

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ

ΣΤΟ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ και

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ

(πρώην Υπουργείο Μακεδονίας – Θράκης)

Αριθμός Γνωμοδότησης 161/2016

Αριθμός Ερωτήματος: Το από 15.12.2015 με αριθμό 3533 έγγραφο της Διεύθυνσης Περιβάλλοντος και Πολιτισμού, Τμήμα παραδοσιακών οικισμών και διατηρητέων κτιρίων του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (πρώην Μακεδονίας – Θράκης) το οποίο υπογράφεται από την Υφυπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης Κα Μαρία Κόλλια – Τσαρουχά.

Ερώτημα: Αν είναι επιτρεπτός ο έλεγχος φακέλου μελέτης εργασιών συνένωσης δύο όμορων διατηρητέων κτιρίων μετά την έκδοση της άδειας δόμησης και την υλοποίηση των εργασιών για τις οποίες ζητείται η έγκριση.

Επί του ερωτήματος η γνώμη μου έχει ως ακολούθως:

01. Το άρθρο 4 του ΓΟΚ 1985 (ν. 1577/1985, Α' 210), το οποίο κωδικοποιήθηκε στο άρθρο 110 παρ. 2 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, (Κ.Β.Π.Ν.) που εγκρίθηκε με το π.δ. της 14/27.7.1999, (Δ' 580), όπως είχε αρχικά, όριζε στην παρ. 2 ότι: «Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, που εκδίδεται ύστερα από αιτιολογημένη έκθεση της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί να χαρακτηρίζονται ως διατηρητέα, μεμονωμένα κτίρια ή τμήματα κτιρίων ή συγκροτημάτων κτιρίων, ως και στοιχεία του περιβάλλοντος χώρου αυτών, όπως επίσης και στοιχεία του φυσικού ή και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος χώρου ... και να καθορίζονται ειδικοί όροι προστασίας και περιορισμοί δόμησης και χρήσης ...». Περαιτέρω, το ως άνω άρθρο 4 του Γ.Ο.Κ. 1985 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 του ν. 2831/2000 (Α' 140), όριζε δε στην παρ. 2 ότι «Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ή του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, που εκδίδεται ύστερα από αιτιολογημένη έκθεση της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί να χαρακτηρίζονται ως διατηρητέα, μεμονωμένα κτίρια ή τμήματα κτιρίων ή συγκροτήματα κτιρίων, ως και στοιχεία του περιβάλλοντος

χώρου αυτών, όπως επίσης και στοιχεία του φυσικού ή και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος χώρου ... και να καθορίζονται ειδικοί όροι προστασίας και περιορισμοί δόμησης και χρήσης ...».

02. Με το άρθρο 2 περίπτωση δ' του π.δ/τος 358/1986 (Α' 158) οι αρμοδιότητες του τότε Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων εκ του άρθρου 4 παράγραφοι 1 και 2 του Γ.Ο.Κ. 1985 (Ν. 1577/1985) όσον αφορά τη Μακεδονία και τη Θράκη περιήλθαν στο τότε Υπουργείο Βόρειας Ελλάδας, το οποίο, με την Υ 704/19.8.1988 (Β' 575) απόφαση του Πρωθυπουργού, μετονομάστηκε σε Υπουργείο Μακεδονίας – Θράκης. Με το άρθρο 3 του π.δ/τος 185/2009 (Α' 213) το Υπουργείο Μακεδονίας – Θράκης μετατράπηκε σε Γενική Γραμματεία Μακεδονίας – Θράκης και μεταφέρθηκε ως σύνολο αρμοδιοτήτων, υπηρεσιών, θέσεων και προσωπικού στο Υπουργείο Εσωτερικών. Με το άρθρο 7 παρ. 1 του π.δ/τος 85/2012 (Α' 141), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 5 του π.δ/τος 98/2012 (Α' 160) το Υπουργείο Μακεδονίας και Θράκης επανιδρύθηκε, συγκροτήθηκε δε από τις υπηρεσίες που ανήκαν στο πρώην Υπουργείο Μακεδονίας – Θράκης, με το σύνολο των αρμοδιοτήτων, οργάνων, θέσεων και προσωπικού. Τέλος, με το άρθρο 1 παρ. 1 περίπτωση δ' του π.δ/τος 24/2015 (Α' 20) το Υπουργείο Μακεδονίας – Θράκης καταργήθηκε, οι δε υπηρεσίες του, αρμοδιότητες, όργανα, θέσεις και προσωπικό μαζί με εκείνες των πρώην Υπουργείων Εσωτερικών, Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη συγκρότησαν το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (ΣτΕ 2535/2015).

03. Με το άρθρο 73 παράγραφος 10 του ν. 3028/2002 (Α' 153) ορίζεται ότι «10. Πολιτιστικά αγαθά που έχουν χαρακτηριστεί ως προστατευόμενα σύμφωνα με τις διατάξεις της προϊσχύουσας νομοθεσίας προστατεύονται στο εξής κατά τις διατάξεις του παρόντος νόμου. Πολιτιστικά αγαθά που έχουν ήδη χαρακτηριστεί κατά κατηγορίες χαρακτηρίζονται εκ νέου σύμφωνα με τη διαδικασία και υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από τις διατάξεις του παρόντος νόμου. Έως τότε προστατεύονται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου που εφαρμόζονται αναλόγως.». Με το άρθρο 10 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι «1. Απαγορεύεται κάθε ενέργεια σε ακίνητο μνημείο, η οποία είναι δυνατόν να επιφέρει με άμεσο ή έμμεσο τρόπο καταστροφή, βλάβη, ρύπανση ή αλλοίωση της μορφής του. 2. 3. Η εγκατάσταση ή ... , καθώς και η οικοδομική δραστηριότητα **πλησίον αρχαίου** επιτρέπεται μόνο μετά από έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου. 4. Για κάθε εργασία, επέμβαση ή αλλαγή χρήσης **σε ακίνητα μνημεία**, ακόμη και αν δεν επέρχεται κάποια από τις συνέπειες της παραγράφου 1 σε αυτά, απαιτείται έγκριση που χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου. 5. ... 6. Στις περιπτώσεις που απαιτείται έγκριση σύμφωνα με τις προηγούμενες παραγράφους, αυτή προηγείται από τις άδειες άλλων αρχών που αφορούν την επιχείρηση ή την εκτέλεση του έργου ή της εργασίας και τα στοιχεία της αναγράφονται με ακυρότητας στις άδειες αυτές. 7. 8.».

04.01. Με το άρθρο 1 του ν. 4030/2011 (Α' 249) ορίζεται ότι «Για την εφαρμογή του παρόντος νόμου οι ακόλουθοι όροι έχουν το εξής περιεχόμενο: α) έγκριση δόμησης: η πιστοποίηση του δικαιώματος δόμησης σύμφωνα με τους όρους δόμησης, που επιτρέπει την έκδοση της άδειας δόμησης, β) άδεια δόμησης: η άδεια που επιτρέπει την εκτέλεση των οικοδομικών εργασιών που περιγράφονται σε αυτήν και στις μελέτες που τη συνοδεύουν, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις». Με το άρθρο 2

παράγραφος 1 ορίζεται ότι: «1. Αρμόδια όργανα για τη χορήγηση της έγκρισης δόμησης και της άδειας δόμησης είναι οι Υπηρεσίες Δόμησης (Υ.ΔΟΜ.) των Δήμων, εκτός εάν από ειδικές διατάξεις ορίζεται διαφορετικά.». Με το άρθρο 3 ορίζεται ότι «1. Έγκριση Δόμησης. Για τη χορήγηση έγκρισης δόμησης, υποβάλλονται τα ακόλουθα δικαιολογητικά και μελέτες: α) αίτηση του κυρίου ή του έχοντος νόμιμο δικαίωμα ... β) ... γ) Επίσης υποβάλλονται ... και οι εγκρίσεις άλλων αρμόδιων υπηρεσιών και διοικητικών οργάνων, καθώς και η γνωμοδότηση του Συμβουλίου Αρχιτεκτονικής, όπου απαιτούνται. 2. Άδεια Δόμησης Για την έκδοση της άδειας δόμησης υποβάλλονται η έγκριση δόμησης, η γνωμοδότηση του Συμβουλίου Αρχιτεκτονικής ή του ΣΧΟΠ Αιγαίου όπου απαιτείται και τα ακόλουθα δικαιολογητικά και μελέτες, όπου απαιτούνται σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία: ... 3. ... 4. ... ». Με το άρθρο 5 ορίζεται ότι «1.α. Η έγκριση δόμησης χορηγείται μέσα σε πέντε ημέρες, από την υποβολή των απαιτούμενων μελετών και δικαιολογητικών ύστερα από έλεγχο: αα) ... , ββ) ... , γγ) β) Ο έλεγχος των απαιτούμενων στοιχείων για την έγκριση δόμησης γίνεται από εξουσιοδοτημένους από τον Προϊστάμενο της Υπηρεσίας υπαλλήλους διπλωματούχους μηχανικούς Α.Ε.Ι. και μόνο σε περίπτωση έλλειψης των παραπάνω, από πτυχιούχους μηχανικούς τεχνολογικής εκπαίδευσης ή από τεχνικούς κατωτέρων βαθμίδων (μηχανικούς κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ). γ. Παρατηρήσεις για ελλείψεις ή λάθη που διαπιστώνονται κατά τον έλεγχο διατυπώνονται με αιτιολογία στο φύλλο ελέγχου και καλούνται ο ιδιοκτήτης και ο μελετητής μηχανικός προκειμένου να γίνουν οι απαραίτητες συμπληρώσεις – διορθώσεις, μέσα σε δύο μήνες από την υποβολή της αίτησης. Αν η αίτηση για έγκριση δόμησης δεν συνοδεύεται από τα δικαιολογητικά στοιχεία της παραγράφου 1 του άρθρου 3, δεν γίνεται δεκτή και επιστρέφεται ακόμη και αν έχει πρωτοκολληθεί. 2. Για την έκδοση της άδειας δόμησης η Υ.ΔΟΜ. διαπιστώνει την πληρότητα του υποβαλλόμενου φακέλου Τέλος, με το άρθρο 6 ορίζεται ότι: «1. Η έγκριση δόμησης ισχύει για ένα έτος για κτίρια επιφάνειας έως 2.000 τμ και για δύο έτη για κτίρια επιφάνειας μεγαλύτερης των 2.000 τμ. ... 2. Η έγκριση δόμησης αναθεωρείται ύστερα από αίτηση του δικαιούχου μέσα στο χρόνο ισχύος της, αν τροποποιηθούν δικαιολογητικά στοιχεία ή διαγράμματα που έχει εγκρίνει η ΥΔΟΜ. 3. Αν τροποποιηθούν διαγράμματα ή αρχιτεκτονική μελέτη, ή μεταβληθούν ριζικά οι λοιπές μελέτες, ή αν απαιτούνται εγκρίσεις από άλλους φορείς, η έγκριση δόμησης και η άδεια δόμησης αναθεωρούνται μέσα στο χρόνο ισχύος της άδειας δόμησης. 4. ... 5. ... 6. ... 7. ... 8. ... 9. Ενημέρωση του φακέλου της άδειας δόμησης, ανεξάρτητα από το χρόνο ισχύος της άδειας δόμησης, πραγματοποιείται στις ακόλουθες περιπτώσεις: α) ... β) Τροποποιήσεις των μελετών που δεν αλλάζουν το διάγραμμα δόμησης και υπό την προϋπόθεση ότι δεν είναι απαραίτητες εγκρίσεις από άλλους φορείς. γ) ... ».

04.02. Με το άρθρο 6 του ν. 4067/2012 «Νέος Οικοδομικός Κανονισμός» (Α' 79) ορίζεται ότι «1. Η αρχιτεκτονική κληρονομιά περιλαμβάνει Μνημεία, Αρχιτεκτονικά σύνολα, Τόπους και Τοπία ως αναλύονται στο άρθρο 1 του ν. 2039/1992 (Σύμβαση για την Προστασία της Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς της Ευρώπης, Γρανάδα, 3 Οκτωβρίου 1985) και στο άρθρο 1 του ν. 1126/1981 (Σύμβαση της UNESCO για την προστασία της παγκόσμιας πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς, Παρίσι 1972). ... 2. ... με σκοπό τη διατήρηση και ανάδειξη της ιδιαίτερης ιστορικής, πολεοδομικής, αρχιτεκτονικής, λαογραφικής, κοινωνικής και αισθητικής φυσιογνωμίας τους: α) ... β) ... γ) ... 3. α) Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ή του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, που εκδίδεται ύστερα από αιτιολογική έκθεση της αρμόδιας υπηρεσίας και γνώμη του

«αρμόδιου» Συμβουλίου Αρχιτεκτονικής και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί να χαρακτηρίζονται ως διατηρητέα, μεμονωμένα κτίρια ... για το σκοπό που αναφέρεται στην προηγούμενη παράγραφο και να καθορίζονται ειδικοί όροι προστασίας και περιορισμοί δόμησης και χρήσης, κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του νόμου αυτού και από κάθε άλλη γενική ή ειδική διάταξη. ... β) ... γ) Για επεμβάσεις ... σε διατηρητέα κτίρια ... μπορούν να ορίζονται με τη διαδικασία που καθορίζεται στην παράγραφο 3α συμπληρωματικοί ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης ή χρήσης κατά παρέκκλιση από κάθε γενική ή ειδική διάταξη εφόσον δεν αλλοιώνονται τα στοιχεία που συνέτειναν στο χαρακτηρισμό τους ως διατηρητέων. ... 4. ... 5. ... 6. ... 8. 9. ... 10. ... 11. ...».

04.03. Από τη συνδυασμένη ερμηνεία των προαναφερθεισών διατάξεων των νόμων 4030/2011 και 4067/2012, ιδιαίτερα δε αυτών του άρθρου 3 παράγραφος 1 περίπτωση γ' του Ν. 4030/2011 και του άρθρου 6 παράγραφος 3 περίπτωση γ' του Ν. 4067/2012, συνάγεται ότι αναγκαίο δικαιολογητικό του φακέλου για τη χορήγηση έγκρισης δόμησης ή για την αναθεώρηση της έγκρισης δόμησης και της αντίστοιχης άδειας, εφ' όσον η δόμηση αφορά την εκτέλεση οικοδομικών εργασιών οι οποίες συνιστούν επεμβάσεις ή προσθήκες σε διατηρητέα κτίρια ή αφορά την κατασκευή νέων κτιρίων σε ακίνητα στα οποία υπάρχουν διατηρητέα κτίρια, συνιστά η έγκριση αυτών από τον αρμόδιο Υπουργό με ή χωρίς τον ορισμό συμπληρωματικών ειδικών όρων και περιορισμών δόμησης ή χρήσης. Είναι αυτονόητο ότι αν το ίδιο κτίριο είναι και κηρυγμένο μνημείο, τότε ο σχετικός φάκελος θα πρέπει να περιέχει και την έγκριση του άρθρου 10 παράγραφος 4 του Ν. 3028/2002.

04.04. Περαιτέρω, υπό το κράτος ισχύος του Π.Δ. 8/13.7.1993 (Δ' 795) «Τρόπος έκδοσης οικοδομικών αδειών και έλεγχος των ανεγειρομένων οικοδομών» είχε κριθεί, κατά την ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 3 αυτού, ότι ο τυπικός έλεγχος εκ μέρους της πολεοδομικής υπηρεσίας της πληρότητας του φακέλου ως προς τα κατά νόμο απαιτούμενα στοιχεία πρέπει να γίνεται είτε κατά την πρωτοκόλληση της αιτήσεως, όταν τούτο καθίσταται εφικτό, είτε να ολοκληρώνεται εντός ευλόγου χρόνου από την κατάθεση της αιτήσεως, προκειμένου να δίδεται η δυνατότητα στον ενδιαφερόμενο συντόμως να συμπληρώσει τις ελλείψεις αυτές και να επανέλθει, υποβάλλοντας νέα αίτηση για την ικανοποίηση του δικαιώματός του (βλ. 4η σκέψη ΣτΕ 386/2014). Ο ισχύων ν. 4030/2011 θεσπίζει διαδικασία παρόμοια εκείνης του Π.Δ. 8/13.7.1993. Ειδικότερα, με τη διάταξη του άρθρου 5 παράγραφος 1 περίπτωση β' του ν. 4030/2011 ορίζεται ότι ο έλεγχος των απαιτούμενων στοιχείων για την έγκριση δόμησης γίνεται από εξουσιοδοτημένους υπαλλήλους οι οποίοι πρέπει κατ' αρχήν να είναι διπλωματούχοι μηχανικοί Α.Ε.Ι., με την περίπτωση γ' της ίδιας διάταξης ορίζεται, περαιτέρω, ότι παρατηρήσεις για ελλείψεις ή λάθη που διαπιστώνονται κατά τον έλεγχο διατυπώνονται με αιτιολογία στο φύλλο ελέγχου και καλούνται ο ιδιοκτήτης και ο μελετητής μηχανικός προκειμένου να γίνουν οι απαραίτητες συμπληρώσεις – διορθώσεις, μέσα σε δύο μήνες από την υποβολή της αίτησης, επίσης, ορίζεται ότι αν η αίτηση για έγκριση δόμησης δεν συνοδεύεται από τα δικαιολογητικά στοιχεία της παραγράφου 1 του άρθρου 3, στα οποία, ως ήδη έχει εκτεθεί, περιλαμβάνεται και η έγκριση του άρθρου 6 παράγραφος 3 περίπτωση γ' του Ν. 4067/2012, δεν γίνεται δεκτή και επιστρέφεται ακόμη και αν έχει πρωτοκολληθεί. Από τη συνδυασμένη ερμηνεία των διατάξεων αυτών του ν. 4030/2011 συνάγεται ότι οι Υπηρεσίες Δόμησης (Υ.ΔΟΜ.) οφείλουν να ελέγξουν την πληρότητα του φακέλου που συνοδεύει κάθε αίτηση για την έγκριση δομικών εργασιών, περαιτέρω, ότι αυτές οφείλουν, εφόσον η αίτηση δεν συνοδεύεται από τα δικαιολογητικά στοιχεία

της παραγράφου 1 του άρθρου 3, να μη την κάνουν δεκτή και να την επιστρέψουν ακόμη και αν έχει πρωτοκολληθεί, αν όμως διαπιστώσουν ότι η αίτηση συνοδεύεται από τα εν λόγω δικαιολογητικά στοιχεία και εν γένει ότι ο φάκελος είναι πλήρης, οφείλουν να προβούν στην έκδοση της αιτούμενης πράξης έγκρισης δομικών εργασιών.

05.01. Υπό το κράτος ισχύος του ΓΟΚ 1985 κατά παγία νομολογία γινόταν δεκτό ότι από τις διατάξεις των άρθρων 52 και 53 του ν.δ. 17-7/16.8.1923 (Α' 228), 22 παρ. 1 ΓΟΚ 1985 (ν. 1577/1985, Α' 210) και του π.δ. 8/13.7.1993 (Δ' 795), οι οποίες ρύθμιζαν την έκδοση των οικοδομικών αδειών, μετά τη χορήγηση οικοδομικής άδειας, δεν επιτρεπόταν η ανάκλησή της ή η διακοπή των βάσει αυτής εκτελουμένων οικοδομικών εργασιών, εκτός αν διαπιστωνόταν ότι η άδεια ήταν παράνομη ή αν συνέτρεχε άλλος λόγος ανάκλησης, ειδικώς προβλεπόμενος από το νόμο (βλ. 4η σκέψη της 586/2016 ΣτΕ κ.α.). Συναφώς έχει κριθεί ότι η επ' αόριστον διακοπή των οικοδομικών εργασιών συνιστά ανάκληση της οικοδομικής άδειας (ΣτΕ 97/2016, 4451/2005, 1459/2000, 4652/1997 κ.α.). Ως τέτοια διακοπή έχει κριθεί η περίπτωση της συνέχισης των οικοδομικών εργασιών μόνο μετά την έκδοση νεότερου σχετικού σήματος (βλ. 4η σκέψη της 4652/1997 ΣτΕ). Περαιτέρω έχει κριθεί ότι η οικοδομική άδεια είναι παράνομη και ανακλητέα και όταν η έκδοσή της στηρίχθηκε σε στοιχεία τα οποία επικαλέσθηκε ή προσκόμισε ο αιτούμενος την έκδοσή της και τα οποία αποδεικνύονται εκ των υστέρων αντικειμενικώς ανακριβή, συνέπεια δε της ανακρίβειας αυτής είναι ότι η άδεια εκδόθηκε επί τη βάσει διατάξεων ή δεδομένων, στα οποία δεν θα μπορούσε νομίμως να στηριχθεί η έκδοσή της αν δεν υπήρχε η ανωτέρω ανακρίβεια (βλ. 5017/2013 ΣτΕ, 4η σκέψη). Για την ταυτότητα του νομικού λόγου η οικοδομική άδεια είναι παράνομη και ανακλητέα και στην περίπτωση που η έκδοσή της στηρίχθηκε σε έγκριση υπηρεσίας η οποία, επιγενομένης, ανακλήθηκε με συνέπεια η οικοδομική άδεια να απωλέσει το νόμιμο έρεισμά της.

05.02. Με το άρθρο 4 του ν. 4067/2012 ορίζεται ότι «1. Άδεια δόμησης, κατά την έννοια του ν. 4030/2011 (Α' 249) απαιτείται για την εκτέλεση οποιασδήποτε εργασίας δόμησης 2. 3. 4. 5. Αυθαίρετη και κατεδαφιστέα είναι κάθε κατασκευή που εκτελείται ή έχει εκτελεστεί: α) ... , β) ... , γ) με βάση άδεια που ανακλήθηκε ... και δ) 6. Σε περίπτωση αυθαίρετης κατασκευής, που τηρεί τις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις ή αυτές που ίσχυαν κατά το χρόνο κατασκευής της, αυτή είναι δυνατόν να νομιμοποιηθεί ύστερα από έκδοση ή αναθεώρηση της άδειας δόμησης. Μετά την έκδοση ή αναθεώρηση της παραπάνω άδειας δόμησης, η κατασκευή παύει να είναι αυθαίρετη και κατεδαφιστέα. Πρόστιμο αυθαίρετης κατασκευής δεν επιβάλλεται σε περίπτωση αναθεώρησης άδειας δόμησης, που βρίσκεται σε ισχύ, εφόσον τηρείται το περίγραμμα της οικοδομής, ο συντελεστής δόμησης και ο συντελεστής όγκου.». Οι συγκεκριμένες διατάξεις του άρθρου 4 του ν. 4067/2012 συνδυαζόμενες με εκείνες του ν. 4030/2011 αλλά και αυτές των άρθρων 52 και 53 του ν.δ. 17-7/16.8.1923 φρονώ ότι παρέχουν έρεισμα επαρκές για εφαρμογή της παγιωμένης νομολογίας η οποία έχει εκτεθεί στην αμέσως προηγούμενη παράγραφο και υπό το κράτος ισχύος του Ν.Ο.Κ. (ν. 4067/2012). Συνεπώς και υπό το κράτος ισχύος του ν. 4067/2012 παρέχεται η δυνατότητα της επ' αόριστον διακοπής των οικοδομικών εργασιών, εξομοιουμένης με ανάκληση της σχετικής άδειας, ώστε η εκδούσα αρχή να παράσχει στον ωφελούμενο από την ισχύ της ανακληθείσας άδειας τη δυνατότητα να συμπληρώσει το φάκελο που συνόδευε το αίτημά του επί του οποίου η ανακληθείσα οικοδομική άδεια.

02. Στην κρινόμενη περίπτωση συντρέχουν τα ακόλουθα κρίσιμα δεδομένα.

01. Με το από 02.11.1983 προεδρικό διάταγμα (Α' 734) οκτακόσια (800) περίπου κτίρια της Κάτω Πόλης Θεσσαλονίκης χαρακτηρίσθηκαν ως διατηρητέα, κατά την έννοια της παραγράφου 6 του άρθρου 79 του ν.δ. 8/1973 (Γ.Ο.Κ. 1973), και καθορίστηκαν ειδικοί όροι δόμησης. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται κτίριο κείμενο επί της οδού Τσιμισκή 22 (Παλαιό Ταχυδρομείο) ως και το όμορο αυτού κείμενο επί των οδών Τσιμισκή 20 και Κομνηνών (Μέγαρο Βικτώρια). Με τη Γ/3038/66860/15.11.1983 (Β' 716) απόφαση της Υπουργού Πολιτισμού, το διατηρητέο κτίριο «Παλαιό Ταχυδρομείο» χαρακτηρίστηκε ως έργο τέχνης που χρειάζεται ειδική κρατική προστασία σύμφωνα με το ν. 1469/1950. Έτσι από το έτος 1983 το κτίριο «Παλαιό Ταχυδρομείο» είναι χαρακτηρισμένο ως διατηρητέο αλλά και κηρυγμένο έργο τέχνης.

02. Οι ιδιοκτήτες του κτιρίου «Παλαιό Ταχυδρομείο» προσέφυγαν στο Συμβούλιο της Επικρατείας με δύο αιτήσεις ακυρώσεως. Με την πρώτη ζήτησαν την ακύρωση του χαρακτηρισμού του ως διατηρητέου και με τη δεύτερη την ακύρωση της κήρυξής του ως έργου τέχνης. Η πρώτη αίτηση απερρίφθη με την 1585/1987 απόφαση, ενώ η δεύτερη έγινε δεκτή με την 1586/1987 απόφαση. Έτσι το κτίριο «Παλαιό Ταχυδρομείο» έπαψε να είναι «έργο τέχνης», ενώ διατήρησε το χαρακτηρισμό του ως διατηρητέο.

03. Το δεδομένο της έκδοσης της 1586/1987 απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας θα παραμείνει άγνωστο στην αρμόδια περιφερειακή υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού, δηλαδή, σήμερα, στην Υπηρεσία Νεωτέρων Μνημείων και Τεχνικών Έργων, παλαιότερα δε, στην Εφορεία Νεωτέρων Μνημείων Κεντρικής Μακεδονίας, μέχρι και τις 21.10.2014, όταν η Διεύθυνση Νεώτερης και Σύγχρονης Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς του Υπουργείου Πολιτισμού θα γνωστοποιήσει στην περιφερειακή της υπηρεσία τη συγκεκριμένη δικαστική απόφαση. Την ύπαρξη της ίδιας δικαστικής απόφασης αγνοούσε και η ερωτώσα Υπηρεσία. Η άγνοια αυτή είχε ως συνέπεια η περιφερειακή υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού ν' αντιμετωπίζει κάθε δομική επέμβαση στο κτίριο «Παλαιό Ταχυδρομείο» ως επέμβαση επί «έργου τέχνης» κατά τη χρονική περίοδο από Νοέμβριο 1983 έως και Οκτώβριο 2014.

04. Με την 10655/18.01.2006 (Δ' 111) απόφαση ο Υπουργός Μακεδονίας - Θράκης καθόρισε συμπληρωματικούς όρους περιορισμούς δόμησης για το κτίριο «Μέγαρο Βικτώρια». Με βάση την 10655/2006 απόφαση εκδόθηκε η 756/23.3.2006 απόφαση του ιδίου οργάνου με την οποία εγκρίθηκε η μελέτη α) επισκευής και αποκατάστασης των όψεων του διατηρητέου κτιρίου «Μέγαρο Βικτώρια», β) κατεδάφισης και ανακατασκευής του εσωτερικού του, γ) προσθήκης δύο ορόφων και δ) αλλαγής χρήσης από κτίριο καταστημάτων – γραφείων σε πολυκατάστημα με γραφεία. Με βάση την τελευταία απόφαση η, τότε, αρμόδια πολεοδομική αρχή (Διεύθυνση Πολεοδομίας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Θεσσαλονίκης) εξέδωσε την 691/27.5.2008 άδεια οικοδομής με την οποία επετράπη η εκτέλεση των δομικών εργασιών για την υλοποίηση των συγκεκριμένων επεμβάσεων στο υπ' όψη διατηρητέο κτίριο.

05. Στις 24.6.2011 η, τότε πλέον, Γενική Γραμματεία Μακεδονίας – Θράκης εξέδωσε τη με αριθμό 1714 «εγκύκλιο», η οποία έφερε τον τίτλο «Διαδικασία ελέγχου σε: Α) Β) Διατηρητέα κτήρια η

αρμοδιότητα προστασίας των οποίων ανήκει στη Γενική Γραμματεία Μακεδονίας – Θράκης και ταυτόχρονα είναι κηρυγμένα και ως μνημεία ή έργα τέχνης από το Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού (ΥΠ.ΠΟ.Τ.) και Γ) ... Δ) ... » όπου, μεταξύ άλλων, οριζόταν ότι « Β.1 Δεν απαιτείται έγκριση από τις αρμόδιες Υπηρεσίες της Γενικής Γραμματείας Μακεδονίας Θράκης στις περιπτώσεις που οι χαρακτηρισμοί των δύο φορέων είναι πανομοιότυποι σε ότι αφορά στοιχεία του κτηρίου (μορφή, όγκο, τμήματα κτηρίου, χρήση κλπ). Διευκρινίζεται ότι η διαδικασία αυτή θα τηρείται μόνο στην παραπάνω περίπτωση, προκειμένου να μειωθεί η γραφειοκρατία και επειδή σε περιπτώσεις διπλών χαρακτηρισμών κτηρίων ως διατηρητέων και μνημείων (ή έργων τέχνης) η έγκριση των αρμοδίων Υπηρεσιών του ΥΠ.ΠΟ.Τ. υπερισχύει της έγκρισης των αρμόδιων Υπηρεσιών της Γενικής Γραμματείας Μακεδονίας Θράκης, σύμφωνα με την παρ. 12, του άρθρου 73 του Ν. 3028/2002 « Για την προστασία των Αρχαιοτήτων και εν γένει της Πολιτιστικής Κληρονομιάς» όπου αναφέρεται ότι: « Προκειμένου περί ακινήτων ή εκτάσεων πολλαπλώς χαρακτηρισμένων υπερισχύουν οι διατάξεις του παρόντος νόμου, εφόσον πρόκειται για μνημεία, αρχαιολογικούς χώρους ή ιστορικούς τόπους».

06. Στις 01.10.2013 η συνιδιοκτήτρια και δικαιούχος της οικοδομικής άδειας 691/2008 τεχνική ανώνυμη εταιρεία ζήτησε από την ερωτώσα υπηρεσία την έγκριση της για τις επεμβάσεις που θα γίνονταν στο διατηρητέο κτίριο «Μέγαρο Βικτώρια» στο πλαίσιο της αναθεώρησης της εν λόγω άδειας. Η υπηρεσία εξέδωσε τη 5426/18.12.2013 απόφαση με την οποία ενέκρινε τη μελέτη «Αναθεώρηση της υπ' αρ. 691/2008 οικοδομικής άδειας για αλλαγή διαρρυθμίσεων στο εσωτερικό του κτιρίου και τροποποίηση της απόληξης κλιμακοστασίου.». Η 5426/2013 απόφαση είχε τρεις παρατηρήσεις. Μία εξ αυτών δεν επέτρεπε τη συνένωση του διατηρητέου κτιρίου «Μέγαρο Βικτώρια» με το όμορο διατηρητέο κτίριο «Παλιό Ταχυδρομείο» στο πλαίσιο της αναθεώρησης της 691/2008 οικοδομικής άδειας. Η Διεύθυνση Δόμησης του Δήμου Θεσσαλονίκης εξέδωσε την 31/18.02.2014 αναθεώρηση της 691/2008 οικοδομικής άδειας, έρεισμα της οποίας υπήρξε η 5426/2013 εγκριτική απόφαση της ερωτώσας υπηρεσίας.

07. Η ίδια Διεύθυνση εξέδωσε στη συνέχεια την 4693/07.3.2014 αναθεώρηση της 210/2013 άδειας δόμησης, η οποία αφορούσε το διατηρητέο κτίριο «Παλιό Ταχυδρομείο». Με αυτή εγκρίθηκε η εκτέλεση των εργασιών για τη λειτουργική συνένωση του διατηρητέου κτιρίου «Παλιό Ταχυδρομείο» με το διατηρητέο κτίριο «Μέγαρο Βικτώρια». Η λειτουργική συνένωση του κτιρίου «Παλιό Ταχυδρομείο» είχε τύχει της έγκρισης της Εφορείας Νεωτέρων Μνημείων Κεντρικής Μακεδονίας, δυνάμει της 2979/30.9.2013 απόφασης, η οποία είχε εκδοθεί επί της πλάνης ότι το υπ' όψη κτίριο ήταν και έργο τέχνης (μνημείο).

08. Η Διεύθυνση Δόμησης εξέδωσε επίσης τη 7492/14.3.2014 ενημέρωση της αναθεωρημένης με την 31/2014 απόφαση 691/2008 οικοδομικής άδειας. Με αυτή εγκρίθηκε η εκτέλεση των εργασιών για τη λειτουργική συνένωση του διατηρητέου κτιρίου «Μέγαρο Βικτώρια» με το όμορο διατηρητέο κτίριο «Παλιό Ταχυδρομείο». Η λειτουργική συνένωση του κτιρίου «Μέγαρο Βικτώρια» είχε τύχει της έγκρισης της Εφορείας Νεωτέρων Μνημείων Κεντρικής Μακεδονίας, δυνάμει της 2978/24.9.2013 απόφασης, η οποία είχε εκδοθεί επί της πλάνης ότι το υπ' όψη κτίριο ήταν όμορο έργου τέχνης (μνημείου).

09. Στις 12.4.2014 άρχισε η λειτουργία της επιχείρησης η εμπορική δραστηριότητα της οποίας στεγάστηκε στα συγκεκριμένα και λειτουργικά συνενωμένα ως άνω δύο κτίρια.

10. Στις 11.6.2014 η συνιδιοκτήτρια αμφοτέρων των κτιρίων ανώνυμη εταιρία ζήτησε (αριθμός πρωτοκόλλου 3410) από την ερωτώσα υπηρεσία την έγκριση της μελέτης για τη λειτουργική ενοποίηση των ως άνω δύο διατηρητέων κτιρίων. Με την 4557/18.7.2014 απόφαση η ερωτώσα υπηρεσία αρνήθηκε την εξέταση της υποβληθείσας μελέτης με την αιτιολογία ότι οι εργασίες για τη λειτουργική ενοποίηση των δύο κτιρίων είχαν ολοκληρωθεί και ότι γι' αυτές ίσχυαν η 4693/2014 αναθεώρηση της 210/2013 άδειας δόμησης και η 7492/2014 ενημέρωση της αναθεωρημένης 691/2008 οικοδομικής άδειας.

11. Όταν η Υπηρεσία Νεωτέρων Μνημείων και Τεχνικών Έργων Κεντρικής Μακεδονίας (πρώην Εφορεία Νεωτέρων Μνημείων Κεντρικής Μακεδονίας) ενημερώθηκε για την ύπαρξη της 1586/1987 απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας, δυνάμει της οποίας είχε ακυρωθεί προ πολλού η κήρυξη του κτιρίου «Παλιό Ταχυδρομείο» ως έργου τέχνης (μνημείου) προέβη στις 10.2.2015 στην έκδοση δύο ανακλητικών αποφάσεων. Ειδικότερα με την 1316 απόφαση ανακάλεσε τις 2558/17.11.2004 και 2978/24.9.2013 αποφάσεις με τις οποίες είχε εγκρίνει την αποκατάσταση των όψεων του κτιρίου «Μέγαρο Βικτώρια» και τη συνένωση αυτού με το όμορο «Παλιό Ταχυδρομείο», με δε την 3212 απόφαση ανακάλεσε τις από 1617/12.10.1988 και 1044/01.7.1991 αποφάσεις της με τις οποίες είχε εγκρίνει επεμβάσεις στο διατηρητέο κτίριο «Παλιό Ταχυδρομείο», τέλος δε, ανακάλεσε μερικώς την από 2979/30.9.2013 απόφασή της, κατά το σκέλος με το οποίο είχε εγκρίνει επεμβάσεις στο εσωτερικό του ίδιου κτιρίου και τη συνένωση του κτιρίου «Παλιό Ταχυδρομείο» με το διατηρητέο «Μέγαρο Βικτώρια», ενώ, διατήρησε την ισχύ της ίδιας απόφασης ως προς τις επεμβάσεις στην εξωτερική όψη του ίδιου πάντα κτιρίου.

12. Στις 17.3.2015 η Διεύθυνση Δόμησης εξέδωσε το 10070 σήμα με το οποίο διέταξε τη διακοπή των εργασιών που την εκτέλεσή τους είχε εγκρίνει δυνάμει της 7492/2014 ενημέρωσης της 691/2008 οικοδομικής άδειας, τη δε επομένη (18.3.2015) εξέδωσε το 10069 σήμα με το οποίο διέταξε τη διακοπή των εργασιών που την εκτέλεση είχε εγκρίνει δυνάμει της 4693/2014 αναθεώρησης της 210/2013 άδειας δόμησης. Σε αμφότερα τα σήματα ορίζεται ότι η διακοπή των εργασιών θα διατηρηθεί « ... μέχρις ότου προσκομιστούν στην Υπηρεσία ... οι απαραίτητες εγκρίσεις.». Επίσης στα ίδια σήματα εντοπίζεται η φράση « Η συνέχιση των εργασιών θα επιτραπεί μόνον έπειτα από νεότερο σήμα μας, έστω και αν σας επιδειχθεί αναθεωρημένη ή νέα οικοδομική άδεια.».

13. Στις 25.6.2015 η συνιδιοκτήτρια των υπόψη κτιρίων ανώνυμη εταιρεία ζήτησε (αριθμός πρωτοκόλλου 2511) την «επανεξέταση» της 4557/2014 απόφασης της ερωτώσας υπηρεσίας με την οποία είχε επιστραφεί η μελέτη λειτουργικής συνένωσης των διατηρητέων κτιρίων «Παλιό Ταχυδρομείο» και «Μέγαρο Βικτώρια».

03. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ.

01. Εν όψει των εκτεθέντων πραγματικών και νομικών δεδομένων καθίσταται αναγκαία η αναδιατύπωση του τεθέντος ερωτήματος. Το αναδιατυπωμένο ερώτημα θέτει το ζήτημα αν είναι

δυνατή η εξέταση μελέτης που αφορά επέμβαση (λειτουργική συνένωση) δύο διατηρητέων κτιρίων, ενώ οι σχετικές εργασίες πραγματοποιήθηκαν όσο ίσχυαν οι σχετικές πράξεις έγκρισης δομικών εργασιών (αναθεώρηση και ενημέρωση φακέλου), και ενώ, σήμερα, αυτές έχουν ανακληθεί εξ αιτίας της έκδοσης σημάτων επ' αόριστον διακοπής εργασιών.

02. Φρονώ ότι στο ερώτημα αυτό προσήκει η καταφατική απάντηση, τούτο δε, διότι, ενόψει της ιδιαιτερότητας του συγκεκριμένου πραγματικού και ειδικότερα ενόψει του ότι: 1) οι εργασίες λειτουργικής συνένωσης των δύο διατηρητέων κτιρίων έγιναν υπό το κράτος ισχύος των σχετικών πράξεων έγκρισης εκτέλεσης δομικών εργασιών, 2) η ανάκληση των πράξεων αυτών υπήρξε αναγκαίο επακόλουθο της ανάκλησης των εγκρίσεων που κατά το ν. 3208/2002 είχε χορηγήσει η πρώην Υπηρεσία Νεωτέρων Μνημείων και Τεχνικών Έργων Κεντρικής Μακεδονίας και για τις εργασίες της λειτουργικής συνένωσης των δύο διατηρητέων κτιρίων, του εξ αυτών κτιρίου «Παλιό Ταχυδρομείο» ως κατά πλάνη θεωρουμένου και μνημείου, του δε ετέρου «Μέγαρο Βικτώρια» ως κτιρίου ομόρου του κατά πλάνη θεωρουμένου και ως κτιρίου μνημείου και 3) η Διεύθυνσης Δόμησης έκρινε ότι οι φάκελοι που συνόδευαν τα αιτήματα της ενδιαφερομένης εταιρίας για τη λειτουργική συνένωση των δύο κτιρίων ήταν πλήρεις κατά το Ν. 4030/2011, η ερωτώσα υπηρεσία οφείλει να εξετάσει το αίτημα της ενδιαφερομένης εταιρίας για τη χορήγηση ή μη της έγκρισης του άρθρου 6 παράγραφος 3 περίπτωση γ' του Ν. 4067/2012 μολονότι οι εργασίες της λειτουργικής συνένωσης έχουν εκτελεσθεί, χωρίς να δεσμεύεται από τη διαμορφωθείσα κατάσταση. Περαιτέρω, θα πρέπει η υπηρεσία, κατά την εξέταση του αιτήματος να ερευνήσει εάν η συγκεκριμένη μελέτη, όπως έχει εφαρμοσθεί, προκαλεί οποιαδήποτε βλάβη στα δύο κτίρια. Σε τυχόν καταφατική περίπτωση, θα πρέπει να μεριμνήσει ώστε να υποχρεωθεί η εταιρεία να άρει την προσβολή, καθ' όσον η εκ της τυχόν προσβολής των διατηρητέων κτιρίων δημιουργηθείσα πραγματική κατάσταση δεν δύναται ν' αποτελέσει τετελεσμένο γεγονός που να δεσμεύει τη Διοίκηση (πρβλ. Ν.Σ.Κ. 76/2006).-

Θεσσαλονίκη 10.6.2016

Ο Γνωμοδοτών



Αντώνιος Γατσόπουλος

Νομικός Σύμβουλος Ν.Σ.Κ.