



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ (Ν.Σ.Κ.)

ΑΡΙΘΜΟΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ 89/2023
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Γ' ΤΜΗΜΑ

Συνεδρίαση της 19 – 6 – 2023

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Βασιλική Πανταζή, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη: Αφροδίτη Κουτούκη, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, Δημήτριος Μακαρονίδης, Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Ευαγγελία Σκαλτσά, Αθηνά Αλεφάντη, Βασίλειος Κορκίζογλου, Μαρία Σπάσου, Παρασκευάς Χρυσοστομίδης, Παναγιώτης Δημόπουλος, Μαρία - Λουΐζα Μπακαλάκου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Άννα Μαλιάρá, Πάρεδρος Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το με αριθμό πρωτοκόλλου 316/06.04.2023 ερώτημα του Υπουργείου Εσωτερικών (τομέας Μακεδονίας και Θράκης) (Γενική Διεύθυνση – Διεύθυνση Περιβάλλοντος, Πολιτισμού και Πολιτιστικής Κληρονομιάς και Αθλητισμού – Τμήμα Παραδοσιακών Οικισμών & Διατηρητέων Κτιρίων), που υπογράφεται από τον Υφυπουργό του παραπάνω Υπουργείου.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται: 1) ποια η ισχύς της με αριθμό 828/11.2.2002 απόφασης του Υπουργού Μακεδονίας-Θράκης «Χαρακτηρισμός ως διατηρητέου του ογκομετρικού περιγράμματος, της χρήσης εστιατορίου και αναψυχής και του περιβάλλοντος χώρου (Πευκώνα – Κήπου) των κέντρων « Χ....» και «Ψ...» της Αρετσούς (Ν. Κρήνης) του Δήμου Καλαμαριάς του Νομού Θεσσαλονίκης και καθορισμός ειδικών όρων και περιορισμών δόμησής τους» (Δ'136), για την οποία δεν συντάχθηκε και δεν δημοσιεύθηκε τοπογραφικό διάγραμμα αποτύπωσης των ως άνω χώρων, 2) πώς επηρεάζει η έκδοση του με αριθμό 8Α/20.6.2022 πρακτικού της 7^{ης} Συνεδρίασης του ΚΕ.Σ.Α.ΜΑ.Θ. την ως άνω ελλιπή υπουργική απόφαση,

αποτελεί γνώμη προς τον Υπουργό ή αυτοτελή διοικητική πράξη και εάν η Υπηρεσία οφείλει να προβεί σε σχετικές ενέργειες, 3) εάν, μετά την έκδοση της με αριθμό 828/2002 (Δ'136) απόφασης του Υπουργού Μακεδονίας και Θράκης, η Υπηρεσία έχει υποχρέωση: α) να προωθήσει νέα εισήγηση στο ΚΕ.Σ.Α.ΜΑ.Θ., σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 3^α του ν. 4067/2012 ή β) να προωθήσει το θέμα για έκδοση όποιας νέας υπουργικής απόφασης (π.χ. συμπλήρωσης, καθορισμού ή εν μέρει ή εν όλω ανάκλησης), γ) είναι νόμιμη η έκδοση όποιας υπουργικής απόφασης μετά από είκοσι ένα (21) χρόνια, λαμβάνοντας υπόψη την εν μέρει αοριστία της απόφασης του 2002.

Επί του παραπάνω ερωτήματος, το Γ' Τμήμα του Ν.Σ.Κ. γνωμοδοτεί ως εξής:

I. Ιστορικό

Από το υποβληθέν ερώτημα και τα στοιχεία που το συνοδεύουν προκύπτουν τα ακόλουθα:

1. Από την αρμόδια υπηρεσία (τότε Διεύθυνση Πολιτισμού) του Υπουργείου Μακεδονίας – Θράκης, εφεξής και Υ.ΜΑ.Θ, συντάχθηκε η από 16-7-2001 αιτιολογική έκθεση για τον χαρακτηρισμό ως διατηρητέου του αρχικού ογκομετρικού περιγράμματος, της χρήσης εστιατορίου και αναψυχής και του περιβάλλοντος χώρου (πευκώνα-κήπου) των κέντρων «Χ...», «Ψ...» και «Μ...», η οποία κοινοποιήθηκε με το με αριθμό πρωτοκόλλου 9116/16.7.2001 (ορθή επανάληψη 3116/16.7.2001) έγγραφο .

2. Με τη με αριθμό πρωτοκόλλου 828/11.2.2002 απόφαση του Υπουργού Μακεδονίας και Θράκης (Δ'136), χαρακτηρίσθηκε ως διατηρητέο το αρχικό ογκομετρικό περίγραμμα, η χρήση εστιατορίου και αναψυχής και ο περιβάλλον χώρος (πευκώνας- κήπος) των κέντρων «Χ...» και «Ψ...» και καθορίσθηκαν ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησής τους. Ειδικότερα, στην παράγραφο 8 αναφέρεται ότι: 1. «Χαρακτηρίζουμε ως διατηρητέο: Το ογκομετρικό περίγραμμα στην αρχική του μορφή. Τη χρήση εστιατορίου και αναψυχής , και τα τον περιβάλλοντα χώρο (Πευκώνα-Κήπο) των κέντρων «Χ...» και «Ψ...»...2. Επιτρέπεται η ανακατασκευή των κτιρίων στο αρχικό ογκομετρικό περίγραμμα, καθώς επίσης η επισκευή, ο εκσυγχρονισμός των εγκαταστάσεων, η στατική ενίσχυση, η εσωτερική διαρρύθμιση των υφισταμένων κτιρίων, για λόγους στατικούς και λειτουργικούς, χωρίς αλλοίωση του αρχικού ογκομετρικού περιγράμματος αυτών. 3. Για την ανακατασκευή των κτιρίων και για κάθε επέμβαση στο εσωτερικό ή στο εξωτερικό των υφισταμένων κτιρίων, καθώς επίσης και για την τοποθέτηση επιγραφών και διαφημίσεων απαιτείται

ο έλεγχος της μελέτης από την Επιτροπή Αρχιτεκτονικού και Πολεοδομικού Ελέγχου (ΕΠΑΕ) και έγκριση αυτής από τη Διεύθυνση Πολιτισμού (σήμερα Διεύθυνση Κοινωνικής –Πολιτιστικής Ανάπτυξης και Επικοινωνίας) του Υπουργείου Μακεδονίας-Θράκης...» . Κατά τη δημοσίευση της παραπάνω απόφασης, δεν δημοσιεύθηκε διάγραμμα με την οριοθέτηση του αρχικού ογκομετρικού περιγράμματος των κέντρων και του περιβάλλοντα χώρου τους ούτε αναφέρεται στο κείμενό της σχετικό τοπογραφικό διάγραμμα.

3. Με τα με αριθμούς πρωτοκόλλου 8508/27.11.2002, 8861/2.12.2003, 496/3.2.2003 και 10214/05/16.1.2006, 12391/07/24.4.2008, 3447/28.4.2009 έγγραφα της ερωτώσας υπηρεσίας επισημαίνεται και ζητείται η ανάγκη καθορισμού του αρχικού ογκομετρικού περιγράμματος των κέντρων του θέματος, αναφέρεται ότι αυτό δεν έχει καθοριστεί μέχρι την έκδοση των παραπάνω εγγράφων και ότι θα καθοριστεί με συμπληρωματική απόφαση.

4. Με το με αριθμό πρωτοκόλλου 20377/2.6.2006 έγγραφό του, ο Δήμος Καλαμαριάς αναφέρει ότι η τεχνική υπηρεσία του «... δεν προέβη σε καμία ενέργεια για τον καθορισμό του ογκομετρικού περιγράμματος των παραπάνω αναφερόμενων παραλιακών κέντρων, καθώς δεν διαθέτει ακριβή στοιχεία σχετικά με το αρχικό τους περίγραμμα, παρά μόνο για την υφιστάμενη κατάσταση...» και ότι ο καθορισμός αυτός αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο του χαρακτηρισμού από τον αρμόδιο φορέα.

5. Κατά της υπουργικής απόφασης με αριθμό 828/11-2-2002 κατατέθηκε ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας η από 3.4.2008 αίτηση ακύρωσης της εταιρίας με την επωνυμία « Ε... Α.Ε.».

6. Με τα με αριθμούς πρωτοκόλλου 3002/22.6.2010 και 1502/22.3.2012 έγγραφα της η Κτηματική Υπηρεσία Θεσσαλονίκης αναφέρει, μεταξύ άλλων, ότι για τα κέντρα «Χ...» και «Ψ...» υφίσταται σε εκκρεμότητα η απάντηση του Υ.ΜΑ.Θ. σε αίτημά της για προσδιορισμό του χώρου που θεωρείται ως διατηρητέος με τη με αρ.πρωτ. 828/2002 απόφαση του Υπουργού Μακεδονίας-Θράκης.

7. Με το με αριθμό πρωτοκόλλου 966/6.4.2012 έγγραφό της, η ερωτώσα Υπηρεσία αναφέρει ότι η απόφαση του Υπουργού Μακεδονίας Θράκης δεν περιλαμβάνει τοπογραφικά διαγράμματα στα οποία να προσδιορίζεται το αρχικό ογκομετρικό περίγραμμά τους και ότι αναμένει την απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, σχετικά με την παραπάνω αίτηση ακύρωσης, για τις περαιτέρω ενέργειές της.

8. Με τα με αριθμούς πρωτοκόλλου 7752/16.11.2012 και 545/22.2.2013 έγγραφα του, ο Δήμος Καλαμαριάς ζήτησε από το Υπουργείο Μακεδονίας και Θράκης να

προσδιοριστεί ο περιβάλλον χώρος των εν λόγω κέντρων, προκειμένου να διανοιχτεί η προέκταση της οδού Μιαούλη, η οποία χαρακτηρίστηκε ως πεζόδρομος με τη με αριθμό πρωτοκόλλου 16817/2005 απόφαση του Υφυπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. « Τροποποίηση του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου στο Ο.Τ. 90 του Δήμου Καλαμαριάς...» (Δ'557).

9. Με το με αριθμό πρωτοκόλλου 1833/5.3.2013 έγγραφό της η Κτηματική Υπηρεσία Θεσσαλονίκης απέστειλε στο Υ.ΜΑ.Θ. τις από 21.2.2013 εκθέσεις αυτοψίας με συνημμένα διαγράμματα των εν λόγω κέντρων και ζήτησε από το Υπουργείο αυτό τον καθορισμό, επί των συνταχθέντων διαγραμμάτων, των χαρακτηρισμένων ως διατηρητέων τμημάτων των ακινήτων. Στις παραπάνω εκθέσεις αυτοψίας και στα διαγράμματα της Κτηματικής Υπηρεσίας αναφέρονται και σημειώνονται ότι τμήματα των κέντρων κατέχουν αυθαίρετα εκτάσεις που εμπίπτουν εντός ζωνών Αιγιαλού-Παραλίας (κοινόχρηστη περιουσία του Δημοσίου) και εντός Δημοσίου Κτήματος Β.Κ. 350 (ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου).

10. Η αρμόδια Υπηρεσία του Υ.ΜΑ.Θ., προκειμένου να ικανοποιήσει το αίτημα του Δήμου Καλαμαριάς για τη διάνοιξη της προέκτασης της οδού Μιαούλη, συνέταξε την από 04.06.2013 αιτιολογική έκθεση για καθορισμό του περιβάλλοντα χώρου των παραπάνω κέντρων, η οποία κοινοποιήθηκε στους ενδιαφερόμενους και στον Δήμο Καλαμαριάς και συνοδεύεται από τοπογραφικό διάγραμμα, με σημειωμένο τον προτεινόμενο περιβάλλοντα χώρο.

11. Εκδόθηκαν οι με αριθμούς 2535/2015 και 3016/2015 αποφάσεις του Συμβουλίου Επικρατείας, με τις οποίες το Δικαστήριο απέρριψε τις αιτήσεις του «Ε...» και « Ε... Α.Ε.» για την ακύρωση της με αριθμό πρωτοκόλλου 828/2002 απόφασης του Υπουργού Μακεδονίας και Θράκης, ως εκπρόθεσμες .

12. Η ερωτώσα Υπηρεσία διαβίβασε στο ΚΕΣΑΜΑΘ για γνωμοδότηση την από 14.04.2016 εισήγησή της και την από 03.07.2017 συμπληρωματική εισήγησή της, για τον καθορισμό ως διατηρητέου του περιβάλλοντα χώρου των ως άνω κέντρων, οι εισηγήσεις όμως αυτές δεν έχουν μέχρι σήμερα εισαχθεί στο παραπάνω Συμβούλιο για την έκδοση της προβλεπόμενης στο άρθρο 6 παρ. 3 εδ. α' του ν. 4067/2012 γνώμης.

13. Η εταιρία με την επωνυμία «.....», η οποία λειτουργεί το εστιατόριο «Χ.....», υπέβαλε στο Υπουργείο Εσωτερικών (Τομέας Μακεδονίας –Θράκης) και συγκεκριμένα στο Κεντρικό Συμβούλιο Αρχιτεκτονικής Μακεδονίας – Θράκης «ΚΕ.Σ.Α.ΜΑ.Θ.», το από 14.06.2022 αίτημα για «Παροχή διευκρινήσεων επί του

χαρακτηρισμού ως διατηρητέων των κτισμάτων, της χρήσης και του περιβάλλοντος χώρου του εστιατορίου «Χ...» στην Καλαμαριά Θεσσαλονίκης, σύμφωνα με το ΦΕΚ 136/Δ/2002».

14. Τέλος, εκδόθηκε το με αριθμό 8Α/20.06.2022 πρακτικό της 7^{ης} Συνεδρίασης του ΚΕ.Σ.Α.ΜΑ.Θ., με το οποίο το συμβούλιο γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ότι: «α) τα υπάρχοντα δύο κτίρια διατηρούν και αποτελούν το αρχικό ογκομετρικό περίγραμμά τους, όπως αυτό εμφανίζεται τόσο στις καρτέλες διατήρησης όσο και στην υπ' αριθμ. 16817/13-04-2005 Υπουργική Απόφαση (Φ.Ε.Κ. 557/Δ/2005), καθώς, επίσης, και ο περιβάλλων χώρος νοτίως του κτηρίου, κάτω του δρόμου της Μ.Γαύλη και προς την θάλασσα. Το συμβούλιο θεωρεί ως διατηρητέα, όπως αυτά έχουν προσδιοριστεί και υφίστανται, το μεν βόρεια της οδού Γαύλη, το δε νότια της οδού Γαύλη, σύμφωνα με τα στοιχεία που έχουν συγκεντρωθεί και αναφέρονται στην εισήγηση, και τα οποία διατηρήθηκαν στην μορφή τους μέχρι σήμερα, με τους βοηθητικούς χώρους και την κουζίνα, απαραίτητους για την λειτουργία του εστιατορίου, καθώς, επίσης, και τον πέριξ του κτηρίου προς την νότια πλευρά της θάλασσας περιβάλλοντα χώρο, απαραίτητο για την διατήρηση της «Αναψυχής», τα οποία προβλέπονται στην απόφαση διατήρησης, όπως αναφέρονται αναλυτικά (συνοδευτικές καρτέλες με σχεδιάγραμμα και φωτογραφίες, καθώς και παρουσίαση που πραγματοποιήθηκε κατά τη συνεδρίαση και αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της εισήγησης). β) Ο με το υπ. αριθμ.828/11.2.2002 ΦΕΚ χαρακτηρισμός ως διατηρητέου του ογκομετρικού περιγράμματος των κτηρίων στην αρχική τους μορφή είναι οριστικός, και δεν τελεί υπό την αίρεση της περαιώσεως της διαδικασίας καθορισμού του ογκομετρικού περιγράμματος των δύο κτηρίων και του περιβάλλοντα χώρου, νοτίως του κάτω δρόμου κτηρίου, και προς τη θάλασσα με επιπλέον καθορισμό, καθόσον αυτό έχει ήδη αποτυπωθεί επαρκώς στα σχεδιαγράμματα της καρτέλας του υπ.αριθμ.828/11-2-2002 ΦΕΚ χαρακτηρισμού. Η αποτύπωση του περιβάλλοντα χώρου φαίνεται και προσδιορίζεται και από τις καρτέλες, όπως και από την άδεια λειτουργίας, σύμφωνα με την οποία γινόταν η χρήση, η οποία έχει, επίσης, διατηρηθεί και προστατευθεί. γ) Η παρούσα απόφαση δεν θα αποτελεί επανακαθορισμό του ογκομετρικού περιγράμματος του περιβάλλοντα χώρου πευκώνα-κήπου και της χρήσης, αλλά αποτύπωση της βούλησης της εκδούσας αρχής για τον χαρακτηρισμό του 2002, όπως αποτυπώνονταν στο τοπογραφικό σκαρίφημα των κτηρίων και του ογκομετρικού περιγράμματος, επί των οποίων εδράζεται αυτή. Μειοψήφησε το αναπληρωματικό μέλος του Συμβουλίου, κα Ε. Α., η οποία δικαιολόγησε την ψήφο

της ως εξής: «Λαμβάνοντας υπόψη: α) την 828/2002 απόφαση του ΥΜΑΘ, με την οποία χαρακτηρίστηκε ως διατηρητέο το ογκομετρικό περίγραμμα στην αρχική του μορφή, η χρήση εστιατορίου και αναψυχής και ο περιβάλλοντας χώρος (πευκώνας-κήπος) του κέντρου «Χ...» και καθορίστηκαν ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης, δεν συνοδεύταν από τοπογραφικό διάγραμμα των διατηρητέων κτιρίων, ως αναπόσπαστο μέρος αυτής, στην οποία να οριοθετούνται τα διατηρητέα τμήματα και στοιχεία, β) την από 4.6.2013 αιτιολογική έκθεση για την έκδοση υπουργικής απόφασης αναφέρει «...Κάποια κτίσματα του εν λόγω κέντρου βρίσκονται στη βόρεια πλευρά της προέκτασης της οδού Γαγύλη και κάποια άλλα κτίσματα βρίσκονται νότια της προέκτασης της οδού Γαγύλη προς τη θάλασσα. Τα κτίσματα που βρίσκονται βόρεια της προέκτασης της οδού Γαγύλη αποτελούν πιθανώς προσθήκες, μετατοπίσεις, μετεξελίξεις των αρχικών ογκομετρικών περιγραμμάτων τους. Τα τμήματα των κέντρων που βρίσκονται νότια από την προέκταση της οδού Γαγύλη, τα οποία βρίσκονται εντός ζώνης Αιγιαλού-Παραλίας και εντός Δημοσίου Κτήματος ΒΚ 350, αποτελούν πιθανώς «πρόσθετες» κατασκευές (κτίσματα, τέντες, ημιυπαίθριοι χώροι), οι οποίες επεκτάθηκαν σταδιακά προς το όριο της ακτογραμμής..» γ) τα πρωτόκολλα καθορισμού αποζημίωσης αυθαίρετης χρήσης που εκδίδονται ήδη από το 1994, το με αριθμό 101/14.10.2020 πρωτόκολλο διοικητικής αποβολής από έκταση 983,50 τ.μ. του Προϊσταμένου της Κτηματικής Υπηρεσίας Θεσσαλονίκης, καθώς και το με αριθμό 71/17.9.2020 πρωτόκολλο κατεδάφισης, άρσης και απομάκρυνσης αυθαίρετων κατασκευών σε κοινόχρηστο χώρο αιγιαλού και παραλίας και ειδικότερα γύψινα κολωνάκια, τσιμεντένια χαμηλά τοιχεία, σκέπαστρα μεταλλικού σκελετού και δαπέδου από μπετόν και μωσαϊκό, σύμφωνα με τις από 11 και 17.7.2017 εκθέσεις αυτοψίας των υπαλλήλων της Κτηματικής Υπηρεσίας και το συνημμένο τοπογραφικό διάγραμμα, κρίνω ότι είναι μη νόμιμος ο χαρακτηρισμός ως διατηρητέων των προαναφερόμενων αυθαίρετων κατασκευών εντός του αιγιαλού και της παραλίας».

II. Νομικό Πλαίσιο

15. Στο άρθρο 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος 1975, όπως ισχύει, ορίζεται: «1.Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας...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.».

16. Στα άρθρα 9 παρ. 1, 17 παρ. 1 και 2, 18 παρ.1, 20 παρ. 1 και 2 και 21 του ν. 2960/1999 «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας» (Α'45), ορίζεται:

«Άρθρο 9 Μεταβίβαση αρμοδιότητας των διοικητικών οργάνων- Εξουσιοδότηση των διοικητικών οργάνων προς υπογραφή. 1. Η αρμοδιότητα των διοικητικών οργάνων καθορίζεται από τις σχετικές διατάξεις...».

« Άρθρο 17 Αιτιολογία. 1. Η ατομική διοικητική πράξη πρέπει να περιέχει αιτιολογία, η οποία να περιλαμβάνει τη διαπίστωση της συνδρομής των κατά νόμο προϋποθέσεων για την έκδοσή της. 2. Η αιτιολογία πρέπει να είναι σαφής, ειδική, επαρκής και να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, εκτός αν προβλέπεται ρητώς στο νόμο ότι πρέπει να περιέχεται στο σώμα της πράξης.3...», .

«Άρθρο 18 Δημοσίευση. 1. Η ατομική διοικητική πράξη τελειούται με την υπογραφή και τη χρονολόγησή της, ή τη δημοσίευσή της αν είναι δημοσιευτέα κατά νόμο. Η κανονιστική διοικητική πράξη τελειούται με τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτός αν προβλέπεται ειδικός τρόπος δημοσιότητας...».

«Άρθρο 20 Γνώμη-Πρόταση. 1. Όπου ο νόμος, για την έκδοση διοικητικής πράξης, προβλέπει προηγούμενη γνώμη (απλή ή σύμφωνη) ή πρόταση άλλου οργάνου, η μεν γνώμη διατυπώνεται ύστερα από ερώτημα του οργάνου που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα, η δε πρόταση υποβάλλεται με πρωτοβουλία του προτείνοντος οργάνου. Η πρόταση πρέπει να είναι έγγραφη, αιτιολογημένη και επίκαιρη κατά το περιεχόμενό της. 2. Το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα δεν μπορεί να εκδώσει πράξη με περιεχόμενο διαφορετικό από αυτό της σύμφωνης γνώμης ή της πρότασης. Η μη αποδοχή της θετικής σύμφωνης γνώμης ή της πρότασης, καθώς και η απόκλιση από την απλή γνώμη, πρέπει να αιτιολογούνται ειδικώς...».

«Άρθρο 21 Ανάκληση. 1. Αρμόδιο για την ανάκληση ατομικής διοικητικής πράξης όργανο είναι εκείνο που την εξέδωσε ή που είναι αρμόδιο για την έκδοσή της. 2. Για την ανάκληση δεν είναι απαραίτητο να τηρείται η διαδικασία που προβλέπεται για την έκδοση της πράξης, εκτός αν ανακαλείται πράξη νόμιμη ή πράξη παράνομη ύστερα από εκτίμηση πραγματικών περιστατικών...».

17. Στα άρθρα 1 και 4 παρ. 1 και 2 εδ.α' του ν. 1577/1985 «Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός» (Α'210), ορίζεται:

«Άρθρο 1 Σκοπός. Σκοπός του παρόντος νόμου είναι ο καθορισμός όρων, περιορισμών και προϋποθέσεων για την εκτέλεση οποιασδήποτε κατασκευής εντός ή

εκτός των εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων ή οικισμών, ώστε να προστατεύεται το φυσικό, οικιστικό και πολιτιστικό περιβάλλον, καθώς και να εξυπηρετείται το κοινωνικό συμφέρον.».

« Άρθρο 4 Παραδοσιακοί οικισμοί και διατηρητέα κτίρια. 1. Με προεδρικά διατάγματα, που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων ή του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, ύστερα από αιτιολογική έκθεση της κατά περίπτωση αρμόδιας υπηρεσίας του, γνώμη του αρμόδιου Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος ή του κατά περίπτωση αρμόδιου Συμβουλίου του αρμόδιου Υπουργείου και του Α.Π.Α.Σ. εάν ζητηθεί από τον Υπουργό και γνώμη του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, με σκοπό τη διατήρηση και ανάδειξη της ιδιαίτερης ιστορικής, πολεοδομικής, αρχιτεκτονικής, λαογραφικής, κοινωνικής και αισθητικής φυσιογνωμίας τους, μπορεί να χαρακτηρίζονται: ... 2. α) Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων ή του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού που εκδίδεται ύστερα από αιτιολογική 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, όπως αυλές, κήποι, θυρώματα και κρήνες, καθώς και μεμονωμένα στοιχεία πολεοδομικού (αστικού ή αγροτικού) εξοπλισμού ή δικτύων, όπως πλατείες, κρήνες, διαβατικά, λιθόστρωτα, γέφυρες που βρίσκονται εντός ή εκτός οικισμών, 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. Με όμοια απόφαση μπορεί να χαρακτηρίζεται ως διατηρητέα η χρήση ακινήτου με ή χωρίς κτίσματα εντός ή εκτός οικισμών. Η παραπάνω έκθεση αποστέλλεται στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία και στον οικείο δήμο ή κοινότητα, ο οποίος εντός πέντε (5) ημερών από τη λήψη της υποχρεούται να την αναρτήσει στο δημοτικό ή κοινοτικό κατάστημα. Για την ανάρτηση αυτή δημοσιεύεται από το δήμο ή κοινότητα σχετική πρόσκληση προς τους ενδιαφερόμενους σε μία τοπική εφημερίδα, αν εκδίδεται ή σε μία εφημερίδα της πρωτεύουσας του νομού. Οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να διατυπώσουν αντιρρήσεις προς την αρμόδια υπηρεσία του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργείου μέσα σε προθεσμία είκοσι (20) ημερών από την ημερομηνία δημοσίευσης της πρόσκλησης. Αν δήμος ή η κοινότητα δεν τηρήσει όσα

αναφέρονται προηγουμένως, περαιτέρω διαδικασία χαρακτηρισμού συνεχίζεται νόμιμα μετά την πάροδο ενός μήνα από την αποστολή της έκθεσης στο δήμο ή την κοινότητα. Η παραπάνω διαδικασία μπορεί να παραλείπεται εφόσον η έκθεση κοινοποιηθεί απευθείας στον ενδιαφερόμενο. Στην τελευταία αυτή περίπτωση ο ενδιαφερόμενος μπορεί να διατυπώσει τις αντιρρήσεις του μέσα σε ένα μήνα από την κοινοποίηση της έκθεσης.».

18. Στο άρθρο 6 παρ. 3 εδ. α' του ν. 4067/2012 «Νέος Οικοδομικός Κανονισμός» (Α' 79,) ορίζεται: « 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 «αρμοδίου» Κεντρικού Συμβουλίου Αρχιτεκτονικής 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, όπως αυλές, κήποι, θυρώματα και κρήνες, καθώς και μεμονωμένα στοιχεία πολεοδομικού (αστικού ή αγροτικού) εξοπλισμού ή δικτύων, όπως πλατείες, κρήνες, διαβατικά , λιθόστρωτα, γέφυρες που βρίσκονται εντός ή εκτός οικισμών, 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....».

19. Στο άρθρο 1 του ν.δ/τος 3879/1958 « Εγκρίσεις-Τροποποιήσεις Σχεδίων Διαγράμματα- φωτοσμ/σεις» (Α'186), ορίζεται: « 1. Επιτρέπεται, όπως αντί των πρωτοτύπων διαγραμμάτων εις ά αναφέρονται, κατά το ουσιαστικόν αυτών περιεχόμενον, Β.διατάγματα εγκριτικά ή τροποποιητικά ρυμοτομικών σχεδίων ή καθοριστικά όρων και περιορισμών δομήσεως εκδιδόμενα κατ' εξουσιοδότησιν του ν.διατάγματος της 17 Ιουλίου 1923 "περί σχεδίων των πόλεων κλπ." δημοσιεύονται εν τη Εφημερίδι της Κυβερνήσεως φωτοσμικρύνσεις τούτων δι' ενός μόνον χρώματος (π.χ. τυπογραφικής μελάνης) και υπό κλίμακα μη παρέχουσιν την ευχέρειαν ακριβούς μετρητού ελέγχου. Αι φωτοσμικρύνσεις αύται γίνονται μερίμνη του Εθνικού Τυπογραφείου.».

20. Στο άρθρο 22 παρ. 7 του ν. 1735/1987 « Προσλήψεις Δημοσ.Τομέα (Μόρια) – Κοιν. Έλεγχος-Πολιτ.Δικαιώματα» (Α' 195), ορίζεται: «7. Με κοινή απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης και του Υπουργού Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί

να καθορίζονται ότι τα διαγράμματα που συνοδεύουν αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ή των νομαρχών ή των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων, που εκδίδονται σε εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 3, 8, 9, 11, 29 και 70 του .δ. 17.7.1923 (ΦΕΚ 228/Α), των άρθρων 3 και 26 του ν. 1337/1983 (ΦΕΚ 33/Α), του άρθρου 4 παρ. 2 και 3 του ν. 1577/1985 (ΦΕΚ 210/Α), του άρθρου 3 του από 24.4.1985 π.δ/τος (ΦΕΚ 181/Δ) και του άρθρου 4 παρ. 1 του από 20.8.1985 π.δ/τος (ΦΕΚ 414/Δ), όπως ισχύουν κάθε φορά, δε δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εφ' όσον με την κοινή αυτή απόφαση καθορίζονται ο τρόπος και η διαδικασία δημοσιότητας των διαγραμμάτων αυτών και η τήρηση μητρώου των αποφάσεων και των διαγραμμάτων.».

21. Ακολούθως, εκδόθηκε η με αριθμό Γ4δ/15883/1903/8.2.1988 απόφαση των Υπουργών Προεδρίας Κυβερνήσεως και Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων « Διαγράμματα που δε δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως» (Β'142), στην οποία ορίζεται: «1. Δε δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως διαγράμματα που συνοδεύουν αποφάσεις του Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ή των Νομαρχών ή των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων που εκδίδονται σε εφαρμογή των διατάξεων που αναφέρονται στην παρ. 7 του άρθρου 22 του ν.1735/87 (195 Α'). 2. Αμέσως μετά τη δημοσίευση της απόφασης στην εφημερίδα τη Κυβερνήσεως ακριβή αντίγραφα των πρωτοτύπων διαγραμμάτων που την συνοδεύουν αναρτώνται σε εμφανές μέρος της υπηρεσίας που την εκδίδει για να λαμβάνουν γνώση οι ενδιαφερόμενοι. Ο τόπος και η διάρκεια αναρτήσεως των διαγραμμάτων αναφέρονται υποχρεωτικά στη σχετική απόφαση που συνοδεύουν τα διαγράμματα. 3. α) Τα πρωτότυπα διαγράμματα που συνοδεύουν τις αποφάσεις του Αναπληρωτή υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ή των Νομαρχών ή των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων... φυλάσσονται σε ειδικό αρχείο της υπηρεσίας που εκδίδει την απόφαση και καταχωρούνται σε ειδικό μητρώο. β) Στο μητρώο αυτό καταγράφονται κατ' έτος ο αριθμός πρωτοκόλλου της απόφασης, η περίληψη αυτής, ο αριθμός των διαγραμμάτων που την συνοδεύουν και η κλίμακα αυτών. Επίσης καταγράφεται στο μητρώο ο αριθμός, το τεύχος και η ημερομηνία του ΦΕΚ που δημοσιεύτηκε η απόφαση. γ)... 4. Ακριβή αντίγραφα των πρωτοτύπων διαγραμμάτων χρησιμοποιούνται για την παροχή πληροφοριών στους ενδιαφερόμενους πολίτες και χορηγούνται κατόπιν σχετικής αιτήσεως και καταβολής παραβόλου σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις.».

22. Περαιτέρω, στο άρθρο 41 του ν. 1975/1991 « Αλλοδαποί-Πρόσφυγες-Άδειες Παραμονής κλπ. διατάξεις» (Α' 184), ορίζεται: « Διαγράμματα που συνοδεύουν αποφάσεις του Υπουργού περιβάλλοντος, χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ή των νομαρχών ή των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων και δεν έχουν δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως σύμφωνα με τις διατάξεις της Γ4δ/15883/1988 (ΦΕΚ 142 Β') κοινής υπουργικής απόφασης αποστέλλονται για δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μαζί με τα κείμενα των πιο πάνω αποφάσεων και οι αποφάσεις αυτές έχουν αναδρομική ισχύ, που ανατρέχει στο χρόνο της δημοσίευσης το πρώτο στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως».

23. Τέλος, στο άρθρο 14 παρ. 3 του ν. 4495/2017 (Α'167), ορίζεται: «3. Το Κεντρικό Συμβούλιο Αρχιτεκτονικής Μακεδονίας-Θράκης έχει της εξής αρμοδιότητες: α) εισηγείται και γνωμοδοτεί στον αρμόδιο για την άσκηση των αρμοδιοτήτων του πρώην Υπουργείου Μακεδονίας – Θράκης Υπουργό Εσωτερικών, για θέματα που έχουν σχέση με τον αρχιτεκτονικό σχεδιασμό, αυτεπαγγέλτως ή ύστερα από σχετικό ερώτημα του ίδιου Υπουργού, β) γνωμοδοτεί σε ειδικές περιπτώσεις και ύστερα από εμπειριστατωμένη αιτιολογία επί των αρχιτεκτονικών μελετών της περίπτωσης ε της παραγράφου 1 του άρθρου 7, που διαβιβάζονται σε αυτό από τα Συμβούλια Αρχιτεκτονικής. Γ) για κάθε άλλη περίπτωση που από γενικές ή ειδικές διατάξεις απαιτείται γνωμοδότηση του ΚΕ.Σ.Α.ΜΑ.Θ.».

III. Ερμηνεία και εφαρμογή των 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, προκύπτουν τα ακόλουθα:

24. Με τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος καθιερώνεται ειδική και αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Η συνταγματική αυτή επιταγή υλοποιείται από τον κοινό νομοθέτη αφενός με τις διατάξεις του αρχαιολογικού νόμου (ν.3028/2002) και αφετέρου, πλην άλλων, με τον πολεοδομικό σχεδιασμό , που προβλέπεται από τις διατάξεις για την πολεοδομική οργάνωση των πόλεων και των οικισμών της χώρας (ν.1577/1985 και ήδη ν.4067/2012). Οι ρυθμίσεις για τον χαρακτηρισμό και την προστασία των πολιτιστικών αγαθών που προβλέπονται από την αρχαιολογική και την πολεοδομική νομοθεσία αντίστοιχα είναι διακεκριμένες, οι δε αντίστοιχοι χαρακτηρισμοί χώρων γίνονται με διαφορετικά κριτήρια (ΣτΕ 2740/2014, 2128/2006), οι διαδικασίες όμως αυτές αποτελούν

εκφάνσεις του κοινού, επιτασόμενου από το Σύνταγμα, σκοπού της αποτελεσματικής προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς(ΣτΕ 1711/2018, 2740/2014).Η προστασία αυτή συνίσταται στη διατήρηση αναλλοίωτων των ως άνω στοιχείων της αρχιτεκτονικής, δηλ. των στοιχείων που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, αρχιτεκτονική και εν γένει πολιτιστική κληρονομιά. Για την προστασία αυτή είναι δυνατόν να λαμβάνονται τα αναγκαία μέτρα και οι περιορισμοί της ιδιοκτησίας. Οι περιορισμοί αυτοί στηρίζονται και στη γενική επιταγή του Συντάγματος (άρθρο 17 παρ. 1), κατά την οποία δικαιώματα που απορρέουν από την ιδιοκτησία δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται «Δεν πρόκειται όμως για κατά κυριολεξία σύγκρουση μεταξύ των διατάξεων που προστατεύουν την ατομική ιδιοκτησία και το πολιτιστικό περιβάλλον, ούτε για υπεροχή των δεύτερων επί των πρώτων. Πρόκειται για την επιβολή της αρμονίας μεταξύ τούτων, ώστε να καταστεί εφικτή η παράλληλη απόλαυση των δικαιωμάτων που πηγάζουν από τις εν λόγω διατάξεις, δεν υπάρχουν συνταγματικές διατάξεις υπέρτερης ισχύος, όλες είναι ισότιμες ή αλλιώς ισοδύναμες (Α. Τάχος, Γνωμοδότηση, Διατηρητέο κτίριο (άρθρο 4 παρ. 2 Γ.Ο.Κ.) Κριτήρια- Διαδικασία- Αιτιολογία, Αρμ. 1996, σελ. 280).

25. Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η νομιμότητα της διοικητικής πράξης, εφόσον δεν ορίζεται ή δεν συνάγεται άλλο από τον νόμο, κρίνεται σύμφωνα με το νομοθετικό καθεστώς που ισχύει κατά τον χρόνο έκδοσης αυτής(ΣτΕ 7μ 3759/2014, ΣτΕ 3662/2000, ΝΣΚ 144/2014).

26. Η πράξη με την οποία χαρακτηρίζεται ένα κτίριο ως διατηρητέο και επιβάλλονται σε αυτό ειδικοί όροι δόμησης αποτελεί ατομική διοικητική πράξη, κατά το μέρος που αφορά στο χαρακτηρισμό του ως διατηρητέου και κανονιστική πράξη κατά το μέρος που αφορά στην επιβολή όρων δόμησης (ΟΛΣτΕ 1097/1987, ΣτΕ 1711/2018, 2268/2018).

27. Στο άρθρο 9 παρ. 1 του ν.2960/1999 ορίζεται ότι η αρμοδιότητα των διοικητικών οργάνων καθορίζεται από τις σχετικές διατάξεις του ουσιαστικού (συνταγματικού ή διοικητικού) δικαίου. Αρμοδιότητα του διοικητικού οργάνου είναι η ικανότητά του, που προβλέπεται από τους κανόνες της έννομης τάξης, είτε να θεσπίζει κανόνες δικαίου (ατομικούς ή απρόσωπους) με μονομερείς πράξεις ή με συμβάσεις, είτε να συμβάλει στη θέσπιση τέτοιων κανόνων, είτε να προβαίνει σε υλικές ενέργειες. Η αρμοδιότητα μπορεί να διακριθεί σε αποφασιστική, όταν παρέχει στο διοικητικό όργανο την

ικανότητα να εκδώσει διοικητική πράξη αυτό μόνον ή και με τη σύμπραξη άλλων διοικητικών οργάνων, και γνωμοδοτική, όταν παρέχει στο διοικητικό όργανο την ικανότητα να διατυπώσει γνώμη ή πρόταση, αν η διοικητική πράξη που πρόκειται να εκδοθεί από το αποφασίζον όργανο είναι σκόπιμη ή νόμιμη (Επ. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, τόμος 1, 14^η έκδοση, σελ. 143 επ.).

28. Με το άρθρο 18 του ν.2690/1999, ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με την τελείωση των διοικητικών πράξεων και, ιδίως, ζητήματα που αναφέρονται στη δημοσίευση των δημοσιευτέων κατά νόμο διοικητικών πράξεων. Η δημοσίευση ατομικής διοικητικής πράξης, όταν επιβάλλεται κατά νόμο, αποτελεί τύπο της βούλησης του διοικητικού οργάνου και στοιχείο της υπόστασης της πράξης, η μη τήρηση του οποίου συνεπάγεται το ανυπόστατο της πράξης (ΣτΕ 4563/2015 7μ., 29/2010). Η νομολογία του ΣτΕ έχει συναγάγει μια συνταγματική υποχρέωση δημοσίευσης ολόκληρων των κανονιστικών πράξεων της διοίκησης από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 35 παρ. 1 και 42 παρ. 1 του Συντάγματος, επεκτείνοντας ερμηνευτικά την επιβαλλόμενη από τις διατάξεις αυτές δημοσίευση των τυπικών νόμων (άρθρο 42 παρ. 1) και προεδρικών διαταγμάτων (35 παρ. 1) σε όλους τους γενικούς και αφηρημένους κανόνες δικαίου.

29. Σε ορισμένες δε περιπτώσεις είναι αναγκαία η συνδημοσίευση και άλλων στοιχείων, πέραν του κειμένου της ρύθμισης. Η δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως των διαγραμμάτων που συνοδεύουν τις πολεοδομικές ρυθμίσεις αποτελεί κατά το Σύνταγμα τον μόνο πρόσφορο τρόπο δημοσιότητάς τους. Ειδικότερα, σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ, τα διαγράμματα αυτά, τα οποία αποτελούν το ουσιώδες και κύριο στοιχείο του πολεοδομικού σχεδιασμού, πρέπει ενόψει των μείζονος σημασίας επεμβάσεων που συνεπάγονται για την ατομική ιδιοκτησία, να καθίστανται γνωστά στους ενδιαφερόμενους πολίτες «κατά τρόπο έγκυρο και αντικειμενικό», ο οποίος διασφαλίζεται μόνον με τη δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, πρέπει επομένως οπωσδήποτε να δημοσιεύονται μαζί με την εγκριτική πράξη στο ΦΕΚ, έστω και σε σμίκρυνση και, για τον λόγο αυτό η ρύθμιση του άρθρου 22 παρ. 7 του ν. 1735/1987 κρίθηκε ανίσχυρη (ΟλΣτΕ 488/1991, ΣτΕ 2703/2018, 765/2017, 4789/2013, 1209/1998) . Η νομολογία αυτή αφορά σε ατομικές πράξεις γενικής εφαρμογής, όπως χαρακτηρίζονται από το ΣτΕ τα εν γένει πολεοδομικά σχέδια, όμως τα πορίσματά της μπορούν να αξιοποιηθούν και σε σχέση με τη διαμόρφωση των κανόνων δημοσίευσης των κανονιστικών πράξεων, εφόσον ιδίως οι ρυθμίσεις των πολεοδομικών σχεδίων συνδέονται άρρηκτα με

κανονιστικού περιεχομένου ρυθμίσεις, όπως είναι ο προσδιορισμός των όρων δόμησης (Κ.Γώγος, Η ανυπόστατη διοικητική πράξη, εκδ.2012, σελ.162).

30. Εξάλλου, κατά την πάγια νομολογία του ΣτΕ, η δημοσίευση των κανονιστικών διοικητικών πράξεων και των ατομικών διοικητικών πράξεων που δημοσιεύονται, χαρακτηρίζεται ως «συστατικός τύπος», με αποτέλεσμα η παράλειψή της να συνεπάγεται το ανυπόστατο της αδημοσίευτης πράξης (ΣτΕ 555/2021). Ο χαρακτηρισμός της δημοσίευσης ως συστατικού τύπου σημαίνει ότι η οριστικοποίηση του περιεχομένου της οικείας πράξης με την υπογραφή και τη χρονολόγησή της δεν αρκεί για τη νομική της ύπαρξη αλλά απαιτείται και η διαδικαστική πράξη της δημοσίευσης, πριν από την οποία η πράξη είναι νομικά ανύπαρκτη. Η προφανής αυτή συνέπεια ισχύει όχι μόνον στην πλήρη παράλειψη της δημοσίευσης αλλά και στην περίπτωση που η πράξη δημοσιεύθηκε όχι όμως με τον τρόπο που απαιτεί ο νόμος, οπότε παραμένει «ατελής».

31. Οι ανυπόστατες πράξεις α) δεν έχουν το τεκμήριο της νομιμότητας, πάσχουν δηλαδή από ένα τόσο βαρύ ελάττωμα, ώστε η παρανομία τους είναι εμφανής και τις αποξενώνει από την άσκηση της δημόσιας εξουσίας, η οποία διέπεται από την αρχή της νομιμότητας, και, κατ' αυτόν τον τρόπο, και από τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας τη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διοικούμενων, β) δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα, δεν δεσμεύουν κανένα, δεν χρειάζεται καν να ακυρωθούν ή να ανακληθούν. Τυχόν ένδικο βοήθημα που ασκείται κατ' αυτών απορρίπτεται ως απαράδεκτο, ακριβώς γι' αυτό το λόγο, εκτός εάν έχουν εφαρμοστεί, οπότε αναγνωρίζεται η νομική ανυπαρξία τους για λόγους ασφαλείας δικαίου. Ειδικότερα, έχει κριθεί ότι οι ανυπόστατες κανονιστικές πράξεις, λόγω της φύσης και του περιεχομένου τους, αλλά και για λόγους ασφαλείας του δικαίου είναι ακυρωτέες προς αποφυγή του ενδεχομένου της εφαρμογής τους στο μέλλον (Ολ ΣτΕ 87/2011, ΣτΕ 209/2021). Η ανυπαρξία τους μπορεί να διαπιστωθεί οποτεδήποτε είτε από το δικαστήριο είτε από τη Διοίκηση, στο πλαίσιο ευθέως ή παρεμπόπτοντος ελέγχου, ή στο πλαίσιο διαδικασίας ανάκλησης αντίστοιχα, γ) δεν δημιουργούν αστική ή άλλη ευθύνη για τη Διοίκηση, αλλά είναι δυνατόν να συνεπάγονται πειθαρχική ευθύνη, ενδεχομένως και αστική ή και ποινική για το όργανο που τις εφάρμοσε (Επ. Σπηλιωτόπουλος, ο.π. σελ.112, Γλ.Σιούτη σε Α.Γέροντας, Π.Παυλόπουλος, Γλ.Σιούτη, Σπ.Φλογαίτης, Διοικητικό Δίκαιο, Έκδοση 2022, σελ. 199 επ).

32. Στη θεωρία του ελληνικού δικαίου υποστηρίζεται ότι επειδή η ανυπόστατη πράξη πάσχει από ελάττωμα τόσο βαρύ και πρόδηλο, ώστε να μην μπορεί να δημιουργήσει στον ιδιώτη εμπιστοσύνη που χρήζει προστασίας, ανακαλείται από τη διοίκηση ελευθέρως οποτεδήποτε, χωρίς πάντως να είναι αναγκαία η ανάκλησή της, εφόσον εξ υπαρχής δεν παράγει έννομα αποτελέσματα. Επιπρόσθετα, υποστηρίζεται ότι η έννομη τάξη οφείλει να εξοπλίσει τη διοίκηση με τη δυνατότητα επίσημης διάγνωσης του ανυπόστατου. Η διαγνωστική αυτή πράξη μπορεί να εκδίδεται αυτεπαγγέλτως, είτε από το διοικητικό όργανο που εξέδωσε την ανυπόστατη πράξη, είτε από εκείνο που είχε κατά νόμο την αρμοδιότητα να την εκδώσει, κατ' αναλογική εφαρμογή των διατάξεων που διέπουν την ανάκληση των διοικητικών πράξεων (Κ.Γώγος,ο.π.σελ.265). Η νομολογία του ΣΤΕ, όπως διαμορφώθηκε, ιδίως σε σχέση με τις αδημοσίευτες πράξεις, φαίνεται να ακολουθεί την άποψη ότι οι ανυπόστατες διοικητικές πράξεις υπόκεινται σε ανάκληση από τα διοικητικά όργανα, η οποία μάλιστα είναι ελεύθερη, χωρίς δηλαδή τους περιορισμούς που επιβάλλονται σε σχέση με την ανάκληση ευμενών διοικητικών πράξεων από την αρχή τη χρηστής διοίκησης. Η ανακλητική αυτή απόφαση δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα, εφόσον η ανακαλούμενη δεν δημιούργησε νομικό καθεστώς που να επιδέχεται μεταβολής, αλλά θεωρείται ότι απλά διαπιστώνει το ανυπόστατο της ανακαλούμενης (πρβλ ΣΤΕ Ολ 672/1976). Ενόψει του ελεύθερα ανακλητού των ανυπόστατων πράξεων, οι ανακλητικές πράξεις, αν και μη εκτελεστές, θεωρούνται νόμιμες, ιδίως όταν η διάγνωση του ανυπόστατου της ανακαλούμενης επιβάλλεται χάριν της ασφάλειας του δικαίου.

33. Περαιτέρω, όπως έχει κριθεί, η υπουργική απόφαση, η οποία κηρύσσει κτίριο ή τμήμα του ως διατηρητέο με σκοπό τη διατήρηση και ανάδειξη του αισθητικού, ιστορικού, λαογραφικού και αρχιτεκτονικού του χαρακτήρα και καθορίζει ειδικούς όρους προστασίας και περιορισμούς δόμησης ή χρήσης αυτού, οι οποίοι τίθενται και εξυπηρετούν αποκλειστικά τη διατήρηση του, υπαχθέντος στο κατά τις διατάξεις αυτές προστατευτικό καθεστώς, κτιρίου (ΣΤΕ 1506/2017, 2983/2002), πρέπει, ως εκ της φύσης τους, η οποία ενόψει της συνταγματικής επιταγής για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, συνίσταται στην επιβολή θεμιτών περιορισμών στο επίσης συνταγματικά προστατευμένο αγαθό της ατομικής ιδιοκτησίας, να είναι προσηκόντως αιτιολογημένη (ΣΤΕ 1144/2020, 530/2017). Η αιτιολογία αυτή δύναται να προκύπτει από την προβλεπόμενη στις προπαρατεθείσες διατάξεις «αιτιολογημένη έκθεση» της αρμόδιας υπηρεσίας, καθώς και από τα λοιπά στοιχεία του φακέλου, πρέπει δε να

περιλαμβάνει, με ειδικό και συγκεκριμένο τρόπο, περιγραφή των στοιχείων τα οποία, ενόψει των κριτηρίων του νόμου, δικαιολογούν τον χαρακτηρισμό ως διατηρητέου του συγκεκριμένου κτιρίου ή τμήματός του, κατά τη σχετική κρίση της Διοίκησης, η οποία, ως προς τις περαιτέρω ουσιαστικές και τεχνικές εκτιμήσεις, δεν ελέγχεται, κατ' αρχήν, ακυρωτικώς (ΣΤΕ 1144/2020, 307/2018, 1506, 530/2017, 1951/2014).

34. Στο πλαίσιο του διοικητικού δικαίου, διοικητική πράξη είναι η μονομερής πράξη της Διοίκησης, με την οποία, με μόνη τη δήλωση βούλησης ενός διοικητικού οργάνου, θεσπίζεται μια νομική ρύθμιση, δηλαδή ένας κανόνας δικαίου, στο πλαίσιο εννόμων σχέσεων που διέπονται από το διοικητικό δίκαιο. Η διοικητική πράξη αποτελεί την κατ' εξοχήν εκδήλωση της δημόσιας εξουσίας, την οποία ασκούν τα διοικητικά όργανα. Έχει άμεση νομική ισχύ, παράγει δηλαδή άμεσα τα αποτελέσματά της και είναι άμεσα δεσμευτική για τους διοικούμενους. Επομένως, δεν αποτελούν διοικητικές πράξεις, μεταξύ άλλων, οι μονομερείς πράξεις της Διοίκησης, στο πλαίσιο κανόνων του διοικητικού δικαίου, οι οποίες ενδιαφέρουν την έννομη τάξη, αλλά δεν τη μεταβάλλουν, διότι δεν είναι εκτελεστές π.χ. οι γνωμοδοτήσεις και άλλες προπαρασκευαστικές πράξεις, οι εγκύκλιοι και άλλες εσωτερικές πράξεις κλπ.(Γλ.Σιούτη, ο.π. σελ. 159 επ.).

35. Στο άρθρο 20 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας τίθενται οι βασικοί κανόνες της γνωμοδοτικής διαδικασίας για την έκδοση διοικητικής πράξης. Όπως διαλαμβάνεται και στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, το εν λόγω άρθρο απηχεί κατά βάση τις θέσεις της νομολογίας για τους διαδικαστικούς τύπους της γνώμης (απλής και σύμφωνης) και της πρότασης και δι' αυτού ρυθμίζονται επιμέρους ζητήματα της διαδικασίας, όπως η τυπική μορφή, ο χρόνος και οι προϋποθέσεις υποβολής ή διατύπωσης της γνώμης και της πρότασης, επιβάλλεται η αιτιολογία τους και προβλέπονται οι συνέπειες της παράλειψης διατύπωσης της απλής γνώμης και της οικειοθελούς λήψης της γνώμης από το αποφασίζον όργανο. Η γνωμοδοτική διαδικασία δύναται να διακριθεί σε προβλεπόμενη και οικειοθελή με κριτήριο την πρόβλεψή της ή μη σε διάταξη τυπικού ή ουσιαστικού νόμου. Ο πλέον συνήθης τρόπος πρόβλεψης γνωμοδοτικής διαδικασίας είναι ο νόμος (με γενικές ή ειδικές νομοθετικές διατάξεις) ή οι κανονιστικές πράξεις, εφόσον στην περίπτωση αυτή υπάρχει στον νόμο η πρόβλεψη για τη γνωμοδοτική διαδικασία και εξουσιοδότηση προς τη Διοίκηση για τη ρύθμιση των λεπτομερειών. Η γνωμοδοτική διαδικασία ολοκληρώνεται με τη διατύπωση μιας γνώμης. Η γνώμη διακρίνεται σε απλή, σύμφωνη και πρόταση. Απλή είναι η γνωμοδότηση, η οποία δεν δεσμεύει με το

περιεχόμενό της το αποφασίζον όργανο, το οποίο δύναται να αποφασίσει διαφορετικά αιτιολογώντας ειδικώς όμως την απόκλισή του αυτή. Σημειωτέον ότι, όταν ο νόμος δεν διαλαμβάνει, εάν η προβλεπόμενη γνώμη είναι απλή ή σύμφωνη, τότε αυτή θα πρέπει να θεωρείται ως απλή, διότι, όπου ο νομοθέτης επιθυμεί τη δέσμευση του αποφασίζοντος οργάνου, πρέπει τούτο να προβλέπεται ρητά (Ε.Σπηλιωτόπουλος, ο.π. σελ.146). Η απλή γνώμη δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα, είναι προπαρασκευαστική και, σε σύμπλευση με τον μη εκτελεστό χαρακτήρα της, δεν δημιουργεί καθ' αυτή νέα νομική κατάσταση για τους διοικούμενους και δεν επάγεται έννομα αποτελέσματα για αυτούς (ΣτΕ 1798/2021).

Επί του 1^{ου} ερωτήματος :

36. Η πλειοψηφία του Τμήματος που σχηματίσθηκε από την Πρόεδρο του Τμήματος Βασιλική Πανταζή, Αντιπρόεδρο ΝΣΚ., την Αντιπρόεδρο ΝΣΚ Αφροδίτη Κουτούκη, και τους Νομικούς Συμβούλους Δημήτριο Μακαρονίδη, Ευαγγελία Σκαλτσά, Αθηνά Αλεφάντη, Βασίλειο Κορκίζογλου, Μαρία Σπάσου, Παρασκευά Χρυσοστομίδα, Παναγιώτη Δημόπουλο και Μαρία - Λουίζα Μπακαλάκου (ψήφοι 10), προς την οποία συντάχθηκε και η Πάρεδρος Άννα Μαλιαρά υποστήριξε την ακόλουθη γνώμη:

Στην προκειμένη υπόθεση, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, η με αριθμό 828/21.2.2002 (Δ'136) απόφαση του Υπουργού Μακεδονίας και Θράκης δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, χωρίς να παραπέμπει και να συνοδεύεται από τοπογραφικό διάγραμμα με αποτύπωση του αρχικού ογκομετρικού περιγράμματος των κέντρων «Χ...» και «Ψ...» καθώς και του περιβάλλοντος χώρου (πευκώνα-κήπου), αν και έχει, όπως προεκτέθηκε στην παράγραφο 26, διπλό (και κανονιστικό) χαρακτήρα. Στα στοιχεία του φακέλου περιλαμβάνονται οι καρτέλες του εισηγητή Γ. Α. που αναφέρονται στην κοινοποίηση της αιτιολογικής έκθεσης. Σε αυτές υπάρχουν ένθετα πρόχειρα διαγράμματα της περιοχής, τα οποία συνέταξε ο παραπάνω εισηγητής που δεν αποτυπώνουν το αρχικό ογκομετρικό περίγραμμα των κτιρίων τα οποία πρόκειται να κηρυχθούν διατηρητέα και του περιβάλλοντα χώρου αλλά την υφιστάμενη στις 28.6.2001 κατάσταση αυτών, σύμφωνα δε με τα διαγράμματα αυτά κάποια κτίσματα των εν λόγω κέντρων βρίσκονται στη βόρεια πλευρά της προέκτασης της οδού Γαγγύλη και κάποια άλλα κτίσματα βρίσκονται νότια της προέκτασης της οδού Γαγγύλη. Άλλωστε και ο ίδιος ο εισηγητής αναφέρει στην αιτιολογική έκθεση ότι: «χαρακτηρίζεται ως διατηρητέο το ογκομετρικό περίγραμμα των κτιρίων, στην αρχική του μορφή, όπως αυτό θα καθορισθεί ύστερα

από συνεργασία με τον αρμόδιο Δήμο και θα οριοθετηθεί με την απόφαση διατήρησης, ...». Τα τμήματα των κέντρων , τα οποία βρίσκονται νότια από την προέκταση της οδού Γαγγύλη βρίσκονται εντός ζώνης αιγιαλού-παραλίας και εντός του δημόσιου κτήματος ΒΚ 350. Σύμφωνα με την από 11.7.2017 έκθεση αυτοψίας της Κτηματικής Υπηρεσίας Θεσσαλονίκης, οι κατασκευές που εμπίπτουν στον κοινόχρηστο χώρος αιγιαλού και παραλίας και χρησιμοποιούνται από την επιχείρηση, καλύπτουν συνολική έκταση εμβαδού 983,50 τ.μ., έχει εκδοθεί σε βάρος της το με αριθμό 71/2020 πρωτόκολλο κατεδάφισης και το με αριθμό 101/2020 πρωτόκολλο διοικητικής αποβολής. Σημειώνεται ότι στην περιοχή που βρίσκονται τα ως άνω κέντρα, είχε προηγηθεί, με την με αριθμό 6133/16.10.2000 απόφαση του Υπουργού Μακεδονίας- Θράκης (Δ'758), ο χαρακτηρισμός ως διατηρητέου του ογκομετρικού περιγράμματος, της χρήσης εστιατορίου και αναψυχής και του περιβάλλοντος χώρου (πευκώνα-κήπου) του κέντρου «Ρ...» της Νέας Κρήνης του Δήμου Καλαμαριάς του Νομού Θεσσαλονίκης και καθορισμός ειδικών όρων και περιορισμών δόμησης του, φερόμενου ως ιδιοκτησίας Κ.. Κ.. και Ελληνικού Δημοσίου, κατά τμήμα της συγκεκριμένης έκτασης, η οποία δημοσιεύθηκε νόμιμα με το συνοδεύον αυτήν τοπογραφικό διάγραμμα. Τα παραπάνω στοιχεία (τοπογραφικά διαγράμματα με σκιαγράφηση των κτιρίων που κηρύσσονται διατηρητέα) είναι υποχρεωτικά συνδημοσιευτέα με το κείμενο της υπουργικής απόφασης, καθόσον αφορούν σε πολεοδομική ρύθμιση με την οποία γίνεται καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης και είναι απαραίτητα καθόσον αποτελούν το κύριο και ουσιώδες στοιχείο για την ταυτότητα των αναφερόμενων στην απόφαση χώρων, στην οποία δεν εξειδικεύονται τα ως άνω καθοριστικά στοιχεία. Αποτέλεσμα της μη δημοσίευσης τοπογραφικού διαγράμματος, στο οποίο να ορίζονται το αρχικό ογκομετρικό περίγραμμα των κέντρων «Χ...» και «Ψ...», καθώς και ο περιβάλλον χώρος και οι διαστάσεις τους, είναι να δημιουργείται ασάφεια τόσο στη Διοίκηση όσο και στους ιδιώτες για τον ακριβή προσδιορισμό των ακινήτων που κηρύχθηκαν διατηρητέα. Πρέπει να αναφερθεί ότι από το κέντρο «Χ...» χρησιμοποιούνται τα κτίρια που βρίσκονται και πάνω και κάτω από την οδό Γαγγύλη, καθόσον θεωρεί ότι καλύπτεται από την υπουργική απόφαση. Αντίθετα, τόσο από την αλληλογραφία μεταξύ υπηρεσιών του Δημοσίου, όσο και του Δημοσίου με τον Δήμο Καλαμαριάς, δεν προκύπτει εάν έχει χαρακτηριστεί διατηρητέο το ογκομετρικό περίγραμμα των κτιρίων που βρίσκονται βόρεια της οδού Γαγγύλη ή και νότια στο τμήμα που εμπίπτει, καθώς και του περιβάλλοντα χώρου, καθόσον η υπουργική απόφαση δεν

παραπέμπει σε συγκεκριμένο τοπογραφικό διάγραμμα, το οποίο πρέπει και να δημοσιευθεί για να ολοκληρωθεί η έκδοση της σχετικής υπουργικής απόφασης. Η παράλειψη αυτή, καθιστά τη συγκεκριμένη υπουργική απόφαση ανυπόστατη, παρέλκει δε η εξέταση της αιτιολογίας της υπουργικής απόφασης, η οποία κατά τη διατύπωση του ερωτήματος είναι αόριστη. Επιπρόσθετα, στην παρούσα υπόθεση δεν μπορεί να εφαρμοστεί η διάταξη του άρθρου 41 του ν.1975/1991, καθόσον όπως προκύπτει από το κείμενο της υπουργικής απόφασης που δημοσιεύθηκε, αυτή δεν συνοδεύεται από τοπογραφικό διάγραμμα.

37. Μειοψήφισε η Νομική Σύμβουλος Κωνσταντίνα Χριστοπούλου (ψήφος 1), η οποία διατύπωσε την παρακάτω γνώμη:

Η υπουργική απόφαση που κηρύσσει κτίριο ή τμήμα του ως διατηρητέο με σκοπό την διατήρηση και ανάδειξη του αισθητικού, ιστορικού, λαογραφικού και αρχιτεκτονικού του χαρακτήρος και καθορίζει ειδικούς όρους προστασίας και περιορισμούς δομήσεως ή χρήσεως αυτού, οι οποίοι τίθενται και εξυπηρετούν αποκλειστικώς την διατήρηση του υπαχθέντος στο προστατευτικό καθεστώς, κτιρίου (βλ. ΣΕ 2983/2002), πρέπει, ως εκ της φύσεώς της, η οποία, εν όψει της συνταγματικής επιταγής για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, συνίσταται στην επιβολή θεμιτών περιορισμών στο επίσης συνταγματικώς προστατευόμενο αγαθό της ατομικής ιδιοκτησίας, να είναι προσηκόντως αιτιολογημένη. Η αιτιολογία αυτή δύναται να προκύπτει από την προβλεπόμενη στο άρθρο 4 παρ 2 του ν.1577/1985 “αιτιολογημένη έκθεση” της αρμοδίας υπηρεσίας, καθώς και από τα λοιπά στοιχεία του φακέλου, πρέπει δε να περιλαμβάνει, με ειδικό και συγκεκριμένο τρόπο, περιγραφή των στοιχείων τα οποία, εν όψει των κριτηρίων του νόμου, δικαιολογούν τον χαρακτηρισμό ως διατηρητέου του συγκεκριμένου κτιρίου ή τμήματός του, κατά την σχετική κρίση της Διοικήσεως, η οποία ως προς τις περαιτέρω ουσιαστικές και τεχνικές εκτιμήσεις δεν ελέγχεται, κατ’ αρχήν, ακυρωτικώς (βλ. ΣΕ 1951/2014,4525/2013 κ.α). Περαιτέρω έχει κριθεί ότι ο καθορισμός των ενδεδειγμένων εκάστοτε ειδικών όρων προστασίας και περιορισμών δόμησης και χρήσης του διατηρητέου, αποτελεί, ως προς τούτο, τεχνικό ζήτημα συναρτημένο αμέσως προς τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τη φυσιογνωμία εκάστου διατηρητέου, τις ειδικές συνθήκες υπό τις οποίες τελεί και τις ανάγκες αυτού. Δεν πρόκειται επομένως για κανονιστικές ρυθμίσεις πολεοδομικού σχεδιασμού οποιασδήποτε κλίμακας, αλλά για μέτρα προστασίας συγκεκριμένου διατηρητέου ακινήτου(βλ ΣΕ 2513/2009).Εν προκειμένω με την με αριθμό 828 ΦΕΚ Δ 136/21.2.2002

υπουργική απόφαση χαρακτηρίστηκε ως διατηρητέο , το ογκομετρικό περίγραμμα στην αρχική του μορφή, η χρήση εστιατορίου και αναψυχής και ο περιβάλλον χώρος (Πευκώνας -Κήπος) των κέντρων «Χ...» και « Ψ...» της Αρετσούς (Ν. Κρήνης) του Δήμου Καλαμαριάς και καθορίστηκαν όροι προστασίας των διατηρητέων κτιρίων. Η ως άνω υπουργική απόφαση συνοδεύεται από την αιτιολογική έκθεση της αρμόδιας υπηρεσίας και τις συνημμένες σε αυτήν καρτέλες , που περιλαμβάνουν φωτογραφίες και σχεδιάγραμμα (τοπογραφικό σκαρίφημα), στο οποίο αποτυπώνεται επαρκώς το ογκομετρικό περίγραμμα των κτιρίων και ο περιβάλλον αυτά χώρος, με καθορισμό των διαστάσεων και των εμβαδών τους. Υπό τα δεδομένα αυτά, η επίμαχη υπουργική απόφαση παρίσταται νόμιμη και επαρκώς αιτιολογημένη, χωρίς να επηρεάζει το κύρος της η μη συνδημοσίευση στην ΕτΚ του τοπογραφικού διαγράμματος, που συνοδεύει την αιτιολογική έκθεση, δεδομένου ότι τέτοια προϋπόθεση (συνδημοσίευσης) δεν προβλεπόταν από τις εξουσιοδοτικές διατάξεις του άρθρου 4 του τότε ισχύοντος ΓΟΚ 1985,όπως δεν προβλέπεται και από τις διατάξεις του άρθρου 6 του ν.4067/2012 (ΝΟΚ) . Άλλωστε ο καθορισμός, με την εν λόγω απόφαση ,μέτρων προστασίας των παραπάνω διατηρητέων κτιρίων, δεν συνιστά, σύμφωνα με όσα προεκτέθηκαν, ρύθμιση πολεοδομικού σχεδιασμού , ώστε να απαιτείται, σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ η συνδημοσίευση των διαγραμμάτων, ως ουσιαδών στοιχείων , αναγκαίων για τη νόμιμη υπόσταση της απόφασης χαρακτηρισμού.

Επί του 2^{ου} ερωτήματος:

38. Αναφορικά με το με αριθμό 8^Α/20.6.2022 πρακτικό της 7^{ης} Συνεδρίασης του ΚΕ.Σ.Α.ΜΑ.Θ., το οποίο εκδόθηκε μετά από αίτηση ιδιώτη , καθ' υπέρβαση των αναφερομένων στο άρθρο 14 παρ. 3 του ν. 4495/2017, δεν έχει, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα στις παραγράφους 33 και 34, το χαρακτήρα απλής γνώμης καθόσον δεν εκδόθηκε ύστερα από ερώτημα του αποφασίζοντος οργάνου, το οποίο είναι ο κατά περίπτωση αρμόδιος υπουργός. Περαιτέρω, δεν επηρεάζει τη με αριθμό 828/11.2.2002 απόφαση του Υπουργού Μακεδονίας-Θράκης, καθόσον κατά το χρόνο έκδοσής της δεν απαιτούνταν γνωμοδότηση του ΚΕ.Σ.Α.ΜΑ.Θ. ούτε αποτελεί διοικητική πράξη και δεν επάγεται έννομα αποτελέσματα για τον διοικούμενο ούτε δεσμεύει το αποφασίζον όργανο . Σημειώνεται δε ότι το πρακτικό αυτό έρχεται σε πλήρη αντίθεση τόσο με τη θέση της ερωτώσας υπηρεσίας, κατά την οποία διαχωρίζεται το αρχικό κτίριο Α (1927) και οι μετέπειτα κατασκευές (πάνω από την οδό Γαγγύλη), ενώ το κτίριο Β (κάτω από την οδό Γαγγύλη) δεν υπήρχε ως κτίριο

αρχικά, όσο και με το περιεχόμενο της αρχικής, ανυπόστατης κατά τα προμνημονευόμενα, υπουργικής απόφασης στην οποία διαλαμβάνεται ότι κηρύσσεται ως διατηρητέο το ογκομετρικό περίγραμμα των κτιρίων στην αρχική τους μορφή.

Επί του 3^{ου} ερωτήματος:

38. Σύμφωνα με τη γνώμη της ίδιας πλειοψηφίας που σχηματίσθηκε και επί του 1^{ου} ερωτήματος (ψήφοι 10),: α,β. κατ'ακολουθίαν των προεκτεθέντων, για λόγους ασφάλειας δικαίου, η Διοίκηση πρέπει να προβεί στην έκδοση υπουργικής απόφασης με την οποία θα ανακαλείται η ανυπόστατη με αριθμό 828/2002 (Δ'136) απόφαση του Υπουργού Μακεδονίας (ΣΤΕ 2981/1998, ΟΛΝ.Σ.Κ.487/1992). Περαιτέρω, προκειμένου να αποσαφηνιστεί ο χώρος που κηρύχθηκε διατηρητέος με τη με αριθμό 828/11.2.2002 απόφαση του Υπουργού Μακεδονίας-Θράκης, πρέπει να προωθήσει άμεσα την έκδοση νέας υπουργικής απόφασης, κατ'εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 6 παρ. 3^α του ν. 4067/2012, τηρώντας εξαρχής όλες τις προϋποθέσεις του θέτει η παραπάνω διάταξη (σύνταξη αιτιολογικής έκθεσης, γνώμη του «αρμοδίου» Κεντρικού Συμβουλίου Αρχιτεκτονικής και δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Υπουργικής Απόφασης με το σχετικό τοπογραφικό διάγραμμα). Η απόφαση που θα εκδοθεί πρέπει να είναι αιτιολογημένη, ο δε αρμόδιος Υπουργός δεν είναι υποχρεωμένος να ακολουθήσει τη γνώμη του ΚΕ.Σ.Α.ΜΑ.Θ. αλλά μπορεί, αιτιολογημένα, να αποστεί από αυτήν (ΣΤΕ 1380/2022, 1441/2019, 698/2017, 1303/2012, Ν.Σ.Κ. 97/2019).

γ. Η έκδοση νέας υπουργικής απόφασης μετά την πάροδο είκοσι ένα (21) ετών είναι νόμιμη, καθόσον η αρχική απόφαση, σύμφωνα με τα προμνημονευόμενα, είναι ανυπόστατη και δεν έχει το τεκμήριο νομιμότητας.

39. Κατά τη Νομική Σύμβουλο Κωνσταντίνα Χριστοπούλου που μειοψήφησε (ψήφος 1), ενόψει της γνώμης που διατύπωσε στο 1^ο ερώτημα, παρέλκει η απάντηση στο 3^ο ερώτημα.

IV. Απάντηση

Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, επί του υποβληθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Γ' Τμήμα), γνωμοδοτεί ως εξής:

1. Κατά πλειοψηφία, ότι η με αριθμό 828/11.2.2002 (Δ'136) απόφαση του Υπουργού Μακεδονίας και Θράκης είναι ανυπόστατη διότι δεν παραπέμπει και δεν συνοδεύεται από συγκεκριμένο τοπογραφικό διάγραμμα, συνδημοσιευτέο με την απόφαση αυτή προκειμένου να ολοκληρωθεί η έκδοσή της.

2. Ομόφωνα, ότι το με αριθμό 8^Α/20.6.2022 πρακτικό της 7^{ης} Συνεδρίασης του ΚΕ.Σ.Α.ΜΑ.Θ., δεν αποτελεί γνώμη προς τον Υπουργό ούτε αυτοτελή διοικητική πράξη και δεν ασκεί επιρροή στη με αριθμό 828/11.2.2002 (Δ´136) απόφαση του Υπουργού Μακεδονίας και Θράκης.

3. Κατά πλειοψηφία, ότι : **α,β.** η Υπηρεσία, για λόγους ασφάλειας δικαίου, πρέπει να προχωρήσει στην ανάκληση της με αριθμό 828/2002 υπουργικής απόφασης που είναι ανυπόστατη. Περαιτέρω, εφόσον διαπιστώσει αιτιολογημένα ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις για την κήρυξη ως διατηρητέων του συνόλου ή μέρους των αναφερομένων στην αρχική υπουργική απόφαση, πρέπει να προωθήσει την έκδοση νέας υπουργικής απόφασης, μετά από τήρηση των οριζόμενων στη διάταξη του άρθρου 6 παρ. 3 εδ. α´ του ν.4067/2012. **γ.** η έκδοση νέας υπουργικής απόφασης θα είναι νόμιμη λόγω του ανυπόστατου της αρχικής απόφασης.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 10 -7- 2023

Η Πρόεδρος

Η Εισηγήτρια

Βασιλική Πανταζή
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Άννα Μαλιαρά
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.