



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 163/2015**  
**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**  
**ΠΛΗΡΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ**

Συνεδρίαση της 25<sup>ης</sup> Ιουνίου 2015

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Μιχαήλ Απέσσος, Πρόεδρος Ν.Σ.Κ..

**Μέλη:** Πέτρος Τριανταφυλλίδης, Αλέξανδρος Καραγιάννης, Ανδρέας Χαρλαύτης, Μεταξία Ανδροβιτσάνεα, Βασιλική Δούσκα, Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Αντιπρόεδροι ΝΣΚ, Αντώνιος Κλαδιάς, Νικόλαος Μουδάτσος, Παρασκευάς Βαρελάς, Ασημίνα Ροδοκάλη, Ανδρέας Γραμματικός, Θεόδωρος Ψυχογιός, Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Παναγιώτης Παναγιωτουανάκος, Παναγιώτης Σπανός, Κωνσταντίνος Χαραλαμπίδης, Βασιλική Πανταζή, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Βασιλική Τύρου, Στυλιανή Χαριτάκη, Κουήν-Τακουή Χουρμουζιάν, Δημήτριος Χανής, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Αφροδίτη Κουτούκη, Δήμητρα Κεφάλα, Γεώργιος Ανδρέου, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Αδαμαντία Καπετανάκη, Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Ευαγγελία Σκαλτσά, Αθηνά Αλεφάντη, Αγγελική Καστανά, Κυριακή Παρασκευοπούλου, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Παναγιώτης Παππάς, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγήτριες:** Αγγελική Καστανά, Αθηνά Αλεφάντη, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Αριθμός Ερωτήματος:** ΥΠΠΟΑ/ΓΔΑΠΚ/ΔΒΜΑ/ΤΑΧΜΑΕ/132939/68761/4763/2516/8-11-2013 έγγραφο του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού/ Γενικής Διεύθυνσης Αρχαιοτήτων και Πολιτιστικής Κληρονομιάς / Διεύθυνσης Βυζαντινών και Μεταβυζαντινών Αρχαιοτήτων.

**Περίληψη Ερωτήματος:** Ερωτάται εάν: α) Η τακτοποίηση αυθαίρετων κατασκευών, βάσει των διατάξεων του ν.4014/2011 και η επιβολή όρων από την επιτροπή που προβλέπεται από το άρθρο 24, παρ.8 του ίδιου νόμου, μπορεί να είναι σε αντίθεση με τις προϋπάρχουσες αποφάσεις του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού (ΥΠ.ΠΟ.Α.). β) Η απόφαση του ΥΠ.ΠΟ.Α. για την έγκριση των εργασιών στην οικία, φερομένης ιδιοκτησίας Ι.Λ., εξακολουθεί να ισχύει και άρα είναι δυνατόν να ολοκληρωθούν οι εργασίες που υπολείπονται, αν και έχει διαπιστωθεί παραβίαση αυτής, και γ) Η υπαγωγή αυθαιρέτων κατασκευών στις διατάξεις του ν.4014/2011 και του νεώτερου ν.4178/2013, όταν πρόκειται για κτίρια που βρίσκονται σε αρχαιολογικούς χώρους, ιστορικούς τόπους ή πλησίον μνημείων είναι δεσμευτική για το ΥΠ.ΠΟ.Α. και πρέπει να αποδέχεται την τακτοποίηση και να προχωρά-σε περίπτωση που υπάρχει σχετικό αίτημα- στην έγκριση άλλων εργασιών στα τακτοποιημένα αυθαίρετα κτίρια.

.....

Τα άνω ερωτήματα εισήχθησαν ενώπιον του Στ' Τμήματος του Ν.Σ.Κ., το οποίο με το υπ' αρ. 5219/2014 πρακτικό παρέπεμψε αυτά (κατά πλειοψηφία) στην Ολομέλεια, λόγω γενικότερου ενδιαφέροντος, αφού αφορούν στην ερμηνεία θεσμικού νομοθετήματος του ΥΠΕΚΑ και η οποιαδήποτε επ' αυτών απάντηση θα έχει ευρύτερη εφαρμογή.

Επί των ανωτέρω ερωτημάτων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους σε πλήρη Ολομέλεια, γνωμοδότησε ως ακολούθως:

**I.** Με το προαναφερόμενο έγγραφο του ερωτήματος και τα συνυποβληθέντα στοιχεία δίδεται το ακόλουθο ιστορικό:

**1.** Στην περιοχή Παλιό Λιμάνι των Σπετσών, στο ΟΤ.372, προϋφίστατο διώροφο κτίριο, το οποίο ανήκει στις μεσαίου μεγέθους παραδοσιακές οικίες τύπου «Γ», σε άμεση γειτνίαση προς ΝΑ, με την κηρυγμένη ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο οικία Χ-Δ [ΥΑ 63313/2414/17-11-1979, (Φ.Ε.Κ. 52/Β/21-1-1980), με την οποία χαρακτηρίστηκε η οικία Χ-Δ ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο, επειδή συγκεντρώνει αρχιτεκτονικά και μορφολογικά γνωρίσματα που αποτελούν πολύτιμη μαρτυρία για την πολιτιστική ζωή της νήσου των Σπετσών κατά τα τέλη του 18<sup>ου</sup> αιώνα].

**2.** Το έτος 1996 υποβλήθηκε στην Υπηρεσία (2<sup>η</sup> Εφορεία Βυζαντινών Αρχαιοτήτων – Ε.Β.Α.) αίτημα των φερομένων ως ιδιοκτητών του προαναφερόμενου διώροφου κτιρίου, για την έγκριση μελέτης διαρρύθμισης και προσθήκης ορόφου, η οποία, όμως, με την υπ' αριθμ. 2855/29-11-1996 απόφαση της Υπηρεσίας απορρίφθηκε, μετά από γνωμοδότηση του Τοπικού Συμβουλίου Μνημείων Στερεάς Ελλάδας (Τ.Σ.Μ.Σ.Ε.). Στη συνέχεια, οι ενδιαφερόμενοι υπέβαλαν τροποποιημένες μελέτες, οι οποίες, επίσης, απορρίφθηκαν με τις υπ' αρ. 45/2-2-1998 και 2055/2-8-2001 αποφάσεις της Υπηρεσίας μετά από γνωμοδοτήσεις του Τ.Σ.Μ.Σ.Ε. με βασική αιτιολογία ότι θα βλάψει, εμμέσως, το χαρακτηρισμένο ως διατηρητέο όμορο κτίριο, διότι «θα το αποκρύψει κατά μεγάλο μέρος, θα αλλοιώσει την κλίμακά του και τον άμεσο περιβάλλοντα χώρο του και επιπλέον λόγω του όγκου, που θα δημιουργηθεί από την προσθήκη στην οικία αυτή θα λειτουργήσει ανταγωνιστικά στο διατηρητέο». Μετά από ιεραρχική προσφυγή των φερομένων ως ιδιοκτητών, το ζήτημα εξετάστηκε από το Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο (Κ.Α.Σ.), το οποίο γνωμοδότησε ομόφωνα υπέρ της ικανοποίησης του αιτήματος και τελικά εκδόθηκε η υπ' αρ. ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Β1/Φ27/28656/1538/28-5-2003 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία εγκρίθηκε προσθήκη ορόφου στο δυτικό τμήμα της οικοδομής με όρους «να διατηρηθεί επίσης η τρίρριχτη στέγη στο εμπρός μέρος της υφιστάμενης οικοδομής και δεν θα διαμορφωθεί σε βεράντα».

Στη συνέχεια, κατατέθηκε στην Υπηρεσία τεχνική έκθεση για την έγκριση εργασιών προσθήκης καθ' ύψος και διαρρύθμισης του υπάρχοντος κτίσματος. Περαιτέρω, ο φερόμενος ιδιοκτήτης προχώρησε στην εκτέλεση εργασιών και σε

υπερβάσεις για τις οποίες η πολεοδομία Πειραιά απέστειλε σήμα διακοπής εργασιών. Ακολούθησε αίτημα του φερόμενου ιδιοκτήτη για νομιμοποίηση των υπερβάσεων βάσει του άρθρου 22 του Γ.Ο.Κ., για το οποίο αίτημα, τόσο η 1<sup>η</sup> Ε.Β.Α. όσο και η Διεύθυνση Βυζαντινών και Μεταβυζαντινών Μνημείων εισηγήθηκαν αρνητικά, σύμφωνα και με την υπ' αρ. 341/2005 γνωμοδότηση της Ολομέλειας του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους. Τελικά, με την υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ ΑΡΧ/ Β1/ Φ26/122304/5351/23-12-2008 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, εγκρίθηκε η τροποποιημένη μελέτη για την αναθεώρηση της αρ. 542/2004 οικοδομικής άδειας.

**3.** Το έτος 2012, μετά από την έγγραφη καταγγελία των ιδιοκτητών της όμορης ιδιοκτησίας, αναφορικά με πολεοδομικές αυθαιρεσίες στο προαναφερόμενο ακίνητο, πραγματοποιήθηκε αυτοψία από την 1<sup>η</sup> Ε.Β.Α., σύμφωνα με την οποία παρατηρήθηκαν αποκλίσεις στην κατασκευή του κτιρίου σε σχέση με την εγκεκριμένη από το ΥΠ.ΠΟ.Α. μελέτη, όπως α) μη τοποθέτηση στέγης, β) διάνοιξη δύο ανοιγμάτων στην πρόσοψη β' ορόφου, γ) κατασκευή λιθόκτιστων καμαρών στο βόρειο τμήμα κατά το δυτικό όριο και δ) διατήρηση εμφανούς λιθοδομής αντί επιχρίσης των ισογείων αποθηκών στη βόρεια πλευρά. Ενόψει των αποκλίσεων – υπερβάσεων αυτών εκδόθηκε το υπ' αρ. πρ. 9751/28-11-2012 σήμα της προϊσταμένης της 1<sup>ης</sup> Ε.Β.Α., με το οποίο ζητούσε από το Αστυνομικό Τμήμα Σπετσών να διακόψουν άμεσα τις εργασίες στο εν λόγω ακίνητο.

**4.** Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο ιδιοκτήτης υπέβαλε αίτηση στην πολεοδομία για τακτοποίηση αυθαιρεσιών, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.4014/2011. Μετά όμως από καταγγελία πραγματοποιήθηκε αυτοψία από την πολεοδομία διαπιστώθηκε ότι έχουν γίνει υπερβάσεις στην οικοδομική άδεια, χωρίς να περιλαμβάνονται στη δήλωση ένταξης του ν.4014/2011, και δόθηκε προθεσμία για την εκτέλεση συγκεκριμένων εργασιών και στις 20-6-2013 διαπιστώθηκε ότι έχουν συντελεστεί οι εργασίες, σύμφωνα με τις δοθείσες προθεσμίες. Κατά την πολεοδομία, στην εν λόγω ιδιοκτησία έχουν εφαρμοστεί τα εγκεκριμένα σχέδια της αρχικής άδειας (542/8-7-2004) και της αναθεώρησής της (359/54-6-2010). Με το από 6-12-2012 πρακτικό της Επιτροπής της παρ. 9 του άρθρου 24 του ν.4014/2011 (θέμα 16<sup>ο</sup>) έγινε δεκτή η αίτηση του Ι.Α. για τακτοποίηση των αυθαιρέτων κατασκευών και επιβλήθηκε η κατασκευή στηθαίου, ύψους 80 cm, στο δώμα που προβλεπόταν η στέγη, καθώς και η κατασκευή δαπέδου στο δώμα αυτό, όμοιο με αυτό της υφιστάμενης βεράντας.

**5.**Τέλος, ο φερόμενος ως ιδιοκτήτης με την από 11-7-2013 αίτησή του προς την 1<sup>η</sup> Ε.Β.Α. ζήτησε την άδεια για την εκτέλεση εργασιών αποπεράτωσης της οικίας του, προσκομίζοντας παράλληλα και τα σχετικά δικαιολογητικά, από τα οποία προέκυπτε η υπαγωγή των αυθαίρετων εργασιών στις διατάξεις του ν.4014/2011.

Επιπλέον, με το από 5-9-2013 υπόμνημά του, που κατέθεσε στην Υπηρεσία, ισχυρίζεται ότι υπάρχει πλήρης συμμόρφωση με τους επιβληθέντες από την Πολεοδομία όρους, ότι το σύνολο των αυθαιρεσιών έχει τακτοποιηθεί και ότι η διακοπή των εργασιών στερείται νομιμοποιητικού ερείσματος.

Ενόψει των άνω αιτημάτων του φερόμενου ιδιοκτήτη, υπεβλήθη το υπό κρίση ερώτημα.

**6.**Σημειώνεται, ότι με την ΥΑ.10977/16-5-1967 (Φ.Ε.Κ. 352 Β'), χαρακτηρίστηκε ολόκληρη η νήσος των Σπετσών ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο και τόπος παρουσιάζων ιδιαίτερο φυσικό κάλλος ή ενδιαφέρον από απόψεως αρχιτεκτονικής ή ιστορικής. Η απόφαση αυτή στο προοίμιό της μνημονεύει τα άρθρα 1 και 5 του ν.1469/1950 «Περί προστασίας ειδικής κατηγορίας οικοδομημάτων και έργων τέχνης μεταγενεστέρων του 1830» (Φ.Ε.Κ. 169 Α' ) και το άρθρο 52 του Κ.Ν.5351/1932 «Περί αρχαιοτήτων» [πδ. της 9/24-8-1932 (Φ.Ε.Κ. 275 Α')].

Επίσης, με το άρθρο 1 του π.δ./τος της 19.10/13-11-1978 «Περί χαρακτηρισμού ως παραδοσιακών οικισμών τινών του Κράτους και καθορισμού των όρων και περιορισμών δομήσεως των οικοπέδων αυτών» (Φ.Ε.Κ. 594 Δ'), ο οικισμός των Σπετσών χαρακτηρίστηκε ως παραδοσιακός.

## **II. Α. Στο άρθρο 24 του Συντάγματος 1975/1986/2001 ορίζεται:**

*«1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας ...6. Τα μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία προστατεύονται από το Κράτος. Νόμος θα ορίσει τα αναγκαία για την πραγματοποίηση της προστασίας αυτής περιοριστικά μέτρα της ιδιοκτησίας, καθώς και τον τρόπο και το είδος της αποζημίωσης των ιδιοκτητών».*

**Β** .Στη Διεθνή Σύμβαση της Γρανάδας για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2039/1992

(Φ.Ε.Κ. 61 Α'), ορίζεται ότι «η αρχιτεκτονική κληρονομιά» κατά την έννοια της Συμβάσεως, περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων ακινήτων αγαθών, τα «μνημεία», στα οποία κατατάσσεται «κάθε κατασκευή ιδιαίτερα σημαντική λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού, κοινωνικού ή τεχνικού της ενδιαφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των εγκαταστάσεων ή διακοσμητικών στοιχείων, που αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα τους» και τα «αρχιτεκτονικά σύνολα», που περιλαμβάνουν «ομοιογενή σύνολα αστικών ... κατασκευών, σημαντικών λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού, κοινωνικού ή τεχνικού τους ενδιαφέροντος, συναφή μεταξύ τους ώστε να σχηματίζουν ενότητες, που να μπορούν να οριοθετηθούν τοπογραφικά» (άρθρο 1), καθώς και ότι «Στο χώρο, ο οποίος περιβάλλει τα μνημεία, στο εσωτερικό των αρχιτεκτονικών συνόλων και των τόπων κάθε συμβαλλόμενος υποχρεώνεται να λάβει μέτρα που θα αποσκοπούν στη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος» (άρθρο 7).

Γ. Εξάλλου, η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς οργανώνεται και εξειδικεύεται, σε εναρμόνιση προς τις προπαρατεθείσες διατάξεις του Συντάγματος και των Διεθνών Συνθηκών, **με τις διατάξεις του ν.3028/2002 «Για την προστασία των Αρχαιοτήτων και εν γένει της Πολιτιστικής Κληρονομιάς» (Φ.Ε.Κ. 153 Α')**. Η προστασία αυτή, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ.1 αυτού, έχει ως σκοπό τη διατήρηση της ιστορικής μνήμης χάριν της παρούσας και των μελλοντικών γενεών και την αναβάθμιση του πολιτιστικού περιβάλλοντος (βλ. και εισηγητική έκθεση του νόμου). Με τις ίδιες διατάξεις καθορίστηκαν, μεταξύ άλλων, οι προϋποθέσεις επέμβασης σε ακίνητο μνημείο, στον περιβάλλοντα αυτό χώρο και σε τόπους που έχουν χαρακτηριστεί αρχαιολογικοί ή ιστορικοί.

Ειδικότερα **στα άρθρα 10,12,14,16,73 του νόμου αυτού** ορίζονται τα εξής:

**Άρθρο 10. Ενέργειες σε ακίνητα μνημεία και στο περιβάλλον τους.**

«1.. Απαγορεύεται κάθε ενέργεια σε ακίνητο μνημείο, η οποία είναι δυνατόν να επιφέρει με άμεσο ή έμμεσο τρόπο καταστροφή, βλάβη, ρύπανση ή αλλοίωση της μορφής του.

2...3. Η εγκατάσταση ή η λειτουργία βιομηχανικής, βιοτεχνικής ή εμπορικής επιχείρησης, η τοποθέτηση τηλεπικοινωνιακών ή άλλων εγκαταστάσεων, η επιχείρηση οποιουδήποτε τεχνικού ή άλλου έργου ή εργασίας, καθώς και η οικοδομική

δραστηριότητα πλησίον αρχαίου επιτρέπεται μόνο μετά από έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου. Η έγκριση χορηγείται εάν η απόσταση από ακίνητο μνημείο ή η σχέση με αυτό είναι τέτοια ώστε να μην κινδυνεύει να επέλθει άμεση ή έμμεση βλάβη αυτού λόγω του χαρακτήρα του έργου ή της επιχείρησης ή της εργασίας....4...5. Σε περίπτωση επείγουσας ανάγκης για την αποτροπή άμεσου και σοβαρού κινδύνου είναι δυνατή η επιχείρηση εργασιών αποκατάστασης βλάβης που δεν αλλοιώνει τα υπάρχοντα κτιριολογικά, αισθητικά και άλλα συναφή στοιχεία του μνημείου χωρίς την έγκριση που προβλέπεται στις παραγράφους 3 και 4, μετά από άμεση και πλήρη ενημέρωση της Υπηρεσίας, η οποία μπορεί να διακόψει τις εργασίες με σήμα της...6. 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. Η έγκριση χορηγείται μέσα σε τρεις (3) μήνες από την υποβολή της σχετικής αίτησης. Ειδικά για αιτήματα αδειοδοτήσεων καταστημάτων λιανικής πώλησης υγειονομικού ενδιαφέροντος, η ανωτέρω έγκριση χορηγείται μέσα σε δύο (2) μήνες από την υποβολή της σχετικής αίτησης.»

#### **Άρθρο 12. Οριοθέτηση αρχαιολογικών χώρων.**

«1. Οι αρχαιολογικοί χώροι κηρύσσονται και οριοθετούνται ή αναοριοθετούνται με βάση τα δεδομένα αρχαιολογικής έρευνας πεδίου και απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου, συνοδεύεται από τοπογραφικό διάγραμμα και δημοσιεύεται μαζί με αυτό στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. 2...3 Εάν δεν έχει γίνει καθορισμός ορίων νομίμως υφισταμένων οικισμών, ο οποίος είναι αναγκαίος για την εφαρμογή των άρθρων 13, 14, 16 και 17, 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 κατά το μέτρο που τούτο είναι αναγκαίο για την εφαρμογή των ανωτέρω άρθρων. Μέχρις ότου αυτό συντελεσθεί, με κοινή τους απόφαση, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, οι Υπουργοί Πολιτισμού και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων τον οριοθετούν προσωρινώς κατά το ανωτέρω μέτρο και ρυθμίζουν κάθε θέμα

που αφορά την προστασία του μέρους του αρχαιολογικού χώρου που εμπίπτει στα προσωρινά του όρια, όπως η αναστολή οικοδομικών εργασιών και έκδοσης οικοδομικών αδειών ή οι επιτρεπόμενες δραστηριότητες. 4. Οι διατάξεις των παραγράφων 1 έως 6 του άρθρου 10 εφαρμόζονται αναλόγως και για τους αρχαιολογικούς χώρους.....».

**Άρθρο 14. Αρχαιολογικοί χώροι σε οικισμούς. Οικισμοί που αποτελούν αρχαιολογικούς χώρους.**

«1...2. Στους ενεργούς οικισμούς ή σε τμήματά τους που αποτελούν αρχαιολογικούς χώρους απαγορεύονται οι επεμβάσεις που αλλοιώνουν το χαρακτήρα και τον πολεοδομικό ιστό ή διαταράσσουν τη σχέση μεταξύ των κτιρίων και των υπαίθριων χώρων. 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 σχεδίου,
- 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. 13/22.4.1929 (Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας - Φ.Ε.Κ. 580 Δ/1999, άρθρο 428),
- 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 περίπτωση εργασιών στους ιδιωτικούς ακάλυπτους χώρους, οι οποίες δεν περιλαμβάνουν εκσκαφές,
- ε) η χρήση κτίσματος ή και των ελεύθερων χώρων του, εάν εναρμονίζεται με το χαρακτήρα και τη δομή τους. 3...4. Η κατά την προηγούμενη παράγραφο απαιτούμενη άδεια εκδίδεται πριν από όλες τις άλλες άδειες άλλων αρχών που αφορούν στην

εκτέλεση του έργου, σε κάθε περίπτωση μέσα σε εξήντα (60) ημέρες από την υποβολή της σχετικής αίτησης, τα δε στοιχεία της αναγράφονται με ποιινή ακυρότητας σε αυτές.

5. 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...».

#### **Άρθρο 16. Ιστορικοί τόποι.**

«Με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου, συνοδεύεται από διάγραμμα οριοθέτησης και δημοσιεύεται μαζί με αυτό στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτάσεις ή σύνθετα έργα του ανθρώπου και της φύσης σύμφωνα με τις ειδικότερες διακρίσεις του εδαφίου δ' του άρθρου 2 χαρακτηρίζονται Ιστορικοί τόποι. Στους ιστορικούς τόπους εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις των άρθρων 12, 13, 14 και 15».

#### **Άρθρο 73. Μεταβατικές και ειδικές διατάξεις.**

«1...10. Πολιτιστικά αγαθά που έχουν χαρακτηριστεί ως προστατευόμενα σύμφωνα με τις διατάξεις της προϊσχύουσας νομοθεσίας προστατεύονται στο εξής κατά τις διατάξεις του παρόντος νόμου....12.Προκειμένου περί ακινήτων ή εκτάσεων πολλαπλώς χαρακτηρισμένων υπερισχύουν οι διατάξεις του παρόντος νόμου, εφόσον πρόκειται για μνημεία, αρχαιολογικούς χώρους ή ιστορικούς τόπους.13...14. Όπου στον παρόντα νόμο και γενικότερα στη νομοθεσία για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς προβλέπεται: α) ότι απαιτείται άδεια ή έγκριση της αρμόδιας υπηρεσίας ή του Υπουργού Πολιτισμού για την εκτέλεση εργασίας ή για τη διενέργεια οποιασδήποτε άλλης πράξης, ή β) ότι απαγορεύεται ή επιβάλλεται η διενέργεια εργασιών ή οποιασδήποτε άλλης πράξης είτε εκ του νόμου είτε επειδή αυτό προβλέπεται σε πράξη της Υπηρεσίας ή του Υπουργού Πολιτισμού, ή γ) ότι επέρχονται συγκεκριμένες έννομες συνέπειες λόγω της παραβίασης διατάξεων, μπορούν να εκδίδονται προσωρινώς μεν σήματα οριστικώς δε πρωτόκολλα με τα οποία διαπιστώνεται η πλήρωση των προϋποθέσεων από τις οποίες απορρέουν οι έννομες συνέπειες που προβλέπονται από το νόμο ή τις δυνάμει αυτού εκδιδόμενες ατομικές ή κανονιστικές πράξεις, ιδίως η διακοπή εργασιών...Τα σήματα και τα πρωτόκολλα αυτά εκδίδονται από τον Υπουργό Πολιτισμού, ο οποίος μπορεί να

εξουσιοδοτεί σχετικά τον Γενικό Γραμματέα ή υπαλλήλους του Υπουργείου Πολιτισμού. Οι αστυνομικές αρχές και κάθε άλλη δημόσια αρχή ή αρχή της τοπικής αυτοδιοίκησης υποχρεούνται να παράσχουν κάθε αναγκαία συνδρομή για την εκτέλεση των σημάτων και των διοικητικών πρωτοκόλλων της παρούσας παραγράφου. Για την επίδοση και την εκτέλεση των παραπάνω σημάτων και πρωτοκόλλων εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις του τέταρτου και του πέμπτου εδαφίου της περίπτωσης β', της παραγράφου 9 του άρθρου 7 του ν.2557/1997, όπως ισχύει».

**Δ. Στην παρ. 12 του άρθρου 9 του ν.2557/1997 «Θεσμοί, μέτρα και δράσεις πολιτιστικής ανάπτυξης» (Φ.Ε.Κ. 271 Α'),** ορίζονται τα εξής: «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 σήμα των 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.** Περαιτέρω, από πλευράς πολεοδομικής νομοθεσίας κρίσιμες, εν προκειμένω, διατάξεις είναι:

**α) Το άρθρο 22 του ν.1577/1985 «Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός» (Φ.Ε.Κ. 210 Α'),** στο οποίο ορίζεται:

**Άρθρο 22. Οικοδομικές άδειες - Αυθαίρετες κατασκευές.**

«1. Για την εκτέλεση οποιασδήποτε εργασίας δόμησης εντός ή εκτός οικισμού απαιτείται οικοδομική άδεια της αρμόδιας πολεοδομικής υπηρεσίας. Τέτοιες εργασίες είναι ιδίως οι εκσκαφές και επιχώσεις, η εγκατάσταση ικριωμάτων...,

3. Κάθε κατασκευή που εκτελείται α) χωρίς την άδεια της παρ. 1 ή β) καθ' υπέρβαση της άδειας ή γ) με βάση άδεια που ανακλήθηκε ή δ) κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων είναι αυθαίρετη και υψίζεται στις σχετικές για τα αυθαίρετα διατάξεις του ν. 1337/1983 όπως ισχύουν. Αυθαίρετη κατά το προηγούμενο εδάφιο κατασκευή, η οποία όμως δεν παραβιάζει τις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις ή αυτές που ίσχυαν κατά το χρόνο κατασκευής της είναι δυνατόν να νομιμοποιηθεί ύστερα από έκδοση ή αναθεώρηση οικοδομικής άδειας.

Απαγορεύεται η νομιμοποίηση της κατασκευής, αν κατά το χρόνο που ζητείται η νομιμοποίηση τα κτίσματα βρίσκονται μέσα στους χώρους που ορίζονται στην παρ. 2 του άρθρου 15 του ν. 1337/1983 ή σε περιοχές που ορίζονται στην υπουργική απόφαση, η οποία εκδίδεται κατά εξουσιοδότηση της παρ. 3 του πιο πάνω άρθρου [ενν. σε αρχαιολογικούς χώρους] ή τα κτίσματα συγκεντρώνουν τις οριζόμενες στην ίδια υπουργική απόφαση προϋποθέσεις.....

4. Κάθε αλλαγή της χρήσης κτιρίου ή τμήματός του κατά παράβαση του άρθρ. 5 είναι αυθαίρετη .....».

**β) Οι διατάξεις του ν.4014/2011 «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής» ( Φ.Ε.Κ. 209 Α'), σύμφωνα με τις οποίες:**

**Άρθρο 23. Απαγόρευση εμπράγματων δικαιοπραξιών σε ακίνητα με αυθαίρετες κατασκευές ή αυθαίρετες αλλαγές χρήσης.**

«1. Από τη δημοσίευση του παρόντος απαγορεύεται και είναι απολύτως άκυρη η μεταβίβαση ή η σύσταση εμπράγματος δικαιώματος σε ακίνητο, στο οποίο έχει εκτελεστεί αυθαίρετη κατασκευή ή αλλαγή χρήσης, όπως ειδικότερα ορίζεται στα άρθρα 5 παρ. 2 και 22 παρ. 3 του ν.1577/1985 (Α' 210). Στην παραπάνω απαγόρευση επιπίπτει και η εισφορά ακινήτου σε εταιρεία.

2. Από τις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου εξαιρούνται τα ακίνητα, στα οποία έχουν εκτελεστεί αυθαίρετες κατασκευές ή έχουν εγκατασταθεί αυθαίρετες χρήσεις:...στ. για τις οποίες έχει περατωθεί η διαδικασία καταβολής του ενιαίου ειδικού προστίμου ή η καταβολή ποσοστού 30% του συνολικού ποσού προστίμου έως 31.5.2013, όπως ορίζεται στην παράγραφο 6 του επόμενου άρθρου και για το χρονικό διάστημα που προβλέπεται στον παρόντα νόμο.

3. Δεν υπάγεται στις εξαιρέσεις της περίπτωσης στ' της προηγούμενης παραγράφου η μεταβίβαση αυτοτελούς ιδιοκτησίας ή σύσταση εμπράγματος δικαιώματος σε ακίνητο στο οποίο έχει εκτελεστεί αυθαίρετη κατασκευή ή έχει εγκατασταθεί αυθαίρετη χρήση, άλλη από τις αναφερόμενες στην παράγραφο 2 και

εφόσον α) η αυθαίρετη κατασκευή ή χρήση βρίσκεται ... εε) σε αρχαιολογικό χώρο, ιστορικό τόπο, ιστορικό διατηρητέο οικισμό και περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, εφόσον απαγορευόταν η δόμηση κατά το χρόνο εκτέλεσης της αυθαίρετης κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης....».

**Άρθρο 24. Δικαιολογητικά, διαδικασία υπαγωγής και ενιαίο ειδικό πρόστιμο αυθαίρετης κατασκευής ή αυθαίρετης αλλαγής χρήσης.**

«1. α. Αναστέλλεται για τριάντα (30) χρόνια η επιβολή κυρώσεων μετά την καταβολή ενιαίου ειδικού προστίμου, ...για κτίρια των οποίων έχει ολοκληρωθεί ο φέρων οργανισμός και χρήσεων, που έχουν εγκατασταθεί, μέχρι την ημερομηνία κατάθεσης του παρόντος στη Βουλή 28.7.2011 και έχουν ανεγερθεί καθ' υπέρβαση είτε της οικοδομικής άδειας είτε των όρων ή περιορισμών δόμησης του ακινήτου είτε χωρίς οικοδομική άδεια, εφόσον η χρήση τους δεν απαγορεύεται από τις πολεοδομικές διατάξεις για τις χρήσεις γης που ισχύουν στην περιοχή του ακινήτου ή δεν απαγορευόταν κατά το χρόνο έκδοσης της οικοδομικής άδειας ή κατά το χρόνο κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης και εφόσον το ακίνητο, η αυθαίρετη κατασκευή ή η αυθαίρετη αλλαγή χρήσης δεν εμπίπτουν στις περιπτώσεις της παραγράφου 3 του προηγούμενου άρθρου....

2. Ο φερόμενος ως ιδιοκτήτης ή συνιδιοκτήτης του ακινήτου στο οποίο έχει εκτελεστεί η αυθαίρετη κατασκευή ή έχει εγκατασταθεί αυθαίρετη χρήση ή ο νομίμως εξουσιοδοτημένος εκπρόσωπος, υποβάλλει στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία φάκελο, στον οποίο περιλαμβάνονται τα εξής:

α. Αίτηση.....

9...Ειδικά για τις πρόχειρες κατασκευές αιτείται για την υπαγωγή τους στις διατάξεις του παρόντος μετά την καταβολή της αίτησης και του παράβολου επιπλέον η μορφολογική και αισθητική ένταξη τους ως προς το σύνολο του κτιρίου και του δομημένου περιβάλλοντος του. Για το λόγο αυτό τα υποβαλλόμενα δικαιολογητικά εξετάζονται από επιτροπή που συστήνεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στην έδρα κάθε πολεοδομικής υπηρεσίας .....

24.α. Στις διατάξεις του παρόντος υπάγονται αυθαίρετες κατασκευές σε παραδοσιακό οικισμό ή τμήμα πόλης, εφόσον αυτές έχουν ολοκληρωθεί πριν τη

δημοσίευση της διοικητικής πράξης χαρακτηρισμού του οικισμού ή τμήματος πόλης ως παραδοσιακού.

β. Στις διατάξεις του παρόντος υπάγονται αυθαίρετες κατασκευές που βρίσκονται σε παραδοσιακό οικισμό ή τμήμα πόλης και έχουν ολοκληρωθεί μετά τη δημοσίευση της διοικητικής πράξης χαρακτηρισμού του οικισμού ή τμήματος πόλης ως παραδοσιακού, σύμφωνα με τα ακόλουθα:

βα) Μετά την υποβολή των δικαιολογητικών του πρώτου εδαφίου της παρ. 3 του άρθρου 24 απαιτείται η υποβολή αίτησης στην επιτροπή της παρ. 9 του άρθρου 24, η οποία δέχεται ή απορρίπτει την αίτηση, με βάση την αισθητική ένταξη της αυθαίρετης κατασκευής ως προς το σύνολο του τυχόν νομίμως υφιστάμενου κτιρίου, το ευρύτερο δομημένο περιβάλλον, καθώς και την αρχιτεκτονική και μορφολογική τυπολογία του παραδοσιακού οικισμού ή τμήματος πόλης.

ββ) Η επιτροπή της παρ. 9 του άρθρου 24 μπορεί να επιβάλει την εκτέλεση εργασιών προσαρμογής του αυθαίρετου κτίσματος στους ισχύοντες μορφολογικούς όρους και περιορισμούς του παραδοσιακού οικισμού ή τμήματος πόλης κατά τα οριζόμενα στην παρ. 17 του άρθρου 24. Στην περίπτωση αυτή οι εργασίες εκτελούνται μετά την κοινοποίηση της θετικής κρίσης του συλλογικού οργάνου στον ιδιοκτήτη...

βγ) Ειδικά για παραδοσιακούς οικισμούς μικρότερους των 2.000 κατοίκων, η επιτροπή της παρ. 9 του άρθρου 24 ολοκληρώνεται μετά τη συγκέντρωση όλων των αιτημάτων υπαγωγής σε κάθε οικισμό και συνολική αξιολόγηση της διαμορφωμένης κατάστασης...

βδ) Η τήρηση της ανωτέρω διαδικασίας δεν είναι απαραίτητη για αυθαίρετα κτίσματα που βρίσκονται σε παραδοσιακούς οικισμούς και πόλεις άνω των 5.000 κατοίκων και δεν υπερβαίνουν ποσοστό 50% των επιτρεπόμενων όρων δόμησης...»

**γ) Οι διατάξεις του ν. 4178/2013 «Αντιμετώπιση της Αυθαίρετης Δόμησης - Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο και άλλες διατάξεις» (Φ.Ε.Κ. 174 Α'), σύμφωνα με τις οποίες:**

**Άρθρο 1. Απαγόρευση εμπράγματων δικαιοπραξιών σε ακίνητα με αυθαίρετες κατασκευές ή αυθαίρετες αλλαγές χρήσης.**

Επιτρέπεται η μεταβίβαση ή η σύσταση εμπράγματος δικαιώματος σε ακίνητο, στο οποίο έχει εκτελεστεί αυθαίρετη κατασκευή ή έχει εγκατασταθεί αυθαίρετη αλλαγή χρήσης, εφόσον παρ. 2 «ζ)... έχει περατωθεί η διαδικασία καταβολής του ενιαίου ειδικού προστίμου ή έχει καταβληθεί ποσοστό 30% του συνολικού ποσού προστίμου ή του σχετικού παράβολου εφόσον ορίζεται κατά τις διατάξεις του παρόντος και κατά τις διατάξεις του ν. 4014/2011 και υπό τις προϋποθέσεις του παρόντος νόμου (Α' 209)».

## **Άρθρο 2. Απαγόρευση υπαγωγής**

«1. Δεν υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος νόμου αυθαίρετες κατασκευές που εμπίπτουν στις περιπτώσεις του παρόντος άρθρου με τις επιφυλάξεις που αναφέρονται σε αυτό.

2. Δεν υπάγεται στις εξαιρέσεις της περίπτωσης ζ της παραγράφου 2 του άρθρου 1 η μεταβίβαση δικαιώματος ακινήτου ή αυτοτελούς διηρημένης ιδιοκτησίας ή η σύσταση εμπράγματος δικαιώματος σε ακίνητο στο οποίο έχει εκτελεστεί αυθαίρετη κατασκευή ή έχει εγκατασταθεί αυθαίρετη αλλαγή χρήσης άλλη από τις αναφερόμενες στην παράγραφο 2 του άρθρου 1 και εφόσον: Η αυθαίρετη κατασκευή ή αυθαίρετη αλλαγή χρήσης βρίσκεται:...

θ) Σε αρχαιολογικό χώρο Ζώνης Α, εξαιρουμένων των αυθαίρετων κατασκευών που πραγματοποιήθηκαν πριν την κήρυξη της αρχαιολογικής ζώνης εφόσον δεν απαγορευόταν η δόμηση.

ι) Σε αρχαιολογικό χώρο εκτός Ζώνης Α, εκτός αν δεν απαγορευόταν η εκτέλεση οικοδομικών εργασιών κατά το χρόνο εκτέλεσης της αυθαίρετης κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης. Σε κάθε περίπτωση εξαιρούνται οι αυθαίρετες κατασκευές που πραγματοποιήθηκαν πριν την κήρυξη της αρχαιολογικής ζώνης εφόσον δεν απαγορευόταν η δόμηση.

ια) Σε ιστορικό τόπο, ιστορικό διατηρητέο οικισμό και περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, εκτός αν δεν απαγορευόταν η εκτέλεση οικοδομικών εργασιών κατά το χρόνο εκτέλεσης της αυθαίρετης κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης.

ιβ) Σε παραδοσιακό οικισμό ή παραδοσιακό τμήμα πόλης, με την επιφύλαξη των οριζόμενων στο άρθρο 13 του παρόντος...».

**Άρθρο 12. Επιτροπή Ελέγχου αυθαιρέτων κατασκευών για λόγους προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος.....**

**Άρθρο 13. Αυθαίρετες κατασκευές και χρήσεις σε παραδοσιακό οικισμό.**

Ειδικά για παραδοσιακούς οικισμούς κάτω των 5000 κατοίκων απαιτείται υποβολή αίτησης στην επιτροπή του άρθρου 12, η οποία «2.γ ...μπορεί να επιβάλει την εκτέλεση εργασιών προσαρμογής του αυθαίρετου κτίσματος στους ισχύοντες μορφολογικούς όρους και περιορισμούς του παραδοσιακού οικισμού κατά τα οριζόμενα στην παρ. 5 του άρθρου 25. Επίσης, η επιτροπή μπορεί να προβεί σε αυτοψία, προκειμένου να εκτιμήσει το μέγεθος και την έκταση των αιτούμενων εργασιών προσαρμογής....3. Μετά την εκτέλεση των εργασιών προσαρμογής η επιτροπή του άρθρου 12 επανεξετάζει το θέμα και αποφαινεται για την οριστική υπαγωγή των αυθαιρέτων κατασκευών ή χρήσεων στη ρύθμιση του παρόντος...».

**Άρθρο 25. Ενέργειες αρμοδίων υπηρεσιών.**

«5. Στις περιπτώσεις αυθαιρέτων κατασκευών, οι οποίες έχουν περαιώσει τη διαδικασία με βάση τις διατάξεις των νόμων 3775/2009 (Α' 122), 3843/2010 (Α' 62), καθώς και όσες έχουν ενταχθεί στις ρυθμίσεις του ν.4014/ 2011 (Α' 209) και του παρόντος νόμου και έχει περαιωθεί η σχετική διαδικασία ή έχει εξοφληθεί ποσοστό 30% του συνολικού ποσού προστίμου, κατά τις διατάξεις του παρόντος, επιτρέπεται, κατά παρέκκλιση από κάθε ισχύουσα διάταξη: α) η εκτέλεση εργασιών αποπεράτωσης...».

**Άρθρο 30. Μεταβατικές διατάξεις Κεφαλαίου Α`**

«1. Από τη δημοσίευση του παρόντος κάθε διάταξη που ρυθμίζει ζητήματα του παρόντος νόμου καταργείται αυτοδικαίως με την επιφύλαξη των οριζόμενων στον παρόντα νόμο.

2. Για τις ολοκληρωμένες πράξεις υπαγωγής για τις οποίες έχει καταβληθεί το σύνολο του προστίμου και έχει περαιωθεί η διαδικασία αυτομάτως ή μετά από αίτηση του ενδιαφερόμενου εκδίδεται πράξη ολοκλήρωσης της υπαγωγής κατά τις διατάξεις του παρόντος.

3. Εκκρεμείς υποθέσεις διεκπεραιώνονται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος. ...

5. Οι επιτροπές του ν. 4014/2011 που συγκροτήθηκαν με προγενέστερες διατάξεις και κανονιστικές πράξεις συνεχίζουν να λειτουργούν κατά τις ειδικότερες διατάξεις του παρόντος.

6. Για τις πράξεις υπαγωγής κατά τις διατάξεις του ν.4014/2011 τα δικαιολογητικά στοιχεία και σχέδια της υπ' αριθμ. 41498/2011 κ.υ.α. (Β' 2167) δύνανται να υποβληθούν έως την καταληκτική ημερομηνία υπαγωγής που προβλέπεται στον παρόντα νόμο...».

Στο Κεφάλαιο Β' με τον τίτλο ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟ ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΚΑΙ ΤΡΑΠΕΖΑ ΓΗΣ, άρθρα 31 έως 47 προβλέπεται η άμεση αναθεώρηση ή η ολοκλήρωση του πολεοδομικού σχεδιασμού.

**Ζ. α.** Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου οι νόμιμες ατομικές διοικητικές πράξεις και πράξεις γενικού περιεχομένου από τις οποίες οι διοικούμενοι απέκτησαν δικαιώματα, δεν ανακαλούνται.

Κατ' εξαίρεση από τον προαναφερόμενο κανόνα, επιτρέπεται η ανάκληση νόμιμων ατομικών διοικητικών επωφελών πράξεων, για λόγους δημοσίου συμφέροντος ( Σ.τ.Ε. 1529/1993, 3402/1989, 1974/1974), ανεξάρτητα από το αν έχει παρέλθει μακρύ χρονικό διάστημα από την έκδοσή τους. Επίσης, επιτρέπεται η ανάκληση όταν ο διοικούμενος δεν συμμορφώνεται σε όρους που συνοδεύουν την ευμενή πράξη.

**β.** Η ανάκληση των παράνομων ή πλημμελών ατομικών ή ατομικών γενικού περιεχομένου διοικητικών πράξεων επιτρέπεται ελεύθερα, ανεξάρτητα από το εάν από τις πράξεις αυτές έχουν απορρεύσει δικαιώματα των διοικουμένων, εφόσον η ανάκληση γίνεται μέσα σε εύλογο χρόνο από την έκδοσή τους. Η ανάκληση χωρεί μόνο για λόγους νομιμότητας και όχι για διαφορετική εκτίμηση των ιδίων πραγματικών περιστατικών, εκτός εάν συντρέχει λόγος δημόσιου συμφέροντος.

**γ.** Δεν επιτρέπεται η ανάκληση των παράνομων επωφελών πράξεων, των πράξεων δηλαδή, από τις οποίες οι καλόπιστοι διοικούμενοι απέκτησαν δικαιώματα εκτός εάν: **α)** το διοικητικό όργανο παρασύρθηκε στην έκδοση της πράξης από απατηλή ενέργεια του διοικούμενου που ωφελείται από την πράξη ή **β)** υπάρχουν

λόγοι δημόσιου συμφέροντος ή η πράξη προσκρούει στη δημόσια τάξη ή **γ)** η ανάκληση γίνεται για λόγους συμμόρφωσης προς το περιεχόμενο απόφασης του ΣΤΕ ή διοικητικού δικαστηρίου. Στις περιπτώσεις αυτές, η ανάκληση επιτρέπεται οποτεδήποτε, και μετά την παρέλευση του εύλογου χρόνου. (Ολομ. Σ.Τ.Ε. 2403/1997, Γνμδ. Ν.Σ.Κ. 339/2001. Βλ. επίσης αναλυτικά Επ. Σπηλιωτόπουλου «Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου», έκδοση 2010 σελ. 181- 187).

**III.** Κατά τη συζήτηση ενώπιον της Ολομελείας, επί των εξεταζομένων ερωτημάτων σχηματίστηκαν δύο γνώμες.

**A) Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας,** που απαρτίσθηκε από τους Αντιπροέδρους Α. Καραγιάννη, Α. Χαρλαύτη και του Νομικούς Συμβούλους Α. Κλαδιά, Ν. Μουδάτσο, Π. Βαρελά, Α. Ροδοκάλη, Α. Γραμματικό, Θ. Ψυχογιού, Π. Σπανό, Κ. Χαραλαμπίδη, Α. Ανδρουλιδάκη, Β. Τύρου, Ν. Δασκαλαντωνάκη, Γ. Σκιάνη, Γ. Ανδρέου, Κ. Κατσούλα, Ε. Σβολοπούλου, Δ. Μακαρονίδη, Κ. Κηπουρό, Α. Καπετανάκη, Κ. Χριστοπούλου, Α. Καστανά, Κ. Παρασκευοπούλου, Ε. Πασαμιχάλη, Χ. Διβάνη, Π. Παππά (ψήφοι είκοσι έξι - 26):

**1.** Με τις προαναφερόμενες συνταγματικές διατάξεις και συγκεκριμένα με την παρ.1 του άρθρου 24 έχει αναχθεί σε συνταγματικά προστατευόμενη αξία το φυσικό, το πολιτιστικό και το οικιστικό περιβάλλον. Κατά την άσκηση, συνεπώς, των αρμοδιοτήτων τους, όλα τα όργανα του Κράτους έχουν, δυνάμει συνταγματικής επιταγής, υποχρέωση να μην θίγουν, κατ' αρχάς, το περιβάλλον, υπό τις ανωτέρω εκφάνσεις του, και, επιπλέον να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για την προστασία του, ειδικότερα δε, να λαμβάνουν τα απαιτούμενα, νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα, παρεμβαίνοντας, στον αναγκαίο βαθμό, στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα (βλ. ΣΤΕ Ολομ.613/2002 σκ.7, κ.α.).

Περαιτέρω, με την παρ.6 του άνω άρθρου ο συνταγματικός νομοθέτης θέλει να τύχει ιδιαίτερης (αυξημένης) κρατικής μέριμνας η μορφή εκείνη του πολιτιστικού ή ανθρωπογενούς περιβάλλοντος που περιλαμβάνει τα μνημεία και τα παραδοσιακά στοιχεία, που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, επιστημονική και γενικά πολιτιστική κληρονομιά της χώρας. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, το Κράτος έχει υποχρέωση, σε κάθε παρέμβαση στην πολιτιστική κληρονομιά, να διατηρήσει τη φυσιογνωμία των παραδοσιακών περιοχών

και τις ιδιομορφίες (κυρίως αισθητικές) της κάθε μιας από τις περιοχές αυτές [(πολιτιστικό κекητημένο) (βλ. Δημ.Χριστοφιλοπούλου «Προστασία Πολιτιστικών Αγαθών» Εκδόσεις Π. Σάκκουλα 2005 (σελ. 18επ.))]. Η προστασία αυτή περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την διατήρηση των εν λόγω πολιτιστικών στοιχείων στο διηνεκές. Εξού παρέπεται ότι οι υφιστάμενες, σε εκτέλεση των συνταγματικών διατάξεων αυτών, νομικές διατάξεις και ρυθμίσεις προστασίας του περιβάλλοντος τούτου δεν μπορεί να καταργηθούν, ούτε να τροποποιηθούν, πλην αν η τροποποίηση αυτή εισάγει καθεστώς περισσότερο προστατευτικό και ευνοϊκό για το πολιτιστικό περιβάλλον (πρβλ. ΣΤΕ Ολομ. 2526/2003, 10/1998, Γνμ. Ν.Σ.Κ. 277/2004).

**2.** Από τις διατάξεις της Διεθνούς Σύμβασης της Γρανάδας συνάγεται ότι τα συμβαλλόμενα στην ανωτέρω σύμβαση μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να λαμβάνουν θετικά μέτρα, που αποσκοπούν στην βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος τα ακίνητα μνημεία χώρου, και να απέχουν από κάθε ενέργεια που βλάπτει αμέσως ή εμμέσως το μνημείο ή το αρχιτεκτονικό σύνολο ή τον περιβάλλοντα χώρο τους. Κατά την έννοια δε των αυτών διατάξεων δεν είναι επιτρεπτή η καταστροφή στοιχείων, τα οποία είναι ιδιαιτέρως σημαντικά για τη διατήρηση της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, καθώς και η επέμβαση, η οποία συνεπάγεται τη μεταβολή του πολεοδομικού ιστού αρχιτεκτονικού συνόλου, ή την άρση της φυσιογνωμίας ή τη διάρρηξη της ομοιογένειας ορισμένου τόπου (ΣΤΕ 2338/2009 σκ.9, 1652/2009 σκ.5 κ.α.).

**3.** Κατά την έννοια των άνω διατάξεων του αρχαιολογικού νόμου, οι οποίες ερμηνεύονται εν όψει της αυξημένης προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος, επιβάλλεται στη Διοίκηση η λήψη κάθε μέτρου, το οποίο κρίνεται αρμοδίως ως πρόσφορο για την προστασία των αρχαίων και νεωτέρων μνημείων, καθώς και των ιστορικών τόπων και αρχαιολογικών χώρων. Η προστασία αυτή συνίσταται, κατ' αρχήν, στη διατήρηση στο διηνεκές αναλλοίωτων των ανωτέρω στοιχείων του πολιτιστικού περιβάλλοντος και του αναγκαίου για την ανάδειξή του σε ιστορική, αισθητική και λειτουργική ενότητα περιβάλλοντος χώρου, συνεπάγεται δε δυνατότητα επιβολής των απαιτούμενων για το σκοπό αυτό μέτρων και περιορισμών της ιδιοκτησίας (ΣΤΕ 903/2005, σκ.5).

**4.** Η κήρυξη χώρου ως αρχαιολογικού, η οποία γίνεται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, μετά από γνώμη του αρμόδιου Συμβουλίου, αποτελεί κατ'

ουσία οριοθέτηση της έκτασης, που είναι αναγκαία, αφενός μεν για την ανάδειξη των αρχαίων μνημείων, που βρίσκονται εντός αυτής σε ιστορική, αισθητική και λειτουργική ενότητα (πρβλ. ΣΤΕ 3856/2006), αφετέρου δε για τη διεξαγωγή των απαραίτητων για την ανακάλυψη νέων ευρημάτων αρχαιολογικών ερευνών (ΣΤΕ 3723/2005). Ομοίως, η κήρυξη και η οριοθέτηση εκτάσεων ή σύνθετων έργων του ανθρώπου ή της φύσης, ως ιστορικών τόπων, γίνεται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, κατόπιν γνώμης του οικείου Αρχαιολογικού Συμβουλίου, εφόσον διαπιστώνεται ότι οι εν λόγω εκτάσεις έχουν ιδιαίτερη σημασία, όπως τεχνική, αρχιτεκτονική, κοινωνική, ιστορική κλπ.

**5.** Με την πράξη του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία κηρύσσεται χώρος ως αρχαιολογικός, δεν επιβάλλεται γενική εκ των προτέρων απαγόρευση δόμησης ή εκτέλεσης κάποιου έργου, αλλά επέρχεται ως συνέπεια η υπαγωγή του χώρου τούτου στο νομοθετικό καθεστώς, που ισχύει για τους αρχαιολογικούς χώρους. Ως εκ τούτου, οι ιδιοκτήτες των αντιστοιχών ακινήτων έχουν υποχρέωση να ζητούν πριν από την εκτέλεση οποιουδήποτε έργου, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 50 του προϊσχύσαντος αρχαιολογικού νόμου και του άρθρου 10 του ισχύοντος ν.3028/2002, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 12 του ίδιου νόμου, τη σχετική άδεια του Υπουργού Πολιτισμού (ΣΤΕ Ολομ. 969, 970/1998 κ.α.).

**6.** Σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 10 παρ. 3, 12 παρ.4 και 16 του ν.3028/2002, τόσο για την ανέγερση κτίσματος σε αρχαιολογικό χώρο και σε ιστορικό τόπο, όσο και για οποιαδήποτε επέμβαση σε κτίσμα που βρίσκεται στον χώρο αυτόν, ακόμα δε όταν το κτίσμα βρίσκεται πλησίον μνημείου, απαιτείται άδεια της αρχαιολογικής υπηρεσίας.

Η χορήγηση ή μη της άδειας συναρτάται, κατ' αρχήν, αποκλειστικώς με την εξυπηρέτηση των σκοπών της αρχαιολογικής νομοθεσίας, οι οποίοι, προκειμένου περί οικισμού που φέρει τους ως άνω χαρακτηρισμούς, συνίστανται στην διατήρηση της μορφής του τόσο ως συνόλου, όσο και στα επί μέρους τμήματα και σημεία του, καθώς και στην διατήρηση της σχέσης και των αναλογιών μεταξύ των κτισμάτων που εντάσσονται στο οικιστικό συγκρότημα, το οποίο κρίθηκε προστατευτέο ως ενιαίο σύνολο.

**7.** Η εν λόγω άδεια – έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού για την επιχείρηση έργου εντός χώρου αρχαιολογικού ενδιαφέροντος (αρχαιολογικού χώρου ή ιστορικού

τόπου) και πλησίον μνημείου είναι αυθύπαρκτος και αυτοτελής, προηγείται όλων των άλλων αδειών και ειδικότερα της οικοδομικής άδειας, αποτελεί δε το νόμιμο έρεισμα αυτών (αδειών) (ΣΤΕ 4555/2009, 1402/1998, Γνμδ. ΝΣΚ Ολ. 341/2005, 76/2006). Και τούτο, διότι ο Υπουργός Πολιτισμού, προκειμένου να χορηγήσει την έγκριση (άδεια) για την επιχείρηση έργου εντός χώρου αρχαιολογικού ενδιαφέροντος (αρχαιολογικού χώρου ή ιστορικού τόπου) και πλησίον μνημείου (αρχαίου ή νεώτερου), αξιολογεί τα χαρακτηριστικά του έργου και εκτιμά τις άμεσες ή έμμεσες επιπτώσεις που θα έχει η εκτέλεση του έργου στα ακίνητα μνημεία και στο περιβάλλον τους (πρβλ. ΣΤΕ Ολομ. 676/2005, 3454/2004). Αντίθετα, κατά την έννοια των διατάξεων του αρχαιολογικού νόμου (άρθρο 10 παρ. 3) δεν επιτρέπεται η έγκριση μελέτης στην οποία περιλαμβάνονται εργασίες που πραγματοποιήθηκαν σε μνημείο χωρίς την άδεια ή καθ' υπέρβαση της άδειας του Υπουργού Πολιτισμού, καθώς, η δυνατότητα αυτή δεν προβλέπεται στο νόμο και, επιπροσθέτως, διότι η έκδοση εγκριτικής πράξης στην ως άνω περίπτωση, δηλαδή κατ' ουσία η νομιμοποίηση αυθαίρετων κατασκευών σε μνημεία, θα είχε ως αποτέλεσμα να φαλκιδεύεται και εν τέλει να αναιρείται η προληπτική προστασία των πολιτιστικών αγαθών, την οποία επιτάσσουν το άρθρο 24 παρ.1 και 6 του Συντάγματος, η Διεθνής Σύμβαση της Γρανάδας και ο αρχαιολογικός νόμος (ad hoc ΣΤΕ 2214/2015 σκ.6).

8. Η πραγματοποίηση έργου χωρίς την άδεια του Υπουργείου Πολιτισμού ή καθ' υπέρβαση αυτής καθιστά το έργο τούτο μη νόμιμο και επιφέρει τις συνέπειες που προβλέπονται σε περίπτωση παράβασης της πολεοδομικής και οικοδομικής νομοθεσίας. Όπως δε έχει γίνει δεκτό με την υπ' αρ. 341/2005 γνωμοδότηση της Ολομέλειας του Ν.Σ.Κ., ως συνέπειες κατά τις διατάξεις της πολεοδομικής και οικοδομικής νομοθεσίας νοούνται μόνο εκείνες που άγουν στην, και συνταγματικώς αναγνωριζόμενη και κατοχυρούμενη, διηνεκή προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, ως η μη νομιμοποίηση και 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 κ.λ.π.), ως η διατήρηση ή η νομιμοποίηση των αυθαιρέτων, κατά τα προεκτεθέντα, κατασκευών.

Περαιτέρω, η μη ύπαρξη άδειας της αρχαιολογικής υπηρεσίας επιφέρει αυτοτελώς τη διακοπή κάθε οικοδομικής εργασίας ανεξάρτητα από την ύπαρξη ή την ισχύ οικοδομικής άδειας (ΣΤΕ4198/2011 σκ.5, 3285/2009 σκ.6, πρβλ. ΣΤΕ 2432/2008, 861/2008, 868/2001 7μ.,1365/2001, 869/1993 σκ.4, 1974/1974 Ολομ. κ.α.). Οι οικοδομικές εργασίες επιτρέπεται να επαναληφθούν μόνο αν ο Υπουργός Πολιτισμού χορηγήσει εκ νέου άδεια. Συνεπώς, η έκδοση οικοδομικής άδειας χωρίς να έχει προηγηθεί η ανωτέρω πράξη του Υπουργού Πολιτισμού ή κατ' απόκλιση αυτής συνιστά νόμιμο λόγο ανάκλησης της οικοδομικής άδειας για λόγους δημοσίου συμφέροντος, που ανάγονται στην προστασία των αρχαίων μνημείων (ΣΤΕ 3558/2008 σκέψη 6). Τέλος, η επ' αόριστο αναστολή οικοδομικών εργασιών ισοδυναμεί με ανάκληση της οικείας οικοδομικής άδειας (πρβλ. ΣΤΕ 5015/2013).

9. Με τις διατάξεις του ν.4014/2011 επιτρέπεται η επί μακρόν διατήρηση κατασκευών και χρήσεων που παραβιάζουν τις εκάστοτε ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις. Βεβαίως, από το μέτρο της αναστολής επιβολής κυρώσεων, εξαιρούνται αυθαίρετες κατασκευές που βρίσκονται σε περιβαλλοντικά ευαίσθητες περιοχές (Ολ. ΣΤΕ 3341/2013), όπως, μεταξύ άλλων, οι αρχαιολογικοί χώροι, ιστορικοί τόποι κλπ., εφ' όσον απαγορευόταν η δόμηση κατά το χρόνο εκτέλεσης της αυθαίρετης κατασκευής.

Με τις υπ' αριθμ. 3341/2013, 1118 και 1119/2014 αποφάσεις της Ολομελείας του ΣΤΕ κρίθηκε ότι οι ρυθμίσεις του άρθρου 24 του ν.4014/2011 αντίκεινται στο άρθρο 24 του Συντάγματος, εφόσον με αυτές ανατρέπεται ή νοθεύεται ο ορθολογικός πολεοδομικός σχεδιασμός και επέρχεται αλλοίωση της λειτουργικότητας των οικισμών και επιδείνωση των όρων διαβίωσης των κατοίκων.

Στη συνέχεια, τα θέματα της αυθαίρετης δόμησης ρυθμίστηκαν εκ νέου με το ν.4178/2013, στις διατάξεις του οποίου υπάγονται και οι αυθαίρετες κατασκευές, που είχαν υπαχθεί στις ρυθμίσεις του ν.4014/2011, που κρίθηκαν εν συνεχεία αντισυνταγματικές.

Με την υπ' αριθμ. 1858/2015 απόφαση της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκε ότι η αθρόα νομιμοποίηση αυθαιρέτων χρήσεων και κατασκευών μόνο κατ' εξαίρεση μπορεί να γίνει συνταγματικά ανεκτή, εφόσον τεκμηριώνεται ότι η λύση αυτή επιβάλλεται από σπουδαίο δημόσιο συμφέρον και ότι συγχρόνως λαμβάνονται μέτρα για να αποτραπεί η επανάληψη της αυθαιρεσίας και διασφαλίζεται

ο περιορισμός στο ελάχιστο δυνατό της επιβάρυνσης του περιβάλλοντος και των όρων διαβίωσης, ότι το πρόβλημα της αυθαίρετης δόμησης δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί με το μέτρο των κατεδαφίσεων και τέλος ότι τα άρθρα 8 και 9 του ν.4178/2013, κατά το μέρος που προβλέπουν αναστολή επιβολής κυρώσεων ή και οριστική εξαίρεση από την κατεδάφιση αυθαίρετων κατασκευών και αλλαγών χρήσεως μεταγενέστερων του έτους 1983, δεν αντίκεινται στο άρθρο 24 παρ. 2 του Συντάγματος, στη συνταγματική αρχή του κράτους δικαίου και στην αρχή της ισότητας.

Αντίθετα, η άνω απόφαση της Ολομέλειας δεν αντιμετώπισε ζητήματα συνταγματικότητας διατάξεων του ν.4178/2013, με τις οποίες επιτρέπεται η διατήρηση ή η οριστική εξαίρεση από την κατεδάφιση αυθαιρέτων κατασκευών σε αρχαιολογικό χώρο, ιστορικό τόπο, ιστορικό διατηρητέο οικισμό, περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, σε παραδοσιακό οικισμό και παραδοσιακό τμήμα πόλης, απορρίπτοντας σχετικούς λόγους ακύρωσης, για έλλειψη εννόμου συμφέροντος των αιτούντων.

Κατά συνέπεια προς τα προαναφερόμενα, κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, οι διατάξεις του Ν.4178/2013, περί τακτοποίησης αυθαιρέτων κατασκευών (με την αθρόα εφάπαξ αναστολή επιβολής κυρώσεων επί μεγάλο χρονικό διάστημα [30 έτη] ή με οριστική εξαίρεση από την κατεδάφιση αυθαιρέτων ανεγερθέντων μέχρι την 28-7-2011) εντός αρχαιολογικών χώρων, ιστορικών τόπων και πλησίων μνημείων, πρέπει να ερμηνευθούν υπό το φως:

**α)** Της αυξημένης προστασίας του εν στενή έννοια πολιτιστικού περιβάλλοντος που εκπορεύεται από το άρθρο 24 παρ. 6 του Συντάγματος, όπως παγίως έχει ερμηνευθεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας, και η οποία συνίσταται στη διατήρηση στο διηνεκές αναλλοίωτων των μνημείων και κάθε στοιχείου του πολιτιστικού περιβάλλοντος, συνεπάγεται δε τη δυνατότητα επιβολής των αναγκαίων μέτρων για την αποκατάσταση στην αρχική τους μορφή, όταν έχει φθαρεί από το χρόνο ή απ' άλλες ανθρώπινες ενέργειες (ΣΤΕ 4351/2014 σκ.3).

**β)** Των διατάξεων της Διεθνούς Σύμβασης της Γρανάδας, οι οποίες κατά το άρθρο 28 παρ.1 του Συντάγματος, έχουν υπέρτερη του νόμου τυπική ισχύ, και σύμφωνα με τις οποίες τα συμβαλλόμενα στην ανωτέρω διεθνή σύμβαση μέρη

αναλαμβάνουν την υποχρέωση να απέχουν από κάθε ενέργεια που βλάπτει αμέσως ή εμμέσως τα μνημεία ή τα αρχιτεκτονικά σύνολα ή τον περιβάλλοντα χώρο τους.

**γ)** Των διατάξεων του, εκτελεστικού του Συντάγματος, αρχαιολογικού νόμου, σύμφωνα με τις οποίες :

**i)** Η οικοδομική δραστηριότητα εντός αρχαιολογικών χώρων, ιστορικών τόπων και πλησίον μνημείου διενεργείται σύμφωνα με τις διατάξεις της αρχαιολογικής νομοθεσίας, οι οποίες υπερισχύουν, όταν για τους πιο πάνω χώρους υφίστανται παράλληλοι χαρακτηρισμοί και από άλλους κρατικούς φορείς με αντίστοιχη προστασία (πρβλ. ΣτΕ 1196/1996, 4555/1997, 978/2012 κ.α.).

**ii)** Η οικοδομική δραστηριότητα εντός των ανωτέρω χώρων και πλησίον μνημείου διενεργείται κατόπιν προηγούμενης αδείας του Υπουργού Πολιτισμού, κατά τη διαγραφόμενη από το νόμο διαδικασία, και αφορά συγκεκριμένη κατασκευή. Κάθε επέμβαση πλησίον μνημείου πρέπει, κατ' αρχήν, να αποβλέπει στην προστασία και ανάδειξη αυτού και να διενεργείται ενόψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του μνημείου και του περιβάλλοντος το μνημείο χώρου.

**iii)** Σε περίπτωση άρνησης της αρχαιολογικής υπηρεσίας να παράσχει την από το νόμο έγκριση για λόγους προστασίας μνημείου, δεν είναι δυνατή η εκτέλεση οποιασδήποτε σχετικής εργασίας, έστω και αν αυτή ήταν, κατ' εφαρμογή άλλων νομοθεσιών, επιτρεπτή με συνέπεια, για την κατά συνταγματική επιταγή προστασία των αρχαιοτήτων, να αρκεί η τυχόν άρνηση της αρχαιολογικής υπηρεσίας χωρίς να είναι αναγκαία η εφαρμογή οποιασδήποτε άλλης νομοθεσίας.

**iv)** Κατά την έννοια του άρθρου 10 του αρχαιολογικού νόμου δεν επιτρέπεται η έγκριση εργασιών που πραγματοποιήθηκαν εντός αρχαιολογικού χώρου, ιστορικού τόπου ή πλησίον μνημείου χωρίς την άδεια του Υπουργού ή καθ' υπέρβαση αυτής, αφού σκοπός της ρύθμισης είναι η εκ των προτέρων εκτίμηση των συνεπειών του έργου, προκειμένου να αποτρέπεται η βλάβη των μνημείων (ΣτΕ2214/2015, 4555/2009).

**δ)** Της υποχρέωσης άρσης της προσβολής πολιτιστικού μνημείου και της κατά το δυνατόν αποκατάστασης της προστατευόμενης μορφής του (κατασταλτική προστασία) (ΣτΕ 565/2005). Η εν λόγω υποχρέωση πηγάζει ευθέως εκ του Συντάγματος (άρθρο 24) και, όπως έχει ερμηνευθεί από το ΣτΕ «η εκ της προσβολής μνημείου δημιουργηθείσα πραγματική κατάσταση ουδέποτε δύναται να αποτελέσει

τετελεσμένο γεγονός, έχον έννομον τινά σημασίαν και δη αποκλείουσιν την αποκατάστασιν αυτού, διότι, διαπιστωθείσης της προσβολής, η άρσις αυτής είναι επιβεβλημένη, ανεξαρτήτως του χρόνου κατά τον οποίο εχώρησε αυτή, λόγω του προδήλου εν προκειμένω δημοσίου συμφέροντος. Κατά συνέπειαν, το τετελεσμένο γεγονός της προσβολής πολιτιστικού μνημείου δεν αποτελεί νόμιμον κριτήριο καθιστών συγγνωστήν νομικήν κατάστασην ερειδομένη επί της αναγνωρίσεως του γεγονότος τούτου» (ΣΤΕ 3347/1996 σκ.6 , βλ. και Γνμδ. Ολ. ΝΣΚ 341/2005).

Εν όψει των ανωτέρω, κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, η έννοια της διάταξης της παρ. 2 του ν.4178/2013, σύμφωνα με την οποία η τακτοποίηση αυθαιρέτων εργασιών σε αρχαιολογικό χώρο ή ιστορικό τόπο είναι επιτρεπτή, εφόσον δεν υπήρχε απαγόρευση οικοδομικών εργασιών, είναι ότι δεν μπορούν να υπαχθούν στην εν λόγω ρύθμιση εργασίες, που εκτελέστηκαν στους αρχαιολογικούς χώρους, ιστορικούς τόπους και πλησίον μνημείων, χωρίς την άδεια του Υπουργού Πολιτισμού ή καθ' υπέρβαση αυτής.

Άλλωστε, δεν θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι οι διατάξεις, που προβλέπουν την τακτοποίηση αυθαιρέτων εργασιών σε αρχαιολογικό χώρο ή ιστορικό τόπο, εφ' όσον δεν υπήρχε απαγόρευση οικοδομικών εργασιών, εννοούν γενική απαγόρευση οικοδομικών εργασιών, η οποία επιβάλλεται σε τόπο και όχι σε συγκεκριμένο ακίνητο. Και τούτο διότι, όπως προαναφέρθηκε, δε νοείται γενική απαγόρευση οικοδομικών εργασιών, σε αρχαιολογικό χώρο και σε ιστορικό τόπο. Αντίθετα, η οικοδομική δραστηριότητα εντός των χώρων - τόπων αυτών αντιμετωπίζεται από τα αρμόδια αρχαιολογικά όργανα ειδικά και αφορά συγκεκριμένη κατασκευή. Γενική απαγόρευση οικοδομικών εργασιών θεσπίζεται μόνο σε ζώνη προστασίας Α' (άρθ.13 παρ.2 ν.3028/2002), για την οποία υπάρχει πρόβλεψη στο ν.4178/2013, που όμως δεν αφορά στη συγκεκριμένη υπόθεση. Εξάλλου, το πολεοδομικό καθεστώς μιας περιοχής προβλέπει τους όρους δόμησης αυτής και τις επιτρεπόμενες χρήσεις. Εάν, όμως, η περιοχή είναι χαρακτηρισμένη ως αρχαιολογικός χώρος ή ιστορικός τόπος η οικοδομική δραστηριότητα της περιοχής ελέγχεται προεχόντως από τον Υπουργό Πολιτισμού, ο οποίος μπορεί να απαγορεύσει τη δόμηση εκεί που το πολεοδομικό καθεστώς της περιοχής την επιτρέπει. Ειδικότερα, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ( ΣΤΕ 2630/2010 κ.α.), το γεγονός ότι ένα

ακίνητο ευρίσκεται εντός αρχαιολογικού χώρου με ειδικούς όρους δόμησης δεν εμποδίζει την οικεία αρχή του Υπουργείου Πολιτισμού να θέσει συμπληρωματικούς περιορισμούς στη δόμηση ενός συγκεκριμένου ακινήτου, ακόμη και υπό τη μορφή εξατομικευμένων γι' αυτό όρων δόμησης (πρβλ. ΣτΕ 872/2004, 2526/2003 Ολομ.), δεδομένου, ότι η έγκριση οικοδομικής δραστηριότητας εντός αρχαιολογικού χώρου πρέπει πάντοτε να αφορά τη συγκεκριμένη κατασκευή, για την οποία πρόκειται (πρβλ. ΣτΕ 3366/2005, 3118/2004 επταμ, 1365/2001) και τις επιπτώσεις της στον αρχαιολογικό χώρο, δεν μπορεί δε να χωρεί αποκλειστικώς και μόνο βάσει του πολεοδομικού καθεστώτος της ευρύτερης περιοχής, στην οποία εμπίπτει το συγκεκριμένο ακίνητο. Το αυτό ισχύει και για τη δόμηση πλησίον μνημείου. Συγκεκριμένα ο Υπουργός Πολιτισμού μπορεί με πράξη του να επιβάλλει περιορισμούς δόμησης ή και να απαγορεύει ακόμη τη δόμηση ακινήτου, η οποία μπορεί να βλάψει αισθητικώς και υλικώς παρακείμενο καλλιτεχνικό ή ιστορικό μνημείο (ΣτΕ 2967/2006, 903/2005, πρβλ. ΣτΕ 3627/2004, 4822/1998, 5206/1996).

Εν προκειμένω, κατά την πλειοψηφήσασα γνώμη, από το διδόμενο πραγματικό προκύπτει ότι η επίμαχη οικία βρίσκεται στο παλιό Λιμάνι των Σπετσών, εντός ιστορικού τόπου, τόπου ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, και εντός παραδοσιακού οικισμού. Επιπλέον, βρίσκεται και πλησίον μνημείου. Ο φερόμενος ως ιδιοκτήτης, πραγματοποίησε εργασίες, που είχαν ρητά απαγορευτεί από την αρχαιολογική υπηρεσία με την απόφασή της, με την οποία του χορηγήθηκε η δυνατότητα προσθήκης ορόφου σε τμήμα της οικοδομής (στο δυτικό-πίσω τμήμα). Οι συγκεκριμένες αυτές αυθαίρετες εργασίες δεν μπορούσαν να υπαχθούν στο καθεστώς τακτοποίησης που προέβλεπε ο ν.4014/2011 και στη συνέχεια ο ν.4178/2013. Και τούτο διότι και τα δύο αυτά νομοθετήματα προβλέπουν, ως προϋπόθεση για την τακτοποίηση αυθαίρετων εργασιών σε ακίνητο που βρίσκεται εντός ιστορικού τόπου, τη μη απαγόρευση των εργασιών αυτών. Κατά συνέπεια, η διοικητική πράξη που εκδόθηκε και με την οποία τακτοποιήθηκαν οι αυθαίρετες και κατά παράβαση της αδειάς του Υπουργείου Πολιτισμού κατασκευές, δεν είναι νόμιμη και θα πρέπει να ανακληθεί. Η ανάκληση θα γίνει από το όργανο που εξέδωσε την πράξη, για λόγους νομιμότητας και για λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, δηλαδή για την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, που στη συγκεκριμένη περίπτωση συνίσταται στην προστασία του μνημείου, πλησίον του

οποίου βρίσκεται η εν λόγω ιδιοκτησία στη διατήρηση της φυσιογνωμίας του ιστορικού τόπου και της σχέσης και των αναλογιών μεταξύ των κτισμάτων που εντάσσονται σ' αυτόν.

Όσον αφορά την άδεια του Υπουργείου Πολιτισμού, αυτή δόθηκε με συγκεκριμένους όρους, τους οποίους ο φερόμενος ως ιδιοκτήτης παραβίασε, με αποτέλεσμα να εκδοθεί σήμα διακοπής των οικοδομικών εργασιών από την Υπηρεσία. Το εν λόγω σήμα διακοπής, με το οποίο απαγορεύθηκε η εκτέλεση οικοδομικών εργασιών στην οικία, ως ατομική διοικητική πράξη μη ανακληθείσα ή ακυρωθείσα, είναι σε ισχύ, όπως άλλωστε βεβαιώνει η Υπηρεσία με το από 17-6-2015 έγγραφό της. Κατά συνέπεια, η άδεια του Υπουργού Πολιτισμού έχει ανακληθεί. Τούτο είναι σύμφωνο με την πάγια νομολογία του ΣΤΕ, σύμφωνα με την οποία η επ' αόριστο αναστολή των οικοδομικών εργασιών ισοδυναμεί με ανάκληση της οικείας οικοδομικής άδειας (πρβλ. ΣΤΕ 5015/2013). Ως εκ τούτου, ο φερόμενος ιδιοκτήτης Ι.Α. δεν μπορεί να συνεχίσει την εκτέλεση των υπολοίπων εργασιών, που προέβλεπε η άδεια του Υπουργείου Πολιτισμού. Αντίθετα, θα πρέπει να προβεί σε άρση της βλάβης που προκάλεσαν, οι απαγορευμένες από το Υπουργείο Πολιτισμού εργασίες, στο παρακείμενο μνημείο και στη φυσιογνωμία του ιστορικού τόπου.

Ως προς το τρίτο ερώτημα, εν όψει όλων των προεκτεθέντων, η τακτοποίηση αυθαιρέτων κατασκευών, που βρίσκονται σε χώρους αρχαιολογικού ενδιαφέροντος (αρχαιολογικούς χώρους, ιστορικούς τόπους και πλησίον μνημείων) σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.4014/2011 και του ν.4178/2013 δεν είναι δυνατή και η σχετική διαδικασία, εάν έχει ολοκληρωθεί, δεν είναι νόμιμη και δεσμευτική για το ΥΠΠΟ. Και τούτο διότι στους χώρους αυτούς η οικοδομική δραστηριότητα επιτρέπεται αποκλειστικά, ήτοι δεσμευτικά για τη Διοίκηση και τους ενδιαφερόμενους, μόνο σύμφωνα με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία των διατάξεων του αρχαιολογικού νόμου και συγκεκριμένα μετά από προηγούμενη άδεια του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται αφού εξετασθεί, ειδικά, μεταξύ άλλων, η δυνατότητα ένταξης του κτίσματος στον αρχαιολογικό χώρο ή ιστορικό τόπο και η επίδραση της νέας οικοδομής στο περιβάλλον και στον χαρακτήρα του χώρου-τόπου αυτού, καθώς και η επίδραση της νέας οικοδομής στα ακίνητα μνημεία και στο περιβάλλον τους.

**Β. Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας,** που απαρτίσθηκε από τον Πρόεδρο Μ. Απέσσο, τους Αντιπροέδρους Π. Τριανταφυλλίδη, Μ. Ανδροβιτσανέα, Β. Δούσκα και Ι. Κ. Χαλκιά και τους Νομικούς Συμβούλους Κ. Γεωργάκη, Π. Παναγιωτουνάκο, Β. Πανταζή, Ε. Βελώνη, Ν. Μαριόλη, Στ. Χαριτάκη, Κ. Τ. Χουρμουζιάν, Δ. Χανή, Ε. Μπερνικόλα, Α. Κουτούκη, Δ. Κεφάλα, Δ. Αναστασόπουλο, Ε. Σκαλτσά και Α. Αλεφάντη (ψηφοί δέκα εννέα - 19):

**α)** Για την εκτέλεση οποιασδήποτε εργασίας δόμησης εντός ή εκτός οικισμού απαιτείται οικοδομική άδεια της αρμόδιας πολεοδομικής υπηρεσίας. Η έκδοση και η αναθεώρηση της οικοδομικής άδειας επιτρέπεται στις περιπτώσεις που ορίζει ο νόμος, κατά κανόνα πριν την έναρξη των σχετικών εργασιών, και αποσκοπεί στην ορθή εφαρμογή των πολεοδομικών διατάξεων κατά το στάδιο ανέγερσης των κτιρίων, η οποία (εφαρμογή), όπως έχει κριθεί, ανάγεται σε θέμα γενικότερου δημοσίου συμφέροντος (πρβλ. Σ.τ.Ε. 4595/1996). Κατ' εξαίρεση, σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ. 3 του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού 1985 επιτρέπεται η έκδοση ή η αναθεώρηση της οικοδομικής άδειας εκ των υστέρων προκειμένου να νομιμοποιηθεί κατασκευή ανεγερθείσα μεν χωρίς άδεια ή καθ' υπέρβαση χορηγηθείσας σχετικής άδειας, ήτοι χωρίς να προβλέπεται από άδεια της πολεοδομικής αρχής, εφ' όσον όμως δεν παραβιάζονται, κατά τα λοιπά, οι ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις ή αυτές που ίσχυαν κατά το χρόνο ανέγερσης της κατασκευής (ΣτΕ 2127/2006).

Είναι προφανές ότι με τη διάταξη αυτή επιδιώχθηκε να μην κριθούν αυθαίρετα και κατεδαφιστέα κτίρια, που δεν παραβιάζουν πάγιες πολεοδομικές διατάξεις και για τα οποία ούτως ή άλλως θα εκδίδονταν οικοδομική άδεια, εφόσον μεριμνούσαν εγκαίρως οι ενδιαφερόμενοι (ΣτΕ 880/2008, 3610/2007, 763/2005, 1256/2000, 958/2000, 2127/2006, 3086/1998, 4649/1997, 1601/1994, 481/1990 και πρβλ. Γνμ. Ν.Σ.Κ. 705/1995, 165/2011).

Ωστόσο δεν υπάγονται στις διατάξεις περί νομιμοποίησης τα κτίσματα που βρίσκονται σε αρχαιολογικούς χώρους και κατά συνέπεια και σε ιστορικούς τόπους, που προστατεύονται με τον ίδιο τρόπο.

**β)** Με τις διατάξεις των άρθρων 23 και 24 του ν.4014/2011 προβλέφθηκε η υπαγωγή των αυθαιρέτων κτισμάτων και των αυθαιρέτων χρήσεων στο καθεστώς της υπαγωγής σε τακτοποίηση, η οποία έχει ως αποτέλεσμα την αναστολή, για

τριάντα χρόνια, της επιβολής κυρώσεων, μετά την καταβολή ενιαίου προστίμου, για κτίρια που έχει ολοκληρωθεί ο φέρων οργανισμός και χρήσεις που έχουν εγκατασταθεί μέχρι την 28-7-2011. Δεν δύναται να υπαχθεί σε τακτοποίηση κτίσμα, που βρίσκεται σε αρχαιολογικό χώρο, ιστορικό τόπο, ιστορικό διατηρητέο οικισμό και περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, εφόσον απαγορευόταν η δόμηση κατά το χρόνο εκτέλεσης της αυθαίρετης κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης που αφορά στο ακίνητο.

Με τις διατάξεις του ν.4178/2013 ρυθμίστηκε, εκ νέου, το ζήτημα της τακτοποίησης των αυθαίρετων κτισμάτων και χρήσεων, προβλέποντας αναστολή κυρώσεων για τριάντα χρόνια ή και εξαίρεση από την κατεδάφιση, αναλόγως της κατηγορίας της αυθαίρετης κατασκευής, θέτοντας όμως ταυτόχρονα, με διεξοδικό τρόπο, στο κεφάλαιο Β' με τον τίτλο «περιβαλλοντικό ισοζύγιο και Τράπεζα Γης», ως προϋπόθεση διατήρησης των αυθαίρετων κατασκευών και δη πέραν του βασικού περιγράμματος του κτιρίου, την άμεση αναθεώρηση του πολεοδομικού σχεδιασμού. Στις ρυθμίσεις αυτές προέβη ο νομοθέτης, διότι μέχρι τον Ιούνιο του έτους 2014 *«στο ηλεκτρονικό σύστημα αυθαιρέτων στα πλαίσια εφαρμογής του ν. 4178/2013 έχουν καταγραφεί περίπου 41.000.000 τ.μ. αυθαιρέτων κατασκευών εκ των οποίων περίπου σε ποσοστό 75% έχουν υλοποιηθεί σε εντός σχεδίου περιοχές. Εκ της καταγραφής καθίσταται σαφές ότι είναι αδύνατο να επιβληθεί το μέτρο της κατεδάφισης όταν το φαινόμενο είναι σε αυτή την έκταση και μάλιστα όταν στην πλειοψηφία τους οι αυθαίρετες κατασκευές είναι προσθήκες και υπερβάσεις σε κτίσματα με άδεια, επισημαίνοντας ότι πιθανές κατεδαφίσεις θα δημιουργήσουν μεγάλα ζητήματα δημοσίου ενδιαφέροντος ασφάλειας των κατασκευών και ενάντια στην υποχρέωση του κράτους να διαφυλάξει την ασφάλεια αυτή»* ( Βλ. αιτιολογική έκθεση του ν. 4269/2014, Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη).

Ειδικότερα, κατ' άρθρο 2 του ν. 4178/2013 απαγορεύεται η υπαγωγή σε τακτοποίηση αυθαίρετων κατασκευών που βρίσκονται:

- περ. θ - σε αρχαιολογικό χώρο Ζώνης Α, (στην οποία, κατ' άρθρο 13 παρ. 2 του ν. 3028/2002 απαγορεύεται παντελώς η δόμηση) εξαιρουμένων των αυθαιρέτων κατασκευών που πραγματοποιήθηκαν πριν την κήρυξη της αρχαιολογικής ζώνης, εφόσον δεν απαγορευόταν η δόμηση [ ΣτΕ 3627/2004].

-περ. ι - Σε αρχαιολογικό χώρο εκτός Ζώνης Α (δηλαδή στην ζώνη Β' στην οποία, κατ' άρθρο 13 παρ. 2 του ν. 3028/2002 επιτρέπεται η δόμηση υπό όρους), υπό την προϋπόθεση ότι επιτρεπόταν η εκτέλεση οικοδομικών εργασιών κατά το χρόνο εκτέλεσης της αυθαίρετης κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης. Σε κάθε περίπτωση εξαιρούνται οι αυθαίρετες κατασκευές, που πραγματοποιήθηκαν πριν την κήρυξη της αρχαιολογικής ζώνης, εφόσον δεν απαγορευόταν η δόμηση.

-περ. ια - Σε ιστορικό τόπο, ιστορικό διατηρητέο οικισμό και περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, υπό την προϋπόθεση ότι επιτρέπονταν οι οικοδομικές εργασίες κατά το χρόνο εκτέλεσης της αυθαίρετης κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης.

Οι διατάξεις των περιπτώσεων ι' και ια' περιέχουν αυστηρότερη ρύθμιση, της αντίστοιχης διάταξης του προηγούμενου νόμου 4014/2011, ο οποίος επέτρεπε την υπαγωγή αυθαιρέτων σε τακτοποίηση στους αρχαιολογικούς χώρους και ιστορικούς τόπους, όπου η δόμηση επιτρεπόταν υπό όρους, χωρίς καμία περαιτέρω προϋπόθεση. Στο σημείο αυτό είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι στην Επικράτεια μεγάλα τμήματα των πόλεων είναι χαρακτηρισμένα ως αρχαιολογικοί χώροι ή ως ιστορικοί τόποι, όπως, μεγάλο τμήμα της Αθήνας, η κεντρική περιοχή της Θεσσαλονίκης, η Άνω Πόλη Κυπαρισσίας, η Μυτιλήνη, ο Κάμπος Χίου, το Πυθαγόρειο Σάμου, το Γαλαξίδι, η Λευκάδα, το Μεσολόγγι, η Ναύπακτος, το Γύθειο, η Μονεμβασιά, η Καρδαμύλη, το Μέτσοβο, η Φλώρινα, ο Πολύγυρος Χαλκιδικής, η Δράμα, τμήμα της Ελευθερούπολης, το Ηράκλειο, η Άρτα, το Άργος κλπ.

Περαιτέρω, κρίσιμη για την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων είναι η διάκριση των εννοιών «απαγόρευση δόμησης» και «απαγόρευση οικοδομικών εργασιών», που είναι γνωστές στον νομοθέτη και απαντώνται σε διάφορα νομοθετήματα, όπως στο ν.δ. από 17-7-1923 «περί σχεδίων πόλεων», στο ν. 1337/1983 κλπ.

Ειδικότερα, εν προκειμένω, με τον όρο «απαγόρευση δόμησης» εννοείται η καθολική και απόλυτη (παντελής) απαγόρευση της δόμησης, η οποία προϋποθέτει ύπαρξη διοικητικής πράξης που το προβλέπει ρητά (π.χ. κήρυξη αρχαιολογικής ζώνης Α). Και τούτο διότι «στο χώρο» «η δόμηση», ως διακριτή έννοια, που τον ρυθμίζει, ή επιτρέπεται ή απαγορεύεται.

Αντιθέτως, «η απαγόρευση των οικοδομικών εργασιών» είναι προσωρινή κατάσταση και επιβάλλεται σε χώρο, που επιτρέπεται γενικώς η δόμηση, προκειμένου να μην ανατραπεί ο επικείμενος σχεδιασμός, από πραγματικές καταστάσεις, που θα δημιουργηθούν. Τέτοιες περιπτώσεις είναι η έκδοση πράξης αναστολής οικοδομικών εργασιών, όταν πρόκειται να καθοριστούν, μεταξύ άλλων, όρια νομίμως υφιστάμενων οικισμών και στη συνέχεια να οριστούν ζώνες προστασίας αρχαιολογικών χώρων, ιστορικών τόπων κλπ. (άρθρο 12 παρ. 3, άρθρα 13, 14 και 16 ν.3028/2002), ή η απαγόρευση των οικοδομικών εργασιών, που αφορά σε ένα οικόπεδο (ΣτΕ 3392/2001 σκ.10, 2258/2002 σκ.11).

Περαιτέρω, όταν πρόκειται για οικοδομική εργασία σε ενεργούς οικισμούς, που βρίσκονται εντός αρχαιολογικών χώρων ή ιστορικών τόπων, απαραίτητη προϋπόθεση για την έκδοση της οικοδομικής άδειας είναι η άδεια που χορηγείται από τον Υπουργό Πολιτισμού (άρθρο 14 παρ. 2 του ν.3028/2002), στην οποία ενδεχομένως να περιέχονται «όροι» (ΣτΕ 3285/2009 σκ.6, 4198/2011 σκ.4, 3723/2005 σκ.6, 1365/2001 σκ.7, 978/2012, 3852/2006). Επίσης, η οικοδομική δραστηριότητα πλησίον αρχαίου (άρθρο 10 παρ.3 ν.3028/2002) επιτρέπεται μόνο μετά από έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται μετά από γνώμη του αρμοδίου Συμβουλίου. Κάθε επέμβαση πλησίον μνημείου πρέπει, κατ' αρχήν, να αποβλέπει στην προστασία και ανάδειξη αυτού, να ενεργείται δε εν όψει των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών και του είδους του μνημείου και επί τη βάση των δεδομένων της επιστήμης, απαγορευμένων επεμβάσεων και χρήσεων μη συμβατών προς την κατά προορισμό χρήση του μνημείου (ΣτΕ 1652/2009, 903/2005, 3118/2004, 3366/2005, 565/2005).

Η περίπτωση παραβίασης όρου, που περιέχεται σε άδεια του Υπουργού Πολιτισμού, που δόθηκε λόγω δόμησης σε αρχαιολογικό χώρο, ιστορικό τόπο και ενδεχομένως πλησίον μνημείου (άρθρο 14 παρ. 2 και άρθρο 10 παρ. 3 ν.3028/2002), δεν δύναται, κατά τα ανωτέρω, να ταυτιστεί με την έννοια της απαγόρευσης των οικοδομικών εργασιών, δεδομένου ότι δεν παρουσιάζει, ως ρύθμιση, αποχρώσα ομοιότητα με την ρύθμιση περί απαγόρευσης οικοδομικών εργασιών. Εξάλλου, ανεξαρτήτως του ότι η παράβαση επιβληθέντος όρου κατά την ανέγερση κτίσματος δεν απαντάται στη νομοθεσία με την έννοια της απαγόρευσης οικοδομικών εργασιών, η περίπτωση αυτή (επιβολής όρου) είναι γνωστή και συνήθης στον

νομοθέτη του περιβαλλοντικού – πολεοδομικού δικαίου, ο οποίος, εάν ήθελε, θα την χαρακτήριζε ρητά ως «απαγόρευση δόμησης», στους μεταγενέστερους των διατάξεων του ν.3028/2002, ισόκυρους κανόνες δικαίου, που περιέχονται στις διατάξεις των ν.4014/2011 και 4178/2013. (Σχετικά με την απαγόρευση των οικοδομικών εργασιών ΣΤΕ 2888/2014, 2887/2014, 2135/2014, 1228/2014 επτ., 4491/2013, 1500/2013, 3978/2011, 4419/2010, 177/2012, ενώ σχετικά με την απαγόρευση δόμησης ΣΤΕ 4886/2014, 4247/2014, 3874/2014, 3115/2014, 3002/2014 Ολομ. ). Άλλωστε, από την μέχρι τώρα νομολογία, ποτέ δεν αντιμετωπίστηκε η επιβολή όρου, ως απαγόρευση οικοδομικών εργασιών. Απαγόρευση οικοδομικών εργασιών, συνδεδεμένη με την επιβολή όρου, ενδεχομένως να υπάρχει, μόνον στην περίπτωση που έχει ανακληθεί η προαπαιτούμενη άδεια του Υπουργού Πολιτισμού ή έχει ανασταλεί από τα αρμόδια Δικαστήρια η εκτέλεσή της (ΣΤΕ Ε. Α. 175/2007 σκ. 6).

Επίσης, η με αριθμ. 341/2005 γνωμοδότηση της Ολομέλειας του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, αφενός μεν εκδόθηκε πριν την ισχύ των ν. 4014/2011 και 4178/2013, αφετέρου δε αναφέρεται σε διαφορετικό ζήτημα και ειδικότερα σε μη δυνατότητα εκ των υστέρων νομιμοποίησης και όχι τακτοποίησης αυθαίρετων κατασκευών σε οριοθετημένη ζώνη Β' Προστασίας αρχαιολογικού χώρου. Η τακτοποίηση των αυθαίρετων κατασκευών, σε αντίθεση με την κατά τα ανωτέρω διαδικασία νομιμοποίησης του άρθρου 22 ΓΟΚ/1985, απαιτεί αναθεώρηση του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Αντίθετη ερμηνεία, έχει ως αποτέλεσμα, να μην καταλείπεται κανένα πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του ν.4178/2013 στους αρχαιολογικούς χώρους και στους ιστορικούς τόπους.

Συναφές και υποστηρικτικό της άποψης της μειοψηφίας είναι και το ότι, στα δικαιολογητικά υπαγωγής σε τακτοποίηση αυθαίρετης κατασκευής ή αυθαίρετης αλλαγής χρήσης που ορίζονται στις διατάξεις του άρθρου 11 του ν.4178/2013, αλλά και στις διατάξεις του αρ.24 παρ. 2 του προγενέστερου ν.4014/2011, δεν περιλαμβάνεται η προσκόμιση εγκρίσεων άλλων φορέων ή συλλογικών οργάνων (π.χ. Υπουργείου Πολιτισμού, Συμβουλίου Αρχιτεκτονικής του ν.4030/2011 άρθρα 20 και 21) σε σχέση με την αρχιτεκτονική και μορφολογική εικόνα του αυθαιρέτου. Το ίδιο ισχύει, όπως προκύπτει από τις διατάξεις του άρθρου 25 παρ.5 του ν.4178/2013,

αλλά και στις διατάξεις του αρ.24 παρ.17 του ν.4014/2011, και σε περίπτωση έγκρισης εκτέλεσης εργασιών, που επιτρέπονται κατά παρέκκλιση από κάθε άλλη διάταξη, μετά την τακτοποίηση του αυθαιρέτου κτίσματος.

Τέλος, με την με αριθμ. 1858/2015 (σκ. 23) απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκε, μεταξύ άλλων, ότι *«το Δικαστήριο, χωρίς να αναιρεί την βασική γραμμή της νομολογίας, η οποία απαιτεί ως αναγκαία συνταγματική προϋπόθεση της δομήσεως τον σχεδιασμό, οφείλει να λάβει υπ' όψιν του το πασιδηλο γεγονός, το οποίο εκίνησε τον νομοθέτη στις λύσεις και στα μέτρα του ν.4178/2013, τ.ε. αφ' ενός το ανενεργό του μέτρου της κατεδαφίσεως επί σειρά δεκαετιών με τα αντίστοιχα αποτελέσματα και αφ' ετέρου την μαθηματικώς διαπιστωμένη αντικειμενική αδυναμία υλοποίησης του μέτρου αυτού σήμερα, σε αναφορά με όγκο και επιφάνειες, όπως ανωτέρω εκτέθηκε. Από τη βασική αυτή παραδοχή εκκινώντας και λαμβάνοντας υπ' όψιν το Δικαστήριο τη δέσμη μέτρων που θεσμοθετούνται προς αποτροπή συνεχίσεως της άνομης οικοδομικής δραστηριότητας για το μέλλον, κρίνει ότι οι σχετικές ρυθμίσεις του νόμου, που αναφέρονται στα αυθαίρετα του παρελθόντος είναι συνταγματικώς ανεκτές».*

Εξάλλου, αναφορικά με το τρίτο ερώτημα, για τους ίδιους λόγους, η υπαγωγή σε τακτοποίηση των αυθαιρέτων του ν.4014/2011 και του ν.4178/2013, όταν πρόκειται για κτίρια που βρίσκονται σε αρχαιολογικούς χώρους, ιστορικούς τόπους ή πλησίον μνημείων είναι δεσμευτική για το ΥΠ.ΠΟ.Α. και πρέπει να προχωρά, σε περίπτωση που υπάρχει σχετικό αίτημα, στην έγκριση άλλων εργασιών στα τακτοποιημένα ακίνητα.

**Υ)** Κατόπιν των ανωτέρω οι εργασίες, που πραγματοποίησε ο Ι.Λ. φερόμενος ως ιδιοκτήτης οικίας που βρίσκεται στο παλιό Λιμάνι των Σπετσών, εκτελέστηκαν αυθαίρετα και καθ' υπέρβαση της οικοδομικής άδειας (της οποίας προϋπόθεση αποτελεί και η δοθείσα άδεια του Υπουργείου Πολιτισμού) και δεν δύνανται να νομιμοποιηθούν, δεδομένου ότι παραβιάζουν πάγιες διατάξεις του Υπουργείου Πολιτισμού. Δύνανται όμως να υπαχθούν στο καθεστώς των ν.4014/2011 και 4178/2013 και να τακτοποιηθούν, διότι και τα δύο νομοθετήματα, ως προϋπόθεση, θέτουν την μη απαγόρευση οικοδομικών εργασιών στον ιστορικό τόπο των Σπετσών και κάτι τέτοιο δεν προκύπτει ότι υπήρχε κατά τον χρόνο κατασκευής των αυθαιρέτων κτισμάτων, δεδομένου ότι, όπως ανωτέρω εκτίθεται, η περίπτωση

παραβίασης όρου που περιέχεται σε άδεια του Υπουργού Πολιτισμού, που δόθηκε λόγω δόμησης σε αρχαιολογικό χώρο, ιστορικό τόπο και ενδεχομένως πλησίον μνημείου, δεν δύναται, να ταυτιστεί με την έννοια της απαγόρευσης των οικοδομικών εργασιών, που θέτει ο νομοθέτης ως προϋπόθεση για την μη δυνατότητα τακτοποίησης.

**δ)** Ακόμη, δεδομένης της κατ' άρθρο 2 παρ. θ' του ν.3086/2002 αρμοδιότητας του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους να εισηγείται προς τους *«αρμόδιους υπουργούς για λήψη νομοθετικών μέτρων αναγκάων για την προάσπιση του δημόσιου συμφέροντος...»* κρίνεται απαραίτητη και επείγουσα για την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, η λήψη νομοθετικών μέτρων (ήτοι συμπλήρωση των διατάξεων του ν.4178/2013) για τους ιστορικούς τόπους και τους αρχαιολογικούς χώρους, με ρύθμιση ανάλογη των παραδοσιακών οικισμών, στους οποίους, κατά τα ανωτέρω αναλυτικά εκτεθέντα, αναφορικά με το νομοθετικό πλαίσιο της υπαγωγής των αυθαιρέτων σε τακτοποίηση, οι αυθαίρετες κατασκευές, που βρίσκονται σε παραδοσιακό οικισμό ή τμήμα της πόλης, δύναται να τακτοποιηθούν υπό τους περιορισμούς, που ρητά ορίζονται και μετά από υποβολή της αίτησης τακτοποίησης σε ειδική επιτροπή, που για λόγους προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος μπορεί να επιβάλλει την εκτέλεση εργασιών προσαρμογής αυθαιρέτου κτίσματος στους ισχύοντες μορφολογικούς όρους του παραδοσιακού οικισμού.

**IV.** Με βάση τα προλεχθέντα, η Ολομέλεια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ότι στα τιθέμενα ερωτήματα προσήκουν οι ακόλουθες απαντήσεις: **α)** Οι εργασίες που εκτελέστηκαν στην οικία Ι.Λ., η οποία βρίσκεται εντός ιστορικού τόπου, τόπου ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, παραδοσιακού οικισμού και πλησίον μνημείου, παρά τη ρητή απαγόρευση της αρχαιολογικής υπηρεσίας, δεν μπορούσαν να υπαχθούν στο ρυθμιστικό πλαίσιο του ν.4014/2011, ούτε και του νεώτερου ν.4178/2013. Κατά συνέπεια, η διοικητική πράξη, που εκδόθηκε, σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, δεν είναι νόμιμη και πρέπει να ανακληθεί. **β)** Η απόφαση του ΥΠ.ΠΟ.Α., με την οποία εγκρίθηκε η εκτέλεση εργασιών στην εν λόγω οικία, με τη ρητή απαγόρευση συγκεκριμένων εργασιών, μετά την παραβίασή της και την έκδοση σήματος διακοπής εργασιών από την αρμόδια Υπηρεσία, έχει ανακληθεί. Επομένως, ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί να

συνεχίσει την εκτέλεση των υπολοίπων εργασιών που προέβλεπε η άδεια του ΥΠ.ΠΟ.Α. και γ) Η υπαγωγή αυθαιρέτων κατασκευών στις διατάξεις των ν.4014/2011 και 4178/2013, όταν πρόκειται για κτίρια που βρίσκονται σε αρχαιολογικούς χώρους, ιστορικούς τόπους ή πλησίον μνημείων, δεν είναι δυνατή και νόμιμη και δεν δεσμεύει το Υπουργείο Πολιτισμού, καθόσον στους εν λόγω χώρους η οικοδομική δραστηριότητα επιτρέπεται μόνο σύμφωνα με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία των διατάξεων του αρχαιολογικού νόμου και συγκεκριμένα μετά από προηγούμενη άδεια του Υπουργού Πολιτισμού, ο οποίος έχει αποκλειστικά, κατά το Σύνταγμα, αρμοδιότητα για την εφαρμογή της αρχαιολογικής νομοθεσίας.

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Αθήνα, 24-7-2015**

**Ο Πρόεδρος**

**Μιχάλης Απέσσος**

**Πρόεδρος ΝΣΚ**

**Οι εισηγήτριες**

**Αγγελική Χ. Καστανά**

**Αθηνά Αλεφάντη**

**Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους**