



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Β' ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Ενεργειακή Απόδοση Κτιρίων – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2010/31/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και λοιπές διατάξεις»

I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Με το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νοσχ, όπως διαμορφώθηκε από την αρμόδια διαρκή επιτροπή, εναρμονίζεται η εθνική νομοθεσία προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2010/31/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19.5.2010 «για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων (αναδιατύπωση)» (ΕΕ L153 της 18.6.2010), η οποία αντικατέστησε την Οδηγία 2002/91/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16.12.2002. Σημειώνεται ότι η Οδηγία 2002/91/ΕΚ ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο της χώρας με τον ν. 3661/2008 «Μέτρα για τη μείωση της ενεργειακής κατανάλωσης των κτιρίων και άλλες διατάξεις», οι σχετικές διατάξεις του οποίου καταργούνται δια του παρόντος.

Συμφώνως προς το Προοίμιο της υπό ενσωμάτωση Οδηγίας 2010/31/ΕΕ, τα κτήρια (κατοικίες, δημόσια κτήρια, εμπορικά κτήρια κ.λπ.) αποτελούν τον μεγαλύτερο χρήστη ενέργειας και τη μεγαλύτερη πηγή εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ενώ ευθύνονται για το 40% περίπου της συνολικής τελικής κατανάλωσης ενέργειας. «Ο τομέας αυτός διευρύνεται, γεγονός που μετά βεβαιότητας οδηγεί στην αύξηση της ενεργειακής κατανάλωσης από αυτόν. Συνεπώς, η μείωση της κατανάλωσης ενέργειας και η χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στον κτηριακό τομέα αποτελούν σημαντικά μέτρα που απαιτούνται για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Από κοινού με την αυξημένη χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, τα μέτρα για τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση θα επέτρεπαν τη συμμόρφωση προς το πρωτόκολλο του

2

Κιότο της σύμβασης πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή UNFCCC, καθώς και την εκπλήρωση τόσο της μακροπρόθεσμης δέσμευσής της για τη διατήρηση της ανόδου της θερμοκρασίας της γης κάτω από τους 2 °C όσο και της δέσμευσής της να μειώσει έως το 2020 τις συνολικές εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά 20 % τουλάχιστον κάτω από τα επίπεδα του 1990 και κατά 30 % σε περίπτωση που θα επιτευχθεί διεθνής συμφωνία» (σκέψη 3).

Η υπό ενσωμάτωση Οδηγία 2010/31/ΕΕ αποτελεί, ουσιαστικώς, αναδιατύπωση της Οδηγίας 2002/91/ΕΚ, την οποία τροποποιεί και συμπληρώνει, διατηρώντας τους βασικούς στόχους και αρχές της. Η ανάγκη αναδιατύπωσης της Οδηγίας 2002/91/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16.12.2002 εκφράστηκε με την Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενεργειακή απόδοση [και] τις ενεργειακές επιδόσεις των κτιρίων [(αναδιατύπωση) (υποβληθείσα από την Επιτροπή) {SEC(2008) 2864}{SEC(2008) 2865}/*COM/2008/0780 τελικό - COD 2008/0223 */]. Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση επί της ως άνω Πρότασης, (σημεία 1.1 και 5.1), κύρια στόχευση της προταθείσας αναδιατύπωσης της Οδηγίας 2002/91/ΕΚ αποτέλεσε η αποσαφήνιση και απλοποίηση ορισμένων διατάξεών της, η επέκταση του πεδίου εφαρμογής της ιδίως όσον αφορά την απαίτηση από τα κράτη μέλη για τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης των κτηρίων, η ενίσχυση ορισμένων διατάξεών της σχετικών με τα πιστοποιητικά ενεργειακών επιδόσεων, τις επιθεωρήσεις συστημάτων θέρμανσης και κλιματισμού, τις απαιτήσεις όσον αφορά τις ενεργειακές επιδόσεις κ.λπ., ώστε να καταστούν αποτελεσματικότερες, η ώθηση των κρατών μελών να καταρτίσουν πλαίσιο για μεγαλύτερη διείσδυση στην αγορά κτηρίων με χαμηλή ή μηδενική κατανάλωση ενέργειας ή εκπομπή διοξειδίου του άνθρακα, καθώς και η ενθάρρυνση του δημόσιου τομέα να συμμετάσχει πιο ενεργώς στην προσπάθεια για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτηρίων, προκειμένου να αποτελέσει παράδειγμα προς μίμηση. Επίσης, βασικός στόχος της προταθείσας αναδιατύπωσης ήταν και η θέσπιση συγκριτικού μεθοδολογικό πλαισίου για τον υπολογισμό των βελτιστών, από πλευράς κόστους, επιπέδων για τις ελάχιστες απαιτήσεις όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση κτηρίων ή κτηριακών μονάδων. Οι ως άνω στόχοι αναλύονται διεξοδικότερα στο Προοίμιο, καθώς και στο άρθρο 1 της υπό ενσωμάτωση Οδηγίας 2010/31/ΕΕ.

Με το προτεινόμενο Νοσχ, που αποτελείται από είκοσι επτά (27) άρθρα, θεσπίζονται τα ακόλουθα:

Στο άρθρο 1 καθορίζεται ο σκοπός του Νοσχ, ενώ στο άρθρο 2 προσδιορί-

ζεται ή έννοια των όρων οι οποίοι είναι αναγκαίοι για την εφαρμογή των προτεινόμενων διατάξεων. Με τις διατάξεις του άρθρου 3 ρυθμίζονται εκ νέου θέματα σχετικώς με τη μεθοδολογία υπολογισμού της ενεργειακής απόδοσης των κτηρίων. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, παρέχεται εξουσιοδότηση για την έγκριση, με κοινή υπουργική απόφαση, νέου «Κανονισμού Ενεργειακής Απόδοσης Κτιρίων» (Κ.ΕΝ.Α.Κ.), προσαρμοσμένου στις απαιτήσεις της υπό ενσωμάτωση Οδηγίας, και καθορίζεται το περιεχόμενό του. Με τις διατάξεις του άρθρου 4 προβλέπεται ο τρόπος υπολογισμού των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης των κτηρίων, οι οποίες αφορούν το σύνολο του κτηρίου ή της κτηριακής μονάδας και τα επιμέρους στοιχεία τους, και καθορίζονται εκ νέου οι κατηγορίες των κτηρίων στα οποία δεν εφαρμόζονται οι ως άνω ελάχιστες απαιτήσεις. Με τις διατάξεις του άρθρου 5 ρυθμίζονται θέματα υπολογισμού των βέλτιστων, από πλευράς κόστους, επιπέδων των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης, ενώ προβλέπεται διαδικασία ενημέρωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με την υποβολή εκθέσεων ανά τακτά χρονικά διαστήματα σχετικώς με τα δεδομένα, τις παραδοχές και τα αποτελέσματα των υπολογισμών που αφορούν τον καθορισμό των βέλτιστων, από πλευράς κόστους, επιπέδων των ελάχιστων απαιτήσεων. Περαιτέρω, με τις διατάξεις των άρθρων 6 και 7 ρυθμίζονται εκ νέου ζητήματα που αφορούν την ενεργειακή απόδοση τόσο των νέων όσο και των υφιστάμενων κτηρίων, ενώ στο άρθρο 8 προβλέπεται, μεταξύ άλλων, η υποχρεωτική εγκατάσταση μετρητών κατά την κατασκευή νέων ή τη ριζική ανακαίνιση υφιστάμενων κτηρίων. Στο άρθρο 9, μεταξύ άλλων, προβλέπεται η υποχρέωση, από 1.1.2021, να είναι όλα τα νέα κτήρια σχεδόν μηδενικής κατανάλωσης ενέργειας, πλην εκείνων τα οποία θα στεγάζουν υπηρεσίες του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, για τα οποία η υποχρέωση αυτή θα ισχύει από την 1.1.2019. Επίσης, παρέχεται εξουσιοδότηση για τον καθορισμό, με απόφαση του αρμόδιου υπουργού, των ειδικών περιπτώσεων κτηρίων οι οποίες εξαιρούνται από την ανωτέρω υποχρέωση και την έγκριση εθνικού σχεδίου αύξησης του αριθμού των κτηρίων με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας. Με τις διατάξεις του άρθρου 10 προβλέπεται δυνατότητα θέσπισης επιπρόσθετων χρηματοδοτικών και άλλων κινήτρων για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτηρίων. Με τις διατάξεις των άρθρων 11, 12 και 13 καθορίζονται εκ νέου το περιεχόμενο και οι όροι έκδοσης του Πιστοποιητικού Ενεργειακής Απόδοσης (Π.Ε.Α.), και οι περιπτώσεις υποχρεωτικής έκδοσής του. Μεταξύ άλλων, ορίζεται ότι η έκδοση Π.Ε.Α. σε κτηριακές μονάδες με συνολική ωφέλιμη επιφάνεια μικρότερη από πενήντα τετραγωνικά μέτρα (50 τ.μ.) καθίσταται υποχρεωτική από 1.1.2016. Περαιτέ-

ρω, επαναπροσδιορίζονται οι προϋποθέσεις έκδοσης Π.Ε.Α. σε δημόσια κτήρια και θεσπίζεται υποχρέωση ανάρτησής τους σε περίοπτη για το κοινό θέση. Επίσης, προβλέπεται έγκριση ειδικών χρηματοδοτικών και άλλων μέσων για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης νέων και υφιστάμενων κτηρίων του δημόσιου και του ευρύτερου δημοσίου τομέα (άρθρο 13). Με τις διατάξεις των άρθρων 14, 15, 16, 17 και 18 ρυθμίζονται εκ νέου, μεταξύ άλλων, θέματα τα οποία αφορούν τη διαδικασία και τη συχνότητα διενέργειας επιθεωρήσεων συστημάτων θέρμανσης και κλιματισμού και τη σύνταξη Εκθέσεων Επιθεώρησης των εν λόγω συστημάτων, τα Μητρώα Ενεργειακών Επιθεωρητών και νομικών προσώπων των οποίων εταίρος είναι Ενεργειακός Επιθεωρητής, καθώς και τον έλεγχο της διαδικασίας και της ποιότητας των ενεργειακών επιθεωρήσεων από την Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Ενέργειας (Ε.Υ.ΕΠ.ΕΝ.). Περαιτέρω, θεσπίζονται οι προϋποθέσεις και η διαδικασία ανάκλησης και αντικατάστασης των Π.Ε.Α. και των Εκθέσεων Επιθεωρήσεων Συστημάτων Θέρμανσης και Κλιματισμού (άρθρο 19), και επανακαθορίζονται οι κυρώσεις που επιβάλλονται σε περιπτώσεις παραβάσεων της νομοθεσίας για την ενεργειακή απόδοση κτηρίων (άρθρο 20). Με τις διατάξεις του άρθρου 21 ρυθμίζονται εκ νέου θέματα σχετικώς με την έκδοση οικοδομικών αδειών, στο άρθρο 22 περιλαμβάνονται οι καταργούμενες και οι τροποποιούμενες διά του παρόντος διατάξεις της νομοθεσίας, ενώ στο άρθρο 23 περιλαμβάνονται μεταβατικές διατάξεις σχετικώς με τη διάρκεια ισχύος των προσωρινών αδειών ενεργειακών επιθεωρητών και τη διατήρηση σε ισχύ του ισχύοντος Κ.ΕΝ.Α.Κ..

Περαιτέρω, το Νοσχ ρυθμίζει ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Μεταξύ άλλων, παρατείνεται η προθεσμία ως προς την έκδοση απόφασης για την ανάθεση μελετών έγκρισης ή αναθεώρησης ΓΠΣ ή ΣΧΟΟΑΠ από 30.9.2012 μέχρι την 30.6.2013, οι οποίες ήταν εκκρεμείς κατά τον χρόνο δημοσίευσης του ν. 3852/2010 (ΦΕΚ Α΄). Η τήρηση της ανωτέρω προθεσμίας συνιστά προϋπόθεση για τη συνέχιση των διαδικασιών ανάθεσης και εκπόνησης μελετών στα όρια των εδαφικών περιφερειών «καποδιστριακών» δήμων για τους οποίους είχαν προκηρυχθεί. Η παράταση της προθεσμίας κρίθηκε αναγκαία, εν προκειμένω, «για λόγους καθυστερήσεων που προήλθαν από την έλλειψη προσωπικού σε πολλές υπηρεσίες των διοικήσεων των περιφερειών και των αποκεντρωμένων διοικήσεων» (βλ. Αιτιολογική Έκθεση επί του Νοσχ, σελ. 6). Επίσης, τροποποιούνται διατάξεις του ν. 2882/2001 αφορώσες στο αρμόδιο όργανο ως προς την κήρυξη απαλλοτρίωσης.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Παρατήρηση επί του Νοχ

Με τις διατάξεις του άρθρου 20 της υπό ενσωμάτωση Οδηγίας 2010/31/ΕΕ, υπό τον τίτλο «Πληροφόρηση», μεταξύ άλλων, προβλέπεται υποχρέωση των κρατών μελών να «λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την ενημέρωση των ιδιοκτητών και των ενοικιαστών των κτιρίων ή κτιριακών μονάδων σχετικά με τις διάφορες μεθόδους και πρακτικές που συμβάλλουν στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης» και να «παρέχουν στους ιδιοκτήτες ή τους ενοικιαστές των κτιρίων πληροφορίες, ιδίως σχετικά με τα πιστοποιητικά ενεργειακής απόδοσης και τις εκθέσεις επιθεωρήσεων, τον σκοπό και τους στόχους τους, τους οικονομικά συμφέροντες τρόπους βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων και, κατά περίπτωση, τα χρηματοδοτικά μέσα που διατίθενται για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων. Εφόσον τα κράτη μέλη το ζητήσουν, η Επιτροπή τα βοηθά στην πραγματοποίηση ενημερωτικών εκστρατειών για τους σκοπούς της παραγράφου 1 και του πρώτου εδαφίου της παρούσας παραγράφου, οι οποίες μπορεί να ενταχθούν σε προγράμματα της Ένωσης».

Σχετική διάταξη περιέχει και ο καταργούμενος δια του παρόντος ν. 3661/2008 στο άρθρο του 12 υπό τον τίτλο «Ενημέρωση», συμφώνως προς το οποίο, «Με απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, λαμβάνονται τα κατάλληλα μέτρα για την Ενημέρωση των χρηστών και ιδιοκτητών των κτιρίων, σχετικά με τις διάφορες μεθόδους και πρακτικές που συμβάλλουν στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων».

Υπό το φως των ανωτέρω, θα ήταν σκόπιμο, για λόγους πλήρους μεταφοράς των οριζομένων στην Οδηγία, να συμπεριληφθεί στο κείμενο του προτεινόμενου Νοχ διάταξη αντίστοιχη με αυτήν του άρθρου 20 της εν λόγω Οδηγίας.

2. Επί του άρθρου 2 περ. 17

Συμφώνως προς τον ορισμό της περ. 17 του προτεινόμενου άρθρου του Νοχ, «Ενεργειακός επιθεωρητής» είναι «φυσικό πρόσωπο, εγγεγραμμένο στα αντίστοιχα μητρώα, που διενεργεί ενεργειακές επιθεωρήσεις κτιρίων ή/και συστημάτων θέρμανσης ή/και κλιματισμού, κατά τις διατάξεις του παρόντος και το οποίο μπορεί να λειτουργεί ως αυτοαπασχολούμενος ή ως εταίρος σε νομικό πρόσωπο οποιασδήποτε νομικής μορφής». Η προς ενσωμάτωση αντίστοιχη διάταξη της Οδηγίας (άρθρο 17) ορίζει ότι «Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η πιστοποίηση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων και η επιθεώρηση των συστημάτων θέρμανσης και κλιματισμού να διεξαγο-

νται με ανεξάρτητο τρόπο από ειδικευμένους ή/και διαπιστευμένους εμπειρογνώμονες, είτε αυτοαπασχολούμενους είτε υπαλλήλους δημόσιων φορέων ή ιδιωτικών επιχειρήσεων».

Σχετικώς παρατηρείται ότι ο εθνικός νομοθέτης ήδη διά της παρ. 14 του άρθρου 31 του ν. 4111/2013 (Φ.Ε.Κ. Α' 18), με την οποία τροποποίησε το άρθρο 4 του π.δ. 100/2010 περί καθορισμού των προσόντων των επιθεωρητών κτηρίων και των επιθεωρητών λεβήτων και εγκαταστάσεων κλιματισμού κτιρίων κ.λπ., έχει θεσπίσει ασυμβίβαστο της ιδιότητας του ενεργειακού επιθεωρητή με την ιδιότητα υπαλλήλου στον δημόσιο ή τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, με σχέση δημοσίου δικαίου ή ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Για την εφαρμογή αυτής της ρύθμισης παραπέμπει στους ορισμούς του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα του άρθρου 2 παρ. 2 και 3 του ν. 3310/2005 (Α' 30). Η εν λόγω ρύθμιση, συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση επί του ως άνω νόμου, «καθιστά ασυμβίβαστη την ιδιότητα του Ενεργειακού Επιθεωρητή με αυτή του δημοσίου υπαλλήλου όπως αντίστοιχα ρυθμίζεται για άλλου είδους διαδικασίες εκπόνησης και υπηρεσιών τεχνικών έργων στο εθνικό μας δίκαιο και κυρίως για λόγους αμεροληψίας και διαφάνειας που υπαγορεύονται από την Εθνική και Κοινοτική Νομοθεσία. Επισημαίνεται δε ότι διαφορετική πρόβλεψη δεν μπορεί να τεθεί εφόσον δεν υφίσταται ένα Μητρώο Εμπειρογνομένων Μηχανικών δημοσίων υπαλλήλων και μάλιστα για το σύνολο της Επικράτειας».

Δεδομένου ότι, συμφώνως προς το άρθρο 17 της υπό ενσωμάτωση Οδηγίας, τρεις κατηγορίες φυσικών προσώπων δύνανται να προβαίνουν σε ενεργειακές επιθεωρήσεις, ήτοι: αυτοαπασχολούμενοι, υπάλληλοι δημοσίων φορέων και υπάλληλοι ιδιωτικών επιχειρήσεων, ενώ η προτεινόμενη διάταξη της περ. 17 του παρόντος δεν συμπεριλαμβάνει τους υπαλλήλους δημοσίων φορέων ή ιδιωτικών επιχειρήσεων, κατ' αντιστοιχία, άλλωστε, προς τα προβλεπόμενα στην παρ. 14 του άρθρου 31 του ν. 4111/2013, δημιουργείται προβληματισμός ως προς το εάν ο ανωτέρω περιορισμός ισχύει και ως προς πρόσωπα τα οποία έχουν πιστοποιηθεί ως ενεργειακοί επιθεωρητές σε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με νόμιμη εγκατάσταση εκεί, οι οποίοι υπηρξάν σε δημόσιους φορείς τους.

Επίσης, παρατηρείται ότι ο προτεινόμενος ορισμός του Ενεργειακού Επιθεωρητή δεν περιλαμβάνει υπαλλήλους ιδιωτικών επιχειρήσεων, πράγμα που δεν αιτιολογείται. Επομένως, προς εναρμόνιση με τα οριζόμενα στην Οδηγία, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να τροποποιηθεί ο ορισμός, άλλως να αιτιολογηθεί η απόκλιση.

3. Επί των άρθρων 2, 3 παρ. 1, 22 παρ. 1.α και 23 παρ. 2

Σχετικώς σημειώνεται ότι με την παρ. 1.α. του άρθρου 22 καταργείται, μεταξύ άλλων, το άρθρο 2 του ν. 3661/2008 «Μέτρα για τη μείωση της ενεργειακής κατανάλωσης των κτιρίων και άλλες διατάξεις», στο οποίο καθορίζεται, μεταξύ άλλων, η έννοια του όρου «νέο κτίριο» ως «το[υ] κτ[ι]ρίου για την κατασκευή του οποίου υποβάλλεται αίτηση με τα κατά νόμο δικαιολογητικά, για έκδοση οικοδομικής άδειας στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία, μετά την έναρξη ισχύος του Κανονισμού [Ενεργειακής Απόδοσης Κτιρίων] του άρθρου 3 του παρόντος», ήτοι του Κανονισμού ο οποίος ισχύει σήμερα και εγκρίθηκε με την υπ' αριθμ. Δ6/Β/ΟΙΚ. 5825 (ΦΕΚ Β' 407/9.4.2010) κ.υ.α. των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής.

Επίσης, στην παρ. 1 του άρθρου 3 του Νσχ προβλέπεται η έγκριση νέου Κ.ΕΝ.Α.Κ., ενώ, συμφώνως προς τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 23, προβλέπεται ότι μέχρι την έγκριση του νέου Κανονισμού θα ισχύει ο παλαιός Κανονισμός, ο οποίος εγκρίθηκε με την υπ' αριθμ. Δ6/Β/ΟΙΚ.5825 (ΦΕΚ Β' 407/9.4.2010) κ.υ.α. των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής.

Υπό το φως των ανωτέρω, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο, για λόγους σαφήνειας και εφαρμογής των διατάξεων του παρόντος, να συμπεριληφθεί στο προτεινόμενο άρθρο 2 του Νσχ ορισμός της έννοιας «νέα κτήρια».

4. Επί των άρθρων 3 παρ. 1 και 5 παρ. 4

Στην παρ. 1 του άρθρου 3 του Νσχ προβλέπεται ότι, με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής θα εγκριθεί «Κανονισμός Ενεργειακής Απόδοσης Κτιρίων» (Κ.ΕΝ.Α.Κ.), το περιεχόμενο του οποίου θα είναι προσαρμοσμένο στις απαιτήσεις και τις αλλαγές που επιφέρει η υπό ενσωμάτωση Οδηγία.

Περαιτέρω, συμφώνως προς τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 5 του Νσχ, οι εκθέσεις προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικώς με τα δεδομένα, τις παραδοχές και τα αποτελέσματα του υπολογισμού των βέλτιστων, από πλευράς κόστους, επιπέδων των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης, υποβάλλονται ανά τακτά χρονικά διαστήματα τα οποία δεν υπερβαίνουν την πενταετία και μπορούν να συμπεριλαμβάνονται στα σχέδια δράσης για την ενεργειακή απόδοση του άρθρου 6 του ν. 3855/2010 «Μέτρα για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης κατά την τελική χρήση ενεργειακές υπηρεσίες και άλλες διατάξεις».

Σχετικώς παρατηρείται ότι στην αντίστοιχη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 5 της υπό ενσωμάτωση Οδηγίας προβλέπεται ότι «(...) Τα κράτη μέλη υπο-

βάλλουν στην Επιτροπή τις σχετικές εκθέσεις ανά τακτικά χρονικά διαστήματα, που δεν υπερβαίνουν την πενταετία. Η πρώτη έκθεση υποβάλλεται μέχρι τις 30 Ιουνίου 2012».

Περαιτέρω, συμφώνως προς το άρθρο 28 της υπό ενσωμάτωση Οδηγίας, «Τα κράτη μέλη θεσπίζουν και δημοσιεύουν, το αργότερο μέχρι τις 9 Ιουλίου 2012, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με τα άρθρα 2 έως 18 και με τα άρθρα 20 και 27 [της Οδηγίας]. Εφαρμόζουν τις εν λόγω διατάξεις όσον αφορά τα άρθρα 2, 3, 9, 11, 12, 13, 17, 18, 20 και 27 το αργότερο από τις 9 Ιανουαρίου 2013 (...)».

Υπό το φως των ανωτέρω, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να προσδιορισθεί στις ως άνω προτεινόμενες διατάξεις η προθεσμία για την έκδοση του νέου Κ.Ε.Ν.Α.Κ., καθώς και ο χρόνος υποβολής της πρώτης έκθεσης της παρ. 4 του άρθρου 5 του Νσχ προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

5. Επί του άρθρου 3 παρ.1, 7 παρ. 1 και 8 παρ. 1

Συμφώνως προς το τελευταίο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 3 του παρόντος, «Με τον ΚΕΝΑΚ καθορίζονται, επίσης, οι τιμές των παραμέτρων για τους υπολογισμούς της οικονομικής εφικτότητας [όρου άγνωστου στα λεξικά της ελληνικής γλώσσας, που πρέπει, εν προκειμένω, να αντικατασταθεί από τον όρο «του οικονομικώς εφικτού», ως πλέον δόκιμο] των περιπτώσεων των άρθρων 7 και 8 (...)».

Περαιτέρω, συμφώνως προς την προτεινόμενη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 7, «Στα υφιστάμενα κτίρια ή κτιριακές μονάδες που ανακαινίζονται ριζικά, η ενεργειακή απόδοσή τους αναβαθμίζεται, στο βαθμό που αυτό είναι τεχνικά, λειτουργικά και οικονομικά εφικτό, ώστε να πληρούνται οι ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης οι οποίες καθορίζονται στον ΚΕΝΑΚ (...)».

Τέλος, συμφώνως προς το δεύτερο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 8, «Οι ελάχιστες απαιτήσεις ισχύουν για νέα συστήματα, για αναβαθμίσεις και αντικαταστάσεις υφιστάμενων συστημάτων στο βαθμό που αυτό είναι τεχνικά, λειτουργικά και οικονομικά εφικτό».

Υπό το φως των ανωτέρω, δεδομένου ότι η έννοια του όρου «οικονομικά εφικτό», όπως και, του εσφαλμένου, «οικονομική εφικτότητα» είναι αόριστη, θα ήταν σκόπιμο, για λόγους σαφήνειας και εφαρμογής της διάταξης, να προσδιορισθούν στον νόμο τα κριτήρια βάσει των οποίων θα προσδιορίζεται το περιεχόμενο του όρου «οικονομικά εφικτό» και οι παράμετροι υπολογισμού του.

6. Επί του άρθρου 10 παρ. 5

Συμφώνως προς την προτεινόμενη διάταξη, «Σε περιπτώσεις ενεργειακής αναβάθμισης κτιρίων που υλοποιούνται στο πλαίσιο προγραμμάτων συγχρηματοδοτούμενων από το ΕΣΠΑ, τα οποία έχουν προκηρυχθεί πριν την 1.10.2010, ημερομηνία έναρξης ισχύος της Δ6/Β/5825/30.3.2010 κ.υ.α «Έγκριση Κανονισμού Ενεργειακής Απόδοσης Κτιρίων» (Β' 407), δεν απαιτείται η τήρηση των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης, καθώς και η εκπόνηση και υποβολή Μελέτης Ενεργειακής Απόδοσης (ΜΕΑ) Κτιρίων, όπως αυτές ορίζονται στον ανωτέρω Κανονισμό».

Σχετικώς σημειώνεται ότι οι ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων θεσπίσθηκαν από την Οδηγία 2002/91/ΕΚ, συμφώνως προς την οποία τα κράτη μέλη έπρεπε να θέσουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για τη συμμόρφωσή τους προς το περιεχόμενό της, το αργότερο μέχρι τις 4.1.2006. Δεδομένων των ανωτέρω, και ανεξαρτήτως του γεγονότος ότι οι διατάξεις της ως άνω Οδηγίας ενσωματώθηκαν στο εθνικό μας δίκαιο το 2008 με τον ν. 3661/2008 και την έγκριση του ισχύοντος σήμερα Κ.ΕΝ.Α.Κ. το 2010, δημιουργείται προβληματισμός ως προς το εάν είναι δυνατόν να γίνονται ενεργειακές αναβαθμίσεις κτιρίων, χωρίς να πληρούνται οι ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης, δεδομένου ότι η εν λόγω Οδηγία είναι, ως προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα της, δεσμευτική και δεν περιλαμβάνει σχετική εξαίρεση, αντιθέτως προς την προτεινόμενη διάταξη. Περαιτέρω, όσον αφορά την προτεινόμενη διάταξη, από τη χρήση του ρήματος «υλοποιούνται» δεν καθίσταται σαφές εάν τα εν λόγω εξαιρούμενα έργα, τα οποία προκηρύχθηκαν πριν από την έναρξη ισχύος του Κ.ΕΝ.Α.Κ., βρίσκονται ήδη σε στάδιο αποπεράτωσης εργασιών ή δεν έχουν ξεκινήσει ακόμη, οπότε, στην τελευταία περίπτωση, δεν φαίνεται δυνατή η εξαίρεσή τους όχι μόνον από το καθεστώς του ισχύοντος σήμερα Κ.ΕΝ.Α.Κ., αλλά ούτε και από τις νέες απαιτήσεις τις οποίες θεσπίζει η υπό ενσωμάτωση Οδηγία.

Επίσης, για λόγους συντακτικής ορθότητας, στο χωρίο «δεν απαιτείται η τήρηση των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης, καθώς και η εκπόνηση και υποβολή Μελέτης Ενεργειακής Απόδοσης (ΜΕΑ) Κτιρίων (...)» οι λέξεις «καθώς και» πρέπει να αντικατασταθούν από τις λέξεις «ούτε και».

7. Επί των άρθρων 11, 12 και 22 παρ. 1.α)

Στην παρ. 8 του άρθρου 11 της υπό ενσωμάτωση Οδηγίας (άρθρο 11 του Νσχ) ορίζεται ότι «Το πιστοποιητικό ενεργειακής απόδοσης είναι δεκαετούς ισχύος κατ' ανώτατο όριο». Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 4) επί του άρθρου 11 του Νσχ, «(...) η παράγραφος 8 της Οδηγίας

2010/31/EK περιλήφθηκε στο άρθρο 12». Επισημαίνεται ότι, παρά τα ως άνω αναφερόμενα στην Αιτιολογική Έκθεση επί του Νσχ, η παρ. 8 της Οδηγίας 2010/31/EK δεν περιελήφθη στο άρθρο 12 του Νσχ.

Επίσης, στην παρ. 1 του άρθρου 12 της υπό ενσωμάτωση Οδηγίας προβλέπεται ότι «Η απαίτηση έκδοσης πιστοποιητικού ενεργειακής απόδοσης δεν ισχύει όταν υπάρχει έγκυρο πιστοποιητικό που έχει εκδοθεί σύμφωνα με την οδηγία 2002/91/EK ή σύμφωνα με την παρούσα οδηγία [2010/31/EK] για το συγκεκριμένο κτίριο ή κτιριακή μονάδα».

Σχετικώς σημειώνεται ότι οι ως άνω ρυθμίσεις της Οδηγίας ενσωματώθηκαν στο εθνικό δίκαιο με τις διατάξεις της παρ. 16 του άρθρου 31 του νόμου 4111/2013. Με τις ανωτέρω διατάξεις, η παρ. 2 του άρθρου 6 του ν. 3661/2008 αντικαταστάθηκε ως ακολούθως: «2. Το Πιστοποιητικό Ενεργειακής Απόδοσης (ΠΕΑ) του ν. 3661/2008 (Α' 89) είναι δεκαετούς ισχύος κατ' ανώτατο όριο. Εάν στο κτίριο ή στην κτιριακή μονάδα γίνει ριζική ανακαίνιση πριν παρέλθει το διάστημα των δέκα (10) ετών, η ισχύς του ΠΕΑ λήγει κατά το χρόνο ολοκλήρωσης της ανακαίνισης. Εφόσον υπάρχει ΠΕΑ σε ισχύ, δεν απαιτείται έκδοση νέου ΠΕΑ για τις περιπτώσεις της πώλησης ή μίσθωσης κτιρίου ή κτιριακής μονάδας».

Επισημαίνεται, επίσης, ότι με τη διάταξη της παρ. 1.α) του άρθρου 22 του Νσχ καταργείται, μεταξύ άλλων, η ανωτέρω αναφερόμενη παρ. 2 του άρθρου 6 του ν. 3661/2008, μετά την τροποποίησή της διά του ως άνω νόμου.

Υπό το φως των ανωτέρω, θα ήταν σκόπιμο να διευκρινισθεί εάν βούληση του νομοθέτη αποτελεί η μη ενσωμάτωση των εν λόγω διατάξεων των άρθρων 11 παρ. 8 και 12 παρ. 1 της Οδηγίας 2010/31/EK σχετικώς με τη δεκαετή ισχύ των Πιστοποιητικών Ενεργειακής Απόδοσης και τη μη υποχρέωση έκδοσής τους στην περίπτωση που υφίσταται ήδη έγκυρο πιστοποιητικό, καθώς και η κατάργηση των σχετικών διατάξεων της παρ. 2 του άρθρου 6 του ν. 3661/2008, όπως τροποποιήθηκε την 14.1.2013. Στην περίπτωση δε αυτή θα ήταν σκόπιμο να τεθεί σχετική προθεσμία όσον αφορά την ισχύ των Πιστοποιητικών Ενεργειακής Απόδοσης.

8. Επί του άρθρου 17 παρ. 4

Συμφώνως προς τις διατάξεις της παρ. 4 του παρόντος, τηρείται ξεχωριστό Μητρώο για τα νομικά πρόσωπα οποιασδήποτε νομικής μορφής, των οποίων ένας τουλάχιστον εταίρος είναι ενεργειακός επιθεωρητής. Για την εγγραφή του νομικού προσώπου στο Μητρώο απαιτείται η υποβολή στην Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Ενέργειας (Ε.Υ.ΕΠ.ΕΝ.), μεταξύ άλλων, παραβόλου εκατόν πενήντα ευρώ.

Σημειώνεται σχετικώς ότι, συμφώνως προς τη διάταξη της παρ. 2 του άρ-

θρου 31 του ν. 4111/2013, στο άρθρο 3 του π.δ. 100/2010 προστίθεται νέα παρ. 2, ως εξής: «2. Για την εγγραφή στα μητρώα Ενεργειακών Επιθεωρητών και τη διαχείριση αυτών καταβάλλεται εφάπαξ παράβολο πενήντα (50) ευρώ και ετησίως εκατό (100) ευρώ. Τα ποσά αυτών εισπράττονται από τις Δ.Ο.Υ. και αποδίδονται υπέρ του Πράσινου Ταμείου (ΚΑΕ 3745).»

Εν προκειμένω, θα ήταν σκόπιμο να διευκρινισθεί εάν ο ενεργειακός επιθεωρητής, ο οποίος μπορεί να είναι ο μοναδικός εταίρος μονοπρόσωπου νομικού προσώπου, θα εγγράφεται και στο μητρώο των φυσικών προσώπων ενεργειακών επιθεωρητών και θα καταβάλλει και τα δύο παράβολα για την εγγραφή του και στα δύο Μητρώα, καθώς και την ετήσια εισφορά των εκατό (100) ευρώ.

Περαιτέρω, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να διευκρινισθεί εάν τα ποσά τα οποία καταβάλλονται για την εγγραφή των νομικών προσώπων στο σχετικό Μητρώο, θα εισπράττονται από τις Δ.Ο.Υ. και θα αποδίδονται υπέρ του Πράσινου Ταμείου, όπως τα αντίστοιχα ποσά τα οποία καταβάλλονται από τα φυσικά πρόσωπα για την εγγραφή τους στα μητρώα των Ενεργειακών Επιθεωρητών.

9. Επί του άρθρου 18 παρ. 3 και 20 παρ. 2

Συμφώνως προς τις διατάξεις της παρ. 3 του παρόντος, «Οι Ενεργειακοί Επιθεωρητές, καθώς και οι ιδιοκτήτες ή διαχειριστές ή ενοικιαστές των κτιρίων, παρέχουν στους Επιθεωρητές Ενέργειας της ΕΥΕΠΕΝ όλα τα απαιτούμενα στοιχεία, πρόσβαση στο κτίριο και τις εγκαταστάσεις του και κάθε άλλη δυνατή διευκόλυνση για τη διεξαγωγή των ελέγχων, διαφορετικά επιβάλλονται σε βάρος τους τα πρόστιμα της παραγράφου 2 του άρθρου 20 του παρόντος». Δεδομένου ότι με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 20 του παρόντος προβλέπεται ότι σε περίπτωση παρακώλυσης κατά οποιονδήποτε τρόπο ελέγχου της Ε.Υ.ΕΠ.ΕΝ. επιβάλλεται πρόστιμο από χίλια (1.000) έως δέκα χιλιάδες (10.000) ευρώ αναλόγως της σοβαρότητας της εξεταζόμενης υπόθεσης, της απαξίας των πράξεων και της επίπτωσής τους στην έκβαση του ελέγχου, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να διευκρινισθεί περαιτέρω η διαδικασία της εν λόγω επιθεώρησης, ιδίως όσον αφορά την πρόσβαση των επιθεωρητών ενέργειας σε κατοικίες, εμπορικά καταστήματα ή άλλα ιδιωτικά κτήρια.

10. Επί του άρθρου 22 παρ. 2

Επειδή στο άρθρο 1 του π.δ. 72/2010 «Συγκρότηση, διοικητική-οργανωτική δομή και στελέχωση της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Ενέργειας (Ε.Υ.ΕΠ.ΕΝ.)» περιλαμβάνονται όροι όπως «Ενεργειακός Επιθεωρητής» και

«Μητρώο Ενεργειακών Επιθεωρητών», θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο, για λόγους πληρότητας και νοηματικής ενότητας, να εναρμονισθούν οι διατάξεις του άρθρου 1 του εν λόγω π.δ. προς τις διατάξεις του Νσχ και να συμπληρωθεί αντιστοίχως η παρ. 2 του παρόντος.

11. Επί του άρθρου 24

Για λόγους πληρότητας πρέπει, στο πρώτο εδάφιο της προτεινόμενης διάταξης να προστεθούν, μετά από τις λέξεις «με την παρ. 2 του άρθρου 31 του ν. 3937/2011», οι λέξεις «και την παρ. 2 του άρθρου 62 του ν. 4042/2012».

Επίσης, στο δεύτερο εδάφιο, αμέσως μετά τις λέξεις «του ν. 3937/2011 (Α' 60)», θα ήταν σκόπιμο, για λόγους ομοιομορφίας, να τεθούν οι λέξεις «όπως τροποποιήθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 62 του ν. 4042/2012».

12. Επί του άρθρου 25

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι «Κατά την έννοια του άρθρου 3 παρ. 2 εδάφιο 2 της κυρωθείσας με το άρθρο πρώτο του ν. 1811/1988 (Α' 231) Σύμβασης μεταξύ Εκκλησίας της Ελλάδος και Ελληνικού Δημοσίου και μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος, η Εκκλησία της Ελλάδος υπεισήλθε στην άσκηση των αρμοδιοτήτων του Ο.Δ.Ε.Π. κατά το άρθρο 47 παρ. 2 του ν. 590/1977 (Α' 146). Σε κάθε περίπτωση ο έλεγχος των κατασκευών ασκείται κατά τις γενικώς ισχύουσες διατάξεις».

Σχετικώς παρατηρούνται τα εξής:

α) Με το άρθρο πρώτο του ν. 1811/1988 κυρώθηκε και απέκτησε ισχύ νόμου η από 11.5.1988 Σύμβαση μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της Διαρκούς Ιεράς Συνόδου της Εκκλησίας της Ελλάδος, με αντικείμενο την παραχώρηση στο Δημόσιο της δασικής και αγροτολιβαδικής περιουσίας των δεσμευόμενων από τη Σύμβαση Ιερών Μονών.

Με την παρ. 1 του άρθρου 3 της ως άνω κυρωθείσας Σύμβασης ορίσθηκε ότι, μετά την παραχώρηση στο Δημόσιο της αγροτολιβαδικής και δασικής μοναστηριακής περιουσίας των Ιερών Μονών, θα καταργηθεί ο Οργανισμός Διοικήσεως της Εκκλησιαστικής Περιουσίας [«Ο.Δ.Ε.Π.», βλ. και άρθρο 46 παρ. 5 του ν. 590/1977 «Περί του Καταστατικού Χάρτου της Εκκλησίας της Ελλάδος» (ΦΕΚ Α' 146)], στον οποίο ανήκε, κατά τον χρόνο κατάρτισης της ως άνω Σύμβασης (11.5.1988), η διοίκηση, διαχείριση και εκπροσώπηση της εν λόγω ακίνητης περιουσίας των Ιερών Μονών [βλ. άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 1700/1987 (ΦΕΚ Α' 61) δυνάμει του οποίου περιήλθε στον Ο.Δ.Ε.Π. το σύνολο της ακίνητης περιουσίας των Ιερών Μονών (σχετ. βλ. ΑΠ 1016/1994)]. Περαιτέρω, δυνάμει του άρθρου 3 παρ. 2 εδ. 2 της Σύμβασης «[μετά την, κατά τους όρους και συμφωνίες της Σύμβασης, παραχώρηση στο Δημόσιο της Μοναστηριακής δασικής και αγροτολιβαδικής περιουσίας και την κατάργηση

του Ο.Δ.Ε.Π.] [τ]η ρευστοποιητέα αστική και απομένουσα στις Μονές που συμβάλλονται στη Σύμβαση αυτή αγροτολιβαδική και δασική περιουσία, θα διοικεί και θα διαχειρίζεται η Εκκλησία της Ελλάδος, η οποία και νομιμοποιείται ενεργητικά και παθητικά ως προς την περιουσία αυτή, υπεισερχομένη στα δικαιώματα και υποχρεώσεις του καταργούμενου Ο.Δ.Ε.Π.».

Κατά τον ν. 590/77 άρθρο 47 παρ. 2, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 29 παρ. 7 του ν. 1577/1985, «[δ]ιά την ανέγερσιν ή επισκευήν των Μητροπολιτικών μεγάρων, Ιερών Μονών και Ιερών Ναών, μετά των κτισμάτων αυτών, την σχετικήν άδειαν χορηγεί ο ΟΔΕΠ διά της εγκρίσεως της σχετικής μελέτης υπό της αρμοδίας Τεχνικής Υπηρεσίας αυτού, μετά γνωμοδότησιν της παρ' αυτώ Επιτροπής Έργων και της κατά τόπο αρμόδιας Επιτροπής Πολεοδομικού και Αρχιτεκτονικού Ελέγχου του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων. Τα κατά τόπους Γραφεία Σχεδίου Πόλεως έχουν αρμοδιότητα μόνον επί της εφαρμογής των όρων δομήσεως» (βλ. και ΣτΕ 692/1993)

Κατά την Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 6 και 7), «[μ]ετά την έκδοση των δικαστικών αποφάσεων (ΣτΕ 1794/1994, ΣτΕ 4483/2011, Ε.Σ. 128/2005), γνωμοδοτήσεων (ΝΣΚ 306/1999, 148/2012) και τη δημιουργία αμφιβολιών στη διοικητική πρακτική σχετικά με την ύπαρξη αρμοδιότητας της Εκκλησίας της Ελλάδος κατά το άρθρο 47 παρ. 2 του ν. 590/1977 ως διαδόχου του καταργηθέντος (με τον ν. 1811/1988) Ο.Δ.Ε.Π., ενόψει μάλιστα της εφαρμογής του ν. 4030/2011 και του ν. 4067/2012 κατά τις διατάξεις των οποίων καθίσταται σαφές ότι για κάθε εκτέλεση οικοδομικών εργασιών εκδίδεται άδεια από την αρμόδια Υ.ΔΟΜ., κρίνεται σκόπιμη η διευκρίνιση του ζητήματος. (...) Συγκεκριμένα, διευκρινίζεται ότι κατά την έννοια του άρθρου 3 παρ. 2 εδαφ. 2 της κυρωθείσας με το άρθρο πρώτο του ν. 1811/1988 (Α' 231) Σύμβασης μεταξύ Εκκλησίας της Ελλάδος και Ελληνικού Δημοσίου και μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος, η Εκκλησία της Ελλάδος υπεισήλθε στην άσκηση των αρμοδιοτήτων του Ο.Δ.Ε.Π. κατά το άρθρο 47 παρ. 2 του ν. 590/1977 (...). Κατά την προτεινόμενη ρύθμιση πρέπει να νοηθεί ότι η Εκκλησία της Ελλάδος υπεισήλθε στην άσκηση του συνόλου των αρμοδιοτήτων του Ο.Δ.Ε.Π. κατά το άρθρο 47 παρ. 2 του ν. 590/1977, ήτοι, πέραν της διοίκησης και διαχείρισης της περιουσίας του Ο.Δ.Ε.Π., και στη χορήγηση αδειών ανέγερσης και επισκευής Μητροπολιτικών Μεγάρων, Ιερών Μονών και Ναών, από της καταργήσεως του ανωτέρω οργανισμού, συμφώνως προς το άρθρο πρώτο του ν. 1811/1988.

Από την ανωτέρω διατύπωση της Αιτιολογικής Έκθεσης επί του άρθρου διαφαίνεται ότι βούληση του νομοθέτη είναι να ερμηνεύσει αυθεντικώς το άρθρο 3 παρ. 2 εδάφιο 2 της κυρωθείσας με τον ν. 1811/1988 Σύμβασης.

Σε περίπτωση αυθεντικής ερμηνείας νόμου, που, κατ' άρθρο 77 του Συ-

ντάγματος, γίνεται από τη Βουλή, το ζητούμενο είναι εάν και κατά πόσον η ερμηνευόμενη διάταξη έχει ασαφή και αμφίβολη έννοια, η ασάφεια, δε, είναι τέτοια, ώστε να μην δύναται να συναχθεί το σαφές περιεχόμενο της διάταξης με τις γνωστές ερμηνευτικές μεθόδους. Ως εκ τούτου, καθίσταται αναγκαία η ερμηνεία της, κατά τρόπο που να της προσδίδει συγκεκριμένη πλέον έννοια (βλ. Π. Παραρά, Σύνταγμα 1975-Corpus, II, Κοινοβουλευτικό Δίκαιο, 1985, άρθρο 77, σελ. 471 επ.).

Ο δικαστής οφείλει να ελέγχει την ασάφεια του ερμηνευόμενου νόμου. Εάν διαπιστώσει ότι δεν υφίσταται ασάφεια, και κρίνει, επομένως, ότι ο νόμος είναι ψευδοερμηνευτικός και εισάγει νέα αυτοτελή ρύθμιση, τότε αυτός δεν έχει την αναδρομική ισχύ του άρθρου 77 του Συντάγματος [βλ. Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής της 6.7.1994 επί του Νοχ «Αύξηση των συντάξεων του Δημοσίου και άλλες διατάξεις» (ν. 2227/1994) παρατ. II, και της 18.7.2011 επί του Νοχ «Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας, ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (ν. 3996/2011) παρατ. 1 και 16].

Αυθεντική ερμηνεία δεν επιτρέπεται, μεταξύ άλλων, στις περιπτώσεις που η εφαρμογή του ερμηνευτικού νόμου θα ανέτρεπε ήδη κτηθέντα εμπράγματα δικαιώματα, διότι τα δικαιώματα αυτά προστατεύονται ειδικώς από το Σύνταγμα, και ουδείς στερείται αυτών παρά μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας, κατόπιν πλήρους αποζημίωσης καθοριζόμενης από τα δικαστήρια (βλ. Π. Παραρά, όπ. π., σελ. 504-505 και εκεί παραπομπή σε νομολογία).

Σχετικώς σημειώνεται ότι, συμφώνως προς την παραπεμπόμενη στην Αιτιολογική Έκθεση νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (1794/1994), «εφ' όσον δια του Ν. 1811/88 επήλθε κατάργηση του Ο.Δ.Ε.Π., η οποία, ως εκ του καθολικού χαρακτήρος της (πρβλ. ΣτΕ 3646/89, 2335/93), περιέλαβε και την Τεχνική Υπηρεσία του Οργανισμού (στην οποίαν υπήγετο και το Γραφείο Ναοδομίας (...), δεν προεβλέφθη δε ειδικώς η άσκηση, από άλλο όργανο, της κατά το άρθρο 47 παρ. 2 του Ν. 590/77 αποφασιστικής αρμοδιότητας του Οργανισμού (του οποίου μάλιστα οι τεχνικοί υπάλληλοι, ήτοι αρχιτέκτονες, πολιτικοί μηχανικοί κ.λ.π. μετετάγησαν σε υπηρεσίες του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., βλ. άρθρο τρίτο παρ. 1 εδ. γ του Ν. 1811/88), η αρμοδιότητα της χορηγήσεως αδείας ανεγέρσεως ιερού ναού της επικρατούσης θρησκείας, δια της εγκρίσεως της οικείας τεχνικής μελέτης, πρέπει να θεωρηθεί περιελθούσα στις υπαγόμενες στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ή εποπτευόμενες υπό τούτου) υπηρεσίες, στις οποίες ανήκει, βάσει των οικείων γενικών διατάξεων, η αρμοδιότητα χορηγήσεως των αδειών εκτελέσεως δομικών έργων κατόπιν ελέγχου των σχετικών μελετών». Κατά την ανωτέρω νομολογία, επομένως, αναρμοδίως όργανα της Εκκλησίας της Ελλάδος άσκησαν αρμοδιότητες έκδοσης οικοδομικών αδει-

ών μετά από την κατάργηση του Ο.Δ.Ε.Π. (βλ. και ΣτΕ 692/1993, ΔΠρΑθ 3720/1997. Αντιπρβλ. ΣτΕ 4483/2011).

Ο Κανονισμός της Ι.Σ. της Ιεραρχίας της Εκκλησίας της Ελλάδος υπ' αρ. 66/1993 (ΦΕΚ Α' 66) που όρισε, στο άρθρο του 1 παρ. 1, ότι η «προβλεπόμενη δια του άρθρου 47 παράγρ. 2 του Ν. 590/1977 αρμοδιότητα της Τεχνικής Υπηρεσίας της Εκκλησίας, από της καταργήσεως του Ο.Δ.Ε.Π. δια του Ν. 1811/1988, έχει περιέλθει και ασκείται από του εντεταγμένου και λειτουργούντος παρά τη Ιερά Συνόδω Γραφείου Ναοδομίας», δεν μπορούσε, κατά το σκεπτικό της ΣτΕ 1794/1994, να ασκήσει επιρροή στην κρίση της εν λόγω υπόθεσης «ως μεταγενέστερος των προσβαλλομένων πράξεων (...) δεδομένου και του ότι οι διατάξεις κατ' επίκληση των οποίων εξεδόθη δεν παρέχουν, εν πάση περιπτώσει, εξουσία εισαγωγής ρυθμίσεων αναδρομικής ισχύος» [βλ. και επόμενους Κανονισμούς 100/1998 (ΦΕΚ Α' 261) άρθρο 13, 158/2003 (ΦΕΚ Α' 290) άρθρα 3 και 18, 211/2010 (ΦΕΚ Α' 135) άρθρα 3 και 4].

Εξ άλλου, κατά τη Γνμδ 148/2012 ΝΣΚ, η εξουσιοδοτική διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 36 του ν. 590/1977 [«(...) τα της ανεγέρσεως ιερών ναών και των κτισμάτων αυτών (...) καθορισθήσονται διά κανονιστικών αποφάσεων της Δ. Ι. Σ., εγκρινομένων υπό της Ι. Σ. Ι. και δημοσιευομένων διά της Εφημερίδος της Κυβερνήσεως, καθ' ο μέρος δεν ρυθμίζονται διά του παρόντος (...)»], δυνάμει της οποίας εκδόθηκαν όλοι οι ανωτέρω Κανονισμοί περί άσκησης πολεοδομικών αρμοδιοτήτων από όργανα της Εκκλησίας, «δεν μπορεί να νοηθεί ότι περιλαμβάνει και την ανάθεση στην Εκκλησία της Ελλάδος να θεσπίσει το πρώτον διοικητικές αρμοδιότητες, όπως της έκδοσης οικοδομικών αδειών και της άσκησης συναφούς ελέγχου, αφαιρώντας μάλιστα αυτές από τις υπηρεσίες και τα όργανα, στα οποία ανήκουν κατά τις γενικές διατάξεις (...)». Κατά την ανωτέρω γνωμοδότηση, «αρμοδιότητες έκδοσης οικοδομικής άδειας και άσκησης ελέγχου της τήρησης των πολεοδομικών διατάξεων για τα κτίρια του άρθρου 47 παρ. 2 του ν. 590/1977 ανήκουν στις κατά τις γενικές περί αδειών και ελέγχου δόμησης διατάξεις αρμόδιες πολεοδομικές υπηρεσίες και στα αρμόδια ελεγκτικά όργανα» (αντιπρβλ. Γνμδ ΝΣΚ 306/199, που, όμως, δεν αφορά καθαυτό το ζήτημα της μεταφοράς ή όχι πολεοδομικής αρμοδιότητας από τον Ο.Δ.Ε.Π. στην Εκκλησία της Ελλάδος).

Υπό το φως των ανωτέρω, καθόσον αφορά τουλάχιστον την παραπεμπόμενη απόφαση ΣτΕ 1794/1994, η προτεινόμενη διάταξη δεν φαίνεται να είναι ερμηνευτική. Για το ακόλουθο χρονικό διάστημα, και μέχρι σήμερα, ενάποκειται στην κρίση των δικαστηρίων εάν η εξουσιοδοτική διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 36 του ν. 590/1977, δυνάμει της οποίας εκδόθηκαν όλοι οι ανωτέρω Κανονισμοί περί άσκησης πολεοδομικών αρμοδιοτήτων από όργανα

της Εκκλησίας, περιλαμβάνει και την ανάθεση στη Δ. Ι. Σ. να θεσπίσει διοικητικές αρμοδιότητες, όπως της έκδοσης οικοδομικών αδειών και της άσκησης συναφούς ελέγχου.

Πάντως, ακόμη και αν η Βουλή ερμηνεύσει αυθεντικώς τη διάταξη ν. 1811/1988 ως ασαφή, δεν αποκλείεται αρμόδιο δικαστήριο να κρίνει μεταγενεστέρως αυτή τη διάταξη ως σαφή, και, συνακολούθως, την προτεινόμενη ως ψευδοερμηνευτική, με ισχύ από τη δημοσίευσή της (βλ. σχετ. Π. Παραρά, ό. π., σελ. 496-497).

Ακόμη, από την Αιτιολογική Έκθεση (ό. π.) συνάγεται ότι βούληση του νομοθέτη είναι να θεσπίσει εξαίρεση από τα γενικώς οριζόμενα στους ν. 4030/2011 (ΦΕΚ Α΄ 249) «Νέος τρόπος έκδοσης αδειών δόμησης, ελέγχου κατασκευών και λοιπές διατάξεις» και 4067/2012 (ΦΕΚ Α΄ 79) «Νέος Οικοδομικός Κανονισμός», διά της αυθεντικής ερμηνείας του άρθρου 3 παρ. 2 εδάφιο 2 της κυρωθείσας με τον ν. 1811/1988 Σύμβασης και, συνακολούθως, διά του ορισμού της Εκκλησίας ως αρμοδίας για την έκδοση αδειών του άρθρου 47 παρ. 2 του ν. 590/1977 από της καταργήσεως του Ο.Δ.Ε.Π.. Δεδομένου, όμως, ότι οι ανωτέρω ν. 4030/2011 και 4067/2012 ψηφίσθηκαν μεταγενεστέρως της ερμηνευόμενης διάταξης, σκόπιμο είναι να διευκρινισθεί ρητώς εάν εν προκειμένω διασπώνται οι πολεοδομικές αρμοδιότητες ως προς την έκδοση οικοδομικών αδειών, όπως αυτές καθορίζονται στους ως άνω νόμους.

β) Περαιτέρω, κατά την προτεινόμενη διάταξη, «[σ]ε κάθε περίπτωση ο έλεγχος των κατασκευών ασκείται κατά τις γενικώς ισχύουσες διατάξεις».

Σχετικώς παρατηρείται ότι, κατά τον Κανονισμό 211/2010 της Ι.Σ.Ι, η Διεύθυνση Ναοδομίας (άρθρα 4 και 19), μεταξύ άλλων, «[χ]ορηγεί αδειάς δια την νομιμοποίησιν αυθαιρέτων εκκλησιαστικών κτισμάτων, αφού το Τ.Ε.Κ. χωρήσει εις την έκδοσιν πράξεων εξαιρέσεως της κατεδαφίσεως και καταλογίση τα τυχόν εκ του νόμου επιβαλλόμενα πρόστιμα». Παραλλήλως διαθέτει Τμήμα Ελέγχου Κατασκευών με καθήκον, μεταξύ άλλων, την «εφαρμογή των άρθρων 17 του ν. 1337/1983, 3 επόμ. του π.δ/τος 267/1998 (ΦΕΚ Α΄ 195) και της Κ.Υ.Α. 9732/2004 (ΦΕΚ Β΄ 468), ως εκάστοτε ισχύουν». Το ανωτέρω Τμήμα «i. Ελέγχει άπαντα τα εκκλησιαστικά κατά τις ανωτέρω διατάξεις των ν. 590/1977 και ν. 2940/2001 οικοδομήματα. ii. Εκδίδει Πράξεις διακοπής οικοδομικών εργασιών και Εκθέσεις αυτοψίας κατ' εφαρμογήν των κειμένων διατάξεων, οσάκις κριθή τούτο αναγκαίον. iii. Επιβάλλει πρόστιμα ανεγέρσεως και διατηρήσεως αυθαίρετων κτισμάτων. iv. Εξαιρεί αυθαίρετα κτίσματα από της κατεδαφίσεως, εφ' όσον έχουν επιβληθεί πρόστιμα και έχουν αποκατασταθεί αι αυθαιρεσίαι και προτείνει προς το Τμήμα Εκδόσεως Αδειών, την χορήγηση Αδειών Νομιμοποίησης Αυθαιρέτων κτισμάτων».

Το σύνολο των ανωτέρω ρυθμίσεων φαίνεται να έχει θεσπισθεί κατ' εξαίρεση των εν γένει ισχυόντων περί αυθαιρέτων, λαμβανομένου υπόψη, μάλιστα, ότι τα τυχόν εισπραττόμενα πρόστιμα από τη Διεύθυνση Ναοδομίας «χρησιμοποιούνται μόνον δια την εκτέλεσιν έργων ευποιίας υπέρ των Ι. Μητροπόλεων, Ναών και Μονών ή δι' έργα περιβαλλοντικής αποκαταστάσεως (αναδασώσεις, αντιπλημμυρικά έργα κλπ.)».

Υπό το φως των ανωτέρω, φαίνεται ότι ο έλεγχος, η επιβολή προστίμων ανέγερσης και διατήρησης αυθαίρετων εκκλησιαστικών κτισμάτων, όπως και η κατεδάφισή τους υπάγεται στις αρμόδιες πολεοδομικές υπηρεσίες, αν και σκόπιμο θα ήταν, για λόγους αποφυγής τυχόν παρερμηνειών, να ορισθεί αυτό ρητώς. Ρύθμιση, πάντως, που ενδέχεται, κατά την εφαρμογή της, να προσκρούσει σε περιπτώσεις που έχουν τυχόν υπαχθεί στις ανωτέρω ρυθμίσεις του Κανονισμού 211/2010, καθώς δεν διευκρινίζεται η τύχη αυτών των περιπτώσεων.

Αθήνα, 30.1.2013

Οι εισηγητές
Δημήτριος Βασιλείου
Γεωργία Μακροπούλου
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Α' Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής του Πανεπιστημίου
Θεσσαλίας

Ο Προϊστάμενος της Β' Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Αν. Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

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