



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης : 41/2024

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(Τμήμα Ε')

Συνεδρίαση της 27^{ης} Μαρτίου 2024

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Αικατερίνη Γρηγορίου, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Ευάγγελος Μαρίνης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Χρήστος Μηκίδης, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Δημήτριος Κατωπόδης, Δημήτριος Καμάρης, Αναστασία Βασιλείου και Αγγελική Αναστοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Ελένη Περούλη, Πάρεδρος, Ν.Σ.Κ.

Αριθμός Ερωτήματος : Το με αριθ. πρωτ. 618520/16-3-2023 έγγραφο του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού/Γενικής Διεύθυνσης Αρχαιοτήτων & Πολιτιστικής Κληρονομιάς/Διεύθυνσης Προϊστορικών & Κλασικών Αρχαιοτήτων/Τμήματος Προϊστορικών & Κλασικών Αρχαιοτήτων, Μνημείων και Αρχαιολογικών Έργων, όπως συμπληρώθηκε με το με αριθ. πρωτ. 603092/22-12-2023 έγγραφο της ίδιας υπηρεσίας.

Περίληψη ερωτήματος: Εάν είναι δυνατή, σύμφωνα με την αρχαιολογική νομοθεσία, η οικοδόμηση ακινήτου που βρίσκεται εντός του αρχαιολογικού χώρου του Κεραμεικού, έχει απαλλοτριωθεί για αρχαιολογικούς σκοπούς και ανήκει στο Υπουργείο Πολιτισμού, από τον φορέα στον οποίο έχει παραχωρηθεί κατά χρήση, και, σε θετική περίπτωση, αν απαιτείται η

εισαγωγή του θέματος στο Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο, προς έκδοση γνωμοδότησης.

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

Ιστορικό

Με το με αριθ. πρωτ. 618520/16-3-2023 έγγραφο της ερωτώσας Υπηρεσίας, όπως αυτό συμπληρώνεται από το με αριθ. πρωτ. 603092/22-12-2023 έγγραφο της ίδιας υπηρεσίας και από τα συνημμένα σε αυτά έγγραφα δίδεται το ακόλουθο πραγματικό. Ειδικότερα:

- 1.** Τα Πνευματικά Ιδρύματα Γ. και Α. Π. έχουν στη διαχείρισή τους τρία ακίνητα, τα οποία τους έχουν παραχωρηθεί από το Υπουργείο Πολιτισμού με τις με αριθ. ΥΠΠΟ/ΑΠΑΛΛ/Φ157/67093/1990/31-12-1993 και ΥΠΠΟ/ΑΠΑΛΛ./Φ.144,157/10836/142/27-02-1998 υπουργικές αποφάσεις, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν για τις ανάγκες των Ιδρυμάτων. Τα ακίνητα αυτά βρίσκονται το πρώτο στη συμβολή των οδών Πειραιώς 83 και Σαλαμίνας 9, το δεύτερο επί της οδού Πειραιώς 85 και το τρίτο επί της οδού Πειραιώς 87, στον Κεραμεικό και εμπίπτουν στον κηρυγμένο, με την με αριθ. 125350/5591/26-11-1956 υπουργική απόφαση (Β΄ 268), αρχαιολογικό χώρο, εκτός του περιφραγμένου επισκέψιμου τμήματός του.
- 2.** Το ακίνητο στη συμβολή των οδών Πειραιώς 83 και Σαλαμίνας 9 και το ακίνητο επί της οδού Πειραιώς 85 απαλλοτριώθηκαν δυνάμει της με αριθ. 827/416/28-2-1972 κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών και Πολιτισμού και Επιστημών (Δ΄ 58) για αρχαιολογικούς σκοπούς. Η απαλλοτρίωση συντελέστηκε δυνάμει των με αριθ. 40742/20-12-1972 (Δ΄ 359), Γ/Φ03/23043/10-3-1973 (Δ΄ 141) και Γ/Φ03/5932/25-4-1974 (Δ΄ 124) αποφάσεων παρακατάθεσης. Η απαλλοτρίωση του ακινήτου επί της οδού Πειραιώς 87 κηρύχθηκε δυνάμει της με αριθ. Π3895/1931/5-5-1971 κοινής απόφασης των Υπουργών Προεδρίας της Κυβερνήσεως και Οικονομικών (Δ΄ 113) ομοίως για αρχαιολογικούς σκοπούς, και συντελέστηκε δυνάμει της με αριθ. 28817/71/13-1-1972 (Δ΄ 14) απόφασης παρακατάθεσης.

3. Σύμφωνα με το με αριθ. πρωτ. 603092/22-12-2023 έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας πρόκειται για απαλλοτριώσεις, οι οποίες κρίθηκαν απαραίτητες για την ανεύρεση ή συντήρηση αρχαιοτήτων και την ενοποίηση των ακινήτων με τον όμορο αρχαιολογικό χώρο. Σύμφωνα με το ίδιο έγγραφο, με τη μεταγενέστερη με αριθ. πρωτ. 21287/10338/25-1-73 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Πολιτισμού και Επιστημών (Δ' 40) κηρύχθηκαν ως αναγκαστικά απαλλοτριωτέα για αρχαιολογικούς σκοπούς και άλλα ακίνητα που συνδέονται με τον αρχαιολογικό χώρο του Κεραμεικού, με σκοπό τη μεγαλύτερη δυνατή προστασία των σημαντικών αρχαίων καταλοίπων του Κεραμεικού, και την απόδοσή τους στο ευρύ κοινό.

4. Στα δυο από τα ως άνω ακίνητα υπάρχουν κτήρια, το μεν επί του ακινήτου στη συμβολή των οδών Πειραιώς 83 και Σαλαμίνας 9, χαρακτηρισμένο ως έργο τέχνης με την με αριθ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΔΙΛΑΠ/Γ/3973/63365/26-11-1993 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού (Β' 254/1994 και Β' 371/1994), το δε επί του ακινήτου στην οδό Πειραιώς 87, χαρακτηρισμένο με την με αριθ. πρωτ. ΔΙΛΑΠ/Γ/1689/54161/16-10-2001 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού (Β' 1351) ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο. Το ενδιάμεσο ακίνητο, επί της οδού Πειραιώς 85, είναι αδόμητο.

5. Όσον αφορά το ζήτημα της επιβολής ή μη, από πλευράς αρχαιολογικής νομοθεσίας, ειδικών όρων δόμησης στο με αριθ. πρωτ. 603092/22-12-2023 έγγραφο διαλαμβάνονται τα εξής : «... , όπως προκύπτει από το αρχείο μας, στην περιοχή του αρχαιολογικού χώρου του Κεραμεικού, την περίοδο πριν την απαλλοτρίωση των εν λόγω ακινήτων, ίσχυσε το από 10-11-1971 ΒΔ (ΦΕΚ Δ 262/1971) με το οποίο τροποποιήθηκαν οι όροι δόμησης του από 30-08-1955 ΒΔ περί όρων δομήσεως εν Αθήναις. Το από 10-11-1971 ΒΔ, που ερείδεται στις διατάξεις του τότε ισχύοντος θεσμικού πλαισίου για την προστασία των μνημείων (βλέπε προοίμιο ΒΔ) και εκδόθηκε για την προστασία των αρχαιολογικών χώρων της Αθήνας, περιελάμβανε στις προβλέψεις του πολεοδομικές ρυθμίσεις για τη θέση των ακινήτων στους αρ. 83, 85 και 87 της Πειραιώς. Όταν η τροποποίηση αυτή καταργήθηκε, με το από 19-02-1975 ΠΔ (ΦΕΚ Δ 53/05-03-1975), η διαδικασία της απαλλοτρίωσης είχε πλέον ολοκληρωθεί και παρέιλκε οποιαδήποτε θεσμοθέτηση από πλευράς ΥΠΠΟ ειδικών όρων δόμησης εντός της περιοχής

τους, η οποία απαλλοτριώθηκε για να ανασκαφεί και να αναδειχθεί και όχι για να οικοδομηθεί».

6. Το 1998 υποβλήθηκε από το Ίδρυμα Α. Π. αίτημα περί «αποκατάστασης και προσθήκης στα ακίνητα ιδιοκτησίας ΥΠ.ΠΟ. επί της οδού Πειραιώς 85-87 στον Κεραμεικό και μετατροπής τους σε ίδρυμα Γ. και Α. Π.». Κατόπιν τούτου, η Γ΄ Εφορεία Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων Αθηνών (Γ΄ ΕΠΚΑ) με το με αριθ. Φ3/1/2584/05-11-1998 έγγραφό της ανέφερε ότι το οικοδομικό τετράγωνο στο οποίο οι ιδιοκτησίες αυτές εντάσσονται είναι αρχαιολογικός χώρος, η συνέχεια δηλαδή του αρχαιολογικού χώρου του Κεραμεικού, για τον οποίο έγιναν και οι απαλλοτριώσεις, προκειμένου τα απαλλοτριούμενα να κατεδαφιστούν και να διεξαχθούν εκεί συμπληρωματικές ανασκαφές, και περαιτέρω διατύπωσε τη γνώμη της ως προς τη νομιμότητα της παραχώρησης και της αποκατάστασης των διατηρητέων σε απαλλοτριωθέντα για αρχαιολογικούς σκοπούς ακίνητα.

7. Το 1999 το ως άνω Ίδρυμα υπέβαλε αίτημα προς την Γ΄ ΕΠΚΑ και συνημμένο φάκελο αρχιτεκτονικής μελέτης (13 σχέδια και τεχνική έκθεση) ανέγερσης νέας οικοδομής στο ακίνητο της Πειραιώς 85, στην οποία επιπροσθέτως προτεινόταν η ενοποίηση του νέου τριώροφου κτίσματος με τα όμορα υφιστάμενα διατηρητέα κτήρια της οδού Πειραιώς 83 και 87.

8. Ακολούθως, η Εφορεία διαβίβασε τον φάκελο του θέματος στη Διεύθυνση Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων (ΔΙΠΚΑ) με το με αριθ. Φ3/1/1470/1-6-1999 έγγραφό της, επισημαίνοντας ότι η άποψή της είναι καθ' ολοκληρίαν αρνητική σχετικά με την ανέγερση νέου τριώροφου ογκώδους κτηρίου σε απαλλοτριωμένο από το Υπουργείο Πολιτισμού ακίνητο για αρχαιολογικούς σκοπούς και σε περιοχή, η οποία είναι κηρυγμένη ως αρχαιολογικός χώρος. Στη συνέχεια, ο φάκελος διαβιβάσθηκε από τη ΔΙΠΚΑ στη Διεύθυνση Πολιτιστικών Κτηρίων και Αναστηλώσεως Νεωτέρων Μνημείων (Δ.Π.Κ.Α.Ν.Μ.), η οποία, στο με αριθ. ΥΠΠΟ/47607/ΔΠΚΑΝΜ/1911/13-10-1999 έγγραφό της, επισήμαινε την αντίρρησή της σχετικά με την υλοποίηση της συγκεκριμένης μελέτης «ως προς τις αρχές και το αποτέλεσμα» και με εκτεταμένη αιτιολογία διατύπωνε προϋποθέσεις και όρους για την οριστική αξιολόγηση της πρότασης.

9. Με το με αριθ. Φ3/1/2978/1-11-1999 έγγραφό της, η Γ΄ ΕΠΚΑ διατύπωνε προς τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού τη συναίνεσή της

ως προς τις εργασίες αποκατάστασης του διατηρητέου κτηρίου επί της οδού Πειραιώς 87 και την «καθ' ολοκληρίαν» άρνησή της ως προς την πρόταση ανέγερσης νέας οικοδομής στο οικόπεδο επί της οδού Πειραιώς 85. Ακολούθως, σε συνέχεια της ομόφωνης γνωμοδότησης του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου, όπως διατυπώθηκε στην με αριθ. 57/23-11-1999 πράξη του, εκδόθηκε η με αριθ. ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α1/Φ03/8166/396/21-2-2000 απόφαση της Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία απορρίφθηκε η ανωτέρω υποβληθείσα μελέτη και εγκρίθηκε, η επισκευή των δύο νεοκλασικών κτηρίων επί της οδού Πειραιώς 83 και 87 για τη στέγαση των λειτουργιών του Ιδρύματος Γ. και Α. Π. χωρίς καμία τροποποίηση της μορφής και των αρχιτεκτονικών χαρακτηριστικών των κτιρίων και υπό τον όρο ότι θα υποβληθούν προς έγκριση οι μελέτες διαμόρφωσης του εσωτερικού τους χώρου.

10. Σε συνέχεια ομόφωνης γνωμοδότησης του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου, όπως διατυπώθηκε στην με αριθ. 49/18-12-2001 πράξη του, εκδόθηκε η με αριθ. ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α1/Φ03/3586/256/23-1-2002 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία εγκρίθηκε η διενέργεια ανασκαφικής έρευνας στο ακίνητο επί της οδού Πειραιώς 85 με τον όρο, μεταξύ άλλων, ότι η έγκριση ή μη του αιτήματος οικοδόμησης στο εν λόγω οικόπεδο, σε συνδυασμό με την αποκατάσταση των όμορων νεοκλασικών οικιών επί της οδού Πειραιώς 83 και 87, θα εξαρτηθεί από τα αποτελέσματα της ανασκαφικής έρευνας.

11. Το 2002 - 2003 πραγματοποιήθηκε από την Γ' ΕΠΚΑ η ανασκαφική διερεύνηση του οικοπέδου επί της οδού Πειραιώς 85. Αποκαλύφθηκαν τμήμα της αρχαίας οδού από το «Δίπυλο» προς την «Ακαδήμεια» (οδός του Δημοσίου Σήματος) με διατηρούμενα επάλληλα οδοστρώματα από την κλασική περίοδο έως και τον 6^ο αι. μ.Χ., και παρόδιο νεκροταφείο του 6^{ου} - 7^{ου} αι. μ.Χ. που συνδέεται με την Ιουστινιάνεια φάση του Κεραμεικού.

12. Το 2003, επανεξετάστηκε το θέμα από το Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο, και σε συνέχεια της ομόφωνης γνωμοδότησής του, όπως διατυπώθηκε στην με αριθ. 49/12-11-2003 πράξη του, εκδόθηκε η με αριθ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Α1/Φ03/73316/4998/19-12-2003 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, με θέμα «Έγκριση διατήρησης αρχαιοτήτων ορατών στο υπόγειο της οικοδομής του Αρχείου Π... στο ακίνητο ιδιοκτησίας του Ιδρύματος Γ. και

Α. Π... στην οδό Πειραιώς 85 – 87», με την οποία εγκρίθηκε η διατήρηση των ανωτέρω αρχαίων εντός της νέας οικοδομής που θα στεγάσει το Αρχείο Π..., υπό τους όρους να κατατεθεί στην αρμόδια Γ΄ ΕΠΚΑ νέα τροποποιημένη μελέτη, στην οποία θα προβλέπεται η διατήρηση των αρχαίων ορατών με γυάλινο δάπεδο επ΄ αυτών. Έκτοτε, ουδεμία εξέλιξη υπήρξε από πλευράς Ιδρύματος ως προς την υλοποίηση της ανωτέρω Αποφάσεως.

13. Στις 9-9-2022 υποβλήθηκε από το Ίδρυμα Α. Π. στην αρμόδια Εφορεία Αρχαιοτήτων Πόλης Αθηνών το με αριθ. ΥΠΠΟΑ/429978/9-9-2022 αίτημα σχετικά με τη χορήγηση οριζοντιογραφικής αποτύπωσης σε έντυπη ή/και σε ηλεκτρονική μορφή της σωστικής ανασκαφής της ΕΦ.Α.Π.Α. (πρώην Γ΄ ΕΠΚΑ) που διενεργήθηκε στο οικόπεδο επί της οδού Πειραιώς 85 (Ο.Τ.1397/3).

14. Κατόπιν των ανωτέρω και δεδομένης της υποβολής του εν λόγω αιτήματος, το οποίο επαναφέρει στο προσκήνιο την πρόθεση του Ιδρύματος, μετά από 20 έτη, να προχωρήσει στην εκπόνηση μελέτης ανέγερσης νέας οικοδομής στο οικόπεδο επί της οδού Πειραιώς 85, η ερωτώσα υπηρεσία υπέβαλε το υπό κρίση ερώτημα.

Νομοθετικό Πλαίσιο

15. Στις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος, ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 24

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. Στη Διεθνή Σύμβαση της Γρανάδας για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2039/1992 (Α΄ 61), ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 1

«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 7

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».

17. Στις διατάξεις των άρθρων 1, 2, 3, 6, 7, 10, 12 και 18 του ν. 4858/2021 «Κύρωση Κώδικα νομοθεσίας για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς» (Α' 220), ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 1

Αντικείμενο

Στην προστασία που παρέχεται με τον παρόντα Κώδικα υπάγεται η πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας από τους αρχαιολογικούς χρόνους μέχρι σήμερα. Η προστασία αυτή έχει ως σκοπό τη διατήρηση της ιστορικής μνήμης χάριν της παρούσας και των μελλοντικών γενεών και την αναβάθμιση του πολιτιστικού περιβάλλοντος. 2...3...».

«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, ... ββ)... 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, βδ) ... γ) Ως αρχαιολογικοί χώροι νοούνται εκτάσεις στην ξηρά ή στη θάλασσα ή στις λίμνες ή στους ποταμούς, οι οποίες περιέχουν ή στις οποίες υπάρχουν ενδείξεις ότι περιέχονται αρχαία μνημεία ή αποτέλεσαν ή υπάρχουν ενδείξεις ότι αποτέλεσαν από τους αρχαιότερους χρόνους έως και το 1830 μνημειακά, οικιστικά ή ταφικά σύνολα. Οι αρχαιολογικοί χώροι περιλαμβάνουν και το απαραίτητο ελεύθερο περιβάλλον που επιτρέπει στα σωζόμενα μνημεία να συντίθενται σε ιστορική, αισθητική και λειτουργική ενότητα. δ)».

«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) ..., δ) στη συντήρηση και την κατά περίπτωση αναγκαία αποκατάστασή της, ε) ... ζ) ... 2. Η προστασία των αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων περιλαμβάνεται στους στόχους οποιουδήποτε επιπέδου χωροταξικού, αναπτυξιακού, περιβαλλοντικού και πολεοδομικού σχεδιασμού ή σχεδίων ισοδύναμου αποτελέσματος ή υποκατάστατων τους».

«Άρθρο 6

Διακρίσεις ακινήτων μνημείων – Χαρακτηρισμός

1. Στα ακίνητα μνημεία περιλαμβάνονται: α) τα αρχαία που χρονολογούνται έως και το 1830, β) τα νεότερα πολιτιστικά αγαθά που είναι προγενέστερα των εκάστοτε τελευταίων εκατό ετών και χαρακτηρίζονται μνημεία λόγω της αρχιτεκτονικής, πολεοδομικής, κοινωνικής, εθνολογικής, λαογραφικής, τεχνικής, βιομηχανικής ή εν γένει ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους, γ) τα νεότερα πολιτιστικά αγαθά που ανάγονται στην περίοδο των εκάστοτε τελευταίων εκατό ετών και χαρακτηρίζονται μνημεία λόγω της ιδιαίτερης αρχιτεκτονικής, πολεοδομικής, κοινωνικής, εθνολογικής,

λαογραφικής, τεχνικής, βιομηχανικής ή εν γένει ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους. 2. ...».

«Άρθρο 7

Κυριότητα, διοίκηση και διαχείριση σε ακίνητα μνημεία, οργανωμένους αρχαιολογικούς χώρους και εν γένει ακίνητα πολιτιστικής κληρονομιάς

1. Τα αρχαία ακίνητα μνημεία, κατά την έννοια των άρθρων 2 και 6, που χρονολογούνται έως και το 1453, καθώς και οι οργανωμένοι αρχαιολογικοί χώροι, κατά την έννοια του άρθρου 46, ανήκουν στο Δημόσιο κατά κυριότητα και νομή και είναι πράγματα εκτός συναλλαγής και ανεπίδεκτα χρησικτησίας.

2. Τα αρχαία ακίνητα μνημεία, κατά την έννοια των άρθρων 2 και 6, που χρονολογούνται μετά το 1453, είναι πράγματα εκτός συναλλαγής και ανεπίδεκτα χρησικτησίας, εφόσον ανήκουν στο Δημόσιο κατά κυριότητα ή νομή.

3. Τα ακίνητα αρχαία, που αποκαλύφθηκαν ή αποκαλύπτονται κατά την εκτέλεση ανασκαφών ή άλλης αρχαιολογικής έρευνας, ανήκουν κατά κυριότητα και νομή στο Δημόσιο, είναι εκτός συναλλαγής και ανεπίδεκτα χρησικτησίας.

4. Νεότερα ακίνητα μνημεία, κατά την έννοια των άρθρων 2 και 6, ακίνητα στα οποία στεγάζονται μουσεία, κατά την έννοια του άρθρου 45, και ακίνητα εν γένει είναι πράγματα εκτός συναλλαγής και ανεπίδεκτα χρησικτησίας, εφόσον ανήκουν στο Δημόσιο κατά κυριότητα ή νομή και έχουν αποκτηθεί ή χρησιμοποιούνται ή υπάγονται σε διοίκηση και διαχείριση από το Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού για την εξυπηρέτηση του δημόσιου σκοπού της προστασίας και ανάδειξης της πολιτιστικής κληρονομιάς.

5... 7. Η διοίκηση και διαχείριση των ακινήτων των παρ. 1 έως 4 ασκείται από το Δημόσιο, σύμφωνα με τον σκοπό τους.».

«Άρθρο 10

Ενέργειες 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

2... 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. ... 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.

8. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση των Υπουργών Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Πολιτισμού και Αθλητισμού και γνώμη των οικείων γνωμοδοτικών οργάνων, είναι δυνατόν να επιβάλλονται ειδικοί όροι δόμησης και χρήσης με σκοπό την προστασία των μνημείων».

«Άρθρο 12

Οριοθέτηση αρχαιολογικών χώρων

«1. Οι αρχαιολογικοί χώροι κηρύσσονται και οριοθετούνται ή αναοριοθετούνται με βάση τα δεδομένα αρχαιολογικής έρευνας πεδίου και απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου, συνοδεύεται από τοπογραφικό διάγραμμα και δημοσιεύεται μαζί με αυτό στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως...

4. Οι παρ. 1 έως 6 του άρθρου 10 εφαρμόζονται αναλόγως και για τους αρχαιολογικούς χώρους...».

«Άρθρο 18.

Απαλλοτριώσεις

1. Το Δημόσιο μπορεί να προβαίνει είτε στην ολική ή τη μερική απαλλοτρίωση είτε στην απευθείας εξαγορά μνημείου ή οποιουδήποτε ακινήτου μέσα στο οποίο υπάρχουν μνημεία, καθώς και παρακείμενων ακινήτων ή μνημείων, εάν αυτό κρίνεται απαραίτητο για την προστασία των μνημείων. Η απαλλοτρίωση του πρώτου εδαφίου κηρύσσεται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού, ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου, ή με κοινή απόφαση των Υπουργών Πολιτισμού και Αθλητισμού και Οικονομικών, ύστερα από γνώμη

του Συμβουλίου, σύμφωνα με τις περ. α' και γ' της παρ. 1 του άρθρου 1 του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων (ν. 2882/2001, Α' 17).

2. Με όμοια απόφαση που εκδίδεται με την ίδια διαδικασία, είναι δυνατή είτε η ολική ή μερική απαλλοτρίωση είτε η απευθείας εξαγορά ακινήτου, εάν αυτό κρίνεται απαραίτητο για την προστασία αρχαιολογικών χώρων ή ιστορικών τόπων για τη διενέργεια ανασκαφών....

6. Η εισήγηση της Υπηρεσίας για ολική ή μερική απαλλοτρίωση ή απευθείας εξαγορά ακινήτου περιλαμβάνει την αιτιολογημένη απόρριψη άλλων λύσεων προστασίας των μνημείων, αρχαιολογικών χώρων ή ιστορικών τόπων, καθώς και τις βασικές κατευθύνσεις για τον τρόπο διατήρησης και ανάδειξής τους μέσα στο προς απαλλοτρίωση ακίνητο. ...»

18. Στις διατάξεις του άρθρου 12 του ν. 2882/2001 «Κώδικας Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων» (Α' 17) ορίζονται, τα εξής:

«Άρθρο 12

Ανάκληση συντελεσμένης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης

1. Συντελεσμένη αναγκαστική απαλλοτρίωση που κηρύχθηκε υπέρ: α) του Δημοσίου, β) ..., γ) ..., δ) ... και ε) ... δύναται να ανακληθεί ολικώς ή μερικώς εφόσον η αρμόδια υπηρεσία κρίνει ότι δεν είναι αναγκαία για την εκπλήρωση του αρχικού ή άλλου σκοπού που χαρακτηρίζεται από το νόμο ως δημόσιας ωφέλειας και αποδέχεται την ανάκληση ο καθ' ου η απαλλοτρίωση ιδιοκτήτης ... Εάν το απαλλοτριούμενο αυτό χρησιμοποιήθηκε πραγματικά για το σκοπό που απαλλοτριώθηκε και μεταγενεστέρως μόνο έπαψε για οποιονδήποτε λόγο να χρησιμοποιείται, τότε θεωρείται ότι εκπληρώθηκε ο σκοπός της απαλλοτρίωσης και δεν είναι δυνατή η ανάκληση αυτής. Στην περίπτωση αυτή το ακίνητο δύναται να διατεθεί ελεύθερα. 2. ...».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

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

19. Όπως γίνεται παγίως δεκτό, με τις διατάξεις του άρθρου 24 παράγραφοι 1 και 6 του Συντάγματος καθιερώνεται αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, δηλαδή των μνημείων και λοιπών στοιχείων που προέρχονται

από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική και εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας. Τα αρμόδια όργανα του Κράτους οφείλουν να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για την αποτελεσματική διαφύλαξη των αγαθών αυτών και, ειδικότερα, να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά μέτρα, ατομικού ή κανονιστικού χαρακτήρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα (ΣτΕ 705-6/2020, 2102-3/2019 Ολομ., 1025/2017, κ.ά.). Η προστασία αυτή περιλαμβάνει τη διατήρηση στο διηνεκές αναλλοίωτων των εν λόγω πολιτιστικών στοιχείων και του χώρου που είναι αναγκαίος για την ανάδειξή τους σε ιστορική, αισθητική και λειτουργική ενότητα, συνεπάγεται δε τη δυνατότητα επιβολής των αναγκαίων περιορισμών της ιδιοκτησίας, οι οποίοι ερείδονται αποκλειστικά στο άρθρο 24 του Συντάγματος και μπορούν να έχουν ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 του Συντάγματος (ΣτΕ 705-6/2020 Ολομ., 2887-88/2014 7μ., 1097/1987 Ολομ., 3382/2015 κ.ά. πρβλ. ΣτΕ1791/2020, 1975/2019, 2750, 102/2016). Η εν λόγω προστασία έχει αφενός προληπτικό, αφετέρου δε κατασταλτικό χαρακτήρα. Κάθε επέμβαση επί ή πλησίον αρχαίου ή νεότερου μνημείου ή εντός αρχαιολογικού χώρου, ή ιστορικού τόπου πρέπει κατ' αρχήν να αποβλέπει στην προστασία και ανάδειξη αυτού, να ενεργείται δε ενόψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του και του είδους των προστατευτέων ευρημάτων και επί τη βάση των δεδομένων της αρχαιολογικής επιστήμης, απαγορευομένων επεμβάσεων και χρήσεων μη συμβατών προς την κατά προορισμό χρήση του αρχαίου και του περιβάλλοντος αυτό χώρου (ΣτΕ 2460/2022, ΣτΕ 2293/2021, ΣτΕ 2102-03/2019, 153/2019, 618/2018, 676/2005 Ολομ., 2926/2011 κ.ά.). Εκ των ανωτέρω παρέπεται ότι οι υφιστάμενες, σε εκτέλεση των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων, νομικές ρυθμίσεις προστασίας του περιβάλλοντος τούτου δεν μπορεί να καταργηθούν ούτε να τροποποιηθούν, πλην αν η τροποποίηση αυτή εισάγει καθεστώς περισσότερο προστατευτικό και ευνοϊκό για το πολιτιστικό περιβάλλον (πρβλ. ΣτΕ Ολομ.2526/2003, 10/1988, Γν.Πλ.ΟΛΝΣΚ 163/2015, Γν.ΝΣΚ 277/2004).

20. Περαιτέρω, από τις προαναφερθείσες διατάξεις της Διεθνούς Σύμβασης της Γρανάδας συνάγεται ότι τα συμβαλλόμενα στην διεθνή αυτή σύμβαση μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να λαμβάνουν θετικά μέτρα, που

αποσκοπούν στην βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος τα ακίνητα μνημεία χώρου και να απέχουν από κάθε ενέργεια που βλάπτει αμέσως ή εμμέσως τα μνημεία ή τα αρχιτεκτονικά σύνολα ή τον περιβάλλοντα χώρο τους (βλ. ΣΤΕ 384/2023, 2460/2022, 2526/2020, 570/2018, 3980/2015, 2344/2014 7μ, 2270/2014 7μ.). Κατά την έννοια δε των ίδιων διατάξεων δεν είναι επιτρεπτή η καταστροφή στοιχείων, τα οποία είναι ιδιαιτέρως σημαντικά για τη διατήρηση της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, καθώς και η επέμβαση, η οποία συνεπάγεται τη μεταβολή του πολεοδομικού ιστού αρχιτεκτονικού συνόλου ή την άρση της φυσιογνωμίας ή τη διάρρηξη της ομοιογένειας ορισμένου τόπου (ΣΤΕ 2460/2022, 570/2018, 2270/2014, 978/2012 7μ.).

21. Εξάλλου, όπως επίσης έχει κριθεί (Σ.τ.Ε 1791/2020, 1975/2019, 447, 1805/2016, 4160, 4472/2015 κ.ά.), οι ρυθμίσεις που εισάγονται με το ν. 3028/2002, και ήδη με τις προαναφερθείσες ομοίου περιεχομένου διατάξεις του ν. 4858/2021, αναφέρονται σε επεμβάσεις τόσο επί, όσο και πλησίον προστατευόμενων πολιτιστικών αγαθών. Ως επεμβάσεις 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 μνημείου, σε κάθε δε περίπτωση για την πραγματοποίηση επεμβάσεων σε μνημείο, που δεν επιφέρουν τις ανωτέρω συνέπειες και, συνεπώς, δεν εμπíπτουν στην πιο πάνω απαγόρευση, απαιτείται προηγούμενη έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του αρχαιολογικού συμβουλίου. Για τις επεμβάσεις σε ιδιωτικό ακίνητο, που βρίσκεται πλησίον αρχαίου και δύναται να οικοδομηθεί κατά την πολεοδομική νομοθεσία, ισχύει ο κανόνας του επιτρεπτού, αλλά μόνο κατόπιν εγκρίσεως του Υπουργού Πολιτισμού. Ο Υπουργός Πολιτισμού, προκειμένου να χορηγήσει την έγκριση εκτέλεσης έργου σε ιδιωτικό ακίνητο, είτε επί, είτε πλησίον αρχαίων, αξιολογεί τα χαρακτηριστικά του έργου και εκτιμά τις άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις που θα έχει η εκτέλεση του έργου στα ακίνητα μνημεία. Η αιτιολογία της χορηγούμενης έγκρισης ελέγχεται συνεπώς ως προς τα ζητήματα αυτά, πρέπει δε, για να είναι πλήρης, να περιέχει: α) περιγραφή των προστατευτέων αρχαίων, β) περιγραφή του προς εκτέλεση έργου και γ) τεκμηριωμένη εκτίμηση των επιπτώσεων του έργου επί των αρχαίων (βλ. Σ.τ.Ε. 1791/2020, 1975/2019, 415/2017, 676/2005 Ολομ., κ.ά.). 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).

22. Περαιτέρω, ακίνητα που έχουν απαλλοτριωθεί από το Δημόσιο για αρχαιολογικούς σκοπούς, προορίζονται για τον σκοπό δημοσίου συμφέροντος για τον οποίο αποκτήθηκαν, όπως αυτός κάθε φορά προβλέπεται από την αρχαιολογική νομοθεσία (άρθρο 18 του ν. 4858/2021) και την απαλλοτριωτική απόφαση, οι οποίοι είναι η προστασία των μνημείων, η διενέργεια ανασκαφών, η προστασία αρχαιολογικών χώρων ή ιστορικών τόπων, κλπ. Ειδικότερα, κατά την έννοια της διατάξεως της παραγράφου 6 του άρθρου 18 του ν. 4858/2021, η Διοίκηση προβαίνει στην αναγκαστική απαλλοτρίωση ιδιωτικού ακινήτου για αρχαιολογικούς σκοπούς κατόπιν εισήγησης της αρμόδιας Υπηρεσίας, όταν αυτή η λύση προκρίνεται ως απαραίτητη για την προστασία των μνημείων, αρχαιολογικών χώρων ή ιστορικών τόπων, η οποία, κατά την αιτιολογημένη κρίση της Υπηρεσίας, δεν μπορεί να επιτευχθεί με ηπιότερες λύσεις προστασίας, όπως, μεταξύ άλλων, ο καθορισμός ειδικών όρων δόμησης, σύμφωνα με την παράγραφο 8 του άρθρου 10 του ίδιου νόμου.

23. Ειδικότερα, αναφορικά με τα ακίνητα εντός των οποίων υφίστανται σημαντικές αρχαιότητες, από τη διάταξη του άρθρου 7 του ν. 4858/2021, κατά την οποία τα αρχαία ακίνητα μνημεία που χρονολογούνται έως και το έτος 1453, στα οποία περιλαμβάνεται, κατά το άρθρο 2 περ. β' υποπερ. γ' του ίδιου νόμου, και το άμεσο περιβάλλον τους, ανήκουν κατά κυριότητα και νομή στο Δημόσιο, συνάγεται ότι η ύπαρξη αρχαίου ακινήτου μνημείου της ως άνω κατηγορίας σε έκταση που δεν ανήκει, καθ' οιονδήποτε τρόπο, στην ιδιοκτησία του Δημοσίου, έχει αναχθεί από το νόμο, σε αρμονία και προς τις διατάξεις των άρθρων 17 παρ. 2 και 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος, σε αυτοτελή λόγο δημόσιας ωφέλειας, κατά το άρθρο 18 παρ. 1 του ν. 4858/2021, η τεκμηριωμένη συνδρομή του οποίου καθιστά επιτακτική για την προστασία του μνημείου, την περιέλευση στο Δημόσιο της κυριότητας της εκτάσεως, στην οποία βρίσκεται το μνημείο και εκείνης που αποτελεί το άμεσο περιβάλλον του, με απευθείας εξαγορά ή αναγκαστική απαλλοτρίωση. Σε κάθε περίπτωση, εφόσον ο νόμος επιφυλάσσει υπέρ του Δημοσίου όχι μόνο την κυριότητα, αλλά και τη νομή του ακινήτου του αρχαίου μνημείου, απαγορεύεται οποιαδήποτε πράξη εκμεταλλεύσεως από τον ιδιοκτήτη της εν

λόγω εκτάσεως, ο προορισμός της οποίας έχει περιορισθεί πλέον από το νόμο μόνο στην, υπό την κυριότητα και νομή του Δημοσίου, προστασία και ανάδειξη του αρχαίου μνημείου (ΣΤΕ 481/2020, 3225/2014 7μ).

24. Επομένως, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, ακίνητο που έχει απαλλοτριωθεί αναγκαστικά από το Υπουργείο Πολιτισμού για αρχαιολογικούς σκοπούς και, συγκεκριμένα, για την ανάδειξη και προστασία κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου, εντός του οποίου, μάλιστα, έχουν εντοπισθεί σημαντικές αρχαιότητες που χρονολογούνται πριν το έτος 1453, ανήκει κατά κυριότητα και νομή στο Ελληνικό Δημόσιο, έχει κατά νόμο προορισμό την, υπό την κυριότητα και νομή του Δημοσίου, προστασία και ανάδειξη των αρχαιοτήτων που έχουν εντοπιστεί σε αυτό και την ανάδειξη του αρχαιολογικού χώρου στον οποίο εμπίπτει και η διοίκηση και διαχείρισή του πρέπει να ασκείται από το Δημόσιο, σύμφωνα με τον σκοπό αυτό (άρθρο 7 του ν. 4858/2021) και δεν είναι επιτρεπτή η χρήση του για σκοπούς άσχετους με αυτούς για τους οποίους απαλλοτριώθηκε. Ως εκ τούτου, η οικοδόμηση απαλλοτριωθέντος κατά τα ανωτέρω ακινήτου δεν είναι συμβατή με τις προαναφερόμενες επιταγές του Συντάγματος και της νομοθεσίας για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς και δεν είναι επιτρεπτή.

25. Τέλος, από τις διατάξεις του άρθρου 12 του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων, προκύπτει ότι η ανάκληση συντελεσμένης απαλλοτρίωσης υπέρ του Δημοσίου αφήεται, από το νόμο, στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης, η οποία δεν υποχρεούται να κινήσει, επί υποβολής περί τούτου αιτήσεως του πρώην ιδιοκτήτη του απαλλοτριωθέντος ακινήτου, την διαδικασία περί ανακλήσεως της συντελεσμένης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, ασχέτως, καταρχήν, του χρονικού διαστήματος, το οποίο παρήλθε από της συντελέσεως της απαλλοτρίωσης, δεδομένου ότι ο νόμος δεν τάσσει, σχετικώς, χρονικό περιορισμό. Οι ανωτέρω, όμως, διατάξεις δεν αποκλείουν την υποχρέωση της Διοίκησης να άρει την συντελεσμένη απαλλοτρίωση, μεταξύ άλλων, όταν εκδηλώθηκε σαφώς και ανενδοιάστως η βούληση να μην χρησιμοποιηθεί το απαλλοτριωθέν για τον σκοπό για τον οποίο απαλλοτριώθηκε ή για άλλο σκοπό δημόσιας ωφέλειας (ΣΤΕ 2864/2019, 2710/2018 1980, 1981, 1982-4/2005 Ολομ., 1211/2007 Ολομ, ΣΤΕ 758/2016, 3513/2015, 571/2015, 3437/2013 2693/2017, 4034/2014, κ.ά.).

26. Στην προκειμένη περίπτωση, το ακίνητο του ερωτήματος επί της οδού Πειραιώς 85 απαλλοτριώθηκε αναγκαστικά το έτος 1972 για την ανεύρεση ή συντήρηση αρχαιοτήτων και την ενοποίηση του ακινήτου με τον όμορο αρχαιολογικό χώρο του Κεραμεικού. Ο σκοπός αυτός, αν και εκπληρώθηκε σε ένα βαθμό με τη διεξαγωγή της αρχαιολογικής σωστικής ανασκαφής και την ανεύρεση σημαντικών αρχαιοτήτων, αποτελεί ένα μόνο σκέλος του ευρύτερου σκοπού δημόσιας ωφέλειας της προστασίας του ανωτέρω αρχαιολογικού χώρου (πρβλ ΣτΕ 4034/2014 σκ. 6, 1568/1998, σκ. 6), ο οποίος παραμένει στο διηνεκές. Σε κάθε περίπτωση, το ακίνητο αυτό έπαψε να είναι ιδιωτικό, καθόσον εκτιμήθηκε αρμοδίως ότι δεν υπήρχε πρόσφορη ηπιότερη λύση προστασίας από την αναγκαστική απαλλοτρίωση και η διαχείρισή του δεν μπορεί να γίνει με βάση κανόνες που προσιδιάζουν σε ιδιωτικό ακίνητο.

27. Επομένως, η οικοδόμησή του θα αναιρούσε τον σκοπό της απαλλοτρίωσης και θα μπορούσε να εκληφθεί ως βούληση της Διοίκησης να εγκαταλείψει τον σκοπό αυτό και να δημιουργήσει νόμιμο έρεισμα για υποχρέωση της Διοίκησης να την ανακαλέσει, σε περίπτωση τυχόν υποβολής σχετικού προς τούτο αιτήματος του πρώην ιδιοκτήτη του απαλλοτριωθέντος ακινήτου.

28. Σημειώνεται ότι, η με αριθ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Α1/Φ03/73316/4998/19-12-2003 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία εγκρίθηκε, κατά τα ειδικότερα διαλαμβανόμενα σε αυτή, η διατήρηση των αρχαίων καταλοίπων που βρέθηκαν στο οικόπεδο επί της οδού Πειραιώς 85-87, κατά τη διενεργηθείσα ανασκαφική έρευνα από την Γ' Εφορεία Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων, «εντός της νέας οικοδομής...» δεν αποτελεί έγκριση οικοδόμησης του ακινήτου, δοθέντος ότι, το ζήτημα που κρίθηκε από το Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο και εγκρίθηκε με την ανωτέρω υπουργική απόφαση, η οποία, σημειωτέον, αναφέρει εσφαλμένα στο θέμα της ότι το ακίνητο είναι ιδιωτικό (ιδιοκτησίας του Ιδρύματος), είναι ο τρόπος διατήρησης των αρχαίων και όχι η οικοδόμηση του ακάλυπτου ακινήτου, καθώς στην απόφαση δεν γίνεται ρητή μνεία περί έγκρισης της οικοδόμησης του ακινήτου, δεν περιγράφεται το προς εκτέλεση έργο και δεν διαλαμβάνεται καμία εκτίμηση των επιπτώσεων του έργου επί των αρχαιοτήτων που βρίσκονται σε αυτό και πλησίον αυτού, αλλά και των νεώτερων μνημείων (νεοκλασικών κτιρίων) που είναι όμορα με το ακάλυπτο οικόπεδο του ερωτήματος.

29. Επομένως, ανεξαρτήτως της ισχύος της ανωτέρω υπουργικής αποφάσεως, ενόψει των διατάξεων του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος, και των σε εκτέλεση αυτών διατάξεων του ν. 3028/2002 και ήδη ν. 4858/2021, με τις οποίες καθιερώνεται η ανάγκη της αυξημένης και χωρίς χρονικούς περιορισμούς προστασίας του έννομου αγαθού του πολιτιστικού περιβάλλοντος και επιβάλλεται στη Διοίκηση η λήψη κάθε μέτρου, πρόσφορου για την προστασία των αρχαίων και νεώτερων μνημείων καθώς και των αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων, η οποία συνίσταται στη διατήρηση στο διηνεκές αναλλοίωτων των εν λόγω στοιχείων πολιτιστικού περιβάλλοντος και του αναγκαίου για την ανάδειξή του σε ιστορική, αισθητική και λειτουργική ενότητα περιβάλλοντος χώρου, υφίσταται, εν προκειμένω, δέσμια αρμοδιότητα της Διοίκησης για την προστασία, διατήρηση και ανάδειξη των αρχαίων μνημείων που ανακαλύφθηκαν εντός του επίμαχου απαλλοτριωθέντος οικοπέδου καθώς και του ευρύτερου αρχαιολογικού χώρου το Κεραμεικού, και τη διοίκηση και διαχείριση αυτών σύμφωνα με το σκοπό τους, που δεν επιτρέπει την οικοδόμηση του επίμαχου οικοπέδου από τον φορέα στον οποίο παραχωρήθηκε. Ως εκ τούτου παρέλκει η εισαγωγή του συγκεκριμένου θέματος στο Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο προς έκδοση γνωμοδότησης.

Απάντηση

Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Ε΄ Τμήμα) γνωμοδοτεί ομόφωνα ως εξής:

Δεν είναι επιτρεπτή, από πλευράς αρχαιολογικής νομοθεσίας, η οικοδόμηση του ακινήτου του ερωτήματος, ιδιοκτησίας Υπουργείου Πολιτισμού, το οποίο απαλλοτριώθηκε για αρχαιολογικούς σκοπούς, εμπίπτει εντός του κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου του Κεραμεικού και εντός αυτού ανακαλύφθηκαν αρχαιότητες προγενέστερες του 1453, από τον φορέα στον οποίο παραχωρήθηκε η χρήση του, διότι έρχεται σε αντίθεση με τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος, και τις σε εκτέλεση αυτών διατάξεις του ν. 4858/2021, που καθιερώνουν την ανάγκη της αυξημένης και χωρίς χρονικούς περιορισμούς προστασίας του έννομου αγαθού του πολιτιστικού περιβάλλοντος και επιβάλλουν στη Διοίκηση τη λήψη κάθε μέτρου, πρόσφορου για την προστασία των αρχαίων και νεώτερων μνημείων

καθώς και των αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων, η οποία συνίσταται στη διατήρηση στο διηνεκές αναλλοίωτων των εν λόγω στοιχείων πολιτιστικού περιβάλλοντος και του αναγκαίου για την ανάδειξή του σε ιστορική, αισθητική και λειτουργική ενότητα περιβάλλοντος χώρου και τη διοίκηση και διαχείριση των στοιχείων αυτών σύμφωνα με το σκοπό τους. Κατόπιν τούτου παρέλκει η εισαγωγή του συγκεκριμένου θέματος στο Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο προς έκδοση γνωμοδότησης.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 15-5-2024

Η Πρόεδρος

Αικατερίνη Ι. Γρηγορίου
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια

Ελένη Περούλη
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.