ανησυχητική για το κοινωνικό και περιβαλλοντικό κόστος που προκαλεί. Όπως επισημαίνει η Alterman (1997:220-243), 'Ο περιορισμός και η διαχείριση της αστικής εξάπλωσης, λαμβάνεται ως κριτήριο, για την αποτελεσματική προστασία των κοινόχρηστων ανοιχτών χώρων'. Για το λόγο αυτό, ο δημόσιος τομέας των Ηνωμένων Πολιτειών, έχει επιβάλλει σειρά νομοθετικών και μη εργαλείων κυρίως σε τοπικό, αλλά και σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο, προκειμένου να διαχειριστεί την ανεξέλεγκτη εξάπλωση των πόλεων και να προστατεύσει τους κοινόχρηστους ανοιχτούς χώρους.

συνοψίζεται στη θυσία του περιβάλλοντος και του συλλογικού χώρου υπέρ της οικονομικής ανάπτυξης και του ιδιωτικού χώρου.'

⁵Καλιακούδας, Γρ. (2007) 'Πολιτική γης και μηχανισμοί εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων στην Ελληνική αστική πραγματικότητα' Βόλος: Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Περαιτέρω, ο πολεοδομικός σχεδιασμός και η νομοθεσία, αποτελούν έννοιες που αλληλοσχετίζονται και αυτό συμβαίνει γιατί, όπως αποδεικνύεται στην μακρόχρονη ιστορία του σχεδιασμού, η νομοθεσία παίζει καθοριστικό ρόλο για την υλοποίησή του τελευταίου και την χάραξη στρατηγικών και πολιτικών. Σύμφωνα με τον (Salet, 2007:5), 'εάν επιστρέψουμε στις πρακτικές που ακολουθήθηκαν στον πολεοδομικό σχεδιασμό, διαπιστώνουμε ότι απαιτείται συνεργασία μεταξύ του σχεδιασμού και της νομοθεσίας σε επίπεδο ποιοτικό'.

Από τα παραπάνω, ευχερώς συνάγεται ότι, ο σχεδιασμός, η δημιουργία και η εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων, συνδέονται άρρηκτα και αποτελούν αντικείμενο του πολεοδομικού σχεδιασμού, της πολεοδομικής νομοθεσίας και των πολιτικών που εφαρμόζονται για την εξασφάλισή τους.

Στοιχείο διαφοροποίησης για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων ειδικότερα στις χώρες της Γερμανίας, της Ολλανδίας και της Ελλάδος, αποτελούν τα διαφορετικά νομικό-διοικητικά⁶ συστήματα (administrative and legal families) (P. Newman και A. Thornley, 1996 και Lalenis, 2001:12-14), στις οποίες εντάσσονται διοικητικά και νομικά οι τελευταίες. Η Γερμανία, κατεξοχήν παράδειγμα της γερμανικής οικογένειας, κατόρθωσε μέσα από ένα κωδικοποιημένο σύστημα κανόνων δικαίου, αποτελούμενο από επαρκή νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, προερχόμενη από ένα αρκετά αποκεντρωτικό σύστημα διοίκησης το οποίο όμως βρίσκεται σε συνοχή εξαιτίας της αρχής της αμοιβαιότητας και των πολυεπίπεδων κανονισμών στους τομείς της πληροφόρησης, της συμμετοχής, του συντονισμού και της δεσμευτικότητας ανάμεσα στα διοικητικά επίπεδα σχεδιασμού, προέβη σε θεσμούς εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, περισσότερο αποτελεσματικών. Η Ολλανδία, «υβριδική», αφού, προέρχεται από τη Ναπολέοντειο οικογένεια, μέσω ενός πλήρους αποκεντρωτικού διοικητικού συστήματος που εφαρμόζει ανεπίσημες αρχές στον σχεδιασμό, στηριζόμενη στην αρχή της συναίνεσης και στο ολλανδικό έθιμο, θεωρείται χώρα πρότυπο, ενός πολύ ευέλικτου συστήματος σχεδιασμού κοινόχρηστων χώρων αλλά και εφαρμογής εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Στην νέα

⁶Στην παρούσα εργασία, δεν διερευνάται κατά πόσο θα πρέπει ή όχι ο σχεδιασμός να αποτελεί σε διοικητικό επίπεδο αντικείμενο της κεντρικής ή της αποκεντρωμένης εξουσίας. Ωστόσο, σύμφωνα με τον Οικονόμου: 1999-2004, 'Γενικότερα σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αν και γενικά οι τοπικές αρχές έχουν την κύρια αρμοδιότητα για τη ρύθμιση χρήσεων γης και της οικιστικής ανάπτυξης, αυτή η αρμοδιότητα ασκείται πάντα σε ένα πλαίσιο που προσδιορίζεται και επιβλέπεται από την κεντρική ή περιφερειακή διοίκηση, και σε όλα σχεδόν τα Κράτη-Μέλη υπάρχει υποχρέωση τα τοπικά σχέδια να είναι συμβατά με τα σχέδια που εκπονούνται από υψηλότερες βαθμίδες της διοίκησης'.

αναθεωρημένη Χωρική Πράξη, η οποία θα τεθεί σε ισχύ το 2008, απλοποιούνται ιδιαίτερα οι διαδικασίες σχεδιασμού και κατ' επέκταση, και ο τρόπος απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Σε αντίθεση, η Ελλάδα, «υβριδική», δοθέντος ότι, μολονότι εντάσσεται στη Ναπολεόντειο οικογένεια, όσον αφορά στο διοικητικό σύστημα σχεδιασμού, αφού δέχθηκε επιρροή από το διοικητικό σύστημα της Γαλλίας, νομικά, υιοθέτησε το γερμανικό αστικό κώδικα, παρουσιάζει συγκεντρωτικό χαρακτήρα διοικητικού συστήματος διακυβέρνησης. Η τάση της Ελλάδος να υιοθετεί κανόνες και πρότυπα, έχει ως αποτέλεσμα αφενός, την τυπική επάρκεια των πολεοδομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, τα οποία, δεν εγγυώνται και πρακτική αποτελεσματική εφαρμογή, αφετέρου, το φορμαλιστικό πρότυπο δημόσιας παρέμβασης, οδηγεί σε δυσκαμψία του σχεδιασμού και της ευχερούς απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Τα νομικά της εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, μολονότι προσιδιάζουν με αυτά της Γερμανίας και της Ολλανδίας, δεν κατέστη δυνατό να εφαρμοσθούν στο μέτρο και με την επάρκεια με την οποία παρουσιάζονται μέσα από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο.

Αναφορικά στα νομικά εργαλεία απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων, ποικίλουν ανάμεσα στις παραπάνω χώρες και εφαρμόζονται με διαφορετικό τρόπο. Ένας σημαντικός λόγος, ανευρίσκεται στα διαφορετικά δικαϊκά συστήματα που διέπουν την κάθε χώρα γιατί η νομική παράδοση των χωρών αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο. Για παράδειγμα, το εθνικό δίκαιο, που ισχύει στις Ηνωμένες Πολιτείες, στηρίζεται στις αρχές και στη νομολογία αλλά και σε διατάξεις, οι οποίες όμως δεν έχουν πάντα χαρακτήρα δεσμευτικό. Αυτό συμβαίνει γιατί, κυρίως ο σχεδιασμός επικεντρώνεται σε μέτρα και σε διαδικασίες. Μολονότι η δεσμευτικότητα των διατάξεων ζωνοποίησης προκαλεί δυσλειτουργία αναφορικά στην αποτελεσματική ρύθμιση των χρήσεων γης και κατ' επέκταση στην εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, επιδιώκεται η εφαρμογή ευέλικτων εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων με επίσημα ή άτυπα μέσα. Η δεσμευτικότητα των σχεδίων, δεν επηρεάζει αρνητικά τον σχεδιασμό και ίσως να αποτελεί μόνο θεωρητικό ζήτημα, γιατί στην πράξη, η κατανομή των αρμοδιοτήτων κυρίως στην τοπική αυτοδιοίκηση, η οποία έχει ελευθερία βούλησης και μεγάλη διακριτική ευχέρεια τόσο στη θέσπιση πολεοδομικών διατάξεων αλλά και σε συχνή αναθεώρησή τους, όσο και στην επιλογή χρήσης και εφαρμογής εργαλείων τα οποία είναι περισσότερο ευέλικτα, οδηγεί σε μεγαλύτερη ικανότητα απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Υπό τις παραπάνω έννοιες, το σύστημα του σχεδιασμού και

εφαρμογής και χρήσης εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, ορμώμενο από την επίδραση του εθιμικού δικαίου δίδει έμφαση στην καταλληλότητα των κανόνων ανάπτυξης και αναγνωρίζει επίσημα την πολιτική φύση των αποφάσεων σχετικά με τον τρόπο χρήσης και διαχείρισης της γης και οι πολεοδομικοί κανόνες που εφαρμόζονται για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων. Σε αντίθεση, στη Γερμανία, στην Ολλανδία και στην Ελλάδα, που αποτελούν χώρες οι οποίες στηρίζονται στο αστικό δίκαιο, ήτοι σε ένα κωδικοποιημένο και αυστηρότερο θεσμικό πλαίσιο κανόνων δικαίου, η αυστηρή με βεβαιότητα και ακρίβεια νομοθεσία του δικαίου αυτού, πολλές φορές οδηγεί σε αδυναμία και ακαμψία στον πολεοδομικό σχεδιασμό και καθιστά αδύναμη τη σύγκλιση σχεδιασμού και νόμου. Ωστόσο, αυτό δεν ισχύει απόλυτα για τις χώρες της Γερμανίας και της Ολλανδίας, σε αντίθεση με τα ελληνικά δεδομένα.

Επιπλέον, η πολεοδομική παρέμβαση⁷ στην ιδιοκτησία, συνεπεία εφαρμογής των διαφόρων νομικών εργαλείων για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, οδηγεί στέρηση ή περιορισμό του δικαιώματος της ιδιοκτησίας του πολίτη.⁸ Διερευνάται συνεπώς, η έννοια του δικαιώματος της ιδιοκτησίας όπως αυτή προσδίδεται από το Σύνταγμα των ανωτέρω χωρών και σε ποιο βαθμό περιορίζεται η τελευταία από την εφαρμογή των εργαλείων στις ανωτέρω χώρες.

Τα ανωτέρω ζητήματα, αποτελούν αντικείμενο της παρούσης εργασίας όπου επιχειρείται ανάλυση του τρόπου επίδρασης της νομικής παράδοσης, των συστημάτων σχεδιασμού, της δράσης της διοίκησης, της επιρροής του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, των νομικών εργαλείων, των πολιτικών που ασκούνται, για την απόκτηση επαρκών κοινόχρηστων χώρων στις χώρες της Γερμανίας, της Ολλανδίας, των Ηνωμένων Πολιτειών σε σύγκριση με ότι ισχύει στην Ελλάδα.

Η επιλογή αυτή στηρίζεται στο γεγονός ότι: α) Η Γερμανία και η Ελλάδα προέρχονται από την ίδια νομική οικογένεια και στηρίζονται στον γερμανικό Αστικό Κώδικα, κατά συνέπεια ακολουθείται ένα κωδικοποιημένο σύστημα πολεοδομικών κανόνων δικαίου και μπορεί να καταδειχθεί συγκριτικά, πώς η Γερμανία κατόρθωσε να

⁷Όπως συμβαίνει στην περίπτωση της απαλλοτριώσεως. Το νομικό πολεοδομικό αυτό εργαλείο, αποτελεί το παραδοσιακό εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, το οποίο κατοχυρώνεται από τα περισσότερα Συντάγματα. Στην περίπτωση της Γερμανίας και της Ολλανδίας, το εργαλείο αυτό επιβάλλεται ως τελευταίο μέσο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, σε αντίθεση, στην Ελλάδα, αποτέλεσε το κύριο εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων τα τελευταία 50 χρόνια. Στην Αμερική, χρησιμοποιήθηκε κατά πολύ στο παρελθόν, κυρίως για την κατασκευή δημόσιας υποδομής.

⁸Υπάρχει και η αντίθετη άποψη, σύμφωνα με την οποία, κάποιοι ιδιοκτήτες ωφελούνται παρά βλάπτονται, αφού πολλές φορές αυξάνεται η αξία της ιδιοκτησίας τους εξαιτίας της πολεοδομικής ανάπτυξης.

εφαρμόζει περισσότερο ευέλικτα εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, σε αντίθεση με την Ελλάδα. Ωστόσο, η Ελλάδα υιοθέτησε το διοικητικό σύστημα της Γαλλίας αλλά εμφανίζει συγκεντρωτικό μοντέλο σχεδιασμού, το οποίο καθιστά δύσκαμπτο το σύστημα σχεδιασμού και κατ' επέκταση και η εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων. Από την άλλη, το πολυσύνθετο σύστημα νομοθεσίας μη ευκρινώς καθοριζόμενο, η αναλγησία και ανεπάρκεια της διοίκησης, η έλλειψη πολιτικών οδηγεί σε αδυναμία απόκτησης επαρκών κοινόχρηστων χώρων. Σε αντίθεση, στη Γερμανία, το αποκεντρωτικό σύστημα σχεδιασμού, το οποίο όμως εναρμονίζεται με κατευθύνσεις εκ των άνω, παρέχει αυτονομία στις τοπικές αρχές να θεσπίζουν εργαλεία, να τα εφαρμόζουν μέσω της στάθμισης του σκοπού και ωφέλειας, κατόρθωσε να εφαρμόζει με μεγαλύτερη επιτυχία τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και να υιοθετεί ευέλικτα εργαλεία απόκτησης των χώρων αυτών. β) Η Ολλανδία, μολονότι τυπικά εντάσσεται στη Ναπολεόντειο οικογένεια νομικά και διοικητικά, κατόρθωσε ως χώρα «υβριδική», να ελίσσεται και να υιοθετεί εργαλεία ευέλικτα, τα οποία προσιδιάζουν στις ανάγκες της και στην εξυπηρέτηση του γενικού καλού, χάριν ενός συστήματος συναίνεσης και μέσω ανεπίσημων αρχών τις οποίες εφαρμόζει η διοίκηση. γ) Οι Ηνωμένες Πολιτείες, έλκουν τη νομική καταγωγή τους από το εθιμικό δίκαιο και εν αντιθέσει με την Ελλάδα - αλλά και με τις υπόλοιπες υπό εξέταση χώρες - εφαρμόζουν εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, κατά τρόπο ευέλικτο που στηρίζεται κυρίως σε οικονομικά κριτήρια. Ως εκ τούτου, επιχειρείται προσπάθεια ανάδειξης των ιδιομορφιών, των διαφορών αλλά και των ενδεχόμενων ομοιοτήτων που προκύπτουν από διεθνείς εμπειρίες σε σύγκριση με τα ελληνικά δεδομένα.

Για την πληρέστερη κατανόηση των παραπάνω ζητημάτων, στο πρώτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η έννοια η οποία προσδίδεται στους κοινόχρηστους χώρους στις υπό εξέταση χώρες. Περαιτέρω, Για τις ευρωπαϊκές υπό εξέταση χώρες, παρουσιάζονται τα πρότυπα των νομικών και διοικητικών οικογενειών στα οποία εντάσσονται οι υπό εξέταση χώρες της Γερμανίας, Ολλανδίας και Ελλάδος, κατά την τυπολογία των A. Thornley και P. Newman. Επίσης, επιχειρείται ανάλυση της επίδρασης της νομικής παράδοσης των κανόνων δικαίου του ηπειρωτικού και του εθιμικού δικαίου στην απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, επιχειρείται ανάλυση της έννοιας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, όπως αυτή προσδίδεται κατά τα Συντάγματα των χωρών της Γερμανίας, Ολλανδίας, Ηνωμένων Πολιτειών και της Ελλάδος και η σχέση των περιορισμών της

ιδιοκτησίας που τίθενται από την εφαρμογή των πολεοδομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Εν συνεχεία, γίνεται αναφορά στην έννοια της ιδιοκτησίας όπως αυτή προσδόθηκε από το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτόκολλου της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) ως αποτελεσματικού μέσου παροχής έννομης προστασίας αλλά και γιατί επιπλέον, Σύμβαση, έχει κυρωθεί από τη Γερμανία, την Ολλανδία και την Ελλάδα.

Στο τρίτο κεφάλαιο, αναλύονται εν συντομία τα συστήματα χωρικού σχεδιασμού της Γερμανίας, της Ολλανδίας και των Ηνωμένων Πολιτειών. Επιπλέον, επιχειρείται ανάλυση κατά τρόπο οριζόντιο, για κάθε μία από τις υπό εξέταση χώρες, των πολεοδομικών νομικών εργαλείων τα οποία χρησιμοποιούνται από αυτές, για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, σύμφωνα με τη βιβλιογραφία και κατόπιν προσωπικής επικοινωνίας με καθηγητές πολεοδόμους και νομικούς. Τα νομικά αυτά εργαλεία τίθενται ως μέτρο σύγκρισης, προκειμένου να καταδειχθούν, ομοιότητες και διαφορές με τα ισχύοντα ελληνικά δεδομένα. Θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι, δεν παρατίθεται ξένη νομολογία, εξαιτίας του εύρους και της ανάλυσης του θέματος και εξαιτίας του χρονικού περιορισμού που τίθεται στην παρούσα εργασία. Παράλληλα, γίνεται και αναφορά σε πολιτικές και διάφορες πρακτικές που ακολουθούνται από τις χώρες αυτές, για την εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων για την κατάδειξη των διαφοροποιήσεων στην Ελλάδα.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, αναλύεται εν συντομία, το ελληνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού και αναλύονται τα «παραδοσιακά» και «σύγχρονα» ευέλικτα νομικά εργαλεία εξασφάλισης των κοινόχρηστων χώρων στον ελληνικό χώρο, ενώ γίνεται σύντομη αναφορά στην πρακτική εφαρμογή τους, δοθέντος ότι, δεν υπάρχουν επίσημα στοιχεία, στηριζόμενη σε εν εξελίξει έρευνα, σε ορισμένες ελληνικές πόλεις μεσαίου μεγέθους.

Στο πέμπτο κεφάλαιο, επιχειρείται νομική αξιολόγηση των συνταγματικών και πραγματικών ζητημάτων που ανακύπτουν από την πολεοδομική εφαρμογή των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων σε σχέση: α) με τον συνταγματικό προορισμό τους, β) με τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα, γ) από την εφαρμογή τους και δ) με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Στα συμπεράσματα, επιχειρείται σύγκριση με τα όσα προεκτέθηκαν εν σχέσει με τις υπόλοιπες χώρες και ειδικότερα για την Ελλάδα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

Έννοια των κοινόχρηστων χώρων στις χώρες της Γερμανίας, Ολλανδίας, Ηνωμένων Πολιτειών και Ελλάδος – Η επίδραση των κανόνων του εθνικού και

αστικού δικαίου στον τρόπο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Οι νομικές και διοικητικές οικογένειες.

1.1. Έννοια των κοινόχρηστων χώρων

Οι κοινόχρηστοι χώροι αποτελούν τμήματα μιας πόλης, τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν εξατομικευμένα ή από σύνολο ανθρώπων, δεν εξουσιάζονται και δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο διεκδίκησης από αυτούς (Newman, 1972: 289). Είναι χώροι στους οποίους ο καθένας έχει το δικαίωμα προσπέλασης ανεξάρτητα από την οικονομικοκοινωνική του κατάσταση. Αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο κριτικής θεώρησης σε σχέση με τη φιλοσοφία, την πολεοδομία, την αρχιτεκτονική και τις κοινωνικές επιστήμες.

Ο όρος «κοινός» χώρος, μπορεί να έχει εκτεταμένη ερμηνεία. Όπως για παράδειγμα, της έννοιας του «τόπου συγκεντρώσεως», που είναι ευρύτερη. Οι κοινόχρηστοι χώροι ανήκουν κατά κανόνα στον δημόσιο τομέα και διακρίνονται σε: δρόμους συμπεριλαμβανομένων και των πεζοδρομίων, πλατείες, πάρκα, άλση, δημόσιους ανοιχτούς χώρους πρασίνου. Διαφοροποιούνται σαφέστατα από τους ιδιωτικούς. Ωστόσο, η διαχωριστική γραμμή ανάμεσά τους είναι ρευστή. Αυτοί οι δύο βασικοί χώροι στον αστικό χώρο, δεν είναι στατικοί.⁹ Διακρίνονται από διάφορους κανόνες και σκοπούς με τους οποίους στοχεύουν να διασφαλίσουν το επιθυμητά επίπεδα αλληλεπιδράσεων, τα οποία διαφέρουν ανάμεσα σε διάφορα σύνολα, με αποτέλεσμα, να υπάρχουν διαφορετικές επιλογές στα διάφορα επίπεδα αλληλεπιδράσεων.

Στις υπό εξέταση χώρες, η έννοια και το περιεχόμενο των κοινόχρηστων χώρων, είναι διαφορετική και εξαρτάται κάθε φορά από διαφορετικά ποσοτικά, ποιοτικά κριτήρια σε έκαστη χώρα, ενώ, θεσπίζεται διαφορετική νομοθεσία, η οποία εφαρμόζεται αναλόγως με το σύστημα σχεδιασμού που ισχύει σε κάθε χώρα.

⁹Rappoport, A. (1977) 'Human aspects of Urban Form', *Pergamon Press*, Oxford: Ο Rappoport, προβαίνει σε κατηγοριοποίηση των δημόσιων χώρων μέσα στην πόλη και διακρίνει 4 κατηγορίες 1. σε κοινόχρηστους ανοιχτούς σε όλους (urban public- open to all), 2. σε ημιαστικούς δημόσιους χώρους με περιορισμό στη χρήση για συγκεκριμένο σκοπό (urban-semi - public places for public use with some limitations of purpose, special use, (e.g. post offices, coffees), 3.σε δημόσιους χώρους τους οποίους διαχειρίζεται η κοινότητα (Group public- the meeting ground between the public and private realms managed by the community) και 4.σε σύνολο ιδιωτικών-δημόσιων κήπων ή σε χώρους κλειστούς τους οποίους διαχειρίζονται συγκεκριμένα σύνολα (Group private - community gardens or storage areas managed by some groups).

1.1.1. Έννοια των κοινόχρηστων χώρων στη Γερμανία

Στη Γερμανία, έκαστος Δήμος, στηρίζεται στη νομική αυτονομία του και θεσπίζει τους δικούς τους κανόνες από τους οποίους προκύπτει η έννοια αλλά και τα ειδικότερα σταθερότυπα των κοινόχρηστων χώρων. Οι Δήμοι, δύνανται μέσω δεσμευτικών οδηγιών, να επιβάλλουν συγκεκριμένα ποσοτικά και ποιοτικά σταθερότυπα. Δεν υφίστανται κριτήρια τα οποία επιβάλλονται αναγκαστικά από το εθνικό επίπεδο, ωστόσο, ο σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων, θα πρέπει να εναρμονίζεται με την προστασία του περιβάλλοντος και τις οικολογικές αξίες, προκειμένου οι χώροι αυτοί να οδηγούν στη βιώσιμη ανάπτυξη των πόλεων.

‘Τα σταθερότυπα των κοινόχρηστων χώρων στη Γερμανία, στηρίζονται στις οικολογικές αξίες και επιβάλλονται κυρίως, από το επίπεδο των Δήμων. Για παράδειγμα, στην πόλη του Βερολίνου, ο σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων, επηρεάστηκε από τις απαιτήσεις των κατοίκων, οι οποίοι στη διάρκεια της δεκαετίας του 1960, ήρθαν αντιμέτωποι με τη μεγάλη αστική πίεση που δημιουργήθηκε εξαιτίας της υπερβολικής δόμησης κατοικιών.’ (Minimum of Standards for Open Spaces: 2005, German Case Study).

1.1.2. Έννοια των κοινόχρηστων χώρων στην Ολλανδία

Ομοίως, στην Ολλανδία, κυρίαρχη αρχή για τον προσδιορισμό της εννοίας κοινόχρηστος χώρος, αφορά σε ποσοτικά κριτήρια, ενώ τα ποιοτικά κριτήρια θα πρέπει να εναρμονίζονται, σύμφωνα με τις αρχές του Εθνικού Μνημονίου Σχεδιασμού, το δημοσιεύεται επίσημα από Υπουργείο Χωροταξίας, Δημοσίων Έργων και Περιβάλλοντος. Το Μνημόνιο αυτό, αναθεωρήθηκε αρκετές φορές και όπως ισχύει, θέτει ως στόχους ότι, η πολεοδομική ανάπτυξη, η δημόσια υποδομή και οι οικονομικές δραστηριότητες, άπτονται ζητημάτων των τοπικών αρχών και πολιτικών και ότι τα σχέδια ανάπτυξης τα οποία περιλαμβάνουν κοινόχρηστους χώρους, θα πρέπει να εκπονούνται με σεβασμό στο περιβάλλον (φυσικό και υδάτινο) και να εναρμονίζονται με τους κανόνες που τυχόν μπορούν να τεθούν, από διάφορους νόμους. Δεν υπάρχει μεθοδολογική ή άλλη τεχνική υποστήριξη. Οι Δήμοι, εκδίδουν διατάξεις¹⁰ βάσει της

¹⁰Minimum of Standards for Open Spaces, EIDHOVEN Case Study, 2005: Η πόλη του Αϊντχόβεν, η μεγαλύτερη πόλη της Β. Ολλανδίας, αποτελείται από 108 γειτονιές και το 40% της πόλεως καλύπτεται από πράσινο, στο οποίο περιλαμβάνονται δημόσιοι και ιδιωτικοί κοινόχρηστοι χώροι. Η κάλυψη της πόλης από πάρκα, καλύπτει το 19% ολόκληρης της περιοχής της πόλης. Ο Δήμος, εξέδωσε κατευθύνσεις στρατηγικού χαρακτήρα οι οποίες

εμπειρίας και της γνώσης που κατέχουν για τις ιδιομορφίες της περιοχής τους και εναρμονίζονται με τα ποιοτικά κριτήρια που θέτει το Μνημόνιο.

Ιδιαίτερα, για τους δημόσιους αστικούς χώρους πρασίνου, δεν υπάρχουν υποχρεωτικά και ποσοτικά θεσμοθετημένα σταθερότυπα για κάθε κάτοικο. Εξαρτάται από τους χώρους πρασίνου οι οποίοι βρίσκονται είτε σε ένα οικοδομικό τετράγωνο, σε μια γειτονιά, σε μια περιοχή και από την απόσταση που έχουν τα σπίτια μεταξύ τους. Δηλαδή, τα ποσοστά πρασίνου ποικίλουν ανάλογα. Σύνηθες σταθερότυπο αποτελούν τα 13m²/κάτοικο, εξαιρώντας τα 4m² νερού/κάτοικο, συνολικά 17m²/κάτοικο (Top van den, 1997:).¹¹

1.1.3. Έννοια των κοινόχρηστων χώρων στις Ηνωμένες Πολιτείες

Τα σταθερότυπα του σχεδιασμού των κοινόχρηστων χώρων αλλά και οι στρατηγικές επιβολής αυτών, κυριαρχούν σε όλες τις Ηνωμένες Πολιτείες. Η κάθε Πολιτεία, ορίζει τις δικές της οδηγίες, ποιοτικές αξίες, τις κατευθυντήριες οδηγίες και αρχές που καλύπτουν τόσο τις εννοιολογικές τυπολογίες στις οποίες εντάσσονται οι κοινόχρηστοι χώροι, όσο και τα χωρικά τους όρια, καθώς και τα κριτήρια σχεδιασμού τους. Οι αρχές αυτές, διαφοροποιούνται σε κάθε Πολιτεία. Η έννοια κοινόχρηστος χώρος, διατυπώνεται και εξειδικεύεται σε τοπικό επίπεδο. Οι Δήμοι, θεσπίζουν νομοθετικές διατάξεις οι οποίες ανευρίσκονται στους Κώδικες Σχεδιασμού και τους Κώδικες Ζωνοποίησης και μπορούν να αναθεωρούνται πολύ συχνά. Κάθε Δήμος, ορίζει τα δικά του ποσοτικά και ποιοτικά κριτήρια και προσδίδει τον δικό του ορισμό στους κοινόχρηστους χώρους, σύμφωνα με τις αρχές τις Πολιτείας, αλλά λαμβάνονται υπόψη και οι ιδιομορφίες της περιοχής. Παρέχεται μεγάλη διακριτική ευχέρεια στους Δήμους,

ορίζουν την έννοια των κοινόχρηστων χώρων πρασίνου: «είναι οι χώροι, όπου η γη τους αποτελείται από στοιχεία οικολογικής, υδάτινης, δημιουργικής και αισθητικής αξίας. Η νομοθετική διάταξη των δημόσιων αστικών χώρων πρασίνου στηρίζεται στην ιδέα της ιεράρχησης των πάρκων, σύμφωνα με την προσπελασιμότητά τους από τους κατοίκους. Έτσι, τα τοπικά πάρκα, είναι μικρής έκτασης 4,25 εκταρίων συμπεριλαμβανομένου και γηπέδου. Ο κάθε κάτοικος, μπορεί να συναντήσει αυτού του είδους το πάρκο, σε απόσταση 400 μέτρων, τα πάρκα της γειτονιάς, έχουν έκταση που κειμένεται από 4,25 έως 14 εκτάρια και προσπελασιμότητα εντός 800 μέτρων, τα πάρκα περιοχής, έχουν έκταση που κειμένεται από 135 εκτάρια και πάνω και προσπελασιμότητα από τους κατοίκους εντός 1.600 μέτρων, τα πάρκα της πόλης, έχουν έκταση, η οποία κειμένεται από 14 έως 135 εκτάρια και προσπελασιμότητα από τους κατοίκους, με μέγιστη απόσταση, 3.200 μέτρων .

¹¹Top van den, M. (1997): 'Green areas in Dutch urban legislation' *Planning and Design*, 1997 vol. 24: Στην 5^η εθνική πολιτική χωρικού σχεδιασμού του Υπουργείου Χωροταξίας, Δημοσίων Έργων και Περιβάλλοντος (VROM), εισάγεται η έννοια των πράσινων και κόκκινων γραμμών. Οι πράσινες γραμμές περικλείουν χώρους πρασίνου εθνικής ή περιφερειακής σημασίας και οι κόκκινες, χώρους πρασίνου εντός των πόλεων.

στο μέτρο που θα ακολουθήσουν τις οδηγίες της Πολιτείας, ή μπορούν να ρυθμίζουν αυτόνομα, την έννοια και το περιεχόμενο που θα προσδώσουν στους κοινόχρηστους χώρους.¹² Για παράδειγμα, στην πόλη της Νέας Υόρκης, ο τοπικός πολεοδομικός κώδικας 90/2005, ορίζει στην παράγραφο 10-125 ότι, « κοινόχρηστος χώρος είναι ο χώρος αυτός, ο οποίος καθίσταται προσπελάσιμος από έναν ικανό αριθμό ανθρώπων, απεριόριστα και περιλαμβάνει τους δρόμους, τους πεζόδρομους, τα πάρκα, τα γήπεδα, οι παραλίες. Στους κοινόχρηστους χώρους, δεν περιλαμβάνονται οι τόποι στους οποίους απαιτείται άδεια για να εισέλθει κάποιος σ' αυτούς» (www.westlaw.com, New York City Code, 10-125, 2005). Σε αντίθεση, στην πόλη του Σαν Φραντσίσκο, η έννοια των κοινόχρηστων χώρων περιλαμβάνεται στον δημοτικό πολεοδομικό κώδικα, στο άρθρο 7 στο εδάφιο 790.70: «Ως χώροι κοινόχρηστοι, ορίζονται οι χώροι υπαίθρου δραστηριότητας και αφορούν σε περιοχή, στην οποία, εξαιρούνται οι δρόμοι και η οποία βρίσκεται εκτός κτιρίων, ή σε προαύλιο χώρο και εξυπηρετεί την απεριόριστη προσπελασιμότητα των κατοίκων μιας πόλης».

1.1.4. Έννοια των κοινόχρηστων χώρων στην Ελλάδα

Στην Ελλάδα, σε αντίθεση με τις ανωτέρω χώρες, οι κοινόχρηστοι χώροι ορίζονται από τον Αστικό Κώδικα, από την ειδικότερη πολεοδομική νομοθεσία, από τη διαμορφωθείσα νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο ερμηνεύει κατά περίπτωση, σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 24 του Συντάγματος, την έννοια των κοινόχρηστων χώρων, όπως στην περίπτωση των δημόσιων χώρων πρασίνου. Πολεοδομικά σταθερότυπα (ποσοτικά και ποιοτικά), καθορίστηκαν με τη με αριθμό 10788/05.03.2004 (αρ. φύλλου 285, ΦΕΚ Δ') Υπουργική Απόφαση του ΥΠΕΧΩΔΕ, αφορώντα στους ελεύθερους χώρους πρασίνου, οι οποίοι θα πρέπει να εφαρμόζονται κατά την εκπόνηση των γενικών πολεοδομικών σχεδίων, των σχεδίων χωρικής και οικιστικής οργάνωσης «ανοικτής πόλης» και των πολεοδομικών μελετών. Ειδικότερα, ορίζεται ότι: «το σύστημα των ελεύθερων χώρων πρέπει να καλύπτει μια ποικιλία δραστηριοτήτων, η οποίες αναπτύσσονται σε χώρους που σχεδιάζονται σε

¹²Minimum of Standards for Open Spaces, USA Case Study, (2005) 'Η Πολιτεία του Κολοράντο, όρισε μέσω κατευθυντήριων οδηγιών, τα σταθερότυπα για τους κοινόχρηστους χώρους. Διέκρινε τους κοινόχρηστους χώρους σε πέντε τύπους, με βάση την αρχή της «πραγματικής χρήσης». Στη συνέχεια, οι Δήμοι, κατόρθωσαν στηριζόμενοι στις παραπάνω αρχές, να αναπτύξουν τοπικές στρατηγικές, λαμβάνοντας υπόψη και τις ιδιομορφίες της κάθε περιοχής. Σε αντίθεση, στην Πολιτεία της Μινεσότα, θεωρείται ότι η έννοια και το περιεχόμενο των κοινόχρηστων χώρων θα πρέπει να προσδιορίζονται στο χωροταξικό σχέδιο, χωρίς να υπάρχουν σταθερότυπα στις κατευθυντήριες οδηγίες'.

διάφορες αποστάσεις από τον τόπο κατοικίας και σε διάφορα μεγέθη, ανάλογα με τον προορισμό τους». Εν συνεχεία, κατηγοριοποιούνται οι αστικοί χώροι πρασίνου, σε ελεύθερους χώρους πολεοδομικής ενότητας και σε ελεύθερους χώρους πόλης και οικισμού. Στις κατηγορίες αυτές εντάσσονται αντίστοιχα: στην α' κατηγορία: 1) νησίδες πρασίνου που καθορίζονται από 0,01- 0,1 εκτάρια, οι πλατείες, από 0,1 – 0,5 εκτάρια, οι παιδικές χαρές – γωνιές μικρής κλίμακας, που δεν ορίζεται η έκτασή τους, το πάρκο πολεοδομικής ενότητας γειτονιάς, εκτάσεως από 0,5 – 1,5 εκτάρια. Στην β' κατηγορία, ανήκει το πάρκο πόλης/οικισμού, στο οποίο δεν καθορίζονται ποσοτικά, αλλά ποιοτικά κριτήρια. Παρατηρείται ότι, τα ποσοτικά σταθερότυπα, είναι πολύ μικρά σε έκταση. Τα ειδικότερα χαρακτηριστικά τους, παρατίθενται στο Παράρτημα 1. Επιπλέον, ο ορισμός των κοινόχρηστων χώρων, προσδίδεται αρχικά από τον Αστικό Κώδικα και από την ειδικότερη πολεοδομική νομοθεσία:

✓ **Υπό τον ισχύοντα Αστικό Κώδικα**

Η έννοια των κοινόχρηστων χώρων, ορίζεται καταρχήν από τον Αστικό Κώδικα, όπου στο άρθρο 966 θεσπίζεται ότι, «πράγματα εκτός συναλλαγής είναι τα κοινά σε όλους, τα κοινόχρηστα και τα προορισμένα στην εξυπηρέτηση δημόσιων, δημοτικών, κοινοτικών ή θρησκευτικών σκοπών».

Περαιτέρω, στο άρθρο 967 ορίζεται ενδεικτικώς ότι, « πράγματα κοινής χρήσεως, είναι ιδίως τα νερά με ελεύθερη και αέναη ροή, οι δρόμοι, οι πλατείες, οι αιγιαλοί, τα λιμάνια και οι όρμοι, οι όχθεις των πλεύσιμων ποταμών, οι μεγάλες λίμνες και οι όχθεις τους».

Κατά δε το άρθρο 968 του Αστικού Κώδικα, η κυριότητα των πραγμάτων κοινής χρήσης ανήκει στο Δημόσιο, εφόσον δεν πρόκειται για κοινόχρηστα πράγματα των δήμων και κοινοτήτων.¹³ Από τις παραπάνω διατάξεις, συνάγεται ότι, μεταξύ των κοινόχρηστων πραγμάτων περιλαμβάνονται, εκτός των άλλων, και οι προσδιορισθείσες για κοινή χρήση οδοί και πλατείες, που εφόσον δεν ανήκουν σε δήμο ή κοινότητα ή ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά, ανήκουν στο δημόσιο.

Με την καθιέρωση ενός πράγματος ως κοινοχρήστου, δημιουργείται ιδιωτικού δικαίου σχέση του πολίτη προς το κοινόχρηστο, η οποία συνίσταται στην εξουσία του ατόμου να το χρησιμοποιεί ελεύθερα όμως για παροδική χρήση, και τούτο γιατί, η εξουσία αυτή πηγάζει από το δικαίωμα στην προσωπικότητα (άρθρο 57 ΑΚ), στην

¹³ Εξάλλου, σύμφωνα με την ΑΠ 135/1994 απόφαση, «...πράγματα δε κοινής χρήσεως είναι εκείνα, τα οποία έχει δικαίωμα να τα χρησιμοποιεί αόριστος, ευρύτερος αλλά όχι κατ' ανάγκη απεριόριστος, αριθμός προσώπων».

οποία περιλαμβάνονται όλα τα αγαθά 'τα οποία είναι αναποσπástως με το πρόσωπο συνδεδεμένα και ανήκουν σ' αυτό, μεταξύ των οποίων και η δυνατότητα ελεύθερης τελέσεως των απαιτούμενων σωματικών πράξεων για την απόλαυση των κοινοχρήστων πραγμάτων'. (Α. Γεωργιάδης, Εγχειρίδιον Εμπραγμάτου δικαίου, τ. Α':100).¹⁴

Υπό τον ισχύοντα Αστικό Κώδικα, ^{15,16,17} ένα ακίνητο καθίσταται κοινόχρηστο, όταν: α) χαρακτηρίζεται ως κοινόχρηστο δια του χαρακτηρισμού του ως κοινοχρήστου εκτάσεως στο ρυμοτομικό διάγραμμα του σχεδίου πόλεως, δηλαδή με νόμο β) δια της βουλήσεως του ιδιοκτήτη, που θέτει σε κοινή χρήση με δικαιοπραξία, με διαθήκη, με δωρεά ή και με παραίτηση από την κυριότητα με σκοπό να καταστεί συγκεκριμένο ακίνητο κοινόχρηστο, με συμβολαιογραφικό έγγραφο και τη μεταγραφή του και γ) δια της αμνημονεύτου αρχαιότητας υπό το προϊσχύσαν δίκαιο και η οποία δεν αναγνωρίζεται από τον ΑΚ, παρά μόνο όταν κατά την εισαγωγή του ΑΚ 23.2.1946 είχαν ολοκληρωθεί, αναφορικά προς ορισμένη κατάσταση, οι προϋποθέσεις και απαιτείται η τωρινή κατάσταση των πραγμάτων να υφίσταται από τόσο χρόνο, ώστε η

¹⁴ Δηλαδή, η παραπάνω εξουσία, δεν απορρέει από εμπράγματο δικαίωμα, ώστε να παρέχει εξουσίαση άμεση υπέρ ορισμένου προσώπου, δεν παρέχει δικαίωμα νομής, ή οιονεί νομής ή κατοχής, αλλά είναι εξουσία προς παροδική χρήση, που είναι εκδήλωση της ελευθερίας, η οποία περιλαμβάνεται ως στοιχείο της προσωπικότητας του ατόμου.

¹⁵ Σύμφωνα με τα όσα ορίζει στο σκεπτικό της η ΑΠ 1427/97 «...η αμνημονεύτου χρόνου αρχαιότητα αφορούσε σε πραγματική κατάσταση, όταν επί δύο συνεχείς γενιές καθεμία εννοείται ότι επεκτείνεται επί σαράντα έτη, δηλαδή συνολικά 80 έτη, έτσι γνώρισαν αυτές την παρούσα κατάσταση, χωρίς η παρελθούσα γενεά να διέδωσε για την ύπαρξη άλλης, διαφορετικής κατάστασης...» Περαιτέρω, ορίζεται στο σκεπτικό της ανωτέρω αποφάσεως ότι, «...Ο θεσμός αυτός δεν υιοθετήθηκε με την εισαγωγή του Αστικού Κώδικα το 1946, ωστόσο εφαρμόζεται όμως, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 51 του ΕισΝΑΚ, αν ήδη κατά την εισαγωγή του Αστικού Κώδικα (23-12-1946), είχαν ολοκληρωθεί, αναφορικά προς ορισμένη κατάσταση, οι ουσιαστικές προϋποθέσεις του, αν δηλαδή, ούτε οι τότε ζώντες άνθρωποι (23-12-1946), ούτε οι πατέρες τους διατηρούσαν στη μνήμη τους εικόνα διάφορη από τη γνωστή σε αυτούς...». Μετά την 23-12-1946, αποκλείεται η συμπλήρωση του χρόνου της αρχαιότητας, αφού δεν προβλέπει ο Αστικός Κώδικας κοινοχρησία με την προγενέστερη έννοια που δίδονταν από την αμνημόνευτη αρχαιότητα.

¹⁶ Επιπλέον, κατά το σκεπτικό της αποφάσεως ΣτΕ 246/1964, «...έμμεσα, μπορεί να καταστεί κοινόχρηστος χώρος ένα ακίνητο, δυνάμει της διάταξης του άρθρου 281 του Αστικού Κώδικα, όπου με την *Exertio Doli Generalis* εναντίον του ιδιοκτήτη, ο οποίος άφησε για πολλά έτη το πράγμα σε κοινή χρήση. Έτσι, η ιδιότητα του κοινόχρηστου πράγματος δεν επέρχεται με χρησικτησία ή με την συνήθη παραγραφή, αλλά εξαιτίας του γεγονότος ότι ο ιδιοκτήτης άφησε το ακίνητο για τόσα έτη σε κοινή χρήση, οπότε μπορεί να αντιταχθεί εναντίον του ιδιοκτήτη η ένσταση του δόλου.

¹⁷ Πριν την εισαγωγή του Αστικού Κώδικα το 1946, ένα ακίνητο ελάμβανε την ιδιότητα του κοινόχρηστου, α) με πράξη της αρμόδιας διοικητικής αρχής που σύμφωνα με τις διατάξεις περί σχεδίου πόλεων περιελάμβανε αυτό σε ρυμοτομικό διάγραμμα που εκδηλώνονταν με δικαιοπραξία κατά το νομ. 6 παρ. 2 Πανδέκτης και με την αμνημονεύτου χρόνου αρχαιότητα (*Vetustas*), (Προϊσχύσαν πριν τον ΑΚ Βυζαντινορωμαϊκό δίκαιο ν 3 π.δ. 43.7, ν 2 παρ. 8 Πανδέκτη 39, 3, ν 28 Πανδέκτη 22.3)

παρούσα γενιά και η προγενέστερη, ήτοι δύο γενιές, 80 έτη, να μη γνώρισαν διάφορη κατάσταση (ΠΠρΘεσ 4234/1996 Αρμ. 50: 895).

Η έννοια των κοινόχρηστων που προσδίδεται από τον Αστικό Κώδικα, είναι ευρύτερη σε σχέση με την έννοια που ορίζεται από την πολεοδομική νομοθεσία και μολονότι απαριθμούνται ενδεικτικά στο άρθρο 967 οι οδοί και οι πλατείες, ωστόσο, ο καθορισμός τους είναι ζήτημα πραγματικό, γιατί ο νόμος δεν προβλέπει ειδική διαδικασία.¹⁸

✓ Υπό την ισχύουσα πολεοδομική νομοθεσία

Σε αντίθεση με τη γενικότερη έννοια η οποία προσδίδεται από τον Αστικό Κώδικα για τους κοινόχρηστους χώρους, όπου όπως προαναφέρθηκε, απαριθμούνται ενδεικτικά οι δρόμοι και οι πλατείες, στην πολεοδομική νομοθεσία, η έννοια την οποία αποκτούν οι τελευταίοι, είναι συγκεκριμένη και ειδική.

Και αυτό γιατί, κατά την έννοια της πολεοδομικής νομοθεσίας, οι κοινόχρηστοι χώροι αποτελούν τεχνητά κατασκευάσματα από τους ειδικούς, κριτήριο δε καθορισμού τους αποτελεί, η απαγόρευση δόμησης σε αυτούς μόνιμων κατασκευών για οποιαδήποτε χρήση.¹⁹ Χαρακτηρίζονται με πράξη της δημόσιας διοίκησης, με σκοπό να περιέλθουν στην ελεύθερη κοινή χρήση του κοινού και για το λόγο αυτό, προσδίδονται σ' αυτούς και έννομες συνέπειες. Δεν προορίζονται για ιδιωτική χρήση και εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον. Υπό την ισχύουσα πολεοδομική νομοθεσία οι κοινόχρηστοι χώροι ορίζονται όπως ακολουθεί:

✓ Από το Νομοθετικό Διάταγμα 16/17.7.16.8.1923

Το άρθρο 2 του Ν.Δ/τος του 1923, ορίζει ότι τα σχέδια πόλεως καθορίζουν εκτός από τους οικοδομήσιμους χώρους, τους κοινωφελείς και τα οικοδομικά

¹⁸ Για παράδειγμα, ο καθορισμός ενός δρόμου ως δημοτικού ή κοινοτικού, δεν προβλέπεται από νόμο, ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 3155/1955, κρίσιμο στοιχείο καθορισμού του, αποτελεί το γεγονός εάν εξυπηρετεί τις ανάγκες ενός δήμου ή μιας κοινότητας, που δημιουργούνται μέσα στα διοικητικά όρια αυτών (ΑΠ 1038/1994, Τμήμα Γ').

¹⁹ Με τη με αριθμό 1010/2000 απόφαση του ΣτΕ κρίθηκε ότι, είναι μη νόμιμες οι προσβαλλόμενες πράξεις με απόφαση του Δημάρχου Κηφισίας για την τοποθέτηση φυλακίου σε κοινόχρηστο χώρο πρασίνου, κατόπιν εγκρίσεως του δημοτικού συμβουλίου. Εξεδόθησαν κατά παράβαση διατάξεως που ρητά απαγορεύει την εντός του κοινοχρήστου πρασίου εγκατάσταση πάσης φύσεως κατασκευής, έστω και προσωρινής. Διότι το άρθρο 3 παρ. 3 του π.δ. 16/23.08.1977 απαγορεύει ρητώς, τις εντός κοινοχρήστου πρασίνου εγκαταστάσεις, πάσης φύσεως κατασκευής έστω και προσωρινής. Περαιτέρω, η διάταξη αυτή ως ειδική υπερισχύει και είναι η μόνη εφαρμοστέα μη ισχυρούς της γενικής φύσεως της διατάξεως του άρθρου 13 του β.δ 24.9./20.10.1958.

τετράγωνα και τους κοινόχρηστους χώρους, ήτοι, αυτούς που προορίζονται για κοινή χρήση και δεν μπορούν να οικοδομηθούν, όπου αναφέρει ότι: «... α) τας οδούς και πλατείας, τους κοινοχρήστους κήπους, πρασιάς και άλση και εν γένει τους προς κοινωφελείς σκοπούς αναγκαιούντας κοινοχρήστους χώρους».

Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 20 του ανωτέρω Ν.Δ/τος καταρχήν είναι ανεπίτρεπτος ο σχηματισμός ιδιωτικών κοινόχρηστων χώρων με ιδιωτική πρωτοβουλία.²⁰ Ωστόσο, με την παράγραφο 2 του ανωτέρω Ν.Δ/τος είναι επιτρεπτός ο έμμεσος σχηματισμός κοινόχρηστων χώρων υπό ορισμένες προϋποθέσεις.^{21, 22, 23}

²⁰ Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του πιο πάνω άρθρου « ...1. Δεν επιτρέπεται οιαδήποτε μεταβίβασις της κυριότητας μέρους ή του όλου γηπέδου, εφ' ου ο ιδιοκτήτης εσχημάτισεν ή ανεγνώρισεν σχηματισθέντας τυχόν άνευ της θελήσεώς του κοινοχρήστους χώρους (ιδιωτικές οδούς και πλατείας κ.λ.π.) ή δεν εσχημάτισεν ουδ' ανεγνώρισεν μεν τοιούτους, αλλά επιδιώκει το σχηματισμόν ή την αναγνώρισίν των διά της τιοαύτης μεταβιβάσεως. Εν τη εννοία του σχηματισμού κοινοχρήστων χώρων περιλαμβάνεται ο καθ' οιονδήποτε τρόπον ιδιωτική πρωτοβουλία ή συμφωνία γινόμενος περιορισμός ή παραίτησις δικαιωμάτων επί των ειρημένων γηπέδων επί τω τέλει αμέσου ή εμμέσου σχηματισμού των εν λόγω χώρων. Πάσα μεταβίβασις της κυριότητας γινομένη παρά τας ανωτέρω διατάξεις, είναι αυτοδικαίως άκυρος. Η περί ακυρότητος διάταξις αύτη ισχύει και αν ακόμη δεν εγένετο εν επισήμω τινί πράξει σαφής μνεία περί του σχηματισμού των ειρημένων κοινοχρήστων χώρων αλλ' εμμέσως προκύπτει εκ των γενομένων μεταβιβάσεων ότι αύται εγένοντο επί τω τέλει του τιοιούτου σχηματισμού και εν γένει της εφαρμογής ιδιωτικού σχεδίου ρυμοτομίας».

²¹ Έτσι η παρ. 2 του άρθρου 20 ορίζει ότι, «...2. Διά τα εντός των εγκεκριμένων σχεδίων των πόλεων, κωμών, κ.τ.λ. γήπεδα επιτρέπεται εις ωρισμένας προϋποθέσεις και όρους η παρέκκλισις από των διατάξεων της προηγουμένης παραγράφου μέχρις οιοιδήποτε βαθμού. Τα της παρεκκλίσεως και των προϋποθέσεων και όρων αυτής κανονίζονται δια Β. Διαταγμάτων, εκδιδόμενων μετά σύμφωνον γνώμην του Συμβουλίου των Δημοσίων Έργων εφ' άπαξ δι' εκάστην πόλιν, κώμην και λοιπά ή δι' έκαστον αυτών τμήμα ή και δι' έκαστην ειδικήν περίπτωσιν...». 3. Επίσης δεν ισχύουσιν αι διατάξεις της αυτής παραγράφου 1 : "α) Διά πάσαν περαιτέρω μεταβίβασιν της κυριότητος γηπέδων, ων μετεβιβάσθη ήδη αύτη παρά τας διατάξεις της εν λόγω παραγράφου προ της ισχύος του παρόντος άρθρου, εφ' όσον δεν επέρχεται αύξησις της επιφανείας των προ της ισχύος του άρθρου τούτου σχηματισθέντων ιδιωτική πρωτοβουλία κοινοχρήστων χώρων και β) Ως προς τα εντός των εγκεκριμένων σχεδίων των πόλεων κ.λ.π. γήπεδα, εφ' ων εσχηματίσθησαν ιδιωτική πρωτοβουλία προ της ισχύος του παρόντος άρθρου, κοινόχρηστοι χώροι (ιδιωτικάί οδοί κ.λ.π.) εφ' όσον η κυριότης τμημάτων τω εν λόγω γηπέδων μετεβιβάσθη ήδη προ της ισχύος του άρθρου τούτου, μετά δε την ισχύν αυτού, ουδεμία αύξησις των αρχικώς σχηματισθέντων κοινοχρήστων χώρων έλαβεν χώραν».

²² Η απόφαση 966/2006 του ΣτΕ, στην υπόθεση σχηματισμού ιδιωτικού δρόμου στη Δαύλεια Βοιωτίας, υφισταμένου προ της έναρξης ισχύος του Ν.Δ/τος και εφόσον δεν είχε καταργηθεί από το σχέδιο πόλεως που ακολουθήθηκε, ούτε και αποσκοπήθηκε από αυτό η κατάργησή του, έκανε δεκτή την αίτηση των αιτούντων και απέρριψε την έκθεση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδος ως μη νόμιμη κρίνοντας τα ακόλουθα: «...Σύμφωνα με τις προεκτεθείσες διατάξεις του άρθρου 20 του Ν.Δ. της 17-7/16-8-1923, οι οποίες αποσκοπούν στην παρεμπόδιση της δημιουργίας ιδιωτικών σχεδίων ρυμοτομίας, απαγορεύεται να σχηματίζονται εντός των σχεδίων πόλεων κοινόχρηστοι χώροι από ιδιωτική βούληση. Κατ' εξαίρεση, όμως, από τον κανόνα αυτό, ο νομοθέτης ανέχεται την διατήρηση κοινοχρήστων χώρων που δημιουργήθηκαν με ιδιωτική βούληση πριν από την έναρξη ισχύος του παραπάνω άρθρου, δηλαδή πριν από την 16-1-1924 (β.δ. από 4-1-1924, ΦΕΚ Α' 8/ 16-1-1924). Οι κοινόχρηστοι αυτοί χώροι, αναγνωρίζονται ως υφιστάμενοι, για την εφαρμογή γενικώς της

Επιπλέον, στο άρθρο 23 του ανωτέρω Ν.Δ/τος, προβλέπεται ότι, επιτρέπονται επί των κοινόχρηστων χώρων εγκαταστάσεις που εξυπηρετούν κοινές ανάγκες, όπως διακοσμητικά ή καλλωπιστικά και εγκαταστάσεις κοινής εξυπηρέτησης οι οποίες δεν είναι μόνιμες.

✓ **Από το άρθρο 2 παρ. 4 του Γενικού Οικοδομικού Κώδικα (ΓΟΚ) 1577/1985 ή άρθρο 242. Κ.Β.Π.Ν.**

Από το άρθρο 2 παρ.2,4,5 του ΓΟΚ 1577/1985 προσδιορίζεται η έννοια των κοινόχρηστων χώρων. Στο άρθρο αυτό ορίζεται ότι, «κοινόχρηστοι χώροι είναι οι κάθε είδους δρόμοι, πλατείες, άλση και γενικά οι προοριζόμενοι για κοινή χρήση ελεύθεροι χώροι, που καθορίζονται από το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο του οικισμού ή έχουν τεθεί σε κοινή χρήση με οποιοδήποτε άλλο νόμιμο τρόπο ενώ περαιτέρω δίνει τον ορισμό των οδών και των πεζοδρομίων, σύμφωνα με τον οποίο, «...δρόμοι είναι οι κοινόχρηστες εκτάσεις, που εξυπηρετούν κυρίως τις ανάγκες κυκλοφορίας. Πεζόδρομοι είναι οι δρόμοι, που προορίζονται κυρίως για την εξυπηρέτηση των πεζών».

Αναφορικά στην έννοια της πλατείας, η με αριθμό 1245/1960 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας όρισε ότι, « εφ' οιαδήποτε εκδοχήν κατά την κοινήν πείραν, δεν δύναται να αποτελέσει πλατεία χώρος συνολικής έκτασης 22 τ.μ.».

Στον Γενικό Οικοδομικό Κώδικα 1577/1985 ορίζονται όχι μόνο οι κοινόχρηστοι χώροι που καθορίζονται από το ρυμοτομικό σχέδιο του οικισμού αλλά και εκείνοι που έχουν τεθεί σε κοινή χρήση με οποιονδήποτε άλλο νόμιμο τρόπο. Δεν προσδιορίζονται όμως οι όροι τροπής κάποιων χώρων σε κοινόχρηστους, όπως για παράδειγμα, τους ιδιωτικούς χώρους που καθίστανται κοινόχρηστοι με τη βούληση των ιδιωτών. (άρθρο 8 παρ. 11, άρθρο 28 Ν. 1337/1983).

πολεοδομικής νομοθεσίας, παράλληλα με τους προβλεπομένους από το οικείο ρυμοτομικό σχέδιο, έως ότου καταργηθούν με τη νόμιμη διαδικασία, ενώ με την παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου θεσπίζεται αρμοδιότητα του Υπουργού Συγκοινωνιών (μετέπειτα του Υπουργού Δημοσίων Έργων και ήδη του οικείου Νομάρχη) να διαπιστώνει, μετά από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου, κατά πόσον εδαφική λωρίδα έχει πράγματι αφεθεί στην κοινή χρήση, πριν από την παραπάνω ημερομηνία (ΣτΕ 5211/1997, 1352/1991, 4360/1987

²³Περαιτέρω, κατά την έννοια των ίδιων διατάξεων, ακόμη και στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες υφίστατο κατά τον κρίσιμο χρόνο, δηλαδή στις 16.1.1924, ιδιωτική οδός υπό την προεκτεθείσα έννοια, η αναγνώρισή της κατά τη διαγραφόμενη από τις ως άνω διατάξεις διαδικασία είναι δυνατή μόνον αν η οδός αυτή δεν έχει καταργηθεί από το σχέδιο πόλεως που ακολούθησε. Κατά συνέπεια, αν υποβληθεί αίτηση αναγνώρισης οδού, η οποία βρίσκεται σε περιοχή εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως χωρίς να προβλέπεται στο σχέδιο αυτό, η Διοίκηση δεν δύναται να προβεί στην αναγνώριση αν η οδός έχει ρητώς καταργηθεί με το σχέδιο πόλεως ή αν από το σχέδιο αυτό και τα συνοδευτικά του διαγράμματα προκύπτει ότι με την έγκριση ή τη μεταγενέστερη τροποποίηση του σχεδίου πόλεως αποσκοπήθηκε η κατάργηση της οδού.....».

✓ Από τα άρθρα 3, 4, 49 του Νόμου 998/1979

Στο άρθρο 3 του Ν. 998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας», ορίζεται η έννοια των πάρκων και των αλσών, όπου: « 4. Εις τας διατάξεις του παρόντος νόμου υπάγονται και αι εντός των πόλεων και των οικιστικών περιοχών ευρισκόμεναι εκτάσεις, αι οποίαι καλύπτονται υπό δασικής βλαστήσεως φυσικώς ή τεχνητώς δημιουργουμένης (πάρκα και άλση) ως και αι οπουδήποτε δημιουργούμεναι δενδροστοιχίαι ή δασικαί φυτείαι. Επίσης στο άρθρο 4 του παραπάνω νόμου ορίζεται ότι, από απόψεως της θέσεως των δασών και δασικών εκτάσεων εν σχέσει προς τους χώρους ανθρωπίνης εγκαταστάσεως και δραστηριότητος διακρίνονται : α) πάρκα και άλση εντός των πόλεων ή των οικιστικών περιοχών και τέλος, στο άρθρο 49 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι: «1. τα εντός εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως ή πολεοδομικής ζώνης ή εντός οικιστικής περιοχής υφιστάμενα πάρκα ή άλση και δενδροστοιχίαι, υπό την επιφύλαξη των εν άρθρ. 48 παρ. 1 και 52 παρ. 1 προβλεπομένων δεν δύνανται να μεταβάλουν προορισμόν ή χρήση.

Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι, ο νόμος εξομοιώνει με δάση και παρέχει αυξημένη συνταγματική προστασία και στα άλση ή αστικά πάρκα που βρίσκονται σε κοινόχρηστο χώρο, εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου (ΣτΕ 281/1990 και ΣτΕ Ολ. 55/1993). Οι διατάξεις του νόμου για τα πάρκα και άλση, βρίσκονται σε αρμονία με τις προστατευτικές για το περιβάλλον διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος και προκύπτει ότι, δεν επιτρέπεται η μεταβολή της χρήσεως ή του προορισμού των εντός σχεδίου πόλεων κοινόχρηστων εκτάσεων, οι οποίες καλύπτονται από βλάστηση που έχει δημιουργηθεί φυσικώς ή τεχνητώς (πάρκα ή άλση), ειμή μόνον κατ' εξαίρεση για τις περιπτώσεις που ο δασικός νόμος περιοριστικώς καθορίζει.

Η σημαντική απόφαση 2242/1994²⁴ του Συμβουλίου της Επικρατείας, (Ε' Τμήμα), δέχτηκε ότι, καταρχήν, διαφοροποιούνται οι ελεύθεροι κοινόχρηστοι χώροι

²⁴Σιούτη, Γ. (1994) 'Η Προστασία των Κοινόχρηστων Χώρων Πρασίνου', *Κριτική Επιθεώρηση*, 2, 333: 'Σύμφωνα με το σκεπτικό της ανωτέρω αποφάσεως, έγινε δεκτό ότι, από το συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 24 του Συντάγματος, συνάγεται ότι, η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος δεν καλύπτει μόνο το φυσικό, αλλά και το αστικό ή οικιστικό περιβάλλον. Ζωτικής σημασίας βεβαίως παράγον του αστικού περιβάλλοντος είναι οι ελεύθεροι κοινόχρηστοι χώροι πρασίνου, οι οποίοι στις σύγχρονες μεγαλουπόλεις αποτελούν το απαραίτητο για την υγεία των ανθρώπων υποκατάστατο του φυσικού περιβάλλοντος. Περαιτέρω, προσδιόρισε συγκεκριμένα το περιεχόμενό τους, αφού θεώρησε ότι, αποτελούν ζωτικής σημασίας παράγοντα για την ανάπαυση και την αναψυχή των κατοίκων και εξασφαλίζουν την επαφή του ατόμου με ένα «υποκατάστατο φυσικού περιβάλλοντος. Κάθε χρήση, η οποία διαταράσσει σοβαρά την ακώλυτη πρόσβαση και την ήσυχη και απερίσπαστη απόλαυση των χώρων αυτών είναι ανεπίτρεπτη και ασυμβίβαστη με την συνταγματική προστασία τους.'

πρασίνου από τα άλση και τα αστικά πάρκα και ότι δεν επεκτείνεται η αυξημένη συνταγματική και νομοθετική προστασία των δασών στους χώρους αυτούς. Επιπλέον, αναγνώρισε ότι, οι ελεύθεροι χώροι πρασίνου σαφώς διαφοροποιούνται από την έννοια αστικό άλσος ή πάρκο, αφού αποτελούνται κατά το σκεπτικό της αποφάσεως: «... από διαφόρου φύσεως και διακεκριμένα αλλήλων κατά χώρων τμήματα...» δηλαδή, από τμήματα διαμορφωμένου πρασίνου, ακάλυπτους χώρους και συστάδες δέντρων, που δεν αποτελούν ενιαίο οργανικό σύνολο, προϋπόθεση απαραίτητη για να χαρακτηριστεί όλη η έκταση ενιαίο άλσος ή πάρκο, σύμφωνα με τα άρθρα 48 και 49 του Νόμου 998/1979 (Σιούτη, 1994: 333).

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι, σε όλες τις υπό εξέταση χώρες, προσδιορίζεται επαρκώς η έννοια των κοινόχρηστων χώρων. Στη Γερμανία, Ολλανδία και Ηνωμένες Πολιτείες, οι Δήμοι κυρίως θεσπίζουν νόμους, όπου ορίζονται τα ειδικότερα κριτήρια ποσοτικά και ποιοτικά σύμφωνα με τις ανάγκες και τη φυσιολογία της περιοχής που καλύπτουν. Σε κάθε Δήμο, η έννοια και τα κριτήρια διαφοροποιούνται. Ωστόσο, εναρμονίζονται με τους στόχους που τίθενται από το εθνικό επίπεδο, υπό τη μορφή κατευθύνσεων, τους οποίους υιοθετούν κατά τη διακριτική τους ευχέρεια. Στην Ελλάδα αντίθετα, η έννοια των κοινόχρηστων χώρων, ορίζεται μέσα από ένα εκτεταμένο νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο όμως, καθίσταται ασαφές και υποδηλώνει μεγάλη ανεπάρκεια. Δεν καθορίζονται σταθερότυπα με κριτήρια, αρχές και αξίες λαμβανομένων και των ιδιομορφιών της κάθε περιοχής και τα κενά καλύπτονται είτε από έκδοση ΥΑ. τις οποίες ενίοτε εκδίδει το αρμόδιο Υπουργείο, με ελλείψεις και στοιχεία, στις οποίες διαφαίνεται γενικότητα, η οποία αφήνει πολλά ζητήματα ακάλυπτα, είτε από τις αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο καλείται ως ρυθμιστής, να ερμηνεύσει τα νομοθετικά κενά και να αποτελεί ασφαλιστική δικλείδα στη νομοθετική ασάφεια.

1.2. Οι νομικές και διοικητικές οικογένειες

Όπως προαναφέρθηκε, για την εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού θεσπίζονται νομοθετικοί κανόνες οι οποίοι διαφοροποιούνται ανάμεσα στις χώρες. Επίσης, ανάλογα με το νομικό καθεστώς προέλευσης της κάθε χώρας, διαφοροποιούνται και οι προσεγγίσεις στον πολεοδομικό σχεδιασμό και κατ' επέκταση τα εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Την πολεοδομική νομοθεσία καλείται

να εφαρμόσει κάθε φορά η αρμόδια αρχή. Ως τέτοια, νοείται είτε η Πολιτεία είτε τα κατώτερα επίπεδα διακυβέρνησης περιφερειακό ή δημοτικό. Δηλαδή, γίνεται λόγος για διοικητικά επίπεδα σχεδιασμού.

Αναζητώντας λοιπόν τις διαφορετικές αιτίες που επηρεάζουν τον σχεδιασμό και στην περίπτωση των εργαλείων απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων εντάσσονται η Γερμανία, η Ολλανδία και η Ελλάδα, στην τυπολογία την οποία αποκαλούν ο P. Newman και ο A. Thornley (1996), νομικές και διοικητικές οικογένειες (legal families) και (administrative families) στις οποίες εντάσσονται η Γερμανία, η Ολλανδία και η Ελλάδα. Γίνεται αναφορά στις νομικές και διοικητικές οικογένειες στις χώρες οι οποίες διερευνώνται.

Κατά τα ανωτέρω, οι διοικητικές και νομικές οικογένειες, διακρίνονται ως εξής:

- **Στη Γερμανική οικογένεια:**

Η διοικητική και νομική αυτή οικογένεια, περιλαμβάνει καταρχήν τις χώρες της Γερμανίας, της Ελβετίας και της Αυστρίας. Κύριο χαρακτηριστικό αποτελεί το γερμανικό Σύνταγμα, στο οποίο καθορίζονται ευκρινώς οι εξουσίες και οι αρμοδιότητες ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης (Lalenis,2001:12). Επιπλέον, ουσιαστικό στοιχείο αποτελεί η ομοσπονδιακή προσέγγιση που στηρίζεται στο Σύνταγμα, η οποία λειτουργεί ως παράγοντας αρνητικός, αφού το σύστημα διακυβέρνησης δημιουργεί ζητήματα που περιπλέκουν τον επιμερισμό των αρμοδιοτήτων και των εξουσιών ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης (Lalenis,2001:12). Ωστόσο, εμφανίζει αρκετά αποκεντρωτικό χαρακτήρα. Το κεντρικό Κράτος διανέμει τις εξουσίες του ανάμεσα στις περιφέρειες, η καθεμία από τις οποίες έχει αυτοτελή σύσταση και τους δικούς της αντιπροσώπους οι οποίοι λαμβάνουν μέρος στις αποφάσεις του εθνικού επιπέδου. Οι περιφέρειες διαχωρίζονται σε επαρχίες και κοινότητες (Thornley, 1996:72). Για λόγους ιστορικούς, κάποιες γερμανικές πόλεις έχουν το δικό τους αυτόνομο σύστημα διακυβέρνησης όπως το Αμβούργο και η Βρέμη (Thornley,1996:72).

Ειδικότερη ανάλυση ακολουθείται στο δεύτερο κεφάλαιο για το διοικητικό σύστημα σχεδιασμού της Γερμανίας. Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του γερμανικού συστήματος σχεδιασμού, αποτελεί η αυστηρότητα και η ακρίβεια των νομοθετικών κανόνων δικαίου, που ερείδονται σε συνταγματικές επιταγές του γερμανικού Συντάγματος, (Θεμελιώδης Νόμος της Ομοσπονδιακής Γερμανίας), αλλά και στην κωδικοποίηση του γερμανικού Αστικού Κώδικα (BGB).

Ο χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός στη Γερμανία αποτελεί ένα σύστημα, όπου ανάμεσα στα επίπεδα σχεδιασμού και διοικητικής οργάνωσης, σκιαγραφούνται ευδιάκριτα, τα νομικά, οργανωτικά και από άποψως περιεχομένου όρια. Σε κάθε ένα επίπεδο, η νομική του βάση διαφοροποιείται, μολονότι υπάρχει υποχρέωση συνεργασίας, συμμετοχής και συμφωνίας σε όλα τα επίπεδα.

Ομοίως, σε συνταγματική επιταγή του άρθρου 75 παρ. 4 του γερμανικού Συντάγματος, κατοχυρώνεται συνταγματικά, ο χωροταξικός σχεδιασμός, συμφώνως με το οποίο: « Η Ομοσπονδία της Γερμανίας, έχει δικαίωμα να θέσει σε ισχύ νόμους, που αφορούν την διανομή της γης, τον χωροταξικό σχεδιασμό και την προστασία του ύδατος». Η πολεοδομική νομοθεσία διακρίνεται ως ακολούθως:

Η νομοθεσία του Raumordnung, αφορά στον συνολικό υπερτοπικό σχεδιασμό. Αποτελείται από την Ομοσπονδιακή Χωροταξική Πράξη και από τον ομοσπονδιακό νόμο περιφερειακού προγραμματισμού (Raumordnungsgesetz) και από τις πράξεις Raumordnung των ομοσπονδιακών κρατών (Landesplanungsgesetze). Η Ομοσπονδιακή Χωροταξική Πράξη, είναι ο νόμος - πλαίσιο, ο οποίος υποχρεώνει τις Περιφέρειες, να καταρτίζουν καθολικά σχέδια και περιεκτικά σχέδια (Raumordnungspläne). Στα σχέδια αυτά, οι Περιφέρειες, οφείλουν να καθορίζουν τους στόχους του Raumordnung, οι οποίοι ελέγχονται από τις δημόσιες αρχές σχεδιασμού, ειδικότερα από τους Δήμους.

Σε αντίθεση με τη νομοθεσία του Raumordnung, η πολεοδομική νομοθεσία, δεν εκδίδεται σε εκτέλεση επιταγών του γερμανικού συντάγματος. Ως αποτέλεσμα, οι Περιφέρειες δεν έχουν αρμοδιότητα να εκδίδουν πολεοδομικούς νόμους, παρά μόνο κανονισμούς για τα κτίρια, οι οποίοι δεν έχουν χωρικά προσανατολισμένο περιεχόμενο.

Ο Δημόσιος Οικοδομικός Κώδικας (Public Building Code), αποτελείται από τον Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα (BauGB) και τις Ομοσπονδιακές διαταγές χρήσεων γης (Baunutzungsverordnung), οι οποίες περιλαμβάνουν κανονισμούς πιθανών μελλοντικών χρήσεων δόμησης και αναλυτικές πληροφορίες για τους βαθμούς χρήσης. Σύμφωνα με τον κώδικα, ο σκοπός της χρήσης του εδάφους και η εκπόνηση των σχεδίων, είναι η υποστήριξη της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης και η κοινωνικά δίκαιη χρήση του εδάφους, τα οποία θα συμβάλλουν σε μια κοινωνικά δίκαιη χρήση του εδάφους, να συμβάλλουν στην εξασφάλιση ενός περισσότερου ανθρωπιστικού

περιβάλλοντος και στην προστασία και την ανάπτυξη της φυσικής ζωής.²⁵ Σε όλη τη διαδικασία, θα πρέπει να σταθμίζονται κατάλληλα από τη διοίκηση όλα τα δημόσια και ιδιωτικά συμφέροντα, για την εφαρμογή των σχεδίων χρήσεων γης του εδάφους. Οι Δήμοι, είναι υπεύθυνοι για την θέσπιση, εφαρμογή και τις τροποποιήσεις της ανωτέρω νομοθεσίας.

- **Στη Ναπολεόντειο οικογένεια:**

Στην οικογένεια αυτή, αντιπροσωπευτική χώρα αποτελεί η Γαλλία. Ομοίως, στην ίδια οικογένεια, ανήκουν και η Ελλάδα και η Ολλανδία. Κύριο χαρακτηριστικό αποτελεί ο αυστηρός κεντρικός χαρακτήρας διακυβέρνησης, όπου οι τοπικές αρχές τίθενται υπό την δέσμευση του Κράτους. Οι τοπικές αρχές είναι πάρα πολλές και ισχυρά προσκολλημένες υπό τη δέσμευση της κεντρικής διοίκησης.(Thornley,1996: 32).

Θεσπίζεται σε κεντρικό επίπεδο, ένας εθνικός κώδικας με πολεοδομικούς κανονισμούς και δημιουργεί ιεραρχία σχεδίων. Από το υψηλότερο επίπεδο, όπου εκφράζεται κυρίως το επίπεδο πολιτικών και συνεχίζει σε κατώτερα επίπεδα με δημιουργία περισσότερο λεπτομερών σχεδίων μικρότερης κλίμακας και διατάξεις χρήσεων γης (Lalenis:2001:4). Εξαιτίας του γεγονότος ότι στην οικογένεια αυτή περιλαμβάνονται πολλές χώρες, διαφοροποιούνται σε εσωτερικό εθνικό επίπεδο τα συστήματα σχεδιασμού. Στην Ελλάδα, παρατηρείται ένα κατακερματισμένο σύστημα σχεδιασμού με περιπλοκότητα σχεδίων (Lalenis: 2001:14).

Η Ολλανδία, τυπικά εντάσσεται στην οικογένεια αυτή, αφού, κατόρθωσε να αναπτύξει ιδιαίτερο αποκεντρωτικό σύστημα σχεδιασμού με ισχυρές τοπικές αυτοδιοικήσεις. Όπως επισημαίνει ο De Jong's (2000:57), « Η ανεπίσημη επιθυμία για αποκεντρωτισμό και δημοκρατισμό την Ολλανδία, υπήρξε εντονότερη από ότι επέτρεπε το νομικό της σύστημα και οι ανεπίσημες αποφάσεις προόδου υπήρξαν πολύ περισσότερο ευέλικτες στη χώρα αυτή, από ότι επέτρεπε η Ναπολεόντειος οικογένεια».

²⁵ Πιο συγκεκριμένα, η προετοιμασία των σχεδίων χρήσης του εδάφους πρέπει ιδιαίτερα να αντιμετωπίσει τα ακόλουθα στοιχεία: 1.τη γενική απαίτηση για τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας και την ασφάλεια του πληθυσμού, 2.τις απαιτήσεις κατοικίας του πληθυσμού, 3.τις κοινωνικές και πολιτιστικές ανάγκες του πληθυσμού,4.την συντήρηση, ανανέωση και ανάπτυξη των υπαρχόντων τοπικών κέντρων (Ortsteile) και τη διαμόρφωση της πόλης και του τοπίου, 5.τις απαιτήσεις σχετικά τη συντήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς, 6. τις απαιτήσεις της προστασίας του περιβάλλοντος, 6. τις οικονομικές απαιτήσεις, όσον αφορά τις μέσου μεγέθους επιχειρήσεις 7.τις απαιτήσεις της γεωργίας και δασονομίας, 8.της μεταφοράς συμπεριλαμβανομένων των τοπικών δημόσιων συγκοινωνιών, τις τηλεπικοινωνιακές υπηρεσίες, εγκαταστάσεις δημόσιας χρήσης, την προστασία των φυσικών πόρων και την συντήρηση και την προστασία της απασχόλησης.

Σ' αυτό συμβάλει και το γεγονός ότι η παράδοση της Χώρας αυτής είναι ότι θεωρείται πολιτικά χώρα «συναίνεσης». Εξάλλου, σύμφωνα με τον Faludi (2005:447), «αν και η Ολλανδία εντάσσεται στη Ναπολέοντειο οικογένεια, στην ουσία, το αποκεντρωμένο αυτό σύστημα διακυβέρνησης συνδυάζει χαρακτηριστικά δύο μοντέλων, της γερμανικής αυτόνομης τοπικής αυτοδιοίκησης και του γαλλικού κεντρικού κράτους».

Η Ολλανδία, μικρή σε έκταση χώρα, υβριδική, αφού, προέρχεται αφενός από τη Ναπολέοντειο οικογένεια (διοικητικά και νομικά), αφετέρου, μέσω ενός πλήρους αποκεντρωτικού διοικητικού συστήματος που φτάνει στο κατώτερο επίπεδο των Δήμων το οποίο κατόρθωσε να επιτύχει, αλλά και μετά την αναθεώρηση του Αστικού της Κώδικα το 1992 στον οποίο υφίσταται μεγάλη επιρροή από το γερμανικό αστικό κώδικα, παράλληλα όμως στηριζόμενη και στο ολλανδικό έθιμο, θεωρείται χώρα πρότυπο, ενός πολύ ευέλικτου συστήματος σχεδιασμού και εφαρμογής εργαλείων απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Ιδίως, μετά την αναθεώρηση της Χωρικής της Πράξης, η οποία θα τεθεί σε ισχύ το 2008, απλοποιούνται κατά πολύ όλες οι διαδικασίες σχεδιασμού και κατ' επέκταση και ο τρόπος απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Κύριο εργαλείο σχεδιασμού αποτελεί η Πράξη Χωρικού Σχεδιασμού η οποία θεσμοθετήθηκε το 1965.²⁶ Επίσης, το δικαίωμα προτίμησης και το δικαίωμα απαλλοτρίωσης όπως προβλέπονται στον αστικό κώδικα, επιβάλλονται και από ειδικότερη πολεοδομική νομοθεσία, με την Πράξη δικαιωμάτων προτίμησης των Δήμων και με την Πράξη Απαλλοτρίωσης, όπου στις τελευταίες, θεσπίζονται ειδικότερες διατάξεις για την επιβολή τους, τους όρους και το δικαίωμα αποζημιώσεως.

Στη νέα Πράξη Χωρικού Σχεδιασμού (WRO) η οποία θα τεθεί σε ισχύ το 2008, υιοθετήθηκαν οι αρχές της 5^{ης} Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής, η οποία πρόσφατα αναθεώρησε το προηγούμενο κείμενο της 4^{ης} Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής και του 2^{ου} Εθνικού Χωροταξικού Σχεδίου για τις περιοχές πρασίνου. Ομοίως, με την Πράξη αυτή συνδέεται και η Πράξη που αφορά στις άδειες χρήσεων γης (Housing Act 1991). Επιπλέον, στη νέα Πράξη, προσαρτάται συμπληρωματικά και η Πράξη Ανάπτυξης Γης, σύμφωνα με την οποία, καθορίζεται το κόστος δαπάνης για την ανάπτυξη ανάμεσα

²⁶ Lubach, D.A. (2007) 'The situation in the Netherlands- answers in the case' International Conference on the new Dutch Planning Act 9 February 2007- The Hague σελ:23 Η Πράξη επέβαλε ένα σύστημα αποκεντρωτικού σχεδιασμού. Μόνο το τοπικό (bestemmingsplan) σχέδιο υπήρξε νομικά δεσμευτικό. Από το 1962 οι ανώτερες αρχές (επαρχία και πολιτεία) είχαν τη δύναμη να παρεμβαίνουν σε ζητήματα τοπικού σχεδιασμού, σε περιπτώσεις όπου κρίνονταν αναγκαίο. Αυτή η δύναμη όμως ελάχιστα χρησιμοποιήθηκε.

στους Δήμους και στους ιδιοκτήτες, που θα ωθήσει τους Δήμους να προβούν σε μια περισσότερο ολοκληρωμένη προετοιμασία της περιοχής που θα αναπτυχθεί, της δημόσιας υποδομής, τον σχεδιασμό ανοιχτών χώρων και την κατασκευή ειδικότερων κατηγοριών κατοικίας (VROM, 2007:2).

Με την ισχύουσα Πράξη, οι Δήμοι αποτελούσαν τους αποκλειστικούς υπεύθυνους της υιοθέτησης, εκπόνησης, της εφαρμογής των τοπικών σχεδίων χρήσεων γης, της χρηματοδότησης αυτών, αν και ένα αρκετά σημαντικό κονδύλιο για τις υποδομές, προέρχονταν από την εθνική κυβέρνηση (Faludi, 2005:448), καθώς και της θέσπισης νομοθετικών διατάξεων για τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Ειδικότερα, με απόφασή του, το δημοτικό συμβούλιο, υιοθετούσε το τοπικό σχέδιο χρήσεων γης που αφορούσε σε ολόκληρη την περιοχή του Δήμου και το σχέδιο περιελάμβανε κανονισμούς που αφορούσαν στις χρήσεις γης και στα κτίρια και αντίστοιχες απαγορεύσεις χρήσεων και άδειας δόμησης. Όλα τα ανωτέρω, υπό την προηγούμενη αποδοχή τους από το επαρχιακό επίπεδο, το οποίο κατείχε και ρόλο εποπτείας. Οι αρχές της Επαρχίας, αποτελούσαν όργανα ελέγχου και μπορούσαν να μην συγκατατεθούν με το προτεινόμενο σχέδιο του Δήμου. Με τη νέα Πράξη, η αρχή της δεσπίζουσας αρχής του αποκεντρωμένου συστήματος σχεδιασμού, εγκαταλείπεται. Με τη νέα νομοθεσία, η Πολιτεία, οι Επαρχίες και οι Δήμοι έχουν τη δυνατότητα να συντάξουν τοπικά δεσμευτικά σχέδια τα οποία ευθέως δεσμεύουν νομικά τους πολίτες. Η πρωταρχική ιδέα στηρίζεται στο γεγονός ότι η αρχή η οποία καθίσταται πολιτικά υπεύθυνη για τον χωρικό σχεδιασμό σε ένα συγκεκριμένο επίπεδο σχεδιασμού, καθίσταται ομοίως υπεύθυνη και έχει τη δύναμη να επιβάλλει δεσμευτικούς κανόνες για τη διαχείριση της ανάπτυξης.(Lubach, 2007:2). Και με όσα επισημαίνει ο Needahm (2004:17),: ‘ υπό το ισχύον δίκαιο οι Δήμοι κάποιες φορές, χρησιμοποίησαν την αυτονομία τους και αγνόησαν τις πολιτικές από τα ανώτερα επίπεδα. Με το νέο καθεστώς, παρέχεται η δύναμη στην πολιτεία και στις επαρχίες να επιβάλλουν περισσότερο αυστηρούς κανόνες στους Δήμους προκειμένου οι τελευταίοι να εναρμονιστούν με τις πολιτικές τους’. Η θέσπιση της νέας Πράξης, επέφερε μεγάλες αντιδράσεις από την πλευρά των Δήμων, δοθέντος ότι με τη νέα Πράξη, μεταφέρονται αρμοδιότητες σχεδιασμού δεσμευτικών σχεδίων και στα δύο υπόλοιπα επίπεδα, με αποτέλεσμα, να χάνεται η έως σήμερα αυτονομία των Δήμων και η έννοια του αποκεντρωτικού σχεδιασμού.

Μολονότι οι διαπραγματεύσεις για την αναθεώρηση της Πράξης ξεκίνησαν περίπου στο 2000, η οριστική αναθεώρηση συντελέστηκε περίπου επτά χρόνια αργότερα.²⁷

Σε αντίθεση, η Ελλάδα, μικρή σε έκταση χώρα, «υβριδική», μολονότι εντάσσεται στη Ναπολεόντειο οικογένεια, όσον αφορά στο διοικητικό σύστημα σχεδιασμού δεχόμενη επιρροή από το διοικητικό σύστημα της Γαλλίας, νομικά, υιοθέτησε το γερμανικό αστικό κώδικα, παρουσιάζει συγκεντρωτικό χαρακτήρα διοικητικού συστήματος διακυβέρνησης, αρκετά φορμαλιστικό, που οδήγησε σε άκαμπτο πολεοδομικό σχεδιασμό και κατ' επέκταση σε αδυναμία εφαρμογής ευέλικτων εργαλείων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Όμως, τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, μολονότι προσιδιάζουν με αυτά της Γερμανίας και της Ολλανδίας, δεν κατέστη δυνατό να εφαρμοσθούν στο μέτρο και με την επάρκεια με την οποία παρουσιάζονται μέσα από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο.

²⁷ Οι κυριότερες αλλαγές που θα επέλθουν είναι οι ακόλουθες: i) Με τη νέα Πράξη προτείνεται η δημιουργία σχεδίων που διαχωρίζονται στα ενδεικτικά (indicative plans) και στα νομικά δεσμευτικά σχέδια (local land use plans). Με το ισχύον καθεστώς, παρέχονταν η δυνατότητα σε όλα τα επίπεδα σχεδιασμού να εκπονούν ενδεικτικά σχέδια. Σε κυβερνητικό επίπεδο μέσω των «αποφάσεων κλειδιών», σε επαρχιακό επίπεδο μέσω των γενικών σχεδίων (streekplan) και σε επίπεδο Δήμων μέσω των ενδεικτικών σχεδίων (structuurplan). Όλα αυτά τα σχέδια παραμένουν ως έχουν, με διαφορετική και ενιαία ονομασία (structuurvisies), ενώ η δεσμευτικότητά τους αφορά μόνο στην αρχή που τα εκπονεί και όχι σε άλλα επίπεδα, όπως συνέβαινε έως σήμερα. ii) Το τοπικό δεσμευτικό σχέδιο επέχει δεσπόζουσα θέση και ενισχύεται περισσότερο. Οι Δήμοι υποχρεούνται να το εκπονούν για όλη την περιοχή τους και όχι σε τμήματα αυτής, κάτι που υφίστατο μέχρι σήμερα και επίσης, υπό το ισχύον δίκαιο τα σχέδια αυτά μπορούσαν να αναθεωρούνται κάθε δέκα χρόνια. Ωστόσο, τα σχέδια αυτά δεν έχαναν τη νομική τους δύναμη, ο δε χρόνος των 10 ετών, μπορούσε να παρατείνεται μέχρι 30 και 40 χρόνια. Ως αποτέλεσμα του παραπάνω, δεν συντελούνταν συχνές αναθεωρήσεις και κατ' επέκταση, τίθονταν φραγμοί στην ανάπτυξη μιας περιοχής. Με το νέο νόμο, η νομική δεσμευτικότητα χάνεται μέσα σε 10 χρόνια. Κατά συνέπεια, οι Δήμοι οφείλουν να αναθεωρούν τα τοπικά σχέδια εντός μέγιστου χρόνου δέκα ετών. iii) Επιπλέον, τροποποιούνται οι διατάξεις της αποζημιώσεως που αποτελούσαν συνέπεια των αποφάσεων και υλοποίησης του σχεδιασμού. Οι περιπτώσεις αποζημιώσεων μειώνονται, όπως επίσης και το ποσό της αποζημιώσεως. iv) Στο ολλανδικό σύστημα σχεδιασμού ισχύει η αρχή *actio popularis*. Οποιοσδήποτε πολίτης, μολονότι δεν ανήκε η ιδιοκτησία του στο σχέδιο και είχε αντιρρήσεις για το τελευταίο, μπορούσε να υποβάλλει ένσταση εναντίον των αρχών σχεδιασμού. Με το νέο καθεστώς, τις ενστάσεις μπορούν να υποβάλλουν, μόνο αυτοί που πλήττονται νομικά από το σχέδιο, δηλαδή οι ιδιοκτήτες ακίνητης περιουσίας. v) Οι αρχές σχεδιασμού, θα υποβάλλουν ετήσια έκθεση για τις δραστηριότητές τους και ειδικότερα οι Δήμοι θα υποβάλλουν ετήσια έκθεση στην οποία θα αναφέρουν τους τρόπους με τους οποίους ελέγχουν την παράνομη δόμηση. vi) Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, στη νέα Πράξη, προσαρτάται και η Πράξη Ανάπτυξης Γης, στην οποία καθορίζεται το κόστος της ανάπτυξης ανάμεσα στους Δήμους και στους ιδιώτες (ιδιοκτήτες ή εργολάβους). Με τη νέα Πράξη, επιχειρείται αναδιαμόρφωση της νομοθεσίας που έχει ως σκοπό, την επιτάχυνση της διαδικασίας των σχεδίων, με λιγότερους κανόνες και τον ακριβή διαχωρισμό αρμοδιοτήτων ανάμεσα στα επίπεδα σχεδιασμού. Ωστόσο, πολλοί είναι αυτοί που θεωρούν ότι η αναθεώρηση αυτή στην ουσία δεν θα επιφέρει ριζικές αλλαγές, σε αντίθεση με άλλους που θεωρούν ότι η αναθεώρηση της Πράξης είναι θεμελιώδης και ουσιαστική για στο σύστημα σχεδιασμού.

1.3. Η επίδραση των κανόνων του αστικού και εθιμικού δικαίου στον τρόπο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων

Οι κανόνες δικαίου στο ηπειρωτικό και εθιμικό δίκαιο αναμφισβήτητα, επηρεάζουν τον τρόπο σκέψης σχεδιασμού της κάθε χώρας. Γιατί όπως προεκτέθηκε, ο σχεδιασμός, είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με τη νομοθεσία, ενυπάρχει ανάμεσα στις νομικές παραδόσεις των χωρών και στον τρόπο με τον οποίο αντικατοπτρίζεται και ρυθμίζεται η οργάνωση του χώρου και θεμελιωδώς, επηρεάζεται από τους τελευταίους.

Οι πολεοδομικοί κανόνες δικαίου τους οποίους θεσπίζει η κάθε χώρα, στηρίζονται σε διαφορετικά δικαϊκά συστήματα. Οι περισσότερες χώρες της Δυτικής Ευρώπης και ειδικότερα, η Γερμανία, η Ολλανδία και η Ελλάδα, ερείδονται νομικά, στο αστικό ή ηπειρωτικό δίκαιο με περαιτέρω διαφοροποιήσεις ανάμεσά τους για τις οποίες γίνεται λόγος κατωτέρω, το οποίο θεμελιώνεται κυρίως σε κωδικοποιημένους κανόνες δικαίου, οι οποίοι αποτελούν πρωτογενή πηγή δικαίου και ερμηνεύονται και εφαρμόζονται από το δικαστή προκειμένου να επιτευχθεί συνοχή με τα όσα ορίζονται στους νομοθετικούς πολεοδομικούς κανόνες.

Η αυστηρή, με βεβαιότητα και ακρίβεια, νομοθεσία του αστικού δικαίου, πολλές φορές οδηγεί σε αδυναμία και ακαμψία στον πολεοδομικό σχεδιασμό και καθιστά αδύναμη τη σύγκλιση σχεδιασμού και νόμου. Ωστόσο τούτο δεν υφίσταται επακριβώς, για τις χώρες της Γερμανίας και της Ολλανδίας, σε αντίθεση με τα ελληνικά δεδομένα.

Η αρχή της νομικής βεβαιότητας στην οποία στηρίζονται τα συστήματα σχεδιασμού της Γερμανίας και της Ολλανδίας, η δεσμευτικότητα των σχεδίων αυτών έναντι όλων (ιδιωτών και δημόσιων φορέων) από τα κατώτερα σε τοπικό επίπεδο σχέδια χρήσεων γης, είναι απόλυτη και έχει ως αποτέλεσμα, να μην αφήνει ιδιαίτερα περιθώρια ευελιξίας από πλευράς των ιδιωτών ανάπτυξης της γης τους. Ωστόσο, αυτό ίσως να υφίσταται μόνο ως θεωρητική ρήση, αφού στην πράξη, η αυτονομία των Δήμων να εφαρμόζουν ευέλικτα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, μέσω της νομοθετικής τους αυτονομίας και μέσω της άτυπης και ανεπίσημης δράσης και υιοθέτησης εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, οι οποίοι δεν στηρίζονται σε ειδικότερη πολεοδομική νομοθεσία.

Τα ευκρινή και επαρκή καθοριζόμενα στην πολεοδομική νομοθεσία της Γερμανίας εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, τα οποία επιλέγονται από τις τοπικές αρχές για να εφαρμοσθούν, σ' ένα σύστημα ελευθερίας βούλησης και σε συνάρτηση, με τις κατευθύνσεις που θέτει το ανώτερο επίπεδο σχεδιασμού, αλλά και η

ευρύτητα καταβολής των αποζημιώσεων από πολεοδομικές παρεμβάσεις στους ιδιοκτήτες για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, ακόμη και για μείωση της αξίας σε περίπτωση μη εφαρμογής κάποιων από τα εργαλεία αυτά, καταδεικνύουν ότι υφίσταται αρκετά μεγάλη ευελιξία εφαρμογής από τη διοίκηση των εργαλείων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Εξάλλου, η αρχή της αναλογικότητας ως ορθολογικής σκέψης σκοπού και μέσου και ως προϋπόθεση νομιμότητας της κρατικής δράσης, αναπτύχθηκε στο γερμανικό διοικητικό δίκαιο, ήδη από τον 18^ο αιώνα, ενώ εισήλθε στο Θεμελιώδη Νόμο, ως συνταγματική αρχή. Κατά τη γενικότερη έκφανση της αρχής αυτής, θα πρέπει να οριοθετούνται οι περιορισμοί που επιβάλλονται είτε από το νομοθέτη, είτε από τη διοίκηση εν σχέσει πάντοτε με την αναγκαιότητα, την προσφορότητα και την αναλογία του λαμβανομένου μέσου, ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Η ειδικότερη αρχή της αναγκαιότητας, χρησιμοποιείται ευρέως από τη διοίκηση γιατί μεταξύ περισσοτέρων μέσων εξίσου κατάλληλων προς επιδίωξη ενός σκοπού, επιτρέπεται μόνο χρήση εκείνου, το οποίο προκαλεί τις δυσμενέστερες συνέπειες. Περαιτέρω, ειδικότερα, η επιλογή ενός μέσου για την επιδίωξη ενός σκοπού δημοσίου συμφέροντος, όπως στην περίπτωση απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, μπορεί να επιφέρει επιβάρυνση σ' ένα αγαθό ή συμφέρον από άλλο. Στην περίπτωση του πολεοδομικού σχεδιασμού, μολονότι το Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας έκρινε ότι, δεν οφείλει η διοίκηση να ελέγχει οποιαδήποτε υπόθεση για την ύπαρξη άλλων εξίσου κατάλληλων μέσων, στις πολυμερείς σχέσεις όπως συμβαίνει στον πολεοδομικό σχεδιασμό, η ιεράρχηση σύμφωνα μόνο με το σκοπό, καθίσταται αδύνατη, όμως οι επιταγές της αρχής της αναλογικότητας, πραγματώνονται μέσω μιας συνολικής στάθμισης όλων των εμπλεκόμενων συμφερόντων, δικαιωμάτων και αγαθών. Η διοίκηση, έχει την υποχρέωση, έστω και αν δεν προκύπτει από ειδικότερη ή σχετική νομοθετική πρόβλεψη, να προβεί σε αμοιβαία στάθμιση όλων των κρίσιμων δεδομένων, κάτι που έρχεται σε εναρμόνιση με τη φύση του σχεδιασμού σε συνδυασμό με την αρχή του κράτους δικαίου. Ο κανόνας της στάθμισης, απαιτεί πρώτον- να γίνει στάθμιση από το ίδιο το όργανο της διοίκησης, δεύτερον να εισαχθούν στη στάθμιση όλα τα κατά περίπτωση κρίσιμα δεδομένα και τρίτον, να μην παραγνωριστεί η σημασία των διαφόρων δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων, ούτε να εξισορροπηθούν το ένα σε συνδυασμό με το άλλο κατά τρόπο δυσανάλογο προς την αντικειμενική βαρύτητα του καθενός από αυτά. Μόνο η στάθμιση με την εξισορρόπηση όλων των συμφερόντων, πραγματώνει τις επιταγές της αρχής της αναλογικότητας.

Ωστόσο, ο χαρακτήρας του σχεδιασμού είναι δυναμικός και η διοίκηση έχει τη δυνατότητα να ασκεί ενεργή πολιτική γης, κατέχει αυξημένες δυνατότητες εξισορρόπησης και αμοιβαίου συντονισμού των αντιμαχομένων συμφερόντων. Στην περίπτωση των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, η επάρκειά τους αλλά και η δυνατότητα της διοίκησης να επιβάλλει κάθε φορά κατ' επιλογήν το λιγότερο επαχθές μέσο τόσο για την ιδιοκτησία, όσο και για τα δικά της οικονομικά συμφέροντα, κατορθώνει μέσω επιλογής ηπιότερων εργαλείων, να εξισορροπεί και να σταθμίζει το ιδιωτικό και δημόσιο συμφέρον.

Εξάλλου, γίνεται δεκτό, ότι η αρχή της αναγκαιότητας ως ειδικότερη εκδήλωση της αρχής της αναλογικότητας, στον πολεοδομικό σχεδιασμό, προσδίδει περιθώριο αυτοδύναμης κρίσης της διοίκησης και ο πλήρης δικαστικός έλεγχος δεν είναι δυνατός, διότι θα οδηγούσε σε άρση της εξουσίας αυτόνομης διάπλασης κατά τη διενέργεια του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Στην Ολλανδία, το νομικό της σύστημα έλκει τις ρίζες του από το Ναπολεόντειο αστικό κώδικα και το Ρωμαϊκό δίκαιο αλλά και το γνωστό ολλανδικό έθιμο. Υιοθέτησε το Ναπολεόντειο αστικό κώδικα στις αρχές του 19^{ου} αιώνα, και παρόλες τις προσπάθειες να θεσπισθεί ένας αυτόνομος ολλανδικός αστικός κώδικας, τελικά το 1838, θεσπίστηκε ο πρώτος κώδικας με εμφανείς επιρροές από τους κανόνες του Ναπολεόντειου κώδικα. Ωστόσο, οι κανόνες αυτοί, δεν υιοθετήθηκαν κατά γράμμα, κάποιοι κανόνες παραλήφθηκαν και κάποιοι κανόνες υιοθετήθηκαν προσαρμοζόμενοι στις ανάγκες της ολλανδικής πραγματικότητας. Για το λόγο αυτό, το 1992, τέθηκε σε ισχύ, πλήρως αναθεωρημένος, ο νέος αστικός κώδικας, ο οποίος δέχθηκε μεγάλη επιρροή από τον γερμανικό αστικό κώδικα.

Τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, προβλέπονται με σαφήνεια τόσο από την πολεοδομική νομοθεσία, όσο και από τον αστικό κώδικα ως μεμονωμένα δικαιώματα τα οποία ασκούνται από το Δήμο, ή και από φυσικά πρόσωπα. Οι θεσπιζόμενοι πολεοδομικοί κανόνες του τοπικού σχεδίου, οδηγούν σε ένα νομικά δεσμευτικό έναντι όλων, τοπικό σχέδιο. Ωστόσο, εξαιτίας του γεγονότος ότι, η χώρα της Ολλανδίας αποτελεί κράτος το οποίο επικεντρώνεται πολιτικά στη συναίνεση και στη συνεργασία, πολλές φορές τα εργαλεία απόκτησης γης, εφαρμόζονται χωρίς να προβλέπονται από ειδικότερο πολεοδομικό νόμο. Έτσι παρέχεται στους Δήμους, η δυνατότητα, να αποκτούν κοινόχρηστους χώρους, μέσα από περισσότερο συναινετικές διαδικασίες και μηχανισμούς, οι οποίοι έχουν άμεσο αποτέλεσμα και επιταχύνουν τις διαδικασίες προκειμένου να αποκτηθεί η κατάλληλη γη για περαιτέρω ανάπτυξη. Όπως

στην περίπτωση της ελεύθερης συναλλαγής αγοράς γης από τους Δήμους για μετέπειτα ανάπτυξη, το δικαίωμα προτίμησης. Αλλά και η διοίκηση, εφαρμόζει ανεπίσημες αρχές της ισότητας των πολιτών, της στάθμισης ανάμεσα στο δημόσιο και ιδιωτικό συμφέρον με αποτέλεσμα, να εφαρμόζει πολιτικές εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων με αποτελεσματικότητα και ευελιξία.

Κύριο κριτήριο και στόχος της εθνικής στρατηγικής ανάπτυξης που ορίζεται από το εθνικό επίπεδο, από την Πράξη Χωρικού Σχεδιασμού, αποτελεί πρωταρχικά, η συνεργασία ανάμεσα στους Δήμους και στους ιδιοκτήτες για την εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού και κατ' επέκταση, για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων. Αυτό σημαίνει ότι, οι Δήμοι αποφεύγουν να επιβάλλουν αναγκαστικά μέτρα στους ιδιοκτήτες για την εξασφάλιση δημόσιας γης για απόκτηση των παραπάνω χώρων, όπως για παράδειγμα, την αναγκαστική απαλλοτρίωση, η οποία μολονότι προβλέπεται σαν εργαλείο, ωστόσο στην πράξη δεν χρησιμοποιήθηκε πολύ. Στη δε πολεοδομική νομοθεσία, όπως στην Πράξη Απαλλοτρίωσης και στην Πράξη Δημοσίων Δικαιωμάτων Προτίμησης, καθορίζονται οι όροι άσκησης των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, τα μέσα, τα όρια και οι αποζημιώσεις των ιδιοκτητών από τη στέρηση ή μείωση της ιδιοκτησίας τους. Επίσης, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και η κουλτούρα σχεδιασμού της Ολλανδίας, η οποία την καθιστά ιδιόμορφη περίπτωση εφαρμογής των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Σε σύγκριση με τα ανωτέρω, η Ελλάδα, υιοθέτησε τον αστικό γερμανικό κώδικα, και η νομοθεσία της αποτελείται από κωδικοποιημένους κανόνες οι οποίοι στηρίζονται σε αφηρημένες νομικές έννοιες. Η πολεοδομική νομοθεσία αποτελεί ένα πλέγμα πολυσύνθετο και αντιφατικό (αφού πολλές φορές, η νέα εκδοθείσα νομοθεσία δεν καταργεί ρητά την παλαιά, όπως για παράδειγμα ο Ν. 1337/1983 και ο 947/1979) και παρουσιάζει δυσκαμψία στην εφαρμογή της από τη διοίκηση. Τα νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, μέσω της νομοθεσίας εμφανίζονται επαρκή και καλύπτουν πολλές περιπτώσεις, τα τελευταία, με αδυναμία εφαρμόστηκαν. Για τις αιτίες, γίνεται λόγος σε επόμενο κεφάλαιο.

Ορμώμενες από τη νομική βάση της Αγγλίας (αγγλοσαξονικό δίκαιο), οι Ηνωμένες Πολιτείες υιοθέτησαν το τελευταίο και κατόρθωσαν ακόμη περισσότερο να επιτύχουν την εφαρμογή ευέλικτων εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, δοθέντος ότι, η νομολογία των δικαστηρίων και το έθιμο, αποτελούν σύστημα, το οποίο βοηθά στην ανάπτυξη περισσότερης ευελιξίας στην απόκτηση κοινόχρηστων χώρων τόσο σε σχέση με την ιδιωτική πρωτοβουλία ανάπτυξης, όσο και στη διοίκηση.

Μολονότι η πολεοδομική νομοθεσία και η νομοθεσία ζωνοποίησης θεσπίζονται σε τοπικό επίπεδο, σύμφωνα και με τις κατευθυντήριες γραμμές του εθνικού επιπέδου, τα νομικά εργαλεία, καθίστανται περισσότερο ευέλικτα στην εφαρμογή τους, αφού, το εθνικό δίκαιο, δίδει ιδιαίτερη έμφαση στη νομολογία, οι δικαστικές κρίσεις παράγουν νομοθεσία. Αλλά και οι αρχές του σχεδιασμού προέρχονται από τις πρακτικές που εφαρμόζονται, και η διοίκηση, μπορεί σε πλαίσιο ελεύθερης βούλησης, να εφαρμόζει ευέλικτα και με διακριτική ευχέρεια πολιτικές εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων.

Η προέλευση των παραπάνω χωρών από διαφορετικά δικαιοϊκά συστήματα, έχει ως αποτέλεσμα, να παράγονται διαφορετικού είδους πολεοδομικοί κανόνες δικαίου, οι οποίοι επιτρέπουν ανάλογα με την προέλευσή τους περισσότερη ευελιξία, λιγότερους δεσμευτικούς κανόνες και διαπραγματεύσεις στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή των νομικών εργαλείων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, με αποτέλεσμα να επιτυγχάνεται μεγαλύτερη σύγκλιση και αποτελεσματικός σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων στις χώρες αυτές, ή και το αντίθετο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

Η έννοια του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, όπως προσδίδεται κατά τα Συντάγματα των χωρών της Γερμανίας, Ολλανδίας, Ηνωμένων Πολιτειών και της Ελλάδος και το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Η εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, οδηγεί σε πολεοδομικές παρεμβάσεις, οι οποίες δεν είναι ορατές μόνο στο χώρο, αλλά και στις σχέσεις των πολιτών με τον χώρο. Το τελευταίο αντικατοπτρίζεται στο δικαίωμα άσκησης των ιδιοκτησιακών τους δικαιωμάτων επί της γης την οποία κατέχουν. Ο πολεοδομικός σχεδιασμός των κοινόχρηστων χώρων επιβάλλει περιορισμούς στην ιδιοκτησία, προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος, στο οποίο περιλαμβάνεται και η ποιοτική διαβίωση των κατοίκων της πόλης.

Η ιδιοκτησία είναι αόριστη νομική έννοια και κάθε φορά από το ισχύον Σύνταγμα προσδιορίζεται το περιεχόμενό της υπό τον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητάς της.

Συνεπώς, τα διαφορετικά ιδιοκτησιακά δικαιώματα, ερείδονται σε διαφορετικές συνταγματικές και νομοθετικές ρυθμίσεις σε κάθε χώρα και η εφαρμογή των πολεοδομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων οδηγεί σε σύγκρουση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, άλλοτε σε μεγάλο άλλοτε σε μικρότερο βαθμό, αναλόγως με την έννοια η οποία δίδεται από το Σύνταγμα της κάθε χώρας. Πιο κάτω, κρίνεται σκόπιμο να γίνει σύντομη αναφορά στην εξέλιξη του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, αλλά και ειδικότερα η έννοια της ιδιοκτησίας όπως αυτή προσδίδεται από τα Συντάγματα των υπό εξέταση χωρών.

2.1. Σύντομη αναφορά στη διαχρονική εξέλιξη του δικαιώματος της ιδιοκτησίας

Τα θεμέλια του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας, τα οποία ρυθμίζονται από τα Συντάγματα των σύγχρονων δημοκρατιών, ανάγονται στη θεωρία της σχολής του φυσικού δικαίου του John Locke. Κατά τους εκφραστές της σχολής αυτής, η ιδιοκτησία αποτελεί αναφαίρετο, έμφυτο, αναπαλλοτρίωτο και συνυφασμένο με την ύπαρξη της «φυσικής κατάστασης» δικαίωμα, στην οποία τελούσε ο άνθρωπος πολύ πριν την επιβολή δεσμεύσεων από την κρατική εξουσία.²⁸ Στην ακραία ισχύ του, το

²⁸ Κατά την γαλλική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη (1789), ορίζεται ότι: «επειδή η ιδιοκτησία είναι δικαίωμα απαραβίαστο και ιερό, ουδείς δύναται να στερηθεί ταύτης, εκτός αν προφανώς απαιτεί τούτο δημοσία ανάγκη, νομίμως διαπιστωμένη,

δικαίωμα της ιδιοκτησίας που συναντούμε με την άνοδο της αστικής τάξης στις κοινωνίες της Δύσης και όπου οι νομικές του ρίζες ανευρίσκονται στο Ρωμαϊκό Δίκαιο, η κυριαρχία του προσώπου πάνω στο πράγμα, που κατά το δίκαιο του ανήκει, είναι μοναδική, δεσποτική και απεριόριστη στο χρόνο. Πρόκειται, για ατομιστική αντίληψη της έννοιας της ιδιοκτησίας.

Αντίθετα, η έννοια της ιδιοκτησίας ως αντικείμενο κοινωνικής δέσμευσης, ανευρίσκεται στον Θεμελιώδη Νόμο της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (1949) όπου στη γνωστή διάταξη του άρθρου 14 παρ. 2 αναφέρει ότι: «Η ιδιοκτησία συνεπάγεται και υποχρεώσεις. Η χρήση της, πρέπει να συμβάλλει ταυτόχρονα στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος».²⁹

Σήμερα, σε πολλά συντάγματα τόσο της Δύσης, όσο και των νέων υπό ένταξη χωρών στην Ε.Ε., (πρώην ανατολικά σοσιαλιστικά Κράτη), το δικαίωμα της ιδιοκτησίας ρυθμίζεται από τα συντάγματά τους, στα οποία τονίζεται το κοινωνικό της περιεχόμενό της, χωρίς όμως να μετατρέπεται το δικαίωμα αυτό σε κοινωνικό λειτούργημα, απαγορευομένης της άσκησης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας σε βάρος του γενικού συμφέροντος ή άλλως του δημοσίου συμφέροντος (Δρόσος, 1997: 40).

Αξίζει να σημειωθεί, ότι, σε πολλά ευρωπαϊκά συντάγματα κατοχυρώνεται και η προστασία του κληρονομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας, ενώ σε άλλα διασφαλίζεται και θεσπίζεται συνταγματικά η έννοια της περιουσίας, διευρύνοντας το περιεχόμενο του δικαιώματος της ιδιοκτησίας σε αυτό της περιουσίας.³⁰

Το άρθρο 17 του «Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (C364/18.12.2000), ο οποίος μολονότι τυγχάνει διακηρυκτικού χαρακτήρος, ορίζει κατά τρόπο συνοπτικό, μεστό και ουσιαστικό, ότι: «κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να είναι κύριος των νομίμων κτηθέντων αγαθών του, να τα χρησιμοποιεί, να τα διαθέτει και να τα κληροδοτεί. Επίσης κατά το άρθρο 2 της ανωτέρω παραγράφου: «Η πνευματική ιδιοκτησία προστατεύεται».

και υπό τον όρο της δικαίας και προηγούμενης αποζημίωσης». Κατά τη νεότερη δε Διακήρυξη των Δικαιωμάτων (1793), αναγνωρίστηκε από πολλά ευρωπαϊκά συντάγματα το ιερό και απαραβίαστο της ιδιοκτησίας.

²⁹ Διακήρυξη του άρθρου 159 του Σ της Βαϊμάρης (1919): «Das Eigentum verpflichtet».

³⁰ Η περιουσία, δεν περιλαμβάνει αποκλειστικά και μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα επί των ακινήτων, αλλά τα δικαιώματα και των ενοχικών δικαιωμάτων, όπως η βιομηχανική, πνευματική και γενικά επί άυλων αγαθών ιδιοκτησία, προσαρμοζόμενα και στο πνεύμα του άρθρου 17 παρ.1 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου κατοχυρώνεται η πνευματική και βιομηχανική αξία της τελευταίας και του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

2.2. Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 14 του γερμανικού Συντάγματος (Θεμελιώδης Νόμος)

Η ιδιοκτησία κατοχυρώνεται ως θεμελιώδες συνταγματικό δικαίωμα στο άρθρο 14 του Θεμελιώδους Νόμου της Γερμανίας. Στο ίδιο άρθρο, κατοχυρώνεται και το κληρονομικό δικαίωμα (Basic Law του 1949/1990).³¹ Σύμφωνα με το άρθρο, ορίζονται τα ακόλουθα: 'Η ιδιοκτησία και το δικαίωμα της κληρονομιάς, αναγνωρίζονται. Το περιεχόμενο και οι περιορισμοί τους καθορίζονται με νόμο. Η ιδιοκτησία συνεπάγεται υποχρεώσεις. Η χρήση της, θα πρέπει να υπηρετεί ταυτόχρονα, την ωφέλεια του συνόλου. Η απαλλοτρίωση επιτρέπεται για το δημόσιο συμφέρον. Μπορεί να επιβληθεί μόνο από ή σύμφωνα με νόμο, ο οποίος θα ορίζει τη φύση και την έκταση της αποζημίωσης. Τέτοια αποζημίωση, πρέπει να καθορίζεται με γνώμονα την ύπαρξη δίκαιης ισορροπίας, μεταξύ του δημόσιου συμφέροντος και των ατόμων που επηρεάζονται από αυτή. Σε περίπτωση διαφωνίας, σχετικά με το ποσό αποζημίωσης, επιτρέπεται η προσφυγή στα αρμόδια δικαστήρια'.

Το Ομοσπονδιακό Γερμανικό Συνταγματικό δικαστήριο ερμήνευσε την πρώτη παράγραφο του άρθρου ως προς την ιδιοκτησία, πως η τελευταία, αποτελεί νόμιμο θεσμό, προσδιορίζοντας όμως ταυτόχρονα και την κοινωνική της δέσμευση. Επιπλέον, χαρακτηρίζει ότι, το δικαίωμα στην ιδιοκτησία, εντάσσεται στα θεμελιώδη βασικά δικαιώματα και διαχωρίζει το τελευταίο, από το δικαίωμα που επιφέρει οικονομικό όφελος των ιδιοκτητών και από αυτό, που δεν στοχεύει στην οικονομική ευημερία των πολιτών. Συνεπώς, μόνο η τελευταία μορφή αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα και χρήζει συνταγματικής προστασίας (Alexander,2003:5). Ακολουθώντας την εγκελιανή αντίληψη, το δικαστήριο, έκρινε ότι, η ατομική ιδιοκτησία αποτελεί εξωτερική σφαίρα της προσωπικής ελευθερίας και δέχθηκε ότι, αποστολή της στο σύστημα των ατομικών

³¹ Παρατίθεται αγγλική μετάφραση: BASIC LAW for the Federal Republic of Germany, (Promulgated by the Parliamentary Council on 23 May 1949) (as Amended by law in 22 July 2002) *Article 14* (Property, right of inheritance, taking of property): 1. Property and the rights of inheritance are guaranteed. Their content and limits are determined by statute. 2. Property imposes duties. Its use should also serve the public weal. 3. Expropriation is only permissible for the public good. It may be imposed only by or pursuant to a statute regulating the nature and extent of compensation. Such compensation has to be determined by establishing an equitable balance between the public interest and the interests of those affected. Regarding disputes about the amount of compensation, recourse to the courts of ordinary jurisdiction is available.

δικαιωμάτων, είναι να διασφαλίσει στον φορέα του ατομικού δικαιώματος, ελευθερία αυτοδιάθεσης στο χώρο των περιουσιακών δικαιωμάτων και να καταστήσει με τον τρόπο αυτό δυνατή τη διαμόρφωση της ζωής του με δική του ευθύνη (Γέροντας, 2004:349).

Ο κοινωνικός χαρακτήρας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, επεξηγείται στην επόμενη παράγραφο του άρθρου 14, κατά το οποίο θα πρέπει η ιδιοκτησία να χρησιμοποιείται προς όφελος του γενικού συμφέροντος και ότι η τελευταία, συνεπάγεται και υποχρεώσεις. Επί τη βάση των ανωτέρω, ευχερώς προκύπτει ότι, το δικαίωμα επί της ιδιοκτησίας, σχετίζεται περισσότερο με ηθικές και όχι με καθαρά οικονομικές αξίες (σε αντίθεση με τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα των Ηνωμένων Πολιτειών τα οποία σχετίζονται με τον οικονομικό προορισμό τους στα πλαίσια του ατομικού κέρδους του ατόμου), ενώ το Σύνταγμα, δεν προστατεύει τις υποκειμενικές προτιμήσεις και άλλου είδους συμφέροντα. Κύριος σκοπός του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, δεν είναι η μεγιστοποίηση του ατομικού κέρδους και η ατομική ικανοποίηση άλλων προτιμήσεων, αλλά η συνειδητοποίηση και ανάπτυξη του ατόμου μέσα από μια ηθική και κοινωνική έννοια. Για το λόγο αυτό, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας σχετίζεται και με άλλες αξίες, όπως η ανθρώπινη αξιοπρέπεια και η αυτοδιάθεση.³² Στο πλαίσιο σεβασμού του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας, στο επόμενο άρθρο της διάταξης του άρθρου 14, τίθεται ο νόμιμος και θεμιτός περιορισμός επί αυτού, δηλαδή, η απαλλοτρίωση. Η ελευθερία της ιδιοκτησίας παύει να θεωρείται απεριόριστη. Τίθενται όρια πέραν των οποίων η άσκηση των δικαιωμάτων που ανάγονται στην ιδιοκτησία, δεν επιτρέπεται. Ο νόμιμος αυτός περιορισμός, τίθεται υπό τον όρο της αποζημιώσεως, η οποία, κρίνεται σε κάθε περίπτωση, μέσα από μια εύλογη ισορροπία ανάμεσα στο δημόσιο συμφέρον που αυτή εξυπηρετεί και στο συμφέρον των προσώπων (ατόμων), τα οποία συμμετέχουν σ' αυτή. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, στη γερμανική θεωρία, διατυπώθηκαν διάφορες απόψεις για το κριτήριο της στέρησης και τους περιορισμούς της ιδιοκτησίας. Εάν συντρέχει στέρηση, υπό την έννοια της απαλλοτρίωσης, γεννάται συνταγματική υποχρέωση του νομοθέτη να αποζημιώσει τον θιγόμενο ιδιοκτήτη. Εάν πρόκειται για απλό περιορισμό, δεν γεννάται ζήτημα συνταγματικής υποχρέωσης του νομοθέτη να προβλέψει πλήρη ή δίκαιη αποζημίωση,

³²Alexander, Gr. (2003) 'Property as a fundamental Constitutional Right? The German Example': *Cornell Law Scholl Working Papers Series*, Paper A, 2003: Το γερμανικό Συνταγματικό δικαστήριο στην υπόθεση Hamburg Flood Control Case, έκρινε ότι: « Για να αποτελεί η ιδιοκτησία στοιχειώδες και βασικό δικαίωμα, θα πρέπει να προστατεύει και την ατομική ελευθερία, ως στοιχείο της αυτονομίας του ατόμου».

αλλά εναπόκειται στη διοίκηση, η οποία, κατά τρόπο εξατομικευμένο θα ορίσει εάν και ένα ή περισσότερα πρόσωπα, θα πρέπει να υποβληθούν σε θυσία, χάριν του γενικού συμφέροντος (Δρόσος, 1997:145).

Στον Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα (BBauG), ορίζονται αναλυτικά, η διαδικασία της απαλλοτριώσεως, η αποζημίωση και άλλες νομικές διατάξεις.

Από τον κοινωνικό χαρακτήρα που αποκτά η έννοια της ιδιοκτησίας, ευχερώς συνάγεται ότι, η τελευταία, επιδρά θετικά στον πολεοδομικό σχεδιασμό.

Μολονότι όμως τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα ενισχύουν το δικαίωμα της ανάπτυξης, της βελτίωσης και της χρήσης της γης, ο σκοπός της ιδιοκτησίας περιορίζεται από τον έλεγχο χρήσεων γης, που τίθεται από τις πολεοδομικές νομοθετικές διατάξεις. Ο ιδιοκτήτης έχει τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσει την ιδιοκτησία του, μόνο στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) όταν η γη καθορίζεται για ανάπτυξη και επιτρέπεται από την οδηγία ζωνοποίησης (zoning ordinance),

β) όταν η γη δεν καλύπτεται από αντίστοιχη οδηγία ζωνοποίησης μέσα σε ήδη ανεπτυγμένη περιοχή και

γ) σε εξαιρετικές περιπτώσεις όταν η γη δεν καλύπτεται από αντίστοιχη οδηγία ζωνοποίησης εκτός ανεπτυγμένης περιοχής.

Σε καθεμία από τις παραπάνω περιπτώσεις, η ιδιοκτησία επί της γης χρησιμοποιείται μόνο για σκοπούς δόμησης (Davy, 1999: 5-6). Ωστόσο, σε περίπτωση κατά την οποία θίγεται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, προβλέπεται σειρά εκτεταμένων διατάξεων αποζημιώσεως στον Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα³³.

Εξάλλου, η αρχή της αναλογικότητας, ως ορθολογικής σκέψης σκοπού και μέσου και ως προϋπόθεση νομιμότητας της κρατικής δράσης, αναπτύχθηκε στο γερμανικό διοικητικό δίκαιο ήδη από τον 18^ο αιώνα και εισήλθε στο Θεμελιώδη Νόμο, ως συνταγματική αρχή. Η αρχή αυτή εφαρμόζεται εκτεταμένως, μέσω των αποφάσεων του Συνταγματικού Δικαστηρίου, σε περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, αλλά και γενικότερα στο πολεοδομικό και οικοδομικό δίκαιο, αποτελώντας αναμφισβήτητη πηγή δικαίου.

³³Κουτούπα - Ρεγκάκου, Ευ. (2000) Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος, Ημερίδα με θέμα: 'Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας και προστασία του περιβάλλοντος, 13 Οκτωβρίου 2000, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή, 2003, σελ: 46 'Στη Γερμανία, ακολουθείται η ακόλουθη μέθοδος: όταν ένα ακίνητο γίνεται αντικείμενο περιορισμών, σε μια πρώτη φάση χορηγείται στον ιδιοκτήτη αποζημίωση. Σε μια δεύτερη φάση, και εφόσον αποτύχει η προσπάθεια αγοράς από το δημόσιο, ακολουθεί απαλλοτρίωση και από την αποζημίωση αφαιρείται το ποσό που καταβλήθηκε σε πρώτη φάση'.

Κατά τη γενικότερη έκφανση της αρχής αυτής, θα πρέπει να οριοθετούνται οι περιορισμοί που επιβάλλονται είτε από το νομοθέτη, είτε από τη διοίκηση εν σχέσει πάντοτε με την αναγκαιότητα, την προσφορότητα και την αναλογία του λαμβανομένου μέσου, ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Ως μέθοδος ερμηνείας προκειμένου να εφαρμοσθεί η αρχή αυτή, αποτελεί η στάθμιση των προστατευόμενων αγαθών, όπου διαπιστώνονται οι δύο επιμέρους αρχές της καταλληλότητας, της αναγκαιότητας, αλλά και η εύλογη σχέση μεταξύ της επιβολής του μέσου και του επιδιωκόμενου σκοπού.

Η εφαρμογή της αρχής της καταλληλότητας από τη διοίκηση, έγκειται στο γεγονός ότι, ένα μέσο που επιλέγει η διοίκηση, είναι κατάλληλο μόνο όταν επιτυγχάνεται ο συγκεκριμένος σκοπός. Ωστόσο, η ειδικότερη αρχή της αναγκαιότητας, χρησιμοποιείται ευρέως από τη διοίκηση γιατί μεταξύ περισσότερων μέσων εξίσου κατάλληλων προς επίδιωξη ενός σκοπού, επιτρέπεται μόνο χρήση εκείνου, το οποίο προκαλεί τις δυσμενέστερες συνέπειες. Για το λόγο αυτό, η εφαρμογή του μέσου της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως για εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, θεωρείται δυσμενέστερο στην επιβολή του και για το λόγο αυτό αποφεύγεται να εφαρμοσθεί. Και αυτό γιατί, ‘η παλαιόθεν αναγνωρισμένη απαγόρευση της υπέρμετρης επέμβασης στην ιδιοκτησία, σύμφωνα με την οποία η αναγκαστική απαλλοτρίωση, ως η εντονότερη δυνατή επέμβαση στην ιδιοκτησία, επιτρέπεται μόνο ως *ultima ratio* και δεν είναι αναγκαία, εφόσον το ακίνητο, μπορεί να αποκτηθεί με αγορά’ (Τσεβιάς, 2005:144). Κατά συνέπεια, η διοίκηση, κατ’ επιλογήν, μπορεί να εφαρμόζει και να επιλέγει το μέσο, το οποίο προκαλεί τις ηπιότερες συνέπειες για την ιδιοκτησία.

Περαιτέρω, ειδικότερα, η επιλογή ενός μέσου για την επίδιωξη ενός σκοπού δημοσίου συμφέροντος, όπως στην περίπτωση απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, μπορεί να επιφέρει επιβάρυνση σ’ ένα αγαθό ή συμφέρον από άλλο. Στην περίπτωση του πολεοδομικού σχεδιασμού, μολονότι το Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας έκρινε ότι, δεν οφείλει η διοίκηση να ελέγχει οποιαδήποτε υπόθεση για την ύπαρξη άλλων εξίσου κατάλληλων μέσων και στις πολυμερείς σχέσεις όπως συμβαίνει στον πολεοδομικό σχεδιασμό, η ιεράρχηση σύμφωνα μόνο με το σκοπό, καθίσταται αδύνατη, όμως οι επιταγές της αρχής της αναλογικότητας, πραγματώνονται μέσω μιας συνολικής στάθμισης όλων των εμπλεκόμενων συμφερόντων, δικαιωμάτων και αγαθών. ‘Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, η διοίκηση, έχει την υποχρέωση, έστω και αν δεν προκύπτει από ειδικότερη ή σχετική νομοθετική πρόβλεψη, να προβεί σε αμοιβαία στάθμιση όλων των κρίσιμων δεδομένων, κάτι που έρχεται σε εναρμόνιση με τη φύση του σχεδιασμού σε

συνδυασμό με την αρχή του κράτους δικαίου' (Τσεβιάς, 2005: 158). 'Σύμφωνα με τη νομολογία αυτή του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, ο κανόνας της στάθμισης, απαιτεί πρώτον- να γίνει στάθμιση από το ίδιο το όργανο της διοίκησης, δεύτερον να εισαχθούν στη στάθμιση όλα τα κατά περίπτωση κρίσιμα δεδομένα και τρίτον, να μην παραγνωριστεί η σημασία των διαφόρων δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων, ούτε να εξισορροπηθούν το ένα σε συνδυασμό με το άλλο κατά τρόπο δυσανάλογο προς την αντικειμενική βαρύτητα του καθενός από αυτά. Μόνο η στάθμιση με την εξισορρόπηση όλων των συμφερόντων, πραγματώνει τις επιταγές της αρχής της αναλογικότητας' (Τσεβιάς, 2005: 158-159). Όμως, επειδή ο χαρακτήρας του σχεδιασμού είναι δυναμικός και η διοίκηση έχει τη δυνατότητα να ασκεί ενεργή πολιτική γης, κατέχει αυξημένες δυνατότητες εξισορρόπησης και αμοιβαίου συντονισμού των αντιμαχομένων συμφερόντων. Στην περίπτωση των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, η επάρκειά τους αλλά και η δυνατότητα της διοίκησης να επιβάλλει κάθε φορά κατ' επιλογήν το λιγότερο επαχθές μέσο τόσο για την ιδιοκτησία, όσο και για τα δικά της οικονομικά συμφέροντα, κατορθώνει μέσω επιλογής ηπιότερων εργαλείων, να εξισορροπεί και να σταθμίζει τα ιδιωτικά και τα δημόσια συμφέροντα, χωρίς να απαιτείται η αυτοτελής εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας.

Η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, μπορεί επιβάλλει στη διοίκηση την υποχρέωση παροχής αποζημιώσεως, έστω και αν αυτή κινείται εντός του νομοθετικού περιεχομένου της ιδιοκτησίας, πράγμα που έχει εφαρμογή στο πεδίο της προστασίας τόσο του φυσικού, όσο και του οικιστικού περιβάλλοντος. Για το λόγο αυτό, μολονότι προβλέπονται νομοθετικά πολλές περιπτώσεις αποζημιώσεως από κάθε είδους εφαρμογή εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, τις οποίες η διοίκηση οφείλει να εφαρμόσει, μπορεί το δικαστήριο, επικαλούμενο την αρχή της αναλογικότητας, να επιβάλλει αποζημιώσεις στους θιγόμενους ιδιοκτήτες.

Η ιδιοκτησία, προστατεύεται και από το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου, της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, την οποία η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας έχει υιοθετήσει.

Τέλος, θα πρέπει να γίνει αναφορά στη μεγάλη σημασία της ύπαρξης του κτηματολογίου σε όλη την Ομοσπονδιακή Γερμανία. Το κτηματολόγιο, εφαρμόζεται και λειτουργεί από τις αρχές του 19^ο ήδη αιώνα και αποτελεί πολύ σημαντικό εργαλείο διαχείρισης της γης και καταγραφής των ιδιοκτησιών επί της γης, αφού σ' αυτό καταγράφονται επαρκώς όλες οι ιδιοκτησίες, κατά θέση, όρια, περιοχή κ.λπ. Όπως

επισημαίνει και ο Kauffman (1999:3)³⁴, η σωστή πολεοδομική διαχείριση της γης, απαιτεί αξιόπιστες πληροφορίες για την υπάρχουσα γη και τις πηγές της και το νομικό καθεστώς που τις διέπει’.

2.3. Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 14 του ολλανδικού Συντάγματος και υπό τον ισχύοντα ολλανδικό Αστικό Κώδικα

Η χρήση και εφαρμογή των εργαλείων πολεοδομικού σχεδιασμού, επιφέρει περιορισμούς στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Η άσκηση ενεργούς πολιτικής γης από την πλευρά των Δήμων, περιορίζει τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα. Για την πληρέστερη κατανόηση, θα πρέπει να γίνει σύντομη αναφορά στη μορφή που έχουν τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα μέσα από το ολλανδικό Σύνταγμα και τον Αστικό Κώδικα. Όπως επισημαίνει ο Booth (1996:73) ‘το κύριο χαρακτηριστικό της ελευθερίας δεν εκφράζεται στο ολλανδικό σύστημα σχεδιασμού από τα απόλυτα δικαιώματα στην ιδιοκτησία’. Τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα δεν προστατεύονται από το Σύνταγμα, αλλά από τον Αστικό Κώδικα’. Περαιτέρω, επισημαίνει ότι, ‘τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα στην Ολλανδία, υπόκεινται στους κανόνες ελέγχου».³⁵

Η ιδιοκτησία προστατεύεται στο άρθρο 14 του ολλανδικού Συντάγματος, το οποίο αναθεωρήθηκε το 2002, στο τμήμα που αφορά στα θεμελιώδη δικαιώματα. Ωστόσο, περιορίζεται στο ζήτημα της απαλλοτριώσεως³⁶. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, το δικαίωμα στην ιδιοκτησία υπόκειται σε περισσότερους περιορισμούς και όρια με σκοπό την εξισορρόπηση της προστασίας της ιδιοκτησίας από τη μια πλευρά και της κοινωνικής δέσμευσης από την άλλη. Συνεπώς, η ιδιοκτησία δεν αποτελεί απόλυτο δικαίωμα αλλά υπόκειται σε περιορισμούς. Στο κύριο μέρος του Αστικού Ολλανδικού Κώδικα, ο οποίος μετά από αλλεπάλληλες τροποποιήσεις, τελικά αναθεωρήθηκε το 1992 δεχόμενος επιρροή από τον γερμανικό αστικό κώδικα, τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα καταλαμβάνουν την καίρια θέση. Στα Βιβλία 3, 5, 6 και 7 ρυθμίζονται τα

³⁴ Kauffman, J. (1999) ‘Future Cadastres: Implications for future land administration systems - bringing the world together? Conference on Land Tenure and Cadastral infrastructures for Sustainable Development, Melbourne, Australia 25-27 October 1999: 3

³⁵ Booth, Ph. (1996) ‘Controlling Development in Europe, USA and Hong Kong’: 73

³⁶ Παρατίθεται η μετάφραση στην αγγλική γλώσσα: Article 14 1. Expropriation may take place only in the public interest and on prior assurance of full compensation, in accordance with regulations laid down by or pursuant to Act of Parliament. 2. Prior assurance of full compensation shall not be required if in an emergency immediate expropriation is called for. 3. In the cases laid down by or pursuant to Act of Parliament there shall be a right to full or partial compensation if in the public interest the competent authority destroys property or renders it unusable or restricts the exercise of the owner’s rights to it.

ιδιοκτησιακά δικαιώματα και οι θεμιτοί και νόμιμοι περιορισμοί που τίθενται επ' αυτής. Η ιδιοκτησία είναι συνυφασμένη με το δικαίωμα επί του πράγματος (right in rem) και οι ιδιοκτήτες κατέχουν ισχυρή θέση κυρίως όσον αφορά στον πολεοδομικό σχεδιασμό³⁷. Νόμιμοι περιορισμοί επί της ιδιοκτησίας, τίθενται από την πολεοδομική νομοθεσία, από την Πράξη Απαλλοτρίωσης, από την πράξη Δικαιώματος Προτίμησης των Δήμων, από τη Χωρική Πράξη Σχεδιασμού, υπό τον όρο της αποζημίωσης για τη στέρηση ή μείωση της αξίας της ιδιοκτησίας του θιγομένου ιδιοκτήτη.

Ιδιαιτερότητα αποτελεί και το γεγονός ότι, οι Ολλανδοί πολίτες, υπόκεινται ίδια βουλήσει στους περιορισμούς που τίθενται στην ιδιοκτησία τους, εφόσον τα ζητήματα αποζημίωσης για την μείωση ή την στέρηση της ιδιοκτησίας τους, ρυθμίζονται επαρκώς από όλες τις παραπάνω Πράξεις. Στην κάθε Πράξη, τα κριτήρια αποζημίωσης διαφοροποιούνται. Ομοίως, και στην Ολλανδία υφίσταται κτηματολόγιο περίπου από τον 19^ο αιώνα στο οποίο καταγράφονται όλες οι Περαιτέρω, η ιδιοκτησία προστατεύεται και από το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, την οποία η Ολλανδία έχει υιοθετήσει και κυρώσει.

2.4. Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατά το την 5^η Τροποποίηση του αμερικανικού Συντάγματος

Το δικαίωμα αγοράς, χρήσης και απαλλοτρίωσης της ιδιοκτησίας, θεωρείται παραδοσιακά ως θεμελιώδης αξία στην αγγλοαμερικανική συνταγματική σκέψη. Ιστορικά, ο σεβασμός της ιδιοκτησίας, αποτέλεσε τη βάση της ιδιωτικής αυτονομίας και της απόλαυσης της ατομικής ελευθερίας. Η 5^η Τροποποίηση³⁸ του αμερικανικού Συντάγματος ορίζει ότι, 'κανείς δεν μπορεί να στερηθεί την ιδιοκτησία του, για δημόσιο

³⁷GROETELAERS, D. (2006) 'Building Land and the Urban Land Development Process: Characteristics, Rights and Markets, *Shaping the Change, XXIII FIG Congress*, Munich, 8-13, 2006: το δικαίωμα επί της ιδιοκτησίας σημαίνει ότι μπορείς να χρησιμοποιείς ελεύθερα την ιδιοκτησία. Στην Ολλανδία, είναι πολύ δύσκολο να προβεί ο Δήμος σε απαλλοτρίωση, εάν ο ιδιοκτήτης είναι ικανός και έχει βούληση ο ίδιος να αναπτύξει τη γη του.

³⁸No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a grand jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the militia, when in actual service in time of war or public danger; nor shall any person be subject for the same offence to be twice put in jeopardy of life or limb; nor shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself, nor be deprived of life, liberty, or property, without due process of law; nor shall private property be taken for public use, without just compensation.

σκοπό, χωρίς δίκαιη αποζημίωση'. Η ως άνω συνταγματική επιταγή οδηγεί στην αναγκαστική απαλλοτρίωση, ως μία από τις «απαριθμημένες δυνάμεις» τις οποίες παρέχει το Σύνταγμα στις Πολιτείες οι οποίες μέσω των αστυνομικών διατάξεων, επιβάλλονται στους Δήμους και οι τελευταίοι μπορούν να χρησιμοποιήσουν αυτή τη δύναμη, για να προάγουν το δημόσιο συμφέρον, δηλαδή τη δημόσια υγεία και ασφάλεια.

Η διάταξη αυτή, αποτελεί τμήμα μιας από τις πρώτες δέκα τροποποιήσεις του Συντάγματος, γνωστή ως «Νομοσχέδιο των Δικαιωμάτων» η οποία επικυρώθηκε το 1791, με σκοπό, την προστασία των πολιτών από την αλόγιστη καταπάτηση και ιδιοποίηση της ιδιοκτησίας από τις εκάστοτε κυβερνήσεις, με αποτέλεσμα, να μην μπορούν οι πολίτες να προσφύγουν στη δικαιοσύνη για την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, χωρίς την ύπαρξη νόμου. Η στέρηση της ιδιοκτησίας των πολιτών, απαιτεί δίκαιη αποζημίωση η οποία συνίσταται στην αγοραία αξία της ιδιοκτησίας την οποία στερείται ο πολίτης. Η αποζημίωση είναι χρηματική και κρίνεται κάθε φορά από τα αρμόδια Δικαστήρια. Η ανωτέρω περίπτωση συνδέεται με τα «ζητήματα απολαβής» (Takings clause), τα οποία συνδέονται με τη διαδικασία στέρησης της ιδιοκτησίας του πολίτη, είτε μέσω της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, είτε μέσω της ζωνοποίησης, είτε εξαιτίας των διατάξεων «nuisance»³⁹. Ωστόσο, τα ζητήματα που απασχόλησαν το Ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών, αποτέλεσαν οι έννοιες «δημόσια ωφέλεια», «δίκαιη αποζημίωση» και η «ιδιοκτησία».

Η έννοια της δημόσιας ωφέλειας, αποτέλεσε αμφισβητούμενο όρο των «ζητημάτων απολαβής», αφού αποτελεί τον μοναδικό περιορισμό για την άσκηση του δικαιώματος της Πολιτείας να περιορίζει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας των πολιτών. Αρχικά, η έννοια της δημόσιας ωφέλειας, περιελάμβανε αυστηρά το κοινό συμφέρον, όπως για παράδειγμα την στέρηση της ιδιοκτησίας των πολιτών, για την κατασκευή ενός δημόσιου έργου (δρόμοι, γέφυρες, σιδηροδρομικές γραμμές), προς όφελος του γενικού συμφέροντος. Το 1954, στην υπόθεση *Berman v. Parker*, το Ανώτατο Δικαστήριο απεφάνθη ότι, οι ιδιοκτησίες που περιελάμβαναν παλιά κτίσματα στην περιοχή της Κολούμπια, θα έπρεπε ν' απαλλοτριωθούν και να αντικατασταθούν με ένα μεγάλο εμπορικό κέντρο το οποίο αποτελούσε έργο, ιδιωτικών συμφερόντων. Με τον τρόπο αυτό, η έννοια της δημόσιας ωφέλειας αντικαταστάθηκε χάριν της εξυπηρέτησης του ιδιωτικού συμφέροντος. Αξιοσημείωτη δε, αποτελεί και μία πρόσφατη απόφαση

³⁹ Η έννοια των διατάξεων nuisance αφορά στην απαγόρευση ενός ιδιοκτήτη να αναπτύξει την ιδιοκτησία του, εφόσον παρεμποδίζει την ανάπτυξη των γειτονικών ιδιοκτησιών.

του Ανωτάτου Δικαστηρίου, η γνωστή Kelo κατά City of N. London, κατά την οποία, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι, 15 ιδιοκτησίες, θα μπορούσαν μέσω της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, να μεταφερθούν σε ιδιωτικό φορέα ανάπτυξης, ο οποίος μέσω σχεδίου ανάπτυξης, θα μπορούσε να αυξήσει την φορολογία, αλλά και να παρέχει περισσότερη εργασία σε άτομα, κατά τη διάρκεια εκπόνησης του έργου.⁴⁰ Το Ανώτατο Δικαστήριο τελικά, απεφάνθη ότι, η απαλλοτρίωση είναι σύμφωνη με τα όσα ορίζονται στο Σύνταγμα, συμπεριλαμβάνοντας στο αιτιολογικό του ότι, η οικονομική ανάπτυξη ικανοποιούσε την δημόσια ωφέλεια και το γενικό καλό.

Κατά συνέπεια, τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα επεκταθήκαν και σε άλλου είδους περιουσιακές σχέσεις, αφού η έννοια της δημόσιας ωφέλειας, μέσω των αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου εξέλαβε τεράστια ερμηνεία, μέχρι επεκτάσεώς της στην εξυπηρέτηση της ιδιωτικής - οικονομικής πρωτοβουλίας για λόγους ανάπτυξης, δηλαδή, στην εξυπηρέτηση του ιδιωτικού συμφέροντος. Κάτι το οποίο, είναι αντίθετο με το περιεχόμενό της και με τα όσα ορίζονται στο Σύνταγμα.

Συνεπώς, τόσο από το αμερικανικό Σύνταγμα όσο και υπό το πρίσμα της νομολογίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου, αναγνώρισαν ότι, μολονότι το δικαίωμα της ιδιοκτησίας αποτελεί θεμελιώδες κατά το Σύνταγμα δικαίωμα, έχει κυρίως σκοπό, όχι την άσκηση από το φορέα τους, ως απόρροια της αξιοπρέπειας και της αυτοδιάθεσης, αλλά η έννοιά που προσδόθηκε μέσα από τη νομολογία, στηρίζεται περισσότερο, στην

⁴⁰Το σχέδιο ανάπτυξης, αφορούσε σε έργο αναδιαμόρφωσης μιας περιοχής της πόλης N. London (Κονέκτικατ), συνολικής αξίας 50 εκ. δολαρίων, την οποία, μία εταιρία μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα με παροχή κεφαλαίων μεγάλης φαρμακευτικής εταιρίας, συνέταξε σχέδιο για αναμόρφωση της περιοχής, με σκοπό να αναδιαμορφωθεί η τελευταία, από περιοχή με μικρές επιχειρήσεις και γειτονιές, σε μικτή περιοχή, που θ' αποτελούνταν από μεγάλα εμπορικά κέντρα, γραφεία και υψηλών προδιαγραφών κατοικίες. Τον Ιανουάριο του 2000, το δημοτικό συμβούλιο της πόλης του N. London, με νόμο, υιοθέτησε το σχέδιο και η μη κερδοσκοπική εταιρία, ξεκίνησε τις διαδικασίες απαλλοτρίωσης. Ωστόσο, 9 από τους ιδιοκτήτες αρνήθηκαν τη διαδικασία ως αντισυνταγματική και προσέφυγαν στο τακτικό διοικητικό δικαστήριο του N. London. Το σκεπτικό των προσφυγών των ιδιοκτητών, αφορούσε μεταξύ άλλων, το γεγονός ότι, η αναγκαστική απαλλοτρίωση δεν είχε ως σκοπό την εξυπηρέτηση της δημόσιας ωφέλειας, αλλά του αυστηρού ατομικού και οικονομικού συμφέροντος. Τελικά, το 2004 μετά από προσφυγή των αιτούντων, το Ανώτατο Δικαστήριο (Supreme Court) έκρινε ότι, περιλαμβάνεται στην έννοια του δημοσίου συμφέροντος η ιδιωτική πρωτοβουλία, χάριν της οποίας πολλοί άνθρωποι θα εξεύρισκαν θέσεις εργασίας και γενικότερα, θα αναπτύσσονταν η ευρύτερη περιοχή. Το αιτιολογικό της απόφασης αυτής, το οποίο έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, επέφερε μεγάλες αντιδράσεις στους πολίτες και στη διοίκηση, με αποτέλεσμα, έως το 2006, πολλές Πολιτείες με νόμο, να λαμβάνουν μέτρα εναντίον της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, εξαιτίας της ευρείας έννοιας της δημόσιας ωφέλειας που αποδόθηκε από το Ανώτατο Δικαστήριο. Κρίσεις και αξιολόγηση της απόφασης από νομικούς, παρατίθενται στο Παράρτημα 1 στην αγγλική γλώσσα. Επίσης, στο ίδιο Παράρτημα, παρατίθεται η νομοθεσία περίπου 33 Πολιτειών οι οποίες απαγορεύουν την αναγκαστική απαλλοτρίωση που έχει ως σκοπό, την εξυπηρέτηση του ιδιωτικού συμφέροντος.

ανάπτυξη του ατόμου με γνώμονα και κριτήριο το ατομικό οικονομικό συμφέρον, το οποίο δεν έχει ως σκοπό την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

Περαιτέρω, η διαδικασία του διαχωρισμού της γης σε ζώνες μέσω των διατάξεων της ζωνοποίησης και η απαγόρευση των ιδιοκτητών να αξιοποιούν την ιδιοκτησία τους χάριν του δημοσίου συμφέροντος, αποστερεί ή μειώνει την αξία της ιδιοκτησίας των τελευταίων. Για το λόγο αυτό, όπως προαναφέρθη, κρίνεται σκόπιμη μία «δίκαιη» αποζημίωση, η οποία ορίζεται από τα αρμόδια Δικαστήρια.

Μέχρι το 1981 και περίπου 60 χρόνια πριν, εάν το Δικαστήριο έκρινε ότι μία διάταξη ζωνοποίησης δεν εναρμονίζονταν με τους συνταγματικούς κανόνες, είχε τη δυνατότητα να ακυρώσει τη διάταξη, αφήνοντας την ελευθερία επιλογής στον ιδιοκτήτη να αξιοποιήσει την ιδιοκτησία του κατά το δοκούν, πριν επιβληθεί νέα διάταξη. Αυτό θεωρούνταν δίκαιο και ο Δήμος θεωρούνταν ότι είχε προβεί σε θέσπιση αντισυνταγματικής διάταξης, με αποτέλεσμα η τελευταία να ακυρώνεται χωρίς επιπλέον οικονομικό κόστος για τον ίδιο, τους πολίτες και την κοινότητα. Ο Δήμος είχε τη δυνατότητα να επιβάλλει νέα διάταξη και σε περίπτωση που οι ιδιοκτήτες δεν προσέφευγαν στο δικαστήριο τότε αποδέχονταν τη νέα διάταξη.

Υπήρξαν όμως περιπτώσεις διατάξεων, κατά τις οποίες το Ανώτατο Δικαστήριο καθυστέρησε πολλά χρόνια να κρίνει και ακυρώσει.⁴¹ Στις περιπτώσεις αυτές, οι ιδιοκτήτες μέσω προσφυγών, διεκδίκησαν από το Δικαστήριο να κρίνει τις διατάξεις ως ισάξιες με την απαλλοτρίωση. Το Δικαστήριο το 1981 έκρινε ότι, οι ιδιοκτήτες είχαν υποβληθεί σε κάποιες καταστροφές της ιδιοκτησίας τους, για το λόγο αυτό, εναλλακτικά έδωσε την ευκαιρία στο Δήμο, είτε να προβεί σε αγορά των ιδιοκτησιών να να επρόκειτο για άσκηση του δικαιώματος της απαλλοτρίωσης, είτε να ακυρώσει τη διάταξη και να αποζημιώσει τους ιδιοκτήτες για τη μείωση της αξίας της ιδιοκτησίας τους, κατά τη διάρκεια ισχύς της διάταξης. Αυτό ισχύει σήμερα.

Η έννοια της «δίκαιης» αποζημίωσης, έχει ως βάση την αγοραία αξία της γης την οποία θα ελάμβανε ο ιδιοκτήτης σε περίπτωση κατά την οποία εθελοντικά προέβαινε σε πώληση της ιδιοκτησίας του. Η δίκαιη αποζημίωση δεν περιλαμβάνει το κόστος μετακίνησης, την μείωση της αξίας της επιχείρησης ή την καλή θέληση του ιδιοκτήτη. Συνήθως, οι αποζημιώσεις τέτοιου είδους, προβλέπονται από ειδικά

⁴¹Υπήρξε διάταξη που κρίθηκε ως αντισυνταγματική, μετά από εννέα χρόνια.

νομοθετήματα της Πολιτείας. Πολλοί Δήμοι όμως, δεν επιλέγουν αυτού του είδους την αποζημίωση αλλά μέτρα αποζημιώσεως.⁴²

2.5. Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17/1975/1986/2001 του ελληνικού Συντάγματος

Η συνταγματική εξέλιξη,⁴³, ⁴⁴, ⁴⁵, ⁴⁶ του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, μέχρι την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1975, είναι συνυφασμένη με τον απόλυτο και αυστηρά ατομικό χαρακτήρα για την εξυπηρέτηση του ιδιωτικού συμφέροντος.

Το άρθρο 17 του Συντάγματος του 1975, αναγνωρίζει το κοινωνικό περιεχόμενο του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, κατά το οποίο, το δικαίωμα αυτό, δεν μπορεί να ασκείται σε βάρος του κοινωνικού συνόλου.

Με την εισαγωγή του άρθρου 24 του Συντάγματος, καθιερώνεται ένα δικαίωμα χρήσεως και συμμετοχής⁴⁷, δηλαδή ένα ατομικό και κοινωνικό δικαίωμα, το οποίο ξεπερνά τον αμυντικό χαρακτήρα και αποκτά θετικό περιεχόμενο. Η κοινωνική διάσταση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας προς εξυπηρέτηση του κοινωνικού συνόλου καταδεικνύεται περαιτέρω και από τις διατάξεις των παραγράφων 3-5 του άρθρου 24, όπου ο ιδιοκτήτης υποχρεώνεται να εισφέρει, χωρίς αποζημίωση, για την δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, όπως και για την συμμετοχή στην δαπάνη των έργων κοινής ωφέλειας.

Παραδοσιακά, στη νομοθεσία και στη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων κυρίως μέχρι το 1988, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας προστατεύεται κυρίως στα

⁴² American Planning Association (APA), (1995) 'Policy guide on Takings' APA Board of Directors, April 11 1995- Toronto Canada, www.planning.org

⁴³ Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας προστατεύεται ρητώς ήδη από το Σύνταγμα της Επιδάουρου (Α' Εθνική – Εθνοσυνέλευσις 1822), κατά το οποίο, «η ιδιοκτησία, τιμή και ασφάλεια εκάστου των Ελλήνων, είναι υπό την προστασία των νόμων». Ακολούθησαν και άλλα ελληνικά συνταγματικά κείμενα όπως της Επιδάουρου 1823, της Τροιζήνος 1827, στα οποία εμφανώς το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατοχυρώνεται υπό τον περιορισμό της δημοσίας ωφέλειας.

⁴⁴ «Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος».

⁴⁵ Ωστόσο, αξιοσημείωτη είναι η ερμηνευτική δήλωση του Συντάγματος του 1927, όπου για πρώτη φορά περιλαμβάνεται συνταγματική επιταγή της προστασίας της ιδιοκτησίας που αφορά όχι μόνο στην ακίνητη αλλά και στην κινητή: «Εν τω όρω 'ιδιοκτησία' νοείται και η «κινητή»

⁴⁶ Η δήλωση αυτή επαναλαμβάνεται στο Σύνταγμα του 1952 και έκτοτε, δεν περιλαμβάνεται σε κανένα από τα μεταγενέστερα ελληνικά Συντάγματα, δήλωση η οποία πιθανό να παραλήφθηκε εξαιτίας της αυτονοήτου διευκρίνισέως από τα προγενέστερα Συντάγματα.

⁴⁷ ΣτΕ 3682/1986.

εμπράγματα δικαιώματα επί των ακινήτων, στην κυριότητα, στις δουλείες, στο ενέχυρο και στην υποθήκη και ιδιαιτέρως το δικαίωμα της κυριότητας.⁴⁸

Η εμμονή αυτή της νομολογίας στην προστασία μόνον των εμπραγμάτων δικαιωμάτων της ιδιοκτησίας εξυπηρετεί διαφορετικές και παραδοσιακές αξίες μιας ελληνικής κοινωνίας της οποίας άλλοτε η οικονομία στηρίζονταν στην έγγειο ιδιοκτησία και σε παραδοσιακά επαγγέλματα της γεωργίας και της κτηνοτροφίας οπότε μπορεί κάποιος να διαισθανθεί την άρρηκτη σύνδεση του ατόμου με τη γη και το στενό σύνδεσμο με την ιδιοκτησία επ' αυτής, σε μια χώρα όπου η ανάπτυξη της βιομηχανίας καθυστέρησε μακράν να αναπτυχθεί εν σχέσει με τις υπόλοιπες χώρες της δύσης.

Σίγουρα, ο νομοθέτης και ο δικαστής δεν έμειναν εκτός των κοινωνικών και των οικονομικών συνθηκών της εποχής τους, δεν έλαβαν όμως υπόψη τους την οικονομική διάσταση που επάγονται τα εμπράγματα δικαιώματα επί της ακινήτου ιδιοκτησίας, όπως τα ενοχικά, τα βιομηχανικά, τα δικαιώματα στα άυλα αγαθά.

Μόλις στη δεκαετία του 1990 η ελληνική νομολογία μεταστρέφεται και επεκτείνει την συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και στα περιουσιακά δικαιώματα (ενοχικά περιουσιακά δικαιώματα) και ειδικότερα, σε απαιτήσεις οι οποίες αναγνωρίζονται, είτε με δικαστικές ή διαιτητικές αποφάσεις, είτε αναγνωριζόμενες από το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμο δικαίωμα προσδοκίας, με βάση το ισχύον έως την προσφυγή στο δικαστήριο, ότι μπορούν να αναγνωρισθούν δικαστικά. Η επίδραση του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, διαφαίνεται σε πολλές αποφάσεις του ανώτατου ελληνικού δικαστηρίου. Και αυτό γιατί, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, δεν περιορίζεται απλά σε διερεύνηση της τυπολογίας των εμπραγμάτων ή των βιομηχανικών και πνευματικής ιδιοκτησίας δικαιωμάτων, αλλά και σε δικαιώματα οικονομικού περιεχομένου, σε εκκαθαρισμένες απαιτήσεις και απαιτήσεις νομίμου προσδοκίας.⁴⁹

Ο εθνικός δικαστής, εφαρμόζει την ανωτέρω διάταξη για την επέκταση της προστασίας και στα περιουσιακά δικαιώματα του πολίτη, υιοθετώντας τη νομολογία

⁴⁸Χαρακτηριστική είναι η απόφαση του ΣτΕ 2701/1991 όπου: «... η ως άνω συνταγματική προστασία κατά την έννοια και το σκοπό της πιο πάνω συνταγματικής διατάξεως παρέχεται μόνο στα εμπράγματα δικαιώματα, δηλαδή στα δικαιώματα εκείνα που παρέχουν άμεση και απόλυτη εξουσία σε ενσώματα πράγματα, κινητά ή ακίνητα, σύμφωνα με τους ειδικότερους ορισμούς του κοινού νομοθέτη και όχι στα ενοχικά δικαιώματα».

⁴⁹Το δικαίωμα προσδοκίας, περιλαμβάνει απαιτήσεις μακράς διάρκειας, στις οποίες ο πολίτης πίστεψε ότι θα επέλθουν, χωρίς όμως να μπορεί να προβλέψει κατά τη συνήθη πορεία, ότι μπορεί οι τελευταίες να είναι ανυπόστατες ή άκυρες.

του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) και την καθιστά σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 28 του Συντάγματος, εσωτερικό δίκαιο (ΑΠ Ολ 40/1998).⁵⁰,⁵¹,⁵²

Η νομολογία έως σήμερα των ανωτάτων δικαστηρίων, υπήρξε κυμαινόμενη στην εφαρμογή των κανόνων του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και πολλές φορές αντιφατική, αφού μολονότι μπορεί να αυτεπαγγέλτως να λάβει υπόψη της τους ανωτέρω κανόνες αρνείται να δεχτεί τις ερμηνείες της Συμβάσεως και στην ουσία να τολμήσει να καινοτομήσει στις αποφάσεις του.⁵³

Ο κοινωνικός χαρακτήρας που προσδόθηκε στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, μπορεί να βοηθήσει ευνοϊκά στον πολεοδομικό σχεδιασμό, ο οποίος παρεμβαίνει στον τομέα του εδάφους για την ρύθμιση του χώρου προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

Όμως, για την ορθή άσκηση της πολιτικής του πολεοδομικού σχεδιασμού μέσω της κρατικής παρέμβασης επί του χώρου και της θεσπιζόμενης οικιστικής νομοθεσίας η οποία εκδίδεται σε εκτέλεση των επιταγών του άρθρου 24 του Συντάγματος, πολλές

⁵⁰ Δρόσος, Γ. (1997) Συνταγματικοί Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας και Αποζημίωση: Προστασία της ιδιοκτησίας και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη σελ.:81: Μολονότι η προστασία που παρέχεται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) δεν υπερισχύει των ελληνικών συνταγματικών διατάξεων, ωστόσο όταν ο εθνικός δικαστής καλείται να ερμηνεύσει και να εφαρμόσει έννοιες και προστατευτικές των ατομικών δικαιωμάτων διατάξεις, έχει νομική υποχρέωση να υιοθετήσει την ερμηνεία και την προστασία που γίνεται αποδεκτή κατά την ΕΣΔΑ, αν δεν του επιβάλλεται από το Σύνταγμα της χώρας του μεγαλύτερη και όχι μικρότερη προστασία'. (Γ. Δρόσος, 1997:81).

⁵¹ Κατά το σκεπτικό της απόφασης ΑΠ 1465/2001 « η στέρηση των ενοχικών δικαιωμάτων χωρεί μόνο για λόγους δημοσίας ωφέλειας και προϋποθέτει την καταβολή προηγούμενης αποζημίωσης. Η διάταξη του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου έχει σύμφωνα με τον κανόνα του άρθρου 28 του Συντάγματος, άμεση και υπερνομοθετική ισχύ στο εθνικό δίκαιο και δεσμεύει τον κοινό νομοθέτη, έτσι ώστε αυτός δεν δικαιούται να προβεί σε κατάργηση προστατευόμενου περιουσιακού δικαιώματος, με διάταξη τυπικού νόμου».

⁵² Χορομίδης, Κ. (2004) 'Ιστορική Επισκόπηση της Συνταγματικής και Υπερνομοθετικής Προστασίας της Ιδιοκτησίας στη Χώρα μας. Η Ελλειμματική Θεσμική και Νομολογιακή Προστασία της Ιδιοκτησίας μετά τη Μεταπολίτευση. Η Ευρωπαϊκή Δικαιϊκή Πραγματικότητα', *Αρμενόπουλος*, **1**, σελ.:40: 'Ο εθνικός δικαστής, σεβόμενος την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), οφείλει και έχει υποχρέωση να εφαρμόζει αυτεπάγγελτα και σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ.1, 87 παρ. 2 και άρθρου 93 του Συντάγματος, αυτούς με σκοπό την εναρμόνιση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), στα συμβαλλόμενα κράτη της, μεταξύ των οποίων ανήκει και η Ελλάδα'.

⁵³ Γέροντας, Α. (2004) Η Συνταγματική Προστασία της Ιδιοκτησίας και Αναγκαστική Απαλλοτρίωση, Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα σελ.:357, 'η νομολογία αυτή, πλήρως υιοθετημένη από το ΕΔΔΑ, έχει αφήσει ανεπηρέαστο το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας, με εξαίρεση κάποιες αποφάσεις που υπάγουν τα γεννημένα ασφαλιστικά δικαιώματα στις προστατευτικές διατάξεις του άρθρου 17 Σ'.

φορές καταστρατηγείται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας.⁵⁴, ⁵⁵ Η σύγκρουση ανάμεσα στις αρχές και τους σκοπούς του πολεοδομικού σχεδιασμού και του δικαιώματος της ιδιοκτησίας κρίνεται αναγκαίως αναπόφευκτη, οδηγώντας αυτοδικαίως, στη σύγκρουση μεταξύ ατομικού (ιδιωτικού) και γενικού (δημοσίου) συμφέροντος.

Ο τρόπος που ασκείται η οικιστική πολιτική του σχεδιασμού, επηρεάζεται άμεσα από το ιδιοκτησιακό καθεστώς όπως αυτό κατοχυρώνεται συνταγματικά, η δε πολεοδομική πολιτική, οι κατευθύνσεις της, η υλοποίησή της και τα αποτελέσματά της καθορίζονται με γνώμονα τις συνταγματικές εγγυήσεις για την προστασία της ιδιοκτησίας.

Ειδικότερα, η ιδιοκτησία κάμπτεται, για την προστασία και την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Η ποιοτική διαβίωση των κατοίκων στις πόλεις, αποτελεί λόγο δημοσίου συμφέροντος που σύμφωνα με τις αρχές και τα πρότυπα της πολεοδομικής επιστήμης και της αισθητικής, διασφαλίζει στον άνθρωπο καλύτερους δυνατούς όρους διαβίωσης.⁵⁶ Η πρόβλεψη κοινόχρηστων χώρων πρέπει να συνάπτεται προς πολεοδομικά κριτήρια και επιβοηθητικώς λαμβάνονται υπόψη ιδιωτικά δίκαια και συμφέροντα (ΣτΕ 2086/2006 Δημοσίευση ΝΟΜΟΣ).

Εξάλλου, έχει κριθεί ότι, είναι δυνατή η τροποποίηση του σχεδίου πόλεως έστω και αν υπήρχε αναγκαστική απαλλοτρίωση, για δημιουργία κοινόχρηστων χώρων. Η κατόπιν δικαστικής αποφάσεως άρση της απαλλοτρίωσης δεν εξαλείφει την υποχρέωση εισφοράς σε γη αν ενταχθεί το ακίνητο στο πολεοδομικό σχέδιο. Νόμιμη η επιβολή εισφοράς σε γη σε ιδιοκτησίες οι οποίες είχαν ενταχθεί στο σχέδιο πόλεως με τις διατάξεις του ΝΔ 17-7/16-8-1923 (ΣτΕ 1448/2006, δημοσίευση ΝΟΜΟΣ).

Επιπλέον, επιβάλλεται από την Πολιτεία, ο ορθολογικός χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός, βασικό στοιχείο του οποίου αποτελεί η πρόβλεψη και η

⁵⁴ Και κοινωφελών χώρων.

⁵⁵ Η με αριθμό 7/2006 απόφαση του Αρείου Πάγου έκρινε στο σκεπτικό της ότι, κατά τις απαλλοτριώσεις ακινήτων για δημόσια ωφέλεια, αποκλείεται η αυτοτελής αποζημίωση για την άυλη οικονομική αξία της επιχείρησης που βρίσκεται στο απαλλοτριούμενο οικόπεδο και δεν είναι αντίθετη με το Σύνταγμα και στο πρώτο πρόσθετο πρωτόκολλο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 17 παρ. 2 του Συντάγματος και του 1 του πρώτου προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η άυλη οικονομική αξία μιας επιχείρησης, δεν αποτελεί αυτοτελές απαλλοτριούμενο περιουσιακό στοιχείο.

⁵⁶ Έτσι, κρίθηκε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 24 του Συντάγματος και από τις αρχές της προστασίας του οικιστικού περιβάλλοντος και την ρητή επιταγή βελτιώσεως των όρων διαβίωσης στις πόλεις, συνάγεται ο θεμελιώδης κανόνας ότι κατά την τροποποίηση των σχεδίων πόλεων δεν συγχωρείται κατ' αρχήν η μείωση των κοινόχρηστων χώρων (ΣτΕ 403/98, ΠερΔικ. 1994: 254).

διαμόρφωση κοινόχρηστων χώρων και χώρων πρασίνου, η έκταση, το εύρος και η διάταξη των οποίων, θα πρέπει να αποτελεί, κατά τις αρχές και τα πρότυπα της πολεοδομικής επιστήμης, προϋπόθεση της θεραπείας των κοινών αναγκών, της λειτουργικότητας και της αισθητικής των πόλεων παράγοντα, καθοριστικό της εν γένει φυσιογνωμίας των. Η διατήρηση των χώρων αυτών, αποτελεί πρωταρχικό όρο για την προστασία του αστικού περιβάλλοντος. Η ελάχιστη μείωση αυτών, συνιστά ανεπίτρεπτη επιδείνωση του οικιστικού περιβάλλοντος (ΣτΕ 5203/96 ΔΝΝΝ 29: 120).

Από τις ελάχιστες μόνο αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, ευχερώς προκύπτει ότι, η επαρκής εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων αποτελεί υψίστης σημασίας ζήτημα για τον πολεοδομικό σχεδιασμό, με αποτέλεσμα, να κάμπτεται η ιδιοκτησία, για χάρη του δημοσίου συμφέροντος, να αποτελεί αντικείμενο κοινωνικής δέσμευσης και να είναι θεμιτοί οι περιορισμοί του δικαιώματος της κυριότητας, εφόσον δεν προσκρούουν στο άρθρο 17 του Συντάγματος.

Ωστόσο, οι περιορισμοί αυτοί της ιδιοκτησίας, δεν πρέπει να καθιστούν όμως αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της. Οι περιορισμοί θα πρέπει να είναι μόνο οι αναγκαίοι για την επίτευξη του σκοπούμενου αποτελέσματος (ΣτΕ 3521/1992). Σύμφωνα με τον Γέροντα (2004: 352),⁵⁷ ‘ο περιορισμός της ιδιοκτησίας, προκειμένου να είναι συνταγματικά ανεκτός, θα πρέπει να συγκεντρώνει σωρευτικά, τις παρακάτω προϋποθέσεις: α) να προβλέπεται από νόμο, β) να θεσπίζεται με βάση αντικειμενικά κριτήρια γ) να αποβλέπει στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος δ) να μην καθιστά αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της ε) να μην αποδυναμώνεται σε ουσιώδη βαθμό και στ) να εναρμονίζεται με την αρχή της αναλογικότητας.

Για το λόγο αυτό, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η ύπαρξη στάθμιση των προστατευμένων αγαθών και η εύλογη σχέση από το νομοθέτη και τη διοίκηση, εν σχέσει πάντοτε με την αναγκαιότητα, την προσφορότητα και την αναλογία του λαμβανομένου μέσου, ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό,⁵⁸ μέσω της αρχής της αναλογικότητας.⁵⁹

⁵⁷Γέροντας, Α. (2004) ‘Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και η αναγκαστική απαλλοτρίωση’ *Διοικητικό Δίκαιο, 2004*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα: 352.

⁵⁸Δωρής, Φ. (2004) ‘Η αρχή της αναλογικότητας στο πεδίο ρύθμισης των ιδιωτικού δικαίου σχέσεων, και ιδιαίτερα στο αστικό δίκαιο, *Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας 75 χρόνια: 229*.

⁵⁹ Η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, το περιεχόμενο της οποίας καθορίστηκε με τη με αριθμό 2112/1984 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (Δ΄ Τμήμα) και εν συνεχεία,

Η στάθμιση, θα πρέπει να περιλαμβάνει μια σειρά με κριτήρια προκειμένου να μπορεί να εφαρμόζεται η αρχή της αναλογικότητας. Σε σχέση με τα αντικειμενικά κριτήρια για την επιβολή των περιορισμών, τα τελευταία, είναι πολλές φορές δυσδιάκριτα και ασαφή, με αποτέλεσμα, να πλήττεται καίρια και ευθέως το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας και κυρίως της μικροιδιοκτησίας, η οποία δεσμεύεται χάριν του δημοσίου συμφέροντος για μεγάλα χρονικά διαστήματα (Κ. Χορομίδης, 2002:19).

Το δημόσιο συμφέρον, το είδος και η βαρύτητα των σταθμιζόμενων αγαθών, η δικαστική κρίση αναφορικά στην εύλογη σχέση ενός περιοριστικού μέτρου με τον εξυπηρετούμενο σκοπό δημοσίου συμφέροντος, αποτελούν παράγοντες κατά τους οποίους, θα μπορούσε να εφαρμοσθεί η αρχή αυτή.⁶⁰

Η αρχή της αναλογικότητας, δεν εκτείνεται στην κρίση και στην αξιολόγηση της εφαρμογής των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Μέχρι σήμερα, δεν έχει ακυρωθεί πράξη της διοίκησης με την οποία επήλθε περιορισμός της ιδιοκτησίας εξαιτίας παραβίασης της αρχής της αναλογικότητας από την εφαρμογή των εργαλείων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Ακόμη και στην περίπτωση της ειδικής αιτιολόγησης κάλυψης της δαπάνης από τη διοίκηση για την εφαρμογή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, η ειδική αιτιολόγηση, δεν απαιτείται για τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση,⁶¹ με αποτέλεσμα, να μην πληρούνται για τα εργαλεία απόκτησης

αναγνωρίστηκε ως συνταγματικός κανόνας με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 στο άρθρο 25 του Συντάγματος.

⁶⁰Γώγος Κ., (2005) 'Πτυχές Αναλογικότητας στη Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας', *Δικαιώματα του Ανθρώπου, Κράτος Δικαίου και Αρχή της Αναλογικότητας, πρώτο μέρος, Τόμος έκτος, σειράς III*, σελ:304-306 'Με την αρχή αυτή, αποσκοπείται η οριοθέτηση της κρατικής εξουσίας έναντι των συνταγματικών δικαιωμάτων των πολιτών. Τίθενται μια σειρά από βαθμίδες ελέγχου του περιοριστικού μέτρου. Έξετάζεται εάν το μέτρο που τίθεται από το νομοθέτη για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, η καταλληλότητά του, η αναγκαιότητά του εάν είναι επαχθές ως προς τις συνέπειές του έναντι των ευεργετικών αποτελεσμάτων που θα έχει η επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και εάν μπορεί να τεθεί ηπιότερο μέσο.'

⁶¹Έτσι, η με αριθμό 2086/2006 απόφαση του ΣτΕ, για την έγκριση και τροποποίηση πολεοδομικού σχεδίου για τον χαρακτηρισμό ακινήτων ως κοινόχρηστων χώρων, έκρινε μεταξύ άλλων ότι, «...Επειδή, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, η κήρυξη απαλλοτριώσεων βάσει της πολεοδομικής νομοθεσίας για τη δημιουργία κοινοχρήστων χώρων δεν υπάγεται στην κατά το άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος και το άρθρο 3 παρ. 7 του Ν. 2882/2001 υποχρέωση να δικαιολογείται ειδικώς στην απόφαση κηρύξεως της απαλλοτριώσεως η δυνατότητα κάλυψης της δαπάνης που απαιτείται για τη συντέλεσή της. Καθόσον για την εφαρμογή των πολεοδομικών σχεδίων θεσπίζεται από την νομοθεσία ειδική διοικητική διαδικασία, σύμφωνα με την οποία καθορίζεται για ποιά έκταση ο θιγόμενος ιδιοκτήτης δικαιούται αποζημιώσεως, ο υπόχρεος για την καταβολή της αποζημιώσεως και, εφόσον συντρέχει περίπτωση, η αντιστοιχούσα στις ιδιοκτησίες, κατ' επιταγή του άρθρου 24 παρ. 3 - 5 του Συντάγματος, εισφορά σε γη, δεδομένου ότι από την εισφορά αυτή εξαρτάται το ύψος της τυχόν οφειλόμενης αποζημιώσεως και ο τρόπος εκπληρώσεως της σχετικής υποχρεώσεως. Πριν δε τηρηθεί η

κοινόχρηστων χώρων, οι ανωτέρω βαθμίδες, βάσει των οποίων η διοίκηση οφείλει να εξετάζει, εάν το μέτρο που τίθεται από το νομοθέτη για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, είναι κατάλληλο, αναγκαίο ή επαχθές ως προς τις συνέπειές του έναντι των ευεργετικών αποτελεσμάτων που θα έχει η επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και εάν μπορεί να τεθεί ηπιότερο μέσο με αποτέλεσμα, να καθίσταται δύσκαμπτη η εφαρμογή των εργαλείων και σε βάρος του δημοσίου συμφέροντος και σε βάρος της ιδιοκτησίας των πολιτών.

Σε όλες τις χώρες παραπάνω χώρες, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας ανάγεται, σε ύστατο θεμελιώδες δικαίωμα του ατόμου προς απόλαυση της ιδιοκτησίας του, ως απόρροια της ελευθερίας του προσώπου προς αυτοδιάθεση και απόλαυση των αγαθών του. Ωστόσο, παρατηρείται ότι, ο νομοθέτης, οφείλει να θέσει περιορισμούς στον φιλελεύθερο χαρακτήρα του δικαιώματος αυτού, με σκοπό, τον έλεγχο της κατάχρησης από τον φορέα του, προς όφελος του γενικού καλού. Ο μοναδικός ισχυρός περιορισμός, είναι η αναγκαστική απαλλοτρίωση, που αποτελεί εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, στην πιο ισχυρή του μορφή, αυτής, της στέρησης της ιδιοκτησίας. Για το λόγο αυτό κατοχυρώνεται συνταγματικά, αλλά παράλληλα, κατοχυρώνεται και το δικαίωμα της αποζημίωσης των πολιτών, ως ανταποδοτικό ή αντισταθμιστικό μέτρο, της ζημίας που έχει υποστεί ο θιγόμενος. Περαιτέρω, στη Γερμανία, κάθε παρέμβαση στην ιδιοκτησία, συνεπεία εφαρμογής εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, προβλέπει αποζημίωση στους θιγόμενους, μέσα από μια πληρότητα διατάξεων, βάσει των οποίων ο πολίτης δικαιούται να τη ζητήσει για τη στέρηση ή μείωση της ιδιοκτησίας του, αλλά, εφαρμοζομένης της αρχής της αναλογικότητας ανάμεσα στον επιδιωκόμενο σκοπό και στην ωφέλεια, υπάρχει στάθμιση από πλευράς της διοίκησης, η οποία οφείλει να επιβάλλει το λιγότερο επαχθές μέσο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων μέσω κριτηρίων. Στην Ολλανδία, αντίθετα, η παροχή της ιδιοκτησίας από πλευράς των πολιτών για το δημόσιο συμφέρον (που περικλείεται και η απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων), είναι απόρροια ίδιας βούλησης των θιγομένων ιδιοκτητών, ωστόσο, προβλέπονται επαρκείς διατάξεις αποζημίωσης των θιγομένων ιδιοκτητών.

συνάδουσα προς τη φύση των εν λόγω απαλλοτριώσεων ειδική αυτή διαδικασία, δεν είναι δυνατόν να εξακριβωθεί εάν κατ' αρχήν οφείλεται χρηματική αποζημίωση και, σε καταφατική περίπτωση, ποιος είναι υπόχρεος για την καταβολή της και το πιθανολογούμενο ύψος της. Αβασίμως, συνεπώς, προβάλλεται, με το κύριο δικόγραφο και το δικόγραφο προσθέτων λόγων, ότι η προσβαλλόμενη πράξη είναι ακυρωτέα, ως εκδοθείσα κατά παράβαση του άρθρου 17 παρ. 2 του Συντάγματος και του άρθρου 3 παρ. 7 του ν. 2882/2001, εφόσον δεν προσδιορίζει ειδικώς τον τρόπο καλύψεως της δαπάνης για την αποζημίωση του ακινήτου της αιτούσης, που χαρακτηρίζεται κοινόχρηστος χώρος (ΣΕ 3117/2004).

Στις Ηνωμένες Πολιτείες, η διαφοροποίηση καθίσταται περισσότερο έντονη, δοθέντος ότι, η έννοια του δημοσίου συμφέροντος, οδήγησε σε ικανοποίηση του ατομικού. Ίσως να αποτελεί και αυτό έκφραση του άκρατου οικονομικού φιλελευθερισμού. Το γεγονός αυτό όμως, δεν εμποδίζει στην επαρκή εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων μέσα από ευέλικτα εργαλεία, υπό τον όρο της αποζημίωσης. Στην Ελλάδα αντίθετα, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας βάλλει και βάλλεται. Ο αυστηρά ατομικός χαρακτήρας του δικαιώματος, αντικαταστάθηκε από τον κοινωνικό, με τη συνταγματική αναθεώρηση των άρθρων 17 και 24 προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος. Ωστόσο, οι περιορισμοί στους οποίους υποβάλλεται ως αντικείμενο κοινωνικής δέσμευσης, δεν εφαρμόζονται με κριτήρια και στάθμιση, με αποτέλεσμα, άλλοτε να επέρχεται πλήρης στέρησή της από τους ιδιοκτήτες της ή μείωσή της, χωρίς αποζημίωση ή όχι με επαρκή αποζημίωση, εξαιτίας κυρίως, της οικονομικής αδυναμίας καταβολής της από τη διοίκηση με αποτέλεσμα, οι ιδιοκτησιακές δικαστικές διαμάχες, κατατείνουν στη δυσκολία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, σε συνδυασμό με την κατακερματισμένη σε γη και την έλλειψη κτηματολογίου.

2.6. Η πληρέστερη έννομη προστασία της ιδιοκτησίας υπό το πρίσμα του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Η προστασία της ιδιοκτησίας, κατοχυρώνεται από το άρθρο 1⁶² του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου⁶³ της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.⁶⁴ Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, «Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο έχει δικαίωμα στο σεβασμό των αγαθών του. Κανείς δεν επιτρέπεται να στερηθεί τα αγαθά του παρά μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος υπό τους όρους που προβλέπονται

⁶²Υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4.11.1954 και το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο στο Παρίσι, στις 20.03.1950. Σύμφωνα με το κείμενο της διατάξεως στην αγγλική γλώσσα: «Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law. The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.

⁶³Όπου ΠΠΠ, εννοείται Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο.

⁶⁴Κυρώθηκε από την Ελλάδα με το Ν. 2329/1953, ο οποίος καταγγέλθηκε από τη δικτατορία το 1969 και επανακυρώθηκε στην περίοδο της μεταπολίτευσης με το Ν.Δ. 53/20.09.1974. Από τη Γερμανία, η Σύμβαση κυρώθηκε στις 03.09.1953 και το Πρώτο Πρωτόκολλο στις 13.02.1957, ενώ από την Ολλανδία, στις 31.08.1954 αμφότερες, η Σύμβαση και το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο.

από το νόμο και από τις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου. Οι προαναφερόμενες διατάξεις, δεν θίγουν το δικαίωμα των Κρατών να θεσπίζουν και εφαρμόζουν διατάξεις που θεωρούν αναγκαίες για τον έλεγχο της χρήσης της ιδιοκτησίας σύμφωνα με το γενικό συμφέρον ή για να εξασφαλίσουν την πληρωμή των φόρων ή άλλων εισφορών ή κυρώσεων (προστίμων)».

Στην υπόθεση *Sporrong και Lonnroth* κατά Σουηδίας,⁶⁵ θεμελιώθηκαν οι τρεις κανόνες, οι οποίοι συνιστούν ουσιαστικά κριτήρια και επαναλαμβάνονται σταθερά στη νομολογία του δικαστηρίου. Σύμφωνα με τον πρώτο κανόνα, ο οποίος είναι γενικού χαρακτήρος, δεν επιτρέπεται με κανέναν τρόπο (με διοικητική ή νομοθετική πράξη) να στερηθεί κανείς την περιουσία του (των αγαθών του), δηλαδή είτε της κυριότητας, επικαρπίας, επί κινητών ή ακινήτων πραγμάτων είτε των συγκεκριμένων, εκκαθαρισμένων ενοχικών απαιτήσεών του, ενώ ο δεύτερος, καλύπτει τη στέρηση από την αναγκαστική απαλλοτρίωση, όπου, η αναγκαστική απαλλοτρίωση ή άλλα ατομικά ή συλλογικά μέτρα στέρησης της ιδιοκτησίας δεν επιτρέπεται παρά μόνο εάν συντρέχουν λόγοι δημοσίας ωφέλειας, υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπει ο νόμος και οι γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου και ο τρίτος κανόνας έθεσε ότι, τα κράτη διατηρούν το δικαίωμα να θέτουν κανόνες (διατάξεις) που κρίνουν αναγκαίους για τη ρύθμιση της χρήσης της ιδιοκτησίας (των αγαθών), με πολεοδομικούς ή άλλους ρυθμιστικούς περιορισμούς, έτσι ώστε η χρήση να εναρμονίζεται με το γενικό συμφέρον ή να διασφαλίζει την πληρωμή φόρων ή άλλων εισφορών ή χρηματικών κυρώσεων.

⁶⁵Το 1956, η Σουηδική Κυβέρνηση, παρέσχε στο Δήμο της Στοκχόλμης, άδεια απαλλοτρίωσης 164 κτιριακών συγκροτημάτων, μεταξύ των οποίων και το συγκρότημα *Riddaren No 8*, το οποίο κληρονομήθηκε από τρεις συγκληρονόμους εξ' αδιαίρετου (τους αιτούντες) και κηρύχθηκε νομικό πρόσωπο με δικαστική απόφαση. Η αντικειμενική του αξία ανέρχονταν σε 600.000 σουηδικές κορώνες. Η απαλλοτρίωση αφορούσε σε κατασκευή γέφυρας από το Δήμο, η οποία θα περνούσε πάνω από μία μεγάλη οδική αρτηρία. Η κυβέρνηση όρισε προθεσμία συντέλεσης της απαλλοτρίωσης, εντός 5 ετών. Συνολικά, η διατήρηση της κήρυξης της απαλλοτρίωσης έφτασε τα 23 χρόνια και η απαγόρευση δόμησης (δηλαδή αξιοποίησης του ακινήτου) στα 25 χρόνια. Μετά από προσφυγή των αιτούντων, το Δικαστήριο (ΕΔΔΑ) έκρινε ότι, θα πρέπει να υπάρξει ισορροπία μεταξύ της διαφύλαξης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και στις απαιτήσεις του γενικού συμφέροντος. Η ισορροπία διαρρηγγύεται σε περίπτωση που η διαταγή απαλλοτρίωσης μαζί με την απαγόρευση ανοικοδόμησης διατηρούνται για μεγάλο χρονικό διάστημα, χωρίς οι ιδιοκτήτες να μπορούν να ασκήσουν τα δικαιώματα που απορρέουν από το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Η εθνική νομοθεσία της Σουηδίας, δεν προέβλεπε σύντμηση ή αποζημίωση για τη δέσμευση των υπό ρυμοτομική απαλλοτρίωση ακινήτων. Μολονότι δεν επήλθε ολοσχερής στέρηση της ιδιοκτησίας, ο περιορισμός των εξουσιών του ιδιοκτήτη ως προς τη δυνατότητα χρήσης ή αξιοποίησης του ακινήτου, καθιστά αμφίβολο ή υπό αίρεση δικαίωμα. Το ΕΔΔΑ, καταδίκασε τη Σουηδία για προσβολή του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

Το Δικαστήριο ερμήνευσε τη διάταξη ως ενιαίο σύνολο, και, έκρινε ότι, θα πρέπει να υπάρχει δίκαιη ισορροπία (fair balance) (κανόνας) στις απαιτήσεις του γενικού συμφέροντος της κοινωνίας και στις απαιτήσεις προστασίας του θεμελιώδους δικαιώματος της ατομικής ιδιοκτησίας. Εφόσον διαπιστωθεί ότι δεν υπάρχει αυτή η ισορροπία, ο τρόπος για ν' αποκατασταθούν τα πράγματα, είναι η χρηματική ή άλλη περιουσιακή αποκατάσταση του θιγόμενου, δίκαιη ικανοποίηση, ως εύλογη σχέση αναλογίας ανάμεσα στα χρησιμοποιούμενα μέσα και στον επιδιωκόμενο σκοπό.

Η δίκαιη ικανοποίηση κατ' άρθρο 41 της ΕΣΔΑ, αφορά στη διευρυμένη διακριτική ευχέρεια του ΕΔΔΑ το οποίο εάν διαπιστώσει παραβίαση των όρων της Συμβάσεως, μπορεί να ορίσει χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης ανάλογα με την βαρύτητα της πράξης, ή και με άλλα κριτήρια. Δεν αποτελεί δικαιοδοτικό όργανο υπολογισμού αποζημιώσεως από την καθεαυτή στέρηση της ιδιοκτησίας, χρηματική ικανοποίηση της οποίας, υποχρεούνται να καταβάλλουν τα συμβαλλόμενα μέρη. Όμως το ΕΔΔΑ, ελέγχει όλες τις προϋποθέσεις κατά τις οποίες υπήρξε παράβαση της νομιμότητας από τον επιβληθέντα περιορισμό της ιδιοκτησίας του θιγόμενο, δηλαδή, το γεγονός, τον τρόπο, το ύψος και την καταβολή της αποζημιώσεως.

Σε κάθε περίπτωση, η προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας από το ΕΔΔΑ, καθίσταται περισσότερο αποτελεσματική και καλείται να καλύψει τα νομοθετικά κενά και την αδυναμία του εθνικού δικαστή να αποζημιώσει τους θιγόμενους ιδιοκτήτες για την στέρηση ή μείωση της ιδιοκτησίας τους.

Ειδικότερα, για την Ελλάδα, τα ζητήματα των αναγκαστικών απαλλοτριώσεων και όχι μόνο, αποτελούν σύνηθες φαινόμενο κατά το οποίο οι θιγόμενοι προσφεύγουν στο ΕΔΔΑ για μια πιο δίκαιη λύση. Στη Γερμανία, προσφυγές που αφορούν σε παραβιάσεις του άρθρου 1 του ΠΠΠ,⁶⁶ είναι αυτές, που αφορούν σε στέρηση ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων μετά την επανένωση της ανατολικής με τη δυτική Γερμανία, όπως για παράδειγμα, (Forrer –Niedenthal κατά Γερμανίας) κατά την οποία, στερήθηκαν οι ιδιοκτήτες μακρόχρονα την ιδιοκτησία τους. Στην Ολλανδία, δεν εισήχθη μέχρι σήμερα υπόθεση που να αφορά σε παραβίαση του άρθρου 1 ΠΠΠ από

⁶⁶Μακρής, Ι.(2002) 'Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης' Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα Θεσσαλονίκη, 41: «Το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας έκρινε μεταξύ άλλων ότι, κατά την ερμηνεία του Θεμελιώδους Νόμου, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και το περιεχόμενο και ο βαθμός εξέλιξης της ΕΣΔΑ, στο βαθμό που αυτό δεν οδηγεί σε περιορισμό ή απομείωση της προστασίας του θεμελιώδους δικαιώματος. Για το λόγο αυτό, και η νομολογία του ΕΔΔΑ χρησιμεύει ως ερμηνευτικό βοήθημα για τον προσδιορισμό του περιεχομένου και της έκτασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των δικαιοκρατικών θεμελιωδών αρχών του Βασιικού Νόμου».

την εφαρμογή νομικών εργαλείων για απόκτηση κοινόχρηστων χώρων και την προσβολή του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Στην Ελλάδα, αρκετοί πολίτες προσέφυγαν στο ΕΣΔΑ για στέρηση ή μακρόχρονη δέσμευση της ιδιοκτησίας τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

Συστήματα χωρικού σχεδιασμού - Νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων στη Γερμανία, Ολλανδία και στις Ηνωμένες Πολιτείες.

3.1. Σύστημα χωρικού σχεδιασμού στη Γερμανία

Οι αρμοδιότητες των αρχών για τον χωρικό σχεδιασμό στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας,⁶⁷ καθορίζονται επαρκώς, ανάμεσα στα τρία διοικητικά επίπεδα της Ομοσπονδίας⁶⁸, του Περιφερειακού επιπέδου και των Δήμων. Το κάθε επίπεδο, διέπεται από τους δικούς του νομικούς κανόνες, ωστόσο, υπάρχει συμφωνία, συνεργασία και συμμετοχή ανάμεσα στα τρία αυτά επίπεδα σχεδιασμού που εξικνείται από την ανώτερη διοικητική κλίμακα του Ομοσπονδιακού Κράτους και καταλήγει στην κατώτερη, στο επίπεδο των Δήμων.

Στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ο χωρικός σχεδιασμός αποτελεί ένα σύστημα επιπέδων σχεδιασμού που διαφοροποιούνται μεταξύ τους σε επίπεδο θεσμικό, οργανωτικό και περιεχομένου. Τα επίπεδα αυτά, διαθέτουν από τη μία πλευρά αυτοτελή θεσμικά πλαίσια, ενώ από την άλλη είναι μεταξύ τους διασυνδεδεμένα, λόγω της αρχής της αμοιβαιότητας, καθώς επίσης και λόγω των πολυεπίπεδων κανονισμών στους τομείς της πληροφόρησης, της συμμετοχής, του συντονισμού και της δεσμευτικότητας (Μπαϊμπά, Σερράος, Τσακιροπούλου, Χατζοπούλου, 2005 :56).

Παρατηρώντας κάποιος τις ανωτέρω διαιρέσεις του διοικητικού συστήματος και του χωρικού συστήματος σχεδιασμού στη Γερμανία, εκ πρώτης όψεως διαπιστώνει ότι αυτό είναι αρκετά σύνθετο, κερματισμένο με κύριο χαρακτηριστικό έναν αρκετά αποκεντρωμένο χαρακτήρα.⁶⁹ Στην πραγματικότητα, δεν αποτελεί από μόνο του

⁶⁷ Η Γερμανία αποτελείται από 16 ομοσπονδιακές Πολιτείες, οι οποίες συνιστούν το Ομοσπονδιακό της Κράτος. Σύμφωνα με την ομοσπονδιακή αρχή του γερμανικού Συντάγματος, το γερμανικό Κράτος διαιρείται στην Ομοσπονδία και στα ομοσπονδιακά Κράτη. Η διοικητική δομή του γερμανικού Κράτους είναι αποκεντρωτική, αφού ανήκει στο νομικό-διοικητικό σύστημα της γερμανικής οικογένειας, με κύριο χαρακτηριστικό το αποκεντρωτικό σύστημα διοίκησης και τον αυστηρό διαχωρισμό. Αποτελείται από την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, τις ομοσπονδιακές Πολιτείες (πόλεις) και τους Δήμους, ως όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης αποκεντρωτικός αυτός χαρακτήρας του Ομοσπονδιακού Κράτους της Γερμανίας, απεικονίζεται και στο χωρικό σύστημα σχεδιασμού.

⁶⁸ Πληθυσμός 82 εκατομμύρια, πυκνότητα: 230 άτομα/km². Σχεδόν το 1/3/ των κατοίκων (26 εκατομμύρια = 32%) κατοικούν σε κάθε μία από τις 84 πόλεις (περισσότεροι από 100.000 κάτοικοι). Η πλειοψηφία κατοικεί σε χωριά και σε μικρές πόλεις: 6.5 εκατομμύρια (8%) σε περιοχές μέχρι 2.000 κατοίκους και 49.5 εκατομμύρια (60%) σε κοινότητες από 2.000 έως 100.000 κατοίκους. Πηγή: *Land utilization in the FRG, 1997*.

⁶⁹ Βλ. Διάγραμμα 1 Παράρτημα 1: The Planning System in Germany

εργαλείο συνολικού και δεσμευτικού σχεδιασμού, αλλά ένα σύστημα δεσμευτικό, στο οποίο υπάρχει κάθετη ιεράρχηση, από την υψηλότερη βαθμίδα του Ομοσπονδιακού Κράτους, που οδηγεί στο τελικό επίπεδο σχεδιασμού (Muller, Siebold, 2007:4), δηλαδή στον Δήμο. Ωστόσο, στο σύστημα αυτό, υπάρχουν σχέσεις αλληλεξάρτησης ανάμεσα στα επίπεδα.

Οι θεμελιώδεις αρχές του γερμανικού χωρικού συστήματος και των πολιτικών γης, θεσπίζονται από την Ομοσπονδιακή Χωροταξική Πράξη (Raumordnungsgesetz), η οποία αναθεωρήθηκε στις 18 Αυγούστου 1997 και τέθηκε σε ισχύ στις 15 Δεκεμβρίου 1997.⁷⁰ Η Ομοσπονδία της Γερμανίας, εξουσιοδοτείται να επιβάλει τη χωρική ανάπτυξη σε συνεργασία με όλες τις ομοσπονδιακές Πολιτείες. Μέσω της Πράξης αυτής, την οποία έχει θεσπίσει το Ομοσπονδιακό Κράτος της Γερμανίας, θεσπίζονται κανόνες, οι οποίοι επιδρούν στον σχεδιασμό σε όλα τα επίπεδα, έως και τον τοπικό σχεδιασμό (τύπους σχεδίων, πιθανά περιεχόμενα των σχεδίων). Συνεπώς, κύρια χαρακτηριστικά του γερμανικού συστήματος σχεδιασμού, αποτελούν αφενός, η ισχυρή οργάνωσή του σε ένα κωδικοποιημένο σύστημα νομοθεσίας, το οποίο ακολουθείται με αυστηρότητα και ακρίβεια (P. Newman, A. Thornley, 1996), αφετέρου, το έντονο αποκεντρωτικό σύστημα διακυβέρνησης, το οποίο απεικονίζεται στον τρόπο σχεδιασμού και λήψεως αποφάσεων.

Σε επίπεδο ομοσπονδιακού σχεδιασμού, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση, προσδιορίζει τους στόχους και τις αρχές για την οικονομική, κοινωνική και οικολογική βιωσιμότητα εντός του εδάφους της Ομοσπονδιακής Γερμανίας. Οι στόχοι και οι αρχές, διαφαίνονται μέσα από τις πολιτικές σχεδιασμού και τα προγράμματα υποδομών εθνικής σημασίας, τα οποία έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα, κυρίως σε επίπεδο Περιφερειών αλλά και σε επίπεδο Δήμων. Συνεπώς, ο ρόλος του Ομοσπονδιακού Κράτους της Δημοκρατίας της Γερμανίας στον σχεδιασμό είναι πολιτικός,⁷¹ υπό την

⁷⁰ Η πρώτη Πράξη για τον Ομοσπονδιακό Χωροταξικό Σχεδιασμό (ROG), ψηφίστηκε από τη Βουλή, το 1965, με κύριους στόχους: α) την προώθηση ποιοτικών όρων διαβίωσης σε όλες τις Περιφέρειες του Ομοσπονδιακού Κράτους της Γερμανίας, β) την προώθηση της εναρμόνισης της Γερμανίας με την υπόλοιπη Ευρώπη και γ) την προστασία όλων των φυσικών πόρων διαβίωσης.

⁷¹ Η μόνη περίπτωση κατά την οποία η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα *ipso iure* να αποφασίζει για την υλοποίηση σχεδίων, είναι αυτή που αφορά σε σχεδιασμό έργων εθνικής εμβέλειας, όπως για παράδειγμα, η κατασκευή αυτοκινητόδρομων. Πρόκειται για έναν μονομερή σχεδιασμό της κυβέρνησης επί ειδικότερων θεμάτων (*isolated planning of specified matters*).

έννοια της παρέμβασης για την υλοποίηση των αποφάσεων που αφορούν στον στρατηγικό σχεδιασμό της Χώρας.⁷²

Σε επίπεδο Περιφερειών, οι στόχοι και οι αρχές που ορίζονται από το πιο πάνω επίπεδο της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, επιβάλλονται δεσμευτικά, για την υλοποίησή τους σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο Πολιτείας. Ωστόσο, ο σχεδιασμός επικεντρώνεται κατ' ουσίαν, σε δύο επίπεδα, ανάμεσα στην Περιφέρεια (Lander)^{73, 74, 75} και στους Δήμους.

Σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης, εκπονούνται τα τοπικά πολεοδομικά σχέδια των χρήσεων γης (προπαρασκευαστικά και δεσμευτικά σχέδια χρήσεων γης) και οι Δήμοι είναι οι αποκλειστικοί υπεύθυνοι για τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Ωστόσο, τα σχέδια αυτά, θα πρέπει να βρίσκονται σε εναρμονισμό, με τα περιφερειακά - χωροταξικά σχέδια, υπό τη σύμφωνη γνώμη της Πολιτείας.

Κατά τα οριζόμενα στον Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα (BBauG), σε επίπεδο Δήμων, εκπονούνται σε δύο επίπεδα, δύο ειδών πολεοδομικά σχέδια:

i) το προπαρασκευαστικό σχέδιο χρήσης γης (Flaechennutzungsplan)⁷⁶, το οποίο είναι νομικά δεσμευτικό για τις δημόσιες αρχές, ωστόσο, δεν επιφέρει νομικές δεσμεύσεις για τους πολίτες, δεν δημιουργεί ή τροποποιεί υφιστάμενα ατομικά δικαιώματα (Davy,1999:3), και, μολονότι παρέχεται σε οποιονδήποτε ιδιοκτήτη

⁷² Αρμόδιος φορέας για την υλοποίηση των παραπάνω στόχων, είναι το Υπουργείο Μεταφορών, Δημοσίων Έργων και Στέγασης.

⁷³ Εγκρίνονται σχέδια χρήσεων γης, τα οποία εκπονούνται από την τοπική αυτοδιοίκηση, με σκοπό την εναρμόνιση των τελευταίων, με τη διοίκηση της Πολιτείας και τις περιφερειακές αρχές. Στο επίπεδο αυτό, αρχικά εκπονείται το Σχέδιο Ανάπτυξης Πολιτείας (State Development Plan) το οποίο είναι σχέδιο συνολικού σχεδιασμού (comprehensive plan) και διαφέρει ανάμεσα σε κάθε πολιτεία. Τα περιφερειακά-χωροταξικά σχέδια κλίμακας 1: 25000, ή 1: 50000 ή 1: 100000 και οι άδειες χρήσεων γης (planning permission), εγκρίνονται από τις επαρχίες, οι οποίες αντιπροσωπεύουν το τοπικό επίπεδο του Ομοσπονδιακού Κράτους, υπό την έννοια που επεξηγείται στο διάγραμμα 1 του Παραρτήματος 1, από τον Gerd Schimdt-Eichstaedt.

⁷⁴ Schimdt-Eichstaedt, G.(2007: 25): 'International Conference on the new Dutch Planning Act 9 February 2007- The Hague, Draft Description Systems of Planning Law and answers to the case Polderadeel: Το τοπικό επίπεδο του Ομοσπονδιακού Κράτους, συνδυάζεται με τις τοπικές αρχές- κυρίως με τις επαρχίες. Οι επαρχίες αντιπροσωπεύουν τόσο το τοπικό επίπεδο του Ομοσπονδιακού Κράτους, όσο και το ανώτερο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης.

⁷⁵ Τα χωροταξικά σχέδια, περιλαμβάνουν οδηγίες και εξειδικεύουν το περιεχόμενο που αφορά σε α) άξονες ανάπτυξης, β) σε σχεδιασμό ανοιχτών χώρων που χρήζουν ιδιαίτερης προστασίας και γ) σε υποδομές συγκοινωνιών και εναπόθεσης αποβλήτων. Ο περιφερειακός- χωροταξικός σχεδιασμός ρυθμίζεται νομοθετικά, από την Ομοσπονδιακή Χωροταξική Πράξη (Federal Regional Planning Act) και από την εθνική πολεοδομική νομοθεσία (State Planning Law) για την κάθε περιφέρεια που αφορά. Αρμόδιο για την εκπόνηση των σχεδίων αυτών, είναι το Ομοσπονδιακό Υπουργείο (Federal Ministry) και οι δημόσιοι περιφερειακοί οργανισμοί σχεδιασμού (planning authorities).

⁷⁶ Σε κλίμακα 1:5000.

ατομικά, η δυνατότητα να αναπτύξει, βελτιώσει και χρησιμοποιήσει την ιδιοκτησία του κατά το δοκούν, αυτό απαγορεύεται από τους κανόνες ελέγχου επί της γης, που θεσπίζονται από τις διατάξεις διαχωρισμού της σε ζώνες (zoning ordinances) (Davy: 1999:3-4). Βάσει του σχεδίου αυτού, διαχωρίζονται οι χρήσεις γης σε όλη την επικράτεια του Δήμου, σύμφωνα με τις ανάγκες όλης της κοινότητας και επισημαίνονται τα κύρια χαρακτηριστικά των διαφόρων ειδών των χρήσεων γης, λαμβάνοντας υπόψη και τις μελλοντικές ανάγκες του Δήμου. Ειδικότερα, ορίζονται οι χρήσεις γης που αφορούν στην κυκλοφορία, στη δημόσια υποδομή, στους κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους, στους χώρους πρασίνου, στην προστασία και ανάπτυξη του φυσικού περιβάλλοντος και τους ειδικούς χώρους προστασίας.

ii) Το δεύτερο επίπεδο αφορά στο νομικά δεσμευτικό σχέδιο χρήσης γης (Bebauungsplan), το οποίο περιλαμβάνει μια σειρά οδηγιών χρήσεων γης (zoning ordinances) εντός μιας περιοχής και είναι περισσότερο εξειδικευμένο. Άλλωστε, κύριο χαρακτηριστικό του πολεοδομικού σχεδιασμού στη Γερμανία, είναι ο αυστηρός διαχωρισμός των χρήσεων γης (zoning). Οι παραπάνω οδηγίες καθορίζουν όλους τους τρόπους με τους οποίους θα πολεοδομηθεί μια περιοχή, δεσμεύουν νομικά τους πολίτες και τις δημόσιες αρχές, ενώ πάντα επιβάλλεται η εναρμόνισή τους με όσα ορίζονται στο προπαρασκευαστικό σχέδιο χρήσης γης. Ειδικότερα, τίθενται ορισμένα σταθερότυπα, για την πυκνότητα, το μέγεθος του οικοπέδου, το ύψος, τον όγκο και τη συγκεκριμένη χρήση του εκάστοτε κτιρίου. Ομοίως, μέσω των οδηγιών χρήσεων γης, ορίζεται τι επιτρέπεται και τι όχι για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, των υποδομών για χώρους πρασίνου και ανοιχτούς χώρους, για τις ειδικά προστατευόμενες περιοχές και άλλου είδους υποδομές, όπως κοινωφελών χώρων. Ο Ομοσπονδιακός Οικοδομικός Κώδικας όπως προαναφέρθηκε, αποτελεί το θεσμικό πλαίσιο του πολεοδομικού σχεδιασμού. Στον παραπάνω Κώδικα περιλαμβάνεται η πολεοδομική και η οικοδομική νομοθεσία. Οι νομοθεσίες αυτές διαφοροποιούνται σε κάθε Πολιτεία. Στο μέρος A, τμήμα 2 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα, ορίζεται ότι: «1. Η υιοθέτηση των σχεδίων χρήσεων γης εμπίπτει στην αρμοδιότητα των Δήμων. 2. Οι γειτνιάζοντες Δήμοι θα πρέπει να συνεργάζονται για τα σχέδια χρήσης γης».

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση, παράγει εγχειρίδια, τα οποία περιλαμβάνουν τους τοπικούς σχεδιαστικούς κανονισμούς, σχετικά με τον έλεγχο των όρων δόμησης, της μορφής των κτιρίων και του γενικότερου τοπίου της περιοχής. Επίσης, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση παρέχει μια σειρά οδηγιών για το τοπίο, για την ανάπτυξη και για την αρχιτεκτονική της πόλεως. Πολλές φορές οι τοπικές αυτοδιοικήσεις, εκδίδουν

εγχειρίδια και εξηγούν, ερμηνεύουν, την πολεοδομική και οικοδομική νομοθεσία, τον τρόπο ανάπτυξης, εφόσον όπως προαναφέρθηκε, τα πολεοδομικά αυτά σχέδια, θα πρέπει να εναρμονίζονται με τα περιφερειακά, τα οποία με τη σειρά τους εναρμονίζονται με τους κανόνες που επιβάλλει η ομοσπονδιακή κυβέρνηση, μέσω της Ομοσπονδιακής Χωροταξικής Πράξης. Τα εγχειρίδια αυτά, δεν είναι δεσμευτικά, αλλά λειτουργούν ως καθοδηγητικοί οδηγοί για περαιτέρω επεξήγηση και διευκρίνιση των λεπτομερειών του πολεοδομικού σχεδίου.

Για την άμεση προώθηση του πολεοδομικού σχεδιασμού, προβλέπεται η δημόσια συμμετοχή τρίτων α) πολιτών και β) δημόσιων οργανισμών για την προετοιμασία, τροποποίηση, ή ανάκληση των σχεδίων, υπό συμβουλευτική μορφή. Τέλος, οι τοπικές αυτοδιοικήσεις, αποτελούνται από επιτροπές πολεοδόμων, αρχιτεκτόνων και άλλων ειδικών για την προστασία του περιβάλλοντος, προκειμένου οι τελευταίοι, με τις ειδικότερες γνώσεις και τέχνες τους, να συμβάλλουν ουσιαστικά, σε ζητήματα που άπτονται του πολεοδομικού σχεδιασμού.

3.1.1. Νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων

Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της πολεοδομικής νομοθεσίας στην ομοσπονδιακή Γερμανία αποτελεί, όπως προαναφέρθηκε, η αυστηρότητα που επιβάλλεται στις χρήσεις γης μέσω των διατάξεων ζωνοποίησης (zoning ordinances)⁷⁷ και ότι συγκροτείται και απαρτίζεται σε μεγάλο βαθμό από διατάξεις που αφορούν στις τελευταίες. Για το λόγο αυτό, δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων των πολιτών επί της ιδιοκτησίας τους, η οποία έλκει την καταγωγή της από το άρθρο 14 του γερμανικού Συντάγματος, μέσα από ευρείες διατάξεις αποζημιώσεως.

Τα νομικά εργαλεία εξασφάλισης των κοινόχρηστων χώρων προβλέπονται νομοθετικά και ευκρινώς, από τον Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα (BauGB), στον οποίο ορίζονται οι τρόποι εξασφάλισής τους. Δηλαδή, ποιά νομικά εργαλεία καλούνται να επιλέγουν οι τοπικές αρχές, προκειμένου να ορίσουν τους δημόσιους χώρους, τους κοινόχρηστους (πάρκα, πλατείες, δρόμοι, χώροι πρασίνου, ειδικοί χώροι προστασίας) και τους κοινωφελείς (σχολεία, νοσοκομεία κλπ). Επίσης, ορίζονται όλα τα ζητήματα αποζημιώσεων από πολεοδομικές επεμβάσεις στην ιδιοκτησία των πολιτών, όπως επίσης και όλες οι μορφές αποζημιώσεως από την απαλλοτρίωση, από το δικαίωμα

⁷⁷ Booth, Ph. (1996): 'Controlling Development Certainty and discretion in Europe, the USA and Hong Kong' *The national and built environments series 9*, 1996: Η Γερμανία είναι η πρώτη χώρα που εφάρμοσε τον έλεγχο χρήσεων της γης με την ζωνοποίηση. Αργότερα ακολούθησαν η Αγγλία, η Γαλλία και οι Ηνωμένες Πολιτείες.

προτίμησης, τον αστικό αναδασμό και από άλλα εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων τα οποία χρησιμοποιούνται και από την εφαρμογή των εργαλείων αυτών, περιορίζεται το νόμιμα και συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα επί της ιδιοκτησίας.

Όπως επισημαίνει ο Davy (1999:4) « το σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού αποτελεί ευρέως σύστημα συναίνεσης». Τούτο όμως δεν σημαίνει ότι δεν ακολουθείται η αυστηρότητα και η νομική βεβαιότητα των κανόνων δικαίου, αλλά προβλέπονται και άλλα εργαλεία, τα οποία είτε στηρίζονται σε νομοθετικές διατάξεις, είτε σε ανεπίσημες δράσεις και θέτουν ως στόχο, τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη, την προστασία του περιβάλλοντος, τη δημιουργία χώρων πρασίνου, τα οποία διασφαλίζουν την ποιοτική αναβάθμιση και προστατεύουν το ανθρωπογενές και φυσικό περιβάλλον.

Τα κύρια «παραδοσιακά» μέσα διασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, αποτελούν το προπαρασκευαστικό σχέδιο χρήσης γης και οι διατάξεις ζωνοποίησης, δηλαδή το νομικά δεσμευτικό σχέδιο χρήσης γης:

i) Προπαρασκευαστικό και νομικά δεσμευτικό σχέδιο χρήσεων γης

Τα σχέδια αυτά ελέγχουν την πολεοδομική ανάπτυξη, μέσω των περιορισμών που θέτουν. Επειδή τα σχέδια αυτά επεξηγήθηκαν ανωτέρω, δεν θα γίνει ιδιαίτερη αναφορά. Διασφαλίζονται σε αυτά οι κοινόχρηστοι χώροι αλλά και οι κοινωφελείς, αφού οι οδηγίες ζωνοποίησης επιτρέπουν ή όχι την δόμηση σε μια περιοχή. Ομοίως, τέτοιες οδηγίες καθορίζουν τις χρήσεις γης που προετοιμάζονται να αναπτυχθούν για δημόσια υποδομή, για κατοικία, για κοινόχρηστους, ανοιχτούς χώρους, χώρους πρασίνου και προστατευόμενες περιοχές. Στις οδηγίες αυτές, μπορεί ενυπάρχουν και περιβαλλοντικά σταθερότυπα, η ύπαρξη των οποίων, απαγορεύει τη δόμηση. Κύριο χαρακτηριστικό, αποτελεί η ευρύτητα και οι εκτεταμένες διατάξεις αποζημιώσεων στους θιγόμενους ιδιοκτήτες.

Οι περιπτώσεις αποζημιώσεως ποικίλλουν σε κάθε περίπτωση. Ο ιδιοκτήτης έχει το δικαίωμα να απαιτήσει αποζημίωση, όταν η αξία της ιδιοκτησίας του μειώνεται εξαιτίας του αφορισμού της στο σχέδιο ως κοινόχρηστου χώρου (δρόμου, ανοιχτού χώρου, πάρκου κλπ). Εναλλακτικά, ο ιδιοκτήτης μπορεί να αξιώσει από το Δήμο να αγοράσει την ιδιοκτησία του, σε περίπτωση που το τμήμα της ιδιοκτησίας του το οποίο αφορίστηκε ως κοινόχρηστος χώρος, ο οποίος δεν έχει πλέον οικονομική αξία (Davy:4 1999). Ακολουθείται η εξής μέθοδος: 'όταν ένα ακίνητο καθίσταται αντικείμενο περιορισμών, σε μια πρώτη φάση, καταβάλλεται αποζημίωση. Σε μια δεύτερη φάση και εφόσον αποτύχει η προσπάθεια αγοράς γης από το δημόσιο, ακολουθεί απαλλοτρίωση

και από την αποζημίωση, αφαιρείται το ποσό που καταβλήθηκε σε πρώτη φάση' (Κουτούπα- Ρεγκάκου, 2000:46).

Ειδικότερα, τα νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων έτσι όπως προβλέπονται μέσα από τον Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα, είναι τα ακόλουθα:

➤ **Ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης**

Όπως προαναφέρθηκε, ο θεσμός της απαλλοτρίωσης κατοχυρώνεται συνταγματικά από το άρθρο 14 του γερμανικού Συντάγματος. Συνιστά νόμιμο και θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας, υπό τον όρο της πλήρους αποζημιώσεως για τη ζημία που υπέστη ο θιγόμενος πολίτης. Επιπλέον, στο βιβλίο 3 και στα άρθρα 854-1296 του γερμανικού Αστικού Κώδικα, ορίζονται οι διατάξεις της ιδιοκτησίας και τα δικαιώματα που προκύπτουν από την απαλλοτρίωση. Ομοίως, η απαλλοτρίωση επιβάλλεται σε εκτέλεση των άρθρων 85 έως 127 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα. Ορίζονται οι νόμιμες προϋποθέσεις της κήρυξης, της διαδικασίας και τα ζητήματα αποζημιώσεως.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση, τυπικά, κηρύσσεται με νόμο του εθνικού επιπέδου αλλά στην πράξη, κηρύσσεται από τους Δήμους. Παρέχεται δικαίωμα στους Δήμους προβούν αναγκαστικά, σε αφαίρεση της ιδιοκτησίας του πολίτη, εφόσον μέσω του δεσμευτικού σχεδίου προβλέπεται η δημιουργία κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων, ή εάν μια περιοχή δεν καλύπτεται από δεσμευτικό σχέδιο και υπάρχει πρόθεση ανάπτυξης της περιοχής. Κύριο χαρακτηριστικό στην περίπτωση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, αποτελεί το γεγονός ότι αυτή επιβάλλεται ως τελευταίο μέσο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και εφόσον εξαντληθεί κάθε περιθώριο διαπραγμάτευσης των Δήμων με τους ιδιοκτήτες. Κυρίως, όταν δεν καθίσταται δυνατό να ασκήσει ο Δήμος το δικαίωμα προτίμησης ή της ελεύθερης συναλλαγής. Η αποζημίωση είναι πλήρης και εκτείνεται τόσο στη στέρηση του νόμιμου δικαιώματος της ιδιοκτησίας, όσο και στην πραγματική απώλεια της ιδιοκτησίας (γης) καθώς και σε οποιοδήποτε περιστασιακή ή μόνιμη απώλεια που προκύπτει από την επιβολή της απαλλοτρίωσης. Ο χρόνος αποζημιώσεως έχει ήδη καθορισθεί από την υποβολή της αιτήσεως του Δήμου για την κήρυξή της και η βάση του ποσού της αποζημιώσεως, στηρίζεται στην αγοραία αξία της γης, κατά τον χρόνο κατά τον οποίο υποβλήθηκε η αίτηση για την απαλλοτρίωση.

Στο άρθρο 95 υπολογίζεται η αποζημίωση για την απώλεια του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, η οποία βασίζεται στην ισχύουσα αγοραία αξία, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 194, του ιδίου Κώδικα. Εν συνεχεία, περιλαμβάνει υπολογισμούς οι οποίοι

στηρίζονται σε αλλαγή χρήσης της ιδιοκτησίας, στην προσδοκόμενη απαλλοτρίωση και στην αύξηση της αξίας της ιδιοκτησίας από πιθανή επερχόμενη, πριν την απαλλοτρίωση συναλλαγή. Στο άρθρο 96 υπολογίζεται η αξία της αποζημίωσης από τη στέρηση της ιδιοκτησίας και επιχειρείται η ανάπτυξη μιας μεθοδολογίας εκτιμήσεως για το ποσό της αποζημίωσης.

Η αποζημίωση καταβάλλεται καταρχήν σε μία δόση εκτός και αν ορισθεί διαφορετικά μέσα από τον ισχύοντα Κώδικα. Μετά από αίτηση του θιγομένου ιδιοκτήτη, μπορεί να καταβάλλεται σε τμηματικές δόσεις. Σε κάθε περίπτωση, οφείλει να καταβληθεί στην ημερομηνία κατά την οποία η αρχή κηρύσσει την αναγκαστική απαλλοτρίωση.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση δεν χρησιμοποιείται ευρέως ως μέσο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων τακτικά, δεδομένου και του υπέρογκου κόστους αποζημιώσεων το οποίο καλούνται να καλύψουν οι Δήμοι αλλά και γιατί αποτελεί το τελευταίο μέσο το οποίο θα χρησιμοποιήσει ο Δήμος, μόνο και εάν αποτύχει η διαπραγμάτευση με τους ιδιοκτήτες εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων με άλλου είδους εργαλεία (π.χ. δικαίωμα προτίμησης, αστικό αναδασμό, μέτρα ανάπτυξης, ελεύθερη συναλλαγή κ.λπ.), τα οποία εφαρμόζονται με πιο ευέλικτο τρόπο και δεν αποστερούν την ιδιοκτησία αναγκαστικά με επαχθή τρόπο. Στην τελευταία εικοσαετία, η αναγκαστική απαλλοτρίωση που συντελέστηκε, αφορούσε στην πόλη του Βερολίνου (πρώην περιοχή ανατολικού Βερολίνου) και στην περίπτωση της περιοχής Potsdamer Platz στο Βερολίνο, γνωστή και ως η περιοχή «Sony Center».

➤ Δικαίωμα Προτίμησης

Ο Δήμος χρησιμοποιεί το δικαίωμα προτίμησης προκειμένου να προβεί σε αγορά ιδιοκτησίας, εφόσον προβλέπεται είτε από το δεσμευτικό σχέδιο χρήσης γης, σε περιοχές οι οποίες βρίσκονται ήδη υπό ανάπτυξη, για δημιουργία κοινόχρηστων χώρων και άλλων δημόσιων υποδομών, μέσω των προδιαγραφών του σχεδίου, ή σε περιοχές οι οποίες πρόκειται να αναπτυχθούν και στις οποίες δεν προβλέπεται αντίστοιχο δεσμευτικό σχέδιο. Περαιτέρω, μπορεί ν' ασκήσει το δικαίωμα αυτό, σε περιοχές, οι οποίες καλύπτονται από δεσμευτικό σχέδιο χρήσεων γης, όμως στο τελευταίο, περιλαμβάνονται περιοχές οι οποίες δεν έχουν ακόμη αναπτυχθεί. Στις ανωτέρω περιπτώσεις, απαιτείται ο Δήμος να εκδώσει ειδικό νόμο. Επιπλέον, ασκείται σε περιοχές στις οποίες συντελείται αστικός αναδασμός. Μπορεί περαιτέρω, να ασκείται και εντός ζωνών ανάπτυξης του ήδη υπάρχοντος σχεδίου, οι οποίες χρήζουν ανάπλασης, καθώς και σε περιοχές που προορίζονται για ανάπτυξη κατοικίας. Το

δικαίωμα προτίμησης ασκείται από το Δήμο μόνο όταν συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος και εφόσον υπάρξει αιτιολογία που να δικαιολογεί την άσκηση του δικαιώματος αυτού.

Παρέχεται δυνατότητα εξαιρέσεως της άσκησης αυτού του δικαιώματος, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες ο ιδιοκτήτης προτίθεται να προβεί σε πώληση της ιδιοκτησίας του σε σύζυγο, ή σε συγγενή εξ' αίματος ή εξ' αγχιστείας μέχρι τον τρίτο βαθμό, όπως ομοίως, όταν η ιδιοκτησία έχει πωληθεί σε δημόσιο φορέα για λόγους υπέρτατου εθνικού συμφέροντος, σε εκκλησιαστικά ιδρύματα για λόγους θρησκευτικούς και σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η χρήση και η ανάπτυξη της γης εναρμονίζονται με τις αρχές του δεσμευτικού σχεδίου ή όταν υφίστανται μέτρα ανάπτυξης για τη συγκεκριμένη ιδιοκτησία. Ο Δήμος, μπορεί ν' ασκήσει και το δικαίωμα αυτό υπέρ τρίτων όπως σε δημόσιους φορείς ανάπτυξης, μέσω σύναψης συμβάσεων. Στην περίπτωση αυτή, ο Δήμος καθίσταται από κοινού συνυπεύθυνος και συνυπόχρεος σε όλες τις διαδικασίες της σύμβασης.

Η αποζημίωση υπολογίζεται σύμφωνα με την αγοραία αξία της ιδιοκτησίας κατά το χρονικό διάστημα της σύναψης σύμβασης αγοραπωλησίας. Τα ανωτέρω, προβλέπονται στις παραγράφους 24 έως 28 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα, ενώ παράλληλα το δικαίωμα αυτό προβλέπεται και από τον γερμανικό Αστικό Κώδικα στις διατάξεις περί ιδιοκτησίας.

Επίσης, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες καθίσταται αδύνατη η άσκηση του δικαιώματος προτίμησης, κυρίως στις περιοχές όπου βρίσκονται υπό ανάπτυξη και υπάρχει δεσμευτικό σχέδιο χρήσης γης όπου προβλέπονται οι κοινόχρηστοι χώροι, ο Δήμος για ν' αποκτήσει κάποιες ιδιοκτησίες, οι οποίες προορίζονται για να καταστούν κοινόχρηστοι χώροι, μπορεί να προβεί σε απαλλοτρίωση. Τέλος, μια ιδιομορφία του δικαιώματος αυτού αποτελεί το γεγονός ότι, προβλέπεται η άσκηση του δικαιώματος προτίμησης του Δήμου για αγορά ιδιοκτησίας, η οποία βρίσκεται εντός του δεσμευτικού σχεδίου, μπορεί ο ιδιοκτήτης να έχει πρώτα συμβληθεί με άλλον αγοραστή. Εάν ο Δήμος επιθυμεί να ασκήσει το δικαίωμα αυτό, για να αντικαταστήσει τον προηγούμενο αγοραστή, πρέπει τούτο να το πράξει θεσπίζοντας νομοθέτημα (Schmidt-Eichstaedt, 2007:3) και να αποζημιώσει τον τρίτο συμβαλλόμενο με αποζημίωση. Το αντίθετο υφίσταται για το δικαίωμα προτίμησης του Δήμου στην Ολλανδία. Το γεγονός αυτό, παρέλκει τη διαδικασία και την καθιστά βραδεία και μη φιλική προς τον ιδιοκτήτη.

➤ **Αστικός αναδασμός (Umlegung)**

Στα άρθρα 45 έως 79 του Κώδικα,⁷⁸ προβλέπεται ο αστικός αναδασμός,⁷⁹ ο οποίος συνιστά συνήθη διαδικασία εξασφάλισης αστικής γης από το Δήμο, στην οποία πρόκειται να προβεί σε ανάπτυξη. Μέσω του αναδασμού, μπορούν να εξασφαλισθούν κοινόχρηστοι χώροι. Σαν εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί παραδοσιακά το πιο παλιό και το πιο ευρέως διαδεδομένο εργαλείο σε όλους τους Δήμους της Γερμανίας, οι οποίοι κατόρθωσαν να εκπονήσουν πολλά σχέδια ανάπτυξης με αυτόν τον τρόπο. Άλλωστε το εργαλείο αυτό θεωρείται διεθνές πλέον εργαλείο απόκτησης γης και πρώτα εφαρμόστηκε στη Γερμανία και στη συνέχεια υιοθετήθηκε και από άλλα ευρωπαϊκά Κράτη (μεταξύ των οποίων η Ελλάδα και η Ολλανδία, στην Αγγλία⁸⁰), αλλά και από το Ισραήλ και το Λίβανο, ιδιαίτερος δε, από την Ιαπωνία, η οποία κατεξοχήν υιοθέτησε τους κανόνες του αστικού αναδασμού από την Πρωσική Πράξη του 1918, μόλις λίγο αργότερα, το 1919.⁸¹

Ο αστικός αναδασμός, λαμβάνει χώρα, τόσο εντός μιας αστικής περιοχής όσο και στον ύπαιθρο (αγροτικό χώρο). Για τον αγροτικό χώρο, το κύριο νομοθέτημα δεν περιλαμβάνεται στο Ομοσπονδιακό Οικοδομικό Κώδικα, άλλα θεσπίστηκε ιδιαίτερη Πράξη. Στις εντός των πόλεων περιοχές, είτε όταν έχει εκπονηθεί δεσμευτικό σχέδιο ωστόσο υπάρχει σκοπός αναδιοργάνωσης του χώρου σε συγκεκριμένες περιοχές οι οποίες είτε έχουν αναπτυχθεί, είτε ακόμη και αν υπάρχει, αφορά στην ανάπτυξη περιοχών οι οποίες μολονότι προβλέπονται ως κοινόχρηστοι χώροι, δεν έχουν αναπτυχθεί ακόμη και για το λόγο αυτό χρησιμοποιείται για την ανάπτυξη νέων οικοδομικών χώρων και νέων κοινόχρηστων χώρων. Επίσης, μπορεί να μην έχει εκπονηθεί δεσμευτικό σχέδιο με διατάξεις διαχωρισμού της περιοχής σε ζώνες. Στην τελευταία περίπτωση, ο Δήμος θα πρέπει πρώτα να εκπονήσει δεσμευτικό σχέδιο κατάλληλο με τους όρους, τη μορφή και το μέγεθος της περιοχής και στη συνέχεια να λάβει χώρα η διαδικασία του αναδασμού.

⁷⁸Σε αντίθεση, στην Ολλανδία, δεν προβλέπεται από νόμο και στηρίζεται κυρίως στην εθελοντική συμμετοχή των ιδιοκτητών. Είναι ένας αρκετά συνηθισμένος τρόπος εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Ακολουθεί ανάλυση στο επόμενο κεφάλαιο.

⁷⁹Για πρώτη φορά θεσπίστηκε με την Πρωσική Πράξη του 1918 από τον Δήμο της Φρανκφούρτης και επεκτάθηκε σε όλη τη χώρα.

⁸⁰Στην αναθεωρημένη Πράξη του 2004, 'Compulsory Purchase Act 2004', περιλαμβάνονται διατάξεις για αστικό αναδασμό, ως εναλλακτική μεθόδου εξασφάλισης δημόσιας γης και κατά συνέπεια και κοινόχρηστων χώρων.

⁸¹www.rics.org (2007): 'Land Readjustment as a global tool: Focus, on the Middle East' Μάρτιος 2007. Το 1919, η Ιαπωνία υιοθέτησε τους κανόνες στο δίκαιό της και τους ενσωμάτωσε στην Πράξη Πολεοδομικού Σχεδιασμού του 1919 (City Planning Act 1919).

Επίσης, θα ορίσει στο σχέδιο, όλους τους χώρους οι οποίοι προορίζονται για δημόσια υποδομή, όπως τους δρόμους, τους κοινόχρηστους χώρους, τους δημόσιους χώρους πρασίνου, καθώς και δημόσιους χώρους πάρκινγκ και τους κοινωφελείς. Ο Δήμος έχει τη δυνατότητα να μεταβιβάσει την παραπάνω αρμοδιότητα σε τοπογράφους μηχανικούς (Muller, Siebold, 2007:6) ή σε άλλους δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς μέσω σύμβασης ανάπτυξης.

Στη διαδικασία συμμετέχουν οι ιδιοκτήτες ακινήτων που βρίσκονται εντός της υπό αναδασμό περιοχής, καθώς και οι κάτοχοι τίτλων ιδιοκτησίας και άλλοι δημόσιοι οργανισμοί. Όλα τα οικοπέδα ενώνονται σε μια μεγάλη έκταση και αφού πρώτα αφαιρεθούν οι κοινόχρηστοι χώροι και οι χώροι για τη δημόσια υποδομή, το υπόλοιπο της εναπομείνουσας περιοχής οφείλει να αναδιανεμηθεί (Davy, 1999:4). Η αξία της εναπομείνουσας περιοχής, υπολογίζεται σύμφωνα με το μέγεθος και τη σχετική αγοραία αξία της κάθε ιδιοκτησίας πριν λάβει χώρα ο αναδασμός. Η εκτίμηση της αξίας θα πρέπει να συντελεστεί δύο φορές. Πριν από τη διαδικασία του αναδασμού (αξία εισαγωγής) και μετά τη διαδικασία αυτού (αξία ανακατανομής). Σε κάθε περίπτωση, ο ιδιοκτήτης θα πρέπει μετά τον αναδασμό, να λάβει ακίνητο η αξία του οποίου είναι η ίδια τουλάχιστον με την αξία πριν τον αναδασμό.

Επιπλέον, από την εκτίμηση της αξίας των ακινήτων, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το ποσοστό οικονομικής συμβολής των ιδιοκτητών και θα πρέπει να καθορισθούν όλες οι οικονομικές παράμετροι που αφορούν στους ιδιοκτήτες. Δηλαδή, πέρα από την ακίνητη ιδιοκτησία τους, οι ιδιοκτήτες οφείλουν να συνεισφέρουν και σε χρήμα μέσω σύμβασης.

Στον αστικό αναδασμό, δεν απαιτείται οικονομικός προϋπολογισμός για την δημόσια υποδομή και για τους κοινόχρηστους χώρους. Υποτίθεται ότι ο Δήμος είναι υπεύθυνος για τη χρηματοδότηση των ανωτέρω. Στην πράξη όμως, ο Δήμος λαμβάνει έως και το 90% των δαπανών κατασκευής για την δημόσια υποδομή από την οικονομική συνεισφορά των ιδιοκτητών επειδή κατορθώνει να επιτύχει μεγαλύτερη οικονομική εισφορά από τους τελευταίους.

➤ **Άλλες διατάξεις για την τοπική δημόσια υποδομή –Εισφορά στις δαπάνες**

Η τοπική δημόσια υποδομή και οι κοινόχρηστοι χώροι αποτελούν ζητήματα που άπτονται των αρμοδιοτήτων των Δήμων. Ο Δήμος έχει τη διακριτική ευχέρεια, να μεταβιβάσει την αρμοδιότητα αυτή και σε τρίτο μέρος (Muller, Siebold: 2007:7). Για την εξασφάλιση όλων των παραπάνω χώρων, δηλαδή για την αγορά και την προετοιμασία τους, οι ιδιοκτήτες οικοπέδων που βρίσκονται εντός της περιοχής,

συμμετέχουν με εισφορά ποσοστού 90% του κόστους για τη δημιουργία δημόσιας υποδομής (δρόμων, πάρκων, πλατειών κλπ). Το υπόλοιπο 10% των δαπανών καλύπτεται από το Δήμο. Η αξία συμμετοχής του καθενός ιδιοκτήτη στις δαπάνες του Δήμου, ποικίλει ανάλογα με το είδος ανάπτυξης στην οποία θα προβεί ο Δήμος στη συγκεκριμένη περιοχή. Η εισφορά αυτή των ιδιοκτητών επιβάλλεται με διοικητική πράξη. Σε περίπτωση κατά την οποία οι ιδιοκτήτες θεωρούν παράνομη την εισφορά, μπορούν να προσφύγουν στα αρμόδια δικαστήρια (Schimdt-Eichstaedt,2007:24).

➤ **Ελεύθερη συναλλαγή**

Στην περίπτωση αυτή, ο Δήμος με σύμβαση αγοραπωλησίας, μπορεί ν' αγοράσει ακίνητα από τους ιδιοκτήτες. Η ελεύθερη συναλλαγή, προϋποθέτει την βούληση των ιδιοκτητών να προβούν σε πώληση των ακινήτων τους, όχι υποχρεωτικά όλων, αλλά και στην οικονομική δυνατότητα του Δήμου ν' αγοράσει όλα τα ακίνητα της υπό ανάπτυξης περιοχής. Σε περίπτωση κατά την οποία ο Δήμος έχει την οικονομική δυνατότητα ν' αγοράσει τις ακίνητες ιδιοκτησίες προτού ξεκινήσει η διαδικασία κατάρτισης σχεδίου, τότε οι ιδιοκτησίες είναι φθηνότερες. Στη συνέχεια, ο Δήμος προβαίνει στο σχεδιασμό και στην απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων και της δημόσιας υποδομής και προβαίνει εκ νέου σε πώληση των περιοχών που είναι για ανάπτυξη. Όλα τα παραπάνω, προβλέπονται στη σύμβαση αγοραπωλησίας, ωστόσο η διαδικασία είναι μακρόχρονη, χρονοβόρα και στηρίζεται κυρίως στην οικονομική δυνατότητα την οποία έχει ο Δήμος ν' αγοράσει τα ακίνητα. Η ελεύθερη εθελοντική συναλλαγή συντελείται και από ιδιωτικές επιχειρήσεις ή από ιδιωτικούς επενδυτές. Η συναλλαγή λαμβάνει χώρα, σύμφωνα με τα όσα ορίζονται στον Αστικό Κώδικα.

➤ **Σχέδιο ανάπτυξης σε περιοχή η οποία καλύπτεται από δεσμευτικό σχέδιο χρήσεων γης**

Προβλέπεται από τις διατάξεις των άρθρων 30 έως 37 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα και αφορά σε ειδικό σχέδιο ανάπτυξης εντός του ήδη υπάρχοντος δεσμευτικού σχεδίου χρήσεων γης. Επιτρέπεται μόνο σε περίπτωση κατά την οποία το σχέδιο αυτό είναι συμβατό με το δεσμευτικό σχέδιο και αφορά κυρίως σε ανάπτυξη δημόσιας υποδομής, συγκοινωνίας αλλά και απόκτηση χώρων πρασίνου.

Και στην περίπτωση αυτή, πρόκειται για σύναψη σύμβασης αγοραπωλησίας με τους ιδιοκτήτες, η οποία, σε αντίθεση με την ελεύθερη συναλλαγή, απαιτεί την βούληση όλων των ιδιοκτητών να πουλήσουν τις ιδιοκτησίες τους. Σε διαφορετική περίπτωση, ο Δήμος, έχει τη δυνατότητα να προβεί σε αναγκαστική απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας του ιδιοκτήτη που δεν συμμετέχει στην πώληση. Προϋποθέτει ότι το σχέδιο

ανάπτυξης είναι ιδιαίτερης σημασίας για το Δήμο και θα πρέπει να αιτιολογεί την εκπόνησή του, η οποία αφορά στο δημόσιο συμφέρον της περιοχής και εφόσον είναι αδύνατη η ανάπτυξή της με άλλους τρόπους, όπως με αστικό αναδασμό. Ο Δήμος στις περιπτώσεις αυτές υποχρεούται είτε ν' αγοράσει, είτε ν' απαλλοτριώσει τις περιοχές για να καταστεί δυνατή η απόκτηση των παραπάνω χώρων. Επίσης θα πρέπει να καθίσταται η εφαρμογή του με σύντομες διαδικασίες. Μετά από την αναπροσαρμογή και την κατασκευή της τοπικής δημόσιας υποδομής το έδαφος πρέπει να πωληθεί σε εκείνα τα πρόσωπα που είναι πρόθυμα να στηριχτούν σε το σύμφωνα με τους προσδιορισμούς του τοπικού σχεδίου και στις απαιτήσεις του ειδικού αστικού μέτρου ανάπτυξης εντός μιας λογικής χρονικής περιόδου.

Κύριο χαρακτηριστικό στην περίπτωση του σχεδίου αυτού,⁸² αποτελεί η αξία της αρχικής πριν από την πώληση γης. Ο Δήμος, αγοράζει τα ακίνητα σε ιδιαίτερα χαμηλή και ειδική τιμή και για το λόγο αυτό, οι ιδιοκτήτες αρνούνται αυτού του είδους την αστική ανάπτυξη, επειδή αξιώνουν να λάβουν μεγαλύτερη τιμή της αξία της ακίνητης περιουσίας τους. Πρακτικά, μπορούν να καταστήσουν τις διαδικασίες του σχεδίου μακροχρόνιες, εφόσον προσφύγουν στα αρμόδια δικαστήρια. Στην Φρανκφούρτη, το 1997, εκπονήθηκαν αλλά παρέμειναν ανεφάρμοστα έως το 2002 δύο σχέδια ανάπτυξης, αφού οι ιδιοκτήτες προσέφυγαν στα αρμόδια δικαστήρια για μη νομιμότητα των σχεδίων αυτών. Το δικαστήριο τον Ιούνιο του 2002, απεφάνθη για τη νομιμότητα των σχεδίων αυτών και διέταξε την εκπόνησή τους.

➤ **Μέτρα αστικής ανάπτυξης**

Ένα ακόμη εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, αποτελούν τα μέτρα αστικής ανάπτυξης τα οποία αφορούν σε αστική αναγέννηση και σε αναδιαμόρφωση των πόλεων. Το εργαλείο αυτό είναι σχετικά νέο και εφαρμόζεται σε διάφορες γερμανικές πόλεις. Ρυθμίζεται από τα άρθρα 136 έως 165 του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα.

Σκοποί των μέτρων αυτών αποτελούν η ανάπτυξη μεγάλων περιοχών στις πόλεις οι οποίες δεν είναι ανεπτυγμένες, η αναδιαμόρφωση των ήδη υποβαθμισμένων περιοχών και η εξεύρεση νέων χρήσεων γης για περιοχές που δεν χρησιμοποιούνται κατά σωστό τρόπο, η ανάπτυξη της γειτονιάς ή η επαναξιοποίηση τμημάτων μιας περιοχής.

⁸²MÜLLER-JÖKEL, R. (2002) 'Land Evaluation in Urban Development Process in Germany' *FIG XXII International Congress*, DC. USA 26.04.2002, 5-7

Παρέχεται η δυνατότητα στους Δήμους να εφαρμόσουν μια συστηματική και συντονισμένη διαδικασία αναγέννησης στις περιοχές οι οποίες θεωρούνται «ιδιαιτέρου κινδύνου». Η αναδιαμόρφωση έχει ως σκοπό, να θεραπεύσει τις αστικές ανεπάρκειες σε μια συγκεκριμένη περιοχή. Τέτοιες ανεπάρκειες υπάρχουν όταν για παράδειγμα, μια περιοχή δεν καλύπτει τις γενικές απαιτήσεις για τις υγιείς συνθήκες διαβίωσης και εργασίας ή την ασφάλεια των κατοίκων, ή όταν ελλείπουν οι χώροι πρασίνου.

Εκτός από τα νομικά εργαλεία τα οποία προβλέπονται στην πολεοδομική νομοθεσία για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, εκπονούνται μια σειρά πολιτικών από διάφορους Δήμους με τη συμμετοχή των πολιτών, της ομοσπονδιακής κυβέρνησης και από άλλους ερευνητικούς φορείς και οργανώσεις για την προστασία των χώρων αυτών στις πόλεις, με κύριο κριτήριο, την βιώσιμη ανάπτυξη των πόλεων.

Ήδη από το παρελθόν η Γερμανία χαρακτηρίζονταν που σέβεται το περιβάλλον. Η θέσπιση του Ομοσπονδιακού γερμανικού Νόμου για την προστασία της φύσης το 1976, έχει ως σκοπό την προστασία και την βιώσιμη ανάπτυξη των αστικών και υπαιθρων χώρων. Εκπονούνται σχέδια με στόχο την ανάπτυξη των χώρων πρασίνου, αφού ο νόμος θέτει ως κύριο κριτήριο την προστασία της φύσης και τα αποτελέσματα του πολεοδομικού σχεδιασμού στο περιβάλλον.

Σύμφωνα με το νόμο αυτό και το τοπικό επίπεδο αυτοδιοίκησης – πλην των άλλων επιπέδων-, εφαρμόζει τα σχέδια αυτά. Ο κάθε ιδιοκτήτης μπορεί να ανοικοδομήσει τη γη του, που βρίσκεται εντός των ζωνών του σχεδίου και εναρμονιζόμενος με τους κανόνες που αφορούν στους χώρους πρασίνου. Το σχέδιο δεν είναι δεσμευτικό για τους ιδιοκτήτες, ωστόσο οι Δήμοι παρέχουν οικονομικά κίνητρα στους τελευταίους. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο ιδιοκτήτης αξιοποιήσει την ιδιοκτησία του εντός των ζωνών αυτών, προβλέπεται και αποζημίωση, η γνωστή ως οικολογική αποζημίωση προς το Δήμο, η αξία της οποίας εξαρτάται από τις συνέπειες της παρέμβασης του ιδιοκτήτη στο περιβάλλον.

Τα σχέδια αυτά εφαρμόστηκαν σε λίγες πόλεις, εξαιτίας της έλλειψης εισοδημάτων των Δήμων. Οι προϋπολογισμοί των Δήμων για υποδομή χώρων πρασίνου είναι χαμηλοί, με αποτέλεσμα οι χώροι αυτοί να σχεδιάζονται αλλά να μην υλοποιούνται. Από την άλλη, πολλοί πολίτες συμφωνούν ότι η φύση θα πρέπει να προστατεύεται εκτός των πόλεων και όχι στα κέντρα αυτών. Και πολλοί είναι αυτοί που διαφωνούν με τα σχέδια αυτά όταν υπάρχουν οικονομικά συμφέροντα, διακατεχόμενοι από το φαινόμενο ‘όχι στη δική μου αυλή (not in my back yard)».

Από την άλλη, σε όλο και περισσότερους Δήμους η συμμετοχή των πολιτών είναι ενεργή. Με τη συμμετοχή τους, επιλύονται ζητήματα μέσω της διαδικασίας του διαλόγου και των απόψεων των πολιτών. Σε κάποιες πόλεις (Nuernberg, Leipzig), οι πολίτες συμμετέχουν για την υλοποίηση σχεδίων σε μια περιοχή, όπως για τη δημιουργία πλατειών, πάρκων, γηπέδων.

Επιπλέον, ο κάθε Δήμος, διαθέτει αυτονομία και θεσπίζει τις δικές του πολεοδομικές διατάξεις και πολιτικές πρακτικές. Ενδεικτικά, μπορούμε να αναφερθούμε στο παράδειγμα του Leipzig. Το Leipzig, πόλη της πρώην ανατολικής Γερμανίας, αποτελεί πόλη με πολύ καινοτόμες πολιτικές για τη δημιουργία και προστασία των κοινόχρηστων χώρων. Οι τοπικές αρχές προβαίνουν σε αναπλάσεις και ανακατασκευές παλιών κατοικιών, προκειμένου να διατηρήσουν τον πληθυσμό εντός της πόλεως, αφού εξαιτίας των σοσιαλιστικών πολιτικών οι κάτοικοι είχαν μεταφερθεί στα προάστια, αφήνοντας εγκαταλελειμμένο το κέντρο της πόλης. Επιπλέον, προβαίνουν σε κατεδάφιση των παλιών ή κατεστραμμένων κατοικιών, προκειμένου να χρησιμοποιήσουν τη γη για δημιουργία πεζόδρομων, πάρκων, αλσών, γηπέδων. (Laigle, Oehler, 2004:6). Άλλωστε, αυτό αποτελεί και χαρακτηριστικό της παραδοσιακά μεγάλης αυτονομίας των Δήμων να διαχειρίζονται τα ζητήματα της πολεοδομικής ανάπτυξης με αυτονομία και αποδεικνύεται ότι υπάρχει συνοχή ανάμεσα στους στόχους και στα εργαλεία του τοπικού επιπέδου με του εθνικού.

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών, η κοινωνική ανάπτυξη των αστικών περιοχών αποτελεί σημαντικό τομέα δράσης για τον πολεοδομικό σχεδιασμό στη Γερμανία. Αυτό διαφαίνεται και από τα προγράμματα German 5 Programme, 'The social integrative City' η τοπική Ατζέντα 21 του Βερολίνου, το πρόγραμμα INTERREG III C της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όπου ο κύριος στόχος της κοινωνικής αστικής ανάπτυξης, αποτελεί η κοινωνική συνοχή του πληθυσμού.

Παρατηρείται συνεπώς, μεγάλη επάρκεια εργαλείων, τα οποία εφαρμόζονται από τους Δήμους, με δυνατότητα ελεύθερης επιλογής και επιβολής λιγότερο επαχθών για τους πολίτες. Για παράδειγμα, η αναγκαστική απαλλοτρίωση, χρησιμοποιείται ως ύστατο επιβαλλόμενο μέσο. Οι διαδικασίες καθίστανται σύντομες και ευέλικτες ενώ η νομοθεσία δεν είναι σύνθετη. Επιπλέον, οι διατάξεις αποζημιώσεως αφορούν σε κάθε είδους επιβαλλόμενο μέσο απόκτησης. Χρονικά, ο αστικός αναδιασμός αποτελεί βραδεία διαδικασία, μέχρι και 2-10 χρόνια, ανάλογα με το μέγεθος της περιοχής.

3.2. Σύστημα χωρικού σχεδιασμού στην Ολλανδία

Η Ολλανδία, αποτελείται από τρεις βαθμίδες διακυβέρνησης. Η σειρά διαμορφώνεται ανάμεσα στην κεντρική κυβέρνηση και σε δύο επίπεδα τοπικής αυτοδιοίκησης, τις Επαρχίες και τους Δήμους.^{83, 84} Με στόχο την ενίσχυση της κυβερνητικής τους δύναμης, τα τελευταία χρόνια, γίνεται προσπάθεια επανοριοθέτησης των συνόρων των Δήμων και συνενώσής τους σε ισχυρούς κεντρικούς Δήμους (Spraans, Wolff, 2005).

Εκτός των τριών επίσημων επιπέδων διακυβέρνησης, σε ορισμένες περιοχές, διακρίνεται και ένα τέταρτο επίπεδο διακυβέρνησης, το οποίο θέτει ως στόχο, την ενίσχυση των τοπικών αυτοδιοικήσεων, ώστε να ενώσουν τις δυνάμεις τους για την επίτευξη κοινών σκοπών. Ήδη από το 1994, μέσω νομοθετικής θέσπισης μιας Υπερδημοτικής Πράξης, καθίσταται υποχρεωτική η συνεργασία ανάμεσα στις επτά μεγαλύτερες περιοχές, με σεβασμό στις τοπικές τους ιδιομορφίες. Το διοικητικό αυτό επίπεδο, χαρακτηρίζεται από τοπικές αυτοδιοικήσεις, οι οποίες συμμετέχουν ως προέκταση της τοπικής αυτοδιοίκησης και ανατίθενται σ' αυτές αρμοδιότητες μέσω νομοθετικών ρυθμίσεων, πολλές από τις οποίες αφορούν και στον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό (Spraans, Wolff, 2005:6).

Πολιτικά, συνιστά αποκεντρωμένο και κράτος συναίνεσης κράτος (consensus state) (Faludi, 2005:448), γεγονός που σημαίνει ότι, οι αποφάσεις λαμβάνονται μέσω μιας διαδικασίας συνεργασίας αφού η κεντρική κυβέρνηση συνεργάζεται με τις Επαρχίες και τους Δήμους για τη «δημιουργία πολιτικών» (Barnett, 2001:16). Αν και η Ολλανδία εντάσσεται νομικά στη Ναπολεόντειο οικογένεια, στην ουσία, το αποκεντρωμένο σύστημα διακυβέρνησης συνδυάζει χαρακτηριστικά δύο μοντέλων, της γερμανικής αυτόνομης τοπικής αυτοδιοίκησης και του γαλλικού κεντρικού κράτους. Όπως επισημαίνει ο Faludi (2005:447), 'στο τέλος του 18^{ου} αιώνα, μετά την «πατριωτική» επανάσταση, οι Γάλλοι εγκαταστάθηκαν στη χώρα. Έτσι, παρέμεινε το κεντρικό διοικητικό σύστημα διακυβέρνησης. Με την εξέγερση της μπουρζουαζίας το 1848, προστέθηκε ένα σημείο αποκεντρωτισμού, από Γερμανούς μεταρρυθμιστές. Ωστόσο, πήρε αρκετές δεκαετίες μέχρι να αποκρυσταλλωθεί η άποψη ότι το ολλανδικό

⁸³Υπάρχουν συνολικά 12 Επαρχίες, των οποίων ο πληθυσμός ποικίλει από 0.4 έως και 3.4 εκατομμύρια κατοίκους. Κάθε Επαρχία, κυβερνάται από το επαρχιακό συμβούλιο (Provinciale). Τα μέλη του εκλέγονται κάθε τέσσερα έτη.

⁸⁴Οι Δήμοι, αποτελούν την κατώτερη σειρά διακυβέρνησης η οποίοι ανέρχονταν μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2006 σε 467. Το δημοτικό συμβούλιο αποτελεί το ανώτερο όργανο στον Δήμο και ο ρόλος του είναι να αποφασίζει για τις πολιτικές και την εφαρμογή αυτών που θα υιοθετήσει ο Δήμος.

σύστημα διακυβέρνησης είναι αποκεντρωτικό. Το κεντρικό Κράτος, διατηρεί τη δυνατότητα παρέμβασης όπου και όταν χρειάζεται’.

Μολονότι κάθε διοικητικό επίπεδο συνιστά μία αυτόνομη κοινότητα, οι ευθύνες μοιράζονται ανάμεσα στα τρία επίπεδα διακυβέρνησης. Συνεπώς, το κερματισμένο αυτό σύστημα καθιστά επιτακτική την ανάγκη διαπραγμάτευσης ανάμεσα στα υπουργεία, στις επαρχιακές και δημοτικές αρχές (Barnett, 2001:16).

Το σύστημα χωρικού σχεδιασμού στην Ολλανδία, θεωρείται σύστημα- πρότυπο στην Ευρώπη και αποτελεί παράδειγμα υιοθέτησης πολιτικών και τακτικών για πολλές χώρες. Οι Ολλανδοί έχουν μεγάλη παράδοση στον σχεδιασμό που έχει τις ρίζες του ήδη στον 10^ο αιώνα και ειδικότερα στην προστασία και διαχείριση των υδάτων, αφού το 27% της χώρας βρίσκεται κάτω από την επιφάνεια της θάλασσας. Η μάχη εναντίον του νερού και η ανάγκη να διατηρήσουν αποξηραμένη τη γη τους αναμφισβήτητα αποτέλεσε μία κοινή δύναμη που ένωσε τους κατοίκους αυτής της χώρας (Barnett, 2001:14). Εξαιτίας του τεράστιου κόστους για ανάπτυξη (το 90% του κόστους της γης διατίθεται για υποδομές και για ανάπτυξη) και η ανάγκη για ισχυρή συνεργασία, καθιστά τη χώρα αυτή ανάμεσα στις πρώτες ευρωπαϊκές χώρες με παράδοση στην ανάπτυξη των πόλεων (Barnett,2001:14).⁸⁵ Οι Δήμοι εξακολουθούν να διαθέτουν το 80% της υπό ανάπτυξη γης, γεγονός που καθιστά ασυνήθη την έννοια της ιδιοκτησίας επί της γης, ιδιαίτερα πλευράς ανάπτυξης της από τους ιδιώτες (Barnet, 2001:17).

Ακόμη ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του χωρικού συστήματος σχεδιασμού αποτελεί το γεγονός ότι πρόκειται για ένα σύστημα το οποίο καθοδηγείται από το σχέδιο (plan-led), γεγονός που καταδεικνύει ότι υπάρχει ένα επίπεδο νομικής βεβαιότητας για τη μελλοντική δόμηση πριν λάβει χώρα η πολεοδομική ανάπτυξη.⁸⁶ Όπως επισημαίνει και ο Booth,(1996) ‘με βεβαιότητα, το κύριο χαρακτηριστικό του ολλανδικού συστήματος σχεδιασμού, αποτελεί η εκτεταμένη χρήση του ελέγχου επί των χρήσεων γης. Συνιστά ένα σύστημα σχεδίων και στηρίζεται στο αυστηρά νομικό

⁸⁵Άλλωστε, αποτελεί την 23^η πυκνοκατοικημένη χώρα στον κόσμο και απαριθμεί 395 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο.

⁸⁶ Gielen, D. (2007) ‘Plan-led versus Development- led planning systems in Europe’ Law, Planning and Property Rights Inaugural Symposium, The Netherlands, 7, 8, Feb. 2007, **A-42**: Υποτίθεται ότι, όλα τα συστήματα χωρικού σχεδιασμού στη Δυτική Ευρώπη υιοθετούν νομικώς δεσμευτικά σχέδια χρήσεων γης, τα οποία στηρίζονται σε νομική βεβαιότητα για τη μελλοντική χρήση πριν ξεκινήσουν τις διαδικασίες ανάπτυξης μιας περιοχής. Το μοναδικό σύστημα που εξαιρείται και δεν ακολουθεί ένα δεσμευτικό σχέδιο χρήσης γης, τη είναι αυτό του Ηνωμένου Βασιλείου. Σύμφωνα με τα πρώτα αποτελέσματα της έρευνας που διεξάγεται από τον ανωτέρω συγγραφέα, σε διάφορα συστήματα σχεδιασμού της Δυτικής Ευρώπης, διαπιστώθηκε ότι στην πραγματικότητα, τα περισσότερα συστήματα παρουσιάζουν παρόμοια χαρακτηριστικά με το αγγλικό σύστημα που στηρίζεται στην αρχή development-led system.

δεσμευτικό σχέδιο του τοπικού επιπέδου (bestemmingsplan) σύμφωνα με το οποίο, τα σχέδια πρέπει να προετοιμάζουν τις χρήσεις γης τόσο εκτός όσο και εντός της δομημένης περιοχής και δεν χάνουν την δεσμευτικότητά τους.

Σύμφωνα με τον Faludi (2005:448), ‘αναφορικά στο σχεδιασμό, το εθνικό επίπεδο είναι σημαντικό. Η Ολλανδία έχει παράδοση εθνικού σχεδιασμού πάνω από έξι δεκαετίες, ήδη από το 1941’. Ο σχεδιασμός σε εθνικό επίπεδο, στηρίζεται κυρίως σε ενδεικτικές οδηγίες εθνικής πολιτικής. Το επίσημο σύστημα σχεδιασμού στηρίζεται στην Πράξη Χωρικού Σχεδιασμού (WRO),⁸⁷ η οποία θεσμοθετήθηκε το 1962 και έχει αναθεωρηθεί πολλές φορές μέχρι σήμερα, ενώ πρόσφατα επήλθε αναθεώρησή της και θα τεθεί σε ισχύ την 1-1-2008.

Σε επίπεδο επαρχιών, το κύριο εργαλείο σχεδιασμού αποτελεί το περιφερειακό σχέδιο (streekplan) το οποίο περιλαμβάνει ζητήματα στρατηγικού σχεδιασμού που άπτονται πολιτικών που αφορούν τις επαρχίες για μελλοντικό σχεδιασμό των αγροτικών περιοχών της Επαρχίας. Το σχέδιο αφορά όλη την περιφέρεια της επαρχίας⁸⁸ και όχι αστικές περιοχές. Δεν είναι δεσμευτικό, αλλά ενδεικτικό και κύριο εργαλείο σχεδιασμού, αποτελεί ο διαχωρισμός της γης σε ζώνες. Αποτελούν μια ιεραρχική αλυσίδα επιπέδων όπου τίθενται περιορισμοί στις χρήσεις.⁸⁹ Η κυριότερη με την ισχύουσα Πράξη αρμοδιότητα της επαρχίας, αφορούσε η μέχρι τώρα, την υπό όρο έγκριση του τοπικού δεσμευτικού σχεδίου των Δήμων από αυτήν. Με τη νέα Πράξη η αρμοδιότητα αυτή αντικαθίσταται.

Σε επίπεδο Δήμων, το Δημοτικό Συμβούλιο υιοθετεί σχέδια και εφαρμόζει πολιτικές ενώ, το εκτελεστικό όργανο του Δήμου, επιβάλλει την εφαρμογή του σχεδίου. Πολλοί Δήμοι αποτελούνται από Επιτροπές που έχουν συμβουλευτικό χαρακτήρα για τον σχεδιασμό. Τα κύρια σχέδια που εκπονούνται στο επίπεδο αυτό, είναι το γενικό ενδεικτικό σχέδιο (structuurplan) το οποίο μοιάζει αρκετά με τα σχέδια που

⁸⁷ Η Πράξη προσδιορίζει εν μέρει, υποχρεωτικώς, ένα σύστημα σχεδίων. Η Πράξη θα πρέπει να εναρμονίζεται με τις αρχές του εθνικού στρατηγικού σχεδιασμού. Το κυριότερο εργαλείο σχεδιασμού αποτελεί η «απόφαση-κλειδί» (planologische kernbeslissing), η οποία περιλαμβάνει ζητήματα στρατηγικού σχεδιασμού εθνικής σημασίας και δύναται η κεντρική κυβέρνηση να εκπονήσει ένα σχέδιο στρατηγικού σχεδιασμού που αφορά σε πρόγραμμα εθνικής εμβέλειας. Σε τέτοια περίπτωση, οι τοπικές αρχές υποχρεώνονται να συνεργασθούν εξαιτίας της δεσμευτικότητας του σχεδίου.

⁸⁸ Στην πράξη, καλύπτει μικρότερη περιοχή.

⁸⁹ Για παράδειγμα, υπάρχει ζώνη η οποία επιτρέπει τις αγροτικές δραστηριότητες, αλλά και ζώνη στην οποία απαγορεύεται η δόμηση. Ομοίως, περιλαμβάνει ζώνες προστατευόμενων περιοχών. Επειδή υπάρχουν όρια ανάμεσα στον αστικό ιστό και στον εξωαστικό, η κυριότερη λειτουργία του σχεδίου αυτού συνίσταται στο γεγονός ότι απαγορεύεται η ανάπτυξη της πόλης εκτός των ορίων αυτών.

εκπονούνται από τις Επαρχίες, όσον αφορά τις γενικές κατευθύνσεις, τον μελλοντικό σχεδιασμό, τις πολιτικές και τους στόχους. Δεν είναι δεσμευτικά και πολλοί Δήμοι δύνανται και δεν υποχρεούνται να τα εκπονήσουν.⁹⁰ Το κυριότερο εργαλείο σχεδιασμού αποτελεί το τοπικό σχέδιο χρήσεων γης (bestemmingsplan) το οποίο καθίσταται ευθέως αυστηρά δεσμευτικό απέναντι τους πολίτες και στις δημόσιες αρχές. Περιλαμβάνει τις χρήσεις γης, με έμφαση στο φυσικό σχεδιασμό, τους κανονισμούς χρήσης και τις απαγορεύσεις. Τα τοπικά σχέδια χρήσεων γης εκπονούνται και σε αγροτικές και σε αστικές περιοχές του Δήμου. Επιπλέον, στα σχέδια αυτά, περιλαμβάνονται η υποχρέωση εισφοράς σε χρήμα των ιδιοκτητών για τις δημόσιες παροχές, για θέματα μείωσης της αξίας της γης των ιδιοκτητών που προέρχεται από την απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας τους. Περαιτέρω, στα σχέδια αυτά περιλαμβάνονται προδιαγραφές για τη σωστή χρήση των ζωνών, κριτήρια σχεδιασμού (αρχιτεκτονικού στυλ, ύψους, θέσεως), κριτήρια για τους κοινόχρηστους χώρους, περιβαλλοντικούς κανόνες και κανόνες που αφορούν τις σχέσεις της πόλης με τον ύπαιθρο (αγροτικό χώρο) (Barnett, 2001:18). Τέλος, στα σχέδια αυτά, μπορεί να εγκρίνεται η άδεια χρήσης γης (building permission), υπό τον όρο ότι από το ήδη υπάρχον σχέδιο χρήσης γης προβλέπεται και επιτρέπεται η συγκεκριμένη χρήση. Με τον τρόπο αυτό, επιτυγχάνεται ευθέως ο έλεγχος σε τυχόν αλλαγές των χρήσεων γης. Μέχρι σήμερα, το τοπικό σχέδιο, τελούσε υπό την αίρεση της αποδοχής του από το επαρχιακό επίπεδο. Σε τοπικό επίπεδο, δύνανται να καταρτίζονται σχέδια που αφορούν στην αστική ανανέωση, τα οποία δεν είναι δεσμευτικά για τους πολίτες. Τέλος, καταρτίζονται από τους Δήμους σχέδια, τα οποία αφορούν σε σχεδιασμό ιδιαίτερων περιοχών. Τα σχέδια αυτά είναι λιγότερο καθολικά, αφού αφορούν στο σχεδιασμό συγκεκριμένης περιοχής ωστόσο όμως μέχρι σήμερα ήταν δεσμευτικά και απαιτούνταν η προηγούμενη αποδοχή τους από την Επαρχία.

3.2.1. Νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων

Τα εργαλεία εξασφάλισης γης με τα οποία εξασφαλίζονται και οι κοινόχρηστοι χώροι, είναι αποτέλεσμα της παρεμβατικής πολιτικής γης που ασκείται από τους Δήμους. Τα εργαλεία αυτά, χρησιμοποιούνται τόσο για την εξασφάλιση κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων, όσο και για την εξασφάλιση γης εκτός του αστικού ιστού (ύπαιθρος χώρος).

⁹⁰Στην πραγματικότητα, είναι πολύ λίγα και μόνο τα τελευταία χρόνια ο αριθμός τους αυξάνεται.

Στο τοπικό σχέδιο χρήσεων γης, διασφαλίζονται οι κοινόχρηστοι χώροι. Περιλαμβάνονται διατάξεις ζωνοποίησης, με τις οποίες ορίζονται από τη δημόσια αρχή οι χρήσεις γης. Ο Δήμος αποφασίζει πού και πώς θα οικοδομηθεί μια περιοχή, ποιοι χώροι θα είναι κοινόχρηστοι, ποιοι κανόνες θα τεθούν για την προστασία των ειδικότερων περιοχών. Τα σχέδια αυτά μπορούν να περιλαμβάνουν διατάξεις οι οποίες είναι γενικές ή πολύ λεπτομερείς. Εξαρτάται σε κάθε περίπτωση από τον Δήμο της κάθε περιοχής. Ένα σχέδιο χρήσεων γης, απαρτίζεται κυρίως, από τρία στοιχεία: α) τις άδειες δόμησης που άπτονται της κατασκευής των κτιρίων και της αλλαγής της χρήσης της ακίνητης περιουσίας, σύμφωνα με τους ισχύουσα κάθε φορά οικοδομική νομοθεσία. Εάν γίνει πρόταση για αλλαγή χρήσεως, ο Δήμος αποφαινεται να την εκδώσει, συμφώνως με τα όσα ορίζονται στο υπάρχον σχέδιο. Εάν διαπιστώσει ότι δεν είναι συμβατή η πρόταση χρήσης, τότε απορρίπτει την πρόταση, β) τις άδειες κατασκευής για άλλες δραστηριότητες, οι οποίες εκδίδονται κατόπιν συμφωνίας τους με τους ισχύοντες περιβαλλοντικούς κανόνες και περιβαλλοντική νομοθεσία και γ) τους κανονισμούς χρήσεων της γης, με τους οποίους επιβάλλονται οι περιορισμοί για τις χρήσεις γης. Σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση και όταν οι ιδιοκτήτες γης αρνούνται να συνεργασθούν για την εφαρμογή το σχεδίου, μπορεί για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, να εκπονηθεί και σχέδιο απαλλοτριώσεως των ιδιοκτησιών υπό τον όρο της πλήρους αποζημιώσεως και σύμφωνα με όσα ορίζονται στην Πράξη Απαλλοτρίωσης.

Συνήθως, στην πράξη η απαλλοτρίωση αποφεύγεται να χρησιμοποιείται σαν εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, εξαιτίας του μεγάλου κόστους των αποζημιώσεων που καλούνται να πληρώσουν οι Δήμοι. Με τη νέα Πράξη, η υποχρεωτικότητα του τοπικού σχεδίου σε όλους τους Δήμους αποτελεί κυρίαρχη ιδέα, γεγονός το οποίο σημαίνει ότι, όλη η περιοχή θα καλύπτεται από διατάξεις ζωνοποίησης και κατά συνέπεια θα διασφαλίζονται και οι κοινόχρηστοι χώροι. Σε περιοχές στις οποίες δεν θα συντελείται κάποιου είδους υποδομή, οι Δήμοι θα υποχρεούνται να θεσμοθετούν κανονισμούς διαχείρισης της γης (VROM, 2007:2).

Τα κύρια νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων σε επίπεδο Δήμων,⁹¹ προβλέπονται ως εξής:

➤ **Ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης**

Η απαλλοτρίωση χρησιμοποιείται ως εργαλείο από τους Δήμους, που για λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως για παράδειγμα για την δημιουργία δημόσιας

⁹¹Αναφέρθηκε πιο πάνω ότι, τα εργαλεία αυτά αφορούν τόσο στον αστικό, όσο και στον υπαιθρο (αγροτικό) χώρο του κάθε Δήμου.

υποδομής, εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, εξασφάλισης χώρων κατοικίας, επιβάλλει στους ιδιοκτήτες να προβούν υποχρεωτικά σε πώληση της ιδιοκτησίας τους στους τελευταίους. Πρόκειται για έναν νόμιμο και θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας ο οποίος προβλέπεται από τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 14 ολλανδικού Συντάγματος, όπου ορίζονται λεπτομερειακώς οι προδιαγραφές επιβολής της απαλλοτρίωσης, συμφώνως με τις οποίες: 1. Η απαλλοτρίωση συντελείται μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος και υπό την προγενέστερη διαβεβαίωση της πλήρους αποζημιώσεως, σύμφωνα με τους κανονισμούς που καθορίζονται από ή σύμφωνα με πράξη του Κοινοβουλίου. 2. Η προγενέστερη διαβεβαίωση της πλήρους αποζημιώσεως δεν απαιτείται, όταν για λόγους εκτάκτης ανάγκης, απαιτείται η άμεση απαλλοτρίωση. 3. Στις περιπτώσεις όπου ορίζεται από ή σύμφωνα με πράξη του Κοινοβουλίου, παρέχεται δικαίωμα πλήρους ή μερικής αποζημιώσεως, εάν για λόγους δημοσίου συμφέροντος η αρμόδια αρχή καταστρέψει την ιδιοκτησία ή την καταστήσει ακατάλληλη προς χρήση ή περιορίζει την άσκηση των δικαιωμάτων του ιδιοκτήτη σε αυτή. Η απαλλοτρίωση προβλέπεται και ως δικαίωμα από τον ολλανδικό Αστικό Κώδικα, στο Βιβλίο, 6 και στο άρθρο 168.⁹²

Μέσα από την Πράξη της απαλλοτρίωσης⁹³ καθορίζεται σειρά προϋποθέσεων και ένα λεπτομερές σχέδιο στο οποίο θα συντελεσθεί η απαλλοτρίωση. Την απαλλοτρίωση επιβάλλει η Πολιτεία, και μεταξύ άλλων, θα πρέπει να καθορίζονται η αιτιολογημένη πρόταση για τον επιβεβλημένο λόγο της απαλλοτρίωσης. Τα αρμόδια δικαστήρια, αποφαινόμενα τελικώς για τη συντέλεσή της αλλά και για το ύψος του ποσού της αποζημιώσεως στους ιδιοκτήτες. Στην πράξη όμως, οι Δήμοι είναι αυτοί που λαμβάνουν την απόφαση για κήρυξη και συντέλεση της απαλλοτρίωσης, με τη σύμφωνη γνώμη και την αποδοχή της απόφασης από την Πολιτεία. Μέσα στο τοπικό σχέδιο, ορίζεται το κόστος αξίας της γης, η οποία θα αποτελέσει τη βάση για την αποζημίωση των ιδιοκτητών.

Η απαλλοτρίωση αποφεύγεται πλέον να χρησιμοποιείται ως εργαλείο⁹⁴ εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων⁹⁵ και γενικότερα ως μέσο εξασφάλισης γης,

⁹² Jackson, R. (2001): *The Cutting Edge 2001, Evaluation of the Efficiency, Expediency and Equality of Compulsory Purchase in Europe*, RICS FOUNDATION, 2001: Dutch Civil Code, Book: 6, article 168: 'The court may reject an action to obtain an order prohibiting unlawful conduct on the ground that such contact may be tolerate for important social interests. This does not preclude the victim's right to compensation'.

⁹³ Ψηφίσθηκε για πρώτη φορά το 1851 και η τελευταία αναθεώρηση συντελέστηκε το 2004.

⁹⁴ Τα τελευταία 20 χρόνια, η μοναδική απαλλοτρίωση που συντελέστηκε, αφορούσε στην πόλη του Άμστερνταμ.

δοθέντος ότι, αφενός το κόστος των αποζημιώσεων καθίσταται δυσμενές για τους Δήμους, αφετέρου οι Δήμοι προτιμούν τον φιλικό διακανονισμό με τους ιδιοκτήτες και παρέχουν το ποσό της αποζημιώσεως που θα ελάμβανε ο ιδιοκτήτης από την έναρξη των διαπραγματεύσεων της επελθούσης απαλλοτριώσεως καθώς και ένα ποσό για τα λοιπά έξοδα και την απώλεια των εισοδημάτων του. Ως βάση της αποζημιώσεως, αποτελεί η υπάρχουσα αξία χρήσεως της γης και όχι η αξία της αγοράς (market value), όπως συμβαίνει στη Γερμανία.

➤ **Δικαίωμα Προτίμησης του Δήμου**

Θεσπίστηκε για πρώτη φορά με την Πράξη του 1985 και εφαρμόστηκε μόνο σε αστικές υπό ανάπλαση περιοχές. Από το 1996 και έκτοτε, εφαρμόζεται σε όλες τις αστικές περιοχές εντός των ορίων του Δήμου, σ' αυτές, που μέσα από το σχέδιο πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω, και στις ήδη υπάρχουσες, εφόσον ο Δήμος θέλει να διατηρήσει ίδια την υφιστάμενη κατάσταση εντός του δεσμευτικού σχεδίου. Μέσω της άσκησης του δικαιώματος αυτού από τις τοπικές αρχές, οι ιδιοκτήτες υποχρεούνται να πωλούν την ιδιοκτησία τους στο Δήμο πριν αποφασίσουν να προβούν σε σύμβαση πώλησης με άλλα μέρη.⁹⁶ Το δικαίωμα αυτό, δεν κατοχυρώνεται συνταγματικά,⁹⁷ αλλά από τον αστικό ολλανδικό κώδικα, οι διαδικασίες που προβλέπονται στην Πράξη τείνουν να προασπίζουν τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα των πολιτών. Αποτελεί εργαλείο, το οποίο εφαρμόζεται κατά κόρον προκειμένου να περιέλθουν οι ιδιοκτησίες στο σύνολό τους στην κυριότητα των Δήμων.

Όπως επισημαίνει και ο Gerd Schmidt-Eichstaedt (2007:1), 'στην Ολλανδία, οι τοπικές αρχές προσδιορίζουν την περιοχή όπου θα ασκήσουν το δικαίωμα προτίμησης και εν συνεχεία, ενημερώνουν τους ιδιοκτήτες που είναι κάτοχοι ιδιοκτησίας εντός της υπό άσκησης του δικαιώματος, προσδιορισθείσας περιοχής. Στους τελευταίους, δεν επιτρέπεται να προβούν σε πώληση των ιδιοκτησιών τους σε κανέναν άλλο αγοραστή, πριν προσφέρουν την ιδιοκτησία τους στο Δήμο και σε περίπτωση που αυτός ήδη δεν

⁹⁵GROETELAERS, D. (2006) 'Building Land and the Urban Land Development Process: Characteristics, Rights and Markets', *Shaping the Change, XXIII FIG Congress, Munich*, 8-13, 2006: Στην πράξη, μόνο το 4% των επιβληθεισών απαλλοτριώσεων συντελέστηκαν από τους Δήμους στη δεκαετία του 1990.

⁹⁶Αξιοσημείωτο είναι ότι, εάν ο ιδιοκτήτης μπορεί να αξιοποιήσει μόνος του την ιδιοκτησία του, τότε έχει δικαίωμα να αρνηθεί να προβεί σε πώληση της ιδιοκτησίας του στο Δήμο. Στην πράξη, ήδη οι ιδιοκτήτες έχουν προβεί σε συμφωνία με κάποιον εργολάβο.

⁹⁷Μόνο στον ολλανδικό Αστικό Κώδικα, στο Βιβλίο 7, εμπίπτει στα ιδιοκτησιακά δικαιώματα και διαχωρίζεται σε τρεις κατηγορίες: α) στο ιδιωτικό δικαίωμα προτίμησης που συντελείται με σύμβαση, β) στο δικαίωμα προτίμησης που αφορά σε αγροτικές μισθώσεις και παρέχεται το δικαίωμα στο μισθωτή να αγοράσει πρώτος το υπό πώληση αγροτικό ακίνητο του ιδιοκτήτη.

έχει αρνηθεί να προβεί σε αγορά. Τούτο το καθιστά το δικαίωμα αυτό περισσότερο πρακτικό και φιλικό προς τον ιδιοκτήτη, κάτι που είναι αντίθετο με ότι συμβαίνει στα γερμανικά δεδομένα’.

➤ **Αστικός αναδασμός**

Το εργαλείο αυτό παραδοσιακά ξεκίνησε να εφαρμόζεται στις αγροτικές περιοχές και εξακολουθεί έως σήμερα. Ωστόσο, τα τελευταία 50 χρόνια χρησιμοποιείται σε μεγάλες περιοχές των πόλεων, οι οποίες αποτελούνται είτε από μεγάλες ανεκμετάλλευτες εκτάσεις πρασίνου μέσα στις πόλεις, στις οποίες προτίθεται ο Δήμος να προβεί σε διαδικασίες ανάπτυξης, είτε σε περιοχές στις οποίες απαιτείται να προβεί σε διαδικασίες ανάπλασης.⁹⁸ Η διαδικασία αυτή συντελείται με συνεργασία του Δήμου και των ιδιοκτητών, δηλαδή εθελοντικά, αλλά ωστόσο, όσες φορές οι ιδιοκτήτες αρνούνται να προβούν σε πώληση των ιδιοκτησιών τους στο Δήμο, λαμβάνει χώρα η διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, ο αστικός αναδασμός δεν στηρίζεται σε νομοθετικές διατάξεις και ο Δήμος δεν έχει με τον τρόπο αυτό το αποκλειστικό δικαίωμα να αγοράσει την γη από τους ιδιοκτήτες. Στηρίζεται κατεξοχήν στη βούληση των ιδιοκτητών.

Στην περίπτωση του αστικού αναδασμού, ο Δήμος αγοράζει το σύνολο των ιδιοκτησιών ολόκληρης της περιοχής που πρόκειται να αναπτύξει και εν συνεχεία ενώνει τα τμήματα σε σχήματα (forms). Συντάσσει σχέδιο χρήσης γης και είναι ο αποκλειστικός υπεύθυνος για την κατασκευή της δημόσιας υποδομής, για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, δρόμων, πλατειών, χώρων πρασίνου. Το υπόλοιπο τμήμα της εναπομείνουσας ιδιοκτησίας, το διαχωρίζει σε οικοδομικά τετράγωνα, τα οποία προορίζει να διαθέσει σε τρίτους αγοραστές, για την κατασκευή και δημιουργία κοινωφελών χώρων (σχολείων, νοσοκομείων, καταστημάτων) και κατοικιών. Ο Δήμος αναλαμβάνει το κόστος για την αγορά της γης, για τις υποδομές και άλλες παροχές και λαμβάνει εισόδημα από την πώληση των οικοδομικών τετραγώνων.

Σκοπό του αναδασμού αποτελεί η αυτοχρηματοδότηση της υποδομής. Η αυτοχρηματοδότηση προέρχεται από την διάθεση των οικοδομικών τετραγώνων στους ιδιοκτήτες των οποίων η γη θα έχει αυξηθεί εξαιτίας των νέων υποδομών και συνεπώς οφείλουν να εισφέρουν χρηματικά στο κόστος όλης της διαδικασίας (Needham, 2002:).

⁹⁸ Μετά την ολοσχερή σχεδόν καταστροφή του κέντρου της πόλης του Ρότερνταμ στον 2^ο παγκόσμιο πόλεμο, χρησιμοποιήθηκε η διαδικασία του αναδασμού, για την ανάπλαση του κέντρου της πόλης, με μεγάλη επιτυχία.

Σε περίπτωση κατά την οποία οι ιδιοκτήτες αρνηθούν να συμμετάσχουν στον αναδασμό με τη διαδικασία που προαναφέρθηκε, τότε ο Δήμος, προβαίνει σε αναγκαστική απαλλοτρίωση. Στην περίπτωση αυτή, η βάση της αξίας της αποζημίωσης αποτελεί ο μέσος όρος της αξίας της γης από το ολόκληρο τμήμα το οποίο προτίθετο να αγοράσει ο Δήμος και όχι στην αξία την οποία θα είχε το οικοδομικό τετράγωνο στην περίπτωση που ελάμβανε χώρα ο αναδασμός (Needham,2002:). Η στάση αυτή των Δήμων, αποτέλεσε φραγμό στην άρνηση των ιδιοκτητών να πωλήσουν τις ιδιοκτησίες τους.

Η διαδικασία αυτή είχε και αρνητικές της συνέπειες, αφού προσπάθησαν να προσεταιριστούν οι κατασκευαστικές εταιρίες, με αποτέλεσμα ο Δήμος να χάνει το ρόλο του «εργολάβου» (land developer) και του ιδιοκτήτη δημόσιας γης. Θεωρείται δε ιδιαιτέρως χρονοβόρα διαδικασία (Van Rij, 2007:7).

➤ **Ελεύθερη Συναλλαγή**

Με την ελεύθερη συναλλαγή, οι Δήμοι, κατορθώνουν να εξασφαλίζουν γη για περαιτέρω πολεοδομική ανάπτυξη με έμφαση στη δημόσια υποδομή και τους κοινόχρηστους χώρους. Τα έσοδα των Δήμων, προκύπτουν από την μετέπειτα πώληση της υπό ανάπτυξη περιοχής, μέσω συμβάσεων ανάπτυξης σε ιδιωτικές εταιρίες. Από τη δεκαετία του 1990 και έπειτα, αποδυναμώθηκε ο ρόλος του Δήμου ως ασκούντα ενεργή πολιτική γης, δοθέντος ότι οι ιδιωτικές εταιρίες, προβαίνουν σε απευθείας αγορά γης από τους ιδιοκτήτες. Τούτο δυσχεραίνει την εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων, γιατί η απευθείας σύναψη συμβάσεων αγοραπωλησίας των ιδιωτικών εταιριών με τους ιδιώτες, οι πρώτες, δίδουν περισσότερη έμφαση στις δημόσιες υποδομές και λιγότερο στην επάρκεια των κοινόχρηστων χώρων και δεν υφίστανται ασφαλιστικές δικλείδες ώστε να περιορίσουν τη δράση των ιδιωτικών εταιριών. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, πολλά έργα ανάπτυξης μιας περιοχής, να μην εφαρμόζονται.

Όπως διατυπώθηκε, το ολλανδικό σύστημα σχεδιασμού, συνιστά ένα σύστημα σχεδίων και διαταγών και στηρίζεται στο αυστηρά νομικά δεσμευτικό σχέδιο του τοπικού επιπέδου. Είναι σύστημα, το οποίο κυρίως επικεντρώνεται στη συνεργασία και στη συναίνεση. Ουσιαστικό κριτήριο και στόχος της εθνικής στρατηγικής ανάπτυξης που ορίζεται από το εθνικό επίπεδο, από την Πράξη Χωρικού Σχεδιασμού, αποτελεί πρωταρχικά, η συνεργασία, ανάμεσα στους Δήμους και στους ιδιοκτήτες για την εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού. Οι ανεπίσημες αρχές του σχεδιασμού τις οποίες υιοθετεί η διοίκηση, συνιστούν κριτήρια και μέτρα στάθμισης. Αυτό σημαίνει ότι, οι Δήμοι αποφεύγουν να επιβάλλουν υποχρεωτικά μέτρα στους ιδιοκτήτες για την

εξασφάλιση γης, όπως για παράδειγμα την αναγκαστική απαλλοτρίωση, η οποία μολονότι προβλέπεται σαν εργαλείο, ωστόσο στην πράξη δεν χρησιμοποιείται ιδιαίτερος. Επιλέγουν εργαλεία τα οποία στηρίζονται σε περισσότερο συναινετικές διαδικασίες και μηχανισμούς, οι οποίοι έχουν άμεσο αποτέλεσμα και επιταχύνουν τις διαδικασίες προκειμένου να αποκτηθεί η κατάλληλη γη για περαιτέρω ανάπτυξη. Ένα παράδειγμα, αποτελεί το δικαίωμα προτίμησης των Δήμων αγοράς γης από τους ιδιοκτήτες. Με τον τρόπο αυτό, οι Δήμοι καθίστανται σε μεγάλο ποσοστό κάτοχοι γης, η οποία προορίζεται για ανάπτυξη και την οποία πωλούν σε μεμονωμένους ιδιώτες ή σε εργολαβικές εταιρίες ανάπτυξης, αποφασίζοντας οι ίδιοι, για τον τρόπο σχεδιασμού της εκάστοτε περιοχής⁹⁹.

Επιπλέον, δεν εμμένουν αποκλειστικά στην χρήση και εφαρμογή των εργαλείων πολεοδομικού σχεδιασμού τα οποία προβλέπονται από το νόμο, αλλά με μια σειρά πολιτικών και προγραμμάτων, επιβαλλόμενες είτε σε εθνικό επίπεδο, είτε σε επίπεδο Δήμων, κατορθώνουν να εξασφαλίζουν χώρους ποιοτικά βιώσιμους για τους πολίτες (Vinex, ABC, Zuidas).

Εξάλλου, σημαντικό είναι και το γεγονός ότι η Ολλανδία παραδοσιακά αποτέλεσε χώρα που σέβεται το φυσικό περιβάλλον. Για το λόγο αυτό, θεσπίστηκαν διατάξεις μέσω της Πράξης Περιβαλλοντικής Διαχείρισης (Environmental Managing Act)¹⁰⁰, όπου πλην των άλλων διοικητικών επιπέδων, σε επίπεδο Δήμων, εκπονούνται σχέδια και προγράμματα περιβαλλοντικής πολιτικής για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος εντός των αστικών κέντρων και στον υπαίθρο χώρο. Ομοίως, δυνάμει της εθνικής πολιτικής «Green in and around Cities», προστατεύονται και ενισχύονται οι χώροι πρασίνου στις πόλεις.¹⁰¹

3.3. Σύστημα χωρικού σχεδιασμού στις Ηνωμένες Πολιτείες

Καθίσταται αρκετά πολύπλοκο να προσδιορισθεί ο τρόπος σχεδιασμού στις Ηνωμένες Πολιτείες, αφού αποτελούνται από 40.000 τοπικές αυτοδιοικήσεις οι οποίες

⁹⁹GROETELAERS, D. (2006) 'Building Land and the Urban Land Development Process: Characteristics, Rights and Markets', *Shaping the Change, XXIII FIG Congress, Munich*, 8-13, 2006: Από το τέλος της δεκαετίας του 1970 μέχρι τη δεκαετία του 1990, οι τοπικές αρχές είχαν στον απόλυτο έλεγχο την διαδικασία ανάπτυξης της αστικής γης. Οι Δήμοι δρούσαν ως αρχές σχεδιασμού και ως οι προμηθευτές γης, μέσω της διαδικασίας αγοράς της γης από τους ιδιοκτήτες.

¹⁰⁰ Αναθεωρήθηκε το 2004.

¹⁰¹ Top van den, M. (1997) 'Green areas in Dutch urban legislation' *Planning and Design*, 1997 vol. 24: Εξαιτίας της έλλειψης κεφαλαίων, οι πόλεις παρεμποδίζονται να επιβάλλουν τέτοιου είδους πολιτικές και σχέδια.

διαχειρίζονται αυτόνομα το σύστημα σχεδιασμού ανάμεσα σε 50 ομοσπονδιακές Πολιτείες. Σε αντίθεση με αυτό το διαφοροποιημένο και κατακερματισμένο σύστημα σχεδιασμού, η στάση των Ηνωμένων Πολιτειών προς την έννοια της ιδιοκτησίας γης είναι ότι η τελευταία, αποτελεί «προϊόν αντικαταστατό και εκμεταλλεύσιμο». Για το λόγο αυτό, ο πολεοδομικός σχεδιασμός αποτελεί περισσότερο προϊόν διαχωρισμού της γης σε ζώνες και λιγότερο προϊόν σχεδιασμού (Punter, 1999: 6-9).

Μολονότι το σύστημα διαχωρισμού των χρήσεων γης σε ζώνες,¹⁰² αποτέλεσε δύσκαμπτο σύστημα ήδη από την πρώτη θέσπισή του το 1916 στη Νέα Υόρκη, στη συνέχεια κατέστη περισσότερο ευέλικτο, όπως για παράδειγμα, με τον διαχωρισμό των διατάξεων για τη ζωνοποίηση, μέσω των κινήτρων ζωνοποίησης και την διάκριση κάποιων περιοχών ως ειδικών περιοχών.

Μέχρι τη δεκαετία του 1970, ένα μεγάλο μέρος των αμερικανικών πόλεων δεν είχε ολοκληρωμένο σύστημα χωρικού σχεδιασμού, ενώ η μοναδική μορφή προγραμματικού σχεδιασμού, παρέμενε ο θεσμός της ζωνοποίησης (zoning). Στις τελευταίες δύο δεκαετίες, η ανάπτυξη των κανόνων χρήσεων γης σε πολλές πόλεις, διαμορφώνεται μέσα από γενικά σχέδια, παρόμοια με αυτά της Ευρώπης (structure plans) τα οποία περιλαμβάνουν τις στρατηγικές, τους σκοπούς και τους στόχους του γενικού σχεδιασμού με όραμα, τη διασφάλιση μελλοντικών καταστάσεων. Εκτός από τα γενικά σχέδια, υπάρχουν και σχέδια που χωρίζουν τις περιοχές σε υποπεριοχές, ιδιαίτερα, τα κέντρα των πόλεων και τις μεμονωμένες κοινότητες, τα οποία περιλαμβάνουν λεπτομέρειες για τους κοινόχρηστους χώρους, για τους όρους δόμησης και άλλα (Punter, 1999:12). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, ο σχεδιασμός αφορά περισσότερο στο σύνολο του σχεδιασμού των πόλεων μέσα και έξω από αυτές. Κυρίως, αφορά στον φυσικό σχεδιασμό με έμφαση στις χρήσεις γης, όπως και το σύστημα σχεδιασμού της Αγγλίας, της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ολλανδίας.

Αναφορικά στο νομικό καθεστώς σχεδιασμού, τα νομικά εργαλεία θεσπίζονται διαφορετικά σε κάθε πολιτεία, από τους Δήμους, οι οποίοι διαθέτουν αυτονομία σε

¹⁰² James, W. Ely, Jr. (2004) 'Property rights and Environmental Regulation: The Case for Compensation', *Harvard Journal of Law and Public Policy*, Vol. 28: Το δικαίωμα της αγοράς χρήσης και απαλλοτρίωσης της ιδιοκτησίας, κατοχυρώνεται σε όλα τα ομοσπονδιακά και πολιτειακά συντάγματα τα οποία περιλαμβάνουν εγγυήσεις για την προστασία της ιδιοκτησίας. Ωστόσο, τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα, ποτέ δεν υπήρξαν απόλυτα, γιατί το κοινό (εθμικό) δίκαιο επιβάλλει απαγορεύσεις στις δραστηριότητες των ιδιοκτητών. Ο διαχωρισμός των χρήσεων γης σε ζώνες (zoning) περιόρισε τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα, προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος.

σχέση με το κεντρικό κράτος, το οποίο κατ' ελάχιστες φορές παρεμβαίνει ενώ, το είδος των νομικών κειμένων, συνίσταται σε γραπτούς δεσμευτικούς κανόνες, οι οποίοι αφορούν σε διαφοροποιημένα και πολλά σχέδια πόλεων. Αν και ο προγραμματισμός και οι κανονισμοί χρήσης εδάφους στις Ηνωμένες Πολιτείες ολοκληρώνονται ως επί το πλείστον στο δημοτικό επίπεδο κυβέρνησης, οι Δήμοι έχουν λαμβάνουν δυνάμεις τη δύναμη που καθορίζονται μέσω μιας σειράς κυβερνητικών επιπέδων.

Το Σύνταγμα σκιαγραφεί τις αρμοδιότητες της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, τις αποκαλούμενες «απαριθμημένες δυνάμεις» (enumerated powers) και εάν μία δύναμη δεν συμπεριλαμβάνεται στο Σύνταγμα, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση δεν την κατέχει.

Η θέσπιση των κανόνων χρήσεων γης και η πολεοδομική νομοθεσία, δεν εντάσσονται στις ανωτέρω «απαριθμημένες δυνάμεις», αλλά εμπίπτουν στην 10^η Τροποποίηση του Συντάγματος, σύμφωνα με την οποία, χορηγείται σε κάθε πολιτεία ξεχωριστά η δυνατότητα να θεσπίζει τέτοιες «δυνάμεις» ανεξάρτητα από την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση. Αυτές οι δυνάμεις ονομάζονται «αστυνομικές διατάξεις» (police powers), σύμφωνα με τις οποίες, επιβάλλεται σε κάθε Πολιτεία, να θεσπίζει νόμους, οι για την υγεία, την ασφάλεια και για την ηθική και γενική ευημερία.

Οι κανόνες χρήσεων γης και η πολεοδομική νομοθεσία, ανήκουν στην κατηγορία των «αστυνομικών διατάξεων». Οι 50 Πολιτείες, επιβάλλουν τις διατάξεις αυτές μέσω της Πράξης Επιβολής, στα χαμηλότερα επίπεδα διακυβέρνησης, δηλαδή στις επαρχίες, στις πόλεις, στους δήμους, στις κοινότητες εντός των ορίων τους.

Το Αμερικανικό Τμήμα Εμπορίου, συνέταξε την Πράξη του 1920, η οποία περιελάμβανε ένα συγκεκριμένο πρότυπο για τις περισσότερες Πολιτείες. Εναλλακτικά, συμβαίνει μέσα από τα Συντάγματα της κάθε Πολιτείας, να εκχωρούνται αρμοδιότητες στις πόλεις, οι οποίες μπορούν να θεσπίζουν τη δική τους νομοθεσία για κανόνες χρήσεως γης και γι' άλλες πολεοδομικές υποθέσεις.

Τα ομοσπονδιακά και πολιτειακά νομοθετήματα ερμηνεύονται από τα δικαστήρια. Μεταξύ των δυνάμεων που διατίθενται στα ομοσπονδιακά δικαστήρια είναι η ευθύνη τους να ερμηνεύουν τους ομοσπονδιακούς νόμους και το ομοσπονδιακό Σύνταγμα. Το ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών είναι το Supreme Court, οι αποφάσεις του οποίου καθίστανται δεσμευτικές για όλα τα δικαστήρια της χώρας. Το 1926, το Ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών, στην υπόθεση *Euclid v. Amber Realty* διέταξε ότι, ο διαχωρισμός της γης σε ζώνες (Ευκλείδειος ζωνοποίηση), ήταν συνταγματικός.

Έκτοτε, όλες οι Πολιτείες αποτελούνται από σχέδια ζωνοποίησης και διαιρούν τις πόλεις τους σε περιοχές εμπορικής, βιομηχανικής δραστηριότητας, ή κατοικίας. Ο διαχωρισμός της γης σε ζώνες, υποστηρίζεται ευρέως από τη νομολογία των Δικαστηρίων, υπό την προϋπόθεση ότι ο διαχωρισμός υπόκειται στις απαιτήσεις δικαιοσύνης του Ομοσπονδιακού Συντάγματος.

Τα εργαλεία τα οποία παρέχουν ευελιξία από τις αυστηρές διατάξεις ζωνοποίησης είναι τα ακόλουθα: οι εξαιρέσεις και ειδικές εξαιρέσεις ή διαφορές στο χωρισμό των διατάξεων, των τροποποιήσεων στο χωρισμό των διατάξεων, των παροχών για τις μη συμμορφούμενες χρήσεις και τις υπό όρους έκδοσης άδειες χρήσεων γης από τους ιδιοκτήτες. Κάθε ένα από τα παραπάνω εργαλεία, διασφαλίζει τους ιδιοκτήτες από το δυσανάλογο βάρος των ιδιοκτησιών τους εξαιτίας της ζωνοποίησης. Οι εξαιρέσεις και οι ειδικές εξαιρέσεις, παρατίθενται ρητώς στον κώδικα ζωνοποίησης του κάθε Δήμου.

Ένα εξίσου σημαντικό εργαλείο το οποίο χρησιμοποιείται ευρέως ως μορφή κανονισμού χρήσεως του εδάφους, αποτελεί το καθολικό ή γενικό σχέδιο του Δήμου, στο οποίο περιλαμβάνονται πολιτικές και κατευθυντήριες γραμμές σχετικές με τη μελλοντική χρήση του εδάφους εντός των ορίων της πόλης. Σαφέστατα δεν είναι λεπτομερές όπως με το σχέδιο που περιλαμβάνει διατάξεις ζωνοποίησης.

‘Η Πράξη του 1954, έθεσε διατάξεις με τις οποίες οι τοπικές κυβερνήσεις, θα μπορούσαν να θεσπίζουν γενικά σχέδια, ενώ αργότερα, τα Δικαστήρια αποφάνθηκαν ότι, όφειλαν τα σχέδια ζωνοποίησης, να εναρμονίζονται με τις αρχές και τις πολιτικές των γενικών σχεδίων’ (Putters, 2007:2).

Η νομολογία των δικαστηρίων παρεμβαίνει ενεργά, σε περίπτωση αναθεώρησης των σχεδίων, μέθοδος, η οποία χρησιμοποιείται συχνά, για επανακαθορισμό των στόχων, των σκοπών και του προγραμματισμού για τον μελλοντικό αστικό χώρο. Το σχέδιο αναθεωρείται είτε από ειδικό συμβούλιο επιθεώρησης ή από τους αρμόδιους για το σχεδιασμό πολεοδόμους (Madanipour, 1996: 177).

Η οικονομική διαχείριση των προγραμμάτων και των πολιτικών σχεδιασμού επαφίεται στην τοπική αυτοδιοίκηση, η οποία διαθέτει όπως προαναφέρθηκε αυτονομία σε σχέση με το κεντρικό κράτος.

3.3.1. Νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων

Τα κυριότερα νομικά εργαλεία σε διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης για την εξασφάλιση και την προστασία των κοινόχρηστων χώρων, συνίστανται κατά γενικό κανόνα, στην αγορά δημόσιας γης, σε ρυθμίσεις ή κανονισμούς και σε κίνητρα:

Το κύριο εργαλείο διασφάλισης των κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί ο διαχωρισμός των χρήσεων γης σε ζώνες (zoning), που περιορίζεται από ένα σχέδιο, και περιλαμβάνει τους σκοπούς, τους στόχους, τις προτάσεις, τις πολιτικές για το μέλλον της πόλης και τα λεπτομερή σχέδια για τα κέντρα των πόλεων, τις γειτονιές, την πόλη, την περιοχή, κοινοτικές οδηγίες σχεδίου, τα σταθερότυπα ανάπτυξης και τους κανονισμούς του συγκοινωνιακού δικτύου. Επίσης, περιλαμβάνουν το τελικό σχέδιο για δραστηριότητες και άλλα κριτήρια. Περαιτέρω, καθορίζουν μηχανισμούς συμμετοχής, συμβουλευτικούς μηχανισμούς, οι οποίοι ποικίλουν μεταξύ των Δήμων. Τα κυριότερα νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, αποτελούν τα εξής¹⁰³:

➤ **Ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης**

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση στις Ηνωμένες Πολιτείες δεν εφαρμόζεται ιδιαίτερος πλέον ως εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων. Αφορά στο έμφυτο δικαίωμα τόσο της Ομοσπονδίας, όσο και των Πολιτειών να στερούν την ιδιοκτησία για λόγους δημοσίας ωφέλειας, την ιδιοκτησία του πολίτη αναγκαστικά, χωρίς τη συναίνεσή του. Η Ομοσπονδία και οι Πολιτείες αναθέτουν τη άσκηση του δικαιώματος αυτού στα κατώτερα επίπεδα διακυβέρνησης, δηλαδή στις πόλεις και στις επαρχίες. Επίσης, η Ομοσπονδία και οι Πολιτείες μπορούν περιορισμένα να αναθέσουν την άσκηση του δικαιώματος αυτού και σε ιδιωτικούς οργανισμούς. Ιστορικά, αποτελεί το πιο παλιό εργαλείο απόκτησης όχι μόνο κοινόχρηστων χώρων, αλλά και δημόσιας υποδομής (δρόμοι, σιδηρόδρομοι, γέφυρες).¹⁰⁴ Χρησιμοποιήθηκε ήδη από τον 18^ο αιώνα. Η 5^η Τροποποίηση του αμερικανικού Συντάγματος όρισε ότι, ‘ κανείς δεν μπορεί να στερηθεί την ιδιοκτησία του, για δημόσιο σκοπό, χωρίς δίκαιη αποζημίωση’. Η ως άνω συνταγματική επιταγή οδηγεί στην αναγκαστική απαλλοτρίωση, ως μία από τις «απαριθμημένες δυνάμεις» τις οποίες παρέχει το Σύνταγμα στην Ομοσπονδία και στις

¹⁰³ Εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του κάθε Δήμου, να εφαρμόζει όποια εργαλεία κρίνει απαραίτητα για την περιοχή του, θεσπίζοντας νέες διατάξεις ζωνοποίησης ή πολεοδομικές. Μάλιστα, ιδιαίτερο χαρακτηριστικό αποτελεί το γεγονός ότι, τροποποιούνται πολύ συχνά οι πολεοδομικοί και ζωνοποίησης κώδικες.

¹⁰⁴ Μία χαρακτηριστική περίπτωση αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, αποτέλεσε η αναμόρφωση της περιοχής Time Square στην Νέα Υόρκη. Ωστόσο, η συντέλεσή της, επέφερε μεγάλες δικαστικές διαμάχες ανάμεσα στους ιδιοκτήτες καταστημάτων και στο Δήμο.

Πολιτείες οι οποίες μέσω των αστυνομικών διατάξεων, επιβάλλονται στους Δήμους και οι τελευταίοι μπορούν να χρησιμοποιήσουν αυτή τη δύναμη, για να προάγουν το δημόσιο συμφέρον, δηλαδή τη δημόσια υγεία και ασφάλεια.

Η διάταξη αυτή, αποτελεί τμήμα μιας από τις πρώτες δέκα τροποποιήσεις του Συντάγματος, γνωστή ως «Νομοσχέδιο των Δικαιωμάτων» η οποία επικυρώθηκε το 1791, με σκοπό, την προστασία των πολιτών από την αλόγιστη καταπάτηση και ιδιοποίηση της ιδιοκτησίας από τις εκάστοτε κυβερνήσεις, με αποτέλεσμα, να μην μπορούν οι πολίτες να προσφύγουν στη δικαιοσύνη για την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, χωρίς την ύπαρξη νόμου. Η στέρηση της ιδιοκτησίας των πολιτών, απαιτεί δίκαιη αποζημίωση η οποία συνίσταται στην αγοραία αξία της ιδιοκτησίας την οποία στερείται ο πολίτης. Η αποζημίωση είναι χρηματική και κρίνεται κάθε φορά από τα αρμόδια Δικαστήρια. Η ανωτέρω περίπτωση συνδέεται με τα «ζητήματα απολαβής» (Takings clause), τα οποία συνδέονται με τη διαδικασία στέρησης της ιδιοκτησίας του πολίτη, μέσω της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Το ζήτημα της επεκτάσεως της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος, ως λόγος επιβολής του αναγκαστικού μέτρου της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης απασχόλησε έντονα το Ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση όφειλε να εφαρμόζεται μόνο και για εξυπηρέτηση του γενικού καλού, της ασφάλειας και της υγιεινής. Ωστόσο, το Ανώτατο Δικαστήριο με σειρά αποφάσεων επεξέτεινε την έννοια του δημοσίου συμφέροντος και την ανήγαγε σε εξυπηρέτηση του ατομικού και άκρως οικονομικού ιδιωτικού συμφέροντος. Η γνωστή υπόθεση *Kelo v. City of N. London*, η οποία αναφέρεται παραπάνω, επέφερε τεράστιες αντιδράσεις τόσο σε κοινωνικό, όσο και σε πολιτικό και νομοθετικό επίπεδο. Ως αποτέλεσμα, πολλές Πολιτείες, θέσπισαν το έτος 2006, θέσπισαν νόμους, κατά τους οποίους απαγορεύουν την άσκηση του μέτρου της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης για οικονομικούς σκοπούς. Οι Πολιτείες μέχρι στιγμής, φτάνουν τις 35.¹⁰⁵ Ειδικότερη νομοθεσία της κάθε Πολιτείας, παρατίθεται στο Παράρτημα 1.

➤ **Ελεύθερη συναλλαγή (Αγορά και διαχείριση δημόσιας γης)**

Η αγορά και διαχείριση της δημόσιας γης για την εξασφάλιση και την προστασία των κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί εργαλείο με μακρόχρονη ιστορία στις Ηνωμένες Πολιτείες. Συντελείται σε όλα τα επίπεδα σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ομοσπονδιακό και αφορά την αγορά γης για τη δημιουργία και εξασφάλιση

¹⁰⁵ American Planning Association (2006) 'Legislation and Policy. Eminent Domain www.planning.org

πάρκων, χώρων πρασίνου, αναδημιουργούμενες περιοχές και την προστασία αυτών. Είναι δυνατή η μεταβίβαση αυτού του δικαιώματος και σε τρίτα μέρη με σύναψη σύμβασης ανάπτυξης (development contract). Η χρηματοδότηση πραγματοποιείται με διάφορους τρόπους, όπως για παράδειγμα, με συμμετοχή οργανισμών μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα σε συνεργασία με τις κυβερνήσεις, από χρήματα του δημοσίου.

➤ **Ρυθμίσεις ή Κανονισμοί**

Προβλέπονται από τις οικείες των Δήμων πολεοδομικές διατάξεις (Πολεοδομικοί Κώδικες ή Κώδικες Ζωνοποίησης) και χρησιμοποιούνται ως μέσα απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Μια σειρά των ρυθμιστικών τακτικών χρησιμοποιείται για την εξασφάλισή τους, όπως για παράδειγμα τα subdivision exactions που σε τοπικό επίπεδο, είναι η ευρέως χρησιμοποιούμενη μέθοδος. Η συγκεντρωμένη σε θύλακες ανάπτυξη (cluster zoning ή cluster development) είναι ρυθμιστική τεχνική, η οποία χρησιμοποιείται για πολλές δεκαετίες σε τοπικό επίπεδο, για την προστασία των κοινόχρηστων χώρων. Για παράδειγμα, η συγκέντρωση της κατοικίας σε οριοθετημένο χώρο, αφήνει το υπόλοιπο τμήμα εκτάσεως ελευθέρως αξιοποιήσιμο.

➤ **Κίνητρα**

Τα κίνητρα, στηρίζονται σε πολιτικές και προγράμματα, για την προστασία των κοινόχρηστων χώρων, αναπτύσσονται και εφαρμόζονται τις τελευταίες δεκαετίες. Τέτοια κίνητρα αποτελούν, η μεταφορά των δικαιωμάτων ανάπτυξης (Transfer of development rights, TDRs) και η αγορά των δικαιωμάτων ανάπτυξης (Purchase Development Rights, PDRs).

Οι προσεγγίσεις αυτές, στηρίζονται στην ιδέα ότι η ιδιοκτησία επί της γης περιλαμβάνει μια σειρά δικαιωμάτων, όπως τα δικαιώματα ανάπτυξης τα οποία επιτρέπουν την πώληση και τη μεταφορά των δικαιωμάτων αυτών από μια συγκεκριμένη ιδιοκτησία σε άλλη. Με αυτόν τον τρόπο, απαγορεύεται η ανάπτυξη της μελλοντικής χρήσης του εδάφους αυτού, όπως για παράδειγμα η δόμηση, είτε προστατεύεται η παρούσα χρήση του. Τα προγράμματα μεταφοράς δικαιωμάτων δεν είναι αναγκαστικά για τους ιδιοκτήτες, αλλά εθελοντικά, όταν εφαρμόζονται, παρέχεται αποζημίωση, όταν και εφόσον μειώνεται η αξία της ιδιοκτησίας.

Τα προγράμματα αυτά, πολλές φορές καθίστανται δύσκαμπτα να πραγματοποιηθούν, εξαιτίας της διοικητικής γραφειοκρατίας και της αντίστασης των ιδιοκτητών γης να συμμετάσχουν στα τελευταία. Οι ιδιοκτήτες διατηρούν τους τίτλους

ιδιοκτησίας επί του εδάφους και μάλιστα λαμβάνουν ως ανταποδοτικό όφελος, την φορολογική απαλλαγή τους για την αξία της γης. Τα προγράμματα αυτά είναι αρκετά δαπανηρά. Το 2001, το κόστος τους ανήλθε σε 130 δισεκατομμύρια δολάρια σε ολόκληρες τις Ηνωμένες Πολιτείες.

➤ Έκθεση Σχεδίου

Ένα ακόμη εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, το οποίο κυρίως χρησιμοποιείται για την εκπόνηση μεγάλων προγραμμάτων, αποτελεί η έκθεση σχεδίου (design review). Οι εκθέσεις σχεδίου, αποτελούν τις πιο δημοφιλείς διαδικασίες. Σύμφωνα με έρευνα, το 78% των πολεοδομικών μελετητικών γραφείων χρησιμοποιεί κάποια μορφή διαδικασίας έκθεσης σχεδίου. Επιπλέον, το 82% των διαδικασιών έκθεσης σχεδίου είναι υποχρεωτικές και θεσπίζονται δια νόμου.

Τέλος, ως συμπληρωματικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, σε τοπικό επίπεδο, αποτελούν οι οδηγίες-κατευθύνσεις της γειτονιάς και τα σταθερότυπα ανάπτυξης για τις περιοχές. Επίσης, οι οδηγίες-κατευθύνσεις περιλαμβάνουν πολιτικές σχεδιασμού και πολλές από τις τελευταίες, είναι νομικά δεσμευτικές για τους πολίτες. Όργανα συμμετοχής στον σχεδιασμό αποτελούν οι Επιτροπές Σχεδιασμού και οι Επιτροπές Αναθεώρησης Σχεδίου.

Παρατηρείται ότι, τα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις ΗΠΑ, διαφοροποιούνται κατά πολύ από τις ανωτέρω χώρες και από την Ελλάδα. Το πιο διαδεδομένο εργαλείο, αποτελεί η ελεύθερη συναλλαγή, κατά την οποία, ο Δήμος, καθίσταται κύριος με σύμβαση, για την απόκτηση γης από τους ιδιοκτήτες και περαιτέρω, προβαίνει στην αξιοποίησή της και στην απόκτηση κοινόχρηστων χώρων. Από τα παραπάνω εργαλεία προκύπτει ότι, τα περισσότερα από αυτά ενέχουν οικονομικά κριτήρια προς τους ιδιοκτήτες, είτε προβλέπονται από τις διατάξεις ζωνοποίησης που θεσπίζουν οι Δήμοι.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο

Χωρικό σύστημα σχεδιασμού στην Ελλάδα και νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων

4.1. Σύστημα χωρικού σχεδιασμού

Το σύστημα χωρικού σχεδιασμού εμφανίζεται ιδιαίτερος συγκεντρωτικό. Ήδη, με το ΝΔ της 17.7.1923 το οποίο αποτελεί την πρώτη ενιαία πολεοδομική νομοθεσία, ορίστηκε ότι, η έγκριση, τροποποίηση και επέκταση των σχεδίων πόλεως και ο καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης, γινόταν με ΠΔ (Γιαννακούρου, 2006:216)¹⁰⁶ Ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας διατηρήθηκε και μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1975 και τους μεταγενέστερους εκτελεστικούς νόμους του άρθρου 24 του Συντάγματος 947/1979 και τον 1337/1983, με τους οποίους ορίζονταν ότι η έγκριση της Πολεοδομικής Μελέτης να συντελείται με ΠΔ ενώ, η έγκριση του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου να γίνεται με υπουργική απόφαση (Γιαννακούρου, 2006:216).

Με το άρθρο 23 του Νόμου 1337/1983 μετεβιβάσθηκαν αρμοδιότητες σε συγκεκριμένους Δήμους, όπως να τροποποιούν σχέδια πόλεως, αλλά και να προβαίνουν σε κανονιστικές πολεοδομικές ρυθμίσεις. Με τη θέσπιση του προεδρικού διατάγματος ΠΔ 183/1986 μεταβιβάσθηκε η αρμοδιότητα στους Νομάρχες, να τροποποιούν τα εγκεκριμένα σχέδια πόλεως και να καθορίζουν όρους και περιορισμούς δόμησης. Το 1990, με την ίδρυση των Περιφερειών και της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, μετεβιβάσθηκαν πολλές εξουσίες σε αυτά τα επίπεδα της διοίκησης.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι, πολλές από τις αρμοδιότητες των οργάνων αυτών ήταν αντισυνταγματικές, αφού κατά την κρίση του Δικαστηρίου, τα ζητήματα των πολεοδομικών αρμοδιοτήτων δεν αποτελούν τοπική υπόθεση (όπως η τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου από το Νομάρχη), με αποτέλεσμα, το Ανώτατο Δικαστήριο, να θεωρεί ότι η ανάθεση των πολεοδομικών αρμοδιοτήτων ανήκει στο Κράτος. Χαρακτηριστικές αποτελούν οι με αριθμούς 3661/2005 και 3662/2005 αποφάσεις του ιδίου ως άνω δικαστηρίου, οι οποίες με το σκεπτικό τους, προκάλεσαν αντιδράσεις αλλά και σκεπτικισμό, για το ποιος τελικά μπορεί να καθίσταται αρμόδιος για την έγκριση πολεοδομικών αρμοδιοτήτων, Πρόεδρος της Δημοκρατίας (Κράτος), ή η τοπική αυτοδιοίκηση. Η υπερσυγκέντρωση εξουσιών στο Κράτος, καθιστά δύσκαμπτο τον πολεοδομικό σχεδιασμό και κατ' επέκταση, την εφαρμογή των

¹⁰⁶ Γιαννακούρου, Γ. (2006) ' Το διοικητικό σύστημα του πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα: σκέψεις με αφορμή την ΣτΕΟλ 3661/2000' *ΠερΔικ*, 2 (2006) 214-219.

εργαλείων και των πολιτικών απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, αφού επέρχεται βραδύτητα στην εκπόνηση των σχεδίων, εξαιτίας της αναληψίας των οργάνων του αρμοδίου Υπουργείου και παράλληλα επέρχεται ανισότητα στην κατανομή των πολεοδομικών αρμοδιοτήτων. Αντίθετα, η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων σε τοπικό επίπεδο, δεν συντελέστηκε και με τη μεταφορά κονδυλίων σ' αυτά, με αποτέλεσμα, η οικονομική δυσπραγία, να αποτελεί μόνιμο πρόβλημα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Σε αντίθεση με τις χώρες της Γερμανίας, της Ολλανδίας και των Ηνωμένων Πολιτειών, η κατανομή των αρμοδιοτήτων στον πολεοδομικό σχεδιασμό συντελείται στο κατώτατο επίπεδο των Δήμων, υπό τις οριζόντιες κατευθύνσεις και οδηγίες από τα ανώτατα επίπεδα σχεδιασμού, με τις οποίες οφείλουν εναρμονίζονται οι τοπικές αυτοδιοικήσεις για να υπάρχει ένα ενιαίο πλαίσιο σχεδιασμού¹⁰⁷, επιδρούν θετικά στην απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων.

4.1.1. Νομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων

Η πολεοδομική νομοθεσία, σε εκτέλεση των επιταγών του Συντάγματος των άρθρων 17 και 24 παρ.3-5, περιλαμβάνει μια σειρά επαρκών εργαλείων, τα οποία χρησιμοποιούνται προκειμένου να εξασφαλισθούν κοινόχρηστοι χώροι εντός των σχεδίων των πόλεων. Κύρια χαρακτηριστικά των εργαλείων αυτών είναι ότι:

α) αποτελούν μηχανισμούς εξασφάλισης αστικής γης, οι οποίοι κρίνονται απαραίτητοι για την άσκηση πολεοδομικής πολιτικής.

β) εφαρμόζονται μόνο σε εντός σχεδίου πόλεων περιοχές, δηλαδή, δεν δίδεται έμφαση στον φυσικό σχεδιασμό των χρήσεων γης όπως συμβαίνει σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες.¹⁰⁸ Όπως επισημαίνει ο Οικονόμου (2000:29), 'Ο ενιαίος σχεδιασμός των χρήσεων γης μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών δίνει, έτσι, στην έννοια «πολεοδομία» διαφορετικό περιεχόμενο από ό, τι στην Ελλάδα: δεν αναφέρεται τόσο στον σχεδιασμό των πόλεων όσο στο φυσικό σχεδιασμό γενικά (με έμφαση στις χρήσεις γης)',

¹⁰⁷ Μάλιστα, ακόμη και στην Ολλανδία, που θεωρούνταν ως χώρα αυστηρά αποκεντρωτική στο σχεδιασμό της από το επίπεδο των Δήμων, η νέα αναθεωρημένη Πράξη, θέτει «βέτο» στους Δήμους, των οποίων πια τα τοπικά σχέδια, θα πρέπει να εναρμονίζονται με τα όσα τάσσουν τα ανώτερα επίπεδα σχεδιασμού υπό τον όρο της εγκρίσεως των σχεδίων και από τα ανώτατα επίπεδα. Διαφορετικά, μπορούν τα ανώτερα επίπεδα, να εκπονούν νέα σχέδια.

¹⁰⁸ Όπως προαναφέρθηκε, στην Ολλανδία στο τοπικό σχέδιο χρήσεων γης (bestemmingsplan) ορίζονται αυστηρώς και οι κοινόχρηστοι χώροι, εκπονείται τόσο για πόλεις όσο και για την ύπαιθρο (αγροτική) περιοχή. Στη Γερμανία, το πολεοδομικό εργαλείο του αναδιασμού που χρησιμοποιείται ευρέως, για εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, χώρων πρασίνου και γενικά δημόσιας υποδομής, αφορά τόσο τις αστικές όσο και τις αγροτικές περιοχές.

γ) πρόκειται για εργαλεία εκ των οποίων κάποια έχουν υποχρεωτική, γενική και αναγκαστική εφαρμοσιμότητα κατόπιν εναρμόνισής τους και με τις συνταγματικές επιταγές των άρθρων 17 και 24 του Συντάγματος, αλλά η εφαρμογή τους, οδηγεί σε στέρηση ή περιορισμό των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων των πολιτών, (π.χ. ρυμοτομική απαλλοτρίωση), τα οποία αποκαλούνται και «παραδοσιακά»,

δ) κάποια από τα εργαλεία αυτά τυγχάνουν περισσότερης ευελιξίας στην εφαρμογή τους, υπό την έννοια ότι, δεν εφαρμόζονται υποχρεωτικά, αλλά μπορεί να εφαρμοσθούν συμπληρωματικά ή – σε ειδικές περιπτώσεις – εναλλακτικά, με τα «παραδοσιακά» εργαλεία (Λαλένης, 2004)¹⁰⁹ Τα τελευταία, μπορούν να εφαρμόζονται κατόπιν διοικητικής, πολεοδομικής ή παραγόντων ιδιωτικής φύσης επιλογής, είναι στην πλειοψηφία τους νεότερα και εναρμονισμένα με μεταρρυθμιστικές λειτουργίες της διοίκησης (Λαλένης, 2004).

Κάποια από τα παραπάνω εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, μολονότι προβλέπονται νομοθετικά, στην πράξη, δεν εφαρμόστηκαν ποτέ (π.χ. ο αστικός αναδασμός, το δικαίωμα προτίμησης, το άρθρο 12 του Νόμου 1577/1985), ενώ κάποια άλλα, έχουν περιορισμένη εφαρμογή, όπως η μεταφορά συντελεστή δόμησης και η ελεύθερη συναλλαγή.¹¹⁰

4.1.2. «Παραδοσιακά» πολεοδομικά εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων.

➤ Η ρυμοτομική απαλλοτρίωση

Παραδοσιακό εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί η ρυμοτομική απαλλοτρίωση για την εφαρμογή του σχεδίου πόλεως όπου σε αυτό προβλέπονται εκτός των άλλων στοιχεία και οι κοινόχρηστοι χώροι. Οι ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις διέπονται από το νομοθετικό καθεστώς του Ν.Δ/τγματος 17.7/16.8.1923, το οποίο, μετά από αλληπάλληλες τροποποιήσεις, εφαρμόζεται σήμερα, για τις αναθεωρήσεις των εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων. Το νομοθετικό αυτό

¹⁰⁹ Για παράδειγμα, η μεταφορά συντελεστή δόμησης και το δικαίωμα προτίμησης του Δημοσίου.

¹¹⁰ Λαλένης, Κ. (2004) ' Η εξασφάλιση δημόσιου χώρου στις ελληνικές πόλεις. Νομοθετικές ρυθμίσεις και εφαρμογές.' *Πόλη και Χώρος από τον 20^ο στον 21^ο αιώνα, Τιμητικός τόμος για τον καθηγητή Αθανάσιο Αραβαντινό*, Αθήνα, 2004 σελ: 282: Στον Πίνακα 2, παρουσιάζεται η συχνότητα χρήσης των διαφόρων μέσων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων σε οκτώ (8) ελληνικές πόλεις μεσαίου μεγέθους. Στην έρευνα που διεξήχθη στις παραπάνω πόλεις, το δικαίωμα προτίμησης δεν εφαρμόστηκε ποτέ, ενώ ο θεσμός της μεταφοράς συντελεστή δόμησης, μόνο επιλεκτικά σε ορισμένες πόλεις- πλην της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης- όπου η εφαρμογή του υπήρξε πιο έντονη. Η ελεύθερη συναλλαγή εφαρμόστηκε περιορισμένα, το ίδιο και ο κοινωνικός συντελεστής. Τα πιο συνηθισμένα εργαλεία, αποτελούν η ρυμοτομική απαλλοτρίωση, οι πράξεις αναλογισμού και οι πράξεις εφαρμογής.

εργαλείο, αποτέλεσε μέχρι το 1983 το μόνο εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων (Οικονόμου, 1999: 459). Η ρυμοτομική απαλλοτρίωση διέπεται από τις γενικές διατάξεις του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων του Ν. 2882/2001, καθώς και από τις διατάξεις του Ν.1337/1983. Μέχρι την ισχύ του νόμου 2508/1997, η διαδικασία του Ν.Δ/τος του 1923 εφαρμοζόταν και στις επεκτάσεις των σχεδίων πόλεως στις ήδη πυκνοδομημένες περιοχές (Οικονόμου:2000).

Το άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος, προβλέπει την αναγκαστική απαλλοτρίωση λόγω δημοσίας ωφέλειας, υπό τον όρο της πλήρους αποζημίωσης των ιδιοκτητών με τις εξής διαδοχικές φάσεις: την κήρυξη, την συντέλεση, την διαδικασία προσδιορισμού αποζημίωσης και την αναγνώριση των δικαιούχων και την άρση και ανάκληση. Πρόκειται για το πιο επαχθές μέσο για τον πολίτη, αφού ο τελευταίος, στερείται αναγκαστικά την ιδιοκτησία του, αλλά και για το πιο ισχυρό από πλευράς της πολιτείας, αφού με τρόπο αναγκαστικό, προβαίνει σε αφαίρεση της ιδιοκτησίας των πολιτών.

▪ Κήρυξη της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης

Ειδικότερα, η ρυμοτομική απαλλοτρίωση κηρύσσεται για πολεοδομικούς σκοπούς και δη για την εφαρμογή των σχεδίων πόλεων προκειμένου να εξασφαλισθούν οι κοινόχρηστοι χώροι, όπως είναι οι οδοί, οι πλατείες, τα πάρκα, τα άλση αλλά ομοίως και προς εξασφάλιση των κοινωφελών χώρων. Ο καθορισμός των κοινόχρηστων χώρων στο σχέδιο πόλεως, η έγκριση, η τροποποίηση ή η επέκταση του τελευταίου, παραχωρεί δικαίωμα κήρυξης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Μόνο η δημοσίευση στο ΦΕΚ του διατάγματος για την έγκριση ή τροποποίηση του σχεδίου πόλεως, συνεπάγεται αυτοδικαίως την κήρυξη της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης.¹¹¹

Τα θιγόμενα ακίνητα που προορίζονται για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, αφορίζονται προηγουμένως από το σχέδιο πόλεως, όπως προβλέπεται από το άρθρο 30 παρ. 1 του Ν.Δ/τος 1923. Η απόφαση για την κήρυξη της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, πρέπει να δικαιολογείται η δυνατότητα κάλυψης της οφειλόμενης αποζημίωσης. Αυτό προβλέπεται στο αναθεωρημένο από το Σύνταγμα άρθρο 17 παρ. 2

¹¹¹ ΣτΕ 4309, 4310/1986: Το ρυμοτομικό διάταγμα αποτελεί κατά τα άρθρα 2 παρ. 1, 29,30 και 37 παρ. 3 εδ. 2 του ν.δ. 17.7.1923, πράξη αναγκαστικής απαλλοτρίωσης μόνον των ακινήτων που καταλαμβάνονται από χώρους οριζόμενους ως κοινόχρηστους όχι δε των ακινήτων που καταλαμβάνονται από χώρους τους οποίους το σχέδιο καθορίζει ειδικούς για την ανέγερση δημοσίων, δημοτικών κ.λπ. κτιρίων για την εκτέλεση έργων κοινής ωφελείας, αλλά παρέχει τη δυνατότητα να κηρυχθεί κατά τις οικείες διατάξεις η απαλλοτρίωση με ιδιαίτερη πράξη.

εδ. 3. Με τη συνταγματική επιταγή εναρμονίστηκε και η νομοθεσία, η οποία έθεσε αυστηρότερα όρια μέσα στα οποία υποχρεούται να ενεργεί η Διοίκηση.¹¹²

Τυχόν παράλειψη της ως άνω υποχρέωσης, περί ειδικής αιτιολόγησης στην απόφαση κήρυξης της απαλλοτρίωσης από τη Διοίκηση για τη δυνατότητα κάλυψης της δαπάνης που απαιτείται για τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης, έχει ως αποτέλεσμα, να κηρύσσονται από τη Διοίκηση απαλλοτριώσεις, που στην ουσία δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν.¹¹³

Κατά τις κοινές διατάξεις του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων (ΚΑΑΑ) του Ν. 2882/2001, διέπονται οι διαδικασίες συντέλεσης της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, της δικαστικής αναγνώρισης των δικαιούχων, του δικαστικού καθορισμού της αποζημιώσεως, ενώ διαφοροποιείται ο τρόπος κήρυξης, αφού στις ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις,¹¹⁴ μόνο η δημοσίευση στο Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης της πράξεως εγκρίσεως, τροποποιήσεως ή επεκτάσεως του ρυμοτομικού σχεδίου, συνεπάγεται αυτοδικαίως και την κήρυξή της. Ο τρόπος ανάκλησης και επανεπιβολής της διαφοροποιείται από τις κοινές απαλλοτριώσεις.

Η επίσπευση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, μπορεί να γίνει και για επείγοντες λόγους για τη διάνοιξη ή διεύρυνση των κοινόχρηστων χώρων από το Δημόσιο, το οποίο υπεισέρχεται στα δικαιώματα και στις υποχρεώσεις των ΟΤΑ, με απόφαση του Υπουργού Δημοσίων Έργων, η οποία δημοσιεύεται στο ΦΕΚ. Ομοίως, ειδική νομοθετική ρύθμιση είχε περιληφθεί και στο Ν. 2730/1999 για τις απαλλοτριώσεις των Ολυμπιακών έργων, σύμφωνα με την οποία, περιλαμβάνονταν

¹¹²Η με αριθμό 18/29454/21-03-03 εγκύκλιος της Διεύθυνσης Νομοθετικού Έργου του ΥΠΕΧΩΔΕ, στη σελίδα 6, όρισε: «Δεν αρκεί δε η δήλωση του Δήμου περί αδυναμίας να αποζημιώσει τους ιδιοκτήτες της εκτάσεως αν δεν τεκμηριώνεται νομίμως, δεδομένου ότι ο αρνητικός χαρακτηρισμός του Δήμου οφείλει να συνοδεύεται από συγκεκριμένα στοιχεία οικονομικής διαχείρισης, συμπεριλαμβανομένης και της δανειοληπτικής ικανότητας αυτού από τα οποία να προκύπτουν οι προτεραιότητές του ως προς την απόκτηση των απαραίτητων για την εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού κοινόχρηστων χώρων και να αποδεικνύεται η πραγματική αδυναμία απόκτησεως του συγκεκριμένου χώρου».

¹¹³ Διαφορετικά κηρύσσεται η ρυμοτομική απαλλοτρίωση για την απόκτηση των κοινωφελών χώρων. Για την κήρυξη απαιτείται χωριστή πράξη της Διοίκησης. Ομοίως, διαφορετικός είναι και ο τρόπος κήρυξης των κοινών αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, αφού οι τελευταίες κηρύσσονται με την δημοσίευση στο ΦΕΚ της αποφάσεως περί κηρύξεώς της (αρθρ. 1 παρ. 2 Ν. 2882/2001). Η απόφαση περί κηρύξεώς τους πρέπει να δικαιολογεί ειδικώς την δυνατότητα κάλυψης της δαπάνης αποζημιώσεως, και επιπλέον, κατά το άρθρο 3 παρ. 5 του Ν. 2882/2001, η απαλλοτριωτέα έκταση ή η ευρύτερη περιοχή στην οποία η τελευταία εκτείνεται, προσδιορίζεται από την αρμόδια υπηρεσία η οποία με ανακοίνωσή της προσδιορίζεται ο σκοπός της απαλλοτρίωσης και καλούνται οι ενδιαφερόμενοι να προβούν σε προσφορά ή υπόδειξη κατάλληλων για το σκοπό της απαλλοτρίωσης ακινήτων.

¹¹⁴Στις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις του Ν. 2882/2001, η απαλλοτρίωσης θεωρείται ότι κηρύχθηκε από τη δημοσίευση της απόφασης κήρυξής της, στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

ρυθμοτομικές απαλλοτριώσεις που αναφέρονται σε έργα, οι οποίες θα εξυπηρετούσαν την τέλεση των αγώνων.¹¹⁵

- **Συντέλεση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης**

Η συντέλεση της απαλλοτρίωσης για την εφαρμογή του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου πόλεως πραγματοποιείται α) ή με την καταβολή στον δικαστικώς αναγνωρισθέντα ή στον αληθινό δικαιούχο της αποζημίωσης που προσδιορίστηκε προσωρινά και β) ή με την δημοσίευση στο ΦΕΚ της γνωστοποίησης ότι η αποζημίωση, η δικαστική δαπάνη και η αμοιβή των πληρεξουσίων δικηγόρων κατατέθηκε στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων.

Με τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων, εκπληρώνεται και ο δημόσιος σκοπός της τελευταίας και το απαλλοτριούμενο ακίνητο αποκτά αυτοδικαίως, κοινόχρηστο χαρακτήρα.

- **Δικαστικός καθορισμός**

Ο δικαστικός καθορισμός της αποζημίωσης για τα ρυμοτομούμενα ακίνητα όταν το σχέδιο πόλεως εκπονήθηκε ή εγκρίθηκε με τις διατάξεις του Ν.Δ/τος 17.7/16.8.1923 απαιτεί την σύνταξη Πράξης Τακτοποίησης και Αναλογισμού Αποζημίωσης λόγω ρυμοτομίας, η οποία συντελείται κατά τις διατάξεις των άρθρων 32-34 του Ν.Δ/τος 17.7/16.8.1923. Μόνο μετά την τελεσιδικία της ανωτέρω Πράξεως έχουν δικαίωμα οι ιδιοκτήτες να ζητήσουν καθορισμό της αποζημίωσης για την ρυμοτόμηση του ακινήτου τους.

Για τον δικαστικό καθορισμό της αποζημίωσης ή για απόδοση ισάξιου ακινήτου για τα ρυμοτομούμενα ακίνητα όταν η ένταξη σε σχέδιο πόλεως συντελείται κατά τις διατάξεις του Ν. 1337/1983, όπου η έγκριση της πολεοδομικής μελέτης υπέχει τις συνέπειες του σχεδίου πόλεως κατά τις διατάξεις του Ν.Δ/τος 1923, θα πρέπει να συνταχθεί από την αρμόδια υπηρεσία Πράξη Εφαρμογής, η οποία κυρώνεται από τον αρμόδιο Νομάρχη και μεταγράφεται στο οικείο Υποθηκοφυλακείο.

Η Πράξη Εφαρμογής, μπορεί να περιλαμβάνει και Πράξης Τακτοποίησης και Αναλογισμού Αποζημίωσης όταν η περιοχή έχει χαρακτηριστεί από την πολεοδομική μελέτη ως πυκνοδομημένη, κάτι που δεν ισχύει μετά την ισχύ του Ν. 2508/1997.

Εάν ο Δήμος ή η Κοινότητα λάβουν απόφαση να υπαχθεί η περιοχή τους στον θεσμό της εισφοράς γης, όπως δύνανται κατά το άρθρο 43 παρ. 3 του Ν. 1337/1983, τότε στην πυκνοδομημένη περιοχή δεν γίνονται Πράξεις Τακτοποίησης και

¹¹⁵ Όπως η περίπτωση του γηπέδου της ΑΕΚ στη Ν. Φιλαδέλφεια.

Αναλογισμού Αποζημίωσης λόγω ρυμοτομίας. Βέβαια, με το νέο νόμο 2508/1997 έχει καταργηθεί ο διαχωρισμός των περιοχών σε πυκνοδομημένες, αραιοδομημένες και αδόμετες.

- **Πλήρης αποζημίωση**

Από τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 17 του Συντάγματος, η αποζημίωση πρέπει να είναι πλήρης και να ανταποκρίνεται στην αξία του απαλλοτριωμένου ακινήτου κατά τον χρόνο της συζήτησης ενώπιον του δικαστηρίου για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης ή σε περίπτωση απευθείας αίτησης για οριστικό προσδιορισμό, κατά το χρόνο συζήτησης αυτού.

Ως πλήρης αποζημίωση θα πρέπει να νοείται εκείνη, η οποία καλύπτει όλα τα γεγονότα πραγματικά και νομικά που από την κήρυξη της απαλλοτρίωσης μέχρι και την συντέλεσή της, αποδυναμώνουν την έννοια της ιδιοκτησίας.¹¹⁶ Η αποζημίωση των ρυμοτομικών απαλλοτριώσεων κατά βάση είναι χρηματική. Κατά δε το αναθεωρημένο άρθρο 17 του Συντάγματος του 2001, εφόσον συναινεί ο δικαιούχος μπορεί να καταβάλλεται και σε είδος, ιδίως με τη μορφή παραχωρήσεως της κυριότητας άλλου ακινήτου η οποία είναι ενδεικτική. Με την κατ' αυτόν τον τρόπο συντέλεση της αποζημίωσης ο υπέρ ου η απαλλοτρίωση αποκτά την κυριότητα ή άλλο εμπράγματο δικαίωμα επί του ακινήτου (Χορομίδης: 2002, 859).

Η αποζημίωση που καθορίζεται σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 17 του Συντάγματος, καταβάλλεται υποχρεωτικά μέσα σε ενάμισι έτος¹¹⁷ από τη δημοσίευση για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης και σε περίπτωση απευθείας αίτησης για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης από τη δημοσίευση της σχετικής αποφάσεως του δικαστηρίου. Διαφορετικά, η απαλλοτρίωση αίρεται αυτοδικαίως.

¹¹⁶ Δυστυχώς, και στο άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος του 1952 και στο άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος του 1975, η έννοια της πλήρους αποζημίωσης ταυτίζονταν μόνο με την αξία του ακινήτου και όχι με τυχόν ζημία που επήλθε στον ιδιοκτήτη μετά την επιβολή αλλά και μέχρι τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης αποδυναμώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την έννοια της ιδιοκτησίας.

¹¹⁷ Η με αριθμό 1415/1985 απόφαση του Αρείου Πάγου, έκρινε ότι, κρίσιμος χρόνος για τον καθορισμό της αποζημίωσης είναι ο χρόνος της πρώτης συζήτησης για τον προσδιορισμό της προσωρινής ή οριστικής αποζημίωσης, χωρίς να είναι εφικτός ο επανακαθορισμός της. Την πάγια αυτή θέση, ακολούθησαν και άλλες δικαστικές αποφάσεις, μέχρι την έκδοση της με αριθμό 77/2005 ΣτΕ Ολ, κρίθηκε ότι, εάν η συζήτηση για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης διεξαχθεί μετά την παρέλευση ενός έτους από αυτήν για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης, τότε η αξία, λαμβάνεται υπόψη κατά τον χρόνο της συζήτησης για τον οριστικό προσδιορισμό. Η νομολογιακή αυτή άποψη σαφέστατα προστατεύει αποτελεσματικότερα το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, ανατρέποντας την ανωτέρω θέση της ΑΠ 1415/1985.

Με την ως συνταγματική επιταγή, εάν η αξία των ακινήτων που απαλλοτριώνονται αυξάνεται πριν από τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης, δεν επανακαθορίζεται η αποζημίωση και ο θιγόμενος ιδιοκτήτης έχει δικαίωμα να ζητήσει την ανάκληση της απαλλοτρίωσης εάν η αποζημίωση δεν καταβληθεί εντός 18 μηνών από τον δικαστικό καθορισμό της. Με τον τρόπο αυτό, επέρχεται πολλαπλασιασμός των αυτοδικαίως ανακληθέντων απαλλοτριώσεων με αποτέλεσμα να δεσμεύεται επί μακρόν η ιδιοκτησία των πολιτών.

Το άρθρο 17 παρ. 4 του Σ ορίζει ότι μέχρι την καταβολή της προσωρινής ή οριστικής αποζημίωσης, διατηρούνται ακέραια όλα τα δικαιώματα του ιδιοκτήτη και δεν επιτρέπεται η κατάληψη του ακινήτου από το Δήμο. Το δικαίωμα του ιδιοκτήτη να ζητήσει τον δικαστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης υπόκειται σε 20 ετή παραγραφή και επί ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης αρχίζει από τότε που καθίσταται αμετάκλητη η απόφαση του Υπουργού που κύρωσε την Πράξη Τακτοποίησης και Αναλογισμού Αποζημίωσης του αρμοδίου πολεοδομικού γραφείου. Η αξίωση του δικαστικού προσδιορισμού της αποζημίωσης δεν ασκείται από τον δικαιούχο εφόσον δεν έχει καταβληθεί στον τελευταίο ή δεν παρακατατέθηκε η αποζημίωση που καθορίστηκε με νόμιμο τρόπο, αφού μέχρι τότε διατηρεί το δικαίωμα της κυριότητας επί του ακινήτου που κρίθηκε απαλλοτριωτέο.¹¹⁸

Το άρθρο 17 του Ν. 2508/1997, προβλέπει και την καταβολή της αποζημίωσης ρυμοτομούμενων από τρίτους. Αυτό σημαίνει ότι, μετά από έγκριση που προέρχεται από το οικείο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο μπορεί και οποιοσδήποτε να προκαταβάλλει την αποζημίωση και για λογαριασμό των υπόχρεων, προκειμένου να συντελεσθεί η απαλλοτρίωση ακινήτων που προβλέπονται από τα εγκεκριμένα ρυμοτομικά σχέδια ως χώροι κοινόχρηστοι. Εάν όποιος έλαβε την έγκριση, δεν προκαταβάλλει εντός της προθεσμίας που προβλέπει η απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, επιβάλλεται πρόστιμο, το οποίο εισπράττεται μετά από απόφαση από το οικείο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο. Οι παρόδοιοι ιδιοκτήτες, οφείλουν να καταβάλλουν την αποζημίωση που τους αναλογεί σ' αυτόν που την

¹¹⁸ Όταν το Δημόσιο είναι ο υπόχρεος προς καταβολή αποζημίωσης, τότε η συντέλεση της απαλλοτρίωσης επέρχεται με την έκδοση χρηματικού εντάλματος υπέρ του δικαστικώς αναγνωρισθέντος ή του αληθινού δικαιούχου ενώ, όταν υπόχρεοι προς αποζημίωση είναι οι ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού, τότε η απαλλοτρίωση συντελείται με την δημοσίευση στο ΦΕΚ της γνωστοποίησης του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων ότι, κατ' εντολή και για λογαριασμό του υπόχρεου, παρακατέθεσαν τα ίδια την αποζημίωση, τη δικαστική δαπάνη και την αμοιβή των πληρεξουσίων δικηγόρων.

κατέθεσε για λογαριασμό τους και έτσι θα έχουν εκπληρώσει τις υποχρεώσεις τους λόγω ρυμοτομίας.

Επειδή η απαλλοτρίωση καλύπτει και τα συστατικά που υπάρχουν στα ακίνητα, οφείλεται ενιαία αποζημίωση για όλα.¹¹⁹

▪ **Ανάκληση και άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης**

Η ανάκληση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης τάσσεται υπέρ της προάσπισης των δικαιωμάτων του ιδιοκτήτη, αλλά ταυτόχρονα, και για την πραγμάτωση του σκοπού της για τον οποίο επιβλήθηκε, εφόσον μετά την συντέλεσή της επιτυγχάνεται και η ολοκλήρωση του έργου της δημόσιας ωφέλειας την οποία προσδίδει η απαλλοτρίωση (Χορομίδης: 2002). Τα ρυμοτομικά σχέδια και οι πολεοδομικές μελέτες δημιουργούν πραγματικές καταστάσεις και οδηγούν σε μεταβολές των εμπραγμάτων δικαιωμάτων των ιδιοκτητών, με αποτέλεσμα η ανάκλησή τους να θεωρείται σκόπιμη, δοθέντος ότι, μπορεί μέσω αυτής να αρθεί κάθε παρανομία που συντελέστηκε με την έγκριση των πολεοδομικών σχεδίων με τη βοήθεια της Διοίκησης (Χορομίδης, 2002:).

Η ανάκληση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης δύναται αυτοδικαίως να ανακληθεί, εφόσον κατά την παρ. 4 του άρθρου 17, δεν συντελεσθεί μέσα σε ενάμιση έτος από τη δημοσίευση της αποφάσεως, η οποία ορίζει προσωρινή αποζημίωση, και σε περίπτωση απευθείας οριστικού καθορισμού οριστικής αποζημίωσης, από τη δημοσίευση της σχετικής αποζημίωσης. Στην περίπτωση αυτή, η τροποποίηση του σχεδίου είναι προσωρινή. Σε περίπτωση δε, παρέλευσης άπρακτης της ανωτέρω προθεσμίας, η αρμόδια αρχή για την κήρυξη της απαλλοτρίωσης, οφείλει να εκδώσει βεβαιωτική για την επελθούσα αυτοδίκαιη άρση πράξη, η οποία πρέπει να δημοσιευθεί, στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης. Σε αντίθεση με τις κοινές απαλλοτριώσεις, η διοίκηση δεν είναι υποχρεωμένη αναγκαστικά να εκδώσει πράξη η οποία ανακαλεί την ρυμοτομική απαλλοτρίωση. Ο έχων έννομο συμφέρον, δύναται να ζητήσει με αίτηση απευθυνόμενη ενώπιον του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου της περιφέρειας στην οποία βρίσκεται το ακίνητο, την βεβαίωση με δικαστική απόφαση, της αυτοδίκαιης άρσης ή άλλως υποχρεωτικής αυτής. Σε περίπτωση που μετά από τη δικαστική

¹¹⁹ Σύμφωνα με τη με αριθμό 641/2004 απόφαση της Ολομελείας του Αρείου Πάγου: «.....Νόμος μπορεί να προβλέπει την εγκαθίδρυση ενιαίας δικαιοδοσίας, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 94, για όλες τις διαφορές και υποθέσεις που σχετίζονται με απαλλοτρίωση, καθώς και την κατά προτεραιότητα διεξαγωγή των σχετικών δικών. Ως καταβλητέα αποζημίωση για τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης και τη δυνατότητα κατάληψης νοείται η κατά την ως άνω διάταξη της παρ.2 του άρθρου 17 «πλήρης», η οποία πρέπει συνεπώς να περιλαμβάνει και την αξία των κατά το άρθρο 953 ΑΚ συστατικών του ακινήτου, τα οποία συναπαλλοτριώνονται αυτοδικαίως, σύμφωνα με το άρθρο 4 ν.2882/2001 περί αναγκαστικών απαλλοτριώσεων».

απόφαση, η Διοίκηση δεν συμμορφώνεται, τότε ο έχων έννομο συμφέρον, μπορεί να αιτηθεί ενώπιον του ΣτΕ, με αίτηση ακυρώσεως, για παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας από την πλευρά της διοίκησης.¹²⁰ Συνήθως κατά την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ο «εύλογος» χρόνος θεωρείται η οκταετία προκειμένου να επανέλθουν οι χώροι στους ιδιοκτήτες από απαλλοτρίωση που δεν συντελέστηκε. Οι περιπτώσεις αυτές, είναι πολύ χρονοβόρες, με αποτέλεσμα να δεσμεύεται μακράν νομικά και οικονομικά η ιδιοκτησία του πολίτη κατά παράβαση του άρθρου 17 παρ. 1 του Συντάγματος. Επιπλέον, οι χώροι που έχουν αφορισθεί, στο σχέδιο πόλεως ως κοινόχρηστοι, δεν αποκτούν τον σκοπό για τον οποίο καθορίστηκαν. Για τις επιπτώσεις αυτές, γίνεται λόγος σε επόμενο κεφάλαιο.

▪ Επανεπιβολή της ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως

Μετά την άρση ή την ανάκληση της ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως, η τελευταία μπορεί να επανεπιβληθεί από την Διοίκηση, η οποία στο προοίμιο της πράξης κήρυξεως, οφείλει να βεβαιώνει την απαιτούμενη δαπάνη για τη νέα κήρυξη.

Η επανακήρυξη της δεν περιορίζεται χρονικά όπως στις κοινές όπου προβλέπεται ότι 'Πριν περάσει ένα έτος από την ανάκληση ή την άρση της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως δεν επιτρέπεται, χωρίς συναίνεση του ιδιοκτήτη, κήρυξη νέας απαλλοτριώσεως του ιδίου ακινήτου για τον ίδιο σκοπό'.

Η επανεπιβολή της απαλλοτριώσεως στην ίδια περιοχή, για τον εφεξής χρόνο, επιτρέπεται με την έκδοση πράξεως τροποποιήσεως του ρυμοτομικού σχεδίου, εφόσον το όργανο της Διοίκησης αιτιολογήσει πλήρως και εξειδικευμένως την πολεοδομική ανάγκη επανεπιβολής της και τη δυνατότητα άμεσης συντέλεσης της τελευταίας με την καταβολή της αποζημιώσεως.

➤ Πράξεις αναλογισμού αποζημιώσεως λόγω ρυμοτομίας

Όταν το σχέδιο εκπονήθηκε και εγκρίθηκε κατά τις διατάξεις του Ν.Δ/τος του 1923, συντάσσεται από τη διοίκηση (αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία), πράξη αναλογισμού αποζημιώσεως λόγω ρυμοτομίας. Το ανωτέρω διάταγμα δεν αποσαφηνίζει ακριβή χρόνο αίτησης του ενδιαφερομένου ή αυτεπάγγελτης ενέργειας της διοίκησης, με αποτέλεσμα οι Πράξεις αναλογισμού να συντάσσονται οποτεδήποτε, μετά την κήρυξη της απαλλοτριώσεως. Οι Πράξεις αυτές, συντάσσονται μόνο σε τμήματα της οικιστικής περιοχής στην οποία βρίσκονται οι ιδιοκτησίες των αιτούντων.

¹²⁰Παράλληλα, ο αιτών έχει τη δυνατότητα να υποβάλλει έγκληση ενώπιον των ποινικών Δικαστηρίων για παράβαση καθήκοντος των οργάνων της Διοίκησης, με τη ρητή επιφύλαξη για να ασκήσει αγωγή αποζημιώσεως ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων.

Αποτελεί μέθοδο υποχρεωτικής συμμετοχής των ιδιοκτητών για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων στην εντός σχεδίου πόλεως περιοχή. Εισήχθη με το άρθρο 6 παρ. 4 του Ν. 5269/1931 όπως αυτό τροποποιήθηκε με το άρθρο 3 του Ν. 653/1977, ήδη άρθρο 290 παρ. 4 του Κ.Β.Π.Ν. Υπόχρεοι εισφοράς, πλην του Δήμου και της Κοινότητας, είναι οι παρόδιοι ωφελούμενοι ιδιοκτήτες. Έτσι, προκειμένου να δημιουργηθούν κοινόχρηστοι χώροι οι οποίοι προβλέπονται από το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο, οφείλεται αποζημίωση για την απαλλοτρίωση, από τους παρόδιους ωφελούμενους ιδιοκτήτες.

Και αυτό γιατί, τα ακίνητα των ιδιοκτητών αυτών έχουν ή μπορούν να αποκτήσουν με προσκυρώσεις ή τακτοποιήσεις πρόσωπο στον κοινόχρηστο χώρο στον οποίο περιλαμβάνεται το απαλλοτριωτέο ακίνητο.

Οι παρόδιοι ιδιοκτήτες ενέχουν υποχρέωση αποζημίωσης για διάνοιξη δρόμων πλάτους μέχρι 30 μέτρων, με ισομερή επιμερισμό στις δύο απέναντι ιδιοκτησίες, συνεπώς η υποχρέωση των παρόδιων ιδιοκτητών της ίδιας πλευράς δεν μπορεί να υπερβαίνει την αποζημίωση λωρίδας 15 μέτρων. Για τους λοιπούς κοινόχρηστους χώρους η αποζημίωση των ιδιοκτητών της ίδιας πλευράς ανέρχεται σε λωρίδα 20 μέτρων, η δε αποζημίωση για τη διάνοιξη άλλων κοινόχρηστων χώρων όπως πλατείες, πλάτους μέχρι 40 μέτρων, με ισομερή επιμερισμό στις δύο απέναντι ιδιοκτησίες. Η αποζημίωση μπορεί να είναι χρηματική, ή έχει τη μορφή εισφοράς σε γη (Οικονόμου: 1999: 452).

Σε περίπτωση που η διάνοιξη των οδών υπερβαίνει τα 30 μέτρα ή για οποιαδήποτε μεταγενέστερη διεύρυνση μεγαλύτερη των 30 μέτρων, το επιπλέον βαρύνει τον Δήμο ή την Κοινότητα. Η επιβάρυνση των ιδιοκτητών δεν μπορεί να υπερβαίνει το μισό του βαρυνόμενου οικοπέδου μετά την αφαίρεση της υπάρχουσας πρασιάς και, σε περίπτωση ρυμοτόμησης, το μισό του εμβαδού που απομένει μετά τη ρυμοτομία ή εκείνου που προκύπτει από την τακτοποίηση ή την προσκύρωση. Η διαφορά που ανακύπτει πέραν των ανωτέρω ορίων, βαρύνει τον οικείο δήμο ή κοινότητα.

Για τα κτίρια, φυτείες, φρέατα και για τις υπόλοιπες εγκαταστάσεις που βρίσκονται στο απαλλοτριωτέο οικόπεδο υπόχρεος είναι μόνο ο δήμος ή η κοινότητα. Για το ίδιο όμως απαλλοτριωτέο οικόπεδο, συνυπόχρεοι αποζημίωσης είναι ο δήμος η κοινότητα και οι ωφελούμενοι παρόδιοι ιδιοκτήτες.

Ο τρόπος αναλογισμού αποζημίωσης μεταξύ του Δήμου ή της Κοινότητας και των ωφελουμένων παρόδιων ιδιοκτητών, ορίζεται με διατάγματα έπειτα από πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων.

Με σειρά προτεραιότητας ο Δήμος ή η Κοινότητα κατανέμει τα χρηματικά ποσά που βρίσκονται στην κατοχή τους, τα οποία, διατίθενται αρχικώς για την εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων, εν συνεχεία για την τακτοποίηση των οικοπέδων και τέλος για τη δημιουργία κοινωφελών χώρων.

Οι υποχρεώσεις των παρόδιων ιδιοκτητών καθορίζονται με τυχαία και όχι με ενιαία κριτήρια και εξαρτώνται από τον τρόπο σχεδιασμού, με αποτέλεσμα να επέρχεται άνιση κατανομή των επιβαρύνσεων και των ωφελειών στους ιδιοκτήτες (Καλλιακούδας, 2001).

➤ **Ο θεσμός της αυτοαποζημίωσης**

Όταν από τη διάνοιξη του κοινόχρηστου χώρου με την οποία θίγεται η ιδιοκτησία συμβαίνει να είναι και υπόχρεη αποζημίωσης, ως παρόδια ωφελούμενη από το νόμο, τότε είναι αυτοαποζημιούμενη.

Σε όσες περιπτώσεις προβλέπεται αυτοαποζημίωση του καθού η απαλλοτρίωση, εάν παραμένει υπόλοιπο αποζημίωσης προς τον δικαιούχο μετά τον επερχόμενο συμψηφισμό, τότε η απαλλοτρίωση συντελείται είτε με τη δημοσίευση στο ΦΕΚ της γνωστοποίησης για την παρακατάθεση, είτε με την έκδοση χρηματικού εντάλματος πληρωμής του υπολοίπου. Διαφορετικά, εάν μετά τον επερχόμενο συμψηφισμό δεν παραμένει υπόλοιπο αποζημιώσεως, τότε η απαλλοτρίωση συντελείται με την δημοσίευση της γνωστοποίησης για την αυτοαποζημίωση στο ΦΕΚ.

Η συμμετοχή των ιδιοκτητών για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων μέσω του θεσμού της αυτοαποζημιώσεως αλλά και του αμάχητου τεκμηρίου ωφελείας του παρόδιου ιδιοκτήτη, γεννά συνταγματικά ερμηνευτικά ζητήματα σε σχέση με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας.¹²¹

➤ **Η εισφορά σε γη και η εισφορά σε χρήμα**

Ο θεσμός της εισφοράς σε γη ή σε χρήμα, αποτελεί εργαλείο υποχρεωτικής εισφοράς σε γη ή σε χρήμα των ιδιοκτητών και εφαρμόζεται σε περιοχή που πρόκειται να αναγνωρισθεί ή να αναπτυχθεί ως οικιστική, ώστε με την εισφορά να αποκτηθούν οι κοινόχρηστοι και κοινωφελείς χώροι. Για τις εντάξεις νέων περιοχών στο πολεοδομικό σχέδιο ή για την επέκταση του ήδη εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως, εφαρμόζονται οι

¹²¹ Τα συνταγματικά ζητήματα του θεσμού της αυτοαποζημιώσεως, εξετάζονται σε επόμενο κεφάλαιο.

διατάξεις των άρθρων 8 και 22 του Ν. 1337/1983 σε εκτέλεση των συνταγματικών επιταγών του άρθρου 24 παρ. 3.

Οι διατάξεις του άρθρου 8 του Ν. 1337/1983 με τις οποίες επιβάλλεται υποχρέωση εισφοράς σε γη και σε χρήμα, όπως αυτές συμπληρώθηκαν με το Ν. 2508/1997, στηρίζονται στη ρύθμιση του άρθρου 24 παρ. 3 του Συντάγματος του 1975/001, κατά τις οποίες οι ιδιοκτήτες ακινήτων που βρίσκονται σε περιοχή η οποία χαρακτηρίζεται ως οικιστική με την ένταξή της σε πολεοδομικό σχέδιο, οφείλουν να διαθέσουν χωρίς αντάλλαγμα τμήμα της ιδιοκτησίας τους προκειμένου να εξασφαλισθούν οι απαιτούμενες εκτάσεις για τους προβλεπόμενους από το πολεοδομικό σχέδιο κοινόχρηστους χώρους και χώρους κοινωφελών χρήσεων.

Κατά τα ανωτέρω συνάγεται ότι, ο θεσμός της εισφοράς σε γη και σε χρήμα του οποίου προάγγελο αποτελεί ο θεσμός της αυτοαποζημιώσεως, θεσπίζεται για πρώτη φορά με συνταγματικές διατάξεις μέσω της υποχρεωτικής κτηματικής συμμετοχής των ιδιοκτητών για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, των κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων αλλά και την απόκτηση κοινωφελών χώρων. Ο θεσμός αυτός, αποτελεί πιο σύγχρονη μέθοδο σε σχέση με τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση του Ν.Δ/τος του 1923 εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων.¹²²

Τον θεσμό της εισφοράς σε γη και σε χρήμα ορίζει κατόπιν επιταγής του Συντάγματος, ο Νόμος 947/1979 «περί οικιστικών περιοχών», που αφορά αποκλειστικά στην εξασφάλιση των κοινόχρηστων χώρων, σε αντίθεση με τον μεταγενέστερο νόμο 1337/1983 που διευρύνει την απόκτηση μέσω της εισφοράς, όχι μόνο στους κοινόχρηστους αλλά και στους κοινωφελείς χώρους.

Δικαιολογητική βάση της θέσπισης του θεσμού αυτού από τον συνταγματικό νομοθέτη, αποτέλεσε η ακαμψία που προκάλεσε το νομοθετικό καθεστώς του Ν.Δ/τος του 1923. Πολλές υπήρξαν οι βραδυπορίες και οι περιπλοκές μέσω του θεσμού των

¹²² Η με αριθμό 19/2002 απόφαση του Αρείου Πάγου σε Ολομέλεια, έθιξε στο σκεπτικό της τα ακόλουθα: «..... Σε εκτέλεση εφαρμογής των συνταγματικών διατάξεων του άρθρου 24 εκδόθηκαν οι Ν. 947/1979 και στη συνέχεια ο Ν. 1337/1983, με τον οποίο θεσμοθετείται μια νέα διαδικασία (διαφέρουσα από τη ρυμοτομία του ν.δ. 17.7.1923 και 797/71), συνολικής διαχείρισης των ακινήτων της οικιστικής περιοχής προς πραγμάτωση των συνταγματικών σκοπών με την υποχρέωση των ιδιοκτητών να διαθέσουν χωρίς αποζημίωση μέρος του ακινήτου τους ή με υποχρεωτική συμμετοχή αυτών με ολόκληρο το ακίνητο έναντι αντιπαροχής άλλου ακινήτου ή διηρημένης ιδιοκτησίας ίσης αξίας. Με τα άρθρα 8 και 12 αυτού, ρυθμίζεται μια νέα διαδικασία απόκτησης κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων και προβλέπεται ο τρόπος υλοποίησης και διαχείρισης με την έκδοση πράξεων εφαρμογής με την οποία καθορίζονται τα τμήματα των ακινήτων που αφαιρούνται χωρίς αποζημίωση για εισφορές σε γη εκ ποσοστού αναλόγου με την εδαφική έκταση της ιδιοκτησίας για τη δημιουργία κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων....».

αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, οι οικονομικές αδυναμίες των αρμοδίων φορέων για καταβολή αποζημιώσεων προς τους ιδιοκτήτες, η μακροχρόνια δέσμευση των ιδιοκτησιών και οι αλληπάλληλες επανεπιβολές των απαλλοτριώσεων, οι κατακερματισμένες μικροιδιοκτησίες, οι συγκρούσεις ανάμεσα στο ιδιωτικό και κοινωνικό συμφέρον, μέσα από ένα σύστημα σχεδιασμού παρωχημένο σε σχέση με ότι επιτάσσουν οι σύγχρονες κοινωνικές και οικονομικές εξελίξεις, όχι μόνο στο ελληνικό αλλά και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ανέφικτο να προωθήσει τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Όλα αυτά ώθησαν το συνταγματικό νομοθέτη, να δομήσει ένα σύστημα διαφορετικό ίσως λιγότερο επαχθές για τον πολίτη και επαρκέστερο στις διαδικασίες για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων.

Ομοίως, δικαιολογητικός λόγος θέσπισης της εισφοράς σε γη και σε χρήμα αποτέλεσε η μερική αυτονόμηση της κατασκευής των έργων των οικιστικών περιοχών από την εξάρτηση του κρατικού προϋπολογισμού καθώς και η κοινωνικοποίηση ενός μέρους της υπεραξίας που προσπορίζονται οι ιδιοκτήτες από την μετατροπή των ακινήτων τους σε αστικά.¹²³ Ο θεσμός της εισφοράς σε γη στηρίζεται στην αρχή ότι, κάθε ιδιοκτήτης που ωφελείται από ένταξη της ιδιοκτησίας του σε πολεοδομικό σχέδιο, έχει την υποχρέωση να παραχωρήσει μέρος αυτής της ωφέλειας στην κοινωνία (Γιαννακούρου, 1999).

Ο Ν. 947/1979 προέβλεψε ορισμένα αντικειμενικά ποσοστά για την κάλυψη των αναγκών σε αυτούς. Ενιαίο ελάχιστο ποσοστό εισφοράς σε γη 40% για τις ιδιοκτησίες που θα περιλαμβάνονταν σε ζώνες κανονιστικών όρων δόμησης και ποσοστό 30% για όσες ζώνες ενέπιπταν σε ζώνες ενεργού πολεοδομίας και αστικού αναδασμού (Γιαννακούρου, 1999-2004: 465).

Άλλωστε, είναι γνωστό ότι, η απόπειρα εφαρμογής του ανωτέρω νόμου, η οποία ξεσήκωσε τη λαϊκή κατακραυγή με τα δήθεν υψηλά για την εποχή ποσοστά εισφοράς σε γη και σε χρήμα γι' αυτό και παρέμεινε αδρανής. Ο νέος νόμος 1337/1983 υιοθέτησε το σύστημα κλιμακωτής εισφοράς σε γη και σε χρήμα ανάλογα με το μέγεθος των ιδιοκτησιών. Ωστόσο, και αν ακόμη θεωρηθεί ότι αυτή η εισφορά αποτελεί το μέγιστο της διάθεσης για κοινόχρηστους χώρους, η συμμετοχή των ιδιοκτησιών κρίνεται αναγκαία για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων.

¹²³ Γιαννακούρου, Γ., (1999) ' Το θεσμικό πλαίσιο του σχεδιασμού των πόλεων στην Ελλάδα: Ιστορικές μεταμορφώσεις και σύγχρονα διλήμματα' *Η ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων, Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάπτυξης και πολιτικής*, Πανεπιστημιακές εκδόσεις Θεσσαλίας, Gutenberg: 465.

Στην υποχρεωτική αυτή συμμετοχή εισφοράς σε γη και σε χρήμα συμμετέχουν όλοι αδιακρίτως οι ιδιοκτήτες ακινήτων, ιδιώτες και φορείς του δημοσίου τομέα για την ιδιωτική ακίνητη περιουσία τους. Μάλιστα ο Ν. 947/1979 μέσω και της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 24 παρ. 3 του Συντάγματος, προέβλεψε ότι το Δημόσιο υποχρεούται να συμμετάσχει και αυτό μαζί με τους ιδιοκτήτες εισφέροντας μέρος των ακινήτων που ανήκουν στην ιδιωτική περιουσία του, να συνεισφέρει τις εκτάσεις που αφιέρωσε στην κοινή χρήση και να καλύψει τη διαφορά μεταξύ του ποσοστού εισφοράς των κοινοχρήστων χώρων των ιδιοκτητών και του ποσοστού κοινοχρήστων χώρων που είναι πολεοδομικά αναγκαίο για τη συγκεκριμένη οικιστική περιοχή. Για τις περιοχές ένταξης και επέκτασης του Ν. 1337/1983 οι ανωτέρω υποχρεώσεις δεν συνάγονται από καμιά διάταξή του, ο οποίος φαίνεται να θέλει την αποκλειστική συμμετοχή των ιδιοκτητών με την ακίνητη ιδιοκτησία τους στη δημιουργία των κοινόχρηστων χώρων.

Με το Ν. 1337/1983, η πολεοδομική ανάπτυξη, συντελείται με τρεις τρόπους, τους κανονιστικούς όρους δόμησης, τον ενεργό πολεοδομία και τον αστικό αναδασμό. Η εφαρμογή των δύο τελευταίων, εξακολουθεί να προβλέπεται από το Νόμο 947/1979. Το νέο σύστημα που ορίζει ο Ν. 1337/1983 αφορά τη δημιουργία νέου ή την επέκταση υπάρχοντος οικισμού που έχει αναπτυχθεί με σχέδιο σύμφωνα με το Ν.Δ του 1923 ή οικισμού που προϋπάρχει του Ν.Δ./τος του 1923. Δηλαδή, για τις τροποποιήσεις του εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως εφαρμόζεται το παλιό νομοθετικό καθεστώς του Ν.Δ/τος του 1923.

Τα επίπεδα σχεδιασμού συντελούνται σε δύο φάσεις: Με την εκπόνηση του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου (ΓΠΣ) που περιέχει τις κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την ανάπλαση μιας περιοχής και την δεύτερη φάση της Πολεοδομικής Μελέτης (ΠΜ) που εξειδικεύει και υλοποιεί τους στόχους του ΓΠΣ. Η πολεοδομική μελέτη πραγματοποιείται με την Πράξη Εφαρμογής.

➤ Πράξη εφαρμογής

Η Πράξη Εφαρμογής πολεοδομικής μελέτης, συντάσσεται σε κάθε περίπτωση που η ιδιοκτησία συμμετέχει με εισφορά σε γη για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων και με εισφορά σε χρήμα για την κατασκευή έργων υποδομής σε επεκτάσεις σχεδίων πόλεως. Στην ουσία, αποτελεί το σχέδιο στο οποίο καθορίζονται οι τρόποι απόκτησης των αναγκαίων εκτάσεων για τους κοινόχρηστους χώρους, τους οποίους προβλέπει η πολεοδομική μελέτη (ΠΜ) είτε μέσω της απαλλοτρίωσης, ή μέσω της αυτοαποζημίωσης του Ν.Δ/τος του 1923 που αφορά στις τροποποιήσεις των υφιστάμενων σχεδίων, ή των διαδικασιών της εισφοράς της γης που εφαρμόζονται

κυρίως στις επεκτάσεις. Εφαρμόζεται κυρίως σε επεκτάσεις οικισμών ή σε νέους οικισμούς και στηρίζεται ιδίως σε κτηματολογικά διαγράμματα και πίνακες που εκπονούνται παράλληλα με τις πολεοδομικές μελέτες (ΠΜ), λόγω ελλείψεως κτηματολογίου στην Ελλάδα.

Κατ' εξαίρεση, μετά την εισαγωγή του Ν. 2508/1997, σε εκκρεμείς διαδικασίες πολεοδόμησης που διέπονται από το Ν. 1337/1983, και μόνον εξακολουθεί να ισχύει η διάκριση των περιοχών σε πυκνοδομημένες, αραιοδομημένες και αδόμητες που εντάσσονται στο σχέδιο πόλεως, αφού ο νέος Ν. 2508/1997, δεν κάνει τις παραπάνω διακρίσεις και όλοι οι ιδιοκτήτες συμμετέχουν σε εισφορά και σε χρήμα σαν να πολεοδομείται η περιοχή για πρώτη φορά. Κατά συνέπεια, ως προς τις υποχρεώσεις των ιδιοκτητών, έχουν εφαρμογή οι παρ. 1 και 2 του άρθρου 8 του Ν. 1337/1983.

Στην περίπτωση αυτή, οι υποχρεώσεις των ιδιοκτητών που βρίσκονται σε πυκνοδομημένες ζώνες, για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων εφαρμόζονται οι διατάξεις του Ν.Δ/τος του 1923 με σύνταξη πράξεως αναλογισμού και του άρθρου 6 του Ν. 5269/1931 με αυτοαποζημίωση. Τα παραπάνω ισχύουν με την επιφύλαξη της παραγράφου 3 του άρθρου 43 του Ν. 1337/1983 για τη δυνατότητα υπαγωγής στο σύστημα εισφοράς σε γη. Ειδικότερα, για τις ιδιοκτησίες με εμβαδόν μεγαλύτερο των 500 τ.μ. οι υποχρεώσεις με αυτοαποζημίωση και αποζημίωση τρίτων, καθώς και τα δικαιώματα, αποζημίωση από τρίτους που προκύπτουν από την εφαρμογή των ποσοστών της παραγράφου 4 του άρθρου 8 του Ν. 1337/1983 και εάν αυτό είναι μεγαλύτερο, η ιδιοκτησία υποχρεούται να εισφέρει την επιπλέον έκταση. Στην περίπτωση αυτή, η αποζημίωση από τρίτους καταβάλλεται στο Δήμο. Εάν αυτό είναι μικρότερο, τότε οι υποχρεώσεις της ιδιοκτησίας, προκύπτουν από την πράξη αναλογισμού.

Η εισφορά σε χρήμα εξειδικεύεται και υλοποιείται από το άρθρο 9 του Ν. 1337/1983 και από το άρθρο 21 του Ν. 2508/1997 όπου κατόπιν της γενικότερης συνταγματικής επιταγής όπου ορίζεται στην παρ. 3 του άρθρου 24 του Συντάγματος ότι, «για την αναγνώριση μιας περιοχής ως οικιστικής και για την πολεοδομική ενεργοποίησή της οι ιδιοκτησίες που περιλαμβάνονται σ' αυτή συμμετέχουν υποχρεωτικά όχι μόνο σε εισφορά σε γη αλλά και με εισφορά σε χρήμα στην αντιμετώπιση των δαπανών για την εκτέλεση των βασικών κοινόχρηστων έργων».

Εκπονούνται με πρωτοβουλία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) και εξασφαλίζουν στο σύνολο τους κοινόχρηστους χώρους στους οποίους ανήκουν. Ο χρόνος των διαδικασιών τους είναι ταχύτερος από αυτόν των Πράξεων Αναλογισμού,

καθίστανται περισσότερο αποτελεσματικές και παρέχουν δυνατότητα συνολικής πολεοδομικής ρύθμισης (Λαλένης, 2004).

Ωστόσο, η κλιμακωτή εισφορά την οποία θέτει ο Ν. 1337/1983, παρουσιάζει ένα εγγενές πρόβλημα αδυναμίας κάλυψης επαρκών κοινόχρηστων χώρων, αφού σε περιοχές με μεγάλο κατακερματισμό της γης, παρέχεται μικρότερη γη για κοινόχρηστους χώρους (Οικονόμου, 1999-2004:453). Αυτό σημαίνει ότι, στο μέτρο που ισχύει ο συσχετισμός μεγέθους των ιδιοκτησιών και της κοινωνικής διαστρωμάτωσης των ιδιοκτητών, (βασική υπόθεση με την οποία έχει χαρακτηριστεί η κλιμάκωση ως «κοινωνικά δίκαιη»), είναι προφανές ότι η πολεοδόμηση καταλήγει σε μια αναπαραγωγή της προϋπάρχουσας θέσης των διαφορών περιοχών στη συνολική διαίρεση του χώρου. Με άλλα λόγια, περιοχές κατοικίας χαμηλότερων εισοδηματικά και κοινωνικά στρωμάτων, αποκτούν εκ των πραγμάτων και σημαντικά υποβαθμισμένες περιοχές (Οικονόμου, 1999-2004:454).

➤ **Ειδικές περιπτώσεις εισφορών σε γη**

Πρόκειται για ειδικές περιπτώσεις εισφορών σε γη για ειδικές περιπτώσεις πολεοδόμησης (ΒΕ.ΠΕ, ΠΕΡΠΟ, οικοδομικοί συνεταιρισμοί), στις οποίες προβλέπονται σταθερά ποσοστά γης ή χρήματος. Επειδή εναπόκεινται σε ιδιωτική πρωτοβουλία για την έναρξη ή την εκπόνησή τους δεν έχουν μέχρι σήμερα ευρεία εφαρμογή (Λαλένης, 2004).

4.1.3. «Ευέλικτα» εργαλεία εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων

➤ **Ο θεσμός της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης**

Ιδιαίτερο εργαλείο άσκησης πολεοδομικής πολιτικής προς εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, θα μπορούσε να αποδειχθεί και ο θεσμός της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης, ο οποίος απαντάται σε αρκετές ευρωπαϊκές νομοθεσίες. Στην Ελλάδα, απέτυχε να εφαρμοσθεί με επιτυχία. Η τελευταία απόφαση του ΣτΕ τον Φεβρουάριο του 2007, κήρυξε τον τελευταίο νόμο 3044/2002 πλήρως αντισυνταγματικό σε όλες του τις διατάξεις. Κυριότερος ίσως λόγος της εισαγωγής του θεσμού αυτού, αποτέλεσε η ανάγκη εξοικονόμησης από το δημόσιο χρημάτων, αφού στην περίπτωση της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης αποσκοπείται η εκπλήρωση των πολεοδομικών στόχων για τους κοινόχρηστους χώρους, χωρίς την άμεση οικονομική συνδρομή των Οργανισμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ο θεσμός θεσπίστηκε κατόπιν της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 24 παρ. 1,2 και 6 του Συντάγματος, κατά τον οποίο, το οικιστικό και πολιτιστικό περιβάλλον

έχει αναχθεί σε συνταγματικώς προστατευόμενη αξία. Συνεπώς, ο νομοθέτης οφείλει να ρυθμίσει τη χωροταξική και πολεοδομική διαμόρφωση, συμφώνως με την οποία, ο σχεδιασμός θα υπαγορεύεται από πολεοδομικά κριτήρια εναρμονιζόμενα με τις ιδιομορφίες και τις ανάγκες της κάθε περιοχής. Στα πλαίσια του πολεοδομικού σχεδιασμού, εντάσσεται και ο ανωτέρω θεσμός, εφόσον η πρόβλεψη μεταφοράς συντελεστή δόμησης από μία οικιστική ζώνη σε άλλη, μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οικιστική περιοχή όπου μεταφέρεται, συνεπώς, για να είναι θεμιτή, θα πρέπει να εναρμονίζεται με τις ως άνω συνταγματικές επιταγές. Για το λόγο αυτό, θα πρέπει να θεσπίζονται κριτήρια κατά την εφαρμογή του θεσμού. Τέτοια κριτήρια αποτελούν η οικιστική ανάπτυξη, τα περιθώρια επιβάρυνσης, η θέση, οι ιδιαιτερότητες και η φυσιογνωμία σε συσχετισμό με τις αξίες που εξυπηρετούνται από την εφαρμογή του θεσμού.

Με βάση τις ανωτέρω αιτιάσεις της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 24 παρ. 1,2, και 6 του Συντάγματος, ψηφίσθηκε ο Ν. 880/1979, στο άρθρο 2 του οποίου απεικονίζονται οι βασικοί στόχοι του θεσμού: α) Η διαφύλαξη διατηρητέων κτιρίων και β) Για άλλα ακίνητα χωρίς κτίσματα ή με περιορισμένα ή προς κατεδάφιση κτίσματα, τα οποία βρίσκονται σε πολεοδομικώς ενδιαφέροντα σημεία των πόλεων ή των οικισμών, να μεταβληθούν σε πράσινο ή να παραμείνουν ακάλυπτα σε όφελος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, προκειμένου να εξασφαλισθούν κοινόχρηστοι χώροι. Με τον τρόπο αυτό, τα ακίνητα αυτά εκπληρώνουν το δημόσιο σκοπό τους, χωρίς την κήρυξη της απαλλοτρίωσης, η δε αποζημίωση από το δημόσιο είναι έμμεση, αφού παρέχεται το δικαίωμα στους ιδιοκτήτες ακινήτων να ανοικοδομήσουν σε άλλη περιοχή ή σε άλλο μέρος του ίδιου ακινήτου.

Η δυνατότητα που παρέχεται στον ιδιοκτήτη ενός ακινήτου να μεταφέρει το επί του ακινήτου του δικαίωμα δομήσεως σε άλλο ακίνητο ή σε άλλο μέρος του ίδιου ακινήτου, με σκοπό την αντιμετώπιση ορισμένων πολεοδομικών προβλημάτων, όπως είναι η δημιουργία των κοινόχρηστων χώρων, αλλά παράλληλα και την κάλυψη ορισμένων αρχιτεκτονικών και πολιτιστικών αναγκών, όπως και την πολεοδομική αναβάθμιση και η εξυγίανση πυκνοδομημένων περιοχών και προστασία προβληματικών περιοχών αποτέλεσε και το περιεχόμενο της έννοιας της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης.

Ο ιδιοκτήτης έχει τη δυνατότητα να μεταφέρει ολόκληρο ή και μέρος του δικαιώματος της δόμησης. Ο ιδιοκτήτης ο οποίος έχει στην κυριότητά του άλλο ακίνητο προκειμένου να μεταφέρει το συντελεστή δόμησης, δύναται να λάβει «τίτλο μεταφοράς

συντελεστή», τον οποίο μπορεί να πουλήσει σε άλλον ενδιαφερόμενο. Ο τίτλος μεταφοράς συντελεστή, αποτελεί αντάλλαγμα οικονομικής αξίας, το οποίο λαμβάνει ο ιδιοκτήτης ως αποζημίωση, για τους επιβληθέντες σε αυτόν ουσιώδεις περιορισμούς ή για την αφαίρεση της ιδιοκτησίας του. Με τα προεδρικά διατάγματα 470/1979 και 510/1979 τα οποία εκδόθηκαν σε εκτέλεση του ανωτέρω νόμου, καθορίστηκαν αφενός, ο τρόπος μετασχηματισμού του μεταφερόμενου συντελεστού από στο βαρυνόμενο ακίνητο σε πρόσθετο εμβαδόν δομήσιμων επιφανειών πάνω στο ωφελούμενο ακίνητο, αφετέρου, η διαδικασία εγκρίσεως και πραγματοποιήσεως της μεταφοράς, η έκδοση τίτλου που βεβαιώνει το δικαίωμα του κυρίου του βαρυνομένου ακινήτου. Η μεταφορά μπορούσε να συντελεσθεί σε ακίνητα από τα οποία μπορεί ή στα οποία μπορεί να βρίσκονται εντός ή εκτός σχεδίου δόμησης. Οι περιοχές μεταφοράς του συντελεστή δόμησης είναι οι Ζώνες Υποδοχής Συντελεστή (Ζ.Υ.Σ.) και ορίζονται από την πολεοδομική μελέτη.

Στο νόμο αυτό προσδιορίζονται οι όροι α) βαρυνόμενο ακίνητο, όπου συντελείται η μεταφορά του συντελεστή, β) ωφελούμενο ακίνητο, στο οποίο μεταφέρεται ο συντελεστής δόμησης και γ) η Ζώνη Αγοράς Συντελεστού, όπου προσδιορίζεται με τα ανωτέρω προεδρικά διατάγματα και όπου επιτρέπεται η μεταφορά του συντελεστή χωρίς την επιβολή ειδικών χρήσεων στα ωφελούμενα ακίνητα δ) ο μεταφερόμενος συντελεστής δόμησης δεν μπορεί να υπερβαίνει το 2,4 του συνολικού συντελεστή του ωφελουμένου ακινήτου, εκτός αν πρόκειται για ειδικό κτίριο και ε) το δικαίωμα μεταφοράς του συντελεστή διαρκεί για 99 χρόνια, ο δε περιορισμός στο βαρυνόμενο ακίνητο ισχύει επ' αόριστον.

Ο ανωτέρω νόμος, κρίθηκε αντισυνταγματικός από το Συμβούλιο της Επικρατείας, αφού σύμφωνα με το αιτιολογικό των με αριθμούς 2156/1995, 4572/1996 και 4573/1996 οι περιοχές μεταφοράς συντελεστή, δεν καθορίστηκαν με κριτήρια την οικιστική τους ανάπτυξη δοθέντος ότι επιτρέπονταν η μεταφορά να συντελείται τόσο στις εντός όσο και στις εκτός σχεδίου δόμησης περιοχές, τα περιθώρια της επιβάρυνσής τους και δεν τέθηκαν κριτήρια αφορώντα στη θέση, τη φυσιογνωμία, τον βαθμό οικιστικής ανάπτυξης, ούτε προσδιορίζονταν η ανώτατη συνολική επιβάρυνση της περιοχής υποδομής του μεταφερόμενου συντελεστή.

Σε πολλές περιπτώσεις ο θεσμός λειτούργησε σε βάρος του άμεσου πολεοδομημένου περιβάλλοντος. Σε περιοχές της Αθήνας ο συντελεστής δόμησης

ξεπέρασε τον αριθμό 6.¹²⁴ Κατά συνέπεια, καταστρατηγήθηκαν οι κατευθύνσεις του θεσμικού πλαισίου οι οποίες τέθηκαν με τον ανωτέρω νόμο.

Έτσι, κατέστη αδήριτη ανάγκη προς μεταρρύθμιση, και τον παραπάνω νόμο, αντικατέστησε ο μεταγενέστερος Ν. 2300/1995, ο οποίος μολονότι κατήργησε το άρθρο 2 του Ν. 880/1979 και τα προεδρικά διατάγματα 470/1979 και 510/1979 που είχαν κριθεί ως αντισυνταγματικά, επανέλαβε στο άρθρο 3 παρ. 2 ότι: «Ακίνητα χαρακτηριζόμενα από εγκεκριμένα σχέδια ως κοινόχρηστοι χώροι (χώροι πρασίνου, οδοί, πλατείες, παιδικές χαρές-παιδότοποι, ελεύθεροι χώροι αθλητισμού και εν γνώσει ελεύθεροι χώροι για κοινωφελείς σκοπούς). Στα ακίνητα αυτά τίτλος Μ.Σ.Δ. χορηγείται μόνο για το ρυμοτομούμενο τμήμα που δεν τυγχάνει κατά τις κείμενες διατάξεις υπόχρεος προς καταβολή της αποζημίωσης ο ίδιος ο κύριος αυτών, εφόσον αποδέχεται αυτό το είδος της αποζημίωσης.

Χαρακτηριστικό επίσης σημείο του νέου νόμου, αποτέλεσε και το είδος του αποζημιωτικού χαρακτήρα του τίτλου μεταφοράς του συντελεστή δόμησης και ειδικότερα όταν εκδίδεται για περιπτώσεις ρυμοτομίας σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 24 του Συντάγματος. Στην περίπτωση της παραγράφου 4, η αποζημίωση είναι υποχρεωτική σε είδος δι' ανταλλαγής με άλλο ακίνητο. Το άρθρο 13 του Ν. 2300/1995, όριζε ότι ο τίτλος μπορεί να μεταβιβάζεται και με οπισθογράφιση, με αποτέλεσμα, ο οποιοσδήποτε τρίτος να είναι ο τελικός αποδέκτης του τίτλου χωρίς να είναι και ο δικαιούχος. Στις περιπτώσεις αυτές, κρίθηκε αντισυνταγματική η διάταξη δοθέντος ότι, ο αποζημιωτικός χαρακτήρας τον οποίο θέτουν οι απαλλοτριώσεις, να καταστρατηγείται. Κρίθηκε και αυτός αντισυνταγματικός και καταργήθηκε ως προς τις διατάξεις που αφορούσαν στην μεταφορά του συντελεστή δόμησης.

Ο τροποποιητικός νέος νόμος του προγενέστερου Ν. 2300/1995, Ν. 3044/2002 επανέφερε τον θεσμό της μεταφοράς συντελεστή δόμησης με όρους και προϋποθέσεις. Ειδικότερα, στο άρθρο 3 παρ. δ όριζε ότι βαρυνόμενα ακίνητα είναι και τα ακίνητα τα οποία χαρακτηρίζονται από τα εγκεκριμένα ρυμοτομικά σχέδια κοινόχρηστοι χώροι. Στα ακίνητα αυτά τίτλος Μ.Σ.Δ. εκδίδεται μόνο για το ρυμοτομούμενο τμήμα, για το οποίο δεν είναι υπόχρεος προς καταβολή της αποζημίωσης ο ίδιος ο κύριος του ακινήτου, όπως το ακίνητο υφίστατο κατά την έγκριση του σχεδίου πόλης και με την προϋπόθεση ότι ο κύριος του ακινήτου αποδέχεται αυτό το είδος αποζημίωσης. Για τα

¹²⁴ Στοιχεία Υπουργείου ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ. www.minerva.gr

ανωτέρω ακίνητα, η απαλλοτρίωση που κηρύχθηκε με την έγκριση του σχεδίου πόλης θεωρείται ότι συντελείται με την έκδοση του τίτλου Μ.Σ.Δ.

Με πρόσφατη απόφασή του (Φεβρουάριος 2007) το ΣτΕ έκρινε πλήρως αντισυνταγματικό το νόμο 3044/2002.

➤ **Εισφορά σε γη άρθρου 15 του Ν. 2508/1997 για προβληματικές περιοχές εγκεκριμένων σχεδίων ή οικισμών προ το 1923**

Προβλέπεται εισφορά σε γη σε πολεοδομικά προβληματικές περιοχές προκειμένου να εξασφαλισθούν κοινόχρηστοι χώροι. Η εισφορά επιβάλλεται κατά τις διατάξεις του Ν. 1337/1983 και η πολεοδομική μελέτη εφαρμόζεται με πράξη εφαρμογής. Στην περίπτωση των προβληματικά πολεοδομικών περιοχών δεν επιβάλλεται εισφορά σε χρήμα. Προβλέπεται είτε με απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ. (σε περίπτωση ύπαρξης ρυμοτομικού σχεδίου), είτε από τον οικείο Νομάρχη. Διαφορετικά, μπορεί να προβλέπεται είτε από το Ρυθμιστικό Σχέδιο, εάν υπάρχει, είτε από το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, ή τέλος από το ΣΧΟΟΑΠ. Δεν τυγχάνει εφαρμογής, μολονότι η διαδικασία είναι απλούστερη εν σχέσει με την Πράξη Αναλογισμού.

➤ **Εισφορά σε χρήμα (Ν. 2508/1997 άρθρο 16) για εξασφάλιση σημαντικών κοινόχρηστων χώρων σε παλιά σχέδια πόλεως**

Με το άρθρο 16 του Ν. 2508/1997 θεσπίστηκε ένας νέος τρόπος εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων που αφορά σε παλιά σχέδια πόλεως. Για την καταβολή των αποζημιώσεων των απαλλοτριωμένων ακινήτων προς διάνοιξη βασικών οδικών αρτηριών και άλλων σημαντικών κοινόχρηστων χώρων, όπως πλατειών, αλσών ή μεγάλων χώρων πρασίνου, που προβλέπονται από εγκεκριμένα σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.δ/τος της 17.7/16.8.1923 σχέδια πόλεως, επιβάλλεται υπέρ του οικείου Δήμου ή Κοινότητας εφάπαξ ειδική εισφορά, η οποία κατανέμεται κατά μερίδια, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος, στα ακίνητα ολόκληρης της πολεοδομικής ενότητας στην οποία βρίσκονται οι ως άνω οδικές αρτηρίες ή κοινόχρηστοι χώροι, όπως η πολεοδομική αυτή ενότητα προσδιορίζεται με τα γενικά πολεοδομικά σχέδια βάσει του ν. 1337/1983.

Κατ' εξαίρεση, με την κατά την παρ. 2 του παρόντος άρθρου απόφαση, μπορεί να ορισθεί για ορισμένες από τις ως άνω αρτηρίες ή κοινόχρηστους χώρους, που η ωφέλειά τους εκτείνεται και σε άλλες πολεοδομικές ενότητες, ότι η εισφορά κατανέμεται και στα ακίνητα που βρίσκονται και σε άλλες, μία ή περισσότερες, πολεοδομικές ενότητες που ορίζονται με την ίδια απόφαση. Η εισφορά κατανέμεται σε

μερίδια και βαρύνει, ανάλογα με το εμβαδόν, τη ζώνη που βρίσκεται το ακίνητο και τη χρήση του. (Α. Ρωμαλιάδης, 1987: 96-157).

Η παρ. 3 του άρθρου 16 του Ν. 2508/1997 ορίζει ότι στις περιπτώσεις εφαρμογής του ανωτέρω άρθρου, δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του από 17.7/16.8.1923 Ν.Δ/τος και του άρθρου 6 του α.ν. 5269/1931, όπως ισχύει για τον αναλογισμό της δαπάνης και για την επιβάρυνση των οικοπέδων που έχουν ή αποκτούν πρόσωπο στη διανοιγμένη ως άνω οδική αρτηρία ή κοινόχρηστο χώρο ούτε οι διατάξεις του άρθρου 4 του ν. 653/1977. Δηλαδή, οι ωφελούμενοι παρόδιοι ιδιοκτήτες απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτοαποζημίωσης ως παρόδιες αυτοπαζημιούμενες ιδιοκτησίες και υποβάλλονται μόνο στην ειδική εφάπαξ εισφορά όπως προβλέπεται επαυξημένη από το παραπάνω άρθρο. Ενδεχομένως, η απαλλαγή αυτή δεν συμπλέει με την ενόπιον του νόμου ισότητα των Ελλήνων, γιατί αποτελεί δυσμενή κατά διάκριση μεταχείριση όλων των άλλων ακινήτων που δεν έχουν πρόσοψη σε σημαντικά κοινόχρηστα, χωρίς να υφίσταται γενικότερος λόγος κοινωνικός ή δημοσίου συμφέροντος, δικαιολογητικός της δυσμενούς διάκρισης. (Κ. Χορομίδης, 2002: 248). Μέχρι σήμερα, δεν έχει εφαρμοσθεί.

➤ Το δικαίωμα προτίμησης

Πρόκειται για το δικαίωμα ου Δημοσίου να προτιμηθεί, έναντι παντός τρίτου, με την ίδια προσφορά τιμής κατά την πώληση ακινήτου. Θεσπίσθηκε πρωτίστως με το Ν. Δ/γμα 1003/71 «περί ενεργού πολεοδομίας». Σκοπό του δικαιώματος αυτού, αποτέλεσε ο φραγμός στην ανύψωση των τιμών των ακινήτων από τυχούσα επισυμβάσα αγοραπωλησία ανάμεσα στους ιδιώτες (και κατασκευαστές) και να βοηθήσει το Δημόσιο και τους Ο.Τ.Α. στην διαδικασία απόκτησης κατά κυριότητα των ακινήτων, ώστε να προωθηθεί πιθανή μελλοντική ανάπτυξη (απόθεμα ή τράπεζα γης). Εν συνεχεία, διευρύνθηκε με το Νόμο 947/1979 σε ενεργοποιούμενες πολεοδομικά περιοχές, ενώ περαιτέρω, με το νόμο 1337/83 τα όρια εφαρμογής του δικαιώματος προτίμησης επεκτάθηκαν σε: α) περιοχές επεκτάσεων ή εντάξεων σχεδίων πόλεων, β) Ζώνες Ειδικής Ενίσχυσης, γ) περιοχές εντός εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως που υπάγονται στις διατάξεις του νόμου αυτού γιατί είναι πολεοδομικά προβληματικές και απαιτούν αναμόρφωση, δ) Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου και ε) διατηρητέα κτίρια. Μέχρι σήμερα, δεν εξεδόθησαν εκτελεστικά διατάγματα, με αποτέλεσμα το εργαλείο αυτό, να παραμένει ανενεργό. Σε αντίθεση, το δικαίωμα προτίμησης, στις χώρες της Γερμανίας

και της Ολλανδίας (σε λιγότερη μορφή), εφαρμόζεται κατά κόρον για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

➤ **Αναπλάσεις κατά το άρθρο 8 του Νόμου 2508/1997**

Οι αναπλάσεις, δηλαδή το σύνολο των κατευθύνσεων, μέτρων και παρεμβάσεων καθώς και διαδικασιών πολεοδομικού, κοινωνικού, οικονομικού, οικιστικού και αρχιτεκτονικού χαρακτήρα, που αποσκοπούν στη βελτίωση της διαβίωσης των ανθρώπων. Με τις αναπλάσεις, μπορούν να βελτιωθούν οι κοινόχρηστοι χώροι μιας περιοχής, με επεμβάσεις στην εσωτερική διαρρύθμιση, στις χρήσεις, όψεις κτηρίων σε συμπληρωματικό εξοπλισμό τους με τους αναγκαίους χώρους στα δίκτυα, στην διαμόρφωση, στην ενοποίηση και αισθητική αναβάθμιση των κοινόχρηστων χώρων και των ακάλυπτων, των οικοδομήσιμων τετραγώνων, κατασκευή των αναγκαίων υποδομών ή άλλων βελτιώσεων. Η διαδικασία της ανάπλασης ορίζεται στα άρθρα 8-14 του ανωτέρω νόμου.

➤ **Ελεύθερη συναλλαγή**

Το δικαίωμα της ελεύθερης συναλλαγής, αποτέλεσε για 50 περίπου χρόνια, το κύριο εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων στην Ολλανδία, αλλά χρησιμοποιήθηκε ευρέως και από τις χώρες της Γερμανίας και των Ηνωμένων Πολιτειών. Στην Ελλάδα, έτυχε περιορισμένης εφαρμογής. Πρόκειται για την ελεύθερη αγορά γης από το Δημόσιο ή ΟΤΑ, το οποίο, συμβάλλεται ως νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου και επιτυγχάνεται η ταχύτητα στην απόκτηση των ακινήτων. Ειδικότερα, για την εφαρμογή στεγαστικών προγραμμάτων σε Ζώνες Ενεργού Πολεοδομίας, το Δημόσιο, ο ΟΤΑ ή ο ανάδοχος φορέας (ΔΕΠΟΣ κ.ά.) μπορεί να προβεί σε απευθείας ελεύθερες διαπραγματεύσεις με τους ιδιοκτήτες της έκτασης προκειμένου να αποκτήσει τα ακίνητα που χρειάζονται για την ενεργοποίηση της Ζώνης Ενεργού Πολεοδομίας ή την εφαρμογή του προγράμματός της, χωρίς να τηρηθούν οι περιορισμοί που επιβάλλει ο νόμος διοίκησης των δημοσίων κτημάτων, δηλαδή απαλλοτρίωση ή δημόσιο μειοδοτικό διαγωνισμό (Καλλιακούδας, 2007: 45).

➤ **Αστικός αναδασμός**

Ο αστικός αναδασμός, αναφέρεται στο Νόμο 947/1979 ως ένας από τους τρεις τρόπους πολεοδόμησης (οι άλλοι δύο, αφορούν σε κανονιστικούς όρους δόμησης και ενεργό πολεοδομία). Στην ουσία, αφορά εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων και όχι μόνο. Εισήχθη σε συνταγματική εκτέλεση του άρθρου 24 και αποσκοπεί στην πολεοδομική ενεργοποίηση εντός της οικιστικής περιοχής με τη συνεισφορά από όλους

τους ιδιοκτήτες των ιδιοκτησιών τους προς δημιουργία ή διαμόρφωση και εκ νέου παραχώρηση εις αυτούς οικοδομήσιμων εν γένει χώρων εξυπηρετούντων τας διά την οικεία ζώνη προβλεπόμενες χρήσεις γης. Τα διά του αναδασμού δημιουργούμενα και παραχωρούμενα στους ιδιοκτήτες συνεισφερόμενα ακινήτων οικοπέδα μετά των τυχόν επί αυτού κτισμάτων ή άλλων εγκαταστάσεων πρέπει να είναι ίσης τουλάχιστον αξίας προς την αξία του συνόλου των από έκαστο των συνεισφερόμενων ακινήτων. Οι εισφορά των ιδιοκτητών σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν. 1337/1983 είναι και αυτή κλιμακούμενη και όχι αντικειμενική όπως προέβλεπε ο Νόμος 947/1979. Ο ανάδοχος φορέας (Δημόσιο, οικοδομικός συνεταιρισμός, κ.λπ.) μετά τη δημοσίευση της διοικητικής πράξης που εγκρίνει την πολεοδομική μελέτη, προβαίνει αμέσως στην εφαρμογή με σύμφωνα με τα όσα ορίζονται στη σύμβαση ανάθεσης έργου. Δεν απαιτείται σύνταξη πράξης εφαρμογής, ούτε και πράξη αναλογισμού, αφού ο ανάδοχος φορέας, αποκτά κατά κυριότητα την περιοχή και είτε με συνένωση, είτε με αναδιανομή, προβαίνει στην πολεοδομική διαμόρφωση του χώρου και στην εκτέλεση των έργων υποδομής. Μετά τη διευθέτηση αυτή, παραχωρείται σε κάθε ιδιοκτήτη οικόπεδο, κτίριο ή όροφος ίσης αξίας από εκείνη που παραχώρησε.¹²⁵ Δεν έχει τύχει εφαρμογής μέχρι σήμερα.

➤ **Άρθρο 12 Ν. 1577/1985 «Ενοποίηση ακάλυπτων χώρων»**

Οι υποχρεωτικοί ακάλυπτοι χώροι των οικοπέδων ενός οικοδομικού τετραγώνου ενοποιούνται, τίθενται σε χρήση όλων των ενοίκων του οικοδομικού τετραγώνου και διαμορφώνονται κατάλληλα για τη χρήση αυτή χωρίς να θίγονται τα δικαιώματα κυριότητας. Για την εφαρμογή της παραπάνω παραγράφου, απαιτείται απόφαση συνέλευσης των ιδιοκτητών που βρίσκονται στο οικοδομικό τετράγωνο. Επικυρώνεται με Προεδρικό Διάταγμα, το οποίο ρυθμίζει όλες τις λεπτομέρειες και περιλαμβάνει ειδικά κίνητρα στα οποία μπορεί να περιλαμβάνεται και επιδότηση από το Ειδικό Ταμείο Εφαρμογής Ρυθμιστικών και Πολεοδομικών Σχεδίων (Ε.Τ.Ε.Ρ.Π.Σ.)

¹²⁵ Σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 10 Ν.1337/1983, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 23 Ν.2508/1997: « Η ανάπτυξη, ανάπλαση ή αναμόρφωση περιοχής με ενεργό πολεοδομία ή αστικό αναδασμό γίνεται σύμφωνα με τα άρθρα 23-24 και 35-50 αντίστοιχα του ν. 947/1979 «περί οικιστικών περιοχών». Όπου στις διατάξεις αυτές μνημονεύεται προεδρικό διάταγμα για το χαρακτηρισμό περιοχής ως οικιστικής, νοείται, για την εφαρμογή του άρθρου αυτού, η διοικητική πράξη που χαρακτηρίζει την περιοχή ως Ζ.Ε.Π. ή Ζ.Α.Α., σύμφωνα με την παρ. 1 του παρόντος. Στις Ζ.Ε.Π. και Ζ.Α.Α. εφαρμόζονται επίσης και οι διατάξεις των άρθρων 55 και 59 του ν. 947/1979». Σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο της παρ.5 του άρθρου 10 του ν. 1337/1983 όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 23 Ν.2508/1997: Οι διατάξεις των άρθρων 23-24 και 35-50 του ν. 947/1979 μπορεί να εφαρμόζονται και χωρίς την έκδοση των προεδρικών διαταγμάτων ή κανονιστικών πράξεων που προβλέπονται σε αυτές».

για την εκτέλεση των σχετικών έργων ή ανάληψη από το Ταμείο αυτό μέρος ή του συνόλου των τόκων σε περίπτωση δανείου. Εάν η ενοποίηση έχει προβλεφθεί κατά την έγκριση, επέκταση, αναθεώρηση ή τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, αποφεύγεται η διαδικασία της συνέλευσης και η έκδοση του π.δ. Επίσης στα ρυμοτομικά σχέδια, μπορεί να προβλεφθεί η δημιουργία δευτερεύοντος δικτύου ελεύθερων κοινόχρηστων χώρων αποκλειστικά για πεζούς, που αποτελείται από πρόσφορους ακάλυπτους χώρους των οικοπέδων, ημιυπαίθριους χώρους και υποχρεωτικές εσωτερικές στοές. Παρέχεται κίνητρο και για τα εμβαδά των οικοπέδων που εντάσσονται στο δίκτυο αυξάνοντας κατά 50% τη δομήσιμη επιφάνεια αυτών των επιφανειών. «Η ενεργοποίηση των ακάλυπτων χώρων αποτελεί σοβαρή μορφή ανάπλασης των υπαρχόντων οικοδομικών τετραγώνων, όσον αφορά το αστικό πράσινο (Ντουνιαδάκη: 2006)». ¹²⁶ Ωστόσο, ούτε και το εργαλείο αυτό τυγχάνει εφαρμογής.

Τέλος, με τη διάταξη του άρθρου 28 του Νόμου 1337/1973, μπορούν να αποκτηθούν κοινόχρηστοι χώροι. Σύμφωνα με την διάταξη αυτή, «ιδιωτικοί δρόμοι, πλατείες..... που έχουν σχηματισθεί με οποιονδήποτε τρόπο έστω κατά παράβαση πολεοδομικών διατάξεων και βρίσκονται εντός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων, περιέρχονται στην κυριότητα των Δήμων», με τις εξής όμως προϋποθέσεις: α) να πρόκειται για κοινόχρηστους χώρους οι οποίοι προβλέπονται ως τέτοιοι από το σχέδιο και β) η κοινοχρησία, να είναι αποτέλεσμα της βούλησης του ιδιοκτήτη η οποία να προκύπτει ρητώς ή συναγομένης εμμέσως από τις ενέργειές τους ή να προκύπτει από πραγματική κατάσταση, η οποία διατηρήθηκε επί μακρό χρόνο κατόπιν ανοχής του ιδιοκτήτη. Στις ανωτέρω περιπτώσεις, δεν οφείλεται αποζημίωση λόγω ρυμοτομίας, κατά τις σχετικές διατάξεις των άρθρων 32 του Ν/Δ/τος 1923 και του άρθρου 6 του Ν. 5269/1931.

Από όσα εξετέθησαν ανωτέρω, συνάγεται ότι, η ελληνική πολεοδομική νομοθεσία, παρουσιάζει επάρκεια σε πολεοδομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Τυπικά, αρκετά από τα εργαλεία αυτά προσιδιάζουν με αυτά της Γερμανίας και της Ολλανδίας (απαλλοτρίωση, δικαίωμα προτίμησης, ελεύθερη συναλλαγή, αστικός αναδασμός). Είναι αποτέλεσμα της υιοθέτησης από την Ελλάδα, στα πλαίσια του «υβριδισμού» της. Η τυπική αυτή επάρκεια, σε αντίθεση με τις χώρες της Γερμανίας και της Ολλανδίας, στην ελληνική πραγματικότητα, δεν εγγυάται την εφαρμογή των

¹²⁶Ντουνιαδάκη, Κ. (2006) 'Πολεοδομικός Σχεδιασμός και αστικό πράσινο' *Ημερίδα ΤΕΕ/ΤΑΚ/ΤΕΑΚ*, Χανιά 29.09.2006, Δημοσίευση στο περιοδικό: *Πόλη-Πράσινο της Πόλης*, 23.10.2006, www.ecocrete.gr

εργαλείων αυτών στην πράξη. Το εργαλείο της απαλλοτρίωσης, στη Γερμανία και στην Ολλανδία, αποτελούν το τελευταίο μέσο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Εν αντιθέσει, στην Ελλάδα, αποτέλεσε το κύριο εργαλείο μέχρι την εισαγωγή του Ν. 1337/1983. Η επάρκεια των αποζημιώσεων των ιδιοκτητών που εμφανίζεται στη Γερμανία, καθιστά αποτελεσματική την τυχόν εφαρμογή της. Το ίδιο και στην Ολλανδία. Στην Ελλάδα, η ανεπάρκεια της πλήρους αποζημιώσεως των ιδιοκτητών, είχε ως συνέπεια, σωρεία από δικαστικές διαμάχες ανάμεσα στη διοίκηση και στους πολίτες. Ως αποτέλεσμα, αφορίζονταν στο σχέδιο πόλεως οι κοινόχρηστοι χώροι, χωρίς στην πράξη να αποκτώνται ποτέ. Αλλά και ο περιορισμός της ελεύθερης άσκησης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας των πολιτών και η κατακερματισμένη ιδιοκτησία, έθεσε φραγμό, στην ομαλή εφαρμογή των πολεοδομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Η υπερσυγκέντρωση των εξουσιών και αρμοδιοτήτων στο Κράτος, αποτελεί ολιστική εκ των άνω δημόσια παρέμβαση και δυσχεραίνει την ταχεία εφαρμογή των μέσων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων αλλά και την αποτελεσματική άσκηση πολιτικών. Σε αντίθεση, στη Γερμανία και Ολλανδία, η κατανομή των αρμοδιοτήτων στους Δήμους και η αυτονομία στη θέσπιση διατάξεων καθώς και η διακριτική ευχέρεια επιλογής μέσων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, σε συνδυασμό με την εναρμόνιση με μη δεσμευτικές κατευθυντήριες αρχές και στόχους εκ των άνω, οδηγεί σε ευελιξία και εκσυγχρονισμό στην άσκηση πολιτικών. Μολονότι οι ανωτέρω χώρες διέπονται από ισχυρά παρεμβατικές πολιτικές απόκτησης κοινόχρηστων χώρων (ιδιαίτερος η Ολλανδία), η στάθμιση και τα κριτήρια της διοίκησης, λειτουργούν ως μηχανισμοί αντισταθμιστικοί, αλλά και η συναίνεση και συμμετοχή, εξασφαλίζουν την καλύτερη δυνατή πολιτική για απόκτηση κοινόχρηστων χωρών. Σε σύγκριση με την η Ελλάδα, στην οποία ο φορμαλισμός της διοίκησης, η έλλειψη κριτηρίων, οι γραφειοκρατικές διαδικασίες, ο δισταγμός να εφαρμόσει νέα εργαλεία, αλλά και η στρέβλωση εφαρμογής των ήδη υπαρχόντων, καθιστούν αδύναμη την εφαρμογή των ανωτέρω εργαλείων, με συνέπεια, την αδυναμία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

Σε αντίθεση με τις Ηνωμένες Πολιτείες, η αναζήτηση νέων εργαλείων παρέμβασης για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, στα πλαίσια του οικονομικού φιλελευθερισμού και των οικονομικών δικαιωμάτων (τα οποία διέπουν τις ΗΠΑ), θα πρέπει να αποτελεί σκέψη προς μια νέα φιλοσοφία πολιτικών απόκτησης κοινόχρηστων χώρων για την Ελλάδα που θα οδηγήσει σε ευέλικτες πολιτικές. Η αναποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης, η έλλειψη οικονομικών πόρων, η

έλλειψη ανάληψης δράσης από ιδιωτικούς φορείς (π.χ. ενεργός πολεοδομία) αποτελούν ζητήματα που θέτουν προβληματισμό.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5^ο

Νομική αξιολόγηση των συνταγματικών και πραγματικών ζητημάτων που ανακύπτουν από την πολεοδομική εφαρμογή των νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων σε σχέση: α) με τον συνταγματικό προορισμό τους, β) με τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα, γ) από την εφαρμογή τους και δ) με το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ

5.1. Από τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση:

Οι ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις αποτέλεσαν το κύριο νομοθετικό, αναγκαστικό και γενικής εφαρμοσιμότητας εργαλείο εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων τα τελευταία 50 χρόνια στην Ελλάδα.¹²⁷ Η επιβολή όμως της ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως ως το επαχθέστερο μέσο, είχε ως αποτέλεσμα την στέρηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας του πολίτη. 'Η απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων συνεπεία εφαρμογής του Ν.Δ/τος του 1923, σε συνδυασμό με την εφαρμογή του Ν. 2882/2001, όπως ο τελευταίος τροποποίησε τον προγενέστερό του Ν. 797/1971 «περί αναγκαστικών απαλλοτριώσεων», οδήγησε σε αδιέξοδο τον πολεοδομικό σχεδιασμό, υποβαθμίζοντας το περιβάλλον των οικισμών της χώρας' (Χριστοφιλόπουλος, 2002). Κύριες συνέπειες αποτέλεσαν αφενός, η μακροχρόνια δέσμευση της ιδιοκτησίας των πολιτών από τη Διοίκηση¹²⁸ και ο αφορισμός στο σχέδιο πόλεως κάποιων ακινήτων χαρακτηριζομένων ως κοινόχρηστων χώρων, οι οποίοι εν τέλει, δεν αποκτήθηκαν.

Η καθυστέρηση καταβολής αποζημιώσεως επί κηρυχθείσας ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως, οι συχνές επανεπιβολές από τους Δήμους, η πάροδος του εύλογου χρόνου και η άρση και ανάκληση της ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως, αποτελούν οι κύριες αιτίες αδυναμίας απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

¹²⁷ Με τη θέσπιση του άρθρου 17 παρ. 2, εισήχθη η διαδικασία των αναγκαστικών απαλλοτριώσεων ως μέσο απόκτησης των κοινόχρηστων χώρων, με στόχο την προάσπιση του γενικότερου συμφέροντος που αποτελεί και η ποιοτική διαβίωση των κατοίκων στις πόλεις που μέσα στα πλαίσια ενός ορθού πολεοδομικού σχεδιασμού, κρίνονται απαραίτητοι για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των κατοίκων.

¹²⁸ Συνήγορος του Πολίτη, ειδική ετήσια έκθεση, Κύκλος Ποιότητας Ζωής (2005): Σύμφωνα με τα στοιχεία της με αριθμό 3424/2004 αναφοράς, το ακίνητο του αναφερομένου αφορίστηκε από το ρυμοτομικό σχέδιο (ΦΕΚ 1Δ'/01-04-1937) ως κοινόχρηστος χώρος, χωρίς έως σήμερα να έχει καταβληθεί η οφειλόμενη αποζημίωση. Η συγκεκριμένη δέσμευση επιβαρύνει την εν λόγω ιδιοκτησία επί 67 συναπτά έτη.

i) Καθυστέρηση καταβολής αποζημιώσεως επί κηρυχθείσας απαλλοτριώσεως

Μολονότι με την κήρυξη της ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως και μέχρι τη συντέλεσή της, δηλαδή την καταβολή πλήρους αποζημιώσεως, διατηρούνται ακέραια όλα τα δικαιώματα των θιγομένων ιδιοκτητών, περιορίζεται όμως η διάθεση του ακινήτου για άλλο σκοπό. Παρατηρείται καθυστέρηση καταβολής αποζημιώσεως, λόγω του ελλιπούς οικονομικού προγραμματισμού των υπόχρεων φορέων, ή της χρησιμοποίησης των κεφαλαίων για άλλους σκοπούς κυρίως ΟΤΑ (Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης) Α΄ και Β΄ βαθμού αλλά και της πλημμελούς κατανομής των κονδυλίων από την κεντρική διοίκηση (Συνήγορος του Πολίτη, 2005).

Όπως επισημαίνεται στην ειδική έκθεση του κύκλου ποιότητας ζωής του Συνηγόρου του Πολίτη (2005), 'Οι υπόχρεοι προς αποζημίωση ΟΤΑ, κατά την αλληλογραφία τους με την αρχή, επικαλούνται την εκ μέρους τους αδυναμία καταβολής του ύψους της αποζημίωσης, ενώ αντιστοίχως φαίνονται να διατίθενται ευμενέστερα έναντι περιπτώσεων εκείνων στις οποίες η καταβολή της αποζημίωσης επιτυγχάνεται εξωδίκως, μετά από συμφωνία με τους ιδιοκτήτες και με βάση τις αντικειμενικές τιμές των ακινήτων'. Συμφώνως επίσης με τα στατιστικά στοιχεία της ίδιας ως άνω εκθέσεως του Συνηγόρου του Πολίτη (2005), 'Η κατηγορία των περιπτώσεων καταβολής αποζημίωσης επί κηρυχθείσας απαλλοτριώσεως, ανέρχεται σε ποσοστό 25% των αναφορών στη Αρχή. Οι σχετικές αναφορές αναφέρονται στις υποθέσεις καθυστέρησης καταβολής της αποζημίωσης μετά το προσδιορισμό τιμής μονάδος, η οποία οφείλεται σε έλλειψη πιστώσεων και στις υποθέσεις στις οποίες καθυστερεί η προώθηση των διαδικασιών εφαρμογής του ρυμοτομικού σχεδίου'.¹²⁹

ii) Επανεπιβολή της ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως

Η άμεση επανεπιβολή της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, παρέχει στη Διοίκηση τη δυνατότητα να επανακηρύσσει ή να ματαιώνει απαλλοτριώσεις που δεν εξυπηρετούν το δημόσιο σκοπό για τον οποίο επιβάλλονται.

Κατά το ΣτΕ 351/1998, 'η ευχέρεια της διοίκησης να επανεπιβάλει την απαλλοτριώση ερείδεται στην επιταγή του άρθρου 24 για ορθολογική ρύθμιση της οικιστικής αναπτύξεως και της πολεοδομίας, με την εκτίμηση των υφιστάμενων και των πολεοδομικών αναγκών επί τη βάση των αντικειμενικών κριτηρίων του

¹²⁹ Μετά την υποβολή της εκθέσεως αυτής του Συνηγόρου του Πολίτη, απεστάλη, σε φορείς προκειμένου να διερευνηθεί το εύρος της διοικητικής δράσης που αφορά στις απαλλοτριώσεις, τη στέρηση και τους περιορισμούς της ιδιοκτησίας. Η Αρχή αξιολόγησε τις απαντήσεις των φορέων και συνέταξε άξονες και προτάσεις. Παρατίθενται στο Παράρτημα 1.

πολεοδομικού σχεδιασμού, που επιβάλλονται από το Σύνταγμα και το νόμο'.¹³⁰ Οι προϋποθέσεις επανεπιβολής της απαλλοτριώσης δυνάμει της ισχύουσας νομοθεσίας και νομολογίας είναι α) η ύπαρξη πολεοδομικής ανάγκης και β) η δυνατότητα άμεσης καταβολής της αποζημίωσης, οι οποίες θα πρέπει να αποδεικνύονται από τη διοίκηση ειδικώς και αιτιολογημένως. Μολονότι διαπιστώνεται η πρόθεση της διοίκησης να επανεπιβληθεί η απαλλοτριώση, τις περισσότερες φορές δεν πληρούνται οι ανωτέρω προϋποθέσεις.

Σε ορισμένες περιπτώσεις μάλιστα, και παρά την ύπαρξη ακυρωτικών δικαστικών αποφάσεων, η διοίκηση εμμένει στη διατήρηση ή επανεπιβολή της απαλλοτριώσης, χωρίς να συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις. (Συν.Πολίτη, 2005:3).

iii) Πάροδος εύλογου χρόνου

Σύμφωνα με την ΣτΕ 3269/2003 'Επειδή το άρθρο 11 παρ. 2 του Ν.Δ. 797/1971 (ΦΕΚ 1 Α'), όπως είχε αντικατασταθεί με το άρθρο 1 του Ν. 212/1975 (ΦΕΚ 252 Α'), προέβλεπε, ότι οι αναγκαστικές απαλλοτριώσεις ανακαλούνται αυτοδικαίως, αν παρέλθει ορισμένος χρόνος από την κήρυξή τους, χωρίς να έχει καθορισθεί η οφειλομένη αποζημίωση, και, ειδικότερα, ότι οι αναγκαστικές απαλλοτριώσεις, οι οποίες κηρύσσονται κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας περί σχεδίων πόλεων ανακαλούνται, αν παρέλθει οκταετία.¹³¹ Με τη διάταξη του άρθρου 36 παρ. 2 του Ν. 1337/1983 (ΦΕΚ 33 Α') καταργήθηκε το άρθρο 11 παρ. 2 του Ν.Δ. 797/1971 και, συνεπώς, και ο θεσμός της αυτοδικαίας ανακλήσεως της απαλλοτριώσεως μετά την άπρακτη πάροδο οκταετίας από την κήρυξή της.

¹³⁰ ΣτΕ 351/1998: «... Η κατοχυρωμένη όμως από το άρθρο 17 του Συντάγματος προστασία της ιδιοκτησίας, που εξασφαλίζει τον ιδιοκτήτη από τον κίνδυνο απαλλοτριώσεων που κηρύσσονται αλλεπάλληλα και ματαιώνονται για οποιοδήποτε λόγο έτσι ώστε να αποτελούν μόνιμο πραγματικό και νομικό βάρος στο ακίνητο, επιβάλλει για την άσκηση της πιο πάνω διοικητικής ευχέρειας επανεπιβολή της απαλλοτριώσεως, αφενός μεν την ύπαρξη σοβαρής πρόθεσης και δυνατότητας άμεσης συντέλεσης της απαλλοτριώσεως, με την καταβολή προσήκουσας αποζημίωσης, αφετέρου δε στη συνδρομή σοβαρών πολεοδομικών αναγκών που υπαγορεύουν την επιχειρούμενη νέα ρύθμιση. Εξάλλου, η συνδρομή και των δύο αυτών προϋποθέσεων πρέπει να ερευνάται τελικώς από το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα στο θέμα αυτό και η σχετική κρίση του πρέπει να έχει πλήρη και εξειδικευμένη αιτιολογία που μπορεί να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου».

¹³¹ Συνήγορος του Πολίτη, ειδική ετήσια έκθεση, Κύκλος Ποιότητας Ζωής (2005): «Ο κατά περίπτωση ακριβής καθορισμός του χρονικού διαστήματος που ανταποκρίνεται στην έννοια του εύλογου χρόνου αποτελεί αντικείμενο δικαστικής κρίσης και έχει διαμορφωθεί νομολογία (πρβλ. ΣτΕ 1795/1987, 385/1997, 1451/1998, 2673/1999, 3250/1999). Η νομολογία βρίθκει πάντως περιπτώσεων όπου η διατήρηση της ιδιοκτησίας, υπό καθεστώς δέσμευσης υπερέβη τα 30, 28 και 27 έτη (κυρίως για χαρακτηρισμό κοινωφελών χώρων), αντιστοίχως, ενώ, εξ' αντιδιαστολής, προκύπτει ότι τα οκτώ έτη έχουν μάλλον παγιωθεί νομολογιακά ως ανεκτός χρόνος διατήρησης των ως άνω δεσμεύσεων».

Κάθε, όμως, απαλλοτρίωση, η οποία δεν έχει συντελεσθεί, επιτρέπεται, κατά το Σύνταγμα, να παραμένει εν ισχύι μόνον για εύλογο χρονικό διάστημα. Συνεπώς, οι αναγκαστικές απαλλοτριώσεις, οι οποίες κηρύχθηκαν μετά την έναρξη ισχύος του ανωτέρω Ν.Δ/τος κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας περί σχεδίων πόλεων, όπως και εκείνες, οι οποίες είχαν κηρυχθεί πριν από την έναρξη ισχύος του ανωτέρω Ν.Δ/τος κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας αυτής, εφ' όσον μετά την κήρυξή τους διατηρούνται, χωρίς να πραγματοποιείται η συντέλεσή τους σύμφωνα με τον νόμο, επί μακρό χρονικό διάστημα, το οποίο, υπό τις ιδιαίτερες συνθήκες, που συντρέχουν σε κάθε περίπτωση, υπερβαίνει τα κατά την κρίση του Δικαστηρίου εύλογα όρια, αποτελούν νομικό και οικονομικό βάρος της ιδιοκτησίας, το οποίο είναι αντίθετο προς την συνταγματική προστασία της.

Οι ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις που έχουν επιβληθεί για μακρό χρονικό διάστημα, μετά την πάροδο «εύλογου χρόνου», κρίθηκαν από τη νομολογία ότι αποτελούν πραγματικό και νομικό βάρος επί της ιδιοκτησίας και για τον λόγο αυτό θα πρέπει να ανατρέπονται αφού άλλωστε δεν έχει πραγματοποιηθεί και ο πραγματικός σκοπός για τον οποίο έχουν τεθεί, με την μη καταβολή της πλήρους αποζημίωσης στον πολίτη. Κατά συνέπεια, στερείται στον ιδιοκτήτη η δυνατότητα ελεύθερης διαθέσεως του ακινήτου κατά την πραγματική του αξία, περιορίζοντας την ελεύθερη οικονομική εκμετάλλευσή του.

Επομένως, στις περιπτώσεις αυτές ανακύπτει υποχρέωση της Διοικήσεως να άρει την αναγκαστική απαλλοτρίωση, η υποχρέωση δε αυτή δεν αναιρείται από το γεγονός, ότι για την άρση της απαλλοτριώσεως απαιτείται η τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, για την οποία ο νόμος προβλέπει την τήρηση ορισμένων διατυπώσεων, διότι η τροποποίηση με σκοπό την άρση της απαλλοτριώσεως είναι υποχρεωτική για την Διοίκηση (πρβλ. ΣτΕ 642/1998, 263/95 κ.α.)'.

Ιδιαιτέρως σημαντική καθίσταται η γνωμοδότηση του Ε' τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, που αφορά στην τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου και καθορίζει τους περιορισμούς δόμησης του Δήμου Πόρου Ν. Αττικής, μεταξύ των οποίων διευκρινίζει ότι: 'Πράγματι, η ρυμοτομική απαλλοτρίωση, διαφέρει θεμελιωδώς από την κοινή απαλλοτρίωση, διότι εντάσσεται στο όλο σύστημα κοινόχρηστων χώρων του οικισμού, η δε τυχόν ανάκλησή της έχει σοβαρές συνέπειες που μπορούν να ανατρέψουν τον πολεοδομικό σχεδιασμό και να οδηγήσουν τον οικισμό σε ασφυξία (μετατροπή οδών σε αδιεξόδους ή τεθλασμένες, κατάργηση πλατειών, χώρους πρασίνου κ.λ.π.), ενώ, η ανάκληση κοινής απαλλοτριώσεως έχει καταρχήν

περιορισμένες συνέπειες, αφού η Διοίκηση δύναται να ανεύρει άλλον χώρο προς τον σκοπό αυτό).

Η νομολογία καταδεικνύει ότι, η ρυμοτομική απαλλοτρίωση διατηρουμένη πέραν ενός ευλόγου χρόνου χωρίς να συντελεσθεί, αποτελεί πραγματικό και νομικό βάρος της ιδιοκτησίας που αντίκειται στο άρθρο 17 του Συντάγματος και υποχρεώνει την Διοίκηση να την ανακαλέσει δια τροποποιήσεως του σχεδίου πόλεως διαμορφωθείσα υπό τα Συντάγματα του 1952 και του 1968, τα οποία δεν διελάμβαναν περί ορθολογικού πολεοδομικού σχεδιασμού, ούτε καθιέρωναν ρητώς τον κοινωνικό περιορισμό της ιδιοκτησίας, επιπλέον δε υπό καθεστώς απαγορεύσεως της αναγκαστικής εκτελέσεως κατά του Δημοσίου και των ν.π.δ.δ. [αρθ.8 ν. 2097/1952 (Α' 113), επεκταθέν και στους Ο.Τ.Α. με το ν.δ. 31/1968 (Α'281), δεν μπορεί πλέον να τύχει εφαρμογής υπό το Σύνταγμα του 1975/2001, το οποίο καθιερώνει υποχρέωση του κράτους για ορθολογικό σχεδιασμό που περιλαμβάνει, κατά τα ήδη εκτεθέντα και την υλοποίηση αυτού(το άρθρο 24 παρ.2) ορίζει ότι, τα απορρέοντα εκ της ιδιοκτησίας δικαιώματα δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικότερου συμφέροντος (αρθρ. 17 παρ. 1, βλ. και άρθρο 25 παρ. 3 Σ)' ¹³²

Στις ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις για εφαρμογή σχεδίων πόλεων, δεν ισχύει ο χρονικός περιορισμός που ισχύει για τις κοινές, με αποτέλεσμα, η ιδιοκτησία να εξουθενώνεται, αφού οι ΟΤΑ (Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης) αδυνατούν να συντελέσουν σε «εύλογο χρόνο» την απαλλοτρίωση με την καταβολή της πλήρους αποζημιώσεως (άρθρο 36 παρ. 1 Ν. 1337/1983).

iv) Άρση και ανάκληση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης

Αξίζει να σημειωθεί ότι, η διοίκηση αρνείται να εκδώσει βεβαιωτική πράξη για την επελθούσα αυτοδίκαιη άρση όταν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία που ορίζεται από το άρθρο 11 παρ. 3 εδ. β του Ν.2882/2001 όπου τάσσει αυτοδίκαιη άρση της απαλλοτριώσεως με την παρέλευση της χρονικής διάρκειας του ενάμιση έτους και μετά την παρέλευση αυτή διοίκηση πρέπει να εκδώσει βεβαιωτική πράξη, που έχει ως συνέπεια, οι αιτούντες ενδιαφερόμενοι και δη ιδιοκτήτες να καταφεύγουν σε δικαστικό αγώνα περί βεβαίωσης της αυτοδίκαιη άρσης,¹³³ έτσι ώστε να παρέρχεται ακόμη περισσότερος χρόνος όπου παραμένει δεσμευμένη η ιδιοκτησία.

¹³² Όμοια και η ΣτΕ 188/2006.

¹³³ Συνήγορος του Πολίτη, ειδική ετήσια έκθεση, Κύκλος Ποιότητας Ζωής (2005): «Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της υπόθεσης Πιαλόπουλος και άλλοι, κατά την οποία, και πριν την προσφυγή των τελευταίων στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, οι ενδιαφερόμενοι υπέβαλλαν τον Φεβρουάριο του 1987 αίτηση για έκδοση

Ακόμη και αν εκδοθεί η ως άνω δικαστική απόφαση μετά από προσφυγή του ενδιαφερομένου στο δικαστήριο, η οποία θα βεβαιώνει την άρση της απαλλοτριώσεως και την παράλειψη της Διοίκησης της οφειλομένης νόμιμης ενέργειάς της, η διοίκηση πολλές φορές καθυστερεί να προβεί στην τροποποίηση του σχεδίου, η οποία είναι υποχρεωτική για τη Διοίκηση, επικαλούμενη την ανάγκη διατήρησης των κοινόχρηστων χώρων.¹³⁴

Εξάλλου, στις ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις για εφαρμογή σχεδίων πόλεων και για την ανάπτυξη οικιστικών περιοχών, η αναγκαστική απαλλοτρίωση δεν ανακαλείται υποχρεωτικά με πράξη της αρχής οποία την έχει κηρύξει, αλλά κατόπιν αιτήσεως κάθε ενδιαφερομένου που πιθανολογεί εμπράγματο δικαίωμα στο απαλλοτριούμενο ακίνητο, εάν μέσα σε τέσσερα έτη από την κήρυξή της δεν υποβληθεί αίτηση για τον δικαστικό καθορισμό της αποζημίωσης ή δεν καθορισθεί η τελευταία αυτοδικαίως. Η μη πρόβλεψη από το νομοθέτη της υποχρεωτικής ανάκλησης όπως συμβαίνει στις κοινές απαλλοτριώσεις (άρθρο 11, παρ. 2, εδ. 1 Ν.2882/2001), επιτρέπει στη Διοίκηση την μακροχρόνια δέσμευση της ιδιοκτησίας χωρίς τη συντέλεση της απαλλοτριώσεως, με αποτέλεσμα η ιδιοκτησία να θίγεται, κάτι που έρχεται σε αντίθεση με το πνεύμα της συνταγματικής διάταξης τους άρθρου 17 του Συντάγματος.

5.2. Από τον θεσμό της αυτοαποζημιώσεως

Κατά την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας θεωρείτο ότι, η ωφέλεια του παρόδιου ιδιοκτήτη αποτελεί αμάχητο τεκμήριο και δεν προσκρούει στο άρθρο 17 του Συντάγματος. Δηλαδή, το τεκμήριο αυτό, κατά το οποίο η υπεραξία που προκύπτει από τη διάνοιξη των οδών αποτελεί επαρκή αποζημίωση, θεωρείτο για

οικοδομικής αδείας για ανοικοδόμηση εμπορικού κέντρου σε οικόπεδο στο Ν. Ψυχικό. Η έκδοση της αδείας εκκρεμούσε 1 χρόνο λόγω επιβολής αναστολής εκδόσεως οικοδομικών αδειών για κτίρια εμπορικού χαρακτήρα στο Ν. Ψυχικό, ενώ στη συνέχεια, τροποποιήθηκαν οι χρήσεις γης. Η χρήση στο οικοδομικό τετράγωνο των προσφευγόντων, μετατράπηκε από χώρο ανάπτυξης, σε χώρο πρασίνου. Η με αριθμό 9779/1991 απόφαση του Εφετείου Αθηνών, αναγνώρισε την αυτοδίκαιη άρση λόγω της άπρακτης παρόδου των 18 μηνών χωρίς την καταβολή αποζημιώσεως. Ακολούθησαν και άλλες προτάσεις για την κήρυξη της απαλλοτριώσεως και διαπραγματεύσεις για το ποια δημόσια αρχή ήταν αρμόδια προς καταβολή αποζημιώσεως, με αποτέλεσμα, να παραμένει ανεκμετάλλευτη η ιδιοκτησία από τους ιδιοκτήτες τους. Οι ιδιοκτήτες κατέφυγαν αναγκαστικά, στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, όπου δημοσιεύθηκαν οι από 15.05.2001 παρ. 54-62 και 27.06.2002 αποφάσεις του ίδιου δικαστηρίου, οι οποίες δικαίωσαν τους προσφεύγοντες. Ωστόσο, μολονότι καταβλήθηκαν οι αποζημιώσεις, η ιδιοκτησία εξακολουθεί να παραμένει δεσμευμένη και διερευνάται κατόπιν αναφοράς των ιδιοκτητών, από το Συνήγορο του Πολίτη».

¹³⁴ Η Διοίκηση υποχρεούται να άρει την απαλλοτρίωση, εφόσον υποβληθεί αίτηση από το ενδιαφερόμενο και εφόσον το ακίνητο δεν έχει καταστεί κοινόχρηστος χώρος (όπως για παράδειγμα κατά τη συνδρομή των προϋποθέσεων του άρθρου 28 του Ν. 1337/1983).

μεγάλο χρονικό διάστημα ως αμάχητο. Η έννοια όμως του αμάχητου τεκμηρίου είναι πλασματική (πλάσμα) δικαίου, το οποίο δεν επιδέχεται δικαστικής εκτιμήσεως. Αυτό σημαίνει ότι εφόσον ζητείται έννομη προστασία για ατομικό δικαίωμα, όπως για τη στέρηση της ιδιοκτησίας, ο δικαστής, καλυπτόμενος από το αμάχητο τεκμήριο της ωφελείας του παρόδιου ιδιοκτήτη, στην ουσία αδυνατεί να κρίνει επί της διαφοράς, αφού με τον τρόπο αυτό, αφαιρείται το δικαιοδοτικό του αντικείμενο. Το Π.Δ. 797/71 της 30.12.70/1.1.71 αποτελεί τη βασική νομοθεσία που ρυθμίζει τις απαλλοτριώσεις, κατ' εφαρμογή των αρχών που διακηρύσσουν οι συνταγματικές διατάξεις. Σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ. 1,¹³⁵ η αποζημίωση υπολογίζεται αναλόγως της πραγματικής αξίας της απαλλοτριούμενης ιδιοκτησίας κατά το χρόνο της δημοσίευσης της απόφασης για την απαλλοτρίωση.

Οι σχετικές διατάξεις του άρθρου 1 του Ν. 653/1977, ως προς τις υποχρεώσεις των παροδίων ιδιοκτητών επί διάνοιξης εθνικών οδών, έχουν ως εξής: «1. Προκειμένου περί διανοίξεως εκτός σχεδίου πόλεων Εθνικών οδών πλάτους καταλήψεως μέχρι τριάκοντα μέτρων, οι ωφελούμενοι παρόδιοι ιδιοκτήτες εκάστης πλευράς, υποχρεούνται εις αποζημίωση ζώνης πλάτους δεκαπέντε μέτρων, δια συμμετοχής των εις τας δαπάνες απαλλοτριώσεως των καταλαμβανομένων υπό των οδών τούτων ακινήτων. Η επιβάρυνση αυτή δεν δύναται να υπερβαίνει το ήμισυ του εμβαδού του βαρυνομένου ακινήτου». και 3. «Ωφελούμενοι παρόδιοι ιδιοκτήτες δια την εφαρμογή του παρόντος άρθρου θεωρούνται εκείνοι των οποίων τα ακίνητα αποκτούν πρόσωπο επί των διανοιγομένων οδών. Κατά συνέπεια, το αμάχητο τεκμήριο της ωφελείας των παρόδιων ιδιοκτητών, εκτείνεται τόσο στις εντός¹³⁶, όσο και στις εκτός σχεδίου περιοχές. Η δυνατότητα του κοινού νομοθέτη να θεσπίζει αμάχητα πλάσματα δικαίου, είχε ως αποτέλεσμα, την καταστρατήγηση των περιουσιακών δικαιωμάτων που

¹³⁵ Κατά την παρ. 4 του ίδιου άρθρου: «Εν περιπτώσει αναγκαστικής απαλλοτριώσεως τμήματος ακινήτου, ως εκ της οποίας το απομένον εις τον ιδιοκτήτη τμήμα υφίσταται σημαντική υποτίμηση της αξίας αυτού, ή καθίσταται άχρηστον δια την δι' ην προορίζεται χρήση, δια της αυτής περί καθορισμού της αποζημιώσεως αποφάσεως προσδιορίζεται και παρέχεται ιδιαίτερα δι' αυτήν αποζημίωσις εις τον ιδιοκτήτη. Η ιδιαίτερα αυτή αποζημίωσις καταβάλλεται εις τον ιδιοκτήτη ομού μετά της καταβαλλόμενης δια το απαλλοτριούμενον τμήμα».

¹³⁶ Με τη με αριθμό 3497/1998 απόφασή του το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι, η ιδιότητα του παρόδιου ιδιοκτήτη, δεν αίρεται από το γεγονός ότι σε τμήμα του κοινόχρηστου κατασκευάστηκε ανισόπεδη διάβαση η οποία έβλαπτε τους παρόδιους ιδιοκτήτες, με το σκεπτικό ότι είναι αμάχητο το τεκμήριο της ωφελείας του παρόδιου ιδιοκτήτη και ότι κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας εξακολουθεί να υπάρχει ωφέλεια για την ιδιοκτησία που μένει παρόδια από την ανισόπεδη διάβαση. Η μειοψηφία όμως δέχτηκε ότι κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας, η ύπαρξη της ανισόπεδης διαβάσεως δεν προσανξάνει, αλλά μειώνει την πραγματική αξία των παρακειμένων ιδιοκτησιών.

ορίζονται από τις αρχές του άρθρου 1, του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Μετά τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στις υποθέσεις Κατηκαρίδης κ.λπ. κατά Ελλάδα¹³⁷, Τσώμτσος κ.λπ. κατά Ελλάδα (αποφάσεις της 15.11.1996, Συλλογή 1996 - V), Παπαχελάς¹³⁸ κατά Ελλάδα (προσφυγή υπ' αριθμόν 31423/96, σκέψη 49, Συλλογή 1999-II) Αζάς (19.09.2002), έκρινε για τις δύο πρώτες ότι, με υπερβολική ακαμψία, το σύστημα αυτό δεν λαμβάνει καθόλου υπόψη την ποικιλία των καταστάσεων, παραβλέποντας τις διαφορές που απορρέουν κυρίως, από τη φύση των έργων και τη διαμόρφωση των χώρων¹³⁹ και διεπίστωσε παραβίαση του άρθρου 1¹⁴⁰ του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου.¹⁴¹ Μετά τις αποφάσεις αυτές, τα ελληνικά

¹³⁷ Στην υπόθεση αυτή, διαπιστώθηκε παντελής έλλειψη αποζημίωσης για ένα τμήμα της απαλλοτριωθείσης έκτασης.

¹³⁸ Με την από 14.1.98 έκθεση απόφαση της Επιτροπής, η ύπαρξη του αμάχητου κριτηρίου της αυτοαποζημίωσης, περιορίζει την οφειλόμενη αποζημίωση και συνιστά ρύθμιση, η οποία στερείται την «εύλογη βάση».

¹³⁹ Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι μία ρύθμιση που επεμβαίνει στο δικαίωμα σεβασμού της περιουσίας πρέπει να διασφαλίζει μία «δίκαιη ισορροπία» (fair balance), μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου και της ανάγκης διασφάλισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου (βλ., μεταξύ άλλων, Sporrong κα Lonnroth κατά Σουηδίας, 23.9.82, Σειρά Α αρ. 52 σελ. 26, παρ. 69). Προκειμένου να εκτιμηθεί αν η επίδικη ρύθμιση σέβεται την επιθυμητή δίκαιη ισορροπία και, ιδίως, αν δεν επιρρίπτει στον προσφεύγοντα ένα δυσανάλογο βάρος, πρέπει να ληφθεί υπόψη ο τρόπος αποζημίωσης, που προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία. Συναφώς χωρίς την καταβολή ενός ποσού ανάλογου της αξίας του αγαθού, η στέρηση της ιδιοκτησίας κατ' αρχήν αποτελεί μία υπέρμετρη παραβίαση, που δεν θα μπορούσε να δικαιολογηθεί στο πλαίσιο του άρθρου 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου. Πάντως, το άρθρο αυτό δεν εγγυάται σε όλες τις περιπτώσεις μία πλήρη αποζημίωση, καθώς νόμιμοι σκοποί «δημόσιας ωφέλειας» μπορούν να επιβάλουν την καταβολή αποζημίωσης κατώτερης της εμπορικής αξίας.

¹⁴⁰ Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο με την από 19.09.2002 απόφασή του στην υπόθεση Αζάς, δέχτηκε ότι η ιδιαίτερη αποζημίωση του άρθρου 13 παρ. 4 του νομοθετικού διατάγματος 797/1971 για την αχρήστευση ή μείωση της αξίας του εκτός απαλλοτρίωσης εναπομείναντος τμήματος ακινήτου, σαφώς είναι αποζημιωτέα περιουσιακή ζημία για μείωση της αξίας του ακινήτου, και όχι εμπράγματη αξία στερουμένης ιδιοκτησίας. Στην υπόθεση αυτή, όπως και σε προγενέστερες, το Δικαστήριο δεν δίνει ακριβώς τον ορισμό της de facto απαλλοτρίωσης, όμως έχει αποκρυσταλλώσει τα χαρακτηριστικά αυτής της κατηγορίας της προσβολής της ιδιοκτησίας κατά την οποία, ο φορέας του ιδιοκτησιακού δικαιώματος δεν αλλάζει, όμως, ο περιορισμός της ιδιοκτησίας είναι τόσο έντονος, ώστε να επιδρά σαν στέρηση της ιδιοκτησίας. Ομοίως έκρινε ότι, οι υφιστάμενες διαδικασίες δικαστικής διεκδίκησης της αποζημίωσης των ιδιοκτητών δυσχεραίνουν την πραγματική λήψη αποζημίωσης και ότι το σύστημα αποζημίωσης των θιγομένων ιδιοκτητών, δεν βελτιώθηκε αισθητά. Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι θα πρέπει να υπάρξει μια διαδικασία με την οποία θα εκτιμάται σφαιρικά η κατάσταση και οι συνέπειες της απαλλοτρίωσης σχετικά με τα περιουσιακά αγαθά του ιδιοκτήτη.

¹⁴¹ Σε περιπτώσεις όπου εμπλέκεται μεγάλος αριθμός ιδιοκτητών, ανατρέπεται η εύλογη ισορροπία ανάμεσα στην προστασία του δικαιώματος, της ιδιοκτησίας και στις απαιτήσεις του δημοσίου συμφέροντος, με αποτέλεσμα, να υποχρεωθούν οι προσφεύγοντες να υποστούν, μία υπερβολική επιβάρυνση, η οποία θα ήταν νόμιμη, μόνο αν διέθεταν τη δυνατότητα να επιτύχουν την καταβολή της σχετικής αποζημίωσης.

δικαστήρια εγκατέλειψαν τη νομολογία τους, κατά την οποία το τεκμήριο της ωφέλειας των ιδιοκτητών από τα έργα ανάπλασης των οδών ήταν αμάχητο. Εφεξής, τα πολιτικά δικαστήρια που καθορίζουν το ύψος της αποζημίωσης δεν είναι αρμόδια να εξετάσουν αν οι ιδιοκτήτες ενός απαλλοτριωθέντος ακινήτου ωφελούνται ή όχι από τα οδικά έργα. Κατά συνέπεια, αποτέλεσμα, αν αυτοί θεωρούν ότι ζημιώνονται, πρέπει να ασκήσουν ένα νέο ένδικο βοήθημα ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων.¹⁴²

5.3. Ζητήματα που ανέκυψαν από προσφυγές στο ΕΔΔΑ, για παραβίαση του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου

Οι προσφυγές των Ελλήνων πολιτών στο ΕΔΔΑ είναι συχνές. Το ΕΔΔΑ τείνει να μετατραπεί ο «τέταρτος» βαθμός δικαιοδοσίας στην Ελλάδα, εξαιτίας των νομοθετικών κενών και της άρνησης ή του δισταγμού των Ελλήνων δικαστών να προστατεύσουν αποτελεσματικά την ιδιοκτησία αποζημιώνοντας τους θιγόμενους ιδιοκτήτες. Η μακρά δέσμευση της ιδιοκτησίας τους από τη διοίκηση, η μη κήρυξη των απαλλοτριώσεων, οι αλλεπάλληλες επανεπιβολές, αλλά και η άρνηση άρσης των τελευταίων, αποτελούν αιτίες προσφυγής των Ελλήνων πολιτών στο ΕΔΔΑ, για δίκαιη

¹⁴² Στην υπόθεση ΚΩΝΣΤΑΝΤΟΠΟΥΛΟΣ Α.Ε. κ.λπ. κατά Ελλάδας (Προσφυγή: 58634/00), Απόφαση της 10.07.2003, «... Το Δικαστήριο σημειώνει ότι, αν και τα εθνικά δικαστήρια αποδέχονται πλέον ότι το τεκμήριο, κατά το οποίο η ωφέλεια που απορρέει από τα έργα διάνοιξης των οδών, αποτελεί επαρκή αποζημίωση, δεν είναι πλέον αμάχητο, το σύστημα αποζημίωσης των ιδιοκτητών που βλάπτονται από το μέτρο της απαλλοτρίωσης δεν έχει βελτιωθεί αισθητά. Πράγματι, το τεκμήριο υφίσταται ακόμη και τα δικαστήρια που καθορίζουν το ύψος της αποζημίωσης δεν λαμβάνουν υπόψη τους τη φύση των εκτελουμένων έργων και το κατά πόσον αυτά ωφελούν ή όχι τους ιδιοκτήτες. Αντίθετα, το σύστημα, όπως λειτουργεί σήμερα, υποχρεώνει τους ιδιοκτήτες που θεωρούν ότι βλάπτονται από τα έργα να προσφύγουν εκ νέου στα πολιτικά δικαστήρια, προκειμένου να αποδείξουν ότι οι ιδιοκτησίες τους στην πραγματικότητα βλάπτονται. Η διαδικασία δε αυτή κινδυνεύει να διαρκέσει σε μάκρος, αν ο ένας εκ των διαδικών αποφασίσει να κάνει χρήση των ένδικων μέσων, που έχει στη διάθεσή του. Θα προστεθεί λοιπόν στη διαδικασία καθορισμού του ύψους της αποζημίωσης, που περιλαμβάνει τρία στάδια: τον καθορισμό τιμής μονάδας για την αποζημίωση, αρχικώς προσωρινής, κατόπιν οριστικής, και την αναγνώριση των δικαιούχων της αποζημίωσης. Υπενθύμισε ότι η Σύμβαση αποβλέπει στο σεβασμό δικαιωμάτων, όχι θεωρητικών ή απατηλών, αλλά συγκεκριμένων και αποτελεσματικών (Matthews κατά Ηνωμένου Βασιλείου, υπ' αριθμόν 24833/94, παρ. 34). Η δυνατότητα πρόσβασης σ' ένα ένδικο βοήθημα, κατά την έννοια του άρθρου 35 παρ. 1 της Σύμβασης, προϋποθέτει κυρίως οι συνθήκες που καθορίζονται από τις αρχές, να είναι τέτοιες, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να έχουν πραγματικά τη δυνατότητα να το ασκήσουν. Ωστόσο, αυτό δεν συμβαίνει εν προκειμένω, απορριπτομένης της σχετικής ένστασης. Ενόψει των ανωτέρω, το Δικαστήριο εκτιμά ότι, διατηρώντας το τεκμήριο της «αυτοαποζημίωσης» και υποχρεώνοντας τους θιγόμενους ιδιοκτήτες να προβούν σε πολλαπλές διαδικασίες για να μπορέσουν να δικαιωθούν μία αποζημίωση ανάλογη της αξίας του απαλλοτριούμενου αγαθού, οι αρχές παραβίασαν τη δίκαιη ισορροπία που πρέπει να υφίσταται μεταξύ της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών και των επιταγών του γενικού συμφέροντος. Επομένως, υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου...».

και αποτελεσματική προστασία της ιδιοκτησίας τους. Η έννοια της δίκαιης ισορροπίας όπως προσδιορίστηκε από το ΕΔΔΑ, μέσα από την απόφαση – σταθμό *Sporrong και Lonnroth* κατά Σουηδίας, άνοιξε δρόμο για αποτελεσματικότερη προστασία της ιδιοκτησίας.

Με την από 15.02.2001 απόφασή του το ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Πιαλόπουλος κλπ.* κατά Ελλάδος, το Δικαστήριο δέχτηκε ότι οι αλληπάλληλες και μη ολοκληρούμενες πολεοδομικές απαλλοτριώσεις, περιόρισαν ουσιαστικά και επί μακρόν το δικαίωμα των προσφευγόντων να εκμεταλλευθούν την ιδιοκτησία τους, ήτοι, το πάγωμα της χορήγησης άδειας ανεγέρσεως εμπορικού κέντρου και τη συνακόλουθη επί έτη εκκρεμότητα (αλλαγή χρήσης, απαλλοτρίωση, ανάκλησή της λόγω μη εμπρόθεσμης συντέλεσης, τροποποίηση του σχεδίου πόλεως).

Στην υπόθεση *Μάλαμα* κατά Ελλάδος, με την από 01.03.2001 απόφασή του το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η δέσμευση της ιδιοκτησίας επί 75 έτη χωρίς καταβολή αποζημίωσης, παραβίασε το άρθρο 1 του ΠΠΠ.

Στην απόφαση της 24^{ης} Ιουνίου 1993 *Παπαμιχαλόπουλος κ.α.* κατά Ελλάδος, το δικαστήριο έκρινε ότι, η απώλεια της διαθεσιμότητας των οικοπέδων από το 1967 και έκτοτε, στερήσει τη δυνατότητα απόλαυσης της κυριότητας, χρήσης, διάθεσης και αξιοποίηση της ιδιοκτησίας τους, και για τους λόγους αυτούς, υπήρξε παραβίαση του άρθρου 1 του ΠΠΠ. Σε συνδυασμό με την αποτυχία των προσπαθειών αντικατάστασής τους μέσω της απαλλοτρίωσης, ή μέσω της ανταλλαγής τους με άλλη έκταση του Δημοσίου, με αποτέλεσμα τούτο να συνεπάγεται ιδιαίτερες αρνητικές συνέπειες για τους προσφεύγοντες, οδήγησε σε *de facto* απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας τους, ασυμβίβαστη προς την απόλαυση των αγαθών τους και τον σεβασμό της ιδιοκτησίας τους. Στη συνέχεια με νεότερη απόφασή της 31^{ης} Οκτωβρίου 1995, το Δικαστήριο καταδίκασε την Ελλάδα να επιστρέψει τις εκτάσεις μαζί με τα κτίσματα που ανεγέρθηκαν από το Ταμείο Εθνικού Στόλου, διαφορετικά να καταβάλλει στους προσφεύγοντες των 5.551.000.000 δραχμών, εντόκως με τόκο 6% από την παρέλευση διμήνου από την έκδοση της απόφασης και μέχρι την εξόφληση, 67.000.000 ως δικαστική δαπάνη και έξοδα και να καταβάλλει στους δύο πραγματογνώμονες που διορίστηκαν για την εκτίμηση των επιδίκων τόσο κατά τον χρόνο στέρησης από το

ναυτικό, όσο και κατά τον χρόνο εκδίκασης (1994) ποσό 36.000.000 δρχ. προσαυξημένο κατά το ποσό του αναλογούντος φόρου.¹⁴³

5.4. Από την εισφορά σε γη και σε χρήμα

Η διαμόρφωση του αστικού περιβάλλοντος για την ποιοτική διαβίωση υιοθετήθηκε από πολλές χώρες της Δύσης, όπως αποδεικνύεται και από την ανωτέρω αναφορά στις χώρες της Γερμανίας, Ολλανδίας και στις Ηνωμένες Πολιτείες, οι οποίες ήδη από τη δεκαετία του 1960, προέβησαν σε ρυθμίσεις που αφορούσαν στην εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων μέσω της θέσπισης νομοθετημάτων και μέτρων για τους τελευταίους. Η Ελλάδα, προσαρμόστηκε στις νέες αντιλήψεις του σχεδιασμού ως κοινωνικής επιστήμης και όχι ως αποτέλεσμα σχεδιαγραμμάτων, με την εισαγωγή στο ελληνικό Σύνταγμα του 1975, του άρθρου 24 παρ. 2,3,4 και 5.

Μέσω του άρθρου 24 του Συντάγματος επιτυγχάνεται ένα νέος τρόπος εξασφάλισης των κοινόχρηστων χώρων, με ηπιότερης μορφής παρέμβαση στην ιδιοκτησία. Το πολεοδομικό εργαλείο της εισφοράς σε γη και σε χρήμα, συνυφάζεται με την γενικότερη επιταγή για ορθό πολεοδομικό σχεδιασμό που κατατείνει στην αναβάθμιση της ποιότητας του ανθρωπογενούς περιβάλλοντος. Ζήτημα ετέθη κατά πόσο το άρθρο 24 παρ. 2-5 και το άρθρο 17 του Συντάγματος. Προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι του άρθρου 14 του Συντάγματος, εξεδόθησαν σε εκτέλεση του ανωτέρω άρθρου, οι Νόμοι 947/1979 και 1337/1983. Η εφαρμογή της πολεοδομικής μελέτης επιτυγχάνεται με τις πράξεις εφαρμογής. Οι τελευταίες περιλαμβάνουν ένα σύνολο διαχειριστικών ενεργειών όπου καθορίζονται τα τμήματα των ακινήτων που αφαιρούνται χωρίς αποζημίωση, για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων. Οι ανωτέρω σχετικές με τις πράξεις εφαρμογής ενέργειες, θεωρείται ότι δεν παραβιάζουν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατ' άρθρο 17 του Συντάγματος, αφού το άρθρο 24 του Συντάγματος¹⁴⁴ κατισχύει και έχει εφαρμογή στη νέα διαδικασία εξασφάλισης

¹⁴³ Δρόσος, Γ. (1997) 'Συνταγματικοί Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας και Αποζημίωση: Προστασία της ιδιοκτησίας και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων', Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη σελ:80

¹⁴⁴ Κατά δε την αρχική νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, το άρθρο 24 του Συντάγματος έχει προτεραιότητα έναντι των διατάξεων του άρθρου 17 «Διά της διατάξεως της παρ. 2 του αναφερομένου εις την προστασίαν του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος άρθρου 24 του Συντάγματος τίθεται υπό την προστασίαν του Καταστατικού Χάρτου και τελεί υπό την απόλυτον ρυθμιστικήν εξουσία και τον έλεγχο της Πολιτείας η χωροταξική κατανομή εις οικιστικάς ή μη περιοχής και η δόμησης εν γένει, επί τη βάσει κανόνων διαμορφουμένων υπό του κοινού νομοθέτου, αποδέκτου της συνταγματικής ταύτης επιταγής, και εμπνεομένων εκ της ανάγκης διαφυλάξεως του περιβάλλοντος και λελογισμένης αναπτύξεως των οικισμών, εν όψει

κοινόχρηστων χώρων οι δε πράξεις εφαρμογής καλύπτονται από το άρθρο 24, άλλως ο νομοθέτης δεν θα προέβαινε στη θέσπισή του. Σύμφωνα με τη με αριθμό 19/2002 ΟΛΑΠ, στην οποία στηρίχθηκε και η μεταγενέστερή της ΑΠ 563/2006, είναι επιτρεπτή με διάταξη νόμου η θέσπιση αντικειμενικών περιορισμών της ιδιοκτησίας, χωρίς υποχρέωση αποζημίωσης, προς εξυπηρέτηση του γενικότερου συμφέροντος, εφόσον δεν θίγεται ο πυρήνας της ιδιοκτησίας και πως επιτρέπεται η οριστική στέρηση ή αφαίρεση της ιδιοκτησίας με πράξη της Πολιτείας, μόνο αν επιβάλλεται προς θεραπεία δημόσιας ωφέλειας, εφόσον προηγηθεί της κατάληψης καταβολής πλήρους αποζημίωσης. Όλα αυτά δεν αντίκεινται στο άρθρο 17 του Συντάγματος...». Σε κάθε περίπτωση, το Συμβούλιο της Επικρατείας με τη με αριθμό 2138/1999 (Τμήμα Ε'), στην περίπτωση εισφορών σε γη για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων στην κοινότητα Γέρακα Αττικής, έκρινε ότι, «...θα πρέπει να καθορίζονται τα όρια τα οποία θα πρέπει να προκύπτουν σε συνδυασμό με τα άρθρα 17 και 24 παρ.3-5, δηλαδή, η εισφορά σε γη συνιστά περιορισμό της ιδιοκτησίας συνταγματικά θεμιτό, αφού θα πρέπει για το δημόσιο καλό οι ιδιοκτήτες να εισφέρουν σε γη και σε χρήμα για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων, μέχρι όμως εντός ευλόγων ορίων. Κριτήριο δε για την ανεύρεση αυτών των ορίων, θα πρέπει να αποτελεί η αντιστοιχία των ποσοστών οφειλόμενης εισφοράς σε γη, αφενός προς το μέγεθος της αυξήσεως της αξίας των

των κρατουςών πολεοδομικών αντιλήψεων και επιστημονικών δεδομένων, αναλόγως της ιδιομορφίας, του χαρακτήρος και του προορισμού εκάστου εξ αυτών (ΣτΕΟλ 1876/1980). Στη συνέχεια όμως, το άρθρο 24 Συντάγματος, υπερισχύει σε σχέση με το άρθρο 17 Σ, κατά την κλασσική αρχή του δικαίου: «lex specialis derogat legi generali» και όχι σε σχέση ιεράρχησης δύο τυπικά ισάξιων συνταγματικών διατάξεων (ΣτΕ 695/1986). Έτσι, δυνάμει των σκεπτικών των αποφάσεων ΑΠ 760/1999, ΕφΘεσ 1768/2003, ΜονΠρΠρεβ 250/1992: «...η απόκτηση των κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων στις περιοχές ένταξης ή επέκτασης του ρυμοτομικού σχεδίου του Ν. 1337/1983 γίνεται με τη νέα διαδικασία υλοποίησης του θεσμού της εισφοράς σε γη, που περιγράφει το άρθρο 12 του Ν. 1337/1983, όπως ισχύει μετά τις τροποποιήσεις του και στηρίζεται στο άρθρο 24 Συντ. που έχει προτεραιότητα εφαρμογής έναντι του άρθρου 17 Συντ. Όλες οι ρυθμίσεις της νέας αυτής διαδικασίας, δεν είναι απαραίτητο να εναρμονίζονται με το άρθρο 17 Συντ., το οποίο αναφέρεται στην κλασσική περίπτωση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, αφού στηρίζεται στο άρθρο 24 παρ. 4 του Συντ. με βάση το οποίο ο ιδιοκτήτης υποχρεωτικά παρέχει το ακίνητό του και του αντιπαρέχεται άλλο ακίνητο ίσης αξίας.

Ο θεσμός των αναδασμικών ή άλλων αναγκαστικού χαρακτήρα πράξεων, περατώνεται ταχύτερα και αποτελεσματικότερα με τη νέα διαδικασία (κύρωση της μεταγραφής της πράξης εφαρμογής) χωρίς την υποχρεωτική προσφυγή στα δικαστήρια για τον καθορισμό του ισάξιου των ακινήτων (παροχής και αντιπαροχής). Δεν εμποδίζεται όμως ο ιδιοκτήτης να προσφύγει στα αρμόδια πολιτικά δικαστήρια, εάν θεωρεί ότι του παραχωρήθηκε ακίνητο μικρότερης αξίας για να ζητήσει τον καθορισμό του ισάξιου των ακινήτων και την καταβολή της τυχόν διαφοράς. Η τυχόν αυτή προσφυγή του ιδιοκτήτη δεν εμποδίζει την εξέλιξη και την υλοποίηση της πράξης εφαρμογής, γιατί διαφορετικά θα ματαιωνόταν ο σκοπός του Ν.1337/1983 και του άρθρου 24 Συντάγματος, που είναι η απόκτηση των κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων, μέσω της υλοποίησης της πράξης εφαρμογής...».

ιδιοκτησιών και αφετέρου προς τις εκτάσεις των κοινόχρηστων και των κοινοφελών χώρων, αναγκαίων για τη διαμόρφωση συνθηκών ικανοποιητικών για τη διαβίωση των κατοίκων». Η νομολογία είναι κυμαινόμενη. Η στάθμιση των κριτηρίων από το νομοθέτη και από το δικαστή, θα πρέπει να συντελείται κάθε φορά και υπό το πρίσμα του άρθρου 25 του Συντάγματος, όπου τα δικαιώματα του ατόμου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου, και η αρχή του κράτους δικαίου, τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη άσκησή τους. Τα δικαιώματα αυτά, ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ των ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν. Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν από κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά, πρέπει να προβλέπονται απευθείας από το Σύνταγμα, είτε από νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας.¹⁴⁵

Ο Νόμος 947/1979 προέβλεπε τα ακριβή ποσοστά για τους κοινόχρηστους χώρους, όπου για τις οικιστικές περιοχές με κανονιστικούς όρους δόμησης το ποσοστό των κοινόχρηστων χώρων καθορίζεται στην τάξη του 40%. Ο μεταβατικός Ν. 1337/1983, δεν ορίζει τα ακριβή ποσοστά, αφού η εισφορά σε γη και σε χρήμα είναι κλιμακωτή. Όμως, οι μελέτες της ΕΠΑ εκπονήθηκαν με βάση τα πολεοδομικά κριτήρια, που όρισε τότε το ΥΧΟΠ και τα οποία συνέβαλλαν στην κατοχύρωση ενός μέτρου υπολογισμού, των βασικών και απόλυτα αναγκαίων κοινόχρηστων χώρων με βάση τον πληθυσμό (Μεσσαρές, 1998: 16). Ούτε και ο μεταγενέστερος Ν. 2508/1997 καθορίζει ελάχιστο ποσοστό κοινόχρηστων χώρων. Μόνο προβλέπει ότι στις Ζώνες Ενεργού Πολεοδομίας, το ποσοστό των κοινόχρηστων χώρων ορίζεται κατ' ελάχιστο σε 35%. Από τα παραπάνω παρατηρείται ότι, μετά την ισχύ του Ν. 947/1979, κανένας νόμος δεν καθορίζει τα απαραίτητα κατ' ελάχιστον ποσοστά κοινόχρηστων χώρων.

Όπως επισημαίνει ο Μεσσαρές (1998:20), 'η λογική των εισφορών συνεπάγεται αυστηρή αυτοδιάθεση και αυτοδιαχείρισή τους, εντός των λειτουργικών ορίων των προς πολεοδόμηση περιοχών. Ο ισολογισμός πρέπει να κλείνει επί τόπου, χωρίς μεταφορά κονδυλίων από άλλες πηγές, διαφορετικά, η λογική της κάλυψης των διαφορών από αλλού, καθίσταται επιζήμια, για το κοινωνικό σύνολο, το οποίο καλείται συχνά να επωμισθεί το συμπληρωματικό κόστος των απαλλοτριώσεων όταν οι εισφορές δεν επαρκούν'. Γενικότερα, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι, η κλιμακωτή εισφορά την οποία έθεσε ο Νόμος 1337/1983 όπως τροποποιήθηκε και από το Ν.

¹⁴⁵Βλέπε ανωτέρω ανάλυση για αρχή της αναλογικότητας.

2508/1997, 'εμφανίζεται να «πλήττει» τις μεγαλύτερες ιδιοκτησίες, κατέστη περισσότερο αποδεκτή από τη μικρομεσαία ιδιοκτησία και κατ' επέκταση, το πολιτικό κόστος ήταν μικρότερο. Ωστόσο, μείωσε τη συνολική εισφορά σε γη ανά οικιστική πολεοδομική ενότητα. Προτιμήθηκε να περιορισθεί σε έναν σχετικά μικρό αριθμό μεγάλων ιδιοκτησιών αυτή η κλιμακωτή εισφορά, λαμβανομένου υπόψη ότι οι περισσότερες ιδιοκτησίες στον ελληνικό χώρο είναι ουσιαστικά κατακερματισμένες, αλλά κατέχονται και από πολλούς μικροϊδιοκτήτες και λίγοι είναι αυτοί οι οποίοι κατέχουν πολλά τετραγωνικά μέτρα εδάφους, και όχι με το σύνολο των μικρομεσαίων ιδιοκτησιών και ιδιαίτερα των μικρών, που αποτελούσαν τον κύριο όγκο των προς ένταξη περιοχών, κυρίως αυθαιρέτων. Η κάλυψη των όποιων συνολικών ελλειμμάτων σε γη, μολονότι το σύνολο των κοινόχρηστων χώρων ξεπερνούσε το σύνολο των εισφορών, δεν μπορούσε να επιτευχθεί, παρά μόνο με συμπληρωματικές απαλλοτριώσεις (Μεσσαρές, 1998: 18-20). Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, όπως προαναφέρθη ανωτέρω, η κλιμακωτή εισφορά την οποία θέτει ο Ν. 1337/1983, παρουσιάζει ένα εγγενές πρόβλημα αδυναμίας κάλυψης επαρκών κοινόχρηστων χώρων, αφού σε περιοχές με μεγάλο κατακερματισμό της γης, παρέχεται μικρότερη γη για κοινόχρηστους χώρους (Οικονόμου, 1999-2004: 451-452). Αυτό σημαίνει ότι, στο μέτρο που ισχύει ο συσχετισμός μεγέθους των ιδιοκτησιών και της κοινωνικής διαστρωμάτωσης των ιδιοκτητών, (βασική υπόθεση με την οποία έχει χαρακτηριστεί η κλιμάκωση ως "κοινωνικά δίκαιη"), είναι προφανές ότι η πολεοδόμηση καταλήγει σε μια αναπαραγωγή της προϋπάρχουσας θέσης των διαφορών περιοχών στη συνολική διαίρεση του χώρου. Με άλλα λόγια, περιοχές κατοικίας χαμηλότερων εισοδηματικά και κοινωνικά στρωμάτων, αποκτούν εκ των πραγμάτων και σημαντικά υποβαθμισμένες περιοχές (Οικονόμου, 1999-2004: 451-452).

5.5. Από τη μεταφορά συντελεστή δόμησης

Το συνταγματικό πλαίσιο του θεσμού αυτού ερείδεται στη διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1,2,6 κατά την οποία, το οικιστικό και πολιτιστικό περιβάλλον προστατεύεται συνταγματικά υπό τον όρο ότι ο νομοθέτης ρυθμίζει την πολεοδομική διαμόρφωση του χώρου με βάση πολεοδομικών κριτηρίων, τα οποία θα πρέπει να εναρμονίζονται με τους στόχους και τις κατευθύνσεις ενός ορθού πολεοδομικού σχεδιασμού. Η μεταφορά του συντελεστή δόμησης μπορεί να προβλεφθεί από το μία οικιστική περιοχή σε άλλη, στο μέτρο που είναι θεμιτή από το Σύνταγμα.

Με μια σειρά αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας τέθηκε φραγμός στον θεσμό της μεταφοράς συντελεστή δόμησης, κυρίως γιατί κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (1071-1072/1994 και 1846-1848/1994) η μεταφορά του συντελεστή δόμησης επιτράπηκε με ελεύθερα, χωρίς προγραμματισμό και χωρίς την εξέταση των ειδικότερων συνθηκών και την θέσπιση κριτηρίων της κάθε περιοχής.

Για το λόγο αυτό, οι διατάξεις του Νόμου 880/1979 κρίθηκαν αντισυνταγματικές σε σχέση με το άρθρο 24 παρ. 2 του Συντάγματος, όπου θεσπίζεται ο ορθολογικός χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός ο οποίος θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη του τις ανάγκες και ιδιαιτερότητες της κάθε περιοχής για τις καλύτερες συνθήκες διαβίωσης των κατοίκων.

Ο νέος Νόμος 2300/1995 ρύθμισε εξαντλητικά όλα τα ζητήματα σχετικά με το δικαίωμα, τη χορήγηση και την πραγματοποίηση της μεταφοράς συντελεστή δόμησης, όμως με μια σειρά αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, ο νόμος αυτός κρίθηκε ως αντισυνταγματικός και για τις ουσιαστικές του διατάξεις. Το ΣτΕ έκρινε για τον χαρακτηρισμό των βαρυνόμενων ακινήτων ότι η μεταφορά του συντελεστή δόμησης για το ρυμοτομούμενο τμήμα του ακινήτου ή ακινήτου που βρίσκεται σε πολεοδομικό ενδιαφέρον σημείο της πόλης, δεν συνάδει προς τις συνταγματικές επιταγές του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος και ότι δεν επιτρέπεται παρέκκλιση από τις συνταγματικές επιταγές του άρθρου 17 του Συντάγματος. Επίσης, έκρινε ότι είναι αντισυνταγματικές οι διατάξεις του ανωτέρω νόμου κατά το μέρος που χαρακτηρίζονται ως βαρυνόμενα ακίνητα άλλα, εκτός από τα διατηρητέα, δηλαδή, αυτά που καλύπτονται από το άρθρο 24 παρ. 6 του Συντάγματος.

Έτσι, σύμφωνα με την ΣτΕ 6070/1996 «...Τέτοια ειδική συνταγματική πρόβλεψη, στην οποία να μπορεί να στηριχθεί ο θεσμός της μεταφοράς συντελεστή δόμησης, δεν υφίσταται και για την περίπτωση των ρυμοτομούμενων ακινήτων, για το λόγο δε αυτόν αποκλείεται στο νομοθέτη να θεσπίσει σύστημα μεταφοράς συντελεστή στην περίπτωση αυτή. Αντιθέτως ο συνταγματικός νομοθέτης εισήγαγε, διαφορετική ρύθμιση, προκειμένου να εξασφαλισθούν οι αναγκαίες εκτάσεις για τη δημιουργία των κοινόχρηστων χώρων και των χώρων κοινωφελών χρήσεων, χωρίς, καταρχήν, να απαιτείται καταβολή χρηματικών αποζημιώσεων για τη συντέλεση των σχετικών απαλλοτριώσεων και συγκεκριμένα προέβλεψε την υποχρέωση των ιδιοκτητών να εισφέρουν χωρίς αντάλλαγμα τμήμα του ακινήτου τους. Ως προς τις παλαιές ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις στις οποίες, ενόψει του χρόνου έγκρισης ή τροποποίησης του σχετικού ρυμοτομικού σχεδίου, δεν έχει εφαρμογή η παραπάνω συνταγματική

πρόβλεψη, ο συνταγματικός νομοθέτης δεν προέβλεψε, για όσες από τις πιο πάνω περιπτώσεις συντρέχει δικαίωμα αποζημίωσης των ιδιοκτητών, τη δυνατότητα αποζημίωσής τους κατά ειδικό τρόπο και όχι χρηματικώς κατά το άρθρο 17 του Συντάγματος, ενώ αντιθέτως παρέχει ρητώς τέτοια δυνατότητα για τις περιπτώσεις που αφορούν την προστασία των στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς. Επομένως και για τον επιπλέον αυτόν λόγο δεν μπορεί να θεωρηθεί ανεκτή κατά το Σύνταγμα η θέσπιση από μέρος του νομοθέτη ειδικού τρόπου αποζημίωσης των παραπάνω ιδιοκτητών, ο οποίος επιφέρει τις προαναφερόμενες δυσμενείς συνέπειες που δημιουργούνται για τη μεταφορά συντελεστή δόμησης...» Επιπλέον, με την παραπάνω απόφαση, διασαφηνίστηκε κατηγορηματικά ότι, η μεταφορά του συντελεστή δόμησης, αποκλείεται συνταγματικά για τα ρυμοτομούμενα ακίνητα, είτε πρόκειται για απαλλοτριώσεις, είτε πρόκειται για εισφορά σε γη και σε χρήμα.

Με το νέο Νόμο 3044/2002, ο τίτλος της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης αποτέλεσε εμπορικό τίτλο που μπορούσε να κυκλοφορεί ελεύθερα, με κάτι το οποίο έρχεται σε αντίθεση με τα όσα όρισε η ΣτΕΟλ 6070/1996, όπου όρισε στο σκεπτικό της ότι: «Από τον συνδυασμό των παρ. 1,2 και 6 του άρθρου 24 του Συντάγματος, συνάγεται ότι η μεταφορά συντελεστή δόμησης δεν επιτρέπεται να οργανωθεί από το νομοθέτη κατά τέτοιο τρόπο ώστε το σχετικό δικαίωμα να ενσωματώνεται σε εμπορικό τίτλο που κυκλοφορεί ελεύθερα». Από τα παραπάνω συνάγεται ότι, ο νομοθέτης δεν έλαβε υπόψη του τη νομολογία, αφού στην ουσία με τη διάταξη που θέσπισε, αφήνει ελεύθερη την εμπορία των τίτλων και κατ' επέκταση τα συν αυτώ φαινόμενα της κερδοσκοπίας.

Μολονότι ο θεσμός της μεταφοράς συντελεστή δόμησης θα μπορούσε να αποδειχθεί σημαντικό πολεοδομικό εργαλείο άσκησης πολιτικής για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων αλλά και για τον ορθολογικό σχεδιασμό για την καλύτερη διαβίωση των κατοίκων, δυστυχώς αποδείχθηκε σε θεσμό κερδοσκοπίας, με αρνητικές συνέπειες, που επιβάρυναν το οικιστικό περιβάλλον, αφού με κριτήρια μη πολεοδομικά, δεν οριοθετήθηκε το πεδίο εφαρμογής του σε σχέση με τη φυσιογνωμία, τα όρια, τη θέση, το βαθμό οικιστικής ανάπτυξης αλλά και τις δυνατότητες επιβάρυνσης των ζωνών υποδοχής. Και ο νέος νόμος, διακρίθηκε από πρόχειρες διατυπώσεις, χωρίς να επιλύει τα προβλήματα για τα οποία τέθηκε. Η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας έκρινε, τελικά, ως αντισυνταγματικές τις βασικές διατάξεις του Νόμου 3044/2002, στις 27.02.2007 και ζήτησε τη θέσπιση όρων που θα

αξιολογούν την οικιστική επιβάρυνση κάθε περιοχής, προκειμένου αυτή να ενταχθεί στις Ζώνες Υποδοχή Συντελεστή.

Ο Νόμος 3044/2002 κατά την εισήγηση της συμβούλου Επικρατείας κ. Θεοφιλοπούλου, είναι αντίθετος στο άρθρο 24 του Συντάγματος για την προστασία του οικιστικού περιβάλλοντος και επομένως όλες οι διοικητικές πράξεις που εκδόθηκαν κατ' εφαρμογή του θα πρέπει να ακυρωθούν. Ομοίως, σύμφωνα με το σκεπτικό της εισηγήτριας, πρέπει να καταργηθούν όσες «Ζώνες Αγοράς Συντελεστή» (Ειδικές Ζώνες Υποδοχής) δεν αποτελούν μέρος της πολεοδομικής μελέτης, αλλά θεσπίστηκαν με υπουργικές αποφάσεις (Law News Center, 27.02.2007). Με την απόφαση αυτή, κρίνεται αναπόφευκτο να επαναπροσδιορισθούν τα ζητήματα που αφορούν αυτή τη στιγμή, περισσότερους από 12.500 ιδιοκτήτες ακινήτων με τίτλους μεταφοράς συντελεστή δόμησης.

Εξάλλου, πολλοί είναι αυτοί οι οποίοι διερωτώνται, πώς δύναται κάθε φορά ο νομοθέτης να παρακάμπτει τις επιταγές της δικαστικής εξουσίας και να θεσπίζει εκ νέου διατάξεις οι οποίες ήδη έχουν κριθεί ως αντισυνταγματικές και αν σέβεται τις αρχές του Κράτους δικαίου και τις δικαστικές αποφάσεις. Ερώτημα για το οποίο θα πρέπει να διερωτηθεί ο νομοθέτης και να προβεί σε θέσπιση νόμου με ορθά κριτήρια για την εφαρμογή του θεσμού.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ – ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Από όλα όσα εξετάθησαν ανωτέρω, συνάγονται τα ακόλουθα συμπεράσματα:

ι) Στην Ελλάδα, σε σύγκριση με τη Γερμανία και την Ολλανδία, το ιδιαίτερα επεξεργασμένο νομοθετικό πλαίσιο και η συγκέντρωση αρμοδιοτήτων στην κρατική εξουσία αποτελούν τροχοπέδη για την εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και αναποτελεσματικότητα στην άσκηση πολιτικών. Η υιοθέτηση των προτύπων από τη γερμανική και Ναπολέοντειο οικογένεια, συνιστά περισσότερο ζήτημα τυπικής υιοθέτησης και επάρκειας πολεοδομικών εργαλείων που δεν μπορούν να είναι αποτελεσματικά σε πρακτικό επίπεδο. Στην πράξη, τα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, εφαρμόζονται πλημμελώς, για διάφορες αιτίες: Πρώτον, το σύστημα διακυβέρνησης εμφανίζεται ιδιαίτερος συγκεντρωτικό, υπό μορφή ολιστικής δημόσιας παρέμβασης. Σαφέστατα, ίσως ο πολεοδομικός σχεδιασμός να μην αποτελεί αποκλειστικό ζήτημα τοπικής υπόθεσης κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ωστόσο, η έκδοση προεδρικού διατάγματος για την τροποποίηση των σχεδίων πόλεως, στα περιλαμβάνονται και οι τρόποι απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, ή για την έγκριση της πολεοδομικής μελέτης, είναι χρονοβόρα και απαιτεί μεγάλες γραφειοκρατικές διαδικασίες. Από την άλλη, η μεταφορά αρμοδιοτήτων προς τα κατώτερα επίπεδα της τοπικής αυτοδιοίκησης, δεν συνοδεύεται από οικονομικές παροχές προς αυτά. Όπως παρουσιάστηκε στις υπό εξέταση χώρες της Γερμανίας και της Ολλανδίας, η μεταφορά αρμοδιοτήτων προς τους Δήμους, συνεπάγεται αυτονομία θέσπισης διατάξεων που περιλαμβάνουν εφαρμογή εργαλείων για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων η οποία, θα πρέπει να συνάδει με τις κατευθύνσεις και οδηγίες εκ των ανωτέρων επιπέδων. Παρατηρήσαμε, ότι ενισχύεται η συνεργασία και η συμμετοχή ανάμεσα σε όλα τα επίπεδα σχεδιασμού των παραπάνω χωρών. Ο χαρακτήρας του σχεδιασμού είναι δυναμικός (παρεμβατικός) και η διοίκηση έχει τη δυνατότητα να επιβάλλει κάθε φορά κατ' επιλογήν, το λιγότερο επαχθές μέσο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων τόσο για την ιδιοκτησία, όσο και για τα οικονομικά της συμφέροντα, κατορθώνει μέσω επιλογής ηπιότερων εργαλείων, τα οποία είναι είτε θεσμοθετημένα, είτε άτυπα ή ανεπίσημα, να εξισορροπεί και να σταθμίζει το ιδιωτικό και το δημόσιο συμφέρον. Τα παραπάνω, δεν υφίστανται στα ελληνικά δεδομένα. Δεύτερον, ο φορμαλιστικός και άκαμπτος διοικητικός μηχανισμός της χώρας, ενέχει μεγάλα στοιχεία τεχνικής ανεπάρκειας. Σε αντίθεση με τις υπό εξέταση χώρες, των

οποίων η διοίκηση, παρουσιάζει ιδιαίτερη τεχνική επάρκεια. Η διοίκηση, αφενός, αδυνατεί να εφαρμόσει κατά τρόπο ευέλικτο νέα εργαλεία, αφετέρου για τα ήδη εφαρμοζόμενα, παρουσιάζονται φαινόμενα γραφειοκρατικής αγκύλωσης και αδυναμίας εφαρμογής. Ιδιαίτερο παράδειγμα, αποτελεί η αδυναμία καταβολής από τη διοίκηση των αποζημιώσεων στους θιγόμενους ιδιοκτήτες. Τρίτον, η έλλειψη εκ των άνω, κατευθυντήριων αρχών και οδηγιών, στα πλαίσια μιας γενικότερης στρατηγικής για την απόκτηση των κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί μεγάλο μειονέκτημα. Η παντελής έλλειψη τέτοιων οδηγιών, καθιστά ακόμη περισσότερο δύσκαμπτη την εφαρμογή των ήδη υπαρχόντων εργαλείων, αλλά και δυσχεραίνει την δυνατότητα ευελιξίας της διοίκησης επιλογής περισσότερο ευέλικτων μέσων, ίσως και υπό μορφή άτυπη, απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Ομοίως, ελλείπει η συνάφεια, με τους στόχους και τις πολιτικές για τους κοινόχρηστους χώρους από ανώτερα διοικητικά επίπεδα, αφού τέτοιοι στόχοι δεν υφίστανται. Σε όλες τις παραπάνω υπό εξέταση χώρες, οι κατευθύνσεις και οδηγίες, αποτελούν ουσιαστικούς καθοδηγητικούς μηχανισμούς και εξαιτίας της ύπαρξής τους, εφαρμόζονται με μεγαλύτερη ευελιξία και ευκολία τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων αλλά και νέα υπό άτυπη μορφή, σε συνάρτηση και με τις κατευθύνσεις που ορίζονται άνωθεν. Τέταρτον, η μικρή ιδιοκτησία και η υπερπροστασία της έως και την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1975, έθετε φραγμούς στην ομαλή εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και προκάλεσε πολυετείς, πολυδάπανες δικαστικές διαμάχες. Αλλά και η επίρριψη ευθυνών για τις καθυστερήσεις αποζημιώσεων στους ιδιοκτήτες, από την πλευρά της διοίκησης στους Δικαστές και το αντίθετο, κλόνισε την σχέση εμπιστοσύνης του πολίτη και της πολιτείας δημιουργώντας προβλήματα ηθικού-νομικού (π.χ. ίση μεταχείριση των πολιτών) όσο και κοινωνικής και εκλογικής εφικτότητας (Ζαμπέλης: 2000: 110).¹⁴⁶ Πέμπτον, η κατακερματισμένη έγγειος ιδιοκτησία, καθιστά αδύνατο το σχεδιασμό και την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων με ειδικότερη έμφαση στις χρήσεις γης, στον φυσικό σχεδιασμό, σε μεγαλύτερες εκτάσεις γης. Σε αυτά, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και η έλλειψη δε χωροταξικών σχεδίων. Εν αντιθέσει, στις παραπάνω υπό εξέταση χώρες, η έμφαση στις χρήσεις γης αποτελεί κυρίαρχο στοιχείο του σχεδιασμού, με αποτέλεσμα τα εργαλεία να εφαρμόζονται τόσο εντός του οικιστικού ιστού, όσο και στον ύπαιθρο (αγροτικό) χώρο. Τέλος, η έλλειψη

¹⁴⁶ Ζαμπέλης Χρ., (2000): Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος, Ημερίδα με θέμα: ' Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας και προστασία του περιβάλλοντος, 13 Οκτωβρίου 2000, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή, 2003 σελ: 110.

κτηματολογίου στην Ελλάδα, έχει ως αποτέλεσμα, να δυσχεραίνει την εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, δοθέντος ότι, το κτηματολόγιο παρέχει αξιόπιστες πληροφορίες για το υφιστάμενο ιδιοκτησιακό καθεστώς, η ύπαρξη και ολοκλήρωση του οποίου, θα αποτελούσε μέσο αποφυγής δικαστικών διαφωνιών ανάμεσα στους ιδιοκτήτες και στη διοίκηση. Σε αντίθεση, στις ανωτέρω εξεταζόμενες χώρες, το κτηματολόγιο αποτελεί κύριο και παραδοσιακό μέσο καταγραφής όλων των ιδιοκτησιακών καθεστώτων των πολιτών.

Στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η σαφήνεια και ακρίβεια των νομοθετικών κανόνων δικαίου, δεν αποτελεί ζήτημα τυπικής, αλλά ουσιαστικής εφαρμογής εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στην πράξη. Τα νομικά εργαλεία, εφαρμόζονται με διακριτική ευχέρεια και αυτονομία από τους Δήμους, οι οποίοι σταθμίζουν κατάλληλα το δημόσιο και το ιδιωτικό συμφέρον σ' ένα σύστημα αρκετά συναινετικό, σε συνάρτηση με τις κατευθύνσεις που θέτει το ανώτερο επίπεδο σχεδιασμού (Raumordnung) και καταδεικνύεται μεγάλη ευελιξία και ικανότητα στην εφαρμογή των ήδη υπαρχόντων νομικών εργαλείων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων, όσο στην εξεύρεση νέων, περισσότερο εναλλακτικών, ανεπίσημων και άτυπων εργαλείων. Η σε μεγάλη έκταση εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, αποτελεί αντισταθμιστικό μέτρο, εξισορρόπησης και στάθμισης του ιδιωτικού και δημοσίου συμφέροντος. Για παράδειγμα, το εργαλείο της απαλλοτρίωσης, αποτελεί την ύστατη λύση (ultima ratio) για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων ως επιλογή της διοίκησης επιβολής του λιγότερου επαχθούς μέσου.

Συγκριτικά με τα ανωτέρω, η Ολλανδία αποτελεί χώρα «υβριδική» της προελεύσεως της από τη Ναπολέοντεια οικογένεια. Αποτελεί χώρα, η οποία δύναται να υιοθετεί κανόνες δικαίου, σύμφωνα με την εξέλιξη της ολλανδικής πραγματικότητας. Οι Δήμοι, με αυτονομία, με διακριτική ευχέρεια μόνο κατ' επιλογήν, εφαρμόζουν οποιοδήποτε από τα προβλεπόμενα εργαλεία, εναρμονιζόμενα, με ότι ισχύει με τις γενικές στρατηγικές, οδηγίες και κατευθύνσεις εκ των άνω. Η συναίνεση, καταδεικνύεται από την επιλογή εργαλείων, τα οποία εφαρμόζονται ακόμη και χωρίς έκδοση ειδικότερου νόμου. Ο εθελοντικός αστικός αναδασμός στην πόλη Ρότερνταμ, είναι ένα παράδειγμα χαρακτηριστικό. Η συνεργασία ανάμεσα στους πολίτες και στους Δήμους προβλέπεται από τη Χωρική Πράξη υποχρεωτικά. Τούτο διευκολύνει την επιτάχυνση των διαδικασιών απόκτησης κατάλληλης γης για εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων. Παραδείγματα αποτελούν, η ελεύθερη συναλλαγή αγοράς γης από τους Δήμους κατά την οποία, επιβάλλονται διαπραγματεύσεις ανάμεσα στα μέρη

και μόνο σε περίπτωση αποτυχίας, δύναται ο Δήμος να επιβάλλει άλλα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Όχι όμως το πιο επαχθές, όπως την αναγκαστική απαλλοτριώση. Η αρχή που εφαρμόζεται εκτεταμένα σε όλο το φάσμα της διοίκησης σύμφωνα με την οποία, διοίκηση θα πρέπει να ακολουθεί τους άγραφους κανόνες (ongeschreven beginselen van het behoorlijk bestuur) και όλες οι αποφάσεις της για το σχεδιασμό θα πρέπει να είναι ορθολογικές και να υφίστανται μέτρα στάθμισης και κοινωνική ισότητα με τους πολίτες, επιδρά θετικά στην ευέλικτη απόκτηση κοινόχρηστων χώρων.

ii) Ο σχεδιασμός ενυπάρχει ανάμεσα στις νομικές παραδόσεις των χωρών και στον τρόπο με τον οποίο αντικατοπτρίζεται και ρυθμίζεται η οργάνωση του χώρου και θεμελιωδώς, επηρεάζεται από τους τελευταίους. Οι Ηνωμένες Πολιτείες, έχουν διαφορετική παράδοση στον σχεδιασμό¹⁴⁷ και στην εφαρμογή νομικών εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Κυρίως, γιατί, ο πολεοδομικός σχεδιασμός στηρίζεται σε μια σειρά από ιδέες οι οποίες προέρχονται από την πρακτική και οι οποίες έχουν ως κύριο χαρακτηριστικό, τον καταμερισμό της γης, με στόχο την μελλοντική πολεοδομική ανάπτυξή της. Η πολεοδομική νομοθεσία, προέρχεται από τον τρόπο κατά τον οποίο οι δικαστές ερμηνεύουν τις υποθέσεις (case-law) που αφορούν τον σχεδιασμό και οι αποφάσεις τους επηρεάζουν τον τρόπο χειρισμού του πολεοδομικού συστήματος σχεδιασμού και κατ' επέκταση, την επιλογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων και την εφαρμογή αυτών. Υπό την έννοια αυτή, το σύστημα του σχεδιασμού και εφαρμογής και χρήσης εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, ορμώμενο από την επίδραση του εθνικού δικαίου δίδει έμφαση στην καταλληλότητα των κανόνων ανάπτυξης και αναγνωρίζει επίσημα την πολιτική φύση των αποφάσεων σχετικά με τον τρόπο χρήσης και διαχείρισης της γης. η αναζήτηση νέων εργαλείων παρέμβασης για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων, στα πλαίσια του οικονομικού φιλελευθερισμού και των οικονομικών δικαιωμάτων (τα οποία διέπουν τις ΗΠΑ), θα πρέπει να αποτελεί σκέψη προς μια νέα φιλοσοφία πολιτικών απόκτησης κοινόχρηστων χώρων για την Ελλάδα, υπό την αίρεση προβληματισμού, ως προς την ακαμψία της δημόσιας διοίκησης, την έλλειψη οικονομικών πόρων, την έλλειψη ανάληψης δράσης από ιδιωτικούς φορείς (π.χ.

¹⁴⁷Όπως προαναφέρθηκε, θεωρείται ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες στηρίζονται περισσότερο στο zoning και λιγότερο στο σχεδιασμό. Αυτό όμως δεν είναι απόλυτο, γιατί, ακόμη και αν η δεσμευτικότητα των διατάξεων ζωνοποίησης είναι κυρίαρχη και προκαλεί ζητήματα ρύθμισης των χρήσεων γης, ωστόσο, επιδιώκεται από πλευράς της διοίκησης, η εφαρμογή ευέλικτων εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων.

ενεργός πολεοδομία υπό νέους όρους), αποτελούν ζητήματα που θέτουν προβληματισμό.

iii) Η εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος, οδηγεί, σε περιορισμό της άσκησης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας των πολιτών, υπό μορφή πλήρους στέρησης, ή μείωσης της αξίας της. Από τα εξεταζόμενα στις υπό σύγκριση χώρες, προκύπτουν διαφοροποιήσεις και ομοιότητες, στη νομική έννοια που προσδίδεται από το ισχύον Σύνταγμα της κάθε χώρας και πώς προσδιορίζεται το περιεχόμενό της.

Στην Ελλάδα, μολοντί η ιδιοκτησία προστατεύεται συνταγματικά και αποτελεί αντικείμενο κοινωνικής δέσμευσης προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, αποτελεί «μήλον της έριδος», ανάμεσα στους ιδιοκτήτες, στη διοίκηση και στα Δικαστήρια. Η δέσμευση των ιδιοκτησιών που δεν συνοδεύεται από κήρυξη ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, περιορίζει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Η μη καταβολή της αποζημιώσεως στους θιγόμενους ιδιοκτήτες, οδηγεί πολλές φορές στη *de facto* απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας τους. Η έλλειψη κάθε είδους αντισταθμιστικών μέτρων για την προστασία της ιδιοκτησίας, την κάνει ευάλωτη απέναντι στη διοίκηση, η οποία, χωρίς κριτήρια και στάθμιση, προβαίνει σε δεσμεύσεις ακινήτων επί μακρό χρόνο. Περαιτέρω, η Διοίκηση, ούσα ανάληκτη, στηριζόμενη σε ιδιόμορφο φορμαλισμό, επιρρίπτει ευθύνες στην καθυστέρηση των δικαστηρίων για την έκδοση αποφάσεων που ορίζουν την εκάστοτε αποζημίωση. Επιπλέον, οι μακρόχρονοι δικαστικοί και κάποιες φορές ανέλπιδι αγώνες, κλονίζουν την σχέση εμπιστοσύνης του πολίτη, προς τη διοίκηση. Συνεπώς, πολλοί πολίτες προσφεύγουν στο ΕΔΔΑ, προκειμένου το Δικαστήριο, να αποτελέσει θεματοφύλακα του ιδιοκτησιακού δικαιώματος τους. Το ΕΔΔΑ, τείνει να αποτελεί για την Ελλάδα και για την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, τον «τέταρτο» βαθμό δικαιοδοσίας. Περαιτέρω, η πολυετής υπερπροστασία του δικαιώματος της μικροϊδιοκτησίας, δεν επέτρεπε την ορθή εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Αλλά και η κουλτούρα των πολιτών να υπερπροστατεύουν την ιδιοκτησία τους και να αρνούνται να συνεισφέρουν για το δημόσιο συμφέρον, οδήγησε το συνταγματικό νομοθέτη να υποχρεώσει τους πολίτες σε εισφορά σε γη και σε χρήμα, ή σε άλλη παροχή, προκειμένου να εξασφαλισθούν περισσότεροι κοινόχρηστοι χώροι. Σαφέστατα υφίστανται διαφορές ανάμεσα στον τρόπο που εξασφαλίζονται τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα στις ανωτέρω χώρες αλλά και πώς αυτά προστατεύονται από την εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Οι διαφορές αυτές, θέτουν πολλές σκέψεις δοθέντος

ότι, η Ελλάδα τείνει να υιοθετεί κανόνες, αλλά αποτυγχάνει στην πρακτική εφαρμογή τους. Στη Γερμανία, εξαιτίας του γεγονότος της παρεμβατικής πολιτικής γης που έχει σαν αποτέλεσμα τον περιορισμό του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, εφαρμόζονται αντισταθμιστικά μέτρα. Οι εκτεταμένες διατάξεις αποζημιώσεων από κάθε είδους εφαρμογή εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων αλλά και από τους περιορισμούς τους οποίους θέτουν τα ισχύοντα τοπικά σχέδια, κρίνονται μέσα από μια εύλογη ισορροπία, ανάμεσα στο δημόσιο συμφέρον που αυτή εξυπηρετεί και στο ιδιωτικό συμφέρον των προσώπων και η οποία συνίσταται κυρίως, σε πλήρη αποζημίωση του θιγομένου φορέα. Η εκτεταμένη χρήση της αρχής της αναλογικότητας όπως προεκτέθηκε ανωτέρω, ως αντισταθμιστικό μέτρο για την επιβολή περιορισμών στην ιδιοκτησία, εφαρμόζεται για όλα τα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων μέτρων. Η διοίκηση επιλέγει να εφαρμόζει το λιγότερο επαχθές εργαλείο για τον περιορισμούς που τίθενται στην ιδιοκτησία, η οποία σταθμίζει με κριτήρια, το ιδιωτικό και το δημόσιο συμφέρον. Στην Ολλανδία, εξαιτίας της ενεργούς πολιτικής γης των Δήμων, το ιδιοκτησιακό δικαίωμα υποβάλλεται μόνιμα σε περιορισμό. Ωστόσο, η ιδιομορφία που ισχύει στην Ολλανδία εναπόκειται στην ίδια βούληση των πολιτών να υποβάλλεται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας σε περιορισμό. Το γεγονός αυτό, οδηγεί σε μια πιο ελεύθερη δράση της διοίκησης για την εφαρμογή των νομικών εργαλείων και επιπλέον, διαπιστώνεται η ύπαρξη συναίνεσης και συνεργασίας ανάμεσα στους πολίτες και τη διοίκηση για την εξυπηρέτηση του γενικότερου συμφέροντος. Για το λόγο αυτό, σχεδόν απουσιάζουν οι δικαστικές διαμάχες από τους περιορισμούς της ιδιοκτησίας σε σχέση με την εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Από την άλλη, τα ζητήματα αποζημιώσεως για την μείωση ή την ολοσχερή στέρηση της ιδιοκτησίας, ρυθμίζονται επαρκώς από όλες τις Πράξεις (Απαλλοτρίωσης, Δικαιώματος Προτίμησης, Χωρική Πράξη).

Στις Ηνωμένες Πολιτείες, η ιδιοκτησία προστατεύεται από το Σύνταγμα, ενώ για την προαγωγή του δημοσίου συμφέροντος, επιβάλλεται δίκαιη αποζημίωση η οποία κρίνεται από τα αρμόδια Δικαστήρια. Αποζημίωση προβλέπεται και από την επιβολή των διατάξεων ζωνοποίησης. Πολλοί Δήμοι, δεν επιλέγουν την οικονομική αποζημίωση, αλλά διαφορετικά μέτρα αποζημιώσεως, όπως για παράδειγμα, τη μεταφορά συντελεστή δόμησης ή την αγορά δικαιωμάτων ανάπτυξης. Η έννοια της δημόσιας ωφέλειας, αποτέλεσε αμφισβητούμενο όρο. Αρχικά, περιλαμβάνονταν στην έννοια αυτή, αυστηρώς το γενικό συμφέρον. Η έννοια αυτή, μέσω των αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου των Ηνωμένων Πολιτειών, επεξέτεινε την ερμηνεία της

δημόσιας ωφέλειας, μέχρι και στην εξυπηρέτηση της ιδιωτικής - οικονομικής πρωτοβουλίας, δηλαδή, στην εξυπηρέτηση του ιδιωτικού συμφέροντος. Κάτι το οποίο, είναι αντίθετο με το περιεχόμενό της και με τα όσα ορίζονται στο Σύνταγμα.

iv) Τα νομικά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων σε όλες τις χώρες, παρουσιάζουν ομοιότητες αλλά και διαφορές. Από τη βιβλιογραφία προέκυψε ότι, οι χώρες της Ελλάδος και της Ολλανδίας, τείνουν ως «υβριδικές» να υιοθετούν τα περισσότερα εργαλεία από τη Γερμανία. Η κάθε μία χώρα τα εφαρμόζει διαφορετικά, ποσοτικά και ποιοτικά. Μολονότι δεν υφίσταται επίσημη έρευνα για τη συχνότητα χρήσης και την επιλογή των εργαλείων σε κάθε χώρα, προκύπτει βιβλιογραφικά και χρονικά από τη θέσπισή τους. Όχι για όλα τα εργαλεία, μόνο γι' αυτά που είναι όμοια, ως αποτέλεσμα υιοθέτησής τους από τη μία χώρα στην άλλη. Κοινό εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις τέσσερις χώρες αποτελεί κατεξοχήν η αναγκαστική απαλλοτρίωση, ως ένα από τα παραδοσιακά εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Θεσπίσθηκε στις τρεις πρώτες χώρες περίπου στα μέσα του 19^{ου} ενώ η Ελλάδα υιοθέτησε το εργαλείο αυτό το 1923. Προβλέπεται σε όλες τις χώρες, από ειδικότερη πολεοδομική νομοθεσία, η οποία εκδίδεται σύμφωνα με όσα επιτάσσουν τα Συντάγματα των Χωρών. Η ένταση εφαρμογής του παρουσιάζει στο σύνολό της συχνότητα από όλες τις χώρες. Σήμερα, αποφεύγεται να χρησιμοποιείται από τους Δήμους, εξαιτίας της οικονομικής αδυναμίας των Δήμων να αποζημιώσουν τους θιγόμενους ιδιοκτήτες. Αποτελεί την ύστατη λύση εφαρμογής για τις χώρες της Γερμανίας, Ολλανδίας και των Ηνωμένων Πολιτειών, οι οποίες επιλέγουν περισσότερο ευέλικτα εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Στη Γερμανία και στην Ολλανδία τα τελευταία είκοσι χρόνια έλαβε χώρα μία φορά σε έκαστη χώρα, στην Potzdamer Platz στο Βερολίνο και στο Άμστερνταμ, σε μια περιοχή κοντά στον ποταμό Amstel. Ομοίως στην Ελλάδα, παρουσίαζε μεγάλη συχνότητα εφαρμογής, αφού τα τελευταία 50 χρόνια, αποτέλεσε το μοναδικό νομικό εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, ωστόσο μετά την εισαγωγή του θεσμού της εισφοράς σε γη και σε χρήμα, δεν χρησιμοποιείται. Σε κάθε μία από τις παραπάνω χώρες, κοινό χαρακτηριστικό αποτελεί ότι η αξία υπολογισμού της αποζημιώσεως που είναι η αγοραία. Ο χρόνος διαφοροποιείται. Ο χρόνος κήρυξης της απαλλοτρίωσης προσδιορίζει την βάση της αξίας των ιδιοκτησιών στη Γερμανία και στην Ολλανδία, ενώ στις Ηνωμένες Πολιτείες, ο χρόνος κατά τον οποίο προσδιορίζεται η αξία της γης είναι αυτός της αγοράς της ιδιοκτησίας από το Δήμο εάν ελάμβανε χώρα τέτοια συναλλαγή. Στην Ελλάδα σε αντίθεση, κρίσιμος χρόνος αποτελεί, ο χρόνος συζήτησης της υποθέσεως στο

δικαστήριο είτε της προσωρινής μονάδας είτε του απευθείας προσδιορισμού από το δικαστήριο. Στις τρεις πρώτες χώρες, η αποζημίωση εκτείνεται σε όλες τις περιουσιακές ζημίες τις οποίες έχει υποστεί ο ιδιοκτήτης από τη μείωση της αξίας ή τη στέρηση της ιδιοκτησίας. Στην Ελλάδα, μολονότι η νομολογία κυμαίνεται, συνήθως η αποζημίωση δεν περιλαμβάνει και τις περιουσιακές ζημίες του ιδιοκτήτη. Ο αστικός αναδασμός αποτελεί κοινό εργαλείο για τις χώρες της Ελλάδος, Γερμανίας και Ολλανδίας. Στις Ηνωμένες Πολιτείες δεν εφαρμόζεται. Χρονικά, ο αστικός αναδασμός, αποτελεί ένα από τα πιο παλιά (1918) εργαλεία απόκτησης κοινόχρηστων χώρων Γερμανία και χρησιμοποιείται ευρέως (μέσος όρος από 2 έως 10 χρόνια). Υιοθετήθηκε πρώτα από την Ολλανδία (1924) και επί 50 έτη αποτέλεσε κύριο εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στις πόλεις. Σήμερα αποφεύγεται να εφαρμόζεται εξαιτίας του υψηλού κόστους δαπάνης και της χρονοβόρας διαδικασίας (μέσος όρος 10 χρόνια). Στην Ελλάδα υιοθετήθηκε προσφάτως (Ν. 947/1979) αλλά δεν εφαρμόστηκε ποτέ. Ομοιότητα των εργαλείων αυτών στις χώρες που εφαρμόζεται, αποτελεί η υποχρεωτική σύνταξη σχεδίου στις περιπτώσεις που δεν υπάρχει δεσμευτικό σχέδιο, στο οποίο, καθορίζονται εκτός των άλλων και οι κοινόχρηστοι χώροι. Το δικαίωμα προτίμησης, αποτελεί χρονικά ένα από τα παλαιότερα δικαιώματα της Γερμανίας. Αρχικά, προβλέπονταν από τον Αστικό Κώδικα (στο κληρονομικό δίκαιο) ήδη από τον 19^ο αιώνα και εν συνεχεία, εισήχθη στο δημόσιο δίκαιο, με τη θέσπιση του Ομοσπονδιακού Οικοδομικού Κώδικα. Δεν εφαρμόζεται συχνά, εξαιτίας της βίαιης υποκατάστασης του ήδη υπάρχοντος αγοραστή από τον Δήμο, με θέσπιση νόμου και αποζημίωσή του. Σε αντίθεση με την Ολλανδία, ο Δήμος ενημερώνει ότι θα ασκήσει το δικαίωμα αυτό και παροτρύνει τους ιδιοκτήτες να μην προβούν σε πώληση με άλλον αγοραστή. Αυτό καθιστά περισσότερο φιλική τη διαδικασία προς τους ιδιοκτήτες. Η υιοθέτησή του δικαιώματος προτίμησης από την Ολλανδία, συντελέστηκε μόλις το 1985. Εφαρμόζεται ευρέως (μέσος όρος 2 έως 4 χρόνια) από τους Δήμους. Η Ελλάδα υιοθέτησε το εργαλείο αυτό με το π.δ.1003/71, αλλά δεν εφαρμόστηκε ποτέ. Το ίδιο και στις Ηνωμένες Πολιτείες, όπως προέκυψε, το δικαίωμα προτίμησης δεν εφαρμόζεται. Η ελεύθερη συναλλαγή, εφαρμόστηκε για πολλά χρόνια από τους Δήμους της Ολλανδίας ως ένα από τα πιο διαδεδομένα με το δικαίωμα προτίμησης, εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια δεν εφαρμόζεται. Ομοίως, αποφεύγεται η εφαρμογή του στη Γερμανία, εξαιτίας του γεγονότος ότι απαιτεί οικονομική ευμάρεια των Δήμων. Στις Ηνωμένες Πολιτείες, η ελεύθερη συναλλαγή, είτε από τους Δήμους, είτε μέσω συμβάσεων ανάπτυξης τις οποίες συνάπτουν οι Δήμοι

με τους ιδιώτες, εφαρμόζεται ως το κύριο εργαλείο απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Ωστόσο, δίδεται έμφαση και στα κίνητρα, δηλαδή στη μεταφορά συντελεστή δόμησης και στα δικαιώματα ανάπτυξης. Στην Ελλάδα, η ελεύθερη συναλλαγή εμφανίζει περιορισμένη εφαρμογή, ωστόσο αποτελεί εργαλείο με λιγότερες γραφειοκρατικές διαδικασίες. Η μεταφορά συντελεστή δόμησης στην Ελλάδα, απέτυχε να εφαρμοσθεί, εν αντιθέσει, με την συχνή εφαρμογή του από τις Ηνωμένες Πολιτείες. Ωστόσο, οι τρόποι και η εφαρμογή, έχουν μεγάλες διαφοροποιήσεις στις δύο χώρες. Κυρίως, στις Ηνωμένες Πολιτείες χρησιμοποιούνται ως οικονομικά προγράμματα, τα οποία άλλοτε είναι υποχρεωτικά και άλλοτε δυνητικά. Στόχος αποτελεί η απόκτηση κοινόχρηστων χώρων κυρίως χώρων πρασίνου στις πόλεις, με σκοπό την μελλοντική διαφύλαξη του τμήματος της γης όπου παρέμεινε από την μεταφορά. Εξαιτίας του γεγονότος ότι στην περιοχή υποδοχής μπορεί να έχει μειωθεί η αξία της ιδιοκτησίας από περιορισμούς που τίθενται στην ανάπτυξή της οι ιδιοκτήτες αποζημιώνονται. Σε αντίθεση, στην Ελλάδα, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι, η μεταφορά του συντελεστή δόμησης, αποκλείεται συνταγματικά για τα ρυμοτομούμενα ακίνητα εφόσον οι κοινόχρηστοι χώροι μπορούν να αποκτηθούν με άλλα εργαλεία όπως της απαλλοτριώσεως ή της εισφοράς σε γη και σε χρήμα και ότι δεν συνίσταται ειδικότερος λόγος αποζημιώσεως των ιδιοκτητών.

Αναφορικά στη χρήση των διαφόρων άλλων εργαλείων τα οποία χρησιμοποιεί η κάθε χώρα, δεν παρουσιάζεται από τη βιβλιογραφία συχνότητα εφαρμογής. Όλα τα εργαλεία ασκούνται κατά το δοκούν και κατόπιν καλύτερης δυνατής λύσης. Στην Ελλάδα, κυρίως εφαρμόζονται μετά το 1983, οι Πράξεις Εφαρμογής και η εισφορά σε γη και σε χρήμα.

ν) Αναμφισβήτητα, η εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί ζητούμενο για όλες τις ευρωπαϊκές χώρες αλλά και για τις Ηνωμένες Πολιτείες. Πρόσφατη συγκριτική έρευνα αφορώσα στην αλλαγή χρήσεων γης σε 25 μεγαλύτερες ευρωπαϊκές πόλεις (MOLAND project, European Environment Agency, 2002)¹⁴⁸ απέδειξε ότι, στην Ευρώπη από το 1950 έως το 1990 η έλλειψη κοινόχρηστων χώρων, κατέστη ιδιαίτερος ανησυχητική. Όλες οι υπό έρευνα περιοχές, ανάμεσά τους

¹⁴⁸ Ανάμεσα σε 7.3 % και 41.3 % από περιοχές που άλλοτε χαρακτηρίζονταν ως αγροτικές, οι χρήσεις τους μετατράπηκαν προς εξυπηρέτηση αστικών χρήσεων, ιδιαίτερος για υποδομές κτιριακές, κατοικία κ.λπ., ενώ διαπιστώθηκε μεγάλη έλλειψη σε χώρους πρασίνου.

και πόλεις της Γερμανίας και της Ολλανδίας, έπασχαν από έλλειψη επαρκών κοινόχρηστων χώρων, ιδιαίτερος, χώρων πρασίνου.¹⁴⁹

Κατά τις βιβλιογραφικές αναφορές, η κυριότερη αιτία αδυναμίας εξασφάλισης επαρκών κοινόχρηστων χώρων στη Γερμανία, αποτελεί κυρίως η μεγάλη οικονομική κρίση την οποία διέρχονται οι Δήμοι, με αποτέλεσμα, η εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων, καθίσταται δυσχερής, αφού οι Δήμοι, δίδουν προτεραιότητα, στην κατασκευή άλλου είδους δημόσιων υποδομών.¹⁵⁰ Τα τελευταία χρόνια, εντείνεται η προσπάθεια συνεργασίας ανάμεσα σε όλα τα επίπεδα σχεδιασμού (ομοσπονδιακό, εθνικό και τοπικό) και ενθαρρύνεται ιδιαίτερος, η ενεργή συμμετοχή πολιτών κατά τη διάρκεια της διαδικασίας σχεδιασμού τόσο από τους πολεοδόμους, όσο και από τις δημόσιες αρμόδιες επιτροπές για τον σχεδιασμό των κοινόχρηστων χώρων. Ειδικότερα, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση σε συνεργασία με τους Δήμους, συμβάλλει ως οικονομικός αρωγός στην εκπόνηση προγραμμάτων που αφορούν στην αναγέννηση και στην ανάπτυξη των πόλεων, μέσω των «επιχορηγιών ανάπτυξης».¹⁵¹ Δίδεται επίσης, από πολλούς Δήμους, ιδιαίτερη έμφαση στην ανάπλαση των κέντρων των πόλεων και σε αναπλάσεις γειτονιάς, μέσω εκπόνησης σχεδίων ανάπλασης. Σε διάφορους Δήμους, η αυτονομία θέσπισης νομοθετικών διατάξεων, επιτρέπει τη χρήση εναλλακτικών μεθόδων εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, αποτελεί η πόλη του Leipzig, για την οποία έγινε λόγος παραπάνω. Μια νέα και άτυπη μέθοδος απόκτησης κοινόχρηστων χώρων, αποτελεί η αστική ανανέωση των πόλεων, σαν εναλλακτική και ευέλικτη λύση απόκτησης κοινόχρηστων χώρων. Αφορά κυρίως σε χώρους κοινόχρηστους, οι οποίοι είτε είναι ήδη υποβαθμισμένοι, είτε έχουν εγκαταλειφθεί για διάφορους λόγους (unused spaces). Η μέθοδος αυτή, στηρίζεται

¹⁴⁹Σύμφωνα με την ανωτέρω έρευνα, η εντός των οικιστικών περιοχών, δημιουργία νέων κοινόχρηστων χώρων, δεν συνάδει με την ραγδαία ανάπτυξη κτιριακών υποδομών και χώρων κατοικίας. Μάλιστα, σε οικονομικά υποβαθμισμένες περιοχές οι οποίες χαρακτηρίζονται από πυκνή δόμηση, δίδεται έμφαση στην αναβάθμισή τους, μέσω της κατασκευής νέων κατοικιών, ενώ οι ήδη υποβαθμισμένοι κοινόχρηστοι χώροι των πόλεων, είναι χαμηλού σχεδιαστικού επιπέδου και καλύπτουν τα ελάχιστα σταθερότυπα. Σαφέστατα, τα σταθερότυπα αυτά διαφοροποιούνται κατά πολύ σε σχέση με την Ελλάδα.

¹⁵⁰Pauleit, St. (2003) 'Perspectives on Urban Greenspace in Europe' Built Environment, vol.29 No2.

¹⁵¹ Οι επιχορηγήσεις αυτές, συνίστανται κυρίως: α) σε μέτρα πολεοδομικού σχεδιασμού ανάπτυξης των πόλεων με έμφαση στους κοινόχρηστους χώρους, σε προστασία των ιστορικών μνημείων, στην ανακατασκευή της πρώην ανατολικής και δυτικής Γερμανίας. Η χρηματοδότηση των προγραμμάτων αυτών, συντελείται από το Υπουργείο Συγκοινωνιών, Δόμησης και Δημοσίων σχέσεων.

κυρίως στην συμμετοχή των πολιτών χωρίς οικονομικά κίνητρα, που πραγματώνεται μέσω συμβάσεων, τις οποίες συνάπτουν με τη διοίκηση.

Στην Ολλανδία, σύμφωνα με τις βιβλιογραφικές αναφορές, από τη δεκαετία του 1970 έως τις αρχές της δεκαετίας του 1990, το μεγαλύτερο ποσοστό γης περιέρχονταν στην κατοχή των Δήμων, οι οποίοι εφαρμόζοντας κυρίως την τακτική της ελεύθερης συναλλαγής και το δικαίωμα προτίμησης, κατόρθωναν να εξασφαλίζουν γη για περαιτέρω πολεοδομική ανάπτυξη με έμφαση στη δημόσια υποδομή και τους . Τα έσοδα των Δήμων προέκυπταν από τη μετέπειτα πώληση της υπό ανάπτυξη περιοχής μέσω συμβάσεων ανάπτυξης σε ιδιωτικές εταιρείες. Από τη δεκαετία του 1990 και έπειτα, αποδυναμώνεται ο παρεμβατικός ρόλος του Δήμου ως ασκούντα ενεργή πολιτική γης, αφού οι ιδιωτικές εταιρίες, προβαίνουν σε απευθείας αγορά γης από τους ιδιοκτήτες. Τούτο δυσχεραίνει την εξασφάλιση επαρκών κοινόχρηστων χώρων, αφού με την απευθείας σύναψη συμβάσεων αγοραπωλησίας των ιδιωτικών εταιριών με τους ιδιώτες, οι πρώτες, δίδουν περισσότερη έμφαση στις δημόσιες υποδομές και λιγότερο στην επάρκεια των κοινόχρηστων χώρων και δεν υφίστανται ασφαλιστικές δικλείδες σε εθνικό επίπεδο ώστε να περιορίσουν τη δράση των ιδιωτικών εταιρειών. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, πολλά έργα ανάπτυξης μιας περιοχής, να μην εφαρμόζονται. Για το λόγο αυτό, επιχειρείται τα τελευταία χρόνια, συνεργασία και συμμετοχή ανάμεσα σε όλα τα επίπεδα σχεδιασμού, προκειμένου να καταστεί επιτυχής η ευέλικτη εφαρμογή των εργαλείων απόκτησης χώρων. Ομοίως, ενισχύεται και η συνεργασία ανάμεσα στους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς (PPP), για την εκπόνηση μεγάλων αναπτυξιακών έργων εντός των πόλεων και την ανάπλαση των πόλεων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, αποτελεί το σχέδιο Zuidas, το οποίο εκπονείται στην πόλη του Άμστερνταμ. Τέλος, με τη νέα Πράξη, οι Δήμοι μέσω συμβάσεων ανάπτυξης με ιδιωτικές εταιρείες, δύνανται να εκπονούν Σχέδια Ανάπτυξης, στα οποία εξασφαλίζονται κοινόχρηστοι χώροι.

Στις Ηνωμένες Πολιτείες, ως κύρια αιτία της έλλειψης επαρκών κοινόχρηστων χώρων, αναφέρεται η ραγδαία αστική εξάπλωση του πληθυσμού που επιφέρει μεγάλο κοινωνικό και περιβαλλοντικό κόστος. Για το λόγο αυτό ο δημόσιος τομέας, επέβαλλε, κυρίως σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, εκτός των διατάξεων ζωνοποίησης και των οδηγιών, μια σειρά από ευέλικτα εργαλεία, για την απόκτηση και την προστασία των κοινόχρηστων χώρων. Η αγορά γης, μέσω συμβάσεων ανάμεσα σε τοπικό, ή περιφερειακό ή και σε εθνικό επίπεδο και στους ιδιοκτήτες αποτέλεσε το πιο συνηθισμένο εργαλείο για την εξασφάλιση κοινόχρηστων χώρων. Η συμμετοχή οργανισμών μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα σε συνεργασία με όλα τα επίπεδα

διακυβέρνησης, ενισχύεται ακόμη περισσότερο μέσω της ελεύθερης συναλλαγής. Επιπλέον, ενισχύεται η συμμετοχή των πολιτών για την απόκτηση κοινόχρηστων χώρων μέσω της συμμετοχής τους σε προγράμματα ανάπτυξης, τα οποία εκπονούνται από διάφορες Πολιτείες αλλά περαιτέρω και οι ίδιοι πολίτες δημιουργούν μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς μέσα από τους οποίους κατέχουν ιδιαίτερα συμμετοχική και ενεργητική θέση και κατορθώνουν να επιβλέπουν κατά πόσο από την διοίκηση τα εφαρμοζόμενα εργαλεία επιβάλλονται κατ' ορθό τρόπο. Τέλος, καθίσταται αναγκαία και ενισχύεται η συνεργασία και η συμφωνία ανάμεσα σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης, μέσω εκπόνησης διαφόρων προγραμμάτων.

Στην Ελλάδα, εν αντιθέσει με τις ανωτέρω χώρες, οι πολιτικές εξασφάλισης κοινόχρηστων χώρων εμφανίζουν ανεπάρκεια. Κατά τον Οικονόμου (2004:376) υπήρξε αισθητή αύξηση των δημοσίων δαπανών για αστικές υποδομές. Η αύξηση αυτή συνδέεται με τους πόρους της Ε.Ε. Μέσω των ΚΠΣ, οι δαπάνες τριπλασιάστηκαν σε σχέση με το παρελθόν. Οι δημόσιες αστικές επενδύσεις στράφηκαν σε πέντε πεδία. Το τρίτο πεδίο περιλαμβάνει παρεμβάσεις χωρικά εντοπισμένες σε τμήματα των πόλεων (και κυρίως των κεντρικών περιοχών τους), που αποκαλούνται «αναπλάσεις» και εστιάζονται κυρίως σε πεζοδρομήσεις και σε αισθητικές παρεμβάσεις στο δημόσιο χώρο. Πρόκειται όμως για παρεμβάσεις περιορισμένου φάσματος'. Η δράση των ΟΤΑ για τη διαχείριση των κοινόχρηστων χώρων είναι απογοητευτική. Για παράδειγμα, το ζήτημα της διατήρησης των χώρων πρασίνου αποκτά ιδιαίτερη βαρύτητα. Χαρακτηριστικό αποτελεί η δημιουργία οικοδομικού συγκροτήματος από τον Δήμο Αμαρουσίου σε χώρο τριών πλατειών και η δημιουργία παιδικής χαράς και κατάργηση του κοινόχρηστου χώρου σε άλσος της Κηφισιάς. Αδυναμία διαχείρισης εμφανίζει και η παράνομη κατάληψη των κοινόχρηστων χώρων, από αυθαίρετες σταθερές κατασκευές. Στο Δήμο Αμαρουσίου, κατασκευάστηκαν παράνομα τέτοιοι είδους κατασκευές πάνω σε τρεις πλατείες. Και αυτά αποτελούν λίγα περιστατικά της καθημερινότητας στον ελληνικό χώρο. Σαφέστατα, παρουσιάζονται μεγάλες αντιθέσεις της Ελλάδος με τις υπόλοιπες υπό σύγκριση χώρες, οι οποίες καταδεικνύουν την αδυναμία ορθολογικής χρήσης του ζητήματος της ελλείψεως κοινόχρηστων χώρων. Η εφαρμογή των ήδη υπαρχόντων εργαλείων απέδειξε ότι με δυσκολία, εφαρμόστηκαν, κυρίως εξαιτίας της δυσκαμψίας της διοίκησης από τον σαφή και χρονικό και οικονομικό προγραμματισμό των δεσμεύσεων της ιδιοκτησίας, της βραδύτητας της διοικητικής διαδικασίας κατά την εφαρμογή των ρυμοτομικών απαλλοτριώσεων και της έλλειψης συντονισμού των αρμοδίων Υπουργείων και των ΟΤΑ για την επαρκή

εξασφάλιση κονδυλίων αποζημιώσεων. Περαιτέρω, η κατακερματισμένη ιδιοκτησία, λίγες πιθανότητες προσφέρει για καλύτερη διαχείριση της. Από πλευράς πολιτών, η έλλειψη κουλτούρας και σεβασμού στο ανθρωπογενές και φυσικό περιβάλλον, είναι εμφανής. Οι τελευταίοι, αρνούνται να συμμετάσχουν χωρίς οικονομικά κίνητρα για την εξασφάλιση περισσότερων κοινόχρηστων χώρων. Η σταθερή εισφορά σε κοινόχρηστους χώρους την οποία άλλοτε έθεσε ο νόμος 947/1979, επέφερε θύελλα αντιδράσεων από τους ιδιοκτήτες, με αποτέλεσμα, με την προβλεπόμενη κλιμακωτή εισφορά σε γη, οι μικρές ιδιοκτησίες συνεισφέρουν μικρό ποσοστό γης, έτσι ώστε, να καθίσταται και πάλι αδύνατη η μεγαλύτερη επάρκεια κοινόχρηστων χώρων.

Από την παραπάνω σύντομη συγκριτική επισκόπηση, αναμφισβήτητα, είναι εμφανής η ανάγκη μεταρρύθμισης μάλλον, όλου του συστήματος σχεδιασμού και θα πρέπει να δημιουργείται προβληματισμός, για την αδυναμία σύγκλισης αποτελεσματικότητας και εφαρμογής πολιτικών απόκτησης κοινόχρηστων χώρων στην Ελλάδα. Κυρίως, εξαιτίας και της θέσης που καταλαμβάνουν οι ελληνικές πόλεις στην ευρύτερη διεθνοποίηση και στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Γεννάται το ερώτημα, εάν μπορεί και τι είδους και σε ποιο εύρος πολιτικές απόκτησης κοινόχρηστων χώρων μπορεί να υιοθετήσει σε πρακτικό επίπεδο, σε σχέση με τις ανωτέρω χώρες και ποιες είναι οι δυνατότητες αξιοποίησής τους, από τη διοίκηση, το νομοθέτη και τους πολίτες.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**Α) Ελληνόγλωσση**

Αραβαντινός Α., (1997) Πολεοδομικός Σχεδιασμός: Για μια βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου, Αθήνα: Εκδόσεις Συμμετρία.

Βλάντου Α., (1997) Ζητήματα Άσκησης της Πολιτικής Χρήσεων Γης στον Αστικό Χώρο Μέσα Από της Διαμόρφωση και Εφαρμογή της Πολεοδομικής Νομοθεσίας', *Περιβάλλον Δίκαιο*, **1**, 33-41.

Γέροντας Α., (2004) Η Συνταγματική Προστασία της Ιδιοκτησίας και Αναγκαστική Απαλλοτρίωση, Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Γετίμης Π., (1989) Οικιστική Πολιτική στην Ελλάδα: Τα όρια της μεταρρύθμισης, πρώτη έκδοση, Αθήνα: Εκδόσεις Οδυσσέα.

Γιαννακούρου Γ. και Οικονόμου Δ., (1993) 'Η Οικιστική Πολιτική μετά τους Νόμους 2145/1993, 2052/1992 και 1947/1991' *Τόπος*, 4/1993, 173-190.

Γιαννακούρου Γ., (1997) 'Το Νέο Θεσμικό Πλαίσιο για τον Πολεοδομικό Σχεδιασμό: Μια πρώτη ανάγνωση', *Περιβάλλον Δίκαιο*, **2**, 173-177.

Γιαννακούρου Γ., (1999/2004) 'Το Θεσμικό Πλαίσιο του Σχεδιασμού των Πόλεων στην Ελλάδα: Ιστορικές μεταμορφώσεις και σύγχρονα αιτήματα', στο Οικονόμου Δ. –

Πετράκος Γ., (1999/2004) *Η Ανάπτυξη των Ελληνικών Πόλεων: Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής*, δεύτερη έκδοση, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας – GUTENBERG, 457-480.

Γιαννακούρου Γ., (2000) 'Ο Καθορισμός Χρήσεων Γης και η Αναθεώρηση του Συντάγματος', *Περιβάλλον Δίκαιο*, **4**, 468-475.

Γιαννακούρου Γ., (2006) 'Το διοικητικό σύστημα του πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα: σκέψεις με αφορμή την ΣτΕ Ολ 3661/2005', *Περιβάλλον Δίκαιο*, **2**, 214-219.

Γώγος Κ., (2005) 'Πτυχές Αναλογικότητας στη Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας', *Δικαιώματα του Ανθρώπου, Κράτος Δικαίου και Αρχή της Αναλογικότητας, πρώτο μέρος, Τόμος έκτος, σειράς III*, 299-320.

Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, (2006) 'Η Προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ευρώπη Με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου του Στρασβούργου' *Δ.Σ.Α. Τιμής ένεκεν* 201-213.

Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, (2006) 'Προστασία Περιβάλλοντος. Άρθρο του Συντάγματος', *Νόμος και Φύση*, πηγή internet.

Δρόσος Γ., (1997) *Συνταγματικοί Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας και Αποζημίωση: Προστασία της ιδιοκτησίας και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των ανθρώπινων δικαιωμάτων*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Δωρής Φ., (2004) ' Η αρχή της αναλογικότητας στο πεδίο ρύθμισης των ιδιωτικού δικαίου σχέσεων, και ιδιαίτερα στο αστικό δίκαιο, *Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας 75 χρόνια*: 229.

Ελληνική Εταιρία Δικαίου του Περιβάλλοντος, Ημερίδα με θέμα: «Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας Προστασία Περιβάλλοντος», της 13^{ης} Οκτωβρίου 2000, Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Ελληνική Εταιρία Συντάγματος, (2006) 'Μνημόνιο Θέσεων της Ελληνικής Εταιρίας για την Αναθεώρηση του Συντάγματος', *Νόμος και Φύση*, πηγή internet www.nomosphysis.org.gr

Ευστρατίου Π. Μ., (2002) Ο Νέος Νόμος για τη Μεταφορά συντελεστή Δόμησης: Προβληματισμοί με αφορμή την επαναφορά του θεσμού της μεταφοράς συντελεστή δόμησης με τις διατάξεις του Ν 3044/2002', *Περιβάλλον Δίκαιο*, **3/2002**, 445-473.

Ευστρατίου Π. Μ., (2003) 'Η Άσκηση Αρμοδιοτήτων που Συνιστούν Αποστολή του Κράτους Από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης: Η ανάθεση αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού στους Νομάρχες με το άρθρο 10 παρ. 1 του Ν. 3044/2002', *Περιβάλλον Δίκαιο*, **1**, 24-51.

Ζαμπέλης Χρ., (2000) Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος, Ημερίδα με θέμα: ' Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας και προστασία του περιβάλλοντος, 13 Οκτωβρίου 2000, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα- Κομοτηνή, 2003 105-112.

Καλιακούδας Τρ., (2007) 'Πολιτική γης και μηχανισμοί εξασφάλισης κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων στην Ελληνική αστική πραγματικότητα'. Διδακτορική διατριβή, ΤΜΧΠΠΑ, Βόλος.

Καράκωστας Β., (2006) Το Σύνταγμα: Ερμηνευτικά σχόλια – Νομολογία, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Καρκαγιάννης Α., (2006) 'Περιβάλλον και Αναθεώρηση του Συντάγματος: Το άρθρο 24 του Συντάγματος', *Νόμος και Φύση*, πηγή internet www.nomosphysis.org.gr

Κασιμάτης Γ., Η απόφαση 40/1998 της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου. Οι βάσεις εφαρμογής της αρχής σεβασμού και προστασίας της αξίας του ανθρώπου και της εγγύησης της ιδιοκτησίας, ΝοΒ **47**, σελ. 46.

Κατερινόπουλος Κ., (2006) 'Περιβάλλον και Αναθεώρηση του Συντάγματος για να Διαφυλαχθεί η Συνταγματική Προστασία του Περιβάλλοντος', *Νόμος και Φύση*, πηγή internet www.nomosphysis.org.gr

Κείμενο Θέσεων του WWF-Ελλάς, (2006) 'Η Προστασία του Περιβάλλοντος Είναι Συνταγματικά Κατοχυρωμένη', *Νόμος και Φύση*, πηγή internet www.nomosphysis.org.gr

Κοσμάκη Π., (2004) ' Φύση και Πόλη στον 21^ο αιώνα' *Πόλη και Χώρος από τον 20^ο στον 21^ο αιώνα*, Τιμητικός τόμος για τον καθηγητή Αθανάσιο Αραβαντινό, Αθήνα 2004, 255- 261

Κουσιδώνης Χ., (2002) 'Κοινόχρηστοι Χώροι του Οικισμού: Η όσμωση των χρήσεων και η ευελιξία στο σχεδιασμό' *Τεχνικά χρονικά*, **1-2**, 35-47.

Κουτούπα - Ρεγκάκου, Ευ., (2000) Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος, Ημερίδα με θέμα: 'Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας και προστασία του περιβάλλοντος, 13 Οκτωβρίου 2000, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή, 2003, 46

Λαλένης Κ., (2004) 'Η εξασφάλιση δημόσιου χώρου στις ελληνικές πόλεις. Νομοθετικές ρυθμίσεις και εφαρμογές' *Πόλη και Χώρος από τον 20^ο στον 21^ο αιώνα*, Τιμητικός τόμος για τον καθηγητή Αθανάσιο Αραβαντινό, Αθήνα, 273-285.

Λεκέας Σ., (2004) Κοινόχρηστοι Χώροι Δημοσίου – ΟΤΑ, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Λελούδα – Καραγιαννοπούλου Ι., (1992) 'Τα Όρια Δεσμεύσεως της Ιδιοκτησίας', *Νομικό Βήμα*, **40**, 654-658.

Μαγγανάς Α. και Καρατζά Λ., (2005) Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: Αποφάσεις και πρακτική του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, δεύτερη έκδοση, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Μακρής Ι., (2002) Μεταφορά συντελεστή δόμησης, Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις: Σάκκουλα.

Μαντούβαλου Μ., (2006) 'Οι Εκσυγχρονιστικές Πολιτικές των Βενιζελικών Κυβερνήσεων για την Πόλη και την Πολεοδομία και η Μεταπολεμική Αστική Ανάπτυξη', *Περιβάλλον Δίκαιο*, **2/2006**, 207-211.

Μεσσαρές Σ., (1998) 'Περί ποσοστού κοινοχρήστων και κοινωφελών χώρων και πώς μπορείτε - αν μπορείτε - να το αποκτήσετε', *Ενημερωτικό Δελτίο ΤΕΕ*, 1998, Τεύχος 2032.

Μπαϊμπά, Σεργάος, Τσακιροπούλου, Χατζοπούλου, 2005 : 'Μελέτη συστημάτων και επιπέδων σχεδιασμού σε χώρες της Ευρώπης', 56

Οικονόμου Δ. και Πετράκος Γ., (1999/2004) 'Πολιτικές Οικιστικής Ανάπτυξης και Πολεοδομικής Οργάνωσης στην Ελλάδα', στο Οικονόμου Δ. – Πετράκος Γ., (1999/2004) *Η Ανάπτυξη των Ελληνικών Πόλεων: Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής*, δεύτερη έκδοση, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας – GUTENBERG, 413-446.

Οικονόμου Δ., (1997) 'Παρατηρήσεις για το Νόμο 2508/97 για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη', *Τόπος*, **13**, 113-121.

Οικονόμου Δ., (1999/2004) 'Πολιτική Γης και Εφαρμογή των Πολεοδομικών Σχεδίων', στο Οικονόμου Δ. – Πετράκος Γ., (1999/2004) *Η Ανάπτυξη των Ελληνικών Πόλεων: Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής*, δεύτερη έκδοση, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας – GUTENBERG, 447-456.

Οικονόμου Δ., (2000) 'Συστήματα Χωρικού Σχεδιασμού. Η Ελληνική Πραγματικότητα και η Διεθνής Εμπειρία', *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, **101-102**, 3-57.

Οικονόμου Δ., (2004) 'Η πολεοδομική πολιτική στην Ελλάδα. Δομικά χαρακτηριστικά και σημερινές τάσεις', *Πόλη και Χώρος από τον 20^ο στον 21^ο αιώνα*, Τιμητικός τόμος για τον καθηγητή Αθανάσιο Αραβαντινό, Αθήνα **2004**, 371-382.

Παπαρηγορίου Β., (2003) Πολεοδομία, Περιβάλλον, Απαλλοτρίωση, Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.

Προτάσεις των Κομμάτων, (2006) 'Περιβάλλον και Αναθεώρηση του Συντάγματος', *Νόμος και Φύση*, πηγή internet.

Ρίζος Σ., (2006) 'Το Πολεοδομικό Δίκαιο της Βενιζελικής Περιόδου και η Σύγχρονη Μετάλλαξή του', *Περιβάλλον Δίκαιο*, **2**, 194-201.

Ρωμαλιάδης Α., (1987) 'Εφαρμογή των Σχεδίων Πόλεων' Αθήνα, 1987 96-157.

Σαρδέλα Γ. Π., (1996) Προσπάθεια Θέσης του Άρθρου 26 του Ν. 1337/83 στην Διάσταση των περί Κοινόχρηστων Διατάξεων του ΑΚ, του Β.Ρ.Δ., του Ν.Δ. 797/71 και τη Νομολογία', *Νομικό Βήμα*, 44, 726-738.

Σιούτη Γ., (1994) 'Η Προστασία των Κοινόχρηστων Χώρων Πρασίνου', *Κριτική Επιθεώρηση*, 2, 331-337.

Σκουρής Β., (1991) Χωροταξικό και Πολεοδομικό Δίκαιο, δεύτερη έκδοση, Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Ο.Ε.

Στίγκας Θ., (2004) Πολεοδομική Νομοθεσία, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Σύλλογος Ελλήνων Βιομηχάνων, (2006) 'Περιβαλλοντική Προστασία με Βιώσιμη Ανάπτυξη', *Νόμος και Φύση*, πηγή internet.

Συνήγορος του Πολίτη, (2005) Ειδική Έκθεση, Κύκλος Ποιότητας Ζωής: Απαλλοτρίωση, στέρηση, περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση -Προβλήματα διοικητικής δράσης, Απρίλιος 2005, πηγή internet www.synigoros.gr.

Τζίκα – Χατζοπούλου Α., (2003) Πολεοδομικό Δίκαιο, Αθήνα: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Ε. Μ. Π.

Τροβά Ε., (2003) Το Πολιτιστικό Περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/86/2001, Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Τσακμακίδης Λ., (1999) 'Η Δημιουργία Κοινόχρηστων χώρων στο Πλαίσιο του Συντάγματος και της Νομολογίας', *Νομικό Βήμα*, 47, 514-522.

Τσεβάς Α., (2005) 'Η αρχή της αναλογικότητας στο γερμανικό διοικητικό δίκαιο' *Δικαιώματα του Ανθρώπου, Κράτος Δικαίου και Αρχή της Αναλογικότητας, πρώτο μέρος, Τόμος έκτος, σειράς III*, 134-165.

Χατζημπίρος Κ. και Χαϊνταρλής Μ., (2006) 'Περιβάλλον και Αναθεώρηση του Συντάγματος: Άρθρο 24: αναθεώρηση αλλά προς σύγχρονη κατεύθυνση', *Νόμος και Φύση*, πηγή internet.

Χορομίδης Ι., (2004) Αναγκαστικές Απαλλοτριώσεις, δεύτερη έκδοση, Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Χορομίδης Κ. (2002) Το Δίκαιο της Ρυμοτομίας και του Πολεοδομικού Σχεδιασμού, δεύτερη έκδοση, Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Χορομίδης Κ. (2004) 'Συνταγματικά Ζητήματα στις Πολεοδομικές Απαλλοτριώσεις: Η συνταγματικότητα του άρθρου 12 & 7 εδ. β', δ', του Ν. 1337/83, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 4 του Ν. 1772/88', *Νομικό Βήμα*, **52**, 1695-1704.

Χορομίδης Κ. (2004), 'Ιστορική Επισκόπηση της Συνταγματικής και Υπερνομοθετικής Προστασίας της Ιδιοκτησίας στη Χώρα μας. Η Ελλειμματική Θεσμική και Νομολογιακή Προστασία της Ιδιοκτησίας μετά τη Μεταπολίτευση. Η Ευρωπαϊκή Δικαιική Πραγματικότητα', *Αρμενόπουλος*, **1**, 5-50.

Χριστονάκης Γ., (2004) 'Η απόφαση «Αζάς» του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου από 19.09.2002 επί της Νομολογίας του Αρείου Πάγου σχετικά με την αρμοδιότητα προσδιορισμού της αποζημίωσης της «αυτοαποζημιούμενης» λωρίδας και για την ιδιαίτερη αποζημίωση από την υποτίμηση της αξίας του μη απαλλοτριουμένου τμήματος ιδιοκτησίας, λόγω της πραγματοποίησης του σκοπούμενου με την απαλλοτρίωση έργου' *Ελληνική Δικαιοσύνη*, **45** (2004), 55-60.

Χριστοφιλόπουλος Δ., (2000) Πώς δημιουργήθηκε το «τερατούργημα» που λέγεται πολεοδομικό συγκρότημα της Αθήνας, *ΠερΔικ* **4/2000**, 544

Χριστοφιλόπουλος Δ., (2000) Το δίκαιο της Δόμησης: Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός, τόμ. Γ', Αθήνα: Εκδόσεις Π. Ν. Σάκκουλα.

Χριστοφιλόπουλος Δ., (1984) 'Ιδιωτικοί Κοινόχρηστοι Χώροι (δρόμοι, κλπ.) Μέσα σε Συγκεκριμένα Σχέδια Πόλεων', *Νομικό Βήμα*, **32**, 258-260.

Χριστοφιλόπουλος Δ., (1995) 'Προσκύρωση Καταργηθέντος Κοινόχρηστου Χώρου', *Νομικό Βήμα*, **43**, 377-383.

Χριστοφιλόπουλος Δ., (1997) Εφαρμογή Πολεοδομικών σχεδίων, τόμ. ΙΙ, Πράξη Εφαρμογής Πολεοδομικής Μελέτης, Αθήνα: Εκδόσεις Π. Ν. Σάκκουλα.

Χριστοφιλόπουλος Δ., (1997) Εφαρμογή Πολεοδομικών σχεδίων, τόμ. ΙΙ, Πράξη Εφαρμογής Πολεοδομικής Μελέτης, Αθήνα: Εκδόσεις Π. Ν. Σάκκουλα.

Χριστοφιλόπουλος Δ., (2001) 'Οι Χρήσεις Γης στον Πολεοδομικό Σχεδιασμό', *Νομικό Βήμα*, **49**, 1121-1140.

Χριστοφιλόπουλος Δ., (2002) Πολιτιστικό Περιβάλλον – Χωρικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Ανάπτυξη: Διαμόρφωση πολιτιστικού (ανθρωπογενούς) περιβάλλοντος μέσω χωροταξικού & πολεοδομικού σχεδιασμού, Αθήνα: Εκδόσεις Π. Ν. Σάκκουλα.

Χριστοφιλόπουλος Δ., (2006) 'Προτάσεις Βελτίωσης του Περιβάλλοντος', *Νόμος και Φύση*, πηγή internet www.nomosphysis.org.gr.

Χριστοφιλόπουλος Δ., (2007) Εφαρμογή Πολεοδομικών σχεδίων, τόμος ΙΙ, Πράξη Εφαρμογής Πολεοδομικής Μελέτης, αναθεωρημένη έκδοση, Αθήνα: Εκδόσεις Π. Ν. Σάκκουλα.

B) Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

Albrechts, L., Healey, P. and Kunzmann, R.K. (2003) 'Strategic Spatial Planning and Regional Governance in Europe'. *Journal of the American Planning Association*, Vol. **69**.

Alexander, S.G. (2003) 'Property as a Fundamental Constitutional Right? The German Example'. Cornell Law School, Working Paper Series, available online: <http://isr.nellco.org/cornell/clsops/papers/4>.

Alterman, R. (1997) 'The challenge of farmland preservation: Lessons from a six-nation comparison'. American Planning Association, Journal of the American Planning Association, Spring 1997, 63, 2, pp. 220.

American Planning Association (1995) 'Policy Guide on Takings', available online: <http://www.planning.org/policyguides/takings.html>

American Planning Association (2006) 'Eminent Domain 2006 State Legislation', available online: <http://www.planning.org/legislation/eminentdomain/edlegislation>.

Badcock, B. (1994) 'The strategic implications for the Randstad of the Dutch property system'. Urban Studies, Vol. 31, Issue 3.

Barnett, D.E. (2001) 'When Worlds Collide: The Convergence of the Land Use – Planning Systems of the Netherlands and on the State of Oregon'. A Masters Project submitted to the faculty of the University of North Carolina.

Bengston, N.D., Fletcher, O.J., Nelson, C.K. (2003) 'Public policies for managing urban growth and protecting open space: policy instruments and lessons learned in the United States'. Landscape and Urban Planning, Elsevier, pp. 271-286 (available online: <http://www.elsevier.com/locate/landurbplan>).

Berliner, D. (2005) 'Kelo Revisited: Eminent Domain Should Not Be Used For Private Development'. Capitalism Magazine, available online: <http://www.capmag.com/article.asp?ID=4419>.

Booth, Ph. (1996) 'Controlling development: certainty and discretion in Europe, the US and Hong Kong'. London : UCLPress.

Booth, Ph. (2007) 'THE CONTROL OF DISCRETION PLANNING AND THE COMMON- LAW TRADITION' *Planning Theory*, special issue: Land - use, planning and the law, Vol (6): 2 127-145.

Booth, Ph. (2007) 'The Culture of Law : 'Rules, discretion and conceptualization of planning'. International Academic Forum on Planning, Law and Property Rights, Inaugural Symposium 7th ,8th Amsterdam, A-19.

Brown, A. (2003) 'Claming rights to the street: the role of public space and diversity in governance of the street economy' School of City and Regional Planning, Cardiff University.

Chiesura, A. (2004) 'The role of urban parks for the sustainable city'. Landscape and Urban Planning. 68, pp. 129-138.

Compendium of Spatial Planning Systems in the Baltic Sea Region, (2001) 'Current situation and main problems in planning'. Vision & Strategies 2010 Around the Baltic (available online: <http://vasab.leontief.net/countries/germany2.htm>).

Compendium of Spatial Planning Systems in the Baltic Sea Region, (2001) 'General information'. Vision & Strategies 2010 Around the Baltic (available online: <http://vasab.leontief.net/countries/germany.htm>).

Compendium of Spatial Planning Systems in the Baltic Sea Region, (2001) 'Planning content and process according to the valid act'. Vision & Strategies 2010 Around the Baltic (available online: <http://vasab.leontief.net/countries/germany1.htm>).

Davy, B. (1999) 'Land values and planning law: The German practice'. XIII AESOP Congress in Bergen, Norway.

De Jong, M. and Lalenis, K. and Mamadouh, V. (2002) 'The Theory and Practice of Institutional Transplantation Experiences with the Transfer of Policy Institutions'. Netherlands: KLUWER ACADEMIC PUBLISHERS.

Dijk, T. (2005) 'Conceptualising the challenge of open space preservation in the urban realm'. Paper presented at the conference "Life in the Urban Landscape", Gothenburg.

Eichstaedt – Schmidt, G. (2007) ‘Answers to the Case / Questions / Federal Republic of Germany’. International Conference on the new Dutch Planning Act, Hague, pp. 23-26.

Ely, W.J. (2004) ‘Property rights and environmental regulation: the case for compensation’. Harvard Journal of Law and Public Policy, Vol. **28**.

European Court of Human Rights, (2006) ‘Dates of ratification of the European Convention on Human Rights and Additional Protocol’, available online: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Basic+Texts/html>.

Faludi, A. (1986) ‘Flexibility in US Zoning: a European Perspective’. In Environment and Planning B: Planning and Design, Vol. 13, pp. 255-278.

Faludi, A. (2005) ‘The Netherlands: A culture with a soft spot for planning’. In B Sanyal (Ed.), Comparative Planning Cultures, pp. 285-307, New York, London: Routledge.

Federal Ministry for Transport, Construction and Housing, (1997) ‘Federal Building Code (Baugesetzbuch, BauGB)’, available online: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/BauGB.htm>.

Federal Office for Building and Regional Planning, (2005) ‘Empirical Legal Review of Experiences with the Environmental Impact Assessment (EIA) in Urban Land – Use Planning Practice’, available online: http://www.bbr.bund.de/cln_005/nn_26162/EN/ResearchProgrammes/GeneralDepartment.

Federal Office for Building and Regional Planning, (2005) ‘Urban development grants’, available online: http://www.bbr.bund.de/cln_005/nn_26162/EN/ResearchCosultation/UrbanDevelopment...

Federal Office for Building and Regional Planning, (2005) ‘Urban Development in Germany’, available online: http://www.bbr.bund.de/cln_005/nn_26164/EN/ResearchConsultation/UrbanDevelopment...

Federal Office for Building and Regional Planning, (2007) 'Empirical Legal Review of Experiences with the Environmental Impact Assessment (EIA) in Urban Land – Use Planning Practice', available online: http://www.bbr.bund.de/cIn_005/nn_26162/EN/ResearchProgrammes/GeneralDepartment...

German Journal of Urban Studies (DfK), (2006) 'Urban design and public space'. (available online: http://www.difu.de/publikationen/dfk/en/06_1/06_1_sander.shtml).

German Journal of Urban Studies (DfK), (2006) 'Urban Development and Planning in the Built City: Cities under Pressure for Change – An Introduction'. Vol. 45, No 1, (available online: http://www.difu.de/publikationen/dfk/en/06_1/06_1_sander.shtml).

Groetelaers, D. (2006) 'Building Land and the Urban Land Development Process: Characteristics, Rights and Markets'. XXIII FIG Congress, Munich, Germany.

Groetelaers, D.A. (2004), 'Policy instruments in the changing context of Dutch land development'. In: M. Deakin, R. Dixon–Gough and R. Mansberger, Methodologies, Models and Instruments for Rural and Urban Land Management, pp. 75-87.

Helmes, M., Kuhn, C. and Schwieters, M. (1999) 'Unit 8: Urban planning – development, organization and goals', available online: <http://www.geographie.uni-marburg.de/vgt/english/brd/module/m3/U8.htm>.

Hunger, B. and Fuhrich, M. (2004) 'Transitional uses and reclamation of urban land'. Federal Office for Building and Regional Planning and Federal Ministry of Transport, Building and Housing, part of the research programme "Development of Eastern Germany", Bonn.

Institute for Urban Design and Housing (ISW), (2006) 'Spatial Planning in Germany', available online: <http://www.isw.de>.

International Academic Forum on Planning, Law and Property Rights, Inaugural Symposium 7th, 8th Amsterdam, A-9.

Jackson, R. (2001) 'The Cutting Edge 2001: Evaluation of the Efficiency, Expendiency and Equality of Compulsory Purchase in Europe'. RICS FOUNDATION, University of Northumbria.

Kaufmann, J. (1999) 'Future Cadastres: Implications for future land administration systems – bringing the world together?'. Presented at the UN-FIG Conference on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development, Melbourne, Australia.

Koch, A., Lange, W. and Meyer, M. (1999) 'Unit 5: The German urban system', available online: <http://www.geographie.uni-marburg.de/vgt/english/brd/module/m3/U5.htm>.

Krause, H. and Wiktorin, D. (1999) 'Unit 12: Spatial planning at the federal level – concepts, tasks, instruments at the Federal level', available online: <http://www.geographie.uni-marburg.de/vgt/english/brd/module/m3/U12.htm>.

Laigle, L. and Oehler, V. (2004) 'How to integrate social and environmental aspects in sustainable urban policies? Some experiences from France and Germany'. Department of Economy and Social Sciences, Scientific and Technical Centre of Construction (CSTB), Paris, France.

Lalenis, K. (2001) 'Planning by Decree': Incompatibilities of Planning Laws and Planning Policies in Greece, During the 20th Century. Analysis, Perspectives. *WPSC Shanghai, China, 2001, Planning at the Turn of the Century*, No. 16005, Track 16: Planning and Law.

Land Development Act, (2006) 'Amendment of the Spatial Planning Act in respect of land development', available online: <http://www.vrom.nl>

Lang, J. (1987) 'Creating Architectural Theory'. Van Nostrand Reinhold, New York.

Law Office Dr. Hök, Stieglmeier & Kollegen, (2006) 'German Land Law'.

Levainen, I.K. and Altes, K.W. (2005) 'Public Private Partnership in Land Development Contracts – A Comparative Study in Finland and in the Netherlands'. *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research* 2:1, Vol 2, pp.137-148.

Lubach, A.D. (2007) 'The situation in The Netherlands – answers in the case'. *International Conference on the new Dutch Planning Act, Hague*, pp. 43-44.

Madanipour, A.(1996) 'Design of Urban Space: An Inquiry into a Socio-Spatial Process'. John Wiley & Sons, London.

Magel, H.I. (2003) 'Land Policy and Land Management in Germany'. Public lecture in Melbourne.

Mahoney, D.J. (2006) 'Kelo's Legacy : Eminent Domain and the Future of Property Rights'. University of Virginia Law School, Public Law and Legal Theory Working Paper Series, Paper 39.

Meltz, R. (1995) 'The Property Rights Issue', National Council for Science and the Environment, available online: <http://www.cnie.org/nle/crsreports/economics/econ-11.cfm>.

Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality, Ministry of Transport, Public Works and Water Management and Ministry of Economic Affairs, (2006) 'National Spatial Strategy: Creating space for development', Interdepartmental Project Nota Ruimte.

Molen, P. and Österberg, T. (1999) 'Land Tenure and Land Administration for Social and Economic Development in (Western) Europe'. Presented at the UN-FIG Conference on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development, Melbourne, Australia.

Muller, H. and Siebold, M. (2007) 'Land Use Control and Property Registration in Germany – Procedures, Interrelationships, IT Systems'. Strategic Integration of Surveying Services, FIG Working Week 2007, Hong Kong SAR, China.

Müller-Jökel, R. (2002) 'Land Evaluation in Urban Development Process in Germany'. FIG XXII International Congress, DC. USA 26.04.2002, 5-7.

Munoz Gielen, D. (2007) 'Plan-led led planning systems in Europe'. International Academic Forum on Planning, Law and Property Rights, Inaugural Symposium 7th, 8th Amsterdam, A-42.

Muñoz Gielen, D. (2007) 'Plan-led versus Development-led planning systems in Europe'. OTB Research Institute for Housing, Urban and Mobility Studies, Delft University of Technology, The Netherlands.

N.Y.C. Government (2005) 'New York City Chapter, Code, Amendments & Rules. New York City Administrative Code. Title 10 – Public Safety. Chapter 1 – Public Safety'. Laws of the State of New York (available online: <http://www.westlaw.com> and <http://www.sfgov.org>).

N.Y.C. Government, (2007) 'New York City Zoning'. Department of City Planning, available online: <http://www.nyc.gov/html/dcp/html/zone/zonehis.shtml>.

Needham, B. (2002) 'Land Readjustment in the Netherlands'. Lincoln Institute of Land Policy, Conference Paper.

Needham, B. (2004) 'The new Dutch spatial planning act: Continuity and change in the way in which the Dutch regulate the practice of spatial planning'. Radboud University Nijmegen, Working Paper Series 2004/12.

Nelessen, C.A. (2004) 'Visioning open spaces in new development and redevelopment'. Nelessen Associates, Inc., The Benefits of Open Space: Chapter 5.

Netherlands Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality, (2006) 'National report on Land use, land registration and land development in the Netherlands'. Submitted to the International Conference on Agrarian Reform and Rural Development, Brazil.

New spatial planning rules (Spatial Planning Act), (2007), available online: <http://www.vrom.nl>

Newman, P. and Thornley, A (1996) 'Urban Planning in Europe: international competition, national systems and planning projects'. London: Routledge.

Office of Technology Assessment at the German Bundestag (TAB), (2004) 'Instruments for managing land use'. Summary of TAB Background Paper No 10.

Oxford University Press, Britannica Concise Encyclopedia, Columbia University Press et.al. (2006), available online: <http://www.answers.com/topic/ eminent-domain>, <http://www.answers.com/topic/just-compensation>, <http://www.answers.com/topic/property-law>, <http://www.answers.com/topic/zoning>, <http://www.answers.com/topic/condemnation>,

Paasch, M.J. (2005) 'Modelling Dutch Rights and Restrictions for Real Property Transactions'. Short Term Scientific Mission at Delft University of Technology, the Netherlands, Royal Institute of Technology, Stockholm.

Pauleit, S. (2003) 'Perspectives on Urban Greenspace in Europe'. Built Environment, Vol 29, No 2.

Punter, J. (1999) 'Design Guidelines in American Cities'. Liverpool University Press, Liverpool.

Putters, B. (2007) 'Transferable Development Rights-U.S. Examples'. International Academic Forum on Planning, Law and Property Rights, Inaugural Symposium 7th, 8th Amsterdam, A-39.

Rappoport, A. (1977) 'Human Aspects of Urban Form'. Pergamon Press, Oxford.

Royal Institution of Chartered Surveyors, (2007) 'Land readjustment as a global land tool: focus on the Middle East'. Rob Home, Anglia Ruskin University, UK (available online: <http://www.rics.org/html>).

Schmidt-Eichstaedt, G. (2007) 'Public pre-emption rights in the Netherlands and the Federal Republic of Germany- A comparative overview'. International Academic Forum on Planning, Law and Property Rights, Inaugural Symposium 7th ,8th Amsterdam, A-3.

Scottish Executive, (2005) 'Chapter Three: Scottish and European Policy Context – A Literature Review', available online: <http://www.scottishexecutive.gov.uk/Publication/2005/07/18104215/42277>.

Sitkowski, J.R. (2007) 'Form and substance: what land use lawyers need to know about form-based land development regulations'. Zoning and Planning Law Report, Vol. 30, No. 3.

Spaans, M. and De Wolff, H. (2005) 'Changing spatial planning systems and the role of the regional government level; Comparing the Netherlands, Flanders and England'. Paper presented at the ERSA conference in Amsterdam.

The Land Development Act, new regulations for the development of building locations, (2007), available online: <http://www.vrom.nl/wro>

The Netherlands Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, (2007) 'The new Spatial Planning Act gives space', available online: <http://www.vrom.nl/international>.

The Netherlands Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, (2007) 'Digital plans compulsory with the new Spatial Planning Act', available online: <http://www.vrom.nl/international>.

The Netherlands Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, (2007) 'The Land Development Act, new regulations for the development of building locations', available online: <http://www.vrom.nl/international>.

Thompson, W.C. (2002) 'Urban open space in the 21st century'. *Landscape and Urban Planning*, Elsevier, pp. 59-72 (available online: <http://www.elsevier.com/locate/landurbplan>)

Thomson Gale Law Encyclopedia (2006) 'Land-Use Control', available online: <http://www.answers.com/topic/lan-use-control>.

United Nations – Economic and Social Council, (1994) 'Commission on human rights'. Fiftieth session, Item 7 of the provisional agenda (available online: <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/...>)

Van Den Top, M. (1997) 'Greenstructures and Urban Planning: Green areas in Dutch urban legislation'. *Planning and Design*, volume 24, pp. 807-813 (available online: <http://www.map21ltd.com/COSTC11/nl-planning.htm>).

Van Rij, H.E. (2007) 'Planning law and property rights for the development of green areas in Flanders and the Netherlands, The importance of minor differences?'. Delft University (TUDelft).

Vink, B. and Van Der Burg, A. (2006) 'New Dutch spatial planning policy creates space for development'. *Planning Practice and Research*, Volume 21, Number 3, pp. 397-405(9).

Vink, B. and Van Der Burg, A. (2006) 'New Dutch spatial planning policy creates space for development'. Office of the Director General for Spatial Development, Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, the Hague.

VROM International, (2007) 'Forced competition in planning development unnecessary for better housing', available online: <http://www.international.vrom.nl/pagina.html?id=10137>.

Weizsacker, R. (1991) 'Basic Law for the Federal Republic of Germany'. Federal Ministers of the Interior, Justice and Finance.

Zevenbergen, J. and De Jong, J. (2002) 'Public Law Information Regarding Land; Dutch proposal for registration'. Delft University of Technology, Department of Geodetic Engineering, Netherlands.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ