

Ζητήματα συνταγματικότητας των ρυθμίσεων του ν. 4495/2017 ως προς τη μεταφορά συντελεστή δόμησης

Συγγραφέας: ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΓΩΓΟΣ

α. Εισαγωγικά^[1]

Η μεταφορά συντελεστή δόμησης αποτελεί στον πυρήνα της μια πολεοδομική ρύθμιση, η οποία επιτρέπει την υπέρβαση του συντελεστή δόμησης που ισχύει σε ορισμένη περιοχή υποδοχής, προς αποζημίωση του ιδιοκτήτη ορισμένου “βαρυνόμενου” ακινήτου λόγω απαλλοτρίωσής του ή εξαιτίας των περιορισμών που υφίσταται το ακίνητο αυτό χάριν του δημοσίου συμφέροντος. Πρόκειται λοιπόν για ένα επιβαρυντικό, οικιστικά, μέτρο για την περιοχή υποδοχής, ενώ αντιθέτως ευεργετείται η περιοχή του βαρυνόμενου ακινήτου, εφόσον επιτυγχάνεται η διατήρηση κτιρίων που εντάσσονται στην πολιτιστική κληρονομιά και η απόκτηση κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων προς πραγματοποίηση του πολεοδομικού σχεδιασμού. Τα προβλήματα εναρμόνισης με τη συνταγματική προστασία του οικιστικού περιβάλλοντος δεν τίθενται επομένως κατά τον ίδιο τρόπο στις δύο πλευρές της εξίσωσης: Ο θεσμός της μεταφοράς συντελεστή λειτουργεί επιβαρυντικά κυρίως για την περιοχή υποδοχής και όχι για την περιοχή του βαρυνόμενου ακινήτου.

β. Η ομαλή υιοθέτηση των νομολογιακών κανόνων από τον ν. 4495/2017

Από την πλευρά του βαρυνόμενου ακινήτου, ο νόμος καλείται να διασφαλίσει κυρίως ότι η ΜΣΔ αποτελεί μια συνταγματικά επιτρεπτή μορφή αποζημίωσης. Μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 επελύθη το κυριότερο πρόβλημα, εφόσον επιτρέπεται πλέον, με ρητή αναφορά του ά. 17 παρ. 2 Συντ. και υπό τον όρο της συναίνεσης του ιδιοκτήτη, η μεταφορά συντελεστή ως αποζημίωση για αναγκαστικές απαλλοτριώσεις χάριν οποιουδήποτε λόγου δημοσίου συμφέροντος, ήτοι και πέραν των περιπτώσεων προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος που έβρισκαν συνταγματική κάλυψη στην ειδική ρύθμιση του ά. 24 παρ. 6^[2]. Ο νέος νόμος χρησιμοποιεί -ορθά- τη διανοιγείσα δυνατότητα, καθώς προβλέπει τη μεταφορά συντελεστή από πολεοδομικά δεσμευμένα ακίνητα που προορίζονται για την κοινή χρήση και για τα οποία είτε έχει επέλθει η άρση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, είτε πληρούνται οι προϋποθέσεις της (ά. 70 παρ. 1 περ. α). Παράλληλα, ο ν. 4495/2017 συμμορφώνεται πλήρως στη νομολογιακή απαγόρευση δημιουργίας εμπορικού τίτλου^[3], δηλαδή ελεύθερα μεταβιβάσιμου σε τρίτους δικαιώματος μεταφοράς συντελεστή, εφόσον δεν επιτρέπει τη μεταβίβαση του τίτλου ΜΣΔ, εκτός των περιπτώσεων κληρονομικής διαδοχής (ά. 68 παρ. 3 περ. ε). Κατά τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται πλήρως ο αμιγώς αποζημιωτικός χαρακτήρας του θεσμού.

Στο παρελθόν, τα κυριότερα συνταγματικά προβλήματα έχουν εντοπισθεί στις ρυθμίσεις που αφορούν την πλευρά του ωφελούμενου ακινήτου, του οποίου η περιοχή πρέπει, εκ του Συντάγματος, να προστατευθεί από μια υπέρμετρη οικιστική επιβάρυνση. Ο κρίσιμος νομολογιακός κανόνας τίθεται ως εξής: Η μεταφορά του συντελεστή δόμησης εντάσσεται στον γενικό πολεοδομικό σχεδιασμό της περιοχής υποδοχής και πρέπει να ικανοποιεί τα πολεοδομικά κριτήρια του ά. 24 παρ. 2 Συντ., την επιταγή δηλαδή ορθολογικού σχεδιασμού με επιστημονικά κριτήρια, ο οποίος υπηρετεί τη βελτίωση των όρων διαβίωσης των κατοίκων, υπό τον έλεγχο πάντοτε του ακυρωτικού δικαστή. Η νομολογία εξειδικεύει τη γενική αυτή εξαγγελία με πολεοδομικά κριτήρια επιλογής των περιοχών υποδοχής του συντελεστή: Η διοίκηση οφείλει να συνεκτιμήσει αφενός κριτήρια που ανάγονται στην πολεοδομική φυσιογνωμία του οικισμού, ιδίως το οικοδομικό σύστημα, τους ισχύοντες όρους δόμησης και τις χρήσεις γης, αφετέρου παράγοντες οικιστικής πυκνότητας, κατά τρόπον ώστε να μην επιβαρύνονται περαιτέρω περιοχές με ήδη υψηλό σ.δ.[\[4\]](#)

Ο νέος νόμος προβλέπει δυνατότητα μεταφορά συντελεστή δόμησης σε ειδικές ζώνες υποδοχής (ΕΖΥΣ), οι οποίες καθορίζονται με καταρχήν θεμιτά κριτήρια, αμιγώς πολεοδομικής φύσης, τα οποία θέτει, σύμφωνα με τις ανωτέρω νομολογιακές επιταγές, το ά. 72 ν. 4495/2017. Ο καθορισμός ζώνης υποδοχής συντελεστή γίνεται με ΠΔ κατόπιν Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων. Οι περιοχές υποδοχής συντελεστή αποτυπώνονται, σύμφωνα με τον νέο νόμο, σε διάγραμμα που δημοσιεύεται μαζί με το οικείο ΠΔ στο ΦΕΚ και καθίσταται έτσι γνωστό σε όλους τους πολίτες.

γ. Μια πρωτοτυπία του ν. 4495/2017: Η νομιμοποίηση αυθαιρέτων μέσω της μεταφοράς συντελεστή δόμησης

Τα προβλήματα συνταγματικότητας των ρυθμίσεων του ν. 4495/2017 ως προς τη μεταφορά συντελεστή δόμησης εντοπίζονται σε ένα νομοθετικό νεωτερισμό, στη δυνατότητα μεταφοράς συντελεστή σε περιοχές συγκέντρωσης αυθαίρετης δόμησης, οι οποίες καθίστανται πλέον δυνητικές περιοχές υποδοχής συντελεστή. Πρόκειται για τις “Περιοχές Αυξημένης Επιβάρυνσης Συντελεστή” (ΠΑΕΣ). Η μεταφορά του συντελεστή δόμησης (μέσω της αντιστοίχισης με τίτλο μεταφοράς συντελεστή) οδηγεί εν προκειμένω στην εξαίρεση από την κατεδάφιση, η οποία είναι οριστική, και επέρχεται εφόσον ο ιδιοκτήτης του ωφελούμενου αυθαιρέτου καταβάλλει ορισμένη Εισφορά Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου (ΕΠΙ) που προορίζεται να χρηματοδοτήσει αντισταθμιστικές περιβαλλοντικές δράσεις[\[5\]](#). Με τον τρόπο αυτό, δεν έχουμε απλώς αναστολή λήψης μέτρων καταστολής της αυθαιρεσίας, αλλά διατηρείται εσαεί η δόμηση (ή χρήση) που παράνομα υλοποιήθηκε στο αυθαίρετο, παρανομία η οποία μπορεί να αφορά και το σύνολο της πραγματοποιηθείσας δόμησης στις περιπτώσεις που απουσιάζει η οικοδομησιμότητα ενός οικοπέδου ή γηπέδου.

Μάλιστα, ο νομοθέτης αποσκοπεί ειδικά στην τακτοποίηση της “βαρέως αυθαίρετης” δόμησης, εφόσον σύμφωνα με το ά. 71 περ. β) ν. 4495/2017, επωφελούμενα της μεταφοράς συντελεστή είναι τα ακίνητα με αυθαίρετες κατασκευές ή χρήσεις κατά ποσοστό που υπερβαίνει το 40% τον συντελεστή δόμησης ή το ποσοστό κάλυψης που ισχύει στην οικεία περιοχή.[\[6\]](#) Καθώς βέβαια η οριστική εξαίρεση από την κατεδάφιση ισχύει και για τους καθολικούς ή ειδικούς διαδόχους του ιδιοκτήτη του ωφελούμενου αυθαιρέτου, εφόσον, σύμφωνα με τον νόμο, η μεταφορά συντελεστή δόμησης ισχύει και γι' αυτούς[\[7\]](#), τα όρια σε σχέση με την πλήρη νομιμοποίηση των αυθαιρέτων καθίστανται πλέον εντελώς δυσδιάκριτα.

Σε διάκριση προς τις ΕΖΥΣ, ο νέος νόμος δεν προσδιορίζει πολεοδομικά κριτήρια με βάση τα οποία χαρακτηρίζονται οι ΠΑΕΣ. Μόνο στοιχείο καθορισμού των περιοχών αυτών, αποτελεί, κατά το ά. 64 περ. ια) ν. 4495/2017, η υψηλή συγκέντρωση εντός τους των “βαρέως” αυθαιρέτων κατασκευών ή χρήσεων που αναφέρθηκαν ανωτέρω. Αξιοσημείωτο είναι δε ότι οι ΠΑΕΣ μπορεί να χωροθετούνται όχι μόνον εντός σχεδίου, αλλά και εκτός πολεοδομημένων περιοχών.[\[8\]](#)

Η έλλειψη πολεοδομικών κριτηρίων κατά τον χαρακτηρισμό αυτών των ιδιαίτερων περιοχών αυθαιρέτων προς νομιμοποίηση, μέσω της υποδοχής συντελεστή δόμησης, εγείρει ορισμένα ερωτήματα. Σε περιοχές με υφιστάμενο πολεοδομικό σχεδιασμό, όπου ισχύουν ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης, η λήψη υπόψη των κριτηρίων που τίθενται από τη νομολογία για τον καθορισμό ΕΖΥΣ, λ.χ. ο συνυπολογισμός της ήδη υφιστάμενης οικιστικής επιβάρυνσης και των προβλεπόμενων για την περιοχή όρων δόμησης, θα λειτουργούσε σχεδόν πάντοτε απαγορευτικά για τον καθορισμό ΠΑΕΣ: Και τούτο διότι η αυθαίρετη κατασκευή ή χρήση, ήδη βάσει των ορισμών που δίδει ο ν. 4495/2017, υπερβαίνει τόσο πολύ (πλέον του 40%) τους ισχύοντες όρους (συντελεστή δόμησης, ποσοστό κάλυψης), ώστε η υπέρμετρη επιβάρυνση του οικιστικού περιβάλλοντος με τη μεταφορά συντελεστή να πρέπει να θεωρείται δεδομένη. Κατά μείζονα λόγο, σε περιοχές εκτός σχεδίου, στις οποίες κατά τη νομολογία φυσικός προορισμός των ακινήτων δεν είναι η ανοικοδόμηση, αλλά η αγροτική ή δασική χρήση,[\[9\]](#) και στις οποίες ουσιαστικά ελλείπει πλήρως η αστική υποδομή, είναι προφανές ότι τα νομολογιακά κριτήρια χαρακτηρισμού ΕΖΥΣ, τα οποία συνδέονται με πολεοδομικό σχεδιασμό, δεν μπορούν να τύχουν εφαρμογής κατά τον καθορισμό ΠΑΕΣ.

Ο χαρακτηρισμός ως ΠΑΕΣ συνιστά άραγε μια μορφή πολεοδόμησης της περιοχής, με καθορισμό κοινόχρηστων χώρων και χώρων για κοινωφελείς χρήσεις, ώστε η αυθαίρετη δόμηση που νομιμοποιείται να εντάσσεται σε ένα ορθολογικά οργανωμένο οικιστικό σύνολο; Σύμφωνα με το ν. 4495/2017, το ΠΔ χαρακτηρισμού ΠΑΕΣ συνοδεύεται από “μελέτη ΠΑΕΣ”, η οποία εκπονείται με τήρηση διαδικασιών δημοσιότητας που δεν προσδιορίζονται ειδικότερα. Για το ίδιο το ΠΔ χαρακτηρισμού ΠΑΕΣ τηρείται, κατά τον νέο νόμο[\[10\]](#), η διαδικασία δημοσιότητας που προβλέπεται

κατά τη στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ο νομοθέτης παρέλειψε όμως να προβλέψει εν προκειμένω τη σύνταξη ΣΜΠΕ. Από τη διαφαινόμενη παράκαμψη της περιβαλλοντικής αξιολόγησης της μελέτης ΠΑΕΣ, μάλλον μπορεί να συναγάγει κανείς ότι ο νομοθέτης δεν θεώρησε τη μελέτη ΠΑΕΣ και το ΠΔ που την εγκρίνει ως εργαλεία δεσμευτικού χωρικού σχεδιασμού.

Κατά μείζονα λόγο, ο ν. 4495/2017 δεν περιέχει οποιαδήποτε ρύθμιση ως προς το περιεχόμενο ή τις προδιαγραφές της μελέτης ΠΑΕΣ, αλλά παραπέμπει σε μελλοντική απόφαση του Υπουργού Π.Ε.Ν., η οποία θα καθορίζει και την τηρητέα διαδικασία για την εκπόνηση της μελέτης αυτής.^[11] Καθώς απουσιάζει η βασική ρύθμιση ως προς το περιεχόμενο της μελέτης, είναι αμφίβολο εάν έχουμε εν προκειμένω μια συνταγματικά επιτρεπτή εξουσιοδότηση προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος για ρύθμιση ειδικότερου ζητήματος. Υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με τα πάγια νομολογιακά δεδομένα ως προς την ερμηνεία του ά. 43 παρ. 2 του Συντάγματος, η κανονιστική εξουσία ασκείται καταρχήν με τη μορφή Προεδρικού Διατάγματος, υπάρχουν δε “ειδικότερα θέματα”, για τα οποία δικαιολογείται κατά το Σύνταγμα υπουργική απόφαση κανονιστικού χαρακτήρα, όταν “το νομοθετικό κείμενο περιέχει όχι απλώς τον καθ’ ύλη προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδότησης αλλά, επί πλέον, και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο σύμφωνα προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα”^[12].

Οι μελέτες των ΠΑΕΣ και το ακριβές περιεχόμενό τους αποτελούν εντέλει ένα ουσιωδώς άγνωστο, ακόμη, μέγεθος. Υπό αυτή την έννοια, οι ΠΑΕΣ θυμίζουν μια παλαιότερη προσπάθεια νομιμοποίησης της αυθαίρετης δόμησης μέσω υποτυπώδους σχεδιασμού. Πρόκειται για τα Σχέδια Άμεσης Πολεοδομικής Οργάνωσης («Σ.Α.Π.Ο.») των αρχών της δεκαετίας του 1990, με τα οποία επιδιώχθηκε η ταχύρρυθμη «άμεση πολεοδομική οργάνωση» περιοχών δεύτερης κατοικίας. Στα Σ.Α.Π.Ο. οι ρυμοτομικές γραμμές καθορίζονταν από τα «υλοποιημένα όρια των ιδιοκτησιών» με πρόσωπο στους χώρους, τους οποίους οι ιδιοκτήτες είχαν οικειοθελώς καταστήσει κοινοχρήστους. Μάλιστα, για τις περιοχές Σ.Α.Π.Ο. προβλέφθηκε η κύρωση πράξης εφαρμογής, της οποίας όμως μπορούσε, υπό όρους, να προηγηθεί η έκδοση οικοδομικής άδειας. Η προσπάθεια εκείνη, άμεσης πολεοδόμησης περιοχών αυθαίρετης δόμησης, απέτυχε, καθώς το ΣτΕ θεώρησε τη ρύθμιση ως αντισυνταγματική.^[13]

Για τις περιοχές εκτός σχεδίου, ο νέος νόμος^[14] προβλέπει, κάπως ελλειπτικά, ότι οι ΠΑΕΣ “ρυθμίζονται στο πλαίσιο εκπόνησης Τοπικού Χωρικού Σχεδίου” (Τ.Χ.Σ.). Θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι η διατύπωση αυτή υποδηλώνει αφενός μεν ότι η προηγούμενη έγκριση Τ.Χ.Σ. απαιτεί προϋπόθεση για τον καθορισμό ΠΑΕΣ, αφετέρου δε ότι ο τοπικός χωρικός σχεδιασμός πρέπει να προβλέπει τον χαρακτηρισμό ορισμένης περιοχής ως ΠΑΕΣ, απόφαση η οποία προφανώς πρέπει να λαμβάνεται με

πολεοδομικά κριτήρια. Σημειώνεται πάντως ότι το Τ.Χ.Σ. του ά. 7 ν. 4447/2016 αντιστοιχεί καταρχήν στο Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο του ν. 1337/1983, καθορίζει τις οικιστικές περιοχές, τις περιοχές παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, τις περιοχές προστασίας και ελέγχου χρήσεων γης, ρυθμίζει τις χρήσεις γης και τους όρους δόμησης, δεν καθορίζει όμως δεσμευτικά τους κοινόχρηστους, κοινωφελείς και οικοδομήσιμους χώρους εντός του οικισμού. Μπορούν άραγε να νομιμοποιηθούν οριστικά οικισμοί αυθαιρέτων οι οποίοι στερούνται κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους, καθορισμένους με επιστημονικά-πολεοδομικά κριτήρια;

δ. Η διατήρηση του περιβαλλοντικού ισοζυγίου ως άλλοθι

Με την αναγνώριση δυνατότητας ΜΣΔ σε περιοχές αυθαιρέτων ο νέος νόμος εισάγει πλέον μια αλλαγή παραδείγματος: Η ΜΣΔ στην περίπτωση αυτή δεν συνιστά απλώς παρέκκλιση που επιτρέπει την αύξηση της νόμιμης δόμησης σε ορισμένη περιοχή υποδοχής, όπως συμβαίνει στη “συνήθη” περίπτωση μεταφοράς συντελεστή σε ΕΖΥΣ, αλλά αποτελεί μέσο για την οριστική διατήρηση αυθαίρετα δομημένων χώρων σε περιοχές στις οποίες, κατά τις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις, η δόμηση αυτή δεν θα έπρεπε να υπάρχει.

Οι “δράσεις περιβαλλοντικής και πολεοδομικής εξισορρόπησης” που χρηματοδοτούνται στις ΠΑΕΣ σύμφωνα με το ά. 76 ν. 4495/2017, καθώς και οι “δράσεις περιβαλλοντικού ισοζυγίου” που προβλέπονται από το ά. 77 του νέου νόμου για την εξισορρόπηση της διατήρησης αυθαίρετων κατασκευών και αλλαγών χρήσης, επαρκούν άραγε για την ικανοποίηση των απαιτήσεων του ά. 24 παρ. 2 Συντάγματος; Η ιδέα της εξισορρόπησης των περιβαλλοντικών και πολεοδομικών βλαβών που επέρχονται από την “τακτοποίηση” των αυθαιρέτων με την φιλοπεριβαλλοντική χρήση μέρους των κρατικών εσόδων από αυτήν εφαρμόστηκε για πρώτη φορά, εξ όσων μπορεί να δει κανείς, από τον ν. 4014/2011^[15]. Με ευκαιρία εκείνες τις ρυθμίσεις, η Ολομέλεια ΣτΕ^[16] διατύπωσε τον κανόνα ότι προκειμένου η ιδέα του περιβαλλοντικού ισοζυγίου να είναι συνταγματικά ανεκτή προϋποτίθεται μια εξατομικευμένη κρίση της Διοίκησης ως προς τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της αυθαίρετης κατασκευής και την βλάβη που αυτή προκαλεί, καθώς και ο συσχετισμός της βλάβης αυτής με συγκεκριμένα μέτρα αντιστάθμισής της που προτίθεται να λάβει η Διοίκηση. Ο κανόνας αυτός δεν φαίνεται να εγκαταλείφθηκε από την μετέπειτα απόφαση της Ολομέλειας ΣτΕ 1858/2015, η οποία έκρινε ευνοϊκά επί των -όμοιων αλλά πιο “τυχερών”- ρυθμίσεων του ν. 4178/2013 για τη νομιμοποίηση των αυθαιρέτων, χωρίς πάντως να διαφοροποιηθεί ρητά από την προηγούμενη νομολογία επί του θέματος αυτού. Από τη σιωπή είναι δύσκολο να συναχθεί ανατροπή των διατυπωθέντα νομολογιακού κανόνα.

Μπορούν να εκφρασθούν ορισμένες αμφιβολίες, τόσο για την καταλληλότητα των

συναφών ρυθμίσεων του ν. 4495/2017, όσο και ευρύτερα για την ιδέα της απαλλαγής περιβαλλοντικών παραβάσεων από τις συνέπειές τους έναντι οικονομικών ανταλλαγμάτων που κατευθύνονται σε περιβαλλοντικά ευαγείς σκοπούς. Οι διατάξεις του νέου νόμου που αναφέρονται στις ως άνω “δράσεις εξισορρόπησης” και “δράσεις ισοζυγίου” απλώς προβλέπουν την αφηρημένη δυνατότητα χρηματοδοτήσεων, χωρίς όμως να θεμελιώνουν διοικητική αρμοδιότητα για την εξέταση των συγκεκριμένων επωφελούμενων ακινήτων και την αντιστάθμιση των συγκεκριμένων βλαβών που αυτά δημιουργούν. Η “αντιστάθμιση” μένει στο αφηρημένο επίπεδο της κατασκευής έργων στον οικισμό κατ’ απόλυτη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, ιδίως διότι ο νομοθέτης δεν προβλέπει κριτήρια επιλογής αντισταθμιστικών μέτρων, ούτε συσχετίζονται τα αντισταθμιστικά μέτρα με συγκεκριμένες βλάβες που διαπιστώνονται. Όσον αφορά τις εκτός σχεδίου περιοχές, όπου βρίσκεται περίπου το 25% των αυθαίρετα δομημένων επιφανειών[17], η περιβαλλοντική βλάβη από την παράνομη μετατροπή αγροτικών, δασικών κλπ. περιοχών σε οικιστικές δεν είναι δεκτική αποκατάστασης μέσω χρηματικών εισφορών.

Κατά μείζονα λόγο, η χρηματική αντιστάθμιση της αυθαίρετης δόμησης σχετικοποιεί την ευαισθησία του περιβαλλοντικού αγαθού, το οποίο αντιστοιχείται πλέον σε χρήμα. Αναγνωρίζεται έτσι η δυνατότητα ίασης των περιβαλλοντικών βλαβών έναντι οικονομικού ανταλλάγματος, γεγονός που δύσκολα συμβιβάζεται με τη συνταγματική αρχή της πρόληψης, η οποία ερείδεται ακριβώς στον “ανεπανόρθωτο” ή “δυσχερώς επανορθώσιμο” χαρακτήρα των περιβαλλοντικών βλαβών[18].

Συνολικά, η ιδέα του “περιβαλλοντικού ισοζυγίου”, μέσω της οποίας εντέλει εξαγοράζονται παρανομίες, δεν συνάδει ούτε με την αρχή του κράτους δικαίου, ούτε και με συνταγματική προστασία του οικιστικού περιβάλλοντος. Με την αυθαίρετη δόμηση έχουμε μια συνειδητά παράνομη δραστηριότητα, της οποίας οι συγκεκριμένες δυσμενείς συνέπειες στο φυσικό και οικιστικό περιβάλλον δεν μπορούν να αρθούν με μέτρα εν γένει βελτίωσης των όρων διαβίωσης /στον οικισμό. Εάν οι κάτοικοι ενός οικισμού με αυξημένη συγκέντρωση “βαριάς αυθαίρετης δόμησης” δεν έχουν επαρκείς κοινόχρηστους χώρα, αερισμό και ηλιασμό, μικρό όφελος προσπορίζουν εντυπωσιακές αρχιτεκτονικές διαμορφώσεις κοινωφελών χρήσεων.

ε. Επίλογος

Στον πυρήνα των ρυθμίσεών του, ο ν. 4495/2017 επιλύει με επιτυχία πολλά από τα προβλήματα συνταγματικότητας που απασχόλησαν στο παρελθόν σε σχέση με τη μεταφορά συντελεστή δόμησης. Η πρόβλεψη όμως περί μεταφοράς συντελεστή σε περιοχές αυθαίρετων, προκειμένου να νομιμοποιηθεί οριστικά η αυθαίρετη δόμηση, εγείρει νέα, σοβαρά, ζητήματα συνταγματικότητας, τα οποία δεν αίρονται από την επίσης αμφισβητήσιμη ιδέα του “περιβαλλοντικού ισοζυγίου”. Και ενώ επί δεκαετίες η νομολογία αρνούσαν τη δυνατότητα μεταφοράς συντελεστή σε νόμιμα δομημένους

οικισμούς, ο νέος νόμος τολμά να εισαγάγει πλέον τον θεσμό σε περιοχές συγκέντρωσης αυθαιρέτων. Είναι προφανές ότι εν προκειμένω ο νομοθέτης του 4495/2017 υπολογίζει στη συνέχιση από το ΣτΕ της εφεκτικής στάσης έναντι της τακτοποίησης των αυθαιρέτων την οποία εγκαινίασε η ΣτΕ (Ολομ.) 1858/2015. Πολλά θα εξαρτηθούν από το περιεχόμενο των μελετών ΠΑΕΣ, το οποίο θα προδιοριστεί σε μελλοντικό χρόνο από τον κανονιστικό νομοθέτη.

- [1] Εισήγηση στην Επιστημονική Διημερίδα «Μεταφορά συντελεστή δόμησης: Η συμβολή του θεσμού στον πολεοδομικό σχεδιασμό και την εφαρμογή των σχεδίων. Δυνατότητες και κίνδυνοι από την επανεργοποίησή του με τις διατάξεις του ν. 4495/2017, Αθήνα 30-31.3.2018.
- [2] ΣτΕ Ολομ. 2366-7/2007.
- [3] ΣτΕ Ολομ. 6070/1996.
- [4] Βλ. ΣτΕ Ολομ. 2366-7/2007.
- [5] Βλ. ά. 64 περ. ε)σε συνδυασμό με το ά. 71 περ. β) ν. 4495/2017.
- [6] Πρόκειται για την περίπτωση ε) του ά. 9 ν. 4178/2013, άλλως την περίπτωση ε) του ά. 96 ν. 4495/2017, στην οποία αναφέρονται το ά. 71 περ. β και το ά. 73 παρ. 1 ν. 4495/2017.
- [7] Ά. 74 παρ. 6 ν. 4495/2017.
- [8] Ά. 73 παρ. 3 ν. 4495/2017.
- [9] Βλ. ΣτΕ (Ολομ.) 695/1986, ΣτΕ 784/1999, 3848/2005 κ.ά. Για την κλασική νομολογία αυτή βλ. *N. Ρόζου*, Πολεοδομικό δίκαιο και περιορισμοί της ιδιοκτησίας. Ο πρωτογενής καθορισμός του περιεχομένου της κυριότητας επί ακινήτων και ειδικών αγαθών και οι περαιτέρω περιορισμοί του, www.nomosphysis.org.gr, Ιούλιος 2007. Επίσης βλ. *B. Χρήστου*, Το τέλος της εκτός σχεδίου δόμησης: Αναζητώντας το οδικό δίκτυο της χώρας, ΕφημΔΔ 2015, σ. 612 επ.
- [10] Ά. 73 παρ. 4 περ. β) και γ) ν. 4495/2017.
- [11] Ά. 73 παρ. 7 ν. 4495/2017.
- [12] Βλ. (ενδεικτικά) ΣτΕ 63/2012, 1210/2010 Ολομ., 2447, 63/2012, 1300/2011

Ολομ., 2815/2004 Ολομ. κ.ά.

[13] ΣτΕ Πρακτικό διασκέψεως 92/1993, Νόμος και Φύση 1994, σ. 504, ΣτΕ ΠΕ 621/1993, Νόμος και Φύση 1994, σ. 525 επ., ΣτΕ ΠΕ 587/1993, ΕλλΔνη 1994, σ. 205 =Νόμος και Φύση 1994, σ. 514, ΣτΕ ΠΕ 498/1993, ΕΔΔΔ 1993, σ. 372=ΕλλΔνη 1994, σ. 201. Για την προβληματική της «άμεσης πολεοδομικής οργάνωσης» μέσω Σ.Α.Π.Ο. βλ. *Κ. Μενουδάκου*, Η αρχή και το τέλος της άμεσης πολεοδόμησης, Νόμος και Φύση 1994, σ. 399 επ., *Δ. Χριστοφιλόπουλου*, Πολεοδόμηση περιοχών δεύτερης κατοικίας, Νόμος και Φύση 1994, σ. 413 επ.

[14] Α. 73 παρ. 4, τελευταίο εδάφιο, ν. 4495/2017.

[15] Α. 25 ν. 4014/2011. Βλ. σχετικά *Κ. Γώγου*, Οικονομική κρίση και οικιστικό περιβάλλον στη νομολογία του ΣτΕ, www.nomosphysis.org.gr.

[16] ΣτΕ (Ολομ.) 3341/2013, Αρμ 2013, σ. 2449, με παρατηρήσεις *Ι. Μαθιουδάκη*, και ΣτΕ (Ολομ.) 1118-9/2014, ΠερΔικ 2014, σ. 123.

[17] Σύμφωνα με τα στοιχεία που έλαβε υπόψη της η ΣτΕ (Ολομ.) 1858/2015 και αναπαράγονται στο ιστορικό της.

[18] Για την αρχή της πρόληψης των περιβαλλοντικών βλαβών όπως αυτή κατοχυρώνεται στο ελληνικό συνταγματικό δίκαιο βλ. *Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου*, Δίκαιο του Περιβάλλοντος, 3η έκδ. 2008, σ. 46 επ., *Γλ. Σιούτη*, Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος, 2η έκδ. 2011, σ. 52 επ.· επίσης *Κ. Γώγος*, Το οικολογικό κράτος, εις *Θ. Αντωνίου* (επιμ.), Γενικές αρχές δημοσίου δικαίου, 2013-2014, σ. (251 επ.).