

ΜΗ ΝΟΜΙΜΟΣ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΣ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ ΠΕΡΙ «ΑΠΟΔΟΜΗΣΗΣ» ΑΡΧΑΙΩΝ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΜΝΗΜΕΙΩΝ ΣΤΟ ΓΡΑΜΜΑΤΙΚΟ ΑΤΤΙΚΗΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ (Δεκέμβριος 2010)

Συγγραφέας: ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ

I

Με την υπ' αριθμ. 136945/05.12.2003 Κ.Υ.Α. εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι του έργου «*Ολοκληρωμένη Εγκατάσταση Διαχείρισης Αποβλήτων (Ο.Ε.Δ.Α.) Βορειοανατολικής Αττικής στη θέση "Μαύρο Βουνό" Γραμματικού*». Σύμφωνα με τον όρο ΣΤ' της ανωτέρω Κ.Υ.Α., οι προβλεπόμενοι με αυτήν περιβαλλοντικοί όροι ίσχυαν έως την 30.10.2008. Στη συνέχεια, εξεδόθη η υπ' αριθμ. 27081/07.07.2009 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και Πολιτισμού (ΦΕΚ τ. Β', αριθμ. 1350/07.07.2009), με την οποία αποφασίστηκε η παράταση της χρονικής διάρκειας ισχύος των περιβαλλοντικών όρων του ανωτέρω έργου έως την 30.10.2013. Την εν λόγω από 07.07.2009 Κ.Υ.Α. έχει ήδη προσβάλλει ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας η Κοινότητα Γραμματικού με την από 17.07.2009 αίτηση ακυρώσεως, η συζήτηση της οποίας εκκρεμεί.

Κατά την εκτέλεση εργασιών για το ως άνω έργο (Ο.Ε.Δ.Α.) εντοπίστηκαν εντός του χώρου των εκσκαφών αρχαιολογικά ευρήματα των προϊστορικών, των βυζαντινών και των υστεροκλασικών και ελληνοιστικών χρόνων. Συγκεκριμένα εντοπίστηκαν τα εξής μνημεία: 1. «*Λίθινη ελλειπτικού σχήματος κατασκευή προϊστορικών χρόνων*» 2. «*Οικοδομικά λείψανα αγροικίας βυζαντινών χρόνων*», 3. «*Τάφοι της ίδιας περιόδου*». 4. «*Τοιχάρια που χρονολογούνται στους υστεροκλασικούς -ελληνοιστικούς χρόνους*». Κατόπιν τούτου, εκδόθηκε η Απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ΥΠΠΟ/Τ./ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Α1/ Φ02/100770/4801/21.10.2010 [*«Έγκριση αποδόμησης αρχαίων καταλοίπων που αποκαλύφθηκαν στο πλαίσιο του έργου "Ολοκληρωμένη Εγκατάσταση Διαχείρισης Αποβλήτων (Ο.Ε.Δ.Α.) Βορειοανατολικής Αττικής", στη θέση "Μαύρο Βουνό" Γραμματικού, Νομού Αττικής*»],

με την οποία διατάσσεται «η χειρωνακτική αποδόμηση των αρχαίων καταλοίπων που αποκαλύφθηκαν στο πλαίσιο του έργου “Ολοκληρωμένη Εγκατάσταση Διαχείρισης Αποβλήτων (Ο.Ε.Δ.Α.) Βορειοανατολικής Αττικής”, στη θέση “Μαύρο Βουνό” Γραμματικού, Νομού Αττικής” λόγω της αποσπασματικής και κακής κατάστασης διατήρησής τους».

II

Ενόψει τούτων, μας τέθηκε το ερώτημα από την Κοινότητα Γραμματικού εάν η ως άνω Υπουργική Απόφαση εναρμονίζεται με τις συνταγματικές διατάξεις (άρθρο 24 παρ. 1 και 6) και τις διεθνείς συμβάσεις που κατοχυρώνουν την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος.

III

Υπενθυμίζεται εν πρώτοις ότι το πολιτιστικό περιβάλλον απολαύει ιδιαίτερα αυξημένης προστασίας από το ισχύον Σύνταγμα. Συγκεκριμένα, το άρθρο 24 παρ. 1 και 6 ορίζει: «1. Η προστασία του ... 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».

Είναι σαφές ότι η αρχή της αειφορίας, η οποία κατοχυρώθηκε ρητά με την αναθεώρηση του 2001, έχει εν προκειμένω το νόημα ότι τα στοιχεία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, τα οποία αποτυπώνουν την πολιτιστική ιστορία της Χώρας, προστατεύονται και διατηρούνται, κατά το δυνατόν ακέραια, στο διηνεκές. Εξάλλου, σύμφωνα με την ομόλογη αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία απορρέει ιδίως από τις διατάξεις των άρθρων 24 και 106 παρ. 1 Συντ., η κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη

πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να εναρμονίζεται με τις ανάγκες της περιβαλλοντικής προστασίας (πρβλ. Απ. Παπακωνσταντίνου, Αειφορία και βιώσιμη ανάπτυξη ως συνταγματικές αρχές: Ερμηνευτικές, κανονιστικές και νομολογιακές πτυχές του περιβαλλοντικού Συντάγματος, Περιβάλλον και Δίκαιο 2007, σελ. 536 επ.). Ιδιαίτερη σημασία στον τομέα του πολιτιστικού περιβάλλοντος προσλαμβάνει, επιπλέον, η αρχή της προληπτικής δράσης των κρατικών οργάνων, κατά τρόπο ώστε να αποφεύγονται δυσμενείς επιπτώσεις σε σημαντικά στοιχεία της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας, εφαρμόζοντας τις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις, έχει διαμορφώσει εκτεταμένη νομολογιακή παρακαταθήκη, η οποία αποβλέπει στη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος (πρβλ. σχετικά Απ. Παπακωνσταντίνου, Δικαστικός ακτιβισμός και Σύνταγμα. Το παράδειγμα της περιβαλλοντικής νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, Περιβάλλον και Δίκαιο 2006, σ. 222 επ.). Ειδικότερα, σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, με τις διατάξεις του άρθρου 24 Συντ.: «Καθιερώνεται αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, δηλαδή των μνημείων και λοιπών πολιτιστικών αγαθών που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν λόγω της ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους την εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της χώρας. Η προστασία αυτή περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τη διατήρηση των εν λόγω πολιτιστικών στοιχείων στο διηνεκές. Επομένως κάθε επέμβαση επί και πλησίον μνημείου πρέπει κατ' αρχήν να αποβλέπει στην προστασία και ανάδειξη αυτού, να ενεργείται δε εν όψει των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών και του είδους των προστατευτέων ευρημάτων και επί τη βάση των δεδομένων της αρχαιολογικής επιστήμης, απαγορευμένων επεμβάσεων και χρήσεων μη συμβατών προς την κατά προορισμό χρήση του μνημείου» (Σ.τ.Ε. 1891/2008. Πρβλ. ενδεικτικά Σ.τ.Ε. 325/2009, 3224/2006, 903/2005, 3454/2004 Ολ. κ.ά.).

Ομοίως όπως έχει κρίνει πρόσφατα το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας: «Με τις διατάξεις αυτές του Συντάγματος καθιερώνεται ειδικώς αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, δηλαδή των μνημείων και λοιπών πολιτιστικών αγαθών που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν, λόγω της ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους, την εν γένει πολιτιστική κληρονομία της Χώρας. Η προστασία αυτή περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την διατήρηση των εν λόγω πολιτιστικών στοιχείων αναλλοίωτων στο διηνεκές, καθώς και την προστασία του αναγκαίου για την ανάδειξή τους

περιβάλλοντος χώρου (Ολ ΣΕ 1682/2002, ΣΕ 3221/2006 7μ, 903/2005, 4007/ 2004 κ.ά.). Επομένως, κάθε επέμβαση πλησίον μνημείου πρέπει, κατ' αρχήν, να αποβλέπει στην προστασία και ανάδειξη αυτού, να ενεργείται δε ενόψει των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών και του είδους του μνημείου και επί τη βάσει των δεδομένων της επιστήμης, απαγορευομένων επεμβάσεων και χρήσεων μη συμβατών προς την κατά προορισμό χρήση του μνημείου (πρβλ. Ολ ΣΕ 3279/2003, 3454/2004, 676/2005, ΣΕ 2175/2004, 1100, 2540/2005, 3224/2006, 3824/2007, 2224, 2437, 886/2008 κ.α.). Οι πράξεις δε των αρμοδίων οργάνων της Διοικήσεως, με τις οποίες επιτρέπεται η εκτέλεση έργων ή εργασιών πλησίον μνημείου, πρέπει να είναι ειδικώς αιτιολογημένες ως προς την κρίση ότι με τα έργα ή τις εργασίες αυτές προστατεύεται, αναδεικνύεται ή, πάντως, δεν παραβλάπτεται ουσιαστικά το μνημείο ούτε ο περιβάλλον χώρος του (πρβλ. Ολ ΣΕ 1682/2002, ΣΕ 2540/2005)» (Σ.τ.Ε. 669/2010).

Συναφώς, έχει κριθεί ότι με τις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις του άρθρου 24 Συντ. «το φυσικό και το πολιτιστικό περιβάλλον έχουν αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό προκειμένου να εξασφαλιστεί στα όρια της Χώρας αφενός η οικολογική ισορροπία και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάρη και των επόμενων γενεών και αφετέρου η διάσωση και προστασία των μνημείων και άλλων στοιχείων προερχόμενων από την ανθρώπινη δραστηριότητα που συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική και γενικώς την πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας και συμβάλλουν στη διατήρηση της ιστορικής μνήμης. Όπως προκύπτει, μάλιστα, από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ο συντακτικός νομοθέτης δεν αρκέστηκε στην πρόβλεψη δυνατότητας να θεσπίζονται μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος αλλά επέβαλε στα όργανα του Κράτους που έχουν σχετική αρμοδιότητα να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου αγαθού και, ειδικότερα να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά, μέτρα παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα. Κατά τη λήψη, εξάλλου, των μέτρων αυτών τα όργανα της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν, κατά την έννοια των παραπάνω διατάξεων, ερμηνευόμενων ενόψει και των άρθρων 2 παρ. 1, 106 και 22

παρ. 1 του Συντάγματος, να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες, αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται α) με την αποτελούσα πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας προστασία της ανθρώπινης

ζωής και την διαμόρφωση συνθηκών ασφαλούς διαβίωσης καθώς και β) με τους σκοπούς της οικονομικής αναπτύξεως, της αξιοποίησεως του εθνικού πλούτου, της ενισχύσεως της περιφερειακής αναπτύξεως και της εξασφαλίσεως εργασίας στους πολίτες, δηλαδή σκοπούς, για τους οποίους λαμβάνεται πρόνοια στο Σύνταγμα και, συγκεκριμένα, στα προαναφερόμενα άρθρα 106 και 22 παρ. 1. Η λήψη υπόψη των παραγόντων όμως αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντίστοιχων έννομων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία απέβλεψε ο συντακτικός νομοθέτης (βλ. και ΣτΕ Ολομ. 2755/1994 και 3478/2000, 2537/1996 κ.ά.). Ειδικότερα, ως προς τα στοιχεία της πολιτιστικής κληρονομιάς, από τις συνταγματικές αυτές διατάξεις συνάγεται ότι δεν επιτρέπονται επεμβάσεις, οι οποίες συνεπάγονται την καταστροφή, την αλλοίωση ή την με οποιοδήποτε τρόπο υποβάθμισή τους, και ότι καταρχήν επιβάλλεται να διατηρούνται τα στοιχεία αυτά, αναλόγως και προς το είδος και το χαρακτήρα τους, στον τόπο, στον οποίο βρίσκονται. Σε εξαιρετικές, όμως, περιπτώσεις κατά τις οποίες επιβάλλεται η επίτευξη της ασφαλούς λειτουργίας ενός έργου ή η κατασκευή μεγάλων τεχνικών έργων, τα οποία είναι απαραίτητα για την εθνική άμυνα της Χώρας ή έχουν μείζονα σημασία για την εθνική οικονομία και ικανοποιούν ζωτικές ανάγκες του κοινωνικού συνόλου, είναι δυνατό να επιτρέπονται τέτοιες επεμβάσεις στο μέτρο που καθίστανται απολύτως αναγκαίες για τους παραπάνω σκοπούς, ύστερα από στάθμιση της αξίας του μνημείου ως στοιχείου της πολιτιστικής κληρονομιάς, της σοβαρότητας του επιδιωκόμενου σκοπού και της αναγκαιότητας να εκτελεστεί το έργο, εφόσον διαπιστωθεί, με βάση εμπειριστατωμένη έρευνα, ότι δεν υπάρχει εναλλακτική λύση, με την οποία θα ήταν δυνατό να αποτραπεί η βλάβη του μνημείου» (Σ.τ.Ε. 3851/2006. πρβλ. και ΣτΕ Ολομ. 2300/1997 και 3478/2000).

IV

Οι ανωτέρω συνταγματικοί ορισμοί εξειδικεύονται ιδίως με τις διατάξεις του ν. 3028/2002 «Προστασία Αρχαιοτήτων - Πολιτιστικής Κληρονομιάς». Ειδικότερα, στο άρθρο 1 παρ. 1 προβλέπεται: «Στην προστασία που παρέχεται με τις διατάξεις του παρόντος νόμου υπάγεται η πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας από τους αρχαιοτάτους χρόνους μέχρι σήμερα. Η προστασία αυτή έχει ως σκοπό τη διατήρηση

της ιστορικής μνήμης χάριν της παρούσας και των μελλοντικών γενεών και την αναβάθμιση του πολιτιστικού περιβάλλοντος». Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 2: «Για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος νόμου: α) Ως πολιτιστικά αγαθά νοούνται οι μαρτυρίες της ύπαρξης και της ατομικής και συλλογικής δραστηριότητας του ανθρώπου. β) Ως μνημεία νοούνται τα πολιτιστικά αγαθά που αποτελούν υλικές μαρτυρίες και ανήκουν στην πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας και των οποίων επιβάλλεται η ειδικότερη προστασία βάσει των εξής διακρίσεων: αα) Ως αρχαία μνημεία ή αρχαία νοούνται όλα τα πολιτιστικά αγαθά που ανάγονται στους προϊστορικούς, αρχαίους, βυζαντινούς και μεταβυζαντινούς χρόνους και χρονολογούνται έως και το 1830, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 20. Στα αρχαία μνημεία συμπεριλαμβάνονται σπήλαια και παλαιοντολογικά κατάλοιπα για τα οποία υπάρχουν ενδείξεις ότι συνδέονται με την ανθρώπινη ύπαρξη. ββ) ... γγ) Ως ακίνητα μνημεία νοούνται τα μνημεία που υπήρξαν συνδεδεμένα με το έδαφος και παραμένουν σε αυτό ή στο βυθό της θάλασσας ή στον πυθμένα λιμνών ή ποταμών, καθώς και τα μνημεία που βρίσκονται στο έδαφος ή στο βυθό της θάλασσας ή στον πυθμένα λιμνών ή ποταμών και δεν είναι δυνατόν να μετακινηθούν χωρίς βλάβη της αξίας τους ως μαρτυριών. Στα ακίνητα μνημεία συμπεριλαμβάνονται οι εγκαταστάσεις, οι κατασκευές και τα διακοσμητικά και λοιπά στοιχεία που αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα τους, καθώς και το άμεσο περιβάλλον τους. γ) Ως αρχαιολογικοί χώροι νοούνται εκτάσεις στην ξηρά ή στη θάλασσα ή στις λίμνες ή στους ποταμούς, οι οποίες περιέχουν ή στις οποίες υπάρχουν ενδείξεις ότι περιέχονται αρχαία μνημεία ή αποτέλεσαν ή υπάρχουν ενδείξεις ότι αποτέλεσαν από τους αρχαιοτάτους χρόνους έως και το 1830 μνημειακά, οικιστικά ή ταφικά σύνολα. Οι αρχαιολογικοί χώροι περιλαμβάνουν και το απαραίτητο ελεύθερο περιβάλλον που επιτρέπει στα σωζόμενα μνημεία να συντίθενται σε ιστορική, αισθητική και λειτουργική ενότητα. δ) Ως ιστορικοί τόποι νοούνται είτε εκτάσεις στην ξηρά ή στη θάλασσα ή στις λίμνες ή στους ποταμούς που αποτέλεσαν ή που υπάρχουν ενδείξεις ότι αποτέλεσαν το χώρο εξαίρετων ιστορικών ή μυθικών γεγονότων, ή εκτάσεις που περιέχουν ή στις οποίες υπάρχουν ενδείξεις ότι περιέχονται μνημεία μεταγενέστερα του 1830, είτε σύνθετα έργα του ανθρώπου και της φύσης μεταγενέστερα του 1830, τα οποία συνιστούν χαρακτηριστικούς και ομοιογενείς χώρους, που είναι δυνατόν να οριοθετηθούν τοπογραφικά, και των οποίων επιβάλλεται η προστασία λόγω της λαογραφικής, εθνολογικής, κοινωνικής, τεχνικής, αρχιτεκτονικής, βιομηχανικής ή εν γένει ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους» (οι υπογραμμίσεις είναι δικές μας).

Ακόμη, το άρθρο 3 προβλέπει: «1. Η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς της Χώρας συνίσταται κυρίως: α)... β) στη διατήρηση και στην αποτροπή της καταστροφής, της αλλοίωσης και γενικά κάθε άμεσης ή έμμεσης βλάβης της, γ)... ε) στη διευκόλυνση της πρόσβασης και της επικοινωνίας του κοινού με αυτήν, στ) στην ανάδειξη και την ένταξή της στη σύγχρονη κοινωνική ζωή ... 2. Η προστασία των μνημείων, αρχαιολογικών χώρων και ιστορικών τόπων περιλαμβάνεται στους στόχους οποιουδήποτε επιπέδου χωροταξικού, αναπτυξιακού, περιβαλλοντικού και πολεοδομικού σχεδιασμού ή σχεδίων ισοδύναμου αποτελέσματος ή υποκατάστατων τους».

Εξάλλου, το άρθρο 6 παρ. 1 προβλέπει: «Στα ακίνητα μνημεία περιλαμβάνονται: α) τα αρχαία που χρονολογούνται έως και το 1830...», ενώ στις παρ. 2 και 4 του νόμου ορίζεται: «Ο χαρακτηρισμός ακινήτου μνημείου είναι δυνατόν να αφορά και κινητά που συνδέονται με ορισμένη χρήση του ακινήτου, τις χρήσεις που είναι σύμφωνες με το χαρακτήρα του ως μνημείου, καθώς και τον περιβάλλοντα χώρο ή στοιχεία αυτού... Τα αρχαία ακίνητα μνημεία προστατεύονται από το νόμο χωρίς να απαιτείται η έκδοση οποιασδήποτε διοικητικής πράξης». Επίσης, το άρθρο 10 παρ. 1 και 3 προβλέπει: «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... 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». Τέλος, στην παρ. 6 του άρθρου ορίζεται: «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». Τέλος, το άρθρο 73 προβλέπει: «10. Πολιτιστικά αγαθά που έχουν χαρακτηριστεί ως προστατευόμενα σύμφωνα με τις διατάξεις της προϊσχύουσας νομοθεσίας προστατεύονται στο εξής κατά τις διατάξεις του παρόντος νόμου».

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι ανωτέρω διατάξεις, οι οποίες πρέπει να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα των ορισμών του άρθρου 24 Συντ. και, κυρίως, των αρχών της αειφορίας, της προφύλαξης και της πρόληψης, διαμορφώνουν το ελάχιστο αναγκαίο νομοθετικό πλαίσιο για την προστασία των εν λόγω στοιχείων του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Τα αρμόδια κρατικά όργανα οφείλουν να λαμβάνουν τα αναγκαία κατά περίπτωση προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα, προκειμένου να προστατευθούν στο διηνεκές τα στοιχεία της πολιτιστικής κληρονομιάς, ιδιαίτερα εκείνα, τα οποία θεωρούνται ότι πρέπει να απολαύουν απολύτου προστασίας, όπως είναι πρωτίστως τα ακίνητα αρχαία μνημεία. Στις περιπτώσεις αυτές δεν μπορεί να νοηθεί απόκλιση από την προστασία τους, ούτε κατ' επίκληση (άλλου) λόγου δημοσίου συμφέροντος, αφού η προστασία των εν λόγω στοιχείων της περιβαλλοντικής κληρονομιάς είναι, με βάση στάθμιση που πραγματοποιεί το ίδιο το συνταγματικό κείμενο στο άρθρο 24 Συντ., απόλυτη και δεν υπόκειται σε περαιτέρω δικαιική ή πραγματική στάθμιση στο πλαίσιο της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης. Κατά μείζονα λόγο, δεν μπορεί να νοηθεί απόκλιση από την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος για (άλλους) λόγους δημοσίου συμφέροντος εάν δεν έχουν εξεταστεί και δεν έχουν προηγουμένως εξαντληθεί εναλλακτικές λύσεις, που δεν επάγονται απομείωση της εν λόγω προστασίας.

V

Όπως έχει κριθεί εξάλλου από το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας, με τις διατάξεις του άρθρου 24 Συντ. και του ν. 3028/2002 «*καθιερώνεται αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, δηλαδή των μνημείων και λοιπών πολιτιστικών αγαθών που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν λόγω της ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους την εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας. Η προστασία αυτή περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τη διατήρηση των εν λόγω πολιτιστικών στοιχείων στο διηνεκές. Επομένως, κάθε επέμβαση επί και πλησίον αρχαίου πρέπει κατ' αρχήν να αποβλέπει στην προστασία και ανάδειξη αυτού, να ενεργείται δε ενόψει των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών και του είδους των προστατευτέων ευρημάτων και επί τη βάση των δεδομένων της αρχαιολογικής επιστήμης, απαγορευομένων επεμβάσεων και χρήσεων μη συμβατών προς την κατά προορισμό χρήση του αρχαίου (Σ.Ε. Ολ. 3454/2004, Ολ. 3279/2003)*» (Σ.τ.Ε. 2057/2007). Επιπλέον, με την ίδια απόφαση κρίθηκε ότι η προαναφερόμενη ρύθμιση του άρθρου 10 του ν. 3028/2002 «*αναφέρεται σε*

επεμβάσεις τόσο επί όσο και πλησίον ακινήτου μνημείου. Ως επεμβάσεις επί ακινήτου μνημείου, απολύτως απαγορευμένες από το νόμο, νοούνται αυτές, οι οποίες είναι δυνατόν να επιφέρουν με άμεσο ή έμμεσο τρόπο καταστροφή, βλάβη, ρύπανση ή αλλοίωση της μορφής του, σε κάθε δε περίπτωση για την πραγματοποίηση επεμβάσεων σε μνημείο που δεν επιφέρουν τις ανωτέρω συνέπειες και, συνεπώς, δεν εμπίπτουν στην πιο πάνω απαγόρευση, απαιτείται προηγούμενη έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του αρχαιολογικού συμβουλίου» (οι υπογραμμίσεις είναι δικές μας) (πρβλ. και Σ.τ.Ε. 1580/2007). Αξίζει να επισημανθεί ότι με την ανωτέρω απόφαση (Σ.τ.Ε. 2057/2007) ακυρώθηκε Υπουργική Απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων έργου (αναβάθμιση και εκσυγχρονισμός Μαρίνας), με το σκεπτικό ότι η θετική γνώμη του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου, επί της οποίας βασίσθηκε η ακυρωθείσα Απόφαση, «παρέλειψε να προβεί σε συνολική θεώρηση των επιπτώσεων του επίδικου έργου».

Συναφώς, το Συμβούλιο της Επικρατείας, ερμηνεύοντας και εφαρμόζοντας τους ορισμούς του άρθρου 10 του ν. 3028/2002 έκρινε, σε συμφωνία με προγενέστερη νομολογία του: «Η ρύθμιση που εισάγεται με τις πιο πάνω διατάξεις αναφέρεται σε επεμβάσεις τόσο επί όσο και πλησίον ακινήτου μνημείου. Επεμβάσεις επί ακινήτου μνημείου, οι οποίες είναι δυνατόν να επιφέρουν με άμεσο ή έμμεσο τρόπο καταστροφή, βλάβη, ρύπανση ή αλλοίωση της μορφής του, είναι απολύτως απαγορευμένες από το νόμο, σε κάθε δε περίπτωση για την πραγματοποίηση επεμβάσεων σε μνημείο που δεν επιφέρουν τις ανωτέρω συνέπειες και, συνεπώς, δεν εμπίπτουν στην πιο πάνω απαγόρευση, απαιτείται προηγούμενη έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του αρχαιολογικού συμβουλίου. Για τις επεμβάσεις πλησίον μνημείου ισχύει ο κανόνας του επιτρεπτού, αλλά μόνο κατόπιν εγκρίσεως του Υπουργού Πολιτισμού, ειδικά δε για οικοδομικές εργασίες η έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού χορηγείται εάν η απόσταση από το ακίνητο μνημείο -στην έννοια του οποίου συμπεριλαμβάνεται πλέον ρητώς και το άμεσο περιβάλλον του- ή η σχέση με αυτό είναι τέτοια ώστε να μην κινδυνεύει να επέλθει άμεση ή έμμεση βλάβη σε αυτό. Από τα ανωτέρω παρέπεται ότι ο Υπουργός Πολιτισμού προκειμένου να χορηγήσει την έγκριση (άδεια) εκτελέσεως έργου είτε επί είτε πλησίον μνημείων αξιολογεί τα χαρακτηριστικά του έργου και εκτιμά τις άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις που θα έχει η εκτέλεσή του στα ακίνητα μνημεία, δηλαδή στα αγαθά που εμπίπτουν στο πεδίο προστασίας του αρχαιολογικού νόμου. Η αιτιολογία της χορηγουμένης εγκρίσεως (αδείας) ελέγχεται συνεπώς ως προς τα ζητήματα αυτά, πρέπει δε, για να είναι

πλήρης, να περιέχει : α) περιγραφή των προστατευτέων μνημείων, β) περιγραφή του προς εκτέλεση έργου και γ) τεκμηριωμένη εκτίμηση των επιπτώσεων του έργου επί των μνημείων (βλ. ΣΕ 1580/2007 επτ, 3224/2006, 3454/2004 Ολομ)... Η έγκριση δηλαδή της οικείας υπηρεσίας του Υπουργείου Πολιτισμού, η οποία αποτελεί την προϋπόθεση εκδόσεως των τυχόν απαιτούμενων για την εκτέλεση οικοδομικών εργασιών και τη χρήση κτηρίων λοιπών διοικητικών πράξεων, χορηγείται μόνον εάν, κατά την αιτιολογημένη κρίση της υπηρεσίας, το έργο ή η δραστηριότητα, είτε καθεαυτό είτε ενόψει των συνθηκών που υφίστανται στην περιοχή, δεν συνεπάγονται δυσμενείς επιπτώσεις στη διατήρηση, την προβολή και την εν γένει προστασία του μνημείου, αλλά και του χώρου που το περιβάλλει, και μάλιστα σε έκταση επαρκή για την ανάδειξή του» (η υπογράμμιση είναι δική μας) (Σ.τ.Ε. 3824/2007. Πρβλ. Σ.τ.Ε. 3406/2001 3895/2000, 3458/2000, 1787/2000, 1109/2000, 1437/1998, 4426/1997, 2725/1997, 2073/1997, 5617/1996, 5448/1996).

Σημειώνεται, τέλος, ότι σύμφωνα με τη συναφή νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας: «Από τις διατάξεις του ν. 3028/2002, ερμηνευόμενες υπό το φως του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος, που επιβάλλει στην Πολιτεία την εις το διηνεκές διατήρηση των μνημείων και λοιπών στοιχείων του πολιτιστικού περιβάλλοντος και τη λήψη μέτρων όχι μόνον για την αποφυγή καταστροφής ή βλάβης αυτών, αλλά και για την ανάδειξή τους, προκύπτει ότι τα αποκαλυπτόμενα με την αρχαιολογική έρευνα μνημεία πρέπει κατ' αρχήν να διατηρούνται ορατά και επισκέψιμα και να αναδεικνύονται, εντασσόμενα στη σύγχρονη κοινωνική ζωή, με τη λήψη των κατάλληλων μέτρων προστασίας τους. Και είναι μεν επιτρεπτή κατ' εξαίρεση η διατήρηση των αγαθών αυτών σε κατάχωση και η επιχείρηση εργασιών επί του χώρου, αλλά κατόπιν ειδικώς αιτιολογημένης κρίσεως περί του ότι α) η άμεση ανάδειξη, εν όψει της σημασίας του αγαθού, δεν είναι αναγκαία ή ότι υπάρχει κίνδυνος βλάβης αυτού από την ανάδειξη και β) η ακολουθούμενη μέθοδος καταχώσεως και εκτελέσεως των εργασιών δεν έχει ως αποτέλεσμα την άμεση ή έμμεση βλάβη του μνημείου ή την αδυναμία μεταγενεστέρως προσβάσεως, μελέτης ή αναδείξεώς του» (Σ.τ.Ε. 3912/2007. Πρβλ. Σ.τ.Ε. 3487/2003).

Στην εξεταζόμενη περίπτωση, με την εν λόγω πράξη της Διοικήσεως αποφασίσθηκε η «χειρωνακτική αποδόμηση των αρχαίων καταλοίπων που αποκαλύφθηκαν στο πλαίσιο του έργου “Ολοκληρωμένη Εγκατάσταση Διαχείρισης Αποβλήτων (Ο.Ε.Δ.Α.) Βορειοανατολικής Αττικής”, στη θέση “Μαύρο Βουνό”

Γραμματικού, Νομού Αττικής» λόγω της αποσπασματικής και κακής κατάστασης διατήρησής τους και συγκεκριμένα: 1) Στον βόρειο ανασκαφικό τομέα: i) της λίθινης ελλειπτικού σχήματος κατασκευής (λιθοσωρού) προϊστορικών χρόνων, που αποκαλύφθηκε στην κορυφή του λόφου, ii) των οικοδομικών λειψάνων αγροικίας βυζαντινών χρόνων, που αποκαλύφθηκε στη νότια κλιτύ του λόφου και iii) των τάφων της ίδιας περιόδου που αποκαλύφθηκαν στη βόρεια κλιτύ. 2) Στο νότιο ανασκαφικό τομέα, των τοιχαρίων, που δεν διαμορφώνουν κατασκευές, και χρονολογούνται στους υστεροκλασικούς -ελληνιστικούς χρόνους». Η ως άνω απόφαση βασίζεται στην από 21.09.2010 Γνωμοδότηση του Κ.Α.Σ. (Συνεδρίαση 38η/21.09.2010), την οποία ουσιαστικά αναπαράγει αυτολεξεί.

Όπως αναγνωρίζεται εν πρώτοις από την ίδια την ως άνω απόφαση, εντός της εκτάσεως όπου πραγματοποιούνται οι ανασκαφικές εργασίες για την κατασκευή της Ο.Ε.Δ.Α. έχουν αποκαλυφθεί αρχαία ακίνητα μνημεία, τα οποία ανάγονται αφενός στους προϊστορικούς χρόνους («λίθινη ελλειπτικού σχήματος κατασκευή») και, αφετέρου, στους βυζαντινούς χρόνους («οικοδομικά λείψανα αγροικίας» - «τάφοι») και στους υστεροκλασικούς - ελληνιστικούς χρόνους («τοιχάρια»). Όπως προκύπτει από τις φωτογραφικές αποτυπώσεις, πρόκειται για μεγάλης έκτασης οικοδομικές και ταφικές κατασκευές, οι οποίες βρίσκονται σε ιδιαίτερως καλή κατάσταση, διακρίνονται με μεγάλη ευκρίνεια και συγκροτούν ένα σύνολο ιδιαίτερα σημαντικών αρχαιοτήτων, τα οποία διατρέχουν ιστορικά τις ως άνω περιόδους.

Με την εν λόγω απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού όχι μόνον δεν περιλαμβάνεται πρόβλεψη για την προστασία και την ανάδειξη των ακινήτων μνημείων, αλλά, αντιθέτως, διατάσσεται η «αποδόμησή» τους, ήτοι η καταστροφή τους, αφού με την ως άνω «αποδόμηση» τα υπόψη «ακίνητα μνημεία», κατά την έννοια των άρθρων 2, 6 και 10 του ν. 3028/2002, θα παύσουν να αποτελούν τα συγκεκριμένα πολιτιστικά στοιχεία. Πράγματι, η «αποδόμηση» ενός ακινήτου μνημείου συνεπάγεται, αναπόδραστα, την καταστροφή του ως τέτοιου. Στην προκειμένη περίπτωση, μάλιστα, δεν πρόκειται για μετακίνηση των εν λόγω ακινήτων μνημείων αλλά για ευθεία καταστροφή τους, ήτοι για την οριστική και αναπότρεπτη ολοσχερή βλάβη της αξίας τους ως μαρτυριών. Δεν πρόκειται, εξάλλου, για βλάβη του περιβάλλοντος χώρου τους αλλά για ευθεία καταστροφή των ιδίων των ακινήτων μνημείων. Εξάλλου, η εν λόγω πράξη του Υπουργού Πολιτισμού εμπεριέχει αντιφατική αιτιολογία, αφού αν και αναγνωρίζεται η ύπαρξη των εν λόγω ακινήτων αρχαίων

μνημείων των συγκεκριμένων ιστορικών περιόδων, άρα η αρχαιολογική αξία τους, διατάσσεται η «αποδόμησή» τους.

Καθίσταται εν προκειμένω σαφές ότι η καταστροφή των ως άνω περιγραφομένων στην ίδια την απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ακινήτων μνημείων αποδίδεται, όπως προκύπτει από την ίδια, σε μια ιδιότυπη «στάθμιση αγαθών» ανάμεσα στα εν λόγω μνημεία, από τη μια πλευρά, και του έργου που σχεδιάζεται να εγκατασταθεί στην περιοχή (Ο.Ε.Δ.Α.). «Στάθμιση», η οποία παύει να είναι δικαιοκλή, αφού από κανένα στοιχείο του φακέλου της υπόθεσης, προεχόντως δε από τη γνωμοδότηση του Κ.Α.Σ., προκύπτει ότι εκτιμήθηκε η αρχαιολογική αξία τους. Πολύ δε περισσότερο, δεν εκτιμήθηκε η πιθανότητα να αποτελούν τα συγκεκριμένα ταφικά και οικιστικά μνημεία τμήματα αρχαίων ταφικών ή οικιστικών συνόλων, γεγονός που θα υποχρέωνε τη Διοίκηση να προβεί σε χαρακτηρισμό της περιοχής ως «αρχαιολογικού χώρου», σύμφωνα με τους ορισμούς του άρθρου 2 περιπτ. γ' του ν. 3028/2002.

VI

Ενόψει τούτων καθίσταται εν προκειμένω σαφές ότι η εν λόγω απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού στερείται νομίμου αιτιολογίας, αφού δεν περιλαμβάνει στοιχειωδώς επαρκείς αναφορές στην αρχαιολογική και πολιτιστική αξία των εν λόγω ακινήτων μνημείων των προϊστορικών, βυζαντινών και υστεροκλασικών – ελληνιστικών χρόνων. Το γεγονός δε ότι η ως άνω Υπηρεσία αποφασίζει εν προκειμένω την «αποδόμηση», ήτοι την καταστροφή, των ακινήτων αυτών μνημείων δεν καθιστά την πράξη επαρκώς αιτιολογημένη, αφού αναγκαίος όρος για τον δικαστικό έλεγχο της νομιμότητας της εν λόγω πράξης είναι η ύπαρξη αξιολόγησης από επιστημονικής σκοπιάς της αξίας των μνημείων αυτών, καθώς και η ειδική τεκμηρίωση των λόγων που οδηγούν στη συγκεκριμένη απόφαση. Σε διαφορετική περίπτωση, η «στάθμιση» των διακυβευομένων αγαθών παύει να συνιστά από νομικής σκοπιάς στάθμιση και οδηγεί σε καταστρατήγηση των διατάξεων του Συντάγματος (άρθρο 24 παρ. 1 και 6) και της κοινής νομοθεσίας (ιδίως ν. 3028/2002), που θεσπίζουν κατά τρόπο απτό και επιτακτικό την προστασία των αρχαίων ακινήτων μνημείων.

Είναι εν προκειμένω χαρακτηριστικό ότι ακόμη και η περιγραφή των αρχαιολογικών ευρημάτων στην ως άνω πράξη του Υπουργού Πολιτισμού και τη γνωμοδότηση του Κ.Α.Σ. είναι εξαιρετικά ελλιπής και αόριστη. Δεν προκύπτουν εν πρώτοις η ακριβής φύση των οικοδομημάτων («κατασκευή προϊστορικών χρόνων»), ο χαρακτήρας των κατασκευών («οικοδομικά λείψανα αγροικίας βυζαντινών χρόνων»), ο αριθμός των βυζαντινών τάφων («τάφοι της ίδιας περιόδου») που εντοπίστηκαν και η χρήση των ως άνω οικοδομικών κατασκευών. Τα ως άνω στοιχεία είναι, ενόψει των ορισμών του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 Συντ., αναγκαία προκειμένου να θεωρηθεί εν προκειμένω νόμιμη η αιτιολογία της εν λόγω πράξεως. Πράγματι, με την ως άνω ελλιπή περιγραφή των ακινήτων αρχαίων μνημείων δεν προκύπτει αφενός ποια ακριβώς είναι τα ευρήματα, αφετέρου δε ότι αυτά εκτιμήθηκαν ως προς την αρχαιολογική τους αξία. Επιπλέον, δεν προκύπτει εάν εξετάστηκε και αξιολογήθηκε η πιθανότητα να αποτελούν τα εν λόγω αρχαιολογικά ευρήματα τμήματα ενός ευρύτερου μνημειακού συνόλου, αφού τα εν λόγω ταφικά και οικιστικά ευρήματα εντάσσονται, κατά κανόνα, σε ευρύτερα μνημειακά σύνολα, συγκροτώντας, έτσι, ενιαίους αρχαιολογικούς χώρους. Επομένως, στοιχειώδης εφαρμογή των αρχών της προφύλαξης και της πρόληψης θα επέβαλαν να εξεταστεί το ως άνω ενδεχόμενο. Τούτο δεν προκύπτει από κανένα στοιχείο του φακέλου της υποθέσεως.

Πέραν τούτου, στην εξεταζόμενη περίπτωση, η μοναδική αναφορά με την οποία επιχειρείται να αιτιολογηθεί η καταστροφή των υπόψη αρχαίων ακινήτων μνημείων συνίσταται στην *«αποσπασματική και κακή κατάσταση διατήρησής τους»*. Καθίσταται σαφές ότι η αναφορά αυτή αφενός δεν καλύπτει την απουσία τεκμηρίωσης της αξίας των συγκεκριμένων πολιτιστικών μνημείων, αφετέρου δε δεν επαρκεί για να καταστήσει επαρκή την αιτιολογία της εν λόγω αποφάσεως, αφού η *«αποσπασματική και κακή κατάσταση»* της διατήρησης των αρχαίων ακινήτων μνημείων δεν μπορεί να συνιστά, αφεαυτής, επαρκή δικαιολογητικό λόγο για την έγκριση της αποδόμησης και της καταστροφής τους. Πράγματι, η αξία των αρχαίων ακινήτων μνημείων δεν κρίνεται, όπως προκύπτει από τα δεδομένα της κοινής πείρας, αποκλειστικώς ή έστω προεχόντως, από την κατάσταση της διατήρησής τους, αλλά από την αξία τους ως τέτοιων, ήτοι ως μαρτυριών της εποχής αναφοράς τους (πρβλ. άρθρο 2 του ν. 3028/2002).

Κατά μείζονα δε λόγο ισχύουν τα ανωτέρω, ενόψει της αυστηρής και αδιάσπικτης διατύπωσης του άρθρου 6 του ν. 3028/2002, που ορίζει ότι *«τα αρχαία*

ακίνητα μνημεία προστατεύονται από το νόμο χωρίς να απαιτείται η έκδοση οποιασδήποτε διοικητικής πράξης», καθώς και του άρθρου 10 παρ. 1 αυτού, που απαγορεύει ευθέως «κάθε ενέργεια σε ακίνητο μνημείο, η οποία είναι δυνατόν να επιφέρει με άμεσο ή έμμεσο τρόπο καταστροφή, βλάβη, ρύπανση ή αλλοίωση της μορφής του».

Ενόψει τούτων, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η εν λόγω απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού στερείται νομίμου αιτιολογίας, αφού δεν περιλαμβάνει, ως όφειλε, ειδικές και επαρκείς αναφορές αφενός για την αρχαιολογική αξία των επίμαχων ακινήτων μνημείων και, αφετέρου, για τους λόγους που αυτά δεν κρίνονται τόσο σημαντικά συγκρινόμενα με την προγραμματιζόμενη εγκατάσταση. Επιπλέον, ούτε από την επίμαχη απόφαση, ούτε από άλλα στοιχεία του φακέλου προκύπτει η ακριβής κατάσταση της διατήρησης των εν λόγω αρχαίων ακινήτων μνημείων. Η γενική και αόριστη αναφορά σε «αποσπασματική και κακή κατάσταση» διατήρησής τους, που περιλαμβάνεται στην επίμαχη απόφαση, δεν επαρκεί εν προκειμένω για να καταστήσει την τελευταία νομίμως αιτιολογημένη, αφού δεν προκύπτει με σαφείς και ειδικές αναφορές σε τι ακριβώς συνίσταται η συγκεκριμένη κατάσταση των εν λόγω αρχαίων ακινήτων μνημείων, η ακριβής περιγραφή της υπάρχουσας μορφής τους και των βλαβών που έχουν υποστεί από τις ανασκαφικές εργασίες ή/και το πέρασμα του χρόνου κ.ο.κ. Κατά μείζονα λόγο, η ως άνω γενική και αόριστη «αιτιολογία» της εν λόγω αποφάσεως του Υπουργού Πολιτισμού δεν παρίσταται εν προκειμένω επαρκής, ενόψει ιδίως των φωτογραφικών αποτυπώσεων των συγκεκριμένων ακινήτων μνημείων, που αποδεικνύουν την ιδιαιτέρως καλή κατάστασή τους, καθώς και την εντύπωση που δημιουργούν περί συγκρότησης ενιαίων οικιστικών και ταφικών συνόλων.

VII

Πέραν τούτων, η αιτιολογία της εν λόγω αποφάσεως του Υπουργού Πολιτισμού είναι μη νόμιμη, αφού δεν προκύπτει από στοιχεία του φακέλου ότι εξετάστηκαν εναλλακτικές λύσεις, συμπεριλαμβανομένης της μηδενικής, αφενός για τη μεταβολή των χωρικών ορίων του έργου (Ο.Ε.Δ.Α.) και, αφετέρου, για άλλες τεχνικές μεθόδους, πέραν της «αποδόμησης», οι οποίες θα επέτρεπαν τη διατήρηση και τη διάσωση των

εν λόγω αρχαίων μνημείων. Η εξέταση των εν λόγω εναλλακτικών λύσεων κρίνεται εν προκειμένω αναγκαία ενόψει ιδίως των ορισμών του άρθρου 24 παρ. 1 και 4 Συντ., πρωτίστως δε των αρχών της αειφορίας και της πρόληψης, οι οποίες εφαρμόζονται προεχόντως στα αρχαία ακίνητα μνημεία, τα οποία αποτελούν τα σημαντικότερα στοιχεία του πολιτιστικού περιβάλλοντος της χώρας και της πολιτιστικής κληρονομιάς του λαού. Επισημαίνεται, μάλιστα, ότι τα αρχαία ακίνητα μνημεία προϊστορικών, βυζαντινών και υστεροκλασικών - ελληνοιστικών χρόνων συνιστούν αναπόσπαστα στοιχεία της παγκόσμιας πολιτιστικής κληρονομιάς και δεν περιορίζονται, όσον αφορά την αξία τους, στο πλαίσιο της χώρας μας και, πολύ περισσότερο, της γενιάς μας. Δεν σταθμίζονται δε, επουδενί, με έργα πρόσκαιρης σημασίας, όπως είναι, εν προκειμένω, ο Χ.Υ.Τ.Α. (!). Κατά μείζονα λόγο ισχύει τούτο, όταν στο πλαίσιο εξέτασης εναλλακτικών λύσεων -η οποία δεν προκύπτει στην κρινόμενη περίπτωση ότι συντελέσθηκε- μπορεί να προκριθεί η κατασκευή του Χ.Υ.Τ.Α. σε άλλη έκταση όπου δεν επιφέρει καταστροφή αγαθών της πολιτιστικής κληρονομιάς μας. Τούτο θα ήταν ασφαλώς στοιχειωδώς αυτονόητο σε κάθε ευνομούμενη Πολιτεία, με ικανοποιητικό επίπεδο πολιτικού και νομικού πολιτισμού, η οποία σέβεται προεχόντως την πολιτιστική της κληρονομιά.

VIII

Πέραν των ανωτέρω, η εν λόγω Απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, που διατάσσει την «αποδόμηση» των υπόψη ταφικών και οικοδομικών μνημείων των προϊστορικών, βυζαντινών και των υστεροκλασικών - ελληνοιστικών χρόνων αντίκειται ευθέως σε διατάξεις διεθνών συμβάσεων, οι οποίες, μετά την κύρωσή τους με νόμο, έχουν καταστεί αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού δικαίου, με αυξημένη, μάλιστα, τυπική ισχύ, σύμφωνα με τους ορισμούς του άρθρου 28 παρ. 1 Συντ. (πρβλ. *Απ. Παπακωνσταντίνου, Κράτος και Διεθνές Δίκαιο. Η συνταγματική διαρρύθμιση των σχέσεων εσωτερικού και διεθνούς δικαίου, 2001*).

Συγκεκριμένα, με τη Διεθνή Σύμβαση της Γρανάδας του έτους 1985 για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς στην Ευρώπη που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2039/1992 (ΦΕΚ 61 Α΄) προβλέπεται: «*Στην παρούσα Σύμβαση σαν αρχιτεκτονική κληρονομιά θεωρείται ότι περιλαμβάνει τα ακόλουθα ακίνητα αγαθά:*

1. Τα μνημεία: κάθε κατασκευή ιδιαίτερα σημαντική λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού, κοινωνικού ή τεχνικού της ενδιαφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των εγκαταστάσεων ή διακοσμητικών στοιχείων, που αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα τους. 2. Τα αρχιτεκτονικά σύνολα : ομοιογενή σύνολα αστικών ή αγροτικών κατασκευών, σημαντικών λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού ή τεχνικού τους ενδιαφέροντος, συναφή μεταξύ τους ώστε να σχηματίζουν ενότητες, που να μπορούν να οριοθετηθούν τοπογραφικά. 3. Οι τόποι : σύνθετα έργα του ανθρώπου και της φύσης, εν μέρει κτισμένα, τα οποία αποτελούν εκτάσεις τόσο χαρακτηριστικές και ομοιογενείς, ώστε να μπορούν να οριοθετηθούν τοπογραφικά και τα οποία είναι σημαντικά λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού, κοινωνικού και τεχνικού τους ενδιαφέροντος» (άρθρο 1), ότι κάθε συμβαλλόμενος υποχρεώνεται : «1. να καθιερώσει ένα νομικό καθεστώς προστασίας της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς. 2. να εξασφαλίσει, μέσα σ' αυτό το νομικό πλαίσιο και ανάλογα με τα ιδιαίτερα για κάθε Κράτος ή περιφέρεια μέτρα, την προστασία των μνημείων, των αρχιτεκτονικών συνόλων και των τόπων» (άρθρο 3), ότι «κάθε συμβαλλόμενος υποχρεώνεται: 1. να θέσει σε εφαρμογή με βάση τη νομική προστασία των σχετικών ακινήτων, κατάλληλες διαδικασίες ελέγχου και αδειών, 2. να φροντίσει ώστε τα προστατευόμενα ακίνητα να μην αλλοιωθούν, ερειπωθούν ή κατεδαφιστούν» (άρθρο 4) και ότι «κάθε συμβαλλόμενος υποχρεώνεται να υιοθετήσει πολιτική ολοκληρωμένης προστασίας η οποία : 1. 2. 3. θα καθιστά τη συντήρηση, την αναβίωση και την ανάδειξη της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, σημαντικότερο στοιχείο της πολιτιστικής περιβαλλοντολογικής και χωροταξικής πολιτικής» (άρθρο 10). Ακόμη, το άρθρο 7 ορίζει: «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».

Όπως συνάγεται εν πρώτοις από τα προαναφερόμενα άρθρα της Σύμβασης της Γρανάδας, 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 ή την άρση της φυσιογνωμίας ή τη διάρρηξη της ομοιογένειας ορισμένου τόπου (βλ. Σ.τ.Ε. 3851/2006). Επιπλέον, από τις διατάξεις της Συνθήκης προκύπτει σαφώς ότι τα συμβαλλόμενα στην ανωτέρω Διεθνή Σύμβαση μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να λαμβάνουν θετικά μέτρα, που αποσκοπούν στη

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 (βλ. Απ. Παπακωνσταντίνου, Η Σύμβαση της Γρανάδας για την Προστασία της Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς και το Σύνταγμα, Νόμος και Φύση 1999, σ. 47 επ. Πρβλ. Σ.τ.Ε. 2540/2005). Όπως έχει συναφώς νομολογηθεί από το Δικαστήριο: «Από τις διατάξεις αυτές συνάγεται ότι τα συμβαλλόμενα στην ανωτέρω Διεθνή Σύμβαση μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να λαμβάνουν θετικά μέτρα, που αποσκοπούν στη 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» (Σ.τ.Ε. 1587/2010. Πρβλ. Σ.τ.Ε. 669/2010, 2338/2009, 1652/2009, 3852/2006, 2540/2002).

Στην προκειμένη περίπτωση, η εν λόγω πράξη του Υπουργού Πολιτισμού αντίκειται ευθέως στις ανωτέρω διατάξεις της Συμβάσεως της Γρανάδας. Πρωτίστως, αντίκειται στους σαφείς και αυστηρούς ορισμούς του άρθρου 5, το οποίο προβλέπει: «Κάθε συμβαλλόμενος υποχρεώνεται να αποκλείσει τη μετακίνηση του συνόλου ή τμήματος ενός προστατευόμενου μνημείου, εκτός από την περίπτωση κατά την οποία η υλική προστασία του μνημείου θα το απαιτούσε επιτακτικά. Στην περίπτωση αυτή, η αρμόδια υπηρεσία θα πρέπει να πάρει τις απαραίτητες προφυλάξεις για την αποσυναρμολόγηση, τη μεταφορά και την επανασυναρμολόγηση του σε κατάλληλο χώρο». Καθίσταται σαφές ότι με την ως άνω διάταξη -η οποία είναι, μάλιστα, ενόψει της διατυπώσεώς της, αμέσου εφαρμογής (self executing)- απαγορεύεται η μετακίνηση συνόλου ή τμήματος προστατευόμενων μνημείων, όπως είναι, κατά κύριο λόγο, τα επίμαχα ακίνητα αρχαία μνημεία, επιτρέπεται δε κατ' εξαίρεση αυτή μόνον για λόγους που ανάγονται στην αποτελεσματικότερη προστασία τους. Κατά μείζονα λόγο, δεν είναι επιτρεπτή η «αποδόμησή» τους. Σημειώνεται δε ότι ούτε από την επίμαχη πράξη, ούτε από άλλο στοιχείο του φακέλου της υπόθεσης προκύπτει ότι η εν λόγω «αποδόμηση» των μνημείων αυτών συντελείται χάριν της μείζονος προστασίας τους. Επομένως, η εν λόγω πράξη είναι ακυρωτέα για παράβαση νόμου.

IX

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει, εξάλλου, για τα εξεταζόμενα εν προκειμένω ζητήματα η (αναθεωρημένη) Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία της Αρχαιολογικής Κληρονομιάς (ν. 3378/2005). Όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά στο Προοίμιο της Συμβάσεως: «*Η ευρωπαϊκή αρχαιολογική κληρονομιά, που είναι μάρτυρας της αρχαίας ιστορίας, απειλείται σοβαρά με καταστροφή, τόσο από την αύξηση του αριθμού των μεγάλων αναπτυξιακών έργων όσο και από φυσικά αίτια, από τις λαθραίες ή τις χωρίς επιστημονική μέθοδο ανασκαφές, ή ακόμα κι από την ανεπαρκή πληροφόρηση της κοινής γνώμης... είναι σημαντικό να θεσπισθούν, όπου ακόμη δεν υπάρχουν, οι επιβαλλόμενες διαδικασίες διοικητικού και επιστημονικού ελέγχου... πρέπει η μέριμνα για τη διαφύλαξη της αρχαιολογικής κληρονομιάς να αντανακλάται στη χωροταξική πολιτική των πόλεων και της υπαίθρου και στις στρατηγικές της πολιτιστικής αναπτύξεως*».

Σύμφωνα με το άρθρο 1 της Συμβάσεως: «*1. Σκοπός της παρούσας (αναθεωρημένης) Συμβάσεως είναι η προστασία της αρχαιολογικής κληρονομιάς ως πηγής της ευρωπαϊκής συλλογικής μνήμης και ως μέσου για την ιστορική και επιστημονική μελέτη. 2. Στο πλαίσιο αυτό θεωρούνται ως στοιχεία της αρχαιολογικής κληρονομιάς όλα τα κατάλοιπα και αντικείμενα καθώς και άλλα ίχνη ανθρώπινης υπάρξεως από το παρελθόν, των οποίων συγχρόνως: i) η διαφύλαξη και η μελέτη επιτρέπει την ανάπλαση της ιστορίας του ανθρώπου και της σχέσεως του με το φυσικό περιβάλλον, ii) οι κύριες πηγές πληροφορίας είναι οι ανασκαφές, οι ανακαλύψεις αλλά και κάθε άλλη μέθοδος έρευνας του ανθρώπινου γένους και του περιβάλλοντος του, και iii) η θέση εντοπίζεται σε οποιαδήποτε περιοχή εμπίπτει στη δικαιοδοσία των Συμβαλλομένων. 3. Στην αρχαιολογική κληρονομιά περιλαμβάνονται κατασκευές, οικοδομήματα, αρχιτεκτονικά σύνολα, οργανωμένοι χώροι και τόποι, κινητά αντικείμενα, μνημεία πάσης φύσεως μαζί με το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται, είτε αυτά βρίσκονται στη γη είτε μέσα στο νερό*».

Εξάλλου, το άρθρο 2 προβλέπει: «*Κάθε συμβαλλόμενος αναλαμβάνει την υποχρέωση να θεσμοθετήσει, με τα κατάλληλα για κάθε κράτος μέσα, ένα νομικό καθεστώς προστασίας της αρχαιολογικής κληρονομιάς, το οποίο να προβλέπει: i) την*

οργάνωση ενός ευρετηρίου της αρχαιολογικής κληρονομιάς και την καταχώριση των προστατευομένων μνημείων και περιοχών, ii) τη δημιουργία εφεδρικών αρχαιολογικών ζωνών, ακόμη κι όταν δεν υπάρχουν ορατά λείψανα στην επιφάνεια του εδάφους ή μέσα στο νερό, για τη διατήρηση των υλικών μαρτυριών, που θα αποτελέσουν αντικείμενο μελέτης για τις μεταγενέστερες γενεές...».

Τέλος, το άρθρο 4 της Συμβάσεως προβλέπει: «Κάθε Συμβαλλόμενος αναλαμβάνει την υποχρέωση να λάβει μέτρα για τη φυσική προστασία της αρχαιολογικής κληρονομιάς προβλέποντας, ανάλογα με τις περιστάσεις: i) την απόκτηση ή την προστασία με άλλα κατάλληλα μέσα, από τις δημόσιες αρχές, των χώρων που προορίζονται να αποτελέσουν τις εφεδρικές αρχαιολογικές ζώνες, ii) τη συντήρηση και τη διατήρηση της αρχαιολογικής κληρονομιάς κατά προτίμηση στη θέση εύρεσης...».

Στην εξεταζόμενη περίπτωση, η επίμαχη πράξη που επιτρέπει την «αποδόμηση» και, συνακόλουθα, την οριστική καταστροφή των υπόψη αρχαίων ακινήτων μνημείων, αντίκειται ευθέως στους ως άνω ορισμούς του διεθνούς δικαίου. Πράγματι, η καταστροφή των στοιχείων αυτών της αρχαιολογικής κληρονομιάς δεν μπορεί να συμβιβαστεί με τις ως άνω διατάξεις, οι οποίες επιβάλλουν, αντιθέτως, τη συντήρηση και τη διατήρηση της αρχαιολογικής κληρονομιάς και, μάλιστα, στη θέση εύρεσης. Για τον λόγο αυτό, η εν λόγω απόφαση είναι ακυρωτέα για παράβαση νόμου.

X

Αξίζει να επισημανθεί ότι εκτός από τις προαναφερόμενες διατάξεις του ν. 3028/2002, που αφορούν ευθέως την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, οι συναφείς συνταγματικοί ορισμοί (άρθρο 24 παρ. 1 και 6) εξειδικεύονται, επιπλέον, με σειρά ειδικότερων νομοθετικών ρυθμίσεων, οι οποίες άπτονται συγκεκριμένων δραστηριοτήτων ή έργων. Ενδιαφέρον παρουσιάζουν εν προκειμένω οι νομοθετικές διατάξεις για τη διαχείριση των αποβλήτων. Ειδικότερα, με τις διατάξεις του ν. 1650/1986, όπως αυτές τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν με το ν. 3010/2002, εξειδικεύονται οι ορισμοί του άρθρου 24 Συντ. για την προστασία του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένου, ασφαλώς, του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Μεταξύ των άλλων

προβλέπεται ότι για την πραγματοποίηση έργων ή δραστηριοτήτων, που λόγω της φύσεως, του μεγέθους ή της έκτασής τους είναι πιθανό να προκαλέσουν σοβαρές επιπτώσεις στο περιβάλλον, απαιτείται η έγκριση όρων για την προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 4). Εξάλλου, για την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων πρέπει να τηρείται σειρά διαδικασιών, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η προκαταρκτική περιβαλλοντική εκτίμηση και αξιολόγηση του προτεινόμενου έργου ή της δραστηριότητας. Ειδικά δε για τις περιπτώσεις των Χ.Υ.Τ.Α. η έγκριση περιβαλλοντικών όρων πραγματοποιείται με κοινή υπουργική απόφαση. Σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 1 του ν. 1650/1986: *«Η διαχείριση των στερεών αποβλήτων γίνεται με τρόπο ώστε: α) ..., β) να μην προκαλείται υποβάθμιση ...σε χώρους που παρουσιάζουν ιδιαίτερο οικολογικό, πολιτιστικό και αισθητικό ενδιαφέρον...»*.

Τις ανωτέρω νομοθετικές διατάξεις εξειδικεύει εξάλλου η ΚΥΑ Η.Π. 50910/2727/2003, σκοπός της οποίας είναι, μεταξύ άλλων, η συμμόρφωση με την Οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 18ης Μαρτίου 1991 *«Τροποποίηση της Οδηγίας 75/442/ΕΟΚ περί των στερεών αποβλήτων»*, *«ώστε με τον καθορισμό κατευθύνσεων, μέτρων, όρων και διαδικασιών για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων να προλαμβάνονται ή να μειώνονται κατά το δυνατόν οι αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και να εξασφαλίζεται έτσι ένα υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας»* (άρθρο 1). Σύμφωνα με τους ορισμούς του άρθρου 4 παρ. 1 της ΚΥΑ: *«Η διαχείριση των στερεών αποβλήτων πραγματοποιείται κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται ότι δεν τίθεται σε κίνδυνο, άμεσα ή έμμεσα, η υγεία του ανθρώπου και ότι δεν χρησιμοποιούνται διαδικασίες ή μέθοδοι που ενδέχεται να βλάψουν το περιβάλλον. Ειδικότερα, λαμβάνονται μέτρα ώστε: α)...β)... γ) να μην προκαλείται αλλοίωση του τοπίου και των περιοχών που παρουσιάζουν*

ιδιαίτερο οικολογικό, πολιτιστικό, αισθητικό ενδιαφέρον (όπως αρχαιολογικοί χώροι, τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλους, ευαίσθητα οικοσυστήματα)».

Περαιτέρω, με το Παράρτημα Ι, που συνοδεύει την Υπουργική Απόφαση 29407/3758/2002 (*«Μέτρα και όροι για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων»*) (ΦΕΚ τ. Β΄ αριθμ. 1572/16.12.2002), ορίστηκαν οι *«γενικές απαιτήσεις»* που ισχύουν για τους Χ.Υ.Τ.Α. Συγκεκριμένα, προβλέφθηκε, όσον αφορά τη *«θέση»* τους: *«Για τη θέση του ΧΥΤΑ πρέπει να λαμβάνονται υπόψη απαιτήσεις που αφορούν: α)... ε) την*

προστασία της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς της περιοχής». Τέλος, με την Κοινή Υπουργική Απόφαση 114218/1997 («Κατάρτιση πλαισίου προδιαγραφών και γενικών προγραμμάτων διαχείρισης στερεών αποβλήτων») (ΦΕΚ τ. Β΄ αριθμ. 1016/17.11.1997), ορίστηκαν σαφώς οι «όροι και τα κριτήρια καταλληλότητας και επιλογής θέσεων των εγκαταστάσεων διαχείρισης αποβλήτων». Μεταξύ των άλλων, με την Απόφαση αυτή (Παράρτημα) απαγορεύεται η εγκατάσταση Χ.Υ.Τ.Α. εντός αρχαιολογικών περιοχών ή πλησίον αυτών, καθώς και «περιοχών πολιτιστικού ενδιαφέροντος», ενώ ως βασικό χωροταξικό κριτήριο για την επιλογή της θέσεως προβλέπεται η «απόσταση από αρχαιολογικούς χώρους».

Είναι σαφές ότι οι ανωτέρω νομοθετικοί ορισμοί που θέτουν ως κριτήριο για τη χωροθέτηση, εγκατάσταση και λειτουργία Χ.Υ.Τ.Α. τη μη ύπαρξη εντός ή πλησίον αυτού αρχαιολογικού χώρου ή «περιοχών πολιτιστικού ενδιαφέροντος», συνιστούν αυτονόητες μορφές εξειδίκευσης των διατάξεων του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 Συντ., οι οποίες κατοχυρώνουν, όπως σημειώθηκε, υψηλό επίπεδο προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος, στον εννοιολογικό και, συνακόλουθα, κανονιστικό πυρήνα του οποίου, εντάσσονται, αναμφίβολα, τα ακίνητα αρχαία μνημεία. Είναι, επομένως, σαφές ότι, ακόμη και αν δεν ίσχυαν οι ανωτέρω νομοθετικές ρυθμίσεις, η εγκατάσταση και λειτουργία Χ.Υ.Τ.Α. δεν θα ήταν συνταγματικά επιτρεπτό να πραγματοποιηθεί εντός ή πλησίον ακινήτων αρχαίων μνημείων, αφού, ενόψει και των δεδομένων της κοινής πείρας, η λειτουργία των εν λόγω μονάδων διαχείρισης αποβλήτων προκαλούν σημαντικές αλλοιώσεις και επάγονται σοβαρές επιπτώσεις στο ευρύτερο περιβάλλον της περιοχής εγκατάστασής τους και στο τοπίο της, ενώ παράλληλα υποβαθμίζουν τα προστατευόμενα στοιχεία του πολιτιστικού περιβάλλοντος και λειτουργούν αποτρεπτικά, ιδίως λόγω της μόλυνσης του αέρα, των υδάτων και του εδάφους, για την επίσκεψη των ενδιαφερομένων στις αρχαιότητες.

Ενόψει των ανωτέρω, πρέπει να γίνει δεκτό ότι από τις προαναφερόμενες νομοθετικές διατάξεις, ερμηνευόμενες υπό το πρίσμα του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 Συντ. και των απορреουσών από αυτό αρχών της αειφορίας, της προφύλαξης και της πρόληψης, προκύπτει ως βασικός κανόνας για τη χωροθέτηση Χ.Υ.Τ.Α. η απαγόρευση τους πλησίον ακινήτων αρχαίων μνημείων (πρβλ. Σ.τ.Ε. 293/2010). Είναι σαφές ότι καθοριστικοί παράγοντες κατά τον σχετικό οριακό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή αποτελούν η τυχόν άμεση οπτική επαφή του Χ.Υ.Τ.Α. από τα βασικά στοιχεία των προστατευόμενων πολιτιστικών αγαθών, οι επιπτώσεις της λειτουργίας του Χ.Υ.Τ.Α.

στην ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και στην εν γένει περιβαλλοντική κατάσταση της περιοχής, οι τυχόν δυσχέρειες που προκύπτουν κατά την ελεύθερη πρόσβαση στις αρχαιότητες, καθώς και η λειτουργία του Χ.Υ.Τ.Α. ως βασικού αποτρεπτικού παράγοντα για την επίσκεψη και απόλαυση των εν λόγω στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς. Επισημαίνεται ότι η πολιτιστική αξία των στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς τεκμαίρεται εν προκειμένω από τον χαρακτήρα τους ως ακινήτων αρχαίων μνημείων, εναπόκειται δε στη Διοίκηση να τεκμηριώσει με ειδικό, αναλυτικό και επαρκή τρόπο ότι η εγκατάσταση και λειτουργία του έργου δεν αντιστρατεύεται τους σκοπούς της συνταγματικής προστασίας τους. Οι αυξημένες απαιτήσεις ως προς την πληρότητα, ειδικότητα και επάρκεια της αιτιολογίας ισχύουν, κατά μείζονα λόγο, όταν συντρέχει είτε άμεση οπτική επαφή με τα σημαντικότερα στοιχεία του πολιτιστικού περιβάλλοντος είτε εγγύτητα με αυτά. Εξάλλου, είναι σαφές από τα ανωτέρω ότι η χωροθέτηση Χ.Υ.Τ.Α. πλησίον ακινήτων αρχαίων μνημείων, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, προϋποθέτει την εξέταση περισσότερων εναλλακτικών λύσεων, περιλαμβανομένης της μηδενικής, καθώς και εξάντληση, με σαφή και επιστημονικά τεκμηριωμένη αιτιολογία, των λοιπών εναλλακτικών λύσεων.

Η εγκατάσταση Χ.Υ.Τ.Α. και, μάλιστα, μεγάλου συγκριτικά μεγέθους, σε περιοχή με τα ανωτέρω χαρακτηριστικά πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να δικαιολογείται επαρκώς από συγκεκριμένο αποχρώντα λόγο δημοσίου συμφέροντος και να δικαιολογείται με επίκληση λόγων εξαιρετικά επείγοντος χαρακτήρα. Οι λόγοι αυτοί υπόκεινται στον οριακό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή.

Ενόψει της αρχής της προφύλαξης, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι δυσμενείς επιπτώσεις της λειτουργίας του Χ.Υ.Τ.Α. πλησίον ακινήτων αρχαίων μνημείων τεκμαίρονται, ενώ η Διοίκηση οφείλει να αιτιολογήσει ειδικώς και πλήρως, με συγκεκριμένα στοιχεία, τους αποχρώντες λόγους δημοσίου συμφέροντος, που επιβάλλουν την επιλογή της συγκεκριμένης λύσης και να τεκμηριώσει την απόρριψη εναλλακτικών λύσεων. Επισημαίνεται ότι η απόρριψη συγκεκριμένων εναλλακτικών λύσεων δεν καθιστά εν προκειμένω, αφ' εαυτής, νόμιμη τη χωροθέτηση Χ.Υ.Τ.Α. στις υπόψη περιοχές, αφού είναι, πιθανόν, αναγκαία η εξέταση και άλλων εναλλακτικών λύσεων, ενδεχομένως σε απεριόριστο αριθμό.

Στην προκειμένη περίπτωση, ο επίμαχος Χ.Υ.Τ.Α. προβλέπεται να λειτουργήσει, όπως σημειώθηκε, στη θέση «*Μαύρο Βουνό*» Γραμματικού εντός της εκτάσεως όπου

έχουν, σε τμήμα αυτής, βρεθεί τα εν λόγω ακίνητα αρχαία μνημεία. Πρόκειται για περίπτωση ευθείας αντίθεσης στις διατάξεις του άρθρου 10 του ν. 3028/2002, που απαγορεύουν ρητώς *«κάθε ενέργεια σε ακίνητο μνημείο, η οποία είναι δυνατόν να επιφέρει με άμεσο ή έμμεσο τρόπο καταστροφή, βλάβη, ρύπανση ή αλλοίωση της μορφής του»*. Επιπλέον, προβλέπουν ότι οποιαδήποτε έγκριση για επέμβαση χορηγείται *«εφόσον 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»*. Όπως σημειώθηκε, άλλωστε, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει διαμορφώσει περί των συναφών ζητημάτων πάγια νομολογία. Πλέον των όσων αναφέρθηκαν ανωτέρω, επισημαίνεται εν προκειμένω κρίση του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία *«κάθε επέμβαση επί ή πλησίον αρχαίου ή νεώτερου μνημείου πρέπει κατ' αρχήν, να αποβλέπει στην προστασία και ανάδειξη αυτού, να ενεργείται δε ενόψει των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών του και επί τη βάση των δεδομένων της οικείας επιστήμης, απαγορευμένων επεμβάσεων και χρήσεων μη συμβατών προς την κατά προορισμό χρήση του μνημείου και του περιβάλλοντος αυτό χώρου»* (Σ.τ.Ε. 2437/2008). Είναι σαφές εν προκειμένω ότι η εγκατάσταση Χ.Υ.Τ.Α. πλησίον των επίμαχων ακινήτων αρχαίων μνημείων είναι μη νόμιμη. Συνακόλουθα, η ως άνω Υπουργική πράξη, η οποία αποφασίζει την *«αποδόμησή τους»* έχει εκδοθεί μη νόμιμα, αφού ουδεμία στάθμιση μεταξύ διακυβευόμενων συμφερόντων νοείται εν προκειμένω. Πράγματι, στην εξεταζόμενη περίπτωση, η Διοίκηση έχει, κατά την ορθότερη άποψη, δεσμία αρμοδιότητα να εκδώσει, κατόπιν της ανεύρεσης των εν λόγω αρχαίων μνημείων, πράξη ανάκλησης των αδειοδοτήσεων του Χ.Υ.Τ.Α., χωρίς να καταλείπεται υπέρ αυτής διακριτική ευχέρεια στάθμισης μεταξύ της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και της συγκεκριμένης εγκατάστασης. Επομένως, η επίμαχη απόφαση είναι ακυρωτέα για παράβαση νόμου.

XI

Ενόψει τούτων, στο ερώτημα που μας τέθηκε ανωτέρω (υπό II) προσήκει η απάντηση ότι η εν λόγω Απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία διατάσσει την *«αποδόμηση»* των συγκεκριμένων ακινήτων αρχαίων μνημείων των προϊστορικών, βυζαντινών και υστεροκλασικών - ελληνοιστικών χρόνων έχει εκδοθεί μη νόμιμα, αφού αντίκειται ευθέως στους υπερνομοθετικής ισχύος ορισμούς του άρθρου 24 παρ.

1 και 6 Συντ. και της Συμβάσεως της Γρανάδας, παραλλήλως δε εμπεριέχει πλημμελή, ελλιπή, ανεπαρκή και αντιφατική αιτιολογία.