

ΣΤΕ 1291/2017 [Αναιτιολόγητη απόρριψη αιτήματος για έγκριση ανέγερσης κτιρίου κατά την αρχαιολογική νομοθεσία]

Περίληψη

-Η όλη έκταση των χερσαίων αρχαιολογικών χώρων της παραγράφου 1 του άρθρου 13 του ν. 3028/2002 υπόκειται σε καθεστώς ιδιαίτερης προστασίας, την οποία οργανώνει και ρυθμίζει ο νομοθέτης υλοποιώντας τη σχετική συνταγματική επιταγή, κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται όχι μόνο η διατήρηση αναλλοίωτων των μνημειακών, οικιστικών ή ταφικών συνόλων που οι χώροι αυτοί περιλαμβάνουν, αλλά και να δημιουργούνται οι προϋποθέσεις ανάδειξης των συνόλων αυτών μέσω της πρόβλεψης ελεύθερων χώρων πέριξ των μνημείων, η οποία αποσκοπεί στη διατήρηση της αναγκαίας ιστορικής, αισθητικής και λειτουργικής ενότητάς τους, αλλά και στην αποτελεσματικότερη προστασία τους. Περαιτέρω, οι ως άνω διατάξεις παρέχουν στη Διοίκηση τη δυνατότητα να διαβαθμίζει κατά ζώνες την προστασία των αρχαιολογικών χώρων, ιδιαίτερα εφ' όσον αυτοί είναι εκτεταμένοι. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η Διοίκηση έχει παραλείψει να προβλέψει ειδικούς όρους δόμησης και περιορισμούς χρήσεων γης σε Ζώνες Προστασίας Β' αρχαιολογικών χώρων, η αρχαιολογική αρχή οφείλει κατά την άσκηση της αρμοδιότητας έγκρισης ορισμένης οικοδομικής δραστηριότητας να εκτιμά, κατά περίπτωση, αν η οικοδομή θα εναρμονίζεται, κατά πρώτον, με το χαρακτήρα της περιοχής ως αρχαιολογικού χώρου και, κατά δεύτερον, με την ένταξή της σε Ζώνη Προστασίας Β', δυναμένη με πλήρη και ειδική αιτιολογία είτε να ικανοποιήσει είτε να απορρίψει το σχετικό αίτημα.

-Η προσβαλλόμενη απόρριψη του αιτήματος του αιτούντος συνιστά ατομική διοικητική πράξη, με την οποία απορρίφθηκε το συγκεκριμένο αυτό αίτημα για την έγκριση της ανοικοδόμησης συγκεκριμένου ακινήτου, και όχι κανονιστική απαγόρευση της δόμησης στο σύνολο ή σε τμήμα του συγκεκριμένου αρχαιολογικού, χώρου, και για το λόγο, άλλωστε, αυτό το ως άνω αίτημα υποβλήθηκε από τον αιτούντα προς την αρμόδια Ε.Π.Κ.Α. για την εξέτασή του, είναι δε άλλο το ζήτημα της νομιμότητας της αιτιολογίας απόρριψής του.

-Ως προς τη Ζώνη Β' στην οποία εμπίπτει το ακίνητο και για όσο χρόνο η Διοίκηση αμελεί να καθορίσει ειδικούς όρους δόμησης και χρήσης γης, η δόμηση δύναται να επιτρέπεται ή να απαγορεύεται βάσει ειδικής αιτιολογίας αναγόμενης στο συγκεκριμένο, ακίνητο και στο είδος της οικοδομικής εργασίας της οποίας ζητείται η εκτέλεση. Η εκδηλωθείσα με την προσβαλλόμενη πράξη, όμως, απόρριψη του αιτήματος του αιτούντος, δεν αποτελεί προϊόν ειδικής εκτιμήσεως των

χαρακτηριστικών του συγκεκριμένου ακινήτου σε σχέση με οικοδομική δραστηριότητα, ομοίως συγκεκριμένη, που τυχόν επεδίωκε ο αιτών, αλλά είναι απότοκος της αντιλήψεως ότι κάθε δόμηση στην ολη έκταση των 200 μ. περιμετρικώς της λίμνης της: Βουλιαγμένης αποκλείεται εκ προοιμίου και γενικώς για λόγους προστασίας των ευρισκομένων εντός του αρχαιολογικού χώρου αρχαιοτήτων, η οποία δεν υιοθετήθηκε πάντως από την μετέπειτα εκδοθείσα απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού. Για το λόγο αυτό, η προσβαλλόμενη πράξη πρέπει να ακυρωθεί κατ' αποδοχή του περί αναιτιολόγητου προβαλλόμενου λόγου ακυρώσεως, η δε υπόθεση πρέπει να αναπεμφθεί στη Διοίκηση, η οποία οφείλει να αποφανθεί αιτιολογημένως, υπό την προεκτεθείσα έννοια, επί του αιτήματος του αιτούντος.

Πρόεδρος: *Χρ. Ράμμος*

Εισηγητής: *Χρ. Ντουχάνης*

Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή, η οποία εισάγεται σε δεύτερη συζήτηση μετά την έκδοση της 2126/2014 μη οριστικής απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας, ζητείται εμπροθέσμως και εν γένει παραδεκτώς η ακύρωση της Φ5B/8/4422/7.7.2009 πράξης της ΛΖ΄ Εφορείας Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων Κορινθίας, με την οποία απορρίφθηκε αίτημα του αιτούντος να του επιτραπεί από πλευράς αρχαιολογικής νομοθεσίας η ανέγερση κτιρίου στην περιοχή «Βουλιαγμένη» του Δήμου Λουτρακίου - Περαχώρας.

3. Επειδή, στο άρθρο 10 παρ. 3 του ν. 3028/2002 (Α΄ 153) ορίζεται ότι «Η εγκατάσταση ή η λειτουργία βιομηχανικής, βιοτεχνικής ή εμπορικής επιχείρησης 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». Περαιτέρω, στο άρθρο 12 παρ. 4 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι «4. Οι διατάξεις των παραγράφων 1 έως 6 του άρθρου 10 εφαρμόζονται αναλόγως και για τους αρχαιολογικούς χώρους» στο δε ίδιο άρθρο 12 παρ. 1 ορίζεται ότι «Οι αρχαιολογικοί χώροι κηρύσσονται και οριοθετούνται 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». Ο κανόνας, εξάλλου, του επιτρεπτού, μεταξύ άλλων, της οικοδομικής δραστηριότητας εντός αρχαιολογικών χώρων μόνον κατόπιν αδείας του Υπουργού Πολιτισμού, ο οποίος συνάγεται από το συνδυασμό των ως άνω διατάξεων των άρθρων 10 παρ. 3 και 12 παρ. 4 του ν. 3028/2002, διατυπώνεται ρητώς και στο άρθρο 13 παρ. 1 του ίδιου νόμου, όπου ορίζεται ότι «1. Στους χερσαίους αρχαιολογικούς χώρους που βρίσκονται εκτός σχεδίου πόλεως ή εκτός

ορίων νομίμων υφισταμένων οικισμών ... η οικοδομική δραστηριότητα είναι δυνατή μετά από άδεια που χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού». Περαιτέρω, στις επόμενες παραγράφους του άρθρου 13 ρυθμίζεται η οικοδομική δραστηριότητα κατά ζώνες εντός αρχαιολογικών χώρων, ως εξής: «2. Με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου και η οποία διατυπώνεται ύστερα από την πραγματοποίηση αυτοψίας από κλιμάκιο μελών του ή επιτροπή που συγκροτείται από μέλη του και ειδικούς επιστήμονες, συνοδεύεται από σχετικό διάγραμμα και δημοσιεύεται μαζί με αυτό στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, είναι δυνατόν να καθορίζεται μέσα στους χώρους της προηγούμενης παραγράφου περιοχή στην οποία απαγορεύεται παντελώς η δόμηση (Ζώνη Προστασίας Α΄). Στην περιοχή αυτή μπορεί να επιτρέπεται με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου, μόνο η κατασκευή κτισμάτων ή προσθηκών σε υπάρχοντα κτίρια που είναι αναγκαία για την ανάδειξη των μνημείων ή χώρων καθώς και για την εξυπηρέτηση της χρήσης τους. Με την απόφαση αυτή καθορίζεται και η θέση του κτίσματος στην περιοχή ή το μέρος του κτιρίου στο οποίο γίνεται η προσθήκη. Με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου και η οποία διατυπώνεται ύστερα από την πραγματοποίηση αυτοψίας από μέλη του ή επιτροπή που ορίζεται από αυτό, συνοδεύεται από σχετικό διάγραμμα και δημοσιεύεται μαζί με αυτό στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, είναι δυνατόν να καθορίζεται μέσα στους χώρους της παραγράφου 1, εάν είναι εκτεταμένοι, περιοχή σε μέρος ή στο σύνολο της οποίας θα ισχύουν, δυνάμει της κοινής απόφασης του επόμενου εδαφίου, ειδικές ρυθμίσεις ως προς τους όρους δόμησης ή τις χρήσεις γης ή τις επιτρεπόμενες δραστηριότητες ή και όλους τους πιο πάνω περιορισμούς (Ζώνη Προστασίας Β΄). Με κοινή απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, που εκδίδεται ύστερα από γνώμη των οικείων γνωμοδοτικών οργάνων, καθορίζονται στη συνέχεια οι ειδικοί όροι δόμησης, οι χρήσεις γης, οι επιτρεπόμενες δραστηριότητες, καθώς και η δυνατότητα και οι προϋποθέσεις συνέχισης της λειτουργίας υφιστάμενων νόμιμων δραστηριοτήτων. Η κοινή αυτή απόφαση εκδίδεται μέσα σε τρεις (3) μήνες από την αποστολή του σχεδίου από το Υπουργείο Πολιτισμού στα συναρμόδια Υπουργεία. 3. Τα όρια των ζωνών προστασίας μπορεί να ανακαθορίζονται με την ίδια διαδικασία με βάση τα δεδομένα της αρχαιολογικής έρευνας και τις συνθήκες προστασίας των αρχαιολογικών χώρων ή μνημείων. Ακίνητα, στα οποία υπάρχουν ορατά αρχαία και εντάσσονται σε Ζώνη Προστασίας Α΄, απαλλοτριώνονται εάν εμπίπτουν στην παρ. 3 του άρθρου 19». Κατά την έννοια των εν λόγω διατάξεων, η όλη έκταση των χερσαίων αρχαιολογικών χώρων της παραγράφου 1 του άρθρου 13 του ν. 3028/2002 υπόκειται σε καθεστώς ιδιαίτερης προστασίας, την οποία οργανώνει και ρυθμίζει ο νομοθέτης υλοποιώντας τη σχετική συνταγματική επιταγή (άρθρο 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος), κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται όχι μόνο η διατήρηση αναλλοίωτων των μνημειακών, οικιστικών ή ταφικών συνόλων που οι χώροι αυτοί περιλαμβάνουν, αλλά και να δημιουργούνται οι προϋποθέσεις ανάδειξης των συνόλων αυτών μέσω της πρόβλεψης ελεύθερων χώρων περίξ των μνημείων, η οποία

αποσκοπεί στη διατήρηση της αναγκαίας ιστορικής, αισθητικής και λειτουργικής ενότητάς τους, αλλά και στην αποτελεσματικότερη προστασία τους. Περαιτέρω, οι ως άνω διατάξεις παρέχουν στη Διοίκηση τη δυνατότητα να διαβαθμίζει κατά ζώνες την προστασία των αρχαιολογικών χώρων, ιδιαίτερα εφ' όσον αυτοί είναι εκτεταμένοι. Ειδικότερα, στην πρώτη από τις ζώνες αυτές μπορεί να θεσπίζεται απόλυτη, κατ' αρχήν, απαγόρευση της δόμησης (Ζώνη Προστασίας Α΄) και στη δεύτερη μπορεί να θεσπίζονται ειδικοί όροι δόμησης και περιορισμοί χρήσης γης (Ζώνη Προστασίας Β΄) βάσει κανονιστικής πράξης, την οποία οι ίδιες διατάξεις παρέχουν στη Διοίκηση εξουσιοδότηση να εκδώσει. Εξάλλου, κατά την έννοια των διατάξεων αυτών, ερμηνευομένων υπό το φως των συνταγματικών επιταγών, τις οποίες, κατά τα ανωτέρω, υλοποιούν, η παράλειψη της Διοίκησης να εκδώσει την ως άνω κανονιστική απόφαση θέσπισης ειδικών όρων δόμησης για τη Ζώνη Β΄ ουδόλως συνεπάγεται την εφαρμογή σε ολόκληρη την έκταση της Ζώνης Προστασίας Β΄ των συνήθων όρων δόμησης για εκτός σχεδίου περιοχές ούτε και του καθεστώτος ελεύθερης χρήσης της γης. Υπό την αντίθετη εκδοχή, αυτήν, δηλαδή, της εξομοίωσης από πλευράς όρων δόμησης και χρήσεων γης των εκτός σχεδίου περιοχών που δεν περιλαμβάνονται σε αρχαιολογικούς χώρους με εκείνες που περιλαμβάνονται σε Ζώνες Προστασίας Β΄ αρχαιολογικών χώρων, αλλά ως προς τις οποίες δεν έχει εκδοθεί κανονιστική πράξη καθορισμού ειδικών όρων δόμησης και χρήσεων γης, η θεσμοθέτηση Ζωνών Προστασίας Β΄ αρχαιολογικών χώρων θα εμφανιζόταν κενή περιεχομένου. Στις περιπτώσεις, επομένως, κατά τις οποίες η Διοίκηση έχει παραλείψει να προβλέψει ειδικούς όρους δόμησης και περιορισμούς χρήσεων γης σε Ζώνες Προστασίας Β΄ αρχαιολογικών χώρων, η αρχαιολογική αρχή οφείλει κατά την άσκηση της αρμοδιότητας έγκρισης ορισμένης οικοδομικής δραστηριότητας να εκτιμά, κατά περίπτωση, αν η οικοδομή θα εναρμονίζεται, κατά πρώτον, με το χαρακτήρα της περιοχής ως αρχαιολογικού χώρου και, κατά δεύτερον, με την ένταξή της σε Ζώνη Προστασίας Β΄, δυναμένη με πλήρη και ειδική αιτιολογία είτε να ικανοποιήσει είτε να απορρίψει το σχετικό αίτημα (ΣτΕ 2403/2009).

4. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την 10774/16.8.1962 πράξη του Υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως (Β΄ 305), η οποία εκδόθηκε κατ' επίκληση της τότε ισχύουσας αρχαιολογικής νομοθεσίας και κατόπιν γνωμοδοτήσεως του Αρχαιολογικού Συμβουλίου, κηρύχθηκε ως περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους η περιοχή του Ηραίου Περαχώρας, καθώς και η περιμετρική ζώνη της λίμνης Βουλιαγμένης σε βάθος διακοσίων μέτρων. Στη συνέχεια, με την ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α1/Φ.43/29961/1543/9.7.1991 πράξη του Υπουργού Πολιτισμού (Β΄ 589), η όλη περιοχή Ηραίου Περαχώρας - Λίμνης Βουλιαγμένης, όπως αποτυπώνεται στους συνοδευτικούς χάρτες με κατάλογο των συντεταγμένων που την ορίζουν, κηρύχθηκε ως αρχαιολογικός χώρος. Η κήρυξη αυτή έλαβε χώρα, κατά τα διαλαμβανόμενα στο σώμα της ίδιας αυτής πράξης, με σκοπό «... την αποτελεσματικότερη προστασία των σημαντικών και πυκνών αρχαιοτήτων της περιοχής». Όπως, ειδικότερα, αναφέρεται στην πράξη κήρυξης, η περιοχή «... εμπεριέχει σημαντικές αρχαιότητες που αποδεικνύουν τη συνεχή κατοίκησή της από τους προϊστορικούς έως τους Ρωμαϊκούς χρόνους.

Συγκεκριμένα, στο μυχό όρμου, στη ΝΑ άκρη της χερσονήσου υπάρχει ο ερευνημένος, επισκέψιμος αρχαιολογικός χώρος του Ηραίου, με τα ιερά της Ήρας ακραίας και Ήρας Λιμενίας, χώρος αγοράς, στοά σε σχήμα Γ και υδατοδεξαμενή. Από το χώρο του Ηραίου μέχρι τη λιμνοθάλασσα της Βουλιαγμένης έχουν ερευνηθεί ή εντοπισθεί αρχαίες κατασκευές, δηλαδή θεμέλιο κατοικιών, κρήνη, μνημειακές υδατοδεξαμενές και λείψανα οχυρώσεων. Στις όχθες της λίμνης έχουν αποκαλυφθεί τμήματα δρόμων, λείψανα πρωτοελλαδικού οικισμού και τάφων και λείψανα αρχαϊκών κατασκευών. Ταφές ιστορικών χρόνων έχουν κατά καιρούς βρεθεί σε οικόπεδα εκατέρωθεν της επαρχιακής οδού, που οδηγεί από τη Λίμνη στον οικισμό της Περαχώρας». Εξάλλου, με την από 28.1.2004 αίτησή του προς τη ΛΖ Εφορεία Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων (ΑΠ 592/24.3.2004) ο αιτών ζήτησε την έγκριση από πλευράς αρχαιολογικής νομοθεσίας της ανεγέρσεως νέας διώροφης κατοικίας με υπόγειο στην περιοχή «Βουλιαγμένης Λουτρακίου», υποβάλλοντας συνημμένως τοπογραφικό διάγραμμα και απόσπασμα χάρτη της περιοχής. Η ως άνω αρχαιολογική υπηρεσία με το Φ.58/8/592/2.4.2004 έγγραφό της διαβίβασε την εν λόγω αίτηση προς γνωμοδότηση στο Τοπικό Συμβούλιο Μνημείων Πελοποννήσου με απορριπτική εισήγηση υπενθυμίζοντας ότι, όπως εκτίθεται στο έγγραφο αυτό, η ίδια είχε εισηγηθεί να θεσμοθετηθεί ολόκληρη η έκταση του αρχαιολογικού χώρου, εντός του οποίου ευρίσκεται η ιδιοκτησία του αιτούντος, εμβαδού 4.921 τ.μ., ως Ζώνη Α΄, δηλαδή αδόμητη. Με την 7/12.5.2004 γνωμοδότησή του το Τοπικό Συμβούλιο Μνημείων υιοθέτησε την εισήγηση της ΛΖ΄ Ε.Π.Κ.Α. και τάχθηκε κατά της ικανοποίησης του αιτήματος του αιτούντος λόγω της σημασίας των μνημείων που ευρίσκονται εντός του αρχαιολογικού χώρου. Κατόπιν τούτου, εκδόθηκε η Φ.5B/8/1546/12.8.2004 πράξη της ΛΖ΄ Ε.Π.Κ.Α., με την οποία απορρίφθηκε τελικώς το αίτημα του αιτούντος. Ο αιτών επανήλθε με την από 3.11.2008 αίτησή του ενώπιον της ίδιας ΛΖ΄ Ε.Π.Κ.Α. (Α.Π. 7715/6.11.2008), με αντικείμενο τη διενέργεια «αρχαιολογικού ελέγχου» στην ιδιοκτησία του. Η ΛΖ΄ Ε.Π.Κ.Α., με το Φ.5B/8/7715//18.12.2008 έγγραφό της, διαβίβασε εκ νέου το αίτημα στο Τοπικό Συμβούλιο Μνημείων Πελοποννήσου για γνωμοδότηση. Στο ίδιο έγγραφο εκτίθεται αναλυτικό ιστορικό της υπόθεσης της ιδιοκτησίας του αιτούντος, η οποία κάλυπτε, πλέον, επιφάνεια 8.645,11 τ.μ., και γίνεται, επίσης, αναφορά σε υπό εξέλιξη χωροταξική μελέτη της περιοχής, που εκπονείται με την ευθύνη του ΥΠΕΧΩΔΕ, αλλά και στη σταθερή θέση της αρχαιολογικής υπηρεσίας να παραμείνει αδόμητος ο κηρυγμένος αρχαιολογικός χώρος. Γίνεται, περαιτέρω, αναφορά στην εκκρεμή, τότε, διαδικασία καθορισμού ζωνών (Α΄ και Β΄) εντός του αρχαιολογικού χώρου και θεσμοθέτησης χρήσεων γης εντός των επί μέρους ζωνών αυτών, εκφράζεται δε η θέση ότι, εν τω μεταξύ, τα υποβαλλόμενα από ιδιώτες αιτήματα για ανοικοδόμηση εντός του αρχαιολογικού χώρου πρέπει να αντιμετωπίζονται με βάση τις διατάξεις του ν. 3028/2002 (βλ. και ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Α1/Φ.04/44706/2978/24.10.2003). Τέλος, με το ίδιο έγγραφό της η ΛΖ΄ Ε.Π.Κ.Α. εισηγείται προς το Τοπικό Συμβούλιο την εκ νέου απόρριψη του αιτήματος ενόψει της σημασίας των αρχαιοτήτων που ευρίσκονται στον αρχαιολογικό χώρο. Το Τοπικό Συμβούλιο Μνημείων Πελοποννήσου επελήφθη πράγματι και του

δευτέρου αιτήματος του αιτούντος και, αφού αρχικώς εξέδωσε το 4/8.4.2009 αναβλητικό πρακτικό του, στη συνέχεια, με την 6/27.5.2009 πράξη του, γνωμοδότησε υπέρ της απορρίψεως του αιτήματος κατ' επίκληση της ιδιαίτερης σημασίας του αρχαιολογικού χώρου, καθώς και του γεγονότος ότι η ζώνη των 200 μ. περιμετρικώς της λίμνης έχει προταθεί από την οικεία αρχαιολογική αρχή ως (πλήρως) αδόμητη. Ενόψει τούτου, και αφού η ΛΖ' Ε.Π.Κ.Α. απέστειλε προς το Υπουργείο Πολιτισμού υπομνηστικό έγγραφο σχετικά με τον εκκρεμούντα καθορισμό των ζωνών προστασίας εντός του αρχαιολογικού χώρου, στο οποίο δεν προκύπτει ότι υπήρξε συνέχεια, εξέδωσε την προσβαλλόμενη Φ5B/8/4422/7.7.2009 πράξη της, με την οποία απέρριψε και το δεύτερο αίτημα του αιτούντος. Ως λόγοι της απόρριψης του αιτήματος αναφέρονται στην προσβαλλόμενη πράξη, πέραν της ιδιαίτερης σημασίας των ευρισκομένων εντός του αρχαιολογικού χώρου αρχαιοτήτων, το γεγονός ότι ειδικώς η ζώνη 200 μ. περιμετρικώς της λίμνης, εντός της οποίας εντοπίζεται η ιδιοκτησία του αιτούντος, αφενός, μεν έχει, κατά τα προαναφερόμενα, προταθεί να θεσμοθετηθεί ως αδόμητη, αφετέρου δε, είναι το τμήμα του μετέπειτα κηρυχθέντος αρχαιολογικού χώρου, που είχε ήδη χαρακτηριστεί με την 10774/ 16.8.1962 υπουργική απόφαση, εκδοθείσα, κατά τα προαναφερόμενα, βάσει της τότε ισχύουσας αρχαιολογικής υπηρεσίας και κατόπιν γνωμοδοτήσεως του (τότε) Αρχαιολογικού Συμβουλίου, ως τόπος ιδιαίτερου φυσικού κάλλους. Από το φάκελο της υπόθεσης προκύπτει, τέλος, ότι, μετά την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης εκδόθηκε η ΥΠΑΙΘΠΑ/ ΓΔΑΠΚ/ΔΙΠΚΑ/ΤΑΧ/Φ43/138654/42428/8116/6028/26.2.2013 απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού (ΑΑΠ 77), με την οποία αναοριοθετήθηκε ο ως άνω αρχαιολογικός χώρος Ηραίου - Περαχώρας, στη συνέχεια δε, μετά και την πρώτη συζήτηση της υπόθεσης, εκδόθηκε η ΥΠΠΟΑ/ΓΔΑΠΚ/ΔΙΠΚΑ/ ΤΑΧ/Φ43/11.11.2013 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού (ΑΑΠ 414), με την οποία θεσμοθετήθηκαν Ζώνη Α' Απόλυτης Προστασίας και Ζώνη Β' Προστασίας στον ως άνω αρχαιολογικό χώρο. Με την απόφαση αυτή στη μεν Ζώνη Α' απαγορεύθηκε πλήρως η δόμηση, στη δε Ζώνη Β' ορίσθηκε ότι η δόμηση είναι, μεν επιτρεπτή, αλλά οι ειδικοί όροι δόμησης, οι χρήσεις γης και οι επιτρεπόμενες δραστηριότητες εντός αυτής θα καθοριστούν με επόμενη υπουργική απόφαση, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 13 παρ. 2 του ν. 3028/2002.

5. Επειδή, η προσβαλλόμενη πράξη έχει εκτελεστό χαρακτήρα, διότι με αυτήν απορρίπτεται, μεν, αίτημα αντίστοιχο με υποβληθέν κατά το παρελθόν (2004), το οποίο είχε και τότε απορριφθεί, η νέα απόρριψη, όμως, έλαβε χώρα βάσει νέας ουσιαστικής έρευνας, νέων γνωμοδοτήσεων, και αφορά ακίνητο με διαφορετικά χαρακτηριστικά και, ιδίως, ουσιαστικώς μεγαλύτερη επιφάνεια.

6. Επειδή, με την αίτηση προβάλλεται ότι η απόρριψη του αιτήματος του αιτούντος εκδόθηκε αναρμοδίως από την ΛΖ' Ε.Π.Κ.Α., η οποία στερείται της αρμοδιότητας να κηρύξει έναν αρχαιολογικό χώρο ως αδόμητο, είτε στο σύνολό του είτε ως προς ένα τμήμα του, δεδομένου ότι η απαγόρευση της δόμησης σε ολόκληρο τον αρχαιολογικό χώρο ή σε τμήμα του μπορεί, κατά το νόμο, να επιβληθεί μόνο με τις υπουργικές αποφάσεις που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 13 του ν. 3028/2002 και

οριοθετούν εντός κηρυχθέντος αρχαιολογικού χώρου αδόμενη Ζώνη Προστασίας Α΄. Ο λόγος αυτός στηρίζεται σε εσφαλμένη προϋπόθεση, διότι η προσβαλλόμενη απόρριψη του αιτήματος του αιτούντος συνιστά ατομική διοικητική πράξη, με την οποία απορρίφθηκε το συγκεκριμένο αυτό αίτημα για την έγκριση της ανοικοδόμησης συγκεκριμένου ακινήτου, και όχι κανονιστική απαγόρευση της δόμησης στο σύνολο ή σε τμήμα του συγκεκριμένου αρχαιολογικού χώρου, και για το λόγο, άλλωστε, αυτό το ως άνω αίτημα υποβλήθηκε από τον αιτούντα προς την ΑΖ΄ Ε.Π.Κ.Α. ως αρμόδια για την εξέτασή του, είναι δε άλλο το ζήτημα της νομιμότητας της αιτιολογίας απόρριψής του.

7. Επειδή, κατά τα εκτιθέμενα στις προηγούμενες σκέψεις, αιτιολογικό έρεισμα της απορρίψεως του αιτήματος του αιτούντος αποτελεί το γεγονός ότι το ακίνητο, του οποίου ζητήθηκε η ανοικοδόμηση, ευρίσκεται εντός ακτίνας 200 μ. περίξ των οχθών της λίμνης, η οποία είχε ήδη κηρυχθεί ως τοπίο εξαιρετικού φυσικού κάλλους με την 10774/16.8.1962 υπουργική απόφαση προτού η ευρύτερη έκταση θεσμοθετηθεί ως αρχαιολογικός χώρος, και, περαιτέρω, είχε προταθεί ως πλήρως αδόμενη από την αρχαιολογική αρχή, προδήλως λόγω της σημασίας της για τον όλο αρχαιολογικό χώρο. Το αιτιολογικό αυτό έρεισμα της προσβαλλόμενης πράξης κλονίζεται, όμως, από την μετέπειτα θεσμοθέτηση Ζώνης Α΄ του αρχαιολογικού χώρου, η οποία ορίσθηκε ως πλήρως αδόμενη, χωρίς, ωστόσο, σ΄ αυτήν να συμπεριληφθεί μεγάλο τμήμα της όχθης της λίμνης, στο οποίο ευρίσκεται το ακίνητο του αιτούντος, γεγονός που συνομολογείται από το Δημόσιο με το από 18.11.2014 υπόμνημά του. Η οριοθέτηση, εξάλλου, αυτή, συνεπάγεται τον καθορισμό ως πλήρως αδομήτης, σε κανονιστικό επίπεδο, μόνο της Ζώνης Α΄. Ως προς τη Ζώνη Β΄, αντιθέτως, στην οποία εμπίπτει το ακίνητο του αιτούντος, όπου η δόμηση δεν είναι άνευ άλλου τινός απαγορευμένη, και για όσο χρόνο η Διοίκηση αμελεί να καθορίσει ειδικούς όρους δόμησης και χρήσης γης, η δόμηση δύναται να επιτρέπεται ή να απαγορεύεται βάσει ειδικής αιτιολογίας, αναγομένης στο συγκεκριμένο ακίνητο και στο είδος της οικοδομικής εργασίας της οποίας ζητείται η εκτέλεση. Η εκδηλωθείσα με την προσβαλλόμενη πράξη, όμως, απόρριψη του αιτήματος του αιτούντος, δεν αποτελεί προϊόν ειδικής εκτιμήσεως των χαρακτηριστικών του συγκεκριμένου ακινήτου σε σχέση με οικοδομική δραστηριότητα, ομοίως συγκεκριμένη, που τυχόν επεδίωκε ο αιτών, αλλά είναι απότοκος της αντιλήψεως ότι κάθε δόμηση στην όλη έκταση των 200 μ. περιμετρικώς της λίμνης της Βουλιαγμένης αποκλείεται εκ προοιμίου και γενικώς για λόγους προστασίας των ευρισκομένων εντός του αρχαιολογικού χώρου αρχαιοτήτων, η οποία δεν υιοθετήθηκε, πάντως, από την μετέπειτα εκδοθείσα ΥΠΠΟΑ/ΓΔΑΠΚ/ΔΙΠΚΑ/ΤΑΧ/Φ43/11.11.2013 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού (ΑΑΠ 414). Για το λόγο αυτό, η προσβαλλόμενη πράξη πρέπει να ακυρωθεί κατ΄ αποδοχή του περί αναιτιολογήτου προβαλλομένου λόγου ακυρώσεως, η δε υπόθεση πρέπει να αναπεμφθεί στη Διοίκηση, η οποία οφείλει να αποφανθεί αιτιολογημένως, υπό την προεκτεθείσα έννοια, επί του αιτήματος του αιτούντος.

8. Επειδή, μετά την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης για τον ως άνω λόγο, η εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως αποβαίνει αλυσιτελής.