



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

Αριθμός Γνωμοδότησης: 117/2021

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Τμήμα Γ´

Συνεδρίαση της 28^{ης} Ιουνίου 2021

Σύνθεση

Πρόεδρος: Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

Μέλη: Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Αδαμαντία Καπετανάκη, Κυριακή Παρασκευοπούλου, Χρήστος Μητκίδης, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Ευάγγελος Μαρίνης, Μιχαήλ Τζουβάρας, Νικόλαος Μουκαζής, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Απόστολος Ψάρρης, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός ερωτήματος : Το με αριθ. πρωτ. 42833/16.02.2021 έγγραφο ερώτημα της Διεύθυνσης Οδικών Υποδομών (Δ13) της Γενικής Γραμματείας Υποδομών, που υπογράφεται από τον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών.

Περίληψη Ερωτήματος : Ερωτάται: α) αν οι διατάξεις του π.δ. 455/1976, που καθορίζουν τους όρους ίδρυσης και λειτουργίας σταθμών αυτοκινήτων, εφαρμόζονται ως προς την δημιουργία χώρων στάθμευσης ιδιωτικής χρήσης μεγάλου μεγέθους, ήτοι ωφέλιμης επιφάνειας άνω των 750 τ.μ. και β) αν, ενόψει των διατάξεων του ν. 3463/2006 και του ν. 3852/2010, η αρμοδιότητα παροχής σύμφωνης γνώμης για την κυκλοφοριακή σύνδεση των εν λόγω χώρων στάθμευσης στο Νομό Αττικής ανήκει στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Δήμος και Περιφέρεια Αττικής), στο πλαίσιο της γενικής αρμοδιότητας τους για συντήρηση του οδικού δικτύου και λήψη μέτρων ρύθμισης της κυκλοφορίας.

Ιστορικό

1. Κατ' εφαρμογή του άρθρου 3 παρ. 1 του π.δ. 455/1976 υποβάλλονται στην Διεύθυνση Οδικών Υποδομών (Δ13) της Γενικής Γραμματείας Υποδομών αιτήσεις παροχής σύμφωνης γνώμης για την ίδρυση και λειτουργία σταθμών αυτοκινήτων μεγάλου μεγέθους στο Νομό Αττικής. Οι αιτήσεις αυτές αφορούν τόσο σε σταθμούς δημόσιας χρήσης, χρησιμοποιούμενους για στάθμευση αυτοκινήτων με καταβολή φυλάκτρων, όσο και σε ιδιωτικούς χώρους στάθμευσης σε κτίρια κατοικιών, γραφείων και καταστημάτων, με εμβαδό άνω των 750 τ.μ. ή χωρητικότητα άνω των 30 αυτοκινήτων.
2. Οι διατάξεις του ως άνω προεδρικού διατάγματος παρέπεμπαν αρχικά στις υφιστάμενες, κατά το χρόνο έκδοσης του, υπηρεσιακές δομές του Υπουργείου Δημοσίων Έργων, που είχαν την ευθύνη για την ρύθμιση και την επάρκεια των οδικών δικτύων και κόμβων. Μετά την τροποποίηση τους με το π.δ. 326/1991 χορηγήθηκε γνωμοδοτική αρμοδιότητα για την κυκλοφοριακή σύνδεση σταθμών αυτοκινήτων μεγάλου μεγέθους στις Διευθύνσεις Κυκλοφορίας και Οικισμού του Υπουργείου Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. Οι εν λόγω υπηρεσιακές μονάδες δεν υφίστανται πλέον, ενώ υπό το ισχύον νομοθετικό καθεστώς (π.δ. 123/2017) η αρμοδιότητα διατύπωσης γνώμης για τις παρόδεις εγκαταστάσεις και τα έργα εισόδου και εξόδου εγκαταστάσεων ανήκει στο Τμήμα Διαχείρισης Κυκλοφορίας και Μητρώου Οδικών Υποδομών της Διεύθυνσης Οδικών Υποδομών.
3. Εξάλλου, με το ν. 960/1979 επιβλήθηκε η υποχρέωση δημιουργίας χώρων στάθμευσης αυτοκινήτων για την εξυπηρέτηση των υπό ανέγερση οικοδομών και θεσπίστηκαν οι ειδικότεροι όροι ίδρυσης και λειτουργίας των χώρων αυτών. Η εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών ορίστηκε ως προϋπόθεση για την έκδοση της σχετικής οικοδομικής άδειας.
4. Μετά τη θέση σε ισχύ του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006) στις αρμοδιότητες των ΟΤΑ α' βαθμού εμπίπτουν ζητήματα σχετικά με τη ρύθμιση της οδικής κυκλοφορίας, τη λήψη μέτρων κυκλοφοριακής ασφάλειας και τον καθορισμό και τη λειτουργία υπόγειων κι υπέργειων χώρων στάθμευσης αυτοκινήτων. Περαιτέρω, με

τις διατάξεις του ν. 3852/2010 εκχωρήθηκε στις Περιφέρειες η αρμοδιότητα εκπόνησης κυκλοφοριακών μελετών.

5. Απαντώντας σε σχετικό ερώτημα της Διεύθυνσης Οδικών Υποδομών, η Διεύθυνση Νομοθετικού Συντονισμού και Καλής Νομοθέτησης διατύπωσε την άποψη ότι, ως προς την ερμηνεία και εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας για τις κυκλοφοριακές συνδέσεις "σαφείς οδηγίες δεν είναι δυνατό να παρασχεθούν στους εμπλεκόμενους φορείς, αλλά ενδεχομένως θα ήταν χρησιμότερη μία πρωτοβουλία διευκρίνησης όλων των παραπάνω με νομοθετική παρέμβαση στο πλαίσιο της τροποποίησης του νόμου 3852/2010".

Ενόψει των ανωτέρω υποβλήθηκε το με αριθ. πρωτ. 42833/16.02.2021 έγγραφο ερώτημα της Διεύθυνσης Οδικών Υποδομών.

Νομοθετικό Πλαίσιο

6. Με την παράγραφο 2 του άρθρου 1 του **ν.δ/τος 511/1970** (Α' 91) παρασχέθηκε εξουσιοδότηση να ρυθμισθούν με διάταγμα οι όροι και προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας πάσης φύσεως σταθμών αυτοκινήτων, κειμένων εντός ή εκτός κατοικημένων περιοχών, καθώς και οι όροι και προϋποθέσεις βάσει των οποίων συντελείται η κυκλοφοριακή σύνδεση των εγκαταστάσεων αυτών.

Κατ' εξουσιοδότηση της ανωτέρω διάταξης εκδόθηκε το **π.δ. 455/1976** " *Περί όρων και προϋποθέσεων ιδρύσεως και λειτουργίας σταθμών αυτοκινήτων και εγκαταστάσεως εντός αυτών πλυντηρίων-λιπαντηρίων αυτοκινήτων, αντλιών παροχής καυσίμων ως και προϋποθέσεων χορηγήσεως των προς τούτο απαιτούμενων αδειών* " (Α' 169)¹, στο οποίο, ορίστηκαν τα εξής:

«Άρθρον 1. - 1. Οι σταθμοί αυτοκινήτων διακρίνονται εις τας κάτωθι κατηγορίας: α) *Εις εστεγασμένους β) Εις υπαιθρίους* 2. Από απόψεως χρήσεως οι ως άνω σταθμοί διακρίνονται εις: α) *Ιδιωτικής χρήσεως και β) Δημοσίας χρήσεως, χρησιμοποιούμενους δια στάθμευσιν αυτοκινήτων επί καταβολή φυλάκτρων* 3. Από άποψη τρόπου εξυπηρέτησης οι παραπάνω σταθμοί διακρίνονται στις εξής κατηγορίες: α) *Στάθμευση με αυτοεξυπηρέτηση και β) Στάθμευση από υπαλλήλους...*

Άρθρον 3. - 1. Απαγορεύεται η ίδρυσις σταθμών αυτοκινήτων μέσου και μεγάλου μεγέθους: α)... β)... στ) *Σε απόσταση 30 μέτρων από σηματοδοτούμενο κόμβο ή υπό σηματοδότηση ή άλλο κόμβο που θεωρείται σημαντικός από κυκλοφοριακή άποψη*

¹ όπως τροποποιήθηκε στη συνέχεια με το π.δ. 326/1991 (Α' 117).

όπως αυτό καθορίζεται από την αρμόδια Δ/ση Κυκλοφορίας του Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ - της απόστασης μετρούμενης από το πλησιέστερο άκρο εισόδου ή εξόδου του σταθμού μέχρι το σημείο των πλησιέστερων ρυμοτομικών γραμμών του οικοδομικού τετραγώνου, σε θέσεις καμπυλότητας ή αναστροφής κλίσεως των οδών εφόσον παρεμποδίζεται η ορατότητα, και τέλος σε θεσμοθετημένους πεζόδρομους.

Σε πεζόδρομους με ήπια κυκλοφορία οχημάτων επιτρέπεται η ίδρυση μικρού ή μεσαίου μεγέθους σταθμών αυτοκινήτων μετά από έγκριση της αρμόδιας Διεύθυνσης Κυκλοφορίας του ΥΠΕΧΩΔΕ και του οικείου Δήμου.

Για την ίδρυση σταθμών αυτοκινήτων μεγάλου μεγέθους απαιτείται η σύμφωνη γνώμη των αρμόδιων Δ/σεων Κυκλοφορίας και Οικισμού του ΥΠΕΧΩΔΕ που γνωμοδοτούν λαμβάνοντας υπόψη τα παρακάτω στοιχεία: 1. Σημασία του δρόμου, στον οποίο θα κατασκευαστεί ο σταθμός, για το οδικό σύστημα. 2. Κυκλοφοριακούς φόρτους αιχμής (υφιστάμενους - αναμενόμενους). 3. Σύστημα εισόδου - εξόδου. 4. Επίπτωση στην στάθμη εξυπηρέτησης των επηρεαζόμενων σηματοδοτούμενων κόμβων. 5. Επίπτωση στην λειτουργία εκπαιδευτηρίων, παιδικών χαρών, γηροκομείων και γενικά χώρων κοινωνικής πρόνοιας. Ειδικά για ίδρυση σταθμού χωρητικότητας 200 θέσεων και άνω, οι ίδιες υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ θα απαιτούν την υποβολή, από μέρους των ενδιαφερομένων, κυκλοφοριακής μελέτης από την οποία θα προκύπτει ότι οι κυκλοφοριακές συνθήκες επιτρέπουν την ίδρυση του σταθμού με βάση τα παρακάτω: 1. Μέγεθος του σταθμού σε συνάρτηση με το διαθέσιμο χώρο. 2. Εκτίμηση της αναμενόμενης ζήτησης και των διαδρομών εισόδου - εξόδου στον σταθμό. 3. Καθοριστικό κυκλοφοριακό φόρτο (υπολογισμός σύμφωνα με άρθρο 13 του Π.Δ. 455/76). 4. Χωροθέτηση εισόδων - εξόδων του σταθμού, σύστημα διεκπεραίωσης οχημάτων στις εισόδους - εξόδους και μέση απόδοση του συστήματος. 5. Αριθμός λωρίδων εισόδου - εξόδου και επιφάνεια χώρων αναμονής...».

7. Στις διατάξεις του ν. **960/1979**, όπως κωδικοποιήθηκε με το προεδρικό διάταγμα της 14/27.7.1999 (Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, Δ' 580) ορίζονται τα εξής: **«Άρθρο 310.** Υποχρέωση δημιουργίας χώρων στάθμευσης αυτοκινήτων (ΧΣΑ). (άρθρο 1 ν.960/1979, άρθρο 1 ν. 1221/1981) - 1. Για την ανέγερση των κτιρίων επιβάλλεται η εκπλήρωση των κατά τις διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου υποχρεώσεων για τη δημιουργία χώρων στάθμευσης αυτοκινήτων... 2. Οι υποχρεώσεις του κυρίου ή των

συγκυρίων του ακινήτου σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο είναι δυνατό να εκπληρώνονται εν όλω ή εν μέρει: α) με τη δημιουργία στο οικόπεδο, στο οποίο βρίσκεται το κτίριο, των θέσεων στάθμευσης αυτοκινήτων που απαιτούνται σε στεγασμένους ή υπαίθριους χώρους... β)... 3. Η εκπλήρωση των υποχρεώσεων της παραπάνω παραγράφου 2 αποτελεί προϋπόθεση για την έκδοση της οικοδομικής άδειας... 4... 5... 6. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Δικαιοσύνης και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων καθορίζονται οι λεπτομέρειες εφαρμογής των διατάξεων των προηγούμενων παραγράφων 2 έως και 5. 7. Με π. δ/γμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, ύστερα από γνώμη του ΚΣΧΟΠ, καθορίζεται, για περιοχές μέσα στη Μείζονα Περιοχή Πρωτευούσης, το συνολικό εμβαδό των νέων κτιρίων ή προσθηκών που απαλλάσσονται από τις διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου με βάση τη χρήση, τη θέση και το μέγεθός τους, καθώς και τις εν γένει κυκλοφοριακές, πολεοδομικές και οικονομικές συνθήκες των περιοχών αυτών... 8... 9. Με τα π. δ/τα των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 311 ή τις αποφάσεις της παραγράφου 4 του ίδιου άρθρου είναι δυνατό, μετά από εκτίμηση των κυκλοφοριακών και πολεοδομικών συνθηκών, να αποκλείεται, εν μέρει ή εν όλω, η εφαρμογή των περιπτώσεων β και γ της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου, στις περιπτώσεις κτιρίων που δεν χρησιμοποιούνται αμιγώς για κατοικία και τα οποία λόγω της χρήσης τους προκαλούν αυξημένη κίνηση οχημάτων, καθώς επίσης και στις περιπτώσεις μεγάλων συγκροτημάτων που προορίζονται για κατοικίες.

Άρθρο 311. Εξουσιοδότηση για καθορισμό όρων δημιουργίας ΧΣΑ (άρθρο 2 ν. 960/1979, άρθρα 2 και 6 παρ. 2 και 3 ν. 1221/1981, άρθρο 29 παρ. 12 εδάφιο πρώτο ν. 1577/1985, άρθρο 13 παρ. 8 ν. 1647/1986) - 1. Με π. δ/γμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ύστερα από γνώμη του ΚΣΧΟΠ καθορίζονται, για περιοχές μέσα στη Μείζονα Περιοχή Πρωτευούσης, ο απαιτούμενος αριθμός θέσεων στάθμευσης και τα σχετικά με την αναγωγή τους σε επιφάνεια χώρου στάθμευσης. Ο παραπάνω καθορισμός γίνεται, κατά κατηγορίες οχημάτων, ανά κτίριο ή διαιρεμένη ιδιοκτησία του, με βάση τη χρήση και τη θέση των κτιρίων, το μέγεθός τους, καθώς και τις εν γένει κυκλοφοριακές, πολεοδομικές και οικονομικές συνθήκες των περιοχών αυτών. 2... 3. Με π. δ/τα που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, ύστερα από

γνώμη του ΚΣΧΟΠ, καθώς και του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου ή ύστερα από πάροδο άπρακτης μηνιαίας προθεσμίας από τότε που ζητήθηκε η τελευταία αυτή γνώμη, είναι δυνατό να απαγορεύεται, για τις κατά την παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου καθοριζόμενες περιοχές, εν όλω ή εν μέρει, η δημιουργία χώρου στάθμευσης αυτοκινήτων σε περιοχές ή τμήματά τους ή συγκεκριμένες οδούς και πλατείες ή μεμονωμένα οικόπεδα για λόγους χρήσης, εμβαδού και διαστάσεών τους ή γιατί το επιβάλλουν λόγοι πολεοδομικοί, κυκλοφοριακοί, αισθητικοί και προστασίας περιβάλλοντος. Με τα ίδια π. δ/τα είναι δυνατό να επιβάλλονται υποχρεώσεις ως προς το είδος του χώρου στάθμευσης αυτοκινήτων (στεγασμένου υπέργειου ή υπόγειου ή υπαίθριου), ανάλογα με τις παραπάνω πολεοδομικές και λοιπές συνθήκες της περιοχής, καθώς και να ρυθμίζεται κάθε σχετικό θέμα.

Άρθρο 316. Εξουσιοδότηση για καθορισμό όρων διαμόρφωσης ΧΣΑ (άρθρο 8 ν. 960/1979, άρθρο 29 παρ. 12 εδ. πρώτο ν. 1577/1985, άρθρο 13 παρ.8 ν. 1647/1986) - 1... 2... Τα διατάγματα που εκδίδονται σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 1 του ν. δ/τος 511/1970 ρυθμίζουν όλα τα θέματα που ανάγονται στην εσωτερική διαρρύθμιση των σταθμών αυτοκινήτων. Τα λοιπά θέματα των διαταγμάτων αυτών ρυθμίζονται με τα διατάγματα που εκδίδονται κατά τις διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου ή με τις αποφάσεις της παραγράφου 4 του άρθρου 311, από τη δημοσίευσή τους στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Άρθρο 323. Κριτήρια, όροι και Διαδικασία δημιουργίας ΧΣΑ άνω των 50 θέσεων (άρθρα 1 έως 4 π.δ.3/20.9.1993). - 1. Οι χώροι για την κατασκευή υπέργειων ή και εν μέρει υπόγειων στεγασμένων χώρων στάθμευσης αυτοκινήτων, σύμφωνα με την παρ. 7 του άρθρου 315 καθορίζονται με βάση πολεοδομικά και κυκλοφοριακά κριτήρια, στα οποία περιλαμβάνονται ιδίως: α) Οι ανάγκες για χώρους στάθμευσης της περιοχής, όπου βρίσκεται το ακίνητο. Οι θέσεις στάθμευσης που υπάρχουν στην περιοχή, εκτός από το κατάστρωμα των οδών, καθώς και η κυκλοφοριακή φόρτιση της περιοχής. β) Η δυνατότητα εύρυθμης λειτουργίας του σταθμού σε συνάρτηση με την κυκλοφοριακή κατάσταση της περιοχής, τις χρήσεις γης, τα πλάτη των οδών άμεσης εξυπηρέτησης του σταθμού (είσοδοι - έξοδοι) κ.λ.π. γ) Η δυνατότητα ασφαλούς και απρόσκοπτης λειτουργίας κτιρίων ειδικών χρήσεων (σχολείων, νοσοκομείων, κλινικών, παιδικών σταθμών κ.λ.π.) καθώς και εγκεκριμένων πεζοδρόμων που ενδεχομένως υπάρχουν

στην περιοχή. δ) Η δυναμικότητα του σταθμού σε σχέση με τις υπάρχουσες ανάγκες της περιοχής. 2... 3. Μετά την πάροδο της κατά το εδάφιο β της προηγούμενης παραγράφου προθεσμίας η υπηρεσία ελέγχει τις υποβληθείσες δηλώσεις κατ' αρχήν βάσει των στοιχείων που τις συνοδεύουν καθώς και με αυτοψίες των αρμόδιων οργάνων της και προεπιλέγει τις καταλληλότερες θέσεις σύμφωνα με τα κριτήρια της παραγράφου 1. Οι ιδιοκτήτες των προεπιλεγέντων ακινήτων καλούνται να υποβάλουν εις διπλούν εντός προθεσμίας 90 ημερών: α)... β)... ζ) τυχόν απαιτούμενη έγκριση της αρμόδιας υπηρεσίας κυκλοφορίας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, κατά το άρθρο 3 του π. δ/τος 326/1991, όπως εκάστοτε ισχύει ».

8. Στο άρθρο **32** του π.δ. **123/2017** «Οργανισμός του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών» (Α'151) ορίζεται ότι:

« Άρθρο 32. ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΟΔΙΚΩΝ ΥΠΟΔΟΜΩΝ (Δ13).- 1. Επιχειρησιακοί στόχοι της Διεύθυνσης Οδικών Υποδομών είναι: α. Ο σχεδιασμός, προγραμματισμός, ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων έργων, μελετών και παροχής υπηρεσιών για τα έργα Οδικών Υποδομών αρμοδιότητας της Γενικής Γραμματείας Υποδομών, καθώς και για τα έργα Οδικών Υποδομών αρμοδιότητας άλλων φορέων και εποπτευόμενων Νομικών Προσώπων, τα οποία της ανατίθενται με απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών... 2. Η Διεύθυνση Οδικών Υποδομών συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα: α. Τμήμα Μελετών και Προγραμματισμού β. Τμήμα Μελετών Τεχνικών Έργων γ. Τμήμα Κατασκευών δ. Τμήμα Η/Μ και Ηλεκτρονικών Εγκαταστάσεων ε. Τμήμα Διαχείρισης Κυκλοφορίας και Μητρώου Οδικών Υποδομών... 7. Στις αρμοδιότητες του ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΚΑΙ ΜΗΤΡΩΟΥ ΟΔΙΚΩΝ ΥΠΟΔΟΜΩΝ περιλαμβάνονται: α. Η εκπόνηση, επικαιροποίηση, επίβλεψη, έλεγχος και έγκριση μελετών για τη διαχείριση κυκλοφορίας, σήμανσης και φωτεινής σηματοδότησης που αφορούν στο οδικό δίκτυο. β. Η συλλογή, επεξεργασία, αξιολόγηση και τήρηση αρχείου κυκλοφοριακών μετρήσεων στο οδικό δίκτυο της χώρας για την εκπόνηση μελετών, συναφών με το αντικείμενο του Τμήματος... δ. Η διατύπωση γνώμης για τις παρόδιες εγκαταστάσεις και τα έργα εισόδου-εξόδου εγκαταστάσεων, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις...».

9. Εξάλλου, στο άρθρο **75** του ν. **3463/2006** (Α'114), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 16 του ν. 4674/2020 (Α'53), ορίζεται ότι « Άρθρο 75. Αρμοδιότητες. Ι. Οι δημοτικές και οι

κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας, με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας. Οι Αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων αφορούν, κυρίως, τους τομείς: α)... β)... γ) Ποιότητας Ζωής και Εύρυθμης Λειτουργίας των Πόλεων και των Οικισμών, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως: 1... 2... 3. Ο καθορισμός, η κατασκευή, συντήρηση και εκμετάλλευση υπόγειων και υπέργειων χώρων στάθμευσης, καθώς και ο έλεγχος της στάθμευσης των αυτοκινήτων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. 4. Η ρύθμιση της κυκλοφορίας, ο καθορισμός πεζοδρόμων, μονοδρομήσεων και κατευθύνσεων της κυκλοφορίας, η απομάκρυνση εγκαταλελειμμένων οχημάτων και γενικότερα η λήψη μέτρων για την αποφυγή δυσμενών επιδράσεων στην ασφάλεια της κυκλοφορίας, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία... 16. Η εκπόνηση κυκλοφοριακών μελετών, καθώς και η μελέτη, εκτέλεση και επίβλεψη των εργασιών σήμανσης, σηματοδότησης και ηλεκτροφωτισμού του οδικού δικτύου του δήμου ».

Τέλος, με τις διατάξεις του ν. **3852/2010** (Α'87) ορίζονται τα εξής:« Άρθρο **186**. - Αρμοδιότητες Περιφερειών. I... II. Οι Αρμοδιότητες των περιφερειών, αφορούν τους τομείς: Α... ΣΤ. Έργων - Χωροταξίας - Περιβάλλοντος, στους οποίους περιλαμβάνονται, ιδίως: 1... 5. Η εκπόνηση κυκλοφοριακών μελετών, καθώς και ο έλεγχος των μελετών αυτών 6. Η άσκηση αρμοδιοτήτων επί θεμάτων οδικής κυκλοφορίας, όπως οι μετρήσεις, η σήμανση των οδών που η συντήρησή τους ανήκει στην αρμοδιότητα της Κρατικής Περιφέρειας και των αντίστοιχων πρώην Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, καθώς και η σηματοδότηση και ο φωτισμός αυτών. 7. Η εφαρμογή των μελετών, η συμπλήρωση και προσαρμογή μελετών συγκοινωνιακών έργων, καθώς και η κατάρτιση συμπληρωματικών μελετών τούτων...

Άρθρο **210**. - Μητροπολιτικές λειτουργίες. I. Η μητροπολιτική περιφέρεια Αττικής και η μητροπολιτική ενότητα Θεσσαλονίκης της περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας ασκούν πλέον των αρμοδιοτήτων του άρθρου 186 και Αρμοδιότητες μητροπολιτικού χαρακτήρα, στο πλαίσιο του επιχειρησιακού προγράμματος και του προϋπολογισμού που καταρτίζονται από το περιφερειακό συμβούλιο. Οι λειτουργίες μητροπολιτικού χαρακτήρα αφορούν τους τομείς περιβάλλοντος και ποιότητας ζωής, χωρικού σχεδιασμού και αστικών αναπλάσεων, μεταφορών και συγκοινωνιών, πολιτικής

προστασίας και ασφάλειας, που υπερβαίνουν τα διοικητικά όρια δήμου και είναι οι εξής: Α... Γ. Τομέας μεταφορών και συγκοινωνιών, στους οποίους περιλαμβάνονται, ιδίως: 1... 5. Η εκπόνηση ή ανάθεση εκπόνησης κυκλοφοριακών μελετών, καθώς και ο έλεγχος, από κυκλοφοριακής απόψεως, των μελετών αυτών».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη του Τμήματος από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα :

Επί του πρώτου ερωτήματος

10. Με τις διατάξεις του π.δ. 455/1976 διακρίθηκαν οι χώροι στάθμευσης σε σταθμούς ιδιωτικής και δημόσιας χρήσης, με κριτήριο την υποχρέωση καταβολής αντιτίμου για την παροχή της χρήσης των χώρων αυτών, καθώς και σε σταθμούς μικρού, μεσαίου και μεγάλου μεγέθους, ανάλογα με το εμβαδό της ωφέλιμης επιφάνειας τους.

Ως προς τους σταθμούς μέσου και μεγάλου μεγέθους καθορίστηκαν θέσεις στις οποίες απαγορεύεται η ίδρυση τους, διότι παρεμποδίζει την ομαλή και ασφαλή διεξαγωγή της κυκλοφορίας (όπως, μεταξύ άλλων, θέσεις που βρίσκονται σε απόσταση 30 μέτρων από σηματοδοτούμενο ή σημαντικό κόμβο), καθώς και σημεία, στα οποία η λειτουργία τους κατ' εξαίρεση επιτρέπεται, υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Περαιτέρω, προβλέφθηκε ότι για την ίδρυση σταθμών μεγάλου μεγέθους απαιτείται η σύμφωνη γνώμη των αρμόδιων διευθύνσεων κυκλοφορίας και οικισμού του Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ, που λαμβάνουν υπ' όψη τους κυκλοφοριακά και πολεοδομικά κριτήρια (άρθρο 3 παρ. 1, όπως η παράγραφος αυτή τροποποιήθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 3 του π.δ. 326/1991).

11. Ακολούθως, θεσπίστηκε ο ν. 960/1979 (ΦΕΚ 194 Α'), με τον οποίο επιβλήθηκε η υποχρέωση δημιουργίας χώρων στάθμευσης προς εξυπηρέτηση των προς ανέγερση κτιρίων και τέθηκε ο κανόνας ότι κάθε νέο κτήριο πρέπει να διαθέτει τον αναγκαίο αριθμό θέσεων στάθμευσης, ανάλογα με το μέγεθος και την χρήση του. Με τις ρυθμίσεις αυτές επιδιώχθηκε ο περιορισμός του αριθμού των οχημάτων που σταθμεύουν σε κοινόχρηστους χώρους, με σκοπό τη βελτίωση της λειτουργικότητας των οικισμών και

τη διευκόλυνση της κυκλοφορίας. Για την μείζονα περιοχή της πρωτεύουσας, δόθηκε εξουσιοδότηση έκδοσης προεδρικών διαταγμάτων για τον καθορισμό του απαιτούμενου αριθμού των θέσεων στάθμευσης, με βάση την χρήση, την θέση και το μέγεθος των κτιρίων, καθώς και τις εν γένει κυκλοφοριακές, πολεοδομικές και οικονομικές συνθήκες της περιοχής. Με όμοια διατάγματα επιβάλλονται ειδικές υποχρεώσεις ή απαγορεύσεις ως προς τη δημιουργία και το είδος του χώρου στάθμευσης, για λόγους πολεοδομικούς, κυκλοφοριακούς, αισθητικούς ή περιβαλλοντικούς και ρυθμίζεται κάθε συναφές ζήτημα.

12. Το εύρος του ρυθμιστικού πεδίου του π.δ. 455/1976, όπως αυτό καθορίζεται από τη γραμματική διατύπωση του πρώτου άρθρου, δεν περιορίστηκε ρητώς με μεταγενέστερες νομοθετικές ή κανονιστικές ρυθμίσεις. Οι τροποποιητικές διατάξεις του π.δ. 326/1991 δεν επέφεραν καμία μεταβολή στο σημείο αυτό. Παρά τη θέσπιση του ν.960/1979, η διατύπωση του άρθρου 1 του π.δ. 455/1976, εξακολουθεί να καταλαμβάνει τόσο τους δημόσιους, όσο και τους ιδιωτικούς χώρους στάθμευσης, αποδίδοντας την αρχική βούληση του νομοθέτη για συνολική ρύθμιση όλων των επιμέρους κατηγοριών χώρων στάθμευσης.

13. Ωστόσο, το νεότερο και ειδικότερο κανονιστικό πλαίσιο του ν. 960/1979 μετέβαλλε το πεδίο εφαρμογής του π.δ. 455/1976, ρυθμίζοντας με αποκλειστικό τρόπο τους ιδιωτικούς χώρους στάθμευσης που ιδρύονται κατά τις διατάξεις του. Εξάλλου, με ρητή διάταξη (άρθρο 8 παρ. 2 ν. 960/1979) προβλέφθηκε ότι τα διατάγματα που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση του ν.δ. 511/1970 ρυθμίζουν μόνο ζητήματα που ανάγονται στην εσωτερική διαρρύθμιση των σταθμών αυτοκινήτων. Όλα τα συναφή ζητήματα, που αφορούν στην δημιουργία και λειτουργία των χώρων στάθμευσης, ρυθμίζονται πλέον με τα διατάγματα που εκδίδονται κατά τις διατάξεις του ν. 960/1979.

14. Η επισκόπηση της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας δεν επιλύει το ζήτημα της σχέσης των δύο κανονιστικών πλαισίων. Παλαιότερες αποφάσεις (5334/2012, 4036/2011) εντάσσουν τους δημόσιους σταθμούς αυτοκινήτων στο πεδίο εφαρμογής του π.δ. 455/1976 και τους ιδιωτικούς χώρους στάθμευσης στις νεότερες ρυθμίσεις του ν. 960/1979, χωρίς να διαλαμβάνουν ειδικότερες σκέψεις. Με την νεότερη υπ' αριθ. 605/2020 απόφαση του ΣτΕ έγινε δεκτό ότι, οι διατάξεις του ν.δ. 511/1970 και του π.δ. 455/1976 είναι εφαρμοστέες και ως προς τις προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας ιδιωτικού σταθμού αυτοκινήτων. Τούτο διότι, τα ως άνω νομοθετήματα

επιδιώκουν την διασφάλιση της ομαλής και ασφαλούς διεξαγωγής της κυκλοφορίας και την αποτροπή ατυχημάτων κατά την στάθμευση μεγάλου αριθμού αυτοκινήτων και, συνεπώς, αποβλέπουν στη ρύθμιση της ίδρυσης και λειτουργίας όλων των επιμέρους κατηγοριών σταθμών αυτοκινήτων, ανεξάρτητα από την άσκηση επιχείρησης εκμετάλλευσης επ' αυτών.

15. Ενόψει των ανωτέρω, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι διατάξεις του π.δ. 455/1976 εξακολουθούν να εφαρμόζονται ως προς τους όρους και προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας χώρων στάθμευσης ιδιωτικής χρήσης. Ειδική περίπτωση αποτελούν οι ιδιωτικοί χώροι στάθμευσης, που δημιουργούνται κατ' εφαρμογή του ν. 960/1979 προς εξυπηρέτηση των υπό ανέγερση κτηρίων και υπάγονται στις διατάξεις του νόμου αυτού και των, κατ' εξουσιοδότηση του, εκδοθέντων προεδρικών διαταγμάτων. Για τους χώρους αυτούς, η εφαρμογή των ρυθμίσεων του π.δ. 455/1976 περιορίζεται στα οριζόμενα από την παράγραφο 2 του άρθρου 8 του ν. 960/1979 ζητήματα.

16. Τ' ανωτέρω ισχύουν και ως προς την προβλεπόμενη στη διάταξη του άρθρου 3 του π.δ. 455/1976 (όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 του π.δ. 326/1991) γνωμοδοτική αρμοδιότητα για κυκλοφοριακή σύνδεση σταθμών μεγάλου μεγέθους, η οποία καταλαμβάνει και τους ιδιωτικούς σταθμούς αυτοκινήτων. Υπό το καθεστώς του ν.960/1979, η εν λόγω διάταξη εφαρμόζεται, όπου αυτό προβλέπεται ειδικά με τις διατάξεις του νόμου αυτού και τα προεδρικά διατάγματα που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση του. Ειδική παραπομπή στο άρθρο 3 του π.δ. 326/1991, όπως εκάστοτε ισχύει, περιλαμβάνει η παράγραφος 3 του άρθρου 323 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας (άρθρα 1 έως 4 του π.δ. 3/20.9.1993), που αφορά στη δημιουργία χώρων στάθμευσης άνω των 50 θέσεων.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

17. Η γνωμοδοτική αρμοδιότητα του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του π.δ. 455/1976 ανατίθεται αποκλειστικά στις αρμόδιες κρατικές υπηρεσίες, χωρίς να προβλέπονται περιπτώσεις εξαιρετικής αρμοδιότητας των οικείων Ο.Τ.Α. Η απονομή της αρμοδιότητας αυτής σε κρατικά όργανα, δεν αντίκειται στο άρθρο 102 του Συντάγματος ή άλλες υπερνομοθετικές διατάξεις, καθόσον επιτρεπτός ο νομοθέτης εντάσσει συγκεκριμένες κατηγορίες υποθέσεων σε ενιαίο σύστημα διαχείρισης για την

εξυπηρέτηση δημόσιου σκοπού και αναθέτει την άσκηση των συναφών αρμοδιοτήτων σε κρατικά όργανα (κεντρικά ή περιφερειακά).

18. Το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο για τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης περιλαμβάνει διευρυμένες αρμοδιότητες πολεοδομικού και κυκλοφοριακού σχεδιασμού. Στην αρμοδιότητα των δήμων και κοινοτήτων ανήκει, μεταξύ άλλων, ο καθορισμός, η κατασκευή και εκμετάλλευση υπόγειων και υπέργειων χώρων στάθμευσης, η ρύθμιση της κυκλοφορίας, ο καθορισμός πεζοδρόμων, μονοδρομήσεων και κατευθύνσεων της κυκλοφορίας, και γενικότερα η λήψη μέτρων για την αποφυγή δυσμενών επιδράσεων στην ασφάλεια της κυκλοφορίας (άρθρο 75 του ν. 3463/2006). Αρμοδιότητες επί θεμάτων οδικής κυκλοφορίας και, ειδικά, προς εκπόνηση κυκλοφοριακών μελετών έχουν και οι Περιφέρειες (άρθρα 186 και 210 του ν. 3852/2010). Ωστόσο οι σχετικές διατάξεις δεν περιλαμβάνουν ρυθμίσεις αντίστοιχου περιεχομένου με αυτό της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του π.δ. 455/1976.

19. Συνεπώς, η χορήγηση της προβλεπόμενης στην ανωτέρω διάταξη σύμφωνης γνώμης προϋποθέτει γνώση και αξιολόγηση τοπικών κυκλοφοριακών και πολεοδομικών δεδομένων, τα οποία εμπίπτουν στο πεδίο δράσης των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και συνάπτονται με ζητήματα δικής τους αρμοδιότητας. Υπό την έννοια αυτή, το οικείο κανονιστικό πλαίσιο καθιστά ενδεχομένως εύλογη την μεταφορά της σχετικής γνωμοδοτικής αρμοδιότητας στους Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού. Ωστόσο, η μεταφορά αυτή δεν μπορεί να επέλθει με *contra legem* ερμηνευτική προσέγγιση, αλλά μόνο με τροποποίηση των οικείων νομοθετικών διατάξεων. Ελλείψει ειδικής ρύθμισης, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης δεν έχουν αρμοδιότητα παροχής σύμφωνης γνώμης για την κυκλοφοριακή σύνδεση σταθμών αυτοκινήτων μεγάλου μεγέθους στο νομό Αττικής.

Απάντηση

23. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στα ερωτήματα που υποβλήθηκαν το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ΄) γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ως εξής: α) οι διατάξεις του π.δ. 455/1976 εφαρμόζονται ως προς τους όρους και προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας χώρων στάθμευσης ιδιωτικής χρήσης, μεγάλου μεγέθους. Ειδική περίπτωση αποτελούν οι ιδιωτικοί χώροι στάθμευσης, που δημιουργούνται κατ' εφαρμογή του ν. 960/1979 προς εξυπηρέτηση των υπό ανέγερση κτηρίων και

υπάγονται στις διατάξεις του νόμου αυτού και των, κατ' εξουσιοδότηση του, εκδοθέντων προεδρικών διαταγμάτων. Για τους χώρους αυτούς, η εφαρμογή των ρυθμίσεων του π.δ. 455/1976 περιορίζεται στα οριζόμενα από την παράγραφο 2 του άρθρου 8 του ν. 960/1979 ζητήματα και β) Ελλείψει ειδικής ρύθμισης, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης δεν έχουν αρμοδιότητα παροχής σύμφωνης γνώμης για την κυκλοφοριακή σύνδεση σταθμών αυτοκινήτων μεγάλου μεγέθους στο νομό Αττικής.-

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 5 Ιουλίου 2021

Ο Πρόεδρος του Τμήματος

Ο Εισηγητής

Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος

Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Απόστολος Ψάρρης

Πάρεδρος ΝΣΚ