



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Αρ. Πρωτ. Εγγράφου.: 9953/07/2.8
Ειδ. Επιστήμονες: Μ. Παινέση-Κ. Λουκάκος
Τηλέφωνο: 210-7289673, -691
Ημερομηνία: 09-01-2012

Κυρία
Λίνα Μενδώνη
Γενική Γραμματέα
Υπουργείου Πολιτισμού & Τουρισμού
Μπουμπουλίνας 20-22
106 82 Αθήνα

Θέμα: Η υπ' αρ. πρωτ. 9953/20-06-07 αναφορά της κας. *** προς τον Συνήγορο του Πολίτη σχετικά με διαδικασία απαλλοτρίωσης του μεσαιωνικού οικισμού Αναβάτου-τμήμα Μεσοχώρι-Δήμου Ομηρούπολης Χίου**

Σχετ: 1. Το υπ' αρ. πρωτ. 2288/23-08-06 έγγραφο της 3^{ης} Εφορείας Βυζαντινών Αρχαιοτήτων

2. Η ομόφωνη γνωμοδότηση του ΚΑΣ κατά την 1/9-01-07 συνεδρίασή του υπέρ της έγκρισης της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ή απευθείας εξαγοράς ακινήτων στον αρχαιολογικό χώρο του μεσαιωνικού οικισμού Αναβάτου-τμήμα Μεσοχώρι, Δήμου Ομηρούπολης Χίου, στο πλαίσιο του έργου «Αποκατάσταση, ανάδειξη του μεσαιωνικού οικισμού Αναβάτου Χίου, του τμήματος εκτός του Κάστρου χρηματοδοτούμενο από το Γ' Κ.Π.Σ, καθώς και συγκεκριμένων χρήσεων του χώρου»

3. Το υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/06-02-07 έγγραφο προς τη Διεύθυνση Απαλλοτριώσεων και Ακίνητης Περιουσίας του ΥΠ.ΠΟ.

4. Το υπ' αρ. πρωτ. 217/15-02-07 διαβιβαστικό προς τη Διεύθυνση Αποτυπώσεων και Συντήρησης Κτιρίων του ΤΑΠΑ έγγραφο κατατεθείσης από την ενδιαφερόμενη μελέτης για επισκευές στην οικία ιδιοκτησίας της στο Μεσοχώρι Αναβάτου

5. Το υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΑΠΑΜ./Φ.32/19957/165/27-02-07 έγγραφο προς τη Διεύθυνση Αποτυπώσεως και Συντ/σεως Κτιρίων του ΤΑΠΑ

6. Η υπ' αρ. πρωτ. 1314/06-03-07 ένσταση ιδιοκτητών ακινήτων στο Μεσοχώρι Αναβάτου Χίου κατά της υπό στοιχείον (2) γνωμοδότησης του ΚΑΣ ενώπιον του Υπουργού Πολιτισμού

7. Η υπ' αρ. πρωτ. 1911/29-03-07 ένσταση της κας. *****, Καθηγήτριας Πανεπιστημίου Αθηνών, κατά της υπό στοιχείον (2) γνωμοδότησης του ΚΑΣ ενώπιον του Υπουργού Πολιτισμού

8. Το υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΚΑΣ/Φ6/775/55911/18-06-07 έγγραφο προς την κα. *****

9. Το υπ' αρ. πρωτ. 9953.2.2/19-07-07 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη

10. Τα από 31-07-07 υπ' αρ. πρωτ. ΤΑΠ/ΔΑΣΚ/ΑΠΟΤ/6669/2408/20-07-07 και 71357/1798 (αρ. πρωτ. εισερχομένων ΣτΠ 13102/09-08-07 και 13158/09-08-07)



έγγραφα του ΤΑΠΑ και της Γενικής Διεύθυνσης Αρχαιοτήτων και Πολιτιστικής Κληρονομιάς αντιστοίχως

11. Το από 15-01-08 υπ' αρ. πρωτ. 657 συμπληρωματικό υπόμνημα της αναφερομένης με συνημμένα έγγραφα εκκρεμώσεως δικαστικής διαδικασίας
12. Το από 11-02-08 υπ' αρ. πρωτ. 9153/07/2.3 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη
13. Το από 25-02-08 υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΑΠΑΛΛ./Φ32/9082/104 (αρ. εισερχομένου ΣτΠ 3805/07-03-08) έγγραφο
14. Το από 18-03-08 υπ' αρ. πρωτ. 476 (αρ. εισερχομένου ΣτΠ 5455/09-04-08) έγγραφο της 3^{ης} Εφορείας Βυζαντινών Αρχαιοτήτων
15. Το από 08-04-08 υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/33722/1417 έγγραφο (αρ. εισερχομένου ΣτΠ 6231/18-04-08)
16. Το υπ' αρ. πρωτ. 9953/07/2.4/11-06-08 έγγραφο της Αρχής
17. Το από 16-07-08 υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΔΑΑΠ/Φ32/69596/587 (αρ. εισερχομένου ΣτΠ 12041/22-07-08) έγγραφο προς την Αρχή
18. Το από 22-05-09 αρ. Εμπ. Πρωτ. 347 αμέσου επιδόσεως έγγραφο του τότε Διευθυντού Γραφείου Υπουργού Πολιτισμού κ. Δημήτρη Κανελλόπουλου προς τον τότε Γενικό Γραμματέα του ΥΠ.ΠΟ. κ. Θεόδωρο Δραβίλλα (αρ. εισερχομένου ΣτΠ 9924/27-05-09)
19. Το από 25-05-09 υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΔΑΑΠ/Φ.32/47032/615 έγγραφο (αρ. εισερχομένου ΣτΠ 10137/29-05-09)
20. Το από 09-06-09 υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/52052/2189 (αρ. εισερχομένου ΣτΠ 11353/16-06-09) έγγραφο
21. Το από 09-06-09 υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΚΑΣ/Φ6/594/53270 (αρ. εισερχομένου ΣτΠ 11474/17-06-09) έγγραφο
22. Το υπ' αρ. πρωτ. 9953/07/2.6/30-07-09 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη
23. Το από 24-08-09 υπ' αριθμ. Εμπ. Πρωτ. 534 (αρ. εισερχομένου ΣτΠ 15899/25-08-2009) διαβιβαστικό έγγραφο του τότε Διευθυντού Γραφείου Υπουργού Πολιτισμού άνευ συνημμένων προς τον Συνήγορο του Πολίτη
24. Το από 17-09-09 υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/72905/3050 (αρ. εισερχομένου ΣτΠ 18032/30-09-09) έγγραφο
25. Το υπ' αρ. πρωτ. 9953/07/2.7/26-03-10 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη
26. Το από 23-04-10 υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟΤ/ΔΑΑΠ/Φ.32/38895/643 (αρ. εισερχομένου ΣτΠ 28480/19-05-10) έγγραφο
27. Το από 26-04-10 υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/39259/1911 (αρ. εισερχομένου ΣτΠ 28206/06-05-10) έγγραφο της Διεύθυνσης Βυζαντινών και Μεταβυζαντινών Αρχαιοτήτων του ΥΠΠΟ
28. Η από 14-07-10 τηλεφωνική επικοινωνία του συνεργάτη μου κ. Κυριάκου Λουκάκου με τη συνεργάτιδα του Γραφείου Γενικής Γραμματέως ΥΠΠΟΤ κα. Τσούφη με αίτημα την έγγραφη τοποθέτηση του Υπουργείου και τις τελικές του απόψεις εν όψει συντάξεως καταληκτικού πορισματικού εγγράφου εκ μέρους της Αρχής
29. Η από 20-06-11 τηλεφωνική επικοινωνία της συνεργάτιδάς μου Μ. Παινήση με την Προϊσταμένη της 3^{ης} Εφορείας Βυζαντινών Αρχαιοτήτων κα. Όλγα Βάσση και η κατόπιν αυτής επίσης από 20-06-11 αποστολή με τηλεομοιοτυπία σώματος εγγράφων

Αξιότιμη κυρία Γενική Γραμματεύ,

Σε συνέχεια της υπ' αρ. πρωτ. 9953/20-06-07 αναφοράς της κας. *****, της μακράς και εκτενούς υπηρεσιακής αλληλογραφίας που ακολούθησε, καθώς και του συνόλου των στοιχείων που περιήλθαν στη διάθεση της Αρχής, προκύπτουν τα ακόλουθα:



- 1) Με την ΥΑ 15794/19-12-1961 (ΦΕΚ 35/Β/02-02-1962) κηρύχθηκε ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο «*το παλαιόν χωρίον Αναβάτου Χίου με ζώνην προστασίας περίξ διακοσίων (200) μέτρων*», καθώς και «*το φρούριον του Αναβάτου Χίου μετά των εν αυτώ εκκλησιών και λοιπών κτισμάτων με ζώνην Προστασίας περίξ 500 μέτρων*». Ακολούθησε η έκδοση του από 13-11-1978 (ΦΕΚ 594Δ) Π.Δ. «*Περί χαρακτηρισμού ως Παραδοσιακών Οικισμών τινών του Κράτους και καθορισμού των όρων και περιορισμών δομήσεως των οικοπέδων αυτών*» που περιλαμβάνει και τον Ανάβατο και, εν συνεχεία, νέα «*κήρυξη οικισμού Αναβάτου και ευρύτερης περιοχής αυτού ως αρχαιολογικού χώρου*» με την υπ' αρ. ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/12654/364 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού (ΦΕΚ 571/Β/16-05-2001), «*διότι αυτός αποτελεί το μοναδικό παράδειγμα αναλλοίωτου μεσαιωνικού οικισμού στη Χίο και συντίθεται σε αδιάσπαστη ιστορική, αισθητική και πολιτιστική ενότητα με την ευρύτερη ορεινή περιοχή. Ο οικισμός αποτελεί τυπικό δείγμα μεσαιωνικής οχύρωσης, πολεοδομίας και αρχιτεκτονικής*». Ένα έτος αργότερα, δημοσιεύθηκε (ΦΕΚ 769/Δ/11-09-2002) η ΥΠΠΟ/ΓΔΑ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/45168/1824/02-08-2002 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού «*Οριοθέτηση Ζωνών Α' και Β' προστασίας Αρχαιολογικού Χώρου Αναβάτου Χίου*». Τέλος, δημοσιεύθηκε (ΦΕΚ 1883 Β'/18-12-03) η ΥΠΠΟ/ΓΔΑ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/5332/4017/03 ΚΥΑ των Υπουργών Γεωργίας, Πολιτισμού και Αιγαίου «*Θεσμοθέτηση Β' ζώνης προστασίας Αρχαιολογικού Χώρου Αναβάτου Χίου*».
- 2) Με την υπ' αρ. 106177/13962/Δ0010/27-06-2008 ΚΥΑ των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Πολιτισμού (ΦΕΚ 279/τ.ΑΑΠ/09-07-08) και σε συνέχεια της υπ' αρ. 1/09-01-2007 πράξης γνωμοδότησης του ΚΑΣ, κηρύχθηκε η αναγκαστική απαλλοτρίωση ακινήτων στον ως άνω οικισμό.
- 3) Με την υπ' αρ. πρωτ. 9953/20-06-07 αναφορά της στον Συνήγορο του Πολίτη, η κα. ******, ιδιοκτήτρια οικίας εντός του οικισμού Αναβάτου, η οποία δεν συμπεριλαμβάνεται στην ως άνω κήρυξη (βλ. σχετικό υπ' αρ. 19), έθεσε σε γνώση της Αρχής ότι συνεργεία της Αρχαιολογικής Υπηρεσίας είχαν εισέλθει, χωρίς προηγούμενη ενημέρωση, μεταξύ άλλων και στην οικία της και είχαν προβεί στην έναρξη εργασιών υποστυλώσεων, καθαρισμών κ.λ.π. Για το ζήτημα αυτό, και, εν όψει όχι μόνον της μη συντέλεσης αλλ' ουδέ καν κήρυξης απαλλοτριώσεως του ακινήτου της, η αναφερομένη αξιολόγησε ως παράνομη προσβολή την ως άνω παρέμβαση στη νομή του ακινήτου της και προσέφυγε δικαστικώς. Η εξέλιξη αυτή δεν επέτρεψε την επί της ουσίας διαμεσολαβητική παρέμβαση της Αρχής στο συγκεκριμένο ζήτημα.
- 4) Με την ίδια ως άνω αναφορά, η αναφερομένη κα. ****** προσέφυγε στην Αρχή διαμαρτυρούμενη για την έλλειψη υπηρεσιακής ανταπόκρισης σε αίτησή της μηνός Φεβρουαρίου 2007 μετά συνημμένης μελέτης επισκευής φερομένης ως κατατεθείσης, εν συνεχεία άλλης -από 09-08-06- προτέρας της, στην 3^η ΕΒΑ, και μάλιστα μετά από προτροπή της ίδιας της υπηρεσίας. Κατόπιν υπηρεσιακής αλληλογραφίας της Ανεξάρτητης Αρχής, περιήλθαν σε αυτή, μεταξύ άλλων, τα υπό στοιχεία (1) και (14) σχετικά στα οποία, μεταξύ άλλων επισημάνσεων, γίνεται επίκληση αναστολής εγκρίσεως και εκτέλεσης εργασιών στον χώρο, φερομένης ως εν ισχύι από του έτους 1997. Περαιτέρω, με το υπό στοιχείον (15) σχετικό, η Αρχή ενημερώθηκε για την ύπαρξη α) της Υ.Α. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ 28-46/7552/496/03-02-06 «*Αποκατάσταση, Ανάδειξη του Μεσαιωνικού Οικισμού του Αναβάτου Χίου*», δια της οποίας παρασχέθηκε έγκριση εκτέλεσης των εν θέματι εργασιών στο εκτός Κάστρου τμήμα του ως άνω οικισμού, και β) της Υ.Α.



ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/25237/1372/14-03-07, δια της οποίας καθορίστηκαν οι χρήσεις των ακινήτων.

- 5) Κατόπιν των ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη με το υπό στοιχείον (16) σχετικό ζήτησε όπως τεθούν υπ' όψιν του, μεταξύ άλλων, στοιχεία δημοσίευσης των ως άνω υπουργικών αποφάσεων στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθώς και την παροχή ενημέρωσης για το νόμιμο έρεισμα της φερομένης ως επιβληθείσης ήδη από του έτους 1997 και έκτοτε φερομένης ως αδιαλείπτως ισχυούσης μέχρι σήμερα αναστολής χορηγήσεως εγκρίσεων εκτελέσεως πάσης φύσεως εργασιών στο συγκεκριμένο τμήμα του οικισμού. Τέλος, ζητήθηκε από τους υπηρεσιακούς και πολιτικούς αποδέκτες του εγγράφου η έκθεση των απόψεών τους «για το ζήτημα της νομιμότητας ισχύος παρόμοιας αναστολής επί τόσο μακρό χρονικό διάστημα, με δεδομένο ότι η έννοια της αναστολής καθ' εαυτήν στο δικαιοκώ μας σύστημα συναρτάται κατ' αρχήν προς ρυθμίσεις έκτακτου και προσωρινού χαρακτήρα».
- 6) Ακολούθως, περιήλθαν στην Αρχή τα υπό στοιχεία (20) και (24) σχετικά, όπου συνοπτικώς, μεταξύ άλλων, διαλαμβάνονται τα ακόλουθα: α) Η «Υ.Α. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ 28-46/7552/496/03-02-06...δεν ήταν αναγκαίο να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Σε κάθε περίπτωση δεν αναιρείται η ισχύς της εν λόγω Υ.Α. από τη μη δημοσίευσή της σε ΦΕΚ», β) Η «αναστολή χορηγήσεως εγκρίσεων εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών στον οικισμό του Αναβάτου... είναι σε ισχύ, καθώς έχει λειτουργήσει η Προγραμματική Σύμβαση των ΥΠΠΟ-Υπουργείου Αιγαίου-ΤΑΠΑ-Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου-Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Χίου-Δήμου Ομηρουπόλεως-ΔΕΠΟΣ, με αντικείμενο την αποκατάσταση και ανάδειξη του οικισμού», γ) Σε σχέση με την αναστολή χορηγήσεως εγκρίσεων εργασιών προβάλλεται επιπροσθέτως ο πραγματολογικός ισχυρισμός «ότι ο οικισμός του Αναβάτου είναι ακατοίκητος εδώ και σχεδόν τρεις δεκαετίες και στερείται και τις βασικές υποδομές, όπως το δίκτυο αποχέτευσης, που θεωρούνται απαραίτητες για την κατοίκησή του.», δ) «Σε υλοποίηση της [ομόφωνης] γνωμοδότησης...από το ΚΑΣ στην αριθμ. 1/19-01-09 Συνεδρία του...εκδόθηκε η αριθμ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/25237/1372/14-03-07 Υ.Α. με την οποία καθορίστηκαν οι χρήσεις των ακινήτων. Η ανωτέρω Υ.Α. δεν έχει δημοσιευθεί σε ΦΕΚ, ωστόσο το γεγονός αυτό δεν αναιρεί την ισχύ της.» και ε) «Ως προς τη μη δημοσίευση σε ΦΕΚ των αριθμ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ 28-46/7552/496/03-02-06 και ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/25237/1372/14-03-07 Υπουργικών Αποφάσεων, επισημαίνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, εδάφιο θ του Ν. 3469/2006 (ΦΕΚ Α 131 28.06.2006)... "στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως" δημοσιεύονται οι κανονιστικού χαρακτήρα πράξεις του Πρωθυπουργού, του Υπουργικού Συμβουλίου, των Υπουργών, καθώς και οποιουδήποτε άλλου οργάνου της Διοίκησης, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων του άρθρου 8 του νόμου αυτού και εφόσον η κείμενη νομοθεσία δεν προβλέπει άλλον ειδικότερο τρόπο δημοσίευσης.". Ως εκ τούτου οι ανωτέρω Υπουργικές Αποφάσεις δεν ήταν αναγκαίο να δημοσιευθούν στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και σε κάθε περίπτωση η μη δημοσίευσή τους δεν αναιρεί την ισχύ τους».
- 7) Σε συνέχεια των εγγράφων παρατηρήσεων της Αρχής επί των ανωτέρω δια του υπό στοιχείον (25) σχετικού, το Υπουργείο παρακλήθηκε εγγράφως και δια της υπό στοιχείον (28) τηλεφωνικής επικοινωνίας όπως διατυπώσει τις τελικές απόψεις του εν όψει συντάξεως καταληκτικού πορισματικού εγγράφου του Συνηγούρου του Πολίτη επί της συγκεκριμένης αναφοράς και με γνώμονα την ιδιαίτερη σοβαρότητα που παρουσίαζαν τα θιγόμενα ζητήματα στο πλαίσιο της ορθής λειτουργίας της έννομης τάξης. Το Υπουργείο επανήλθε με το υπό



στοιχείον (27) σχετικό, στο οποίο δεν εκτίθεται οποιαδήποτε περαιτέρω άποψη επί των ως άνω θεμάτων, αλλά το έγγραφο εξαντλήθηκε στην παράθεση χρονολογίου υπηρεσιακών ενεργειών και καταλόγου συνημμένων εγγράφων στοιχείων, τα οποία δεν μεταβάλλουν το ιστορικό ή το αιτιολογικό μέρος της διεξαχθείσης έρευνας. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι, στα συνημμένα του ως άνω υπό στοιχείον (27) τελικού εγγράφου του Υπουργείου, δεν συμπεριελήφθησαν οι ως άνω ΥΠΠΟ/ΓΔΑ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/45168/1824/02-08-2002 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και ΥΠΠΟ/ΓΔΑ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/5332/4017/03 ΚΥΑ των Υπουργών Γεωργίας, Πολιτισμού και Αιγαίου, οι οποίες παρουσιάζουν κρισιμότητα για τη συνολική αξιολόγηση της αναφοράς.

Εν όψει των ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη καταλήγει στις ακόλουθες διαπιστώσεις:

- 8) Αν και υπ' όψιν του Συνηγόρου του Πολίτη ετέθησαν υπηρεσιακά έγγραφα σε ανταπόκριση δικών του εγγράφων, αυτά -μέχρι πέρατος εξέτασης της αναφοράς και προκειμένου να θεμελιωθεί η ισχύς της αναστολής αποφάσεων εγκρίσεων εργασιών- εξαντλήθηκαν είτε σε αξιωματικές διατυπώσεις για την ισχύ δημοσιευτών υπουργικών αποφάσεων, χωρίς την αναγκαία επίκληση ειδικών διατάξεων, είτε στην αόριστη αναφορά σε Προγραμματική Σύμβαση ή άλλα στοιχεία πραγματολογικού χαρακτήρα (βλ.το υπό στοιχείον 20 σχετ. της Κεντρικής Υπηρεσίας του τότε Υπουργείου Πολιτισμού).
- 9) Πλέον συγκεκριμένα και σε σχέση με τις δημοσιεύτες και κατά την άποψη της Αρχής συναφώς ανίσχυρες υπουργικές αποφάσεις, το Υπουργείο δεν έχει παράσχει επαρκή και ειδική αιτιολογία έναντι της προβληθείσης από τον Συνήγορο του Πολίτη επιχειρηματολογίας. Αντιθέτως, ιδιαίτερη βαρύτητα παρουσιάζει η επαναλαμβανόμενη επίκληση σε υπηρεσιακά έγγραφα (πρβλ. ενδεικτικώς το υπό στοιχείον (20) σχετικό) της άποψης περί της ισχύος των υπουργικών αποφάσεων α) ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ28-46/7552/496/03-02-06 περί εγκρίσεως εκτέλεσης των εργασιών «*Αποκατάσταση, Ανάδειξη του Μεσαιωνικού Οικισμού του Αναβάτου Χίου*» και β) ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/25237/1372/14-03-07 περί καθορισμού χρήσεων των ακινήτων εντός του ως άνω οικισμού, καίτοι αυτές φέρονται ότι δεν έχουν λάβει την προσήκουσα δημοσιότητα σε Φύλλο Εφημερίδος της Κυβερνήσεως. Και τούτο διότι, όπως ήδη έχει επισημανθεί από την Ανεξάρτητη Αρχή στο Υπουργείο, η δημοσίευση όλων των κανονιστικών υπουργικών αποφάσεων, οίες οι ανωτέρω, (αλλά και ορισμένων ατομικών) είναι απαραίτητη για την ισχύ τους¹, άλλως είναι ανυπόστατες, δηλαδή δεν παράγουν οποιοδήποτε έννομο αποτέλεσμα, τυχόν δε μελλοντική δικαστική κρίση για την ακύρωσή τους δεν έχει διαπλαστικό, παρά μόνον αναγνωριστικό χαρακτήρα. Για το λόγο αυτό, εξακολουθεί να αξιολογείται ως αλυσιτελής και η επίκληση, στο υπό στοιχείον (24) σχετικό, της διάταξης του άρθρου 5 παρ. 1 εδάφιο θ' του Ν. 3469/2006 (ΦΕΚ Α131/28-06-06) «*Εθνικό Τυπογραφείο, Εφημερίς της Κυβερνήσεως και λοιπές διατάξεις*» και ειδικότερα της εκεί διατυπούμενης επιφυλάξεως των ειδικών διατάξεων του άρθρου 8 του αυτού νόμου, αφού οι μεν διατάξεις για το Εθνικό Τυπογραφείο απλώς επιμερίζουν την ύλη των δημοσιευτών πράξεων στα τεύχη της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως και ρυθμίζουν ζητήματα δημοσίευσης πράξεων σε εσφαλμένα τεύχη, καθώς και άλλα θέματα του Εθνικού Τυπογραφείου, χωρίς να επηρεάζουν κατ' ουδέν τον κανόνα της δημοσίευσης, το δε Υπουργείο δεν επικαλείται διάταξη η οποία να «*προβλέπει*

¹ Πρβλ. αντί άλλων, Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 4^η αναθεωρημένη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1997, σελ. 51, όπου σαφώς διαλαμβάνεται ότι «*Κανονιστικές πράξεις των υπουργών και άλλων οργάνων της διοικήσεως δημοσιεύονται στο 2^ο τεύχος.*» (παρ. 125)



άλλον ειδικότερο τρόπο δημοσίευσης». Τέλος, όπως επίσης επισημάνθηκε στο Υπουργείο χωρίς αντίλογο, η υποχρέωση τήρησης της ως άνω δημοσιότητας δεν αναιρείται ούτε από το περιεχόμενο του υπ' αρ. πρωτ. 2959/13-02-06 διαβιβαστικού εγγράφου του τότε Προέδρου του Δ.Σ. του Ταμείου Διαχείρισης Πιστώσεων για την Εκτέλεση Αρχαιολογικών Έργων, επίκληση του οποίου ποιείται το υπό στοιχείον (20) σχετικό.

- 10) Περαιτέρω και σύμφωνα με τις προηγηθείσες συγκεκριμένες επισημάνσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, η φερόμενη ως ισχύουσα από του έτους 1997 αναστολή χορηγήσεως εγκρίσεων εκτέλεσης πάσης φύσεως εργασιών προϋποθέτει πάντοτε τη νομότυπη έκδοση σχετικής κανονιστικής πράξεως, δημοσιευτέας στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, άλλως η αναστολή δεν λαμβάνει καν υπόσταση και συνεπώς είναι ανίσχυρη. Τόσον εν γένει όσο και αναφορικά με την περίπτωση του οικισμού Αναβάτου Χίου που ετέθη επ' ευκαιρία και στο πλαίσιο της αναφοράς της κας. *****, η ανάγκη έκδοσης της πράξεως αυτής δεν παρακάμπτεται δια της επικλήσεως της Προγραμματικής Σύμβασης αποκατάστασης και ανάδειξης του Οικισμού ούτε δια της εντάξεως του Έργου σε ΠΕΠ, ενώ, περαιτέρω, η παράλειψη έκδοσής της ως άνω πράξης δεν είναι δυνατόν να θεμελιώνεται με την απλή επίκληση συνδρομής πραγματικών γεγονότων, όπως εν προκειμένω της έλλειψης κατοίκων στον Οικισμό τις τελευταίες τρεις δεκαετίες ή της στέρησης βασικών υποδομών (πρβλ. το υπό στοιχείον (20) σχετικό). Στην ίδια κατεύθυνση, εξάλλου, κινείται και η υπ' αρ. 296/1999 γνωμοδότηση της Τριμελούς Επιτροπής του ΝΣΚ, όπου ρητώς διαλαμβάνεται το αυτονόητο, ότι δηλαδή «... η προγραμματική σύμβαση αποτελεί σύμβαση πλαίσιο, **εντός του οποίου θα λάβουν χώραν οι κατ' ιδίαν νομικές ή υλικές πράξεις που απαιτούνται** για την εκτέλεση της προγραμματικής συμβάσεως», χωρίς, φυσικά, να καταλείπεται περιθώριο παράκαμψης της προβλεπόμενης κατά περιπτώσιν νόμιμης διαδικασίας. Πέραν τούτου, όμως, ακόμη και στην περίπτωση που η έκδοση αποφάσεως αναστολής χορηγήσεως εγκρίσεων εκτέλεσης εργασιών ήθελε θεωρηθεί πολυτελής -τουλάχιστον για τα περιλαμβανόμενα στη Ζώνη Προστασίας Α ακίνητα, αφού η Ζώνη Α είναι πάντοτε απολύτως αδόμητη (επιτρεπομένων ενδεχομένως και κατά περίπτωση μόνον συγκεκριμένων εργασιών συντηρήσεως ήδη υφισταμένων κτισμάτων)-, δεν είναι δυνατόν να παρακαμφθούν, ωστόσο, ούτε η υποχρέωση τήρησης της νόμιμης διαδικασίας θέσπισης και ενδεχόμενης παρατάσεως της κατά τα ανωτέρω αναστολής ούτε τα νόμιμα εν γένει χαρακτηριστικά της ως προσωρινής ρύθμισης, που περιλαμβάνουν τόσο την περιορισμένη χρονική διάρκεια της αρχικής ισχύος της (μη δυναμένη να υπερβαίνει συνολικώς το ένα έτος) όσο και τη δυνατότητα παρατάσεώς της για χρόνο μη δυνάμενο να υπερβαίνει συνολικώς τα δύο περαιτέρω έτη. Η διαπίστωση για την από του έτους 1997 συνεχιζόμενη παράλειψη της οφειλόμενης έκδοσης κανονιστικής πράξης περί αναστολής εγκρίσεων οικοδομικών εργασιών στην περιοχή Αναβάτου επιβεβαιώθηκε και κατά την υπό στοιχείον (29) επικοινωνία, ενώ στο σώμα συνημμένων εγγράφων που ετέθησαν εν συνεχεία και αυθημερόν υπ' όψιν της Αρχής δεν περιλαμβάνεται παρόμοια κανονιστική πράξη, δημοσιευμένη ή μη, σε συνέχεια της υπ' αρ. 60/14-12-99 ομόφωνης γνωμοδότησης του ΚΑΣ, η οποία σε καμιά περίπτωση δεν υποκαθιστά την αναγκαία διοικητική πράξη. Πέραν τούτου, η ως άνω κατ' άρθρον 159 παρ. 2 ΠΔ 14/27-07-99 (Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας) -αρχική ή κατά παράτασιν- απαγόρευση εργασιών συναρτάται, κατά το περιεχόμενο της διατάξεως, αποκλειστικώς με την έναρξη και την πρόοδο εργασιών εκπόνησης νέου σχεδίου πόλης και δεν σχετίζεται με τυχόν σχέδιο προστασίας οικισμού ή πρόγραμμα σταδιακών απαλλοτριώσεων.



- 11) Με δεδομένο ότι, δια των ως άνω ΥΠΠΟ/ΓΔΑ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/45168/1824/02-08-2002 απόφασης του Υπουργού Πολιτισμού και ΥΠΠΟ/ΓΔΑ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/5332/4017/03 ΚΥΑ των Υπουργών Γεωργίας, Πολιτισμού και Αιγαίου, οι οποίες περιεβλήθησαν τον νόμιμο τρόπο της δημοσίευσής τους στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, οριοθετήθηκαν οι ζώνες προστασίας Α και Β του κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου Αναβάτου και καθορίστηκαν οι επιτρεπόμενες χρήσεις γης εντός αυτών, σημειώνεται παρεμπιπτόντως ότι, δια της νεώτερης, αλλά αδημοσίευτης ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/25237/1372/14-03-07 υπουργικής απόφασεως, επιχειρήθηκε η προσθήκη νέων χρήσεων στη Ζώνη Β' προστασίας του ως άνω οικισμού. Σε συνέχεια των όσων αναπτύχθηκαν ανωτέρω, η νεώτερη υπουργική απόφαση ως ανυπόστατη δεν παράγει ούτε για το μέλλον ούτε αναδρομικώς οποιοδήποτε έννομο αποτέλεσμα και, συνεπώς, εξακολουθούν να ισχύουν αμετάβλητες οι προγενέστερες, δημοσιευθείσες στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως όμοιές της.
- 12) Από τα στοιχεία του φακέλου δεν προέκυπτε μέχρι και του χρόνου συντάξεως του παρόντος η ακριβής υπαγωγή σε Ζώνη Προστασίας Α ή Β ούτε του ακινήτου της αναφερομένης κας. ***** ούτε και της περιοχής Μεσοχωρίου εν γένει, στην οποία αυτό εντάσσεται. Σχετική ενημέρωση, την οποία παρεμπιπτόντως αγνοούσε και η αναφερομένη, χορηγήθηκε μόλις δια της υπό στοιχείον (29) επικοινωνίας και απέδωσε την πληροφόρηση ότι τόσο η ως άνω ιδιοκτησία όσο και η περιοχή Μεσοχωρίου, στην οποία αυτή περιλαμβάνεται, κείνται εντός Ζώνης Α. Συνεπώς, όπως ρητώς προβλέπεται στην ως άνω ΥΠΠΟ/ΓΔΑ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/45168/1824/02-08-2002 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, *«επιτρέπεται η συντήρηση είτε η αποκατάσταση των παλιών λιθόκτιστων κτισμάτων, εφόσον υπάρχουν στοιχεία για την προηγούμενη κατάστασή τους. Η χρήση τους θα παραμείνει η ίδια»*. Σε κάθε περίπτωση όμως, ακόμη και εάν δεν περιλαμβάνετο στην Υ.Α. ΥΠΠΟ/ΓΔΑ/ΑΡΧ/Β1/Φ28/45168/1824/02-08-2002 ρητή πρόβλεψη δυνατότητας διενέργειας εργασιών επισκευής σε οικήματα εντός Ζώνης Προστασίας Α, αυτή θα ετεκμαίρετο από τις ρυθμίσεις του άρθρου 14 Ν. 3028/02 σε συνδυασμό με την εισηγητική του έκθεση, όπου μάλιστα επιφυλάσσεται ειδική αναφορά στον αρχαιολογικό χώρο Αναβάτου, προφανώς λόγω σπουδαιότητας και ιδιαιτερότητάς του ως μη ενεργού (εγκαταλελειμμένου, νεκρού) οικισμού. Ειδικότερα και σε σχέση με τη διάταξη της παρ. 3 άρθρου 14 του νόμου αυτού, αναφέρονται τα ακόλουθα, προφανώς και κατ' εξοχήν ισχύοντα για τον ενδεικτικώς αναφερόμενο Ανάβατο: *«Ο μη ενεργός οικισμός που αποτελεί αρχαιολογικό χώρο, ακριβώς επειδή είναι νεκρός, διατηρεί τη μορφή που είχε μέχρις ότου "εκπνεύσει"». Είναι επομένως επιθυμητή τόσο η ενδεχόμενη αναβίωσή του όσο και η διατήρηση της μορφής του, η οποία, σε αντίθεση με τη διαρκώς εξελισσόμενη μορφή του ενεργού οικισμού, έχει παραμείνει από ένα χρονικό σημείο και πέρα αμετάβλητη.* **Επιτρέπεται συνεπώς η αποκατάσταση των ερειπωμένων κτισμάτων εφόσον τεκμηριώνεται η αρχική τους μορφή και η εκκίνηση της διαδικασίας της αναβίωσής της, χωρίς όμως να επιτρέπεται η ανέγερση νέων κτισμάτων, διότι έτσι θα νοθευτεί η αυθεντικότητα του οικισμού»**. Εξυπακούεται ότι, ακόμη και αν το ακίνητο ***** έκειτο εντός Ζώνης Προστασίας Β, θα όφειλε να παρέχεται τουλάχιστον αντίστοιχη δυνατότητα παρέμβασης συντηρήσεως ή αποκατάστασης με την κατ' ανάγκην αυστηρότερη ρύθμιση της Ζώνης Α. Συμπερασματικά και -κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω-, ανεξαρτήτως της υπαγωγής οικήματος σε ζώνη προστασίας Α' ή Β', η Ανεξάρτητη Αρχή καταλήγει στην εκτίμηση ότι ενδεχόμενες αιτήσεις αδείας επισκευής ακινήτων όφειλαν να είχαν αρχήθεν εγκριθεί, βεβαίως υπό την επίβλεψη και τους όρους της αρμοδίας 3^{ης} ΕΒΑ και κατά τις διακρίσεις που εισάγονται από την



υπαγωγή ακινήτων σε Ζώνη Α ή Β, και πάντως ανεξαρτήτως προγραμματικών ή άλλων στρατηγικού χαρακτήρα προθέσεων ή σταθμίσεων του ΥΠΠΟΤ για την περιοχή, οι οποίες αφ' εαυτών ούτε αντιβαίνουν αναγκαίως προς το αίτημα της αναφερομένης ή προς τυχόν υποβληθέντα παρόμοια ούτε προκαθορίζουν την τύχη τους.

- 13) Εν κατακλείδι και περατώνοντας την τετραετή διαμεσολαβητική του παρέμβαση, ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει την απρόσφορη απόπειρα θέσπισης κανονιστικών ρυθμίσεων εκ μέρους του ΥΠΠΟΤ και μάλιστα για σοβαρά ζητήματα αρμοδιότητάς του, χωρίς την τήρηση της προς τούτο προβλεπόμενης διαδικασίας δημοσιότητάς τους. Η πρακτική αυτή πάντως δεδομένου ότι πλήττει τελικά βασικές εκδηλώσεις του δικαιώματος ιδιοκτησίας, ενέχει κινδύνους για εμπλοκή της Ελλάδας και με τα ευρωπαϊκά δικαιοδοτικά όργανα, ενώ διαμορφώνει πλαίσιο αγώγιμων αξιώσεων μεγάλου οικονομικού αντικειμένου εκ μέρους πληττόμενων πολιτών, οι οποίες δεν εξαντλούνται αναγκαίως στα οριζόμενα από τα άρθρα 104 επ. ΕισΝΑΚ.

Η δημοσιότητα κανονιστικών ρυθμίσεων αποτελεί κρίσιμη συνιστώσα του κράτους δικαίου. Επειδή λοιπόν σε ουδέν από τα έγγραφα των υπηρεσιών του Υπουργείου σας που απευθύνθηκαν στην Ανεξάρτητη Αρχή έχει περιληφθεί επίκληση ειδικής διατάξεως, κατά παρέκκλιση των γενικώς ισχυόντων, ως νομίμου ερείσματος ισχύος τόσο της ως άνω αναστολής εγκρίσεων εργασιών όσο και των ως άνω μη δημοσιευθεισών υπουργικών αποφάσεων, το Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού καλείται να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες αποκατάστασης της νομιμότητας, τις οποίες παρακαλείσθε όπως γνωστοποιήσετε στην Ανεξάρτητη Αρχή. Περαιτέρω, παρακαλείσθε όπως επανεξετάσετε άμεσα και υπό το πρίσμα των ως άνω διαπιστώσεων της Αρχής το αίτημα της αναφερομένης κας. ***** για έγκριση επισκευών της οικίας της, στο πλαίσιο προστασίας της αρχαιολογικής κληρονομιάς που εγγυώνται οι προαναφερθείσες διατάξεις του αρχαιολογικού νόμου κατά το αληθές νόημά τους, όπως αυτό εξειδικεύεται στην εισηγητική έκθεσή του.

Με τιμή

Καλλιόπη Σπανού
Συνήγορος του Πολίτη

Κοινοποίηση:

1. Κύριο
Παύλο Γερούλανο
Υπουργό Πολιτισμού & Τουρισμού
Μπουμπουλίνας 20-22
106 82 Αθήνα

2. Κυρία
Μαρία Βλαζάκη-Ανδρεαδάκη
Γενική Διευθύντρια Αρχαιοτήτων και
Πολιτιστικής Κληρονομιάς
Υπουργείο Πολιτισμού & Τουρισμού
Μπουμπουλίνας 20-22
106 82 Αθήνα

3. Κυρία
Όλγα Βάσση
Προϊσταμένη 3^{ης} Εφορείας
Βυζαντινών Αρχαιοτήτων
Θεοπόμπου 7
821 00 Χίος

4. Κύριο
Αντώνη Γιουρούση
Προϊστάμενο Διεύθυνσης Απαλλοτριώσεων και
Ακίνητης Περιουσίας
Υπουργείο Πολιτισμού & Τουρισμού
Βασ. Ηρακλείου 12
106 82 Αθήνα

5. Κυρία
Έλενα Κουντούρη
Προϊσταμένη Τμήματος
Γραμματείας του ΚΑΣ
Υπουργείο Πολιτισμού & Τουρισμού
Μπουμπουλίνας 20-22
106 82 Αθήνα

6. Κυρία

