

# ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗ ΣΤΕΓΑΣΗ ΚΑΙ ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα μελέτη εξετάζει την αλληλεπίδραση μεταξύ, αφενός, του δικαιώματος στη στέγαση και, αφετέρου, του κοινωνικού ζητήματος της στεγαστικής κρίσης από τη σκοπιά του συνταγματικού δικαίου και της θεωρίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αρχικά οριοθετείται το κανονιστικό περιεχόμενο του δικαιώματος στη στέγαση στο πλαίσιο του ελληνικού Συντάγματος, του ενωσιακού δικαίου, και της ΕΣΔΑ, αντλώντας επιχειρήματα και από αποφάσεις αλλοδαπών δικαστηρίων. Εν συνεχεία εξετάζεται η σύγκρουση του δικαιώματος στη στέγαση με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία. Στο πλαίσιο της στεγαστικής κρίσης, διερευνάται το είδος και η έκταση της κανονιστικότητας του δικαιώματος στη στέγαση ως σκοπού γενικού συμφέροντος ο οποίος δικαιολογεί ή/και επιβάλλει τον περιορισμό έτερων δικαιωμάτων, αντλώντας επιχειρήματα από την προβληματική των κρίσεων και επί τη βάση των διαθέσιμων μεθοδολογικών εργαλείων και προσεγγίσεων που αφορούν τα κοινωνικά δικαιώματα.

**Αθηνά Μακαρέ**  
ΠΜΣ Δημοσίου Δικαίου,  
Νομική Σχολή ΕΚΠΑ

## ABSTRACT

This paper delves into the interaction between the right to housing and the housing crisis from the point of view of constitutional law and fundamental rights theory. The normative content of the right to housing is defined in the context of the Greek Constitution, EU law and the ECHR, while also utilizing selected decisions from foreign jurisdictions. In turn, the conflict between the right to housing and the right to property is explored. In the context of the housing crisis, the normative status of the right to housing is examined as a reason of general interest

justifying or even mandating the restriction of other rights, by drawing on the paradigm of previous crises and on the basis of the available methodological tools concerning social rights.

## I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σύμφωνα με τα επίσημα στατιστικά στοιχεία της Eurostat, το φαινόμενο της στεγαστικής κρίσης έχει ενταθεί τα τελευταία χρόνια στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συγκεκριμένα, οι τιμές αγοράς κατοικίας έχουν αυξηθεί κατά 48% από το 2010 έως το 2023, ενώ οι τιμές των ενοικίων για το ίδιο χρονικό διάστημα έχουν αυξηθεί κατά 22%<sup>1</sup>. Επιπλέον, ποσοστό 10,6% του αστικού πληθυσμού της Ευρώπης φαίνεται να δαπανά περισσότερο του 40% του εισοδήματός του προς κάλυψη στεγαστικών αναγκών (σε αυτές περιλαμβάνονται και τα λειτουργικά κόστη στέγασης), ενώ στην Ελλάδα το ποσοστό αυτό φτάνει το 31%, το υψηλότερο μεταξύ των κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Βάσει των ως άνω στοιχείων, καθίσταται σαφές ότι η στεγαστική επισφάλεια απειλεί την Ευρώπη. Σύμφωνα με την έκθεση της FEANTSA για το έτος 2024, στην Ευρώπη εκτιμάται ότι 1.287.000 άνθρωποι τελούν σε αστεγία ή σε επισφαλή στέγαση<sup>2</sup>. Η στεγαστική κρίση αποτελεί ζήτημα που απασχολεί τον δημόσιο διάλογο στην Ευρώπη και στην Ελλάδα, δημιουργώντας κοινωνικές αναταραχές και πορείες διαμαρτυρίας<sup>3</sup>, σε βαθμό που επηρεάζει την ψήφο των νέων ψηφοφόρων<sup>4</sup>. Σε απάντηση της διαρκώς εντεινόμενης στεγαστικής κρίσης, η πολιτική ηγεσία τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, έχει ενεργοποιηθεί προκειμένου να ληφθούν μέτρα για την αντιμετώπιση του ζητήματος. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η εκλογή του πρώτου Επιτρόπου Ενέργειας και Στέγασης της ΕΕ.

Υπό το φως της κοινωνικής συνθήκης της στεγαστικής κρίσης, αναδεικνύεται η ανάγκη κανονιστικής οριοθέτησης του κοινωνικού δικαιώματος στη στέγαση, ενός «αφανούς» κατά τα λοιπά δικαιώματος στην ελληνική θεωρία και νομολογία, και ακολούθως των μέσων κανονιστικής πραγμάτωσης του δικαιώματος αυτού. Προς τον σκοπό αυτό, με το παρόν άρθρο θα αναφερθούμε συνοπτικά στο κανονιστικό περίγραμμα του δικαιώματος στη στέγαση (II) και στην επένεργεια του φαινομένου της στεγαστικής κρίσης στην πύκνωση της κανονιστικής ισχύος του ως σκοπού δημοσίου συμφέροντος (III).

## II. ΤΟ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΕΡΙΓΡΑΜΜΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗ ΣΤΕΓΑΣΗ

Το δικαίωμα στη στέγαση κατοχυρώνεται στο άρθ. 21 παρ. 4 Σ. Σύμφωνα με τη συνταγματική διάταξη η ειδική φροντίδα του Κράτους συνίσταται στην λήψη μέτρων προς απόκτηση κατοικίας

<sup>1</sup> Βλ. [link](#) (τελευταία πρόσβαση 12.09.2025).

<sup>2</sup> *9th Overview of Housing Exclusion in Europe 2024*, FEANTSA, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 12.09.2025).

<sup>3</sup> Βλ. ενδεικτικά, *Buyers' nightmare leads to housing protest in Amsterdam*, 08.10.2021, διαθέσιμο στο [link](#). Φοιτητές έστησαν αντίσκηνα έξω από το υπουργείο Παιδείας: «Έκαναν εμπόρευμα τη φοιτητική στέγη», 11.09.2025, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 12.09.2025).

<sup>4</sup> *Priced out of housing, many younger disillusioned voters embrace populism*, 08.03.2021, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 12.09.2025).

από άτομα που βρίσκονται σε δυσχερέστερη οικονομική κατάσταση. Κατά την κρατούσα στη νομολογία άποψη<sup>5</sup>, η ως άνω συνταγματική διάταξη δεν θεσπίζει αγωγήμο δικαίωμα προς παροχή επαρκούς στέγασης, παρά έχει κατευθυντήριο χαρακτήρα, εξουσιοδοτώντας τον κοινό νομοθέτη να προσδιορίσει ο ίδιος, κατά την εκτίμησή του, το είδος και την έκταση της ειδικής μέριμνας του Κράτους για την παροχή στέγασης<sup>6</sup>. Η θέση αυτή ανατρέπεται μόνο στην περίπτωση που η προστασία της κατοικίας συνδέεται με την προστασία έτερων συνταγματικώς κατοχυρωμένων δικαιωμάτων, όπως η προστασία των ηλικιωμένων και των ατόμων με αναπηρία (άρθ. 21 παρ. 3 και 6 Σ.)<sup>7</sup>. Ακόμη και σε αυτή την περίπτωση, ωστόσο, νομολογιακά έχει γίνει δεκτή μόνο η αμυντική έκφανση της προστασίας του δικαιώματος στη στέγαση, ήτοι η προστασία της μοναδικής κατοικίας από την εφαρμογή μέσων αναγκαστικής εκτέλεσης, προστασία η οποία συνδέεται και ενδυναμώνεται και από το δικαίωμα της ιδιοκτησίας.

Λόγω της ιδιαίτερης σημασίας της στέγης ως αφετηρία της προσωπικής ανάπτυξης του ατόμου, το δικαίωμα στη στέγαση απορρέει και από έτερες συνταγματικές διατάξεις. Η έννοια της «κατάλληλης κατοικίας», η οποία κατά τα λοιπά δεν ορίζεται στο πλαίσιο της παρ. 4 του άρθρου 21 Σ., κρίνεται εκτός από τα χαρακτηριστικά της εκάστοτε κατοικίας και τη δυνατότητα κάλυψης των στεγαστικών αναγκών του διαμένοντος και βάσει της εν γένει οικιστικής οργάνωσης, ήτοι από την άποψη του πολεοδομικού σχεδιασμού και των υποδομών που διατίθενται προς κάλυψη των βιοτικών αναγκών. Συναφώς, έχει διαμορφωθεί από το ΣτΕ η έννοια του «οικιστικού περιβάλλοντος», όπως αυτή απορρέει από το άρθ. 24 παρ. 2 Σ. Καθ' ερμηνεία της ως άνω διάταξης «[Τ]ο οικιστικό περιβάλλον έχει αναχθεί [...] σε συνταγματικώς προστατευόμενη αξία, οι διατάξεις δε αυτές απευθύνουν στον κοινό και κανονιστικό νομοθέτη επιταγές να ρυθμίσει την πολεοδομική διαμόρφωση βάσει ενός ορθολογικού πολεοδομικού σχεδιασμού, δηλαδή σχεδιασμού υπαγορευόμενου από πολεοδομικά κριτήρια [...], καθώς και τις ανάγκες, κάθε περιοχής, [...] ώστε οι οικισμοί να διαμορφώνονται έτσι που να εξασφαλίζουν τους καλύτερους, κατά το δυνατό, όρους διαβίωσης»<sup>8</sup>. Κατά τούτο, το δικαίωμα του άρθ. 24 παρ. 2 Σ. προσδίδει κοινωνική διάσταση και εξωστρέφεια στο δικαίωμα στη στέγαση, λειτουργώντας έτσι συμπληρωματικά προς την υποχρέωση παροχής στέγασης κατ' άρθ. 21 παρ. 4 Σ<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Βλ. ΣτΕ 2029/1992, «η διάταξη αυτή [του άρθρου 21 παρ. 4 Σ.] κοινωνικού χαρακτήρα και κατευθυντήρια, απλώς τονίζει ότι και στον τομέα της κατοικίας [...] το Κράτος ή βάσει νόμου άλλο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου [...] πρέπει να αναλάβει το βάρος λήψεως των κατάλληλων μέτρων, εφόσον έχει την οικονομική δυνατότητα, ώστε να αποκτήσουν στέγη οι στερούμενοι ταύτης ή οι ανεπαρκώς στεγαζόμενοι».

<sup>6</sup> Βλ. ΔΕφΑΘ 1411/2019· ΔΕφΠειρ 224/2019· ΔΠρΑΘ 11011/2020.

<sup>7</sup> Βλ. ΔΕφΘεσ 1345/2020.

<sup>8</sup> ΣτΕ Ολ. 173/1998, σκ. 5, καθώς και ΣτΕ Ολ. 1071/1994, σκ. 9.

<sup>9</sup> Συναφώς ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η κρίση στην απόφαση ΣτΕ 293/2024 που αφορά τον Νέο Οικοδομικό Κανονισμό (ΝΟΚ) κατά την οποία «[...] πέραν των άμεσων δυσμενών για το οικιστικό περιβάλλον επιπτώσεων της εφαρμογής των ανωτέρω “κινήτρων” [...] πρέπει να ληφθούν υπόψη, για την ορθή αποτίμηση του συστήματος “κινήτρων”, και οι έμμεσες επιπτώσεις του, που μπορεί να είναι εξίσου σημαντικές. Ειδικότερα, η αύξηση της αξίας της γης μπορεί να δυσχεράνει την απόκτηση από τους Ο.Τ.Α. ακινήτων για κοινόχρηστους και κοινωφελείς σκοπούς, η εντατική εκμετάλλευση των ακινήτων (διάθεση νέων κατοικιών για βραχυχρόνιες μισθώσεις κ.λπ.) θα επιφέρει λογικούς αύξηση των τιμών των διαμερισμάτων και των ενοικίων, με δυσμενείς κοινωνικές συνέπειες για μεγάλα στρώματα του πληθυσμού, οι οποίες δεν προκύπτει ότι μελετήθηκαν» (σκ. 27).

Περαιτέρω, το δικαίωμα στη στέγαση απορρέει και από τον συνδυασμό των διατάξεων των άρθρ. 2 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 25 παρ. 1 Σ. Ιδίως στο πλαίσιο της αναγκαστικής εκτέλεσης, το ως άνω πλέγμα διατάξεων έχει χρησιμοποιηθεί επανειλημμένα, κατ' επίκληση αδυναμίας του οφειλέτη προς ικανοποίηση ενός ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης, λαμβάνοντας συναφώς υπόψη την οικονομική αδυναμία του οφειλέτη προς εξεύρεση κατοικίας μετά την οριστική αποστέρηση της ιδιόκτητης κύριας κατοικίας του<sup>10</sup>.

Συναφώς, το περιεχόμενο του δικαιώματος στη στέγαση φωτίζεται εμμέσως από την υποχρέωση του Κράτους προς εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης, σύμφωνα με την κρίση του ΣτΕ η οποία αναπτύχθηκε στο πλαίσιο της νομολογίας της δημοσιονομικής κρίσης σχετικά με τις περικοπές των συντάξεων<sup>11</sup>. Όπως έγινε δεκτό στην εν λόγω απόφαση, η στέγαση συνιστά απαραίτητο στοιχείο τόσο της φυσικής υποστάσεως του ατόμου, επηρεάζοντας άμεσα την υγεία, την ασφάλεια και την ευζωία του όσο και της κοινωνικής ζωής του. Ως κοινωνικό δικαίωμα, η έκταση της υποχρέωσης του κράτους προς παροχή κυμαίνεται μεν βάσει των διαθέσιμων δημοσιονομικών πόρων, δεν εξικνείται δε έως του σημείου παντελούς απουσίας λήψης κατάλληλων μέτρων επί απουσίας επαρκών κρατικών πόρων. Επομένως, αναγνωρίζεται ότι η προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας αποτελεί τον πυρήνα του δικαιώματος στη στέγαση. Περαιτέρω, έχει υποστηριχθεί στη θεωρία ότι το δικαίωμα επαρκούς στέγασης ερείδεται και στη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 25 Σ. για την προστασία της υγείας<sup>12</sup>.

Σε υπερεθνικό επίπεδο, το Δικαστήριο του Στρασβούργου έχει κρίνει ότι το άρθρ. 8 ΕΣΔΑ δεν θεμελιώνει καταρχήν θετική υποχρέωση των κρατών μελών προς παροχή στέγασης στους πολίτες επισημαίνοντας μάλιστα ότι η παροχή κρατικών πόρων προς κάλυψη τέτοιου είδους στεγαστικών αναγκών των πολιτών –και ακολούθως, ο καθορισμός της έκτασής της– αποτελούν πολιτικό ζήτημα<sup>13</sup>, ενώ συναφώς, το πεδίο θετικής υποχρέωσης παροχής στέγασης σε άτομα που την στερούνται είναι περιορισμένο<sup>14</sup>. Αναγνωρίζεται, με άλλα λόγια, ευρεία διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών για την χάραξη στεγαστικών πολιτικών, καθώς και για τον καθορισμό του εύρους και των μέτρων πραγμάτωσης αυτών σε εθνικό επίπεδο, ως απόρροια της πολιτικής αυτονομίας των συμβαλλομένων μερών.

Εντούτοις, μέσα από τη νομολογία του Δικαστηρίου του Στρασβούργου διαφαίνεται η τάση διεύρυνσης του προστατευτικού πεδίου της ΕΣΔΑ και της συνακόλουθης υποχρέωσης των κρατών, η οποία λαμβάνει καταρχήν τον χαρακτήρα ελάχιστων παροχών, ακόμη και βάσει της αμυντικής έκφρασης του δικαιώματος περί αποχής από την παρέμβαση σε αυτή. Τούτο αποκτά ιδιαίτερη σημασία ιδίως αναφορικά με τη στέγαση μειονοτικών ομάδων. Συναφώς, το Δικαστήριο προέβη σε μιας κομβικής σημασίας κρίση με την απόφαση *Yordanova και λοιποί κατά Βουλγαρίας*<sup>15</sup>, η οποία

<sup>10</sup> Βλ. Ειρθεσ 302/2012· Ειρθεσ 1236/2012· ΔΠρθεσ (Αναστ.) 311/2012· αντίθετη η ΔΠρΠειρ 3435/2017.

<sup>11</sup> βλ. ΣτΕ Ολ. 2287/2015, σκ. 7.

<sup>12</sup> Α. Στεργίου, «Άρθρο 21 παρ. 4», σε: Σ. Βλαχόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Γ. Τασόπουλος, *Σύνταγμα. Ερμηνεία κατ' άρθρο*, ηλεκτρ. έκδ., 2023, διαθέσιμο στο [link](#), παρ. 8.

<sup>13</sup> Βλ. ΕΔΔΑ *Chapman v. United Kingdom* (αρ. προσφ. 27238/95), 18.01.2001, § 99· *Yordanova and others v. Bulgaria*, (αρ. προσφ. 25446/06), 24.04.2012.

<sup>14</sup> Βλ. *Hudorovič and Others v. Slovenia*, ό.π., §114· *O'Rourke v. United Kingdom* (αρ. προσφ. 39022/97), 26.06.2001.

<sup>15</sup> Αρ. προσφ. 25446/06, 24.04.2012.

αφορούσε την αποβολή πληθυσμού Ρομά από αυτοσχέδια καταλύματα που είχαν ανεγερθεί σε καταληφθείσα δημόσια έκταση. Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι παρά το γεγονός ότι η πράξη αποβολής ήταν σύμφωνη με το εθνικό δίκαιο και καταρχήν απέβλεπε στην πραγμάτωση θεμιτού σκοπού –την ανάκτηση παράνομα καταληφθείσας έκτασης και τη βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος– αντέκειτο στην αρχή της αναλογικότητας, καθώς πρώτον η πράξη αποβολής δεν περιείχε επαρκή αιτιολογία και δεύτερον το κράτος προέβη σε παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, στον βαθμό που δεν έλαβε υπόψη κατά τη στάθμιση τους εξής παράγοντες: α) τη δημιουργία κοινότητας στον επίμαχο οικισμό, β) την καθυστέρηση υλοποίησης του επικαλούμενου για την πράξη αποβολής σκοπού και γ) την κοινωνικά ευάλωτη θέση των αποβληθέντων ως μειονοτικής ομάδας. Το περιεχόμενο της θετικής υποχρέωσης του κράτους συνίσταται στην εκ των προτέρων αξιολόγηση –σε περίπτωση αποβολής, η οποία κρίνεται αναγκαία κατ’ επίκληση ορισμένου θεμιτού σκοπού– της δυνατότητας μετεγκατάστασης των θιγομένων και εύρεσης –ή παροχής– εναλλακτικής στέγης<sup>16</sup>.

Στο ενωσιακό δίκαιο το *stricto sensu* δικαίωμα στη στέγαση δεν κατοχυρώνεται ρητά, παρά την διάταξη του άρθ. 34 ΧΘΔΕΕ σύμφωνα με την οποία «το δικαίωμα στεγαστικής βοήθειας» κρίνεται αναγκαίο προς τον σκοπό καταπολέμησης της φτώχειας. Το ζήτημα της κατοχύρωσης ενός δικαιώματος προς παροχή στεγαστικής βοήθειας και εν συνεχεία, της δυνατότητας ενεργοποίησής του, στο πλαίσιο του ενωσιακού δικαίου ωστόσο δεν εξαρτάται μόνο από την αναγνώριση του δικαιώματος ως τέτοιου, αλλά και από την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης έναντι της αρμοδιότητας των κρατών μελών<sup>17</sup>, δεδομένης της αυτονομίας που αναγνωρίζεται στα κράτη μέλη στον τομέα των κοινωνικών δικαιωμάτων. Και τούτο διότι, παρά το λεκτικό του άρθρου 34 ΧΘΔΕΕ, η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών καθορίζεται δυνάμει των Συνθηκών<sup>18</sup>. Η αρμοδιότητα της Ένωσης περιστέλλεται περαιτέρω, καθώς για τον ορισμό της έννοιας της «κοινωνικής ασφάλισης» η οικεία διάταξη παραπέμπει στο δίκαιο των κρατών μελών<sup>19</sup>.

Εντούτοις, από τη νομολογία του ΔΕΕ διαφαίνεται μια τάση θεμελίωσης ενός συναφούς δικαιώματος, επί τη βάση έτερων θεμελιωδών δικαιωμάτων και αρχών του δικαίου της Ένωσης. Το Δικαστήριο έχει κάνει δεκτό ότι απαγορεύονται οι διακρίσεις βάσει εθνικότητας όσον αφορά την παροχή μέτρων στεγαστικής αρωγής<sup>20</sup>, ενώ μνημονεύοντας νομολογία του ΕΔΔΑ, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι «η απώλεια της οικογενειακής στέγης είναι ικανή όχι μόνο να θίξει τα δικαιώματα του καταναλωτή [...] αλλά και να περιαγάγει σε ιδιαίτερα δεινή κατάσταση την οικογένεια του οικείου καταναλωτή» θεμελιώνοντας την προστασία της κατοικίας στο άρθρο 7 ΧΘΔΕΕ περί προστασίας της ιδιωτικής ζωής<sup>21</sup>.

Αναφορικά με την υποχρέωση του κράτους προς παροχή στέγης το Δικαστήριο, αποφαινόμενο

<sup>16</sup> Βλ. *Yordanova*, ό.π., §130.

<sup>17</sup> Βλ. E. Chevalier, *Le droit au logement et la Cour de justice de l'Union européenne : une construction prétorienne en clair-obscur*, RDSS 2015, σελ. 211, και τις εκεί αναφερόμενες παραπομπές.

<sup>18</sup> Άλλωστε, ήδη στο Προοίμιο του Χάρτη (παρ. 6) επισημαίνεται ο σεβασμός στην αρχή της επικουρικότητας.

<sup>19</sup> Υπό την επιφύλαξη της πρακτικής αποτελεσματικότητας της εφαρμογής των συνθηκών, όπως έχει κριθεί από το Δικαστήριο στην απόφαση της 24ης Απριλίου 2012, C-571/10, *Servet Kamberaj*, σκ. 77-78.

<sup>20</sup> ΔΕΚ 63/86, *Επιτροπή κ. Ιταλικής Δημοκρατίας*, σκ. 16.

<sup>21</sup> ΔΕΕ της 10ης Σεπτεμβρίου 2014, C-34/13, *Monika Kušionová κατά SMART Capital a.s.*

επί υποθέσεων χορήγησης ασύλου, έχει κρίνει ότι η στέγαση αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης των αιτούντων άσυλο, για όσο χρόνο εκκρεμεί η απόφαση περί χορήγησης ασύλου<sup>22</sup>. Παρά τη σημαντική παραδοχή στην οποία προέβη το Δικαστήριο στην ως άνω απόφαση, σύμφωνα με την οποία υφίσταται άμεση σχέση και αλληλεπίδραση μεταξύ παροχής στέγασης και αξιοπρεπούς διαβίωσης, δεν αποδίδεται στο δικαίωμα στέγασης αγώγιμος χαρακτήρας παρά υφίσταται η υποχρέωση των κρατών μελών για τήρηση ελάχιστων εγγυήσεων αξιοπρεπούς διαβίωσης. Με άλλα λόγια, η αγωγιμότητα του δικαιώματος θεμελιώνεται αποκλειστικά στο πλαίσιο ορισμένου εξαιρετικού καθεστώτος, αποκτώντας κατά τούτο «επιλεκτικό» χαρακτήρα και περιορισμένη εφαρμογή.

Από τη σύντομη αναφορά στο κανονιστικό πλαίσιο γίνεται αντιληπτό ότι η κατοχύρωση του δικαιώματος, τόσο σε εθνικό όσο και υπερεθνικό επίπεδο, παρουσιάζει μια διστακτικότητα και αρκείται κατά τούτο στην περιγραφή ενός «θολού» δικαιώματος εξοπλισμένου με «μερική» αγωγιμότητα.

### III. Η ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΗ ΠΥΚΝΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ – Η ΕΠΕΝΕΡΓΕΙΑ ΣΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

Στην περίπτωση επέλευσης κρίσεων<sup>23</sup> το Κράτος καλείται να παρέμβει τόσο προληπτικά, προς αποσόβηση της κρίσης όσο και κατασταλτικά προς τον σκοπό επαναφοράς στην κανονικότητα και περιορισμό των δυσμενών συνεπειών αυτής<sup>24</sup>. Η υποχρέωση προληπτικής δράσης της διοίκησης προκύπτει και κατ' εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης, η οποία έχει αναπτυχθεί στο πεδίο του δικαίου του περιβάλλοντος, και επιστρατεύτηκε και κατά τη νομολογία της πανδημίας<sup>25</sup> για την προστασία του δικαιώματος στην υγεία, μπορεί ωστόσο να εφαρμόζεται εν γένει στο πεδίο των κρίσεων, καθώς συνάδει με τον σκοπό αναχαίτισης αυτών και εν γένει συνδέεται με τους σκοπούς της ρυθμιστικής διοίκησης<sup>26</sup>. Ειδικότερα, για την αποτροπή των κρίσεων, το ζητούμενο είναι η επαρκής άσκηση του ρυθμιστικού ρόλου της διοίκησης κατά τρόπο ώστε να αποφεύγεται η έξαρση φαινομένων ή, να προβλέπονται διαδικασίες και ρυθμίσεις για τον περιορισμό απρόβλεπτων καταστάσεων, εφόσον αυτές επέρχονται. Εκ τούτων συνάγεται μια υποχρέωση «ετοιμότητας» της διοίκησης, η οποία συνίσταται ιδίως στην ανάπτυξη (διαδικαστικών και ουσιαστικών) εγγυήσεων του κοινωνικού κράτους. Το περιεχόμενο της υποχρέωσης του κράτους οριοθετείται από την έκτα-

<sup>22</sup> ΔΕΕ της 27.09.2012 C-157/11, καθ' ερμηνεία της σχετικής Οδηγίας 2003/9· ΔΕΕ της 01.08.2025, C-97/24S.A., R.J. κατά Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, Ireland. Βλ. και τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Bot της 04.09.2014 στην υπόθεση C-562/13, Centre public d'action sociales d'Ottignies-Louvain-la-Neuve κατά Moussa Abdida, σκ. 132 και 155-156, όπου η στέγαση περιλαμβάνεται μεταξύ των στοιχειωδών αναγκών που οφείλουν να καλύπτουν τα κράτη μέλη κατά τη διαδικασία επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών, κατ' εφαρμογή της τότε ισχύουσας Οδηγίας 2008/115/ΕΚ. Ο Γενικός Εισαγγελέας θεμελιώνει την υποχρέωση των κρατών μελών προς κάλυψη των στοιχειωδών αναγκών στα άρθρα 1, 2, 3, 4 και 35 του ΧΘΔΕΕ.

<sup>23</sup> Βλ. Ι. Μαθιουδάκη, Διακυμάνσεις της κρατικής ευθύνης σε περιόδους κρίσεων, ΕφημΔΔ 6/2023, σελ. 650-663, για ορισμό και εκεί παραπομπές.

<sup>24</sup> Βλ. Γ. Καραβοκύρη, Το Σύνταγμα και η κρίση: Από το δίκαιο της ανάγκης στην αναγκαιότητα του δικαίου, 2014, σελ. 16 επ., και τις περαιτέρω παραπομπές για την επενέργεια της κρίσης στο δίκαιο.

<sup>25</sup> ΣτΕ 1386/2021, σκ. 9· ΣτΕ 1684/2022, σκ. 7.

<sup>26</sup> Για την έννοια της ρυθμιστικής διοίκησης, Π. Δ. Δαγτόγλου, Γενικό διοικητικό δίκαιο, 7η αναθ. έκδ., σελ. 11.

ση και την ένταση της εκάστοτε κρίσης και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά αυτής. Η κρίση –ή μάλλον η αντιμετώπισή της– γίνεται αντιληπτή και ως αναγκαιότητα αλλά και ως εξαιρετική περίπτωση, έννοια συναφής αλλά ευρύτερη του δικαίου της ανάγκης. Η αναγκαιότητα αυτή μεταβάλλει τη λειτουργία του δικαίου και επικαθορίζει την έννοια του δημοσίου συμφέροντος, το οποίο προσεγγίζεται ερμηνευτικά εστιάζοντας στην αποφυγή της επέλευσης του επαπειλούμενου από την κρίση κινδύνου<sup>27</sup>. Κατά τούτο, η έννοια του δημοσίου συμφέροντος διαμορφώνεται συνεπεία της αναγκαιότητας ως αποτέλεσμα δύο αντίρροπων τάσεων: αφενός διευρύνεται, υπό την έννοια της δυνατότητας επιβολής εντονότερων περιορισμών επί έτερων δικαιωμάτων ενόψει του επαπειλούμενου κινδύνου της κρίσης και αφετέρου περιστέλλεται και εξειδικεύεται κατά περιεχόμενο, υπό το φως του περιεχομένου της εκάστοτε κρίσης.

Η μεθοδολογία της εφαρμογής, λειτουργίας και ερμηνείας του δικαίου κατά τη διάρκεια κρίσεων έχει εκτεθεί από τη νομολογία που διαμορφώθηκε από το ΣτΕ στο πλαίσιο της οικονομικής κρίσης στη χώρα μας. Η επενέργεια της έννοιας της αναγκαιότητας που απορρέει από το πραγματικό γεγονός της εκάστοτε κρίσης, προσδίδει στο δημόσιο συμφέρον μία ευρύτερη και συνάμα περισσότερο εστιασμένη προσέγγιση, λαμβάνοντας υπόψη τη βαρύτητα του επαπειλούμενου κινδύνου στο γενικό πραγματολογικό πλαίσιο. Στο πλαίσιο δε του δικαστικού ελέγχου των ληφθέντων μέτρων εξετάζεται ο νομοθετικός περιορισμός του εκάστοτε δικαιώματος *ad hoc* ως προς την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας. Αξιώνεται δε από τον νομοθέτη κατά τη διάρκεια των κρίσεων ο κατά καιρούς έλεγχος και η αναδιαμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου προκειμένου να προσαρμόζεται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες.

Κατ' εφαρμογή των ανωτέρω στο πλαίσιο των κοινωνικοοικονομικών πιέσεων της στεγαστικής κρίσης, συνάγεται ότι η κανονιστικότητα του δικαιώματος στη στέγαση πυκνώνει. Η ιδιαιτερότητα της υπό εξέταση κρίσης έγκειται στο ότι αυτή αφορά την ενεργοποίηση ενός κοινωνικού δικαιώματος, με τους θεωρητικούς και μεθοδολογικούς περιορισμούς που αυτό συνεπάγεται για την ένταση της πύκνωσης και την έκταση της ευθύνης του κράτους.

Η πύκνωση αυτή γίνεται ιδίως αντιληπτή στο πλαίσιο σύγκρουσης του δικαιώματος στη στέγαση με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία και την περιουσία. Εξάλλου η κατοικία, εκτός από άσυλο και αφητηριακό σημείο των βιοτικών σχέσεων του ατόμου, αποτελεί περιουσιακό αγαθό που διατίθεται στο πλαίσιο της ελεύθερης αγοράς και συνεισφέρει μέσω των ως άνω συναλλαγών στην εκάστοτε εθνική οικονομία, καθώς και αντικείμενο εμπράγματης εξασφάλισης για την επίτευξη χρηματοδότησης. Προκαταρκτικά, αναφέρεται συνοπτικά το δικαίωμα στην ιδιοκτησία και οι συνταγματικές ανεκτοί περιορισμοί αυτού. Στην εθνική έννομη τάξη, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας κατοχυρώνεται στο άρθ. 17 Σ., όπου ορίζεται ότι «[η] ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος», όπου το γενικό συμφέρον τίθεται ως λειτουργικός περιορισμός της άσκησης του δικαιώματος<sup>28</sup>. Η έννοια του γενικού συμφέροντος οριοθετεί το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, προκειμένου να απο-

<sup>27</sup> Βλ. την ερμηνεία του δημοσίου συμφέροντος στη νομολογία κατά την οικονομική κρίση, Γ. Καραβοκύρη, *Το Σύνταγμα και η κρίση*, ό.π., σελ. 88-102.

<sup>28</sup> Γ. Δρόσος, *Οι περιορισμοί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, 1997, σελ. 151

φεύγεται η εις βάρος του κοινωνικού συνόλου άσκηση του τελευταίου. Εφόσον συντρέχουν λόγοι γενικού συμφέροντος δύναται να επιβληθούν περιορισμοί στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας<sup>29</sup>, χωρίς να γεννάται αξίωση αποζημίωσης<sup>30</sup>, καθώς δεν προσβάλλεται το δικαίωμα, παρά οριοθετείται η άσκηση του. Στην εθνική νομολογία, το γενικό συμφέρον ως λόγος περιορισμού του δικαιώματος της ιδιοκτησίας έχει ερμηνευθεί ιδίως στο πλαίσιο της προστασίας του περιβάλλοντος<sup>31</sup> και της νομολογίας της περιόδου της οικονομικής κρίσης<sup>32</sup>. Σε κάθε περίπτωση η έννοια του γενικού συμφέροντος ανάγεται και στην προστασία έτερων συνταγματικής περιωπής έννομων αγαθών.

Συναφώς το ΕΔΔΑ<sup>33</sup> έχει κρίνει ότι νομοθετική ρύθμιση η οποία παρέχει τη δυνατότητα σε μισθωτές να εξαγοράσουν το ακίνητο στο οποίο διαμένουν επί μακρό χρονικό διάστημα συνιστά ανεκτό περιορισμό του δικαιώματος ιδιοκτησίας κατ' άρθ. 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ για τους εκμισθωτές. Και τούτο διότι η επίμαχη νομοθετική πρόβλεψη εισήχθη «προκειμένου να αποκαταστήσει την αδικία που προκαλείτο εις βάρος των μισθωτών από το σύστημα των μακροχρόνιων μισθώσεων»<sup>34</sup>, ήτοι προς τον σκοπό διάθεσης περισσότερων κατοικιών, ως μέσο αναδιανεμητικής δικαιοσύνης. Με άλλα λόγια, το ΕΔΔΑ αναγνώρισε στην υπό εξέταση υπόθεση τον σκοπό στεγαστικής πολιτικής (κατ' αποδοχή της αρχής της ίσης κατανομής βαρών) του κράτους μέλους ως σκοπό γενικού συμφέροντος.

Ομοίως το ΔΕΕ<sup>35</sup> έχει αναγνωρίσει ως επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος τον σκοπό διάθεσης των κεφαλαίων νομικού προσώπου που είναι επιφορτισμένο με την υπηρεσία υλοποίησης πολιτικών λαϊκής στέγης προς χρηματοδότηση<sup>36</sup>. Στο ίδιο συμπέρασμα έχει καταλήξει το Δικαστήριο και στο πλαίσιο της Οδηγίας 2006/132/ΕΚ, ως προς την επιβολή περιορισμών στην παροχή μισθωτικών υπηρεσιών<sup>37</sup> και υπηρεσιών βραχυχρόνιων μισθώσεων<sup>38</sup>. Συγκεκριμένα, κρίθηκε ότι η αντιμετώπιση της ανεπάρκειας διαθέσιμων κατοικιών συνιστά επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, κατά την έννοια του άρθ. 9 της ως άνω Οδηγίας και συνεπώς, συνιστά θεμιτό περιορισμό για την παροχή της εν λόγω υπηρεσίας<sup>39</sup>. Σε κάθε περίπτωση οι σχετικοί περιορισμοί ελέγχονται στο πλαίσιο της αρχής της αναλογικότητας<sup>40</sup>.

<sup>29</sup> Οι περιορισμοί που επιβάλλονται προς ορισμένο σκοπό δημοσίου συμφέροντος μάλλον αφορούν το δικαίωμα στην περιουσία, καθότι σχετίζονται με τη διάθεση και τη χρήση του πράγματος, και όχι με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία *per se*, βλ. ΑΠ Ολ. 40/1998 και ΑΠ Ολ. 6/2007.

<sup>30</sup> Πρβλ. ΣτΕ 668/2012· ΣτΕ 1283/2012.

<sup>31</sup> Γ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος*, 4η εκδ., 2022, σελ. 200 επ.

<sup>32</sup> Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 1117/2014.

<sup>33</sup> ΕΔΔΑ της 21ης Φεβρουαρίου 1986, *James κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, αριθ. προσφ. 8793/79.

<sup>34</sup> *Ibidem*, § 47, όπου περαιτέρω τονίζεται ότι «η εξάλειψη κοινωνικών αδικιών αποτελεί παράδειγμα της λειτουργίας της δημοκρατικής νομοθέτησης. Ειδικότερα, στις σύγχρονες κοινωνίες η στέγαση θεωρείται πρωταρχική κοινωνική ανάγκη, η ρύθμιση της οποίας δεν μπορεί να εναπόκειται αποκλειστικά στην αλληλεπίδραση των δυνάμεων της αγοράς».

<sup>35</sup> Απόφαση ΔΕΕ της 1ης Οκτωβρίου 2009, C-567/07, *Minister voor Wonen, Wijken en Integratie κατά Woningstichting Sint Servatius*.

<sup>36</sup> *Ibidem*, σκ. 27-30. Ενδιαφέρον προδικαστικό ερώτημα του οποίου ωστόσο δεν επελήφθη το Δικαστήριο είχε υποβληθεί περί του εάν η παροχή υπηρεσιών λαϊκής στέγης μπορεί να θεωρηθεί ως υπηρεσία γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος κατά την έννοια της διάταξης του –τότε ισχύοντος– άρθρου 86 παρ. 2 ΕΚ.

<sup>37</sup> Απόφαση ΔΕΕ της 27ης Φεβρουαρίου 2025, C-674/23.

<sup>38</sup> Απόφαση ΔΕΕ της 22ας Σεπτεμβρίου 2020, C-724/18, C-727/18.

<sup>39</sup> C-724/18, C-727/18 σκ. 45-47· C-674/23 σκ. 54-55 και 64-67.

<sup>40</sup> C-724/18, C-727/18 σκ. 65-67· C-674/23 σκ. 71-75.

Σε κοινό πνεύμα κινήθηκε και η απόφαση του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου του κρατιδίου Βερολίνου-Βραδεμβούργου σχετικά με την κανονιστική ρύθμιση που επέβαλε την απαγόρευση μεταβολής της χρήσης κατοικιών για οποιαδήποτε άλλη χρήση<sup>41</sup>. Για τους σκοπούς του νόμου ως άλλη χρήση ορίζεται η χρήση οικημάτων προς οποιονδήποτε σκοπό εκτός του αμιγώς οικιστικού. Ο ως άνω περιορισμός τέθηκε σε ισχύ το 2014 και ίσχυε *ex nunc*. Με την εν λόγω απόφασή του, το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, καταφάσκοντας την ανάγκη αύξησης των διαθέσιμων κατοικιών ως λόγο γενικού συμφέροντος, διέυρνε την προστατευτική του δικαιώματος στη στέγαση ρύθμιση και στις περιπτώσεις σύναψης βραχυχρόνιων μισθώσεων και εκμετάλλευσης οικιστικών ακινήτων ως τουριστικών καταλυμάτων πριν τη θέση του νόμου σε ισχύ, προσδίδοντας κατά τούτο αναδρομική ισχύ στη σχετική ρύθμιση<sup>42</sup>. Η αναδρομική ισχύς της επίμαχης νομοθετικής ρύθμισης κρίθηκε ότι δεν αντέκειτο στο δικαίωμα στην ιδιοκτησία –όπως κατοχυρώνεται στο άρθρ. 14 παρ. 1 του Θεμελιώδους Νόμου–, διότι η έκταση άσκησης του δικαιώματος στην ιδιοκτησία οριοθετείται από την εκάστοτε ισχύουσα νομοθεσία. Αντίστοιχα, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν παραβιάζεται η ελευθερία άσκησης επαγγέλματος ούτε το δικαίωμα προσδοκίας κέρδους που απορρέει από αυτήν. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου, με την εισαγωγή της ως άνω διάταξης μόνον εμμέσως επηρεάζεται η ελεύθερη άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας. Περαιτέρω, δεν παραβιάζεται η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου διότι, όπως απεφάνθη το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, το ληφθέν μέτρο του περιορισμού των χρήσεων προς τον σκοπό διασφάλισης επαρκών κατοικιών δεν συνιστά επαχθή περιορισμό, λαμβάνοντας υπόψη την οικεία αγορά και κατόπιν της στάθμισης με τον επιδιωκόμενο σκοπό.

Όπως προκύπτει από τη μελέτη των ως άνω αποφάσεων, το δικαίωμα στη στέγαση συνιστά σκοπό γενικού συμφέροντος και, ως εκ τούτου, θεμιτό περιορισμό του δικαιώματος ιδιοκτησίας, ιδίως στην περίπτωση ανεπάρκειας των προσφερόμενων στην αγορά κατοικιών. Με άλλα λόγια, η ένταση και η πυκνότητα της κανονιστικότητας του δικαιώματος –άλλως, της αγωγιμότητας αυτού– σχετικοποιείται και μεταβάλλεται τόσο επί τη βάσει του αριθμού των θιγομένων<sup>43</sup> στο πλαίσιο έξαρσης της στεγαστικής κρίσης όσο και επί τη βάσει της οξύτητας του προκαλούμενου πλήγματος, ιδίως στην περίπτωση των ευάλωτων ατόμων.

Στο πλαίσιο αυτό, καθίσταται αντιληπτή η ιδιομορφία της κανονιστικότητας του δικαιώματος στη στέγαση. Καταρχάς πυρήνα του δικαιώματος στη στέγαση<sup>44</sup> και ελάχιστο περιεχόμενο της παρέμβασης του νομοθέτη αποτελεί η διασφάλιση της αξιοπρεπούς διαβίωσης σύμφωνα με το άρθρ. 2 παρ. 1 Σ. Εκκινώντας από το ελάχιστο επίπεδο προστασίας, κατ' εφαρμογή της θεωρίας

<sup>41</sup> *Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (ZwVbG)*, 29.11.2013, (GVBl. 2013, 626).

<sup>42</sup> Απόφαση OVG 11 B 11/20, της 28ης Σεπτεμβρίου 2023, σκ. 24-25.

<sup>43</sup> Κατά τον έλεγχο της αναλογικότητας του μέτρου, λαμβάνεται υπόψη και η αρχή της ισότητας, ιδίως με την έννοια της ισότητας των βαρών του άρθρου 4 παρ. 5 Σ. Πρβλ. ΕΔΔΑ *Hutten-Czapska κ. Πολωνίας*, της 19ης Ιουνίου 2006, Τμήμα Ευρείας Συνθέσεως, αριθ. προσφ. 35014/97, σκ. 225· ΕΔΔΑ της 28ης Ιανουαρίου 2014, *Bittó και άλλοι κ. Σλοβακίας*, αριθ. προσφ. 30255/09, σκ. 115.

<sup>44</sup> Για τη θεωρία του πυρήνα των κοινωνικών δικαιωμάτων, βλ. Ξ. Κοντιάδη, «Το κανονιστικό περιεχόμενο των κοινωνικών δικαιωμάτων κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας», σε: *Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας*, 2004, σελ. 267-286.

του κοινωνικού κεκτημένου<sup>45</sup>, η κανονιστικότητα του δικαιώματος στη στέγαση πυκνώνει και επεκτείνεται. Η συνθήκη της στεγαστικής κρίσης διευρύνει τον κύκλο των ατόμων που ευρίσκονται σε στεγαστική επισφάλεια, φτάνοντας να απειλεί και να επηρεάζει τη μεσαία τάξη, με αποτέλεσμα αποδέκτες της υποχρέωσης προστασίας να μην αποτελούν μόνο άτομα που ανήκουν σε μειονοτικές και ευάλωτες ομάδες. Κατά τούτο, η θεωρία του κοινωνικού κεκτημένου επιβάλλει τη λήψη θετικών μέτρων ευρύτερης εμβέλειας, προκειμένου να παρέχεται προστασία στον εκάστοτε κύκλο των επηρεαζόμενων από τη στεγαστική επισφάλεια ατόμων. Με άλλα λόγια, το κοινωνικό κεκτημένο δεν αναφέρεται αποκλειστικά στη διατήρηση του επιπέδου προστασίας κατά περιεχόμενο, αλλά και ως προς τον αριθμό των αποδεκτών των ρυθμίσεων, οι στεγαστικές ανάγκες των οποίων επιβάλλεται να καλυφθούν. Επομένως, απαιτείται η επέκταση και εντατικοποίηση των λαμβανόμενων μέτρων, προκειμένου να διασφαλίζεται η ουσιαστική αποτελεσματικότητα της προστασίας του δικαιώματος στη στέγαση. Τέλος, κατ' επίκληση της αρχής της προφύλαξης για την αποφυγή των κρίσεων, όπως αναπτύχθηκε ανωτέρω, σε συνδυασμό με τον εν γένει ρυθμιστικό ρόλο της διοίκησης θεμελιώνεται η υποχρέωση επίτευξης του εφικτού<sup>46</sup>, υπό την έννοια ότι κατά τον επιμερισμό των κρατικών πόρων, το κράτος μεριμνά για την πρόβλεψη επαρκών κονδυλίων προς ικανοποίηση του δικαιώματος στη στέγαση.

Από το σύνολο των ανωτέρω αναδεικνύεται το περίγραμμα της υποχρέωσης δράσης της διοίκησης. Η τελευταία καλείται να λάβει μέτρα αναχαίτισης και πάντως μετριασμού της έκτασης της στεγαστικής κρίσης, έχοντας τη δυνατότητα να επιβάλλει περιορισμούς στο δικαίωμα στην ιδιοκτησία. Με τον τρόπο αυτό, η έκταση της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης, κατά τη λήψη μέτρων στεγαστικής πολιτικής περιστέλλεται κατ' αντικείμενο, ιδίως δε με γνώμονα την καταλληλότητα και αποτελεσματικότητα των μέτρων<sup>47</sup>, σε σχέση με την εξέλιξη του φαινομένου της στεγαστικής κρίσης, όπως αυτό αποτυπώνεται βάσει αντικειμενικών στοιχείων.

Ακολούθως, η έκταση του δικαστικού ελέγχου μετατρέπεται κατά τούτο σε έλεγχο καταλληλότητας των ληφθέντων μέτρων, στο πλαίσιο ελέγχου της νομιμότητας της άσκησης διακριτικής ευχέρειας. Η ιδιομορφία του δικαστικού ελέγχου στην περίπτωση των κοινωνικών δικαιωμάτων διαφαίνεται και στην περίπτωση της απόφασης *Grootboom* του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Ν. Αφρικής, και ιδίως στην έκταση του ελέγχου και την συνολική εξέταση της στεγαστικής πολιτικής που είχε υιοθετήσει το κράτος, προς τον σκοπό εξέτασης της αναλογικότητας του μέτρου. Στο πλαίσιο αυτό, ο δικαστής καλείται να κρίνει την καταλληλότητα και την επάρκεια των διαθέσιμων μέτρων προστασίας της στέγασης εν γένει, αξιολογώντας την εκάστοτε πραγματική κατάσταση,

<sup>45</sup> Βλ. Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων*, ό.π., σελ. 195-199· Α. Μάνεση, «Οι κύριες συνιστώσες του συστήματος θεμελιωδών δικαιωμάτων του Συντάγματος 1975», σε: *Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη*, 1986, σελ. 13 επ· Δ. Τσάτσο, *Συνταγματικό δίκαιο*, τ. Γ' Θεμελιώδη δικαιώματα, 1988, σελ. 208-211· G. Katrougalos, *Constitution, Law and Rights in the Welfare State and beyond*, 1998, σελ. 165.

<sup>46</sup> Α. Μάνεσης, *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη* (1980-2000), ΙΙ, 2007, σελ. 579.

<sup>47</sup> Βλ. *Δημοκρατία της Ν. Αφρικής κ. Grootboom*, 2001, Case CCT 11/00. Ομοίως, σε προγενέστερη απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Ινδίας *Ahmedabad Municipal Corporation v Nawab Khan Bulab Khan*, 1997, 11 SCC 121, όπου αξιολογήθηκε η μη πρόβλεψη της δυνατότητας μετεγκατάστασης των εκτοπισμένων ατόμων προκειμένου να διαπιστωθεί παράβαση των υποχρεώσεων του κράτους για προστασία του δικαιώματος στη στέγαση. Στο ίδιο πνεύμα και η απόφαση του ΕΔΔΑ, *Yordanova κ. Βουλγαρίας*, ό.π.

χωρίς να περιορίζεται μόνο στην ad hoc κρίση του εκάστοτε εξεταζόμενου μέτρου, ιδίως στην περίπτωση που αυτό συγκρούεται με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία ή την περιουσία. Η έκταση του δικαστικού ελέγχου συναρτάται προς το εύρος οριοθέτησης της υποχρέωσης από τη διοίκηση κατά τη λήψη των μέτρων. Άλλωστε, ως εκ της φύσης της κανονιστικότητας των κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως εκτέθηκε, η υποχρέωση οριοθέτησης αυτών από την εκτελεστική εξουσία πρέπει να αποτελεί αντίστοιχα αντικείμενο δικαστικού ελέγχου, σε επίπεδο μάλιστα ελέγχου της αποτελεσματικότητας και καταλληλότητας του μέτρου. Τούτο δε ουδόλως συνεπάγεται υπέρβαση των λειτουργιών της δικαστικής εξουσίας, καθώς η ευρύτατη διαπλαστική εξουσία της εκτελεστικής εξουσίας να εξειδικεύσει την έκταση υποχρέωσης του Κράτους σε σχέση με το δικαίωμα στη στέγαση πρέπει αυτονόητα να συνεπάγεται αντίστοιχη προσαρμογή των ορίων του δικαστικού ελέγχου, προκειμένου να αποφεύγεται να μετατρέπεται η αντίστοιχη συνταγματική διάταξη κενό γράμμα.

## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η στεγαστική κρίση αποτελεί –αναπόφευκτα– την αφορμή προκειμένου να αναλογιστούμε και εν τέλει να αναμορφώσουμε το κανονιστικό περίγραμμα του δικαιώματος στη στέγαση αντλώντας αφενός από την αναπτυχθείσα (υπερεθνική και αλλοδαπή) νομολογία των τελευταίων ετών αναφορικά με το δικαίωμα στη στέγαση και αφετέρου από τη νομολογία περί του περιορισμού των δικαιωμάτων η οποία αναπτύχθηκε στο πλαίσιο προγενέστερων κρίσεων. Επικουρικά, η αλληλεπίδραση του κοινωνικού δικαιώματος στη στέγαση με την επιρροή της στέγης στην ευζωία των ατόμων αναδεικνύει τη συνάφεια των κοινωνικών με τα ατομικά δικαιώματα και την συμπληρωματική πραγμάτωση των τελευταίων από την κατοχύρωση των πρώτων.

Από το πλέγμα των παραπάνω συνιστωσών συνάγεται ότι τα κοινωνικά δικαιώματα δεν μπορούν να αποτελούν άνευρες, νωθρές συνταγματικές διακηρύξεις, εξαρτώμενες από την εκάστοτε πολιτική βούληση, όπως γίνεται δεκτό σύμφωνα με την κρατούσα στη νομολογία άποψη. Αντιθέτως, η κανονιστικότητα αυτών, λόγω της ιδιαίτερης φύσης της επιβάλλει στον νομοθέτη να περιχαράξει ένα πλέγμα δυναμικών ρυθμίσεων, λαμβάνοντας προηγουμένως υπόψη τις υφιστάμενες κοινωνικές συνθήκες και όχι να αρκείται σε αποσπασματικές ρυθμίσεις προς πρόσκαιρη και σημειακή επίλυση προβλημάτων στέγασης. Εξάλλου, από τον συνδυασμό της νομολογίας των κρίσεων η οποία παρατέθηκε ανωτέρω και του περιεχομένου του δικαιώματος στη στέγαση, συνάγεται ότι η αποτελεσματικότητα του δικαιώματος στη στέγαση, αλλά και των κοινωνικών δικαιωμάτων εν γένει απαιτεί έναν ελάχιστον βαθμό «ετοιμότητας» της διοίκησης προς τον σκοπό αποφυγής έξαρσης κοινωνικών κρίσεων. Τούτο συνεπάγεται την υιοθέτηση ολιστικών πολιτικών στέγασης με μακροπρόθεσμες συνέπειες από κοινού με έκτακτα και εξαιρετικά μέτρα αναχαίτισης της στεγαστικής κρίσης. □