

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

Αριθμός Γνωμοδότησεως: 279/2000

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Α' ΤΜΗΜΑ**

Συνεδρίαση 15.5.2000

ΣΥΝΘΕΣΗ:

Προεδρεύων: Ρίζος Αντωνακόπουλος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Νομικοί Σύμβουλοι: Γ. Πατρινέλης, Χρ. Παπαχρίστου, Δ. Γριμάνης,
Ν. Κασιμπάς, Θ. Θεοφανόπουλος, Ε. Τριτάς, Φ.
Γεωργακόπουλος, Θ. Ηλιάκης.

Εισηγητής: Θεόδωρος Θεοφανόπουλος, Νομικός Σύμβουλος.

Αρ. Ερωτήματος: ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α1/Φ16/9624/469/21.3.2000

Περίληψη Ερωτήματος:

1. Εάν είναι δυνατή η διατήρηση, κατά συνέπεια νομιμοποίηση του άνευ αδείας της Αρχαιολογικής Υπηρεσίας αλλά και της αρμόδιας Πολεοδομίας, κατασκευασθέντος στην ιδιοκτησία Βοεβόδα στον αρχαιολογικό χώρο Αθύτου Χαλκιδικής κτίσματος ή εάν πρέπει να εφαρμοσθούν οι διατάξεις του άρθρου 15 παρ. 12 του ν.1337/83 και του άρθρου 9 παρ. 12 του ν.2557/97, εφόσον πρόκειται για κηρυγμένο αρχαιολογικό χώρο.
2. Εάν παρότι δεν έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία θεσμοθέτησεως των όρων και περιορισμών δομήσεως εντός της Ζώνης Β του άνω αρχαιολογικού χώρου από το συναρμόδιο Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., είναι δυνατή η επιβολή των περιορισμών αυτών επί τη βάση του άρθρου 50 του Κ.Ν. 5351/32 για την προστασία του αρχαιολογικού χώρου αυτού.
3. Εάν το θέμα πρέπει να παραπεμφθεί στο ΚΑΣ για την κατά νόμο γνωμοδότηση ή δύναται η Διοίκηση να το αντιμετωπίσει απευθείας παρά την υφισταμένη γνωμοδότηση του ΤΣΜΚΔΜ.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
εγνωμοδότησε ως ακολούθως:



I. Ιστορικό ερωτήματος:

Στο παραπάνω έγγραφο του ερωτήματος, που υπογράφεται από τη Γενική Γραμματέα του ΥΠΠΟ αναφέρονται κατά λέξη και τα εξής:

«ΘΕΜΑ: Οικοδομή Γ. Βοεβόδα εντός του αρχαιολογικού χώρου Αθύτου Χαλκιδικής.

Σχετικό: αρ. πρ. 891/1.2.2000 έγγραφο της ΙΣΤ' Ε.Π.Κ.Α..

Με το αναφερόμενο σχετικό η ΙΣΤ' Ε.Π.Κ.Α. διαβίβασε την γνωμοδότηση του Τοπικού Συμβουλίου Μνημείων Κεντρικής και Δυτικής Μακεδονίας (ΤΣΜΚΔΜ, συνεδρίασή αρ. 276/17.1.2000) επί του θέματος της οικοδομής Γ.Βοεβόδα εντός του αρχαιολογικού χώρου Αθύτου, προκειμένου το θέμα να διερευνηθεί νομικά. Η υπόθεση έχει ως ακολούθως:

1. Ο αρχαιολογικός χώρος Αθύτου Χαλκιδικής είναι κηρυγμένος δια της Υ.Α. αρ. πρ. ΥΠΠΕ/ΑΡΧ/Φ31/36676/2920/4.10.1973 (ΦΕΚ 1194/Β/ 5.10.1973). Σύμφωνα με το άρθρο 91 του ν.1892/90 καθορίστηκε εντός του αρχαιολογικού χώρου από τον Υπουργό Πολιτισμού Ζώνη Α και Ζώνη Β προστασίας του, διά της αποφάσεως αρ. πρ. ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α1/Φ16/1219/52/ 10.1.1996, κατόπιν της γνωμοδοτήσεως του ΚΑΣ στη συνεδρίασή του αρ. 13/28.3.1995 (ΦΕΚ 46/Β/19.1.1996).
2. Σύμφωνα με το ν.1892/90, επροτάθησαν με την Υ.Α. αρ. πρ. ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/ Α1/Φ16/48892/3035/14.10.1997 προς το ΥΠΕΧΩΔΕ οι επιτρεπόμενες χρήσεις γής, όροι και περιορισμοί δομήσεως εντός της καθορισμένης ζώνης Β. Η διαδικασία θεσμοθετήσεως των όρων και περιορισμών αυτών δεν έχει ακόμα ολοκληρωθεί από πλευράς του ΥΠΕΧΩΔΕ.
3. Ο κ.Γ. Βοεβόδας είχε υποβάλει στις 20.3.1995 ένσταση κατά των προτάσεων της ΙΣΤ' ΕΠΚΑ για τον καθορισμό Ζωνών Α και Β στην Αθυτο. Η ένσταση είχε τεθεί υπ' όψιν του ΚΑΣ κατά την εξέταση του θέματος την 28.3.1995.
- 4α. Ο κ. Γ. Βοεβόδας κατόπιν της από 24.9.1998 αιτήσεώς του, έλαβε **άδεια από την ΙΣΤ' ΕΠΚΑ** (έγγραφο αρ. πρ. 9380/15.10.1998) **για κατασκευή βόθρου** προς εξυπηρέτηση του προϋπάρχοντος της θεσμοθετήσεως των Ζωνών Α και Β ξενοδοχείου του. Το ξενοδοχείο ευρίσκεται εντός του κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου Αθύτου και εντός της καθορισμένης ζώνης Β προστασίας του.
- 4β. Στις 17.2.1999 εξεδόθη από την αρμόδια Πολεοδομία Μ. Μουδανιών η άδεια 88/99 για την κατασκευή υπόγειας δεξαμενής ύδατος.

4γ. Κατόπιν καταγγελιών πολιτών, τον Δεκέμβριο 1999 πραγματοποιήθηκε αυτοψία στην οποία διαπιστώθηκε **ότι είχε κατασκευασθεί υπέργειο κτίσμα με αναμονές για β' όροφο**, εμβαδού 150,60 τ.μ. Η ΙΣΤ' ΕΠΚΑ επέβαλε διακοπή εργασιών και ειδοποίησε σχετικά την αρμόδια Πολεοδομία Ν. Μουδανιών.

4δ. Σε απάντηση, η Πολεοδομία Ν. Μουδανιών με το έγγραφό της αρ. πρ. 152/4770/1299/12.1.2000 γνωστοποίησε στην ΙΣΤ' ΕΠΚΑ ότι ο ενδιαφερόμενος ζήτησε αναθεώρηση της άδειας 88/99 και αναφέρει ότι «Κατά την κατασκευή η υπόγεια δεξαμενή έγινε διαφορετικά από την προβλεπόμενη μελέτη και για αυτό το λόγο κατατέθηκε στην υπηρεσία νέος φάκελος ισογείων κατοικιών με υπόγειο, την οποία και σας υποβάλλουμε λόγω αρμοδιότητας, αφού κάθε άδεια οικοδομής πρέπει να εγκρίνεται και από την υπηρεσία σας».

5α Η ΙΣΤ' ΕΠΚΑ με το έγγραφό της αρ. 306/14.1.2000 διαβίβασε την υπόθεση στο ΤΣΜΚΔΜ εισηγούμενη μα μην εγκριθεί η εκ των υστέρων υποβληθείσα μελέτη, προκειμένου, να προστατευθεί ο κηρυγμένος αρχαιολογικός χώρος της Αθύτου σύμφωνα με τα άρθρα 50 και 51 του ΚΝ5251/32. Για δε τους όρους προστασίας του έχουν ήδη εκδοθεί οι αναφερόμενες στις παραγράφους 1 και 2 του παρόντος αποφάσεις του ΥΠΠΟ. Το ήδη ανεγερθέν κτίσμα να μετατραπεί σε υπόγειο σύμφωνα με την αρχική άδεια.

5β. Το ΤΣΜΚΔΜ γνωμοδοτήσε (συνεδρίαση αρ. 276/17.1.2000) «υπέρ της διατηρήσεως του κατασκευασθέντος ήδη τμήματος της οικοδομής, με την προσθήκη κεραμοσκεπούς στέγης άνευ της προσθήκης ετέρου ορόφου».

Κατόπιν των ανωτέρω παρακαλούμε να γνωμοδοτήσετε επί των ακολούθων:

1. Εάν είναι δυνατή η διατήρηση, κατά συνέπεια νομιμοποίηση του άνευ αδείας της Αρχαιολογικής Υπηρεσίας αλλά και της αρμόδιας Πολεοδομίας, κατασκευασθέντος κτισματος ή εάν πρέπει να εφαρμοσθούν οι διατάξεις του άρθρου 15 παρ. 12 του ν.1337/83 και του άρθρου 9 παρ. 12 του ν.2557/97, εφόσον πρόκειται για κηρυγμένο αρχαιολογικό χώρο.
2. Εάν παρότι δεν έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία θεσμοθετήσεως των όρων και περιορισμών δομήσεως εντός της Ζώνης Β από το συναρμόδιο ΥΠΕΧΩΔΕ, είναι δυνατή η επιβολή των περιορισμών αυτών επί τη βάση

του άρθρου 50 του Κ.Ν. 5351/32 για την προστασία του αρχαιολογικού χώρου (βλ. σχετικά, απόφαση ΣτΕ 4661/1996).

3. Εάν το θέμα πρέπει να παραπεμφθεί στο ΚΑΣ για την κατά νόμο γνωμοδότηση ή δύναται η Διοίκηση να το αντιμετωπίσει απευθείας παρά την υφισταμένη γνωμοδότηση του ΤΣΜΚΔΜ.

Η Γενική Γραμματέας
Στυλιανή Μενδώνη».

II. Κρίσιμες διατάξεις – Εννοια αυτών.:

α. Από τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος καθιερώνεται ειδικώς το πρώτον αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, ήτοι των μνημείων και λοιπών στοιχείων που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική και εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας. Η προστασία αυτή περιλαμβάνει αφενός μην τη διατήρηση στο διηνεκές των εν λόγω πολιτιστικών στοιχείων, αφετέρου δε τη δυνατότητα επιβολής γενικών περιορισμών ή ιδιαιτέρων μέτρων για την αποφυγή οποιασδήποτε βλάβης, αλλοιώσεως ή υποβαθμίσεως του περιβάλλοντος τα μνημεία χώρου. Οι περιορισμοί αυτοί που ερείδονται αποκλειστικά στο άρθρο 24 του Συντ. και μπορούν να έχουν καταρχήν ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 του Συντ., δημιουργούν υποχρέωση αποζημιώσεως του θιγομένου ιδιοκτήτη κατά την παρ. 6 του άρθρου 24 του Συντ., όταν δεσμεύουν ουσιαδώς την ιδιοκτησία κατά τον προορισμό της χάριν της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος (Ολομ. ΣτΕ 3146/1986 κ.α.). Εξάλλου, όπως έχει κριθεί (ΣτΕ 3347/1999) η κατά το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος **δεν είναι μόνο προληπτική αλλά και κατασταλτική**, περιλαμβάνουσα στη δεύτερη περίπτωση και την υποχρέωση άρσεως της προσβολής πολιτιστικού μνημείου και της, κατά το δυνατόν, αποκαταστάσεως της προστατευομένης μορφής του. Ετσι, η εκ της προσβολής μνημείου δημιουργηθείσα πραγματική κατάσταση ουδέποτε δύναται να αποτελέσει τετελεσμένο γεγονός έχον κάποια έννομη συνέπεια και μάλιστα αποκλείουσα την αποκατάσταση αυτού, διότι, κατά τα προεκτεθέντα, διαπιστωθείσας της προσβολής, η άρση αυτής είναι επιβεβλημένη, ανεξαρτήτως του χρόνου κατά τον οποίον εχώρισεν αυτή, λόγω του προδηλου εν προκειμένω δημοσίου συμφέροντος. Κατά συνέπεια το

τετελεσμένο γεγονός της προσβολής πολιτιστικού μνημείου **δεν** αποτελεί νόμιμο κριτήριο που καθιστά συγγνωστή νομική κατάσταση ερειδομένη επί της αναγνωρίσεως τούτου.

β. Στο άρθρο 50 του ισχύοντος, κατ' άρθρο 112 παρ. 1 του Συντάγματος, κ.ν. 5351/1932 «Αρχαιολογικός Νόμος» ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι απαγορεύεται χωρίς προηγούμενη άδεια του Υπουργού Πολιτισμού και Επιστημών « η πλησίον αρχαίου επιχείρηση έργου δυναμένου να βλάβη αυτό αμέσως ή εμμέσως...». Κατά την έννοια της ανωτέρω διατάξεως, όπως έχει ερμηνευθεί παγίως από το Συμβούλιο της Επικρατείας, για την εκτέλεση κάθε έργου, υπό την ευρεία του όρου τούτου έννοια (ανέγερση οικοδομής κ.λ.π.), η πλησίον αρχαίου απαιτείται πέραν της οικοδομικής άδειας **και άδεια του Υπουργείου Πολιτισμού**, η οποία εκδίδεται πάντοτε ενόψει του συγκεκριμένου υπό ανέγερση κτίσματος και αφού εκτιμηθεί η βλάβη η οποία ενδέχεται να προκληθεί στο αρχαίο από την ανέγερση του κτίσματος. Η ανάκληση δε της τελευταίας αυτής άδειας **επιφέρει καθ' εαυτή**, δηλαδή ανεξαρτήτως εάν έχει ανακληθεί ή όχι και η οικοδομική άδεια, τη διακοπή των οικοδομικών εργασιών (ΣτΕ 3591/1994, 869/1993, 3984/1992 κ.α.). Εξού παρέπεται ότι η παραπάνω άδεια του Υπουργείου Πολιτισμού είναι αυτοτελής και αυθύπαρκτος εν σχέσει με την οικοδομική άδεια και αποτελεί το νόμιμο έρεισμα αυτής (ΣτΕ 1323/1995, 3984/1992 κ.α.) ότι η μη ύπαρξη ή η ανάκληση της άδειας αυτής (Υπουργείου Πολιτισμού) αποστερεί την οικοδομική άδεια του νομίμου ερείσματός της και ως εκ τούτου η τελευταία αυτή άδεια πρέπει αρμοδίως να ανακληθεί υποχρεωτικά.

γ. Όπως έχει κριθεί παγίως (Ολομ. ΣτΕ 969 – 970/1998 κ.α.) με την πράξη του Υπουργείου Πολιτισμού περί κηρύξεως οιουδήποτε χώρου (εντός ή εκτός σχεδίου πόλεως, οικισμού κλπ) ως αρχαιολογικού, **δεν** επιβάλλεται γενική εκ των προτέρων απαγόρευση δόμησης ή εκτέλεσης κάποιου έργου, αλλά τούτο έχει ως συνέπεια την υπαγωγή του χώρου τούτου στο νομοθετικό καθεστώς που ισχύει για τους αρχαιολογικούς χώρους. Ως εκ τούτου οι ιδιοκτήτες των αντιστοίχων ακινήτων έχουν υποχρέωση να ζητούν, πριν από την εκτέλεση οποιουδήποτε κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 50 του αρχαιολογικού νόμου, έργου τη σχετική άδεια του Υπουργείου Πολιτισμού.

δ. Στην παράγραφο 12 του άρθρου 9 του ν.2557/1997, του οποίου η ισχύς αρχίζει από της 24.12.1997 (Α'271), ορίζεται:

«12. Η παράβαση της αρχαιολογικής νομοθεσίας κατά την εκτέλεση δομικών ή άλλων συναφών εργασιών **και ιδίως η εκτέλεση εργασιών χωρίς άδεια ή**

παρά την ανάκληση της άδειας ή παρά το αντίθετο σημάτων υπηρεσιών του Υπουργείου Πολιτισμού επιφέρει τις συνέπειες που προβλέπονται σε περίπτωση παράβασης της πολεοδομικής και οικοδομικής νομοθεσίας. Οι αστυνομικές κρατικές αρχές υποχρεούνται να παρέχουν την αναγκαία συνδρομή ή προστασία στην Υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού».

ε. Στο κωδικοποιητικό π.δ. της 14.7/27.7.1999 «Κώδικα βασικής πολεοδομικής νομοθεσίας» (Φ.Ε.Κ. 58/1999 τεύχος Δ'), ορίζεται:

“Άρθρο 381. Προσδιορισμός αυθαιρέτων κατασκευών.

1. Κάθε κατασκευή που εκτελείται:

- α. χωρίς την άδεια του άρθρου 329 παρ. 1 ή
- β. καθ' υπέρβαση της άδειας ή
- γ. με άδεια που ανακλήθηκε ή
- δ. κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων είναι αυθαίρετη και υπάγεται στις σχετικές για τα αυθαίρετα διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου....

2. Κάθε αλλαγή της χρήσης κτιρίου ή τμήματός του κατά παράβαση της παρ. 5 του άρθρου 329 **είναι αυθαίρετη** Αν για την αλλαγή της χρήσης έχουν εκτελεστεί δομικές κατασκευές, εκτός από την επιβολή προστιμου διατάσσεται και η κατεδάφισή τους.

Άρθρο 382. Κυρώσεις.

1. Τα αυθαίρετα κτίσματα ή κατασκευές εν γένει που ανεγείρονται **μετά την 31.1.1983** εντός ή εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων ή οικισμών που υπάρχουν πριν από το έτος 1923 καθώς και όσα δεν εξαιρούνται σύμφωνα με το άρθρο 386 **κατεδαφίζονται υποχρεωτικά** από τους κύριους ή συγκυρίους τους, **έστω και** αν έχει αποπερατωθεί ή κατασκευή ή αν το κτίσμα κατοικείται ή χρησιμοποιείται με οποιοδήποτε τρόπο.

2. ..., **3.** ..., **4.** ..., **5.** ..., **6.** ..., **7.** ...,

8. Σε περίπτωση εκτελέσεως εργασιών δόμησης (άρθρο 329), χωρίς οικοδομική άδεια ή κατά παράβαση αυτής, στα ρέματα, στους βιότοπους, στα παραλιακά δημόσια κτήματα και στους αρχαιολογικούς χώρους, εκτός από την κατά τις προηγούμενες παραγράφους επιβολή **προστίμων και της κατεδάφισης** των αυθαιρέτων, τα πρόσωπα του πρώτου εδαφίου της παραγράφου αυτής τιμωρούνται **με φυλάκιση** και **με χρηματική ποινή**

Άρθρο 386. Αυθαίρετα πριν την 31.1.1983. Αναστολή κατεδάφισης αυθαιρέτων.



1. **Αναστέλλεται η κατεδάφιση των αυθαιρέτων κτισμάτων που έχουν ανεγερθεί μέχρι 31.1.1983** και που βρίσκονται σε περιοχές εντός ή εκτός σχεδίου πόλης ή εντός οικισμών που υπάρχουν πριν από το έτος 1923, αν οι ιδιοκτήτες τους υποβάλλουν εμπρόθεσμα τις δηλώσεις που προβλέπονται από τις παραγράφους 4 και του άρθρου αυτού. Η αναστολή ισχύει μέχρις ότου κριθεί η οριστική διατήρηση ή μη κάθε συγκεκριμένου αυθαιρέτου. **Επίσης αναστέλλεται η κατεδάφιση των κτισμάτων** που ανεγείρονται με άδεια που εκδόθηκε μετά από έλεγχο της αρμοδίας πολεοδομικής αρχής και που **μεταγενέστερα ανακαλείται για οποιοδήποτε λόγο**, εκτός αν η ανάκληση οφείλεται σε υποβληθέντα αναληθή στοιχεία ή σε ανακριβείς αποτυπώσεις της υπάρχουσας πραγματικής κατάστασης. Η αναστολή από την κατεδάφιση, ισχύει μέχρις ότου κριθεί η οριστική διατήρηση ή όχι του κτίσματος, που γίνεται με απόφαση του νομάρχη.....

2. **Δεν υπάγονται στις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου και κατεδαφίζονται** κατά τις ισχύουσες διατάξεις τα κτίσματα που βρίσκονται :α)...., β)...., γ)...., δ)...., ε)...., στ)σε αρχαιολογικούς χώρους, και ζ) ...

3. Με απόφαση του Υπουργού Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος (ήδη ΥΠΕΧΩΔΕ) είναι δυνατό **να εξαιρεθούν από την εφαρμογή της παρ. 1 του άρθρου αυτού** περιοχές ή κτίσματα για λόγους ασφαλείας ή που **αποβαίνουν σε βάρος του πολιτιστικού ή φυσικού περιβάλλοντος...»**

Άρθρο 387. Ενταξη αυθαιρέτων σε πολεοδομικά σχέδια.

1. Τα εκτός σχεδίου πόλεων ή οικισμών προ του έτους 1923 αυθαίρετα κτίσματα της παρ. 1 του άρθρου 15 που εντάσσονται σε πολεοδομικό σχέδιο και βρίσκονται σε δομήσιμους χώρους **μπορεί να εξαιρούνται οριστικά της κατεδάφισης ...** εφόσον ταυτόχρονα : α)...., β)...., γ)....

2. **Δεν περιλαμβάνονται στις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου και κατεδαφίζονται** τα αυθαίρετα κτίσματα που αναφέρονται στην παρ. 2 του άρθρου 386...

στ. Από τις διατάξεις του άρθρου 2 του Α.Κ. προκύπτει ότι η κατάργηση νόμου επέρχεται δι' ετέρου νεότερου ή δι' εθίμου (πρβλ. άρθρο 1 του Α.Κ.). Η κατάργηση είναι ρητή (άμεση), όταν ο νεότερος νόμος περιλαμβάνει ειδική διάταξη περί κατάργησης του παλαιότερου, είτε σιωπηρή (έμμεση), όταν από το περιεχόμενο του νεότερου νόμου προκύπτει, σαφώς, ότι τούτο είναι ασυμβίβαστο προς το αντίστοιχο του παλαιότερου. Πότε συμβαίνει το τελευταίο, αποτελεί κάθε φορά ζήτημα ερμηνείας. Κατά την νομολογία σιωπηρή

κατάργηση νόμου υφίσταται όταν εκ της εννοίας του περιεχομένου του νεότερου νόμου προκύπτει, σαφώς, ότι αυτός σκοπεί την κατάργηση του αντιθέτου προς αυτόν προγενεστερού (Ολ.ΑΠ 310/1966 ΝοΒ 14 σελ. 882) και όταν ο νεότερος νόμος είναι, κατά το περιεχόμενό του, αντίθετος ή ασυμβίβαστος προς τον παλαιότερο, όταν, δηλαδή, ο νεότερος νόμος ρυθμίζει το αυτό θέμα του προγενεστερού είτε αποκλειστικώς είτε κατ' αντίθετο ή τελείως διάφορο τρόπο (ΑΠ 588/1969 ΝοΒ 18 σελ. 314). Εξάλλου, σε περίπτωση νομοθετήσεως κατά παραπομπή, ήτοι όταν ένας νομος παραπέμπει σε άλλον, τότε **οι διατάξεις του παραπέμποντος νόμου συμπληρώνονται** δια της παραπομπής από τον νόμο. **Αμφότεροι δε οι νόμοι αυτοί είναι αυτοτελείς και ανεξάρτητοι μεταξύ τους.** (Βλ. και Α. Τούση Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου 1978 σελίδες 27 και επόμενες και ιδιαίτερα σελίδες 31 και 65.

ζ. Από το διδόμενο με το άνω ερώτημα πραγματικό και ενόψει των γενομένων δεκτών ως προς την έννοια των παραπάνω διατάξεων, συνάγονται τα εξής:

Οι παραπάνω συνταγματικές διατάξεις ως και οι λοιπές συναφείς αρχαιολογικές διατάξεις (κ.ν. 5351/1932, ν.2557/1997 κ.α.) κατ' ουδέν απαγορεύουν παντελώς τη δόμηση και εν γένει την εκτέλεση εργασιών πλησιον αρχαίων ή εντός κηρυγμένων αρχαιολογικών χώρων, αλλά ρυθμίζουν αυτήν με γνώμονα τη διηλεκτή προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Ετσι, άλλοτε απαγορεύουν παντελώς τη δόμηση αυτών και άλλοτε την επιτρέπουν υπό τις διαγραφόμενες στις οικείες διατάξεις προϋποθέσεις. Οι διατάξεις του άρθρου 9 παρ. 12 του ν.2557/1997, στοιχούμενες προφανώς με τις άνω διατάξεις του Συντάγματος, θεσπίζουν **αυτοτελώς** την έννοια της αυθαίρετης κατασκευής ή εκτέλεσης εργασιών (υπό την ευρεία του όρου τούτου έννοια) από επόμεως αρχαιολογικής νομοθεσίας και παραπέμπουν, ως προς τις συνέπειες (και κυρώσεις), σε ό,τι προβλέπεται από τις οικείες διατάξεις επί παραβάσεων της πολεοδομικής και οικοδομικής νομοθεσίας. Ως αυθαίρετη κατασκευή ή εκτέλεση εργασιών θεωρείται εκείνη που έχει χαρακτηριστεί σαν τέτοια οριστικά. Υπό την έννοια ότι έχουν αποφανθεί για το ζήτημα τούτο τα κατά τις κείμενες διατάξεις αρμόδια όργανα του ΥΠΠΟ. Περαιτέρω, ως συνέπειες, κατά τις ίδιες διατάξεις, νοούνται **μόνον εκείνες** που άγουν στην και συνταγματικώς αναγνωριζόμενη και κατοχυρούμενη διηλεκτή προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος (ως η υποχρεωτική κατεδάφιση των αυθαιρέτων τούτων, η στοιχειοθέτηση αντίστοιχου ποινικού αδικήματος για την εκτέλεση

έργου χωρίς την άδεια ή κατά παράβαση αυτής, και η επιβολή διοικητικού προστίμου) και όχι και οι συνέπειες εκείνες που προσβάλλουν, και μάλιστα στο διηνεκές, το πολιτιστικό περιβάλλον (μνημεία κλπ), ως η διατήρηση ή η νομιμοποίηση των αυθαιρέτων, κατά τα προεκτεθέντα, κατασκευών. Αλλωστε, και οι προδιαληφθείσες διατάξεις της πολεοδομικής και οικοδομικής νομοθεσίας (π.δ. της 14.7/27.7.1999) **ουδέποτε εξαιρούν** από την κατεδάφιση τις αυθαίρετες κατασκευές ή εκτελέσεις εργασιών δομήσεως σε αρχαιολογικούς χώρους.

Β. Στο άρθρο 91 του ν.1892/1990, του οποίου (άρθρου 91) οι διατάξεις έχουν κριθεί παγίως από το ΣτΕ ως συνταγματικώς ανεκτές, ορίζεται:

«Ο Υπουργός Πολιτισμού δύναται με απόφασή του, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μετά γνώμη του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου, να καθορίζει εντός των αρχαιολογικών χώρων που βρίσκονται εκτός των ορίων των νομίμως υφισταμένων οικισμών ζώνες, στις οποίες, κατά περίπτωση, θα απαγορεύεται παντελώς η δόμηση (ζώνη Α) ή θα επιτρέπεται (ζώνη Β') υπό όρους και περιορισμούς που ορίζονται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων κατά τις κείμενες πολεοδομικές διατάξεις, ύστερα από πρόταση του Υπουργού Πολιτισμού. Η διαδικασία της οριοθέτησεως των ζωνών και του καθορισμού των όρων και περιορισμών δόμησης, κατά τ' ανωτέρω, πρέπει να ολοκληρούται εντός εξαμήνου από της υποβολής της σχετικής προτάσεως από την αρμόδια Αρχαιολογική Εφορεία.».

Ο νομοθέτης εξειδικεύοντας την ως άνω συνταγματική επιταγή (άρθρο 24 παρ. 1 Συντ.) περί προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς και την εντεύθεν διατήρηση στο διηνεκές αναλλοιώτων τόσο των μνημείων και λοιπών στοιχείων του πολιτιστικού περιβάλλοντος όσο και του χώρου που τα περιβάλλει, προέβλεψε τον καθορισμό του αναγκαίου για την προστασία των αρχαίων μνημείων περιβάλλοντος χώρου και την υπαγωγή του σε ειδικό κανονιστικό καθεστώς με σκοπό την αποτροπή τους από εξωτερικές επιδράσεις καθώς επίσης και την αισθητική προβολή και ανάδειξη τους. Έτσι με το άρθρο 91 του ν.1892/1990 θέσπισε διαδικασία καθορισμού προστατευτικών ζωνών στους αρχαιολογικούς χώρους, που βρίσκονται έξω από τα όρια των νομίμων οικισμών, μίας ζώνης απόλυτης απαγόρευσης (Α) και μίας ζώνης σχετικής προστασίας (Β), όπου η δόμηση θα επιτρέπεται μεν αλλά με όρους και περιορισμούς που θα καθορίζονται κατά τις κείμενες πολεοδομικές διατάξεις

ύστερα από πρόταση του Υπουργού Πολιτισμού. Στη δεύτερη αυτή ζώνη της σχετικής προστασίας πριν από τη θέσπιση των ειδικών όρων και περιορισμών η δόμηση δεν επιτρέπεται με μόνο την τήρηση των κανονιστικών διατάξεων που διέπουν τις περιοχές εκτός σχεδίου χωρίς καμία παρέμβαση του Υπουργού Πολιτισμού, αφού μια τέτοια αποδέσμευσή του θα ματαίωνε το σκοπό του καθορισμού της προστατευτικής αυτής ζώνης αλλά ύστερα και από άδεια του Υπουργού Πολιτισμού σύμφωνα με το άρθρο 50 του κ.ν.5351/1932 (ΣΤΕ 736/1997). Με την ως άνω παρέμβαση του ο Υπουργός Πολιτισμού μπορεί να επιτρέψει τη δόμηση σε ορισμένο ακίνητο με όρους αυστηρότερους εκείνων που διέπουν τις περιοχές εκτός σχεδίου και εκτός των ορίων των νόμιμα υφισταμένων οικισμών αλλά μπορεί και να την απαγορεύσει εκτιμώντας τη θέση του δεδομένου ακινήτου και τις επιπτώσεις του κτίσματος στον αρχαιολογικό χώρο (ΣΤΕ 736/1997).

Γ. Στο άρθρο 91 παρ. 4 του π.δ. 941/1977 «Οργανισμός Υπουργείου Πολιτισμού και Επιστημών» που εξακολουθεί να ισχύει, ορίζεται:

“4. Το Κεντρικόν Αρχαιολογικόν Συμβούλιον γνωμοδοτεί επί των κάτωθι θεμάτων:

α) Επί θεμάτων εφ' ων η αρμοδιότητα αυτού καθορίζεται υπό των κειμένων διαταξεων, παραπεμπομένων αυτώ υπό του Υπουργού Πολιτισμού και Επιστημών ή υπό νομίμως εξουσιοδοτημένου οργάνου.

β) Επί θεμάτων τυχόντων γνωμοδοτήσεως υπό των Τοπικών Συμβουλίων Μνημείων, παραπεμπομένων αυτώ, κατά την κρίσιν των, υπό του Υπουργού Πολιτισμού και Επιστημών ή ετέρου οργάνου της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου, νομίμως εξουσιοδοτουμένου. γ)

Επί θεμάτων παραπεμπομένων αυτώ, κατά την κρίσιν των, υπό του Υπουργού Πολιτισμού και Επιστημών ή ετέρου οργάνου της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου νομίμως εξουσιοδοτουμένου και θεωρουμένων υπό των Τοπικών Συμβουλίων Μνημείων, ότι εκφεύγουν της δικαιοδοσίας των ή ότι είναι μείζονος σημασίας».

Στο άρθρο 92 του άνω π.δ/τος παρ.6,7 και 8 ορίζονται τα του Κεντρικού Συμβουλίου Νεωτέρων Μνημείων του ΥΠ.ΠΟ.. Επίσης, στο άρθρο 93 του ίδιου π.δ/τος ορίζεται:

“6. Τα Τοπικά Συμβούλια Μνημείων γνωμοδοτούν επί των κάτωθι θεμάτων:

Επί θεμάτων εκ του κύκλου αρμοδιοτήτων καθοριζομένων υπό των διατάξεων των άρθρων 91 παρ. 4 και 92 παρ. 4 του παρόντος και αφορώντων



εις την περιοχή της δικαιοδοσίας των, παραπεμπόμενων αυτοίς υπό του Υπουργού Πολιτισμού και Επιστημών ή υπό νομίμως εξουσιοδοτουμένου οργάνου.

7. Κατ' εξαίρεσιν, **θέματα αρμοδιότητας των Τοπικών Συμβουλίων Μνημείων, δύναται ο Υπουργός Πολιτισμού και Επιστημών ή το υπ' αυτού εξουσιοδοτούμενον όργανον να παραπέμπη απ' ευθείας εις το Κεντρικόν Αρχαιολογικόν Συμβούλιον ή το Κεντρικόν Συμβούλιον Νεωτέρων Μνημείων**, αναλόγως της περιπτώσεως.

8. Αι αποφάσεις, των Τοπικών Συμβουλίων Μνημείων λαμβάνονται κατά πλειοψηφίαν, **εν περιπτώσει δε ισοψηφίας, υποβάλλονται εις το Υπουργείον, ίνα κριθούν υπό του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου ή του Κεντρικού Συμβουλίου Νεωτέρων Μνημείων**, αναλόγως της περιπτώσεως.”.

III. Ενόψει του παραπάνω πραγματικού και των γενομένων δεκτών ως προς την έννοια των ως άνω διατάξεων συνάγονται , κατά την ομόφωνη γνώμη του παρόντος Τμήματος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, τα εξής:

Το Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο (ΚΑΣ) είναι αρμόδιο, μεταξύ άλλων, και για τα θέματα που έτυχαν γνωμοδότησεως από τα Τοπικά Συμβούλια Μνημείων και τα οποία παραπέμπονται σ' αυτό (ΚΑΣ) από τον Υπουργό Πολιτισμού ή άλλο όργανο της Κεντρικής Υπηρεσίας του ΥΠΠΟ που έχει νομίμως εξουσιοδοτηθεί. Ενόψει τούτου και του γεγονότος ότι εν προκειμένω έχει ξεκινήσει η ενώπιον των αρμοδίων οργάνων του ΥΠΠΟ οικεία διαδικασία και υπάρχει επί του συναφούς αιτήματος του ενδιαφερομένου ιδιώτη (Γ. Βοεβόδα) η υπ' αριθμ. 276/17.1.2000 γνωμοδότηση του αρμοδίου Τοπικού Συμβουλίου Μνημείων, παρέπεται ότι ο Υπουργός Πολιτισμού έχει την ευχέρεια να παραπέμψει την υπόθεση αυτή στο ΚΑΣ για γνωμοδότηση.

Στην περίπτωση δε αυτή, και ως εκ του ότι δεν έχουν θεσμοθετηθεί και ολοκληρωθεί ακόμη από το ΥΠΕΧΩΔΕ οι όροι και περιορισμοί δομήσεως εντός της ζώνης Β' του άνω αρχαιολογικού χώρου Αθύτου Χαλκιδικής, είναι δυνατή η εκ μέρους του ΥΠΠΟ επιβολή περιορισμών στα ακίνητα της ζώνης αυτής (ζώνης Β) επί τη βάσει του άρθρου 50 του κ.ν. 5351/1932. Εάν δε το ΥΠΠΟ δεν εγκρίνει τελικώς και οριστικώς κατά τις διατάξεις αυτές κάποια κατασκευή ή εκτέλεση εργασιών στην ιδιοκτησία του αιτούντος Γ. Βοεβόδα, τότε η κατασκευή ή η εκτέλεση εργασιών αυτή θεωρείται οριστικώς ως αυθαίρετη κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 9 παρ. 12 του

ν.2557/1997 και εντεύθεν επέρχονται γι' αυτήν οι οικείες συνέπειες της πολεοδομικής και οικοδομικής νομοθεσίας.

Ο Εισηγητής

Θεόδωρος Θεοφανόπουλος

— Νομικός Σύμβουλος του Κράτους

ΕΘΕΩΡΗΘΗ

Αθήνα, 25 Μαΐου 2000

Ο Προεδρεύων

Ρίζος Αντωνακόπουλος

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

