



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

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

**ΕΚΘΕΣΗ
ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ**

«Νέος Οικοδομικός Κανονισμός»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

Με τις διατάξεις του υπό ψήφιση νομοσχεδίου θεσπίζεται νέος οικοδομικός κανονισμός, ο οποίος αντικαθιστά τον ισχύοντα Γενικό Οικοδομικό Κανονισμό (Γ.Ο.Κ. ν. 1577/1985, όπως τροποποιήθηκε από τον ν. 1772/1988, βλ., επίσης, Π.Δ. της 14.7/27.7.1999 «Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας», ΦΕΚ 580 Δ' /27.7.1999, Μέρος ΙΙΙ, Γενικοί Κανόνες Δόμησης, Κεφάλαιο Α', Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός, άρθρα 241 επ.), και ρυθμίζονται διάφορα θέματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής.

Ειδικότερα, με τις προτεινόμενες ρυθμίσεις επιδιώκεται η επίτευξη των ακόλουθων στόχων: βελτίωση της αποτελεσματικότητας της Διοίκησης ως προς την εφαρμογή περιβαλλοντικής πολιτικής, αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προβλημάτων με προσπάθεια μείωσης των ρύπων που συμβάλουν στην επιδείνωση του κλίματος, εξοικονόμηση ενέργειας και αξιοποίηση ανανεώσιμων πηγών παραγωγής της, αύξηση πρασίνου, κοινόχρηστων χώρων και βελτίωση του μικροκλίματος σε αστικές περιοχές υψηλής πυκνότητας και σε υποβαθμισμένες περιοχές των πόλεων, παροχή μεγαλύτερης αρχιτεκτονικής ευελιξίας, τόσο μορφολογικής όσο και λειτουργικής, χρήση νέων φιλικών προς των περιβάλλον δομικών υλικών, συστημάτων και τεχνολογιών δόμησης, απλοποίηση και αποσαφήνιση της νομοθεσίας περί δόμησης, προστασία της αστικής γης μέσω των συνενώσεων οικοπέδων με σκοπό τη δημιουργία κτηριακών όγκων με μικρότερη διάσπαση και μεγαλύτερη

κλίμακα και ύψος, σε συνάρτηση προς το πλάτος των μεταξύ τους ελεύθερων χώρων και αποστάσεων, κίνητρα για τη μείωση της κάλυψης των κτηρίων και τη χρήση οικολογικών, φιλικών προς το περιβάλλον, τεχνολογιών και υλικών, διπλά ενεργειακά κελύφη. Επίσης, υποστήριξη του βιοκλιματικού σχεδιασμού, χώροι που συμβάλλουν στον παθητικό δροσισμό, τη σκίαση, τον φυσικό αερισμό, μεγαλύτερο ύψος κτιρίων συνοδευόμενο από μικρότερη κάλυψη σε περιοχές όπου δεν υπάρχουν ειδικοί περιορισμοί, και συμφώνως προς συγκεκριμένη διαδικασία. Τέλος, προστασία των φυσικών πόρων και των διαθέσιμων χώρων στις πόλεις, υποχρεωτική συλλογή και διαχωρισμός των σκουπιδιών στην περίφραξη-όριο του οικοπέδου ή σε χώρους με πρόσβαση από την όψη του κτηρίου (βλ. σελ. 3 επ. της Αιτιολογικής Έκθεσης υπό τον τίτλο «Οι βασικές καινοτομίες του νέου Οικοδομικού Κανονισμού». Βλ., επίσης, ν. 3827/2010 «Κύρωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του Τοπίου», ν. 2039/1992 «Κύρωση της σύμβασης για την Προστασία της Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς της Ευρώπης, ν. 3378/2005 «Κύρωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία της Αρχαιολογικής Κληρονομιάς», ν. 2204/1994 «Κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης για τη Βιοποικιλότητα (Convention on Biological Diversity)» – Συνδιάσκεψη του Ρίο της 5ης Ιουνίου 1992 και της Συνόδου του Ελσίνκι (1993), ν. 3422/2005, με τον οποίο κυρώθηκε από τη χώρα μας η σύμβαση για την Πρόσβαση στην Πληροφόρηση, τη Συμμετοχή του Κοινού στη λήψη Αποφάσεων και την Πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για Περιβαλλοντικά Ζητήματα (Σύμβαση της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη (UNECE) του Aarhus της 25ης Ιουνίου 1998, για την εφαρμογή της οποίας εκδόθηκε η Οδηγία 2003/4 για την πρόσβαση του κοινού στην περιβαλλοντική πληροφόρηση, όπως η τελευταία ενσωματώθηκε στο εσωτερικό μας δίκαιο με την ΚΥΑ 11764/653/2006 «Πρόσβαση του κοινού στις δημόσιες αρχές για παροχή πληροφοριών σχετικά με το περιβάλλον», και την ΚΥΑ 9269/470/2007 που ενσωμάτωσε τις διατάξεις των άρθρων 3 και 4 της Οδηγίας 2003/35/ΕΚ σχετικώς με τα μέσα ένδικης προστασίας του κοινού κατά πράξεων ή παραλείψεων της Διοίκησης σε θέματα ενημέρωσης και συμμετοχής του κατά τη διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων).

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας αποτέλεσε «σημείο αναφοράς» για την εξέλιξη της νομοθεσίας στα ζητήματα της προστασίας του δομημένου περιβάλλοντος και, ειδικότερα, στο θέμα των συνθηκών διαβίωσης των κατοίκων βάσει του οικοδομικού συστήματος του ΓΟΚ 85. Ειδικότερα, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι το πολεοδομικό καθεστώς που προέβλεπαν οι διατάξεις των άρθρων 8 και 9 παρ. 3 ν. 1577/1988, συγκρινόμενο με το παλαιό καθεστώς, εμπεριείχε τον κίνδυνο επιβάρυνσης του περιβάλλοντος

(ΣΤΕ Ολομ. 10/1988, 1159/1989 Ολομ., 3618/1995, 3147/1999, 1024/2002, 2818/2004 Ολομ. σε Αρμεν. 2005, σελ. 102 επ., 3626/2007, κ.ά.). Συγκεκριμένως, με τις ανωτέρω αποφάσεις κρίθηκε ότι «...ο κοινός νομοθέτης δύναται να τροποποιεί, οσάκις το κρίνει σκόπιμο, τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις και να μεταβάλλει τους ήδη υφιστάμενους όρους δομήσεως των σχεδίων πόλεων, και δη είτε με γενική ρύθμιση (γενικό οικοδομικό κανονισμό) είτε με μερικότερη ρύθμιση, όπως είναι η τροποποίηση συγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, μόνον όμως υπό την έννοια ότι δια της εισαγόμενης νέας ρυθμίσεως θα βελτιώνονται ακόμη περισσότερο οι συνθήκες διαβίωσης των κατοίκων. Συνεπώς, περιεχόμενο των νέων ρυθμίσεων, προκειμένου περί οικισμών που έχουν εγκεκριμένο σχέδιο πόλεως, δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να είναι η επιδείνωση του υφισταμένου φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος και, άρα, οι τροποποιήσεις των οικοδομικών κανονισμών και των σχεδίων πόλεως, δέον να μη συνεπάγονται υποβάθμισιν του περιβάλλοντος τούτου, ήτοι μείωση των ελευθέρων χώρων, του πράσινου κ.λπ. (πολεοδομικών κεκτημένων) Η επιδείνωση δε αυτή δεν αναιρείται εκ του ότι δεν μεταβάλλεται ο συντελεστής δομήσεως που αναφέρεται σε διαφορετικό όρο δομήσεως...». (ΤοΣ 1988, σελ. 117, ΝοΒ 1988 σελ. 807 επ., ΕλΔ/νη 1988 σελ. 402 επ., ΑρχΝ1988 σελ. 190 επ., Αρμ 1988 σελ. 268 επ., βλ. εκτενέστερα για τα θέματα που έθετε ο ΓΟΚ 85/88, μεταξύ άλλων, Β. Σκουρή, Χωροταξικό και Πολεοδομικό δίκαιο, 2η έκδ. 1991 σελ. 183 επ., Α. Χριστοφιλοπούλου, Τα γενικά χαρακτηριστικά και οι σπουδαιότερες καινοτομίες του νέου Γ.Ο.Κ. σε ΝοΒ 1988 σελ. 1736 επ.. Βλ., επίσης, εκτενή παράθεση και ερμηνευτική προσέγγιση των νομολογιακών αρχών και λύσεων στα θέματα προστασίας του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος και, ειδικότερα, τα ζητήματα που ανέκυψαν από την εφαρμογή του ισχύοντος ΓΟΚ Ι. Σαρμά, Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του ΣΤΕ – Εξελικτική μελέτη των μεγάλων θεμάτων, 2η έκδ. , 1994, αρ. 91 επ.).

Ήδη, με το εισαγόμενο προς ψήφιση νομοσχέδιο προτείνεται «ο εκσυγχρονισμός και η ριζική αναμόρφωση του υφισταμένου πλαισίου για την παραγωγή κτηρίων, συμφώνως προς ρητή αναφορά της συνοδευτικής Αιτιολογικής Έκθεσης, προκειμένου «μέσα από την εφαρμογή του (...) να καλλιεργηθεί η αντίληψη για την αναγκαιότητα αλλαγής συνηθειών και υιοθέτησης νέων πρακτικών, που θα οδηγήσουν σε επιβράδυνση της κλιματικής υποβάθμισης, βελτίωση των δαπανών χρήσης των κτηρίων και βελτίωση των κοινωνικών παραμέτρων που σχετίζονται με το δομημένο περιβάλλον» (βλ. σελ. 1 της Αιτιολογικής Έκθεσης υπό τον τίτλο «Οι Προηγούμενοι ΓΟΚ»).

Οι προτεινόμενες διατάξεις εντάσσονται στο πλαίσιο των διατάξεων του προσφάτως ψηφισθέντος ν. 4030/2011 σχετικώς με τον νέο τρόπο έκδοσης

οικοδομικών αδειών και ελέγχου των κατασκευών, με τον οποίο τροποποιήθηκαν οι αντίστοιχες διατάξεις των άρθρων 326 επ. του Π.Δ. της 14.7/27.7.1999 «Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας».

II. Παρατηρήσεις επί των διατάξεων του Νοχ

1. Επί του άρθρου 1 παρ. 5 β)

Με την προτεινόμενη διάταξη του άρθρου 1 παρ. 5 β) του προς ψήφιση νομοσχεδίου προβλέπεται ότι «Οι διατάξεις του παρόντος κατισχύουν των κανονιστικών πράξεων της Διοίκησης (όπως αποφάσεις Νομάρχη, πράξεις Δημοτικού Συμβουλίου, κ.τ.λπ.), με τις οποίες θεσπίζονται όροι δόμησης (όπως ύψος, ποσοστό κάλυψης, αριθμός ορόφων, θέση υπογείου, κ.τ.λπ.), εκτός από: 1) οποιουδήποτε είδους διατάγματα και 2) πράξεις με τις οποίες θεσπίζονται ειδικές και εντοπισμένες ρυθμίσεις (όπως για διατηρητέα κτίρια, μνημεία, ειδικά κτίρια, κ.τ.λπ.). Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής μπορεί να διαπιστώνεται η μη εφαρμογή των παραπάνω κανονιστικών πράξεων της Διοίκησης...».

Κατ' αρχάς, προς αποφυγή παρερμηνειών, θα ήταν χρήσιμο να διευκρινίζεται στην προτεινόμενη διάταξη, σε ποιες κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης γίνεται αναφορά στο υπόψη εδάφιο, ως προς τις οποίες είναι δυνατή η έκδοση της οικείας Υπουργικής απόφασης.

Περαιτέρω, προσφάτως η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας επανέλαβε, κατά την ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 24 παρ. 1, 2 και 6 και 43 παρ. 2 του Συντάγματος σε συνδυασμό με τις διατάξεις του ισχύοντος ΓΟΚ (ν. 1577/1989, ότι: «...Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας (....) Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης. Οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης (...) Ύστερα από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όριά της. Εξουσιοδότηση για έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης επιτρέπεται προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό...» (ΣτΕ 2231/2006 επταμ., 4007/2004, 1682/2002 Ολομ. κ.ά.). Περαιτέρω, «... κατά

το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος με πρόταση του αρμοδίου Υπουργού επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων βάσει ειδικής εξουσιοδότησης νόμου και εντός των ορίων ταύτης. Εξουσιοδότηση προς έκδοση κανονιστικών πράξεων υπό ετέρων οργάνων της διοίκησης επιτρέπεται προκειμένου περί ρυθμίσεως ειδικότερων θεμάτων ή θεμάτων τοπικού ενδιαφέροντος ή τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα (...). Κατά την έννοια των διατάξεων αυτών, ερμηνευόμενων ενόψει και της επιτασσόμενης από το άρθρο 24 του Συντάγματος προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, όροι και περιορισμοί δόμησης κτιρίων χαρακτηριζόμενων ως διατηρητέων, με τους οποίους παρέχεται η δυνατότητα πραγματοποίησης εργασιών, είναι επιτρεπτοί μόνο στο μέτρο που οι εν λόγω εργασίες δεν συνεπάγονται την αλλοίωση ή υποβάθμιση του κτιρίου (πρβλ. ΣτΕ 2128/2006 επταμ [...]. Η προσβαλλόμενη απόφαση εξεδόθη καθ' υπέρβασιν των εξουσιοδοτικών διατάξεων των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 4 του ΓΟΚ 1985, (δεδομένου ότι) επιτρέπει όρους δόμησης χωρίς να προκύπτει η συνδρομή των προϋποθέσεων που απαιτούνται από τις διατάξεις αυτές, εφόσον στην ανωτέρω αιτιολογική έκθεση δεν βεβαιώνεται κατά τρόπο συγκεκριμένο ότι οι εν λόγω όροι δόμησης (...) δεν συνεπάγονται την αλλοίωση ή υποβάθμιση...» (ΣτΕ 3303/2007, 1786/2000, ΣτΕ 2513/2009, βλ. επίσης, ΣτΕ 4040/2005, ΕΛΔνη 2006, σελ. 1249 επ., ΣτΕ 314/2006, ΠερΔικ 2006, σελ. 455 επ. «...το οικιστικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε συνταγματικώς προστατευόμενη αξία, οι διατάξεις δε αυτές του Συντάγματος απευθύνουν στον κοινό και κανονιστικό νομοθέτη επιταγές να ρυθμίσει τη 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 (...) κριτήρια δε για την πολεοδομική ανάπτυξη των πόλεων και των οικιστικών εν γένει περιοχών είναι η εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της αναπτύξεως των οικισμών και η εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των κατοίκων...» (ΣτΕ Ολ. 1528/2003, 965/2007, ΣτΕ 123/2007, ΣτΕ 3629/2009 «...η Πολιτεία είναι υποχρεωμένη να προβεί σε χωροταξική οργάνωση της χώρας, η οποία θα διασφαλίζει την προληπτική και κατασταλτική προστασία του πολιτιστικού και φυσικού περιβάλλοντος και την οικονομική ανάπτυξη στα πλαίσια της αρχής της αειφορίας (βιώσιμης ανάπτυξης)...», «...μη επιτρεπομένης της επί το δυσμενέστερον μεταβολής της επιτρεπόμενης χρήσεως, εκτός αν αυτή επιβάλλεται από εξαιρετικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος προς εξυπηρέτηση προέχουσας σημασίας σκοπού κατά την μετά από στάθμιση ουσιαστική εκτίμηση του νομοθέτη, υποκειμένη σε δικαστικό έλεγχο...» (ΣτΕ 451/2003, 3756/2000, ΣτΕ

2818/2004 Ολομ. σε Αρμεν. 2005, σελ. 102 επ. «...Η τήρηση της συνταγματικής αυτής επιταγής υπόκειται στον οριακό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστού, ο οποίος οφείλει, βάσει των διδαγμάτων της κοινής πείρας, να σταθμίσει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση κατά πόσον υποβαθμίζεται το περιβάλλον ...», βλ. επίσης ΣΤΕ 264/2006 σε ΔιΔικ 2006, σελ. 1337 επ. «...Και οι τελευταίες, όμως, αυτές όλως εντετοπισμένες 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. ΣΤΕ 2792/2006, ΔιΔικ 2007, σελ. 1472 επ., ΣΤΕ 1266/2006, κ.ά.).

2. Επί του άρθρου 7 παρ. 6 β)

Σχετικώς με την προτεινόμενη ρύθμιση, με την οποία εισάγεται πρόβλεψη περί της ανοικοδόμησης οικοπέδων που δεν έχουν ελάχιστη επιφάνεια 50 τ.μ. και μία πλευρά τουλάχιστον 5μ., κατ' επανάληψη η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει κρίνει ότι οι εν λόγω διαστάσεις συνιστούν «...τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την ανέγερση κτισμάτων, κατάλληλων κατά την κοινή πείρα για ανθρώπινες συνθήκες διαβίωσης σε μη άρτια οικόπεδα, τα οποία άλλως θα μπορούσαν να τακτοποιηθούν ή να προσκυρωθούν με αποτέλεσμα την καλύτερα οργανωμένη δόμηση ...» (ΣΤΕ Ολομ. 106/1999, 1529/1997 «...η τακτοποίηση οικοπέδων αποσκοπεί στην προστασία τόσο του δημοσίου συμφέροντος, όσο και της ακίνητης ιδιοκτησίας και στην αρτιοποίηση των μη άρτιων οικοπέδων για την ανέγερση σε αυτά άρτιων οικοδομών...», βλ. επίσης ΣΤΕ 776/1996, 2884/1994 Ολομ. «...το παρατεθέν άρθρο (.....) εισάγοντας εξαίρεση στη νομοθεσία που επέτρεπε τη δόμηση των οικοπέδων μόνον εφ' όσον εκάλυπταν όλες τις προϋποθέσεις αρτιότητας, είτε κατά τον κανόνα είτε κατά την παρέκκλιση την δικαιολογούμενη από την επιβολή αυστηρότερων όρων δόμησης στην περιοχή, επέτρεψε την δόμηση και των μη άρτιων οικοπέδων, υπό μόνες τις προϋποθέσεις να έχουν μία πλευρά τουλάχιστον 4 μέτρα σε οδό ή πλατεία και να είναι σ' αυτά δυνατή η ανέγερση κτιρίου τουλάχιστον 25 τ.μ. με ελάχιστη πλευρά 4 μ. Η ρύθμιση αυτή (...) οφείλεται στη διαπίστωση ότι τα οικόπεδα αυτά, συνήθως μικρά και ευρισκόμενα δίπλα σε ήδη κτισμένα, δεν εκπληρώνουν τον οικονομικό και κοινωνικό τους σκοπό (....) Όμως (....) ο κοινός νομοθέτης δύναται κατ' αρχήν να τροποποιεί τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις και να μεταβάλλει τους υφιστάμενους όρους δόμησης των σχεδίων πόλεων, πρέπει όμως η εισαγόμενη ρύθμιση να βελτιώνει τις συνθήκες δια-

βιώσεως των κατοίκων και όχι να προκαλεί επιδείνωση των όρων διαβιώσεως, δηλαδή υποβάθμιση του υπάρχοντος φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος. Τούτο δε διότι η δόμηση τέτοιων ελαχίστων διαστάσεων κτισμάτων – τελείως ακατάλληλων κατά κοινή πείρα για ανθρώπινες συνθήκες διαβιώσεως – σε μη άρτια οικοπέδα, τα οποία άλλως θα μπορούσαν να τακτοποιηθούν ή να προσκυρωθούν, με αποτέλεσμα την καλύτερα οργανωμένη δόμηση ή να ορισθούν ως χώρος κοινόχρηστος, επιδεινώνει το φυσικό και οικιστικό περιβάλλον και τους όρους διαβιώσεως τόσο εκείνων για τους οποίους προορίζονται τα κτίσματα αυτά όσο και γενικότερα των κατοίκων της περιοχής...» (πρβλ. ΣτΕ 3561/2008 παραπεμπτική στην Ολομέλεια : «Η ανωτέρω ρύθμιση (του άρθρου 21 παρ. 2 του ν. 2831/2000) έχει ως αποτέλεσμα την ποσοτική αύξηση των κατά παρέκκλιση άρτιων οικοπέδων και της συναφούς δόμησής τους (...) η εξέλιξη αυτή συνεπάγεται προδήλως, κατά την κοινή πείρα, επιβάρυνση του οικιστικού περιβάλλοντος στο μέτρο που οδηγεί στην ανοικοδόμηση ακινήτων τα οποία υπό το προγενέστερο καθεστώς θα μπορούσαν να οικοδομηθούν μόνο εφόσον θα καθίσταντο κατά νόμιμο τρόπο άρτια και οικοδομήσιμα κατά τον κανόνα ως προς όλα τα κρίσιμα μεγέθη (εμβαδόν, βάθος, πρόσωπο)...»).

Βάσει της εν λόγω νομολογιακής ερμηνείας θα μπορούσε ίσως να δημιουργηθεί προβληματισμός κατά πόσο η προτεινόμενη ρύθμιση επί του άρθρου 7 παρ. 6 β) εντάσσεται στο πλαίσιο της αναβάθμισης του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος στις περιοχές στις οποίες αφορά. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, θα πρέπει να γίνεται στάθμιση μεταξύ αφενός της εξυπηρέτησης του κοινωνικού συμφέροντος με την υιοθέτηση της εν λόγω παρέκκλισης, και αφετέρου της ενδεχόμενης περιβαλλοντικής επιβάρυνσης των γειτονικών κατοικιών που κατασκευάστηκαν με διαφορετικούς όρους ελάχιστης αρτιότητας (πρβλ. ΣτΕ 777/1996 «...Ο κοινός νομοθέτης οφείλει, κατά την τροποποίηση των ισχυουσών πολεοδομικών διαρρυθμίσεων και τη μεταβολή των υφισταμένων όρων δόμησης, να προστατεύει το φυσικό ή οικιστικό περιβάλλον, άλλως η σχετική ρύθμιση είναι ανίσχυρη(...)», ΣτΕ 2252/2002, ΣτΕ 2818/2004 Ολομ., πρβλ. ΣτΕ 22/1996, ΣτΕ 5879/1995, 3618/1995 Ολομ.).

3. Επί του άρθρου 32 παρ. 3

Σχετικώς με την προτεινόμενη διάταξη του άρθρου 32 παρ. 3 του νομοσχεδίου με την οποία ρυθμίζονται διάφορα πολεοδομικής φύσεως θέματα οικοδομικών συνεταιρισμών, σημειώνονται τα εξής :

Όπως προαναφέρθηκε, 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 του Συντάγματος– «...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. Την αποστολή του αυτή το Κράτος οφείλει να εκπληρώνει βάσει ορθολογικών και επιστημονικών κριτηρίων, σύμφωνα με την ιδιομορφία, την φυσιογνωμία και τις ανάγκες κάθε περιοχής, αποκλείοντας επιρροές εκ μέρους ιδιωτικών συμφερόντων και 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.). Τα κριτήρια αυτά για τη χωροταξική και πολεοδομική ανάπτυξη των οικιστικών περιοχών -μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι εκτάσεις των Οικοδομικών συνεταιρισμών – όπως αυτά έχουν διαμορφωθεί από την επαναλαμβανόμενη νομολογία του Δικαστηρίου, είναι η εξυπηρέτηση της λειτουργικότητάς τους και η εξασφάλιση των καλλίτερων δυνατών όρων διαβίωσης 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 διαβίωσης 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 διαβίωσης, 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 προτεινόμενη ρύθμιση επιστημονικής μελέτης...» (ΣτΕ 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. 999, 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 – όπως ήδη προαναφέρθηκε - μόνο επί το ευμενέστερο (βλ. ΣτΕ 212/1999 ΔΔΔΝ 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 32 παρ. 3 ρύθμιση θεμάτων των οικοδομικών συνεταιρισμών, εν όψει της διατήρησης των ανωτέρω κανόνων της βιωσιμότητας, ήτοι της εξασφάλισης των βέλτιστων όρων διαβίωσης στους οικοδομικούς συνεταιρισμούς σε συνδυασμό προς την υποχρέωση προστασίας 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, ενόψει 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 αντίστοιχων έννομων 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 υποβαθμίζεται το περιβάλλον...» (ΣΤΕ Ολομ. 10/1998, 1027/1999, 841/2005, 20792/2006, κ.ά.).

Αθήνα, 28.3.2012

Η εισηγήτρια
Αλεξάνδρα Καρέτσου
Επιστημονική Συνεργάτις

Ο προϊστάμενος του Β΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Στέφανος Κουτσομπίνας
Επ. Καθηγητής 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