



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Εθνικόν και Καποδιστριακόν
Πανεπιστήμιον Αθηνών

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ
ΕΝΙΑΙΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ
ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΔΙΚΑΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2016-2017

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

της Φωτεινής Καλτσά του Δημητρίου

Πτυχές της προστασίας του πολιτιστικού
περιβάλλοντος και η σύγκρουση με την ιδιοκτησία
και με την αναπτυξιακή πολιτική.

Επιβλέπων καθηγητής: Γεώργιος Δελλής.

Αθήνα, 2017

Copyright © [Φωτεινή Καλτσά, 2018]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Εισαγωγή.....	σελ.5
Σκοπός της εργασίας	σελ.7
Ιστορική Αναδρομή	σελ.9

Α' Μέρος : Η κατοχύρωση της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο

1. Η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος σε διεθνές επίπεδοσελ.11
2. Η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος σε ευρωπαϊκό επίπεδοσελ.14

Β' Μέρος : Η κατοχύρωση της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος στην ελληνική έννομη τάξη

1. Η Συνταγματική Προστασία

- 1.1. Το Φυσικό και το Πολιτιστικό Περιβάλλονσελ.18
- 1.2. το Δικαίωμα στο Περιβάλλον
- 1.3. Η αρχή της αειφορίας/ η έννοια της βιωσιμότηταςσελ.23
- 1.4. Η ένταξη του πολιτισμού στο χώρο (το οικιστικό περιβάλλον).....σελ.26
 - 1.4.1. Το πολιτιστικό περιβάλλον υπό το πρίσμα της χωροταξίας και της πολεοδομίας..... σελ.27
 - 1.4.2. Το πολεοδομικό κεκτημένο
- 1.5. Η αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος

2. Ο εκ του νόμου χαρακτηρισμός του πολιτιστικού περιβάλλοντος

- 2.1 Οι παλαιότεροι νόμοι ν.5351/1932 και ν.1469/50
- 2.2 Ο ν.3028/2002 «Για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς»
3. Πολιτιστικά Αγαθά και Αντικείμενο Προστασίας
- 3.1 Ο περιβάλλον χώρος
- 3.1.1. Η προστασία του εσωτερικού χώρου και της χρήσης.....
- 3.1.2. Η περίπτωση του θερινού κινηματογράφου: μια «κυψέλη πολιτισμού και τέχνης για τις νεώτερες γενιές».....

Γ' ΜΕΡΟΣ : Η Προστασία του Πολιτιστικού Περιβάλλοντος και το Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας

1. Η στάθμιση των επιμέρους δικαιωμάτων (24 και 17 Σ.)

2. Η ρύθμιση του δικαιώματος κυριότητας των πολιτιστικών αγαθών	σελ.49
3. Οι Μηχανισμοί Προστασίας της Πολιτιστικής Κληρονομιάς υπό το πρίσμα του ιδιοκτησιακού δικαιώματος	σελ. 49
3.1. Γενικοί Μηχανισμοί	σελ. 50
3.1.1. Αρχαιολογικοί Χώροι.....	σελ. 51
3.1.2. Ιστορικοί Τόποι.....	σελ. 53
3.1.3. Παραδοσιακοί Οικισμοί,.....	σελ.55
3.2. Ειδικοί Μηχανισμοί (μνημεία, διατηρητέα).....	σελ.56
3.2.1. Συναρμοδιότητα των Δημοσίων Υπηρεσιών	σελ 56
3.2.2. Διατηρητέα κτίρια : Περιορισμός της Ιδιοκτησίας κατά τον αρχαιολογικό νόμο	σελ.58
3.2.3. Διατηρητέα κτίρια : Περιορισμός της Ιδιοκτησίας κατά την πολεοδομική νομοθεσία	σελ.62
4. Επεμβάσεις για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, (απευθείας εξαγορά, αναγκαστική απαλλοτρίωση).....	σελ.65
5. Η αποζημίωση του θιγόμενου ιδιοκτήτη	σελ.66
5.1. Ο θεσμός της μεταφοράς συντελεστή δόμησης	σελ.71
5.2. Η Διαδικασία Αποζημίωσης	Σελ.73

Δ' ΜΕΡΟΣ : Το Πολιτιστικό Περιβάλλον και η Ανάπτυξη. Σχέση σύγκρουσης του παρελθόντος με το μέλλον :

1. Η μνήμη της ιστορίας του παρελθόντος και η πρόοδος του μέλλοντος.....	σελ 75
2. Η νομοθετική πρόβλεψη εκτέλεσης έργων μείζονος σημασίας	σελ 77
3. Η στάθμιση της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και της αναγκαιότητας υλοποίησης έργων και υποδομών κατά τη νομολογία	σελ. 79
3.1. Η υπεροχή της οικονομικής ανάπτυξης (ΣΕ 811/1977, 2300/1997, 3852/2006)	σελ.79
3.2. Νομολογιακή στροφή : Η υπόθεση της εκτροπής του Αχελώου ποταμού	σελ.81
3.3. Εξορυκτικές Δραστηριότητες – Βιομηχανικές Μονάδες (ΣΕ 613/2002, 1170/13, 648/95, 275/94)	σελ. 82
3.4. Έργα Υποδομής : Μέσα Μαζικής Μεταφοράς- Διαχείριση Απορριμμάτων κ.α. (ΣΕ 637/98, 2611/2106, 53/2017, 1805/2016, 5460/12,1378/16, 2405/16, 1379/17, 606/2002).....	83
3.5. Σταθμοί Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας (ΣΕ 569/2012, 1983/2017, 415/2017).....	86
3.6. Άλλες Επιχειρηματικές Δραστηριότητες (ΣΕ 1449/2016, 102/2016, 2232/2017).....	88
3.7. Το δικαστικό έργο αντιμετώπιτο στην εκτελεστική εξουσία και τις ενωσιακές επιταγές.....	σελ.89

Επίλογος – Συμπέρασμα.....σελ.91

Βιβλιογραφία – Αρθρογραφία..... σελ.92

Εισαγωγή

Η σύγχρονη ελληνική πραγματικότητα φαίνεται να καρποφορεί τις προσπάθειες αρκετών θυελλωδών χρόνων και να έχει διαβεί για τα καλά το κατώφλι της παγκοσμιοποίησης αλλά κυρίως της ενιαίας ευρωπαϊκής ή αλλιώς εσωτερικής αγοράς και της οικονομικής ανάπτυξης. Τα αυτόνομα Κράτη εν τούτοις ή όσα επιδιώκουν την αυτονομία τους εΐθισται να συσπειρώνονται γύρω από την έννοια του Έθνους, το οποίο δεν είναι άλλο από μία συνισταμένη αρχών, ιδεών και πολιτισμού που εκφέρονται μέσα από τα Συντάγματα και δια των θεσμών. Τα Έθνη διεκδικούν σθεναρό ρόλο στη διαδικασία διαμόρφωσης των μελλοντικών ταυτοτήτων και τα Συντάγματα αποτελούν το όχημα αυτής της προσπάθειας. Μέσα από την έννοια αυτή του Έθνους τα Συντάγματα εκφράζουν την ακόρεστη επιθυμία για διατήρηση της ιστορικής μνήμης και την εξ αυτής δημιουργία εθνικής ταυτότητας και συνείδησης

Απότοκο της ανάγκης του αυτοπροσδιορισμού των Κρατών με εθνικό πυρήνα και της διαμόρφωση εθνικής συνείδησης και κουλτούρας αποτέλεσε η αναφορά στο Σύνταγμα του 1975 της έννοιας του πολιτιστικού περιβάλλοντος, όπως ακόμα σκιαγραφείται στο άρθρο 24 και το οποίο δεν είναι άλλο από την αντανάκλαση της μνήμης και της ιστορίας στο "χώρο". Η έννοια του "χώρου",¹ απολύτως κομβική όπως μάλιστα αποτυπώθηκε και στη Συνθήκη του Μάαστριχτ ως ενιαίος και ευρωπαϊκός, συνιστά για την ενιαία Ευρώπη, ότι ακριβώς η έννοια του εδάφους για τα κράτη μέλη. Η επινόησή του σε αυτή την περίπτωση θα μπορούσε να πει κανείς ότι αποτελεί σαφή πράξη κυριαρχίας και δημιουργίας ταυτοτήτων απόμακρων από την εθνική ευαισθησία. Το μεγαλεπήβολο σχέδιο της εγκαθίδρυσης της Ενιαίας Εσωτερικής Αγοράς,² όπως σκιαγραφείται μέσω της κατάργησης των "εσωτερικών συνόρων" των κρατών – μελών και τη μετακύληση στον ευρωπαϊκό πλέον χώρο αναδεικνύεται ως έννοια που λειτουργεί ενοποιητικά απαιτώντας συχνά την αποδόμηση της εθνικής μνήμης που καθιστά πράγματι δυσχερή την αναγέννηση της νέας ταυτότητας του Ευρωπαίου πολίτη, η οποία βασίζεται στη συναίσθηση μίας ενιαίας ιστορίας και ενός κοινού πολιτισμού.

Η ιστορική εξέλιξη και η ένταξη της Ελλάδας στην Ενιαία Ευρώπη συνέβαλε σε μία εξελικτική πορεία της χώρας προς την οικονομική ανάπτυξη. Λαμβανομένων δε υπόψη των ισχών δυνατοτήτων της, έλαβε χώρα μία προσπάθεια εναρμόνισης και συμπόρευσης αρχικά

¹ «ο όρος χώρος αποδίδει τη γαλλική λέξη Espace η οποία τίθεται προδήλως αντί της λέξης territoire, περισσότερο συνδεδεμένη με την έννοια του Κράτους και της κυριαρχίας», Ε. Τρόβα, ««Η έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος κατά το Σύνταγμα 1975/1986», εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, Κομοτηνή, 1992»

² «Η ενιαία ευρωπαϊκή αγορά – οι κανόνες και η λειτουργία της», Αντ. Σάκκουλας 1992.

ίσως ασθμαίνουσας με μια ενιαία αναπτυξιακή πολιτική. Ζήτημα που αναδεικνύεται εντόνως αυτής της εξέλιξης δεν είναι άλλο από τη διατήρηση της κρατικής κυριαρχίας και της εθνικής συνείδησης και η οχύρωση της αυτοτέλειάς της, όσο και των υπόλοιπων κρατών μελών η οποία είναι άμεσα συνυφασμένη με την διατήρηση ζωντανής της μνήμης αλλά και τη γνώση της ιστορίας και του πολιτισμού μέσα από τα ίχνη που αυτά αφήνουν. Άλλωστε ο προβληματισμός για το πολιτιστικό περιβάλλον δεν μπορεί παρά να συνιστά έναν προβληματισμό για την «οδυνηρή επιθυμία της διάρκειας»³, που αποτελεί το σταυροδρόμι της αναζήτησης της ταυτότητας των ατόμων και των πληθυσμών, οι οποίοι περνούν από το χώρο στον οποίο αφήνουν ίχνη ιστορίας. Η επιθυμία για την επιβίωση της μνήμης δεν είναι παρά μια λαχτάρα για την εξεύρεση της ταυτότητας.⁴

Μπορεί λοιπόν να λεχθεί ότι το πολιτιστικό περιβάλλον αποτελεί μία αντανάκλαση στο σήμερα της θολής ύπαρξης του παρελθόντος, μία γέφυρα και ένα στοιχείο ιστορικής συνέχειας όχι παθητικής αλλά προσδιοριστικής της ταυτότητας. Αναγεννά τη μνήμη, διαμορφώνει και εκφράζει την εθνική συνείδηση και αποτελεί βασικό στοιχείο της έννοιας του Κράτους. Τα Κράτη ωστόσο εξελίσσονται, αναδομούνται και μεταβαίνουν σε μια άλλη εποχή αναπτυξιακής πολιτικής και προόδου, γεγονός που αντανακλάται τόσο στον τρόπο αντιμετώπισης της έννοιας του πολιτιστικού περιβάλλοντος αλλά και στον εν γένει επαναπροσδιορισμό αρχών και αξιών.

³ "le dur desir de durer", του Ελνάρ όπως θα μπορούσε να μεταφραστεί ή ως 'η επίμονη επιθυμία για διάρκεια'', προβληματισμό που αναπτύσσει ο Steiner G., στον Πύργο του Κυανοπώγωνα, Scripta 2002

⁴ βλ. Ε. Τροβά, «Η έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος κατά το Σύνταγμα 1975/1986», εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, Κομοτηνή, 1992,σελ. 20.

Σκοπός της εργασίας

Η ιδιαίτερα βαρύνουσα σημασία που αποδίδεται σήμερα στα κληροδοτημένα από το παρελθόν έργα και στα στοιχεία της πολιτιστικής κληρονομιάς αποδίδεται σε πάμπολλους λόγους και βασίζεται σε διάφορα κριτήρια όπως ήδη αναφέρθηκε σε αυτό της ιστορικής συνέχειας, του προσδιορισμού της εθνικής ταυτότητας κ.α. Εντούτοις γίνεται συστηματικά πλέον αποδεκτό ότι ο σκοπός της διατήρησης της πολιτισμικής κληρονομιάς δεν είναι η μουσειακή κατάψυξη των ανθρώπινων έργων και η αποκλειστική θεαματικής τους λειτουργία. Σε συνδυασμό με το φυσικό περιβάλλον, η πολιτισμική κληρονομιά εμφανίζεται πλέον ως **λειτουργικό αίτημα** του σύγχρονου ανθρώπου, που δεν επιθυμεί απλά να πλουτίσει την ιστορία και να διακοσμήσει το χώρο που ζει, αλλά και να βιώσει την αισθητική του χώρου και την ιστορική διάσταση του πολιτισμού, να την εξελίξει και να εξελιχθεί από αυτή, να την αναβιώσει παροτρύνοντάς την στα σημερινά δεδομένα.

Στον αντίποδα αυτού ο τρόπος με τον οποίο υλοποιείται η κρατική δράση, όπως εκφράζεται και από τη νομοθετική πολιτική, πολλάκις καταλήγει να συρρικνώνει την προστασία των αγαθών που η ίδια η έννομη τάξη σκοπεί να προστατεύσει. Από τη μία αναδεικνύεται η δυσκολία διαλόγου μεταξύ νομοθέτη και δικαστή, όταν η κοινή τους γλώσσα δεν καθορίζει τα νοήματα με τη σαφήνεια που προϋποθέτει ο συνταγματικά κατοχυρωμένος διάλογος των εξουσιών του Κράτους. Από την άλλη δε προβάλλονται τα διλήμματα αλλά και οι συμβιβασμοί στους οποίους προβαίνει η έννομη τάξη ενόψει της προστασίας άλλων αγαθών και την ανάγνωση αυτών υπό το πρίσμα της οικονομικής ανάπτυξης και προόδου αλλά κυρίως ενόψει του **υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος** με τη νοηματική απόχρωση που έχει λάβει τη σημερινή εποχή δεδομένης της επείγουσας οικονομικής κρίσης. Καταδεικνύεται μία προσπάθεια σύνθεσης του παρελθόντος με το παρόν και το μέλλον και συγκερασμού της ανάπτυξης με την προστασία των πολιτιστικών αγαθών. Και πράγματι «η σύνθεση της ιστορίας και του χώρου με τις δημιουργικές παρεμβάσεις του ανθρώπου αποτελούν το κρίσιμο σημείο καμπής για τη σύνθεση ή και τη σύγκρουση συμφερόντων και αξιών».

Πέρα από την παρουσίαση της θεσμοθετημένης προστασίας των πολιτιστικών αγαθών, απώτερος σκοπός της εργασίας είναι να φωτίσει αυτές τις συγκρούσεις και τις σταθμίσεις τις οποίες καλεί να αντιμετωπίσει ψύχραιμα ο δικαστής, έχοντας απόλυτη συναίσθηση αφενός της βαρύνουσας σημασίας να διατηρηθεί αλώβητη η πολιτιστική κληρονομιά, η οποία έχει

ποικιλοτρόπως πολιορκηθεί ανά τους αιώνες αλλά ακόμα χωρίς να παραγνωρίζει το ενδεχόμενο να οδηγηθεί σε αγκυλώσεις και αδράνεια στο άκουσμα μίας υπερευαίσθητης φωνής που επιτάσσει την απολυτότητα της προστασίας των πολιτιστικών αγαθών. Ο πολιτισμός, στοιχείο συνυφασμένο της ίδιας της ύπαρξης δεν πρέπει να είναι στατικός και να αναπαράγει μηχανικά την πρώιμη ιστορία του, αλλά σαν ζωντανός οργανισμός να εξελίσσεται όντας ένα ακόμα ίχνος περάσματος για τις επόμενες γενιές. Ο κρίσιμος ρόλος του δικαστή είναι ακριβώς να κατανοήσει την ανάγκη για πρόοδο με την καχυποψία που οφείλει να έχει προκειμένου να μη θυσιαστεί η πολιτιστική κληρονομιά και άρα η ίδια η εθνική ταυτότητα που πασχίζει να κρατηθεί ζωντανή, στο βωμό της οικονομικής ανάπτυξης και της εκσυγχρονιστικής πολιτικής αλλά εν τέλει και στο βωμό μιας επιλογής που όσο καλοπροαίρετη και αν φαντάζει πάντως πρέπει να γίνεται μετά το πόρισμα της πλάστιγγας.

Ιστορική Αναδρομή

Η ανθρώπινη, όπως και κάθε ύπαρξη είναι προϊόν μία ατέρμονης συνέχειας μέσα στην απροσδιόριστη διάσταση του χρόνου. Καταφέρνει ωστόσο να βρει τις ρίζες της μέσα από την ακτινοβολία ορισμένων σημαντικών έργων με συμβολική σημασία, τα οποία γεφυρώνουν το παρόν με το παρελθόν και σηματοδοτούν τη σχέση αυτή του ανθρώπου με το χρόνο. Από τη χαραυγή ακόμα του πολιτισμού και την πρώιμη εποχή της πολιτιστικής επαγρύπνησης, οι ισχυροί κάθε ιστορικής περιόδου, φρόντιζαν να κοσμήσουν το χώρο τους με έργα, προσδιοριστικά της δύναμης τους μα και που θα τους καθιέρωναν στο χώρο ως αθάνατους. Από περίτεχνα και ογκώδη κτίρια που αντικατοπτρίζουν αίγλη και παντοδυναμία, μνημεία προς τιμήν ιστορικών φιλοδοξιών και κατακτήσεων, μέχρι ιδιαίτερα πορτρέτα των διαδόχων του θρόνου, δώρα και κοσμήματα είναι κάποια από τα ίχνη του παρελθόντος που διατηρούν ζωντανή τη μνήμη του πολιτισμού και της ιστορίας.

Η απαρχή της προσπάθειας διάσωσης και φύλαξης των θησαυρών και των πολιτιστικών αγαθών του παρελθόντος σημειώνεται στα χρόνια της ελληνιστικής περιόδου. Παρά ταύτα πέρασαν αρκετά χρόνια προκειμένου να γίνει κατανοητό ότι διάσωση των πολιτιστικών αγαθών όφειλε να καταστεί ως επί το πλείστον **δημόσια υπόθεση**. Τα πρώτα δε γνωστά διατάγματα για την προστασία των αρχιτεκτονικών μνημείων εκδίδονται από τους τελευταίους Ρωμαίους αυτοκράτορες, όταν η "αιώνια πόλη" έχει πια κατακλυστεί από ξένους και απειλείται από βαρβαρικές επιδρομές. Καθίσταται πλέον πασιφανής η άμεση συνάφεια του έθνους και του πολιτισμού και προτάσσεται ως ο καθοριστικός **παράγοντας ενοποίησης** απέναντι στον ξένο. Η μέριμνα για το παρελθόν και τα μνημεία εκφράζει την αγωνία για τη διατήρηση ακεράιας της ταυτότητας του πολίτη απέναντι στην επιρροή του βάρβαρου κατακτητή. Έχει όμως άμεση σχέση και με την εξουσία, η οποία είναι αυτή η μόνη που επιλέγει τα στοιχεία της ταυτότητας που θα διασώσει και αυτά που θα αποκηρύξει και οποία εν τέλει παίρνει την καθοριστική απόφαση μνήμης ή λήθης.

Ήδη από την εποχή της Αναγέννησης καθιερώνεται η αρχή της προστασίας των μνημείων και θεσπίζονται αυστηρές ποινές για όσους τα κατέστρεφαν ή τα λεηλατούσαν, ενώ η ευαισθησία για τη διάσωσή τους αποτυπώνεται και από τις ανασκαφές που έλαβαν χώρα για την ανεύρεση αγαλμάτων, τα οποία όπως ήταν φυσικό στόλιζαν τις συλλογές των ευγενών. Η Αναγέννηση υπήρξε η ιστορική εκείνη στιγμή που ανήγαγε το παρελθόν και τα σύμβολά του σε αξία,

εμμένοντας κυρίως στα αρχαιοελληνικά στοιχεία και στον ουμανισμό. Συνέπεια αυτού ήταν φυσικά και η ανυποληψία της λαϊκής παιδείας και τέχνης και η απαξία των έργων του Μεσαίωνα και η σύνδεση αυτής της φιλοσοφίας με μία συγκεκριμένη κοινωνική προέλευση.

Μία νέα στροφή προς το παρελθόν και μία αλλαγή στον τρόπο σημασιολόγησής του επέφερε ο Ρομαντισμός, ο οποίος αμφισβητώντας τη στατική εικόνα του κόσμου του Διαφωτισμού κατόρθωσε να διευρύνει αρκετά την έννοια της πολιτισμικής κληρονομιάς. Πέρα από την επανεκτίμηση της χριστιανικής τέχνης που βασίλευε τα μεσαιωνικά χρόνια κατάφερε να αναδείξει και να καταξιώσει το γηγενές στοιχείο και τη λαϊκή παράδοση. Αν ωστόσο τα κριτήρια για μια ευρύτερη προσέγγιση της πολιτισμικής κληρονομιάς διαμορφώθηκαν μέσα από τις ρομαντικές αντιλήψεις, το αίτημα για τη συντήρηση και την προστασία τους συνδυάστηκε με την αντίδραση που δημιούργησε η βιομηχανική επανάσταση. Το νέο αυτό κίνημα στράφηκε σε ζητήματα αρχιτεκτονικού περιβάλλοντος, ασκώντας παράλληλα κριτική στη βιομηχανική κοινωνία.

Πολιτισμός μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι ένα μεγάλο και σημαντικό τμήμα του ανθρώπινου βίου, το σύνολο σχεδόν της ιστορίας του, ή έστω αυτό που κατάφερε να διασωθεί ή ακόμα και ένα τμήμα ορισμένων δραστηριοτήτων που εκφράζονται μέσα από συγκεκριμένα έργα από τα οποία ξεπηδούν αναπαραστάσεις μια άλλης εποχής, έργα που ταυτίζουν την τέχνη με τον πολιτισμό. Τελικά η ίδια η ανθρώπινη δράση συνιστά πολιτισμό, το πέρασμα του ανθρώπου και η παρέμβασή του στο χώρο σε αλληλεπίδραση με το χρόνο αποτελεί πολιτισμό..

Α' : Η κατοχύρωση της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο

1. Η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος σε διεθνές επίπεδο.

Μέρος της συλλογικής μνήμης και ίχνος της πορείας των λαών μέσα στην ιστορία, η πολιτιστική κληρονομιά αποτέλεσε πεδίο τόσο εθνικού αλλά και διεθνούς διαλόγου. Ιδίως μετά την εκπνοή του δεύτερου παγκόσμιου πόλεμου σημειώθηκε μία αυξανόμενη τάση προς τη διεθνοποίηση της προστασίας των πολιτιστικών αγαθών μεταφέροντας το κέντρο του ενδιαφέροντος από το κράτος στη διεθνή κοινότητα και μετατρέποντάς την σε πόλο ευαισθητοποίησης. Δεδομένης της αδράνειας και της καθυστέρησης των Κρατών να ανταποκριθούν στα νέα δεδομένα και να εισάγουν την προστασία αυτή σε συνταγματικό επίπεδο, το κενό κάλυπταν συχνά οι διεθνείς συμβάσεις που έμελλε να φωτίσουν μεταξύ άλλων και ιστορικό παρελθόν και τα μνημεία. Το διεθνές ενδιαφέρον για τα πολιτιστικά αγαθά έδωσε μια άλλη διάσταση αφού έγινε αντιληπτό ότι "ο πλούτος δεν ανήκει μονάχα στα Έθνη εκείνα που σήμερα είναι θεματοφύλακές τους αλλά αποτελεί τμήμα της κοινής κληρονομιάς της ανθρωπότητας"⁵. Ως εκ τούτου αναδύθηκε και η ύπαρξη της συλλογικής ευθύνης για τη διάσωσή τους. Απορρέουσα από την ως άνω πεποίθηση, ήταν και παραμένει σημαντική στο πεδίο αυτό η δραστηριοποίηση μεγάλων διεθνών οργανισμών όπως η UNESCO, το Διεθνές Συμβούλιο Μνημείων και Χώρων (ICOMOS), κλπ.

Οι διεθνείς συμβάσεις αποβλέπουν στην συμπόρευση αλλά και στην ενοποίηση των επιμέρους εθνικών νομοθεσιών, ωστόσο δεν είναι λίγες οι φορές που έρχονται αντιμέτωπες με έναν αμυντικό – προστατευτικό χαρακτήρα και με μία διάθεση αυτονόμησης της εθνικής πολιτιστικής κληρονομιάς από την παγκόσμια απέναντι στην τάση του πολιτιστικού διεθνισμού⁶. Πράγματι ο πολιτιστικός εθνικισμός οφείλει τη γένεσή του στην αναγνώριση της σημασίας του πολιτισμού για την διαμόρφωση της εθνικής συνείδησης, ωστόσο η ορθότερη άποψη φαίνεται να ισορροπεί μεταξύ των δύο τάσεων αφού ακόμα και η απόλυτη συνταγματική προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς δεν επαρκεί εάν δεν συνοδεύεται από την αναγνώρισή της από το διεθνές δίκαιο. Κάποιες από τις σημαντικότερες διεθνείς συμβάσεις που έπαιξαν καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση των επιμέρους νομοθεσιών σχετικά με την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος είναι οι εξής :

⁵ Άποψη του Veronese V. που διατυπώθηκε στις 8.3.1960 στην έκκληση για τη διάσωση της Νουβίας Για το ζήτημα αυτό βλ. Α.Μανούση-Βακαλοπούλου, Η προστασία των ιστορικών μνημείων στην Ουγγαρία.

⁶ Ε. Τροβά, «Η μνήμη διαμορφώνεται με λέξεις και κανόνες; Το πολιτιστικό περιβάλλον», σε <http://www.nomika-neia.gr>, 26-4-2013 ;...»

α) Η «Η Σύμβαση για την Προστασία των Πολιτιστικών Αγαθών σε περίπτωση Ένοπλης Σύρραξης» που υπογράφηκε στη Χάγη, στις 14 Μαΐου του 1954 και είναι γνωστή ως **Σύμβαση της Χάγης**.⁷ Σχετικά με το κανονιστικό περιεχόμενο αυτής της συμφωνίας, η οποία έχει εφαρμογή τόσο σε περιόδους ειρήνης όσο και σε περιόδους πολέμου, γίνεται κατανοητό ότι οι βλάβες που προκαλούνται στα πολιτιστικά αγαθά κάθε λαού, αποτελούν πλήγματα στην πολιτιστική κληρονομιά όλης της ανθρωπότητας, δεδομένου μάλιστα ότι κάθε λαός φέρει με το δικό του τρόπο ένα σημαντικό μερίδιο στον παγκόσμιο πολιτισμό. Με τον όρο πολιτιστικά αγαθά νοούνται τα κινητά και ακίνητα αγαθά που έχουν αξιόλογη σημασία για την πολιτιστική κληρονομιά κάθε λαού. Μεταξύ άλλων σε αυτά υπάγονται τα μνημεία της αρχιτεκτονικής, της τέχνης ή της ιστορίας, εκκλησιαστικά και κοσμικά, οι αρχαιολογικές τοποθεσίες, τα οικοδομικά συγκροτήματα, τα χειρόγραφα, τα βιβλία, κ.λπ., αλλά και τα οικοδομήματα (μουσεία, βιβλιοθήκες, κ.λπ.) που στεγάζουν μόνιμα ή προσωρινά κινητά αγαθά και τα κέντρα των πόλεων στα οποία βρίσκονται σημαντικά κινητά και ακίνητα πολιτιστικά αγαθά.

γ) Η Διεθνής Σύμβαση **της UNESCO**, η οποία υπογράφηκε το 1970 και κυρώθηκε με τον Ν.1103/1980 και αφορά τη λήψη μέτρων για την απαγόρευση και παρακώλυση της παράνομης εισαγωγής, εξαγωγής και μεταβίβασης της κυριότητας των πολιτιστικών αγαθών, κατά το μέρος που γίνονται κατά παράβαση των υπ' αυτής θεσπιζόμενων διατάξεων.

δ) Η «Σύμβαση για την Προστασία της Παγκόσμιας Πολιτιστικής και Φυσικής Κληρονομιάς»⁸ των κρατών μελών της UNESCO, η οποία είναι γνωστή και ως **Σύμβαση του Παρισιού**, υπογράφηκε το 1972 και εν προκειμένω ο όρος πολιτιστική κληρονομιά περιλαμβάνει: α) τα μνημεία, δηλαδή αρχιτεκτονικά έργα, αξιόλογα έργα γλυπτικής και ζωγραφικής, έργα ή κατασκευές αρχαιολογικού χαρακτήρα, επιγραφές, σπήλαια και σύνολα έργων παγκόσμιας αξίας, από ιστορική, καλλιτεχνική ή επιστημονική άποψη, (π.χ. το Ταζ Μαχάλ στην Ινδία), β) τα σύνολα οικοδομημάτων, δηλαδή ομάδες κτιρίων μεμονωμένων ή ενοτήτων (οικισμών), τα οποία λόγω της αρχιτεκτονικής τους, της ομοιομορφίας τους ή της θέσης τους, έχουν παγκόσμια αξία από ιστορική, καλλιτεχνική ή επιστημονική άποψη, (π.χ. η Ακρόπολη, η Φλωρεντία, η Βενετία, η πόλη Πέτρα της Ιορδανίας, κ.λπ.), γ) τα τοπία, δηλαδή έργα του ανθρώπου ή συνδυασμός έργων του ανθρώπου και της φύσης, καθώς και εκτάσεις, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι αρχαιολογικοί χώροι, που έχουν παγκόσμια αξία από άποψη ιστορική, αισθητική, εθνολογική και ανθρωπολογική (λ.χ. τα Μετέωρα στην Θεσσαλία, το Μοντ Σεν Μισέλ και ο κόλπος του Σεν

⁷ Κυρώθηκε από την Ελλάδα με το νόμο 1114/7-8/1/1981

⁸ Η Σύμβαση για την Παγκόσμια Φυσική και Πολιτιστική Κληρονομιά κυρώθηκε με το ν. 1126 της 3-10/2/1981 «Περί κυρώσεως της εις Παρισίους την 23η Νοεμβρίου 1972 υπογραφείσης Συμβάσεως δια την προστασίαν της Παγκοσμίου Πολιτιστικής και Φυσικής Κληρονομιάς».

Μαλό, στη Γαλλία, κ.ά.). Συνεπώς οι δύο όροι «πολιτιστική κληρονομιά» και «πολιτιστικά αγαθά» παρουσιάζονται κάπως ταυτόσημοι.⁹ Με αυτή τη Σύμβαση συστήθηκε η Επιτροπή για την Παγκόσμια Κληρονομιά (World Heritage Committee), το έργο της οποίας είναι μεταξύ άλλων, ο προσδιορισμός των φυσικών και πολιτιστικών θέσεων εξαιρετικής οικουμενικής αξίας, οι οποίες περιλαμβάνονται στον Κατάλογο της Παγκόσμιας Πολιτιστικής Κληρονομιάς, σύμφωνα με κριτήρια που η ίδια έχει καθιερώσει.

ε) Αξιοσημείωτη να αναφερθεί αν και όχι τόσο διαδεδομένη είναι και η Διακήρυξη του Μεξικού σχετικά με τις Πολιτιστικές Πολιτικές το 1982 με πρωτοβουλία της UNESCO. Ιδιαίτερα ενδιαφέρον κρίνεται ο ευρύς ορισμός της πολιτιστικής κληρονομιάς που δίνεται στη Διακήρυξη¹⁰, καθώς και η αναφορά τόσο στο δικαίωμα όσο και στην υποχρέωση των ανθρώπων να προστατεύσουν την πολιτιστική τους κληρονομιά, η οποία αποτελεί κομμάτι της προσωπικής τους ταυτότητας, αλλά και κτήμα όλης της ανθρωπότητας.

στ) Η σύμβαση UNIDROIT του 1995 «για τα κλαπέντα ή παρανόμως εξαχθέντα πολιτιστικά αγαθά», που κυρώθηκε με το Ν. 3348/2005 και απολαμβάνει τόσο την αποδοχή αλλά και τη στήριξη της UNESCO και η οποία σκοπεί στην παραγωγή και δημιουργία ενός συμβατικού κειμένου που θα περικλείει πιο ξεκάθαρους και συγκεκριμένους στόχους με ακόμα πιο αποτελεσματικούς μηχανισμούς για την υλοποίηση αυτών¹¹. Επιπλέον οι πρόσφατες «Σύμβαση για την προστασία της άυλης πολιτιστικής κληρονομιάς» και «Σύμβαση για την προστασία και την προώθηση της πολυμορφίας των πολιτιστικών εκφράσεων» που υπογράφηκαν στο Παρίσι το 2003 και 2005 αντίστοιχα, με θεματοφύλακα την UNESCO.

⁹ Όπ.π., Γ. Σκουλάς - Δ. Σκουλά, «Το δικαίωμα του πολίτη στο πολιτιστικό περιβάλλον: Η Συνταγματική και Νομική του Διάσταση στην Παιδεία και στον Πολιτισμό».

¹⁰ Περιλαμβάνει πλέον εκτός της δουλειάς καλλιτεχνών, αρχιτεκτόνων, μουσικών, συγγραφέων, επιστημόνων που μπορεί να έχει υλική ή άυλη μορφή, και γλώσσες, τελετές, πεποιθήσεις, ιστορικά ή αρχαιολογικά τοπία και μνημεία, βιβλιοθήκες, κλπ.

¹¹ Ρ. Μητούλα, «Η προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς ως παράγοντας διατήρησης της φυσιογνωμίας της πόλης», στο <http://www.archaiologia.gr/wp-content/uploads/2011/07/72-8.pdf>

2. Η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), το σημαντικότερο ευρωπαϊκό νομικό κείμενο στο πεδίο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, χαρακτηρίζεται από περιβαλλοντικό έλλειμμα, καθώς δεν περιλαμβάνει διάταξη, η οποία να θεσπίζει, κατά τρόπο ρητό και άμεσο, την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι όταν εκπονήθηκε η ΕΣΔΑ, στις αρχές της δεκαετίας του 50', η συζήτηση περί δικαιώματος στο περιβάλλον δεν είχε ξεκινήσει καν και επιπλέον στο γεγονός ότι η ΕΣΔΑ εξαντλεί το κανονιστικό της περιεχόμενο στην κατοχύρωση αποκλειστικά ατομικών δικαιωμάτων, ενώ αγνοεί πλήρως τα κοινωνικά και τα δικαιώματα τρίτης γενιάς.¹² Ωστόσο, δεν μπορούμε να παραβλέψουμε ότι η νομολογία του ΕΔΔΑ έχει αναγνωρίσει τη δυνατότητα θεμελίωσης σε ορισμένα άρθρα της ΕΣΔΑ, αξιώσεων που να αφορούν περιβαλλοντικά θέματα. Ενδεικτικά, αναφέρονται το άρθρο 2 της ΕΣΔΑ για το δικαίωμα στη ζωή¹³, ενώ η παραβίαση του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ για το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, είναι αυτή που επικαλούνται πιο συχνά οι προσφεύγοντες στις υποθέσεις περιβαλλοντικού ενδιαφέροντος. Η ποικιλία των υποθέσεων που απασχόλησαν το ΕΔΔΑ, με αφορμή την παραβίαση του άρθρου 8, είναι ευρεία. Οι υποθέσεις κυρίως αφορούσαν είτε σοβαρή περιβαλλοντική μόλυνση όπως υψηλά επίπεδα θορύβου προερχόμενα από αεροδρόμια ή από νυχτερινά καταστήματα, είτε εκπομπή αερίων και οσμών και τοξικών απόβλητων που προέρχονται από βιομηχανικές δραστηριότητες¹⁴. Το 1954 περίπου αρχίζει να δραστηριοποιείται στον τομέα της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς το Συμβούλιο της Ευρώπης, οι πρωτοβουλίες του οποίου ξεκίνησαν με την Ευρωπαϊκή Πολιτιστική Σύμβαση,¹⁵ η οποία υπογράφηκε στο **Παρίσι στις 19 Δεκεμβρίου 1954**. Η σημασία της σύμβασης αυτής έγκειται κυρίως στο γεγονός ότι εισήγαγε την έννοια της «κοινής πολιτιστικής κληρονομιάς της Ευρώπης».

Ακολούθησε η «Σύμβαση για την προστασία της Αρχαιολογικής Κληρονομιάς», που υπογράφηκε το **1969 στο Λονδίνο**¹⁶ και ρύθμιζε θέματα σχετικά με τις ανασκαφές, την καταγραφή, τη δημοσίευση και τη διακίνηση των αρχαιολογικών ευρημάτων, ενώ τόνιζε χαρακτηριστικά πως η αρχαιολογική κληρονομιά οφείλει να προστατεύεται από το εκάστοτε

¹² Όπ.π., Α. Παπακωνσταντίνου, «Η Σύμβαση της Γρανάδας για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς και το Σύνταγμα»

¹³ Μεταξύ άλλων βλ. απόφαση ΕΔΔΑ της 9.6.1998, L.C.B. κατά Η.Β., αρ.προσφ. 23413/94 παρ.36, ΕΔΔΑ, απόφαση της 22.3.2008, Budayena και λοιποί κατά Ρωσίας, αρ.προσφ. 15339/02, παρ.172

¹⁴ Ενδεικτικά βλ. την πλέον πρόσφατη απόφαση του ΕΔΔΑ της 27.1.2009, Tâtar κατά Ρουμανίας, αρ.προσφ. 67021/01, επίσης βλ. απόφαση ΕΔΔΑ της 26.10.2006, Ledyayena και λοιποί κατά Ρωσίας, αρ.προσφ.53157/99, απόφαση ΕΔΔΑ(Τμήμα Ευρείας σύνθεσης) της 8ης Ιουλίου 2003, Hatton και λοιποί κατά Ηνωμένου Βασιλείου, αρ.προσφ. 36022/97 και απόφαση ΕΔΔΑ της 16.11.2004, Moreno Gómez κατά Ισπανίας, αρ.προσφ. 4143/02.

¹⁵ Κυρώθηκε στην Ελλάδα με το ν.4194/1961.

¹⁶ Κυρώθηκε στην Ελλάδα με το ν. 1127/1981.

αρμόδιο κράτος, αλλά και από κοινού με όλα τα ευρωπαϊκά κράτη, θεμελιώνοντας έτσι την αρχή της συνεργασίας στο χώρο της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Στη **Διακήρυξη του Άμστερνταμ** του 1975, αναλύεται η έννοια της ολοκληρωμένης συντήρησης μνημείων και της ενσωμάτωσής τους στον πολεοδομικό σχεδιασμό. Αξίζει να σημειωθεί ότι η προστασία που προέβλεπε δεν αφορούσε μόνο μεμονωμένα μνημεία, αλλά και πόλεις ή χωριά ιστορικού και πολιτιστικού ενδιαφέροντος. Η Διακήρυξη αυτή έβαλε τα θεμέλια για μια νέα προσέγγιση όσον αφορά την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, η οποία αποτυπώθηκε αργότερα στην ιδιαίτερα σημαντική Σύμβαση για την Προστασία της Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς της Ευρώπης που υπογράφηκε στη Γρανάδα στις 3 Οκτωβρίου 1985.

Η **Σύμβαση της Γρανάδας**, η οποία κυρώθηκε με το Ν.2039/1992 , “Κύρωση της Σύμβασης για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης” και υπεγράφη από τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, περιέχει έναν ευρύ ορισμό της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, η οποία περιλαμβάνει μία τριάδα κατηγοριών από ακίνητα αγαθά και συγκεκριμένα τα μνημεία, συμπεριλαμβανομένων των εγκαταστάσεων ή διακοσμητικών στοιχείων, που αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα τους, τα αρχιτεκτονικά σύνολα, δηλαδή ομοιογενή σύνολα αστικών ή αγροτικών κατασκευών, που κρίνονται σημαντικά λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού ή τεχνικού τους ενδιαφέροντος, και τέλος τους τόπους¹⁷. Παράλληλα προκρίνει μία σύνθεση μεταξύ της κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης και της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Κεντρικός δηλαδή άξονας είναι η «βιώσιμη ανάπτυξη», η οποία συνδυάζει τόσο την οικονομική ανάπτυξη όσο και την προστασία του ανθρωπογενούς περιβάλλοντος. Οι περισσότερες από τις επιμέρους διατάξεις της δεν έχουν ωστόσο αυτοδύναμη εφαρμογή στην εθνική έννομη τάξη, δεν δημιουργούν δηλαδή κατά τρόπο άμεσο και ευθύ, δικαιώματα και υποχρεώσεις, οι οποίες να είναι δυνατόν να γίνουν αντικείμενο επίκλησης ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Ωστόσο, προσφέρει στο δικαστή, λόγω του σχετικά λεπτομερειακού και περιπτώσιολογικού χαρακτήρα της, ισχυρά ερμηνευτικά ερείσματα για τη συναγωγή πρόσφορων κριτηρίων αποσαφήνισης του πεδίου προστασίας του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος. Σε κάθε περίπτωση πάντως πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Σύμβαση της Γρανάδας διατηρεί σε νομικό επίπεδο έναν μάλλον δευτερεύον σε σχέση με τις αντίστοιχες συνταγματικές διατάξεις χαρακτήρα καθώς εμπεριέχει ρήτρα επικουρικότητας, κατά την οποία οι διατάξεις του κειμένου της σύμβασης δεν επηρεάζουν την εφαρμογή ειδικών διατάξεων, περισσότερο ευνοϊκών. Ωστόσο, αποδείχθηκε ιδιαίτερα σημαντική σε ιδεολογικό και πολιτικό επίπεδο, καθώς συνέβαλε στην παγίωση και ανάπτυξη ενός κοινού ευρωπαϊκού

¹⁷ Α. Μανιάτης, «Η νομοθεσία για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς», Νόμος και Φύση, Μάιος 2008
15

νομικού και πολιτικού πολιτισμού,¹⁸ ενώ δεν είναι ελάχιστες η επικλήσεις της από τη νομολογία του ΣτΕ μέσω μάλιστα μιας προοδευτικής ερμηνευτικής διεργασίας¹⁹.

Τέλος με το ν. 3827/2010 " Κύρωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του Τοπίου, η Ελλάδα κύρωσε την καινούργια σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης, που συντάχθηκε στη Φλωρεντία στις 20 Οκτωβρίου 2000 και η οποία αποτελεί το πρώτο κείμενο διεθνούς δικαίου περιβάλλοντος με το οποίο θεσπίζεται ένα ιδιαίτερο θεσμικό πλαίσιο προστασίας του τοπίου. Το τελευταίο σημαίνει μια περιοχή , όπως γίνεται αντιληπτή από ανθρώπους, και ο χαρακτήρας του οποίου είναι το αποτέλεσμα της δράσης και αλληλεπίδρασης των φυσικών και ανθρώπινων παραγόντων.

¹⁸ Όπ.π., Α. Παπακωνσταντίνου, «Η Σύμβαση της Γρανάδας για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς και το Σύνταγμα»

¹⁹ Δ. Χριστοφιλόπουλος, «Πολιτιστικό Δίκαιο. Προστασία Πολιτιστικών Αγαθών», εκδόσεις Π. Ν. Σάκουλας, Αθήνα 2005, σ. 87-88.

Β' : Η κατοχύρωση της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος στην ελληνική έννομη τάξη

Η ενσωμάτωση στην ελληνική έννομη τάξη του ρυθμιστικού περιεχομένου που περιελάμβαναν οι διεθνείς συμβάσεις για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς έλαβε χώρα κάπως καθυστερημένα και περίπου στις αρχές της δεκαετίας του 1980 μετατράπηκαν τελικά σε εσωτερικό δίκαιο. Αναμφισβήτητη παραμένει πάντως η επιρροή που αυτές άσκησαν δεδομένων και των εθνικών νομοθετικών ελλείψεων και μέχρι και την ψήφιση του ν.3028/02, κάτι που γίνεται ακόμα πιο αισθητό από την τάση της νομολογίας να επικαλείται ευθέως τις διατάξεις τους για την προστασία των πολιτιστικών αγαθών.

1. Η Συνταγματική Προστασία

Αναμφίβολα η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί πλέον ένα από τους βασικούς σκοπούς της κρατικής δραστηριότητας, ανάγεται μάλιστα στον πυρήνα αυτής. Με το Σύνταγμα καθιερώνεται μια πολιτειακή αισθητική σχετικά με το πολιτιστικό περιβάλλον, η οποία είναι ο φυσικός χώρος και χρόνος στον οποίο τοποθετείται ο πολίτης, εφόσον η Πολιτεία σέβεται την αξία του και του επιτρέπει να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του. Κυρίαρχη έννοια που αναδεικνύεται από το συνταγματικό κείμενο είναι η έννοια του **χώρου**, που απεικονίζει τη σύνθεση μεταξύ φύσης και ιστορίας και αποτελεί κατεξοχήν επιλογή που αφορά τη σχέση τη μνήμης με αυτόν.

Η έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος ρυθμίστηκε από κοινού με αυτή του φυσικού περιβάλλοντος για πρώτη φορά στην ελληνική έννομη τάξη με το άρθρο 24 στο Σύνταγμα του 1975 το οποίο όριζε ότι *«Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος υποχρεούται να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας... Το Κράτος συνεπώς, πέρα από τη διαχείριση της τρέχουσας εξουσίας, έχει υποχρέωση να προστατεύει τα οικοσυστήματα, την πολιτιστική κληρονομιά και τις πόλεις που αποτελούν το χώρο διαβίωσης των πολιτών. Η κρατική αυτή προστασία απορρέει απευθείας από το Σύνταγμα.²⁰ Επρόκειτο για μία πρωτοποριακή διάταξη, στην οποία θεωρία και νομολογία*

²⁰ Με τη συνταγματική ρύθμιση, απευθύνονται επιταγές στον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει τα πρόσφορα, κατά την κρίση του, μέτρα μέσα στα όρια που διαγράφουν οι ανάγκες για τη διασφάλιση του αγαθού αυτού, σταθμίζοντας παράλληλα τα άλλα προστατευόμενα δικαιώματα, καθώς και το γενικό συμφέρον.

αναγνώρισαν άμεση και επιτακτική ισχύ, με αποτέλεσμα την παραγωγή εννόμων συνεπειών αντίστοιχων ενός συνταγματικού δικαιώματος.

1.1.Το Φυσικό και το Πολιτιστικό Περιβάλλον

Από τη σπουδαία συνταγματική ρύθμιση του άρθρου 24, που συνδέει τον πολιτισμό και ειδικότερα την ιστορία και τη μνήμη με το χώρο προκύπτει ότι το περιβάλλον είναι ενιαίο και οι εκφάνσεις του (μορφές) αποτελούν το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον.²¹ Φαίνεται τόσο η φύση²² όσο και τα ανθρώπινα έργα να γίνονται αντιληπτά ως ένα αρμονικό σύνολο και άρα υφίσταται ανάγκη προστασίας των πολιτιστικών αγαθών που είναι ενταγμένα στο συνολικό περιβαλλοντικό σύστημα.²³ Λόγω της νομοτεχνικής συνταύτισης της προστασίας του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος, κάτι που άλλωστε αποτελεί ελληνικό φαινόμενο, προέκυψε πολλάκις ζήτημα σύγκρουσης και αντιπαλότητας των δύο αυτών εννοιών καθόσον εκ πρώτης όψεως η προστασία της μίας φαίνεται να θίγει την άλλη, αφής στιγμής τα ανθρώπινα έργα αποτελούν αδιαμφισβήτητα επέμβαση στη φύση και συνεπάγονται την καταστροφή της.

Το πολιτιστικό περιβάλλον ονομάζεται και ανθρωπογενές, προφανώς κατ' αντιδιαστολή προς το φυσικό, με την έννοια ότι αποτελεί ένα τεχνητό ανθρώπινο εποικοδόμημα πάνω σ' αυτό που χαρακτηρίζεται από την αυθυπαρξία της φύσης. Το πολιτιστικό περιβάλλον είναι πράγματι ανθρωπογενές, με την έννοια ότι είναι προϊόν της ανθρώπινης δραστηριότητας, υλικής και πνευματικής, η οποία όμως αναπτύσσεται πάντοτε σε συγκεκριμένο φυσικό περιβάλλον βάσει μιας διαλεκτικής σχέσης και θετικής και αρνητικής.²⁴

Άλλωστε πολλά από τα δημιουργήματα του ανθρώπινου μόχθου όπως οι οικισμοί, τα έργα τέχνης, τα τεχνικά έργα κ.ο.κ. οφείλουν τη γένεσή τους στην απόσπαση και επεξεργασία πρώτων υλών από τη φύση, κάτι που επιφέρει αλλοίωση και φθορά του φυσικού πλούτου. Από την άλλη και οι επεμβάσεις αυτές του ανθρώπου έχουν επιφέρει και αλλαγές στο τοπίο, το οποίο όπως έχει διαμορφωθεί στο πέρασμα του χρόνου, αποτελεί αντικείμενο εξίσου άξιο προστασίας

²¹ Δημ.Γ.Χριστοφιλόπουλος, «Προστασία Πολιτιστικών Αγαθών», Π.Ν. Σάκουλας, Αθήνα 2005.

²² Το φυσικό περιβάλλον, δημιουργείται από τη φύση χωρίς ανθρώπινες παρεμβάσεις και περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία της φυσικής κληρονομιάς όπως λ.χ. πανίδα και χλωρίδα, φυσικά οικοσυστήματα, υδροβιότοποι κ.λ.π.

²³ Στο πλαίσιο των κατευθύνσεων της διάταξης αυτής εκδόθηκε ο ν.1650/86 «Για την προστασία του περιβάλλοντος». Σύμφωνα με το νόμο αυτό στην έννοια του περιβάλλοντος περιλαμβάνεται το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και στοιχείων που βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες.

²⁴ Γλ.Σιούτη, «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος από τη Νομολογία: Σύγκρουση αγαθών και αειφόρος προστασία του χώρου».

από το κράτος δημιουργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο ένα πεδίο αντιπαλότητας και ανταγωνισμού.

Εντούτοις τόσο το φυσικό όσο και το πολιτιστικό περιβάλλον αποτελούν το συνολικό σκηνικό της πολιτικής και κοινωνικής πραγματικότητας μιας χώρας, με άλλα λόγια το χώρο και την ιστορική διάσταση του πολιτικού βίου. Η πλούσια νομολογία του ΣτΕ σχετικά με το αρθ.24 του Συντάγματος έδωσε πολλές αφορμές για να εξεταστούν οι έννοιες "φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον". Χαρακτηριστική δε περίπτωση ενιαίας αντιμετώπισης του περιβάλλοντος χώρου είναι αυτή της ΣτΕ 272/77, κατά την οποία ο χαρακτηρισμός κτιρίου ως διατηρητέου δεν παρεμποδίζεται από τον καθορισμό της περιοχής ως χώρου πρασίνου καθόσον δεν συνεπάγεται αναγκαία την κατεδάφιση του κηρυχθέντος ως κατεδαφιστέου κτίσματος, λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα των συνεπειών του.²⁵ Ακολούθως η ΣτΕ 2164/94 φαίνεται να εκλαμβάνει ως ενιαίο σύστημα το σύνολο αγαθών, οικιστικών και ανθρωπογενών στοιχείων σε συνδυασμό με τη φύση. Ειδικότερα το Δικαστήριο αποφάσισε την ακύρωση προεδρικού διατάγματος περί έγκρισης πολεοδομικής μελέτης του δήμου Καλαμαριάς, με την οποία καθορίζονταν βεβαίως οι οικοδομήσιμοι και κοινόχρηστοι χώροι καθώς και οι όροι δόμησης σε περιοχή όπου βρίσκονταν μεσοπολεμικό κτίσμα που είχε χαρακτηριστεί ως έργο τέχνης και πέριξ αυτού άλλα διατηρητέα κτίρια. Μάλιστα το Δικαστήριο κατέταξε την περιοχή στην κατηγορία *"των αυτοτελώς προστατευτέων συνόλων τοπίου φυσικού και πολιτιστικού χαρακτήρος , αφού περιλάμβανε τα οικεία οικοσυστήματα των ακτών , του δάσους και της λοιπής βλάστησης σε συνδυασμό με το ιδιαίτερο αισθητικό κάλλος αυτών και των εκεί ευρισκόμενων πολιτιστικών στοιχείων"*.

Η διάκριση τέλος του περιβάλλοντος σε διάφορες μορφές, λ.χ. φυσικό περιβάλλον, πολιτιστική κληρονομιά, οικιστικό περιβάλλον συνδέεται με τη γενική ή αυξημένη κρατική προστασία τους και δεν αντίκειται στην ενιαία αντιμετώπισή του. Ειδικότερα ενώ και το φυσικό και το πολιτιστικό περιβάλλον τυγχάνουν γενικής συνταγματικής προστασίας, η πολιτιστική κληρονομιά, έχει εκτός από τη γενική, και ειδικότερη (αυξημένη) προστασία λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της.²⁶

²⁵ ΣτΕ 4433/76, προκειμένου περί των όρων χορήγησης αδειών κυκλοφορίας επιβατικών αυτοκινήτων στις Σπέτσες λόγω του χαρακτήρα του νησιού ως ιστορικού διατηρητέου μνημείου.

²⁶ Δημ.Γ. Χριστοφιλόπουλος, «Προστασία Πολιτιστικών Αγαθών», Π.Ν. Σάκουλας, Αθήνα 2005.

1.2. Το Δικαίωμα στο Περιβάλλον

Η αναθεώρηση του 2001 προχώρησε διστακτικά σε σχέση με το ζήτημα της προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος στην αναδιατύπωση του άρθρου 24 Σ. κατά τα πρώτα εδάφια της παραγράφου αυτής. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η νομολογία που αναπτύχθηκε σε σχέση με την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος υπήρξε ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα με αφορμή ιδίως τα έργα υποδομής της τελευταίας δεκαετίας²⁷. Οι νέοι συνταγματικοί κανόνες που εισήχθησαν με την αναθεώρηση αυτή αναγνωρίζουν την προστασία αυτή όχι πλέον ως αρμοδιότητα της Πολιτείας²⁸ αλλά και ως θεμελιώδες αυτόνομο δικαίωμα του καθενός προσώπου, επομένως και των περιβαλλοντικών οργανώσεων των πολιτών. Η κατοχύρωση του σχετικού δικαιώματος²⁹ συντάσσεται στην αντίληψη ότι η προστασία του περιβάλλοντος δεν αποτελεί αποκλειστικά σκοπό κρατικής δράσης, αλλά και ένα τμήμα δέσμης των δικαιωμάτων, τα οποία η Πολιτεία οφείλει να προστατεύει και να κατοχυρώνει.

Τα επόμενα χρόνια το Συμβούλιο της Επικρατείας ερμήνευσε το άρθρο 24 Σ με τρόπο που συνιστά παράδειγμα συνταγματικής ερμηνείας καθώς και αντικείμενο ιδιαίτερου προβληματισμού εκ μέρους της θεωρίας. Συνεπώς «η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και **δικαίωμα του καθενός**». Ανεξάρτητα από τις ενέργειες του Κράτους, σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος, καθένας πολίτης έχει δικαίωμα να προστατεύει το περιβάλλον. Για να ενεργοποιηθεί το δικαίωμα αυτό δε χρειάζεται να συνδεθεί η άσκησή του με το δημόσιο συμφέρον. Κάθε πολίτης μπορεί να αμφισβητεί το κατά πόσον το Κράτος εκπληρώνει ορθά ή μη την υποχρέωσή του για την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος.³⁰

Έχει λεχθεί ότι το άρθρο 24 Σ. κατοχυρώνει το δικαίωμα σε ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισορροπημένο, ως προϋπόθεση της ανθρώπινης ζωής και υγείας αλλά και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, εκφραζόμενης ως απαίτηση για ποιότητα ζωής, αλλά και ως αγαθό με αυτοτελή αξία για τον άνθρωπο. Με άλλα λόγια το δικαίωμα στο περιβάλλον, ως αναγόμενο στην υπόσταση του ανθρώπου, αποτελεί συγκεκριμενοποίηση του δικαιώματος ανάπτυξης της **προσωπικότητας**. Το δικαίωμα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας³¹ εκπορεύεται με τη σειρά της από το δικαίωμα χρήσης των περιβαλλοντικών αγαθών, το οποίο παρεμποδίζεται

²⁷ βλ. Δεκλερή Μ., Ο δωδεκάδεστος του περιβάλλοντος, Το δίκαιο της Βιώσιμης Ανάπτυξης, Αντ. Σάκκουλας, 2000, Ευστρατίου Π.Μ., Η ενσωμάτωση της οδηγίας για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (85/337/ΕΟΚ) στο ελληνικό δίκαιο ΔιΔικ1998, σελ/561 επ.

²⁸ Η κρατική προστασία απορρέει απευθείας από το αρ. 24, ενώ έχει κριθεί επανειλημμένως, ότι έως ότου εκδοθεί ο ειδικός νόμος που προβλέπει το Σ, εξακολουθούν να ισχύουν οι προϋφιστάμενες διατάξεις.

²⁹ Για μια πρώτη θεωρητική προσέγγιση υπό το πρίσμα του Σ. 1975/86 βλ. Βιδάλη Τ., Πέρα από τον προστατευτισμό: Αναζητώντας μια ατομική ελευθερία στο περιβάλλον, Τα Εικοσάχρονα του Συντάγματος 1975, Αντ. Σάκκουλας 1998

³⁰ Δημ.Γ.Χριστοφιλόπουλος, «Προστασία Πολιτιστικών Αγαθών», Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2005.

³¹ ΑΚ 57, 59.

όταν τα περιβαλλοντικά στοιχεία είναι υποβαθμισμένα. Έχει μάλιστα κριθεί νομολογιακά ότι υφίσταται προσβολή της προσωπικότητας από την παρακώλυση χρήσης δημοτικής οδού,³² από εναπόθεση απορριμμάτων σε ΧΥΤΑ,³³ από τη λειτουργία δημοτικών σφαγείων³⁴, από διαρροή τοξικών υλών στο περιβάλλον³⁵ κ.ο.κ.

Το αντικείμενο του «δικαιώματος στο περιβάλλον» ορίζεται με ιδιαίτερη ευρύτητα, ώστε να καταλαμβάνει όλα τα στοιχεία που συνθέτουν εκάστοτε τον υπό ευρεία έννοια ζωτικό χώρο του ανθρώπου, με αποτέλεσμα να παρουσιάζει μία, ίσως αναπόφευκτη, αοριστία η οποία θα μπορούσε να δυσχεράνει την υλοποίηση της προστασίας. Παρά την δυσχέρεια να αποσαφηνιστεί το αντικείμενο του δικαιώματος και να συγκεκριμενοποιηθεί επαρκώς το ακριβές περιεχόμενο της έννοιάς του, αυτό που αρχίζει να αποσαφηνίζεται είναι ότι το δικαίωμα στο περιβάλλον είναι προσωπικό υπό την έννοια ότι προστατεύει τη ζωή και την υγεία, αγαθά κατεξοχήν προσωπικά.³⁶ Δεν παύει όμως να είναι ταυτόχρονα και συλλογικό υπό την έννοια ότι ανήκει σε όλους και αποτελεί κοινό αγαθό. Παράλληλα αποτελεί ένα δικαίωμα τόσο μεικτό και παραπληρωματικό με ισχυρό συμμετοχικό χαρακτήρα, όσο και ικανό να υπαχθεί σε καθεμία από τις κατηγορίες που παραδοσιακά διακρίνονται τα ανθρώπινα δικαιώματα, ήτοι είναι δικαίωμα ατομικό, κοινωνικό καθώς επίσης και πολιτικό.

Αποτελεί έτσι δικαίωμα ατομικό, υπό την έννοια ότι διασφαλίζει τη σφαίρα ελευθερίας του ατόμου από παρεμβάσεις της πολιτικής εξουσίας και θέτει όρια στην κρατική δράση³⁷. Το περιεχόμενό του συνίσταται με άλλα λόγια στην αγωγή αξίωση του πολίτη έναντι του κράτους για αποχή από πράξεις που προσβάλλουν άμεσα ή έμμεσα το περιβάλλον και στην υποχρέωση διαμόρφωσης προστατευτικού κανονιστικού πλαισίου ή, αν δεν έχουν θεσπισθεί ειδικές διατάξεις, ευθείας εφαρμογής του άρθρου 24 Σ. από τη Διοίκηση³⁸ καθόσον δε σε περίπτωση ολιγορίας του νομοθέτη, δεν δύναται να αναιρεθεί η προστασία ενός συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος. Αναγνωρίζεται πλέον ρητά η δυνατότητα αυτενέργειας των

³² ΑΠ 800/2006 ΕλλΔνη 47,1080, ΑΠ872/2001 ΕλλΔνη 43,763.

³³ ΜπρΚορ 183/2012, ΕφΑΔ 2012, 923.

³⁴ ΕφΛαρ 373/2011.

³⁵ ΑΠ 17/2009.

³⁶ Η ένδικη προστασία που παρέχεται ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων είναι η αξίωση άρσης της προσβολής και παράλειψής της στο μέλλον, η αξίωση για αποζημίωση ή και για ηθική βλάβη.

³⁷ Οπ.π., Γ. Σιούτη, «Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος», σελ.31-33

³⁸ βλ. ΣτΕ 1097/8, προκειμένου περί χαρακτηρισμού κτιρίου στη συμβολή των οδών Πανεπιστημίου 6, Βουκουρεστίου 12 και Κριεζώτου 1, ως διατηρητέου και επιβολής υποχρέωσης δαπανών διατήρησης σε βάρος των ιδιοκτητών, έκρινε ότι πηγάζει απευθείας από το α.24 παρ.6 αξίωση αποζημίωσης, ΣτΕ 3146/86, σχετικά με απαγόρευση ανέγερσης οικοδομής στο Γύθειο Λακωνίας, ΣτΕ 2776/89, 2579/94 κ.ο.κ

πολιτών, είτε μεμονωμένα, είτε μέσω των οικολογικών οργανώσεων.³⁹ Το δικαίωμά του στο περιβάλλον μπορεί να το επικαλεστεί όχι μόνο έναντι του Κράτους, αλλά και τρίτων πολιτών.⁴⁰

Ως κοινωνικό δικαίωμα, έχει θετικό περιεχόμενο, δηλαδή ο φορέας του έχει αξίωση κινητοποίησης του κρατικού μηχανισμού και λήψης μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος από το κράτος. Κρίσιμη διαφαίνεται να είναι η ενίσχυση των πολιτών με οικονομικούς πόρους, στοιχείο χαρακτηριστικό των κοινωνικών δικαιωμάτων, όπου δεσπόζει ο οικονομικός χαρακτήρας (κοινωνικοοικονομικά δικαιώματα). Ρητός χαρακτηρισμός της προστασίας του περιβάλλοντος ως κοινωνικού δικαιώματος απαντάται και στη νομολογία.⁴¹

Επιπλέον με την ιδιότητά του ως πολιτικού δικαιώματος έχει ενεργητικό περιεχόμενο με ισχυρά διαδικαστικό και συμμετοχικό χαρακτήρα και θεμελιώνει αξίωση του υποκειμένου για συμμετοχή στην άσκηση της κρατικής εξουσίας. Εν προκειμένω το δικαίωμα στο περιβάλλον ως δικαίωμα συμμετοχής προσλαμβάνει μία πιο ευρεία έννοια: αξίωση για πληροφόρηση και συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων που αφορούν την ορθολογική διαχείριση, τη συντήρηση, βελτίωση και αποκατάσταση του περιβάλλοντος. Ενδιαφέρουσα είναι η άποψη του καθηγητή Δ. Τσάτσου, κατά τον οποίο το δικαίωμα στο περιβάλλον ανήκει σε μία κατηγορία δικαιωμάτων τρίτης γενιάς καθώς εκφράζει το συλλογικό ενδιαφέρον για την προστασία του περιβάλλοντος, το οποίο δεν ταυτίζεται ούτε με ατομικά συμφέροντα, ούτε με την έννοια του γενικού συμφέροντος.⁴²

³⁹ Γ. Τ. Βιδάλη, "Νέα δικαιώματα στην πρόταση για την αναθεώρηση του Συντάγματος", στο: Γ. Παπαδημητρίου (επιμ.), Αναθεώρηση του Συντάγματος και εκσυγχρονισμός των θεσμών, 104 επ.

⁴⁰ Στην περίπτωση που τρίτος με ενέργειες βλάπτει το δικαίωμα του πολίτη στο περιβάλλον, αυτός που βλάπτεται έχει δικαίωμα να ζητήσει αποζημίωση σύμφωνα με το άρθρο 914 του Α.Κ., καθόσον η προσβολή του ατομικού δικαιώματος, έχει ως συνέπεια την παράνομη πρόκληση ζημίας.

⁴¹ Βλ. ΣτΕ ΕΑ 219/1983, 3146/86, 4617/86 και ΣτΕ 2304/1995. Με τη ΣτΕ 3682/86 έγινε δεκτό ότι από το άρθ. 24 Συντ. απορρέει ταυτόχρονα ένα ατομικό και ένα κοινωνικό δικαίωμα επί του περιβάλλοντος, που ξεπερνά τον αμυντικό χαρακτήρα και αποκτά θετικό περιεχόμενο. Η ως άνω απόφαση χαρακτήρισε μάλιστα το δικαίωμα του άρθρου 24παρ.1 και 6 ως δικαίωμα χρήσεως και συμμετοχής.

⁴² Δ. Τσάτσος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Γ', 1988.

1.3. Η Αρχή της αειφορίας / η έννοια της βιωσιμότητας.

Περαιτέρω σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 24Σ, όπως διαμορφώθηκε μετά την αναθεώρηση του 2001, για τη διαφύλαξη του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος το κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα **στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας (βιώσιμης ανάπτυξης)**.⁴³ Με τη συνταγματική διάταξη θεσπίζεται η θεμελιώδης αρχή της πρόληψης του περιβάλλοντος, χάριν της οικολογικής ισορροπίας και της διατήρησης αυτού και των φυσικών πόρων, προς όφελος όχι μόνο της παρούσας αλλά και των επόμενων γενεών. Κατοχυρώνεται πλέον συνταγματικά η αειφόρος προσέγγιση τόσο στο φυσικό όσο και στο πολιτιστικό περιβάλλον.

Η κατοχύρωση ρητώς και ευθέως της αρχής της αειφορίας (άλλως βιωσιμότητας) ως προσδιοριστικής της κρατικής δράσης, παρότι καινοτόμος δεν αποτελεί ξεκάθαρη έννοια και χρήζει ερμηνευτικής προσαρμογής. Έχει υποστηριχθεί δε ότι αντιπροσωπεύει μια καταστατική αρχή της συνολικής οικολογικής τάξεως αλλά και ένα νεότερο όρο που αναφέρεται στη δικαιοσύνη.⁴⁴ Σε σχέση δε με το πολιτιστικό περιβάλλον η αρχή της αειφορίας φαίνεται να απηχεί την ιδέα ότι θα πρέπει εκ πρώτης όψεως να διατηρούνται στο διηνεκές το σύνολο των αγαθών του πολιτισμού χωρίς επιλογή αναγόμενη σε πολιτικές ή άλλες αποφάσεις και σκοπιμότητες. Σε μια πιο δυναμική εκδοχή της, η αρχή της αειφορίας συνδέεται με το αίτημα της εναρμόνισης των δημόσιων πολιτικών, με στόχο τη διασφάλιση των περιβαλλοντικών αγαθών. Πρόκειται για μια αρχή η οποία εξ ορισμού επιτάσσει τη στάθμιση της οικονομικής ανάπτυξης με την περιβαλλοντική προστασία. Συνεπώς, από τη συνταγματική διάταξη απορρέουν οι περιορισμοί εκείνοι στην αναπτυξιακή πολιτική του Κράτους που είναι αναγκαίοι για την πρόληψη της βλάβης του περιβάλλοντος με τρόπο ώστε όχι η κάθε ανάπτυξη, αλλά μόνο η αειφόρος, δηλαδή εκείνη που δεν εξαντλεί, ούτε υποβαθμίζει τους φυσικούς και αισθητικούς πόρους και γενικά δεν επιφέρει βλάβη στο περιβάλλον, να είναι επιτρεπτή από το Σύνταγμα. Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί η υπόθεση του Πηλίου στην οποία το ΣτΕ έκρινε ότι η βιώσιμος οικιστική ανάπτυξη επιτρέπει μόνο τη λιτή και απέριτη δόμηση στο όρος Πήλιο, σύμφωνα με τα παραδοσιακά κριτήρια της αυστηρής αρχιτεκτονικής. Η δυσκολία δε της εννοιολογικής της συγκεκριμενοποίησης και η ανάγκη συσχετισμού της με άλλες εξωνομικές επιστημονικές κρίσεις, οικονομικής κυρίως υφής, είναι δεδομένη.⁴⁵

⁴³ Επισημαίνεται ότι η σχέση της βιώσιμης οικιστικής ανάπτυξης και του πολιτιστικού περιβάλλοντος είχε αναδειχθεί ήδη από το άρθρο 1 του ν. 2508/1997 στο πλαίσιο του οποίου η ανάδειξη του ιστορικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος των πόλεων αποτελούσε σκοπό του νόμου για την πραγμάτωση της βιώσιμης οικιστικής ανάπτυξης.

⁴⁴ «Το δίκαιο της βιώσιμης ανάπτυξεως», Μ. Δέκλερη, Αντ.Σάκκουλας 2000.

⁴⁵ . Ι. Καρακώστας, «Το Συνταγματικό Δικαίωμα στο Περιβάλλον», σε Περιβάλλον και Δίκαιο, 2η έκδ., 2006.

Από την άλλη μεριά η αρχή της αειφορίας δεν είναι έννοια στατική και δεν θα πρέπει να ερμηνεύεται μόνο υπό το πρίσμα της περιβαλλοντικής προστασίας, καθώς αποσκοπεί στην σύνθεση και άρση των συγκρούσεων μεταξύ περισσότερων συνταγματικών δικαιωμάτων. Η προστασία των πολιτιστικών αγαθών και, ευρύτερα, του περιβάλλοντος δεν αποτελεί απόλυτο αγαθό, γι' αυτό λοιπόν πρέπει να σταθμίζεται με τους συνταγματικούς σκοπούς της κοινωνικής προστασίας και της οικονομικής ανάπτυξης. Το περιβαλλοντικό της περιεχόμενο οφείλει να συναρμόζεται με τις παραμέτρους της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης με στόχο να συμβαδίζουν η οικονομική μεγέθυνση, η κοινωνική συνοχή και η περιβαλλοντική προστασία. Με άλλα λόγια η βιώσιμη ανάπτυξη δεν ενδιαφέρεται μόνο για τη βιωσιμότητα του περιβάλλοντος (περιβαλλοντική αειφορία) αλλά και την ικανοποίηση των κοινωνικών και οικονομικών αναγκών των ανθρώπων (κοινωνική αειφορία). Η περιβαλλοντική και κοινωνική αειφορία αποτελούν την ολοκληρωμένη μορφή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία θεμελιώνει το δικαίωμα σε ανθρώπινες, αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης.

Υπό αυτό το πρίσμα, η αρχή της αειφορίας σηματοδοτεί και την έκταση των μεταβολών και παρεμβάσεων που είναι επιτρεπτές σήμερα ενόψει της δημιουργίας του μέλλοντος⁴⁶ και έχει σημαντικές επιπτώσεις τόσο στο φυσικό όσο και στο πολιτιστικό περιβάλλον.⁴⁷ Η τάση της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας να ερμηνεύει ενίοτε την αρχή της αειφορίας κατά τρόπο απόλυτο, εμφανίζεται σε ορισμένες περιπτώσεις να αποκλίνει από τον σύνθετο και πολυδιάστατο χαρακτήρα της αρχής.⁴⁸ Η ρητή συνταγματική κατοχύρωση της αρχής της αειφορίας κατ' ουσίαν καθιστά επιτακτικότερη την αποσαφήνιση του περιεχομένου και των όρων εφαρμογής της, εν προκειμένω σε περιπτώσεις στάθμισης μεταξύ της προστασίας των πολιτιστικών αγαθών και του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, προκειμένου να αποφευχθεί η μετατροπή της είτε σε μια υπερβολικά άκαμπτη και συντηρητική έννοια, που θα λειτουργούσε ως ανασταλτικός παράγοντας της ανάπτυξης, είτε σε μια έννοια ελαστική, που θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να δικαιολογήσει οποιαδήποτε απόφαση των οργάνων της πολιτείας.

Επιπλέον, η εξειδίκευση του περιεχομένου της από την περιβαλλοντική, χωροταξική και κοινωνική νομοθεσία και από την κανονιστικώς δρώσα διοίκηση υπόκειται πλέον σε δικαστικό έλεγχο με ευθεία αναφορά στη νέα διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1 εδ. β' Σ. Σύμφωνα λοιπόν με τις προηγούμενες σκέψεις, η αξιοποίηση της αρχής της αειφορίας σε συνάρτηση και με την αρχή

⁴⁶ Ε. Τροβά, «Η εννοιολογική κατηγοριοποίηση του ν. 3028/2002 και το Σύνταγμα μετά την αναθεώρηση του 2001.Σύνταγμα και πολιτιστική πολιτική» Εισήγηση σε συνέδριο Ευρωπαϊκού Κέντρου Δημοσίου Δικαίου με θέμα «Η πολιτιστική κληρονομιά και το δίκαιο» Αθήνα, 3-4 Ιουνίου 2003, σελ. 111 επ.

⁴⁷ Έτσι λ.χ. η παρέμβαση του Κράτους, μέσω του σχεδιασμού, θα πρέπει σύμφωνα με τον ολοκληρωμένο χαρακτήρα της βιώσιμης ανάπτυξης, να έχει ως στόχο την ικανοποίηση όχι μόνο των αναγκών της πόλης (αισθητική, υγιεινή κλπ) αλλά και των πολιτών (απασχόληση, ανεργία, κοινωνικός αποκλεισμός κλπ), Δημ. Χριστοφιλόπουλος, «Προστασία Πολιτιστικών Αγαθών».

⁴⁸ Οπ.π., Ε. Κοντιάδης, "Η συνταγματική διαρρύθμιση της σχέσης μεταξύ προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και δικαιώματος της ιδιοκτησίας"

της αναλογικότητας, μπορεί να οδηγήσει σε υποχώρηση, εξισορρόπηση ή σε κάθε περίπτωση καλύτερη στάθμιση μεταξύ της περιβαλλοντικής προστασίας ως προτιμώμενου δικαιώματος έναντι του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Παραμένει ωστόσο μια ομπρέλα προστασίας της εθνικής ταυτότητας στην επιβαλλόμενη και κάποιες φορές αλόγιστη οικονομική ανάπτυξη και μια επιτακτική υποχρέωση για τη διατήρηση της μνήμης ακόμα και αν η εκάστοτε εποχή επιβάλλει τον εκσυγχρονισμό.

Ένα είναι πάντως σίγουρο. Ο πολιτισμός αποτελεί έναν από τους κύριους πυλώνες της αειφορικής ανάπτυξης μέσα από τη διαρκή και λειτουργική αλληλεξάρτηση με την κοινωνία, την οικονομία και το περιβάλλον. Στο πνεύμα αυτό αξίζει να αναφερθεί το αρ. 1 του Ν. 2508/97 στο πλαίσιο του οποίου η ανάδειξη του ιστορικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος των πόλεων αποτελεί σκοπό του νόμου για την πραγμάτωση της βιώσιμης οικιστικής ανάπτυξης κάνοντας εμφανές το ότι η συνύπαρξη πολιτισμού, ιστορίας και αειφορίας δεν είναι ανέφικτη.

1.4. Η ένταξη του πολιτισμού στο χώρο (οικιστικό περιβάλλον)

Το πολιτιστικό περιβάλλον και ιδιαίτερα το οικιστικό (πόλεις, οικισμοί, οικιστικές περιοχές) διαμορφώνεται με την ανθρώπινη δραστηριότητα και κυρίως την κρατική παρέμβαση, η οποία κατά κανόνα πραγματοποιείται μέσω του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, προκειμένου να εξασφαλιστούν οι καλλίτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης των πολιτών.⁴⁹ Η παρ. 2 του άρθρου 24 Σ περιέχει κατευθυντήριες διατάξεις αλλά και επιβάλλει ορισμένες υποχρεώσεις στο κράτος για την παρέμβασή του στο χώρο μέσω του ορθολογικού χωροταξικού πολεοδομικού σχεδιασμού. Ειδικότερα στη διάταξη αυτή προστέθηκε εδάφιο που αφορά την χωροταξική αναδιάρθρωση, τη διαμόρφωση, την ανάπτυξη, την πολεοδόμηση και την επέκταση των πόλεων και γενικά των οικιστικών περιοχών και η οποία *«υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα του Κράτους με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης»*.⁵⁰ Το άρθρο αυτό υπό το καθεστώς του Σ του 1975/86, έτυχε εκτενούς ερμηνείας από το Συμβούλιο της Επικρατείας με αφορμή τα διάφορα νομοθετήματα. Υπό το καθεστώς δε της αναμετρηθείσας ρύθμισης, υιοθετούνται πλέον οι θέσεις της νομολογίας από το Σύνταγμα⁵¹. Η ρύθμιση αυτή παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος στο μέτρο που τούτο εντάσσεται στο χώρο και αποτελεί ήδη από χρόνια αντικείμενο του ΓΟΚ.⁵²

Οι πολεοδομικές διαστάσεις του πολιτιστικού περιβάλλοντος είναι ιδιαίτερα σημαντικές καθώς επιβεβαιώνουν τόσο την καταγωγή του όσο και το μέλλον του ως ένταξη των ανθρώπινων πράξεων στο χώρο. Η στάθμιση αυτή απέχει αρκετά από μια αντίληψη για τον πολιτισμό που εκφέρεται με ιστορική προσκόλληση ή υποστηρίζει συγκεκριμένες ιστορικές επιλογές και προτιμήσεις του παρελθόντος.⁵³ Υπό αυτό το πρίσμα το άρθρο 24 δεν προστατεύει το πολιτιστικό περιβάλλον εφόσον και στο μέτρο που αυτό συνιστά στοιχείο της εθνικής

⁴⁹ Δημ.Χριστοφιλόπουλος, «Προστασία Πολιτιστικών Αγαθών», Π.Ν. Σάκκουλας 2005.

⁵⁰ Με τη διάταξη αυτή αναγνωρίζεται ο ρόλος και η αρμοδιότητα του Κράτους (planning) και θεσπίζονται γενικές κατευθύνσεις, ρυθμίσεις και επιταγές για τον ορθολογικό σχεδιασμό των νέων πόλεων και τη λήψη μέτρων που συντελούν στην αναβάθμιση του υπάρχοντος οικιστικού περιβάλλοντος.

⁵¹ Σχετικά βλ. ΣτΕ 730/1999, «Όπως δε παγίως έχει κριθεί από το Δικαστήριο (ΣτΕ 1071/94, 6070/96 κ.α.), το οικιστικό περιβάλλον έχει αναχθεί, με τις πιο πάνω διατάξεις σε συνταγματικώς προστατευόμενη αξία, οι διατάξεις δε αυτές απευθύνουν στον κοινό και κανονιστικό νομοθέτη επιταγές να ρυθμίσει την πολεοδομική διαμόρφωση βάσει ενός ορθολογικού πολεοδομικού σχεδιασμού, δηλαδή σχεδιασμού υπαγορευόμενου από πολεοδομικά κριτήρια και προσαρμοσμένου στην ιδιομορφία και την εν γένει φυσιογνωμία καθώς και τις ανάγκες κάθε εποχής, ο οποίος να υπηρετεί την ορθολογική χωροταξία και πολεοδόμηση, ώστε οι οικισμοί να διαμορφώνονται έτσι που να εξασφαλίζουν τους καλύτερους, κατά το δυνατόν, όρους διαβίωσης».

⁵² Όπως μετονομάστηκε σε ΝΟΚ με τον ν.4067/2012./ βλ. και αρθρ. 110, 182 και 270 του Κώδικα Βασιλικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας.

⁵³ Ε. Τροβά, «Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/86/01», εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003.

ταυτότητας, αλλά αντιθέτως προστατεύει κάθε ίχνος πολιτισμού που κείται στο χώρο και είναι δυνατόν να συνιστά πολιτιστικό περιβάλλον ανεξάρτητα από την προέλευση ή τη λειτουργία του.⁵⁴ Παρά ταύτα θεωρήθηκε ότι επέμβαση ήταν απολύτως αναγκαία για την κατασκευή σημαντικού έργου, με το οποίο εξυπηρετούνται σκοποί μείζονος δημοσίου συμφέροντος λαμβανομένης της μέριμνας προστασίας αυτού.

1.4.1. Το πολιτιστικό περιβάλλον υπό το πρίσμα της χωροταξίας και της πολεοδομίας.

Ήδη κατ' εφαρμογή της συνταγματικής επιταγής και ένα χρόνο μετά τη θέση του Συντάγματος σε ισχύ, ψηφίστηκε ο πρώτος χωροταξικός νόμος **360/1976**, με τον οποίο οριοθετήθηκε η έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος στο αρ.1 της παρ. 6 ως *«τα ανθρωπογενή στοιχεία του πολιτισμού και τα χαρακτηριστικά, ως ταύτα διεμορφώθησαν εκ της παρεμβάσεως και των σχέσεων του ανθρώπου μετά του φυσικού περιβάλλοντος, περιλαμβανομένων των ιστορικών χώρων, ως και της καλλιτεχνικής και πολιτιστικής εν γένει κληρονομιάς της Χώρας»*. Αν και οι διατάξεις αυτού του νόμου ουδέποτε εφαρμόστηκαν και απηγούν κυρίως θεωρητικό χαρακτήρα εντούτοις είναι σαφές ότι με αυτές το πολιτιστικό περιβάλλον νοσηματοδοτείται και εντάσσεται στο χώρο, ο οποίος χρωματίζεται από την ιστορία και το χρόνο. Στο ίδιο πνεύμα ακολούθησε ο νόμος **1650/86**, αντιμετωπίζοντας το φυσικό και το πολιτιστικό περιβάλλον ως ενιαίο όλον και δίδοντας τον ορισμό του περιβάλλοντος ως *«το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και στοιχείων που βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες»*. Η νομολογία βασίστηκε στη ρύθμιση του ανωτέρω νόμου για την προστασία των οικιστικών συνόλων τα οποία εντάσσονται στο χώρο ως τοπία δίδοντας σημαντικά παραδείγματα όψεων της προστασίας του χώρου ως όλου.⁵⁵

⁵⁴ βλ. ΣτΕ 1682/2002, σχετικά με ολυμπιακά έργα πλησίον προστατευόμενου πολιτιστικού αγαθού, και με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία του κλειστού γυμναστηρίου Γαλατσίου το οποίο θα συνόρευε με το μεσαιωνικό ναό του Αγίου Γεωργίου (ομορφοκκλησιά) που έχει κηρυχθεί ως προέχον βυζαντινό μνημείο. Υποστηρίχθηκε ότι η αρχαιολογική σημασία του μνημείου, το οποίο είναι κτισμένο τον 12ο αιώνα και φέρει στο εσωτερικό του εξαιρετικές τοιχογραφίες του 13ου αιώνα, έχει την έννοια ότι η κατασκευή ογκώδους κτιρίου "σε απόσταση αναπνοής από το μνημείο αυτό και η επέμβαση στον περιβάλλοντα χώρο του μπορεί να χαρακτηριστεί ως βάνανυση".

⁵⁵ βλ. ΣτΕ 2164/94, όπου προκειμένου περί π.δ. Έγκρισης πολεοδομικού σχεδίου του δήμου Καλαμαριάς, το δικαστήριο έκρινε ότι τα ενιαία και αυτοτελή συστήματα (σύνολα) τοπίου φυσικού και πολιτιστικού χαρακτήρος δεν μπορούν να γίνουν αντικείμενα πολεοδομικής ούτε να ενταχθούν στον οικιστικό ιστό πόλεως μετατρέπόμενα σε χώρους αστικού πρασίνου, γιατί η ένταξή των σε πολεοδομικό σχέδιο συνεπάγεται την κατάλυση της αναγκαίας για τη διατήρησή των αυτοτέλειας και την αλλοίωση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και της εν γένει

Παρόμοια ο μεταγενέστερος νόμος **2742/1999**, που αφορά το ευρύτερο επίπεδο σχεδιασμού και την οικονομική πλευρά της πολιτιστικής κληρονομιάς ως μέσου ευημερίας και διεθνούς προβολής της Χώρας, περιέλαβε στους στόχους του χωροταξικού σχεδιασμού την προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος στη διατήρηση των οικολογικών και πολιτιστικών αποθεμάτων και στην προβολή και ανάδειξη των συγκριτικών, γεωγραφικών, φυσικών παραγωγικών και πολιτιστικών πλεονεκτημάτων της χώρας.⁵⁶ Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται και ο Ν.2508/97 «Βιώσιμη ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις», ο οποίος προβλέπει ότι στοχεύει στην αναβάθμιση του περιβάλλοντος και ιδίως των υποβαθμισμένων περιοχών, μετά την εξασφάλιση του αναγκαίου κοινωνικού εξοπλισμού, της τεχνικής υποδομής και τον έλεγχο χρήσεων σύμφωνα με πολεοδομικά κριτήρια καταλληλότητας καθώς και στην προστασία, ανάδειξη και περιβαλλοντική αναβάθμιση των κέντρων πόλεων και παραδοσιακών πυρήνων των οικισμών, των χώρων πρασίνου και λοιπών στοιχείων φυσικού, αρχαιολογικού, ιστορικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος των πόλεων, των οικισμών και του περιαστικού χώρου. Αλλά και ο νεότερος αρχαιολογικός νόμος 3028/02 που αποτελεί το θεσμικό πλαίσιο της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, επιτάσσει ότι η προστασία των μνημείων, των αρχαιολογικών χώρων και των ιστορικών τόπων περιλαμβάνεται στους στόχους οποιουδήποτε χωροταξικού ή πολεοδομικού σχεδιασμού.⁵⁷

Ο Κώδικας Πολεοδομικής Νομοθεσίας περιλαμβάνει ένα ακόμα πλαίσιο διατάξεων που αφορά τους αρχαιολογικούς χώρους και τους ιστορικούς τόπους προβλέποντας ειδικά μέτρα συναρμοδιότητας του Υπουργού Πολιτισμού και του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, και ορίζοντας μέτρα δόμησης, ζώνες προστασίας καθώς επίσης και τους παραδοσιακούς οικισμούς και τα διατηρητέα κτίρια με σκοπό «την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και τη διατήρηση και ανάδειξη του ιδιαίτερου πολεοδομικού, αισθητικού, ιστορικού, λαογραφικού και αρχιτεκτονικού χαρακτήρα τους». Η ρύθμιση συμπληρώθηκε με τη νομοθετική ρύθμιση «περί καθορισμού ανώτατου συντελεστή δόμησης και έτερων τινών διαρρυθμίσεων της πολεοδομικής νομοθεσίας», αλλά και τον ν. 1577/85, όπως τροποποιήθηκε αρχικώς από τον ν. 2831/2000 ρυθμίζοντας ζητήματα χαρακτηρισμού οικισμών και κτιρίων ως διατηρητέων και πλέον βρίσκεται σε ισχύ με το νόμο 4067/2012 (ΝΟΚ) ασκώντας αισθητή επιρροή στο νομοθέτη του ν. 3028/02.⁵⁸

φυσιογνωμίας των, πράγμα που αντιτίθεται στη συνταγματική επιταγή του άρ., 24 αλλά στο ειδικό προστατευτικό καθεστώς των άρθρων 18, 19 και 21 του ν. 1650/86.

⁵⁶ Για την εκπλήρωση των στόχων αυτών πρέπει να λαμβάνονται υπόψη ορισμένες αρχές μεταξύ των οποίων α) η πολιτισμική αναζωογόνηση των μητροπολιτικών κέντρων, των πόλεων και των ευρύτερων περιαστικών περιοχών τους, β) η προστασία των φυσικών και πολιτιστικών όρων των περιοχών της Χώρας και γ) η συστηματική προστασία, αποκατάσταση, διατήρηση και ανάδειξη των περιοχών, οικισμών και τοπίων που διαθέτουν στοιχεία φυσικής, πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς.

⁵⁷ Άρθρο 3 παρ.2 ν.3028/2002.

⁵⁸ βλ. ΣτΕ 3483/88, με την οποία χαρακτηρίστηκε διατηρητέο μέρος της πόλης της Μυτιλήνης, την ΣτΕ 4366/88 περί χαρακτηρισμού του οικισμού Μύθημνας ως παραδοσιακού, την ΣτΕ 363/88, 3183/89, 958/89, 3699/90 κ.ο.κ

Ειδικότερα στο άρθρο 6 του ν. 4067/2012 «*Νέος Οικοδομικός Κανονισμός*» για την προστασία της αρχιτεκτονικής και φυσικής κληρονομιάς, ορίζεται ότι με σκοπό τη διατήρηση και ανάδειξη της ιδιαίτερης ιστορικής, πολεοδομικής, αρχιτεκτονικής, λαογραφικής, κοινωνικής και αισθητικής φυσιογνωμίας τους, δύναται με προεδρικό διάταγμα και κατόπιν προτάσεως του Υπουργού ΠΕΚΑ ή του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού να χαρακτηρίζονται α) οικισμοί ή τμήματα πόλεων ή οικισμών ή αυτοτελή οικιστικά σύνολα ως παραδοσιακά σύνολα, β) ως ζώνες ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, χώροι, τόποι, τοπία και φυσικοί σχηματισμοί που συνοδεύουν ή περιβάλλουν στοιχεία αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, όπως και αυτοτελείς σχηματισμοί φυσικού ή ανθρωπογενούς χαρακτήρα, εντός ή εκτός οικισμών, όπου είναι επιτρεπτοί ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης.⁵⁹ Ορίζεται μάλιστα ότι είναι δυνατή η τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου οικισμού ακόμα και όταν επέρχεται μείωση της επιφάνειας των κοινόχρηστων χώρων με σκοπό την προστασία και ανάδειξη του πολεοδομικού ιστού των παραδοσιακών οικισμών, των ιστορικών τόπων και των αρχαιολογικών χώρων, καθώς αποτελεί συστατικό στοιχείο της ιδιαίτερης φυσιογνωμίας τους.

Αντίστοιχα προβλέπεται ο χαρακτηρισμός ως διατηρητέων μεμονωμένων κτιρίων ή τμημάτων ή συγκροτημάτων καθώς και ο περιβάλλον αυτών χώρος με απόφαση του ΥΠΕΚΑ ή του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού και ύστερα από γνώμη του ΚΑΣ, με την οποία καθορίζονται ειδικοί όροι προστασίας και περιορισμοί δόμησης κατά παρέκκλιση από κάθε γενική ή ειδική διάταξη.⁶⁰ Η αρμοδιότητα αυτή μπορεί να επεκταθεί και στα όμορα με τα διατηρητέα κτίρια ή σε ζώνες που συνέχονται με αυτά, για την προστασία και ανάδειξη των διατηρητέων κτιρίων. Ακόμα είναι δυνατός ο χαρακτηρισμός ως διατηρητέου όχι μόνο κτιρίου αλλά και τμήματος κτιρίου, ενώ η τυχόν στατική ανεπάρκεια αυτού δεν επηρεάζει το χαρακτηρισμό του.⁶¹

Οι ρυθμίσεις αυτές εναρμονίζονται με τις γενικές αρχές και κατευθύνσεις της Σύμβασης της Γρανάδας για την αρχιτεκτονική κληρονομιά της Ευρώπης. Ειδικότερα καθορίζονται οι γενικοί όροι και οι δυνατότητες προστασίας τόσο των ακινήτων της αρχιτεκτονικής όσο και της φυσικής κληρονομιάς, δηλαδή το άμεσο περιβάλλον του ακινήτου ή το ευρύτερο φυσικό περιβάλλον των παραδοσιακών οικισμών, ενώ παράλληλα διευρύνεται η προστασία και σε παραδοσιακά στοιχεία ανθρωπογενούς περιβάλλοντος που βρίσκονται εκτός παραδοσιακών οικισμών, όπως λ.χ. λιθόστρωτα που ενώνουν οικισμούς, γεφύρια, φάρους κ.λ.π., και αυτοτελείς

⁵⁹ Στην περίπτωση που δεν θεσπίζονται ειδικοί όροι, μορφολογικοί περιορισμοί δόμησης και χρήσεις γης, ο χαρακτηρισμός για την περίπτωση β), μπορεί να γίνει με απόφαση του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού ύστερα από αιτιολογική έκθεση της αρμόδιας Υπηρεσίας του Υπουργείου.(άρθρο 6 παρ. 2 Ν.4067/2012).

⁶⁰ Βλ. ΣτΕ 530/2017, με την οποία κρίθηκε νόμιμη η ΥΑ του ΥΠΕΚΑ για τον χαρακτηρισμό ως διατηρητέων κτιρίων του πρώην βιομηχανικού συγκροτήματος "Κλωστήριον".

⁶¹ ΣτΕ 298/1986,3461/1995,958/1989.

φυσικούς σχηματισμούς που αποτελούν αναπόσπαστο περιβάλλον παραδοσιακών οικισμών ή παραδοσιακών συνόλων.⁶² Οι πολεοδομικές διαστάσεις του πολιτιστικού περιβάλλοντος είναι ιδιαίτερα σημαντικές καθώς επιβεβαιώνουν τόσο την καταγωγή του (*partimoine culturel*) όσο και το μέλλον του ως ένταξη των ανθρώπινων πράξεων στο χώρο.

1.4.2. Το πολεοδομικό κερτημένο

Η έννοια του πολεοδομικού κερτημένου, όπως διαμορφώθηκε από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας δεν είναι άλλη από την αρχή σύμφωνα με την οποία οι τροποποιήσεις των πολεοδομικών ρυθμίσεων πρέπει να αποβλέπουν πάντα στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των πολιτών και αποτελεί προέκταση και εξειδίκευση της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Με την ΣτΕ 150/90 που αφορούσε απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ για τον καθορισμό χρήσεως χώρου στη Φιλοθέη, ώστε να επιτρέπεται η ανέγερση σε αυτών κτιρίων της Πρεσβείας του Κουβέιτ και καθορίστηκε συντελεστής δόμησης στον ίδιο χώρο κατά παρέκκλιση από τον γενικώς ισχύοντα στη συγκεκριμένη περιοχή, έγινε δεκτό ότι *“με τις διατάξεις του α. 24 Σ, η χωροταξική διάρθρωση της χώρας έχει αναχθεί σε κανόνα του συνταγματικού δικαίου. Με τις διατάξεις αυτές απευθύνονται επιταγές στον νομοθέτη να λάβει μέτρα που συντελούν στην αναβάθμιση του οικιστικού περιβάλλοντος με κριτήρια την εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και ανάπτυξης των οικισμών και την εξασφάλιση των καλύτερων όρων διαβίωσης”*⁶³. Περαιτέρω η νομολογία του ΣτΕ δέχθηκε ότι σε καμία περίπτωση δεν πρέπει ο νομοθέτης να τροποποιεί τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις και να μεταβάλλει τους υφιστάμενους όρους δομήσεως των σχεδίων πόλεων, με τρόπο ώστε να επέρχεται επιδείνωση των όρων διαβίωσης και υποβάθμιση του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος.⁶⁴ Έχει μάλιστα κριθεί νομολογιακά ότι διάταξη νόμου, με την οποία αντικαθίστανται όροι και περιορισμοί δόμησης οικισμού που έχουν καθορισθεί εν όψει του χαρακτηρισμού του ως παραδοσιακού, με επαναφορά απλώς σε ισχύ του πολεοδομικού καθεστώτος, το οποίο είχε θεσπισθεί πριν τον χαρακτηρισμό, χωρίς να αξιολογείται η ιδιαίτερη φυσιογνωμία του οικισμού, είναι αντίθετη με το άρθρο 24 παρ. 6, διότι έχει ως συνέπεια την υπαγωγή του σε κανόνες

⁶² Δημ.Γ.Χριστοφιλόπουλος, «Το δίκαιο της δόμησης»Π.Ν.Σάκκουλας,2002, σελ.247 επ.

⁶³ βλ. ΣτΕ 2801/1991.

⁶⁴ Βλ. το Π.Ε. 478/1988, σχετικά με τον χαρακτηρισμό ως παραδοσιακών των οικισμών του Πηλίου, το οποίο κρίθηκε μη νόμιμο καθώς καθιέρωνε διατάξεις ευμενέστερες για τους ιδιοκτήτες σε σχέση με τις ισχύουσες παλαιότερα, έστω και αν αυτές απέβλεπαν στην ανάγκη εναρμόνισης με τις σύγχρονες κοινωνικές και οικονομικές εξελίξεις, ενώ αντιθέτως το Π.Ε. 372/90, για τον καθορισμό ειδικών όρων και περιορισμών δόμησης παραδοσιακών οικισμών της Ίου, με το οποίο εισήχθη τροποποίηση που ανταποκρινόταν στην διασφάλιση της φυσιογνωμίας του παραδοσιακού οικισμού.

δόμησης που είχαν επιβληθεί με γενικά πολεοδομικά κριτήρια χωρίς να συναρτώνται με τον χαρακτηρισμό του ως παραδοσιακού και, έντευθεν, με το σκοπό της διατήρησης και ανάδειξης του χαρακτήρα του αυτού.⁶⁵

Ακόμα όταν δεν αναφέρεται στενά το πολιτιστικό περιβάλλον, αλλά το οικιστικό και φυσικό, ο τρόπος με τον οποίο θεμελιώνεται η προστασία ανάγεται σε στοιχεία πολιτιστικά, όπως η ποιότητα ζωής και η αισθητική. Το δικαστήριο, καθιερώνοντας, πραιτωρικά ίσως αλλά πάντα κατά συνταγματική ερμηνεία, το «πολεοδομικό κεκτημένο», ή «περιβαλλοντικό minimum», ή όπως αλλιώς μέλλει να χαρακτηριστεί αυτή η νομολογιακή εξέγερση κατά της καταστροφικής μανίας που βάλλει τη χώρα, θεώρησε ότι, μετά το Σύνταγμα του 1975, δεν υπάρχει περιθώριο για χειροτέρευση της αισθητικής της χώρας μας.⁶⁶⁷ Η κατοχύρωση ενός minimum βιοτικού επιπέδου και αισθητικής θα πρέπει να θεωρηθεί ότι εκφράζει το όριο επάνω από το οποίο μπορεί να κινηθεί ο νομοθέτης και ο δικαστής κατά την ερμηνεία των εννοιών μέσα στο Σύνταγμα και όχι απλά μια μέθοδος ερμηνείας του άρθρου 24.

⁶⁵ ΣτΕ Ολ 2526/2003.

⁶⁶ Ε. Τροβά, «Η έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος κατά το Σύνταγμα 1975/1986», εκδόσεις Σάκκουλα ΑθήναΚομοτηνή, 1992, Η "τριτενέργεια" των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων του Συντάγματος, Ηλιοπούλου-Στράγγα.

⁶⁷ Βλ. Π.Ε. 34/2004 Τμ.Ε', όπου κρίθηκε ότι σε περίπτωση τροποποίησης όρων δόμησης σε παραδοσιακό οικισμό, η έκδοση αδειών με βάση το προϊσχύον καθεστώς είναι επιτρεπτή, μόνον η Διοίκηση είχε εξετάσει ειδικά τις συνέπειες της εφαρμογής των προγενέστερων διατάξεων και είχε διαπιστώσει ότι με την κατά παρέκκλιση από τους νέους όρους εφαρμογή των προϊσχυουσών διατάξεων δεν τίθεται σε κίνδυνο η φυσιογνωμία του συγκεκριμένου παραδοσιακού συνόλου ειδάλως δεν είναι επιτρεπτή για την αποτροπή της περαιτέρω υποβαθμίσεως του.

1.5. Η αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος (24 παρ.6 Σ)

Παρά την ύπαρξη θεσπισμένων νομοθετημάτων το Σύνταγμα του 1975 έθεσε αναγκαστικά το ζήτημα της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος σε άλλη βάση καθώς μετά τη θέσπισή του καθιερώθηκε αυξημένη κρατική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος στο σύνολό του.⁶⁸ Στην πολιτιστική κληρονομιά που υπάγεται στο πολιτιστικό περιβάλλον σε ευρεία έννοια και το οποίο περιλαμβάνει και τα οικιστικά πολιτιστικά αγαθά αναφέρεται η παρ.6 του αρ. 24 του Συντάγματος. Ειδικότερα " *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*". Συνεπώς αρχικά με το Σύνταγμα αλλά και με την νομοθετική εξειδίκευσή παρέχεται προστασία σε όλα τα στοιχεία και αγαθά του φυσικού περιβάλλοντος (φυσικά οικοσυστήματα) αλλά και του πολιτιστικού περιβάλλοντος, το οποίο καλύπτει τόσο την πολιτιστική κληρονομιά, πρωτεύοντας τη μνημειακή αλλά και την παραδοσιακή ή αρχιτεκτονική, όσο και τα οικιστικά πολιτιστικά αγαθά. Τα τελευταία (π.χ. Πόλεις, οικισμοί) συγκροτούν το οικιστικό περιβάλλον, το οποίο αποτελεί τον χώρο που εξυπηρετεί κυρίως την οργανωμένη διαβίωση αλλά και την παραγωγική δραστηριότητα.⁶⁹ Αυτό περιλαμβάνει μαρτυρίες της ατομικής και συλλογικής δράσης των ανθρώπων, χωρίς τα στοιχεία αυτά, αλλά και το ίδιο το οικιστικό περιβάλλον να έχει καταρχήν και μνημειακό χαρακτήρα. Ενώ τα πολιτιστικά αγαθά του οικιστικού περιβάλλοντος τυγχάνουν γενικής συνταγματικής προστασίας, τα αγαθά της πολιτιστικής κληρονομιάς, τυγχάνουν εκτός από τη γενική, και ειδικότερης προστασίας κατά την παράγραφο 6 του άρθρου 24 του Συντάγματος.

Η αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, δηλαδή των μνημείων και λοιπών πολιτιστικών αγαθών που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν λόγω της ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους την εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας έχει τις ρίζες της στη διατήρηση της ιστορικής μνήμης.⁷⁰ Εν αντιθέσει με την παράγραφο 1 του άρθρου 24 που κάνει λόγο για πολιτιστικό περιβάλλον, η

⁶⁸ ΣτΕ 3893/81, 1239/82

⁶⁹ Τα υπόλοιπα πολιτιστικά αγαθά πλην της πολιτιστικής κληρονομιάς, συνθέτουν κυρίως το οικιστικό περιβάλλον (οικισμοί, πόλεις, έργα υποδομής κλπ). Στην έννοια δηλαδή του πολιτιστικού περιβάλλοντος περιλαμβάνονται τόσο τα πολιτιστικά αγαθά που συνθέτουν την πολιτιστική κληρονομιά, όσο και τα πολιτιστικά αγαθά που συγκροτούν το οικιστικό περιβάλλον.

⁷⁰ Βλ. ενδεικτικά, ΣτΕ 1239/1982, (Ολ). ΣτΕ 3279/2003, ΣτΕ 2175/2004, 1743/1985, όπου «...Δια των διατάξεων τούτων του Συντάγματος καθιερώνεται ειδικώς, το πρώτον, η αυξημένη κρατική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος και των μνημείων και στοιχείων αυτού, δια της καθιέρωσης υποχρέωσης του Κράτους όπως λαμβάνη ειδικά νομοθετικά μέτρα εξασφαλίζοντα την διηνεκή προστασίαν αυτών, προς διατήρησιν της ελληνικής πολιτιστικής κληρονομιάς...»,

παρ. 6 χρησιμοποιεί ρητά τον όρο μνημεία, παραδοσιακές περιοχές και παραδοσιακά στοιχεία. Είναι πιθανό ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 να θέλησε να αποφύγει τον φορτισμένο όρο «αρχαία» προτιμώντας τον πιο ουδέτερο όρο «μνημεία» για το σύνολο των προστατευόμενων πολιτιστικών αγαθών.⁷¹

Η συνταγματική προστασία συνεπώς της πολιτιστικής κληρονομιάς αποβλέπει σύμφωνα και με τη νομολογία αφενός στη διατήρηση εις το διηνεκές αναλλοίωτων των αρχαιοτήτων και των εν γένει πολιτιστικών στοιχείων και αφετέρου στη δυνατότητα επιβολής από τη διοίκηση, κατόπιν αιτιολογημένης κρίσης, γενικών περιορισμών ή ιδιαίτερων μέτρων για την αποφυγή οποιασδήποτε βλάβης, αλλοίωσης ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος χώρου των μνημείων.⁷²

⁷¹ Όπ.π., Ε. Τροβά, «Η εννοιολογική κατηγοριοποίηση του ν. 3028/2002 και το Σύνταγμα μετά την αναθεώρηση του 2001-Σύνταγμα και πολιτιστική πολιτική»

⁷² Β. Γκέρτσος, «Αρχαία μνημεία και διατηρητέα», ΠερΔικ 1/1998, σελ. 69 επ.

2. Ο εκ του νόμου χαρακτηρισμός του πολιτιστικού περιβάλλοντος

Το ρυθμιστικό πλαίσιο σχετικά με την προστασία των πολιτιστικών αγαθών χαρακτηρίζεται από την συνήθη για τα ελληνικά δεδομένα πολυνομία καθόσον οι παλαιοί νόμοι συνυπάρχουν με τους νεώτερους αλλά περαιτέρω διασταυρώνονται με υπερεθνικά δικαϊκά συστήματα και ποικίλες ρυθμίσεις. Στην ελληνική έννομη τάξη η μέριμνα για τα πολιτιστικά αγαθά προϋπήρχε της συνταγματικής πρόβλεψης καθώς η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς ρυθμιζόταν από μία δέσμη νομοθετημάτων με σημαντικότερα τον Κ.Ν 5351/1932 "Περί αρχαιοτήτων" και το ν. 1469/1950 "Περί προστασίας ειδικής κατηγορίας οικοδομημάτων και έργων τέχνης", με ειδοποιό διαφορά των ορίων ισχύος του καθενός το έτος 1830. Επίσης στην προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς αναφερόταν και το άρθρο 4 του ΓΟΚ (Ν.1577/1985)⁷³.

2.1. Οι παλαιότεροι νόμοι ν.5351/1932 και ν.1469/50

Ο Κ.Ν 5351/1932 αποτέλεσε το πρώτο βασικό νομοθέτημα για την προστασία των αρχαιοτήτων, ο οποίος συνέδεσε το υπό προστασία έννομο αγαθό με μία αφηρημένη χρονική περίοδο που προφανώς είναι η αρχαιότητα. Το προστατευτικό νομοθετικό δίκτυο αφορούσε στα προγενέστερα του 1830 μνημεία, αφήνοντας εκτός θεσμικού και νομικού πλαισίου προστασίας τα μεταγενέστερα αυτών. Είναι χαρακτηριστική η αποκλειστική ταύτιση του αρχαίου μνημείου ή του αρχαίου κινητού με την έννοια του πολιτιστικού αγαθού άξιου προστασίας. Ως αρχαία δε νοούνταν κατά το αρ.2 "πάντα ανεξαιρέτως τα έργα της Αρχιτεκτονικής, Γλυπτικής, Γραφικής και οιασδήποτε καθόλου τέχνης οίον παντοία οικοδομήματα και αρχιτεκτονικά μνημεία, λίθοι μετά γλυφής τινός εκ των μνημείων τούτων προερχόμενοι και βάθρα, υδραγωγεία, οδοί , τείχη , τάφοι , λαξεύματα, αγάλματα , ανάγλυφα, ειδώλια, επιγραφαί, ζωγραφίαι, ψηφοθετήματα, αγγεία, όπλα, κοσμήματα, και άλλα εξ οιασδήποτε ύλης έργα, σκεύη, δακτυλιόλιθοι, νομίσματα. Και τα αντικείμενα τα προερχόμενα εκ της αρχαιοτάτης εποχής του Χριστιανισμού και του μεσαιωνικού ελληνισμού δεν εξαιρούνται των ορισμών του παρόντος." Τα έργα αυτά αποκτούσαν την ιδιότητα του αρχαίου απευθείας από το νόμο, χωρίς ανάγκη χαρακτηρισμού τους.⁷⁴ Ο έντονος αρχαιοκεντρισμός και η υποβάθμιση της σημασίας και συνακόλουθα της

⁷³ Σήμερα πλέον βρίσκεται σε ισχύ ο ΝΟΚ (Ν.4067/2012), στο άρθρο 6 του οποίου προβλέπεται η προστασία της Αρχιτεκτονικής και Φυσικής Κληρονομιάς βάσει τόσο της Σύμβασης για την Προστασία της Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς της Ευρώπης, (Γρανάδα 1985) όσο και της Σύμβασης της UNESCO για την προστασία της παγκόσμιας πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς.

⁷⁴ ΣτΕ 2176/81, σχετικά με τη χορήγηση οικοδομικής άδειας για ανέγερση τρίτου ορόφου σε οικοδομή που βρίσκεται κοντά στο Φρούριο της Άρτας και σε μικρή απόσταση από βυζαντινούς ναούς .

προστασίας των νεότερων πολιτιστικών αγαθών, εμπόδισε την ποιοτική κατηγοριοποίηση των αγαθών προτάσσοντας τη χρονική δέσμευση ενώ περαιτέρω είχε ως αποτέλεσμα να εμφανίζει η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς μία προβληματική διχοτόμηση: Νεότερα πολιτιστικά αγαθά, τα οποία σε πολλές περιπτώσεις μπορεί να είχαν μεγαλύτερη πολιτιστική σημασία από αρκετά αρχαία, προστατεύονταν ανεπαρκώς και εντελώς αποσπασματικά.

Το κενό αυτό επιχείρησε να καλύψει ο μεταγενέστερος **ν. 1469/1950** «περί προστασίας ειδικής κατηγορίας οικοδομημάτων και έργων τέχνης μεταγενέστερων του 1830», ο οποίος συνοπτικά κατοχύρωνε την προστασία των αγαθών των αναφερόμενων κατηγοριών, ήτοι τους τόπους ιδιαίτερου φυσικού κάλλους,⁷⁵ τα οικοδομήματα, μνημεία, κτίσματα που χαρακτηρίζονται ως έργα τέχνης μεταγενέστερα του 1830,⁷⁶ τα έργα ζωγραφικής, γλυπτικής, αρχιτεκτονικής, προηγμένης βιοτεχνίας ή αξιόλογης λαϊκής τέχνης μεταγενέστερα του 1830, τα ιστορικά κτίσματα νεώτερα του 1830 και ιστορικούς τόπους. Το βασικό και κύριο μέσο προστασίας τους ήταν η υπαγωγή τους στις διατάξεις του ν.5351/1932, με την προϋπόθεση βέβαια πλήρως του αιτιολογημένου χαρακτηρισμού τους με πράξη της διοίκησης και ιδίως στο άρθρο 52 για τον έλεγχο των επισκευών, μετασκευών, συντήρησης ή κάθε είδους αλλαγής της κατάστασής τους καθώς και η υποχρέωση εκτέλεσης των επιβαλλόμενων εργασιών επισκευής τους. Πάντως τόσο η πληθώρα ονομάτων των προστατευόμενων εννόμων αγαθών όσο και η ποικιλία της παρεχόμενης προστασίας καθιστούσαν ασαφή την ακριβή έκταση της προστασίας αυτής. Αξιοσημείωτη είναι ωστόσο η αλληλοσυμπλήρωση της προστασίας τους και η δυνατότητα ενός τόπου να υπαχθεί σε αμφότερες τις νομοθεσίες και να χαρακτηριστεί ως αρχαιολογικός και παράλληλα ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, όπως έγινε για την αρχαία Κάμιρο στη Ρόδο⁷⁷.

Παρά λοιπόν το γεγονός ότι τα αρχικά βασικά νομοθετικά κείμενα, τα οποία συγκροτούσαν τον πυρήνα της νομοθετικής ρύθμισης για την προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και αντανακλούσαν σαφώς τις ιστορικές συνθήκες και τις κοινωνικές ανάγκες της εποχής τους, οι οποίες απέχουν κατά πολύ από τις σημερινές, εμφάνιζαν σημαντικές ρυθμιστικές ελλείψεις, ασάφειες και ενδεχομένως άτοπα, ωστόσο, συνέβαλαν αποφασιστικά στη διαφύλαξη ικανού μέρους της πολιτιστικής κληρονομιάς του τόπου μας και έθεσαν τα θεμέλια

⁷⁵ ΣτΕ 2121/75, 'ιστορικοί τόποι'

⁷⁶ Ενδεικτικά βλ. ΣτΕ 2998/1998, σχετικά με ελαιοτριβείο στην Καρδαμύλη Μεσσηνίας και κατά την οποία «5. Επειδή, κατά το ν. 1469/1950 (ΦΕΚ 169 Α') δύναται να υπαχθούν στο ειδικό καθεστώς προστασίας του Ν. 5351/1932 περί αρχαιοτήτων, δύο κατηγορίες κτισμάτων μεταγενέστερων του 1830, αφενός μεν όσα χαρακτηρίζονται ως «έργα τέχνης χρήζοντα ειδικής προστασίας» (άρθρο 1), αφετέρου δε, όσα έχουν «ιστορική σπουδαιότητα» (άρθρο 5). Στην τελευταία αυτή κατηγορία του άρθρου 5 του Ν.1469/1950, στην οποία υπάγονται και ιστορικοί τόποι, μπορεί να υπαχθούν και οικοδομήματα που παρουσιάζουν σπουδαιότητα για την ιστορία της αρχιτεκτονικής, στα οικοδομήματα όμως αυτά πρέπει να συντρέχει και η προϋπόθεση της ιδιαίτερης καλλιτεχνικής αξίας του έργου (πρβλ. ΣτΕ 6478/1995)».

⁷⁷ ΣτΕ 974/76

για την σκιαγράφηση του τρόπου προστασίας και διάσωσης της . Οι προαναφερθείσες βασικές νομοθετικές διατάξεις, αν και συμπληρώθηκαν από μεταγενέστερες ρυθμιστικές προσθήκες, με τη μορφή είτε συγκεκριμένων εθνικών κανόνων είτε διεθνών συμβάσεων για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει του πολιτιστικού περιβάλλοντος, εξακολουθούσαν να χρήζουν ερμηνευτικής συμπλήρωσης.⁷⁸ Στα πλαίσια αυτά, το ΣτΕ με περίτεχνο νομολογιακό ακτιβισμό και νομοπλαστικό έργο επιχείρησε να συμπληρώσει τα κενά της νομοθεσίας εφαρμόζοντας μια σύμφωνη με το Σύνταγμα αλλά και πρωτοποριακή ερμηνεία των ως άνω νόμων.⁷⁹

Στο μεσοδιάστημα μεταξύ των νομοθετικών ρυθμίσεων και την ψήφιση του πιο πρόσφατου **Ν. 3028/02**, σειρά ειδικών νομοθετημάτων που αφορούσαν μεγάλα έργα υποδομής περιείχαν ειδικές διατάξεις με βάση τις οποίες αντιμετωπιζόταν το ζήτημα της προστασίας των αρχαίων και των άλλων μνημείων κατά τη διενέργεια κατασκευαστικών εργασιών.⁸⁰ Η εύρεση αρχαιοτήτων αντιμετωπίστηκε σε σχέση με την κατασκευή των έργων αυτών ως ενδεχόμενη αλλά ως μη εμποδίζουσα την ολοκλήρωση κάθε έργου.

2.2. Ο ν.3028/2002 «Για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς»

Η θέσπιση του αρχαιολογικού νόμου 3028/2002 καθίστατο επιτακτική λόγω του ξεπερασμένου και παρωχημένου χαρακτήρα των προγενέστερων νομοθετημάτων που δεν ανταποκρίνονταν πλέον επαρκώς στις νέες ανάγκες, είχε δε ως αποτέλεσμα την δημιουργία ενός νέου θεσμικού πλαισίου για την πολιτιστική κληρονομιά. Αντικαθιστώντας κάθε προγενέστερη ρύθμιση προέβη σε μια συνολική τυποποίηση σε ενιαίο κείμενο των βασικών προβλέψεων για την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, όπως είχαν διαμορφωθεί και υιοθετηθεί ήδη από τη νομολογία. Το αντικείμενο του νόμου εντοπίζεται στη χωρική και χρονική του διάσταση και υπάγει στην προστασία του το σύνολο της πολιτιστικής κληρονομιάς της Ελλάδας διαχρονικά, ήτοι "από τους αρχαιότατους χρόνους μέχρι και σήμερα" , αφορά δηλαδή σε όλα τα πολιτιστικά αγαθά και τα μνημεία (αρ.2).

Η αντιμετώπιση ωστόσο των πολιτιστικών αγαθών διαφέρει ανάλογα με την περίοδο στην οποία ανάγονται. Έτσι τα **προγενέστερα του 1830**, δηλαδή της ιδρύσεως του Ελληνικού Κράτους ακίνητα και τα προγενέστερα το 1453 κινητά τεκμαίρεται ότι αποτελούν σημαντικά

⁷⁸ Χ. Χρυσανθάκης, «Η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς μέσω της διοικητικής διαδικασίας», Νόμος και Φύση, Ιούλιος 2003

⁷⁹ Όπ.π., Ε. Τροβά, «Η έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος κατά το Σύνταγμα 1975/1986», σ. 264 επ.

⁸⁰ Εντελώς ενδεικτικά βλ. ν.1955/81 για την κατασκευή του μετρό της Αθήνας, το ν.2338/95 για την κατασκευή του Νέου Διεθνούς Αεροδρομίου των Σπάτων, το ν.2445/95 για την κατασκευή του Δακτύλιου της Αθήνας κ.ο.κ.

πειστήρια και μαρτυρίες της ανθρώπινης δραστηριότητας και προστατεύονται ευθέως εκ του νόμου ως αυταπόδεικτα μνημεία. Σε αυτά συμπεριλαμβάνονται όλα τα ακίνητα των βυζαντινών και μεταβυζαντινών μνημείων, τα σπήλαια και τα παλαιοντολογικά κατάλοιπα για τα οποία υπάρχουν ενδείξεις ότι συνδέονται με την ανθρώπινη ύπαρξη. Όσον αφορά τα μεταγενέστερα αυτών **νεότερα μνημεία**, υπάγονται στο προστατευτικό πλαίσιο του νόμου υπό την προϋπόθεση ότι παρουσιάζουν ιστορική, καλλιτεχνική ή επιστημονική σημασία και κατά τούτο χαρακτηρίζονται ως μνημεία. Σε συνάρτηση με τη χρονική περίοδο στην οποία ανάγονται διακρίνονται σε νεότερα πολιτιστικά αγαθά που είναι προγενέστερα των εκάστοτε τελευταίων εκατό ετών και νεότερα εντός της περιόδου των τελευταίων εκατό ετών. Πρόκειται για επίλεκτα στοιχεία, για την προστασία των οποίων απαιτείται ο χαρακτηρισμός τους από τη Διοίκηση, σε αντιδιαστολή με τα αρχαία, τα οποία θεωρούνται ως μνημεία στη βάση ενός καθαρά αντικειμενικού, χρονικού κριτηρίου.⁸¹ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο χαρακτηρισμός ως μνημείου ενός κτιρίου ιδιοκτησίας ιδιωτών στο Αγρίνιο, γνωστό ως "Ξενοδοχείο ΠΑΛΛΑΣ" καθώς αποτέλεσε ένα από τα λίγα αξιόλογα εναπομείναντα κτίρια της περιοχής και συνδέεται με τις ιστορικές και πολιτικές μνήμες.

Περαιτέρω και η νομολογία αποσαφηνίζει την ισοτιμία της προστασίας των μνημείων όπως π.χ. η απόφαση **3363/2014** του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά την οποία "*Βασική κατεύθυνση του ν.3028/2002 αποτελεί η ισότιμη αντιμετώπιση των μνημείων, αρχαίων και νεότερων, ώστε να αναδεικνύεται η διαχρονική διάσταση της πολιτιστικής κληρονομιάς. Για τον χαρακτηρισμό ακινήτου ως μνημείου δεν απαιτείται να συντρέχουν όλα τα κριτήρια του αρ. 6 παρ. 1 του νόμου, αλλά αρκεί η συνδρομή έστω και ενός από αυτά. Κατά τον χαρακτηρισμό δεν εξετάζεται η έκταση των οικονομικών συνεπειών που μπορούν να προκληθούν στους ενδιαφερόμενους, αφού η διαφύλαξη του προστατευόμενου εννόμου αγαθού αποτελεί υποχρέωση της Διοίκησης κατά ρητή συνταγματική επιταγή.*" Με την απόφαση κρίθηκε ότι η κατεδάφιση νεότερου ακινήτου τριώροφου κτιρίου του Πειραιά με ιδιαίτερο μορφολογικό ενδιαφέρον επηρεασμένο από το Art Deco, που είναι προγενέστερο των εκατό τελευταίων ετών και δη της δεκαετίας του 1930, δεν είναι επιτρεπτή χωρίς την έγκριση της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου Πολιτισμού, ακόμα και αν το ακίνητο αυτό δεν έχει προηγουμένως χαρακτηριστεί ως μνημείο. Αναφερόμενη γενικά στα ακίνητα τα οποία παρότι δεν ανάγονται στην προ του 1830 περίοδο και επομένως δεν είναι αρχαία εκ του νόμου, το Δικαστήριο έκρινε ότι ενδέχεται να παρουσιάζουν καλλιτεχνικά, αρχιτεκτονικά, πολεοδομικά, ιστορικά στοιχεία και εν γένει

⁸¹ Τα ακίνητα αυτά για τα οποία χρειάζεται διοικητική πράξη χαρακτηρισμού, χαρακτηρίζονται ως μνημεία με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού που εκδίδεται μετά από εισήγηση της Υπηρεσίας και γνώμη του Συμβουλίου και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης.

πολιτιστική αξία μη έχουσα εισέτι διαγνωσθεί, η οποία θα δικαιολογούσε τον χαρακτηρισμό τους ως νεότερων μνημείων και προστατεύονται αναλόγως όπως και το επίδικο ακίνητο.

Παρά την εν λόγω διάκριση συνεπώς, ο νόμος αντιμετωπίζει ισότιμα τα πολιτιστικά αγαθά που προβάλλουν στην πορεία του χρόνου ξεπερνώντας τον αρχαιοκεντρισμό του προηγούμενου καθεστώτος και αναδεικνύοντας τη διαχρονική διάσταση της πολιτιστικής κληρονομιάς. Μάλιστα εγκαταλείπεται ο όρος «αρχαία» που χρησιμοποιούνταν κατεξοχήν στην προϊσχύουσα νομοθεσία.⁸² Πρόκειται για μια επιτασσόμενη καινοτομία, καθώς ο όρος «αρχαία» ενέχει ένα αρνητικά φορτισμένο αξιολογικό στοιχείο, τόσο από χρονολογικής όσο και από ποιοτικής και ιστορικής πλευράς.⁸³ Η προστασία αυτή έχει ως σκοπό τη διατήρηση της ιστορικής μνήμης χάριν της παρούσας και των μελλοντικών γενεών και την αναβάθμιση του πολιτιστικού περιβάλλοντος.

Η πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας αποτελείται από τα πολιτιστικά αγαθά που βρίσκονται εντός των ορίων της ελληνικής επικράτειας, συμπεριλαμβανομένων των χωρικών υδάτων καθώς και εντός άλλων θαλάσσιων ζωνών στις οποίες η Ελλάδα ασκεί σχετική δικαιοδοσία σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο.⁸⁴ Κατά το πλαίσιο δε των κανόνων του διεθνούς δικαίου, το ελληνικό Κράτος μεριμνά για την προστασία των πολιτιστικών αγαθών που προέρχονται από την ελληνική επικράτεια, οποτεδήποτε και αν απομακρύνθηκαν από αυτή, και που συνδέονται ιστορικά με την Ελλάδα, οπουδήποτε και αν βρίσκονται.

Τέλος η έννοια των όρων του πολιτιστικού νόμου διαγράφεται στο άρθρο 2 αυτού, όπου ορίζεται ότι ως πολιτιστικά αγαθά νοούνται οι μαρτυρίες της ύπαρξης και της ατομικής και συλλογικής δραστηριότητας του ανθρώπου, ενώ ως μνημεία νοούνται τα πολιτιστικά αγαθά που αποτελούν υλικές μαρτυρίες και ανήκουν στην πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας. Ο νέος νόμος καλύπτει όχι μόνο τα υλικά, αλλά και τα άυλα πολιτιστικά αγαθά, κάτι που αποτελεί καινοτομία στο μέτρο που ο προφορικός πολιτισμός, η προφορική ιστορία, οι παραδόσεις, τα λαϊκά δρώμενα, τυγχάνουν της ίδιας προστασίας με τα πολιτιστικά αγαθά.

⁸² Είναι χαρακτηριστικό ότι οι ξένες νομοθεσίες απομακρύνθηκαν από τον ξεπερασμένο όρο «αρχαία» και θεώρησαν ως αντικείμενο προστασίας τα πολιτιστικά αγαθά ή μνημεία. Πρώτη μάλιστα η Γαλλία με το νόμο της 30^{ης} Μαρτίου 1887 εισάγει τον ιδεολογικά ουδέτερο όρο «monument historiques».

⁸³ Σ.Μανωλκίδης «Η πολιτιστική κληρονομιά στη Νομοθεσία Αιγύπτου, Ιταλίας και Ελλάδας. Μια συγκριτική θεώρηση», Εισήγηση σε Συνέδριο Ευρωπαϊκού Κέντρου Δημοσίου Δικαίου, 3-4 Ιουνίου 2003, «Η πολιτιστική κληρονομιά και το Δίκαιο».

⁸⁴ «Ο νέος νόμος, καίτοι εκ των πραγμάτων προστατεύει τα υλικά κατάλοιπα που βρίσκονται στην Ελλάδα, ενδιαφέρεται όχι μόνο για τα έργα που προέρχονται από την Ελληνική Επικράτεια, αλλά για όλα τα έργα και τις μαρτυρίες του Ελληνισμού διαχρονικά, οπουδήποτε και οποτεδήποτε και εάν δημιουργήθηκαν ή ευρίσκονται...Αλλοίμονο εάν ο ελληνισμός με το οικουμενικό πνεύμα που τον διακρίνει διαχρονικά, περιορισθεί στα σημερινά στενά ελλαδικά όρια.», Προστασία της Αρχαιολογικής και Νεώτερης Πολιτιστικής Κληρονομιάς, Δημήτριος Παπαπετρόπουλος, Σάκκουλας 2017.

3. Πολιτιστικά Αγαθά και Αντικείμενο Προστασίας

Στο ειδικό καθεστώς προστασίας⁸⁵ της νομοθεσίας υπάγονται όλες «οι μαρτυρίες της ύπαρξης και της ατομικής και συλλογικής δραστηριότητας του ανθρώπου» και περιλαμβάνει όλα τα πολιτιστικά αγαθά υλικά ή πνευματικά κατάλοιπα του παρελθόντος ανεξαρτήτως αν είναι και έργα ανθρώπινης χειρός, σε αντίθεση με τον αρχαιολογικό νόμο⁸⁶ και μπορεί να αποτελούν αφενός μεν οικοδομήματα και κτίρια, μνημεία χαρακτηριζόμενα ως έργα τέχνης, χρίζοντα ειδικής προστασίας βιομηχανικά συγκροτήματα, αφετέρου ιστορικοί τόποι και κτίσματα με "ιστορική σπουδαιότητα", υπό την έννοια ότι προστατεύονται όχι μόνο ο τόπος ή το κτίσμα στους οποίους έλαβαν χώρα εθνικής ή πολιτικής σημασίας γεγονότα, αλλά και οι διασώζοντες τη μνήμη πολιτιστικών γεγονότων ή συνηθειών.⁸⁷ Ακόμα δύναται να υπαχθεί στη σφαίρα προστασίας ολόκληρος οικισμός υπό τον χαρακτηρισμό ως παραδοσιακού, καθώς και εκτάσεις αρχαιολογικών χώρων. Η δε εκάστοτε προστατευτική ρύθμιση δεν είναι αυτοτελής αλλά ενόψει και της ιδιαιτερότητας του πολιτιστικού αγαθού είναι δυνατόν να συνυπάρχει με άλλες. Χαρακτηριστική προς αυτή την κατεύθυνση και απολύτως σημαντική είναι η απόφαση 978/2012, η οποία έκρινε ότι «ολόκληρος ο οικισμός της Ύδρας έχει μνημειακό χαρακτήρα και είναι προστατευτέος, ενώ εκτός από την ιδιότητά του ως μνημείο έχει ήδη χαρακτηριστεί ως ιστορικός τόπος καθώς και παραδοσιακός οικισμός, ολόκληρο δε το νησί της Ύδρας, συμπεριλαμβανομένων και των οικισμών του, έχει χαρακτηριστεί τοπίο ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και τόπος χρήζων ειδικής κρατικής προστασίας. Από τους παράλληλους αυτούς χαρακτηρισμούς δεσπόζων είναι ο πρώτος».⁸⁸

3.1. Ο περιβάλλον χώρος

Πέραν του καθαυτού πολιτιστικού αγαθού ανάλογη προστασία τυγχάνει και ο χώρος στον οποίο αυτό εντοπίζεται προκειμένου να μην προστατεύεται ένα κτίσμα απλώς ως κατάλοιπο του ιστορικού παρελθόντος αλλά κατά το δυνατόν σε πλήρη λειτουργική ανάπτυξη με την αντίστοιχη ανάδειξή του. Η θέση αυτή εκβάλλει από τη νομοθεσία και ιδιαίτερα από τη διάταξη 6 παρ.2 του Ν.3028/02, το κανονιστικό περιεχόμενο του οποίου επιτάσσει ο χαρακτηρισμός ενός ακινήτου μνημείου να αφορά και τον περιβάλλοντα χώρο ή στοιχεία αυτού

⁸⁵ Με την απόφαση 2509/2002 της Ολομέλειας, που αφορούσε τον καθορισμό σημείου αποβίβασης των επισκεπτών στον ευρύτερο αρχαιολογικό χώρο της Αρχαίας Ολυμπίας, έγινε δεκτό ότι περιεχόμενο της προστασίας είναι και η λήψη μέτρων οργάνωσης ενός αρχαιολογικού χώρου, όπως ο καθορισμός χώρου εντός αυτού

⁸⁶ «Υπό την έννοια αυτή προστατεύεται και ένα σπήλαιο, το οποίο αποτελεί καταρχήν μνημείο της φύσης, εντός του οποίου ευρέθησαν ίχνη ανθρώπινης κατοικήσεως. Τα σπήλαια δηλαδή αποτελούν φυσικά μνημεία ή μνημεία της φύσης, όταν όμως συνδέονται με την ανθρώπινη δραστηριότητα, τότε καθίστανται πολιτιστικά μνημεία.» Προστασία της Αρχαιολογικής και Νεότερης Πολιτιστικής Κληρονομιάς, Δημήτριος Παπαπετρόπουλος, Σάκκουλας 2017.

⁸⁷ βλ. ΣτΕ 170/2003, 3704/00, 2141/99, 1150/97, 4663/96.

⁸⁸ Ενδεικτικά βλ. ΣτΕ 1191/96, 2833/97, 2445/97, 868/20013347/99, 3285/09.

του χώρου, ως απολύτως απαραίτητου λειτουργικού στοιχείου για την πληρέστερη λειτουργία του ως μαρτυρίας. Αλλά και η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου δέχθηκε ότι η προστασία μπορεί επιτρεπτός να αφορά και τον περιβάλλοντα τα μνημεία χώρο, αν αυτό είναι αναγκαίο για την προστασία και ανάδειξη του μνημείου, όπως στην απόφαση ΣτΕ 2934/1985, που αφορούσε την ευρύτερη περιοχή της επαύλεως Δρακοπούλου στην Αθήνα και την ΣτΕ 5448/1996, που αφορούσε την ευρύτερη περιοχή του λεγομένου Κελλάριου όρμου στην Θεσσαλονίκη.⁸⁹ Χαρακτηριστική προς αυτή την κατεύθυνση είναι και η ΣτΕ 3862/2004 με την οποία κρίθηκε νόμιμη η απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία όριζε ζώνη προστασίας πέντε μέτρων στον περιβάλλοντα χώρο, περιμετρικά της διατηρητέας καπναποθήκης Αφών Καλδιριμιτζή που βρίσκεται στην κεντρική πλατεία της Κομοτηνής, η οποία θεωρήθηκε έργο τέχνης και *αντιπροσωπευτικό δείγμα καπναποθήκης των αρχών του αιώνα, σημαντικό για τη μελέτη της ιστορίας της Αρχιτεκτονικής και μαρτυρία για την ιστορία και ανάπτυξη της πόλης της Κομοτηνής*. Η ανέγερση πολυώροφων κτιρίων μπροστά από τις διατηρητέες καπναποθήκες κρίθηκε ως φανερά καταστρεπτική για την εικόνα τους, η οποία θα χαθεί ανεπίστρεπτα, καθώς το μνημείο θα εγκλωβισθεί μέσα σε οικοδομές.

Η νομολογία αποδέχεται συστηματικά τη διαλεκτική σχέση μεταξύ του πολιτιστικού αγαθού και του περιβάλλοντος χώρου, ο οποίος τυγχάνει προστασίας στην περίπτωση κατά την οποία έχει ιδιαίτερο ιστορικό χαρακτήρα ή αισθητική αξία, ή τελεί σε αναπόσπαστη ενότητα με το κτίσμα έτσι ώστε να κρίνεται αναγκαίος για την προβολή ή την εξυπηρέτησή του ή ακόμα και την προσπέλαση σε αυτό. Σε αυτό το πνεύμα κυμαίνονται και οι αποφάσεις ΣτΕ 2121/75, 3348/77 κ.λ.π. για τον περιβάλλοντα χώρο αρχαίου κτίσματος, που απεικονίζει μία γενικότερη αισθητική αντιμετώπιση του πολιτιστικού αγαθού. Αναγνωρίζεται η ανάγκη για πληρέστερη προστασία και ειδικότερα *«προστατευτέα είναι όχι μόνο τα εντός του χώρου ευρισκόμενα αρχαία μνημεία και λείψανα, αλλά και αυτά τα φυσικά χαρακτηριστικά του χώρου και ιδίως η ακτογραμμή, η οποία αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της ιστορικής τοποθεσίας λόγω του ρόλου τον οποίο διεδραμάτισεν αυτή εις τας συνθήκας της ιστορικής μάχης»*. Αντίστοιχα και με την πρόσφατη απόφαση ΣτΕ 70/2017 κρίθηκε ότι *«ο καθορισμός ολόκληρης της νησίδας Οικονόμου της Νήσου Πάρου ως ζώνης Α' αποσκοπεί στην προστασία όχι μόνο του σημαντικού οχυρωμένου οικισμού που ευρίσκεται στο νότιο τμήμα αυτής, αλλά και των αρχαίων καταλοίπων που είναι εγκατεσπαρμένα σε ολόκληρο το χώρο της νησίδας, ο οποίος, κατά την εκτίμηση της Διοικήσεως, αποτελεί περιβάλλοντα χώρο απαραίτητο για την προστασία και την ανάδειξη των αρχαίων»*. Με τον τρόπο αυτό γίνεται αντιληπτή η γενικότερη αισθητική αντιμετώπιση του πολιτιστικού αγαθού, η οποία δεν το αντιλαμβάνεται ως αυτοτελή μονάδα, αλλά ως ένα αισθητικό σύνολο,

⁸⁹ Βλ. και ΣτΕ 1943/71, κατά την οποία "ούτω, τα μεν αρχαία προστατεύονται ουχί μόνον εξ ενεργειών επ'αυτών τούτων, αλλά και εξ ενεργειών επί του περιβάλλοντος ταύτα χώρου", 2727/97κ.ο.κ.

μία περιβαλλοντική ενότητα με ιστορική διάσταση. Πρόκειται πράγματι για μια αισθητική επιλογή του νομοθέτη αλλά κυρίως του εφαρμοστή του δικαίου, ο οποίος αναγνωρίζει την αξία του πολιτιστικού αγαθού όχι ξεκομμένου από το χώρο αλλά σε πλήρη αρμονία με αυτό και κατά τις επιταγές του Συντάγματος που αντιμετωπίζει το πολιτιστικό περιβάλλον σε ενότητα με το φυσικό.

Η αναγκαιότητα σφαιρικής και συνολικής προστασίας αναδεικνύεται ειδικότερα στην περίπτωση των παραδοσιακών οικισμών, τα επιμέρους στοιχεία των οποίων όταν αντιμετωπίζονται απομονωμένα δεν χρήζουν μεγάλης προσοχής αλλά θεωρούμενα συνολικά λαμβάνουν άλλη διάσταση και αποκτούν μεγάλη σημασία. Με την απόφαση ΣτΕ 637/98 για τη Μαρίνα της Μυκόνου, το Δικαστήριο ακύρωσε Κ.Υ.Α. με την οποία εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή λιμένα αναψυχής (μαρίνα) σε περιοχή της Μυκόνου, γιατί κατά την κρίση του, ένας παραδοσιακός οικισμός ευρισκόμενος όπως αυτός τελεί υπό ιδιαίτερα προστατευτικό καθεστώς διότι συγκεντρώνει και συνδυάζει την προστασία της μικρής νήσου, του παράκτιου οικισμού, του αρχαιολογικού χώρου και του παραδοσιακού οικισμού με αποτέλεσμα να είναι δεκτικός μόνο ηπιότατης ανάπτυξης, η οποία δε θα αλλοιώνει τα πολιτιστικά και γεωμορφολογικά του χαρακτηριστικά. Η κατασκευή νέου λιμανιού θεωρήθηκε ότι σκοντάφτει σε αυτή την προστασία, η οποία περιλαμβάνει όχι μόνο τα πολεοδομικά και αρχιτεκτονικά χαρακτηριστικά αλλά και τους παραδοσιακούς λιμένες και ιδίως τη μορφολογία των ακτών που τελούν σε πρόδηλη ενότητα και αλληλεξάρτηση με τον παραδοσιακό χαρακτήρα του οικισμού. Την θέση δε αυτή της νομολογίας υιοθέτησε ο νόμος 3028/02, ο οποίος ρυθμίζει την προστασία του μνημείου σε ζώνες γύρω από αυτό (άρθρο 17 ν. 3028/02) καθώς επίσης αναφέρει ρητώς ότι ο χαρακτηρισμός ακινήτου είναι δυνατό να αφορά και τον περιβάλλοντα χώρο μνημείου (άρθρο 6 παρ.2 ν.3028/02). Αντιστοίχως και ο ΝΟΚ προβλέπει ότι μπορεί να χαρακτηρίζονται ως διατηρητέα και τα στοιχεία του περιβάλλοντος χώρου των προστατευτέων κτιρίων, όπως επίσης και τα στοιχεία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος χώρου.⁹⁰

Η άμεση συνάρτηση των πολιτιστικών αγαθών με το περιβάλλον τους υπό ευρεία έννοια, έχει ήδη τονισθεί σε πολλά διεθνή κείμενα, στα οποία προβλέπεται επίσης μέριμνα για την από κοινού προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, τόπων (sites) και τοπίων (landscapes). Η επιτακτική ανάγκη αυτής της απεριόριστης προστασίας του εννόμου αγαθού του πολιτιστικού περιβάλλοντος συνίσταται στη διατήρηση στο διηνεκές αναλλοίωτων τόσο των μνημείων όσο και του χώρου που τα περιβάλλει και που επιτρέπει την ανάδειξη των μνημείων

⁹⁰ Ν. 4067/2012, αρ. 3.

σε ιστορική, αισθητική και λειτουργική ενότητα, παραπέμποντας άμεσα στην συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της αειφορίας.⁹¹

3.1.1. Η προστασία του εσωτερικού χώρου και της χρήσης

Το πολιτιστικό αγαθό είναι πιθανό να συνδέεται με τον εσωτερικό του χώρο και τα στοιχεία τα οποία το περιβάλλουν, έτσι ώστε να κρίνονται και αυτά εξίσου άξια προστασίας για την ανάδειξή του εν συνόλω. Ο αρχαιολογικός νόμος ήδη προβλέπει ότι ο χαρακτηρισμός ακινήτου μνημείου είναι δυνατό να αφορά και κινητά που συνδέονται με ορισμένη χρήση του ακινήτου ή τις χρήσεις που είναι σύμφωνες με το χαρακτήρα του ως μνημείου.⁹² Ομοίως και ο ΝΟΚ ορίζει στο άρθρο 6 ότι με απόφαση του ΥΠΕΚΑ μπορεί να χαρακτηριστεί ως διατηρητέα η χρήση ακινήτου με ή χωρίς κτίσματα εντός ή εκτός οικισμών, επίσης και το τυχόν όνομα ή επωνυμία με την οποία η χρήση αυτή συνδέθηκε με το διατηρητέο χαρακτήρα της, ιστορικό, λαογραφικό ή άλλο.

Περαιτέρω η νομολογία έχει δεχθεί ότι πράγματι προστατεύεται και ο εσωτερικός χώρος κτιρίου (στοές, είσοδοι, κλιμακοστάσια, οροφές, ακάλυπτοι χώροι, εσωτερικά αίθρια), όταν τα αρχιτεκτονικά και διακοσμητικά τους στοιχεία συνδέονται με τις εξωτερικές όψεις και η διατήρησή τους είναι αναγκαία για τη διατήρηση και προβολή των κύριων όψεων, όπως στην περίπτωση του γνωστού κτιρίου της οδού Πανεπιστημίου 6 στην Αθήνα.⁹³ Άκρως ενδιαφέρουσα για την οριοθέτηση του υπό προστασία πολιτιστικού αντικειμένου είναι η στάση της νομολογίας του ΣτΕ, το οποίο έχει δεχθεί ότι μαζί με την κήρυξη ακινήτου ως διατηρητέου κηρύσσονται νομίμως εξίσου διατηρητέα και τα έπιπλα και γενικά τα κινητά που συνδέονται με τη χρήση του, ο εσωτερικός δηλαδή χώρος με τη διακόσμησή του. Χαρακτηριστική υπόθεση αποτελεί το φαρμακείο του "Πασχαλινού", ένα διατηρητέο τριώροφο κτίριο της παλιάς Κέρκυρας, το οποίο χαρακτηρίστηκε ως ιστορικό μνημείο μαζί με ολόκληρη την εσωτερική του διακόσμηση (βιτρίνες, πάγκους κλπ.) και τα αντικείμενα (ζυγούς, φαρμακευτικά βάζα). Στην προσπάθεια της Διοίκησης να περιορίσει την προστασία του κηρύσσοντας μεν διατηρητέο τον πλήρη εξοπλισμό και την επίπλωση του φαρμακείου, όχι όμως *in situ*, αποδεσμεύοντας κατ' αυτό τον τρόπο τη χρήση του καταστήματος ως φαρμακείου, το ΣτΕ με την υπ'αρ. 2801/1991 απόφαση έκρινε ότι *"ο χαρακτηρισμός ενός οικοδομήματος ως ιστορικού είναι δυνατό να αφορά όχι μόνο το κτίριο , καθ'εαυτο , αλλά και τον εσωτερικό του χώρο ως ενιαίο σύνολο που περιλαμβάνει την επίπλωση*

⁹¹ Ενδεικτικά βλ. ΣτΕ 575/2000, 530/2003.

⁹² Ν. 3028/2002, αρ. 6 παρ. 2.

⁹³ ΣτΕ 363/1988.

και, γενικώς τα κινητά πράγματα που βρίσκονται στον χώρο αυτόν και συνδέονται με ορισμένη χρήση του, εφόσον ο συγκεκριμένος αυτός χώρος, ως ενιαίο σύνολο κατά την παραπάνω έννοια, συνδέεται με την πολιτική ή κοινωνική ιστορία του νεότερου ελληνικού κράτους ή ορισμένης περιοχής και η διατήρηση της χρήσης του αυτής συμβάλλει στη διαφύλαξη της ιστορικής μνήμης."

Πράγματι το εν λόγω φαρμακείο, που λειτουργεί εδώ και 150 χρόνια και αποτελεί αξιόλογο δείγμα της διαρρύθμισης των παλιών φαρμακείων, θεωρήθηκε ότι αποτελεί σημείο αναφοράς για τους κατοίκους της Κέρκυρας και ότι έχει συνδεθεί αναπόσπαστα με την κοινωνική ζωή και την ιστορία της και ως εκ τούτου η προστασία εκτείνεται και μέχρι τη χρήση του διατηρητέου κτιρίου ως φαρμακείου.⁹⁴ Παρόμοια έχει χαρακτηριστεί ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο όχι μόνο το κτίριο Ορφανίδη, στις οδούς Πανεπιστημίου και Βουκουρεστίου, με το σκεπτικό ότι αποτελεί δείγμα εκλεκτικιστικής αρχιτεκτονικής και σημείο αναφοράς αναπόσπαστα συνδεδεμένο με τις μνήμες των κατοίκων της Αθήνας αλλά και ο εξοπλισμός της εσωτερικής διακόσμησης του πρώην καφενείου Ορφανίδη που στεγάζεται στο ισόγειο αυτού του κτιρίου, με την αιτιολογία ότι με τον χαρακτηρισμό τους εξασφαλίζεται η διατήρηση ενός χώρου υψηλής αισθητικής, προσαρμοσμένου στις σύγχρονες απαιτήσεις, διατηρώντας ταυτόχρονα τη μνήμη της παλιάς Αθήνας.⁹⁵

Εξάλλου, η πολιτιστική κληρονομία περιλαμβάνει όχι μόνο τα ενσώματα αγαθά αλλά και τα άυλα πολιτιστικά αγαθά, κάτι που αποτελεί μια σημαντική καινοτομία αυτού του νόμου. Ως τέτοια νοούνται εκφράσεις, δραστηριότητες, γνώσεις και πληροφορίες, όπως μύθοι, έθιμα, προφορικές παραδόσεις, χοροί, δρώμενα, μουσική, τραγούδια, δεξιότητες ή τεχνικές που αποτελούν μαρτυρίες του παραδοσιακού, λαϊκού και λόγιου πολιτισμού. Η περίπτωση των θερινών κινηματογράφων είναι ένα χειροπιαστό παράδειγμα καθώς πολλοί εξ αυτών έχουν κηρυχθεί μαζί βεβαίως με τη χρήση τους ως διατηρητέοι σε μια περίοδο που το "θερινό σινεμά" απειλούνταν με εξαφάνιση ιδίως στο κέντρο της Αθήνας. Πρόκειται για μία ιδιαίτερα σημαντική μέριμνα της Πολιτείας για μια παγκόσμια πολιτιστική ιδιαιτερότητα, ένα πολιτιστικό έθιμο που δεν είναι άλλο από τους υπαίθριους αστικούς κινηματογράφους της θερινής περιόδου.

⁹⁴ βλ. και άρθρο 6 παρ. 2 ν.3028/02 όπου ο χαρακτηρισμός ακινήτου μνημείου είναι δυνατόν να αφορά και με κινητά που συνδέονται με ορισμένη χρήση.

⁹⁵ ΣτΕ 5226/1996

3.1.2. Η περίπτωση του θερινού κινηματογράφου : μια «κυψέλη πολιτισμού και τέχνης για τις νεώτερες γενιές»

Ο θεσμός του θερινού κινηματογράφου αποτελεί ένα μοναδικό κοινωνικό και ιστορικό φαινόμενο στον κόσμο που εξελίχθηκε στην Ελλάδα, και το οποίο αφενός μεν εναρμονίζεται με την ιδιοσυγκρασία του Έλληνα και τις κλιματολογικές συνθήκες στην Ελλάδα, αφετέρου δε είναι συνδεδεμένο με την ιστορία του τόπου και τις μνήμες των νεοελλήνων. Αυτή είναι η πάγια θέση της νομολογίας η οποία έχει από καιρό ταχθεί υπέρ της διάσωσης της πολιτιστικής προσφοράς των θερινών κινηματογράφων και της αναβίωσης της μνήμης.⁹⁶ Η προστασία δε που επιφυλάσσει ο δικαστής επιβάλλει τη διατήρηση της χρήσης του εκάστοτε εναπομείναντος θερινού κινηματογράφου, ακόμα και αν στη σημερινή εποχή δεν αποτελεί σημείο πολιτιστικής δραστηριότητας καθώς έχει μετατραπεί εντελώς η χρήση του, αλλά πολύ περισσότερο ακόμα και αν δεν υφίσταται το κτίριο που κάποτε στέγαζε αυτή την πολιτιστική συνήθεια.

Με την ΣτΕ 2258/2002 κρίθηκε ο χαρακτηρισμός ως διατηρητέας της χρήσης του θερινού κινηματογράφου "ΖΑΪΡΑ", ο οποίος άρχισε να λειτουργεί το 1952 και ήταν ο πρώτος κινηματογράφος που ιδρύθηκε στο Γαλάτσι. Το Κεντρικό Συμβούλιο Νεωτέρων Μνημείων γνωμοδότησε υπέρ του μη χαρακτηρισμού με το σκεπτικό ότι *" η μορφή του κιν/φου δεν υπάρχει πλέον, λόγω κατεδάφισης. Ως εκ τούτου η αληθής έννοια της διάταξης αυτής δεν υπάρχει ούτε ως ιστορικός τόπος γιατί δεν έγινε στον συγκεκριμένο χώρο κάποιο ιστορικό γεγονός που να δικαιολογείται η κήρυξή του σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 1469/1950"*. Παρά ταύτα το Δικαστήριο λαμβάνοντας υπόψη ότι ο κινηματογράφος αυτός απετέλεσε σημείο πολιτιστικής δραστηριότητας και ψυχαγωγίας των κατοίκων του Γαλατσίου, των καλλιτεχνών αλλά και όλου του Λεκανοπεδίου γενικότερα για πολλές δεκαετίες , επικύρωσε την απόφαση του Δήμου να διατηρήσει την πολιτιστική μνήμη και να συνεχίσει την πολιτιστική προσφορά με την επαναλειτουργία του θερινού κινηματογράφου. Κρίσιμη είναι η θέση του Δικαστηρίου κατά την οποία *"το γεγονός ότι από το 1990 ο επίδικος χώρος είχε παύσει να χρησιμοποιείται για τη λειτουργία θερινού κινηματογράφου δεν εμπόδιζε την κήρυξη της χρήσεώς του ως διατηρητέας (πρβλ. ΣτΕ 2141/1999), όπως δεν εμπόδιζε αυτόν τον χαρακτηρισμό η κατεδάφιση των κτισμάτων που υπήρχαν στο χώρο αυτό, κατά τα εκτεθέντα στην ένατη σκέψη, καθώς και οι εκσκαφές που*

⁹⁶ Με την απόφαση 1115/1997, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι « Επειδή στην προκειμένη περίπτωση, με την προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση, χαρακτηρίστηκε ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο και ιστορικός τόπος ο κινηματογράφος «ΑΚΤΗ» διότι αποτελεί τυπικό δείγμα θερινού κινηματογράφου με σημαντική πολιτισμική και εκπαιδευτική λειτουργία, καθώς και επειδή πρόκειται για το μοναδικό θερινό κινηματογράφο της περιοχής άρρηκτα συνδεδεμένο με τις μνήμες των κατοίκων της. Η αιτιολογία αυτή είναι νόμιμη.» Ανάλογος χαρακτηρισμός έγινε και για τον κινηματογράφο «ΧΛΟΗ» στην Κηφισιά.

ακολούθησαν την κατεδάφιση, εφόσον η πραγματική αυτή κατάσταση δεν συνεπάγεται αντικειμενική αδυναμία επαναλειτουργίας θερινού κινηματογράφου σ' αυτό το χώρο".

Το Δικαστήριο επιφύλασσε ακόμα μεγαλύτερη προστασία στο θεσμό αυτό με την απόφαση ΣτΕ 1455/2004 για τον θερινό κινηματογράφο στην οδό Αιόλου 16 του Π.Φαλήρου. Ο ισχυρισμός που εισφέρθηκε αυτή τη φορά ήταν ότι ο κινηματογράφος έπαυσε να λειτουργεί από το 1990, είχαν απομακρυνθεί ο εξοπλισμός του (μηχανήματα προβολής, καθίσματα κ.λπ.), ο χώρος λειτουργούσε ήδη ως υπαίθριος σταθμός αυτοκινήτων και ότι είχε εκδοθεί άδεια κατεδαφίσεως των υφισταμένων κτισμάτων. Το Δικαστήριο θεωρώντας ότι αυτή η κατάσταση δεν συνεπάγεται αντικειμενική αδυναμία επαναλειτουργίας θερινού κινηματογράφου στον χώρο αυτόν, έκρινε ότι είναι δυνατός ο χαρακτηρισμός της χρήσης ακινήτου ως διατηρητέας, ακόμη και στην περίπτωση που στο ακίνητο υπήρχαν κτίρια ή εγκαταστάσεις, συνδεδεμένα με τη χρήση αυτή, τα οποία έχουν κατεδαφισθεί, ή εξοπλισμός που έχει αφαιρεθεί, διότι με τις διατάξεις αυτές επιδιώκεται κατά κύριο λόγο η διατήρηση της χρήσεως και μόνον, ανεξάρτητα από τα συγκεκριμένα κτίρια ή εγκαταστάσεις. Αντίστοιχα με την ΣτΕ 1510/17, σχετικά με την κήρυξη διατηρητέας της χρήσης θερινού κινηματογράφου στην περιοχή Ελληνορώσσων, και με τον ισχυρισμό ότι αυτός δεν λειτουργούσε από καιρό καθώς σταμάτησε η λειτουργία το έτος 1985, με το θάνατο του ιδρυτή του, έχει δε εκδοθεί πράξη κατεδάφισης και ανέγερσης νέου κτιρίου, το Δικαστήριο αντέτεινε ότι με το χαρακτηρισμό αυτό επιδιώκεται κατά κύριο λόγο η διατήρηση της χρήσης και μόνον, ανεξάρτητα από τα συγκεκριμένα κτίρια ή εγκαταστάσεις.

Τέλος αξιοσημείωτη είναι και η απόφαση ΣτΕ 1333/13 σχετικά με θερινό κινηματογράφο της Θεσσαλονίκης, που ξεκίνησε να λειτουργεί το 1970, περίοδο άνθησης του θεσμού, η διάταξη χώρου του οποίου μαζί με τα παρτέρια, τα κτίσματα και την επίστρωση με χαλίκι τον ενέταξαν στα χαρακτηριστικά δείγματα θερινών κινηματογράφων. Το Δικαστήριο λαμβάνοντας υπόψη τη συμβολή του στην πολιτιστική κληρονομία καθώς και το γεγονός ότι ήταν αναπόσπαστα συνδεδεμένος με τις μνήμες των κατοίκων της Θεσσαλονίκης και των περιφερειακών Δήμων θεώρησε ότι ***"η βιωσιμότητα του κινηματογράφου δεν αποτελεί απαραίτητο κατά το νόμο κριτήριο για τον χαρακτηρισμό του ως διατηρητέου μνημείου, και αφετέρου διότι η ενδεχόμενη πραγματική κατάσταση μη λειτουργίας του δεν συνεπάγεται αντικειμενική αδυναμία επαναλειτουργίας θερινού κινηματογράφου στο χώρο αυτό."*** . Ως εκ τούτου κρίθηκε απολύτως άξιος προστασίας ως διατηρητέος.

Γ' : Η Προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας

1. Η στάθμιση των επιμέρους δικαιωμάτων (24 Σ και 17 Σ)⁹⁷

Κατά την ερμηνευτική ανάλυση των άρθρων του Συντάγματος προκύπτει ότι οι διατάξεις του άρθρου 24 παρ.1-6, δεν αποτελούν απλώς υποδείξεις στον κοινό νομοθέτη, αλλά θέτουν ουσιαστικούς κανόνες δικαίου,⁹⁸ εκφράζουν τη σύγχρονη αντίληψη της ιδιοκτησίας ως κοινωνικής λειτουργίας (*fonction sociale*), σύμφωνα και με τη γενική διακήρυξη των υποχρεώσεων της ιδιοκτησίας του άρθρου 17 Σ⁹⁹. Η νομολογία έχει τοποθετηθεί πλείστες φορές και έχει παγιώσει τη θέση της σε σχέση με την υποχρέωση επιβολής περιορισμών στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας χάριν της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Πρόκειται όπως προαναφέρθηκε για μία χαρακτηριστική περίπτωση εγγενούς σύγκρουσης δικαιωμάτων, την οποία το Δικαστήριο επιχείρησε να αντιμετωπίσει αφενός με την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας¹⁰⁰ και αφετέρου με την πρωτοποριακή πρακτική της ευθείας εφαρμογής του Συντάγματος. Θα έλεγε κανείς ότι η τάση της αριστεράς ιεράρχησης των συνταγματικών αγαθών και της στάθμισης αυτών υπό το πρίσμα του δημοσίου συμφέροντος, που βαρύνει τη ζυγαριά υπέρ της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, αποτελεί απόρροια ενός έντονου και παραγωγικού δικαστικού ακτιβισμού.

Απόφαση σταθμό αποτέλεσε η ΣτΕ(Ολομ) 3893/1981, η οποία έκρινε πως η διάταξη του άρθρου 51 του ν.5351/1932 (που προέβλεπε την άρση των περιορισμών μετά την πάροδο δύο ετών ή την απαλλοτρίωση του ακινήτου) είναι ανίσχυρη επειδή «διά των ανωτέρω διατάξεων του Συντάγματος καθιερώνεται ειδικώς, το πρώτον, αυξημένη κρατική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος και των μνημείων και στοιχείων αυτού, (...) υπό την έννοια ότι το κράτος υποχρεούται να λαμβάνει νομοθετικά μέτρα εξασφαλίζοντας τη διηνεκή προστασία αυτών, προς διατήρησιν της ελληνικής πολιτιστικής κληρονομιάς και διά τας ακολουθούσας γενεάς».

⁹⁷ Το Σύνταγμα του 1975 για πρώτη φορά περιέλαβε ως διακήρυξη στην παρ. 1 του άρθρου 17 την αρχή του Συντάγματος της Βαϊμάρης, ότι τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιδιοκτησία δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος.

⁹⁸ Ολ ΣτΕ 695/1986 ΝοΒ 1986.947.

⁹⁹ Κ.Γ.Χορομίδης, «Το Δίκαιο της Ρυμοτομίας και του Πολεοδομικού Σχεδιασμού», Θεσσαλονίκη 2002.

¹⁰⁰ Ενδεικτικά η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας αποτυπώνεται μεταξύ άλλων στη ΣτΕ 3176/15, κατά την οποία «όταν τίθεται ζήτημα χαρακτηρισμού κτηρίου ως νεότερου μνημείου, η Διοίκηση εφαρμόζει τα κριτήρια του αρχαιολογικού νόμου, ... κατά την αξιολόγηση των κριτηρίων αυτών είναι επιτρεπτό, ενόψει και της αρχής του ενιαίου της Διοικήσεως, να συνεκτιμώνται και άλλοι παράγοντες, οι οποίοι ανάγονται στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον και συνδέονται με την υποχρέωση της Πολιτείας για την προστασία της υγείας, της ανθρώπινης ασφάλειας και ζωής, τέτοιοι δε μπορεί να είναι και εκείνοι που σχετίζονται με την ανάγκη στέγασης δημόσιας υπηρεσίας, πολιτικής ή στρατιωτικής, η ομαλή λειτουργία της οποίας είναι κρίσιμη για την ικανοποίηση των ανωτέρω ζωτικών αναγκών.» Εν προκειμένω απερρίφθη η απόφαση περί μη χαρακτηρισμού ως μνημείου του κτηρίου στρατωνισμού- διοίκησης στο πρώην στρατόπεδο «Μαθιουδάκη» του Δήμου Καστοριάς.

Παράλληλα, έκρινε βέβαια ότι το κράτος υποχρεούται να καθορίζει τον τρόπο και το είδος της αποζημιώσεως των ιδιοκτητών που θίγονται από τα αναγκαία για την προστασία των μνημείων μέτρα, και όταν ακόμα τα μέτρα αυτά δεν εκτείνονται ως την κατά το άρθρο 17 Σ απαλλοτρίωση.¹⁰¹ Η αποζημίωση δεν επιβάλλεται να είναι χρηματική και προηγούμενη, ούτε επιβάλλεται να ορίζεται πάντοτε από τα πολιτικά δικαστήρια και δεν απαγορεύεται η κατάληψη πριν από την καταβολή αποζημίωσης.¹⁰²

Η ερμηνεία του Συντάγματος και συγκεκριμένα του άρθρου 24 σχετιζόμενο με το άρθρο 17¹⁰³ από τη νομολογία ακολούθησε το πνεύμα ότι οι περιορισμοί που είναι δυνατόν να επιβληθούν χάριν της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και εριδόμενοι στο άρθρο 24 του Σ μπορούν να έχουν καταρχήν ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας κατ' άρθρο 17 Σ¹⁰⁴. Επομένως οι διατάξεις του άρθρου 24 που συνδέονται με την προάσπιση του γενικού συμφέροντος κατισχύουν από τη φύση τους των διατάξεων του άρθρου 17 Σ παρέχοντας στη Διοίκηση την ευχέρεια να επιβάλλει περιορισμούς, ακόμα και αν αυτό συνεπάγεται ουσιώδη δέσμευση της ιδιοκτησίας, τέτοια που να πλήττεται ο πυρήνας του δικαιώματος αυτού.

Σύμφυτη με την έννοια της κρατικής προστασίας των μνημείων και λοιπών στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς, είναι η δυνατότητα επιβολής στους ιδιοκτήτες και νομείς τους, της υποχρεώσεως να τα αποκαταστήσουν στην αρχική τους μορφή, όταν έχει φθαρεί από το χρόνο ή από ανθρώπινες ενέργειες ή από άλλα περιστατικά, όπως επίσης και η δυνατότητα επιβολής υποχρεώσεων να τα διατηρήσουν αναλλοίωτα. Τις δαπάνες για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών επωμίζεται ο ιδιοκτήτης ή νομέας των εν λόγω ακινήτων, εφόσον δεν υπερβαίνουν ένα εύλογο, κατά την κρίση του δικαστή όριο. Οσάκις όμως οι δαπάνες αυτές υπερβαίνουν το όριο αυτό, πηγάζει απ' ευθείας από το άρθρο 24 παρ.6 Σ. αξίωση του ιδιοκτήτη ή νομέα του ακινήτου για συμμετοχή του Δημοσίου ή του οικείου ΟΤΑ στην εν λόγω δαπάνη, που το μέτρο της θα καθορισθεί από το δικαστή, όπως έκρινε πρόσφατα η νομολογία.¹⁰⁵

¹⁰¹ . Επίσης, βλ. ΣτΕ 958/1989, η οποία σχετικά με την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος δέχθηκε ότι είναι θεμιτοί κατά το Σύνταγμα οι περιορισμοί της ιδιοκτησίας που ανάγονται στον χαρακτηρισμό κτιρίων ως διατηρητέων και στον καθορισμό ειδικών όρων προστασίας, δόμησης και χρήσης αυτών με απόφαση του ΥΠΕΧΩΔΕ.)

¹⁰² Ολ ΣτΕ 3146/86 ΕλλΔνη 1986.1231, Ολ ΣτΕ 1097/87 ΕλλΔνη 1987.80, Κ.Χορομίδης « Το δίκαιο της ρυμοτομίας και του πολεοδομικού σχεδιασμού», σελ.307 επ.

¹⁰³ Άρθρο 17:«1. Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος. 2Κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο, όταν και όπως ο νόμος ορίζει, και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρους αποζημίωση, που να ανταποκρίνεται στην αξία την οποία είχε το απαλλοτριούμενο κατά το χρόνο της συζήτησης στο δικαστήριο για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης...»

¹⁰⁴ . Οπ.π., Β. Γκέρτσος, «Αρχαία μνημεία και διατηρητέα», ΠερΔικ 1/1998,σελ. 71επ.

¹⁰⁵ Βλ. ΣτΕ 85/2016

Ενδιαφέρουσα απόφαση σχετιζόμενη με την ένταση του ιδιοκτησιακού δικαιώματος απέναντι στην προστασία των πολιτιστικών αγαθών είναι και αυτή του πολιτικού Δικαστηρίου, ήτοι η **152/2015 ΑΠ**¹⁰⁶, στην οποία κρίθηκε ότι δεν είναι εφικτή η αυτούσια διανομή χαρακτηρισμένου αρχαίου μνημείου ή διατηρητέου ακινήτου με σύσταση χωριστής ιδιοκτησίας κατά ορόφους και δε συμβιβάζεται με τη φύση του διατηρητέου ως ενιαίου συνόλου. Δεδομένης της ενδεχόμενης εγκατάλειψης και των αυθαίρετων επεμβάσεων σε περίπτωση διαφωνούντων συγκυρίων επί εν προκειμένω του παλαιού δώροφου κτίσματος κατασκευής του 1726 (προ του έτους 1830), το οποίο χαρακτηρίστηκε ως αρχαίο μνημείο κατά το αρ. 6 παρ. 1 του νόμου 3028 χωρίς να απαιτείται η έκδοση οποιασδήποτε διοικητικής πράξης, κρίθηκε ότι ο μοναδικός τρόπος διανομής του διατηρητέου ακινήτου, είναι η πώλησή του με πλειστηριασμό και η διανομή του εκπλειστηριάσματος.

Η απομείωση εντούτοις της αξίας του δικαιώματος στην ιδιοκτησία εξισορροπείται με την πρόβλεψη της υποχρέωσης για αποζημίωση του θιγόμενου ιδιοκτήτη (παρ.6 του αρ.24 Σ), όταν συνεπάγονται ουσιώδη δέσμευση της περιουσίας του.¹⁰⁷ Ενδεικτική είναι η απόφαση ΣτΕ 3146/1986, η οποία έκρινε ότι η επιβολή περιορισμών στην ανέγερση κτιρίου, σε περίπτωση βλάβης κατά οιονδήποτε τρόπο αρχαίου μνημείου ισχύει και είναι σύμφωνη με το άρθρο 24Σ που επιτάσσει την διαρκή προστασία των μνημείων. Εάν οι περιορισμοί αυτοί είναι ουσιώδεις, ο ιδιοκτήτης μπορεί να αξιώσει αποζημίωση βάσει του άρθρου 24παρ.6 Σ προσφεύγοντας στα διοικητικά δικαστήρια μετά την πάροδο εύλογου χρόνου. Κατ' αυτό τον τρόπο διασφαλίζεται η προστασία όλων των συνταγματικών δικαιωμάτων που κρίνονται καταρχήν ισοδύναμα αλλά ακόμα επιμερίζεται το κόστος διαφύλαξης του πολιτιστικού περιβάλλοντος μεταξύ του ιδιοκτήτη και του κοινωνικού συνόλου.¹⁰⁸

¹⁰⁶ βλ. και ΑΠ 735/13

¹⁰⁷ βλ. ΣτΕ 2801/1991, 2231/2006, 606/2007, 169/2010, 3224/2009, 326/2009, 2513/2009, 925/2011 κ.α.

¹⁰⁸ Οπ.π., Ε. Τροβά, «Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/86/01»

2. Η ρύθμιση του δικαιώματος κυριότητας των πολιτιστικών στοιχείων

Ο πρόσφατος αρχαιολογικός νόμος 3028/2002 κατοχυρώνει την προστασία των πολιτιστικών αγαθών ενάντια στην ιδιωτική εκμετάλλευσή τους, με το χαρακτηρισμό τους ως δημόσιο κτήμα και την απόδοση της κυριότητάς τους στο Δημόσιο.¹⁰⁹ Έτσι προβλέπει ότι τα αρχαία που χρονολογούνται μέχρι το 1453 ανήκουν κατά κυριότητα στο Δημόσιο και θεωρούνται πράγματα εκτός συναλλαγής και ανεπίδεκτα χρησικτησίας, με εξαίρεση τα αρχαία μνημεία θρησκευτικού χαρακτήρα, που δύνανται να ανήκουν σε εκκλησιαστικά νομικά πρόσωπα ακόμα και μετά την ισχύ του νόμου.¹¹⁰ Στο ίδιο καθεστώς εμπίπτουν και όσα ακίνητα αρχαία ανακαλύπτονται κατά τις ανασκαφές ανεξαρτήτως χρονολόγησης καθόσον ανήκουν αυτοδικαίως στο Δημόσιο και ως εκ τούτου είναι ανεπίδεκτα οποιασδήποτε συναλλαγής και χρησικτησίας. Ο νόμος προβαίνοντας σε στάθμιση των ισοδύναμων συνταγματικών δικαιωμάτων, ήτοι του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και της απόλαυσης των πολιτιστικών αγαθών, παρέχει το δικαίωμα κυριότητας ή άλλα εμπράγματα δικαιώματα στα μεταγενέστερα του 1453 μέχρι το 1830 ακίνητα, καθώς και τα νεότερα ακίνητα μνημεία, σε πρόσωπα άλλα, πλην του Δημοσίου, τα οποία ωστόσο θα ασκούνται υπό το διαρκή και αυστηρό έλεγχο των Υπηρεσιών του Υπουργείου Πολιτισμού, και υφίστανται περιορισμούς.¹¹¹

3. Οι Μηχανισμοί Προστασίας της Πολιτιστικής Κληρονομιάς – Περιορισμοί της ιδιοκτησίας - Επεμβάσεις.

Η ιδιαίτερα αυξημένη προστασία που επιφυλάσσει το Σύνταγμα στα πολιτιστικά αγαθά αποβλέπει, όπως προαναφέρθηκε στη διατήρηση στο διηνεκές των πολιτιστικών στοιχείων, μέσω της ευχέρειας της Διοίκησης να προβαίνει στην επιβολή **μηχανισμών γενικών περιορισμών** ή ιδιαίτερων **μέτρων** για την αποφυγή οποιασδήποτε βλάβης ή αλλοίωσης αυτών καθώς και του περιβάλλοντος χώρου, η εκμετάλλευσή του οποίου πραγματοποιείται υπό το καθεστώς των ζωνών προστασίας. Συνεπώς δεν προβλέπεται πάντοτε η υποχρέωση επιβολής αναγκαστικής απαλλοτρίωσης καθώς κάτι τέτοιο θα συνεπάγετο ίσως την κατάλυση εξ ολοκλήρου του δικαιώματος της ιδιοκτησίας λαμβανομένου υπόψη του αναρίθμητου πολιτιστικού πλούτου στο ελληνικό έδαφος και των ανεξίτηλων ιχνών της μακραίωνης ιστορίας

¹⁰⁹ άρθρο 7, Ν.3028/2002

¹¹⁰ Σύμφωνα με τη μεταβατική διάταξη του άρθρου 73 παρ.1

¹¹¹ Για το καθεστώς κατοχής μνημείων βλ. Γ. Καρύμπαλη-Τσίπτιου, Τα μνημεία και η κατοχή τους», εκδόσεις Σάκκουλα 2004 και Δημ. Χριστοφιλόπουλος «Προστασία Πολιτιστικών Αγαθών», Π.Ν. Σάκκουλας, 2005.

της Χώρας. Από την άλλη θα είχε ως συνέπεια τόσο την αναπτυξιακή αγκύλωση των προστατευόμενων αγαθών και την οδήγησή τους σε παρακμή, όσο και τη χρεοκοπία του Κράτους, το οποίο θα ήταν αναγκασμένο να χορηγεί πλήρη αποζημίωση για κάθε απαλλοτρίωση.¹¹²

Οι περιορισμοί στους οποίους προβαίνει η Διοίκηση έχουν σαφέστατα επίπτωση και φαίνεται να απομειώνουν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, αρχικώς ακόμα και αν τα πολιτιστικά στοιχεία βρίσκονται σε απόλυτη παρακμή, όπως ετοιμόρροπα διατηρητέα κτίρια, κρίνονται ωστόσο επιβεβλημένοι ως επιτακτική ρύθμιση του Συντάγματος για λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος. Στον αντίποδα το α.24 παρ.6 Σ δημιουργεί ευθέως υποχρέωση αποζημίωσης του θιγόμενου, όταν δεσμεύεται η ιδιοκτησία του κατά τον προορισμό της, ελλείποντος δηλαδή σχετικής νομοθετικής ρύθμισης¹¹³. Πέρα των ποικίλης φύσεως περιορισμών της ιδιοκτησίας, είναι πιθανό να επιβληθεί η υλοποίηση θετικών ενεργειών και επιβαλλόμενων χρήσεων κυρίως σε διατηρητέα κτίρια.¹¹⁴

3.1 Οι μηχανισμοί προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς μπορούν να διακριθούν σε γενικούς και ειδικούς.¹¹⁵

Γενικοί Μηχανισμοί *(αρχαιολογικοί χώροι, ιστορικοί τόποι, παραδοσιακοί οικισμοί)*

Στους γενικούς μηχανισμούς προστασίας περιλαμβάνονται μεταξύ άλλων, η προστασία των αρχαίων και των αρχαιολογικών χώρων a priori και ipso jure, η απαγόρευση ανασκαφών σε αρχαιολογικούς χώρους αλλά και γενικά ο καθορισμός ζωνών προστασίας σε αρχαιολογικούς χώρους,¹¹⁶ ο χαρακτηρισμός οικισμών ως παραδοσιακών, ο καθορισμός ιστορικών τόπων κ.α

¹¹² βλ. Αλιβιζάτου Ν., Η δημόσια ωφέλεια στην αναγκαστική απαλλοτρίωση

¹¹³ ΣτΕ 2929/16 σκ.4

¹¹⁴ βλ. Κώδικα Βασική Πολεοδομικής Νομοθεσίας, αρ.269,270.

¹¹⁵ βλ. Περιβάλλον, Νομική Βιβλιοθήκη 2016.

¹¹⁶ Βλ. άρθρα 12-17, ν.3028/2002, που αφορούν σε χωρικές ρυθμίσεις με τις οποίες επιδιώκεται να ληφθούν υπόψη οι διατάξεις της χωροταξικής και πολεοδομικής νομοθεσίας.

3.1.1. Αρχαιολογικοί Χώροι :

Σύμφωνα με τη ρύθμιση του αρχαιολογικού νόμου *«Οι αρχαιολογικοί χώροι κηρύσσονται και οριοθετούνται ή αναοριοθετούνται με βάση τα δεδομένα αρχαιολογικής έρευνας (αρ.12)»¹¹⁷* ενώ κατεξοχήν αρμόδιο είναι το Υπουργείο Πολιτισμού. Πριν από την έκδοση της σχετικής υπουργικής απόφασης οριοθέτησης, απαιτείται γνώμη του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού. Η οριοθέτηση του αρχαιολογικού χώρου, μπορεί να περιλαμβάνει και ακίνητα στα οποία δεν έχουν ανευρεθεί αρχαιότητες, λόγω όμως της άμεσης γειτνίασης ή των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του, ή της ιδιαίτερης σχέσης τους με το χώρο, που ανευρέθησαν αρχαιότητες, κρίνεται πρέπον για την προστασία ή ανάδειξη του όλου αρχαιολογικού χώρου, να ενταχθούν σε αυτόν.¹¹⁸

Στην περίπτωση κατά την οποία εντός περιοχών που πρόκειται να καλύψουν σχέδια χωρικών ρυθμίσεων, δεν έχουν οριοθετηθεί αρχαιολογικοί χώροι, αυτοί οριοθετούνται προσωρινά βάσει επαρκών επιστημονικών στοιχείων και ευρημάτων, που πιθανολογούν την ύπαρξη μνημείων. Αντίστοιχα εάν δεν έχει γίνει καθορισμός ορίων νομίμως υφιστάμενων οικισμών, ο οποίος είναι αναγκαίος για την εφαρμογή του νόμου, ο Υπουργός Πολιτισμού ζητά από το αρμόδιο όργανο να προβεί κατ' απόλυτη προτεραιότητα στην οριοθέτησή τους, κατά το μέτρο που τούτο είναι αναγκαίο. Ειδικότερα *«στους χερσαίους αρχαιολογικούς χώρους που βρίσκονται εκτός σχεδίου πόλεως ή εκτός ορίων νομίμως υφισταμένων οικισμών, η άσκηση γεωργίας, κτηνοτροφίας, θήρας ή άλλων συναφών δραστηριοτήτων, καθώς και η οικοδομική δραστηριότητα είναι δυνατή μετά από άδεια.¹¹⁹ Ο καθορισμός χώρου, ως Ζώνης Προστασίας Α, στον οποίο απαγορεύεται παντελώς η δόμηση συνεπάγεται την αναγκαστική απαλλοτρίωσή του, εάν αναιρείται η κατά προορισμό χρήση του (α. 17)»¹²⁰* Ομοίως πραγματοποιείται και ο καθορισμός Ζώνης Προστασίας Β, όπου επιτρέπεται η κατασκευή κτισμάτων, που είναι αναγκαία για την ανάδειξη των μνημείων και προβλέπονται ειδικές ρυθμίσεις ως προς τους όρους δόμησης, τις χρήσεις γης ή τις επιτρεπόμενες δραστηριότητες.

Πιο ευαίσθητο είναι το ζήτημα της ρύθμισης των αρχαιολογικών χώρων που βρίσκονται σε οικισμούς. *«Σε μη ενεργούς οικισμούς (εγκαταλελειμμένους, νεκρούς όπως π.χ. ο*

¹¹⁷ Το γεγονός ότι ορίζονται **οι αρχαιολογικοί χώροι** αποτελεί μια καινοτομία δεδομένου ότι η έννοια αυτή κατά το προγενέστερο δίκαιο διαπλάστηκε από τη νομολογία. Αυτό το νομολογιακό μόρφωμα απέκτησε τόσο συγκεκριμένη μορφή και περιεχόμενο, που η χρήση του στο πλαίσιο της προστασίας των αρχαιοτήτων λειτούργησε απολύτως ικανοποιητικά και ενώ τότε ο χαρακτηρισμός τους συνήθως αποτελούσε προειδοποίηση, με την νέα ρύθμιση συνεπάγεται απόλυτες δεσμεύσεις και υποχρεώσεις.

¹¹⁸ ΣτΕ 590/2016, 3236/2014.

¹¹⁹ Η άδεια χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου. Οι όροι άσκησης γεωργίας, κτηνοτροφίας, θήρας ή άλλων συναφών δραστηριοτήτων μπορεί να τίθεται και κανονιστικά με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού.

¹²⁰ Ο καθορισμός ζώνης προστασίας Α, πραγματοποιείται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου και η οποία διατυπώνεται ύστερα από πραγματοποίηση αυτοψίας από κλιμάκιο μελών του ή επιτροπή που συγκροτείται από μέλη του και ειδικούς επιστήμονες, συνοδεύεται από σχετικό διάγραμμα και δημοσιεύεται μαζί με αυτό στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης.

Μιστράς) ή σε τμήματά τους που βρίσκονται εντός σχεδίου πόλεως ή των ορίων νομίμως υφισταμένων ενεργών οικισμών και αποτελούν αρχαιολογικούς χώρους, υπό την επιφύλαξη του προηγούμενου εδαφίου, απαγορεύεται η ανέγερση νέων κτιρίων και επιτρέπεται η αποκατάσταση ερειπωμένων κτισμάτων, καθώς και η κατεδάφιση εκείνων που έχουν χαρακτηριστεί ετοιμόρροπα υπό τους όρους των β' και γ' αντιστοίχως» (αρ.14), με το σκεπτικό ότι είναι επιθυμητή τόσο η ενδεχόμενη αναβίωσή του, όσο και η διατήρηση της μορφής του, η οποία σε αντίθεση με τη διαρκώς εξελισσόμενη μορφή του ενεργού οικισμού, έχει παραμείνει, από ένα χρονικό διάστημα και πέρα, αμετάβλητη. Από την άλλη, «στους ενεργούς οικισμούς (π.χ. Ρέθυμνο, αρχαία πόλη του Ναυπλίου, Ύδρα) ή σε τμήματά τους που αποτελούν αρχαιολογικούς χώρους απαγορεύονται οι επεμβάσεις που αλλοιώνουν το χαρακτήρα και τον πολεοδομικό ιστό ή διαταράσσουν τη σχέση μεταξύ των κτιρίων και των υπαίθριων χώρων».

Έτσι επιτρέπεται κατόπιν άδειας, η οποία εκδίδεται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του αρμόδιου οργάνου η ανέγερση νέων κτισμάτων που συνάδουν με τον οικισμό, η αποκατάσταση ερειπωμένων, εφόσον τεκμηριώνεται η αρχική μορφή τους, η κατεδάφιση των ετοιμόρροπων, η εκτέλεση έργου και η χρήση κτίσματος υπό την προϋπόθεση ότι εναρμονίζεται με το χαρακτήρα του οικισμού. Η σχετική άδεια δεν χορηγείται εάν από την ανέγερση του οικοδομήματος, τη χρήση ή τη λειτουργία του, υφίσταται κίνδυνος να επέλθει βλάβη, όχι μόνο στον αρχαιολογικό χώρο αλλά και στον ελεύθερο περιβάλλοντα χώρο που τυχόν κρίνεται αναγκαίος, προκειμένου να μη θιγεί η ιστορική, αισθητική ή λειτουργική ενότητα των μνημείων. Με τις σκέψεις αυτές, δεν επιτρέπεται η ανέγερση οικοδομής στον αρχαιολογικό χώρο του λόφου Αρδηττού, για λόγους σχετικούς με την αλλοίωση της τοπογραφίας του χώρου καθώς και για την έμμεση βλάβη στον Βράχο της Ακρόπολης, με τον οποίο είχε οπτική επαφή το οικόπεδο.

Πάντως η κήρυξη ενός χώρου ως αρχαιολογικού δεν συνεπάγεται αυτομάτως την αποδυνάμωση των δικαιωμάτων του ιδιοκτήτη, η δυνατότητα άσκησης των οποίων κρίνονται ad hoc. Αυτό ήταν και το σκεπτικό που διατυπώθηκε στην απόφαση ΣτΕ 590/16, η οποία απέρριψε ισχυρισμό περί προσβολής της ιδιοκτησίας. Ειδικότερα η πράξη με την οποία ένας χώρος κηρύσσεται ως αρχαιολογικός δεν θίγει το ιδιοκτησιακό καθεστώς, ούτε συνεπάγεται απόλυτη απαγόρευση εκμετάλλευσης του χώρου. Η συνέπεια που απορρέει από το νόμο, είναι η γνωστοποίηση στους ιδιοκτήτες και σε κάθε ενδιαφερόμενο ότι ο χώρος παρουσιάζει αρχαιολογικό ενδιαφέρον, καθώς και ο έλεγχος του Υπουργείου Πολιτισμού για την εκτέλεση οποιουδήποτε έργου σε αυτόν. Είναι δε διαφορετικό το ζήτημα αν από την επιβολή των απαγορεύσεων σε συγκεκριμένη περίπτωση, γεννάται τυχόν αξίωση του ιδιοκτήτη προς αποζημίωση.

3.1.2. Ιστορικοί Τόποι :

Ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων έχει και η περίπτωση χαρακτηρισμού ως **ιστορικών τόπων**¹²¹, που αποτελούν μία διαφορετική χωρική ενότητα και η οποία δεν συνδέεται μόνο με εκτάσεις στις οποίες έλαβαν χώρα ιστορικά γεγονότα μεταγενέστερα του 1830 ή που περιέχουν ενδείξεις για την ύπαρξη μνημείων αλλά και όσες αποτέλεσαν χώρο εξαιρετικών ιστορικών ή μυθικών γεγονότων, ανεξάρτητα της περιόδου στην οποία ανάγονται. Τέτοιος χώρος, εκτός οικισμών, είναι οι Θερμοπύλες στις οποίες διεξήχθη η περίφημη μάχη κατά των Περσών, αλλά ακόμα και ο Όλυμπος, στον οποίο κατοικούσαν οι θεοί της αρχαιοελληνικής θρησκείας¹²² καθώς και το Παγγαίον, στο οποίο ελάμβαναν χώρα οι γνωστές λατρείες προς τιμήν του προστάτη της μεταλλουργίας . Ενδεικτική είναι η πρόσφατη απόφαση 366/16 του Συμβουλίου της Επικρατείας σχετικά με τμήμα της επαρχιακής οδού Καντάνου-Χανιών, που είχε χαρακτηριστεί ως ιστορικός τόπος καθώς αποτελούσε ένα *«σύνθετο έργο του ανθρώπου και της φύσεως, αποτελούμενο από ιδιαίτερου ενδιαφέροντος τεχνικό έργο των αρχών του 20^{ου} αιώνα που διατηρείται σε πολύ καλή κατάσταση χωρίς αλλοιώσεις και επεμβάσεις και το εξαιρετικού φυσικού κάλλους φαράγγι, το οποίο διασώζει την ιστορική μνήμη της περιοχής και, ειδικότερα αποτελεί μοναδική μαρτυρία για την καταστροφή της Κανδάνου κατά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο»*. Το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν εκώλυε τον χαρακτηρισμό, ούτε ο προηγούμενος καθορισμός της περιοχής ως λατομικής, η οποία περιλάμβανε ένα τμήμα του ιστορικού τόπου, αλλά ούτε η προηγούμενη απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, κατά την οποία δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις για το χαρακτηρισμό.

Η έννοια των ιστορικών τόπων, οι οποίοι χρήζουν σαφώς προστασίας, λόγω μεταξύ άλλων της κοινωνικής, τεχνικής, αρχιτεκτονικής, βιομηχανικής, καλλιτεχνικής, επιστημονικής ή εν γένει ιστορικής σημασίας τους, διαφωτίστηκε με απόφαση του ΣτΕ, στην οποία παρόλο που κρίθηκε ότι η Διοίκηση ορθώς αρνήθηκε να χαρακτηρίσει ως ιστορικό τόπο το θερινό θέατρο Αθηνών, η ενδιαφέρουσα άποψη της μειοψηφίας έκρινε ότι θα έπρεπε να λάβει υπόψη τη βαθμιαία έκλειψη των αντίστοιχων θεατρικών χώρων και την αναγνωρισμένη συμβολή τους στην πολιτιστική ζωή της Χώρας. Η απόφαση οριοθέτησης ως ιστορικού χώρου, γίνεται με υπογραφή του Υπουργού Πολιτισμού και δεν απαιτείται συνυπογραφή του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ. Στους σημαντικότερους ιστορικούς τόπους, περιλαμβάνεται και ο Εθνικός Κήπος, ο οποίος έχει χαρακτηριστεί με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού στην οποία αναφέρεται ως *«χαρακτηριστικός και ομοιογενής χώρος, που εμπεριέχει αξιόλογα κτίρια, κατασκευές και διαμορφώσεις, μεταγενέστερες του 1830, διότι πρόκειται για ένα μοναδικό στη χώρα μας και*

¹²¹ Άρθρο 16, Ν.3018/2012

¹²² Α. Μανιάτης "Θεμελιώδη Δικαιώματα και Αρχιτεκτονική Κληρονομιά", Σάκκουλας 2010.

ιδιαίτερο αξιόλογο παράδειγμα αρχιτεκτονικής τοπίου με βάση τις αρχές του ευρωπαϊκού σχεδιασμού του 19^{ου} αιώνα και με ιδιαίτερο βιολογικό ενδιαφέρον».

Πάντως κατά την έκδοση των διοικητικών πράξεων των οργάνων των Υπουργείων Πολιτισμού και Περιβάλλοντος, υπάρχει μια αμφίδρομη σχέση, ενόψει και το ενιαίου της Διοίκησης. Οι πολεοδομικές υπηρεσίες προκειμένου να ασκήσουν την αρμοδιότητά τους για την εκτέλεση οικοδομικών εργασιών εντός αρχαιολογικών χώρων, θα πρέπει προηγουμένως να έχουν την έγκριση ή τις απόψεις της αρχαιολογικής υπηρεσίας. Ομοίως και οι αρχαιολογικές υπηρεσίες, προκειμένου να εγκρίνουν την οποιαδήποτε οικοδομική εργασία επί αρχαιολογικού χώρου ή ιστορικού τόπου, πρέπει να εξετάζουν εάν οι προτεινόμενες εργασίες είναι κατ' αρχήν επιτρεπτές βάσει των ισχυουσών πολεοδομικών ρυθμίσεων.¹²³

¹²³ Η προστασία της αρχαιολογικής και νεότερης πολιτιστικής κληρονομιάς:κατ' άρθρο ερμηνεία Ν.3028/2002, Παπαπετρόπουλος Δημήτριος Α, 2017.

3.1.3. Παραδοσιακοί Οικισμοί

Από την άλλη όσον αφορά τους **παραδοσιακούς οικισμούς** κατεξοχήν αρμόδιος φορέας είναι το ΥΠΕΚΑ, ενώ μολονότι δεν απαντάται σε κανένα νομοθετικό κείμενο μπορεί να χαρακτηριστεί ως παραδοσιακό *«κάθε ομοιογενές σύνολο αστικών ή αγροτικών κατασκευών, το οποίο λόγω του ιδιαίτερου αρχιτεκτονικού, κοινωνικού, καλλιτεχνικού ή ιστορικού ενδιαφέροντός του είναι άξιο κρατικής προστασίας»*¹²⁴. Το ισχύον νομικό καθεστώς όπως τροποποιήθηκε από το Ν.4067/2012 προβλέπει την αναγνώριση παραδοσιακών οικισμών με προεδρικά διατάγματα, που εκδίδονται μετά από πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ή του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, ύστερα από αιτιολογημένη έκθεση της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου, γνώμη του οικείου δημοτικού συμβουλίου και γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων, με σκοπό τη διατήρηση και ανάδειξη της ιδιαίτερης ιστορικής, πολεοδομικής, αρχιτεκτονικής, λαογραφικής, κοινωνικής και αισθητικής φυσιογνωμίας τους.¹²⁵ Στις περιοχές αυτές μπορούν, μετά από μελέτες αστικού σχεδιασμού ή τοπίου, να θεσπίζονται ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης¹²⁶ και να καθορίζονται **ειδικές χρήσεις κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του ΓΟΚ/ΝΟΚ** και από κάθε άλλη γενική ή ειδική πολεοδομική διάταξη με σκοπό την καλύτερη προστασία και ανάδειξη του παραδοσιακού οικισμού.¹²⁷

Σύμφωνα με την 178/2003 απόφαση του ΣτΕ η παρέκκλιση αυτή από την πολεοδομική νομοθεσία οφείλει να θεμελιωθεί «σε αξιολόγηση των ειδικότερων χαρακτηριστικών του οικισμού και να αποσκοπεί στην επιβαλλόμενη κατά τα ανωτέρω από το Σύνταγμα διατήρηση και ανάδειξή του». Επομένως νομοθετική διάταξη, η οποία επαναφέρει σε κηρυγμένο οικισμό το προγενέστερο πολεοδομικό καθεστώς είναι πρόδηλα αντισυνταγματική, διότι υπάγει την προστατευμένη περιοχή σε γενικά κριτήρια, τα οποία δε συνάδουν με τον παραδοσιακό του

¹²⁴ Ό.π., Δ. Παπαπετρόπουλος, «Νόμος 3028/2002 Για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς».

¹²⁵ Ειδικότερα μπορεί να καθορίζονται α) τα όρια του οικισμού και ζώνες προστασίας, β) τις χρήσεις γης, γ) τα ελάχιστα επιτρεπόμενα όρια της επιφάνειας και των διαστάσεων των οικοπέδων εντός των ορίων του οικισμού, ούτως ώστε να καταστούν άρτια οικοδομήσιμα, δ) το μέγιστο και ελάχιστο επιτρεπόμενο ύψος των κτιρίων, όπως και τον αριθμό των ορόφων, ε) το μέγιστο της οικοδομήσιμης επιφάνειας και το συντελεστή δόμησης, στ) την αρχιτεκτονική σύνθεση των κτιρίων, τα μορφολογικά στοιχεία αυτών καθώς και τα υλικά κατασκευής τους, τα οποία πρέπει να προσαρμόζονται στα παραδοσιακά πρότυπα και στη φυσική μορφολογία του εδάφους, ζ) τη διάταξη των οικοδομών εντός του οικοπέδου, με σκοπό να μην αλλοιώνεται ο πολεοδομικός ιστός του οικισμού, να διασφαλίζονται τα βασικά σημεία θέασης των κοινόχρηστων χώρων και των όμορων οικοπέδων και να μην διαμορφώνονται υποβαθμισμένοι ελεύθεροι χώροι ανάμεσα στις ιδιοκτησίες. Α.Παπαπετρόπουλος, παρ.531-533.

¹²⁶ Η διοικητική πράξη επιβολής ειδικών όρων δόμησης αποτελεί κανονιστική και όχι ατομική πράξη γενικού περιεχομένου, όπως για παράδειγμα η πράξη εγκρίσεως της τροποποίησης του σχεδίου πόλεως. Κατά συνέπεια στο προεδρικό διάταγμα χαρακτηρισμού δεν απαιτείται αιτιολογία και υπάρχει δυνατότητα ελέγχου μόνο, όσον αφορά την τήρηση της νομιμότητας και τη μη υπέρβαση της εξουσιοδότησεως.

¹²⁷ Βλ. ανωτέρω 1.4.1. Το πολιτιστικό περιβάλλον υπό το πρίσμα της χωροταξίας και της πολεοδομίας.

χαρακτήρα. Αλλά και ο αποχαρακτηρισμός ενός οικισμού είναι αντισυνταγματικός και προσκρούει στο **πολεοδομικό κεκτημένο**. Όπως ήδη αναφέρθηκε, βάσει του άρθρου 24 του Συντάγματος, η προστασία των πολιτιστικών αγαθών εκτείνεται στο διηνεκές. Ως εκ τούτου η πράξη χαρακτηρισμού ανακαλείται μόνο εφόσον έχει συντελεστεί χωρίς να συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις (πλάνη περί τα πράγματα, η οποία είναι ουσιώδης και τεκμηριωμένη).¹²⁸

Όσα κτίρια μάλιστα έχουν κηρυχθεί αυτοτελώς διατηρητέα εντός ενός παραδοσιακού οικισμού θεωρούνται «προστατευτέα στοιχεία μέσα σε προστατευμένη περιοχή» για τα οποία μπορούν να επιβληθούν διαφορετικοί όροι και περιορισμοί δόμησης από τους ισχύοντες για τον οικισμό, μόνο εφόσον οι τελευταίοι είναι ανεπαρκείς, ελαστικότεροι, απρόσφοροι ή «δεν θεραπεύουν τον ανωτέρω επιδιωκόμενο σκοπό, παραβιάζουν την διατήρηση και την ανάδειξη του κτιρίου ή δεν συνάδουν προς το λόγο για τον οποίο αυτό έχει χαρακτηριστεί». Ενδεικτική περίπτωση αποτελεί η Παλιά Πόλη της Ξάνθης, η οποία ένα αληθινό μουσείο της αρχιτεκτονικής εξέλιξης, ίσως το καλύτερα διατηρημένο σύνολο σε όλη την περιοχή της Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης. Ο χαρακτήρας της, πολύτιμο πολιτιστικό κεφάλαιο για τη σημερινή εποχή δε θα υπήρχε χωρίς την πολιτική παρέμβαση στη δεκαετία του 1970, με την ανακήρυξή της σε προστατευόμενο οικισμό και την ανασχεση του ρυμοτομικού σχεδίου του 1939, το οποίο προέβλεπε τη διαπλάτυνση και ευθυγράμμιση των οδών.

3.2. Ειδικοί Μηχανισμοί (μνημεία- διατηρητέα κτίρια).

Στου ειδικούς μηχανισμούς προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς περιλαμβάνονται οι χαρακτηρισμοί συγκεκριμένων ακινήτων ή κτιρίων ως μνημείων ή διατηρητέων κτιρίων, η προηγούμενη άδεια του ΥΠΠΟ ή των υπηρεσιών του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας για οποιαδήποτε επέμβαση σε μνημεία ή διατηρητέα κτίρια ή πλησίον αυτών, ο έλεγχος πριν από την κατεδάφιση κτιρίων που έχουν κατασκευασθεί στο απώτερο παρελθόν κ.α.

3.2.1. Η συναρμοδιότητα των Δημοσίων Υπηρεσιών

Άξιο αναφοράς αλλά και ενδεικτικό στοιχείο της πολυνομίας είναι ότι τα **διατηρητέα κτίρια** υπάγονται νομοθετικά σε διάφορα καθεστώτα, όπως ήδη προαναφέρθηκε, με

¹²⁸ «...δεν είναι επιτρεπτή η ανάκληση πράξεων χαρακτηρισμού στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς και η υπαγωγή τους στο ειδικό προστατευτικό καθεστώς που έχει θεσπισθεί για τα στοιχεία αυτά, ούτε η έκδοση πράξεων αποχαρακτηρισμού, ολικού ή μερικού, των παραπάνω στοιχείων, εκτός αν ο χαρακτηρισμός είχε γίνει χωρίς να συντρέχουν οι προϋποθέσεις του νόμου και ειδικότερα αν επιφύλαξε πλάνη περί τα πράγματα.», Α.Γέροντα, «Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση», εκδόσεις Α.Σακκουλας, 2003.Βλ. και ΣτΕ 4808/1987,4392/1997, ΝοΒ 1999, σελ.328 επ., ΠΕ 955/80.

αποτέλεσμα τη δημιουργία συναρμοδιοτήτων μεταξύ Υπουργείων.¹²⁹ Ειδικότερα στην περίπτωση που το κτίριο χρονολογείται πριν το 1830, αποτελεί αρχαίο μνημείο και υπάγεται αποκλειστικά στην αρμοδιότητα του **Υπουργείου Πολιτισμού** και το νομοθετικό καθεστώς του ν. 3028/2002, ενώ προστατεύεται αυτοδικαίως. Όταν είναι μεταγενέστερο του 1830, υπάγεται στην αρμοδιότητα του ΥΠΕΧΩΔΕ νυν **Υπουργείο Περιβάλλοντος Και Ενέργειας** και προστατεύεται από τις διατάξεις του ΝΟΚ και μπορεί να κηρυχθεί διατηρητέο με σκοπό την ανάδειξη της ιστορικής, πολεοδομικής, αρχιτεκτονικής, λαογραφικής, κοινωνικής ή αισθητικής σημασίας του. Παράλληλα όμως είναι δυνατό ένα νεότερο κτίσμα (μεταγενέστερο του 1830), να θεωρηθεί από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο, λόγω της ιδιαίτερης ιστορικής κλπ σημασίας του, υπαγόμενο και πάλι στις διατάξεις του αρχαιολογικού νόμου. Στην περίπτωση αυτή ο νόμος προβαίνει σε περαιτέρω διαχωρισμό.

Ειδικότερα, τα ακίνητα μνημεία που ανάγονται σε περίοδο προγενέστερη των εκάστοτε τελευταίων εκατό ετών χαρακτηρίζονται **αυτοδίκαια** ως μνημεία λόγω της σημασίας τους, η οποία μπορεί να αναφέρεται μεταξύ άλλων, στην αρχιτεκτονική αξία τους, όπως συμβαίνει με τα οικοδομήματα που σημαδεύουν την εισαγωγή μιας σημαντικής περιόδου της αρχιτεκτονικής στην Ελλάδα ή έχουν διακριθεί από την έγκυρη αρχιτεκτονική κριτική ή στην αξία τους από πολεοδομική άποψη, είτε πρόκειται για μεμονωμένο κτίσμα είτε για κτιριακό συγκρότημα που αποτελεί χαρακτηριστικό δείγμα μιας ιστορικής φάσης εξέλιξης του οικισμού ή δημιουργεί ανάπτυγμα όψεων και συμβάλλει στην ανάδειξη της εικόνας του αστικού τοπίου, ή στην ιστορική αξία τους, όταν πρόκειται για ακίνητο ή χώρο που συνδέεται με την πολιτική ή κοινωνική ή οικονομική ιστορία του νεότερου ελληνικού κράτους ή ορισμένης περιοχής και η διατήρησή του συμβάλλει στη διαφύλαξη της ιστορικής μνήμης. Προκειμένου δε για τα ακίνητα που χρονολογούνται στον τελευταίο αιώνα, για τον χαρακτηρισμό τους ως μνημείων, απαιτείται επιστημονική τεκμηρίωση της ιδιαίτερης σημασίας τους.

Ήδη από το 1974,¹³⁰ η Ολομέλεια υιοθέτησε μια εντελώς πρωτότυπη, για τις σχέσεις μεταξύ των δημόσιων υπηρεσιών που δρουν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους η καθεμία, ερμηνευτική εκδοχή : Για κάθε εργασία πλησίον αρχαίου απαιτείται πάντως και αρχαιολογική άδεια. Εργασίες μπορεί να γίνονται μόνο αν, και όσο υπάρχει η άδεια αυτή. Αν δεν υπάρχει ή ανακληθεί, εργασίες δεν επιτρέπεται να γίνονται ακόμα και αν υπάρχει εν ισχύ οικοδομική

¹²⁹ Απόρροια του θεσμικού πλαισίου είναι η δημιουργία επικάλυψης ή άλλως σύγχυσης αρμοδιοτήτων μεταξύ των Υπουργείων Πολιτισμού και ΥΠΕΚΑ, με αποτέλεσμα να παρατηρείται συχνά το φαινόμενο το τμήμα ενός κτιρίου να χαρακτηρίζεται ως διατηρητέο βάσει του ενός καθεστώτος προστασίας και το σύνολο ή το εσωτερικό του ίδιου βάσει του άλλου. Πολλάκις δε οι διαφορετικές διαδικασίες κήρυξης δημιουργούν προστριβές στις συναρμόδιες υπηρεσίες με ολέθρια αποτελέσματα για την αποτελεσματική προστασία των συγκεκριμένων πολιτιστικών αγαθών και την ασφάλεια δικαίου.

¹³⁰ ΣτΕ 1974/1974.

άδεια. Η νομολογία είναι έκτοτε πάγια, συμπληρώθηκε δε και με νεότερη νομολογία¹³¹ κατά την οποία η αρχαιολογική υπηρεσία, κατά τη χορήγηση της άδειας αυτής, είναι υποχρεωμένη καταρχήν να εξετάζει αποκλειστικά την εξυπηρέτηση των σκοπών της αρχαιολογικής νομοθεσίας, η εφαρμογή της οποίας δεν παρακωλύεται από την επίδραση της χορήγησης ή μη της άδειας σε έννομες σχέσεις ή καταστάσεις του ιδιωτικού δικαίου.¹³²

Περαιτέρω έχει επίσης κριθεί στα πλαίσια της αποτελεσματικής διοικητικής δράσης ότι κατά την έκδοση ειδικών πράξεων των αρμόδιων οργάνων του ΥΠΠΟ, με τις οποίες εγκρίνεται η εκτέλεση έργων ή εργασιών πλησίον μνημείου κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, πρέπει ενόψει και της αρχής του **ενιαίου της Διοικήσεως**, να εξετάζεται αν οι προτεινόμενες εργασίες είναι καταρχήν επιτρεπτές βάσει των ισχυουσών πολεοδομικών ρυθμίσεων.¹³³

3.2.1. Διατηρητέα Κτίρια : Περιορισμοί της ιδιοκτησίας κατά τον αρχαιολογικό νόμο.

Ο αρχαιολογικός νόμος στο άρθρο 6 παρ. 7 ορίζει ότι ο ιδιοκτήτης ακόμη και ενός εν δυνάμει χαρακτηρισμένου ακινήτου ως μνημείου δεσμεύεται ολοκληρωτικά και αδυνατεί να πραγματοποιεί επεμβάσεις σε αυτό και γενικώς να εκμεταλλεύεται κατά τον προορισμό και τη χρήση της την ιδιοκτησία του. Οφείλει δε να διατηρεί αναλλοίωτη τη μορφή του κτιρίου, να μην προβαίνει σε αυθαίρετες ενέργειες που είναι ικανές να το αλλοιώσουν είτε εξ ολοκλήρου, είτε ως προς τα ιδιαίτερα καλλιτεχνικά του χαρακτηριστικά ή ακόμα και ως προς την χρήση του καθώς και να το αποκαθιστά στην αρχική του μορφή, όταν έχει υποστεί φθορές από το χρόνο, από απρόβλεπτα γεγονότα ή από ανθρώπινες ενέργειες.¹³⁴

Περαιτέρω για τα νεότερα κτίρια ορίζεται ότι *«απαγορεύεται η κατεδάφιση ακινήτων, που είναι προγενέστερα των εκάστοτε τελευταίων εκατό ετών, ή η εκτέλεση επ' αυτών εργασιών για τις οποίες απαιτείται η έκδοση οικοδομικής άδειας, χωρίς την έγκριση της αρμόδιας Υπηρεσίας του Υπουργείου Πολιτισμού, ακόμα και όταν τα ακίνητα αυτά δεν έχουν χαρακτηρισθεί ως μνημεία»*.¹³⁵ Η συγκεκριμένη ρύθμιση έχει εξέχουσα σημασία δεδομένου ότι παλαιότερα ο

¹³¹ ΣτΕ 868/2001.

¹³² Α. Ράντος, «Ο ρόλος της νομολογίας των δικαστηρίων στην ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς».

¹³³ ΣτΕ 669/2010 7μ., 2540/2005.

¹³⁴ ΣτΕ 1493/15, άρθρο 6 παρ. 3β ΝΟΚ.

¹³⁵ βλ. ΣτΕ 447/2016, στην οποία κρίθηκε ότι ανεξαρτήτως εάν το ερειπωμένο κτίσμα δεν είχε χαρακτηριστεί μνημείο, η χορηγηθείσα στον αιτούντα οικοδομική άδεια δε θα μπορούσε να εκτελεσθεί εφόσον, δεν εγκρίθηκε τελικώς από την αρμόδια εφορεία αρχαιοτήτων από πλευράς αρχαιολογικού νόμου, ούτε η κατεδάφιση του ούτε και οι υπόλοιπες οικοδομικές εργασίες. Ενόψει δε του γεγονότος ότι υπάρχει αμφισβήτηση σχετικά με τη χρονολογία

χαρακτηρισμός ενός ακινήτου πραγματοποιούνταν κατόπιν αίτησης του ιδιοκτήτη ή και αυτεπαγγέλτως από την υπηρεσία, η οποία ωστόσο δεν ήταν πάντα σε θέση να γνωρίζει τα ακίνητα τα οποία παρουσίαζαν στοιχεία που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν το χαρακτηρισμό, ενώ και οι ιδιοκτήτες συνήθως έσπευδαν να προμηθευτούν με άδεια κατεδάφισης προκειμένου να αξιοποιήσουν την περιουσία τους.¹³⁶ Από την άλλη είναι αξιοσημείωτη η πρόσφατη νομολογία του ΣτΕ, η οποία έκρινε ότι όταν εκδίδεται απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία ορισμένο ακίνητο, μεταγενέστερο του 1830, αλλά προγενέστερο των τελευταίων εκατό ετών δεν χαρακτηρίζεται ως νεότερο μνημείο, λόγω μη συνδρομής, κατά την κρίση της Διοικήσεως των νομίμων προϋποθέσεων, η απόφαση αυτή συνιστά και άδεια κατεδάφισης του ακινήτου.¹³⁷

Προκειμένου να διατηρηθεί αρχαίο είναι δυνατό να επιβάλλεται στον ιδιοκτήτη του ακινήτου η υποχρέωση να επιτρέπει την επίσκεψή του υπό όρους κατά το άρθρο 9, ενώ σε περίπτωση στέρησης της χρήσης του, δύναται να λάβει αποζημίωση. Κατά το άρθρο 10 απαγορεύεται κάθε ενέργεια σε ακίνητο μνημείο, που είναι δυνατό να προκαλέσει με τρόπο άμεσο ή έμμεσο καταστροφή, βλάβη, ρύπανση ή αλλοίωση της μορφής του. Εντούτοις προβλέπεται η δυνατότητα εκμετάλλευσης λατομείου μεταλλείων ή η εκτέλεση εργασιών και εγκαταστάσεων πλησίον αρχαίου, μόνο κατόπιν έγκρισης του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου και μόνο εφόσον δεν κινδυνεύει άμεσα ή έμμεσα να υποστεί βλάβη το μνημείο. Περαιτέρω η τρίτη παράγραφος προβλέπει τις εργασίες και εγκαταστάσεις, οι οποίες επιτρέπονται μετά από έγκριση του Υπουργού, ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου και η οποία χορηγείται όταν δεν κινδυνεύει άμεσα ή έμμεσα να υποστεί βλάβη το μνημείο ή ο περιβάλλον χώρος αυτού.¹³⁸ Υφίσταται επομένως κλιμάκωση των τιθέμενων περιορισμών ανάλογα με τη βλαπτικότητα τη ενέργειας (πλήρης απαγόρευση- απαγόρευση υπό

ανέγερσης της εν λόγω κατασκευής καθώς και την ιστορική της αξία, εναπόκειται στη Διοίκηση, κατόπιν υποβολής από τον αιτούντα της ζητηθείσας μελέτης, να κρίνει αιτιολογημένα εάν συντρέχει ή όχι ανάγκη προστασίας της κατά τις διατάξεις του ν. 3028/2002 ή όχι).

¹³⁶ Συνεπώς για την τήρηση της διαφάνειας και την εφαρμογή του νόμου, ο ενδιαφερόμενος για την κατεδάφιση ή την εκτέλεση εργασιών, έχει υποχρέωση να γνωστοποιεί στην Υπηρεσία την πρόθεσή του, και η αρμόδια Υπηρεσία αντίστοιχα υποχρεούται εντός τεσσάρων μηνών να γνωστοποιήσει την περί χαρακτηρισμού εισήγηση. Ελλείψει δε αυτής τεκμαίρεται ότι έχει χορηγηθεί η έγκριση. Η τετράμηνη αυτή αποκλειστική προθεσμία, η οποία αποβλέπει σαφώς στην προστασία του δημοσίου συμφέροντος, έχει υποστηριχθεί ότι τυγχάνει αμφίβολης συνταγματικότητας ακριβώς επειδή εξαρτά τον χαρακτηρισμό ως μνημείου από την επιμέλεια της Υπηρεσίας, η αδράνεια ανταπόκρισης της οποίας εντός της τασσόμενης προθεσμίας, είναι πιθανό να προκαλέσει την κατεδάφιση και καταστροφή ενός ακινήτου, το οποίο πληροί καθόλα τις προϋποθέσεις χαρακτηρισμού ως πολιτιστικού αγαθού και φέρει όλα τα χαρακτηριστικά που επιβάλλουν τη διατήρησή του.

¹³⁷ ΣτΕ 2344/2014.

¹³⁸ Σύμφωνα με την αρχαιολογική διάταξη αυτή η αρχαιολογική υπηρεσία δεν ενέκρινε την εγκατάσταση καντίνας, πλησίον της εισόδου του Δελφικού αρχαιολογικού χώρου, διότι προκαλούσε αισθητική επιβάρυνση αυτό, όπως επίσης απαγορεύθη σε πολλές περιπτώσεις η λειτουργία κέντρου διασκέδασης, για λόγους ηχητικής ρύπανσης αρχαιολογικών χώρων από την μεταδιδόμενη έντονη μουσική.

αυστηρές προϋποθέσεις- έγκριση υπό προϋποθέσεις) .¹³⁹ Όπως προκύπτει από όλη τη διάταξη του άρθρου 10, μεγαλύτερη άνεση δίνει ο νόμος για τις επεμβάσεις πλησίον μνημείου, για τις οποίες ισχύει κατ' αρχήν, ο κανόνας του επιτρεπτού, αλλά μόνο κατόπιν άδειας του Υπουργείου Πολιτισμού, ειδικά δε για τις οικοδομικές εργασίες, αυτές εγκρίνονται μόνο αν η απόσταση από το ακίνητο μνημείο, ή το άμεσο περιβάλλον του, είναι τέτοια ώστε να μην κινδυνεύει να επέλθει άμεση ή έμμεση βλάβη σε αυτό.

Αξιοσημείωτη είναι μία σχετικά πρόσφατη τροποποίηση του ν.3028/2002 που εισήχθη με το ν.4164/2013, με τον οποίο προστέθηκε εδάφιο κατά το οποίο, για την εκτέλεση «οικοδομικών εργασιών ή τεχνικού ή άλλου έργου στο εσωτερικό υφιστάμενου κτιρίου, δεν απαιτείται έγκριση των Υπηρεσιών του ΥΠΠΟ, με την προϋπόθεση ότι δεν τροποποιούνται οι όψεις του κτηρίου και δεν προβλέπονται εκσκαφές» . Η ρύθμιση φαίνεται να ελαστικοποιεί την παρεχόμενη προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς προκαλώντας εύλογο προβληματισμό, καθώς οι τροποποιήσεις στο εσωτερικό ενός μνημείου δύναται να προκαλέσουν ανεπανόρθωτη και κατάφωρη βλάβη αυτού, υπό την αυτονόητη δε παραδοχή ότι ο χαρακτηρισμός του ως μνημείου δεν αφορά μόνο το σκελετό και την εξωτερική του όψη αυτού αλλά το σύνολό του και σε ορισμένες περιπτώσεις και τα αντικείμενα αυτού, ακόμα και η χρήση του. Άλλωστε η αλλοίωση ενός μνημείου λαμβάνει την έννοια της απαγόρευσης οποιαδήποτε ενέργειας, όχι μόνο αυτής που αλλάζει τη μορφή του επί τα χείρω αλλά και εκείνης που ωραιοποιεί ή διορθώνει ελάττωμα του μνημείου και κάθε γενικά ενέργειας στο εσωτερικό του, καθότι αυτό αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του μνημειακού του χαρακτήρα.¹⁴⁰ Έτσι προκειμένου να διασφαλιστεί ουσιαστικά η προστασία των μνημείων θα έπρεπε να απαγορευθεί οποιαδήποτε επέμβαση αδιάφορα αν η επέμβαση αφορά το εσωτερικό ή την εξωτερική τους μορφή.¹⁴¹ Στην παράγραφο 4 ορίζεται ότι γενικώς ότι για κάθε επέμβαση ή αλλαγή χρήσης σε ακίνητα μνημεία, ακόμη και αν δεν βλάπτονται, απαιτείται άδεια του Υπουργού Πολιτισμού, μετά από γνώμη του Συμβουλίου, η δε απόφαση χορήγησης έγκρισης εκτέλεσης εργασιών πρέπει να είναι αιτιολογημένη και ελεγχόμενη υπό το πρίσμα του δημοσίου συμφέροντος.¹⁴²

¹³⁹ Όπ.π., Δ. Παπαπετρόπουλος, «Νόμος 3028/2002 Για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς», σελ. 66-71

¹⁴⁰ Επιστολή του ελληνικού ICOMOS στον Υπουργό Πολιτισμού και Αθλητισμού για τις τροποποιήσεις του ν.3028/2002, <https://www.icomoshellenic.gr>

¹⁴¹ Τα τελευταία χρόνια εκτεταμένες επεμβάσεις σε κτήρια της Νεώτερης Κληρονομιάς έχουν δημιουργήσει έντονη αμφισβήτηση σχετικά με τις μεθόδους που επιλέγονται για την αποκατάστασή τους και την προσαρμογή τους σε νέες χρήσεις. Η διατήρηση μιας ή περισσότερων όψεων ενός ιστορικού κτηρίου με την καταστροφή του εσωτερικού του και την αντικατάστασή του με μια νέα, σύγχρονη κατασκευή είναι μια τέτοια περίπτωση, γνωστή διεθνώς και ως “facadism”.

¹⁴² ΣτΕ 422/2015, στην οποία κρίθηκε ότι απαγορεύεται η ανάπτυξη τραπεζοκαθισμάτων επί του κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου του Κονώνειου τείχους της Πειραιϊκής ακτής καθώς και ότι το επίδικο κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος βρισκόνταν εντός της ζώνης της Πειραιϊκής ακτής που αποτελεί μνημείο και τα τραπεζοκαθίσματα στον εξωτερικό χώρο του κτίσματος δεν ήταν επιτρεπτά. Αντίστοιχα ακυρώθηκε με την

"Για την προστασία των ακινήτων μνημείων είναι δυνατόν με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού 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". (παρ. 7 αρ.10). Ο Υπουργός Πολιτισμού δύναται να απαγορεύει κάθε έργο ή δραστηριότητα που μπορεί να βλάψει αμέσως ή εμμέσως και δη τόσο από άποψη ασφάλειας όσο και από αισθητική άποψη το μνημείο με γνώμονα της εις το διηνεκές διατήρηση και προστασία του πάντοτε εν όψει αφενός του χαρακτήρα του προστατευτέου μνημείου και αφετέρου του συγκεκριμένου έργου που πρόκειται να επιχειρηθεί.¹⁴³ Έτσι με αυτή τη διάταξη μπορεί να απαγορεύεται ορισμένη χρήση του μνημείου και να επιβάλλεται η συνάδουσα με τη φύση του και το χαρακτήρα του, καθώς και ορισμένος τρόπος λειτουργίας, υπαγορευόμενος και από την κατάσταση στην οποία βρίσκεται τούτο. Επίσης με τη διάταξη αυτή μπορεί να απαγορευτεί η προσθήκη ορόφων, χάριν της προστασίας των μνημείων, καίτοι οι πολεοδομικές διατάξεις το επιτρέπουν.

Συνεπώς είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί οποιαδήποτε εργασία σε ακίνητο μνημείο μόνο σύμφωνα με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία που διαγράφουν οι διατάξεις των άρθρων 10 και 40 επόμενου του ν. 3028/2002. Αντίστοιχα εκτός από την περίπτωση της αποκατάστασης βλάβης του μνημείου προς αποτροπή άμεσου και σοβαρού κινδύνου χωρίς βέβαια αλλοίωση των κτιριολογικών και αισθητικών του στοιχείων, δεν ορίζονται άλλοι τρόποι χορήγησης άδειας επέμβασης σε μνημείο, πολύ δε περισσότερο δεν προβλέπεται διοικητική διαδικασία για την έγκριση εκ των υστέρων των εργασιών που πραγματοποιήθηκαν σε μνημείο χωρίς την άδεια του Υπουργού Πολιτισμού ή καθ' υπέρβαση των όρων της άδειας που είχε τυχόν χορηγηθεί. Ιδιαίτερα σημαντική κρίνεται στο σημείο αυτό η απόφαση ΣτΕ 2214/2014 που έκρινε ότι «...ο Υπουργός Πολιτισμού νομίμως αρνείται να εγκρίνει μελέτη αποκατάστασης αρχαίου μνημείου, εάν στην υποβληθείσα μελέτη περιλαμβάνονται κατασκευές που έχουν πραγματοποιηθεί

3108/2015 η απόρριψη χορήγησης άδειας εκ μέρους της Διοίκησης για τη λειτουργία μεξοδοπωλείου-ουζερί στη Μεσαιωνική πόλη της Ρόδου, το δε ακίνητο του αιτούντος λόγω της ιδιαίτερης αρχαιολογικής του αξίας ήδη από το έτος 1948 είχε κηρυχθεί ως ιστορικό -διατηρητέο μνημείο. Η απορριπτική πράξη βασίστηκε στο ότι το ακίνητο "βρίσκεται στη ζώνη αμιγούς κατοικίας όπου δεν επιτρέπονται τέτοιου είδους χρήσεις", χωρίς όμως να προκύπτει ότι στην περιοχή έχουν επιβληθεί χρήσεις γης, και χωρίς να έχει διευρυνθεί **αν η χρήση αυτή εναρμονίζεται** με την αποτελεσματική προστασία του ακινήτου ως μνημείου και του αρχαιολογικού χώρου εντός του οποίου βρίσκεται.

¹⁴³ Ενδεικτικά βλ. Με την **89/2015** ακυρώθηκε η χορήγηση οικοδομικών αδειών ανέγερσης οικοδομών σε ακίνητα όμορα προς διατηρητέα κτίρια εντός του ρυμοτομικού σχεδίου της κοινότητας "Σύβοτα" του Νομού Θεσπρωτίας και κρίθηκε ότι οι τυχόν επεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά παράβαση της νομοθεσίας δεν δικαιολογούν περαιτέρω ενέργειες προς βλάβη του διατηρητέου και του περιβάλλοντος χώρου του. **ΣτΕ 2540/2005**: με την οποία κρίθηκε πλημμελώς αιτιολογημένη απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού περί έγκρισης χωροθέτησης νέων οικοδομικών μονάδων στον περιβάλλοντα χώρο διατηρητέου συγκροτήματος «...η αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τη διατήρηση των πολιτιστικών στοιχείων στο διηνεκές και κάθε επέμβαση πλησίον μνημείου πρέπει, κατ' αρχήν, να αποβλέπει στην προστασία και ανάδειξη αυτού, να ενεργείται δε ενόψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και του είδους του μνημείου επί τη βάση των δεδομένων της επιστήμης, απαγορευμένων επεμβάσεων και χρήσεων μη συμβατών προς την κατά προορισμό χρήση του μνημείου...»

αυθαιρέτως και καθ' υπέρβαση της σχετικής άδειας που είχε χορηγηθεί από την αρχαιολογική υπηρεσία, στην περίπτωση δε αυτή, εφόσον από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει η πραγματοποίηση εργασιών καθ' υπέρβαση της άδειας, η απόφαση του Υπουργού δεν χρήζει άλλης αιτιολογίας...»,¹⁴⁴ Κρίνεται ως εκ τούτου μη επιτρεπτή η έγκριση μελέτης στην οποία περιλαμβάνονται εργασίες που πραγματοποιήθηκαν σε μνημείο χωρίς την άδεια ή καθ' υπέρβαση της άδειας του Υπουργού Πολιτισμού, καθώς, αφενός διότι η δυνατότητα αυτή δεν προβλέπεται στον νόμο και, αφετέρου διότι η έκδοση εγκριτικής πράξης στην ως άνω περίπτωση, δηλαδή κατ' ουσία η νομιμοποίηση αυθαιρέτων κατασκευών σε μνημεία, θα είχε ως αποτέλεσμα να φαλκιδεύεται και εν τέλει να αναιρείται η προληπτική προστασία των πολιτιστικών αγαθών την οποία επιτάσσουν το άρθρο 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος, η Διεθνής Σύμβαση της Γρανάδας και οι διατάξεις των άρθρων 10 και 40 επομ. του ν. 3028/2002.

3.2.2. Διατηρητέα κτίρια : Περιορισμοί της ιδιοκτησίας κατά την πολεοδομική νομοθεσία

Οι ρυθμίσεις του ΝΟΚ¹⁴⁵ για την αρχιτεκτονική και φυσική κληρονομιά καταλαμβάνουν και τα διατηρητέα κτίρια, η απόφαση χαρακτηρισμού των οποίων από το ΥΠΕΚΑ περιλαμβάνει ειδικούς όρους προστασίας και περιορισμούς δόμησης και χρήσης κατά παρέκκλιση από τις γενικές διατάξεις και οι οποίοι έχουν κανονιστικό χαρακτήρα.¹⁴⁶ Από την κοινοποίηση δε της αιτιολογικής έκθεσης χαρακτηρισμού, απαγορεύεται κάθε επέμβαση στο εν λόγω κτίριο για χρονικό διάστημα ενός έτους ή μέχρι τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης ή την γνωστοποίηση στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία. Σημειώνεται ότι ο ενδιαφερόμενος πρέπει να λάβει γνώση οπωσδήποτε του περιεχομένου της έκθεσης προκειμένου να διατυπώσει τις τυχόν αντιρρήσεις του και η κοινοποίηση σε αυτόν αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας, η παράλειψη του οποίου συνεπάγεται την ακυρότητα της ως άνω υπουργικής απόφασης.¹⁴⁷

¹⁴⁴ βλ. επίσης ΣτΕ. 4555/2009 σκ.3, 1402/1998, όπου κρίθηκε ότι δεν επιτρέπεται η εξαίρεση από την κατεδάφιση αυθαίρετων κτισμάτων σε αρχαιολογικούς χώρους.

¹⁴⁵ Βλ. ανωτέρω 1.4.1. Το πολιτιστικό περιβάλλον υπό το πρίσμα της χωροταξίας και της πολεοδομίας.

¹⁴⁶ Οι όροι αυτοί δεν έχουν αποζημιωτικό χαρακτήρα αλλά «τίθενται και εξυπηρετούν αποκλειστικά τον σκοπό του θεσμού, δηλαδή τη διατήρηση του κρινόμενου ως προστατευτέου κτιρίου, προσαρμόζουν δε τις επιτρεπόμενες επεμβάσεις επ' αυτού και του περιβάλλοντος αυτού χώρου στον προστατευόμενο χαρακτήρα του, κατά τρόπο ώστε διατηρητέο κτίριο και επεμβάσεις να αποτελούν ένα αρμονικό σύνολο...δεν επιτρέπεται κατ' αρχήν οι ειδικοί όροι και περιορισμοί του διατηρητέου να είναι ευνοϊκότεροι για τον ιδιοκτήτη από τους γενικώς ισχύοντες για την περιοχή όρους και περιορισμούς δομήσεως, δηλαδή να άγουν σε υπέρβαση αυτών (ΣτΕ 2987/98), εκτός εαν η παρέκκλιση είναι αναγκαία για την πραγματοποίηση του σκοπού της κήρυξης του κτιρίου ως διατηρητέου, όπως στην περίπτωση που επιδιώκεται η αποκατάσταση της αρχικής μορφής του κτιρίου, το οποίο είχε ανεγερθεί υπό διαφορετικό καθεστώς όρων δόμησης (ΣτΕ 1786/200)», Περιβάλλον, Νομική Βιβλιοθήκη 2016.

¹⁴⁷ Ο ενδιαφερόμενος λαμβάνει γνώση του περιεχομένου της έκθεσης είτε μέσω του οικείου δήμου ή κοινότητας, είτε με απευθείας κοινοποίηση. Πρβλ και ΣτΕ 165/1990.

Οικοδομικές εργασίες που είχαν ξεκινήσει να υλοποιούνται στο προς χαρακτηρισμό κτίριο, διακόπτονται ενώ το κόστος της οικοδομικής άδειας και των εργασιών επιβαρύνουν το Πράσινο Ταμείο¹⁴⁸. Οι ιδιοκτήτες πάντως οφείλουν να διατηρούν τα προστατευόμενα κτίρια και να τα ανακατασκευάζουν ακόμα και αν η καταστροφή που υπέστησαν οφείλεται σε ανωτέρα βία ή έχουν χαρακτηριστεί ως επικινδύνως ετοιμόρροπα οπότε υποχρεούνται σε επανακατασκευή, ώστε να είναι δυνατή η συνέχεια της ιστορικής μνήμης των πόλεων και γενικότερα των οικισμών της χώρας.

Από την άλλη οι αιτήσεις για κατεδάφιση, επισκευή ή προσθήκη σε κτίριο, που κατά την κρίση της πολεοδομικής υπηρεσίας μπορεί να χαρακτηριστεί ως διατηρητέο ή για ανέγερση οικοδομών, προσθηκών κλπ **σε όμορα** ακίνητα διατηρητέων παραπέμπονται στην αρμόδια πρωτοβάθμια Επιτροπή Πολεοδομικού και Αρχιτεκτονικού Ελέγχου. Με υπουργική απόφαση δύναται να οριστούν ειδικοί όροι δόμησης ή χρήσης κατά παρέκκλιση από κάθε γενική ή ειδική διάταξη, και σε ακίνητα που είναι όμορα με τα διατηρητέα κτίρια ή σε ζώνες γύρω από αυτά, για την προστασία και ανάδειξη των διατηρητέων κτιρίων. Εφόσον με τους παραπάνω όρους και περιορισμούς δόμησης δεν μπορεί να εξαντληθεί ο ισχύων συντελεστής δόμησης του υπόψη όμορου κτιρίου ή αυτού που βρίσκεται μέσα στην παραπάνω ζώνη, για το ακίνητο αυτό εφαρμόζονται οι διατάξεις για τη μεταφορά του συντελεστή δόμησης που ισχύουν και για τα διατηρητέα κτίρια.¹⁴⁹

Το Δικαστήριο έχει καταστήσει σαφές ότι η νομιμότητα των διοικητικών πράξεων που εκδίδονται κατ' εφαρμογή των ανωτέρω διατάξεων ελέγχεται από τον ακυρωτικό δικαστή, τόσο ως προς την πληρότητα της αιτιολογίας, όσο και ευθέως για την ευθεία εφαρμογή του νόμου, εφόσον από τα στοιχεία του φακέλου διαπιστώνεται με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας, ότι δεν συντρέχουν τα κριτήρια που προβλέπονται από το νόμο για τον χαρακτηρισμό¹⁵⁰. Αυτό συνέβη με την απόφαση 1940/2014¹⁵¹ του Συμβουλίου της Επικρατείας. Εν προκειμένω

¹⁴⁸ Όπως μετονομάστηκε το Ειδικό Ταμείο Εφαρμογής Ρυθμιστικών και Πολεοδομικών Σχεδίων με τον ν.3889/2010.

¹⁴⁹ Δημ.Γ.Χριστοφιλόπουλος, «Προστασία Πολιτιστικών Αγαθών». Δημ.Γ.Χριστοφιλόπουλος, «Προστασία Πολιτιστικών Αγαθών», Π.Ν. Σάκουλας, Αθήνα 2005.

¹⁵⁰ βλ. ΣτΕ 3050/2004, 1100/2005, 1445/2006, 3611, 3857/2007, 887/2008,κ.ο.κ.

¹⁵¹ ΣτΕ **1940/2014**, κατά την οποία κρίθηκε ότι *"τα μνημεία, ως μαρτυρίες του ανθρώπινου βίου, που αφενός αποτελούν αναγκαίο παράγοντα για τη διαμόρφωση και τη διατήρηση της ιστορικής μνήμης και των συλλογικών ταυτοτήτων και για τη διασφάλιση χάριν των επερχόμενων γενεών, της ιστορικής συνέχειας και παράδοσης, αφ'ετέρου συμβάλλουν στην ποιότητα ζωής, συνιστούν ουσιώδες στοιχείο της πολιτιστικής κληρονομιάς, η προστασία της οποίας αποτελεί υποχρέωση της Πολιτείας και ευθύνη και δικαίωμα καθενός. Τα ακίνητα μνημεία που ανάγονται στην περίοδο των εκάστοτε τελευταίων εκατό ετών χαρακτηρίζονται ως μνημεία λόγω της ιδιαίτερης σημασίας τους, η οποία μπορεί να είναι αρχιτεκτονική, όπως συμβαίνει π.χ. με τα οικοδομήματα που σημαδεύουν την εισαγωγή μιας σημαντικής περιόδου της αρχιτεκτονικής στον τόπο μας ή έχουν διακριθεί μέσα από την έγκυρη αρχιτεκτονική κριτική ή αξία ιστορική, όταν πρόκειται για ακίνητο ή χώρο που συνδέεται με την πολιτική ή οικονομική ή κοινωνική ιστορία του νεότερου ελληνικού Κράτους ή ορισμένης περιοχής και η διατήρησή του συμβάλλει στη διαφύλαξη της ιστορικής μνήμης. Κατά τον χαρακτηρισμό δεν εξετάζεται η έκταση των οικονομικών συνεπειών που μπορεί να προκληθούν στους ενδιαφερομένους.."*

ακυρώθηκε η απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού περί μη χαρακτηρισμού ως μνημείου κτιρίου που βρίσκονταν στην περιοχή του Πεδίου του Άρεως. Ο λόγος ήταν ότι εν αντιθέσει με τα υπόλοιπα κτίρια της περιοχής για τα οποία είχε γίνει δεκτή η ανάγκη προστασίας τους ως μνημείων, για το συγκεκριμένο δεν επεβλήθη προστατευτικό καθεστώς αν και δεν προέκυπτε διαφοροποίηση από αυτά, ενώ περαιτέρω αναγνωρίστηκε η ανάγκη διατήρησής των, ως ένα σύνολο "υψηλής αρχιτεκτονικής αξίας", το οποίο καθόριζε την πολεοδομική μορφή μιας "γειτονιάς" του Μεσοπολέμου και ανέδυε το πνεύμα εκμοντερνισμού και της αστικής ανάπτυξης που χαρακτήριζε τη δεκαετία του 1930.

Συνάγεται εκ των ανωτέρω ότι είναι καθόλα νόμιμος και μάλιστα συνταγματικός ο περιορισμός των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων, όταν αποβλέπει αιτιολογημένα στην προστασία και διατήρηση των πολιτιστικών στοιχείων, ως οικουμενικών αγαθών που σχετίζονται με το δημόσιο συμφέρον. Προς επίρρωση της νομοθετικής ρύθμισης και η νομολογία τάσσεται υπέρ αυτής και την εφαρμόζει ανελλιπώς, όπως με την ΣτΕ 2182/1994, με την οποία κρίθηκε ότι ο καθορισμός ζωνών προστασίας αρχαιολογικού χώρου Δελφών και ευρύτερου Δελφικού Τοπίου, με σκοπό *«την προστασίαν και διαφύλαξιν αρχαιολογικού χώρου υψίστης σημασίας, συμπεριλαμβανομένου μάλιστα εις τον κατάλογον των παγκοσμίων μνημείων της UNESCO (1987) δεν αντίκειται, κατά τα προεκτεθέντα, εις το άρθρον 17 του Συντάγματος, εφ' όσον πάντως διατηρείται, κατά τα προεκτεθέντα, το δικαίωμα των τυχόν θιγόμενων ιδιοκτητών προς αποζημίωσιν»*. Αντίστοιχα κρίθηκε και στην απόφαση **3748/ 2015** του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την οποία έγινε δεκτό ότι η επιβολή των απαιτούμενων μέτρων και περιορισμών της ιδιοκτησίας και εν προκειμένω η απαγόρευση άσκησης οικοδομικής δραστηριότητας κατ' απόκλιση από τους ισχύοντες γενικούς πολεοδομικούς κανόνες στη θέση "ΚΑΖΑΝ ΒΙΓΛΑ" του Δήμου Κασσάνδρας, δίπλα σε λόφο που έχει εντοπισθεί αρχαίος οικισμός του χαλκού και ως εκ τούτου προστατεύεται ως αρχαιολογικός χώρος δεν συνιστά αθέμιτο περιορισμό της ιδιοκτησίας κατά την έννοια του 17 Σ. και του 1ου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ και δεν υπερβαίνει τα όρια της αναλογικότητας καθόσον τίθεται με σκοπό την προστασία των αρχαίων και νεότερων μνημείων, των αρχαιολογικών χώρων, των ιστορικών τόπων κ.λ.π.¹⁵²

¹⁵² βλ. και ΣτΕ **2929/16**, με την οποία απερρίφθη αίτηση για την έγκριση ανεγέρσεως ισόγειας κατοικίας στην εκτός σχεδίου πόλεως περιοχή «Τσακάλια» Σουνίου, η οποία ενέπιπτε σε κηρυγμένο αρχαιολογικό χώρο.

4. Επεμβάσεις για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς (απευθείας εξαγορά, αναγκαστική απαλλοτρίωση).

Στην περίπτωση που κριθεί απαραίτητο για την προστασία των μνημείων, το Δημόσιο έχει τη δυνατότητα απόκτησης του μνημείου ή οποιουδήποτε ακινήτου μέσα στο οποίο υπάρχουν μνημεία καθώς και παρακείμενων ακινήτων. Η ίδια δυνατότητα υπάρχει και στην περίπτωση της προστασίας των αρχαιολογικών χώρων, ιστορικών τόπων ή για τη διενέργεια ανασκαφών. Η κτήση κατά κυριότητα του πολιτιστικού αγαθού μπορεί να πραγματοποιηθεί αφενός με απευθείας εξαγορά, εφόσον συμφωνούσαν στο τίμημα το Δημόσιο και ο ιδιοκτήτης και κατά τη διαδικασία που προβλέπει ο Κώδικας Απαλλοτριώσεων.¹⁵³ Αφετέρου δε με αναγκαστική απαλλοτρίωση, η οποία κηρύσσεται μόνο υπέρ του Δημοσίου.¹⁵⁴

Κατά τη διάταξη του άρθρου 18 του ν.3028/2002, με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου, είναι δυνατή η ολική ή μερική απαλλοτρίωση ή η απευθείας εξαγορά μνημείου ή οποιουδήποτε ακινήτου μέσα στο οποίο υπάρχουν μνημεία, καθώς και παρακείμενων ακινήτων ή μνημείων, αν αυτό κρίνεται απαραίτητο για την προστασία των μνημείων. Το ποσό της αποζημίωσης μπορεί να καταβάλλεται, εφόσον συναινεί ο ιδιοκτήτης, σε δόσεις ή σε ομόλογα ή σε είδος ή με άλλου είδους διακανονισμό, που ορίζεται στη σχετική απόφαση περί απαλλοτρίωσης.

Εντούτοις η κήρυξη απαλλοτρίωσης αποτελεί το έσχατο μέσο γι' αυτό η εκάστοτε απόφαση θα πρέπει να ελέγχεται ως προς την πληρότητα εξέτασης όλων των άλλων λύσεων προστασίας των μνημείων καθώς και ως προς την αναλογικότητα.¹⁵⁵ Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί η ρύθμιση για την προστασία των πολιτιστικών αγαθών που τοποθετούνται εκτός σχεδίου πόλεως, για τα οποία δεν υφίσταται υποχρέωση της Διοίκησης για κήρυξη απαλλοτρίωσης, αφής στιγμής διατηρείται ο ουσιαστικός πυρήνας του ιδιοκτησιακού δικαιώματος και δεν ματαιώνεται η κατά προορισμό χρήση της ιδιοκτησίας, που δεν είναι άλλη από την αγροτική εκμετάλλευση.¹⁵⁶

¹⁵³ Άρθρο 2, ν.2882/2001.

¹⁵⁴ Βλ. άρθρο 18 του νόμου 3028/2002, όπου ορίζεται ότι *"Το Δημόσιο μπορεί να προβαίνει με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου, 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."*, κατά της απόφασης δε αυτής χωρεί ένσταση.

¹⁵⁵ Η λύση της απαλλοτρίωσης πρέπει να τεκμηριώνεται από την Υπηρεσία ως η μόνη κατάλληλη για την προστασία του μνημείου. Η εισήγηση της Υπηρεσίας περιλαμβάνει την αιτιολογημένη απόρριψη άλλων λύσεων προστασίας καθώς και τις βασικές κατευθύνσεις για τον τρόπο διατήρησης και ανάδειξής τους μέσα στο προς απαλλοτρίωση ακίνητο.

¹⁵⁶ Βλ. ενδεικτικά μεταξύ άλλων ΣτΕ Ολ. 695/1986, 4950/1995, ΣτΕ 3067/2001.

Υπάρχει πράγματι πληθώρα νομολογιακών παραδειγμάτων εφαρμογής της ως άνω ρύθμισης όπως η απόφαση ΣτΕ 3225/2014 προκειμένου για την προστασία των αρχαιολογικών θέσεων στην περιοχή "Μέλανες" της Νήσου Νάξου ζώνη Α', απόλυτης προστασίας στην οποία περιλαμβάνονταν περιοχές αρχαίων Λατομείων και σώζονταν δύο αγάλματα Κούρων και λείψανα προϊστορικού οικισμού. Τα αρχαία μνημεία χρονολογούνταν έως και το 1453, " η ύπαρξη των οποίων μαζί με τον περιβάλλοντα χώρο τους έχει αναχθεί από το νόμο σε αρμονία προς τις διατάξεις του Συντάγματος, σε αυτοτελή λόγο δημόσια ωφέλειας κατά το άρθρο 18 παρ. 1 ν.3028/2002, η τεκμηριωμένη συνδρομή του οποίου καθιστά επιτακτική για την προστασία του μνημείου την περιέλευση στο Δημόσιο της κυριότητας της έκτασης με απευθείας εξαγορά ή αναγκαστική απαλλοτρίωση..". Το γεγονός δε ότι το μνημείο του Κούρου Μελάνων Νάξου δεν συνδέονταν σταθερά με το έδαφος δεν είχε αντίκτυπο για το χαρακτηρισμό του ως ακινήτου μνημείου διότι δεν ήταν δυνατή η μετακίνησή του, χωρίς να υποστεί αυτό βλάβη ως μαρτυρία, η οποία σχετιζόταν με την λατομική και καλλιτεχνική δραστηριότητα που ελάμβανε χώρα στο αρχαίο Λατομείο των Μελάνων Νάξου. Συνεπώς κρίθηκε ότι για την προστασία του αρχαίου μνημείου επιβαλλόταν η απόκτηση από το Δημόσιο της κυριότητας του χώρου.

5. Η αποζημίωση του θιγόμενου ιδιοκτήτη.

Για την προστασία συνεπώς των αρχαιολογικών αγαθών (μνημείων, αρχαιολογικών χώρων, ιστορικών τόπων) ή τη διενέργεια ανασκαφών είναι δυνατή και νόμιμη η προσωρινή ή οριστική επιβολή στέρησης ή περιορισμού της χρήσης του ακινήτου. Η επιβάρυνση αυτή του ιδιοκτήτη δεν είναι απεριόριστη, ούτε μονομερής. Ενδεικτική είναι η απόφαση 519/2014 (Ολ) ΣτΕ, με την οποία κρίθηκε ότι προκειμένου για ακίνητα που έχουν δεσμευθεί από την αρχαιολογική υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού, λόγω της σημασίας τους για την αρχαιολογική εν γένει έρευνα, δηλαδή για την ανακάλυψη, ανάδειξη, διατήρηση ή προστασία αρχαιοτήτων και ως εκ τούτου η κατά προορισμό χρήση και εκμετάλλευσή του έχει περιοριστεί σε τέτοιο βαθμό, ώστε κατά τον κρίσιμο χρόνο να καταστεί ουσιαστικά αδύνατη για τον ιδιοκτήτη του, ο τελευταίος απαλλάσσεται από το ενιαίο τέλος ακινήτων. Κρίθηκε μάλιστα ότι η υπαγωγή του εν λόγω ακινήτου σε φόρο ακίνητης περιουσίας θα συνιστούσε υπέρμετρη επιβάρυνση της ιδιοκτησίας κατά παράβαση του αρ. 17 Σ και θα ερχόταν σε αντίθεση με το α. 4 και 5 του Σ., αφού υπό τις συνθήκες αυτές, η κυριότητα ακινήτου ως αντικείμενο φόρου, δε θα αποτελούσε για τον ιδιοκτήτη, ένδειξη αντίστοιχης φοροδοτικής ικανότητας.

Οι περιορισμοί του ιδιοκτησιακού δικαιώματος που ερείδονται αποκλειστικά στο άρθρο 24 του Συντάγματος και είναι δυνατόν να έχουν ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς

περιορισμούς της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 αυτού, δημιουργούν υποχρέωση αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη, όταν δεσμεύουν ουσιωδώς την ιδιοκτησία του, χάριν της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος.¹⁵⁷ Όλοι αυτοί οι περιορισμοί που είναι και συνταγματικώς επιτρεπτοί, πρέπει να θεσπίζονται με σεβασμό προς τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή να είναι πρόσφοροι για την επίτευξη της επιδιωκόμενης προστασίας και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο προς τούτο μέτρο.¹⁵⁸ Η νομοθεσία στο άρθρο 19 του αρχαιολογικού νόμου προβλέπει ότι *"σε περίπτωση ουσιώδους προσωρινού περιορισμού ή ουσιώδους προσωρινής στέρησης της κατά προορισμό χρήσης του όλου ακινήτου, καταβάλλεται αποζημίωση, η οποία υπολογίζεται με βάση τη μέση κατά προορισμό απόδοση του ακινήτου πριν τον περιορισμό ή τη στέρηση της χρήσης, λαμβανομένης υπόψη και της ιδιότητας του ακινήτου ως μνημείου, εφόσον αυτή συντρέχει."* Σε περίπτωση ουσιώδους οριστικού περιορισμού ή οριστικής στέρησης της χρήσης του όλου ακινήτου, καταβάλλεται πλήρης αποζημίωση. Εάν πρόκειται για προσωρινή στέρηση της κατά προορισμό χρήσης του όλου ακινήτου μέσα στο οποίο υπάρχουν μνημεία ή άλλων παρακείμενων ακινήτων, εάν κρίνεται απαραίτητο για την προστασία των μνημείων αυτών, κάθε θιγόμενος μπορεί να υποβάλει αίτηση για αποζημίωση.

Αντίστοιχα εάν πρόκειται για ουσιώδη οριστικό περιορισμό ή οριστική στέρηση της κατά προορισμό χρήσης τμήματος ακινήτου που απαιτείται για την προστασία του μνημείου, η αποζημίωση καταβάλλεται για το τμήμα αυτό, μόνο εάν ο περιορισμός ή η στέρηση δεν επιφέρει ουσιώδη οριστικό περιορισμό ή οριστική στέρηση της κατά προορισμό χρήσης του όλου ακινήτου, οπότε και θα οφείλεται πλήρης αποζημίωση. Οι ρυθμίσεις αυτές εφαρμόζονται και στην περίπτωση καθορισμού ζωνών προστασίας Α και Β γύρω από τα μνημεία ή στην περίπτωση καθορισμού χώρου σε περιοχή εκτός σχεδίου ή εκτός νομίμως υφιστάμενων οικισμών ως ζώνης Α.

Σε όλες δε τις περιπτώσεις η υποχρέωση και το ύψος της αποζημίωσης προσδιορίζεται με Υπουργική Απόφαση, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη ειδικής επιτροπής, της οποίας η συγκρότηση, οι αρμοδιότητες και η διαδικασία λειτουργίας της γίνεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Πολιτισμού.¹⁵⁹ Ενδιαφέρον παρουσιάζει πάντως το γεγονός ότι στην περίπτωση κατά την οποία η αποζημίωση προσεγγίζει την αξία του ακινήτου, τότε αυτό κηρύσσεται **απαλλοτριωτέο**.¹⁶⁰ Αυτό οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι η Διοίκηση συνήθως κατέβαλε ως αποζημίωση για τη στέρηση χρήσης, χρηματικά ποσά, που υπερβαίνουν

¹⁵⁷ ΣτΕ 578/2016.

¹⁵⁸ ΣτΕ 1603/2016.

¹⁵⁹ Η απόφαση αυτή συνετάγη εν σχεδίο, όπως και όλες οι Υπουργικές Αποφάσεις και τα προεδρικά Διατάγματα, που προβλέπει ο παρών νόμος από την αρμόδια επιτροπή (ΦΕΚ 229/28.2.2003).

¹⁶⁰ ΣτΕ 1225/2014, όπου ανέκυψε θέμα απαλλοτριώσεως ή απευθείας αγοράς ακινήτου οικοπέδου που βρίσκονταν εντός σχεδίου πόλεως λόγω της οριστικής στέρησης της κατά προορισμό χρήσης του με την απαγόρευση την παντελή απαγόρευση οικοδόμησης., ΣτΕ 4151/2011, 578/2016 κ.ο.κ.

τελικά και το ποσό που θα καταβάλλονταν για την απαλλοτρίωση του ακινήτου. Η διάταξη αυτή είναι διασφαλιστική, τόσο των δικαιωμάτων των ιδιοκτητών των ακινήτων, οι οποίοι λαμβάνουν εγκαίρως την πλήρη δικαστικά καθοριζόμενη αποζημίωση για την ιδιοκτησία τους, όσο και κυρίως του Δημοσίου, αφού πολλαπλάς το ύψος της αποζημίωσης, συνεπεία της μακροχρόνιας στέρησης της κατά προορισμό χρήσης ενός ακινήτου, υπερβαίνει κατά πολύ την αποζημίωση, που θα κατεβάλετο εάν γινόταν απαλλοτρίωση, οπότε και το ακίνητο θα περιέρχεται στο Δημόσιο. Κλασικό παράδειγμα αποτελεί η στέρηση ενός ακινήτου στη Νεμέα, όπου δεν επιτράπη η κατά προορισμό χρήση του ακινήτου ως αμπελώνα επί μακρό χρονικό διάστημα και διαπιστώθηκε ότι εάν γίνονταν έγκαιρα απαλλοτρίωση, το εν λόγω ακίνητο θα περιέχονταν στο Δημόσιο, με αποζημίωση πολύ μικρότερη από αυτή που καταβλήθηκε συνεπεία της στέρησης. Σε κάθε περίπτωση πάντως η υπηρεσία θα πρέπει να απαλλοτριώνει ακίνητο με την πιθανολόγηση αυτή και όχι να προβαίνει στην απαλλοτρίωση μετά την καταβολή της αποζημίωσης για τη στέρηση της χρήσης, η οποία και δε συνυπολογίζεται στην αποζημίωση λόγω της απαλλοτρίωσης.¹⁶¹

Αν κηρυχθεί τελικά αναγκαστική απαλλοτρίωση, τότε ο ιδιοκτήτης με τη διαδικασία της απαλλοτρίωσης δε μπορεί να ζητήσει **σωρευτικά και αποζημίωση**, λόγω της στέρησης χρήσης του ακινήτου του αυτού για το προηγούμενο της απαλλοτρίωσης διάστημα, αλλά και για το χρονικό διάστημα μέχρι συντελέσεως της απαλλοτρίωσης, καθόσον στην περίπτωση αυτή η αποζημίωση για την απαλλοτρίωση, η οποία κατά νόμον ορίζεται πλήρης ανταποκρίνεται στην κατά το χρόνο της απαλλοτρίωσης αξία του ακινήτου. Οι δε τυχόν απαιτήσεις του ιδιοκτήτη για την προηγούμενη στέρησης της χρήσης του, εάν δεν είχαν επιδιωχθεί ως αποζημίωση για τη στέρηση αυτή, μπορούν να αναζητηθούν με αγωγή αποζημίωσης στα αρμόδια δικαστήρια, η οποία δεν παρεμποδίζεται από το γεγονός ότι με τις εκάστοτε ρυθμίσεις εξέλιπε το νομοθετικό κενό, για την κάλυψη του οποίου είχε γίνει δεκτή η δυνατότητα ευθείας αγωγής αποζημίωσης.¹⁶² Κατά τον υπολογισμό δε της αποζημίωσης σε αμφότερες τις περιπτώσεις λαμβάνεται υπόψη η ιδιότητα του ακινήτου ως μνημείου, εφόσον αυτή συντρέχει.¹⁶³

Συνεπώς η αξίωση για αποζημίωση του θιγόμενου για τη δέσμευση της περιουσίας του είναι ανάλογη της έκτασης και της έντασης του ιδιοκτησιακού του δικαιώματος, το οποίο

¹⁶¹ Όπ.π., Δ. Παπαπετρόπουλος, «Νόμος 3028/2002 Για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς».

¹⁶² ΣτΕ 4627/2013.

¹⁶³ Τούτο σημαίνει ότι ως πρόσφορο στοιχείο, για τον υπολογισμό αυτής, λαμβάνεται υπόψη η κατά προορισμό απόδοση όμοιου ακινήτου, ήτοι ακινήτου που έχει την ιδιότητα αυτήν. Την άποψη αυτή έχουν ήδη υιοθετήσει και τα δικαστήρια, πριν από τη διάταξη αυτή προκειμένου περί απαλλοτριώσεων, κατά τις οποίες για τον υπολογισμό της αποζημίωσης, ως πρόσφορα στοιχεία θεωρούνται αυτά που αναφέρονται στην αξία ομοίων με το απαλλοτριούμενο ακινήτων, ήτοι με αυτά που τελούν υπό τις αυτές νομικές και πραγματικές καταστάσεις και όχι με την αξία ακινήτων, τα οποία δεν είναι ούτε μνημεία, ούτε περιέχουν στοιχεία πολιτιστικής κληρονομιάς ή γειτνιάζουν με μνημεία.

πλήττεται. Τέτοια περίπτωση ουσιώδους οριστικού περιορισμού ή οριστικής στέρησης της χρήσης είναι αυτή, η οποία καθιστά ένα οικοπέδο μη οικοδομήσιμο, καθόσον η κατά προορισμό χρήση του οικοπέδου είναι η επ' αυτού ανέγερση οικοδομής. Αντίθετα η κατά προορισμό χρήση των εκτός σχεδίου αγροτεμαχίων, συνίσταται στη γεωκτηνοτροφική εκμετάλλευση αυτού και όχι στην ανέγερση κτισμάτων. Το αυτό κρίθηκε και στην απόφαση 2887/2014 του Συμβουλίου της Επικρατείας, σχετικά με τον παραδοσιακό οικισμό του Πηλίου, κατά την οποία η απαγόρευση ανέγερσης συγκροτημάτων κατοικιών στην εκτός σχεδίου περιοχή του Πηλίου, η οποία "αποβλέπει σε σκοπό δημοσίου συμφέροντος, δηλαδή στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και του τοπίου που περιβάλλει τους παραδοσιακούς οικισμούς του Πηλίου, επιβάλλεται με γενικά και αντικειμενικά κριτήρια και δεν πλήττει τον πυρήνα της ιδιοκτησίας, δεδομένου ότι αφορά εκτός σχεδίου περιοχή, η οποία δεν προορίζεται κατ' αρχήν για οικιστική εκμετάλλευση, υπάγεται δε σε ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς, ενώ δεν αποκλείει την εκμετάλλευση των κειμένων στην περιοχή αυτή ακινήτων σύμφωνα με τον προορισμό τους, αφού επιτρέπει πάντως και την περιορισμένη δόμηση, υπό όρους που συνάδουν με τον χαρακτήρα της περιοχής". Το Δικαστήριο έκρινε ότι η ρύθμιση αυτή δεν αντίκειται στα άρθρα 5 παράγρ. 1 και 17 Σ., τα οποία προστατεύουν την οικονομική και επιχειρηματική ελευθερία και την ιδιοκτησία, ούτε στην αρχή της αναλογικότητας, ούτε στο άρθ. 1 του Πρώτου προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.¹⁶⁴

Στον αντίποδα άξια αναφοράς είναι η 3764/15, κατά την οποία κρίθηκε ότι σύμφωνα με το άρθρο 17Σ. και το άρθρο 1 ΠΠΠ ΕΣΔΑ, μόνο το γεγονός ότι το δεσμευόμενο ακίνητο

¹⁶⁴ Κρίσιμη και αξιοσημείωτη για την αναλυτική τοποθέτηση της νομολογίας σχετικά με την αποζημίωση του θιγόμενου ιδιοκτήτη, είναι η **2127/2014** απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Το Δικαστήριο θεώρησε ειδικότερα ότι όταν δεσμεύεται ουσιωδώς η ιδιοκτησία του ιδιοκτήτη κατά τον προορισμό της, για τον προσδιορισμό του ύψους της πρέπει να λαμβάνεται υπ' όψη ιδίως "ο προορισμός του ακινήτου, το δικαίωμα εκμετάλλευσής και οι νόμιμοι περιορισμοί δόμησης κατά το χρόνο κτήσης του, η τυχόν προηγούμενη εκφρασθείσα ή προκύπτουσα βούληση του ιδιοκτήτη για εκμετάλλευση του ακινήτου δυνάμει να συναχθεί και από τη χρήση αυτού, καθώς και η συμπεριφορά της Διοίκησης, ειδικότερα η δημιουργία εύλογης προσδοκίας της δυνατότητα εκμετάλλευσης αυτού... Τα ακίνητα διαχωρίζονται, ανάλογα με τον προορισμό τους σε ευρισκόμενα εντός και εκτός οικιστικών περιοχών ..τα δε εντός αυτών ακίνητα προορίζονται να δομηθούν σύμφωνα με τους ισχύοντες σε κάθε περιοχή κανόνες. Τα εκτός οικιστικών περιοχών ακίνητα εφόσον δεν προστατεύονται πληρέστερα προορίζονται καταρχήν για γεωργική εκμετάλλευση, είναι δε δυνατόν να δομηθούν, εφόσον τούτο επιτρέπεται από το νόμο, υπό αυστηρότερες προϋποθέσεις. Το τελευταίο στοιχείο επηρεάζει μειωτικά την αξία τους...Σε κάθε περίπτωση επέμβασης στην περιουσία προσώπου, πρέπει να εξασφαλίζεται δίκαιη ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου και των απαιτήσεων για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου. Για τη στάθμιση αυτή λαμβάνεται υπόψη, μεταξύ άλλων και η αναγνώριση του δικαιώματος αποζημίωσης του θιγόμενου¹⁶⁴. Ειδικότερα η θεμιτή επιδίωξη της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος με επιβολή περιορισμών στη χρήση των ακινήτων δεν απαλλάσσει το Κράτος από την υποχρέωση προς αποζημίωση του θιγόμενου ιδιοκτήτη, το ακίνητο του οποίου κατά το χρόνο κτήσης του δεν υπέκειτο στους περιορισμούς αυτούς, για την ουσιώδη και υπερβαίνουσα το εκάστοτε προσηκόν μέτρο στέρησης ορισμένων από τις νόμιμες χρήσεις που προβλεπόταν για το ακίνητο αυτό πριν την επιβολή των περιορισμών ¹⁶⁴ Εν προκειμένω η απόφαση αφορούσε ένα ακίνητο που βρισκονταν στην κοινότητα "Τριάντα" Ρόδου, η οποία είχε χαρακτηριστεί ως αρχαιολογικός τόπος, ήτοι ως τόπος με "ιστορικήν και αρχαιολογικήν αξία" λόγω της ύπαρξης στην περιοχή Μινωικού οικισμού και είχε καταστεί τελικώς εκτός σχεδίου πόλεως. Το Δικαστήριο δεδομένου του γεγονότος ότι όλο το προηγούμενο χρονικό διάστημα, οι αιτούσες δεν εκδήλωσαν την πρόθεση να το εκμεταλλευτούν, απέρριψε το αίτημά τους για καταβολής αποζημίωσης καθόσον πλέον δεν προσβάλλονταν το ιδιοκτησιακό τους δικαίωμα στην εκτός σχεδίου περιοχή. Αντιστοίχα πρβλ. ΣΕ 982/2005, 3067/2001 .

βρίσκεται σε περιοχή εκτός σχεδίου πόλεως, δεν δημιουργεί, σε σχέση με την αναγνώριση αξίωση προς αποζημίωση, αμάχητο τεκμήριο ότι η κατά προορισμό χρήση περιορίζεται στην αγροτική, κτηνοτροφική ή δασοπονική εκμετάλλευση. Δεν αποκλείεται και στην περίπτωση αυτή, εφόσον η οικιστική εκμετάλλευση του ακινήτου ήταν επιτρεπτή κατά τους όρους του νομοθετικού καθεστώτος, που εγκύρωσε ίσχυε στην περιοχή πριν την επιβολή απαγορεύσεων δόμησης για λόγους προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Αλλά και ο Άρειος Πάγος, επ' ευκαιρία καθορισμού αποζημίωσης ακινήτου 4000 τ.μ., εκτός σχεδίου πόλεως ευρισκόμενου, λόγω απαλλοτρίωσης, εδέχθη ότι για τον υπολογισμό αυτής, λαμβάνεται υπόψη και η δυνατότητα ανέγερσης επ' αυτού κτίσματος, ήτοι εδέχθη εμμέσως ότι και το αγροτεμάχιο αυτό έχει οικοδομικό συντελεστή.

Περαιτέρω το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, με την απόφασή του επί της υπόθεσης ΖΑΝΤΕ-Μαραθονήσι κατά Ελλάδος, εδέχθη ότι σύμφωνα με τις προστατευτικές της ιδιοκτησίας διατάξεις του άρθρου 17 του Συντάγματος και το άρθρου 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, μόνο το γεγονός ότι το δεσμευόμενο ακίνητο βρίσκεται σε περιοχή εκτός σχεδίου πόλεως δε δημιουργεί, σε σχέση με την αναγνώριση αξίωσης προς αποζημίωση, αμάχητο τεκμήριο ότι η κατά προορισμό χρήση του, περιορίζεται στην αγροτική, κτηνοτροφική, δασοπονική εκμετάλλευση, δεν αποκλείεται δε και στην περίπτωση κατά την οποία η οικιστική εκμετάλλευση του ακινήτου ήταν επιτρεπτή κατά τους όρους του νομοθετικού καθεστώτος που ίσχυε στην περιοχή, πριν την επιβολή απαγορεύσεως της δομήσεως για λόγους προστασίας του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος, να ανακύπτει υποχρέωση προς αποζημίωση λόγω των απαγορεύσεων αυτών. Σημειώνεται ότι πριν την παρέμβαση της αρχαιολογικής υπηρεσίας είχε δοθεί άδεια στους ιδιοκτήτες της νήσου ανέγερσης των κτιριακών εγκαταστάσεων μεγάλης τουριστικής μονάδας.

Ειδικά στην επιβολή περιορισμών στους όρους δόμησης ακινήτου όταν δεν προβλέπεται η καταβολή αποζημίωσης ή η μεταφορά συντελεστή δόμησης, ορίζεται ότι αντί της χρηματικής αποζημίωσης στον ιδιοκτήτη, μπορεί να δοθεί αποζημίωση της οποίας το είδος, οι προϋποθέσεις και η διαδικασία καθορισμού γίνεται με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, ΠΕΧΩΔΕ και Πολιτισμού.¹⁶⁵ Ο νόμος στην περίπτωση αυτή, θεωρεί συνταγματικώς επιτρεπτό τον καθορισμό και μη χρηματικής αποζημίωσης, χωρίς τη σύμφωνη προς τούτο γνώμη του ιδιοκτήτη, πράγμα που δεν προέβλεψε στην περίπτωση της αποζημίωσης, λόγω απαλλοτρίωσης, όπου τη δυνατότητα αυτή εξαρτά από την συγκατάθεση του ιδιοκτήτη.

¹⁶⁵ «Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση», Α.Γέροντας, Αντ.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003.

5.1. Ο θεσμός της μεταφοράς συντελεστή δόμησης ως τρόπο αποζημίωσης

Με υπουργική απόφαση με την οποία χαρακτηρίζονται διατηρητέα κτίρια μπορεί να οριστούν ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης ή χρήση κατά παρέκκλιση από κάθε γενική ή ειδική διάταξη και σε ακίνητα που είναι όμορα με τα διατηρητέα κτίρια ή σε ζώνες γύρω από αυτά, για την προστασία και ανάδειξη των διατηρητέων κτιρίων. Εφόσον με τους παραπάνω όρους και περιορισμούς δεν μπορεί να εξαντληθεί ο ισχύων συντελεστής δόμησης του υπόψη ομόρου ακινήτου ή αυτού που βρίσκεται μέσα στην παραπάνω ζώνη, για το ακίνητο αυτό εφαρμόζονται οι διατάξεις για τη μεταφορά συντελεστή δόμησης.

Ο θεσμός της μεταφοράς συντελεστή δόμησης (αφαίρεση ΣΔ από βαρυνόμενο ακίνητο και η προσθήκη αυτού σε οφελούμενο ακίνητο) δεν αποτελεί καθ' εαυτόν πολεοδομική, αλλά κυρίως οικονομική ρύθμιση, ως σύστημα αποζημίωσης σε είδος για τη στέρηση της ιδιοκτησίας, αντί για την κατά κανόνα χρηματική,¹⁶⁶ που προβλέπεται για την περίπτωση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, και της οικιστικής ρύθμισης που προβλέπεται με την εισφορά σε γη και χρήμα. Ειδικότερα ο κύριος οικοπέδου που απαγορεύεται να ανοικοδομηθεί για να καλύψει όλο το συντελεστή δόμησης, γιατί το ακίνητό του κρίθηκε διατηρητέο ή κείται σε ενδιαφέρον πολεοδομικό σημείο, δικαιούται να μεταφέρει το δικαίωμα δόμησης που στερείται σε άλλο ή στο ίδιο οικόπεδο.¹⁶⁷ Ο χορηγούμενος τίτλος μεταφοράς συντελεστή δόμησης αποτελεί το οικονομικής αξίας αντάλλαγμα, το οποίο λαμβάνει ο ιδιοκτήτης ως αποζημίωση για τους επιβαλλόμενους ουσιώδεις περιορισμούς ή για την αφαίρεση της ιδιοκτησίας του.¹⁶⁸

Μέσα από τις αλληπάλληλες μεταβολές των νόμων για το θεσμό της μεταφοράς συντελεστή δόμησης, η νομολογία έμεινε αταλάντευτη στη θέση της: ο θεσμός είναι συνταγματικός ως μέθοδος αποζημίωσης στις περιπτώσεις που προβλέπονται από το 24 παρ. 6 του Συντάγματος¹⁶⁹. Η μεταφορά δηλαδή είναι δυνατή για τα ακίνητα με κτίρια που έχουν χαρακτηριστεί τα ίδια ή η χρήση τους διατηρητέα ή με οικοδομήματα ή μνημεία που έχουν χαρακτηριστεί έργα τέχνης ή αρχαιολογικοί χώροι και στα οποία η δόμηση είτε απαγορεύεται εντελώς είτε δεν επιτρέπεται η εξάντληση του συντελεστή δόμησης που ισχύει στην περιοχή.

Παρ' όλα αυτά ο θεσμός πάγωσε με αλληπάλληλες αποφάσεις, οι οποίες έκριναν τους νόμους που την προέβλεπαν ως αντισυνταγματικούς και επέβαλε την υποχρέωσης να

¹⁶⁶ ΣτΕ 1324/1993, ΣτΕ 1766- 7/91, βλ.ΕλλΔνη 1992.633,634, ΕΔΔΔ 1991.588,591.

¹⁶⁷ Κώστας Γ.Χορομίδης, «Το δίκαιο της ρυμοτομίας και του πολεοδομικού σχεδιασμού», Θεσσαλονίκη 2002.

¹⁶⁸ Γνμδ ΝΣΚ 253/82, που έγινε αποδεκτή από το ΥΧΟΠ (10495/1715.1.2.83).

¹⁶⁹ Η νομολογία του ανωτάτου Δικαστηρίου έκρινε ότι ο θεσμός ΜΣΔ δεν συνιστά επιτρεπτό τρόπο αποζημίωσης ιδιοκτητών ρυμοτομούμενων ακινήτων αλλά μπορεί να εφαρμοστεί αποκλειστικά στην περίπτωση αποζημίωσης, λόγω επιβολής ουσιωδών περιορισμών στην ιδιοκτησία για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς και μάλιστα μόνο για μεταφορά σε ειδικές ζώνες που έχουν καθοριστεί με πολεοδομικά κριτήρια.

θεσμοθετηθούν οι Ζώνες Υποδοχής της Μεταφοράς Συντελεστή για να παταχθεί έτσι και ο εμπορικός χαρακτήρας του μέτρου.¹⁷⁰ Το Δικαστήριο θεώρησε ως κατ' αρχήν μη συνταγματικώς ανεκτό τον θεσμό καθόσον έκρινε ότι αποτελεί επιτρεπόμενη μορφή αποζημίωσης μόνο στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες θεμελιώνεται σε ειδική συνταγματική διάταξη (24 παρ. 6), δεδομένου ότι επιφέρει εξ ορισμού βλαπτικές χωροταξικές, πολεοδομικές και περιβαλλοντικές συνέπειες. Η επιλογή δε ανήκει στη διακριτική ευχέρεια του θιγόμενου ιδιοκτήτη, ο οποίος μπορεί να επιλέξει την οδό της αποζημίωσης. Εάν ο τελευταίος επιλέξει τη μορφή αυτή αποζημίωσης, τότε πρέπει να πληρούνται μία σειρά προϋποθέσεων εγκυρότητας του θεσμού, οι οποίες, συνάγονται από το ίδιο το Σύνταγμα και συνδέονται με τη διασφάλιση των συνθηκών διαβίωσης και εν γένει των περιβαλλοντικών δεδομένων των περιοχών υποδοχής του μεταφερόμενου συντελεστή.¹⁷¹

Η σημερινή ρύθμιση προβλέπει ότι ο ιδιοκτήτης εφόσον δεν επιλέξει την διαδικασία της αποζημίωσης, όπως αυτή ορίζεται με τιμή μονάδας από το δικαστήριο, αποκτά τίτλο μεταφοράς ΣΔ. Τον τίτλο αυτό υποχρεούται να καταθέσει στην Τράπεζα Γης που θα διαχειρίζεται το Πράσινο Ταμείο και να ζητήσει είτε αποζημίωση είτε την εφαρμογή της μεταφοράς σε ωφελούμενο ακίνητο (ακίνητο στα οποίο μπορεί να πραγματοποιηθεί μεταφορά ΣΔ) δηλαδή πρακτικά σε Ζώνες Υποδοχής Συντελεστή (ΖΥΣ), ή σε Περιοχές Αυξημένης Επιβάρυνσης Συντελεστή (ΠΑΕΣ- αφορούν περιοχές περιβαλλοντικά επιβαρυνμένες λόγω αυθαιρέτων και πυκνής δόμησης) ή σε ειδικά σχέδια χωρικής ανάπτυξης δημοσίων ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ).¹⁷²

¹⁷⁰ Η μεταφορά συντελεστή δομήσεως καθιερώθηκε αρχικώς με το άρθρο 2 του ν. 880/1979. Οι σχετικές διατάξεις κρίθηκαν αντισυνταγματικές με τις αποφάσεις 1071, 1072 και 1073/1994 της ολομέλειας του δικαστηρίου, αφού επέτρεπαν τη μεταφορά χωρίς να εξειδικεύεται η «περιβαλλοντική – πολεοδομική φυσιογνωμία» της περιοχής υποδοχής του (μεταφερόμενου) συντελεστή. Επακολούθησε νέα ρύθμιση με τον ν. 2300/1995, οι μεταβατικές διατάξεις του οποίου κρίθηκαν ως προσκρούουσες στο Σύνταγμα με τη ΣτΕ ολομ. 4573/1996, με την αιτιολογία ότι και δεν συγκεκριμενοποιούνται οι περιοχές υποδοχής του συντελεστή, οι οποίες μάλιστα θα πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις που είχε τάξει το δικαστήριο στην προηγούμενη απόφασή του. Επίσης με τη ΣτΕ ολομ. 6070/1996 κρίθηκε ότι ναι μεν είναι συνταγματικώς επιτρεπτή η καθιέρωση του θεσμού ως μορφή αποζημίωσης θεμελιούμενης στο άρθρο 24 παρ. 6 Συντ., πλην όμως εντός των ορίων του ίδιου δήμου ή κοινότητας που βρίσκεται το βαρυνόμενο ακίνητο και πάντοτε εντός απολύτως καθορισμένων ζωνών.

¹⁷¹ Οι **προϋποθέσεις** αυτές εξειδικεύουν αφενός την έννοια της «ένταξης σε πολεοδομικό σχεδιασμό», και αφετέρου τις απαιτούμενες εγγυήσεις περιβαλλοντικής – οικιστικής προστασίας. Συγκεκριμένα θα πρέπει: α. Η σχετική ρύθμιση να εισάγεται με νόμο ή κανονιστική πράξη, με την οποία να γίνεται ο καθορισμός συγκεκριμένων ζωνών υποδοχής. Οι ζώνες αυτές θα πρέπει να αποτυπώνονται σε διάγραμμα που συνδημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως εκ λόγων ασφάλειας δικαίου, β. Τα κριτήρια επιλογής των ζωνών πρέπει να είναι «πολεοδομικά», δηλαδή η «καταλληλότητα της περιοχής» και «η φυσιογνωμία του οικισμού». η έννοια της «καταλληλότητας» συνδέεται με ευπαθή οικοσυστήματα ή περιοχές ιδιαίτερης προστασίας, ενώ η αντίστοιχη της «φυσιογνωμίας» με το υφιστάμενο οικοδομικό σύστημα και ιδίως τους τυχόν ισχύοντες ευμενείς όρους και περιορισμούς δομήσεως. Σε κάθε περίπτωση πάντως πρέπει να συνεκτιμάται η οικιστική πυκνότητα και το όριο κορεσμού της οικιστικής περιοχής, και τέλος, η μεταφορά να γίνεται στα εδαφικά όρια του ίδιου πρωτοβάθμιου ο.τ.α. (δήμου ή κοινότητας) και, κατ' εξαίρεση, όμορου ο.τ.α. σε περίπτωση, κατά την οποία η ζώνη υποδοχής θα έπρεπε να εγκατασταθεί σε περιοχή που διέπεται από καθεστώς ιδιαίτερης προστασίας. (ΣτΕ 6070/2009).

¹⁷² «Ανασταίνεται» η μεταφορά συντελεστή δόμησης», Protothema, 19.6.2017.

Αναμφισβήτητα ο θεσμός της μεταφοράς συντελεστή δόμησης συνδέεται με μία σειρά εξαιρετικών αυστηρών και πολύπλοκων προϋποθέσεων εξ απόψεως εφαρμογής, οι οποίες καθιστούν το δικαίωμα αποζημίωσης σχεδόν ανέφικτο και πάντως ουσιωδέστατα περιορισμένο. Η ορθότητα του συμπεράσματος αυτού ενισχύεται από τη παρατήρηση ότι η χώρα μας αποτελείται από πολλές άξιες περιβαλλοντικής προστασίας περιοχές, ευπαθή οικοσυστήματα όπως και πυκνά οικιστικά συγκροτήματα, ώστε πολύ δύσκολα θα καταστεί δυνατόν να εξευρεθούν κατάλληλες περιοχές, οι οποίες θα πληρούν τις προαναφερόμενες προδιαγραφές.

Με τις σκέψεις αυτές δεν επιχειρείται να υποδειχθεί μία αναζωογόνηση του θεσμού, αλλά η πολύ περιορισμένη εμβέλειά του εξ απόψεως επιδιωκόμενου αποτελέσματος, δηλαδή της λειτουργίας του ως ισοδύναμου υποκατάστατου της χρηματικής αποζημίωσης. Τούτο, καθώς μάλιστα θα πρέπει να υπενθυμιστεί ότι κατά το Σύνταγμα (άρθρο 17) και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (άρθρο 1 του Α΄ Πρόσθετου Πρωτοκόλλου) η στέρηση του δικαιώματος στην περιουσία θα πρέπει να αντισταθμίζεται από αποζημίωση, η οποία θα πρέπει να είναι πραγματική, δηλαδή πρακτικώς εφικτή και όχι «θεωρητική».

Επομένως, η μόνη ασφαλής λύση εξακολουθεί να είναι η επιδίωξη χρηματικής αποζημίωσης ύστερα από άσκηση σχετικής αγωγής που στηρίζεται στα άρθρα 24 παρ. 6 και 17 παρ. 2 Συντ.¹⁷³

5.2. Διαδικασία Αποζημίωσης

Κατά την έννοια των διατάξεων του ν. 3028/2002, άρθρο 19, οι οποίες περιέχουν ολοκληρωμένο πλέγμα ρυθμίσεων για το θέμα της αποζημίωσης του ιδιοκτήτη ακινήτου, επί του οποίου επιβάλλονται μέτρα περιοριστικά της ιδιοκτησίας με σκοπό την προστασία των στοιχείων του πολιτιστικού περιβάλλοντος, για τη διεκδίκηση της αποζημίωσης απαιτείται η υποβολή **σχετικού αιτήματος** του ενδιαφερόμενου ιδιοκτήτη, για το οποίο αποφαίνεται ο Υπουργός Πολιτισμού με πράξη εκδιδόμενη ύστερα από γνώμη της οικείας επιτροπής, η απόφαση δε του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία ολοκληρώνεται η διαδικασία αυτή, αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη, η οποία υπόκειται σε **αίτηση ακυρώσεως**, δεδομένου ότι δεν προβλέπεται άλλο ένδικο βοήθημα κατ' αυτής.¹⁷⁴ Με την αίτηση αυτός μπορεί να ζητήσει και συγκεκριμένο τρόπο αποζημιώσεως, όπως α) ανταλλαγή με έκταση του Δημοσίου, β) παραχώρηση κατά χρήση δημόσιας εκτάσεως σε παραπλήσια περιοχή για ανάλογη χρήση ή

¹⁷³ ΣτΕ 2366/2007 [Μεταφορά συντελεστή δόμησης]. Σχόλιο Χ. Χρυσανθάκη, Καθηγητή Πανεπιστημίου Αθηνών, Νομολογία 2007 ΙΙ, Νόμος και Φύση.

¹⁷⁴ ΣτΕ. 4641/2011, 1880/2016.

εκμετάλλευση, γ) καταβολή εφ' άπαξ ή περιοδικής αποζημιώσεως, δ) μεταφορά συντελεστή δομήσεως.

Η Διοίκηση υποχρεούται να εξετάσει το σχετικό αίτημα και, αφού λάβει υπόψη την κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος επιβαλλόμενη προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, να κρίνει εάν με τα δεδομένα της συγκεκριμένης υπόθεσης έχει επέλθει ουσιώδης στέρηση της χρήσης της ιδιοκτησίας σε σχέση με τον προορισμό της, ενόψει και του ισχύοντος στην περιοχή χωροταξικού και πολεοδομικού καθεστώτος και εάν συντρέχει περίπτωση να χορηγηθεί στο θιγόμενο ιδιοκτήτη ένα από τα προβλεπόμενα στην παρ. 1 του άρθρου 22 του ν. 1650/1986 αντισταθμίματα. Περαιτέρω αν η Διοίκηση διαπιστώσει ότι πράγματι συντρέχει τέτοια περίπτωση και ότι δεν είναι δυνατή η ανταλλαγή της έκτασης με έκταση του Δημοσίου ή η παραχώρηση κατά χρήση δημόσιας έκτασης σε παραπλήσια περιοχή ή η μεταφορά συντελεστή δόμησης σε άλλη ιδιοκτησία, έχει την υποχρέωση να καθορίσει το ύψος της οφειλόμενης χρηματικής αποζημίωσης και τον τρόπο καταβολής.

Το θέμα, πάντως, της αποζημιώσεως ρυθμίζεται κατά το νόμο αυτοτελώς και δεν επηρεάζει την κρίση σχετικά με τον χαρακτηρισμό εκτάσεως ως περιοχής προστασίας ή ως περιφερειακής ζώνης προστασίας και με την επιβολή περιοριστικών μέτρων.¹⁷⁵ Εφόσον δε με τις διατάξεις αυτές αναγνωρίζεται πλέον ρητώς δικαίωμα προς αποζημίωση, ο ενδιαφερόμενος οφείλει να ασκήσει το δικαίωμά του με την τήρηση της διαδικασίας αυτής και δεν δικαιούται, πλέον, να ασκήσει αγωγή ερειδόμενη ευθέως στο άρθρο 24 παρ. 6 του Συντάγματος, δεδομένου ότι με τις ανωτέρω ρυθμίσεις εξέλιπε το νομοθετικό κενό, για την κάλυψη του οποίου είχε γίνει δεκτή η δυνατότητα ευθείας αγωγής για αποζημίωση.¹⁷⁶ Είναι δε άλλο το ζήτημα της δυνατότητας του θιγομένου ιδιοκτήτη να ασκήσει, αντί της αιτήσεως ακυρώσεως ή μετά την ακύρωση της πράξης αυτής, αγωγή αποζημιώσεως κατ' επίκληση του άρθρου 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, ισχυριζόμενος ότι η εκδιδόμενη επί της αιτήσεώς του εκτελεστή διοικητική πράξη, που δέχεται μόνον εν μέρει ή απορρίπτει την αίτηση αυτή, είναι παράνομη και ζημιογόνος για τον ίδιο.¹⁷⁷

¹⁷⁵ βλ. ΣτΕ 2929/2011, 3641/2009, 2601-2603/2005, 4566-4571/2005, 4536/2005, πρβλ. 3111/2008, 3224/2009.

¹⁷⁶ ΣτΕ 1277/2016.

¹⁷⁷ ΣτΕ 2128/2014, 4627/2013, πρβλ. 4494/2013, 4641, 4151, 3419/2011

1. Η μνήμη της ιστορίας του παρελθόντος και η πρόοδος του μέλλοντος

Η ιστορία έχει αναδείξει πολλές φορές ανθρώπινα έργα που αφορούσαν την τεχνική πρόοδο σε μνημεία, τα οποία χρήζουν αυξημένης προστασίας. Γέφυρες, υδραγωγεία, τείχη, έργα υποδομής πάσης φύσεως αποτελούν ίχνη πολιτισμού στο χώρο που κρίνονται ως ιδιαίτερης σημασίας και επάξια να διατηρηθούν. Ποια από αυτά αποτελούν πολιτιστικό περιβάλλον και ποια αποτελούν έργα ανθρώπινης κυριαρχίας στη φύση είναι ένα μείζων οντολογικό ερώτημα. Τα σημερινά πάντως έργα υποδομής δεν έχουν προφανώς αποκτήσει αισθητική αυταξία και δε γίνονται πάντα νοητά από τους δημιουργούς τους ως έργα δυνάμενα να αποκτήσουν μνημειακή λειτουργία.¹⁷⁸ Δεν είναι ελάχιστες οι φορές που οι οραματιστές της προόδου αμφισβητούν την ίδια την αξία των μνημείων, αντιμετωπίζοντάς τα ως περιττά απομεινάρια μιας άλλης εποχής, που δεν έχει λόγο να διεκδικεί την προσοχή μας.

Ωστόσο αν τα μνημεία ανάγονται κατ' ανάγκη στο παρελθόν, οι υποδομές είναι τα έργα που επηρεάζουν το παρόν και το μέλλον μιας κοινωνίας. Τεχνικά έργα, όπως η κατασκευή ασφαλών δρόμων, αεροδρόμια, λιμάνια, υποδομές που καλύπτουν τις μεταφορές και επικοινωνίες, αλλά και υποδομές υγειονομικού περιεχομένου που συνδέονται άμεσα με την υγεία και την αξιοπρέπεια, αποτελούν ζωτικής σημασίας αλλά και προϋπόθεση της βιώσιμης ανάπτυξης. Έχει δε υποστηριχθεί ευλόγως ότι δεν δύναται να υπάρχει σύγκρουση των υποδομών και του πολιτισμού εφόσον η ανάπτυξη και η πρόοδος αποτελεί η ίδια πολιτισμό, ενώ πολλάκις στοχεύει ευθέως στην πολιτιστική ανάταση όπως με την επενέργεια σε κοινωφελή κτίρια για την δημιουργία σχολείων, βιβλιοθηκών, και πολιτιστικών υποδομών, μουσείων κ.λ.π. Η πάλη ωστόσο εντοπίζεται όταν η μνήμη της πάλαι ποτέ ανάπτυξης και πρωτοπορίας αντιμετωπίζεται ως ένα ερείπιο ανθρώπινης δράσης και θυσιάζεται στο βωμό της δημιουργίας νέων υποδομών και της ανάγκης έκφρασης της παρούσας ανθρώπινης δράσης ωσάν να ήταν εντελώς αποκομμένη από το παρελθόν και ολότελα αυθύπαρκτη.

Η κρίση για το ποιο αγαθό θα κριθεί ως επικρατέστερο απορρέει αφενός από πολιτικές επιλογές της εκάστοτε Διοίκησης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση λειτουργίας ιδιωτικής μονάδας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας με φυσικό αέριο στην περιοχή της Χαιρώνειας, στον καταπράσινο κάμπο της οποίας διεξήχθη στα 338 π.Χ., η ομώνυμη μάχη και περιλάμβανε ακρόπολη με ίχνη οχύρωσης, θέατρο, κατάλοιπα της αρχαίας πόλης και το

¹⁷⁸ Όπ.π., Ε. Τροβά, «Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/86/01», εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003.

μνημείο της μάχης, ο μαρμάρινος "Λέων της Χαιρώνεια".¹⁷⁹ Με ισχυρή πλειοψηφία το ΚΑΣ αρχικά δεν συγκατατέθηκε αλλά κατόπιν πίεσης για την δημιουργία βιομηχανικών εγκαταστάσεων και μάλιστα με το ειδικό χωροταξικό πλαίσιο, επιτράπη η υλοποίηση του έργου αλλά και η μετατροπή της περιοχής σε βιομηχανική ζώνη και χώρο υποδοχής βιομηχανιών. Ανάλογη και πολύ πρόσφατη περίπτωση αποτελεί το επενδυτικό σχέδιο που αφορά τη δημιουργία Mall και την κατασκευή πολυτελών κατοικιών στο Ελληνικό, το οποίο προσέκρουε επανειλημμένα στις αρνητικές γνωμοδοτήσεις του Κ.Α.Σ. Δεδομένης της επιτακτικής ανάγκης για οικονομική ανάπτυξη αλλά και της δέσμευσης της Χώρας για επενδύσεις λόγω της δημοσιοοικονομικής κρίσης, το Κ.Α.Σ. περιόρισε αισθητά την έκταση του χαρακτηρισμένου ως αρχαιολογικού χώρου, προκειμένου να υλοποιηθεί επένδυση μείζονος σημασίας και αποβλέπουσα στην οικονομική ανακούφιση της χώρας.

Σε δεύτερο επίπεδο όμως η κρίση για το αγαθό που θα προκριθεί αποτελεί προϊόν στάθμισης, η οποία και αυτή με τη σειρά της λαμβάνει χώρα σε συνταγματικό επίπεδο ιδίως σε σχέση με το αρ. 106 Σ. Η οριοθέτηση του περιεχομένου της συνταγματικής αυτής διάταξης έχει επιτευχθεί από τη νομολογία του ΣτΕ που έχει διαμορφωθεί για την προστασία των μνημείων τα τελευταία χρόνια με αφορμή την ανάπτυξη έργων υποδομής. Η νομολογία αυτή αποτελεί εργαλείο του ακυρωτικού δικαστή, ώστε στα ζητήματα αυτά να επιτευχθεί, σε συνεργασία με τη Διοίκηση, η εκτέλεση των επίμαχων έργων με ορθό σχεδιασμό και η αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος, που αποτελεί κοινό στόχο των παραγόντων της δίκης και την πεμπουσία της βιώσιμης ανάπτυξης.

¹⁷⁹ Α. Μανιάτης "Θεμελιώδη Δικαιώματα και Αρχιτεκτονική Κληρονομιά", Σάκκουλας 2010.

2. Νομοθετική Πρόβλεψη Εκτέλεσης Έργων

Η στάθμιση της προστασίας του περιβάλλοντος και της αναγκαιότητας της επέμβασης σε αυτό, για την υλοποίηση σημαντικών έργων υποδομής απορρέει καταρχήν από τις συνταγματικές διατάξεις. Το Δικαστήριο έχει κρίνει παγίως ότι από το άρθρο 24 Σ., συνάγεται ότι δεν επιτρέπονται επεμβάσεις, οι οποίες συνεπάγονται την καταστροφή, την αλλοίωση ή την με οποιονδήποτε τρόπο υποβάθμισή των πολιτιστικών στοιχείων και ότι καταρχήν επιβάλλεται να διατηρούνται αυτά, αναλόγως και προς το είδος και τον χαρακτήρα τους, στον τόπο στον οποίο βρίσκονται. Περαιτέρω και κάθε επέμβαση επί και πλησίον αρχαίου ή μνημείου πρέπει κατ' αρχήν να αποβλέπει στην προστασία και ανάδειξη αυτού, να ενεργείται δε εν όψει των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών και του είδους των προστατευτέων στοιχείων και επί τη βάση των δεδομένων της επιστήμης, απαγορευμένων επεμβάσεων και χρήσεων μη συμβατών προς την κατά προορισμό χρήση του αρχαίου ή του μνημείου, για το οποίο.

Εντούτοις, σε εξαιρετικές περιπτώσεις κατά τις οποίες επιβάλλεται η επίτευξη της ασφαλούς λειτουργίας έργου υποδομής, που ικανοποιεί ζωτικές ανάγκες του κοινωνικού συνόλου, είναι δυνατό να επιτρέπονται τέτοιες επεμβάσεις στο μέτρο που καθίστανται απολύτως αναγκαίες για τους παραπάνω σκοπούς, ύστερα από στάθμιση της αξίας του μνημείου ως στοιχείου της πολιτιστικής κληρονομιάς, της σημασίας του επιδιωκόμενου σκοπού και της αναγκαιότητας να εκτελεστεί το έργο, εφόσον διαπιστωθεί, με βάση εμπειριστατωμένη έρευνα, ότι δεν υπάρχει εναλλακτική λύση, με την οποία θα ήταν δυνατό να αποτραπεί η βλάβη του μνημείου. Προς επίρρωση της αυξημένης προστασίας που επιφυλάσσει το Σύνταγμα στο πολιτιστικό περιβάλλον και σε συμπόρευση με τις επιταγές του, η Διεθνής Σύμβαση της Γρανάδας προβλέπει ότι δεν αποκλείονται επεμβάσεις και στα προστατευόμενα μνημεία, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, προκειμένου να πραγματοποιηθούν μείζονα έργα, ιδιαιτέρως σημαντικά και αναγκαία για την ικανοποίηση ζωτικών αναγκών του κοινωνικού συνόλου, δεδομένου ότι η παρεμπόδιση τέτοιων έργων προδήλως δεν περιλαμβάνεται στη βούληση των συμβαλλόμενων μερών.

Αντίστοιχα και ο αρχαιολογικός νόμος 3028/2002, (άρθρο 10) προβλέπει ως κατ' εξαίρεση επιτρεπτές επεμβάσεις επί και πλησίον ακίνητου μνημείου, υπό προϋποθέσεις και κατόπιν γνώμης του αρχαιολογικού συμβουλίου και εγκρίσεως του Υπουργού Πολιτισμού. (ειδικά δε για τις οικοδομικές εργασίες ή έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού 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). Προκειμένου δε να χορηγηθεί η έγκριση εκτέλεσης του έργου απαιτείται να αξιολογούνται τα χαρακτηριστικά του και να εκτιμώνται οι επιπτώσεις που θα

έχει η εκτέλεση του στα ακίνητα μνημεία κατόπιν ειδικής αιτιολογίας που θα περιλαμβάνει τόσο την περιγραφή των προστατευτέων αρχαίων και του προς εκτέλεση του έργου, όσο και την τεκμηριωμένη εκτίμηση των επιπτώσεων του έργου επί των αρχαίων.

Σε κάθε περίπτωση, βασικά εργαλεία περιβαλλοντικού σχεδιασμού και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών αποτελούν οι πράξεις χωροθέτησης ενός έργου και έγκρισης περιβαλλοντικών όρων αυτού. Η προστασία των πολιτιστικών αγαθών λαμβάνεται ομοίως υπόψη τόσο κατά τη χωροθέτηση ενός έργου όσο και ως στοιχείο της ΜΠΕ που προηγείται της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Όταν λείπει από την ΜΠΕ η αρμόδια εκτίμηση των επιπτώσεων του έργου σε όμορο παραδοσιακό οικισμό και σε διατηρητέα μνημεία, τότε θεωρείται ότι ελλείπει ουσιώδης προϋπόθεση της πληρότητας και του επιστημονικού κύρους της μελέτης, η οποία μάλιστα δεν αναπληρώνεται από την απαιτούμενη άδεια του ΥΠΠΟ για την εκτέλεση του έργου, η οποία εκδίδεται κατά διάφορη διαδικασία, με συνέπεια την ακύρωση της πράξης ΕΠΟ.¹⁸⁰

Πρέπει τέλος να υπογραμμιστεί, ότι η αρμοδιότητα του ΥΠΠΟ δεν περιορίζεται μόνο σε χώρους χαρακτηρισμένους ως αρχαιολογικούς ή σε ευρύτερες ζώνες προστασίας αρχαιοτήτων. Αντιθέτως απαιτείται σε κάθε έργο που επιχειρείται πλησίον αρχαίων, μνημείων κλπ., όταν δηλ. το έργο επιχειρείται σε απόσταση που μπορεί να τα βλάψει τόσο από φυσικής ασφάλειας όσο και από την άποψη της αισθητικής. Η σχετική κρίση πρέπει να είναι αιτιολογημένη, όπως ειδική αιτιολόγηση πρέπει να έχει και η κρίση του ΥΠΠΟ σε περίπτωση που άλλα όργανα στο πλαίσιο της άσκησης αρμοδιοτήτων τους για το έργο, διατυπώνουν διαφορετική τεχνική κρίση.¹⁸¹

¹⁸⁰ ΣτΕ 1950/1999.

¹⁸¹ ΣτΕ 3458/2000.

3. Η στάθμιση της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και της αναγκαιότητας υλοποίησης έργων και υποδομών κατά τη Νομολογία.

3.1 Η υπεροχή της οικονομικής ανάπτυξης.

Το ουσιώδες και κρίσιμο στοιχείο για την κατ' εξαίρεση παρέμβαση στο πολιτιστικό περιβάλλον είναι αυτό του τεχνικού έργου με μείζονα σημασία για τη Χώρα και την Εθνική Οικονομία υπό το πρίσμα του 106 Σ.¹⁸² Ο χαρακτηρισμός ενός έργου ως τέτοιου είδους γίνεται από το δικαστήριο, σύμφωνα με τις παραδοχές της Διοίκησης. Ανάγεται όμως σε συνταγματική κρίση ποιο έργο εν τέλει εντάσσεται στην κατηγορία αυτή.

Αφετηρία του πλούσιου νομολογιακού υλικού προς αυτή την κατεύθυνση αποτέλεσε η απόφαση ΣτΕ 811/1977, η οποία χαρακτηρίζεται από μια μάλλον δειλή προσπάθεια νομολογιακής ισορροπίας μεταξύ των αναγκών της οικονομικής ανάπτυξης και της προστασίας των αρχαιοτήτων. Η απόφαση αφορούσε τη λειτουργία ναυπηγοεπισκευαστικής μονάδας στο Λιμάνι της Πύλου, ήδη χαρακτηρισμένο ως αρχαιολογικός χώρος, διότι εντός του βυθού υπήρχαν βυθισμένα μυκηναϊκά πλοία, ενώ η περιοχή ήταν τόπος συνδεδεμένος με την ιστορία και την αρχαιολογία. Με την εκτέλεση δε του έργου θα μεταβάλλονταν σε βιομηχανική ζώνη χωρίς μάλιστα να είχε προηγηθεί η σύνταξη χωροταξικής μελέτης. Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η Διοίκηση μπορεί εκάστοτε να προκρίνει την λύση που κατά την κρίση της εξυπηρετεί καλύτερα το γενικότερο εθνικό συμφέρον, το οποίο δεν ταυτίζεται με την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος αλλά εντοπίζεται λαμβάνοντας υπόψη τόσο **οικονομικούς** όσο και **κοινωνικούς** παράγοντες όπως η αύξηση της απασχόλησης και το συναλλαγματικό όφελος. Έκρινε εν προκειμένω υπό το φόβο της οικονομικής στασιμότητας ότι δεν αποκλείεται, σε συγκεκριμένη περίπτωση, οι απαιτήσεις της εθνικής οικονομίας να έχουν βαρύνουσα σημασία σε σχέση με την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, την οποία επιτάσσει το άρθρο 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος, προκρίνοντας την αναγκαιότητα εκτέλεσης του έργου.¹⁸³

Είκοσι χρόνια αργότερα, κατά τη διάρκεια υλοποίησης του αναπτυξιακού έργου κατασκευής του Διεθνούς Αεροδρομίου στα Σπάτα βρέθηκαν μεγάλης αξίας αρχαιολογικοί

¹⁸³ Το Δικαστήριο προχώρησε σε τολμηρότερα βήματα τα επόμενα χρόνια με δύο θεμελιώδεις αποφάσεις της Ολομέλειας (3146/1986, 3478/2000) δεχόμενο ότι τα στοιχεία της πολιτιστικής κληρονομιάς πρέπει α) να προστατεύονται από οποιαδήποτε επέμβαση, η οποία συνεπάγεται την καταστροφή, αλλοίωση ή με οποιοδήποτε τρόπο υποβάθμισή τους, β) να διατηρούνται στον τόπο στον οποίο βρίσκονται (in situ), γ) να διατηρούνται στο διηνεκές. Αυτά δε τα χαρακτηριστικά της προστασίας των μνημείων τα θεώρησε η νομολογία ευθέως απορρέοντα από τις διατάξεις του Συντάγματος. Α.Ράντος, «Ο ρόλος της νομολογίας των δικαστηρίων στην ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς».

θησαυροί στο λόφο Ζάγανι , τα οποία θα "μεταφέρονταν" σε άλλο σημείο για την πρόοδο των εργασιών. Το Κ.Α.Σ. σταθμίζοντας την ανάγκη κοπής της κορυφής του λόφου Ζάγανι για να μπορεί να υπάρξει ασφάλεια των πτήσεων υπεράνω αυτού, το είδος των ευρημάτων και τη σημασία παραμονής αυτών στον τόπο που ευρέθησαν, γνωμοδότησε ομόφωνα υπέρ της ταπεινώσης του λόφου Ζάγανι με όρους, ώστε η μεταφορά των ευρημάτων να γίνει χωρίς βλάβη των αρχαίων. Το Δικαστήριο βρέθηκε μπροστά στην αναγκαιότητα στάθμισης ανάμεσα στην ιστορία και τη μνήμη με την πρόοδο και το μέλλον. Παρά την άποψη της μειοψηφίας, η οποία τάχθηκε υπέρ της διατήρησης in situ των αρχαίων ευρημάτων καθόσον αφενός δεν υφίστατο επιτακτική ανάγκη μετακίνησης των, αφετέρου δεν προέκυπτε ότι ο επιλεγείς τρόπος απομάκρυνσής τους τα εξασφάλιζε από βλάβη, αλλοίωση ή υποβάθμιση, το Δικαστήριο προτάσσοντας την ανάγκη εκτέλεσης του αναπτυξιακού έργου, έκρινε ως νόμιμη την απόφαση του Κ.Α.Σ. και αποφάσισε υπέρ της απομάκρυνσης των αρχαίων ευρημάτων με το σκεπτικό ότι *"πρέπει να συνδυασθεί η εξυπηρέτηση αμφοτέρων των ως άνω συνταγματικών προστατευτέων αξιών, με το να καταστεί δυνατή κατασκευή του διεθνούς αεροδρομίου αφενός και να ληφθούν αφετέρου όλα τα αναγκαία και κατά την κρίση της αρμόδιας αρχαιολογικής υπηρεσίας μέτρα πρώτον για την ολοκλήρωση της αρχαιολογικής έρευνας και στη συνέχεια για την προσήκουσα μεταφορά σε κατάλληλο χώρο.."*.¹⁸⁴

Παρεμφερής υπόθεση στην οποία το Δικαστήριο οδηγήθηκε εκ νέου στην κρίση της υπεροχής του αναπτυξιακού έργου έναντι των πολιτιστικών στοιχείων είναι η απόφαση την ΣτΕ 3852/2006, όπου κρίθηκε η νομιμότητα της έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή του Αερολιμένα Χίου στον Οικισμό Κάμπου, ο οποίος είχε χαρακτηριστεί ιστορικός τόπος διότι *"αποτελούσε μοναδικό οικιστικό γεωργικό σύνολο στον Ελλαδικό χώρο, όπου συνυπήρχαν αρμονικά η κατοικία με τις γεωργικές λειτουργίες, οι υψηλοί περίτεχνοι μανδρότοιχοι , αρχοντικά που αποτελούσαν εξαιρετικά δείγματα έργων τέχνης στο σύνολό τους, αλλά και στα επί μέρους μορφολογικά και αρχιτεκτονικά του στοιχεία υψίστης ιστορικής και αρχιτεκτονικής σημασίας κρίθηκαν ότι είναι ζωντανή πηγή πληροφοριών από το 14ο αιώνα μέχρι σήμερα για τις πολιτικές οικονομικές και πολιτιστικές δομές της κοινωνίας της Χίου"*. Απέναντι στην υποχρέωση προστασίας του ιστορικού τόπου, ως κατεξοχήν στοιχείου της πολιτιστικής κληρονομιάς πρόβαλε η ανάγκη ασφαλούς λειτουργίας του αερολιμένου, στον οποίο δεν τηρούνταν οι απαραίτητες αποστάσεις με αποτέλεσμα την πρόκριση του αναπτυξιακού έργου για λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος.

¹⁸⁴ Βλ. ΣτΕ 2300/1997 .

Πρόκειται για μια ξεκάθαρη αξιολογική κρίση ενόψει της ανάπτυξης των μεγάλων τεχνικών έργων με μείζονα σημασία για τη Χώρα και την εθνική οικονομία, προς χάριν της οποίας είναι δυνατόν να κάμπτεται η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Η συγκεκριμένη στάθμιση αφορά μια θεμελιακή κρίση ιστορικής προοπτικής και κόστους, υπό την έννοια ότι δεν αποτελεί απλά μια επιλογή του πολιτειακού δέοντος ανάμεσα σε δύο διαφορετικές συνταγματικές διατάξεις, αλλά πολύ περισσότερο μεταξύ δύο διαφορετικών κλιμάκων αξιών.¹⁸⁵

3.2 Νομολογιακή στροφή : Η υπόθεση της εκτροπής του Αχελώου ποταμού.

Με την απόφαση **3478/2000** της Ολομέλειας για το έργο της εκτροπής του **Αχελώου** ποταμού, το Δικαστήριο ερμηνεύοντας τις διατάξεις για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, διατύπωσε για πρώτη φορά με τόση σαφήνεια την κεντρική σκέψη για την αρχή της πρόληψης, την μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων και τον ακυρωτικό έλεγχο. Εν προκειμένω κρίθηκε ότι η διατήρηση και ενίσχυση της παραγωγικής ικανότητας της θεσσαλικής πεδιάδας, αποτελεί σκοπό γενικότερου δημοσίου συμφέροντος αναγόμενο στην οικονομική ανάπτυξη και στην αξιοποίηση του εθνικού πλούτου και επομένως η εκτροπή του ρου του ποταμού αποτελεί μείζον έργο που εξυπηρετεί τις ανάγκες του κοινωνικού συνόλου. Παρά ταύτα επειδή με τη ΜΠΕ δεν εξετάστηκαν εναλλακτικές λύσεις ως προς την πραγματοποίηση του έργου ώστε να αποτραπεί η καταστροφή, τουλάχιστον των περισσότερων αξιόλογων από τα υπάρχοντα μνημεία, όπως το μοναστήρι το οποίο επρόκειτο να κατακλυστεί και αποφασίστηκε η ακύρωση του έργου ενόψει της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος.¹⁸⁶

¹⁸⁵ Ε.Τροβά «Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/86/01», εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003», Καλλιάνη-Αντωνίου Α., Η αξιολόγηση του αγαθού περιβάλλοντος σε σχέση με τα λοιπά αγαθά στη νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ, ΠερΔικ 2/1999 σ.182 επ.

¹⁸⁶ «... Κατά τη λήψη μέτρων, τα όργανα της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν, κατά την έννοια των παραπάνω διατάξεων, ερμηνευόμενων ενόψει και των άρθρων 106 και 22 παρ. 1 του Συντάγματος, να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες, αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής ανάπτυξης, της αξιοποίησης του εθνικού πλούτου, της ενίσχυσης της περιφερειακής ανάπτυξης και της εξασφάλισης εργασίας στους πολίτες, δηλαδή σκοπούς, για τους οποίους λαμβάνεται πρόνοια στο Σύνταγμα και, συγκεκριμένα, στα προαναφερόμενα άρθρα 106 και 22 παρ. 1. Η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντίστοιχων έννομων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία απέβλεψε ο συντακτικός νομοθέτης (βλ. ΣτΕ Ολομ. 2755/1994, 2537/1996 κ.α.). Ειδικότερα, ως προς τα στοιχεία της πολιτιστικής κληρονομιάς, από τις συνταγματικές αυτές διατάξεις συνάγεται ότι δεν επιτρέπονται επεμβάσεις, οι οποίες συνεπάγονται την καταστροφή, την αλλοίωση ή την με οποιοδήποτε τρόπο υποβάθμισή τους, και ότι καταρχήν επιβάλλεται να διατηρούνται τα στοιχεία αυτά, αναλόγως και προς το είδος και το χαρακτήρα τους, στον τόπο, στον οποίο βρίσκονται. Σε εξαιρετικές, όμως, περιπτώσεις μεγάλων τεχνικών έργων, τα οποία είναι απαραίτητα για την εθνική άμυνα της Χώρας ή έχουν μείζονα σημασία για την εθνική οικονομία και ικανοποιούν ζωτικές ανάγκες του κοινωνικού συνόλου, είναι δυνατό να επιτρέπονται τέτοιες επεμβάσεις στο μέτρο που καθίστανται απολύτως αναγκαίες για τους παραπάνω σκοπούς, ύστερα από στάθμιση της αξίας του μνημείου ως στοιχείου της πολιτιστικής κληρονομιάς, της σοβαρότητας του επιδιωκόμενου σκοπού και της αναγκαιότητας να

3.3 Εξορυκτικές Δραστηριότητες και Βιομηχανικές Μονάδες.

Ένας τομέας που απασχολεί διαχρονικά τη νομολογία είναι αυτός των εξορυκτικών δραστηριοτήτων. Κατά τη νομολογία, στο θεμελιώδη κανόνα της βιωσιμότητας υπόκειται κάθε οικονομική και παραγωγική δραστηριότητα, δηλαδή και εξορυκτική και δη μεταλλευτική. Η βιώσιμη μεταλλεία δεν συνίσταται μόνο στην αποφυγή προκλήσεως μόνιμης βλάβης στο φυσικό περιβάλλον και στην αποκατάσταση του θιγέντος από την εκμετάλλευση χώρου του αλλά περιλαμβάνει ιδίως την φειδωλή εξόρυξη που συναρτάται με την επάρκεια του μεταλλεύματος, τη διαφύλαξη αποθεμάτων για τις επόμενες γενιές, την αναγκαιότητα της χρήσης του μεταλλεύματος, δεδομένου ότι η εξόρυξη μη ανανεώσιμου πόρου αποτελεί ανάλωση φυσικού κεφαλαίου. Όπως ιδιαίτερης προσοχής χρήζει η μεταλλεία σε ευαίσθητο οικοσύστημα, όπου επιτρέπεται η ήπια ανάπτυξη. Απαιτείται ως εκ τούτου χωροταξικός σχεδιασμός και μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων για την άσκηση της συγκεκριμένης δραστηριότητας.

Αξιοσημείωτη είναι η απόφαση **613/2002** του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την οποία κρίθηκε ως ακυρωτέα η έγκριση περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή μεταλλείου χρυσού κοντά σε αρχαιολογικό χώρο, λόγω μη επαρκούς προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος και παραβίασης της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, την οποία προστατεύει το Σύνταγμα και το Κοινοτικό δίκαιο. Το Δικαστήριο επεσήμανε ότι η ευρύτερη μεταλλευτική περιοχή γειτνιάζει με τον κηρυγμένο αρχαιολογικό χώρο των Σταγείρων, στον οποίο είχαν ανευρεθή διάσπαρτες σημαντικές αρχαιότητες και έχριζε αυξημένης προστασίας. Το ΣτΕ στην απόφαση αυτή έθεσε εκ νέου το ζήτημα της στάθμισης με τρόπο περισσότερο αναλυτικό και διατύπωσε την πάγια θέση του ότι κατά τη λήψη μέτρων τα εκάστοτε όργανα οφείλουν να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής αναπτύξεως, της αξιοποίησης του εθνικού πλούτου, της ενίσχυσης της περιφερειακής ανάπτυξης και της εξασφάλισης της εργασίας στους πολίτες. Η επιδίωξη αυτών των σκοπών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντίστοιχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη.¹⁸⁷ Στην περίπτωση αυτή το Δικαστήριο κάνοντας τη γνωστή στάθμιση ανάμεσα στο άρθρο 24 και το 106 Σ αποφάσισε υπέρ της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος ακυρώνοντας την ΜΠΕ για ιδιωτικό έργο δημοσίου συμφέροντος.

εκτελεστεί το έργο, εφόσον διαπιστωθεί, με βάση εμπειριστατωμένη έρευνα, ότι δεν υπάρχει εναλλακτική λύση, με την οποία θα ήταν δυνατό να αποτραπεί η βλάβη του.»

¹⁸⁷ Βλ. και ΣτΕ 6485/1995, με την οποία δεν επετράπη η εγκατάσταση λατομείου στον αρχαιολογικό χώρο Ραμνούντος.

Στον αντίποδα η απόφαση 1170/13 του Συμβουλίου της Επικρατείας, που σχετίζονταν με την έγκριση του μεταλλευτικού έργου στις Σκουριές, όπου εντοπίστηκαν πολιτιστικά στοιχεία, κρίθηκε ότι οι αρμόδιες αρχαιολογικές υπηρεσίες γνωμοδότησαν παραθέτοντας ειδικώς όλες τις αρχαιότητες και τα ευρήματα που βρίσκονται στην ευρύτερη περιοχή των έργων, θέτοντας συγκεκριμένους όρους για την εκτέλεση αυτών, οι οποίοι, κατά την ανέλεγκτη ουσιαστική τους κρίση, θα διασφάλιζαν ότι η ανάπτυξη της επίμαχης δραστηριότητας δεν θα προκαλούσε βλάβη στις εντοπισθείσες αρχαιότητες και στην αρχαιολογική έρευνα της καταληφθείσας από τα έργα περιοχής και δεν θα απέκλειε τη δυνατότητα αξιοποίησης και ανάδειξής τους. Ως εκ τούτου κρίθηκε επαρκώς αιτιολογημένη και νόμιμη η εκτέλεση του έργου.

Ενδεικτικό παράδειγμα στον τομέα τον βιομηχανικών μονάδων αποτελεί το αίτημα για άδεια εγκατάστασης νέων και εκσυγχρονισμού των υπαρχόντων μονάδων στην περιφέρεια του Δήμου Ελευσίνας. Το Δικαστήριο με την ΣτΕ 2755/1994 απόφαση ακύρωσε την εν λόγω άδεια ελλείψει μελέτης και έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων του έργου εν συνόλω.¹⁸⁸

3.4 Έργα Υποδομής (Μέσα Μαζικής Μεταφοράς, Διαχείριση Απορριμμάτων)

Κατά τη διάρκεια κατασκευής του αναπτυξιακού έργου του μετρό Θεσσαλονίκης, η ανασκαφική έρευνα στον σταθμό Βενιζέλου έφερε στο φως στοιχεία που σχετίζονται με την πολεοδομική οργάνωση της πόλης σε ένα κομβικό σημείο της, όπως ο λιθόστρωτος κεντρικός οδικός άξονας γνωστός ως Φαρδύς Δρόμος στους μεταβυζαντινούς και νεότερους χρόνους, Λεωφόρος των Βυζαντινών ή Μέση οδός στην βυζαντινή περίοδο. Με την **2611/16** κρίθηκε η αίτηση αυτή ακύρωση της απόφασης, κατά την οποία εγκρίθηκε η κατασκευή του

¹⁸⁸ Όπου στη σκέψη 5 «Με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 24 του Συντάγματος το φυσικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό προκειμένου να εξασφαλισθεί, στα όρια της Χώρας, η διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάρη και των επόμενων γενεών. Όπως, προκύπτει, μάλιστα, από την ως άνω διάταξη, ο συντακτικός νομοθέτης δεν αρκέσθηκε στην πρόβλεψη δυνατότητας να θεσπίζονται μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά επέβαλε στα όργανα του Κράτους που έχουν τη σχετική αρμοδιότητα να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου αγαθού και, ειδικότερα, να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά, μέτρα παρεμβαίνοντας στο αναγκαίο μέτρο και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα. Κατά τη λήψη δε των μέτρων αυτών πρέπει, κατά την έννοια των μνημονευμένων διατάξεων, ερμηνευμένων ενόψει και των άρθρων **106 και 22 παρ. 1** του Συντάγματος, να λαμβάνονται υπόψη από μέρους της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας, και άλλοι παράγοντες, αναγόμενοι στο γενικότερο εθνικό συμφέρον, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής ανάπτυξης και της εξασφάλισης εργασίας στους πολίτες, σκοπούς για τους οποίους επίσης λαμβάνεται πρόνοια στο Σύνταγμα, στα μνημονευμένα άρθρα 106 και 22 παρ. 1 αντιστοίχως. Η στάθμιση, όμως, των παραγόντων αυτών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά, για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία και απέβλεψε ο συντακτικός νομοθέτης».

Μητροπολιτικού Σιδηροδρόμου Θεσσαλονίκης, με την απόσπαση και επανατοποθέτηση των αρχαιοτήτων που αποκαλύφθηκαν εντός του σταθμού. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η κατασκευή του σταθμού υπάγεται στην κατηγορία του έργου υποδομής που ικανοποιεί ζωτικές ανάγκες του κοινωνικού συνόλου και ως εκ τούτου επιτρέπονται επεμβάσεις στα ανευρεθέντα μνημεία εφόσον κατά τη διαπίστωσή του, διερευνήθηκαν εξαντλητικά από τη Διοίκηση όλες οι εναλλακτικές προτάσεις.

Αντίστοιχα με την ΣτΕ **53/2017** απόφαση κρίθηκε η έγκριση περιβαλλοντικών όρων για τη λειτουργία της σιδηροδρομικής γραμμής ΗΣΑΠ μεταξύ των σταθμών Μοναστηράκι-Θησείο, στην οποία γινόταν αναφορά σε πιθανή ανεύρεση αρχαιοτήτων σε συγκεκριμένα σημεία της όδευσης. Το Δικαστήριο βρέθηκε ενώπιον αφενός της συνταγματικής επιταγής για τη διατήρηση των στοιχείων του πολιτιστικού περιβάλλοντος και τη λήψη μέτρων για την ανάδειξή τους και αφετέρου της αναγκαιότητας λειτουργίας δικτύου μεταφορών στην Αθήνα με τη μέθοδο της κατάχωσης των μνημείων που τυχόν ανευρεθούν. Προβάλλοντας ότι η μέθοδος αυτή θεωρείται ως κατ' εξαίρεση επιτρεπτή ενόψει λόγων δημοσίου συμφέροντος, έκρινε ότι η Διοίκηση προέβη σε στάθμιση μεταξύ της αναγκαιότητας αδιάτάρακτης λειτουργίας του δικτύου σιδηροδρομικών μεταφορών στην Αθήνα «και, μάλιστα, στο πολεοδομικό, συγκοινωνιακό και οικονομικό της κέντρο, το οποίο έχει αυταπόδεικτη ζωτική σημασία για τη ζωή στην πόλη», και της επίσης αυταπόδεικτης, ανεκτίμητης αξίας των επίμαχων πολιτιστικών αγαθών. Απόρροια της στάθμισης αναδείχθηκε ο συγκερασμός των δύο αυτών δημοσίων αναγκών και η ανακατασκευή της σιδηροδρομικής γραμμής στο σημείο των μνημείων κατά τρόπο εντελώς διαφορετικό από την υπόλοιπη όδυσή της με σκοπό την προστασία των μνημείων, με ταυτόχρονη κατάχωσή τους με μέθοδο απολύτως αναστρέψιμη, ακριβώς προκειμένου να διευκολυνθεί η μελλοντική αποκάλυψη και ανάδειξη των μνημείων.¹⁸⁹

Ανάλογη περίπτωση αποτελεί η απόφαση με αριθμό **1805/16**, του Συμβουλίου της Επικρατείας με την οποία κρίθηκε αίτηση ακύρωσης (του ΤΕΙ Πατρών) κατά εγκριτικής απόφασης για την τροποποίηση πολεοδομικού σχεδίου και τη διαμόρφωση κυκλοφοριακού κόμβου στην Πάτρα, σύμφωνα με την οποία προβλεπόταν η επέμβαση σε διατηρητέα Έπαυλη, που αποτελούσε *‘αξιόλογο δείγμα εκλεκτικιστικής αρχιτεκτονικής και δείγμα μεγαλοαστικής εξοχικής έπαυλης στην Ελλάδα στα τέλη του 19ου αιώνα.’*.. Διατυπώνοντας την πάγια νομολογία για τη δυνατότητα εκτέλεσης έργων υποδομής σε εξαιρετικές περιπτώσεις ακόμα και αν βλάπτουν την πολιτιστική κληρονομιά έκρινε ότι η τροποποίηση του σχεδίου δικαιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι συνίστανται στην ασφαλή κυκλοφορία των περιοίκων,

¹⁸⁹ βλ. 1103/16, όπου η μέθοδος της κατάχωσης για την εκτέλεση έργου δεν κρίθηκε νόμιμη καθώς κατά την κρίση του δικαστηρίου το κριτήριο της εξυπηρέτησης των συμφερόντων των ιδιοκτητών και εκμεταλλευτών του επίδικου ακινήτου δεν μπορούσε να αποτελέσει αφ' εαυτού νόμιμη αιτιολογία για την μη ανάδειξη του μνημείου.

των φοιτητών και των μαθητών που φοιτούν σε εκπαιδευτικά ιδρύματα της περιοχής. Από τα στοιχεία δε προέκυπτε άλλωστε ότι η επίδικη επέμβαση δε θεωρείτο «μείζονα» αλλά επρόκειτο για μικρή επέμβαση που δεν προκαλούσε βλάβη στα προστατευόμενα κτίρια και τον περιβάλλοντα χώρο τους και ως εκ τούτου η εκτέλεση του έργου κρίθηκε νόμιμη. Αντίθετα έκρινε ότι δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις κατάχωσης η απόφαση ΣτΕ 3971/2007.¹⁹⁰

Τα έργα διαχείρισης απορριμμάτων αποτελούν θεμελιώδη έργα υποδομής περιβαλλοντικού χαρακτήρα δεδομένου ότι αποσκοπούν στην οργανωμένη διάθεση απορριμμάτων αντί της ανεξέλεγκτης απόρριψης σε μη οργανωμένες περιοχές. Η βιώσιμη ανάπτυξη θάλπεται από την εκτέλεση έργων υποδομής περιβαλλοντικής σπουδαιότητας, όπως τα επίμαχα έργα, υπό την αυτονόητη προϋπόθεση ότι σχεδιάζονται με νόμιμο τρόπο και στη συνέχεια τηρούνται οι περιβαλλοντικοί όροι και συμπληρώνονται ή τροποποιούνται, εφόσον τούτο κρίνεται αναγκαίο.¹⁹¹

Με την **ΣτΕ 5460/12** κρίθηκε αίτηση ακύρωσης της ΚΥΑ, με την οποία εγκρίθηκε η αποδόμηση αρχαίων καταλοίπων που αποκαλύφθηκαν κατά την εκτέλεση έργου διαχείρισης των στερεών αποβλήτων της περιφέρειας Αττικής. Παρότι η χωροθέτηση του Ο.Ε.Δ.Α. έγινε σε θέση που βρισκόταν εκτός ορίων αρχαιολογικού χώρου, εντούτοις κατά τη διάρκεια των εκσκαφικών εργασιών εντοπίστηκαν αρχαιότητες. Το ΣτΕ κρίνοντας τη γνωμοδότηση του Κ.Α.Σ. που τασσόταν υπέρ της χειρωνακτικής αποδόμησης όλων των αρχαίων καταλοίπων, θεώρησε ότι η Διοίκηση απεφάνθη κατόπιν αιτιολογημένης στάθμισης αφενός της σημασίας των αρχαιολογικών ευρημάτων και της μειωμένης αξίας τους λόγω της αποσπασματικής και κακής κατάστασης διατήρησης τους και αφετέρου της επιτακτικής ανάγκης κατασκευής του επίμαχου έργου διαχείρισης απορριμμάτων για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, προκρίνοντας ευλόγως την εκτέλεση του μείζονος αναπτυξιακού έργου.

Αντίστοιχα με την **ΣτΕ 1378/2016** ,σχετικά με την έγκριση λειτουργίας Ολοκληρωμένης Εγκατάστασης Διαχείρισης Απορριμμάτων στην περιοχή των ορυχείων, που έχει κηρυχθεί

¹⁹⁰ Πιο αναλυτικά, στην υπόθεση αυτή είχε εγκριθεί υπό όρους η κατάχωση τμημάτων της ρωμαϊκής οδού για λόγους κυκλοφοριακούς και εξαιτίας της αντίδρασης των καταστηματαρχών. Ειδικότερα, ενώ ο Υπουργός Πολιτισμού είχε απορρίψει αίτηση του Δήμου περί καταχώσεως και είχε εμμείνει στην διατήρηση ορατού του τμήματος της ρωμαϊκής οδού λόγω της «εξαιρετικής διατήρησης των αρχαίων και της επιτυχούς εντάξεως του αρχαίου δρόμου στο σύγχρονο ιστό της πόλεως», εν συνεχεία αποφάσισε την κατάχωση της ρωμαϊκής οδού ενόψει της μελέτης αμφιδρομήσεως της οδού και της καλύτερης εξυπηρέτησης της κυκλοφορίας σε αυτή. Το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις κατάχωσης καθώς όπως προέκυπτε η αμφιδρόμηση της οδού δεν πρόκειται να περιορίσει καθόλου τον κυκλοφοριακό της φορτίο, ενώ και το κριτήριο της εξυπηρέτησης των συμφερόντων των καταστηματαρχών της περιοχής δεν μπορεί να αποτελέσει νόμιμη αιτιολογία για την μη ανάδειξη του επίδικου μνημείου.

¹⁹¹ Βλ. **ΣτΕ 4426/97**, με την οποία κρίθηκε μη νόμιμη η πράξη της Εφορίας Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων Κυκλάδων, με την οποία επετράπη η συνέχιση εργασιών βελτίωσης του χώρου απόθεσης απορριμμάτων πλησίον του αρχαιολογικού χώρου Στάφυλα Ανδρου, διότι δημιουργούσε κινδύνους για τα αρχαία και προσέβαλε άμεσα το απολύτως απαραίτητο για την προβολή τους φυσικό περιβάλλον, **ΣτΕ 4735/95**, με την οποία ακυρώθηκε η απόφαση περί χωροθέτησης τόπου υγειονομικής ταφής στο Ελλάνιο όρος της Αιγίνης λόγω της οπτικής ρύπανσης αρχαίου μνημείου, στο οποίο βρισκόταν το ιερό του Διός, **ΣτΕ 4626/2013** κ.ο.κ.

αρχαιολογικός χώρος, το Δικαστήριο επικύρωσε τη νομιμότητα του έργου χωρίς να εξετάσει την ουσία της υπόθεσης. Ειδικότερα κρίθηκε ότι η έγκριση βασίσθηκε σε ομόφωνη γνωμοδότηση του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου, το οποίο έχοντας πλήρη γνώση όλων των παραμέτρων της υπόθεσης, αναφορικά τόσο με το είδος και τη σημασία των αρχαιολογικών ευρημάτων της επίδικης περιοχής, όσο και με την αξιολόγησή της σε σχέση με τις πιθανές άλλες υποψήφιες τοποθεσίες του νησιού για την εγκατάσταση του Ο.Ε.Δ.Α. τάχθηκε υπέρ της υλοποίησης του έργου διαχείρισης απορριμμάτων.¹⁹²

Τέλος αξιοσημείωτη είναι και η **ΣτΕ 637/98**, προκειμένου περί της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για τα έργα του λιμένας Σκαφών Αναψυχής (Μαρίνα) στη Μύκονο, η οποία είχε χαρακτηριστεί ως ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και αρχαιολογικός χώρος. Το Δικαστήριο διατύπωσε την πάγια θέση του ότι οικισμός που βρίσκεται σε μικρή νήσο και έχει χαρακτηριστεί ως αρχαιολογικός χώρος και ως παραδοσιακός οικισμός, προστατεύεται και είναι δεκτικός ηπιώτατης βιώσιμης ανάπτυξης. Η προστασία δε αυτή περιλαμβάνει όχι μόνον τα πολεοδομικά και αρχιτεκτονικά χαρακτηριστικά των νησιών, αλλά και τους παραδοσιακούς λιμένες αυτών. Συνεπώς έκρινε ότι κατασκευή λιμένα αναψυχής προορισμένου για την υποδοχή τουριστικών σκαφών, παράλληλα με υφιστάμενο παραδοσιακό λιμένα, δεν είναι συμβατή με τον προστατευτέο χαρακτήρα του παράκτιου παραδοσιακού οικισμού, όπως ο οικισμός της Μυκόνου. Εν προκειμένω η σύγκρουση εντοπίστηκε στον οικονομικό προσανατολισμό του έργου και ειδικότερα ότι θα αποτελέσει μια σημαντική πηγή εισοδήματος αντλούμενη από τον τουρισμό π.χ. ενθάρρυνση της εγκατάστασης μονίμου τουρισμού στο νησί, την επιμήκυνση της διάρκειας της τουριστικής περιόδου και από την άλλη της ανάγκης διαφύλαξης των παραδοσιακών οικισμών της Μυκόνου που έχουν χαρακτηριστεί ως έργα τέχνης.¹⁹³

3.5 Σταθμοί Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας

Με την 1983/2017 κρίθηκε νόμιμη η ΕΠΟ για τη μεταφορά αιολικού σταθμού παραγωγής ενέργειας στη Τροιζήνα, εφόσον προέκυπτε αφενός ότι το ένδικο αιολικό πάρκο βρίσκονταν εκτός των κηρυγμένων αρχαιολογικών χώρων της περιοχής και αφετέρου ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού έθεσαν όρους, οι οποίοι, κατά την ουσιαστική τους κρίση, διασφάλιζαν την κατασκευή και λειτουργία του έργου χωρίς να προκληθεί άμεση ή

¹⁹² Ομοίως με την **ΣτΕ 2405/16** απερρίφθη αίτηση ακύρωσης της περιβαλλοντικής αδειοδότησης ΧΥΤΑ, καθώς κρίθηκε σύννομη η διοικητική δράση, η οποία διεξήχθη κατόπιν διενέργειας περιβαλλοντικών μελετών.

¹⁹³ Αντίθετα με την υπ' αρ. 1379/2017 πρόσφατη απόφαση του ΣτΕ εγκρίθηκαν από πλευράς αρχαιολογικού νόμου οι εργασίες ανάπλασης και διαμόρφωσης του πεζοδρόμου-παιδικής χαράς στην περιοχή Μακρυγιάννη, οι οποίες απέβλεπαν στην αντικατάσταση του εξοπλισμού της παλιάς παιδικής χαράς, που δεν πληρούσε τις προδιαγραφές ασφαλείας. Το Δικαστήριο ελέγχοντας υπό το πρίσμα της νομιμότητας το επίδικο έργο υποδομής, διαπίστωσε ότι η έγκριση από τον Υπουργό Πολιτισμού είχε πράγματι δοθεί τονίζοντας την ανέλεγκτη ακυρωτικά ουσιαστική κρίση της Διοίκησης, ως προς τις τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις.

έμμεση βλάβη στα προστατευόμενα στοιχεία του πολιτιστικού περιβάλλοντος καθώς και την υποχρέωση επίβλεψης των εργασιών από την αρχαιολογική υπηρεσία. Υπό τα δεδομένα αυτά το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν παραβιάζονταν ο ν. 3028/2002, ο ν. 1650/1986 και το άρθρο 24 του Συντάγματος με την υλοποίηση του επίδικου έργου.

Δεν συνέβη το ίδιο με την ΣτΕ 415/2017, με την οποία δεν εγκρίθηκε η εγκατάσταση και λειτουργία φωτοβολταϊκού σταθμού. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η αιτιολογία της απορριπτικής απόφασης του Υπουργού Πολιτισμού και Τουρισμού, κατά την οποία το προτεινόμενο έργο επιφέρει έμμεση βλάβη στον αρχαιολογικό χώρο της Αρχαίας Κορίνθου και του Ακροκορίνθου, στηρίζεται στην γνωμοδότηση του Κ.Α.Σ. και στις εισηγήσεις των συναρμοδίων αρχαιολογικών υπηρεσιών και ως εκ τούτου είναι καθόλα αιτιολογημένη και νόμιμη και προφανώς ανέλεγκτη ως προς την ουσία. Η Διοίκηση εξέτασε την συγκεκριμένη παραγωγική επένδυση φωτοβολταϊκών σταθμών και προέβη σε στάθμιση της ανάπτυξης της εθνικής οικονομίας με την απεξάρτηση της χώρας από τη χρήση πετρελαίου και της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος, με τη διατήρηση των προστατευτέων μνημείων, πόρισμα δε αυτής ήταν η πρόκριση της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς.

3.6 Άλλες επιχειρηματικές δραστηριότητες.

Με την **ΣτΕ 1449/16**, ακυρώθηκε η άδεια εγκατάστασης κεραίας κινητής τηλεφωνίας μεταξύ άλλων επειδή τοποθετούνταν πλησίον κηρυγμένου αρχαιολογικού. Κατόπιν γνωμοδότησης του ΚΑΣ, με την οποία διαπιστώθηκε πράγματι ότι στη συγκεκριμένη θέση είχαν εντοπιστεί προϊστορικά και ελληνιστικά κατάλοιπα «καθώς υπήρχαν στοές ορυχείου, η εκμετάλλευση του οποίου έχει ξεκινήσει από την κλασική και την ρωμαϊκή εποχή», εγκρίθηκε το έργο υπό παρακολούθηση, με το σκεπτικό ότι είχε ήδη γίνει πρόχειρη εγκατάστασή του και ότι στο συγκεκριμένο σημείο δεν υπήρχαν αρχαία. Το Δικαστήριο θεώρησε ότι η γνωμοδότηση του Κ.Α.Σ. *‘δεν αιτιολογούνται νομίμως, διότι αφ’ ενός το όργανο αυτό θεώρησε ότι δεσμεύεται από το γεγονός ότι στην επίμαχη θέση ήταν ήδη εγκατεστημένη πρόχειρη κεραία, και μάλιστα χωρίς έγκριση του Υπουργείου Πολιτισμού, αντί να κρίνει το θέμα εξ υπαρχής και ασυνδέτως προς την παρανόμως δημιουργηθείσα πραγματική κατάσταση, όπως όφειλε. Αφετέρου δε, δεν εξέφερε αιτιολογημένη κρίση σχετικά με τις επιπτώσεις της επίμαχης κεραίας στον πλησίον αρχαιολογικό χώρο, από τον οποίο η κεραία είναι ορατή’*.¹⁹⁴

Πρόσφατη είναι και η απόφαση 2232/2017, με την οποία κρίθηκε νόμιμη από το ΣτΕ, η απόρριψη από τη Διοίκηση του αιτήματος για έγκριση και επέκταση ήδη ανεγερθείσας πτηνοτροφικής μονάδας, για το λόγο ότι δεν είχε προηγηθεί έγκριση εκτέλεσης του έργου από τον Υπουργό Πολιτισμού. Υπογραμμίστηκε δε ότι σύμφωνα με το σύστημα προληπτικής προστασίας των μνημείων που καθιερώνουν οι εφαρμοστέες διατάξεις, δεν δύναται να χορηγηθεί εκ των υστέρων η αρχαιολογική έγκριση.

Τέλος αξιοσημείωτη είναι και η περίπτωση όπου ζητήθηκε από το Δικαστήριο να ακυρώσει την κοινή απόφαση των Υπουργών Πολιτισμού και ΠΕΧΩΔΕ, με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή του Ολυμπιακού Κλειστού Γυμναστηρίου Επιτραπέζιας Αντισφαίρισης και Ρυθμικής Γυμναστικής στο Γαλάτσι Αττικής. Ορισμένοι κάτοικοι της περιοχής άσκησαν αίτηση ακύρωσης, μεταξύ άλλων διότι η κατασκευή διακινδύνευε την πολιτιστική κληρονομιά, καθώς στην εν λόγω περιοχή υπήρχε ο Ναός του Αγίου Γεωργίου, ο οποίος είχε χαρακτηριστεί προέχον βυζαντινό μνημείο. Ουσιαστικά το Δικαστήριο επανέλαβε στην απόφαση **606/2002** την στάθμιση ανάμεσα στη διατήρηση των στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς και την ολοκλήρωση σημαντικών για την ανάπτυξη της Χώρας έργων. Η άποψή του διαμορφώθηκε με το σκεπτικό εφόσον η Διοίκηση διαβεβαίωσε με

¹⁹⁴ Βλ. και **ΣτΕ 102/2016**, με την οποία κρίθηκε ότι η έγκριση περιβαλλοντικών όρων Σταθμού Βάσης Κινητής Τηλεφωνίας, που βρίσκονταν εντός της ζώνης προστασίας της μεσαιωνικής βίγλας και η οποία είχε κηρυχθεί ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο, θα προκαλούσε αλλοίωση του φυσικού περιβάλλοντος, που προστατεύεται από κοινού με το μνημείο ως ενότητα αλλά και έμμεση βλάβη στην μεσαιωνική βίγλα, με αποτέλεσμα να αντίκειται στο άρθρο 24 Σ.

αιτιολογημένες απόψεις των αρμόδιων φορέων ότι η συνέχιση της εκτέλεσης των έργων δεν προκαλεί βλάβη ή αλλοίωση στο μνημείο, αυτά δε είναι σύνομα και δύνανται να συνεχιστούν

3.7. Η δράση του Δικαστή συναντά την εκτελεστική εξουσία και τις ενωσιακές επιταγές.

Τίθεται λοιπόν το ερώτημα και μάλιστα προκειμένου για μία Χώρα όπου σχεδόν παντού υπάρχουν αρχαιότητες και όπου οι περισσότερες σύγχρονες πόλεις είναι κτισμένες στον ίδιο χώρο με τις αντίστοιχες αρχαίες, εάν μπορεί να γίνει κάποιο έργο, εφ' όσον δεν είναι μείζονος σημασίας ή ακόμα και όταν είναι πρόδηλης σημασίας για το δημόσιο συμφέρον με ανεπανόρθωτες ωστόσο επιπτώσεις στην πολιτιστική κληρονομιά. Η νομολογία παρουσιάζεται περισσότερο ευέλικτη κατά το παρελθόν. Χωρίς να αποκλίνει από τον κανόνα της υποχρέωσης προστασίας των αρχαιοτήτων και επιτρέποντας στη Διοίκηση, με ένα, συνήθως όχι ιδιαίτερα και φανατικά βαθύ, έλεγχο της αιτιολογίας να αρνείται την εκτέλεση έργων ή ανέγερση κατασκευών που βλάπτουν τις αρχαιότητες, της αναγνωρίζει εν τούτοις το δικαίωμα, αν εκείνη το κρίνει και αν θεωρήσει ότι οι αρχαιότητες δεν είναι ιδιαίτερα σημαντικές, να επιτρέπει την εκτέλεση τέτοιων έργων με διάφορους τρόπους, είτε με περιμετρική πεδίλωση των κατασκευών, είτε μετά από κατάχωση των αρχαίων, ώστε να τα ξαναβρούν οι επόμενες γενιές, είτε και μετά από καταστροφή τους αν δε θεωρηθούν ότι είναι «άξια διατηρήσεως».¹⁹⁵ Η Διοίκηση είναι η αρμόδια για την ουσιαστική κρίση της αναγκαιότητας υλοποίησης του αναπτυξιακού έργου κατόπιν συστηματικού ελέγχου των επιπτώσεών του στο πολιτιστικό και το φυσικό περιβάλλον, μέσω της εκπόνησης Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων πριν από την δημοπράτησή του.

Ωστόσο δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις στις οποίες, η Διοίκηση προέβη στην κύρωση με νόμο των περιβαλλοντικών όρων έργου, προκειμένου να ακυρωθούν συναφείς εκκρεμείς δίκες κατά αποφάσεων έγκρισης των όρων αυτών και να καταστεί δυνατή η χρηματοδότηση του έργου από ιδιωτικά κεφάλαια.¹⁹⁶ Πόλλω δε μάλλον όταν η χρηματοδότηση του έργου φτάνει να προσεγγίσει το δημόσιο συμφέρον, όπως έχει διαμορφωθεί μετά το ξέσπασμα της δημοσιονομικής κρίσης. Η λύση αυτή παρά τις αντιδράσεις υιοθετήθηκε από τη νομολογία, η οποία απέρριπτε αιτήσεις ακυρώσεως στη βάση κύρωσης με νόμο περιβαλλοντικών ορών, όπως στην περίπτωση της ζεύξης του Μαλλιακού Κόλπου¹⁹⁷. Όμως η λύση αυτή δεν μπορεί παρά να

¹⁹⁵ Α. Ράντος, «Ο ρόλος της νομολογίας των δικαστηρίων στην ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς».

¹⁹⁶ Ν. 2338/1995 : « Κύρωση Σύμβασης Ανάπτυξης του νέου διεθνούς Αεροδρομίου της Αθήνας, στα Σπάτα, ίδρυση εταιρείας, έγκριση περιβαλλοντικών όρων και άλλες διατάξεις», Ν. 2714/199 : « Κύρωση Σύμβασης παραχώρησης Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης του ΜΕΤΡΟ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ», Ν.2395/1996 : « Κύρωση Σύμβασης παραχώρησης Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης της Γέφυρας ΡΙΟΥ-ΑΝΤΙΠΡΡΙΟΥ...», κ.ο.κ.

¹⁹⁷ Π.Σκουρής : « Η προστασία των πολιτιστικών αγαθών στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων. Οι ιδιαίτερες νομοθετικές ρυθμίσεις. Η χρηματοδότηση ανασκαφών από τον κύριο του έργου. Η μεταφορά ακίνητου μνημείου.»

θεωρείται πλέον οριακή ιδίως μετά την έκδοση της απόφασης του ΔΕΚ 287/98 της 19/9/2000¹⁹⁸ και της επιταγής τήρησης των οδηγιών για την προστασία του περιβάλλοντος.

Από τις νομολογιακές αποφάσεις καθίσταται πρόδηλο ότι η ευθεία αξιολόγηση από μέρους του δικαστή των συνεπειών ορισμένου έργου ή δραστηριότητας και η κρίση αν η πραγματοποίησή του αντίκειται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης εξέρχονται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου διότι προϋποθέτουν διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων, διερεύνηση τεχνικών θεμάτων, ουσιαστικές εκτιμήσεις και στάθμιση στηριζόμενη στις εκτιμήσεις αυτές.¹⁹⁹ Κατ' ακολουθία, παράβαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης μπορεί να ελεγχθεί ευθέως από τον ακυρωτικό δικαστή μόνον αν από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει ότι η προκαλούμενη από το έργο ή τη δραστηριότητα βλάβη για το περιβάλλον είναι μη επανορθώσιμη και έχει τέτοια έκταση και συνέπειες ώστε προδήλως να αντιστρατεύεται την παραπάνω συνταγματική αρχή.

Η νομολογία αυτή, μαζί με εκείνη για την προστασία των δασών, είναι από τις πλέον έντονα προστατευτικές για το συγκεκριμένο έννομο αγαθό. Στην πλειονότητα των περιπτώσεων, η εκάστοτε υιοθετούμενη νομολογιακή λύση χαρακτηρίζεται από εκείνο που στο κοινοτικό δίκαιο θα ονομαζόταν *effet utile*, δηλαδή την υιοθέτηση ερμηνευτικής εκδοχής που εξυπηρετεί την ανάγκη προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς. Αναμφίβολα παρά την οριοθετημένη συνταγματικώς δράσης της δικαστικής εξουσίας, τα τελευταία χρόνια παρατηρείται ένας έντονος δικαστικός ακτιβισμός που φτάνει κάποτε μέχρι τον ουσιαστικό έλεγχο της διοικητικής δράσης, τόσο ως οχύρωση απέναντι στην ελαστικοποίηση των δικαιωμάτων που επέφερε η δημοσιονομική κρίση και την επιτακτική ανάγκη ανόρθωσης της οικονομίας της Χώρας, όσο και ως μοχλός εκσυγχρονισμού της ασθμαίνουσας διοικητικής δράσης με τις παθογένειες που αυτή κουβαλάει και σε σύμπλευση με τις ενωσιακές επιταγές και κατευθύνσεις.

¹⁹⁸ C-287/98, Berthe Linster, Aloyse Linster, κλπ σύμφωνα με την οποία : « Όταν εθνικό δικαστήριο καλείται να εξετάσει τη νομιμότητα της διαδικασίας απαλλοτρίωσης, λόγω δημόσιας ωφέλειας ακινήτων , ανηκόντων σε ιδιώτη, στο πλαίσιο διάνοιξης αυτοκινητοδρόμου , μπορεί να ελέγξει εάν ο εθνικός νομοθέτης τήρησε τα όρια του περιθωρίου εκτίμησης που χαράσσει η Οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον...»

¹⁹⁹ ΣτΕ 1705/2017, η οποία αφορούσε αίτηση ακύρωσης του προεδρικού διατάγματος περί έγκρισης Ειδικού Σχεδίου Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικής Επένδυσης σε περιοχή της Κρήτης, η οποία θεωρείτο από το Περιφερειακό Πλαίσιο ως περιοχή ήπιας τουριστικής ανάπτυξης. Στον ισχυρισμό ότι με αυτό δεν διασφαλίζεται η προστασία των ακόλουθων αρχαιολογικών ευρημάτων, το ΣτΕ έκρινε ότι εκτός του ότι δεν προσδιορίζεται η ακριβής τοποθεσία κάθε αρχαιολογικής θέσης, πάντως προκύπτει ότι ελήφθησαν υπόψη **οι χώροι, που έχουν** ήδη κηρυχθεί αρχαιολογικοί και οι οποίοι βρίσκονταν εκτός της περιοχής, εντός της οποίας θα πραγματοποιηθεί το επίμαχο έργο.

Συμπέρασμα

Η πολιτιστική κληρονομιά αποτελεί για κάθε άνθρωπο μια εξαιρετικά σημαντική παράμετρο για τη συνειδητοποίηση και αναγνώριση της εθνικής ταυτότητας. Οι λαοί, οι οποίοι διαμορφώνουν κοινή συνείδηση και αξίες αισθάνονται έντονα την ανάγκη να έρθουν σε επαφή με το ιστορικό τους παρελθόν, να γνωρίσουν τα δημιουργήματα των προγόνων τους. Μετά δε τον περιορισμό των οικονομικών πρωτοβουλιών των Κρατών και του παρεμβατισμού, η μέριμνα για την ιστορία και την πολιτιστική κληρονομιά αποτελεί θεμελιώδη λόγο ύπαρξης της κρατικής δράσης. Η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί λοιπόν μια πολιτική, ιστορική και αισθητική απόφαση μνήμης ή λήθης, λαμβανομένη μέσω των Συνταγμάτων. Η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος όπως ρυθμίστηκε για πρώτη φορά στην ελληνική έννομη τάξη με το Σύνταγμα του 1975 έρχεται αντιμέτωπη με άλλα προστατευόμενα έννομα αγαθά αλλά και με την πολυνομία, εγγενές στοιχείο της ελληνικής πραγματικότητας.

Η συνταγματική διαρρύθμιση της σχέσης μεταξύ προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και δικαιώματος ιδιοκτησίας, αφενός διευκόλυνε την εκδήλωση έντονου δικαστικού ακτιβισμού και αφετέρου οδήγησε στην αποτύπωση μιας τάσης για a priori ιεράρχηση των επίμαχων συνταγματικών αγαθών, καταλήγοντας στην υπεροχή της περιβαλλοντικής προστασίας. Δεν συνέβη πάντοτε το ίδιο όταν η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς ήρθε αντιμέτωπη με την αναγκαιότητα υλοποίησης αναπτυξιακών έργων και υποδομών όχι μόνο ως αίτημα εξέλιξης και προόδου αλλά σήμερα και ως προϋπόθεση εξόδου από τη δημοσιονομική κρίση.

Η εξέλιξη της νομολογία καταδεικνύει ότι το κανονιστικό πλαίσιο επιβάλλει την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς εν γένει και την αναζήτηση των κατάλληλων εναλλακτικών λύσεων και μεθόδων κατασκευής των αναγκαίων τεχνικών έργων, ώστε οι υποδομές σε όλους τους τομείς να διασφαλιστούν και η κοινή κληρονομιά να διατηρηθεί και να αναδειχθεί, κατά περίπτωση, με τον κατάλληλο τρόπο. Το Δικαστήριο βρίσκεται συχνά στη δύσκολη θέση να αναδεικνύει, ενόψει των διαπιστώσεων των αρμοδίων υπηρεσιών, αδυναμίες του σχεδιασμού, κάτι που οδηγεί σε καθυστερήσεις και επιβάρυνση του κόστους του έργου. Τούτο καθίσταται αναγκαίο όχι μόνο ενόψει των αρχών του Κράτους δικαίου και των συνταγματικών αρχών για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, αλλά γιατί μια κοινωνία δεν μπορεί να υπάρξει χωρίς μνήμη, χωρίς ίχνη πολιτισμού. Όπως έγραψε σχετικά ο Γ.Σεφέρης, «... γιατί τ' αγάλματα δεν είναι πια συντρίμια, / είμαστε εμείς...».

Βιβλιογραφία

1. Γέροντας Α. «Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας και αναγκαστική απαλλοτρίωση», Αντ.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003.
2. Δεκλερής Μ., «Το δίκαιο της βιώσιμου ανάπτυξης. Γενικές αρχές», Α.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000.
3. Δεκλερή Μ., «Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος, Το δίκαιο της Βιώσιμης Ανάπτυξης», Αντ. Σάκκουλας, 2000.
4. Δελλής Γ., «Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος», Αν.Σάκκουλας,1998.
5. Ευστρατίου Π.Μ., «Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας», Αν.Σάκκουλας , 2001.
6. Ηλιοπούλου-Στράγγα, «Η "τριτενέργεια" των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων του Συντάγματος»
7. Καρακόστας Ι., «Το Συνταγματικό Δικαίωμα στο Περιβάλλον», σε Περιβάλλον και Δίκαιο, 2η έκδοση, 2006.
8. Καρύμπαλη-Τσίπτσιου, «Τα μνημεία και η κατοχή τους», εκδόσεις Σάκκουλα 2004.
9. Παπαπετρόπουλος Δημήτριος Α, 2017, «Η προστασία της αρχαιολογικής και νεότερης πολιτιστικής κληρονομιάς: κατ' άρθρο ερμηνεία Ν.3028/2002».
10. Περιβάλλον, Νομική Βιβλιοθήκη 2016
11. Σακελλαροπούλου : « Σκέψεις για το πρόβλημα και το περιβάλλον από νομική σκοπιά», Τιμητικός Τόμος ΣτΕ ΙΙ, εκδ. Αντώνη Σάκκουλα 1982.
12. Σιούτη Γλ., «Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος», εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011.
13. Σκουλάς Γ. - Δ. Σκουλά, «Το δικαίωμα του πολίτη στο πολιτιστικό περιβάλλον: Η Συνταγματική και Νομική του Διάσταση στην Παιδεία και στον Πολιτισμό», Το Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών, Τόμος ΙΕ, 2011.
14. Τσάτσος Δ., Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Γ', 1988.
15. Τάχος Α., «Δίκαιο Προστασίας του περιβάλλοντος», εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2006.
16. Τροβά Ε., «Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975/86/01», εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003.

17. Χριστοφιλόπουλος Δημ.Γ., «Προστασία Πολιτιστικών Αγαθών», Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2005.
18. Α. Μανιάτης «Θεμελιώδη Δικαιώματα και Αρχιτεκτονική Κληρονομιά», εκδόσεις Σάκκουλας 2010.
19. Χορομίδης Κώστας Γ, «Ό,τι άλλο έγγραφα», 2016.
20. Χορομίδης Κώστας Γ, «Το δίκαιο της ρυμοτομίας και του πολεοδομικού σχεδιασμού», Θεσσαλονίκη 2002.
21. Χριστοφιλόπουλος Δ., «Το δίκαιο της δόμησης» Εκδόσεις Π.Ν.Σάκκουλα, 2002.
22. Χριστοφιλόπουλος Δ., «Πολιτιστικό Περιβάλλον-Χωρικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Ανάπτυξη», Εκδόσεις Σάκκουλα, 2002.
23. «Η ενιαία ευρωπαϊκή αγορά – οι κανόνες και η λειτουργία της», Αντ. Σάκκουλας 1992.

Αρθρογραφία

24. Αλιβιζάτου Ν., Η δημόσια ωφέλεια στην αναγκαστική απαλλοτρίωση.
25. Αντωνίου Θ., «Η ανάπτυξη της εθνικής πολιτιστικής ταυτότητας υπό το πρίσμα του ισχύοντος Συντάγματος και του κοινοτικού δικαίου».
26. Βενιζέλος Ε., «Η πολιτισμική ισοτιμία των κρατών-μελών», tonima.gr, 02-02-1997
27. Βουδούρη Δ., «Ο νέος νόμος 3028/2002 υπό το φως των διεθνών και ευρωπαϊκών κανόνων για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς».
28. Γκέρτσος Β., «Αρχαία μνημεία και διατηρητέα», ΠερΔικ 1/1998, σελ. 69 επ.
29. Δούφου Α., «Διατηρητέα Κτίρια: η διαδικασία κήρυξης στον νόμο και την πράξη, οι υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των ιδιοκτητών, τα οφέλη και τα μειονεκτήματα για τους ιδιοκτήτες», Νομική Εφημερίδα “Curgia.gr”
30. Ευστρατίου Π.Μ., «Πολεοδομικός Σχεδιασμός, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Αναγκαστική Απαλλοτρίωση και Δικαστική Προστασία», τεύχος 4/2000.
31. Ευστρατίου Π.Μ. , «Η ενσωμάτωση της οδηγίας για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον(85/337/ΕΟΚ) στο ελληνικό δίκαιο», ΔιΔικ1998, σελ/561 επ.
32. Ηλιάδου Αικ., «Η κοινή πολιτιστική κληρονομιά κατά τη Συνθήκη ΕΚ και ο πολιτιστικός πλουραλισμός».

33. Καλλιά- Αντωνίου Α., «Η αξιολογήση του αγαθού περιβάλλον σε σχέση με τα λοιπά αγαθά στη νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ».ΠερΔικ 2/1999 σ.182 επ.
34. Κάτσος, «Πολιτιστικό περιβάλλον, πολιτιστική κληρονομιά και ο νέος νόμος 3028/2002:Πρώτες σκέψεις και εννοιολογικές προσεγγίσεις», Νόμος και φύση, Νοέμβριος 2003
35. Κοντιάδης Ξ., «Η συνταγματική διαρρύθμιση της σχέσης μεταξύ προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και δικαιώματος της ιδιοκτησίας», Νόμος και φύση , Ιούλιος 2003
36. Λάππα Αικ., «Η αποτελεσματικότητα της προστασίας του δικαιώματος σε ένα υγιές περιβάλλον: Η κοινωνική διάσταση», Νόμος και Φύση, Σεπτέμβριος 2010.
37. Λιγωμένου Α., «Κράτος δικαίου και προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος», ΔιΔικ 9 (1997).
38. Μανιάτης Α., «Η Νομοθεσία για την προστασία τη αρχιτεκτονικής κληρονομιάς», Νόμος και φύση, Μάιος 2008.
39. Μακρίδου Ε. και Στ. Γερασίμου, «Η ενσωμάτωση αρχαίων μνημείων στο κέντρο πόλεων-Η μελέτη περίπτωσης του αρχαίου θεάτρου της Λάρισας», ΠερΔικ 4/2014, σ. 599 επ.
40. Μανωλκίδης Σ. «Η πολιτιστική κληρονομιά στη Νομοθεσία Αιγύπτου, Ιταλίας και Ελλάδας. Μια συγκριτική θεώρηση».
41. Μενουδάκος Κ., «Τα Δικαστήρια ως ελεγκτικός μηχανισμός για την εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου», Νόμος και Φύση, Απρίλιος 2007.
42. Μητούλα Ρ., «Η προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς ως παράγοντας διατήρησης της φυσιογνωμίας της πόλης», στο <http://www.archaiologia.gr/wp-content/uploads/2011/07/72-8.pdf>
43. Μποτόπουλος Κ., «Το περιβάλλον ως δικαίωμα», Νόμος και Φύση 2010.
44. Παινήση Μ., «Η απαλλοτρίωση για αρχαιολογικούς σκοπούς: Εκτιμητική Διαδικασία και αποζημίωση», Νόμος και Φύση, Φεβρουάριος 2010.
45. Παπαγιάννης Δ., «Η έννοια του πολιτιστικού αγαθού στο κοινοτικό δίκαιο».
46. Παπαδοπούλου Ο., «Επισκόπηση της πρόσφατης νομολογίας του ΣτΕ σε ζητήματα προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος», Ιούλιος 2016.
47. Παπακωνσταντίνου Α., «Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον», Νόμος και Φύση, 2003/Ι.
48. Παπακωνσταντίνου Α., «Η Σύμβαση της Γρανάδας για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς και το Σύνταγμα Α. Παπακωνσταντίνου, «Νομολογία του Σ.τ.Ε. για το περιβάλλον», Νόμος και Φύση, 2003/Ι.
49. Παπαπετρόπουλος Α.: «Παραδοσιακοί οικισμοί και πολιτιστική κληρονομιά, νομολογία και διοικητική πρακτική».

50. Ράντος Α., «Ο ρόλος της νομολογίας των δικαστηρίων στην ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς».
51. Ρόζος Ν., «Γενική παρουσίαση του Ν. 3028/2002, “ Για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς».
52. Ρόζος, «Προβλήματα προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς στο νομό Κυκλάδων», Νόμος και Φύση 1998, σελ.569-581.
53. Σακελλαροπούλου Κ., «Περιβάλλον και Ανάπτυξη : Σταθμίσεις και Δικαστικό Έλεγχος», Νόμος και Φύση, Ιούνιος 2016.
54. Σιούτη Γλ., «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος από τη Νομολογία: Σύγκρουση αγαθών και αιεφόρος προστασία του χώρου;».
55. Σκουρής Π., «Η προστασία των πολιτιστικών αγαθών και το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων. Οι ιδιαίτερες νομοθετικές ρυθμίσεις. Η χρηματοδότηση ανασκαφών από τον κύριο του έργου. Η μεταφορά ακίνητου μνημείου».
56. Τασόπουλος Γ., «Η προστασία του περιβάλλοντος, το πρόβλημα των περιορισμών της ιδιοκτησίας και η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης», Νόμος και Φύση 1998, σελ. 41-60.
57. Τροβά Ε., «Η εννοιολογική κατηγοριοποίηση του ν. 3028/2002 και το Σύνταγμα μετά την αναθεώρηση του 2001-Σύνταγμα και πολιτιστική πολιτική».
58. Τροβά Ε., «Η μνήμη διαμορφώνεται με λέξεις και κανόνες; Το πολιτιστικό περιβάλλον», σε <http://www.nomika-nea.gr>, 26-4-2013.
59. Τσούκα – Β. Ανδρουλάκη, Επισκόπηση της Νομολογίας της Επιτροπής Αναστολών του ΣτΕ σε θέματα προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος της περιόδου 1984-1994. Νόμος και Φύση 2/96.
60. Φλογαϊτης Σ., «Η προστασία του περιβάλλοντος και το άρθρο 24 του Συντάγματος», Τα Νέα, 29-11-00
61. Χαϊνταρλή Μ., «Αειφορία, αιεφόρος ανάπτυξη και Δίκαιο», ΠερΔικ 1-4/2001, σελ. 520 επ.
62. Χηνιάδου – Καμπάνη, «Πολιτισμός - Κρίση – Κράτος», <http://www.culturenow.gr>, 25 Αυγούστου 2015.
63. Χορομίδης Κ., «Προστασία της ιδιοκτησίας σε ακίνητα, αρχαία και μνημεία (Απαλλοτρίωση και περιορισμοί ιδιοκτησίας)».
64. Χρυσανθάκης Χ., «Η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς μέσω της διοικητικής διαδικασίας», Νόμος και Φύση, Ιούλιος 2003.
65. Επιστολή του ελληνικού ICOMOS στον Υπουργό Πολιτισμού και Αθλητισμού για τις τροποποιήσεις του ν.3028/2002, σε <https://www.icomoshellenic.gr>