



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Α΄ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ
ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ
**«Ταυτότητα κτιρίων, υπερβάσεις δόμησης και αλλαγές χρήσης,
μητροπολιτικές αναπλάσεις και άλλες διατάξεις»**

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Το προτεινόμενο Νοσχ αποτελείται από τρία (3) Κεφάλαια και δεκατρία (13) άρθρα.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α΄, υπό τον τίτλο «Ηλεκτρονική Ταυτότητα Κτιρίων» (άρθρα 1-4), θεσπίζεται ειδική διαδικασία ελέγχου της κατασκευής των κτηρίων με σκοπό την ορθή εκτέλεση και κατασκευή τους, την ασφάλεια και τη συντήρησή τους, καθώς και την καταπολέμηση των πολεοδομικών αυθαιρεσιών και των υπερβάσεων δόμησης (άρθρο 1). Καθορίζεται, με την έκδοση π.δ. (άρθρο 2), το πεδίο εφαρμογής των σχετικών ρυθμίσεων, οι οποίες αφορούν τα κτήρια που θα ανεγερθούν με οικοδομική άδεια που θα εκδοθεί μετά την 1.1.2011, ενώ παρέχεται η δυνατότητα υπαγωγής σε αυτές και υφιστάμενων κτηρίων, των οποίων η οικοδομική άδεια έχει εκδοθεί πριν από την προαναφερόμενη ημερομηνία. Προσδιορίζεται η έννοια των βασικών όρων για την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων (άρθρο 3), θεσπίζεται η υποχρεωτική τήρηση της Ταυτότητας Κτηρίου και ορίζονται τα στοιχεία, τα έγγραφα και τα πιστοποιητικά τα οποία περιλαμβάνει. Επίσης, ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τη διαδικασία, τους όρους και τις προϋποθέσεις τήρησης, ενημέρωσης και ελέγχου της Ταυτότητας Κτηρίου και των σχετικών εγγράφων και πιστοποιητικών, τις κυρώσεις σε βάρος των κατά περίπτωση υποχρέων σε περίπτωση μη νόμιμης τήρησής τους κ.λπ. (άρθρο 4).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄ υπό τον τίτλο «Υπερβάσεις δόμησης

και αλλαγές χρήσης, ειδικό πρόστιμο διατήρησης, περιβαλλοντικό ισοζύγιο» (άρθρα 5-10) προβλέπεται, μεταξύ άλλων, η δυνατότητα διατήρησης, επί σαράντα (40) έτη, ημιυπαίθριων χώρων, καθώς και χώρων που βρίσκονται στο υπόγειο, ισόγειο ή άλλη στάθμη του κτηρίου, οι οποίοι βρίσκονται εντός του νόμιμου κτηριακού όγκου βάσει οικοδομικής άδειας η οποία έχει εκδοθεί ή αναθεωρηθεί έως τη 2.7.2009 και έχουν μετατραπεί σε χώρους κύριας χρήσης καθ' υπέρβαση των όρων και περιορισμών δόμησης του ακινήτου, με την καταβολή ειδικού προστίμου, και καθορίζεται η σχετική διαδικασία. Ειδικότερα, ορίζονται τα δικαιολογητικά που περιλαμβάνει ο σχετικός φάκελος, ο οποίος υποβάλλεται στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία, καθορίζεται η διαδικασία υποβολής του και οι σχετικές προθεσμίες, και προβλέπεται η αναστολή επιβολής προστίμων και κάθε διαδικασίας επιβολής κυρώσεων μετά την υποβολή τους (άρθρο 5). Προσδιορίζεται ο τρόπος υπολογισμού του ειδικού προστίμου διατήρησης και ο τρόπος καταβολής του, και προβλέπεται η μη επιβολή προστίμων ανέγερσης και διατήρησης ή άλλων κυρώσεων για τους ως άνω διατηρούμενους χώρους, ενώ το ίδιο ισχύει και σε περιπτώσεις εκκρεμών υποθέσεων που αφορούν τους χώρους αυτούς. Οι ως άνω διατηρούμενοι χώροι εξακολουθούν να μην προσμετρούνται στους ισχύοντες στην περιοχή του ακινήτου γενικούς και ειδικούς όρους και περιορισμούς δόμησης. Επίσης, προβλέπεται ότι, μετά την ολοκλήρωση της σχετικής διαδικασίας, οι προβλεπόμενοι φόροι ακίνητης περιουσίας, εκτός του φόρου μεταβίβασης ακινήτων, αποδίδονται, κατά το μέρος που αντιστοιχούν στους διατηρούμενους χώρους, υπέρ του Ειδικού Ταμείου Εφαρμογής Ρυθμιστικών και Πολεοδομικών Σχεδίων (Ε.Τ.Ε.Ρ.Π.Σ.) και κατατίθενται σε ειδικό κωδικό, που ονομάζεται «Ταμείο Περιβαλλοντικού Ισοζυγίου» (άρθρο 6), στον οποίο κατατίθεται και το ειδικό πρόστιμο, το οποίο διατίθεται αποκλειστικώς για την εξισορρόπηση του ελλείμματος γης, την αύξηση των κοινόχρηστων χώρων και για προγράμματα και τη δράση περιβαλλοντικής και πολεοδομικής αποκατάστασης εντός του πρωτοβάθμιου Ο.Τ.Α. στη διοικητική περιφέρεια του οποίου βρίσκονται οι ως άνω χώροι ή και σε οργανικά συνδεδεμένες περιοχές όμορου Ο.Τ.Α. οι οποίες χρήζουν αποκατάστασης (άρθρο 7). Σε περίπτωση μη υποβολής δήλωσης ή μη ολοκλήρωσης της διαδικασίας διατήρησης των εν λόγω χώρων προβλέπεται η εφαρμογή των διατάξεων περί αυθαιρέτων για την κατεδάφιση και επαναφορά τους στη χρήση που προβλέπεται από την οικοδομική άδεια. Περαιτέρω, προσδιορίζεται ο τρόπος υπολογισμού των προστίμων ανέγερσης και διατήρησης και προβλέπεται η απόδοση υπέρ του Ε.Τ.Ε.Ρ.Π.Σ. ποσοστού 60% επί των εν λόγω προ-

στίμων (άρθρο 8). Τροποποιούνται και συμπληρώνονται διατάξεις του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού (ν. 1577/1985), όπως ισχύει, οι οποίες αφορούν θέματα του συντελεστή δόμησης εξωστών και ημιυπαίθριων χώρων (άρθρα 7 και 11 του ΓΟΚ), καταργούνται οι διατάξεις των άρθρων 40 και 41 του ν. 3775/2009 σχετικά με τη «διατήρηση της νέας χρήσης» ημιυπαίθριων καθώς και υπέργειων ή υπόγειων χώρων, όπως χώρων στάθμευσης, αποθηκών κ.λπ., και επαναφέρονται σε ισχύ οι διατάξεις του άρθρου 4 του ν. 3212/2003, με τις οποίες προβλέπεται η διενέργεια περιοδικών ελέγχων των οικοδομικών αδειών από την Πολεοδομική Υπηρεσία και το Σώμα Ελεγκτών Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης (άρθρο 9). Ρυθμίζονται θέματα των ιδιοκτητών ακινήτων οι οποίοι υπήχθησαν στις ρυθμίσεις του ν. 3775/2009 και εξόφλησαν την εισφορά που προβλέπεται στα άρθρα 40 και 41 του εν λόγω νόμου, καθώς και εκείνων οι οποίοι, μέχρι την 29.10.2009, είτε υπέβαλαν αίτηση είτε υπέβαλαν αίτηση και κατέβαλαν μέρος της σχετικής εισφοράς. Επίσης, ρυθμίζονται θέματα αιτήσεων για έκδοση οικοδομικών αδειών, οι οποίες έχουν υποβληθεί πριν από την έναρξη ισχύος των διατάξεων των άρθρων 40 και 41 του ν. 3775/2009 ή πριν από την έναρξη ισχύος του υπό ψήφιση Νσχ, και καθορίζονται οι προθεσμίες εντός των οποίων μπορούν να εκδίδονται ή να αναθεωρούνται οι άδειες, μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος, συμφώνως προς τις διατάξεις που ίσχυαν κατά το χρόνο υποβολής τους (άρθρο 10).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ´ υπό τον τίτλο «Μητροπολιτικές αναπλάσεις και άλλες διατάξεις» (άρθρα 11-13) επαναπροσδιορίζονται, μεταξύ άλλων, οι ζώνες ανάπτυξης και οι επιτρεπόμενες εντός αυτών γενικές χρήσεις γης, και οι γενικοί όροι και περιορισμοί δόμησης στην περιοχή του Φαληρικού όρμου Αττικής, όπως αυτή ορίζεται στο Ειδικό Σχέδιο Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης Περιοχής (Ε.Σ.Ο.Α.Π.) [22.3/26.3.2002 π.δ. (ΦΕΚ Δ´ 233)]. Περαιτέρω, παρέχεται εξουσιοδότηση για την έκδοση π.δ. σχετικά με την έγκριση του προγράμματος ολοκληρωμένης ανάπτυξης και τον καθορισμό των ειδικότερων όρων, περιορισμών και προϋποθέσεων για την πραγματοποίησή του, καθώς και την πιθανή τροποποίηση των οριζόμενων ορίων των ζωνών ανάπτυξης και των ειδικότερων τομέων ή τμημάτων ανάπτυξης εντός αυτών (άρθρο 11). Τέλος, η εταιρεία «Ενοποίηση Αρχαιολογικών Χώρων Αθήνας Α.Ε.» (Ε.Α.Χ.Α. Α.Ε.) μετονομάζεται σε «Ενοποίηση Αρχαιολογικών Χώρων και Αναπλάσεις Α.Ε.» (Ε.Α.Χ.Α. Α.Ε.) και διευρύνεται ο σκοπός της (άρθρο 12).

II. Επί του Κεφαλαίου Β΄ του Νοχ

A. Γενική παρατήρηση (άρθρα 5, 6 και 7)

1. Όπως έχει παγιώσει κριθεί, «το οικιστικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε συστασιακά προστατευόμενη αξία, οι διατάξεις δε αυτές του Συντάγματος [άρθρο 24 παρ. 1 και 2] απευθύνουν στον κοινό και κανονιστικό νομοθέτη επιταγές να ρυθμίσει την πολεοδομική διαμόρφωση βάσει ενός ορθολογικού πολεοδομικού σχεδιασμού, δηλαδή σχεδιασμού υπαγορευόμενου από πολεοδομικά κριτήρια και προσαρμοσμένου στην ιδιομορφία και την εν γένει φυσιογνωμία, καθώς και τις ανάγκες, κάθε περιοχής, ώστε οι οικισμοί να διαμορφώνονται έτσι που να εξασφαλίζουν τους καλύτερους, κατά το δυνατό, όρους διαβίωσης» (ΣτΕ 4040/2005). «Κατ' ακολουθίαν τούτων, απαγορεύεται, καταρχήν, η λήψη μέτρων που επιφέρουν επιδείνωση των όρων διαβίωσης και υποβάθμιση του υπάρχοντος φυσικού ή του διαγραφόμενου από την ισχύουσα πολεοδομική νομοθεσία οικιστικού περιβάλλοντος» (ΣτΕ [ΟΛ] 123/2007. Βλ. και ΣτΕ [ΟΛ] 1528/2003) (βλ. και Δ. Μέλισσα, Οι χρήσεις γης και το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, 2007, σελ. 66-78, Αν. Τάχο, Δίκαιο Προστασίας Περιβάλλοντος, Έκτη έκδοση, 2006, σελ. 39-43).

Στο πλαίσιο του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού (ν. 1577/1985), κάθε κατασκευή που εκτελείται χωρίς την άδεια της παρ. 1 του άρθρου 22 ή καθ' υπέρβαση της άδειας ή με βάση άδεια που ανακληθήκε ή κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων είναι αυθαίρετη και υπάγεται στις σχετικές για τα αυθαίρετα διατάξεις του ν. 1337/1983, όπως ισχύουν. Αυθαίρετη κατά το προηγούμενο εδάφιο κατασκευή, η οποία όμως δεν παραβιάζει τις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις ή αυτές που ίσχυαν κατά το χρόνο κατασκευής της, είναι δυνατόν να νομιμοποιηθεί ύστερα από έκδοση ή αναθεώρηση οικοδομικής άδειας (άρθρο 22 παρ. 3 του ΓΟΚ).

Περαιτέρω, κάθε αλλαγή της χρήσης κτηρίου ή τμήματός του κατά παράβαση του άρθρου 5 είναι αυθαίρετη. Σε αυτή την περίπτωση εφαρμόζονται κατ' αναλογία οι διατάξεις του άρθρου 17 του ν. 1337/1983, όπως ισχύει, μόνο ως προς την επιβολή του προστίμου. Εάν για την αλλαγή της χρήσης έχουν εκτελεσθεί δομικές κατασκευές, εκτός από την επιβολή προστίμου, διατάσσεται και η κατεδάφισή τους (άρθρο 22 παρ. 4 του ΓΟΚ) (βλ. αναλυτικώς Α. Μίντζια, Αυθαίρετη δόμηση. Ερμηνευτικοί προβληματισμοί στο πλαίσιο των διατάξεων για τη νομιμοποίηση των αυθαίρετων κατασκευών, Διδικ 2008, σελ. 3, Δ. Χριστοφιλόπουλο, Το δίκαιο της δόμησης, τ. Γ΄, Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός, 2001, σελ. 152-153, 289-292).

Εξαιρέση από τον κανόνα της κατεδάφισης των οικοδομούμενων κτισμάτων, κατά παράβαση των καθορισθέντων για ορισμένη περιοχή όρων και περιορισμών δόμησης, έχει κριθεί ανεκτή από το Συμβούλιο της Επικρατείας

«οσάκις αι αυθαίρετοι κατασκευαί οφείλονται εις ασημάντους από πολεοδομικής απόψεως παραβάσεις, αίτινες, ως εκ του μεγέθους, της μορφής και των επιπτώσεών των, δεν ασκούν σοβαράν επιρροήν επί της λειτουργικότητος των οικισμών, μη παρεμποδίζουσαι την ομαλήν ανάπτυξιν αυτών, ουδ' επιδρῶσαι δυσμενῶς επί των ὄρων διαβίωσης, ὥστε να καταστούν συνταγματικῶς ανεπίτρεπτοι», αποκλειομένης ἔτσι της εξαίρεσης από τον γενικῶς ισχύοντα κανόνα της κατεδάφισης αυθαίρετων κατασκευῶν «οσάκις αὐταί εἶναι ἀποτέλεσμα σοβαρῶν παραβάσεων των ισχυόντων ὄρων και περιορισμῶν δομήσεως» (ΣτΕ [ΟΛ] 1876/1980). Αντιθέτως, η αὐτόματη εξαίρεση ἀπό την κατεδάφιση κάθε αυθαίρετης κατασκευῆς, η οποία υφίσταται σε ορισμένη χρονική στιγμή, με μόνη τη δήλωση του ενδιαφερομένου και ἀνευ προηγούμενης κρίσης της διοίκησης η οποία να διαμορφώνεται βάσει πολεοδομικῶν κριτηρίων, και χωρίς να εξαρτάται η εξαίρεση ἀπό το μέγεθος, το εἶδος ἢ τη σημασία της κατασκευῆς ἢ των επιπτώσεών της ἐπί του περιβάλλοντος χώρου, ἔχει θεωρηθεῖ ως ἀντιβαίνουσα στην παρ. 2 του ἀρθρου 24 του Συντάγματος, σκοπός της οποίας εἶναι η εξασφάλιση τόσο της λειτουργικότητος ὅσο και της ομαλῆς ἀνάπτυξης των οικισμῶν (ΣτΕ [ΟΛ] 1876/1980).

Τέλος, συμφῶνως προς την πιο πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Ἐπικρατείας (ΣτΕ [ΟΛ] 3500/2009), «[...] μέχρις ὅτου τεθούν για πρώτη φορά ἀπό το νομοθέτη [...] οι βασικοὶ κανόνες πολεοδομήσεως, εἶναι συνταγματικῶς ἀνεκτή η πρόβλεψη της δυνατότητας εξαίρεσεως ἀπό την κατεδάφιση κατασκευῶν που ἔχουν αυθαιρέτως ἀνεγερθεῖ πριν τη θέσπιση των κανόνων αυτῶν που τίθενται ἐν γνώσει ἀκριβῶς της ἀνωτέρω κατ' εξαίρεση δυνατότητας (παλαιῆς κατασκευῆς), ἀλλά ως ἐξαιρετικῆς ρυθμίσεως και ὑπὸ ὄρους, ὥστε ἀφ' ἐνός να μὴ ἀποδυναμώνεται ουσιαδῶς η ἀποτελεσματικότητα των θεσπιζόμενων κανόνων και, ἀφ' ἐτέρου, να μὴ προκαλεῖται βλάβη σε φυσικά οἰκοσυστήματα, οἰκιστικά σύνολα και πολιτιστικά στοιχεία που χρήζουν ἰδιαίτερης προστασίας. Εἶναι ὅμως ἀντίθετες προς την ἀνωτέρω συνταγματικὴ ἐπιταγὴ διατάξεις, με τις οποίες ἐπιτρέπεται η ὑπὸ τους αὐτοὺς ὄρους εξαίρεση ἀπό την κατεδάφιση αυθαίρετων κατασκευῶν που ἀνεγείρονται μεταγενεστέρως, μετὰ δηλαδὴ τη θέσπιση των ἀνωτέρω πολεοδομικῶν κανόνων, και κατὰ παράβαση των διατάξεων που ἀφοροῦν τους ὄρους και περιορισμοὺς δομήσεως ἢ τις χρήσεις γῆς (νέες κατασκευῆς)».

Η συνταγματικὴ ἀπαγόρευση της ἐπιδείνωσης των ὄρων διαβίωσης των κατοίκων φαίνεται να ὀδηγεῖ σε μία διάκριση μετὰξὺ των αυθαιρέτων που ἀνεγέρθηκαν πριν ἀπὸ τη θέση σε ἰσχὺ, για πρώτη φορά, ὑπὸ την ἰσχὺ του Συ-

ντάγματος 1975, των βασικών κανόνων πολεοδομησης και των αυθαιρέτων που ανεγέρθηκαν μεταγενεστέρως: ενώ για τα πρώτα είναι δυνατή η διατήρησή τους, έστω και κατά παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα και υπό τους όρους ότι δεν προκαλείται βλάβη σε προστατευτέα στοιχεία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος και δεν υπονομεύεται η αποτελεσματικότητα των πολεοδομικών κανόνων, για τα νέα αυθαίρετα, το άρθρο 24 παρ. 2 του Συντάγματος δεν ανέχεται εξαίρεση από τον κανόνα της κατεδάφισης (βλ. Κων. Γώγο, Μετά σαράντα έτη: Το πρόβλημα της συνταγματικότητας της «νομιμοποίησης» αυθαιρέτων κατασκευών. Με αφορμή το ενδεχόμενο «νομιμοποίησης» των κατασκευών σε ημιυπαίθριους χώρους, Νόμος + Φύση, Ιούνιος 2009, Προδημοσίευση από τον Τιμητικό Τόμο Ζήση Παπαδημητρίου), διότι «η εξαίρεση αυτή από την κατεδάφιση συνεπάγεται τη νόθευση και τη συνεχή ανατροπή του γενομένου βάσει των νέων πολεοδομικών κανόνων πολεοδομικού σχεδιασμού, ανατροπή η οποία, είτε αφορά τα κτήρια και τον τρόπο δομήσεώς τους είτε τη χρήση τους, έχει ως αποτέλεσμα τη χειροτέρευση των συνθηκών διαβίωσης, πολλών δε μάλλον όταν οι όροι εξαίρεσεως από την κατεδάφιση μιας νέας, παραβιάζουσας τους όρους δομήσεως αυθαίρετης κατασκευής ή διατηρήσεως μιας επανεμφανιζόμενης, αλλά μη επιτρεπομένης χρήσεως, επιβάλλουν να εκτιμάται η πολεοδομική επιβάρυνση της περιοχής, όπου ευρίσκεται η κατασκευή ή η χρήση από την εξαίρεση μόνης αυτής από την κατεδάφιση και όχι από το σύνολο των ήδη εξαιρεθειών όσο και των εξαιρουμένων από την κατεδάφιση νέων αυθαιρέτων κατασκευών της περιοχής αυτής, προς την οποία εξαίρεση ταυτίζεται και η διατήρηση επανεμφανιζόμενων αλλά κατά την ισχύουσα πολεοδομική ρύθμιση μη επιτρεπόμενων πλέον χρήσεων» (ΣτΕ [ΟΛ] 3500/2009). Ως βασικοί δε κανόνες πολεοδομησης υπό την ισχύ του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος θεωρούνται εκείνοι τους οποίους έθεσε ο ν. 1337/1983 και, κατά συνέπεια, κρίσιμο χρονικό σημείο για τη διάκριση μεταξύ παλαιών και νέων αυθαιρέτων εκείνο το οποίο έθεσε αυτός ο νόμος, δηλαδή η 31.1.1983 (βλ. Κων. Γώγο, όπ.π.).

Διάταξη νόμου «η οποία, για να καμφθεί ο τεθείς –σε συμμόρφωση προς τη διατυπούμενη στο άρθρο 24 παρ. 2 Συντ. επιταγή– βασικός πολεοδομικός κανόνας ότι κατεδαφίζονται ανεξαιρέτως όλες οι υπό την εκτεθείσα έννοια νέες κατασκευές που παραβιάζουν τους ισχύοντες κανόνες δομήσεως και χρήσεως γης, και να εισαχθεί απόκλιση από αυτόν, θεσπίζει προς τούτο για το μέλλον ως εξαιρετική ρύθμιση την πρόβλεψη της δυνατότητας να εξαιρούνται από την κατεδάφιση αυθαίρετες κατασκευές, ακόμα και αν τίθεται υπό τη μορφή παραπομπής στο περιεχόμενο της –συνταγματικώς ανεκτής

για τους προεκτεθέντες λόγους– ρυθμίσεως η οποία αφορά τις υπό την εκτεθείσα έννοια παλαιές κατασκευές, είναι αντισυνταγματική επιπροσθέτως γιατί αντιβαίνει επίσης: Αφ’ ενός στις συνταγματικές αρχές του κράτους δικαίου (ήδη, μετά την αναθεώρηση του έτους 2001, ρητώς κατοχυρούμενη στο άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος) και του σεβασμού και προστασίας της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2 παρ. 1 Συντάγματος), αφ’ ετέρου δε στη συνταγματική αρχή της ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος)» (ΣΤΕ [ΟΛ] 3500/2009) (βλ. και Δ. Μέλισσα, όπ.π., σελ. 264).

Υπό το φως της ανωτέρω νομολογίας του ΣΤΕ υποστηρίζεται ότι η οριστική εξαίρεση από την κατεδάφιση αυθαίρετων κατασκευών με τις οποίες εξώστες και ημιυπαίθριοι κλείονται και καθίστανται δωμάτια των κατοικιών εμφανίζεται προβληματική, στο μέτρο που πρόκειται για κατασκευές οι οποίες πραγματοποιήθηκαν μετά την 31.1.1983 (βλ. Κων. Γώγο, όπ.π.. Για την προβληματική εν σχέσει προς τη δόμηση και την αλλαγή χρήσης των ημιυπαίθριων χώρων, ενδεικτικώς, επίσης, βλ. Κων. Γώγο και Δ. Χριστοφιλόπουλο, Πρακτικά Ημερίδας Δ.Σ.Α. «"Νομιμοποίηση" των ημιυπαίθριων χώρων», 18.5.2009).

Κατά την άποψη εκπροσώπου της θεωρίας, όμως, η βλάβη που προκαλείται στο περιβάλλον με την παράνομη μετατροπή των ημιυπαίθριων σε χώρους κύριας χρήσης, και την κατά συνέπεια, επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης των πολιτών, κατά παράβαση του άρθρου 24 του Συντάγματος, δύναται να αποκατασταθεί από τον ιδιοκτήτη του εν λόγω ακινήτου, με την εξαγορά του απαιτούμενου συντελεστή. Τα έσοδα του κράτους από την ως άνω εξαγορά, πρέπει να διατεθούν αποκλειστικώς από τους αρμόδιους κρατικούς φορείς για την αγορά χώρων πρασίνου ή άλλων κοινοχρήστων, προκειμένου το περιβαλλοντικό όφελος να καλύψει την περιβαλλοντική βλάβη που έχει προκληθεί (βλ. Δ. Χριστοφιλόπουλο, Όχι βιαστική πρόταση από το Υπουργείο Περιβάλλοντος για τους ημιυπαίθριους χώρους, Νόμος + Φύση, Οκτώβριος 2009, ιδίου, Ημιυπαίθριοι χωρίς ημίμετρα, Νόμος + Φύση, Νοέμβριος 2009).

Υπό το φως της μέχρι σήμερα νομολογίας, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο η όλη ρύθμιση να υπάγεται σε συνολικό πολεοδομικό σχεδιασμό, που θα στοχεύει στην εξασφάλιση καλύτερων όρων διαβίωσης για τους κατοίκους, η δε μεταχείριση των ως άνω χώρων να συνδέεται προς την επιβάρυνση που έχει προκληθεί ειδικότερα σε κάθε περιοχή όπου αυτοί έχουν ανεγερθεί, και χωρίς, βεβαίως, να θίγονται οι αρχές του κράτους δικαίου και της ισότητας σε βάρος όσων πολιτών δεν παρέβησαν τις διατάξεις της πολεοδομικής νο-

μοθεσίας και καλούνται πλέον να υποστούν τις επιπτώσεις των ενεργειών όσων, καλοπίστως ή μη, ανέγειραν κατασκευές κατά παράβαση της νομοθεσίας.

Σημειώνεται, τέλος, ότι εξαίρεση για τις μικρές πολεοδομικές παραβάσεις έχει θεσπισθεί με το άρθρο του 9 παρ. 8 του ν. 1512/1985), διάταξη η οποία εφαρμόζεται από τα δικαστήρια ως σύμφωνη προς το Σύνταγμα (βλ. ΣΤΕ 564/2005, 2730/1993) και η οποία ενδέχεται να αποτελεί και τη μοναδική ανεκκτή, συμφώνως προς τα ανωτέρω, περίπτωση οριστικής εξαίρεσης από την κατεδάφιση αυθαιρέτων τα οποία κατασκευάστηκαν μετά την 31.1.1983 (βλ. ν. 1337/1983, ανωτέρω), ημερομηνία ορόσημο για τη «νομιμοποίηση» αυθαιρέτων.

2. Θα μπορούσε να δημιουργηθεί προβληματισμός ως προς το εάν με τις προτεινόμενες διατάξεις ιδρύεται, ουσιαστικώς, δικαίωμα των κυρίων των ως άνω ακινήτων, προτασσόμενο έναντι του Δημοσίου, ως προς τη διατήρηση της νέας χρήσης των εν λόγω χώρων, το οποίο διαθέτει αρνητικό περιεχόμενο και θεμελιώνει αξίωση για αποχή των οργάνων της κρατικής εξουσίας από την επιβολή προστίμων και λοιπών κυρώσεων για ορισμένο χρονικό διάστημα. Περαιτέρω, ως προς το εάν το ως άνω δικαίωμα ισχύει και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών, διασφαλίζοντας ορισμένη νομική κατάσταση και δικαιώματα για τους κυρίους των ακινήτων. Εν κατακλείδι, ο προβληματισμός αφορά τη φύση της έννομης σχέσης η οποία δημιουργείται κατ' αυτόν τον τρόπο, κατ' αναφορά αφενός, προς το δημόσιο και αφετέρου, προς το ιδιωτικό δίκαιο. Για λόγους ασφάλειας δικαίου, θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμος ο νομικός χαρακτηρισμός αυτού του μορφώματος στο Νοσχ.

B. Επί των επί μέρους άρθρων του Κεφ. Β' του Νοσχ

1. Επί του άρθρου 5 παρ. 3, 5 και 6

α) Συμφώνως προς την παρ. 3 του προτεινόμενου άρθρου, η υποβολή του φακέλου με τα απαραίτητα δικαιολογητικά προς την αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία γίνεται είτε απευθείας από τον ενδιαφερόμενο ιδιοκτήτη ή νόμιμο εκπρόσωπό του είτε με συστημένη επιστολή. Στην περίπτωση της υποβολής μέσω συστημένης επιστολής, ο έλεγχος της πληρότητας του φακέλου γίνεται εντός τριάντα (30) ημερών από την παραλαβή της, εντός των οποίων ενημερώνεται εγγράφως ο αιτών για τις τυχόν ελλείψεις. Περαιτέρω, ο αιτών πρέπει, εντός δεκαπέντε (15) ημερών, να προσκομίσει στην πολεοδομική υπηρεσία τα στοιχεία που ζητήθηκαν. Για την αποφυγή πιθανών δυσχερειών κατά την εφαρμογή της προτεινόμενης διάταξης, θα ήταν ενδεχομένως

σκόπιμο να διευκρινισθεί ο τρόπος απόδειξης της ημερομηνίας κατά την οποία ενημερώθηκε εγγράφως ο αιτών σχετικώς με τις ελλείψεις του υποβληθέντος φακέλου, από την οποία άρχεται η δεκαπενθήμερη προθεσμία.

β) Για λόγους νοηματικής σαφήνειας θα ήταν ενδεχομένως ορθότερο, η φράση του δεύτερου εδαφίου της παρ. 3 «(...) με επισημείωση στο αντίγραφο της αίτησης (...)» να αντικατασταθεί ως εξής: «(...) με επισημείωση σε αντίγραφο της αίτησης που χορηγείται στον αιτούντα (...)», όπως επίσης η φράση του τελευταίου εδαφίου της παρ. 3 «(...) στο αντίγραφο της αίτησης του δηλούντος με την ημερομηνία κατάθεσης (...)» να αντικατασταθεί ως εξής: «(...)στο αντίγραφο της αίτησης με την ημερομηνία κατάθεσης που χορηγείται στον αιτούντα (...)»

γ) Στην παρ. 5 του προτεινόμενου άρθρου ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι «Οι δηλώσεις καταχωρίζονται σε ειδικό ηλεκτρονικό αρχείο της οικείας πολεοδομικής υπηρεσίας ή σε ειδικό βιβλίο. Ο αύξων αριθμός της καταχώρισης με την ημερομηνία κατάθεσης εγγράφεται επισημειωματικά επί του αντιγράφου της αίτησης, το οποίο επιστρέφεται στον αιτούντα.». Για λόγους νοηματικής αρτιότητας η λέξη «επιστρέφεται» θα πρέπει να αντικατασταθεί από τη λέξη «χορηγείται». Περαιτέρω, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να καταχωρίζεται στο εν λόγω ηλεκτρονικό αρχείο ή ειδικό βιβλίο η αίτηση, η οποία θα φέρει και την ημερομηνία κατάθεσης ή αποστολής του σχετικού φακέλου, μαζί με τα στοιχεία που ορίζονται στο τελευταίο εδάφιο της παρούσας παραγράφου.

δ) Για λόγους σαφήνειας, η φράση, στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 6 του παρόντος άρθρου, «Επιτρέπεται η σύνδεση των κτιρίων αυτών με τα δίκτυα κοινής ωφέλειας (...)» θα πρέπει να τροποποιηθεί ως εξής: «Επιτρέπεται η σύνδεση των κτηρίων στα οποία υφίστανται χώροι που προβλέπονται στην παρ. 1α. του παρόντος άρθρου με τα δίκτυα κοινής ωφέλειας (...)». Ομοίως, και επί του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 10 παρ. 1.

2.Επί του άρθρου 6 παρ. 4, 6 και 10

α) Με την προτεινόμενη διάταξη της παρ. 4 ορίζεται ότι «Το ειδικό πρόστιμο καταβάλλεται εντός δεκαοκτώ (18) μηνών για τα ακίνητα κατοικίας και εντός είκοσι τεσσάρων (24) μηνών για τα ακίνητα άλλης χρήσης (πλην κατοικίας) από την έναρξη ισχύος του νόμου, ολόκληρη ή τμηματικά σε έξι (6) ισόποσες δόσεις, εκ των οποίων η πρώτη δόση καταβάλλεται εντός προθεσμίας δώδεκα (12) μηνών από την έναρξη ισχύος του νόμου». Εν προκειμένω, θα ήταν ίσως σκόπιμο να διευκρινισθεί εάν οι ως άνω προθεσμίες άρχονται από την ημερομηνία βεβαίωσης του ειδικού προστίμου ή από την έναρξη ισχύος του νόμου.

β) Στην παρ. 6 του παρόντος ορίζεται ότι «για τους χώρους που προβλέπονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 5, οι οποίοι διατηρούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού, δεν επιβάλλονται πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης ούτε άλλες κυρώσεις. Τα παραπάνω ισχύουν για τους ίδιους χώρους και για εκκρεμείς σε οποιοδήποτε στάδιο και διαδικασία σχετικές υποθέσεις». Εν προκειμένω, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να διευκρινισθεί εάν στους όρους «εκκρεμείς σχετικές υποθέσεις» περιλαμβάνονται και τυχόν εκκρεμείς δίκες.

γ) Στο κείμενο της παρ. 10 του παρόντος γίνεται αναφορά στη διαδικασία «που προβλέπεται στην παρ. 1 του άρθρου 5». Για λόγους ακρίβειας, η αναφορά πρέπει να αφορά το σύνολο του άρθρου 5 και, συνεπώς, πρέπει να παραληφθεί η αναφορά μόνο στην παρ. 1.

3.Επί του άρθρου 6 παρ. 9

Θα μπορούσε, ενδεχομένως, να διευκρινισθεί κατά πόσον και με ποιον τρόπο θα δηλώνονται οι ως άνω χώροι στο Κτηματολόγιο.

4.Επί των άρθρων 6 παρ. 1, 6 και 7 και 8 παρ. 1

Στο κείμενο των ως άνω παραγράφων γίνεται λόγος για τους χώρους που προβλέπονται στην παρ. 1 του άρθρου 5 του Νσχ. Σημειώνεται ότι πρόκειται για τους χώρους που προβλέπονται στην παρ. 1. εδάφιο α. του άρθρου 5 του Νσχ, δεδομένου ότι η παρ. 1. εδάφιο β. του εν λόγω άρθρου αναφέρεται σε περιπτώσεις οι οποίες δεν εμπίπτουν στις σχετικές ρυθμίσεις. Για λόγους ακρίβειας και σαφήνειας, πρέπει να γίνουν οι σχετικές διορθώσεις.

5.Επί του άρθρου 10 παρ. 1

α) Όσον αφορά τους ιδιοκτήτες οι οποίοι υπήχθησαν στον ν. 3775/2009, ολοκλήρωσαν πλήρως τη διαδικασία που προβλέπεται στις διατάξεις του, με την εξόφληση της εισφοράς των άρθρων 40 και 41, και δεν επιθυμούν να υπαχθούν στις διατάξεις του παρόντος, τίθεται ο προβληματισμός εάν «η διατήρηση της νέας χρήσης» των εν λόγω χώρων (συμφώνως προς τους όρους που χρησιμοποιεί ο ν. 3775/2009 στο άρθρο 40 παρ. 2) θα ισχύει για αόριστο χρονικό διάστημα.

β) Στις παρ. 6 και 7 του παρόντος άρθρου ρυθμίζονται οι περιπτώσεις αιτήσεων για την έκδοση οικοδομικών αδειών που έχουν υποβληθεί πριν από την έναρξη ισχύος των διατάξεων των άρθρων 40 και 41 του ν. 3775/2009 ή πριν από την έναρξη ισχύος του υπό ψήφιση νόμου και καθορίζονται οι προθεσμίες εντός των οποίων μπορούν να εκδίδονται ή να αναθεωρούνται μετά

την έναρξη ισχύος του παρόντος, συμφώνως προς τις διατάξεις που ίσχυαν κατά το χρόνο υποβολής τους. Εν προκειμένω ερωτάται υπό ποιές προϋποθέσεις τα αρμόδια όργανα επιλέγουν τις διατάξεις βάσει των οποίων θα εκδοθούν οι εν λόγω οικοδομικές άδειες.

III. Επί του Κεφ. Γ´ (άρθρο 11)

α) Με την προτεινόμενη ρύθμιση, ορίζεται, μεταξύ άλλων, αλλαγή χρήσης για τις ζώνες Β2 και Γ1 του άρθρου 3 του από 22.3/26.3.2002 π.δ., συμφώνως προς το οποίο, στη ζώνη Β2 επιτρέπονται εγκαταστάσεις Κέντρου Υποδοχής και Πληροφόρησης, Εσπλανάδα, πλατεία, ελεύθεροι χώροι και χώροι πρασίνου, περιπάτου καθώς και ελαφρές προσωρινές κατασκευές συγκροτημάτων αναψυκτηρίων, εστιατορίων και καταστημάτων για χρήση των θεατών, και στη ζώνη Γ1 επιτρέπονται μόνιμες και προσωρινές αθλητικές εγκαταστάσεις (κλειστό γυμναστήριο πολλαπλών χρήσεων) και υπαίθριοι χώροι στάθμευσης (βλ. και άρθρο 22 του ν. 3342/2005).

Σχετικώς σημειώνεται ότι η χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας και η πολεοδομική ανάπτυξη των πόλεων και των οικιστικών εν γένει περιοχών από τον νομοθέτη γίνεται με γνώμονα την εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της ανάπτυξης των οικισμών και με σκοπό την εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των κατοίκων. Έτσι, ο κοινός νομοθέτης μπορεί να τροποποιεί το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού θεσπίζοντας ρυθμίσεις οι οποίες σκοπούν στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των κατοίκων (ΣτΕ [ΟΛ] 123/2007, ΣτΕ [ΟΛ] 3144/2004, ΣτΕ [ΟΛ] 1528/2003, ΣτΕ [ΟΛ] 3618/1995). Οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις, εξ άλλου, γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης (άρθρο 24 παρ. 2 του Συντάγματος). Στη δέσμη, τέλος, των κριτηρίων τα οποία θεμιτώς μπορούν να κατευθύνουν τον νομοθέτη κατά τη θέσπιση ρυθμιστικών κανόνων της δόμησης, περιλαμβάνεται και η θεραπεία ζωτικών αναγκών του κοινωνικού συνόλου, τις οποίες εξυπηρετούν ορισμένα δημόσια ή ειδικά κτήρια (ΣτΕ [ΟΛ] 150/1990).

β) Συμφώνως προς την παρ. 1.ε. του προτεινόμενου άρθρου, η Ζώνη Ανάπτυξης V (Δημοσίων έργων και υποδομών) «είναι η περιοχή που καταλαμβάνεται από την ζώνη Ε του άρθρου 9 του ν. 3342/2005 και η οποία χαρακτηρίζεται ως ειδική ζώνη υποδοχής δημοσίων υποδομών». Για λόγους ακρίβειας, θα ήταν ενδεχομένως χρήσιμο η ως άνω παραπομπή να τροποποιηθεί ως εξής: «είναι η περιοχή που καταλαμβάνεται από τη ζώνη Ε η οποία εμφανίζεται στο τοπογραφικό διάγραμμα 13 της παρ. 1 του άρθρου 9 του ν.

3342/2005 και η οποία χαρακτηρίζεται ως ειδική ζώνη υποδοχής δημόσιων υποδομών» (βλ. σχετικώς και το πρώτο εδάφιο του άρθρου 23 του ν. 3342/2005).

γ) Συμφώνως προς την παρ. 1.στ. του προτεινόμενου άρθρου, «ο μέγιστος επιτρεπόμενος συντελεστής δόμησης στο σύνολο της περιοχής ανάπτυξης ανέρχεται σε 0,071 και το μέγιστο επιτρεπόμενο ποσοστό κάλυψης σε 5,3%». Δεδομένου ότι στις παρ. 1.β και 1.γ. προβλέπονται για τις Ζώνες Ανάπτυξης II και III μέγιστη επιτρεπόμενη κάλυψη και ανώτατοι επιτρεπόμενοι συντελεστές δόμησης μεγαλύτεροι των αναφερόμενων στην παρούσα παράγραφο, το θέμα χρήζει περαιτέρω διευκρίνισης.

Αθήνα, 21 Απριλίου 2010

Οι εισηγητές
Δημήτριος Βασιλείου
Γεωργία Μακροπούλου
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Β΄
Τμήματος Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Στέφανος Κουτσουμπίνης
Επ. Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Θράκης

Ο προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών