



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Εθνικόν και Καποδιστριακόν
Πανεπιστήμιον Αθηνών
— ΙΔΡΥΘΕΝ ΤΟ 1837 —

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

ΕΝΙΑΙΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΔΙΚΑΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2017 – 2018

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
της Γεωργίας Γεωργίου Κουή
Α.Μ.: 7340011417005

**Η νομική προστασία των αρχαιολογικών χώρων
(νομικό πλαίσιο – νομολογία)**

Επιβλέπουσα:

Γλυκερία Σιούτη

Τριμελής επιτροπή:

Γλυκερία Σιούτη

Βασίλειος Κονδύλης

Παρασκευή Μουζουράκη

Αθήνα, Νοέμβριος 2018

Copyright © [Γεωργία Κουή, 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.

*«...Αυτά, και 10.000 τάλαρα να σας δώκουν μην τα πουλήσετε.
Για τούτα επολεμήσαμε.»*

Ιωάννης Μακρυγιάννης,
«Απομνημονεύματα»

Στους γονείς μου...

Περιεχόμενα

<i>A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ</i>	7
<i>B. ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΑΡΧΑΙΟΛΟΓΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ</i>	7
I. Η ρύθμιση των Συνταγμάτων 1975/1986	7
II. Το άρθ. 24 Σ. μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001	10
<i>Γ. Ο Ν. 3028/2002 «ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΡΧΑΙΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΕΝ ΓΕΝΕΙ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΗΣ ΚΛΗΡΟΝΟΜΙΑΣ»</i>	13
I. Θεμελιώδεις αρχές	14
II. Βασικές διατάξεις	16
1. Το αντικείμενο της προστασίας - Ορισμοί.....	16
2. Το περιεχόμενο της προστασίας.....	17
III. Ακίνητα Μνημεία – Γενικές Διατάξεις	18
1. Ειδικότερα η περίπτωση των αρχαίων ακινήτων μνημείων	18
2. Η κυριότητα επί αρχαίων ακινήτων μνημείων	20
3. Η διαδικασία δήλωσης ακινήτων αρχαίων.....	21
4. Η διατήρηση ακινήτων αρχαίων	21
IV. Επεμβάσεις σε ακίνητα μνημεία και στο περιβάλλον τους.....	22
1. Η νομοθετική αποτύπωση του ζητήματος.....	22
2. Το ζήτημα της χωροθέτησης έργων μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ.....	23
3. Η γενική ρήτρα του δημοσίου συμφέροντος.....	26
V. Χωρικές ρυθμίσεις.....	29
1. Οριοθέτηση αρχαιολογικών χώρων	29
2. Αρχαιολογικοί χώροι εκτός οικισμών - Ζώνες προστασίας	31
3. Αρχαιολογικοί χώροι σε οικισμούς - Οικισμοί που αποτελούν αρχαιολογικούς χώρους.....	33
4. Ενάλιοι αρχαιολογικοί χώροι	36
VI. Απαλλοτριώσεις – Στέρηση χρήσης.....	38
1. Το άρθ. 24 Σ. 1975 και η Νομολογία του ΣτΕ	38
2. Η άποψη της θεωρίας	40
α. Το περιεχόμενο του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.....	40
β. Η κατά προορισμό χρήση του ακινήτου.....	42
3. Ειδικότερα ο Ν. 3028/2002	43
α. Απαλλοτριώσεις	43
β. Αποζημίωση για τη στέρηση χρήσης ακινήτου.....	45
VII. Αρχαιολογικές Έρευνες.....	46
1. Αρχαιολογική έρευνα πεδίου	46

2. Συστηματικές Ανασκαφές	47
3. Σωστικές Ανασκαφές – Άλλες αρχαιολογικές Έρευνες	48
VIII. Πρόσβαση και χρήση Μνημείων και Χώρων.....	49
<i>Δ. ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΑΡΧΑΙΟΛΟΓΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ.....</i>	<i>52</i>
I. Οι περιφερειακές ρυθμίσεις	53
1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση	53
2. Το Συμβούλιο της Ευρώπης.....	53
α. Η Ευρωπαϊκή Μορφωτική Σύμβαση.....	53
β. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προστασία της αρχαιολογικής κληρονομιάς.....	54
γ. Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης για την αρχιτεκτονική κληρονομιά.....	54
δ. Η Σύμβαση για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης.....	55
ε. Η Σύμβαση για την προστασία του τοπίου.....	56
II. Οι διεθνείς ρυθμίσεις.....	57
1. Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο.....	57
2. Η UNESCO	57
3. Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών.....	59
4. Η Σύμβαση του UNIDROIT για τα κλαπέντα και παρανόμως εξαχθέντα πολιτιστικά αγαθά	59
5. Το ICOMOS	60
<i>E. ΕΠΙΛΟΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ</i>	<i>60</i>
<i>ΣΤ. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΟΓΡΑΦΙΑ – ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ</i>	<i>62</i>

A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το πολιτιστικό περιβάλλον περιλαμβάνει όλα τα πολιτιστικά αγαθά και στοιχεία που αποτελούν μαρτυρίες της ανθρώπινης ύπαρξης και της ατομικής και συλλογικής δραστηριότητας του ανθρώπου, της παρέμβασης και της σχέσης του με το περιβάλλον.

Το πολιτιστικό περιβάλλον διακρίνεται στην πολιτιστική κληρονομιά, η οποία συναποτελείται από μνημεία, αρχαιολογικούς χώρους, ιστορικούς τόπους, παραδοσιακές περιοχές και παραδοσιακά -εν γένει- στοιχεία και στα λοιπά πολιτιστικά αγαθά που συνθέτουν το οικιστικό περιβάλλον, όπως οι οικισμοί, οι πόλεις, τα έργα υποδομής κλπ.

Στη χώρα μας η επίσημη διαδικασία νομοπαραγωγής για την προστασία των αρχαιοτήτων ξεκινά αμέσως μετά τη διεθνή αναγνώριση της Ελλάδας ως κρατικής οντότητας και την αναγόρευση του Όθωνα ως Βασιλέως των Ελλήνων το 1832.

Τα κυριότερα νομοθετήματα που ίσχυαν στην Ελλάδα έκτοτε και έως τη θέσπιση του ισχύοντος σήμερα, για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, Ν. 3028/2002 είναι ο Νόμος της αντιβασιλείας της 10/22.5.1834 «Περί των επιστημονικών και τεχνολογικών συλλογών, περί ανακαλύψεως και διατηρήσεως των αρχαιοτήτων και της χρήσεως αυτών», ο Ν. ΒΧΜΣΤ της 14.6.1899 περί αρχαιοτήτων, ο Κ.Ν. 5351/1932¹ και ο Ν. 1469/1950.

Στο πλαίσιο της παρούσης εργασίας θα ασχοληθούμε με τη νομική προστασία των αρχαιολογικών χώρων ως επιμέρους στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς της χώρας μας, και συγκεκριμένα, αφού παρουσιαστεί το συνταγματικό πλαίσιο της προστασίας, θα αναλυθούν οι κατ' ιδίαν διατάξεις του ισχύοντος Νόμου, μέσα και από νομολογιακά παραδείγματα, ενώ τέλος, εξετάζεται και ο τρόπος προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο.

B. ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΑΡΧΑΙΟΛΟΓΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ

I. Η ρύθμιση των Συνταγμάτων 1975/1986

Το δικαίωμα στο περιβάλλον αποτέλεσε αντικείμενο έντονων συζητήσεων από τις αρχές της δεκαετίας του '70. Έναυσμα για τον προβληματισμό γύρω από τη διάσταση του δικαιώματος στο περιβάλλον αποτέλεσε η Διακήρυξη της Στοκχόλμης του 1972², η οποία -μεταξύ άλλων-

¹ Ο οποίος ίσχυσε μέχρι τη θέσπιση του νέου Νόμου 3028/2002.

² Στη Διακήρυξη ρητώς αναφέρεται: "Both aspects of man's environment, the natural and the man-made, are essential to his well-being and to the enjoyment of basic human rights the right to life itself.", βλ. αναλυτικά <http://www.un-documents.net/unchedec.htm> (τελευταία πρόσβαση 20.11.2018).

επέδρασε στη συνειδητοποίηση των οικολογικών προβλημάτων εκ μέρους των αναπτυσσόμενων χωρών και εισήγαγε την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης³.

Το Σύνταγμα του 1975⁴ περιέλαβε, για πρώτη φορά στην ιστορία των ελληνικών Συνταγμάτων, ρητές διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος⁵. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθ. 24 παρ. 1 εδ. α' Σ., **«Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους»**. Η υποχρέωση αυτή εξειδικεύεται με το εδ. β' της 1^{ης} παρ. του άρθ. 24 Σ., σύμφωνα με το οποίο το Κράτος υποχρεώνεται «να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα για τη διαφύλαξή του».

Πέραν, όμως, της πρωτοποριακής εντάξεως του άρθ. 24 στο σώμα του Καταστατικού μας Χάρτη, το Σύνταγμα του 1975 πρωτοτύπησε και σε ένα ακόμη σημείο, καθώς **συμπεριέλαβε για πρώτη φορά ρητά διατάξεις για τους αρχαιολογικούς χώρους και τα μνημεία⁶**.

Στο άρθ. 18 παρ. 1 Σ. ορίζεται ότι: «Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με την ιδιοκτησία και τη διάθεση των μεταλλείων, ορυχείων, σπηλαίων, αρχαιολογικών χώρων και θησαυρών, ιαματικών, ρεόντων και υπόγειων υδάτων και γενικά του υπόγειου πλούτου.», ενώ στην παρ. 6 του άρθ. 24 Σ. ορίζεται ότι: «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».

Νομοτεχνικά η συγκεκριμένη ρύθμιση βρίσκεται στο τέλος των άρθρων που αφορούν στα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, ενώ ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος διατυπώνεται σε αυτόνομο άρθρο, χωρίς να επιχειρείται σύνδεσή της ούτε με τις περί παιδείας διατάξεις, ούτε με εκείνες που αφορούν στην τέχνη, την επιστήμη κλπ.

Οι διατάξεις των άρθ. 24 (παρ. 1 και 6) και 18 (παρ. 1) παρέμειναν αναλλοίωτες και στο Σύνταγμα του 1986⁷, οπότε στη συνέχεια της παρούσης η εξέταση του άρθ. 24 θα πραγματοποιείται με ταυτόχρονη αναφορά τόσο στο Σύνταγμα του 1975, όσο και στο Σύνταγμα του 1986.

³ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγ., *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, 2008, σελ. 43.

⁴ Βλ. σχετικώς ΦΕΚ Α' 111 – 09.06.1975, και ειδικότερα εδώ (τελευταία πρόσβαση 20.11.2018).

⁵ Βλ. Παπαδημητρίου Γ., *Το περιβαλλοντικό σύνταγμα, θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία*, κείμενο δημοσιευμένο σε: <https://nomosphysis.org.gr/> (τελευταία πρόσβαση 20.11.2018).

⁶ Βλ. Τροβά Ελ., *Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σ. 1975/1986/2001*, Σάκκουλας, 2003, σελ. 59 επ.

⁷ Βλ. σχετικώς ΦΕΚ Α' 23 – 14.03.1986, και ειδικότερα εδώ (τελευταία πρόσβαση 20.11.2018).

Για χρόνια, λοιπόν, υποστηρίχθηκε⁸ ότι το άρθ. 24 (παρ. 1 και 6) Σ/μάτων 1975/1986 κατοχυρώνει ένα συνηθισμένο κοινωνικό δικαίωμα με παιδαγωγικό – διακηρυκτικό χαρακτήρα. Ωστόσο, με την υπ’ αριθ. 3682/1986 ΣτΕ⁹ έγινε δεκτό ότι οι ανωτέρω διατάξεις καθιερώνουν: α) ένα **ατομικό δικαίωμα** και β) ένα **κοινωνικό δικαίωμα που ξεπερνά τον αμυντικό χαρακτήρα** και αποκτά θετικό περιεχόμενο.

Με την ως άνω απόφαση, το ΣτΕ εισήγαγε μία νέα φιλοσοφία και μέθοδο ανάλυσης και κατάταξης των συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων, χαρακτηρίζοντας το δικαίωμα του άρθ. 24 παρ. 1 και 6 ως **δικαίωμα χρήσεως και συμμετοχής**¹⁰.

Περαιτέρω, το δικαίωμα στο περιβάλλον είναι ένα **μικτό δικαίωμα**¹¹, από το οποίο απορρέουν ποικίλες έννομες συνέπειες. Το περιεχόμενο της συνταγματικής διατάξεως, καθώς και το εύρος της προστασίας που αυτή παρέχει σε διάφορα πολιτιστικά αγαθά προσδιορίστηκε από τη νομολογία με ιδιαίτερο τρόπο.

Συγκεκριμένα, στην υπ’ αριθ. 550/1999 ΣτΕ –λίγο πριν από τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001–, το ΣτΕ αναφορικά με την προστασία παραδοσιακών, παραθεριστικών ή τουριστικών οικισμών προέβη σε στάθμιση του δικαιώματος στο περιβάλλον προς άλλα έννομα αγαθά, και ειδικότερα προς αυτό της οικογένειας.

Πιο αναλυτικά, το ΣτΕ δέχθηκε ότι η εξαιρετική ρύθμιση για την άδεια οικογενειακής στέγης, με την οποία παρέχεται μία, κατά παρέκκλιση από τους ισχύοντες όρους δόμησης, προσαύξηση της δομούμενης επιφάνειας, για την ικανοποίηση των στεγαστικών αναγκών οικογενειών χαμηλής κυρίως οικονομικής στάθμης, χωρίς πάντως υπέρβαση του ποσοστού κάλυψης και του αριθμού των τριών ορόφων, είναι, όσον αφορά στο ουσιαστικό της αυτό περιεχόμενο, μια επιτρεπτή κατά το Σύνταγμα και ειδικότερα κατά τα άρθρα αυτού 21 και 24, ρύθμιση¹².

⁸ Ο Δημήτριος Τσάτσος αναφέρει χαρακτηριστικά: «Τα κοινωνικά δικαιώματα στα άρθ. 23 επ. αποτελούν νομίζω περισσότερο ένα πολιτικό ευχολόγιο παρά θέσπιση αξιώσεων κοινωνικών», βλ. σχετ. Τσάτσου Δ., ΤοΣ 1975, σελ. 230.

⁹ Βλ. Τροβά Ελ., *Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σ. 1975/1986/2001*, ό.π., σελ. 63.

¹⁰ Βλ. Τροβά Ελ., *Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σ. 1975/1986/2001*, ό.π., σελ. 63.

¹¹ Βλ. Τροβά Ελ., *Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σ. 1975/1986/2001*, ό.π., σελ. 64.

¹² Βλ. όμως σχετικώς και τη μειοψηφία της εν λόγω αποφάσεως κατά την οποία: «**Η ρύθμιση αυτή για την άδεια οικογενειακής στέγης δεν συμπορεύεται με την επιτασόμενη από το Σύνταγμα υποχρέωση πολεοδομικής διαμόρφωσης των οικισμών, βάσει ενός ορθολογικού πολεοδομικού σχεδιασμού υπαγορευόμενου από πολεοδομικά και μόνο κριτήρια και προσαρμοσμένου στην ιδιομορφία και την εν γένει φυσιογνωμία καθώς και τις ανάγκες κάθε περιοχής**, (βλ. ΣτΕ 173/1998), δεδομένου ότι επιτρέπει την έγκριση παρεκκλίσεων από τους πάγιους όρους δόμησης κάθε περιοχής, για λόγους που δεν σχετίζονται με πολεοδομικά κριτήρια, και μάλιστα όχι κατά τρόπο γενικό αλλά σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, κατόπιν ατομικής εγκρίσεως της Επιτροπής Πολεοδομικού και Αρχιτεκτονικού Ελέγχου. Ειδικότερα η επίμαχη ρύθμιση δεν αρκείται σε επιβοηθητική στάθμιση, μετά τα πολεοδομικά και άλλων κριτηρίων, σχετιζόμενων με την εξυπηρέτηση ιδιωτικών συμφερόντων, αλλά

Από τα ανωτέρω διαφαίνεται ότι το ΣτΕ ερμήνευσε τις συνταγματικές διατάξεις, από τις οποίες απορρέει και η υποχρέωση του Κράτους για την προστασία των στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς, καθώς και τα σχετικώς εκδοθέντα νομοθετήματα, με έναν ιδιαίτερα καινοτόμο τρόπο¹³.

II. Το άρθ. 24 Σ. μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001

Το άρθ. 24 Σ., μετά την αναθεώρηση του 2001, αναγορεύει ρητώς πλέον σε **δικαίωμα του καθενός την προστασία του περιβάλλοντος**, χωρίς να διακρίνει μεταξύ φυσικού, οικιστικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος¹⁴.

Κατά την έννοια της διάταξης του άρθ. 24 Σ., το περιβάλλον είναι ενιαίο και εκφάνσεις του αποτελούν το φυσικό (δηλαδή τα φυσικά στοιχεία: ατμόσφαιρα, ύδατα, έδαφος, χλωρίδα, πανίδα) και το πολιτιστικό περιβάλλον (δηλαδή το σύνολο των δημιουργημάτων του ανθρώπου)¹⁵.

Μεταξύ του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος υφίσταται μια σύνθετη σχέση, η οποία αναδεικνύεται ιδιαίτερα με τον ορισμό των αρχαιολογικών χώρων και των ιστορικών τόπων ως στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς¹⁶.

Τη σύνθετη αυτή σχέση επιβεβαιώνει και ο ορισμός του περιβάλλοντος που περιέχεται στον Ν. 1650/1986, ο οποίος αποτελεί βασικό νομοθέτημα για την προστασία του περιβάλλοντος, και προβλέπει ότι περιβάλλον είναι το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και στοιχείων που βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα της ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες.

αποβλέποντας αποκλειστικά στην εξυπηρέτηση των άλλων αυτών σκοπών, προνοεί απλώς για την κατά το δυνατόν αποτροπή υπέρμετρης βλάβης στο οικιστικό περιβάλλον. **Δεν ασκεί δε επιρροή το γεγονός ότι η ρύθμιση θάλπει σκοπούς προστατευόμενους από άλλες συνταγματικές διατάξεις**, όπως είναι η προστασία της οικογένειας και των ανεπαρκώς στεγαζομένων (αρθρ. 21 παρ. 1 και 4 του Συντ/τος), **διότι η εξυπηρέτηση των σκοπών αυτών δεν επιτρέπεται να γίνεται με παραβίαση του κανονιστικού περιεχομένου άλλων συνταγματικών διατάξεων, όπως είναι η διάταξη για την προστασία του οικιστικού περιβάλλοντος.**»

¹³ Δεν πρέπει να λησμονείται, άλλωστε, ότι και η τάση διεύρυνσης του εννόμου συμφέροντος από τη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων στηρίχθηκε σε μεγάλο βαθμό στο δικαίωμα στο περιβάλλον, βλ. σχετικώς Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγ., *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, ό.π., σελ. 135.

¹⁴ Βλ. Κιουσοπούλου Λ., *Η ένταξη των αρχαιολογικών χώρων και των μνημείων στη σύγχρονη ζωή*, ΘΠΔΔ, τεύχ. 1, 2011, σελ. 16.

¹⁵ Βλ. Αυδίκου Γρ., *Το πολιτιστικό περιβάλλον στο Σύνταγμα, τη νομοθεσία και τη νομολογία και μια πρόταση διεύρυνσης της προστασίας των μνημείων*, ΠερΔικ, τεύχ. 1, 2018, σελ. 23.

¹⁶ Το πολιτιστικό περιβάλλον ονομάζεται και ανθρωπογενές κατ' αντιδιαστολή προς το φυσικό και αποτελεί προϊόν της ανθρώπινης δραστηριότητας, υλικής και πνευματικής, η οποία αναπτύσσεται πάντοτε σε συγκεκριμένο φυσικό περιβάλλον βάσει μιας διαλεκτικής σχέσης, βλ. σχετικώς Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, 2018, σελ. 293.

Στην ίδια -εξάλλου- κατεύθυνση κινείται και η πάγια αντίληψη της νομολογίας, κατά την οποία η συνταγματική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος εκτείνεται και στην προστασία του χώρου που περιβάλλει τα πολιτιστικά αγαθά ως αναγκαίου λειτουργικού στοιχείου για την ανάδειξή τους¹⁷.

Συναφώς, η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος συνδέεται αναπόσπαστα με την έννοια του χώρου. Η πόλη με τα δημόσια και ιδιωτικά κτήρια και τους κοινόχρηστους χώρους, καθώς και η ύπαιθρος χώρα αποτελούν τον φυσικό και κοινωνικό τόπο στον οποίο εντάσσονται τα ακίνητα μνημεία, οι αρχαιολογικοί χώροι, οι ιστορικοί τόποι και τα ποικίλα πολιτιστικά σύνολα¹⁸.

Η αδιάσπαστη, όμως, ενότητα του πολιτιστικού περιβάλλοντος ως χωρική ενότητα συνδυάζεται και με μία αντίστοιχα έντονη χρονική ενότητα, καθώς τα πολιτιστικά αγαθά καθίστανται προστατευτέα λόγω της διαχρονικής τους αξίας, η οποία επιβάλλει τη διαρκή προστασία τους¹⁹.

Η υπογράμμιση της ανάγκης για διαρκή προστασία των πολιτιστικών αγαθών παραπέμπει άμεσα στην προβληματική της **αρχής της αειφορίας, η οποία εισήχθη ρητώς στο άρθρ. 24 παρ. 1 Σ. μετά την αναθεώρηση του 2001.**

Η εν λόγω αρχή, αν και δεν έχει αποκρυσταλλωμένο περιεχόμενο²⁰, φαίνεται να σημαίνει ότι τα στοιχεία του πολιτιστικού περιβάλλοντος θα πρέπει να διατηρούνται -κατά το δυνατόν- ακέραια στο διηνεκές²¹.

Σύμφωνα, λοιπόν, με την ως άνω αρχή, η Διοίκηση υποχρεούται να εξασφαλίζει τη διηνεκή προστασία των πολιτιστικών στοιχείων, ώστε να διατηρείται η πολιτιστική κληρονομιά της χώρας προς χάριν των μελλοντικών γενεών²², ενώ μέτρα της Διοίκησης που δεν συνάδουν προς την αρχή της αειφορίας μπορεί να κριθούν αντισυνταγματικά.

¹⁷ Βλ. αντί πολλών τις υπ' αριθ. 2727/1997 και 293/2010 ΣτΕ, κατά την οποία **αντικείμενο της συνταγματικής προστασίας αποτελούν όχι μόνον τα ίδια τα πολιτιστικά στοιχεία, αλλά και ο χώρος που είναι αναγκαίος για την ανάδειξή τους σε ιστορική, αισθητική και λειτουργική ενότητα.**

¹⁸ Βλ. Γιαννακούρου Γ., *Σχεδιασμός του χώρου και προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς*, σε Τροβά Ελ., *Η πολιτιστική κληρονομιά και το Δίκαιο*, Σάκκουλας, 2004, σελ. 179.

¹⁹ Βλ. Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π., σελ. 295.

²⁰ Βλ. Αυδίκου Γρ., *Το πολιτιστικό περιβάλλον στο Σύνταγμα, τη νομοθεσία και τη νομολογία και μια πρόταση διεύρυνσης της προστασίας των μνημείων*, ό.π., σελ. 24.

²¹ Βλ. Παπακωνσταντίνου Απ., *Μη νόμιμη, ως αντικείμενη στη συνταγματική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, η εγκατάσταση χώρου υγειονομικής ταφής απορριμμάτων (Χ.Υ.Τ.Α.) εντός αρχαιολογικού χώρου και πλησίον ζώνης απολύτου προστασίας: Το Παράδειγμα του Χ.Υ.Τ.Α. στο Οβριόκαστρο*, κείμενο δημοσιευμένο σε: <https://nomosphysis.org.gr/> (τελευταία πρόσβαση 20.11.2018).

²² Βλ. Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π., σελ. 295.

Επομένως, η προστασία που το κείμενο του Συντάγματος, μετά την αναθεώρηση του 2001, παρέχει στο πολιτιστικό περιβάλλον είναι ιδιαίτερα αυξημένη²³, καθώς την ανάγει α) σε υποχρέωση του Κράτους, β) σε δικαίωμα του καθενός²⁴, ενώ γ) προβλέπει παράλληλα και την αρχή της αειφορίας.

Έτσι, η συνταγματική διάταξη επιτάσσει τόσο τον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει όλα τα αναγκαία για την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος μέτρα, όσο και τη Διοίκηση να λαμβάνει τα κατάλληλα -κάθε φορά- μέτρα²⁵.

Μάλιστα, η υποχρέωση της Διοίκησης, τόσο για αποχή από τη λήψη μέτρων βλαπτικών προς το περιβάλλον, όσο και για τη λήψη θετικών προστατευτικών μέτρων, πηγάζει ευθέως από το άρθ. 24 Σ., ακόμη και όταν ελλείπουν οι σχετικές νομοθετικές διατάξεις²⁶.

Η ευθεία προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς απορρέουσα εκ του άρθ. 24 παρ. 6 Σ. είχε επανειλημμένως κριθεί και πριν τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001²⁷. Στην υπ' αριθ. 3146/1986, το ΣτΕ δέχεται ότι και όταν ακόμη δεν υπάρχει σχετική νομοθετική ρύθμιση, γεννάται ευθέως εκ του Συντάγματος υποχρέωση της Διοικήσεως να εξασφαλίζει διηλεκώς την προστασία του μνημείου και παράλληλα την αποζημίωση του πληττομένου ιδιοκτήτη²⁸.

Περαιτέρω, έχει κριθεί ότι, έως ότου εκδοθεί ο ειδικός νόμος που προβλέπεται από το άρθρο 24 παρ. 6 Σ., εξακολουθούν να ισχύουν, βάσει του άρθρου 112 παρ. 1 Σ., οι προϋφιστάμενες διατάξεις που προβλέπουν μέτρα προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος,

²³ Βλ. Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π., σελ. 296, καθώς και την υπ' αριθ. 1891/2008 ΣτΕ, όπου αναφέρεται ότι: «Με τις διατάξεις αυτές του Συντάγματος καθιερώνεται 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. Η προστασία αυτή περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τη διατήρηση των εν λόγω πολιτιστικών στοιχείων στο διηλεκές.».

²⁴ Και στρέφεται τόσο έναντι του Κράτους όσο και έναντι τρίτων, βλ. Χριστοφιλόπουλου Δ., *Πολιτιστικό δίκαιο - προστασία πολιτιστικών αγαθών*, Σάκκουλας, 2005, σελ. 14. Η θεωρία, άλλωστε, της «τριτενέργειας» ή απόλυτης ενέργειας των ατομικών δικαιωμάτων αποτελεί μέθοδο προστασίας του περιβάλλοντος, βλ. Τάχου Αν., *Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος*, σε Σκουρή Β.-Τάχου Α., *Ειδικό Διοικητικό Δίκαιο*, Σάκκουλας, 1995, σελ. 78.

²⁵ Βλ. Αυδίκου Γρ., *Το πολιτιστικό περιβάλλον στο Σύνταγμα, τη νομοθεσία και τη νομολογία και μια πρόταση διεύρυνσης της προστασίας των μνημείων*, ό.π., σελ. 24 και Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π., σελ. 296.

²⁶ Βλ. Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π., σελ. 297.

²⁷ Σχετικές και οι υπ' αριθ. 811/1987, 361/1988 ΣτΕ, βλ. Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π., σελ. 297.

²⁸ Κατά την ίδια ως άνω απόφαση, το άρθρο 24 παρ. 6 Σ. καθορίζει σαφώς τόσο την ανάγκη της χωρίς χρονικούς περιορισμούς προστασίας του εννόμου αγαθού του πολιτιστικού περιβάλλοντος, όσο και την αποζημίωση ως αντιστάθμισμα της επερχομένης βλάβης στον ιδιοκτήτη, καταλείποντας στο κοινό νομοθέτη την ευχέρεια να προσδιορίσει τη διοικητική διαδικασία καθορισμού της αποζημίωσης, υπό τον τελικό έλεγχο του αρμοδίου διοικητικού δικαστηρίου, καθώς και το είδος της αποζημίωσης ως χρηματικής ή άλλης φύσεως, βλ. επίσης και την πιο πρόσφατη 2929/2016 ΣτΕ.

εφόσον οι διατάξεις αυτές εναρμονίζονται κατά περιεχόμενο προς την έννοια και την έκταση της προστασίας του έννομου αυτού αγαθού²⁹.

Γ. Ο Ν. 3028/2002 «ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΡΧΑΙΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΕΝ ΓΕΝΕΙ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΗΣ ΚΛΗΡΟΝΟΜΙΑΣ»

Έως τη θέσπιση του Ν. 3028/2002 η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς διεπόταν από μία δέσμη νομοθετημάτων, εκ των οποίων σημαντικότερα ήταν ο Κ.Ν. 5351/1932 «Περί αρχαιοτήτων» και ο Ν. 1469/1950 «Περί προστασίας ειδικής κατηγορίας οικοδομημάτων και έργων τέχνης μεταγενέστερων του 1830».

Παράλληλα προς τα δύο ως άνω βασικά νομοθετήματα ίσχυαν και διάφορες διατάξεις που δεν περιλαμβάνονταν στην κωδικοποίηση του 1932, διεθνείς συμβάσεις κυρωθείσες από τη χώρα μας, καθώς και διατάξεις που αναφέρονται στα όργανα προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, ενώ ταυτόχρονα υφίσταντο και σχετικές διατάξεις διάσπαρτες στην εκάστοτε ισχύουσα πολεοδομική νομοθεσία.

Το καθεστώς αυτό θεωρήθηκε ανεπαρκές, λόγω των αντινομιών, των ασαφειών και των κενών που παρουσίαζε, ενώ επικρίθηκε και για τον αρχαιοκεντρικό του χαρακτήρα και την ταύτιση της προστασίας των πολιτιστικών στοιχείων με αναποτελεσματικές απαγορεύσεις και περιορισμούς³⁰.

Με το αναθεωρημένο άρθ. 24 Σ. δόθηκε στο Συμβούλιο της Επικρατείας η δυνατότητα να προχωρήσει σε ρηξικέλευθες λύσεις εντείνοντας την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Η συμβολή, όμως, του Συμβουλίου της Επικρατείας στην προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, όσο θετική και αν ήταν, ανέδειξε την ανάγκη μιας συστηματικής πλέον αντιμετώπισης της προστασίας αυτής με ένα ενιαίο και συνολικό νομοθέτημα.

Υπό αυτό το πρίσμα, θεσμοθετήθηκε το νέο πλαίσιο προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς. Ο νέος «αρχαιολογικός Νόμος»³¹, όπως συνηθίζεται να αποκαλείται ο Ν. 3028/2002, χαιρετίσθηκε ως νεωτερικός για τα ελληνικά δεδομένα, καθώς έθεσε στο επίκεντρο

²⁹ Βλ. την υπ' αριθ. 2801/1991 ΣτΕ.

³⁰ Βλ. Χριστοφιλόπουλου Δ., *Πολιτιστικό δίκαιο - προστασία πολιτιστικών αγαθών*, ό.π., σελ. 33.

³¹ Βλ. Σταματίου Ε., *Πολιτιστική κληρονομιά και αστική και περιφερειακή ανάπτυξη-Η περίπτωση του επαναπατρισμού αρχαιοτήτων*, ΠερΔικ, τεύχ. 1, 2018, σελ. 71.

της προστασίας κάθε πολιτιστικό αγαθό, χωρίς καμία αξιολογική ιεράρχηση και χρονικούς περιορισμούς³².

Το πεδίο προστασίας του Νόμου περιστρέφεται γύρω από τον όρο της *πολιτιστικής κληρονομιάς*, ενώ όρος των *αρχαιοτήτων*, που υφίσταται στον τίτλο του, δεν αναπτύσσει συγκεκριμένο κανονιστικό περιεχόμενο, αλλά απλώς τονίζει τη σύνδεση του νέου Νόμου με τον προγενέστερο αυτού Κ.Ν 5351/1932.

Ο νέος Νόμος αποτελείται από 75 άρθρα και το περιεχόμενό του διαρθρώνεται σε 10 κεφάλαια. Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας θα γίνει αναφορά μόνον στα άρθρα εκείνα που συνθέτουν την προστασία των αρχαιολογικών χώρων ως επιμέρους στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς της χώρας μας.

Περαιτέρω, η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, πέρα από τον Ν. 3038/2002, διαχέεται και σε άλλες επιμέρους διατάξεις, όπως για παράδειγμα στο άρθ. 6 Ν. 4067/2012 (Νέος Οικοδομικός Κανονισμός), καθώς και στον Ν. 3658/2008 (Μέτρα για την Προστασία των Πολιτιστικών Αγαθών και άλλες διατάξεις)³³.

I. Θεμελιώδεις αρχές

Στην Εισηγητική Έκθεση του Ν. 3028/2002 (εφεξής καλούμενου ως *Νόμου* ή *Ν.*)³⁴ καταγράφονται οι θεμελιώδεις αρχές του Νόμου αυτού, οι οποίες έχουν ως ακολούθως:

- 1. Η συστηματοποίηση και διεύρυνση της έννοιας της πολιτιστικής κληρονομιάς**, που σημαίνει ότι αντικείμενο προστασίας των ρυθμίσεων του νέου Νόμου είναι το σύνολο των πολιτιστικών αγαθών εντός της ελληνικής επικράτειας³⁵, από τους αρχαιότετους χρόνους έως τις μέρες μας.
- 2. Η ισότιμη αντιμετώπιση των μνημείων**, ήτοι η αντιμετώπιση τόσο των αρχαίων μνημείων όσο και των νεότερων με το ίδιο πνεύμα, μολονότι οι ειδικότερες μορφές προστασίας μπορεί να ποικίλουν.

³² Βλ. Κιουσοπούλου Λ., *Η ένταξη των αρχαιολογικών χώρων και των μνημείων στη σύγχρονη ζωή*, ό.π., σελ. 17, καθώς και Παπαδημητρίου Γ., *Συνταγματικές Μελέτες (1975-2005)*, τ. II, Σάκκουλας, 2007, σελ. 332-333.

³³ Ο οποίος συστήνει στο Υπουργείο Πολιτισμού υπηρεσιακή μονάδα σε επίπεδο Διεύθυνσης, με τίτλο «Διεύθυνση Τεκμηρίωσης και Προστασίας Πολιτιστικών Αγαθών», η οποία υπάγεται στη Γενική Διεύθυνση Αρχαιοτήτων και Πολιτιστικής Κληρονομιάς.

³⁴ Βλ. σχετικά <https://www.hellenicparliament.gr/> (τελευταία πρόσβαση 20.11.2018), καθώς και Αναστασόπουλου Μ., *Ο νέος Νόμος για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς-Επισκόπηση του Ν. 3028/2002*, ΠερΔικ, τευχ. 4, 2002, σελ. 685-686.

³⁵ Ενώ σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθ. 1 του Νόμου, το Ελληνικό Κράτος μεριμνά, στο πλαίσιο των κανόνων του διεθνούς δικαίου, και για την προστασία των πολιτιστικών αγαθών που προέρχονται από την ελληνική επικράτεια οποτεδήποτε και αν απομακρύνθηκαν από αυτήν. Επίσης, **το Ελληνικό Κράτος μεριμνά, στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου, για την προστασία των πολιτιστικών αγαθών που συνδέονται ιστορικά με την Ελλάδα οπουδήποτε και αν βρίσκονται.**

3. **Η κοινωνική διάσταση της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς**, η οποία (ενν. η προστασία) επιβάλλει, πέραν της διατήρησης της ιστορικής μνήμης, τη βελτίωση και τον εμπλουτισμό της ζωής όλων των πολιτών.
4. **Ο εμπλουτισμός της προστασίας**, που συνίσταται σε μία ποικιλία ενεργειών από την αποκάλυψη έως τη συντήρηση των μνημείων και από την ευαισθητοποίηση του κοινού μέχρι τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε αυτά.
5. **Η συμπληρωματικότητα των καθηκόντων της πολιτείας και των πολιτών**. Αφενός, η Πολιτεία αναγνωρίζεται ως ο βασικός παράγοντας προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, όπως επιτάσσει και το άρθ. 24 Σ., αφετέρου, ενθαρρύνεται η ουσιαστική συμβολή των πολιτών, μέσω κινήτρων (αμοιβή για εύρεση αρχαίων, αποζημιώσεις κ.ά.).
6. **Η ιδιοκτησία και κατοχή των μνημείων** διέπεται από την αρχή, κατά την οποία τα εμπράγματα δικαιώματα επί μνημείων ασκούνται με τρόπο που συνάδει προς την προστασία τους.
7. **Η ρύθμιση της διακίνησης των πολιτιστικών αγαθών** πραγματοποιείται μέσω αρχών και κανόνων που σέβονται όχι μόνο την οικονομική ελευθερία των πολιτών, αλλά και -κυρίως- την ανάγκη προστασίας των μνημείων. Η Πολιτεία κατέχει κεντρική θέση στις διαδικασίες αυτές, ασκώντας εποπτικές αρμοδιότητες.
8. **Η ένταξη των μνημείων στο χώρο** συνεπάγεται ότι στην έννοια του ακινήτου μνημείου περιλαμβάνεται και το άμεσο περιβάλλον του, αφού η έννοια της πολιτιστικής κληρονομιάς συνδέεται αναπόσπαστα με την έννοια του χώρου. Ακόμη, λαμβάνεται ιδιαίτερη πρόνοια για την επιτόπου (in situ) διατήρηση των στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς.
9. **Η διευκόλυνση της πρόσβασης των πολιτών στα στοιχεία της πολιτιστικής κληρονομιάς**, μέσω της οποίας επιτυγχάνεται η ευαισθητοποίηση, η εκπαίδευση και η ψυχαγωγία των πολιτών³⁶. Η πρόσβαση των πολιτών στα στοιχεία της πολιτιστικής κληρονομιάς περιορίζεται μόνον από τους εντελώς αναγκαίους εκείνους όρους που επιβάλλονται για την φύλαξη και την συντήρησή τους.
10. **Η οργάνωση και η προαγωγή της έρευνας**, οι οποίες επιβάλλουν την τήρηση κανόνων ως προς τη δυνατότητα πρόσβασης επιστημόνων στα στοιχεία της πολιτιστικής κληρονομιάς. Για το λόγο αυτό, εισάγονται διαδικασίες διαφάνειας που

³⁶ Το νέο νομοθέτημα καθιερώνει και την κοινωνική διάσταση της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, στο βαθμό που η πολιτιστική μας κληρονομιά αφορά όλο το κοινωνικό σύνολο, υπό την έννοια ότι αποτελεί στοιχείο διαμόρφωσης της ιστορικής μνήμης και των συλλογικών ταυτοτήτων, ως συνιστώσα του ευ ζην κάθε πολίτη, βλ. σχετ. Καράκωστα Ι., *Το ιδιωτικού δικαίου δικαίωμα χρήσης και απόλαυσης της πολιτιστικής κληρονομιάς στο νέο αρχαιολογικό νόμο (ν. 3028/2002)*, σε Τροβά Ελ., *Η πολιτιστική κληρονομιά και το Δίκαιο*, Σάκκουλας, 2004, σελ. 285.

εγγυώνται την επί ίσοις όροις δυνατότητα των ενδιαφερόμενων φορέων να μελετήσουν τα μνημεία. Τα ευρήματα των ανασκαφών γνωστοποιούνται ανά τακτά χρονικά διαστήματα στην Υπηρεσία³⁷, η οποία οφείλει να διευκολύνει την πρόσβαση άλλων επιστημόνων σε αυτά. Επίσης, η προαγωγή της έρευνας εξασφαλίζεται και μέσω ενδιάμεσων φορέων, όπως τα μουσεία, τα οποία οφείλουν να διευκολύνουν την πρόσβαση των ερευνητών στις συλλογές τους.

11. Η διεύρυνση των ανταλλαγών με ξένες χώρες. Η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς απαιτεί την καλλιέργεια της επαφής του παγκοσμίου κοινού με αυτήν. Για τον λόγο αυτόν, προβλέπεται ο δανεισμός και η προσωρινή εξαγωγή μνημείων για εκθεσιακούς, παιδαγωγικούς και ερευνητικούς σκοπούς.

II. Βασικές διατάξεις

1. Το αντικείμενο της προστασίας - Ορισμοί

Όπως ελέγχθη ήδη, στην προστασία που παρέχεται με τις διατάξεις του Ν. 3028/2002 υπάγεται η πολιτιστική κληρονομιά της χώρας από τους αρχαιότερους χρόνους μέχρι σήμερα. Η προστασία αυτή έχει ως σκοπό τη διατήρηση της ιστορικής μνήμης χάριν της παρούσας και των μελλοντικών γενεών και την αναβάθμιση του πολιτιστικού περιβάλλοντος³⁸.

Κατά την παρ. 2 του Νόμου, 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. Επιπλέον, η πολιτιστική κληρονομιά περιλαμβάνει και τα άυλα πολιτιστικά αγαθά³⁹.

Τέλος, στην παρ. 3 του 1^{ου} άρθ. του Νόμου ορίζεται ότι, στο πλαίσιο των κανόνων του διεθνούς δικαίου, το Ελληνικό Κράτος μεριμνά και για την προστασία των πολιτιστικών αγαθών που προέρχονται από την ελληνική επικράτεια οποτεδήποτε και αν απομακρύνθηκαν από αυτήν.

³⁷ Ως **Υπηρεσία** νοείται η αρμόδια Κεντρική ή Περιφερειακή Υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού, βλ. άρθ. 2 υπό στ. στ' του Νόμου.

³⁸ Βλ. άρθ. 1 παρ. 1 του Νόμου.

³⁹ Ως **άυλα πολιτιστικά αγαθά** νοούνται, κατά το άρθ. 2 υπό στ. ε' του Ν., 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, ενώ στο άρθ. 5 του Ν. ορίζεται ότι το Υπουργείο Πολιτισμού μεριμνά για την αποτύπωση σε γραπτή μορφή, καθώς και σε υλικούς φορείς ήχου, εικόνας ή ήχου και εικόνας, την καταγραφή και την τεκμηρίωση άυλων πολιτιστικών αγαθών του παραδοσιακού, λαϊκού και λόγιου πολιτισμού που παρουσιάζουν ιδιαίτερη σημασία. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Πολιτισμού, καθορίζονται ο τρόπος καταγραφής και αποτύπωσης των άυλων πολιτιστικών αγαθών, οι αρμόδιες για την υλοποίηση των παραπάνω ενεργειών υπηρεσίες ή και φορείς και ρυθμίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια.

Το Ελληνικό Κράτος μεριμνά, επίσης, στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου για την προστασία των πολιτιστικών αγαθών που συνδέονται ιστορικά με την Ελλάδα οπουδήποτε και αν βρίσκονται.

Ως πολιτιστικά -δε- αγαθά, για την εφαρμογή των διατάξεων του εν λόγω Νόμου, ορίζονται οι μαρτυρίες της ύπαρξης και της ατομικής και συλλογικής δραστηριότητας του ανθρώπου⁴⁰.

Συνακόλουθα, ως μνημεία νοούνται τα πολιτιστικά αγαθά που αποτελούν υλικές μαρτυρίες και ανήκουν στην πολιτιστική κληρονομιά της χώρας και των οποίων επιβάλλεται η ειδικότερη προστασία. Περαιτέρω, τα μνημεία διακρίνονται: α) σε αρχαία μνημεία (ή αλλιώς αρχαία), τα οποία είναι όλα τα πολιτιστικά αγαθά που ανάγονται στους προϊστορικούς, αρχαίους, βυζαντινούς και μεταβυζαντινούς χρόνους και χρονολογούνται έως και το 1830, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθ. 20 και β) σε νεότερα μνημεία, ήτοι σε πολιτιστικά αγαθά μεταγενέστερα του 1830 των οποίων η προστασία επιβάλλεται λόγω της ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους, κατά τις διακρίσεις των άρθ. 6 και 20 του Νόμου⁴¹.

Τέλος, ως αρχαιολογικοί χώροι ορίζονται εκτάσεις στην ξηρά ή στη θάλασσα ή στις λίμνες ή στους ποταμούς, οι οποίες περιέχουν ή στις οποίες υπάρχουν ενδείξεις ότι περιέχονται αρχαία μνημεία ή αποτέλεσαν ή υπάρχουν ενδείξεις ότι αποτέλεσαν από τους αρχαιότερους χρόνους έως και το 1830 μνημειακά, οικιστικά ή ταφικά σύνολα⁴².

Στο σημείο αυτό επισημαίνεται ότι **οι αρχαιολογικοί χώροι περιλαμβάνουν και το απαραίτητο ελεύθερο περιβάλλον που επιτρέπει στα σωζόμενα μνημεία να συντίθενται σε ιστορική, αισθητική και λειτουργική ενότητα.**

2. Το περιεχόμενο της προστασίας

Ο Νόμος στο άρθ. 3 αυτού προσδιορίζει και το περιεχόμενο της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς. Συγκεκριμένα, ορίζεται ότι η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς της χώρας συνίσταται κυρίως: α) στον εντοπισμό, την έρευνα, την καταγραφή, την τεκμηρίωση και τη μελέτη των στοιχείων της, β) στη διατήρηση και στην αποτροπή της καταστροφής, της αλλοίωσης και γενικά κάθε άμεσης ή έμμεσης βλάβης της, γ) στην αποτροπή της παράνομης ανασκαφής, της κλοπής και της παράνομης εξαγωγής, δ) στη συντήρηση και την κατά περίπτωση αναγκαία αποκατάστασή της, ε) στη διευκόλυνση της πρόσβασης και της

⁴⁰ Βλ. άρθ. 2 υπό στ. α' του Νόμου.

⁴¹ Βλ. άρθ. 2 υπό στ. β' του Νόμου.

⁴² Βλ. άρθ. 2 υπό στ. γ' του Νόμου.

επικοινωνίας του κοινού με αυτήν, στ) στην ανάδειξη και την ένταξή της στη σύγχρονη κοινωνική ζωή και ζ) στην παιδεία, την αισθητική αγωγή και την ευαισθητοποίηση των πολιτών για την πολιτιστική κληρονομιά.

Στην παρ. 2 του ίδιου ως άνω άρθρου τονίζεται ότι **η προστασία των μνημείων, αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων περιλαμβάνεται στους στόχους οποιουδήποτε επιπέδου χωροταξικού, αναπτυξιακού, περιβαλλοντικού και πολεοδομικού σχεδιασμού ή σχεδίων ισοδύναμου αποτελέσματος ή υποκατάστατών τους.**

III. Ακίνητα Μνημεία – Γενικές Διατάξεις

Ως ακίνητα μνημεία ο Νόμος ορίζει τα μνημεία που υπήρξαν συνδεδεμένα με το έδαφος και παραμένουν σε αυτό ή στον βυθό της θάλασσας ή στον πυθμένα λιμνών ή ποταμών, καθώς και τα μνημεία που βρίσκονται στο έδαφος ή στον βυθό της θάλασσας ή στον πυθμένα λιμνών ή ποταμών και δεν είναι δυνατόν να μετακινηθούν χωρίς βλάβη της αξίας τους ως μαρτυριών⁴³.

Στα ακίνητα μνημεία συμπεριλαμβάνονται, όπως επισημαίνεται, και οι **εγκαταστάσεις, οι κατασκευές και τα διακοσμητικά και λοιπά στοιχεία που αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα τους, καθώς και το άμεσο περιβάλλον τους**⁴⁴. Μάλιστα, για την ιδιότητα των αναπόσπαστων αυτών «στοιχείων - μνημείων» ως ακινήτων μνημείων, καθώς και για τη δυνατότητα μετακίνησής τους αποφάινεται ο Υπουργός Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου^{45,46}.

1. Ειδικότερα η περίπτωση των αρχαίων ακινήτων μνημείων

Τα ακίνητα μνημεία διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες, μία εκ των οποίων είναι τα αρχαία που χρονολογούνται έως και το 1830⁴⁷. Σύμφωνα με τους ορισμούς της 4^{ης} παρ. του άρθ. 6 του

⁴³ Βλ. άρθ. 2 υπό στ. β' περ. γγ. εδ. α' του Νόμου.

⁴⁴ Βλ. άρθ. 2 υπό στ. β' περ. γγ. εδ. β' του Νόμου.

⁴⁵ Βλ. άρθ. 6 παρ. 3 του Νόμου.

⁴⁶ Κατά το άρθ. 2 υπό στ. ζ' του Ν. ως Συμβούλιο νοείται το κατά περίπτωση αρμόδιο γνωμοδοτικό συλλογικό όργανο, όπως αυτά ορίζονται στις διατάξεις των άρθρων 49 έως 51.

⁴⁷ Βλ. άρθ. 6 παρ. 1 υπό στ. α' Ν. Τις άλλες δύο κατηγορίες διάκρισης των ακινήτων μνημείων συνθέτουν: α) τα νεότερα πολιτιστικά αγαθά που είναι προγενέστερα των εκάστοτε τελευταίων εκατό ετών και χαρακτηρίζονται μνημεία λόγω της αρχιτεκτονικής, πολεοδομικής, κοινωνικής, εθνολογικής, λαογραφικής, τεχνικής, βιομηχανικής ή εν γένει ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους και β) τα νεότερα πολιτιστικά αγαθά που ανάγονται στην περίοδο των εκάστοτε τελευταίων εκατό ετών και χαρακτηρίζονται μνημεία λόγω της **ιδιαιτέρως** αρχιτεκτονικής, πολεοδομικής, κοινωνικής, εθνολογικής, λαογραφικής, τεχνικής, βιομηχανικής ή εν γένει ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους.

N., τα αρχαία ακίνητα μνημεία προστατεύονται ευθέως εκ του Νόμου -ex lege-, χωρίς να χρειάζεται να εκδοθεί οποιαδήποτε διοικητική πράξη⁴⁸.

Αντιθέτως, τα νεότερα πολιτιστικά αγαθά της παρ. 1 του άρθ. 6 του Ν. χαρακτηρίζονται μνημεία με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, που εκδίδεται ύστερα από εισήγηση της Υπηρεσίας και γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Περαιτέρω, **η προστασία που παρέχει ο Νόμος στα ακίνητα μνημεία είναι δυνατόν να αφορά και στα κινητά που συνδέονται με ορισμένη χρήση του ακινήτου, τις χρήσεις που είναι σύμφωνες με το χαρακτήρα του ως μνημείου, καθώς και τον περιβάλλοντα χώρο ή στοιχεία αυτού**⁴⁹.

Η νομοθετική αυτή πρόβλεψη ενσωμάτωσε προηγηθείσες νομολογιακές αντιλήψεις που δέχονταν ότι τα πολιτιστικά αγαθά δεν συνδέονται μόνο με τον εξωτερικό χώρο που τα περιβάλλει, αλλά μπορούν να συνδέονται και με τον εσωτερικό τους χώρο (και τα στοιχεία αυτού) και να συναποτελούν μία αδιάσπαστη ενότητα.

Συγκεκριμένα, στην υπ' αριθ. **2801/1991 ΣτΕ**, το δικαστήριο δέχθηκε ότι *ο χαρακτηρισμός ενός οικοδομήματος ως ιστορικού είναι δυνατό να αφορά όχι μόνο το κτίριο καθ' εαυτό, αλλά και τον εσωτερικό του χώρο ως ενιαίο σύνολο που περιλαμβάνει την επίπλωση και, γενικώς, τα κινητά πράγματα που βρίσκονται στο χώρο αυτόν και συνδέονται με ορισμένη χρήση του, εφόσον ο συγκεκριμένος αυτός χώρος, ως ενιαίο σύνολο 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*⁵⁰.

Επομένως, καθίσταται εμφανές ότι ως πολιτιστικό περιβάλλον μπορεί να ορίζεται είτε ο χώρος καθ' εαυτός, τοπογραφικά προσδιοριζόμενος όταν περικλείει ιστορικές μνήμες ή χρήσεις, είτε ο χώρος που περιβάλλει ένα μνημείο ή άλλο πολιτιστικό αγαθό, είτε ο χώρος που περικλείεται σε ένα πολιτιστικό αγαθό, είτε τέλος και αυτή μόνη η χρήση ενός χώρου⁵¹.

⁴⁸ Βλ. Παπαπετρόπουλου Δ., *Προστασία της αρχαιολογικής και νεώτερης πολιτιστικής κληρονομιάς-Κατ' άρθρο Ερμηνεία Ν. 3028/2002*, Σάκκουλας, 2017, σελ. 31.

⁴⁹ Βλ. άρθ. 6 παρ. 2 Ν.

⁵⁰ Επίσης, κατά την υπ' αριθ. 2258/2002 ΣτΕ διατηρητέα μπορεί να χαρακτηρίζεται και η χρήση ενός χώρου, όπως π.χ. ορισμένων θερινών κινηματογράφων ε το σκεπτικό ότι αποτέλεσαν σημείο πολιτιστικής δραστηριότητας και ψυχαγωγίας των κατοίκων και δραστηριότητας καλλιτεχνών. Το γεγονός ότι η λειτουργία τους μπορεί να έχει παύσει από χρόνια δεν εμποδίζει την κήρυξη της χρήσης τους ως διατηρητέας.

⁵¹ Βλ. Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π., σελ. 297.

Ως προς την 11^η παρ. του άρθ. 6 Ν., αυτή εισάγει παρέκκλιση από την αρχή της ισότιμης προστασίας των μνημείων⁵², αφού προβλέπει ότι με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, που εκδίδεται ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου, μπορεί να κρίνεται -εάν είναι αναγκαία- η ολική ή μερική, διαρκής ή προσωρινή άρση της προστασίας ακινήτου μνημείου, προκειμένου να προστατευθεί άλλο μνημείο.

Αν δεν υπήρχε η διάταξη αυτή, η άρση της προστασίας ενός ακινήτου μνημείου υπέρ του ετέρου θα ήταν ανέφικτη, με αποτέλεσμα να ενδέχεται να καταστραφεί εν όλω ή εν μέρει ένα μνημείο που θα μπορούσε να σωθεί με την υποχώρηση της προστασίας του άλλου, υπό την προϋπόθεση -βεβαίως- ότι η υποχώρηση της προστασίας ενός εκ των δύο ακινήτων μνημείων τελεί υπό το απολύτως αναγκαίο μέτρο για την προστασία του άλλου.

Το ΣτΕ, πάντως, προβαίνει σε στάθμιση και των νομικών χαρακτηρισμών των μνημείων. Έτσι, μεταξύ των πολλαπλών χαρακτηρισμών της Ύδρας ως ιστορικού τόπου, ως τόπου ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και ως αρχαιολογικού τόπου δεσπόζοντα θεωρεί τον τρίτο χαρακτηρισμό, «ο οποίος εν όψει της συνταγματικής προστασίας της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, συνεπάγεται ισχυρότερο καθεστώς προστασίας»⁵³.

2. Η κυριότητα επί αρχαίων ακινήτων μνημείων

Τα αρχαία ακίνητα που χρονολογούνται έως και το 1453 ανήκουν στο Δημόσιο κατά κυριότητα και νομή, είναι πράγματα εκτός συναλλαγής και ανεπίδεκτα χρησικτησίας⁵⁴, ενώ δεν υπόκεινται και σε κατάσχεση⁵⁵. Εξαιρέση αποτελούν τα αρχαία μνημεία θρησκευτικού χαρακτήρα, τα οποία εξακολουθούν -και μετά τη θέση σε ισχύ του Νόμου- να ανήκουν σε εκκλησιαστικά νομικά πρόσωπα⁵⁶.

Επίσης, στο Δημόσιο ανήκουν κατά κυριότητα και είναι πράγματα εκτός συναλλαγής και ανεπίδεκτα χρησικτησίας τα ακίνητα αρχαία που αποκαλύφθηκαν ή αποκαλύπτονται κατά την εκτέλεση ανασκαφών ή άλλης αρχαιολογικής έρευνας⁵⁷.

⁵² Η εν λόγω αρχή εξετάθη ήδη ανωτέρω (κεφ. Γ. Ι).

⁵³ Βλ. ενδεικτικά τις υπ' αριθ. 570/2018 και 1191/1996 ΣτΕ.

⁵⁴ Βλ. άρθ. 7 παρ. 1 Ν.

⁵⁵ Βλ. άρθ. 7 παρ. 4 Ν.

⁵⁶ Βλ. άρθ. 73 παρ. 1 Ν.

⁵⁷ Βλ. άρθ. 7 παρ. 2 Ν. Η διάταξη ορίζει ότι τα ακίνητα αρχαία που αποκαλύφθηκαν ή αποκαλύπτονται κατά την εκτέλεση ανασκαφών ή άλλης αρχαιολογικής έρευνας ανήκουν στο Δημόσιο κατά κυριότητα και όχι κατά νομή, κάτι το οποίο, σύμφωνα με τον Δ. Παπαπετρόπουλο, οφείλεται μάλλον σε παραδρομή ή αβλεψία του νομοθέτη, βλ. σχετικώς Παπαπετρόπουλου Δ., *Προστασία της αρχαιολογικής και νεώτερης πολιτιστικής κληρονομιάς-Κατ' άρθρο Ερμηνεία Ν. 3028/2002, ό.π., σελ. 37.*

3. Η διαδικασία δήλωσης ακινήτων αρχαίων

Στο άρθ. 8 του Ν. περιγράφεται η διαδικασία δήλωσης ακινήτου αρχαίου και οι όροι και οι προϋποθέσεις αμοιβής του προσώπου που υπέδειξε το αρχαίο. Έτσι, ορίζεται ότι κάθε πρόσωπο που ανακαλύπτει ή βρίσκει ακίνητο αρχαίο οφείλει να το δηλώνει, χωρίς υπαίτια καθυστέρηση, στην πλησιέστερη αρχαιολογική, αστυνομική ή λιμενική αρχή⁵⁸.

Η Υπηρεσία οφείλει -με τη σειρά της- χωρίς υπαίτια καθυστέρηση να εξετάζει και να καταγράφει το αρχαίο και να λαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα φύλαξης και προστασίας του, ενώ αν το αρχαίο ανακαλύπτεται ή βρίσκεται σε ακίνητο όπου εκτελούνται έργα ή εργασίες, αυτές πρέπει να διακόπτονται αμέσως μέχρις ότου αποφανθεί η Υπηρεσία⁵⁹.

Με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου παρέχεται χρηματική αμοιβή στο πρόσωπο που δηλώνει την ύπαρξη ακινήτου αρχαίου, το ύψος της οποίας καθορίζεται ανάλογα με τη σπουδαιότητα του αρχαίου και τη συμβολή εκείνου που το δηλώνει στην ανεύρεση και διάσωσή του⁶⁰, ενώ υπό τις προϋποθέσεις της παρ. 6 του άρθ. 8 Ν. είναι δυνατόν να μην καταβάλλεται αμοιβή.

4. Η διατήρηση ακινήτων αρχαίων

Για τη διατήρηση ή μη ακινήτου αρχαίου αποφαινεται η Υπηρεσία με αιτιολογημένη έκθεση μετά τη διενέργεια διερευνητικής ανασκαφής, εάν αυτό είναι αναγκαίο. Εάν το θέμα κρίνεται ως μείζονος σημασίας είναι δυνατόν το αργότερο σε δύο μήνες από την εύρεση ή ανακάλυψη του αρχαίου να παραπέμπεται στο αρμόδιο Συμβούλιο, το οποίο γνωμοδοτεί το αργότερο σε δύο μήνες από την παραπομπή. Στην περίπτωση αυτή για τη διατήρηση αποφαινεται ο Υπουργός⁶¹.

Σε περίπτωση που αποφασίζεται να καταχωθεί ή να μην διατηρηθεί στον τόπο όπου βρίσκεται το αρχαίο, απαιτείται η προηγούμενη φωτογράφιση, αποτύπωση και τεκμηρίωσή του, καθώς και η κατάθεση εκτενούς επιστημονικής έκθεσης συνοδευόμενης από λεπτομερή κατάλογο ευρημάτων⁶².

⁵⁸ Βλ. άρθ. 8 παρ. 1 εδ. α' Ν.

⁵⁹ Βλ. άρθ. 8 παρ. 2 και 1 εδ. δ' Ν.

⁶⁰ Βλ. άρθ. 8 παρ. 3 Ν.

⁶¹ Βλ. άρθ. 9 παρ. 1 Ν.

⁶² Βλ. άρθ. 9 παρ. 2 Ν.

Επίσης, αν αποφασίζεται να διατηρηθεί το αρχαίο, μπορεί να επιβάλλεται στον ιδιοκτήτη του ακινήτου η υποχρέωση να επιτρέπει την επίσκεψή του υπό όρους, που ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου⁶³.

IV. Επεμβάσεις σε ακίνητα μνημεία και στο περιβάλλον τους

1. Η νομοθετική αποτύπωση του ζητήματος

Στο άρθ. 10 του Ν. 3028/2002 θεσπίζονται αυστηροί περιορισμοί αναφορικά με την επιχείρηση διαφόρων ενεργειών επί ακινήτων μνημείων, καθώς και επί του περιβάλλοντος αυτών. Σύμφωνα, δε, με το άρθ. 12 παρ. 4 του Νόμου, οι διατάξεις των παραγράφων 1 έως 6 του άρθ. 10 Ν. εφαρμόζονται αναλόγως και για τους αρχαιολογικούς χώρους.

Κατά τις ως άνω διατάξεις, λοιπόν, επεμβάσεις επί ακινήτου μνημείου οι οποίες είναι δυνατόν να επιφέρουν με άμεσο ή έμμεσο τρόπο καταστροφή, βλάβη, ρύπανση ή αλλοίωση της μορφής του είναι απαγορευμένες από τον Νόμο⁶⁴.

Για την πραγματοποίηση επεμβάσεων σε μνημείο που δεν επιφέρουν τις ανωτέρω συνέπειες και, συνεπώς, δεν εμπίπτουν στην πιο πάνω απαγόρευση, απαιτείται προηγούμενη έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του αρμοδίου αρχαιολογικού Συμβουλίου⁶⁵.

Τα παραπάνω αφορούν στις επεμβάσεις επί ακινήτων μνημείων, ενώ για τις επεμβάσεις πλησίον μνημείων ισχύει ο κανόνας του επιτρεπτού, αλλά μόνο κατόπιν εγκρίσεως του Υπουργού Πολιτισμού, ειδικά δε τις για οικοδομικές εργασίες η έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού χορηγείται εάν η απόσταση από το ακίνητο μνημείο -στην έννοια του οποίου συμπεριλαμβάνεται και το άμεσο περιβάλλον του- ή η σχέση με αυτό είναι τέτοια, ώστε να μην κινδυνεύει να επέλθει άμεση ή έμμεση βλάβη σε αυτό⁶⁶.

Από τα ανωτέρω, παρέπεται ότι ο Υπουργός Πολιτισμού, προκειμένου να χορηγήσει την έγκριση εκτελέσεως έργου είτε επί είτε πλησίον μνημείων αξιολογεί τα χαρακτηριστικά του

⁶³ Βλ. άρθ. 9 παρ. 3 Ν.

⁶⁴ άρθ. 10 παρ. 1 Ν. Πάντως περί των ενεργειών αυτών της 1^{ης} παρ. που απαγορεύονται ως βλαπτικές για τα ακίνητα μνημεία αποφαίνεται η Υπηρεσία κατά αξιολογική εκτίμηση, αφού δεν υφίσταται αυτόματη εφαρμογή της απαγόρευσης. Η αξιολόγηση των ενεργειών ως βλαπτικών και η εντεύθεν απαγόρευσή τους ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα και υποχρέωση της Υπηρεσίας. Επισημαίνεται, ακόμη, ότι η έννοια της μη αλλοιώσεως της μορφής μνημείου περιλαμβάνει και τις ενέργειες που ωραιοποιούν το μνημείο, βλ. σχετικώς Παπαπετρόπουλου Δ., Προστασία της αρχαιολογικής και νεώτερης πολιτιστικής κληρονομιάς-Κατ' άρθρο Ερμηνεία Ν. 3028/2002, ό.π., σελ. 47-48.

⁶⁵ άρθ. 10 παρ. 4 Ν.

⁶⁶ άρθ. 10 παρ. 2 και 3 Ν.

έργου και εκτιμά τις άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις που θα έχει η εκτέλεσή του στα ακίνητα μνημεία, δηλαδή στα αγαθά που εμπίπτουν στο πεδίο προστασίας του αρχαιολογικού νόμου.

Η αιτιολογία της χορηγουμένης εγκρίσεως ελέγχεται, συνεπώς, ως προς τα ζητήματα αυτά, πρέπει δε, για να είναι πλήρης, να περιέχει: 1) περιγραφή των προστατευτέων μνημείων, 2) περιγραφή του προς εκτέλεση έργου καθώς και 3) τεκμηριωμένη εκτίμηση των επιπτώσεων του έργου επί των μνημείων⁶⁷.

2. Το ζήτημα της χωροθέτησης έργων μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ

Η προστασία των πολιτιστικών αγαθών λαμβάνεται υπόψη τόσο κατά τη χωροθέτηση ενός έργου όσο και ως στοιχείο της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (στο εξής ΜΠΕ), που προηγείται της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων.

Στο άρθ. 4 παρ. 4 του Ν. 1650/1986 αναφέρεται ότι: «Για κάθε νέο έργο ή δραστηριότητα απαιτείται γνώμη του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού σχετικά με το εάν η περιοχή όπου χωροθετείται το έργο ή η δραστηριότητα είναι αρχαιολογικού ενδιαφέροντος [...] Για τον σκοπό αυτόν αποστέλλεται αντίγραφο του φακέλου της ΜΠΕ στην αρμόδια αρχαιολογική υπηρεσία σε ηλεκτρονική μορφή εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών. **Σύμφωνη γνώμη απαιτείται εφόσον το έργο ή η δραστηριότητα χωροθετείται εν όλω ή εν μέρει εντός κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου, Ζωνών Προστασίας Α' και Β' ή πλησίον αρχαίου** κατά την έννοια των άρθρων 12, 13 και 10 παράγραφος 3, αντίστοιχα, του ν. 3028/2002 (Α'152).»

Ζητήματα δημιουργούνται ως προς το αντικείμενο του ελέγχου των αρμόδιων αρχαιολογικών υπηρεσιών και του Υπουργού Πολιτισμού όταν εγκρίνουν τελικώς την εκτέλεση ενός έργου.

Ως προς το θέμα αυτό η νομολογία δεν έχει τηρήσει σταθερή στάση. Αφενός υποστηρίζεται ότι υφίσταται ένα «παράλληλο» σύστημα αρμοδιοτήτων μεταξύ των Υπουργείων Περιβάλλοντος και Πολιτισμού, αναφορικά με τη χωροθέτηση έργων σε περιοχές αρχαιολογικού ενδιαφέροντος, το οποίο διαμορφώνεται αφενός από τις διατάξεις του Ν. 1650/1986 και αφετέρου του Ν. 3028/2002.

Έτσι, στην υπ' αριθ. **676/2005 ΣτΕ**, το δικαστήριο, κρίνοντας περί της νομιμότητας της εγκεκριμένης από τον Υπουργό Πολιτισμού μελέτης για την ανέγερση του νέου Μουσείου

⁶⁷ Βλ. τις υπ' αριθ. 1580/2007, 3224/2006, 3454/2004 ΣτΕ.

Ακροπόλεως, απέρριψε τον προβληθέντα λόγο ακυρώσεως που αφορούσε την επιδείνωση του περιβάλλοντος από την ανέγερση του Μουσείου.

Και τούτο, με τη σκέψη ότι **οι επιπτώσεις στο οικιστικό και φυσικό περιβάλλον, καθώς και η τυχόν αλλοίωση του παραδοσιακού χαρακτήρα της περιοχής από την ανέγερση του κτιρίου του Νέου Μουσείου Ακροπόλεως δεν συνιστούν ζητήματα τα οποία αποτελούν αντικείμενο ελέγχου από το Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο (ΚΑΣ) και τον Υπουργό Πολιτισμού κατά την ενάσκηση των αρμοδιοτήτων τους στο πλαίσιο του αρχαιολογικού νόμου, αλλά ζητήματα τα οποία ελέγχονται κατά την έκδοση των προβλεπομένων από την οικεία περιβαλλοντική και πολεοδομική νομοθεσία σχετικών πράξεων**⁶⁸.

Αφετέρου, το ΣτΕ στην υπ' αριθ. **669/2010** απόφασή του έκρινε ως **μη νόμιμη την έγκριση από τον Υπουργό Πολιτισμού της χωροθέτησης νέων οικοδομικών μονάδων στον περιβάλλοντα χώρο του προστατευόμενου βιομηχανικού συγκροτήματος «Αλλατίνη» στη Θεσσαλονίκη, επειδή δεν είχε εξετασθεί εάν η υποβληθείσα μελέτη ήταν σύμφωνη με τις οικείες πολεοδομικές ρυθμίσεις και συγκεκριμένα με τον προβλεπόμενο από αυτές συντελεστή δόμησης.**

Άλλωστε, **κατά την έκδοση των ειδικών πράξεων των αρμοδίων οργάνων, με τις οποίες εγκρίνεται ή δεν 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 εάν οι προτεινόμενες εργασίες είναι κατ' αρχήν επιτρεπτές βάσει των ισχυουσών πολεοδομικών ρυθμίσεων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται οι αναφερόμενες στους όρους δομήσεως των ακινήτων της περιοχής**⁶⁹.

Αντιστοίχως, έχει κριθεί ότι οι πολεοδομικές αρχές κατά τη χορήγηση άδειας ανέγερσης κτιρίων δεσμεύονται ενόψει του ενιαίου της Διοικήσεως από τους ισχύοντες περιορισμούς δομήσεως οικοπέδων που επιβάλλει το ιδιαίτερο καθεστώς προστασίας του μνημειακού χαρακτήρα του οικισμού της Χώρας της Πάτμου⁷⁰.

Πάντως, και μέρος της θεωρίας⁷¹ τάσσεται υπέρ της δεύτερης αυτής θέσης, σύμφωνα με την οποία, κατά την έκδοση πράξεων, με τις οποίες εγκρίνεται η εκτέλεση έργου πλησίον

⁶⁸ Παρόμοιες και υπ' αριθ. 3856/2006, 102/2018 σκ. 16, 565/2018 σκ. 9 ΣτΕ.

⁶⁹ Βλ. σχετικώς την υπ' αριθ. 616/2011 ΣτΕ.

⁷⁰ Βλ. την υπ' αριθ. 4781/2014 ΣτΕ.

⁷¹ Βλ. Κιουσοπούλου Λ., *Η ένταξη των αρχαιολογικών χώρων και των μνημείων στη σύγχρονη ζωή*, ό.π., σελ. 18-19, και Παπαπετρόπουλου Δ., *Προστασία της αρχαιολογικής και νεώτερης πολιτιστικής κληρονομιάς-Κατ' άρθρο Ερμηνεία Ν. 3028/2002*, ό.π., σελ. 51.

μνημείου, πρέπει να εξετάζεται εάν αυτά επιτρέπονται με βάση τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις, καθώς οι αρχαιολογικές διατάξεις μπορεί να είναι αυστηρότερες από τις πολεοδομικές, όχι όμως και επιεικέστερες, να επιτρέπουν δηλαδή ό,τι οι πολεοδομικές απαγορεύουν.

Ένα άλλο ζήτημα που έχει απασχολήσει τη νομολογία είναι πότε δίδεται η έγκριση των αρμοδίων αρχαιολογικών οργάνων για την επέμβαση εντός αρχαιολογικού χώρου ή πλησίον αρχαίου, εφόσον αυτή απαιτείται κατά τα προεκτεθέντα.

Και τούτο διότι, κατά τη συνήθη διοικητική πρακτική προκειμένου για μεγάλα -κυρίως- έργα η άδεια της αρμόδιας αρχαιολογικής υπηρεσίας ζητείται κατόπιν της χορήγησης των αδειών των άλλων αρχών, με αποτέλεσμα η αρχαιολογική υπηρεσία να ευρίσκεται προ τετελεσμένων γεγονότων.

Το ως άνω ζήτημα επιχείρησε να επιλύσει η 6^η παρ. του άρθ. 10 του Ν. 3028/2002⁷², η οποία ορίζει ότι «στις περιπτώσεις που απαιτείται έγκριση σύμφωνα με τις προηγούμενες παραγράφους, αυτή προηγείται από τις άδειες άλλων αρχών που αφορούν την επιχείρηση ή την εκτέλεση του έργου ή της εργασίας και τα στοιχεία της αναγράφονται με ποινή ακυρότητας στις άδειες αυτές.»

Έτσι, στην υπ' αριθ. **300/2018 ΣτΕ**, το δικαστήριο έκρινε ότι **η έγκριση από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού πρέπει να προηγείται της διοικητικής διαδικασίας επέμβασης στον προστατευόμενο αρχαιολογικό χώρο.**

Το ΣτΕ διατύπωσε την ως άνω θέση με τη σκέψη ότι, *από τον συνδυασμό των διατάξεων των άρθ. 10 παρ. 1, 3, 4 και 6, 12 παρ. 4 και 73 παρ. 10 του Ν. 3028/2002, με τον οποίο εξειδικεύεται η συνταγματική επιταγή για την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, συνάγεται ότι η έγκριση εκτέλεσης έργου από τον Υπουργό Πολιτισμού πρέπει να προηγείται κάθε υλικής πράξης είτε εντός αρχαιολογικού χώρου είτε επί ή πλησίον αρχαίων και δεν είναι επιτρεπτό να χορηγηθεί μετά την εκτέλεση του έργου, διότι σκοπός της ρύθμισης είναι η εκ των προτέρων εκτίμηση των συνεπειών του έργου προκειμένου να αποτρέπεται βλάβη των μνημείων⁷³.*

Σε αντιδιαστολή προς τα ανωτέρω, η νομολογία που αντιμετωπίζει ως παράλληλες τις διαδικασίες, όπως έχει ήδη λεχθεί, μεταξύ του Ν. 1650/1986 αφενός, και του Ν. 3028/2002 αφετέρου, δέχεται ότι μεταξύ των διαδικασιών αυτών δεν υφίσταται χρονική ιεράρχηση

⁷² Η εν λόγω παράγραφος τροποποιήθηκε ως άνω με το άρθ. 1^ο παρ. Η περ. 1 του Ν. 4254/2014.

⁷³ Συναφείς και οι υπ' αριθ. 1434/2017 και 4555/2009 ΣτΕ.

και, επομένως, δεν είναι υποχρεωτική κατά Νόμον η τήρηση ορισμένης σειράς για την έκδοση των σχετικών πράξεων⁷⁴.

Αναφορικά με το εδ. β' της παρ. 6 του άρθ. 10 Ν., κατά το οποίο η έγκριση χορηγείται μέσα σε 3 μήνες από την υποβολή της σχετικής αίτησης, έχει διατυπωθεί η θέση ότι η προθεσμία αυτή έρχεται σε καταφανή αντίθεση προς τη συνταγματική υποχρέωση για τη διηνεκή προστασία των πολιτιστικών αγαθών⁷⁵.

Πάντως, το ΣτΕ έχει κρίνει σχετικώς ότι η προθεσμία που θεσπίζει η διάταξη του άρθ. 10 παρ. 2 του Ν. 3028/2002 δεν είναι αποκλειστική, αλλά, κατά σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία, συνιστά έντονη υπόδειξη προς τη Διοίκηση να ασκήσει την αρμοδιότητά της εντός ευλόγου χρόνου, ενόψει της ανάγκης προστασίας των αρχαιοτήτων και του τεχνικού - επιστημονικού χαρακτήρα των σχετικών ζητημάτων.

Η αντίθετη άποψη, ότι δηλαδή η προθεσμία των τριών μηνών για τη χορήγηση εγκρίσεως λειτουργίας λατομείου είναι αποκλειστική, θα οδηγούσε, σε περίπτωση αδράνειας της Διοικήσεως, σε έγκριση λειτουργίας λατομείου σε αρχαιολογικό χώρο χωρίς προηγούμενη έρευνα του περιεχομένου της σχετικής αίτησης και των σχεδιαγραμμάτων και της νομιμότητάς τους, κατά παραβίαση της συνταγματικής επιταγής για την προστασία των αρχαιοτήτων.

3. Η γενική ρήτρα του δημοσίου συμφέροντος

Από τα όσα έχουν αναλυθεί ως τώρα καθίσταται σαφές ότι κάθε επέμβαση επί και πλησίον μνημείου ή εντός αρχαιολογικού χώρου πρέπει κατ' αρχήν να αποβλέπει στην προστασία και ανάδειξη αυτού, να ενεργείται δε ενόψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και του είδους των προστατευτέων ευρημάτων επί τη βάση των δεδομένων της αρχαιολογικής επιστήμης⁷⁶.

Ο κανόνας, όμως, αυτός υπάγεται σε εξαιρέσεις, εντός των ορίων της γενικής ρήτρας του δημοσίου συμφέροντος. Σε εξαιρετικές 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 δυνατόν να επιτρέπονται τέτοιες επεμβάσεις όπως αυτές που προαναφέρθηκαν, στο μέτρο που καθίστανται απολύτως αναγκαίες.

⁷⁴ Βλ. ως ανωτέρω την υπ' αριθ. 102/2018 ΣτΕ σκ. 16.

⁷⁵ Βλ. Παπαπετρόπουλου Δ., *Προστασία της αρχαιολογικής και νεώτερης πολιτιστικής κληρονομιάς-Κατ' άρθρο Ερμηνεία Ν. 3028/2002*, ό.π., σελ. 48-49, 52.

⁷⁶ Βλ. την υπ' αριθ. 1891/2008 ΣτΕ.

Η νομολογία, λοιπόν, στις περιπτώσεις αυτές, προβαίνει σε στάθμιση της αξίας του μνημείου ως στοιχείου της πολιτιστικής κληρονομιάς, της σοβαρότητας του επιδιωκόμενου σκοπού και της αναγκαιότητας να εκτελεστεί το έργο, και επιτρέπει τις εν λόγω επεμβάσεις, εφόσον διαπιστωθεί με εμπειριστατωμένη έρευνα ότι δεν υπάρχει εναλλακτική λύση, με την οποία θα ήταν δυνατό να αποτραπεί η βλάβη του μνημείου.

Συναφώς, έχει κριθεί ότι για να επιτραπεί ένα έργο εντός αρχαιολογικού χώρου ή επί και πλησίον μνημείου απαιτείται οι πράξεις των αρμοδίων διοικητικών οργάνων να είναι ειδικώς αιτιολογημένες ως προς την κρίση ότι με τα επικείμενα έργα προστατεύεται, αναδεικνύεται ή, πάντως δεν παραβλάπτεται ουσιωδώς το μνημείο και ο περιβάλλον χώρος του⁷⁷.

Χαρακτηριστική περίπτωση όπου η επέμβαση επί μνημείου δεν απετράπη είναι η περίπτωση του οχυρωμένου οικισμού νεολιθικής/πρωτοελλαδικής εποχής που βρέθηκε στο λόφο Ζαγάνι⁷⁸. Ο λόφος αυτός βρισκόταν στον χώρο του σημερινού αεροδρομίου των Σπάτων.

Το ΚΑΣ βρέθηκε ενώπιον του ζητήματος που δημιουργήθηκε για την ταπείνωση του λόφου, για την αποκοπή δηλαδή του ψηλότερου μέρους του, πάνω από τον οποίο διέρχεται ο ένας από τους αεροδιαδρόμους του υπό κατασκευή τότε Διεθνούς Αερολιμένα των Αθηνών στα Σπάτα.

⁷⁷ Βλ. τις υπ' αριθ. 3478/2000, 841/2009, 2724/2011 ΣτΕ.

⁷⁸ Βλ. την υπ' αριθ. 2300/1997 ΣτΕ. Επίσης στην υπ' αριθ. 1170/2013 ΣτΕ, το δικαστήριο απέρριψε σχετική αίτηση ακυρώσεως κατά της θεωρούμενης ως συμπροσβαλλόμενης ΚΥΑ των Υπουργών Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, και Πολιτισμού και Τουρισμού, με την οποία δίδεται η οριστική έγκριση για την εκτέλεση του επίμαχου έργου (ανάπτυξη νέου μεταλλείου) στις «Σκουριές». Εν προκειμένω το ΣτΕ δέχθηκε ότι **οι αρμόδιες αρχαιολογικές υπηρεσίες γνωμοδότησαν τόσο στο στάδιο της προκαταρκτικής περιβαλλοντικής εκτίμησης, όσο και στο στάδιο οριστικοποίησης των περιβαλλοντικών όρων, παραθέτοντας ειδικώς όλες τις αρχαιότητες και τα αρχαιολογικά ευρήματα που βρίσκονται στην άμεση και ευρύτερη περιοχή των έργων και χρήζουν προστασίας από απόψεως αρχαιολογικού νόμου, αξιολογώντας τις επιπτώσεις των έργων σε αυτές και θέτοντας συγκεκριμένους όρους, οι οποίοι, κατά την ανέλεγκτη ουσιαστική τους κρίση, διασφαλίζουν ότι η ανάπτυξη της επίμαχης δραστηριότητας δεν θα προκαλέσει άμεση ή έμμεση βλάβη στις εντοπισθείσες αρχαιότητες και στην αρχαιολογική έρευνα της καταληφθείσας από τα έργα περιοχής και δεν θα αποκλείσει τη δυνατότητα αξιοποίησης και ανάδειξής τους.** Ειδικότερα, όσον αφορά στη θέση «Σκουριές», η αρχική αρνητική γνωμοδότηση της αρμόδιας εφορείας βασίστηκε, κατά κύριο λόγο, στον εντοπισμό σκωριών από εκκαμίνευση κατά την αρχαιότητα και κεραμικής σε επιφανειακή εκδήλωση μεταλλοφόρου κοιτάσματος και στην πιθανολόγηση ανεύρεσης αρχαίων εγκαταστάσεων συνδεομένων με τα ευρήματα αυτά, η οποία όμως αποκλείστηκε κατόπιν ειδικής ανασκαφικής έρευνας και σύμφωνα με την αξιολόγηση του ΚΑΣ. Προς προστασία δε των ευρημάτων αυτών τέθηκε ως όρος η μεταφορά τους σε σημείο κατάλληλο ώστε να μην αποκόπτονται από το περιβάλλον τους. Πέραν τούτου, ελήφθησαν υπ' όψιν και τα υπόλοιπα αρχαιολογικά ευρήματα σε τοποθεσίες της ίδιας περιοχής, επιβλήθηκε απαγόρευση επέμβασης στις τοποθεσίες αυτές και κατά τα λοιπά επετράπη η ανάπτυξη της επίμαχης δραστηριότητας, καθ' όσον κατά την κρίση του αρμόδιου αρχαιολογικού οργάνου δεν υφίσταται οπτική ή άλλη όχληση στις αποκαλυφθείσες αρχαιότητες εν όψει της αποστάσεως και της θέσεως αυτών σε σχέση με την περιοχή ανάπτυξης των έργων. **Ως εκ τούτου, η κρίση των αρμοδίων αρχαιολογικών οργάνων κρίθηκε επαρκώς αιτιολογημένη. «τα δε περί του αντιθέτου προβαλλόμενα περί πλημμελούς αιτιολογίας της προσβαλλόμενης διότι δεν αιτιολογείται ειδικώς ο λόγος της μεταστροφής της γνώμης της ΙΣΤ' ΕΚΠΑ που είχε ταχθεί αρνητικά επί της υλοποίησης του επίμαχου έργου στη θέση Σκουριές λόγω της βλάβης που αυτό θα προκαλέσει στις αρχαιότητες της περιοχής, είναι απορριπτέα ως αβάσιμα».**

Εν τέλει, το ΚΑΣ γνωμοδότησε υπέρ της ταπεινώσης του λόφου υπό τον όρο της ασφαλούς μεταφοράς των αρχαιολογικών ευρημάτων σε άλλη τοποθεσία. Οι όροι αυτοί που διατύπωσε το ΚΑΣ αποτέλεσαν περιεχόμενο της υπουργικής απόφασης, δια της οποίας εγκρίθηκε η καταστροφή του οχυρωματικού περιβόλου στην κορυφή του λόφου, και κατά της οποίας απόφασης προσέφυγε ο Δήμος Σπάτων.

Το ΣτΕ έκρινε -εν προκειμένω- ότι η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση με το ανωτέρω περιεχόμενο ήταν νομίμως και επαρκώς αιτιολογημένη, *δοθέντος ότι ύστερα από αιτιολογημένη στάθμιση, αφενός της ανάγκης εκτέλεσης έργου μείζονος σημασίας για την Εθνική Οικονομία (του νέου Διεθνούς Αεροδρομίου στα Σπάτα) και αφετέρου της ανάγκης διατήρησης - στον τόπο που ανευρέθησαν- των πιο πάνω ευρημάτων, έκρινε ότι πρέπει να συνδυασθεί η εξυπηρέτηση αμφοτέρων των ως άνω συνταγματικώς προστατευτέων αξιών, με το να καταστεί δυνατή η 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, ύστερα από την ενέργεια αεροφωτογράφισης και κατασκευή προπλάσματος ολόκληρου του λόφου με τα αποκαλύφθεντα ευρήματα.*

Περαιτέρω, έχει κριθεί ότι η ουσιαστική εκτίμηση της Διοίκησης ως προς τις επιπτώσεις του έργου στο μνημείο και την επάρκεια των μέτρων προστασίας του μνημείου δεν ελέγχεται και απαραδέκτως πλήττεται ευθέως, εφόσον από τα στοιχεία της δικογραφίας και τα διδάγματα της κοινής πείρας δεν προκύπτει ανεπανόρθωτη βλάβη του μνημείου⁷⁹.

Επιπροσθέτως, έχει κριθεί ότι, όταν ελλείπει από την ΜΠΕ η αρμόδια εκτίμηση των επιπτώσεων που επιφέρει το έργο 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 Υπουργού Πολιτισμού⁸⁰.

Στον αντίποδα, πληθώρα αποφάσεων του ανωτάτου ακυρωτικού διοικητικού δικαστηρίου της χώρας μας έκριναν ως μη επιτρεπτές τις επεμβάσεις επί ή πλησίον μνημείων και αρχαιολογικών χώρων.

⁷⁹ Βλ. Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π., σελ. 308-309, καθώς και την υπ' αριθ. 1682/2002 ΣτΕ, η οποία αφορά στην κατασκευή του Ολυμπιακού Κλειστού Γυμναστηρίου στη θέση «Ομορφοκκλησιά» του Δήμου Γαλατσίου.

⁸⁰ Βλ. την υπ' αριθ. 1950/1999 ΣτΕ.

Για παράδειγμα, στην υπ' αριθ. 923/2008 το ΣτΕ επελήφθη επί αιτήσεως ακυρώσεως κατά απόφασης του Υφυπουργού Πολιτισμού με την οποία με την οποία χορηγήθηκε η υπό όρους άδεια εκμεταλλεύσεως, από πλευράς αρχαιολογικής νομοθεσίας, λατομείου αδρανών υλικών στο Σαγκρί Νάξου.

Το δικαστήριο, λοιπόν, έκρινε ότι η προσβαλλομένη πράξη ήταν πλημμελώς αιτιολογημένη, διότι, μεταξύ άλλων, η Διοίκηση παρέλειψε να εξετάσει την επίδραση της διενεργείας λατομικών εργασιών σε όλα τα μνημεία της περιοχής.

Σε άλλη περίπτωση, η Διοίκηση ενέκρινε την χορήγηση της αδείας, περιοριζόμενη στην εκτίμηση της ελλείψεως οπτικής επιδράσεως του επίμαχου έργου με τον αρχαιολογικό χώρο του «Γύρουλα». Κατά την κρίση του δικάσαντος δικαστηρίου, όμως, η Διοίκηση δεν εξετίμησε κατά τρόπο ειδικό και αιτιολογημένο, το ζήτημα αν η λειτουργία του λατομείου έχει επίδραση και δυσμενείς συνέπειες τόσο στην συγκεκριμένη περιοχή, όσο και στα λοιπά μνημεία της περιοχής, των οποίων, άλλωστε, δεν παρείθεντο ειδικώς οι αποστάσεις από τον επίμαχο χώρο ούτε τα λοιπά χαρακτηριστικά⁸¹.

V. Χωρικές ρυθμίσεις

1. Οριοθέτηση αρχαιολογικών χώρων

Το προϊσχύσαν νομοθετικό καθεστώς δεν περιελάμβανε διατάξεις για την προστασία των αρχαιολογικών χώρων, οι οποίοι ήταν δημιούργημα της νομολογίας και της αρχαιολογικής πρακτικής.

Με την παρ. 1 του άρθ. 12 Ν. 3028/2002 ορίζεται ότι οι αρχαιολογικοί χώροι κηρύσσονται και οριοθετούνται ή αναοριοθετούνται με βάση τα **δεδομένα αρχαιολογικής έρευνας πεδίου**⁸² και απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου, συνοδεύεται από τοπογραφικό διάγραμμα και δημοσιεύεται μαζί με αυτό στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Η διάταξη αυτή είναι σημαντική γιατί περιορίζει τις κηρύξεις αρχαιολογικών χώρων εκεί όπου η έρευνα το επιβάλλει, λόγω των εμφανών ή πιθανολογούμενων αρχαιοτήτων, ενώ κατά την προ της διατάξεως αυτής ακολουθούμενη πρακτική, οι αρχαιολογικοί χώροι εκηρύσσοντο χωρίς επιστημονικά κριτήρια.

⁸¹ Βλ. σχετικώς και την υπ' αριθ. 2073/1997 ΣτΕ.

⁸² Θα αναλυθεί εκτενώς κατωτέρω στην οικεία ενότητα.

Μάλιστα, με το άρθ. 73 παρ. 13 ορίζεται 3ετής προθεσμία, προκειμένου να επαναοριοθετηθούν κηρυγμένοι έως την έναρξη ισχύος του Νόμου αυτού αρχαιολογικοί χώροι, που δεν έχουν οριοθετηθεί σύμφωνα με τους όρους της παρ. 1 του άρθ. 12.

Η τασσόμενη τριετής προθεσμία, εντός της οποίας καθίσταται υποχρεωτική η επαναοριοθέτηση όλων των κηρυγμένων αρχαιολογικών χώρων, κατά την προσφιλή μέθοδο της Διοίκησης θεωρήθηκε ενδεικτική και ότι απλώς αποτελεί έντονη υπόδειξη του νομοθέτη, ώστε να πραγματοποιηθεί εντός της ταχθείσης προθεσμίας τουλάχιστον ο σχετικός προγραμματισμός⁸³.

Η πράξη με την οποία ένας χώρος κηρύσσεται αρχαιολογικός είναι κανονιστική⁸⁴ και μπορεί να περιλαμβάνει και ακίνητα στα οποία δεν έχουν ανευρεθεί αρχαιότητες, τα οποία, όμως, κρίνεται ότι πρέπει να ενταχθούν στον αρχαιολογικό χώρο για την προστασία ή την ανάδειξή του, λόγω της άμεσης γειννίας ή των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους ή της ιδιαίτερης σχέσης τους με τον χώρο όπου ανευρέθηκαν οι αρχαιότητες⁸⁵.

Επιπλέον, η κήρυξη ενός χώρου ως αρχαιολογικού πραγματοποιείται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και για τον λόγο αυτό **δεν απαιτείται προηγούμενη κλήση των τυχόν θιγόμενων ιδιοκτητών**, καθώς η Διοίκηση έχει την ευχέρεια και όχι την υποχρέωση να καλεί τους ενδιαφερόμενους να παραστούν κατά τις συνεδριάσεις των οικείων Συμβουλίων, όταν εξετάζονται τέτοιου είδους ζητήματα⁸⁶.

Περαιτέρω, **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 τον Νόμο είναι η γνωστοποίηση στους ιδιοκτήτες και σε κάθε ενδιαφερόμενο ότι ο χώρος παρουσιάζει αρχαιολογικό ενδιαφέρον, με αποτέλεσμα αυτοί να υποχρεούνται πριν από την εκτέλεση οποιουδήποτε έργου στο ακίνητό τους να ζητούν τη σχετική άδεια⁸⁷. Είναι δε διαφορετικό ζήτημα αν από την επιβολή απαγορεύσεων σε συγκεκριμένη περίπτωση γεννάται τυχόν αξίωση του ιδιοκτήτη προς αποζημίωση.

⁸³ Βλ. Παπαπετρόπουλου Δ., *Προστασία της αρχαιολογικής και νεώτερης πολιτιστικής κληρονομιάς-Κατ' άρθρο Ερμηνεία Ν. 3028/2002*, ό.π., σελ. 58.

⁸⁴ Βλ. Παπαδοπούλου Ολ., *Επισκόπηση της πρόσφατης νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας σε ζητήματα προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος*, περισσότερα [εδώ](#) (τελευταία πρόσβαση 20.11.2018)

⁸⁵ Βλ. την υπ' αριθ. 590/2016 ΣτΕ.

⁸⁶ Στις περιπτώσεις που η Διοίκηση δρα κατά διακριτική ευχέρεια, οπότε λαμβάνει υπόψη και στοιχεία συνδεόμενα προς την υποκειμενική συμπεριφορά ή την υπαιτιότητα των θιγόμενων, έχει την υποχρέωση -σύμφωνα με το άρθ. 20 παρ. 2 Σ.- να καλεί τους θιγόμενους προς ακρόαση, βλ. σχετ. και την υπ' αριθ. 366/2016 ΣτΕ.

⁸⁷ Βλ. την υπ' αριθ. 3041/2011: «Συνεπώς, ενόψει και του ότι πρόκειται **για ρύθμιση θεμάτων αναγομένων στην εξειδίκευση της προστασίας συγκεκριμένου εκάστοτε χώρου** και για τα οποία απαιτείται η σύμπραξη ειδικών τεχνικών οργάνων, με εξειδικευμένη επιστημονική κατάρτιση, νομίμως εκδίδεται με τη μορφή υπουργικής αποφάσεως, δεδομένου ότι, κατά τα ανωτέρω, **δεν πρόκειται για πολεοδόμηση του χώρου αλλά για προστασία**

Εάν εντός των περιοχών που πρόκειται να καλύψουν υπό εκπόνηση ΓΠΣ ή ΣΧΟΟΑΠ ή άλλα σχέδια χωρικών ρυθμίσεων, δεν έχουν οριοθετηθεί αρχαιολογικοί χώροι, αυτοί οριοθετούνται προσωρινά, βάσει σχεδιαγράμματος κλίμακας τουλάχιστον 1:2.000, που καταρτίζεται από την Υπηρεσία, με βάση επαρκή επιστημονικά στοιχεία και ιδίως ευρήματα που πιθανολογούν την ύπαρξη μνημείων, και το οποίο εγκρίνεται από τον Υπουργό Πολιτισμού με απόφασή του, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η σχετική πράξη με το σχεδιάγραμμα περιέρχεται στην οικεία αρχή μέσα σε 6 μήνες από την περιέλευση στην Υπηρεσία του σχετικού ερωτήματος και ισχύει μέχρις ότου εκδοθεί η απόφαση της παρ. 1 του άρθ. 12⁸⁸.

Εάν δεν έχει γίνει καθορισμός ορίων νομίμως υφισταμένων οικισμών, ο οποίος καθορισμός είναι αναγκαίος για την οριοθέτηση των αρχαιολογικών χώρων τόσο εντός όσο και εκτός οικισμών, ο Υπουργός Πολιτισμού ζητεί από το αρμόδιο για την οριοθέτηση του οικισμού όργανο, συναποστέλλοντας και σχετικό διάγραμμα, να προβεί κατ' απόλυτη προτεραιότητα στην οριοθέτησή του. Μέχρις ότου αυτό συντελεσθεί, με κοινή τους απόφαση, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, οι Υπουργοί Πολιτισμού και Περιβάλλοντος τον οριοθετούν προσωρινώς και ρυθμίζουν κάθε θέμα που αφορά στην προστασία του μέρους του αρχαιολογικού χώρου που εμπίπτει στα προσωρινά του όρια, όπως η αναστολή οικοδομικών εργασιών⁸⁹.

2. Αρχαιολογικοί χώροι εκτός οικισμών - Ζώνες προστασίας

Η παρ. 1 του άρθ. 13 καθορίζει τις -κατόπιν σχετικής άδειας- επιτρεπόμενες δραστηριότητες στους χερσαίους αρχαιολογικούς χώρους που βρίσκονται εκτός σχεδίου πόλεως, ή εκτός ορίων νομίμως υφισταμένων οικισμών⁹⁰.

Έτσι, ορίζεται ότι: «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, που χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου. Οι όροι άσκησης γεωργίας, κτηνοτροφίας,

αυτού. Κατόπιν τούτων τα προβαλλόμενα με το δικόγραφο προσθέτων λόγων ότι έπρεπε, κατ' άρθρ. 43 παρ. 2 του Συντάγματος, να περιβληθεί τον τύπο προεδρικού διατάγματος, είναι απορριπτέα ως αβάσιμα.»

⁸⁸ άρθ. 12 παρ. 2 Ν.

⁸⁹ άρθ. 12 παρ. 3 Ν.

⁹⁰ Μάλιστα, σύμφωνα με τον Δ. Χριστοφιλόπουλο, με τον Ν. 3028/2002 οι αρχαιολογικοί χώροι τελούν υπό ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς σε σχέση με άλλες εκτός σχεδίου περιοχές, βλ. Χριστοφιλόπουλου Δ., *Δόμηση εκτός σχεδίου πόλεως*, Σάκκουλας, 2007 σελ. 164.

θήρας ή άλλων συναφών δραστηριοτήτων μπορεί να τίθενται και κανονιστικά με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού.»

Με το τελευταίο ως άνω εδάφιο της 1^{ης} παρ. του άρθ. 13 δίδεται στη Διοίκηση η δυνατότητα εκδόσεως πράξεων κανονιστικού περιεχομένου -σύμφωνα και με την αρχή, κατά την οποία η Διοίκηση είναι ελεύθερη να προβαίνει σε κανονιστικές ρυθμίσεις⁹¹ - για την άσκηση γεωργίας, κτηνοτροφίας, θήρας ή άλλων συναφών δραστηριοτήτων, ενώ για την οικοδομική δραστηριότητα η σχετική άδεια εξακολουθεί να είναι ατομικού χαρακτήρα.

Στη 2^η παρ. του ως άνω άρθ. προβλέπεται η διαδικασία καθορισμού ζωνών προστασίας Α και Β⁹². Με απόφαση, λοιπόν, του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου και η οποία διατυπώνεται ύστερα από πραγματοποίηση αυτοψίας, από κλιμάκιο μελών του ή από επιτροπή που συγκροτείται από μέλη του και ειδικούς επιστήμονες, συνοδεύεται από σχετικό διάγραμμα και δημοσιεύεται μαζί με αυτό στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, είναι δυνατόν να καθορίζεται περιοχή στην οποία απαγορεύεται παντελώς η δόμηση (Ζώνη Προστασίας Α΄).

Στην περιοχή αυτή μπορεί να επιτρέπεται με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου, μόνο η κατασκευή κτισμάτων ή προσθηκών σε υπάρχοντα κτίρια που είναι αναγκαία για την ανάδειξη των μνημείων ή χώρων καθώς και για την εξυπηρέτηση της χρήσης τους⁹³.

Επίσης, με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του οικείου Συμβουλίου και η οποία διατυπώνεται ύστερα από την πραγματοποίηση αυτοψίας, συνοδεύεται από σχετικό διάγραμμα και δημοσιεύεται μαζί με αυτό στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, είναι δυνατόν να καθορίζεται περιοχή σε μέρος ή στο σύνολο της οποίας θα ισχύουν ειδικές ρυθμίσεις ως προς τους όρους δόμησης ή τις χρήσεις γης ή τις επιτρεπόμενες δραστηριότητες ή και όλους τους πιο πάνω περιορισμούς (Ζώνη Προστασίας Β΄).

Με κοινή απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και του κατά περίπτωση αρμοδίου Υπουργού, που εκδίδεται ύστερα από γνώμη των οικείων γνωμοδοτικών οργάνων, καθορίζονται στη συνέχεια οι ειδικοί όροι δόμησης, οι χρήσεις γης, οι επιτρεπόμενες δραστηριότητες, καθώς και η δυνατότητα και οι προϋποθέσεις συνέχισης της λειτουργίας υφιστάμενων νόμιμων

⁹¹ Βλ. την υπ' αριθ. 590/2016 ΣτΕ σκ. 8.

⁹² Βλ. την υπ' αριθ. 783/2016 ΣτΕ.

⁹³ Οι σχετικές ρυθμίσεις αφορούν τόσο στους ιδιώτες όσο και στη Διοίκηση, και ειδικότερα τις αρχαιολογικές υπηρεσίες, οι οποίες συχνά επιφυλάσσουν για τον εαυτό τους δυνατότητες, που στους πολίτες απαγορεύουν. Για παράδειγμα, όσον αφορά στον αρχαιολογικό χώρο των Δελφών, όπου απαγορεύεται η ανέγερση ακόμη και μικρής γεωργικής αποθήκης στον ελαιώνα της Ιτέας, ή έστω επιτρέπεται δυσχερώς για να μην υποστεί βλάβη το δελφικό τοπίο, η Υπηρεσία ανήγειρε το ομώνυμο Μουσείο, σε άμεση επαφή με τα μνημεία.

δραστηριοτήτων. Η κοινή αυτή απόφαση εκδίδεται μέσα σε 3 μήνες από την αποστολή του σχεδίου από το Υπουργείο Πολιτισμού στα συναρμόδια Υπουργεία.

Ως προς τη νομική φύση ως κανονιστικής ή ατομικής της υπουργικής αποφάσεως με την οποία καθορίζεται η ζώνη προστασίας Α', το ΣτΕ απεφάνθη σχετικώς⁹⁴ ότι **η απόφαση καθορισμού ζώνης Α' εντός αρχαιολογικού χώρου, όπου απαγορεύεται παντελώς η δόμηση, έχει ως αποτέλεσμα τον καθορισμό για πρώτη φορά της διαβαθμίσεως της προστασίας της εκτάσεως αυτής και συνεπάγεται έτσι τον προσδιορισμό, για πρώτη επίσης φορά, της κατηγορίας των προσώπων που βαρύνονται με την απόλυτη αυτή απαγόρευση, δηλαδή εκείνων που είναι ή θα καταστούν κύριοι ακινήτων εντός της ανωτέρω εκτάσεως, και συνεπώς η απόφαση αυτή έχει κανονιστικό χαρακτήρα**⁹⁵.

Συναφώς, έχει κριθεί⁹⁶ ότι **η απόφαση καθορισμού ζωνών προστασίας εντός αρχαιολογικού χώρου, στις οποίες είτε απαγορεύεται παντελώς η δόμηση, είτε επιτρέπεται υπό όρους και περιορισμούς, έχει κανονιστικό χαρακτήρα και δεν ελέγχεται εξ επόψεως αιτιολογίας**, αλλά μόνο ως προς τη συνδρομή των όρων της εξουσιοδότησης. Η ειδικότερη αξιολόγηση των κριτηρίων της εξουσιοδοτικής διάταξης ανήκει στην ουσιαστική κρίση της Διοίκησης, η οποία εκφεύγει κατ' αρχήν του ακυρωτικού ελέγχου.

Τέλος, στην 3^η παρ. του άρθ. 13 προβλέπεται ότι τα όρια των ζωνών προστασίας μπορεί να ανακαθορίζονται με την ίδια διαδικασία με βάση τα δεδομένα της αρχαιολογικής έρευνας και τις συνθήκες προστασίας των αρχαιολογικών χώρων ή μνημείων.

3. Αρχαιολογικοί χώροι σε οικισμούς - Οικισμοί που αποτελούν αρχαιολογικούς χώρους

Οι αρχαιολογικοί χώροι είναι δυνατόν να βρίσκονται τόσο εντός όσο και εκτός σχεδίου πόλεως. Ομοίως ενδέχεται ένας οικισμός να αποτελεί, εν όλω ή εν μέρει, αρχαιολογικό χώρο, ήτοι οικιστικό σύνολο προγενέστερο του 1830, όπως συμβαίνει με το Ρέθυμνο, την αρχαία πόλη του Ναυπλίου κλπ. Ο οικισμός δε αυτός μπορεί να είναι είτε ενεργός, όπως οι ανωτέρω πόλεις, είτε μη ενεργός, όπως είναι ο Μυστράς Λακωνίας⁹⁷.

⁹⁴ Βλ. την υπ' αριθ. 530/2003 ΣτΕ.

⁹⁵ Βλ. όμως και τη μειοψηφήσασα άποψη, κατά την οποία: «Η κατ' εφαρμογή του άρθρου 91 του Ν. 1892/1990 εκδιδόμενη απόφαση, καθ' ό μέρος καθορίζει απλώς τα όρια της ζώνης προστασίας εντός της οποίας απαγορεύεται η δόμηση, δεν θεσπίζει η ίδια απαγορευτικό κανόνα δικαίου αλλά έχει απλώς ως συνέπεια να υπαχθούν τα εντός της ζώνης αυτής ακίνητα στο ειδικό καθεστώς που ορίζει ο νόμος. Εν όψει τούτου, η απόφαση δεν έχει, κατά το μέρος αυτό, κανονιστικό χαρακτήρα αλλά αποτελεί γενική ατομική πράξη. Κανονιστικό δε χαρακτήρα η ανωτέρω απόφαση έχει μόνο καθ' ο μέρος δι' αυτής εξειδικεύεται η επιταγή του νόμου για απαγόρευση δομήσεως, ήτοι όσον αφορά στο καθεστώς το οποίο επιβάλλει.»

⁹⁶ Βλ. την υπ' αριθ. 2271/2014 ΣτΕ.

⁹⁷ Βλ. Παπαπετρόπουλου Δ., *Προστασία της αρχαιολογικής και νεώτερης πολιτιστικής κληρονομιάς-Κατ' άρθρο Ερμηνεία Ν. 3028/2002, ό.π., σελ. 66.*

Στους αρχαιολογικούς χώρους εντός σχεδίου πόλεως, ή εντός των ορίων νομίμως υφισταμένων ενεργών οικισμών είναι δυνατόν να καθορίζονται ζώνες προστασίας σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθ. 13 του Νόμου⁹⁸.

Σε μη ενεργούς οικισμούς ή σε τμήματά τους που βρίσκονται εντός σχεδίου πόλεως, ή εντός των ορίων νομίμως υφισταμένων ενεργών οικισμών και αποτελούν αρχαιολογικούς χώρους, **απαγορεύεται η ανέγερση νέων κτιρίων** και επιτρέπεται η αποκατάσταση ερειπωμένων κτισμάτων, καθώς και η κατεδάφιση εκείνων που έχουν χαρακτηριστεί ετοιμόρροπα⁹⁹.

Εν αντιθέσει προς τους μη ενεργούς οικισμούς, ο ενεργός οικισμός που αποτελεί αρχαιολογικό χώρο, πρέπει να συνεχίσει να ζει, χωρίς να αποβάλει τον χαρακτήρα του, για αυτό και **επιτρέπονται επεμβάσεις που δεν αλλοιώνουν το χαρακτήρα** και τον πολεοδομικό ιστό και δεν διαταράσσουν τη σχέση μεταξύ των κτιρίων και των υπαίθριων χώρων¹⁰⁰.

Ειδικότερα, κατά τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθ. 14, επιτρέπεται μετά από άδεια που χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται μετά από γνώμη των οικείου γνωμοδοτικού οργάνου:

α) η ανέγερση νέων κτισμάτων, εφόσον συνάδουν από πλευράς όγκου, δομικών υλικών και λειτουργίας με το χαρακτήρα του οικισμού,

β) η αποκατάσταση ερειπωμένων κτισμάτων, εφόσον τεκμηριώνεται η αρχική τους μορφή και δεν εμπίπτουν σε κοινόχρηστο χώρο του οικισμού ή του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου¹⁰¹,

γ) η κατεδάφιση υφιστάμενων κτισμάτων, εφόσον δεν αλλοιώνεται ο χαρακτήρας του συνόλου ή χαρακτηρισθούν ετοιμόρροπα κατά τις διατάξεις του άρθρου 41, ή επικινδύνως ετοιμόρροπα κατά τις διατάξεις του άρθρου 7 του Π.Δ. 13/22.4.1929¹⁰²,

δ) η εκτέλεση οποιουδήποτε έργου στα υφιστάμενα κτίσματα, στους ιδιωτικούς ακάλυπτους χώρους και τους κοινόχρηστους χώρους, λαμβανομένου πάντα υπόψη του χαρακτήρα του οικισμού ως αρχαιολογικού χώρου, η άδεια δεν απαιτείται σε περίπτωση τεχνικού ή άλλου έργου ή οικοδομικών εργασιών στο εσωτερικό υφισταμένου κτιρίου, οι οποίες δεν επιφέρουν τροποποιήσεις των όψεων αυτού και δεν περιλαμβάνουν εκσκαφές, καθώς και σε

⁹⁸ Βλ. άρθ. 14 παρ. 1 εδ. α'.

⁹⁹ Βλ. άρθ. 14 παρ. 1 εδ. β'.

¹⁰⁰ Βλ. άρθ. 14 παρ. 2 εδ. α'.

¹⁰¹ Το εδ. β' τίθεται όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 9 του άρθ. 16 Ν. 4164/2013.

¹⁰² Το εδ. γ' τίθεται όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 10 του άρθ. 16 Ν. 4164/2013.

περίπτωση εργασιών στους ιδιωτικούς ακάλυπτους χώρους, οι οποίες δεν περιλαμβάνουν εκσκαφές¹⁰³,

ε) η χρήση κτίσματος ή και των ελεύθερων χώρων του, εάν εναρμονίζεται με το χαρακτήρα και τη δομή τους.

Μάλιστα, τόσο για την ανέγερση κτίσματος σε αρχαιολογικό χώρο ή σε τόπο, ο οποίος έχει χαρακτηριστεί ως ιστορικός τόπος ή ως τόπος ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, όπως η Ύδρα, όσο και για οποιαδήποτε επέμβαση σε κτίσμα που βρίσκεται στον χώρο αυτόν ή για την ολική ή μερική κατεδάφισή του, **είτε αυτό είναι παλαιότερο του χαρακτηρισμού είτε μεταγενέστερο, απαιτείται άδεια της αρχαιολογικής υπηρεσίας, η μη ύπαρξη ή η ανάκληση της οποίας επιφέρει αυτοτελώς την διακοπή κάθε οικοδομικής εργασίας, ανεξάρτητα από την ύπαρξη ή την ισχύ οικοδομικής αδείας**¹⁰⁴.

Κατά την 4^η παρ. του άρθ. 14, η απαιτούμενη άδεια εκδίδεται πριν από όλες τις άλλες άδειες άλλων αρχών που αφορούν στην εκτέλεση του έργου, και σε κάθε περίπτωση μέσα σε 60 ημέρες από την υποβολή της σχετικής αίτησης, τα δε στοιχεία της αναγράφονται με ποιινή ακυρότητας σε αυτές.

Περαιτέρω, στην παρ. 5 του ως άνω άρθ. προβλέπεται ότι στους παραπάνω αρχαιολογικούς χώρους απαγορεύονται δραστηριότητες, καθώς και χρήσεις των κτισμάτων, των ελεύθερων χώρων τους και των κοινόχρηστων χώρων, οι οποίες δεν εναρμονίζονται με το χαρακτήρα και τη δομή των επί μέρους κτισμάτων ή χώρων ή του συνόλου.

Για τον καθορισμό -δε- της χρήσης κτίσματος ή ελεύθερου χώρου αυτού ή κοινόχρηστου χώρου χορηγείται άδεια με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου.

Τέλος, επισημαίνεται ότι μέσα στους αρχαιολογικούς χώρους που είναι ενεργοί οικισμοί καθορίζονται, με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από πρόταση των Υπουργών Πολιτισμού και Περιβάλλοντος και Ενέργειας και του τυχόν άλλου κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού, ειδικές ρυθμίσεις όσον αφορά στους περιορισμούς της ιδιοκτησίας, τις χρήσεις γης ή κτιρίων, τους όρους δόμησης ή τις επιτρεπόμενες δραστηριότητες¹⁰⁵.

¹⁰³ Το εδ. δ' τίθεται όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 11 του άρθ. 16 Ν. 4164/2013.

¹⁰⁴ Βλ. την υπ' αριθ. 4198/2011 ΣτΕ.

¹⁰⁵ Βλ. παρ. 6 άρθ. 14 Ν. 3028/2002.

4. Ενάλιοι αρχαιολογικοί χώροι

Στην παρ. 1 του άρθ. ορίζεται ότι στους ενάλιους αρχαιολογικούς χώρους απαγορεύεται κατ' αρχήν η αλιεία, η αγκυροβολία και η υποβρύχια δραστηριότητα με αναπνευστικές συσκευές. Με άδεια, όμως, του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου, μπορεί να επιτρέπονται υπό όρους οι ως άνω δραστηριότητες.

Οι όροι άσκησης των ως άνω δραστηριοτήτων στους ενάλιους αρχαιολογικούς χώρους ρυθμίζονται δυνάμει της ΚΥΑ με αριθ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Α1/Φ41/11228/1865 (ΦΕΚ Β'- 336/2004)¹⁰⁶, στην οποία αναφέρονται τα εξής:

«Στους ενάλιους αρχαιολογικούς χώρους οι όροι αγκυροβολίας και άσκησης της αλιείας και της υποβρύχιας δραστηριότητας με αναπνευστικές συσκευές ορίζονται ως εξής:

1. Στους ενάλιους αρχαιολογικούς χώρους επιτρέπονται:

- α) Μόνον η προσωρινή αγκυροβολία.*
- β) Η υποβρύχια δραστηριότητα με αναπνευστικές συσκευές με αποκλειστικό σκοπό την επιθεώρηση υφάλων πλωτών ναυπηγημάτων και πλοίων, υπό την εποπτεία και της αρμόδιας Λιμενικής Αρχής.*
- γ) Η υποβρύχια δραστηριότητα με αναπνευστικές συσκευές αποκλειστικά για επιστημονικούς σκοπούς, υπό την εποπτεία και της αρμόδιας Λιμενικής Αρχής.*
- δ) Η επαγγελματική αλιεία με τα επιτρεπόμενα αλιευτικά μέσα και μεθόδους.*
- ε) Η οστρακαλιεία κατά περίπτωση και ύστερα από άδεια του ΥΠΠΟ και χωρίς τη χρήση μηχανικών μέσων (τσουγκράνα και αργαλειός).*

2. Στους ενάλιους αρχαιολογικούς χώρους δεν επιτρέπονται:

- α) Η εγκατάσταση μόνιμου αγκυροβολίου.*
- β) Οι εργασίες καθαρισμού υφάλων ή μεγάλης έκτασης επισκευές πλωτών ναυπηγημάτων και πλοίων.*
- γ) Η υποβρύχια δραστηριότητα με αναπνευστικές συσκευές για σκοπούς ψυχαγωγικούς ή εκπαιδευτικούς εκμάθησης καταδύσεων.*
- δ) Η αλιεία με συρόμενα εργαλεία, η οστρακαλιεία με μηχανικά μέσα, η σπογγαλιεία, καθώς και η αλιεία με ψαροντούφεκο.*
- ε) Η εγκατάσταση υδατοκαλλιεργείων.»*

¹⁰⁶ Η εν λόγω ΚΥΑ εξεδόθη δυνάμει της παρ. 2 του άρθ. 15.

Σε μη κηρυγμένες θαλάσσιες περιοχές, λίμνες και ποταμούς απαγορεύεται κατ' αρχήν μόνον η άσκηση υποβρύχιας δραστηριότητας με αναπνευστικές συσκευές, βαθυσκάφη ή άλλα μέσα επισκόπησης του βυθού, για λόγους προστασίας της υποβρύχιας πολιτιστικής κληρονομιάς¹⁰⁷.

Οι όροι άσκησης της ως άνω δραστηριότητας ρυθμίζεται δυνάμει της ΚΥΑ με αριθ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Α1/Φ41/42813/2830 (ΦΕΚ Β'- 1498/2003)¹⁰⁸, στην οποία αναφέρονται τα εξής:

«Οι υποβρύχιες δραστηριότητες με αναπνευστικές συσκευές, βαθυσκάφη ή άλλα μέσα επισκόπησης του βυθού, σε θαλάσσιες περιοχές, λίμνες και ποταμούς της Ελληνικής Επικράτειας, επιτρέπεται να ασκούνται στις περιοχές που ορίζονται στην παράγραφο 2¹⁰⁹ της παρούσης με τους παρακάτω όρους:

α) Σε περίπτωση εντοπισμού αρχαιοτήτων πρέπει να ειδοποιείται αμέσως η Εφορεία Εναλίων Αρχαιοτήτων του Υπουργείου Πολιτισμού είτε η πλησιέστερη αρμόδια Λιμενική Αρχή.

β) Σε περίπτωση εντοπισμού αρχαιοτήτων απαγορεύεται η φωτογράφιση, βιντεοσκόπηση, μετακίνηση ή ανέλκυσή τους.

γ) Δεν επιτρέπεται από τους καταδύομενους η χρήση ανιχνευτών μετάλλων και ηλεκτρονικών συστημάτων εντοπισμού μετάλλων στο βυθό, όπως και η ύπαρξή τους εντός των σκαφών που χρησιμοποιούν.

δ) Παράβαση των όρων των προηγούμενων εδαφίων συνεπάγεται επιβολή κυρώσεων, σύμφωνα με την παράγραφο 15 του άρθρου 73 του Ν. 3028/2002.»

Επιπροσθέτως, γύρω από ενάλια μνημεία και αρχαιολογικούς χώρους είναι δυνατόν να ορίζεται Ζώνη Προστασίας, όπου δεν επιτρέπονται οι παραπάνω δραστηριότητες χωρίς προηγούμενη άδεια, που χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου¹¹⁰.

Τέλος, απαγορεύεται και η εκτέλεση κάθε μορφής λιμενικού έργου χωρίς προηγούμενη άδεια, που χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου. Η άδεια αυτή προηγείται από όλες τις άδειες που αφορούν στην εκτέλεση του

¹⁰⁷ Βλ. παρ. 3 άρθ. 15.

¹⁰⁸ Η εν λόγω ΚΥΑ εξεδόθη δυνάμει της παρ. 3 του άρθ. 15.

¹⁰⁹ Οι περιοχές στις οποίες ασκούνται οι δραστηριότητες της παραγράφου αυτής παραλείπονται.

¹¹⁰ Βλ. την παρ. 4 του άρθ. 15.

έργου και τα στοιχεία της αναγράφονται με ποινή ακυρότητας στις υπόλοιπες άδειες που απαιτούνται¹¹¹.

Ως λιμενικό έργο δεν θα πρέπει να εκληφθεί μόνο το έργο που αναφέρεται σε κατασκευή προβλήτας, εκβάθυνση του θαλασσιού πυθμένα του λιμένος κλπ, αλλά κάθε έργο εντός του παράκτιου θαλασσιού χώρου. Υπό την έννοια αυτή, απαιτείται άδεια και για τις λεγόμενες «μαρίνες», οι οποίες ενδέχεται να καταστρέψουν τυχόν ευρισκόμενες στον χώρο αυτό αρχαιότητες¹¹².

VI. Απαλλοτριώσεις – Στέρηση χρήσης

1. Το άρθ. 24 Σ. 1975 και η Νομολογία του ΣτΕ

Η πλειονότητα των περιορισμών στην άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας συναρτάται με την εξυπηρέτηση σκοπών σχετικών με την προστασία του περιβάλλοντος, η σχέση δε μεταξύ του δικαιώματος προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και του δικαιώματος της ιδιοκτησίας αποτελεί κλασικό παράδειγμα εγγενούς σύγκρουσης δικαιωμάτων¹¹³.

Η νομολογία του ΣτΕ αξιοποίησε στο έπακρο τις ερμηνευτικές δυνατότητες που προσέφεραν οι διατάξεις των άρθ. 17 και 24 του Συντάγματος, ήδη από τη διατύπωσή τους πριν από την αναθεώρηση του 2001, προκειμένου να επιλύσει ad hoc τη «συνταγματική σύγκρουση»¹¹⁴.

Οι ρηξικέλευθες λύσεις του ΣτΕ (πριν από τη θέσπιση του Ν. 3028/2002) διεύρυναν και ενέτειναν την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, πλην όμως προκάλεσαν υπέρμετρο βάρος στην ιδιοκτησία¹¹⁵.

Θα μπορούσε, βέβαια, να υποστηριχθεί ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας απλώς εφάρμοσε πιστά τις συνταγματικές διατάξεις, μεταξύ των οποίων υφίσταται μια a priori αξιολογική ιεράρχηση υπέρ της περιβαλλοντοκεντρικής κατεύθυνσης¹¹⁶.

¹¹¹ Βλ. την παρ. 5 του άρθ. 15.

¹¹² Βλ. Παπαπετρόπουλου Δ., *Προστασία της αρχαιολογικής και νεώτερης πολιτιστικής κληρονομιάς-Κατ' άρθρο Ερμηνεία Ν. 3028/2002*, ό.π., σελ. 71.

¹¹³ Βλ. Κοντιάδη Ξ., *Η συνταγματική διαρρύθμιση της σχέσης μεταξύ προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Σκέψεις με αφορμή το νόμο 3028/2002*, σε Τροβά Ελ., *Η πολιτιστική κληρονομιά και το Δίκαιο*, Σάκκουλας, 2004, σελ. 96, καθώς και Δρόσου Γ., *Συνταγματικοί Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας και Αποζημίωση*, Νομική Βιβλιοθήκη, 1997, σελ. 131 επ.

¹¹⁴ Βλ. Δεκλερή Μ., *Το Δίκαιο της Βιωσίμου Αναπτύξεως. Γενικές Αρχές*, Σάκκουλας, 2000, σελ. 213-218, καθώς και Μενουδάκου Κ., *Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος μετά την αναθεώρηση*, ΝοΒ 2002, σελ. 45-57.

¹¹⁵ Βλ. Χορομίδα Κ., *Προστασία της ιδιοκτησίας σε ακίνητα, αρχαία και μνημεία. (Απαλλοτρίωση και περιορισμοί ιδιοκτησίας)*, σε Τροβά Ελ., *Η πολιτιστική κληρονομιά και το Δίκαιο*, Σάκκουλας, 2004, σελ. 352.

Στο πλαίσιο, λοιπόν, αυτό το ΣτΕ διαμόρφωσε ιδίως από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 μία εξαιρετικά πρωτοποριακή νομολογία όσον αφορά στην προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, με τις κυρίαρχες θέσεις να συνοψίζονται ως εξής:

1) Η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος εξυπηρετεί σπουδαίως το γενικότερο συμφέρον (υπ' αριθ. 1365/1981 ΣτΕ), συνιστά εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, **οι δε διατάξεις του άρθ. 24, από τη φύση τους κατισχύουν των διατάξεων του άρθ. 17** (υπ' αριθ. 1239/1982 ΣτΕ)¹¹⁷.

2) Η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς περιλαμβάνει την εις το διηνεκές διατήρηση των πολιτιστικών στοιχείων, καθώς και τη δυνατότητα επιβολής γενικών περιορισμών ή ιδιαίτερων μέτρων για την αποφυγή οποιασδήποτε βλάβης. Οι περιορισμοί αυτοί ερείδονται αποκλειστικά στο άρθρο 24 Σ. και δύνανται να έχουν καταρχήν ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 Σ¹¹⁸.

3) Οι ως άνω περιορισμοί δημιουργούν **υποχρέωση αποζημιώσεως του θιγομένου ιδιοκτήτη κατά την παρ. 6 άρθ. 24 Σ., όταν δεσμεύουν ουσιωδώς την ιδιοκτησία** κατά τον προορισμό της χάριν της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος, και όταν ελλείπει σχετική νομοθετική ρύθμιση, **γεννάται ευθεία από το Σύνταγμα υποχρέωση της Διοικήσεως** να εξασφαλίσει τη διηνεκή προστασία του μνημείου και παράλληλα την αποζημίωση του πληττομένου ιδιοκτήτη¹¹⁹.

4) Από το άρθ. 24 Σ. απορρέει η **απαγόρευση θέσπισης**, είτε με τυπικό νόμο είτε με κανονιστική διοικητική πράξη, **ρυθμίσεων που επιφέρουν δυσμενή μεταβολή του νομοθετικού καθεστώτος για το περιβάλλον**¹²⁰.

¹¹⁶ Κατά τον Ξ. Κοντιάδη υφίσταται και στο ελληνικό Σύνταγμα η τάση για ιεράρχηση των δικαιωμάτων σε «πρωτιμώμενα» και μη, μια θέση που δεν προκύπτει μόνον από την ρήτρα του γενικού συμφέροντος στο άρθ. 17 παρ. 1, αλλά και από την ίδια τη ρύθμιση του άρθ. 24 Σ., βλ. *Η συνταγματική διαρρύθμιση της σχέσης μεταξύ προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Σκέψεις με αφορμή το νόμο 3028/2002*, ό.π., σελ. 97.

¹¹⁷ Βλ. Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π., σελ. 297

¹¹⁸ Βλ. την υπ' αριθ. 3146/1986 ΣτΕ, με την οποία κρίθηκε ότι η **διάταξη του άρθ. 51 του Κ.Ν. 5351/1932**, που ορίζει ότι «ιδιώτης όστις παρακωλύεται να ενεργήσει εν τω κτήματί του οιανδήποτε πράξιν απαγορευομένην δια του προηγούμενου άρθρου δύναται να ζητήσει την απαλλοτρίωσιν του κτήματός του, **εάν δε δεν γίνη αυτή μετά πάροδον διειτίας από της υποβολής της αιτήσεως, ο ιδιώτης δύναται να διαθέση το κτήμα του κατά βούλησιν**», κατά το μέρος που προβλέπει την αυτοδίκαια, μετά την πάροδο της διειτίας, αποδέσμευση του ακινήτου, **αντίκειται στο άρθ. 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος, διότι μετατρέπει εις προσωρινή την κατά το Σύνταγμα υποχρέωση διαρκούς προστασίας των αργαίων.**

¹¹⁹ Βλ. την ως άνω υπ' αριθ. 3146/1986 ΣτΕ, και ενδεικτικά τις υπ' αριθ. 1517/1993 και 2929/2016 ΣτΕ.

¹²⁰ Πρόκειται για την αρχή του **πολεοδομικού και πολιτιστικού κεκτημένου**, η οποία εισήχθη με την υπ' αριθ. 10/1988 ΣτΕ. Επίσης, ενόψει της διηνεκούς προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς **δεν είναι επιτρεπτή η ανάκληση πράξεων χαρακτηρισμού στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς, ούτε η έκδοση πράξεων αποχαρκτηρισμού**, ολικού ή μερικού, εκτός εάν διαπιστωθεί αιτιολογημένα, μετά από νέα γνωμοδότηση του αρμοδίου Συμβουλίου, ότι ο χαρακτηρισμός είχε γίνει χωρίς να συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις ή ότι είχε

5) Η μεταφορά συντελεστή δόμησης συνιστά ανεκτή συνταγματικά μέθοδο αποζημίωσης, σύμφωνα με το άρθ. 24 παρ. 6 Σ., για τους ιδιοκτήτες που στερούνται παντελώς ή περιορίζονται ουσιωδώς τα ιδιοκτησιακά τους δικαιώματα χάριν της προστασίας στοιχείων του πολιτιστικού περιβάλλοντος¹²¹.

6) Οι περιοχές εκτός σχεδίου πόλεων, έχουν -ως εκ της φύσεώς τους- ως προορισμό την αγροτική κλπ εκμετάλλευση και όχι την αστική (οικοδομική), και επομένως τυχόν επιβληθέντες όροι, χάριν προδήλου δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι ο έλεγχος της πολεοδομικής αναπτύξεως της περιοχής και κυρίως η προστασία του περιβάλλοντος, δεν δύνανται να θεωρηθούν ότι συνιστούν υπέρμετρο βάρος της ιδιοκτησίας μη ανεκτό από το άρθ. 17 του Συντάγματος¹²².

2. Η άποψη της θεωρίας

α. Το περιεχόμενο του δικαιώματος της ιδιοκτησίας

Το άρθ. 17 παρ. 1 Σ. εξουσιοδοτεί τον νομοθέτη να προσδιορίσει την άσκηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ιδιοκτησία κατά τρόπο που να αποκλείει την άσκησή τους σε βάρος του γενικού συμφέροντος.

Έτσι π.χ. υπάγεται η δόμηση ενός ακινήτου στην προηγούμενη άδεια της πολεοδομικής αρχής (οικοδομική άδεια), χωρίς να απαιτείται να καταβληθεί αποζημίωση στον ιδιοκτήτη του ακινήτου.

Ο ως άνω νομοθετικός «περιορισμός» δεν είναι κατ' ακριβολογία περιορισμός, αλλά εννοιολογικός προσδιορισμός της ιδιοκτησίας, ο οποίος δεν προσβάλλει τον πυρήνα του δικαιώματος, αλλά απλώς καθορίζει το περιεχόμενό του¹²³.

Κύριο συνταγματικό αντίβαρο του θεσμού της ατομικής ιδιοκτησίας αποτελεί ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, ο οποίος επιτρέπεται υπό ορισμένες ουσιαστικές και

εμφιλογορήσει πλάνη περί τα πράγματα, βλ. σχετικώς τις υπ' αριθ. 4392/1997 και 1712/2002 ΣτΕ. Κατ' εξαίρεση, λοιπόν, της γενικής αρχής ότι η ανάκληση διοικητικής πράξης επιτρέπεται εντός εύλογου χρόνου από την έκδοσή της μόνον για λόγους νομιμότητας, χάριν της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, είναι δυνατή η ανάκληση πράξης για διαφορετική εκτίμηση των ίδιων πραγματικών περιστατικών, εφόσον συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι η προστασία των αρχαιοτήτων, βλ. Βλ. Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, ό.π., σελ. 301.

¹²¹ Βλ. την υπ' αριθ. 6070/1996 ΣτΕ.

¹²² Βλ. τις υπ' αριθ. 695/1986, 784/1999 ΣτΕ. Επίσης, η υπ' αριθ. 3135/2002 ΣτΕ δέχεται ότι για τον υπολογισμό της αποζημίωσης για τη στέρηση χρήσης λαμβάνεται υπόψη η «υφιστάμενη χρήση» της ιδιωτικής έκτασης και όχι η κατά τον πραγματικό προορισμό χρήση αυτής.

¹²³ Βλ. Δαγτόλου Π., *Συνταγματικό Δίκαιο – Ατομικά Δικαιώματα*, Σάκκουλας, 2012, σελ. 722.

διαδικαστικές προϋποθέσεις, και έναντι καταβολής στον θιγόμενο ιδιοκτήτη πλήρους αποζημίωσης¹²⁴.

Η αναγκαστική απαλλοτρίωση αποτελεί θεσμό του δημοσίου δικαίου, η απόφαση δε περί κηρύξεως αναγκαστικής απαλλοτριώσεως συνιστά ατομική διοικητική πράξη, δημοσιευτέα στην ΕτΚ, η οποία χρήζει ειδικής αιτιολογίας και προσβάλλεται με αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του ΣτΕ¹²⁵.

Εκτός, από την αναγκαστική απαλλοτρίωση, το Σύνταγμα εξουσιοδοτεί τον νομοθέτη στην παρ. 6 του άρθ. 24 να προβλέψει και άλλους τύπους επιβαρύνσεως ή στερήσεως του δικαιώματος της ιδιοκτησίας έναντι αποζημίωσης.

Σε τι συνίσταται, όμως, η ιδιοκτησία, ώστε κάθε επιβαλλόμενος -για χάρη της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος- περιορισμός κριθείς ότι πλήττει τον πυρήνα του δικαιώματος της ιδιοκτησίας να συνεπάγεται την αποζημίωση του θιγόμενου ιδιοκτήτη;

Στο ιδιωτικό δίκαιο ο όρος ιδιοκτησία έχει την ίδια έννοια με τον όρο της κυριότητας, σημαίνει δηλαδή την άμεση, απόλυτη και καθολική εξουσία επί του πράγματος. Στο δημόσιο δίκαιο, όμως, η έννοια της ιδιοκτησίας είναι πολύ ευρύτερη και περιλαμβάνει και τα περιορισμένα εμπράγματα δικαιώματα¹²⁶.

Περαιτέρω, η συνταγματική έννοια της ιδιοκτησίας γίνεται πλέον δεκτό¹²⁷ ότι περιλαμβάνει, πέραν των εμπραγμάτων δικαιωμάτων, και όλα τα περιουσιακά δικαιώματα, αν και όχι την περιουσία καθ' αυτή¹²⁸.

¹²⁴ Τις προϋποθέσεις εξειδικεύει ο Ν. 2882/2001 κατά τη ρητή συνταγματική εξουσιοδότηση του άρθ. 17 παρ. 2 Σ.

¹²⁵ Βλ. Δαγτόλου Π., *Συνταγματικό Δίκαιο – Ατομικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 753.

¹²⁶ Βλ. Βλ. Δαγτόλου Π., *Συνταγματικό Δίκαιο – Ατομικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 728.

¹²⁷ Βλ. Χορομίδη Κ., *Προστασία της ιδιοκτησίας σε ακίνητα, αρχαία και μνημεία. (Απαλλοτρίωση και περιορισμοί ιδιοκτησίας)*, ό.π., σελ. 364, καθώς και την υπ' αριθ. 2165/2013 ΣτΕ, στην οποία γίνεται δεκτό ότι: «Επειδή, εξ άλλου, **κατά το άρθ. 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου** της κυρωθείσας με το άρθρο πρώτο του ν.δ. 53/1974 (Α' 256) Ε.Σ.Δ.Α. «**Παν φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του.** Ουδείς δύναται να στερηθή της ιδιοκτησίας αυτού εμμή δια λόγους δημοσίας ωφελείας και υπό τους προβλεπόμενους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου όρους. Αι προαναφερόμεναι διατάξεις δεν θίγουσι το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέσει εν ισχύ νόμους ους ήθελε κρίνει αναγκαίον προς ρύθμισιν της χρήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιον συμφέρον ή προς εξασφάλισιν της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων». **Οι δύο τελευταίες διατάξεις, οι οποίες προβλέπουν περιπτώσεις επέμβασης στο δικαίωμα της αδιατάρακτης χρήσης και κάρπωσης της περιουσίας, πρέπει να ερμηνεύονται εν όψει του γενικού κανόνα ο οποίος διατυπώνεται στην πρώτη διάταξη. Επομένως, σε κάθε περίπτωση επέμβασης στην περιουσία ενός 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 προσώπου. Για τη στάθμιση αυτή λαμβάνεται υπόψη, μεταξύ άλλων κριτηρίων, και η αναγνώριση δικαιώματος αποζημίωσης του θιγόμενου (Ε.Δ.Δ.Α. 23.9.1982 Sporrong και Lönnroth κατά Σουηδίας ιδίως σκέψεις 69-74)».**

¹²⁸ Βλ. Δαγτόλου Π., *Συνταγματικό Δίκαιο – Ατομικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 729.

β. Η κατά προορισμό χρήση του ακινήτου

Όπως, προελέχθη, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας περιλαμβάνει το σύνολο των ωφελειών και εξουσιών οικονομικής αξίας¹²⁹, που προσδιορίζονται κατά αντικείμενο από τον προορισμό της χρήσης του εκάστοτε ακινήτου¹³⁰.

Η ερμηνεία των σχετικών διατάξεων οφείλει να γίνεται όχι με τρόπο μηχανιστικό, αλλά να αποδίδεται ουσιαστικό δίκαιο, το οποίο να μην αντιτίθεται στην περί δικαίου συνείδηση της κοινωνίας¹³¹.

Από τα ανωτέρω, προκύπτει αναπόδραστα το συμπέρασμα ότι ως κατά προορισμό χρήση δεν μπορεί να εννοείται ούτε ο πρωτογενής προορισμός των ακινήτων, αυτός δηλαδή που καθορίστηκε πρωτογενώς από το θετικό δίκαιο, ούτε η «υφιστάμενη» χρήση τους.

Σύμφωνα με το άρθ. 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, προστατεύοντας την περιουσία του προσώπου, δεν προστατεύει την αξία της κατά τον πρωτογενή προορισμό της, αλλά τη σημερινή αποτίμησή της, για να εξασφαλίσει στα πρόσωπα «την ήρεμη και ειρηνική απόλαυση των αγαθών τους»¹³² με τη δίκαιη ικανοποίηση ή την αρχή της «δίκαιης ή εύλογης ισορροπίας»¹³³.

Η κατά προορισμό χρήση αποτελεί έννοια που διαμορφώνεται από στοιχεία νομικά και πραγματικά του παρόντος και του μέλλοντος, όπως το ισχύον νομοθετικό καθεστώς, η εξέλιξη της καθημερινής οικονομικής και κοινωνικής πραγματικότητας σε συγκεκριμένο τόπο και χρόνο, η οικονομική προοπτική του ακινήτου κ.ά.¹³⁴.

Επομένως, δεν είναι δυνατό να λέγεται ότι κάθε ακίνητο που κείται εκτός πολεοδομικού σχεδίου είναι προορισμένο αποκλειστικά για αγροτική, κτηνοτροφική χρήση, και ότι μόνον τα ακίνητα εντός σχεδίου έχουν ως κατά προορισμό χρήση τη δόμηση¹³⁵.

Έτσι, το ΕΔΔΑ, στην απόφασή του **ZANTE-Μαραθνήσι κατά Ελλάδος**¹³⁶, έκρινε ότι «η αιτιολογία των εθνικών δικαστηρίων, βάσει της οποίας απέρριψαν τα περί αποζημίωσης

¹²⁹ Βλ. Γεωργιάδη Απ., *Εγχειρίδιο Εμπραγμάτων Δικαίου*, Σάκκουλας, 2012, σελ. 236.

¹³⁰ Βλ. Χορομίδα Κ., *Προστασία της ιδιοκτησίας σε ακίνητα, αρχαία και μνημεία. (Απαλλοτρίωση και περιορισμοί ιδιοκτησίας)*, ό.π., σελ. 361.

¹³¹ Τσάτσου Κ., *Το πρόβλημα της ερμηνείας του δικαίου*, Σάκκουλας, 1978, σελ. 188 επ.

¹³² ΕΔΔΑ 23.9.1982 Sporrong και Lönnroth κατά Σουηδίας ιδίως σκέψεις 69-74, βλ. σχετ. Μαγγανά Αν.-Καρατζά Λ., *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: αποφάσεις και πρακτική του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2005, σελ. 349-353.

¹³³ Βλ. Χορομίδα Κ., *Προστασία της ιδιοκτησίας σε ακίνητα, αρχαία και μνημεία. (Απαλλοτρίωση και περιορισμοί ιδιοκτησίας)*, ό.π., σελ. 364.

¹³⁴ Κρίσιμα βέβαια στοιχεία, όχι όμως απολύτως καθοριστικά, είναι η θέση του ακινήτου εντός ή εκτός σχεδίου και ο συντελεστής δόμησης, βλ. Χορομίδα Κ., *Προστασία της ιδιοκτησίας σε ακίνητα, αρχαία και μνημεία. (Απαλλοτρίωση και περιορισμοί ιδιοκτησίας)*, ό.π., σελ. 361-365.

¹³⁵ Βλ. σχετ. και την υπ' αριθ. 70/2017 ΣτΕ σκ. 6.

αιτήματα της προσφευγούσας εταιρείας, διακρίνεται για την ιδιαίτερη ακαμψία της: πράγματι, η εξομοίωση όλων των εκτός σχεδίου ακινήτων με έκταση η οποία έχει ως προορισμό τη γεωργική, πτηνοτροφική και δασοπονική εκμετάλλευση, καθώς και την αναψυχή του κοινού, εισάγει αμάχητο τεκμήριο, το οποίο παραγνωρίζει τις ιδιαιτερότητες του κάθε εκτός σχεδίου ακινήτου. Ειδικότερα, η αναφορά στον «προορισμό» ενός ακινήτου, όρο *per se* ασαφή και αόριστο, δεν επιτρέπει στον εθνικό δικαστή να λάβει υπόψη το δίκαιο το οποίο, ενδεχομένως, διείπε *in concreto* την εκμετάλλευση του ακινήτου πριν από τη θέσπιση του επίμαχου περιορισμού. Στις περιπτώσεις που η κείμενη νομοθεσία επιτρέπει μόνο την αγροτική εκμετάλλευση, τότε πράγματι ο «προορισμός» του ακινήτου είναι η αγροτική εκμετάλλευση. Όμως, στις περιπτώσεις όπου το οικείο δίκαιο προβλέπει ρητώς το οικοδομήσιμο του ακινήτου, ο εθνικός δικαστής δεν δύναται να παραγνωρίζει το γεγονός αυτό επικαλούμενος απλώς τον «προορισμό» κάθε εκτός σχεδίου ακινήτου.»

Μάλιστα, τα πολιτικά δικαστήρια, τα οποία είναι αρμόδια¹³⁷ για τον προσδιορισμό των αποζημιώσεων, καθορίζουν τις υπό κρίση αποζημιώσεις, θεωρώντας ως κατά προορισμό χρήση των ακινήτων αυτή που διαμορφώνει την αξία τους, ανεξαρτήτως εάν αυτά βρίσκονται εντός ή εκτός σχεδίου πόλεως, λαμβάνοντας υπόψη τη χρήση και την αξία παρακείμενων ομοειδών ακινήτων, χωρίς το τυχόν ειδικό αρχαιολογικό βάρος¹³⁸.

3. Ειδικότερα ο Ν. 3028/2002

α. Απαλλοτριώσεις

Γενικώς, η διαδικασία της κήρυξης της αναγκαστικής απαλλοτριώσης ρυθμίζεται από τις διατάξεις του ισχύοντος Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων, ήτοι τον Ν. 2882/2001.

Ειδικότερα, στο άρθ. 18 του Ν. 3028/2002 ρυθμίζεται η διαδικασία απαλλοτριώσης ή απευθείας αγοράς από το Δημόσιο ακινήτων μέσα στα οποία υπάρχουν μνημεία. Η λύση, όμως, αυτή θα πρέπει -σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας- να τεκμηριώνεται από την

¹³⁶ ΕΔΔΑ 6.12.2007 ZANTE - Μαραθονήσι ΑΕ κατά Ελλάδος ιδίως σκέψεις 49 επ., βλ. περισσότερα <http://www.nsk.gr/web/nsk/anazitisi-apophaseon>.

¹³⁷ Ενώ η νομιμότητα της κηρύξεως της απαλλοτριώσεως ελέγχεται από το ΣτΕ, ο προσδιορισμός της αποζημίωσης ανετίθετο έως το 2003 όχι στα διοικητικά, αλλά στα πολιτικά δικαστήρια. Η συνταγματική αναθεώρηση του 2001 τον δικαστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης, αλλά κατήγγησε την αποκλειστική αρμοδιότητα των πολιτικών δικαστηρίων. Τελικώς, μία πράξη νομοθετικού περιεχομένου διακήρυξε πάλι την αρμοδιότητα των πολιτικών δικαστηρίων.

¹³⁸ Βλ. την υπ' αριθ. 3/1996 ΑΠ.

Υπηρεσία ως μόνη κατάλληλη για την προστασία του μνημείου ή του αρχαιολογικού χώρου ή του ιστορικού τόπου¹³⁹.

Έτσι, στην παρ. 1 του άρθ. 18 ορίζεται ότι το Δημόσιο μπορεί να προβαίνει με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του αρμοδίου 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.

Με όμοια απόφαση, που εκδίδεται με την ίδια διαδικασία, είναι δυνατή είτε η ολική ή μερική απαλλοτρίωση είτε η απευθείας εξαγορά ακινήτου, εάν αυτό κρίνεται απαραίτητο για την προστασία αρχαιολογικών χώρων ή ιστορικών τόπων ή για τη διενέργεια ανασκαφών¹⁴⁰.

Τα ακίνητα μνημεία που βρίσκονται μέσα σε ακίνητα ιδιοκτησίας ΟΤΑ, άλλων ΝΠΔΔ, εκκλησιαστικών νομικών προσώπων διατηρούνται και προστατεύονται με ευθύνη της Υπηρεσίας, χωρίς το Δημόσιο να υποχρεούται σε απαλλοτρίωση¹⁴¹.

Σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθ. 18, η απαλλοτρίωση ή η απευθείας εξαγορά γίνεται πάντοτε υπέρ του Δημοσίου είτε με δαπάνες αυτού είτε με δαπάνες άλλου νομικού ή φυσικού προσώπου.

Ως ιδιαίτερα καινοτόμος χαρακτηρίζεται η παρ. 5 του ίδιου ως άνω άρθρου, καθώς προβλέπει την εντός ορισμένης προθεσμίας άσκηση διοικητικής προσφυγής κατά της απόφασης περί κήρυξης της απαλλοτριώσεως¹⁴². Η «ένσταση» υποβάλλεται εντός 30 ημερών από την κοινοποίησή της στον ενδιαφερόμενο και επ' αυτής αποφαινεται ο Υπουργός Πολιτισμού, μετά από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου.

Το ποσό της αποζημίωσης μπορεί να καταβάλλεται, εφόσον συναινεί ο ιδιοκτήτης, σε δόσεις ή σε ομόλογα ή σε είδος ή με άλλου είδους διακανονισμό, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Πολιτισμού¹⁴³.

Περαιτέρω, εφόσον συναινεί ο ιδιοκτήτης, είναι δυνατή η ανταλλαγή ιδιωτικού ακινήτου με ακίνητο ίσης αξίας του Δημοσίου ή του ΟΤΑ ή η αποζημίωση με άλλο νόμιμο τρόπο¹⁴⁴.

¹³⁹ Βλ. πιο αναλυτικά εδώ, την παρ. 6 του άρθ. 18 Ν. καθώς και την υπ' αριθ. 1603/2016 ΣτΕ.

¹⁴⁰ Βλ. παρ. 2 εδ. α' άρθ. 18 Ν.

¹⁴¹ Βλ. παρ. 3 άρθ. 18 Ν.

¹⁴² Ο Δ. Παπαπετρόπουλος χαρακτηρίζει την εν λόγω προσφυγή ως ιεραρχική, βλ. Παπαπετρόπουλου Δ., *Προστασία της αρχαιολογικής και νεώτερης πολιτιστικής κληρονομιάς-Κατ' άρθρο Ερμηνεία Ν. 3028/2002*, ό.π., σελ. 82.

¹⁴³ Βλ. παρ. 7 άρθ. 18 Ν. η οποία είναι σύμφωνη και με το εδ. ε' της παρ. 2 του άρθ. 17 Σ.

β. Αποζημίωση για τη στέρηση χρήσης ακινήτου

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθ. 19 του Ν. 302/2002, για την προστασία μνημείων, αρχαιολογικών χώρων ή ιστορικών τόπων ή για τη διενέργεια ανασκαφών ο Υπουργός Πολιτισμού μπορεί να επιβάλλει προσωρινή ή οριστική στέρηση ή περιορισμό της χρήσης ακινήτου.

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 συντρέχει¹⁴⁵, ενώ σε περίπτωση **ουσιώδους οριστικού περιορισμού** ή οριστικής στέρησης της κατά προορισμό χρήσης του όλου ακινήτου καταβάλλεται πλήρης αποζημίωση¹⁴⁶.

Κατά την 4^η παρ. του άρθ. 19, κάθε θιγόμενος μπορεί να υποβάλει αίτηση για αποζημίωση, **σε περίπτωση προσωρινής στέρησης** της κατά προορισμό χρήσης του όλου ή μέρους ακινήτου μέσα στο οποίο υπάρχουν μνημεία ή άλλων παρακείμενων ακινήτων, εάν κρίνεται απαραίτητο για την προστασία των μνημείων αυτών.

Σε περίπτωση **ουσιώδους οριστικού περιορισμού** ή οριστικής στέρησης της κατά προορισμό χρήσης **τμήματος του 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 καταβάλλεται η αποζημίωση που προβλέπεται στην παράγραφο 3¹⁴⁷.

Με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, που εκδίδεται ύστερα από γνώμη επιτροπής, διαπιστώνεται εάν συντρέχει περίπτωση καταβολής αποζημίωσης κατά τις παραγράφους 1 έως 5, καθώς και το ύψος της¹⁴⁸.

¹⁴⁴ Κατά την παρ. 8 άρθ. 18 Ν. προβλέπεται ότι στις περιπτώσεις αυτές εκδίδεται κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Πολιτισμού, η οποία εκτελείται με μέριμνα της Κτηματικής Εταιρίας Δημοσίου, και είναι δυνατόν να καταβάλλεται τμήμα της τιμής του ακινήτου ή της αποζημίωσης που καθορίζεται. Σε περίπτωση έκδοσης ομολόγων οι ειδικότεροι όροι και οι προϋποθέσεις έκδοσής τους καθορίζονται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών.

¹⁴⁵ Βλ. παρ. 2 άρθ. 19 Ν.

¹⁴⁶ Βλ. παρ. 3 άρθ. 19 Ν.

¹⁴⁷ Βλ. παρ. 5 άρθ. 19 Ν.

¹⁴⁸ Σε εφαρμογή της παρ. 6 του άρθ. 19 του Ν. 3028/2002 εξεδόθη η υπ' αριθ. ΥΠΠΟ/ΓΝΟΣ/91 ΚΥΑ (ΦΕΚ Β' – 229/2003), με την οποία καθορίζεται η συγκρότηση και οι αρμοδιότητες της επιτροπής, η διαδικασία κατά την οποία γνωμοδοτεί, τα στοιχεία που λαμβάνει υπόψη, το είδος και ο τρόπος καταβολής της αποζημίωσης και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια.

Ιδιαίτερα σημαντική είναι η παρ. 7 του άρθ. 19, η οποία προβλέπει ότι **σε περίπτωση κατά την οποία το ποσό που έχει ή προβλέπεται να καταβληθεί ως αποζημίωση λόγω στέρησης ή περιορισμού χρήσης ακινήτου προσεγγίζει την αξία του ακινήτου, τότε αυτό κηρύσσεται απαλλοτριωτέο.**

Σε περίπτωση επιβολής ουσιαστών περιορισμών στους όρους δόμησης ακινήτου για τους οποίους δεν προβλέπεται αποζημίωση ή μεταφορά συντελεστή δόμησης, μπορεί να καταβάλλεται μη χρηματική αποζημίωση στον ιδιοκτήτη, το είδος, οι προϋποθέσεις και η διαδικασία καθορισμού της οποίας καθορίζονται με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Οικονομικών, Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Πολιτισμού¹⁴⁹.

Επίσης, προβλέπεται στο εν λόγω άρθρο ότι οι διατάξεις των παραγράφων 2 έως 9 αυτού εφαρμόζονται και στην περίπτωση καθορισμού ζωνών σύμφωνα με τα άρθρα 13, 14, 16 και 17.

Τέλος, με το άρθ. 343 του Ν. 4512/2018 προστέθηκε 11^η παράγραφος στο άρθ. 19, σύμφωνα με την οποία: «Με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού, κατόπιν αιτιολογημένης εισήγησης του Τμήματος Απαλλοτριώσεων, Απόκτησης Ακινήτων και Αποζημιώσεων του υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, δύναται να διαπιστώνεται ότι συντρέχει η περίπτωση καταβολής αποζημίωσης κατά τις παραγράφους 1 έως 5 και να ορίζεται ότι το ύψος αυτής θα εκτιμάται από ανεξάρτητο και πιστοποιημένο εκτιμητή του ν. 4152/2013».

VII. Αρχαιολογικές Έρευνες

1. Αρχαιολογική έρευνα πεδίου

Τα μνημεία, είτε αρχαία/νεότερα είτε κινητά/ακίνητα, υπόκεινται σε λεπτομερείς κανόνες από τον εντοπισμό και την αποκάλυψή τους μέχρι την πρόσβαση σε αυτά και την ενδεχόμενη ιδιαίτερη χρήση τους.

Έχει, ήδη, λεχθεί άλλωστε ότι οι αρχαιολογικοί χώροι κηρύσσονται και οριοθετούνται ή αναοριοθετούνται με βάση τα δεδομένα αρχαιολογικής έρευνας πεδίου και απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου.

Ο Νόμος 3028/2002 ορίζει, λοιπόν, στο άρθ. 35 αυτού ότι ως αρχαιολογική έρευνα πεδίου νοείται η έρευνα του εδάφους, του υπεδάφους, του βυθού της θάλασσας ή του πυθμένα λιμνών ή ποταμών που έχει ως σκοπό τον εντοπισμό ή την αποκάλυψη αρχαίων μνημείων, είτε

¹⁴⁹ Βλ. παρ. 9 άρθ. 19 Ν.

αυτή συνίσταται σε ανασκαφή, χερσαία ή ενάλια, είτε σε επιφανειακή έρευνα, είτε σε επιστημονική έρευνα που διενεργείται με γεωφυσικές ή άλλες μεθόδους.

2. Συστηματικές Ανασκαφές

Η διάκριση μεταξύ συστηματικών και σωστικών ανασκαφών αποτελεί άλλη μία καινοτομία του νέου Νόμου, καθώς οι παλαιότερες αρχαιολογικές διατάξεις αναφέρονταν γενικώς σε ανασκαφές και μόνον η πρακτική και η επιστήμη έκανε την ανωτέρω διάκριση.

Κατά την παρ. 1 του άρθ. 36 του Νόμου, οι συστηματικές ανασκαφές διενεργούνται από την Υπηρεσία, από επιστημονικούς, ερευνητικούς ή εκπαιδευτικούς οργανισμούς της ημεδαπής με εξειδίκευση στον τομέα της αρχαιολογικής ή παλαιοντολογικής έρευνας, ή από ξένες αρχαιολογικές αποστολές ή σχολές που είναι εγκατεστημένες στην Ελλάδα. Για τη διενέργεια ανασκαφής απαιτείται απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, που εκδίδεται ύστερα από γνώμη του οικείου Συμβουλίου.

Οι προϋποθέσεις για την έκδοση της ως άνω απόφασης είναι¹⁵⁰: α) η κατάθεση αναλυτικής έκθεσης, από την οποία πιθανολογείται βάσιμα η ύπαρξη μνημείων και με την οποία οριοθετείται η προς ανασκαφή περιοχή και τεκμηριώνεται η προσδοκώμενη συμβολή της συγκεκριμένης έρευνας στην επιστημονική γνώση, καθώς και η ανάγκη προσφυγής στην ανασκαφική μέθοδο, β) το κύρος και η αξιοπιστία του φορέα που αναλαμβάνει τη διενέργεια της ανασκαφής, γ) η ανασκαφική εμπειρία και το επιστημονικό κύρος του διευθύνοντος, δ) η διεπιστημονική σύνθεση της ομάδας συνεργατών, ε) η εμπειρία των μελών της επιστημονικής ομάδας στη στερέωση, συντήρηση, προστασία και δημοσίευση των ευρημάτων ανασκαφών, στ) η επάρκεια της τεχνικής υποδομής και ζ) η επάρκεια του προϋπολογισμού και του προγράμματος ανασκαφής, συντήρησης και δημοσίευσης των ευρημάτων, καθώς και οι πηγές χρηματοδότησης της ανασκαφής¹⁵¹.

Περαιτέρω, ορίζονται τα προσόντα του διευθύνοντος την ανασκαφή, ο οποίος είναι αρχαιολόγος με πενταετή τουλάχιστον ανασκαφική εμπειρία και τουλάχιστον δύο 2 συνθετικές επιστημονικές δημοσιεύσεις αναφερόμενες σε ανασκαφές ή ανασκαφικά ευρήματα¹⁵².

Τη διεύθυνση ανασκαφής δεν μπορεί να αναλάβει πρόσωπο που: α) έχει παραβεί τις προθεσμίες κατάθεσης μιας από τις μελέτες για τα αποτελέσματα της ανασκαφής, ή β) έχει

¹⁵⁰ Βλ. παρ. 3 άρθ. 36 Ν. 3028/2002.

¹⁵¹ Η ανασκαφική παρουσία της Ελλάδας στο εξωτερικό χαρακτηρίζεται ως ισχνή λόγω έλλειψης των αναγκαίων χρηματοδοτήσεων. Τα περισσότερα ερευνητικά προγράμματα ανά τον κόσμο χρηματοδοτούνται από τα οικεία Υπουργεία Εξωτερικών, ενώ στον ισχύοντα στη χώρα μας αρχαιολογικό Νόμο ελλείπουν οι σχετικές ρυθμίσεις, βλ. Μανιάτη Αν., *Εισαγωγή στο Πολιτιστικό Δίκαιο*, Σάκκουλας, 2008, σελ. 102.

¹⁵² Βλ. παρ. 4 άρθ. 36 Ν.

καταδικαστεί αμετάκλητα για κακούργημα ή παράβαση της νομοθεσίας για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς ή για πλαστογραφία, δωροδοκία, κλοπή, υπεξαίρεση ή αποδοχή προϊόντων εγκλήματος¹⁵³.

Η διάρκεια της ανασκαφής, που ορίζεται από την Υπουργική Απόφαση, δεν μπορεί να υπερβαίνει τα 5 έτη, ενώ για την παράτασή της απαιτείται νέα απόφαση, που εκδίδεται με την ίδια διαδικασία, για χρονικό διάστημα μέχρι 5 έτη. Προϋπόθεση για την έκδοση της απόφασης για παράταση είναι η κατάθεση αναλυτικής έκθεσης από την οποία να προκύπτουν ιδίως τα αποτελέσματα της πρώτης περιόδου της ανασκαφής, καθώς και η σκοπιμότητα της συνέχισης της έρευνας κ.ά¹⁵⁴.

Η απόφαση για τη διενέργεια ανασκαφής μπορεί να ανακαλείται εάν ο διευθύνων δεν τηρεί τις προβλεπόμενες στον Νόμο υποχρεώσεις του, ενώ η απόφαση ανακαλείται αυτοδικαίως εάν ο διευθύνων την ανασκαφή καταδικασθεί αμετάκλητα για κάποιο από τα αδικήματα που προαναφέρθηκαν.

Στην παρ. 15 του άρθ. 36 ορίζεται ότι είναι δυνατόν να διενεργούνται ανασκαφές περιορισμένης χρονικής διάρκειας σε ακίνητο που δεν έχει απαλλοτριωθεί, ύστερα από έγγραφη ειδοποίηση του ιδιοκτήτη από την Υπηρεσία, οπότε ο ιδιοκτήτης υποχρεούται να επιτρέψει τη διενέργεια της ανασκαφής και δικαιούται αποζημίωση για την προσωρινή στέρηση της χρήσης του ακινήτου και για κάθε βλάβη που θα μπορούσε να προκύψει στο ακίνητό του.

3. Σωστικές Ανασκαφές – Άλλες αρχαιολογικές Έρευνες

Ως σωστική ορίζεται η ανασκαφή για τη διάσωση μνημείου που αποκαλύπτεται κατά την εκτέλεση τεχνικού έργου, δημοσίου ή ιδιωτικού ή εξαιτίας φυσικού φαινομένου ή τυχαίου γεγονότος ή παράνομης ανασκαφικής ενέργειας και διενεργείται από την Υπηρεσία¹⁵⁵. Για τη διενέργεια σωστικής ανασκαφής ορίζεται αρχαιολόγος που έχει τουλάχιστον τριετή ανασκαφική εμπειρία και δεν έχει παραβεί τις προθεσμίες κατάθεσης ετήσιων επιστημονικών εκθέσεων σε προηγούμενες ανασκαφές, στις οποίες τυχόν έλαβε μέρος.

Η σωστική ανασκαφή χρηματοδοτείται από τον κύριο του έργου εφόσον πρόκειται για δημόσιο τεχνικό έργο υπό την έννοια του ν.1418/1984, όπως αυτός ισχύει κάθε φορά, ή ιδιωτικό έργο προϋπολογισμού μεγαλύτερου των 587.000€, ποσό που μπορεί να αναπροσαρμόζεται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού. Η χρηματοδότηση καλύπτει και το κόστος συντήρησης,

¹⁵³ Βλ. παρ. 6 άρθ. 36 Ν.

¹⁵⁴ Βλ. παρ. 11 άρθ. 36 Ν.

¹⁵⁵ Βλ. παρ. 1 άρθ. 37 Ν.

μελέτης και δημοσίευσης των ευρημάτων¹⁵⁶. Είναι δυνατή η χρηματοδότηση έργου προϋπολογισμού μικρότερου των 587.000€, μετά από αίτηση του κυρίου του έργου, με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου.

Στο άρθ. 38 ορίζεται ότι για τη διενέργεια επιφανειακών ή άλλων μορφών αρχαιολογικών ερευνών εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις του άρθ. 36 του Νόμου, λαμβανομένου υπόψη του μη καταστροφικού χαρακτήρα τους. Ως διευθύνοντες ορίζονται επιστήμονες με ειδικευση και εμπειρία που διασφαλίζει την ικανοποιητική διενέργειά τους.

Η χρήση ανιχνευτών μετάλλου ή άλλων οργάνων διασκόπησης προς διερεύνηση του υπεδάφους, του βυθού ή του πυθμένα, δεν επιτρέπεται χωρίς την άδεια της Υπηρεσίας. Επίσης, με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ρυθμίζονται θέματα που αφορούν την κατοχή, τη χρήση τέτοιων οργάνων, καθώς και τη διαδικασία χορήγησης των σχετικών αδειών¹⁵⁷.

Τέλος, στο άρθ. 39 επιβάλλεται η υποχρέωση δημοσίευσης από τους διευθύνοντες των διαφόρων αρχαιολογικών ερευνών των αποτελεσμάτων αυτών, εντός της προβλεπόμενης στο άρθρο αυτό διαδικασίας.

VIII. Πρόσβαση και χρήση Μνημείων και Χώρων

Στο άρθ. 46 καθορίζεται το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει τη χρήση των μνημείων και των αρχαιολογικών χώρων ή ιστορικών τόπων, τις προϋποθέσεις πρόσβασης του κοινού σ' αυτούς, καθώς και την ένταξή τους στη σύγχρονη ζωή, στο μέτρο που αυτή δεν συνεπάγεται διακινδύνευση των μνημείων και των χώρων.

Έτσι, με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του αρμοδίου κατά περίπτωση Συμβουλίου, καθορίζονται, για το σύνολο ή κατηγορία οργανωμένων αρχαιολογικών χώρων, ιστορικών τόπων, ακινήτων μνημείων, μουσείων ή μεμονωμένα για σημαντικούς χώρους, ακίνητα μνημεία ή μουσεία: **α)** οι όροι και οι προϋποθέσεις επίσκεψης του κοινού σε αυτούς, **β)** οι πολιτιστικές ή άλλες εκδηλώσεις που μπορεί να πραγματοποιούνται σε αυτούς, συμβατές με το χαρακτήρα τους ως μνημείων, προστατευόμενων χώρων ή μουσείων και **γ)** οι όροι, οι προϋποθέσεις, η διαδικασία και το όργανο χορήγησης άδειας για την πραγματοποίηση εκδήλωσης ή για την παραχώρηση της

¹⁵⁶ Βλ. την υπ' αριθ. 687/2006 ΣτΕ σκ. 7.

¹⁵⁷ Βλ. παρ. 2 άρθ. 38 Ν.

χρήσης ενός ή περισσότερων αρχαιολογικών χώρων, ιστορικών τόπων, ακινήτων μνημείων ή μουσείων για την πραγματοποίηση πολιτιστικών ή άλλων εκδηλώσεων¹⁵⁸.

Η παρ. 1 του άρθ. 46 εξειδικεύει, περαιτέρω, την έννοια του οργανωμένου αρχαιολογικού χώρου ως του αρχαιολογικού χώρου, ο οποίος μπορεί να είναι και ανασκαφικός χώρος, που ανήκει στην κυριότητα του Δημοσίου και αποτελεί αντικείμενο ιδιαίτερης μέριμνας για την ανάδειξη και προβολή του. Ένας αρχαιολογικός χώρος χαρακτηρίζεται ως οργανωμένος με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του αρμόδιου κατά περίπτωση Συμβουλίου.

Το ύψος του αντιτίμου που καταβάλλεται από το κοινό για την επίσκεψη ιστορικών τόπων, οργανωμένων αρχαιολογικών χώρων, μνημείων και μουσείων που ανήκουν στο Δημόσιο¹⁵⁹, καθώς και το τέλος που καταβάλλεται στο Ταμείο Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων (στο εξής ΤΑΠ) για την πραγματοποίηση πολιτιστικών ή άλλων εκδηλώσεων ή για την παραχώρηση της χρήσης μουσείων που ανήκουν στο Δημόσιο, ακινήτων μνημείων, οργανωμένων αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων προκειμένου να πραγματοποιηθούν πολιτιστικές ή άλλες εκδηλώσεις, καθορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Πολιτισμού¹⁶⁰.

Επιπλέον, με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του αρμόδιου κατά περίπτωση Συμβουλίου, καθορίζονται για φορείς ή πρόσωπα, πλην των υπηρεσιών του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού και του ΤΑΠ, οι όροι, οι προϋποθέσεις, το όργανο και η διαδικασία χορήγησης άδειας παραγωγής, αναπαραγωγής και διάδοσης στο κοινό, με οποιονδήποτε τρόπο και μέσο, μνημείων που ανήκουν στο Δημόσιο, ακινήτων που βρίσκονται σε αρχαιολογικούς χώρους και ιστορικούς

¹⁵⁸ Στην **παρ. 9 του άρθ. 7 του Ν. 2557/1997** ορίζεται ότι η παραχώρηση με ή χωρίς αντάλλαγμα της χρήσης κινητών ή ακινήτων που ανήκουν κατά κυριότητα, χρήση ή διαχείριση στο Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού ή σε φορείς που εποπτεύονται από αυτό γίνεται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού ή με απόφαση του Δ.Σ. του φορέα, η οποία εγκρίνεται από τον αρμόδιο Υπουργό Πολιτισμού και Αθλητισμού. Περαιτέρω, προβλέπεται ότι **η αξιοποίηση ακινήτων** τα οποία ανήκουν κατά κυριότητα, χρήση ή διαχείριση στο Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού ή στο Ταμείο Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων, **καθώς και των κινητών ή ακινήτων αναψυκτηρίων** τα οποία ανήκουν κατά κυριότητα, χρήση ή διαχείριση στο Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού ή στο Ταμείο Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων και βρίσκονται **εντός κηρυγμένων αρχαιολογικών χώρων** και ιστορικών τόπων ή λειτουργούν για την εξυπηρέτηση των επισκεπτών των οργανωμένων αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων, των μουσείων και των μνημείων, **γίνεται από το Ταμείο Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων** με σκοπό την ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς, την παροχή υπηρεσιών και προϊόντων υψηλής ποιότητας και την εξασφάλιση εσόδων. **Προς το σκοπό αυτό, το Ταμείο μπορεί να προβαίνει, ιδίως, στην παροχή υπηρεσιών εστίασης και στη διοργάνωση πολιτιστικών εκδηλώσεων εντός και στον περιβάλλοντα χώρο των ακινήτων και των αναψυκτηρίων, εφαρμοζόμενων και των διατάξεων του ν. 3028/2002, όπου απαιτείται. Τέλος, ορίζεται ότι οι συμβάσεις μίσθωσης της παρούσας δεν υπάγονται στις διατάξεις της νομοθεσίας για τις εμπορικές μισθώσεις.**

¹⁵⁹ Βλ. παρ. 3 άρθ. 46 Ν.

¹⁶⁰ Βλ. παρ. 2^α άρθ. 46 Ν.

τόπους ή είναι μεμονωμένα, καθώς και κινητών που βρίσκονται σε μουσεία ή συλλογές του Δημοσίου¹⁶¹.

Επίσης, η παραγωγή εκμαγείων και ακριβών αντιγράφων κινητών μνημείων που βρίσκονται σε μουσεία ή συλλογές του Δημοσίου πραγματοποιείται μόνον από το ΤΑΠ. Το ΤΑΠ υποχρεούται να προμηθεύει απρόσκοπτα τα δημόσια μουσεία με ακριβή αντίγραφα, προκειμένου να εξυπηρετηθούν αποκλειστικά ερευνητικοί και επιστημονικοί σκοποί¹⁶².

Αξιοσημείωτη απόφαση για το ζήτημα της πρόσβασης και της απόλαυσης από τους πολίτες των αρχαιολογικών χώρων της χώρας μας είναι η υπ' αριθ. 2034/2015 ΣτΕ, η οποία έκρινε επί αίτησης ακύρωσης κατά απόφασης του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία χαρακτηρίστηκε ως οργανωμένος αρχαιολογικός χώρος ο κηρυγμένος αρχαιολογικός χώρος των λόφων της Πνυκός, Νυμφών και Μουσών – Φιλοπάππου.

Με την ίδια απόφαση, προκειμένου να επιτευχθεί η αισθητική και πολιτιστική αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των κατοίκων της πόλης των Αθηνών, καθώς και η προστασία του οργανωμένου αρχαιολογικού χώρου και η εύρυθμη λειτουργία του, τέθηκαν οι ακόλουθοι όροι: «1. Ο ενιαίος αρχαιολογικός χώρος θα είναι οριοθετημένος περιμετρικά και περιφραγμένος εσωτερικά στο μνημείο της Πνύκας με λειτουργικές εισόδους. 2. Ο οργανωμένος αρχαιολογικός χώρος θα είναι ανοιχτός καθ' όλη τη διάρκεια της ημέρας και η είσοδος σε αυτόν θα είναι ελεύθερη χωρίς εισιτήριο. 3. Τέλος, θα φυλάσσεται επί εικοσιτετραώρου βάσεως και θα είναι δυνατή η είσοδος σε αυτόν και η λειτουργία του αναψυκτηρίου Δ. Πικιώνη στον Αγ. Δημήτριο Λουμπαρδιάρη και σε ορισμένες νυχτερινές ώρες, κατόπιν άδειας της αρμόδιας Α' ΕΚΠΑ».

Το δικαστήριο έκρινε εν προκειμένω ότι στην έννοια του ατομικού δικαιώματος στο περιβάλλον, φυσικό ή πολιτιστικό, εντάσσεται και η ελεύθερη απόλαυσή του. Εξάλλου, η πρόσβαση και χρήση των ελεύθερων δημόσιων χώρων περιλαμβάνεται στην ελεύθερη ανάπτυξη προσωπικότητας, που κατοχυρώνεται στην παρ. 1 του άρθ. 5 του Σ¹⁶³.

Περαιτέρω, κρίθηκε ότι ο χαρακτηρισμός ενός αρχαιολογικού χώρου ως οργανωμένου συνεπάγεται περιορισμό της πρόσβασης και ελεύθερης κυκλοφορίας των ατόμων εντός αυτού.

¹⁶¹ Σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθ. 46, η παραγωγή, αναπαραγωγή και διάδοση στο κοινό, για άμεσο ή έμμεσο οικονομικό ή εμπορικό σκοπό, αντιγράφων ή απεικονίσεων χωρίς άδεια τιμωρείται με ποινή φυλάκισης μέχρι 3 ετών.

¹⁶² Η παραγωγή εκμαγείων ή ακριβών αντιγράφων κινητών μνημείων συλλογών ή Μουσείων του Δημοσίου από άλλο πρόσωπο τιμωρείται με ποινή φυλάκισης μέχρι 3 ετών και τα ανωτέρω αντικείμενα κατάσχονται.

¹⁶³ Ο Κ. Γώγος υποστηρίζει ότι μόνο εάν οι πολίτες αποκτήσουν πρακτική κι άμεση επαφή με κληρονομιά τους, θα την προστατεύσουν εναργέστερα, βλ. Γώγου Κ., *Η άμεση επαφή των πολιτών με τους αρχαιολογικούς χώρους και τα μνημεία: Πρόσβαση και χρήση*, σε Τροβά Ελ., *Η πολιτιστική κληρονομιά και το Δίκαιο*, Σάκκουλας, 2004, σελ. 298.

Επομένως, και μόνη η πράξη χαρακτηρισμού συνιστά επέμβαση στο δικαίωμα ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, εισάγοντας περιορισμό της.

Σύμφωνα -δε- με την παρ. 1 του άρθ. 25 Σ., οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα ατομικά δικαιώματα πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού **και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας**, σύμφωνα με την οποία, οι επιβαλλόμενοι από τον νόμο ή την κανονιστικώς δρώσα διοίκηση περιορισμοί πρέπει να είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος και να μην είναι δυσανάλογοι, σε σχέση προς αυτόν.

Με αυτό το σκεπτικό το ΣτΕ, και αφού έλαβε υπόψη α) ότι ο χώρος αυτός, εκτός από αρχαιολογικός έχει και την ιδιότητα του χώρου πρασίνου, περιπάτου και αναψυχής για τους κατοίκους της πόλης, β) ότι δεν έγινε επίκληση κινδύνου των μνημείων από καθεαυτή την ανθρώπινη παρουσία κατά τις βραδινές ώρες και γ) ότι σκοπός του Ν. 3028/2002, δυνάμει της νομοθετικής εξουσιοδότησης του οποίου εκδόθηκε η προσβαλλόμενη, είναι το δικαίωμα του πολίτη για πρόσβαση στα πολιτιστικά αγαθά να ασκείται υπό τους εντελώς αναγκαίους περιορισμούς ως προς τη φύλαξη και τη συντήρησή τους, έκρινε ότι **η απαγόρευση της νυχτερινής πρόσβασης των επισκεπτών υπερακοντίζει το σκοπό προς τον οποίο ετέθη, εφόσον δεν προέκυψε ότι εξετάστηκε η δυνατότητα λήψης ηπιότερων μέτρων.**

Δ. ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΑΡΧΑΙΟΛΟΓΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ

Η προστασία των πολιτιστικών -εν γένει- αγαθών πραγματώνεται με σωρεία περιφερειακών ρυθμίσεων (ιδιαίτερα στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης), διεθνών συμβάσεων, αλλά και με τη θέσπιση κανόνων δεοντολογίας¹⁶⁴. Με την εισαγωγή τους στο πεδίο των πολιτιστικών αγαθών, οι κανόνες δεοντολογίας διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο κατά την εφαρμογή διεθνών συμβάσεων, προσλαμβάνοντας έτσι τη φύση κανονιστικών ρυθμίσεων¹⁶⁵.

¹⁶⁴ για τα μουσεία, τους εμπόρους αρχαιοτήτων, αρχαιολόγους κ.ά., βλ. Βέργου Μ., *Η προστασία των Πολιτιστικών Αγαθών: Διεθνές, Ευρωπαϊκό και Ελληνικό Δίκαιο*, ΝοΒ, 2016, σελ. 1059.

¹⁶⁵ Βλ. Βρέλλη Σπ., *Κανόνες Δεοντολογίας στο πεδίο των Πολιτιστικών Αγαθών, σε Προστασία και Επιστροφή των Πολιτιστικών Αγαθών*, Σάκουλας, 2011, σελ. 39-41.

Με τον τρόπο αυτό αναδύεται μια «lex culturalis», η οποία απαρτίζεται από κανόνες δεοντολογίας με αντανακλάσεις στο δίκαιο, κανόνες με τάση να αποκτήσουν εθνικό χαρακτήρα υπερεθνικής εμβέλειας¹⁶⁶.

I. Οι περιφερειακές ρυθμίσεις

1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση

Κεντρική διάταξη για την πολιτιστική δράση της Ένωσης είναι το άρθ. 167 ΣΛΕΕ, στο οποίο αναφέρεται ότι η Ένωση συμβάλλει στην ανάπτυξη των πολιτισμών των κρατών-μελών και σέβεται την εθνική και περιφερειακή πολυμορφία τους.

Η δράση της Ένωσης αποσκοπεί στην ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ κρατών - μελών και, αν αυτό είναι αναγκαίο, υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση τους στους ακόλουθους τομείς: βελτίωση της γνώσης και της διάδοσης του πολιτισμού και της ιστορίας των ευρωπαϊκών λαών, διατήρηση και προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς ευρωπαϊκής σημασίας, μη εμπορικές πολιτιστικές ανταλλαγές, καλλιτεχνική και λογοτεχνική δημιουργία, συμπεριλαμβανομένου του οπτικοακουστικού τομέα¹⁶⁷.

Η ΕΕ διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς την επιλογή της πολιτιστικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών που επιθυμεί να στηρίξει με την παροχή κάθε είδους διευκολύνσεων, ακόμη και οικονομικών¹⁶⁸. Εξάλλου, η τυχόν συμπληρωματική πολιτιστική δράση της ΕΕ τελεί υπό τις προϋποθέσεις της αρχής της επικουρικότητας.

Όσον αφορά στην πολιτιστική κληρονομιά, η ΕΕ ασχολείται κυρίως με την κινητή κληρονομιά και τα θεάματα, ενώ οι υιοθετούμενες ρυθμίσεις της Ένωσης ως προς την ακίνητη πολιτιστική κληρονομιά χαρακτηρίζονται ως γενικές, αόριστες και νεφελώδεις¹⁶⁹.

2. Το Συμβούλιο της Ευρώπης

a. Η Ευρωπαϊκή Μορφωτική Σύμβαση

Μεταξύ των διαφόρων κειμένων που έχει υπογράψει το Συμβούλιο σχετικά με την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, η Ευρωπαϊκή Μορφωτική Σύμβαση, αποτελεί την πρώτη ευρωπαϊκή διακρατική συμφωνία για πολιτιστικά θέματα.

¹⁶⁶ Βλ. Βρέλλη Σπ., *Κανόνες Δεοντολογίας στο πεδίο των Πολιτιστικών Αγαθών, σε Προστασία και Επιστροφή των Πολιτιστικών Αγαθών*, ό.π., σελ. 39-41.

¹⁶⁷ Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (τελευταία πρόσβαση 20.11.2018)

¹⁶⁸ Βλ. Ηλιάδου Αικ., σε Σκουρή Β., *Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα*, Σάκκουλας, 2003, σελ. 1081.

¹⁶⁹ Βλ. Μπρεδήμα Αν., *Διεθνείς και περιφερειακές ρυθμίσεις για την προστασία των πολιτιστικών μνημείων και των τόπων (sites) από δραστηριότητες οικονομικού χαρακτήρα*, τεύχ. 1, 2018, σελ. 2.

Η εν λόγω Σύμβαση, που υπεγράφη στο Παρίσι το 1954 και κυρώθηκε από τη χώρα μας με το Ν.Δ. 4194/1961, υπογραμμίζει την υποχρέωση των ευρωπαϊκών κρατών να συμβάλουν στην προστασία των πολιτιστικών αγαθών θεωρώντας τα ως αναπόσπαστο τμήμα της κοινής πολιτιστικής κληρονομιάς της Ευρώπης¹⁷⁰.

β. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προστασία της αρχαιολογικής κληρονομιάς

Η Σύμβαση αυτή υπογράφηκε στο Λονδίνο το 1969 και κυρώθηκε από τη χώρα μας με τον Ν. 1127/1981. Σύμφωνα με αυτή, «η Αρχαιολογική Κληρονομία είναι ουσιώδης δια την γνώσιν της ιστορίας των πολιτισμών».

Το πρώτο βήμα για την προστασία της αρχαιολογικής κληρονομιάς πρέπει να είναι η εφαρμογή των πλέον αυστηρών επιστημονικών μεθόδων στην αρχαιολογική έρευνα ή τις ανακαλύψεις, με σκοπό την διατήρηση της πλήρους ιστορικής τους σημασίας και την προφύλαξη από την οριστική απώλεια επιστημονικών πληροφοριών, η οποία είναι δυνατόν να προέλθει από παράνομες ανασκαφές.

Για το λόγο αυτό κρίνεται απαραίτητο, από την εν λόγω Σύμβαση, να απαγορευθούν από τα συμβαλλόμενα κράτη οι παράνομες ανασκαφές και να καθιερωθεί ένας επιστημονικός έλεγχος των αρχαιολογικών αντικειμένων.

γ. Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης για την αρχιτεκτονική κληρονομιά

Το κείμενο αυτό αποτελεί ένα είδος επίσημης σύστασης μη δεσμευτικού χαρακτήρα, που υιοθετήθηκε από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου το 1975 και παρουσιάστηκε επίσημα στο Συνέδριο για την ευρωπαϊκή και αρχιτεκτονική κληρονομιά.

Ο Χάρτης συνιστά στις Κυβερνήσεις των κρατών-μελών να λάβουν τα απαραίτητα νομοθετικά, διοικητικά, οικονομικά και εκπαιδευτικά μέτρα για την εφαρμογή μιας πολιτικής ενοποιημένης συντήρησης για την αρχιτεκτονική κληρονομιά¹⁷¹.

Σύμφωνα με το κείμενο αυτό, η ευρωπαϊκή αρχιτεκτονική κληρονομιά, η οποία περιλαμβάνει και τα ήσσονος σημασίας κτίσματα στις παλιές πόλεις και στα χαρακτηριστικά χωριά, βρίσκεται σε κίνδυνο και μόνο μέσω μιας ολοκληρωμένης (integrated) συντήρησης μπορεί να αποκατασταθεί¹⁷².

¹⁷⁰ Βλ. Βουδούρη Δ. – Στρατή Αν., *Η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο*, Σάκκουλας, 1999, σελ. 209-213.

¹⁷¹ Βλ. Μπρεδήμα Αν., *Διεθνείς και περιφερειακές ρυθμίσεις για την προστασία των πολιτιστικών μνημείων και των τόπων (sites) από δραστηριότητες οικονομικού χαρακτήρα*, ό.π., σελ. 3.

¹⁷² Βλ. Μπρεδήμα Αν., *Διεθνείς και περιφερειακές ρυθμίσεις για την προστασία των πολιτιστικών μνημείων και των τόπων (sites) από δραστηριότητες οικονομικού χαρακτήρα*, ό.π., σελ. 3.

Η αποκατάσταση, όμως, αυτή πρέπει να γίνει σε ένα πνεύμα κοινωνικής δικαιοσύνης και δεν θα πρέπει -σε καμία περίπτωση- να προκαλέσει την αποχώρηση των φτωχότερων κατοίκων.

δ. Η Σύμβαση για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης

Η Σύμβαση αυτή, γνωστή και ως Σύμβαση της Γρανάδας, που υπεγράφη το 1985 και κυρώθηκε από τη χώρα μας με τον Ν. 2039/1992, θεωρείται ως ένα από τα πλέον αποτελεσματικά πολυμερή κείμενα στο πεδίο της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς¹⁷³. Κατά τη Σύμβαση, **η αρχιτεκτονική κληρονομιά θεωρείται ότι περιλαμβάνει τα ακόλουθα ακίνητα αγαθά:**

1. Τα μνημεία: κάθε κατασκευή ιδιαίτερα σημαντική λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού, κοινωνικού ή τεχνικού της ενδιαφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των εγκαταστάσεων ή διακοσμητικών στοιχείων, που αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα τους,

2. Τα αρχιτεκτονικά σύνολα: ομοιογενή σύνολα αστικών ή αγροτικών κατασκευών, σημαντικών λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού, κοινωνικού ή τεχνικού τους ενδιαφέροντος, συναφή μεταξύ τους ώστε να σχηματίζουν ενότητες, που να μπορούν να οριοθετηθούν τοπογραφικά,

3. Τους τόπους: σύνθετα έργα του ανθρώπου και της φύσης, εν μέρει κτισμένα, τα οποία αποτελούν εκτάσεις τόσο χαρακτηριστικές και ομοιογενείς, ώστε να μπορούν να οριοθετηθούν τοπογραφικά και τα οποία είναι σημαντικά λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού, κοινωνικού και τεχνικού τους ενδιαφέροντος.

Στη Σύμβαση προβλέπεται ότι κάθε κράτος-μέλος υποχρεούται να διατηρεί σχετικό κατάλογο των ως άνω στοιχείων της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς¹⁷⁴, καθώς και να λαμβάνει τα απαιτούμενα νομοθετικά μέτρα για την προστασία αυτής¹⁷⁵.

Επίσης, κάθε συμβαλλόμενος υποχρεώνεται να θέσει σε εφαρμογή, με βάση τη νομική προστασία των σχετικών ακινήτων, κατάλληλες διαδικασίες ελέγχου και αδειών, και να φροντίσει, ώστε τα προστατευόμενα ακίνητα να μην αλλοιωθούν, ερειπωθούν ή κατεδαφιστούν¹⁷⁶.

¹⁷³ Βλ. Μπρεδήμα Αν., *Διεθνείς και περιφερειακές ρυθμίσεις για την προστασία των πολιτιστικών μνημείων και των τόπων (sites) από δραστηριότητες οικονομικού χαρακτήρα*, ό.π., σελ. 4.

¹⁷⁴ Βλ. άρθ. 2 της Σύμβασης.

¹⁷⁵ Βλ. άρθ. 3 της Σύμβασης.

¹⁷⁶ Βλ. άρθ. 4 της Σύμβασης.

Επιπροσθέτως, η Σύμβαση υποχρεώνει τα συμβαλλόμενα κράτη να προβλέψουν μέσα οικονομικής υποστήριξης των δημόσιων υπηρεσιών για τις εργασίες συντήρησης και αναστήλωσης της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς¹⁷⁷, καθώς και να υποστηρίξουν την επιστημονική έρευνα¹⁷⁸.

Τέλος, πολύ σημαντικό είναι το άρθ. 10 της εν λόγω Σύμβασης, αφού προβλέπει ότι η πολιτική ολοκληρωμένης προστασίας της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς θα πρέπει να τοποθετεί μεταξύ των ουσιαστικών στόχων του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού και να λαμβάνεται υπόψη στα διάφορα στάδια της εκπόνησης ρυθμιστικών σχεδίων και στις διαδικασίες έγκρισης εργασιών.

ε. Η Σύμβαση για την προστασία του τοπίου

Η Σύμβαση αυτή υπεγράφη στη Φλωρεντία το 2000 και κυρώθηκε από την Ελλάδα με τον Ν. 3827/2010. Σύμφωνα, λοιπόν, με τη Σύμβαση για την προστασία του τοπίου, ως τοπίο θεωρείται μία περιοχή, όπως γίνεται αντιληπτή από ανθρώπους, της οποίας ο χαρακτήρας είναι το αποτέλεσμα της δράσης και αλληλεπίδρασης των φυσικών και/ ή ανθρώπινων παραγόντων¹⁷⁹.

Κύριοι στόχοι αυτής της Σύμβασης είναι η προώθηση της προστασίας των τοπίων, η διαχείριση και ο σχεδιασμός τους, και η οργάνωση της ευρωπαϊκής συνεργασίας σε ζητήματα τοπίων.

Κάθε μέρος αναλαμβάνει, με τη Σύμβαση αυτή, να αναγνωρίζει νομικά τα τοπία ως ένα απαραίτητο συστατικό στοιχείο του ανθρώπινου περιβάλλοντος, να εγκαθιδρύει και να εφαρμόζει πολιτικές που αποσκοπούν στην προστασία των τοπίων, να καθιερώνει διαδικασίες για τη συμμετοχή του κοινού, των τοπικών και περιφερειακών αρχών και να εντάξει το τοπίο στις περιφερειακές και αστικές πολιτικές σχεδιασμού¹⁸⁰.

Το 2011 συγκροτήθηκε η Εθνική Επιτροπή για το Τοπίο με αντικείμενο την εκπλήρωση εκ μέρους της χώρας μας των υποχρεώσεων που αυτή ανέλαβε με την κύρωση της ως άνω Σύμβασης. Η Επιτροπή, όμως, λειτούργησε μόλις για 1 ½ έτος¹⁸¹.

¹⁷⁷ Βλ. άρθ. 6 της Σύμβασης.

¹⁷⁸ Βλ. άρθ. 8 της Σύμβασης.

¹⁷⁹ Βλ. άρθ. 1 της Σύμβασης.

¹⁸⁰ Βλ. άρθ. 5 της Σύμβασης.

¹⁸¹ Βλ. Μπρεδήμα Αν., *Διεθνείς και περιφερειακές ρυθμίσεις για την προστασία των πολιτιστικών μνημείων και των τόπων (sites) από δραστηριότητες οικονομικού χαρακτήρα*, ό.π., σελ. 5.

II. Οι διεθνείς ρυθμίσεις

1. Διεθνές Ανθρωπιστικό Δίκαιο

Η ιδιαιτερότητα των πολιτιστικών αγαθών και η ανάγκη προστασίας τους σε καιρό πολέμου αναγνωρίστηκε το πρώτον σε δύο Διεθνείς Συνδιασκέψεις, το 1899 και το 1907 στη Χάγη, οι οποίες μέσα από μια γενική κωδικοποίηση του Δικαίου του Πολέμου συνέβαλαν στην προστασία αυτή¹⁸².

Ειδικότερα, η Σύμβαση του 1907 για τους νόμους και τα έθιμα του κατά ξηράν πολέμου προβλέπει στο άρθ. 27 αυτής ότι *«Στις πολιορκίες και στους βομβαρδισμούς πρέπει να ληφθούν μέτρα για να εξαιρεθούν κατά το δυνατόν τα οικοδομήματα που είναι αφιερωμένα στη λατρεία, στις τέχνες, στις επιστήμες και στην φιλανθρωπία, τα ιστορικά μνημεία, τα νοσοκομεία και οι χώροι συγκέντρωσης αρρώστων και πληγωμένων, με την προϋπόθεση ότι δεν θα χρησιμοποιούνται ταυτόχρονα και για στρατιωτικούς λόγους»*¹⁸³.

Στο άρθ. 56, που αφορά στα κατεχόμενα εδάφη, προβλέπει ότι κάθε κατάσχεση, καταστροφή ή ηθελημένη υποβάθμιση τέτοιων ιδρυμάτων, που είναι αφιερωμένα στη λατρεία, τη φιλανθρωπία και την εκπαίδευση, τις τέχνες και τις επιστήμες ιστορικών μνημείων, έργων τέχνης και επιστήμης, απαγορεύεται και πρέπει να τιμωρείται¹⁸⁴.

Οι ρυθμίσεις της Συμβάσεως της Χάγης για το Δίκαιο του Πολέμου αποτελούν πλέον διεθνές εθνικό δίκαιο, το οποίο ως εκ τούτου δεσμεύει όλα τα κράτη, έστω και αν αυτά δεν έχουν προσχωρήσει στην εν λόγω Σύμβαση¹⁸⁵.

2. Η UNESCO

Η UNESCO έχει συμβάλει καθοριστικά στην προστασία των πολιτιστικών -εν γένει- αγαθών. Αρχικά, υπεγράφη στη Χάγη το 1954 η **Σύμβαση για την προστασία των πολιτιστικών αγαθών σε περίπτωση ένοπλης σύρραξης**.

Το Πρώτο Πρωτόκολλο της Συμβάσεως, που υπεγράφη το 1954 και κυρώθηκε από την Ελλάδα με τον Ν. 1114/1981, αφορά στα κινητά πολιτιστικά αγαθά και το ζήτημα της

¹⁸² Βλ. Βέργου Μ., *Η προστασία των Πολιτιστικών Αγαθών: Διεθνές, Ευρωπαϊκό και Ελληνικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1059.

¹⁸³ Βλ. Βέργου Μ., *Η προστασία των Πολιτιστικών Αγαθών: Διεθνές, Ευρωπαϊκό και Ελληνικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1059.

¹⁸⁴ Βλ. Βέργου Μ., *Η προστασία των Πολιτιστικών Αγαθών: Διεθνές, Ευρωπαϊκό και Ελληνικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1059.

¹⁸⁵ Βλ. Βέργου Μ., *Η προστασία των Πολιτιστικών Αγαθών: Διεθνές, Ευρωπαϊκό και Ελληνικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1059.

επιστροφής τους, καθώς απαγορεύεται η εξαγωγή των αγαθών αυτών από το κατεχόμενο έδαφος και απαιτείται η επιστροφή τους στο έδαφος του κράτους από το οποίο εξήχθησαν.

Από την άλλη πλευρά, το Δεύτερο Πρωτόκολλο της Συμβάσεως, που υπεγράφη στη Χάγη το 1999 και κυρώθηκε από τη χώρα μας με τον Ν. 3314/2005, ενισχύει την πρακτική διάσωσης και σεβασμού των πολιτιστικών αγαθών.

Πολύ σημαντική είναι, επίσης, και η **Σύμβαση σχετικά με τα ληπτέα μέτρα για την απαγόρευση και παρεμπόδιση της παράνομης εισαγωγής, εξαγωγής και μεταβίβασης της κυριότητας των πολιτιστικών αγαθών**, που υπεγράφη στο Παρίσι το 1970 και κυρώθηκε με τον Ν. 1103/1980.

Κάθε κράτος έχει, σύμφωνα με τη Σύμβαση, το καθήκον να προστατεύει την κληρονομία, την απαρτιζόμενη από τα στο έδαφός του υφιστάμενα πολιτιστικά αγαθά, κατά των κινδύνων κλοπής, λαθραίων ανασκαφών και παρανόμου εξαγωγής. Αναγνωρίζει, τέλος, ότι η παράνομος εισαγωγή, εξαγωγή και μεταβίβαση της κυριότητας των πολιτιστικών αγαθών παρεμποδίζει την αμοιβαία κατανόηση μεταξύ των εθνών.

Στο Παρίσι το 1972 υπεγράφη η **Σύμβαση για την προστασία της παγκόσμιας πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς**, η οποία κυρώθηκε από την Ελλάδα με τον Ν. 1126/1981.

Στο άρθ. 4 της Σύμβασης αναγνωρίζεται ότι η ευθύνη κάθε κράτους για την προστασία, την συντήρηση, την αξιοποίηση και την μεταβίβαση στις μέλλουσες γενιές της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς που βρίσκεται στο έδαφός του, ανήκει κατά κύριο λόγο σε αυτό, και προβλέπεται η λήψη των κατάλληλων νομικών, επιστημονικών, τεχνικών, διοικητικών και οικονομικών μέτρων για τον προσδιορισμό, προστασία, συντήρηση, αξιοποίηση και επανόρθωση της εν λόγω κληρονομιάς, καθώς και η ενθάρρυνση της επιστημονικής έρευνας στο πεδίο αυτό.

Ως πολιτιστική -δε- κληρονομιά, κατά την έννοια της παρούσας, ορίζονται: α) τα μνημεία, ήτοι αρχιτεκτονικά έργα, σημαντικά έργα γλυπτικής και ζωγραφικής, έργα ή κατασκευές αρχαιολογικού χαρακτήρα, επιγραφές, σπήλαια και σύνολα έργων παγκοσμίου αξίας, β) σύνολα οικοδομημάτων, ήτοι ομάδες κτιρίων μεμονωμένων ή ενοτήτων (οικισμών), τα οποία, λόγω της αρχιτεκτονικής, της ομοιογενείας ή της θέσης τους, έχουν παγκόσμια αξία, γ) τοπία, ήτοι έργα του ανθρώπου ή συνδυασμός έργων του ανθρώπου και της φύσεως, καθώς και εκτάσεις περιλαμβανομένων και των αρχαιολογικών χώρων, οι οποίες έχουν παγκόσμια αξία από απόψεως ιστορικής, αισθητικής, εθνολογικής και ανθρωπολογικής.

3. Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

Στο Μοντέγκο Μπαϊν το 1982 υπεγράφη η Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας¹⁸⁶, η οποία στο άρθ. 303 αυτής περιέχει διατάξεις για την προστασία των ενάλιων αρχαιοτήτων.

Υπό το πρίσμα αυτό, τα κράτη έχουν την υποχρέωση να προστατεύουν αντικείμενα αρχαιολογικού και ιστορικού χαρακτήρα που βρίσκονται στη θάλασσα και συνεργάζονται για το σκοπό αυτό.

Η Σύμβαση δεν δίνει τον ορισμό των αντικειμένων αρχαιολογικού και ιστορικού χαρακτήρα. Οι κυριότερες κατηγορίες στις οποίες διακρίνονται οι ενάλιες αρχαιότητες είναι τα ναυάγια και το φορτίο τους (εμπορεύματα, εξοπλισμός, έργα τέχνης κ.ά.), μεμονωμένα αντικείμενα, όπως αμφορείς, αρχαία αγάλματα κ.ά., αλλά και μεμονωμένα κτίσματα και υπολείμματα πόλεων και παράκτιων οικισμών που κατακλύστηκαν από το νερό, είτε λόγω γεωλογικών μεταβολών, είτε λόγω σεισμών και παλιρροϊκών κυμάτων.

4. Η Σύμβαση του UNIDROIT¹⁸⁷ για τα κλαπέντα και παρανόμως εξαχθέντα πολιτιστικά αγαθά

Η Σύμβαση αυτή, που υπεγράφη στη Ρώμη το 1995 και κυρώθηκε από τη χώρα μας με τον Ν. 3348/ 2005, εφαρμόζεται σε αιτήματα διεθνούς χαρακτήρα που αφορούν στην επιστροφή πολιτιστικών αγαθών.

Τα αιτήματα αυτά διαχωρίζονται σε εκείνα που αφορούν στην απόδοση αγαθών που εξήχθησαν από το έδαφος συμβαλλομένου κράτους, αφενός μεν μετά από κλοπή, αφετέρου δε κατά παράβαση του δικαίου που ρυθμίζει την εξαγωγή πολιτιστικών αγαθών.

Με τη Σύμβαση εισάγεται το απαράγραπτο της αξιόσεως για μια μεγάλη κατηγορία πολιτιστικών αγαθών που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος προσδιορισμένου μνημείου ή αρχαιολογικού χώρου, ή ανήκουν σε δημόσια συλλογή. Καθιερώνεται, ακόμη, δικαίωμα εύλογης και δίκαιης αποζημίωσης από τον κάτοχο, που οφείλει, όμως, να αποδείξει ότι δεν γνώριζε, ούτε εύλογα οφείλε να γνωρίζει, ότι το αντικείμενο ήταν κλαπέν ή παρανόμως εξαχθέν και ότι ενήργησε με την δέουσα επιμέλεια κατά την απόκτηση του αντικειμένου.

¹⁸⁶ Η Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας, καθώς και η Συμφωνία της Νέας Υόρκης του 1994 κυρώθηκαν από την χώρα μας με τον Ν. 2321/1995.

¹⁸⁷ The International Institute for the Unification of Private Law – στα γαλλικά: Institut international pour l' **unification** du **droit** privé.

5. Το ICOMOS

Το International Council on Monuments and Sites ιδρύθηκε το 1965 με τον **Χάρτη της Βενετίας για τη συντήρηση και αποκατάσταση μνημείων και τόπων**, ο οποίος συντάχθηκε το 1964¹⁸⁸.

Τα κείμενα του ICOMOS δεν αποτελούν θεσμικά κείμενα, αλλά στην καλύτερη των περιπτώσεων συνιστούν soft law. Ωστόσο, η νομολογία συχνά επικαλείται τα εν λόγω κείμενα¹⁸⁹.

Ο Χάρτης της Βενετίας περιλαμβάνει μια σειρά από κατευθύνσεις για το πώς πρέπει να γίνεται η αποκατάσταση των μνημείων, δεδομένου ότι τα μνημεία δεν αντιμετωπίζονται ως έργα τέχνης, αλλά ως μαρτυρίες της Ιστορίας.

Για το λόγο αυτό, η συντήρηση και αποκατάσταση των μνημείων δεν πρέπει να γίνεται με τρόπο που αυτά να εμφανίζονται στη μορφή που είχαν όταν δημιουργήθηκαν, αλλά, αν χρειαστεί να προστεθούν ελλείποντα μέρη, τα νέα μέρη θα πρέπει να διακρίνονται εναργώς από το πρωτότυπο, έτσι ώστε να μην διαστρεβλώνεται η ιστορική του κατάσταση¹⁹⁰.

Στη διάρκεια των ετών, το ICOMOS υιοθέτησε μία σειρά από κείμενα μη δεσμευτικού χαρακτήρα, μεταξύ των οποίων η Διακήρυξη του Άμστερνταμ του 1975, ο Χάρτης της Ουάσινγκτον του 1987 και ο Χάρτης της Λωζάννης του 1990.

E. ΕΠΙΛΟΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Ένας αρχαιολογικός χώρος δίνει μια ενδεικτική περιγραφή της κοινωνίας και του πολιτισμού μιας συγκεκριμένης χρονικής περιόδου και ως στοιχείο της πολιτιστικής κληρονομιάς συνδέεται άρρηκτα με την ανάγκη διατήρησης της ιστορικής μνήμης ενός έθνους.

Το Σύνταγμα του 1975 περιέλαβε, για πρώτη φορά στην ιστορία των ελληνικών Συνταγμάτων, ρητές διατάξεις για την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, ενώ μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, η προστασία που το κείμενο του Συντάγματος

¹⁸⁸ Βλ. Μπρεδήμα Αν., *Διεθνείς και περιφερειακές ρυθμίσεις για την προστασία των πολιτιστικών μνημείων και των τόπων (sites) από δραστηριότητες οικονομικού χαρακτήρα*, ό.π., σελ. 5-8.

¹⁸⁹ Βλ. τις υπ' αριθ. 1100/2005, 3611/2007 και 2034/2015 ΣτΕ, όπου αναφέρονται τα εξής: «[...]Στις ρυθμίσεις της παραπάνω Διεθνούς Σύμβασης, που αποτέλεσαν συνέχεια της **Χάρτας της Βενετίας του 1964** και της **Διακήρυξης του Άμστερνταμ του 1975** στο ζήτημα της διατήρησης της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, διαπιστώνεται η ανάγκη, μεταξύ άλλων, να ενταχθεί η κληρονομιά αυτή στην οικονομική και κοινωνική ζωή κάθε χώρας [...]»

¹⁹⁰ Βλ. Μπρεδήμα Αν., *Διεθνείς και περιφερειακές ρυθμίσεις για την προστασία των πολιτιστικών μνημείων και των τόπων (sites) από δραστηριότητες οικονομικού χαρακτήρα*, ό.π., σελ. 5-8.

παρέχει στο πολιτιστικό περιβάλλον είναι ιδιαίτερα αυξημένη, καθώς την ανάγει σε δικαίωμα του καθενός.

Με το αναθεωρημένο άρθρ. 24 Σ. δόθηκε στο Συμβούλιο της Επικρατείας η δυνατότητα να προχωρήσει σε ρηξικέλευθες λύσεις εντείνοντας την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, γεγονός που ανέδειξε την ανάγκη μιας συστηματικής πλέον αντιμετώπισης της προστασίας αυτής με ένα ενιαίο και συνολικό νομοθέτημα.

Έτσι, ο εκτελεστικός του άρθρ. 24 § 6 Σ. Ν. 3028/2002 υπήρξε ιδιαίτερα καινοτόμος, καθώς διεύρυνε την έννοια της πολιτιστικής κληρονομιάς στο σύνολο των πολιτιστικών αγαθών εντός της ελληνικής επικράτειας από τους αρχαιοτάτους χρόνους έως τις μέρες μας και καθιέρωσε την ισότιμη αντιμετώπιση των μνημείων.

Πέραν, όμως, των εσωτερικών διατάξεων για την προστασία των αρχαιολογικών χώρων ως επιμέρους στοιχείων που συνθέτουν την έννοια της πολιτιστικής κληρονομιάς, υφίσταται πληθώρα κειμένων τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε διεθνές επίπεδο, μεταξύ των οποίων άλλα έχουν κυρωθεί από τη χώρα μας με Νόμους, με αποτέλεσμα να έχουν ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη και άλλα -παρότι μη δεσμευτικά- εμπλουτίζουν το πλέγμα της προστασίας.

ΣΤ. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΟΓΡΑΦΙΑ – ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

➤ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Γεωργιάδης Απ., *Εγχειρίδιο Εμπραγμάτων Δικαίου*, Σάκκουλας, 2012
2. Γιαννακούρου Γ., *Σχεδιασμός του χώρου και προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς*, σε Τροβά Ελ., *Η πολιτιστική κληρονομιά και το Δίκαιο*, Σάκκουλας, 2004
3. Γώγος Κ., *Η άμεση επαφή των πολιτών με τους αρχαιολογικούς χώρους και τα μνημεία: Πρόσβαση και χρήση*, σε Τροβά Ελ., *Η πολιτιστική κληρονομιά και το Δίκαιο*, Σάκκουλας, 2004
4. Βουδούρη Δ. – Στρατή Αν., *Η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο*, Σάκκουλας, 1999
5. Βρέλλης Σπ., *Κανόνες Δεοντολογίας στο πεδίο των Πολιτιστικών Αγαθών*, σε *Προστασία και Επιστροφή των Πολιτιστικών Αγαθών*, Σάκκουλας, 2011
6. Δαγτόλου Π., *Συνταγματικό Δίκαιο – Ατομικά Δικαιώματα*, Σάκκουλας, 2012
7. Δεκλερής Μ., *Το Δίκαιο της Βιωσίμου Αναπτύξεως. Γενικές Αρχές*, Σάκκουλας, 2000
8. Δρόσος Γ., *Συνταγματικοί Περιορισμοί της Ιδιοκτησίας και Αποζημίωση*, Νομική Βιβλιοθήκη, 1997
9. Ηλιάδου Αικ., σε Σκουρή Β., *Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα*, Σάκκουλας, 2003
10. Καράκωστας Ι., *Το ιδιωτικού δικαίου δικαίωμα χρήσης και απόλαυσης της πολιτιστικής κληρονομιάς στο νέο αρχαιολογικό νόμο (ν. 3028/2002)*, σε Τροβά Ελ., *Η πολιτιστική κληρονομιά και το Δίκαιο*, Σάκκουλας, 2004
11. Κοντιάδης Ξ., *Η συνταγματική διαρρύθμιση της σχέσης μεταξύ προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Σκέψεις με αφορμή το νόμο 3028/2002*, σε Τροβά Ελ., *Η πολιτιστική κληρονομιά και το Δίκαιο*, Σάκκουλας, 2004
12. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγ., *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, 2008
13. Μαγγανάς Α.-Καρατζά Λ., *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: αποφάσεις και πρακτική του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2005
14. Μανιάτης Αν., *Εισαγωγή στο Πολιτιστικό Δίκαιο*, Σάκκουλας, 2008
15. Παπαδημητρίου Γ., *Συνταγματικές Μελέτες (1975-2005)*, τ. II, Σάκκουλας, 2007
16. Παπατετρόπουλος Δ., *Προστασία της αρχαιολογικής και νεότερης πολιτιστικής κληρονομιάς-Κατ' άρθρο Ερμηνεία Ν. 3028/2002*, Σάκκουλας, 2017
17. Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, 2018
18. Τάχος Αν., *Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος*, σε Σκουρή Β.-Τάχου Α., *Ειδικό Διοικητικό Δίκαιο*, Σάκκουλας, 1995
19. Τροβά Ελ., *Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σ. 1975/1986/2001*, Σάκκουλας, 2003
20. Τσάτσος Κ., *Το πρόβλημα της ερμηνείας του δικαίου*, Σάκκουλας, 1978
21. Χορομίδης Κ., *Προστασία της ιδιοκτησίας σε ακίνητα, αρχαία και μνημεία. (Απαλλοτρίωση και περιορισμοί ιδιοκτησίας)*, σε Τροβά Ελ., *Η πολιτιστική κληρονομιά και το Δίκαιο*, Σάκκουλας, 2004
22. Χριστοφιλόπουλος Δ., *Δόμηση εκτός σχεδίου πόλεως*, Σάκκουλας, 2007
23. Χριστοφιλόπουλος Δ., *Πολιτιστικό δίκαιο - προστασία πολιτιστικών αγαθών*, Σάκκουλας, 2005

➤ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

1. Αναστασόπουλος Μ., *Ο νέος Νόμος για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς-Επισκόπηση του Ν. 3028/2002*, ΠερΔικ, τευχ. 4, 2002
2. Αυδίκος Γρ., *Το πολιτιστικό περιβάλλον στο Σύνταγμα, τη νομοθεσία και τη νομολογία και μια πρόταση διεύρυνσης της προστασίας των μνημείων*, ΠερΔικ, τεύχ. 1, 2018
3. Βέργου Μ., *Η προστασία των Πολιτιστικών Αγαθών: Διεθνές, Ευρωπαϊκό και Ελληνικό Δίκαιο*, ΝοΒ, 2016
4. Κιουσοπούλου Λ., *Η ένταξη των αρχαιολογικών χώρων και των μνημείων στη σύγχρονη ζωή*, ΘΠΔΔ, τεύχ. 1, 2011
5. Μενουδάκος Κ., *Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος μετά την αναθέωρηση*, ΝοΒ 2002
6. Μπρεδήμα Αν., *Διεθνείς και περιφερειακές ρυθμίσεις για την προστασία των πολιτιστικών μνημείων και των τόπων (sites) από δραστηριότητες οικονομικού χαρακτήρα*, τεύχ. 1, 2018
7. Παπαδημητρίου Γ., *Το περιβαλλοντικό σύνταγμα, θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία*, Νόμος και Φύση, 1994, <https://nomosphysis.org.gr/>
8. Παπαδοπούλου Ολ., *Επισκόπηση της πρόσφατης νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας σε ζητήματα προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος*, <https://nomosphysis.org.gr/>
9. Παπακωνσταντίνου Απ., *Μη νόμιμη, ως αντικείμενη στη συνταγματική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, η εγκατάσταση χώρου υγειονομικής ταφής απορριμμάτων (Χ.Υ.Τ.Α.) εντός αρχαιολογικού χώρου και πλησίον ζώνης απολύτου προστασίας: Το Παράδειγμα του Χ.Υ.Τ.Α. στο Οβριόκαστρο*, <https://nomosphysis.org.gr/>
10. Σταματίου Ε., *Πολιτιστική κληρονομιά και αστική και περιφερειακή ανάπτυξη-Η περίπτωση του επαναπατρισμού αρχαιοτήτων*, ΠερΔικ, τεύχ. 1, 2018
11. Τσάτσος Δημήτριος, ΤοΣ, 1975

➤ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

<http://www.un-documents.net/unchedec.htm>

<http://www.et.gr/>

<https://lawdb.intrasoftnet.com/index.php>

<https://nomosphysis.org.gr/>

<https://www.hellenicparliament.gr/>

<http://www.nomotelia.gr/>

<http://www.dsanet.gr/1024x768.htm>

<http://www.nsk.gr/web/nsk/anazitisi-apophaseon>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

➤ NΟΜΟΛΟΓΙΑ

1. ΣτΕ: 1365/1981, 1239/1982, 695/1986, 3146/1986, 3682/1986, 811/1987, 10/1988, 361/1988, 2801/1991, 1517/1993, 1191/1996, 6070/1996, 2073/1997, 2300/1997, 2727/1997, 4392/1997, 550/1999, 784/1999, 1950/1999, 3478/2000, 1682/2002, 1712/2002, 2258/2002, 3135/2002, 530/2003, 3454/2004, 676/2005, 687/2006, 3224/2006, 3856/2006, 1580/2007, 923/2008, 1891/2008, 841/2009, 4555/2009, 293/2010, 669/2010, 616/2011, 2724/2011, 3041/2011, 3042/2011, 4198/2011, 1170/2013, 2165/2013, 2034/2015, 2271/2014, 4781/2014, 590/2016, 783/2016, 1603/2016, 2929/2016, 70/2017, 1434/2017, 102/2018, 300/2018, 565/2018, 570/2018
2. ΑΠ: 3/1996
3. ΕΔΔΑ: 23.9.1982 Sporrng και Lönnroth κατά Σουηδίας
6.12.2007 ZANTE - Μαραθνήσι ΑΕ κατά Ελλάδα