



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης : 32/2023

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(Τμήμα Ε')

Συνεδρίαση της 9ης Μαρτίου 2023

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Νίκη Μαριόλη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Δήμητρα Κεφάλια, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Βασίλειος Καραγεώργος, Χρήστος Μητκίδης, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Ευάγγελος Μαρίνης, Περικλής Αγγέλου, Ευστράτιος Ηλιαδέλης, Θωμάς Καζάκος, Ξανθή Μπασάκου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Ευάγγελος Τσάκαλος, Πάρεδρος Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Αριθμ. Ερωτήματος: Το με αριθμ. 572840/12-12-2022 έγγραφο του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, Γενική Διεύθυνση Αρχαιοτήτων & Πολιτιστικής Κληρονομιάς, Διεύθυνση Βυζαντινών & Μεταβυζαντινών Αρχαιοτήτων, Τμήμα Βυζαντινών & Μεταβυζαντινών Αρχαιολογικών Χώρων, Μνημείων & Αρχαιολογικών Έργων.

Περίληψη ερωτήματος: Εάν είναι επιτρεπτό η αρμόδια Εφορεία Αρχαιοτήτων Πρέβεζας να εξετάσει το αίτημα, α) αλλαγής χρήσης του υφιστάμενου ισόγειου κτηρίου, ιδρυμένου σε θέση κηρυγμένου μνημείου, σχεδόν στο σύνολό του κατεδαφισμένου σήμερα, επί των οδών Μπάλκου & Περδικάρη, εντός της πόλης της Πρέβεζας, Δ.Ε. Πρέβεζας, Δήμου Πρέβεζας, Π.Ε. Πρέβεζας, από Λέσχη Σώματος Ελλήνων Προσκόπων (Σ.Ε.Π.) σε επιπλωμένα διαμερίσματα, και β) εργασιών ανακαίνισης του εν λόγω κτηρίου, καθώς η διαδικασία τακτοποίησης του εν λόγω κτηρίου, βάσει του άρθρου 116 του ν. 4495/2017, σε συνδυασμό με το άρθρο 10 του ν. 4858/2021, προέκυψε χωρίς την προηγούμενη γνωμοδότηση - έγκριση από τα αρμόδια όργανα του ΥΠ.ΠΟ.Α.

.....

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε΄) γνωμοδότησε ομόφωνα, ως εξής:

Ιστορικό

1. Το εν θέματι ακίνητο, όπου στεγάζεται η Λέσχη του Τοπικού Συστήματος Πρέβεζας του Σώματος Ελλήνων Προσκόπων, βρίσκεται στη συμβολή των οδών Μπάλκου & Περδικάρη, εντός της πόλης της Πρέβεζας, Δ.Ε. Πρέβεζας, Δήμου Πρέβεζας, Π.Ε. Πρέβεζας, σε απόσταση 50μ. από την είσοδο του Κάστρου του Αγίου Ανδρέα, στη θέση που υπήρχε έως και το 1947 το οθωμανικό τέμενος Εσκή Τζαμί, κηρυγμένο ιστορικό διατηρητέο μνημείο με το ΠΔ 28.12.1925 (ΦΕΚ 4Α΄/7.1.1926).

Το Εσκή Τζαμί είναι γνωστό ότι κτίστηκε από τον Αλή Πασά των Ιωαννίνων, πιθανότατα στις αρχές του 19ου αιώνα στη θέση χριστιανικού ναού, αφιερωμένου στον Άγιο Ανδρέα. Ήταν μονόχωρο τετράγωνο κτήριο που στεγαζόταν με μεγάλο πολυγωνικό τρούλο και πλαισιωνόταν περιμετρικά από τοξωτή στοά (ρεβάκ). Οι κίονες της στοάς, τα κιονόκρανα που έφεραν και ενδεχομένως και άλλο οικοδομικό υλικό, με το οποίο ήταν κτισμένο το τζαμί, προέρχονταν από τη γειτονική Νικόπολη. Το Τζαμί ήταν κτισμένο σε μικρό και ψηλό άνδρηρο (λόγω της έντονης κλίσης του εδάφους), το οποίο διαμορφωνόταν στις τρεις πλευρές από αναλημματικό τοίχο, κτισμένο με καλοπελεκημένες πέτρες, ο οποίος σώζεται έως σήμερα. Ο τοίχος στην προέκτασή του είχε ενσωματωμένη μία κρήνη, η οποία επίσης σώζεται και σήμερα επί της οδού Μπάλκου.

Μετά την απελευθέρωση της πόλης της Πρέβεζας, το τζαμί χρησίμευσε ως αποθήκη πυρομαχικών και στρατιωτικού υλικού του Ελληνικού Στρατού, ενώ το 1924 παραχωρήθηκε από τον τότε διοικητή του Ε' Σώματος Στρατού, προκειμένου να στεγαστούν σε αυτό τα ευρήματα των ανασκαφών της Νικόπολης και της ευρύτερης περιοχής της Πρέβεζας. Από τότε το τζαμί λειτουργούσε ως το Αρχαιολογικό Μουσείο της Πρέβεζας.

2. Κατά τη διάρκεια του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου υπέστη σοβαρές ζημιές από βομβαρδισμούς. Το 1947 με απόφαση του Υπουργείου Παιδείας έγινε η καθαίρεση του ετοιμόρροπου τρούλου του και η μεταφορά (άγνωστο που) των παλαιοχριστιανικών κιονόκρανων των κιονοστοιχιών του περιβόλου. Είναι

άγνωστο το πότε κατεδαφίστηκε το τζαμί. Το έτος 1957 κτίστηκε στη θέση του το κτήριο του Σώματος Ελλήνων Προσκόπων (εφεξής Σ.Ε.Π.). Δεν είναι γνωστό με ποιες διαδικασίες επιτράπη η ανέγερση του εν λόγω κτηρίου στη θέση ενός κηρυγμένου μνημείου. Σήμερα, από το αρχικό κτίσμα (Εσκή Τζαμί) σώζεται ο αναλημματικός τοίχος σε όλο του σχεδόν το μήκος στις δύο τουλάχιστον πλευρές (νότια και δυτικά), ενώ η τρίτη είναι επιχωμένη. Ενσωματωμένη στον αναλημματικό τοίχο είναι η οθωμανική κρήνη, καθώς και τμήματα λίθινων κιόνων (πέντε συνολικά κίονες, ενδεχομένως *in situ*). Δεν έχει επίσης αποκλεισθεί το ενδεχόμενο να υπάρχουν ενσωματωμένα τμήματα του μνημείου και στις τοιχοποιίες του κτηρίου της Λέσχης Σ.Ε.Π.

3. Το εν λόγω ακίνητο μετά του κτίσματος περιήλθε στην κυριότητα του Σ.Ε.Π. δυνάμει του με αριθ. 1533/20-5-1963 παραχωρητηρίου της Υπηρεσίας Διαχείρισεως Ανταλλάξιμων Μουσουλμανικών Κτημάτων της Γενικής Δ/σης Δημοσίου Λογιστικού του Υπουργείου Οικονομικών, το οποίο μεταγράφηκε στον τόμο 23ω και με αυξ. αριθ. 218 των βιβλίων μεταγραφών περιφέρειας Ειρηνοδικείου και Δήμου Πρεβέζης.

4. Με την από 5.2.2003 αίτησή του προς την 8^η Εφορεία Βυζαντινών Αρχαιοτήτων, το Σ.Ε.Π. ζήτησε την έγκριση μελέτης για κατεδάφιση του κτηρίου και ανέγερση νέας οικοδομής. Επί της αιτήσεως αυτής, κατόπιν γνωμοδότησης του Τοπικού Συμβουλίου Μνημείων Ηπείρου (Συνεδρία 2/2003), εκδόθηκε η με αρ. πρωτ. 1370/21.4.2003 απόφαση της 8^{ης} Εφορείας Βυζαντινών Αρχαιοτήτων του ΥΠ.ΠΟ.Α., με την οποία εγκρίθηκε η κατεδάφιση του κτηρίου, με τους όρους που παρατίθενται στην απόφαση. Η κατεδάφιση ουδέποτε πραγματοποιήθηκε. Έκτοτε το κτήριο παραμένει ουσιαστικά χωρίς χρήση.

5. Στις 2.3.2021 η κ. Ν. Α., εκπροσωπώντας την εταιρεία «Τ. Ε.Ε.», μισθώτρια του εν θέματι ακινήτου, με αίτησή της ζήτησε την αλλαγή χρήσης του υφιστάμενου ισογείου κτηρίου επί των οδών Μπάλκου και Περδικάρη (Ο.Τ. 51), σε τουριστικά επιπλωμένα διαμερίσματα με κατασκευή περίφραξης και πέργκολας καταθέτοντας και σχετική τεχνική έκθεση.

Κατόπιν αιτήματος της ΕΦΑ Πρέβεζας, προκειμένου να γνωμοδοτήσει, η εταιρεία «Τ. Ε.Ε.» κατέθεσε στις 28.4.2021, ως συμπληρωματικά στοιχεία της αίτησής της: α) την υποβληθείσα με α/α 11869173 Δήλωση ένταξης του εν λόγω κτηρίου στον ν. 4495/2017 (τακτοποίηση αυθαιρέτων κατασκευών και εξαίρεση από κατεδάφιση), καθώς δεν υπήρχε οικοδομική άδεια για την ανέγερσή του, η οποία (δήλωση) προωθήθηκε χωρίς να εξασφαλισθεί η προηγούμενη γνωμοδότηση του

ΥΠΠΟΑ και β) το από 1.8.2020 συμφωνητικό εκμίσθωσης του ακινήτου από το Σώμα Ελλήνων Προσκόπων.

6. Παράλληλα η ΕΦΑ Πρέβεζας, με το με αρ. πρωτ. 148036/7.4.2021 έγγραφό της, απηύθηνε ερώτημα προς τις αρμόδιες υπηρεσίες του Δήμου Πρέβεζας σχετικά με το εάν προβλέπεται ρυμοτόμηση στο εν λόγω οικόπεδο. Η Διεύθυνση Πολεοδομίας του Δήμου Πρέβεζας, με το με αρ. πρωτ. 1156/14.5.2021 έγγραφό της, απάντησε πως το εν λόγω κτήριο βρίσκεται σε περιοχή που προορίζεται για κοινόχρηστο χώρο - πράσινο και πως σύμφωνα με το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο η αλλαγή χρήσης του επιτρέπεται μόνο για κατοικία και μπορεί να λειτουργήσει μέχρι να συντελεστεί η απαλλοτρίωση.

7. Σε συνέχεια των ανωτέρω, η ΕΦΑ Πρέβεζας, με το με αρ. πρωτ. 193260/1.6.2021 έγγραφό της, σε απάντηση της από 3.3.2021 αίτησης της εταιρείας «Τ. Ε.Ε.», ενημέρωσε την αιτούσα εταιρεία ότι : α) η αλλαγή χρήσης του υφιστάμενου ισόγειου κτηρίου επιτρέπεται μόνο για κατοικία και όχι για Επαγγελματική – Εμπορική χρήση, ήτοι σε τουριστικά επιπλωμένα διαμερίσματα, β) δεν μπορεί να εγκριθεί η κατασκευή περίφραξης και πέργκολας στο ακίνητο, δεδομένου ότι το εν λόγω ακίνητο βρίσκεται στη θέση του οθωμανικού τεμένους με την ονομασία «Εσκή Τζαμί ή Τζαμί του Αγίου Ανδρέα», κηρυγμένο ως προέχον ιστορικό και αρχαιολογικό διατηρητέο μνημείο. Στο ίδιο έγγραφο επισημάνθηκε επίσης, ότι από το εν λόγω μνημείο, στο οποίο έχει ενσωματωθεί αρχαίο οικοδομικό υλικό από τη Νικόπολη, διατηρείται στο νότιο και δυτικό τμήμα του ακινήτου, όπου και το προς ρυμοτόμηση τμήμα του, λιθόκτιστος τοίχος και βρύση της όψιμης οθωμανικής περιόδου, στοιχεία που υποδηλώνουν την ύπαρξη του μνημείου.

8. Εν συνεχεία, η εταιρεία «Τ. Ε.Ε.» επανήλθε με νέα (από 17.6.2021) αίτηση, με την οποία ζητούσε την έγκριση των εργασιών για την πραγματοποίηση της αλλαγής χρήσης του υφιστάμενου ισόγειου κτηρίου της Λέσχης του Σ.Ε.Π. σε επιπλωμένα διαμερίσματα και τη διαμόρφωση του περιβάλλοντος χώρου στο οικόπεδο όπου είναι κατασκευασμένο το κτίσμα. Επισημαίνεται, ότι στη συνημμένη τεχνική έκθεση η εταιρεία «Τ. Ε.Ε.» επικαλείται, ως προς την αλλαγή χρήσης, την παράγραφο 1^Α του άρθρου 3 του Κτιριοδομικού Κανονισμού (Υ.Α. 30456/304/1989 Αναπληρωτή Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, ΦΕΚ Δ' 59/1989), το οποίο αναφέρει ότι στην κατηγορία κατοικία περιλαμβάνονται όσα κτήρια ή τμήματα κτηρίων χρησιμοποιούνται για να παρέχουν στους ενοίκους τους χώρους

κατάλληλους τουλάχιστον για ύπνο και σωματική υγιεινή και καθαριότητα, όπου οι ένοικοί τους διαμένουν μόνιμα ή εποχιακά.

9. Με το με αρ. πρωτ. 283108/23.7.2021 έγγραφό της, η ΕΦΑ Πρέβεζας υπέβαλε διευκρινιστικό ερώτημα προς τον Δήμο Πρέβεζας σχετικά με το εάν το άρθρο 3 παρ. 1Α του Κτιριοδομικού Κανονισμού θεμελιώνει τον ισχυρισμό της αιτούσας εταιρείας «Τ. Ε.Ε.» ότι τα επιπλωμένα διαμερίσματα, στα οποία προτείνεται η αλλαγή χρήσης του εν θέματι κτηρίου, ταξινομούνται στην κατηγορία κατοικία και ως εκ τούτου είναι εφικτή η προτεινόμενη αλλαγή χρήσης. Με το με αρ. πρωτ. 2327/2.9.2021 έγγραφό της, η Διεύθυνση Πολεοδομίας του Δήμου Πρέβεζας απάντησε ότι : *«...στο γεωτεμάχιο της Λέσχης Προσκόπων είναι επιτρεπτή η χρήση των επιπλωμένων διαμερισμάτων με όρους δόμησης και χρήσης κατοικίας και όχι ξενοδοχείου»*. Κατόπιν τούτων, η ΕΦΑ Πρέβεζας με το με αρ. πρωτ. 435306/14.9.2021 έγγραφό της ζήτησε από την αιτούσα εταιρεία «Τ. Ε.Ε.» περαιτέρω διευκρινίσεις ως προς το *«εάν τα επιπλωμένα διαμερίσματα στα οποία προτείνεται η αλλαγή χρήσης του εν θέματι κτηρίου πληρούν τους όρους δόμησης και χρήσης κατοικίας ή όχι»*. Η εταιρεία «Τ. Ε.Ε.» απάντησε (αρ. εισερχ. 446950/20.9.2021), παραπέμποντας εκ νέου στον Κτιριοδομικό Κανονισμό, ότι τα πέντε τον αριθμό διαμερίσματα – κατοικίες, που πρόκειται να κατασκευασθούν πληρούν τους όρους δόμησης και χρήσης κατοικίας.

10. Με το με αρ. πρωτ. 446950/11.10.2021 έγγραφό της προς το Σώμα Ελλήνων Προσκόπων, η ΕΦΑ Πρέβεζας ζήτησε την προσκόμιση των αρχικών εγγράφων της παραχώρησης του εν λόγω ακινήτου στο Σ.Ε.Π. Ο τίτλος κτήσης κυριότητας (υπ' αρ. 1533/20.5.1963 παραχωρητήριο) του εν λόγω ακινήτου διαβιβάστηκε στην ΕΦΑ Πρέβεζας με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στις 15-10-2021.

11. Κατόπιν αυτών, η ΕΦΑ Πρέβεζας, με το με αρ. πρωτ. εισερχ. 572840/26.11.2021 έγγραφό της προς την Διεύθυνση Βυζαντινών & Μεταβυζαντινών Αρχαιοτήτων, ζήτησε να αποσταλεί ο φάκελος στο Γραφείο Νομικού Συμβουλίου του ΥΠΠΟΑ, λόγω της πολυπλοκότητας του θέματος, που άπτεται ποικίλων νομικών διατυπώσεων ως προς το επιτρεπτό της αλλαγής χρήσης και κυρίως επειδή το εν λόγω κτήριο, του οποίου ζητείται η αλλαγή χρήσης σε επιπλωμένα διαμερίσματα, βρίσκεται στη θέση και, πιθανόν, επάνω στα ερείπια κηρυγμένου μνημείου, τμήματα του οποίου μπορεί να ενσωματώθηκαν στην κατασκευή του, ενώ τακτοποιήθηκε (υπαγωγή στις διατάξεις του ν. 4495/2017) χωρίς την προηγούμενη έγκριση του ΥΠ.ΠΟ.Α.

12. Κατόπιν των ανωτέρω, υποβλήθηκε το εν θέματι ερώτημα της Διεύθυνσης Βυζαντινών & Μεταβυζαντινών Αρχαιοτήτων του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού.

Νομικό Πλαίσιο

13. Στο άρθρο 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος 1975/1986/2001 ορίζεται ότι :

«1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξη του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας ...6. Τα μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία προστατεύονται από το Κράτος. Νόμος θα ορίσει τα αναγκαία για την πραγματοποίηση της προστασίας αυτής περιοριστικά μέτρα της ιδιοκτησίας, καθώς και τον τρόπο και το είδος της αποζημίωσης των ιδιοκτητών».

14. Στα άρθρα 1 και 7 της Διεθνούς Σύμβασης της Γρανάδας για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2039/1992 (Φ.Ε.Κ. 61 Α'), ορίζεται ότι : *«η αρχιτεκτονική κληρονομιά» κατά την έννοια της Συμβάσεως, περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων ακινήτων αγαθών, τα «μνημεία», στα οποία κατατάσσεται «κάθε κατασκευή ιδιαίτερα σημαντική λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού επιστημονικού, κοινωνικού ή τεχνικού της ενδιαφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των εγκαταστάσεων ή διακοσμητικών στοιχείων, που αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα τους» και τα «αρχιτεκτονικά σύνολα», που περιλαμβάνουν «ομοιογενή σύνολα αστικών ... κατασκευών, σημαντικών λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού, κοινωνικού ή τεχνικού τους ενδιαφέροντος, συναφή μεταξύ τους ώστε να σχηματίζουν ενότητες, που να μπορούν να οριοθετηθούν τοπογραφικά» (άρθρο 1), καθώς και ότι «Στο χώρο, ο οποίος περιβάλλει τα μνημεία, στο εσωτερικό των αρχιτεκτονικών συνόλων και των τόπων κάθε συμβαλλόμενος υποχρεώνεται να λάβει μέτρα που θα αποσκοπούν στη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος» (άρθρο 7) .*

15. Στα άρθρα 2, 3, 10 και 73 παρ. 10 του ν. 4858/2021 «Κύρωση Κώδικα νομοθεσίας για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς», ορίζονται τα ακόλουθα :

Άρθρο 2 - Έννοια όρων

«Για την εφαρμογή του παρόντος Κώδικα: α) Ως πολιτιστικά αγαθά νοούνται οι μαρτυρίες της ύπαρξης και της ατομικής και συλλογικής δραστηριότητας του

ανθρώπου. β) Ως μνημεία νοούνται τα πολιτιστικά αγαθά που αποτελούν υλικές μαρτυρίες και ανήκουν στην πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας και των οποίων επιβάλλεται η ειδικότερη προστασία βάσει των εξής διακρίσεων: βα) Ως αρχαία μνημεία ή αρχαία νοούνται όλα τα πολιτιστικά αγαθά που ανάγονται στους προϊστορικούς, αρχαίους, βυζαντινούς και μεταβυζαντινούς χρόνους και χρονολογούνται έως και το 1830, με την επιφύλαξη του άρθρου 20. Στα αρχαία μνημεία συμπεριλαμβάνονται σπήλαια και παλαιοντολογικά κατάλοιπα για τα οποία υπάρχουν ενδείξεις ότι συνδέονται με την ανθρώπινη ύπαρξη. ββ) Ως νεότερα μνημεία νοούνται τα πολιτιστικά αγαθά που είναι μεταγενέστερα του 1830 και των οποίων η προστασία επιβάλλεται λόγω της ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους, κατά τις διακρίσεις των άρθρων 6 και 20. βγ) Ως ακίνητα μνημεία νοούνται τα μνημεία που υπήρξαν συνδεδεμένα με το έδαφος και παραμένουν σε αυτό ή στον βυθό της θάλασσας ή στον πυθμένα λιμνών ή ποταμών, καθώς και τα μνημεία που βρίσκονται στο έδαφος ή στον βυθό της θάλασσας ή στον πυθμένα λιμνών ή ποταμών χωρίς να είναι σταθερά συνδεδεμένα με αυτούς αλλά δεν είναι δυνατόν να μετακινηθούν χωρίς βλάβη της αξίας τους ως μαρτυριών. Στα ακίνητα μνημεία συμπεριλαμβάνονται οι εγκαταστάσεις, οι κατασκευές και τα διακοσμητικά και λοιπά στοιχεία που αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα τους, καθώς και το άμεσο περιβάλλον τους....».

Άρθρο 3 – Περιεχόμενο της προστασίας

«1. Η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς της Χώρας συνίσταται κυρίως: α) στον εντοπισμό, την έρευνα, την καταγραφή, την τεκμηρίωση και τη μελέτη των στοιχείων της, β) στη διατήρηση και στην αποτροπή της καταστροφής, της αλλοίωσης και γενικά κάθε άμεσης ή έμμεσης βλάβης της, γ) στην αποτροπή της παράνομης ανασκαφής, της κλοπής και της παράνομης εξαγωγής, δ) στη συντήρηση και την κατά περίπτωση αναγκαία αποκατάστασή της, ε) στη διευκόλυνση της πρόσβασης και της επικοινωνίας του κοινού με αυτήν, στ) στην ανάδειξη και την ένταξή της στη σύγχρονη κοινωνική ζωή και ζ) στην παιδεία, την αισθητική αγωγή και την ευαισθητοποίηση των πολιτών για την πολιτιστική κληρονομιά. 2. Η προστασία των μνημείων, αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων περιλαμβάνεται στους στόχους οποιουδήποτε επιπέδου χωροταξικού, αναπτυξιακού, περιβαλλοντικού και πολεοδομικού σχεδιασμού ή σχεδίων ισοδύναμου αποτελέσματος ή υποκατάστατών τους.

Άρθρο 10 - Επεμβάσεις σε ακίνητα μνημεία και στο περιβάλλον τους

«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.....3. Η εγκατάσταση ή η λειτουργία βιομηχανικής, βιοτεχνικής ή εμπορικής επιχείρησης, η τοποθέτηση τηλεπικοινωνιακών ή άλλων εγκαταστάσεων, η επιχείρηση οποιουδήποτε τεχνικού ή άλλου έργου ή εργασίας, καθώς και η οικοδομική δραστηριότητα πλησίον μνημείου, επιτρέπεται μόνο μετά από έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου. Η έγκριση χορηγείται εάν η απόσταση από ακίνητο μνημείο ή το άμεσο περιβάλλον του ή η σχέση με αυτά είναι τέτοια ώστε να μην κινδυνεύει να προκληθεί άμεση ή έμμεση βλάβη αυτών, λόγω του χαρακτήρα του έργου ή της επιχείρησης ή της εργασίας. 4. Για κάθε εργασία, επέμβαση ή αλλαγή χρήσης σε ακίνητα μνημεία, ακόμη και αν δεν επέρχεται κάποια από τις συνέπειες της παρ. 1 σε αυτά, απαιτείται έγκριση που χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου.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 ποινή ακυρότητας στις άδειες αυτές. Η έγκριση χορηγείται μέσα σε τρεις (3) μήνες από την υποβολή της σχετικής αίτησης. 7. Για την προστασία των ακινήτων μνημείων είναι δυνατόν με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου να επιβάλλονται περιορισμοί στη χρήση και στον τρόπο λειτουργίας τους, καθώς και στους όρους δόμησής τους κατά παρέκκλιση από κάθε ισχύουσα διάταξη....».

Άρθρο 73 παρ. 10 – Μεταβατικές και ειδικές διατάξεις

«Πολιτιστικά αγαθά που έχουν χαρακτηρισθεί ως προστατευόμενα σύμφωνα με τις διατάξεις της προϊσχύουσας νομοθεσίας προστατεύονται στο εξής κατά τις διατάξεις του παρόντος, χωρίς να απαιτείται ο εκ νέου χαρακτηρισμός τους. Κινητά πολιτιστικά αγαθά που έχουν ήδη χαρακτηρισθεί κατά κατηγορίες χαρακτηρίζονται εκ νέου σύμφωνα με τη διαδικασία και υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από τις διατάξεις του παρόντος. Έως τότε προστατεύονται, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος που εφαρμόζονται αναλόγως.

16. Με τις διατάξεις των άρθρων 2, 81 παρ. 1 και 3, 86, 96, 97, 107 παρ. 10 και 116 παρ. 9 του ν. 4495/2017 «Έλεγχος και προστασία του Δομημένου

Περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α 167/3.11.2017), ορίζονται, αντίστοιχα, τα ακόλουθα :

Άρθρο 2. Περιφερειακές Διευθύνσεις Ελέγχου Δόμησης - Περιφερειακά Παρατηρητήρια και Τμήματα Ελέγχου Δόμησης - Τοπικά Παρατηρητήρια

«1. Στην έδρα κάθε Περιφέρειας συνιστάται ως όργανο της Περιφέρειας, Περιφερειακή Διεύθυνση «Ελέγχου Δόμησης - Περιφερειακά Παρατηρητήρια», σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν. 3852/2010 (Α 87), με κατά τόπον αρμοδιότητα αυτή της οικείας Περιφέρειας.....». 2. Στην έδρα κάθε Περιφερειακής Ενότητας συνιστάται ως όργανο της Περιφέρειας Τμήμα «Ελέγχου Δόμησης - Τοπικά Παρατηρητήρια», με κατά τόπον αρμοδιότητα αυτή της οικείας Περιφερειακής Ενότητας, τα οποία υπάγονται ως υπηρεσίες στην αντίστοιχη Περιφερειακή Διεύθυνση «Ελέγχου Δόμησης - Περιφερειακά Παρατηρητήρια». 3. Με προεδρικό διάταγμα, το οποίο εκδίδεται εντός έξι (6) μηνών κατόπιν προτάσεως των αρμοδίων Υπουργών Οικονομικών, Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Εσωτερικών και Περιβάλλοντος και Ενέργειας καθορίζεται η στελέχωση, το αναγκαίο προσωπικό, η κατάρτισή του, η υλικοτεχνική υποδομή, καθώς και κάθε άλλο θέμα σχετικό με την οργάνωση και λειτουργία των Περιφερειακών Διευθύνσεων «Ελέγχου Δόμησης - Περιφερειακών Παρατηρητηρίων» και των αντίστοιχων Τμημάτων - Τοπικών Παρατηρητηρίων».

Άρθρο 81. Ορισμοί

«1.α) Αυθαίρετη κατασκευή ορίζεται κάθε κατασκευή ή εγκατάσταση, η οποία εκτελείται ή έχει εκτελεστεί χωρίς την απαιτούμενη οικοδομική άδεια ή καθ' υπέρβαση αυτής ή κατά παράβαση των ισχυουσών πολεοδομικών διατάξεων ή με βάση άδεια που ανακλήθηκε ή ακυρώθηκε.

β) Αυθαίρετη αλλαγή χρήσης ορίζεται κάθε μεταβολή της χρήσης για την οποία δεν έχει εκδοθεί η απαιτούμενη οικοδομική άδεια (άδεια δόμησης).

γ) Στην έννοια της αυθαίρετης κατασκευής/αλλαγής χρήσης περιλαμβάνονται και οι πολεοδομικές παραβάσεις της παραγράφου 3 του παρόντος νόμου.....2.

.....

3. Ως πολεοδομικές παραβάσεις ορίζονται οι εξής:

α) κάθε κατασκευή που έχει εκτελεστεί κατά παράβαση εκδοθείσας οικοδομικής άδειας/άδειας δόμησης, με την οποία δημιουργούνται χώροι κύριας η βοηθητικής χρήσης χωρίς να μεταβάλλονται τα στοιχεία της κάλυψης, της δόμησης, του ύψους και του όγκου του διαγράμματος κάλυψης/δόμησης, και δεν θίγονται στοιχεία του φέροντα οργανισμού,

β) η αλλαγή χρήσης χώρων του κτιρίου από κύρια σε άλλη επιτρεπόμενη στην περιοχή χρήση, χωρίς την απαιτούμενη οικοδομική άδεια σε εντός σχεδίου και ορίων οικισμών,

γ) η αλλαγή χρήσης χώρων του υπογείου από βοηθητική σε κύρια, καθ' υπέρβαση του συντελεστή δόμησης, εφόσον τηρούνται οι προϋποθέσεις υπογείου χώρου,

δ) η μεταβολή των πολεοδομικών μεγεθών του διαγράμματος δόμησης/κάλυψης (κάλυψη, δόμηση, ύψος), σε ποσοστό έως δέκα τοις εκατό (10%) και έως τα πενήντα τετραγωνικά μέτρα (50 τ.μ.),

ε) η εκτέλεση εργασιών μικρής κλίμακας της παραγράφου 2 του άρθρου 29, που διενεργούνται χωρίς την προηγούμενη έκδοση της εν λόγω έγκρισης,

στ) η εκτέλεση εργασιών και εγκαταστάσεων κατά παράβαση διατάξεων του κτιριοδομικού κανονισμού,

ζ) οι εργασίες και κατασκευές της Κατηγορίας 3 της περίπτωσης γ του άρθρου 96 που δεν εντάσσονται στις περιπτώσεις του άρθρου 30 και της παραγράφου 2 του άρθρου 29».

Άρθρο 86. Δικαίωμα υπαγωγής – Χρόνος αλλαγής χρήσης/ανέγερσης

«Στις διατάξεις των άρθρων 96» επ. υπάγονται αυθαίρετες κατασκευές και χρήσεις για τις οποίες ο φέρων οργανισμός της αυθαίρετης κατασκευής έχει εκτελεστεί ή η αυθαίρετη αλλαγή χρήσης έχει εγκατασταθεί πριν από τις 28.7.2011».

Άρθρο 96. Κατηγορίες αυθαίρετων κατασκευών και αλλαγών χρήσεων

«Οι αυθαίρετες κατασκευές και αλλαγές χρήσης που έχουν συντελεστεί πριν από την 28.7.2011, μπορούν να δηλωθούν και να υπαχθούν στις διατάξεις του παρόντος, εφόσον δεν εμπίπτουν στις περιπτώσεις του άρθρου 89.

Οι παραπάνω κατασκευές και χρήσεις υπάγονται σε πέντε (5) κατηγορίες ως εξής:

α) ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ 1:

β) ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ 2:

Αυθαίρετες κατασκευές που υφίστανται πριν από την 1.1.1983: Υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος και εξαιρούνται οριστικά από την κατεδάφιση αυθαίρετες κατασκευές, οι οποίες είχαν ολοκληρωθεί πριν από το έτος 1983 με την καταβολή του παραβόλου και του ενιαίου ειδικού προστίμου, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος. Για την υπαγωγή υποβάλλονται τα δικαιολογητικά των περ. α', β', γ', δ', ε', ζ', ι', και ια' του άρθρου 99 και αποτύπωση των κατόψεων του κτιρίου ή της ιδιοκτησίας και δεν απαιτούνται λοιπά στοιχεία και σχέδια. Αν στο ακίνητο ή στην αυτοτελή ιδιοκτησία υπάρχουν και άλλες αυθαίρετες κατασκευές ή αλλαγές

χρήσεις, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν ή εγκαταστάθηκαν μετά την 1.1.1983, τότε για τις επιφάνειες αυτές δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις για την υπαγωγή στην παρούσα κατηγορία και εντάσσονται στην Κατηγορία 4 ή 5 ανάλογα την υπέρβαση, ενώ στην Κατηγορία 2 εντάσσονται μόνο τα τμήματα των κατασκευών που προϋπήρχαν της 1.1.1983».

Άρθρο 97. Ρύθμιση αναστολής και εξαίρεσης από την κατεδάφιση

«Μετά την καταβολή του ενιαίου ειδικού προστίμου ή του προβλεπόμενου σχετικού παραβόλου, αναστέλλεται η κατεδάφιση, η επιβολή κάθε κύρωσης και η είσπραξη προστίμου για το χρονικό διάστημα που προβλέπεται στον παρόντα νόμο ή η κατασκευή εξαιρείται οριστικά από την κατεδάφιση, ανάλογα με την κατηγορία της αυθαίρετης κατασκευής, όπως ορίζεται στο άρθρο 96 του παρόντος. Η αναστολή ή και η εξαίρεση από την κατεδάφιση, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος, ισχύει για κτίρια των οποίων έχει ολοκληρωθεί ο φέρων οργανισμός και για χρήσεις που έχουν εγκατασταθεί μέχρι τις 28.7.2011, καθ' υπέρβαση είτε των διατάξεων του ν. 1577/1985 (Α 210) είτε της οικοδομικής άδειας, είτε των όρων ή περιορισμών δόμησης του ακινήτου, είτε χωρίς οικοδομική άδεια και εφόσον η χρήση τους δεν απαγορεύεται από τις πολεοδομικές διατάξεις για τις χρήσεις γης που ισχύουν στην περιοχή του ακινήτου σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 51 του ν. 4030/2011 (Α 249) ή δεν απαγορευόταν κατά το χρόνο έκδοσης της οικοδομικής άδειας ή κατά το χρόνο εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης».

Άρθρο 107 παρ. 10 : «Η ανάκληση υπαγωγών αυθαιρέτων γίνεται από το αρμόδιο Τοπικό Παρατηρητήριο. Μέχρι τη σύσταση των παρατηρητηρίων, αρμόδιες είναι οι Υ.Δομ....».

Άρθρο 116 παρ. 9: «α) Αυθαίρετες κατασκευές ή χρήσεις κατηγορίας 1, 2, 3 και 4 του άρθρου 96, καθώς και πολεοδομικές παραβάσεις της παραγράφου 3 του άρθρου 81, σε αρχαιολογικούς χώρους, ιστορικούς τόπους και στο περιβάλλον μνημείων που προστατεύονται με τις διατάξεις του ν. 3028/2002, εξαιρούμενων των ζωνών Α` με την επιφύλαξη της περίπτωσης θ` της παραγράφου 2 του άρθρου 89 του παρόντος, καθώς και σε τόπους που έχουν διπλό χαρακτηρισμό (όπως παραδοσιακός οικισμός και ιστορικός τόπος) τακτοποιούνται κατόπιν γνωμοδότησης του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού με την εξής διαδικασία: Αρχικά υποβάλλεται στο ηλεκτρονικό σύστημα δήλωση υπαγωγής κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 5 του άρθρου 81 και στις περιπτώσεις α`, ι` και ια` του άρθρου 99. Ακολουθεί η υποβολή αιτήσεως του ενδιαφερομένου προς την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, που συνοδεύεται

από τα δικαιολογητικά της παραγράφου 4 του παρόντος άρθρου. Εν συνεχεία, το κατά νόμο αρμόδιο όργανο ή υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού γνωμοδοτεί, με την έκδοση σχετικής διοικητικής πράξης, αν από την υπαγωγή προκαλείται ή όχι άμεση ή έμμεση βλάβη στο πολιτιστικό αγαθό. Η γνωμοδότηση αυτή εκδίδεται εντός προθεσμίας εξήντα (60) ημερών από την υποβολή της αιτήσεως του ενδιαφερομένου στην αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού. Μετά την έκδοση της ως άνω γνωμοδότησης, ή σε περίπτωση άπρακτης παρέλευσης της ως άνω προθεσμίας, η δήλωση υπαγωγής εξετάζεται από επταμελή επιτροπή που συγκροτείται με κοινή απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Πολιτισμού και Αθλητισμού και συνεδριάζει εντός εξήντα (60) ημερών από την έκδοση της γνωμοδότησης ή από τη λήξη της προθεσμίας έκδοσής της, εφαρμοζομένων κατ' αναλογία των οριζόμενων στις περιπτώσεις β', γ' και δ' της παραγράφου 2 και της παραγράφου 4. Η σύνθεση της επιτροπής είναι όμοια με αυτή της επιτροπής της παραγράφου 3 με την προσθήκη δύο (2) μελών ήτοι, ενός αρχιτέκτονα και ενός αρχαιολόγου, υπαλλήλων του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού με τους αναπληρωτές τους».

β) Αυθαίρετες κατασκευές ή χρήσεις κατηγορίας 5 του άρθρου 96 σε αρχαιολογικούς χώρους, ιστορικούς τόπους και στο περιβάλλον μνημείων που προστατεύονται με τις διατάξεις του ν. 3028/2002, εξαιρουμένων των ζωνών Α' με την επιφύλαξη της περίπτωσης θ' της παραγράφου 2 του άρθρου 89, καθώς και αυθαίρετες κατασκευές ή χρήσεις κατηγορίας 1, 2, 3, 4 και 5 του άρθρου 96 και πολεοδομικές παραβάσεις της παραγράφου 3 του άρθρου 81 στο περιβάλλον Μνημείων Παγκόσμιας Κληρονομιάς, εξαιρουμένων των ζωνών Α' με την επιφύλαξη της περίπτωσης θ' της παραγράφου 2 του άρθρου 89, τακτοποιούνται μετά από έγκριση του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού με την εξής διαδικασία: Αρχικά υποβάλλεται στο ηλεκτρονικό σύστημα δήλωση υπαγωγής κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 5 του άρθρου 81 και στις περιπτώσεις α', ι' και ια' του άρθρου 99. Ακολουθεί η υποβολή αιτήσεως του ενδιαφερομένου προς την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, που συνοδεύεται από τα δικαιολογητικά της παραγράφου 4 του παρόντος άρθρου. Εν συνεχεία, εξετάζεται η δήλωση υπαγωγής του ενδιαφερομένου και εκδίδεται απόφαση έγκρισης ή μη του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, ύστερα από αιτιολογημένη γνώμη του αρμόδιου Συμβουλίου. Με την ανωτέρω διαδικασία δύναται να επιβάλλονται όροι και περιορισμοί στον όγκο, τη μορφή και τη χρήση

για την προσαρμογή του αυθαιρέτου στο προστατευόμενο περιβάλλον. Μετά την έγκριση της υπαγωγής με την ως άνω διαδικασία ολοκληρώνεται η υπαγωγή των ως άνω αυθαιρέτων κατασκευών ή χρήσεων και πολεοδομικών παραβάσεων τηρουμένων των λοιπών διατάξεων του νόμου».

17. Με τις διατάξεις της παραγράφου 1^Α του άρθρου 3 του Κτιριοδομικού Κανονισμού (Υ.Α. 3046/304/1989 Αναπληρωτή Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, ΦΕΚ Δ' 59/1989), ταξινομούνται τα κτήρια και οι δομικές κατασκευές σύμφωνα με την χρήση τους, ως εξής :

«Ι.Α. ΚΑΤΟΙΚΙΑ: Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται όσα κτίρια ή τμήματα κτιρίων χρησιμοποιούνται για να παρέχουν στους ενοίκους τους χώρους κατάλληλους τουλάχιστον για ύπνο και σωματική υγιεινή και καθαριότητα, όπου οι ένοικοί τους διαμένουν μόνιμα ή εποχιακά.

Στην κατηγορία αυτή ανήκουν:

- Τα κτίρια τριών ή περισσότερων διαμερισμάτων
- Οι μονοκατοικίες
- Οι διπλοκατοικίες
- Τα κοινόβια.

Ι.Β. ΠΡΟΣΩΡΙΝΗ ΔΙΑΜΟΝΗ:

Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται όσα κτίρια ή τμήματα κτιρίων χρησιμοποιούνται για να παρέχουν στους ενοίκους τους κατάλληλους χώρους για ύπνο και σωματική υγιεινή και καθαριότητα, εφόσον δεν περιλαμβάνονται στις κατηγορίες κατοικίας, υγείας και κοινωνικής πρόνοιας και σωφρονισμού.

Στην κατηγορία αυτή ανήκουν μεταξύ άλλων και:

- Τα ξενοδοχεία
- Οι ξενώνες
- Τα οικοτροφεία και οι κοιτώνες για υγιή άτομα ηλικίας έξι ετών ή μεγαλύτερης...».

18. Με τις διατάξεις του άρθρου Μόνου του Α.Ν. 261 της 22/23.1.1968 Περί χρόνου ανακλήσεως παρανόμων Διοικητικών Πράξεων (ΦΕΚ Α12/1968), ορίζονται τα ακόλουθα : «1. Ατομικά διοικητικά πράξεις, εκδοθείσαι κατά παράβασιν νόμου, ανακαλούνται υπό της Διοικήσεως ελευθέρως και άνευ οιασδήποτε δια το Δημόσιον συνεπειάς, εντός ευλόγου από της εκδόσεως αυτών χρόνου. Επιφυλασσομένων των ειδικώς, άλλως οριζουσών, διατάξεων της κειμένης νομοθεσίας, χρόνος, ήσων της 5ετίας τουλάχιστον από της εκδόσεως των κατά τα άνω ανακλητέων πράξεων, εν ουδεμίά περιπτώσει

δύναται να θεωρηθή ως μη εύλογος προς ανάκλησιν, ανεξαρτήτως τυχόν κτήσεως υπό τρίτων βάσει αυτών οιοδήποτε δικαιώματος».

Ερμηνεία - Υπαγωγή

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 σε αυτές των πραγματικών περιστατικών που μας τέθηκαν υπόψη από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

19. Η κατά το άρθρο 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος οργανώνεται και εξειδικεύεται με τις διατάξεις του Αρχαιολογικού Νόμου (ν. 4858/2021 «Κύρωση Κώδικα νομοθεσίας για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς»). Στο πεδίο εφαρμογής του νόμου υπάγονται, κατά το άρθρο 73 παρ. 10 αυτού, και πολιτιστικά αγαθά που έχουν χαρακτηρισθεί ως προστατευόμενα κατά τις διατάξεις της προϊσχύουσας νομοθεσίας, τα οποία εφεξής προστατεύονται κατά τις διατάξεις του νόμου αυτού, ο οποίος εναρμονίζεται με τις ήδη εκτεθείσες διατάξεις του Συντάγματος και της Διεθνούς Συμβάσεως της Γρανάδας (ΣΤΕ 214/2019, 669/2010 7μ. κ.ά).

20. Με τις διατάξεις της Διεθνούς Σύμβασης της Γρανάδας έτους 1985 για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς στην Ευρώπη, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2039/1992 (Α' 61), οι οποίες κατά το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος έχουν υπέρτερη του νόμου τυπική ισχύ, επιβάλλεται η προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, στην οποία περιλαμβάνονται τόσο μεμονωμένα οικοδομήματα, όσο και αρχιτεκτονικά σύνολα και τόποι, κατά τα αναφερόμενα στις διατάξεις αυτές, και, περαιτέρω, η μέριμνα για την ένταξη των προστατευόμενων αυτών στοιχείων στην οικονομική και κοινωνική ζωή του οικείου οικισμού και για την κατά το δυνατόν εναρμόνισή τους με τον πολεοδομικό ιστό του οικισμού (ΣΤΕ 214/2019, 4351/2014, 2485/2014, 4916/2013 7μ., 2339/2009 7μ.). Περαιτέρω, από τις ίδιες αυτές διατάξεις συνάγεται ότι τα συμβαλλόμενα στην ανωτέρω διεθνή σύμβαση μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να απέχουν από κάθε ενέργεια που βλάπτει αμέσως ή εμμέσως τα μνημεία ή τα αρχιτεκτονικά σύνολα ή τον περιβάλλοντα χώρο τους, αλλά και να λαμβάνουν θετικά μέτρα, που αποσκοπούν στην βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος τα ακίνητα μνημεία χώρου (ΣΤΕ 932/2022, 214/2019, 4351/2014, 2485/2014, 669/2010 7μ.).

21. Οι διατάξεις του άρθρου 10 του προϊσχύσαντος Αρχαιολογικού Νόμου (ν. 3028/2002), καθώς και οι ομοίου περιεχομένου διατάξεις του άρθρου 10 του ισχύοντος νόμου 4858/2021 («Κύρωση Κώδικα νομοθεσίας για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς»), εκκινούν από την διάκριση σε επεμβάσεις επί και πλησίον ακινήτου μνημείου. Ως επεμβάσεις επί ακινήτου μνημείου, κατ' αρχήν απολύτως απαγορευμένες από το νόμο, νοούνται αυτές οι οποίες είναι δυνατόν να επιφέρουν με άμεσο ή έμμεσο τρόπο καταστροφή, βλάβη, ρύπανση ή αλλοίωση της μορφής του (πρβλ. ΣτΕ 214/2019, 4351/2014). Η πραγματοποίηση επεμβάσεων επί ακινήτου μνημείου που δεν επιφέρουν τις ανωτέρω συνέπειες, αλλά και οι επεμβάσεις πλησίον ακινήτου μνημείου επιτρέπονται, υπό τις προϋποθέσεις που ορίζουν οι ανωτέρω διατάξεις του ν. 4858/2021 και συγκεκριμένα ύστερα από την υποβολή τεκμηριωμένης μελέτης, τη διατύπωση της γνώμης του οικείου Συμβουλίου και την έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού (πρβλ. ΣτΕ 214/2019, 2471/2016, 1805/2016, 1688-9/2016). Περαιτέρω, για τις επεμβάσεις πλησίον μνημείου η έγκριση χορηγείται εάν η απόσταση από το ακίνητο μνημείο, στην έννοια του οποίου συμπεριλαμβάνεται πλέον ρητώς και το άμεσο περιβάλλον του, ή η σχέση με αυτό είναι τέτοια ώστε να μην κινδυνεύει να επέλθει άμεση ή έμμεση βλάβη σε αυτό (πρβλ. ΣτΕ 214/2019, 2471/2016, 828/2009, 3224/2006, 676/2005 Ολομ., 3454/2004).

22. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι ο Υπουργός Πολιτισμού προκειμένου να χορηγήσει την έγκριση (άδεια) εκτελέσεως έργου είτε επί είτε πλησίον μνημείων αξιολογεί τα χαρακτηριστικά του έργου και εκτιμά τις άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις που θα έχει η εκτέλεσή του στα ακίνητα μνημεία, δηλαδή στα αγαθά που εμπίπτουν στο πεδίο προστασίας του αρχαιολογικού νόμου. Η αιτιολογία της χορηγούμενης εγκρίσεως ελέγχεται, συνεπώς, ως προς τα ζητήματα αυτά, πρέπει δε, για να είναι πλήρης, να περιέχει: α) περιγραφή των προστατευτέων μνημείων, β) περιγραφή του προς εκτέλεση έργου και γ) τεκμηριωμένη εκτίμηση των επιπτώσεων του έργου επί των μνημείων (πρβλ. ΣτΕ 214/2019, 422/2015, 4351/2014). Η αιτιολογία δε αυτή μπορεί να προκύπτει και από τα λοιπά στοιχεία του φακέλου και, ιδίως, από τη γνωμοδότηση του οικείου Συμβουλίου, η οποία συνοδεύει την έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού (ΣτΕ 214/2019, 569/2012).

23. Περαιτέρω, κατά την έννοια των διατάξεων αυτών, το Υπουργείο Πολιτισμού, το οποίο είναι αρμόδιο να χορηγεί άδεια για την επιχείρηση έργου πλησίον αρχαίου ή νεότερου μνημείου, δύναται και να απαγορεύει κάθε έργο ή

δραστηριότητα που μπορεί να βλάψει, αμέσως ή εμμέσως, και δη τόσο από άποψη ασφαλείας όσο και από αισθητική άποψη, τις αρχαιότητες ή τα νεότερα μνημεία, με γνώμονα την εις το διηνεκές διατήρηση και προστασία του και πάντοτε ενόψει αφενός του χαρακτήρα των προστατευτέων μνημείων και αφετέρου του συγκεκριμένου έργου που πρόκειται να επιχειρηθεί. Η έγκριση δηλαδή της οικείας υπηρεσίας του Υπουργείου Πολιτισμού, η οποία αποτελεί την προϋπόθεση εκδόσεως των, τυχόν απαιτούμενων για την εκτέλεση οικοδομικών εργασιών και τη χρήση κτιρίων, λοιπών διοικητικών πράξεων, χορηγείται μόνον αν, κατά την αιτιολογημένη κρίση της υπηρεσίας, το έργο ή η δραστηριότητα, είτε καθ' εαυτό είτε ενόψει των συνθηκών που υφίστανται στην περιοχή, δεν συνεπάγονται δυσμενείς επιπτώσεις στη διατήρηση, την προβολή και την εν γένει προστασία του μνημείου, αλλά και του χώρου που το περιβάλλει, και μάλιστα σε έκταση επαρκή για την ανάδειξή του (πρβλ. ΣτΕ 214/2019, 2471/2016, 422/2015, 4351/2014).

24. Εξάλλου, δεδομένου ότι προστατευόμενο στοιχείο του περιβάλλοντος χώρου των μνημείων συνιστά και η ανεμπόδιστη θέαση αυτών, αλλά και ο χαρακτήρας και η φυσιογνωμία της ευρύτερης περιοχής, η οποία τελεί σε άμεση οπτική επαφή με τα μνημεία και είναι αναγκαία για την ανάδειξή τους, πρέπει περαιτέρω να ερευνάται και αν η απόσταση του έργου από το μνημείο ή η σχέση του με αυτό, εν όψει των μορφολογικών του στοιχείων, είναι τέτοια ώστε να διασφαλίζεται αναλλοίωτη η οπτική επαφή με το μνημείο και η ακεραιότητα του αναγκαίου για την ανάδειξή του σε ιστορική, αισθητική και λειτουργική ενότητα περιβάλλοντος χώρου (ΣτΕ 214/2019, 3004/2015, 3735/2013).

25. Επειδή, από τις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 73 παρ. 10 του Αρχαιολογικού νόμου (ν. 4858/2021) προκύπτει ότι ακίνητα μνημεία που έχουν χαρακτηρισθεί ως προστατευτέα με το προϊσχύσαν νομοθετικό καθεστώς υπάγονται στην προστασία του νέου νόμου χωρίς να απαιτείται ο εκ νέου χαρακτηρισμός τους.

Περαιτέρω, κατά τα παγίως κριθέντα, άρση ή περιορισμός της προστασίας μνημείου, στα οποία περιλαμβάνονται και όσα έχουν χαρακτηρισθεί ως μνημεία κατά τις προ του ν. 3028/2002 διατάξεις, καθώς και του περιβάλλοντος αυτά χώρου, εφόσον περιλαμβάνεται στον χαρακτηρισμό, επιτρέπεται μόνο με την συνδρομή των προϋποθέσεων της παρ. 9 του άρθρου 6 του ως άνω ν. 3028/2002 (όμοιες διατάξεις και στο νεότερο ν. 4858/2021), δηλαδή εάν διαπιστωθεί αιτιολογημένα, ύστερα από νέα γνωμοδότηση του αρμόδιου

Συμβουλίου, ότι ο χαρακτηρισμός είχε γίνει χωρίς να συντρέχουν οι προϋποθέσεις του νόμου ή ότι εμφιλοχώρησε πλάνη περί τα πράγματα (βλ. ΣτΕ 2834/2018, 2198/2016, 1493/2015, 4229/2013, 4000/2008, 3999/2004 κ.ά.).

26. Κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 10 του ν. 4858/2021, το Υπουργείο Πολιτισμού, διά των κατά τόπους Υπηρεσιών του, είναι αρμόδιο για τη χορήγηση έγκρισης (άδειας) εκτέλεσης έργου ή αλλαγής χρήσης επί ακινήτων που βρίσκονται πλησίον μνημείων, μετά από αξιολόγηση των χαρακτηριστικών του έργου και την εκτίμηση των άμεσων και έμμεσων επιπτώσεων που θα έχει η εκτέλεσή του στα ακίνητα μνημεία. Ενόψει τούτου, οι - κατά δέσμια αρμοδιότητα - ενέργειες των αρχαιολογικών Υπηρεσιών για την προστασία, προβολή και ανάδειξη κηρυγμένου ιστορικού διατηρητέου μνημείου, επί του οποίου ή, πλησίον του οποίου, βρίσκεται κτίσμα του οποίου ζητείται η αλλαγή χρήσης, προηγούνται οπωσδήποτε της εξέτασης αιτήματος για αλλαγή χρήσης του ακινήτου, πολλώ δε μάλλον στην περίπτωση που το κτίσμα αυτό είναι αυθαίρετο και δεν έχει υπαχθεί νομίμως στις διατάξεις του ν. 4495/2017.

27. Με το ν. 4495/2017 ρυθμίστηκε η τακτοποίηση αυθαίρετων κατασκευών και χρήσεων για τις οποίες ο φέρων οργανισμός της αυθαίρετης κατασκευής έχει εκτελεστεί ή η αυθαίρετη αλλαγή χρήσης έχει εγκατασταθεί πριν από τις 28.7.2011 (άρθρο 86 του ανωτέρω νόμου).

Αυθαίρετες κατασκευές ή χρήσεις κατηγορίας 1, 2, 3 και 4 του άρθρου 96 του ν. 4495/2017, καθώς και πολεοδομικές παραβάσεις της παραγράφου 3 του άρθρου 81 του ίδιου νόμου, σε αρχαιολογικούς χώρους, ιστορικούς τόπους και στο περιβάλλον μνημείων που προστατεύονται με τις διατάξεις του ν. 3028/2002 (ήδη ν. 4858/2021), εξαιρούμενων των ζωνών Α' με την επιφύλαξη της περίπτωσης θ' της παραγράφου 2 του άρθρου 89 του ν. 4495/2017, καθώς και σε τόπους που έχουν διπλό χαρακτηρισμό (όπως παραδοσιακός οικισμός και ιστορικός τόπος) τακτοποιούνται κατόπιν γνωμοδότησης του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού.

28. Επειδή, η δήλωση υπαγωγής αυθαιρέτου ακινήτου στις διατάξεις του ν. 4495/2017, κατόπιν καταβολής του προβλεπόμενου παραβόλου, φέρει τον χαρακτήρα εκτελεστής ατομικής διοικητικής πράξης, αφού με την έκδοση βεβαίωσης περαίωσης της ως άνω διαδικασίας επέρχονται όλα τα προβλεπόμενα εκ του νόμου αποτελέσματα, ήτοι η τακτοποίηση του αυθαιρέτου κτίσματος και η εξαίρεσή του από την κατεδάφιση.

29. Επειδή, παράνομη διοικητική πράξη είναι αυτή που η έκδοση ή το περιεχόμενό της παραβαίνει κανόνες δικαίου ή που εκδίδεται κατόπιν πλάνης περί τα πράγματα. Κατ' αρχήν, βάσει της αρχής της νομιμότητας, η ανάκληση των παράνομων ατομικών διοικητικών πράξεων (ή των ατομικών γενικού περιεχομένου) γίνεται ελεύθερα από τη Διοίκηση (ΣΤΕ 4026/2008), ανεξάρτητα από το εάν από τις πράξεις αυτές έχουν απορреύσει δικαιώματα των διοικουμένων, εφόσον πραγματοποιηθεί εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος από την έκδοση της πράξης και άρα από την απόκτηση των δικαιωμάτων από πλευράς διοικουμένων. Κατά τη σαφή διατύπωση του άρθρου μόνου, παράγραφος 1 του α.ν. 261/1968, ατομικές διοικητικές πράξεις, εκδοθείσες κατά παράβαση νόμου, ανακαλούνται από τη Διοίκηση ελεύθερα και χωρίς οποιαδήποτε συνέπεια για το Δημόσιο, εντός ευλόγου από της εκδόσεως αυτών χρόνου. Επιφυλασσομένων των ειδικών διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, που ορίζουν διαφορετικά, χρόνος μικρότερος της πενταετίας τουλάχιστον από την έκδοση των κατά τα άνω ανακλητέων πράξεων, σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μη εύλογος για την ανάκληση, ανεξαρτήτως τυχόν κήσεως υπό τρίτων βάσει αυτών οιοδήποτε δικαιώματος. Κατά την έννοια της διάταξης αυτής, η Διοίκηση δεν κωλύεται να ανακαλέσει παράνομη πράξη εντός πενταετίας από την έκδοσή της από την ύπαρξη καλής πίστης του διοικουμένου, υπέρ του οποίου έχει εκδοθεί η εν λόγω πράξη, και ανάγκης προστασίας της δημιουργηθείσας σ' αυτόν εμπιστοσύνης ή για τον λόγο ότι η βλάβη που επέρχεται σ' αυτόν από την ανάκληση είναι δυσαναλόγως μεγαλύτερη από το όφελος για το δημόσιο συμφέρον, ούτε υποχρεούται να συνεκτιμήσει τα στοιχεία αυτά πριν αποφασίσει αν θα ανακαλέσει ή όχι την πράξη (ΣΤΕ 2814/2011, 1501/2008).

30. Με τη διάταξη της παρ. 10 του άρθρου 107 ν. 4495/2017, όπως αυτή προστέθηκε με το άρθρο 34 παρ. 40 του ν. 4546/2018 (ΦΕΚ Α' 101/2018), προβλέπεται η ανάκληση υπαγωγών αυθαιρέτων, η οποία γίνεται από το αρμόδιο, κατ' άρθρο 2 του νόμου αυτού, Τοπικό Παρατηρητήριο, μέχρι δε τη σύσταση των παρατηρητηρίων, αρμόδιες είναι οι Υπηρεσίες Δόμησης.

31. Από το διδόμενο στο ερώτημα της Διοίκησης πραγματικό προκύπτει ότι το επίμαχο ακίνητο, όπου στεγάζεται η Λέσχη του Τοπικού Συστήματος Πρέβεζας του Σώματος Ελλήνων Προσκόπων, έχει ανεγερθεί, το έτος 1957, χωρίς οικοδομική άδεια, στη θέση που υπήρχε έως και το 1947 το οθωμανικό τέμενος Εσκή Τζαμί, κηρυγμένο ιστορικό διατηρητέο μνημείο με το ΠΔ 28.12.1925 (ΦΕΚ

4Α/7.1.1926), του οποίου ο χαρακτηρισμός δεν έχει ανακληθεί, η παραχώρηση δε του οικοπέδου μετά του κτίσματος στο Σ.Ε.Π., δυνάμει του με αριθ. 1533/20-5-1963 παραχωρητηρίου της Υπηρεσίας Διαχειρίσεως Ανταλλάξιμων Μουσουλμανικών Κτημάτων της Γενικής Δ/σης Δημοσίου Λογιστικού του Υπουργείου Οικονομικών, έλαβε χώρα σε χρόνο μεταγενέστερο της ανέγερσης του αυθαιρέτου κτηρίου.

Σήμερα, από το αρχικό κηρυγμένο διατηρητέο μνημείο Εσκή Τζαμί σώζεται ο αναλημματικός τοίχος σε όλο του σχεδόν το μήκος στις δύο τουλάχιστον πλευρές (νότια και δυτικά), ενώ η τρίτη είναι επιχωμένη. Ενσωματωμένη στον αναλημματικό τοίχο είναι η οθωμανική κρήνη, καθώς και τμήματα λίθινων κιόνων (πέντε συνολικά κίονες, ενδεχομένως *in situ*). Δεν έχει επίσης αποκλεισθεί το ενδεχόμενο να υπάρχουν ενσωματωμένα τμήματα του μνημείου και στις τοιχοποιίες του κτηρίου της Λέσχης Σ.Ε.Π.

32. Από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει εξάλλου ότι η υπαγωγή του επίμαχου αυθαιρέτου κτηρίου της Λέσχης Σ.Ε.Π. στις διατάξεις του ν. 4495/2017 και η εξαίρεσή του από την κατεδάφιση, έγινε χωρίς προηγούμενη έγκριση του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού και ως εκ τούτου η υπαγωγή αυτή έγινε κατά παράβαση των διατάξεων των άρθρων 116 παρ. 9α του ν. 4495/2017 και του άρθρου 10 του ν. 4858/2021.

33. Η Εφορεία Αρχαιοτήτων Πρέβεζας, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της για τη διατήρηση, προστασία, προβολή και ανάδειξη των σωζομένων τμημάτων του αρχαίου κηρυγμένου μνημείου (οθωμανικό τέμενος Εσκή Τζαμί) είναι αρμόδια, σύμφωνα και με την διάταξη του άρθρου 10 του Αρχαιολογικού Νόμου (ν. 4858/2021), να εξετάσει το αίτημα της εταιρείας «Τ. Ε.Ε.», μισθώτριας του επίμαχου ακινήτου, για : 1) αλλαγή χρήσης του υφιστάμενου ισόγειου κτηρίου, ιδρυμένου σε θέση κηρυγμένου μνημείου, από Λέσχη Σώματος Ελλήνων Προσκόπων (Σ.Ε.Π.), σε επιπλωμένα διαμερίσματα και 2) έγκριση εργασιών ανακαίνισης του εν λόγω κτηρίου.

Ενόψει όμως των πραγματικών δεδομένων του εν θέματι ερωτήματος, η ως άνω Αρχαιολογική Υπηρεσία οφείλει, προεχόντως, να ενημερώσει την αρμόδια Υπηρεσία Δόμησης περί της μη νομιμότητας υπαγωγής του επίμαχου κτίσματος στις διατάξεις του ν. 4495/2017, διότι τούτη έλαβε χώρα χωρίς προηγούμενη έγκριση από το Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού, προκειμένου η ανωτέρω Υπηρεσία Δόμησης ενεργήσει τα νόμιμα για την ανάκληση της υπαγωγής του εν λόγω αυθαιρέτου κτίσματος στις διατάξεις του ν. 4495/2017.

Απάντηση

34. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε΄) γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ως εξής:

Η Εφορεία Αρχαιοτήτων Πρέβεζας, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της για τη διατήρηση, προστασία, προβολή και ανάδειξη των σωζομένων τμημάτων του αρχαίου κηρυγμένου μνημείου (οθωμανικό τέμενος Εσκή Τζαμί) είναι αρμόδια, σύμφωνα και με την διάταξη του άρθρου 10 του Αρχαιολογικού Νόμου (ν. 4858/2021), να εξετάσει το αίτημα της εταιρείας «Τ. Ε.Ε.», μισθώτριας του επίμαχου ακινήτου, για : 1) αλλαγή χρήσης του υφιστάμενου ισόγειου κτηρίου, ιδρυμένου σε θέση κηρυγμένου μνημείου, από Λέσχη Σώματος Ελλήνων Προσκόπων (Σ.Ε.Π.), σε επιπλωμένα διαμερίσματα και 2) έγκριση εργασιών ανακαίνισης του εν λόγω κτηρίου.

Ενόψει όμως των πραγματικών δεδομένων του εν θέματι ερωτήματος, η ως άνω Αρχαιολογική Υπηρεσία οφείλει, προεχόντως, να ενημερώσει την αρμόδια Υπηρεσία Δόμησης περί της μη νομιμότητας υπαγωγής του επίμαχου κτίσματος στις διατάξεις του ν. 4495/2017, διότι τούτη έλαβε χώρα χωρίς προηγούμενη έγκριση από το Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού, προκειμένου η ανωτέρω Υπηρεσία Δόμησης ενεργήσει τα νόμιμα για την ανάκληση της υπαγωγής του εν λόγω αυθαιρέτου κτίσματος στις διατάξεις του ν. 4495/2017.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 14-3-2023

Η Πρόεδρος

Ο Εισηγητής

Νίκη Μαριόλη

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ευάγγελος Τσάκαλος

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.