

Αθήνα, 3 Νοεμβρίου 2017
Αριθ. Πρωτ. Φ. 1300.2/48622/2017
Πληροφορίες:
Γιαννακουλοπούλου Μ.
Μποσδογιάννη Α.
Φιλιππάκη Δ.

Προς:

1. Τον Υπουργό
Περιβάλλοντος και Ενέργειας
Κύριο Γεώργιο Σταθάκη
Μεσογείων 119, Αθήνα 10192
2. Τον Αναπληρωτή Υπουργό
Περιβάλλοντος και Ενέργειας
κ. Σωκράτη Φάμελλο
Μεσογείων 119, Αθήνα 101 92
3. Τον Υπουργό Εσωτερικών
κ. Παναγιώτη Σκουρλέτη
Σταδίου 27, Αθήνα 10559
4. Τον Υπουργό Οικονομίας και Ανάπτυξης
κ. Δ. Παπαδημητρίου
Νίκης 5, Αθήνα 105 63
5. Τον Υπουργό Οικονομικών
κ. Ευκλείδη Τσακαλώτο
Καραγεώργη Σερβίας 10, Αθήνα 10563
6. Τον Υπουργό Υγείας
κ. Ανδρέα Ξανθό
Αριστοτέλους 17, Αθήνα 104 33

Θέμα: Επισημάνσεις του Συνηγόρου του Πολίτη επί του νομοσχεδίου «Έλεγχος και Προστασία του Δομημένου Περιβάλλοντος»

Αξιότιμοι κύριοι Υπουργοί,

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο της διαμεσολαβητικής του αποστολής, έχοντας αποκτήσει πολυετή εμπειρία κατά τη διερεύνηση ιδιαίτερα μεγάλου αριθμού αναφορών πολιτών, διαπιστώνει ότι κατά τα τελευταία έτη έχουν αναληφθεί συνεχείς νομοθετικές πρωτοβουλίες σχετικά με τη διαχείριση, τον έλεγχο και την προστασία του δομημένου περιβάλλοντος.

Ενδεικτικά, αναφέρουμε τις πρόσφατες νομοθετικές πρωτοβουλίες, με αντικείμενο την «*τακτοποίηση*» των αυθαίρετων κατασκευών, αρχικά με το Ν. 3775/2009 και στη συνέχεια με τον Ν. 3843/2010 σχετικά με τους ημιυπαίθριους χώρους, τον Ν. 4014/2011 για κτίρια που έχει ολοκληρωθεί ο φέρων οργανισμός, ενώ με τον Ν. 4178/2013 ρυθμίστηκε εκ νέου το ζήτημα της αντιμετώπισης της αυθαίρετης δόμησης. Σημειώνουμε επίσης, ότι οι προαναφερόμενοι νόμοι έχουν τροποποιηθεί και συμπληρωθεί με διαδοχικές νομοθετικές ρυθμίσεις, οι οποίες έχουν προκαλέσει σημαντικές ερμηνευτικές δυσκολίες ως προς την εφαρμογή του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου.¹

¹ Με αποτέλεσμα την έκδοση πολλαπλών ερμηνευτικών εγκυκλίων και οδηγιών εκ μέρους των αρμόδιων υπηρεσιών.



Επίσης, κατά τα τελευταία έτη, η Ανεξάρτητη Αρχή απευθύνθηκε προς τους εκάστοτε αρμόδιους Υπουργούς με παρεμβάσεις της σχετικά με συγκεκριμένα ζητήματα που έχει διαπιστώσει στο πλαίσιο διερεύνησης αναφορών, όπως τα προβλήματα και τις δυσλειτουργίες από την εφαρμογή των διατάξεων για την αυθαίρετη δόμηση², τις καθυστερήσεις διεκπεραίωσης πολεοδομικών υποθέσεων λόγω ελλιπούς στελέχωσης και οργανωτικών δυσλειτουργιών των πολεοδομικών υπηρεσιών³, τη διαδικασία διόρθωσης ή επιστροφής προστίμων,⁴ τη δυνατότητα ένταξης αυθαίρετων κατασκευών στις νομοθετικές ρυθμίσεις για την τακτοποίησή τους παρά την ύπαρξη αμετάκλητων δικαστικών αποφάσεων⁵.

Πρόσφατα, κατατέθηκε στη Βουλή νομοσχέδιο με τίτλο «*Έλεγχος και Προστασία του Δομημένου Περιβάλλοντος*», από το περιεχόμενο του οποίου προκύπτει ότι αποσκοπεί, όπως και οι προγενέστερες ρυθμίσεις, στην αντιμετώπιση των αιτιών που οδήγησαν στη δημιουργία ενός συστήματος παραγωγής δομημένου χώρου χωρίς ολοκληρωμένο σχεδιασμό, στην απλοποίηση και επιτάχυνση των σχετικών διαδικασιών και στην τροποποίηση του μηχανισμού των μέσων εποπτείας και ελέγχου καθώς και των μεθόδων αντιμετώπισης της αυθαίρετης δόμησης.

Ωστόσο, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαπιστώσει, ότι τα προαναφερόμενα προβλήματα δεν έχουν προκληθεί από την έλλειψη συγκεκριμένου νομοθετικού πλαισίου, αλλά από τις συνεχείς νομοθετικές μεταβολές του και την πλημμελή εφαρμογή του, λόγω της παράλειψης έκδοσης των προβλεπόμενων προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων, της δυσλειτουργίας και της ελλιπούς στελέχωσης του υφιστάμενου ελεγκτικού μηχανισμού, της ανεπάρκειας διατάξεων πολεοδομικού δικαίου σε πολλές περιοχές⁶.

Παράλληλα, ειδικά για το ζήτημα της αντιμετώπισης της αυθαίρετης δόμησης, η Αρχή έχει διαπιστώσει ότι το πρόβλημα παραμένει διότι εξακολουθούν να οικοδομούνται αυθαίρετες κατασκευές και μετά την τεθείσα καταληκτική ημερομηνία κατασκευής (28.07.2011) για την υπαγωγή στη σχετική διαδικασία τακτοποίησης. Επίσης, από τη διερεύνηση σειράς αναφορών που έχουν κατατεθεί στην Αρχή, διαπιστώθηκε ότι η διαδικασία ένταξης των αυθαίρετων κατασκευών στο Ν. 4178/2013, μέσω του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας, χωρίς τη διενέργεια προηγούμενων σχετικών ελέγχων, έχει ως αποτέλεσμα και την υποβολή ανακριβών δηλώσεων. Τα ανωτέρω αποτελούν παθογένεια του ως άνω νόμου και αιτία πολλών προσφυγών ενώπιον των αρμοδίων ελεγκτικών μηχανισμών (ΣΥΠΟΘΑ). Επί του προκειμένου επισημαίνεται ότι η κατά τα ανωτέρω επιβάρυνση των ΣΥΠΟΘΑ, σε συνδυασμό με τη συσσώρευση πολλών αρμοδιοτήτων, προκάλεσε αδυναμία εμπρόθεσμης εξέτασης των σχετικών προσφυγών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, με το υπ 'αρ. πρωτ. Φ.1300.2/28595/16.07.2013 έγγραφό του προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, επεσήμανε ότι οι ρυθμίσεις για την τακτοποίηση των αυθαίρετων θα πρέπει να είναι οριστικές, με την έννοια να μην υφίσταται διαρκής δυνατότητα ένταξης στην διαδικασία τακτοποίησης. Ωστόσο, με όλες τις μέχρι σήμερα νομοθετικές πρωτοβουλίες της πολιτείας, καθώς και με την παρούσα, παρέχεται η δυνατότητα διαρκών παρατάσεων των προθεσμιών ένταξης των αυθαίρετων

² Αρ. πρωτ. Φ.1300.2/28595/16.07.2013 προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, <https://www.synigoros.gr/resources/epistolh-pros-yπουργo-peka--2.pdf>

³ Αρ. πρωτ. Φ. 1300.2/45460/03.12.2015 και Φ. 1300.2/8234/22.02.2017 προς τους συναρμόδιους Υπουργούς και <https://www.synigoros.gr/resources/20170403-eggrafa-stp.pdf>

⁴ Αρ. πρωτ. Φ.1300.2/16114/24.04.2015 και Αρ. πρωτ. Φ.1300.2/3826/27.01.2017 προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας, <https://www.synigoros.gr/?i=quality-of>

[life.el.diadikasia_peri_ay8airetwn.415178](https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.diadikasia_peri_ay8airetwn.415178) σχετικό link

⁵ Αρ. πρωτ. 149933/34223/01.10.2012 προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.diadikasia_eksairesis.108721 σχετικό link

⁶ Με εγκεκριμένο κανονιστικό πλαίσιο, κτηματολόγιο, κυρωμένους δασικούς χάρτες, κυρωμένο δίκτυο κοινοχρήστων χώρων, οριοθέτηση ρεμάτων, οριοθέτηση αρχαιολογικών χώρων, οριοθέτηση αιγιαλού και παραλίας κ.λ.π.



κατασκευών στη διαδικασία τακτοποίησης. Με τον τρόπο αυτό δεν επιτυγχάνεται η θέσπιση ενός σαφούς πλαισίου για τον έλεγχο και την ανάπτυξη του δομημένου περιβάλλοντος, η πλήρης καταγραφή όλων των αυθαίρετων κατασκευών, προς επίτευξη και επίστευση του συνολικού πολεοδομικού σχεδιασμού της χώρας, όπως περιγράφεται στην αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου.

Επίσης, θα θέλαμε να τονίσουμε ότι στην παρούσα χρονική στιγμή υφίσταται ανισότητα, τόσο μεταξύ των νόμιμων και αυθαίρετων ιδιοκτητών, αλλά και μεταξύ των αυθαίρετων ιδιοκτητών, που έχουν υπαχθεί στις σχετικές διατάξεις. Η ανισότητα αυτή θα διαιωνιστεί με την ψήφιση του παρόντος σχεδίου νόμου, όπως για παράδειγμα με την θεσμοθέτηση νέων μειώσεων των παραβόλων υπαγωγής και προστίμων, δεδομένου ότι το ζήτημα αυτό, όπως και πολλά άλλα, ρυθμίζονται ήδη από τρεις διαφορετικού περιεχομένου νομοθετικές πράξεις και επίκειται και η τέταρτη.

Καταλήγοντας με το νέο σχέδιο νόμου διαπιστώνεται κατακερματισμός αρμοδιοτήτων με τη σύσταση νέων φορέων (Παρατηρητήριο - Περιφερειακές Διευθύνσεις Ελέγχου Δόμησης, Επιτροπή Κρίσεως Αυθαιρέτων), μεταβολή αρμοδιοτήτων για κάποιους άλλους (ΣΥΠΟΘΑ), επαναπροσδιορίζεται η διαδικασία έγκρισης δόμησης και ένταξης αυθαίρετων κατασκευών, ενώ προβλέπεται για την εφαρμογή του η έκδοση πολλαπλών Προεδρικών Διαταγμάτων και Υπουργικών Αποφάσεων, που θα επιδράσει ανασταλτικά τόσο στην ενίσχυση και επιτάχυνση του ελέγχου, όσο και στην αποτελεσματική διαχείριση του δομημένου περιβάλλοντος.

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη θα ήθελε να σας ενημερώσει για τις διαπιστώσεις του σχετικά με συγκεκριμένα ζητήματα που προκύπτουν από το σχέδιο νόμου:

1. Η εφαρμογή του νομοσχεδίου εξαρτάται από την έκδοση πλέον των πενήντα (50) Υπουργικών Αποφάσεων και Προεδρικών Διαταγμάτων

Σε συγκεκριμένες διατάξεις του σχεδίου νόμου προβλέπεται η έκδοση πλέον των πενήντα (50) Υπουργικών Αποφάσεων και Προεδρικών Διαταγμάτων, προκειμένου αυτές να τεθούν σε εφαρμογή.

Ενδεικτικά, στο άρθρο 2 παρ. 3 προβλέπεται η δημιουργία μιας νέας δομής⁷ για την παρακολούθηση, καταγραφή, έλεγχο και λήψη μέτρων για την προστασία του δομημένου περιβάλλοντος, η στελέχωση, οργάνωση και λειτουργία της οποίας θα καθορίζεται με προεδρικό διάταγμα⁸, το οποίο, προκειμένου να τεθεί άμεσα σε λειτουργία ο νέος μηχανισμός, θα χρειαστεί να εκδοθεί για να συσταθούν και να λειτουργήσουν όλα τα προβλεπόμενα όργανα.

Επίσης, στα άρθρα 28 επ. σχετικά με τη διαδικασία έκδοσης και ελέγχου οικοδομικών αδειών προβλέπεται η έκδοση πολλών υπουργικών αποφάσεων, ενώ στο άρθρο 31 παρ. 3 προβλέπεται η έκδοση Π.Δ που θα ορίσει τις προϋποθέσεις για τη λειτουργία και οργάνωση των Υπηρεσιών Δόμησης και τα κριτήρια για τη στελέχωσή τους. Επιπλέον, στα άρθρα 64 επ. σχετικά με τον έλεγχο υλοποίησης χωρικού σχεδιασμού, τους κοινόχρηστους χώρους και το περιβαλλοντικό ισοζύγιο επίσης προβλέπεται η έκδοση προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων.

⁷ Δια της νέας αυτής δομής που προβλέπεται ότι, θα αποτελείται από: α) το Παρατηρητήριο Δομημένου Περιβάλλοντος (Δ/νση Ελέγχου Δομημένου Περιβάλλοντος και Εφαρμογής Σχεδιασμού) που θα υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος του ΥΠΕΝ με επιτελικές κυρίως αρμοδιότητες, β) τα Περιφερειακά Παρατηρητήρια (Περιφερειακές Δ/νσεις Ελέγχου Δόμησης) που θα υπάγονται στην κάθε Περιφέρεια και γ) τα Τοπικά Παρατηρητήρια (Τμήματα Ελέγχου Δόμησης), που θα υπάγονται στην κάθε Περιφερειακή Ενότητα, εκχωρείται η αρμοδιότητα του ελέγχου και της ποιότητας του δομημένου περιβάλλοντος στην τοπική αυτοδιοίκηση β' βαθμού.

⁸ Και λαμβάνοντας υπόψη τα άνευ χρονικού περιορισμού αναφερόμενα στην παρ. 1 του άρθρου 26 «Μέχρι τη συγκρότηση των υπηρεσιών των άρθρων 1,2 και 3, οι αρμοδιότητές τους ασκούνται από τις υπηρεσίες, στις οποίες είχαν ανατεθεί οι αρμοδιότητες αυτές μέχρι τη δημοσίευσή του παρόντος νόμου.»



Περαιτέρω, στο άρθρο 26 παρ. 2⁹ προβλέπεται η συνέχιση λειτουργίας των υφιστάμενων οργάνων μέχρι τη συγκρότηση των συλλογικών οργάνων και επιτροπών των άρθρων 7,13,17,18,19,20,22 και 24. Συνεπώς και σε αυτήν την περίπτωση θα χρειαστεί να εκδοθούν οι σχετικές αποφάσεις συγκρότησης και λειτουργίας των προβλεπόμενων συλλογικών οργάνων.

Κατόπιν των ανωτέρω, και λαμβάνοντας υπόψη ότι σε κάθε περίπτωση η καθυστέρηση ή/και παράλειψη έκδοσης των προβλεπόμενων από την ισχύουσα νομοθεσία κανονιστικών πράξεων, είτε επέφερε αντιστοίχως την καθυστέρηση, είτε κατέστησε ανενεργές τις σχετικές διατάξεις, θεωρούμε ότι προκειμένου να τεθεί σε ισχύ το σχέδιο νόμου θα χρειαστεί η άμεση έκδοση των αναφερόμενων σε αυτό Προεδρικών Διαταγμάτων, Υπουργικών και λοιπών αποφάσεων.

2. Έκδοση άδειας νομιμοποίησης κατασκευών και ένταξη αυθαίρετων κατασκευών στις νομοθετικές ρυθμίσεις για την τακτοποίηση, παρά την ύπαρξη αμετάκλητων δικαστικών αποφάσεων

Στο άρθρο 106 παράγραφος 1 α) του σχεδίου νόμου προβλέπεται η δυνατότητα, υπό την προϋπόθεση ότι δεν παραβιάζονται οι πολεοδομικές διατάξεις που ίσχυαν κατά το χρόνο κατασκευής τους και εξακολουθούν να ισχύουν και μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος, έκδοσης άδειας νομιμοποίησης κατασκευών, των οποίων η οικοδομική άδεια ακυρώθηκε για τυπικό λόγο, με αμετάκλητη δικαστική απόφαση. Επίσης, στο άρθρο 110 παράγραφος 3 του σχεδίου νόμου προβλέπεται η, κατ' εξαίρεση και υπό προϋποθέσεις, δυνατότητα υπαγωγής στις διατάξεις του νόμου κτισμάτων των οποίων οι οικοδομικές άδειες ή αναθεωρήσεις αυτών ακυρώθηκαν με αμετάκλητη δικαστική απόφαση.

Στο σημείο αυτό, θα θέλαμε να υπενθυμίσουμε ότι η Ανεξάρτητη Αρχή έχει ήδη αναφερθεί, με το υπ' αρ. πρωτ. Φ.1300.2/28595/16.07.2013 έγγραφό της προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, ως προς την προϊσχύουσα διάταξη του Ν. 4014/2011, με την οποία παρέχόταν δυνατότητα υπαγωγής στη ρύθμιση αυθαίρετων κατασκευών, για τις οποίες είχαν εκδοθεί τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις που αποφαίνονταν υπέρ της κατεδάφισής τους. Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε επισημάνει, με το ως άνω έγγραφό του, την αντίθεση της διάταξης αυτής με τα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα της δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 Σ), της υποχρέωσης συμμόρφωσης της διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις (άρθρο 95 Σ), καθώς και με τις ειδικότερες διατάξεις του Ν. 3068/2002 σχετικά με την υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις¹⁰.

Με τη μεταγενέστερη νομοθετική τροποποίηση του Ν. 4178/2013 συμπεριλήφθηκε στο άρθρο 23 παρ. 7 η πρόβλεψη ότι «δεν υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος νόμου κτίσματα που κρίθηκαν αυθαίρετα με αμετάκλητη απόφαση του αρμόδιου δικαστηρίου, εφόσον ουδέποτε πριν τις 28.7.2011 αποπερατώθηκαν πλήρως κατά τις κείμενες διατάξεις ή λειτούργησαν με την απαιτούμενη άδεια λειτουργίας», ενώ στη συνέχεια η ρύθμιση αυτή τροποποιήθηκε από το άρθρο 84 του Ν. 4307/2014, σύμφωνα με το οποίο: «Δεν υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος νόμου κτίσματα που κρίθηκαν αυθαίρετα με αμετάκλητη απόφαση του αρμόδιου δικαστηρίου».

⁹ Σύμφωνα με την οποία «Μέχρι τη συγκρότηση των συλλογικών οργάνων και επιτροπών των άρθρων 7,13,17,18,19,20, 22 και 24, συνεχίζουν να λειτουργούν τα υφιστάμενα κατά το χρόνο δημοσίευσης του παρόντος νόμου όργανα και να ασκούν τις αρμοδιότητές τους, όπως αυτές ορίζονται στον παρόντα. Η θητεία των υφιστάμενων οργάνων λήγει στις 31/12/2017 εκτός εάν με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας ή και των κατά περίπτωση συναρμοδίων υπουργών, η συγκεκριμένη προθεσμία και οριστεί νέα ημερομηνία λήξης της θητείας των οργάνων αυτών.

¹⁰ Επίσης, σχετικά με το ίδιο ζήτημα, η Ανεξάρτητη Αρχή είχε απευθυνθεί στον Υπουργό ΥΠΕΚΑ, με το υπ' αρ. 149933/34223/01.10.2012 έγγραφό της

βλ. σχετ. link https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.diadikasia_eksairesis.108721

Καθυστέρηση συμμόρφωσης της διοίκησης σε απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας σχετικά με την εξαίρεση αυθαίρετου από κατεδάφιση, Σύνοψη διαμεσολάβησης, Ιούνιος 2013.



Περαιτέρω, το Συμβούλιο της Επικρατείας, στην υπ' αρ. 1858/2015 απόφασή του, σχετικά με το περιεχόμενο του προϊσχύοντος άρθρου 23 παρ. 6 του Ν. 4178/2013, έχει αποφανθεί ότι «οι διατάξεις αυτές κατά το μέρος τους, στο οποίο περιλαμβάνονται και οι περιπτώσεις αδειών που ακυρώθηκαν με αμετάκλητη δικαστική απόφαση είναι ανίσχυρες, διότι έρχονται σε αντίθεση με την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών (άρθρο 26 του Συντάγματος), το δικαίωμα παροχής αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος) και την υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφώνεται προς το περιεχόμενο ακυρωτικών δικαστικών αποφάσεων (άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος)» και έκρινε ότι πρέπει να ακυρωθούν οι προσβαλλόμενες πράξεις κατά το μέρος που περιλαμβάνονται στις διαδικασίες κτίσματα που ανεγέρθηκαν με άδεια που ακυρώθηκε με αμετάκλητη δικαστική απόφαση.

Για τους ανωτέρω λόγους, κρίνεται σκόπιμη η κατάργηση των συγκεκριμένων διατάξεων του 106 παράγραφος 1 α) και του άρθρου 110 παράγραφος 3, ούτως ώστε να μην παρέχεται η δυνατότητα νομιμοποίησης κατασκευών και ένταξης αυθαίρετων στις νομοθετικές ρυθμίσεις του νόμου για την τακτοποίηση, όταν έχουν εκδοθεί σχετικές αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις.

3. Καθυστέρηση διεκπεραίωσης πολεοδομικών υποθέσεων λόγω ελλιπούς στελέχωσης και οργανωτικών δυσλειτουργιών των πολεοδομικών υπηρεσιών

Με τις σχετικές διατάξεις των άρθρων 94 και 95 του Ν. 3852/2010 (Καλλικράτης) περιήλθαν στους Δήμους πρόσθετες πολεοδομικές αρμοδιότητες, ενώ προβλέφθηκε ότι αν σε Δήμους του ίδιου νομού δεν υφίστανται υπηρεσίες με επάρκεια υλικοτεχνικής υποδομής και προσωπικού (περιλαμβανομένων και των τεχνικών υπηρεσιών), τότε παρέχεται σε αυτούς υποχρεωτικώς, διοικητική υποστήριξη από το Δήμο της έδρας του νομού ή από άλλο εγγύτερο Δήμο. Παράλληλα, προβλέφθηκε ότι η διοικητική υποστήριξη παρέχεται μέχρι 31.12.2012 και μέχρι την ημερομηνία αυτή οι λοιποί Δήμοι του ίδιου νομού υποχρεούνται να έχουν οργανώσει αντίστοιχες υπηρεσιακές μονάδες. Κατόπιν, με την από 31.12.2012 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου (ΠΝΠ)¹¹, προβλέφθηκε ότι χρόνος έναρξης της άσκησης από τους Δήμους των αρμοδιοτήτων που μεταβιβάστηκαν σε αυτούς, ορίζεται η 01.01.2018. Κατά το ανωτέρω χρονικό διάστημα, με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του διοικητικά υποστηριζόμενου Δήμου, δύναται να διαπιστώνεται η επάρκεια προσωπικού και υλικοτεχνικής υποδομής για την άσκηση των προαναφερόμενων αρμοδιοτήτων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε, με το υπ' αρ. πρωτ. Φ1300.2/45460/03.12.2015 και εν συνεχεία με το υπ' αρ. πρωτ. Φ.1300.2/8234/22.02.2017 έγγραφό του προς τους αρμόδιους Υπουργούς, με τα οποία επισήμανε τα ζητήματα που έχουν προκύψει από τις καθυστερήσεις διεκπεραίωσης πολεοδομικών υποθέσεων. Με τα προαναφερόμενα έγγραφα της, η Ανεξάρτητη Αρχή υπέβαλε συγκεκριμένες νομοθετικές και λειτουργικές προτάσεις, προκειμένου να συμβάλει στην επίλυση των ζητημάτων που προκύπτουν από τις μακροχρόνιες καθυστερήσεις διεκπεραίωσης των πολεοδομικών υποθέσεων, λόγω ανεπιτυχούς εφαρμογής του νομοθετικού πλαισίου, ελλιπούς στελέχωσης και σοβαρών οργανωτικών δυσλειτουργιών των πολεοδομικών υπηρεσιών.

Πρόσφατα, με το άρθρο 25 του Ν. 4483/2017, προβλέφθηκαν τα ακόλουθα: «...παρέχεται υποχρεωτικά διοικητική υποστήριξη σε Δήμους, στους οποίους είχε παρασχεθεί διοικητική υποστήριξη, κατά την έναρξη εφαρμογής του Προγράμματος «Καλλικράτης», κατόπιν διαπιστώθηκε η επάρκεια υλικοτεχνικής υποδομής και προσωπικού για την άσκηση συγκεκριμένης δραστηριότητας¹², πλην όμως στη συνέχεια κατέστη αποδεδειγμένα ανέφικτη η άσκησή της, λόγω έλλειψης πόρων και εξειδικευμένου προσωπικού...». Επίσης, προβλέφθηκε ότι η αδυναμία άσκησης της εν λόγω αρμοδιότητας διαπιστώνεται με απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης κατόπιν αιτιολογημένου αιτήματος του Δήμου.

¹¹ Κυρώθηκε με τον Ν. 4147/2013 και τροποποιήθηκε με το άρθρο 31 παρ. 2 του Ν. 4257/2014 και με το άρθρο 77 του Ν. 4445/2016.

¹² Η υπογράμμιση τέθηκε για να επισημανθεί η ασαφής διατύπωση του συγκεκριμένου άρθρου.



Σχετικά με την προαναφερόμενη ρύθμιση του άρθρου 25 του Ν. 4483/2017, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στον αρμόδιο Υπουργό Εσωτερικών, με το υπ' αρ. πρωτ. Γρ. Συν. 126/29-09-2017 έγγραφό του, με το οποίο επισήμανε ότι η ρύθμιση αυτή θα συμβάλει στη διαιώνιση του υφιστάμενου προβλήματος και βρίσκεται σε αντίθεση με την προβλεπόμενη υποχρέωση στον Ν. 3852/2010 (Καλλικράτης) για την οργάνωση αυτοτελών υπηρεσιών. Επίσης, ο Συνήγορος του Πολίτη επανέλαβε τις ήδη διατυπωμένες θέσεις του για την υλοποίηση/στελέχωση των νέων δημοτικών υπηρεσιών σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στον Ν. 3852/2010 (Καλλικράτης).

Με το παρόν σχέδιο νόμου (άρθρο 31 παρ. 2) προβλέπεται ότι «αν οι δήμοι δεν έχουν συστήσει ή αδυνατούν να συστήσουν υπηρεσία δόμησης που δεν καλύπτει τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για την εύρυθμη λειτουργία της, με απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης συνιστάται μια Υπηρεσία Δόμησης ανά περιφερειακή ενότητα, με χωρική αρμοδιότητα στους προαναφερόμενους δήμους. Μέχρι την έκδοση της ως άνω απόφαση του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης εφαρμόζεται η παρ. 2 του άρθρου 1 της από 31.12.2012 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου, όπως κυρώθηκε, με το άρθρο 1 του ν. 4147/2013 (Α' 98) και ισχύει έως σήμερα». Επίσης, στο άρθρο 31 παρ. 3 προβλέπεται η έκδοση προεδρικού διατάγματος, το οποίο θα καθορίσει τις προϋποθέσεις για τη λειτουργία και οργάνωση των Υπηρεσιών Δόμησης.

Κατά συνέπεια, λαμβάνοντας υπόψη τα προβλεπόμενα στην παρ. 5 του άρθρου 38¹³, παρατηρούμε ότι η συγκεκριμένη ρύθμιση του σχεδίου νόμου δεν θα επιλύσει το πρόβλημα της καθυστέρησης διεκπεραίωσης πολεοδομικών υποθέσεων, διότι η εφαρμογή της τίθεται υπό την προϋπόθεση της έκδοσης σχετικού Προεδρικού Διατάγματος που θα ορίσει τις προϋποθέσεις για τη λειτουργία και οργάνωση των Υπηρεσιών Δόμησης και τα κριτήρια για τη στελέχωσή τους. Περαιτέρω, με τη νέα νομοθετική πρόβλεψη θεσμοθετείται ακόμα μια διαπιστωτική πράξη με τη σύσταση Υπηρεσιών Δόμησης ανά Περιφερειακή Ενότητα, η εφαρμογή της οποίας τίθεται εν αμφιβόλω.

4. Ή ίδρυση νέων υπηρεσιών ελέγχου δόμησης

Με το παρόν σχέδιο νόμου προβλέπεται η ίδρυση νέας δομής που θα αποτελείται από το Παρατηρητήριο Δομημένου Περιβάλλοντος (Διεύθυνση Ελέγχου Δομημένου Περιβάλλοντος και Εφαρμογής Σχεδιασμού) που θα υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος του ΥΠΕΝ με επιτελικές κυρίως αρμοδιότητες. Επίσης, προβλέπεται η ίδρυση των Περιφερειακών Παρατηρητηρίων (Περιφερειακές Διευθύνσεις Ελέγχου Δόμησης) που θα υπάγονται στην κάθε Περιφέρεια και των Τοπικών Παρατηρητηρίων (Τμήματα Ελέγχου Δόμησης), που θα υπάγονται στην κάθε Περιφερειακή Ενότητα, στα οποία εκχωρείται η αρμοδιότητα του ελέγχου και της ποιότητας του δομημένου περιβάλλοντος.

Πέραν του ζητήματος που προαναφέρθηκε ότι, προκειμένου να τεθεί σε ισχύ η προαναφερόμενη διάταξη θα χρειαστεί η έκδοση του προβλεπόμενου Προεδρικού Διατάγματος, τίθεται εν αμφιβόλω η δυνατότητα επαρκούς στελέχωσης και υλικοτεχνικής υποδομής της νέας δομής, σε συνδυασμό με τις υφιστάμενες αντίστοιχες αδυναμίες των πολεοδομικών υπηρεσιών. Παράλληλα, παρατηρούμε ότι παραμένει η αρμοδιότητα των ΥΔΟΜ για την έκδοση των οικοδομικών αδειών, αλλά και τον έλεγχο των αυθαιρέτων κατασκευών, σύμφωνα με τον Καλλικράτη, οι οποίες όπως προαναφέρθηκε αντιμετωπίζουν σοβαρό πρόβλημα στη διεκπεραίωση των αρμοδιοτήτων τους, λόγω ελλιπούς στελέχωσης και οργανωτικών δυσλειτουργιών τους.

Ως εκ τούτου, διαπιστώνεται αφενός ότι με την προαναφερόμενη αρμοδιότητα των πολεοδομικών υπηρεσιών μπορούν να δημιουργηθούν ζητήματα επικάλυψης και σύγχυσης

¹³ Σύμφωνα με το οποίο «Αν ο υπάλληλος που έχει εξουσιοδοτηθεί για τον έλεγχο, δεν εκδώσει την οικοδομική άδεια, σύμφωνα με τα ανωτέρω [επιτασσομένων προθεσμιών] και ανάλογα με την κατηγορία στην οποία εμπίπτει ο τρόπος έκδοσης της οικοδομικής άδειας του άρθρου 36, ελέγχεται πειθαρχικά από το αρμόδιο Εποπτικό Συμβούλιο του άρθρου 156 του ν. 4389/2016, στο οποίο διαβιβάζεται ο φάκελος με ευθύνη του Διευθυντή της αρμόδιας Υ.ΔΟΜ.».



αρμοδιοτήτων, αφετέρου ότι θα διαιωνίζεται το πρόβλημα της υποστελέχωσης των υπηρεσιών ελέγχου του δομημένου περιβάλλοντος. Κατά συνέπεια, κρίνουμε ότι είναι αλυσιτελής ότι η σύσταση της νέας δομής, χωρίς να έχουν αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά τα προαναφερόμενα προβλήματα.

Παρατηρούμε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 5 του παρόντος σχεδίου νόμου για την αντιμετώπιση της αυθαίρετης δόμησης, η αρμοδιότητα για την κατεδάφιση των τελεσίδικα κριθέντων αυθαιρέτων, μεταφέρεται στις Περιφερειακές Διευθύνσεις Ελέγχου Δόμησης – Περιφερειακά Παρατηρητήρια. Ωστόσο, η εμπειρία της Αρχής έχει αναδείξει ότι, επί της αρχής, η ανάθεση της αρμοδιότητας των κατεδαφίσεων των τελεσίδικα κριθέντων αυθαιρέτων στην κεντρική διοίκηση αποτελεί τη βέλτιστη λύση, διότι με αυτή μπορούν να αποφεύγονται φαινόμενα μεροληψίας λόγω τοπικών σχέσεων και συμφερόντων, που έχουν διαχρονικά οδηγήσει στην μη υλοποίηση των κατεδαφίσεων. Επίσης, έχει διαπιστωθεί ότι η αδυναμία των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, που είχαν μέχρι σήμερα την αρμοδιότητα με το Ν. 3852/2010, να προβούν στην εκτέλεση των κατεδαφίσεων οφείλεται, μεταξύ άλλων, και στην ελλιπή στελέχωση και έλλειψη υλικοτεχνικής υποδομής τους. Ως εκ τούτου, εκτιμούμε ότι η συγκεκριμένη αρμοδιότητα θα πρέπει να παραμείνει στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και να συνοδεύεται με την αντίστοιχη ενίσχυση του προσωπικού και των υποδομών τους.

5. Αναγκαιότητα τήρησης των προβλεπόμενων προθεσμιών εκ μέρους των οργάνων εξέτασης διοικητικών προσφυγών αυθαιρέτων και αδειών δόμησης

Με το άρθρο 25 παρ. 16 του Ν. 4178/2013 προβλέπεται ότι κατά των προβλεπόμενων υπαγωγών δύναται να ασκηθεί προσφυγή η οποία κατατίθεται στην αρμόδια ΥΔΟΜ και εξετάζεται από το αρμόδιο ΣΥΠΟΘΑ, το οποίο εκδίδει απόφαση εντός δύο μηνών. Επίσης, προβλέπεται ότι αν δεν εκδοθεί απόφαση από το ΣΥΠΟΘΑ, τότε θεωρείται ότι η προσφυγή έχει απορριφθεί σιωπηρά και ότι σε κάθε περίπτωση δύναται να ασκηθεί, ανεξάρτητα της υποβολής ή μη της προβλεπόμενης προσφυγής, αίτηση της κατά της υπαγωγής στο αρμόδιο δικαστήριο.

Παράλληλα, στο άρθρο 10 παρ.5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας ορίζεται ότι οι προθεσμίες για τη Διοίκηση είναι ενδεικτικές, εκτός αν από τις διατάξεις που τις προβλέπουν προκύπτει ότι είναι αποκλειστικές. Επίσης, λαμβάνοντας υπόψη ότι στις περιπτώσεις που παρέρχεται η τιθέμενη αποκλειστική προθεσμία για την άσκηση της αρμοδιότητας, το διοικητικό όργανο παύει να έχει αρμοδιότητα, η δε τυχόν πράξη που εκδόθηκε από αυτό πάσχει από ακυρότητα λόγω αναρμοδιότητας. Επιπρόσθετα, υπέρβαση της ανατρεπτικής προθεσμίας συγχωρείται όταν οφείλεται σε ανώτερη βία ή δικαιολογείται από συγκεκριμένες αντικειμενικές συνθήκες, όπως οι λόγοι αντικειμενικής αδυναμίας. Τέλος, σε ορισμένες περιπτώσεις προβλέπεται ότι η άπρακτη πάροδος της ανατρεπτικής προθεσμίας έχει ορισμένες συνέπειες, ειδικότερα ότι σημαίνει σιωπηρή δήλωση βούλησης του διοικητικού οργάνου.¹⁴

Επίσης, στο υπ' αρ. πρωτ. 3383/03.06.2014 έγγραφο του Νομικού Τμήματος του ΥΠΕΝ αναφέρεται ότι η προθεσμία του άρθρου 25 του Ν. 4178/2013 είναι αποκλειστική, καθόσον ρητά ορίζεται ότι σε περίπτωση που δεν εκδοθεί απόφαση από το ΣΥΠΟΘΑ στο ως άνω προβλεπόμενο διάστημα των δύο μηνών, τότε θεωρείται ότι η προσφυγή έχει απορριφθεί σιωπηρά.

Παρά τα ανωτέρω, η Αρχή διαπίστωσε επανειλημμένα, κατά τη διερεύνηση των συναφών αναφορών στο πλαίσιο εφαρμογής των διατάξεων του Ν. 4178/2013, ότι τα ΣΥΠΟΘΑ εξέταζαν «κατά σειρά προτεραιότητας» τις προσφυγές, λόγω της επικαλούμενης αντικειμενικής τους αδυναμίας για την εμπρόθεσμη εξέτασή τους, με αποτέλεσμα να έχει παγιωθεί πρακτική εκπρόθεσμης εξέτασής τους και μεγάλη καθυστέρηση στην έκδοση των σχετικών αποφάσεων. Κατά συνέπεια, οι πολίτες όταν ενημερώνονταν ότι η υπόθεσή τους θα εξετάζονταν με χρονική προτεραιότητα, ανέμεναν τις αποφάσεις των οργάνων αυτών, προκειμένου να προσφύγουν, εν συνεχεία, στις περιπτώσεις απόρριψης των προσφυγών

¹⁴ Επαμεινώνδα Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου τόμος 1, 13^η έκδοση σελ. 121, 123, 152, 153. Βλ κ. τόμο 2 σελ. 122.



τους στο αρμόδιο δικαστήριο. Ωστόσο, η ανωτέρω πρακτική θα μπορούσε να επιφέρει δυσμενείς συνέπειες για τους πολίτες, λόγω της εκπρόθεσμης κατάθεσης των σχετικών ένδικων βοηθημάτων και της απόρριψης ως απαράδεκτων των σχετικών δικαστικών προσφυγών.

Στο παρόν σχέδιο νόμου, παρατηρείται ότι στα άρθρα 17, 23 προβλέπονται αντίστοιχες αποκλειστικές προθεσμίες εξέτασης προσφυγών αυθαιρέτων και αδειών δόμησης για τις υπό σύσταση σε κάθε περιφερειακή ενότητα Επιτροπές Εξέτασης Προσφυγών Αυθαιρέτων και τα Περιφερειακά Συμβούλια Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων. Συνεπώς, για την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών, κρίνεται σκόπιμη η επί του προκειμένου ενημέρωσή τους σχετικά με τις προβλεπόμενες προθεσμίες και διαδικασίες εξέτασης των διοικητικών προσφυγών, κατά το χρόνο της υποβολής τους, καθώς και για τη δυνατότητα προσφυγής στο αρμόδιο δικαστήριο. Σε κάθε περίπτωση, επισημαίνουμε ότι καθίσταται αναγκαία η εμπρόθεσμη εξέταση των προσφυγών κατά της διαπίστωσης αυθαιρέτων και αδειών δόμησης.

6. Το ζήτημα του συμψηφισμού καταβληθέντων προστίμων

Στο άρθρο 104 του σχεδίου νόμου ορίζεται ότι τα καταβληθέντα ποσά προστίμων ανέγερσης και διατήρησης συμψηφίζονται με το ποσό του ενιαίου ειδικού προστίμου και ότι αν μετά τον ανωτέρω υπολογισμό προκύπτει ότι τα ήδη καταβληθέντα ποσά υπερβαίνουν το ποσό του προστίμου δεν αναζητούνται.

Ωστόσο, στην προϊσχύουσα διάταξη του άρθρου 30 παρ. 9 του Ν. 4178/2013 προβλεπόταν η έκδοση Υπουργικής Απόφασης, με την οποία θα καθοριζόταν κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για τη διεκπεραίωση των υπαγωγών που έχουν πραγματοποιηθεί με προγενέστερες διατάξεις και οι περιπτώσεις και η διαδικασία διορθώσεων ή επιστροφής προστίμων όπου απαιτείται.

Σχετικά με το ζήτημα αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε, με τα υπ' αρ. πρωτ. Φ1300.2/16114/24.04.2015 και Φ 1300.2/3826/27.01.2017 έγγραφά του, προς στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, με τα οποία επισήμανε την αδυναμία εφαρμογής της διαδικασίας διόρθωσης ή επιστροφής προστίμων, λόγω της καθυστέρησης έκδοσης της προβλεπόμενης Υπουργικής Απόφασης. Επίσης, η Αρχή ενημέρωσε ότι, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, η άμεση έκδοση της προβλεπόμενης Υπουργικής Απόφασης αποτελεί κρίσιμο ζήτημα.

Κατόπιν των ανωτέρω, καθίσταται σαφές ότι με τη νέα ρύθμιση του σχεδίου νόμου καταργείται οριστικά η δυνατότητα επιστροφής των καταβληθέντων προστίμων. Συνεπώς, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει ότι οι αλληπάλληλες νομοθετικές τροποποιήσεις, όπως η προαναφερόμενη, δεν διασφαλίζουν ασφάλεια δικαίου στους πολίτες σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο για την τακτοποίηση των αυθαιρέτων κατασκευών.

7. Το ζήτημα της Μεταφοράς του Συντελεστή Δόμησης (ΜΣΔ)

Με τις διατάξεις των άρθρων 64 επ. ενεργοποιείται εκ νέου ο θεσμός της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης. Σχετικά με το ζήτημα αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει αναφερθεί σε Ετήσια Έκθεσή του (ΕΕ 2011, σελ. 57), όπου επισήμανε ότι η Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης (ΜΣΔ), αποτελεί επιτρεπτό κατ' αρχήν κατά το Σύνταγμα τρόπο αποζημίωσης για απαλλοτριώσεις που εξυπηρετούν αρχαιολογικούς αλλά και πολεοδομικούς σκοπούς. Ωστόσο, για να εφαρμόζεται ορθά το μέτρο, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη δεδομένα όπως ο βαθμός οικιστικής ανάπτυξης, τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, η φυσιογνωμία και ο βαθμός συνολικής επιβάρυνσης των περιοχών στις οποίες θα γίνει η μεταφορά. Επίσης, η Ανεξάρτητη Αρχή επισήμανε ότι οι διατάξεις που ρύθμιζαν τη ΜΣΔ (Ν. 880/1979 και τα ΠΔ που εκδόθηκαν σε εκτέλεσή του και Ν. 2300/1995) κρίθηκαν από το Συμβούλιο της Επικρατείας αντισυνταγματικές (ΣτΕ ολ. 1071, 1072, 1073/1994, 6077/1996), μεταξύ άλλων, και διότι επέτρεπαν τη ΜΣΔ σε Ζώνες Αγοράς Συντελεστή, οι οποίες δεν είχαν καθοριστεί εκ των προτέρων με αντικειμενικά και σαφή, αμιγώς πολεοδομικά κριτήρια. Ταυτόχρονα, ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε την ανάγκη έκδοσης υπουργικής απόφασης, που προβλέπεται



από τον Ν. 3044/2002, και η οποία θα θέτει τις προδιαγραφές για την εκπόνηση μελετών καθορισμού Ζωνών Υποδοχής Συντελεστή (ΖΥΣ)¹⁵.

Περαιτέρω, με την υπ' αρ. 2366/2007 του ΣτΕ, κρίθηκε, μεταξύ άλλων, ότι η ΜΣΔ δεν επιτρέπεται να οργανωθεί από το νομοθέτη κατά τέτοιο τρόπο ώστε το σχετικό δικαίωμα να ενσωματώνεται σε εμπορικό τίτλο που κυκλοφορεί ελεύθερα και ότι ο ΜΣΔ θα πρέπει να εντάσσεται στο γενικό πολεοδομικό σχεδιασμό.

Κατόπιν των ανωτέρω, επισημαίνουμε ότι θα πρέπει να προηγηθεί η έγκριση των Ζωνών Υποδοχής Συντελεστή (Ζ.Υ.Σ.) πριν την έκδοση οποιουδήποτε σχετικού τίτλου, προκειμένου να μην διαπιστωθεί η κατοχή μη υλοποιήσιμου τίτλου Μ. Σ. Δ. λόγω μη καθορισμού των (Ζ.Υ.Σ.).

Επίσης, δια του παρόντος, θα θέλαμε να επισημάνουμε τα ακόλουθα επί συγκεκριμένων άρθρων του σχεδίου νόμου:

1. Στην παρ. 5 α. γγ) του άρθρου 5 σχετικά με τις αρμοδιότητες των Τοπικών Παρατηρητηρίων επισημαίνουμε ότι, θα πρέπει να διευκρινίζεται ρητά από ποιον φορέα εκτελείται η απόφαση περί της εκτέλεσης των μέτρων αναγκαστικής εκκένωσης μίας επικίνδυνης οικοδομής αλλά και να προσδιορίζονται, ανά περίπτωση, τυχόν παροχές πρόνοιας για τους ενοίκους που απομακρύνονται.

2. Επισημαίνεται ότι στο άρθρο 16 παρ. 1 σχετικά με τη λειτουργία ΚΕ./Σ.Α.- ΚΕΣΑΜΑΘ-ΚΕΣΑΑ, θα χρειαστεί να διευκρινιστεί ότι η απόφαση που αναρτάται στην ιστοσελίδα του ΥΠΕΝ θα αφορά τη εκδοθείσα γνωμοδότηση.

3. Επί της παρ. 2 α του άρθρου 29 σχετικές με τις εργασίες για τις οποίες απαιτείται η Έγκριση εργασιών δόμησης μικρής κλίμακας, επισημαίνουμε την προφανώς εκ παραδρομής εσφαλμένη διατύπωση «δοκιμαστικές περιοχές» αντί της ορθής «δοκιμαστικές τομές» επί του εδάφους που διενεργούνται από τις αρμόδιες Υπηρεσίες του ΥΠΠΟΑ, ενώ θεωρούμε ότι σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να απαιτείται η έγκριση εργασιών μικρής κλίμακας.

4. Επί του άρθρου 30 σχετικά με τις εργασίες για τις οποίες δεν απαιτείται οικοδομική άδεια ή έγκριση εργασιών μικρής κλίμακας και ειδικότερα τις εργασίες που εκτελούνται επί κοινοχρήστων χώρων οικοδομών ή δια των οποίων γίνονται παρεμβάσεις επί των όψεων των κτιρίων δεν μνημονεύεται εάν χρειάζεται η συναίνεση των συνιδιοκτητών. Επί του ίδιου άρθρου και ειδικότερα επί της παραγράφου 1 ιβ) περί κατασκευής άνευ αδείας εστιών, φούρνων και τζακιών με τις καπνοδόχους τους, επισημαίνεται ότι θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι όροι και οι περιορισμοί της παρ. 2.4.2 του άρθρου 27 του Κτιριοδομικού Κανονισμού.

5. Επί του άρθρου 34 «περί αυτεπάγγελτης αναζήτησης στοιχείων από τις Υ.ΔΟΜ. μέσω ηλεκτρονικής διαδικασίας», και προκειμένου να παρασχεθεί η δυνατότητα εφαρμογής της έκδοσης οικοδομικών αδειών για την ανέγερση κτιρίων που υπάγονται στην κατηγορία 3 του άρθρου 36¹⁶, θα θέλαμε να επισημάνουμε ότι, η αυτεπάγγελτη αναζήτηση στοιχείων μέσω ηλεκτρονικής πλατφόρμας διασύνδεσης υπηρεσιών και φορέων του δημοσίου προϋποθέτει πλέον της άμεσης έκδοσης της απαιτούμενης δια της παρ. 2 του παρόντος άρθρου σχετικής αποφάσεως αλλά και την ανά φορέα ύπαρξης/δημιουργίας της σχετικής βάσης προς διάθεση δεδομένων.

6. Επί της παρ. 9 του άρθρου 42 περί της διαδικασίας διακοπής των οικοδομικών εργασιών λόγω παραίτησης του επιβλέποντος μηχανικού επισημαίνουμε ότι, δεν έχει προβλεφτεί η περίπτωση αλλαγής του επιβλέποντος ή/και του μελετητή λόγω θανάτου. Επί του προκειμένου θεωρούμε ότι, θα πρέπει να διευκρινιστεί η ανά περίπτωση¹⁷ σχετική διαδικασία.

7. Λαμβάνοντας υπόψη ότι δια του άρθρου 54 ορίζεται ότι, η ηλεκτρονική ταυτότητα κτιρίου περιλαμβάνει, εκτός των άλλων, το στέλεχος της οικοδομικής αδείας με τις αναθεωρήσεις της

¹⁵ <https://www.synigoros.gr/resources/docs/diaxeirish-perivallontos-kai-organwsh-toy-xwroy.pdf>

¹⁶ « Κατηγορίες τρόπου έκδοσης οικοδομικών αδειών»

¹⁷ Επί τη βάσει του σταδίου εργασιών και καταβληθέντων αμοιβών.



και τα σχέδια που τη συνοδεύουν, επισημαίνεται ότι κατά την έκδοση των σχετικών αποφάσεων θα πρέπει να μνημονεύεται και ο τρόπος συμπλήρωσης των στοιχείων αυτών στην περίπτωση απώλειας, για οποιονδήποτε λόγο, του φακέλου της οικοδομικής άδειας από το αρχείο της οικείας πολεοδομικής υπηρεσίας ή/και από το αρχείο του ιδιοκτήτη.

8. Στο άρθρο 66 σχετικά με την επίστευση του χωροταξικού σχεδιασμού προβλέπεται ότι με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας καθορίζονται τα χρονοδιαγράμματα σύνταξης, έγκρισης και εφαρμογής των χωροταξικών και πολεοδομικών πλαισίων και σχεδίων του δήμου, διάταξη η οποία ωστόσο θα έπρεπε να συμπεριληφθεί σε νομοσχέδιο σχετικά με το χωροταξικό σχεδιασμό. Επιπλέον, ο Συνήγορος του Πολίτη, με αφορμή σειρά αναφορών που σχετίζονται με το χαρακτηρισμό οδών και την αλυσιτελή έκβαση των υποθέσεων, κατέγραψε τα κυριότερα ζητήματα που έχουν εντοπιστεί αναφορικά με ζητήματα νομιμότητας οικοδομικών αδειών που σχετίζονται με την έλλειψη δικτύου κοινοχρήστων χώρων εντός ορίων οικισμού χωρίς ρυμοτομικό σχέδιο και την κατάληψη τμημάτων κοινοχρήστων χώρων. Με παρέμβασή του, ο Συνήγορος του Πολίτη προς το Υπουργείο Περιβάλλοντος και τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της χώρας ζήτησε την άμεση προώθηση ενεργειών σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες των ΟΤΑ, ώστε να εξεταστεί η επεξεργασία νομοθετικής ρύθμισης που να ορίζει ως υποχρέωση των Δήμων να καθορίσουν άμεσα τα δίκτυα κοινοχρήστων χώρων τους –σε πρώτη φάση στους ήδη οριοθετημένους οικισμούς- δίνοντας ουσιαστική λύση στη νομοθετική αυτή δυσλειτουργία, η οποία αποτελεί σημαντικό παράγοντα κακοδιοίκησης¹⁸.

9. Επί τη βάσει της παρ. 1 α) του άρθρου 82 σύμφωνα με το οποίο « *Απαγορεύεται και είναι απολύτως άκυρη η μεταβίβαση ή η σύσταση εμπράγματος δικαιώματος σε ακίνητο στο οποίο έχει εκτελεστεί αυθαίρετη κατασκευή ή έχει εγκατασταθεί αυθαίρετη αλλαγή χρήσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 81 παρ. 1. Στην ανωτέρω απαγόρευση εμπίπτουν και τα ακίνητα τα οποία εισφέρονται σε εταιρεία.*», θα θέλαμε να επισημάνουμε ότι, δεν γίνεται σχετική μνεία για τα ακίνητα με αυθαίρετες κατασκευές ή στα οποία έχει εγκατασταθεί αυθαίρετη αλλαγή χρήσης που μεταβιβάζονται μέσω πλειστηριασμών. Επίσης, επί τη βάσει της παραγράφου 2 του ανωτέρω άρθρου σχετικά με τα εξαιρούμενα από την απαγόρευση δικαιωπραξιών ακινήτων με αυθαίρετες κατασκευές ή πολεοδομικές παραβάσεις, επισημαίνεται ότι, δεν έχουν συμπεριληφθεί τα ακίνητα που έχουν υπαχθεί στις ρυθμίσεις του Ν. 4014/2011 και του Ν. 4178/2013.

10. Επί τη βάσει της παρ. 4 του άρθρου 92 σχετικά με την τεκμηρίωση της πλήρους γνώσης της συνταχθείσης εκθέσεως αυτοψίας, η εν λόγω διάταξη προβλέπει ότι σε περίπτωση που ο ιδιοκτήτης του αυθαιρέτου είναι άγνωστος, η πλήρης γνώση αυτού για την έκθεση αυτοψίας, τεκμαίρεται μετά την πάροδο (60) εξήντα ημερών από την τοιχοκόλληση της έκθεσης στο οικείο δημοτικό συμβούλιο ή κοινοτικό κατάστημα. Επί του προκειμένου θεωρούμε ότι, στην εν λόγω διάταξη θα πρέπει να υπάρχει σχετική πρόβλεψη τόσο για τους κατοίκους εξωτερικού όσο και τους αποθανόντες.

11. Επί τη βάσει της παραγράφου 7 του άρθρου 94 περί επιβολής ποινικών κυρώσεων στους ιδιοκτήτες ή στους εντολείς κατασκευής ή εγκατάστασης αυθαιρέτων κατασκευών ή αλλαγών χρήσεων αντίστοιχα καθώς και στους εργολάβους της κατασκευής αλλά και στους μηχανικούς που εκπόνησαν τις μελέτες προβλέπεται ότι, για απλές υπερβάσεις άδειας κατασκευής μπορεί να επιβληθεί μειωμένη ποινή. Επί του προκειμένου θεωρούμε ότι θα πρέπει να προσδιοριστούν επακριβώς ποιες υπερβάσεις άδειας κατασκευής νοούνται ως απλές.

12. Επί τη βάσει του άρθρου 137 (Ρυθμίσεις για τη λειτουργία νεκροταφείων) σχετικά με τη χωροθέτηση και τη λειτουργία των νεκροταφείων, επισημαίνουμε ότι ο Συνήγορος του Πολίτη έχει προβεί στην υποβολή συγκεκριμένων προτάσεων, δια του υπ' αρ. 163820/12071/16-03-2017 εγγράφου του¹⁹. Ειδικότερα, η Αρχή έχει προτείνει, μεταξύ άλλων, την επικαιροποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας, τη χαρτογράφηση όλων των ανά την

¹⁸ https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.koinoxristoi_xwroi.407524

¹⁹ <https://www.synigoros.gr/resources/20170328-eggrafo-stp.pdf>



επικράτεια κοιμητηρίων, τη ρητή πρόβλεψη υποχρέωσης των Δήμων για την υποβολή των σχετικών φακέλων αδειοδότησής, τη θεσμοθέτηση της διενέργειας αυτοψίας από την αρμοδία αδειοδοτούσα αρχή, την επιβολή και τον έλεγχο εφαρμογής επιπλέον προαπαιτούμενων μέτρων, εφόσον διαπιστώνεται ότι για την προφύλαξη του περιβάλλοντος πρέπει να ληφθούν επιπλέον μέτρα.

13. Επί τη βάσει του άρθρου 139, δια του οποίου προσδιορίζονται οι περιοχές στις οποίες δύνανται να χωροθετηθούν τα Κέντρα Αποτέφρωσης Νεκρών, επισημαίνουμε ότι σχετικά με τη χωροθέτηση και τη λειτουργία των Κέντρων Αποτέφρωσης Νεκρών, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει υποβάλει²⁰, μεταξύ άλλων, τις κάτωθι προτάσεις του: να εξεταστεί η τροποποίηση και συμπλήρωση της ΥΑ 20232/10 και της ΚΥΑ 152442/2015, να προβλεφθεί νομοθετικά η διαβάθμιση της δυναμικότητας των ΚΑΝ, να επανεξεταστούν οι υφιστάμενες χωροθετικές προβλέψεις, να προβλέπεται η εγκατάσταση των ΚΑΝ και εντός περιοχών υψηλής όχλησης, να προβλεφθεί τακτικός έλεγχος από τις αρμόδιες υπηρεσίες των εκπνεόμενων αερίων ρύπων των εγκαταστάσεων και γενικά της τήρησης των ΠΠΔ, να απαγορεύεται η εγκατάσταση ΚΑΝ στις εκτός σχεδίου περιοχές και ειδικότερα για τους οικισμούς τους προϋφιστάμενους του 1923 και κάτω των 2000 κατοίκων, η προώθηση δημιουργίας ΚΑΝ δια της παροχής της δυνατότητας εγκατάστασής τους και σε ιδιώτες.

Κατόπιν των ανωτέρω, λαμβάνοντας υπόψη ότι:

- οι προβλέψεις των εκάστοτε πολεοδομικών ρυθμίσεων σχετικά με τις ανθρωπογενείς παρεμβάσεις οφείλουν να σέβονται το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον κατά τέτοιο τρόπο, ώστε η έγκριση ανέγερσης ή νομιμοποίησης οποιασδήποτε κτιριακής εγκατάστασης να προσβλέπει αποκλειστικά στην ανάδειξή του και ότι
- σε κάθε περίπτωση και προκειμένου να διασφαλίζεται η ασφάλεια δικαίου, επιβάλλεται προηγουμένως η επίσπευση/ολοκλήρωση του χωροταξικού σχεδιασμού και η έκδοση του Π.Δ/γματος περί χρήσεων γης,

ο Συνήγορος του Πολίτη, σχετικά με το κατατεθέν σχέδιο νόμου για τον έλεγχο και την προστασία του δομημένου περιβάλλοντος, πέραν των ειδικότερων ζητημάτων, επισημαίνει ότι:

- η παράλειψη ή καθυστέρηση έκδοσης των προβλεπόμενων στο σχέδιο νόμου Προεδρικών Διαταγμάτων, Υπουργικών και άλλων αποφάσεων θα θέσει ζήτημα αποτελεσματικότητας και αμεσότητας της εφαρμογής του,
- η κατάργηση των διατάξεων του 106 παράγραφος 1 α) και του άρθρου 110 παράγραφος 3, ούτως ώστε να μην παρέχεται η δυνατότητα νομιμοποίησης κατασκευών και ένταξης αυθαίρετων στις νομοθετικές ρυθμίσεις του νόμου για την τακτοποίηση, όταν έχουν εκδοθεί σχετικές αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις, κρίνεται αναγκαία,
- οι συνεχείς νομοθετικές μεταβολές του πολεοδομικού νομοθετικού πλαισίου πλήττουν την ασφάλεια δικαίου για τους πολίτες, καθώς και για τις δικαιοπραξίες σχετικά με την ιδιοκτησία τους,
- οι αμεσότητα των ενεργειών της πολιτείας για την οριστική αντιμετώπιση του ζητήματος της υποστελέχωσης των Υπηρεσιών Δόμησης καθίσταται επιτακτική,
- η εμπρόθεσμη εξέταση των προβλεπόμενων διοικητικών προσφυγών είναι κρίσιμη για την πληρέστερη προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών,
- οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις θα πρέπει να διατηρήσουν την αρμοδιότητα των κατεδαφίσεων και αντίστοιχα να στελεχωθούν και να εξοπλιστούν επαρκώς,
- η αναγκαιότητα έκδοσης των ΖΥΣ πριν την έκδοση οποιουδήποτε τίτλου ΜΣΔ, είναι προφανής,

²⁰ Σχετικό το υπ' αρ. υπ' αρ. 163820/12071/16-03-2017 έγγραφο της Αρχής.
<https://www.synigoros.gr/resources/20170328-eggrafo-stp.pdf>



- η σύσταση της νέας δομής υπηρεσιών ελέγχου δόμησης, χωρίς να έχουν αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά τα προβλήματα στελέχωσης και υποδομών των πολεοδομικών υπηρεσιών και λόγω ενδεχόμενης επικάλυψης και σύγχυσης αρμοδιοτήτων τους, είναι αλυσιτελής.

Αξιότιμοι κ. Υπουργοί, με την πεποίθηση ότι οι ανωτέρω απόψεις και προτάσεις θα βρουν πρόσφορο έδαφος και θα τύχουν της αναγκαίας εκτίμησης, τόσο εγώ όσο και ο Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη για ζητήματα Ποιότητας Ζωής κ. Ι. Σαγιάς, παραμένουμε στη διάθεσή σας για παροχή περαιτέρω διευκρινίσεων, προκειμένου αυτές να καταστούν λειτουργικές και εφαρμόσιμες.

Με τιμή

Ανδρέας Ι. Ποττάκης
Συνήγορος του Πολίτη