



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

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

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ
«Νέος τρόπος έκδοσης αδειών δόμησης, ελέγχου κατασκευών
και λοιπές διατάξεις»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

Το φερόμενο προς ψήφιση Νοσχ, όπως διαμορφώθηκε από τη Διαρκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, περιλαμβάνει τρία Κεφάλαια. Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α', υπό τον τίτλο «Έκδοση αδειών δόμησης» (άρθρα 1 – 9 του Νοσχ) εισάγεται νέο πλαίσιο για την έκδοση αδειών δόμησης που έχει ως σκοπό «τον πλήρη διαχωρισμό αρμοδιοτήτων και λειτουργίας των αρχών αδειοδότησης από τις αρχές ελέγχου», τη διαφάνεια, την επιτάχυνση και τον αποτελεσματικό έλεγχο των διαδικασιών κατασκευής, καθώς και τη «θέσπιση γνωμοδοτικών οργάνων για την προστασία και την εξέλιξη της αρχιτεκτονικής» (βλ. Αιτιολογική Έκθεση επί του προς ψήφιση Νοσχ, σελ. 1 – 2). Έτσι, ορίζονται οι «Υπηρεσίες Δόμησης» (Υ.ΔΟΜ.) των Δήμων ως αρμόδια όργανα για τη χορήγηση της «έγκρισης δόμησης» και της «άδειας δόμησης» (άρθρο 2 του Νοσχ), ο δε έλεγχος όλων των κατασκευών για τις οποίες έχει εκδοθεί άδεια δόμησης ανατίθεται στους «Ελεγκτές Δόμησης», οι οποίοι ενεργούν υπό την εποπτεία του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Περαιτέρω, με τις διατάξεις των άρθρων 3 – 4 του Νοσχ καθορίζονται τα αναγκαία δικαιολογητικά και μελέτες για την έκδοση της έγκρισης δόμησης και της άδειας δόμησης, παρέχεται εξουσιοδότηση για τον καθορισμό, με κοινή υπουργική απόφαση, της λειτουργίας διαδραστικής διαδικτυακής πύλης ενημέρωσης και πληροφόρησης σχετικώς με την πολεοδομική νομοθεσία, του τρόπου διαδικτυακής συνεργασίας μεταξύ των δημόσιων υπηρεσιών και φορέων που χορηγούν εγκρίσεις, και των τεχνικών προδιαγραφών, στοιχείων και δικαιολογητικών που υποβάλλονται σε ηλεκτρονική μορφή για τη χορήγηση της «έγκρισης δόμησης» και της «άδει-

ας δόμησης». Επίσης, ρυθμίζονται θέματα ελέγχου των αναγκαίων δικαιολογητικών και θέματα ισχύος, αναθεώρησης και ενημέρωσης της έγκρισης δόμησης και της άδειας δόμησης, και προβλέπεται η ανάρτησή τους στο διαδίκτυο, συμφώνως προς τις διατάξεις του ν. 3861/2010 (άρθρο 5 του Νσχ). Παρέχεται στους οικείους Δήμους η εξουσία να προβαίνουν σε εκτέλεση εργασιών και κατασκευών στον περιβάλλοντα χώρο ή στο όριο του οικοπέδου της ημιτελούς κατασκευής των οριζόμενων περιοχών (τουριστικές περιοχές, παραδοσιακοί οικισμοί κ.λπ.) σε περίπτωση που ο ιδιοκτήτης δεν προβεί σε ολοκλήρωση της κατασκευής. Εάν οι Δήμοι παραλείπουν να προβούν στις ανωτέρω ενέργειες, αυτές ασκούνται από την Ειδική Υπηρεσία Επιθεώρησης και Κατεδάφισης Αυθαιρέτων (Ε.Υ.Ε.Κ.Α). Παρέχεται η δυνατότητα επιβολής ετήσιου προστίμου διατήρησης από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής σε κάθε περίπτωση μη ολοκλήρωσης των όψεων του κτηρίου σε διάστημα έξι (6) ετών από την ημερομηνία έκδοσης της άδειας δόμησης, απαριθμούνται οι περιπτώσεις για τις οποίες πραγματοποιείται ενημέρωση του φακέλου της άδειας δόμησης κατά τον χρόνο ισχύος της, για τις οποίες ενημερώνεται τόσο το Ηλεκτρονικό Μητρώο του Έργου (Η.Μ.Ε.) όσο και η Ταυτότητα του κτηρίου, η οποία προβλέπεται στα άρθρα 3 και 4 του ν. 3843/2010 (ΦΕΚ Α' 62/28.04.2010). Επίσης, προβλέπεται η παράταση της ισχύος της άδειας δόμησης, με απόφαση του Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων, σε περίπτωση διακοπής των οικοδομικών εργασιών χωρίς υπαιτιότητα του δικαιούχου της άδειας (άρθρο 6 του Νσχ).

Ακόμη, ρυθμίζονται θέματα ελέγχου των εργασιών δόμησης, εισάγεται ο υποχρεωτικός έλεγχος για κάθε έργο που εκτελείται με άδεια δόμησης και ορίζεται ότι οι έλεγχοι διενεργούνται από διαφορετικό κάθε φορά Ελεγκτή Δόμησης με αυτοψία και έλεγχο της εφαρμογής των μελετών βάσει των οποίων εκδόθηκε η άδεια δόμησης. Παρέχεται εξουσιοδότηση για τον καθορισμό, με υπουργική απόφαση, του αριθμού των ελέγχων ανά κατηγορία και είδος έργου, της διενέργειας των ελέγχων ανά ειδικότητα Μηχανικού και έργου, καθώς και κάθε άλλου σχετικού θέματος, και προβλέπονται κυρώσεις σε βάρος του μελετητή ή του επιβλέποντος μηχανικού (άρθρο 7 του Νσχ). Εισάγεται η τήρηση, στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Μητρώου δημόσιας πρόσβασης με τα στοιχεία των μελετητών και επιβλεπόντων μηχανικών, που ενημερώνεται από το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος (Τ.Ε.Ε.), και παρατίθενται ειδικές διατάξεις που αφορούν σε ειδικότερα ζητήματα δόμησης (άρθρα 8 – 9 του Νσχ).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β', που φέρει τον τίτλο «Ελεγκτές δόμησης» (άρθρα 10 – 19 του Νσχ), εισάγεται το προαναφερθέν νέο πλαίσιο ε-

λέγχου των ανωτέρω αρχών αδειοδότησης, δηλαδή των Υπηρεσιών Δόμησης των Δήμων, από τους Ελεγκτές Δόμησης, και ρυθμίζονται τα θέματα που αφορούν στην οργάνωση, τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες των Ελεγκτών Δόμησης. Επίσης, προβλέπεται η σύσταση Μητρώου Ελεγκτών Δόμησης υπό μορφή ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων, όπου εγγράφονται οι Ελεγκτές Δόμησης ανά αποκεντρωμένη διοίκηση και ανά κλάδο ειδικότητας μηχανικών (άρθρα 11 – 15 του Νσχ). Περαιτέρω, ορίζεται η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Δόμησης και Ενέργειας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (πρώην Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Ενέργειας, συμφώνως προς τον ν. 3818/2010), ως αρμόδια αρχή για τον έλεγχο και την παρακολούθηση του έργου τόσο των Υπηρεσιών Δόμησης όσο και των Ελεγκτών Δόμησης, και καθορίζονται τα θέματα στελέχωσης, επιμόρφωσης και μισθοδοσίας τους (άρθρο 16 του Νσχ), συνιστάται πενταμελές Εποπτικό Συμβούλιο το οποίο εξετάζει τις παραβάσεις των Ελεγκτών Δόμησης και εισηγείται στον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής την επιβολή διοικητικών κυρώσεων (άρθρα 17 – 18 του Νσχ). Παρέχεται εξουσιοδότηση για τον καθορισμό, με κοινή υπουργική απόφαση, των κανόνων και των αρχών που διέπουν την εκτέλεση του έργου των ελεγκτών δόμησης, της κατανομής τους στις αποκεντρωμένες διοικήσεις, των φορέων και της διάρκειας εκπαίδευσής τους, του τρόπου υπολογισμού των αποζημιώσεων των Ελεγκτών Δόμησης, κάθε σχετικού θέματος που αφορά τις προϋποθέσεις απόκτησης και διατήρησης της ιδιότητας του Ελεγκτή Δόμησης, την αντικατάστασή τους, τον έλεγχο της τήρησης των καθηκόντων τους και την άσκηση του πειθαρχικού ελέγχου επ' αυτών, καθώς και κάθε αναγκαίας λεπτομέρειας σχετικώς με την κατάρτιση και διαχείριση του Μητρώου Ελεγκτών Δόμησης και τη λειτουργία του Εποπτικού Συμβουλίου (άρθρα 17 – 19 του Νσχ).

Στο Κεφάλαιο Γ' εισάγονται διατάξεις σχετικώς με τα Συμβούλια Αρχιτεκτονικής και τα Συμβούλια Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων σε κάθε περιφερειακή ενότητα, προσδιορίζονται οι αρμοδιότητες και η σύνθεσή τους, τα απαιτούμενα προσόντα, η διάρκεια θητείας των μελών τους και ο τρόπος λειτουργίας τους (άρθρα 20 – 25 του Νσχ). Ακόμη, προβλέπεται η συγκρότηση, με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Κεντρικού Συμβουλίου Αρχιτεκτονικής, και καθορίζονται οι αρμοδιότητές του (άρθρα 26 – 29 του Νσχ), και η συγκρότηση, με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων στην έδρα κάθε περιφερειακής ενότητας, και καθορίζονται οι αρμοδιότητες και η σύνθεσή τους (άρθρα 30 – 32 του Νσχ). Παρέχεται η δυνατότητα άσκησης προσφυγής κατά των πορι-

σμάτων των Ελεγκτών Δόμησης και των πράξεων ή παραλείψεων των οργάνων των Υπηρεσιών Δόμησης (Υ.ΔΟΜ.), για λόγους νομιμότητας, στο αρμόδιο Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων της περιφερειακής ενότητας, και προσδιορίζεται η διαδικασία εξέτασής της (άρθρα 33 – 34 του Νσχ). Συγκροτείται «Κεντρικό Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων» με απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ και καθορίζονται οι αρμοδιότητες και η σύνθεσή του (άρθρα 35 – 37 τοπυ Νσχ), αναδιαρθρώνονται δε διάφορες Υπηρεσίες του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (άρθρο 38 του Νσχ).

Περαιτέρω, με τις διατάξεις του άρθρου 39 του Νσχ ρυθμίζονται θέματα που αφορούν στους Οικοδομικούς Συνεταιρισμούς και το πλαίσιο της υφιστάμενης νομοθεσίας περί ίδρυσης και λειτουργίας τους (ν. 1667/1986 «περί αστικών συνεταιρισμών» και ν. 2508/1997 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη πόλεων και οικισμών και λοιπές διατάξεις»), με το δε άρθρο 40 του Νσχ ρυθμίζονται τα ζητήματα σχετικά με τα απόβλητα από εκσκαφές, κατασκευές και κατεδαφίσεις, συμφώνως και προς τις διατάξεις της οδηγίας 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Νοεμβρίου 2008 για τα απόβλητα - ΕΕL 312 / 3 της 22.11.2008 (άρθρο 40 του Νσχ), και τροποποιούνται και συμπληρώνονται ορισμένες διατάξεις του ν. 2742/1999 με σκοπό τη ρύθμιση θεμάτων σχετικά με τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό (άρθρο 41 του Νσχ).

Με τις διατάξεις των άρθρων 42 και επόμενα του Νσχ ρυθμίζονται διάφορα θέματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, προτείνονται ρυθμίσεις που αφορούν τα της σύνθεσης και της λειτουργίας συλλογικών γνωμοδοτικών οργάνων, η σύσταση των οποίων προβλέπεται από την ισχύουσα πολεοδομική νομοθεσία, διευκρινίζεται η έννοια των ειδικών καταστημάτων ως προς τον τρόπο δόμησης τους κατά παρέκκλιση των κείμενων πολεοδομικών ρυθμίσεων, τροποποιούνται και συμπληρώνονται διατάξεις του ν. 1337/1983 σχετικά με τα ζητήματα υπολογισμού της εισφοράς σε χρήμα και της μετατροπής της εισφοράς γης σε χρήμα, καθορίζεται το αρμόδιο όργανο για την έγκριση των παρεκκλίσεων από τις σχετικές διατάξεις του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού (ν. 1577/1985) για τα ειδικά κτήρια, ρυθμίζονται ειδικότερα ζητήματα του Κέντρου Ανανεώσιμων Πηγών και Εξοικονόμησης Ενέργειας, και παρέχεται εξουσιοδότηση για την κατάταξη, με υπουργική απόφαση, συγκεκριμένων δραστηριοτήτων και εγκαταστάσεων, στις ειδικές κατηγορίες χρήσεων γης, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα. Ακόμη, με τις διατάξεις των άρθρων 43 – 44 του Νσχ παρέχονται φορολογικά κίνητρα για την αποκατάσταση κτηρίων στις περιοχές Γεράνι και Μεταξουργείο του ιστορι-

κού κέντρου της Αθήνας, με σκοπό την αναζωογόνηση των περιοχών αυτών και την αποφυγή περαιτέρω αλλοίωσης της φυσιογνωμίας του κέντρου της πόλεως (βλ. Αιτιολογική Έκθεση επί του προς ψήφιση Νσχ, σελ. 13 – 14). Τέλος, με τα άρθρα 45 – 46 του Νσχ τίθενται οι τελικές και μεταβατικές διατάξεις για την εφαρμογή επιμέρους ρυθμίσεών του.

II. Παρατηρήσεις επί των επί μέρους διατάξεων του Νσχ

1. Επί του άρθρου 1

Με την προτεινόμενη διάταξη του άρθρου 1 του Νσχ καθορίζεται εκ νέου η έννοια της άδειας δόμησης, η οποία, όπως προαναφέρθηκε, συντίθεται από τις έννοιες της «έγκρισης δόμησης» και της «άδειας δόμησης», και περαιτέρω καθορίζονται όλα τα αναγκαία δικαιολογητικά, μελέτες και στοιχεία για τη χορήγησή τους. Προς αποφυγή παρερμηνειών, θα ήταν χρήσιμο να ορίζεται ότι οι προτεινόμενες διατάξεις αντικαθιστούν την προβλεπόμενη από τις ισχύουσες διατάξεις διαδικασία έκδοσης οικοδομικής άδειας και ελέγχου των κατασκευών, συμφώνως προς τις διατάξεις των άρθρων 326 επ. του Π.Δ. της 14.7/27.7.1999 «Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας», ΦΕΚ 580 Δ/27.7.1999, όπως ισχύει.

2. Επί των άρθρων 3, 4, 5 και 19

Με σειρά διατάξεων των ανωτέρω άρθρων 3, 4, 5 και 19 του Νσχ παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση προς έκδοση υπουργικών αποφάσεων, με τις οποίες επιδιώκεται η ρύθμιση ειδικότερων, τεχνικού και λεπτομερειακού χαρακτήρα, θεμάτων, προκειμένου να εκσυγχρονισθεί, να επιταχυνθεί και να απλοποιηθεί το κανονιστικό πλαίσιο των κατασκευών στις οποίες αφορά. Συμφώνως προς την ερμηνεία της διάταξης του δευτέρου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 43 Σ από το ΣτΕ, «...με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 43 του Συντάγματος παρέχεται στον κοινό νομοθέτη το δικαίωμα να μεταβιβάζει την αρμοδιότητα προς θέσπιση κανόνων δικαίου στην εκτελεστική εξουσία. Τίθεται δε ο κανόνας (εδάφιο πρώτο) ότι η νομοθετική εξουσιοδότηση παρέχεται προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ως αρχηγό της εκτελεστικής εξουσίας, ο οποίος ασκεί τη μεταβιβαζόμενη αρμοδιότητα με την έκδοση προεδρικών διαταγμάτων. Η νομοθετική εξουσιοδότηση, για να είναι νόμιμη, πρέπει να είναι ειδική και ορισμένη, δηλαδή να προβαίνει σε συγκεκριμένο προσδιορισμό του αντικειμένου της και να καθορίζει τα όριά της σε σχέση προς αυτό. Η εξουσιοδοτική, επομένως, διάταξη πρέπει να μην είναι γενική και αόριστη, ασχέτως του αν είναι ευρεία ή στενή, αν περιλαμβάνει δηλαδή μεγάλο ή μικρό αριθμό περιπτώσεων, τις οποίες η Διοίκηση μπορεί να ρυθμί-

σει κανονιστικώς βάσει της νομοθετικής εξουσιοδότησης. Η ευρύτητα της εξουσιοδότησης, εφόσον το περιεχόμενο της είναι ορισμένο, δεν επηρεάζει το κύρος της. Περαιτέρω, με τη διάταξη του δεύτερου εδαφίου της παρ. 2 του ίδιου άρθρου προβλέπεται ότι, στην περίπτωση που παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση προς ρύθμιση ειδικών θεμάτων, στην περίπτωση δηλαδή του πρώτου εδαφίου της παρ. 2, φορέας της εξουσιοδότησης μπορεί να είναι και άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης, εφόσον όμως πρόκειται, μεταξύ άλλων, περί «ειδικότερων» θεμάτων. Ως ειδικότερα θέματα νοούνται εκείνα τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενο τους και σε σχέση με την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το αντικείμενο της νομοθετικής ρύθμισης. Απαιτείται, επομένως, στην περίπτωση αυτή, να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλη προσδιορισμό του αντικείμενου 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. Οι ανωτέρω ουσιαστικές ρυθμίσεις μπορούν να υπάρχουν τόσο στις διατάξεις του εξουσιοδοτικού νόμου όσο και σε διατάξεις άλλων νόμων σχετικών με τα θέματα που αποτελούν αντικείμενο της νομοθετικής εξουσιοδότησης...» (Ολομέλεια ΣτΕ 1210/2010, βλ. επίσης ΑΠ 648/2011, ΣτΕ 3427/2010 Ολομ., 1892/2010 Ολομ., 125/2009 Ολομ., 2815/2004 Ολομ., 2905/2006 σε ΕφημΔΔ 2007 σελ. 14 επ., κ.ά). Ο καθορισμός του εν λόγω κριτηρίου χαρακτηρισμού ενός θέματος ως «ειδικότερου» ή μη έχει προκαλέσει επανειλημμένως ερμηνευτικές δυσχέρειες. Πράγματι, το κριτήριο αυτό μπορεί να είναι είτε ποσοτικό σε σχέση με το κύριο αντικείμενο της νομοθετικής ρύθμισης (βλ. ΣτΕ 2830/1999 συμφώνως προς την οποία «ειδικότερα» είναι τα θέματα εκείνα των οποίων το αντικείμενο αποτελεί μερικότερη περίπτωση του θέματος που αποτελεί κύριο αντικείμενο της νομοθετικής ρύθμισης), είτε ποιοτικό, συναρτώμενο με τη σπουδαιότητα του προς ρύθμιση καταλειπομένου ζητήματος (βλ. ΣτΕ 2502/1999, ΠερΔικ 1999, σελ. 580 επ., συμφώνως προς την οποία τα εν λόγω κριτήρια πρέπει να είναι «...σαφή, εξειδικευμένα και να συνδέονται πλήρως προς τα υπόλοιπα στοιχεία του σχεδίου (...)

», επίσης, ΣτΕ Ολομ. 3663/2005 σε ΕλλΔνη 2006 σελ. 1230 επ., ΣτΕ 264/2006 σε Διδικ 2006, σελ. 1337 επ., «...οι αρμοδιότητες εφαρμογής των πολεοδομικών σχεδίων και οι συναφείς εκτελεστικές αρμοδιότητες, που δεν έχουν τον κατά τα ανωτέρω γενικότερο χαρακτήρα, επιτρεπώς ανατίθενται σε άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα. Προς την αρμοδιότητα δε αυτή αυξομειώνεται, από την άποψη αυτή, και η όλως εντετοπισμένη τροποποίησή τους, που μπορεί να επιχειρείται με πράξη διάφορη

του διατάγματος, δεδομένου ότι η τροποποίηση αυτή δεν εμπεριέχει γενικό πολεοδομικό σχεδιασμό αλλά διενεργείται εντός του πλαισίου ευρύτερου σχεδιασμού που έχει ήδη χωρίσει από τα προς τούτο αρμόδια κατά το Σύνταγμα και τον νόμο όργανα. Και οι τελευταίες, όμως, αυτές όλως εντεταπισμένες τροποποιήσεις πολεοδομικών σχεδίων παύουν να διατηρούν τον ως άνω ειδικότερο χαρακτήρα όταν αφορούν προστατευόμενες περιοχές είτε του φυσικού είτε του πολιτιστικού περιβάλλοντος, λόγω της ιδιαίτερης κατά το Σύνταγμα σημασίας των ως άνω περιοχών, οπότε οι σχετικές ρυθμίσεις πρέπει, στην περίπτωση αυτή, να διενεργούνται με την έκδοση προεδρικού διατάγματος...» πρβλ., επίσης, ΣτΕ 2792/2006, ΔιΔικ 2007, σελ. 1472 επ., ΣτΕ 1266/2006, 287/2003 επταμ., 3703/2000 κ.ά.).

Εν όψει των ανωτέρω, οι προτεινόμενες εξουσιοδοτικές διατάξεις φαίνεται κατ' αρχάς να ευρίσκονται εντός του πλαισίου των περιπτώσεων τις οποίες η Διοίκηση μπορεί να ρυθμίσει κανονιστικώς βάσει της προτεινόμενης νομοθετικής εξουσιοδότησης, υπό την προϋπόθεση ότι η περαιτέρω ρύθμιση των ζητημάτων επιμέρους εφαρμογής των προτεινόμενων ρυθμίσεων δεν θα εξέρχεται του καθ' ύλη προσδιορισμού του αντικειμένου της εξουσιοδότησης, ούτε και της ουσιαστικής ρύθμισής του. Επισημαίνεται, πάντως, ότι με την προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 4 παρ. 5 ν. 3843/2010, το οποίο ρυθμίζει τα ζητήματα της Ταυτότητας του Κτηρίου, παρέχεται εξουσιοδότηση προς έκδοση προεδρικού διατάγματος με το οποίο θα καθορίζονται η μορφή και τα στοιχεία των εντύπων ελέγχου και του πιστοποιητικού πληρότητας, οι όροι και οι προϋποθέσεις ενημέρωσής τους, η περιοδικότητα του ελέγχου ανά κατηγορία χρήσης των κτηρίων, η περιοδικότητα του ελέγχου ανά κατηγορία εγκατάστασης και μελέτης, οι προδιαγραφές των ελέγχων, του ηλεκτρονικού μητρώου, η διαδικασία ενημέρωσής του, οι υπόχρεοι τήρησης και ενημέρωσης της ταυτότητας του κτηρίου μετά την ολοκλήρωση της κατασκευής του, και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια.

3. Επί του άρθρου 39

Σχετικώς με την προτεινόμενη διάταξη του άρθρου 39 του Νσχ, έχει κατ' επανάληψη κριθεί από τη νομολογία του ΣτΕ ότι ο χωροταξικός και ο πολεοδομικός σχεδιασμός, στον οποίο όμως δεν περιλαμβάνεται και η εφαρμογή του σχεδίου (πράξεις αναλογισμού, πράξεις εφαρμογής, έκδοση οικοδομικών αδειών) ανατίθεται – συμφώνως προς το άρθρο 24 Σ – «...αποκλειστικά στο Κράτος το οποίο, ασκώντας την νομοθετική εξουσία, οφείλει να θεσπίζει εκάστοτε το πλαίσιο των κανόνων δικαίου που ρυθμίζουν τα αντικείμενα αυτά, κατά δε την άσκηση της διοικητικής του λειτουργίας (κεντρικής, περιφερειακής) δεσμεύεται να καταρτίζει τα κατά την επιστήμη της χωροταξίας

και πολεοδομίας ενδεικνυόμενα σχέδια (χωροταξικά σχέδια και σχέδια πόλεων). Την αποστολή του αυτή το Κράτος οφείλει να εκπληρώνει βάσει ορθολογικών και επιστημονικών κριτηρίων, αποκλείοντας επιρροές εκ μέρους ιδιωτικών συμφερόντων, χρησιμοποιώντας ενιαίο κριτήριο που αποκλείει τον κίνδυνο διασπάσεως της ενότητας του σχεδιασμού στο χώρο, έτσι ώστε να καθίσταται και βιώσιμο (...)» (ΣτΕ 3944/2008, 394/2006, ΣτΕ 3838/2009 Ολομ.). Με τις ανωτέρω διατάξεις των παρ. 1 και 2 άρθρ. 24 του Συντάγματος έχει αναχθεί σε συνταγματικώς προστατευόμενη αξία το οικιστικό, φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, από το οποίο εξαρτάται η ποιότητα ζωής των κατοίκων των πόλεων και των οικισμών. Οι συνταγματικές αυτές διατάξεις απευθύνουν επιταγή στον νομοθέτη να ρυθμίζει την χωροταξική ανάπτυξη και την πολεοδομική διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών «...με βάση ορθολογικό σχεδιασμό υπαγορευόμενο από πολεοδομικά κριτήρια, σύμφωνα με την ιδιομορφία, την φυσιογνωμία και τις ανάγκες κάθε περιοχής. Κριτήρια για την χωροταξική αναδιάρθρωση και την πολεοδομική ανάπτυξη των οικιστικών εν γένει περιοχών είναι η εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της αναπτύξεως των οικισμών και η εξασφάλιση των καλλίτερων δυνατών όρων διαβιώσεως των κατοίκων (ΣτΕ 528/2003 Ολ.), η οποία προϋποθέτει την ύπαρξη βασικών έργων υποδομής (ΣτΕ 967/2007) καθώς και έργων κοινωνικού εξοπλισμού (...). Η επιδίωξη της εξασφάλισης των βέλτιστων όρων διαβιώσεως στους οικισμούς, άρα και η κατασκευή των προαναφερόμενων έργων υποδομής και κοινωνικού εξοπλισμού, πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση για την προστασία και την αποκατάσταση του φυσικού περιβάλλοντος (...). Προκειμένου δε η στάθμιση αυτή να γίνεται κατά τρόπο, ο οποίος ανταποκρίνεται στην ανάγκη προστασίας των εκατέρωθεν διακυβευομένων εννόμων αγαθών, πρέπει να συνεκτιμώνται, πλην άλλων, ο ειδικότερος χαρακτήρας του δημοσίου συμφέροντος, το οποίο προσδοκάται ότι θα εξυπηρετηθεί από το έργο υποδομής ή κοινωνικού εξοπλισμού, δεδομένου ότι η κατά τα ανωτέρω επιβαλλόμενη στάθμιση συναρτάται εκάστοτε προς το είδος και την έκταση της επαπειλούμενης βλάβης και τη φύση της ανάγκης που εξυπηρετείται με την εκτέλεση του ανωτέρω έργου...» (ΣτΕ Ολομ. 1672/2005, 967/2007). Εξ άλλου, κατά τη θέσπιση των ανωτέρω χωροταξικών και πολεοδομικών ρυθμίσεων ο νομοθέτης οφείλει, προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός της εξυπηρέτησης της λειτουργικότητας και ανάπτυξης των οικισμών στην κατεύθυνση της εξασφάλισης των καλύτερων δυνατών όρων διαβιώσεως, να λαμβάνει υπόψη του τα πορίσματα και τις εφαρμογές της χωροταξίας και της πολεοδομίας. Επομένως, όπως έχει κριθεί, «...νομοθετική ρύθμιση με τέτοιο περιεχόμενο είναι συνταγματικώς επιτρεπτή, μόνον εφόσον έχει θεσπισθεί μετά από εκτίμηση ειδικής για την προτεινό-

μενη ρύθμιση επιστημονικής μελέτης...» (Σ.τ.Ε. Ολομ. 123/2007, 3500/2009, 415-417/2011 Ολ.). Σε κάθε περίπτωση, πάντως, τα κριτήρια πρέπει να είναι «...σαφή, εξειδικευμένα και να συνδέονται προς τα υπόλοιπα στοιχεία του χωροταξικού σχεδίου (...) πρέπει, επίσης, να ενσωματώνουν την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, έτσι ώστε να ιδρύεται βιώσιμο σύστημα...» (ΣτΕ 2502/1999, Περ. Δικ. 1999, σελ. 580 επ., πρβλ. επίσης ΣτΕ 636/1998 ΝοΒ 47, σελ. 1704 επ.). Ακόμη, η νομολογία του ΣτΕ έχει διαμορφώσει τον κανόνα ότι ο καθορισμός ή η τροποποίηση των χρήσεων γης αποτελούν ουσιώδες στοιχείο του πολεοδομικού σχεδιασμού, από τον οποίο εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό η ποιότητα ζωής στην πόλη. Ο σχεδιασμός αυτός πρέπει να γίνεται κατά ορθολογικό και συνεπή τρόπο, υπό την έννοια ότι η τροποποίηση ή η αναθεώρηση των χρήσεων γης που ισχύουν σε ορισμένη περιοχή νοείται μόνο επί το ευμενέστερο (βλ. ΣτΕ 212/1999 ΔΔΝΝ 1999, σελ. 686 επ. ΣτΕ 1376/2006 Περ Δικ 2006, σελ. 419 επ., Συνήγορος 58/2006, σελ. 27 επ.).

Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και η επιδιωκόμενη με το προτεινόμενο άρθρο 39 ρύθμιση θεμάτων των οικοδομικών συνεταιρισμών, εν όψει της διατήρηση των ανωτέρω κανόνων της βιωσιμότητας, ήτοι της εξασφάλισης των βέλτιστων όρων διαβίωσης στους οικοδομικούς συνεταιρισμούς σε συνδυασμό προς την υποχρέωση για την προστασία του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος (βλ. και ΣτΕ Ολομ 3838/2009, 2638/2009, 2981/2009, κ. ά., με τις οποίες κρίθηκε ότι τα όργανα του Κράτους οφείλουν, κατά την έννοια της ανωτέρω διάταξης (δηλαδή του άρθρου 24 Σ), ερμηνευομένης εν όψει και των άρθρων 106 και 22 παρ.1 του Συντάγματος, να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής ανάπτυξης και της ενίσχυσης της περιφερειακής ανάπτυξης, δηλαδή σκοπούς για τους οποίους λαμβάνεται πρόνοια στο Σύνταγμα. Η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντιστοίχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται με την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία απέβλεψε ο συντακτικός αλλά και ο κοινοτικός νομοθέτης (ΣτΕ Ολομ 613/2002, πρβλ επίσης ΣτΕ Ολομ 3478/2000 και 2170/2006). Μάλιστα, η νομολογία του ΣτΕ έχει επανειλημμένως επισημάνει ότι «...η τήρηση της συνταγματικής αυτής επιταγής (δηλ. του άρθρου 24 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος) υπόκειται στον οριακό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή, ο οποίος οφείλει βάσει των διδαγμάτων της κοινής

πείρας, να σταθμίσει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση κατά πόσον υπαθμίζεται το περιβάλλον...» (ΣτΕ Ολομ. 10/1998, 1027/1999, 841/2005, 20792/2006, κ.ά.).

Αθήνα, 1.11.2011

Η Εισηγήτρια
Αλεξάνδρα Καρέτσου
Επιστημονική Συνεργάτις

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

Ο προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Αν. Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

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