

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΣΧΟΛΗ ΝΟΜΙΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ κ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΟ

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΙΣΤΟΡΙΚΟΥ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

ΜΑΘΗΜΑ: ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ
ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: Α.ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΣ
ΦΟΙΤΗΤΗΣ: Ν.ΜΕΡΤΖΑΝΗΣ

Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΙΣΤΟΡΙΚΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ

Πρόλογος.....	σελ. 1
Σκοπός της εργασίας και μεθοδολογικοί άξονες.....	σελ. 3
Ιστορική Αναδρομή.....	σελ.5
Κεφάλαιο 1ο : Η έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος κατά το Σύνταγμα του 75/86.....	σελ.12
Κεφάλαιο 2ο : Σχέση φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος (σύγκρουση ή αρμονία).....	σελ.15
Κεφάλαιο 3ο : Η δυναμική ενότητα του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος. Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο της ΣτΕ 3146/98 Ε' τμήμα (υπόθεση μαρίνας Μυκόνου).....	σελ.18
Κεφάλαιο 4ο : Προληπτική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο της ΣτΕ 6485/95 Ε' τμήμα (υπόθεση «Ραμνούς»).....	σελ.22
Κεφάλαιο 5ο : Απευθείας εφαρμογή του Συντάγματος. Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο των Ολ ΣτΕ 3146/86 και Ολ ΣτΕ 1097/87.....	σελ.25
Κεφάλαιο 6ο : Προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος από το άρθρο 24 Σ και σύγκρουση με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας (αρθ. 17 Σ).....	σελ.28
6.1: Αυξημένη συνταγματική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, διατήρηση στο διηνεκές και επιβολή περιορισμών στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο της ΣτΕ 2182/94 Ε' τμήμα (υπόθεση Δελφικού τοπίου).....	σελ.28
6.2: Συνταγματική επιταγή για προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, περιορισμός της ατομικής ιδιοκτησίας, υποχρέωση για πλήρη και νόμιμη αιτιολογία διοικητικών πράξεων που χαρακτηρίζουν κτίρια ως διατηρητέα. Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο της ΣτΕ 2746/91 Δ' τμήμα.(υπόθεση διατηρητέων Πειραιά).....	σελ.32
6.3 Προστασία πολιτιστικού περιβάλλοντος (παραδοσιακοί οικισμοί), σύγκρουση με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και άρση της μέσω της συνταγματικής αρχής	

της αναλογικότητας. Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο της ΣτΕ 1913/94 Ε' τμήμα (υπόθεση παραδοσιακού τμήματος Δήμου Κηφισιάς).....σελ.34	
Κεφάλαιο 7ο : Επισκόπηση νομολογίας της Επιτροπής Αναστολών του ΣτΕ σε θέματα προστασίας πολιτιστικού περιβάλλοντος και υπόθεση Ροτόντας Θεσ/νίκης.....σελ38	
Συμπέρασμα.....σελ.42	
Βιβλιογραφίασελ.44	
Παράρτημα νομολογίαςσελ.45	

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος εμφανίστηκε για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1975, στο άρθρο 24, παράλληλα με τη ρύθμιση του φυσικού περιβάλλοντος. Η προστασία όμως των πολιτιστικών αγαθών ανάγεται στον προηγούμενο αιώνα. Η συνταγματική κατοχύρωση του πολιτιστικού περιβάλλοντος δεν αποτέλεσε συνεπώς μία απάντηση του συντακτικού νομοθέτη στη δημιουργία ενός νέου κοινωνικού προβλήματος όπως συνέβη με τη συνταγματική κατοχύρωση του φυσικού περιβάλλοντος. Παλαιότεροι νόμοι καθιέρωναν την προστασία συγκεκριμένων πολιτιστικών αγαθών όπως τα κινητά και ακίνητα "αρχαία". Είναι εύλογο το ερώτημα σχετικά με το είδος του προβλήματος στο οποίο ανταποκρίνεται η συνταγματική διάταξη και ειδικότερα σχετικά με το αντικείμενο της προστασίας της.

Το πρώτο ερώτημα που τίθεται στο σημείο αυτό είναι ο ορισμός του πολιτισμού και κατά συνέπεια του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Πέρα από τον ατέρμονα διάλογο για την έννοια του πολιτισμού και της κουλτούρας θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι ως πολιτισμός μπορεί να θεωρηθεί ένα μεγάλο τμήμα του ανθρώπινου βίου, το σύνολο σχεδόν της ιστορίας του ή αντίθετα ένα τμήμα ορισμένων δραστηριοτήτων που εκφράζονται μέσα από συγκεκριμένα έργα, κυρίως προϊόντα της τέχνης. Από την τελευταία αυτή σκοπιά ο πολιτισμός ταυτίζεται με την τέχνη.

Ο πολιτισμός και η ανάπτυξή του αποτελούν την πιο βέβαιη απόδειξη της ευμάρειας και της πολιτικής σταθερότητας μιας κοινωνίας. Παραδοσιακά η ιδιωτική ισχύς και ευμάρεια συνδέεται και βρίσκει έρεισμα ανόδου στον πολιτισμό. Έτσι η πολιτιστική ιστορία αναπτύχθηκε γύρω από εύπορες αυλές.

Κατεξοχήν τομέας της κρατικής δραστηριότητας πλέον, η προστασία των πολιτιστικών αγαθών είναι συνδεδεμένη με την επίτευξη των βασικών σκοπών του κράτους. Ο πολιτισμός στοιχείο ιστορικής συνέχειας και σύγχρονης έκφρασης της εθνικής συνείδησης αποτελεί βασικότατο σημείο έκφρασης της έννοιας του έθνους και

του κράτους. Είναι όμως ταυτόχρονα και συνδεδετικό στοιχείο με τη μελλοντική ταυτότητα κάθε οργανωμένου κράτους.

Διαχρονικά άλλωστε αποδεικνύεται ότι περισσότερο ακόμη και από τα όπλα για τη διαφύλαξη των συνόρων η πολιτιστική θωράκιση ανάγεται σε σημαντικό όπλο διατήρησης της εθνικής οντότητας. Ο πολιτισμός μάλιστα αποτελεί και το μόνο ευγενές και αποδεκτό ασκήσεως διεθνούς επιθετικής πολιτικής. Διότι ο επεκτατισμός εκφράζεται σήμερα κυρίως μέσα από πολιτιστικά πρότυπα τα οποία και αποτελούν ενιαίο σύνολο με τα περισσότερο ύποπτα οικονομικά αγαθά.

Η κρατική δράση στο πλαίσιο της προστασίας των πολιτιστικών αγαθών εκφράζεται ποικιλοτρόπως. Αρχικά με την πολιτιστική πολιτική και τις επιλογές που αυτή προτείνει. Στη συνέχεια εκφράζεται κατασταλτικά αποσκοπώντας στην προστασία των πολιτικών της επιλογών. Η νομοθεσία δίνει το πλαίσιο μέσα στο οποίο πραγματοποιείται η κατασταλτική δράση. Συμπλήρωμα της νομοθετικής προστασίας αλλά και υλοποίησή της κατά ένα μέρος είναι η προστασία που επιτυγχάνεται μέσα από τη νομολογία των δικαστηρίων και η οποία συχνά επαναπροσδιορίζει βασικές πολιτικές επιλογές.

ΣΚΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΚΟΙ ΑΞΟΝΕΣ

Η νομοθεσία σχετικά με την προστασία των πολιτιστικών αγαθών χαρακτηρίζεται από τη συνήθη για τα ελληνικά δεδομένα πολυνομία. Έτσι οι παλαιοί νόμοι συνυπάρχουν και διασταυρώνονται με νεώτερους ενώ χρησιμοποιείται ένας μεγάλος αριθμός εννοιών και ορισμών και παρατηρούνται βεβαίως και ασάφειες.

Τα πράγματα διαφοροποιήθηκαν μετά το Σύνταγμα του 1975 οπότε και το πολιτιστικό περιβάλλον έγινε για πρώτη φορά αντικείμενο συνταγματικής προστασίας. Η διάταξη του άρθρου 24 Σ αποτέλεσε το επιστέγασμα της νομοθεσίας για το πολιτιστικό περιβάλλον η οποία έκτοτε ερμηνεύεται από τα δικαστήρια με βάση τη διάταξη αυτή.

Σημαντική ιδιομορφία της νομολογίας είναι ότι, και πριν τεθεί σε ισχύ το Σύνταγμα, είχε αρχίσει με ήπιους τρόπους να ερμηνεύει το περιεχόμενο των διαφόρων ειδικών νόμων προς τη συνταγματική κατεύθυνση που ακολούθησε. Το Σύνταγμα ουσιαστικά αφομοίωσε τη νομολογία αυτή και περιέλαβε τις υποδείξεις της με τη δημιουργία του όρου "πολιτιστικό περιβάλλον".

Με βάση τις διατάξεις του Συντάγματος, όπως αυτές διαμορφώθηκαν μέχρι και σήμερα, το ΣτΕ ερμήνευσε και ερμηνεύει τους ισχύοντες νόμους με τρόπο αληθινά πρωτοποριακό. Καταλήγει η νομολογιακή προστασία του πολιτισμού να αποτελεί έργο βαθύτατης έμπνευσης της δικαστικής εξουσίας αλλά και σημείο προβληματισμού για το μελετητή. Θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι η νομολογία για την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί μοντέλο μελέτης των κανόνων της σύγχρονης συνταγματικής ερμηνείας.

Δεδομένου ότι ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν και ρυθμίζουν την ειδικότερη προστασία των διαφόρων πολιτιστικών αγαθών το κύριο πρόβλημα που θέτει η συνταγματική ρύθμιση είναι αυτό του προσδιορισμού της έννοιας και του ακριβούς νοήματος του όπου πολιτιστικό περιβάλλον.

Σύμφωνα με τους ανωτέρω άξονες η εργασία αυτή σκοπεί αφενός να προσεγγίσει μέσα από μια μεγάλη εννοιολογική ποικιλία που προσφέρει η έννομη τάξη τον πυρήνα των προστατευόμενων αγαθών και το αληθινό περιεχόμενο του όρου "πολιτιστικό περιβάλλον" όπως νοείται στο Σύνταγμα, αφετέρου να εξετάσει πως επιτυγχάνεται η σύγχρονη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος με κύριο μέσο την πιο προχωρημένη συνταγματική ερμηνεία από τη νομολογία. Ειδικότερα θα εξετασθεί η έννοια του "πολιτιστικού περιβάλλοντος" του άρθρου 24 Σ. Το πολιτιστικό περιβάλλον, όπως ερμηνεύεται από τη νομολογία, δεν καλύπτει το σύνολο των πολιτιστικών δικαιωμάτων. Τέτοιου είδους θα πρέπει να θεωρηθούν το δικαίωμα στην εκπαίδευση, το δικαίωμα συμμετοχής στην πολιτιστική ζωή, την τέχνη, την επιστήμη.¹

Σκοπεί ακόμη να καταδείξει πώς η κρατική δράση όπως εκφράζεται με τη νομοθετική και κυβερνητική πολιτική με όχημα μία ασαφή ή πολύσημη γλώσσα, επιτυγχάνει κάποτε να περιορίζει την προστασία αγαθών που η ίδια η έννομη τάξη θέλησε να θέσει υπό την προστασία της. Επισημαίνεται έτσι η δυσκολία στο "διάλογο" μεταξύ νομοθέτη και δικαστή όταν η κοινή τους γλώσσα δεν καθορίζει τα νοήματα με τη σαφήνεια εκείνη που προϋποθέτει ο συνταγματικά κατοχυρωμένος διάλογος των εξουσιών του κράτους.

Καθοριστικός παράγοντας επιλογής αυτού του τρόπου μελέτης του θέματος είναι η εντυπωσιακή σε τόλμη και φαντασία νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας που καταλήγει να δημιουργεί μια αυτόνομη πολιτιστική νομολογιακή αισθητική.

ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

Η καταγωγή και η φιλοσοφική θεμελίωση της προστασίας των μνημείων.

Ο σύνδεσμος του ανθρώπου με το παρελθόν και η συμβολική σημασία ορισμένων ανθρώπινων έργων τα οποία σηματοδοτούν τη σχέση αυτή του ανθρώπου με το χρόνο είναι γνωστά από τη χαραυγή του πολιτισμού.¹ Αυτό φαίνεται ήταν γνωστό και στους "μεγάλους" κάθε ιστορικής περιόδου που φρόντιζαν να κοσμήσουν το περιβάλλον και το χώρο με τα έργα που θα τους καθιέρωναν ως αθάνατους στο χρόνο.

Το ενδιαφέρον για τη συλλογή και τη διαφύλαξη θησαυρών του παρελθόντος εκδηλώθηκε για πρώτη φορά όπως φαίνεται στην ελληνιστική περίοδο. Μονάχα όμως στα ύστατα χρόνια του αρχαίου κόσμου προσπάθησε να περισώσει τα απομεινάρια του και να καταστήσει αυτή τη δραστηριότητα δημόσια υπόθεση. Τα πρώτα γνωστά διατάγματα για την προστασία αρχιτεκτονικών μνημείων εκδίδονται από τους τελευταίους ρωμαίους αυτοκράτορες, από το Βαλέντιο ως το Μαϊοριανό, όταν η Ρώμη έχει πια κατακλυστεί από ξένους και απειλείται από βαρβαρικές επιδρομές.

Η μέριμνα ωστόσο για τα ιστορικά μνημεία, όπως σήμερα γίνεται δεκτή, αναπτύχθηκε στην περίοδο της Αναγέννησης. Η Αναγέννηση υπήρξε λοιπόν η ιστορική εκείνη στιγμή που ανήγαγε το παρελθόν και τα σύμβολά του σε αξία, εμμένοντας κυρίως στα αρχαιοελληνικά στοιχεία και στον ουμανισμό. Συνέπεια αυτού ήταν φυσικά και η ανυποληψία της λαϊκής παιδείας και τέχνης, η απαξία των έργων του Μεσαίωνα και η σύνδεση αυτής της φιλοσοφίας με μία συγκεκριμένη κοινωνική προέλευση.

Η νοοτροπία αυτή προεκτείνεται ως το 18ο αιώνα, τον αιώνα των μουσείων, της συστηματικής αρχαιολογίας και των αρχαιολογικών εταιρειών. Ταυτόχρονα ο αιώνας αυτός προαναγγέλλει το Ρομαντισμό, ο οποίος αποτέλεσε το κίνημα που σήμανε μια νέα στροφή προς το παρελθόν και μία αλλαγή στον τρόπο σημασιολόγησής του.

Ο Ρομαντισμός αμφισβητώντας τη στατική εικόνα του κόσμου του Διαφωτισμού, πραγματοποίησε μια ριζική στροφή στο πεδίο της καλλιτεχνικής ευαισθησίας, κατορθώνοντας να διευρύνει σε μεγάλο βαθμό την έννοια της πολιτιστικής κληρονομιάς. Αρχικά επανεκτιμήθηκε ο Μεσαίωνας και η χριστιανική τέχνη. Στη συνέχεια καταξιώθηκε το γηγενές στοιχείο και η λαϊκή παράδοση. Τέλος αξιολογήθηκε θετικά το τοπικά και χρονικά απομακρυσμένο, το εξωτικό και το πρωτόγονο. Με τις ερμηνείες των ανθρωπολόγων και των εθνολόγων ανοίχτηκε ένας πλατύτερος δρόμος από εκείνον της κλασικής αρχαιότητας αναφορικά με την προσέγγιση του παρελθόντος της ανθρωπότητας.

Αν τα πλαίσια και τα κριτήρια για μια ευρύτερη προσέγγιση της πολιτισμικής κληρονομιάς διαμορφώθηκαν μέσα από τις ρομαντικές αντιλήψεις, το αίτημα για την συντήρηση και την προστασία τους συνδύασθηκε με την αντίδραση που δημιούργησε η βιομηχανική επανάσταση. Το σχετικό κίνημα γεννήθηκε στην Αγγλία και στράφηκε αρχικά σε ζητήματα αρχιτεκτονικού περιβάλλοντος, ασκώντας παράλληλα κριτική στη βιομηχανική κοινωνία.

Η σημασία που αποδίδεται σήμερα στα κληροδοτημένα από το παρελθόν έργα εξακολουθεί να βασίζεται σε κριτήρια μοναδικότητας, ιστορικής συνέχειας, καλλιτεχνικής αξίας και παιδευτικού δυναμικού. Όμως γίνεται συστηματικά πλέον αποδεκτό ότι σκοπός της διατήρησης της πολιτισμικής κληρονομιάς δεν είναι η μουσειακή κατάψυξη των ανθρωπίνων έργων και η αποκλειστική θεαματική τους λειτουργία. Συνδυασμένη με το φυσικό περιβάλλον, η πολιτισμική κληρονομιά εμφανίζεται πλέον ως λειτουργικό αίτημα του σύγχρονου ανθρώπου που δεν επιθυμεί απλά να πλουτίσει την ιστορία και να διακοσμήσει το χώρο που ζει, αλλά και να βιώσει την αισθητική του χώρου και την ιστορική διάσταση του πολιτισμού του.

Οι νομοθετικές προβλέψεις από την Ελληνική Επανάσταση έως την ισχύουσα νομοθεσία.

Η ιστορική πορεία της Ελλάδας δεν ευνόησε ιδιαίτερα την πολιτιστική κληρονομιά μέσα στο χρόνο. Οι αλλεπάλληλες κατακτήσεις της χώρας από τους Ρωμαίους, τους Φράγκους, τους Τούρκους, τους Γερμανούς ακόμη και ο εμφύλιος ήταν μοιραίες για τους θησαυρούς της αρχαιότητας καθώς και για τους βυζαντινούς θησαυρούς και αυτούς του νεώτερου ελληνισμού και της λαϊκής παράδοσης.

Για τις αρχαιότητες, σημαντικός παράγων καταστροφής υπήρξε η εξάπλωση του χριστιανισμού και ο φανατισμός των πιστών που θέλησαν να εξαλείψουν από το πρόσωπο του κόσμου τα μνημεία της ειδωλολατρίας. Η μορφή του αυτοκράτορα Ιουλιανού σηματοδοτεί το τέλος ενός κόσμου, ενώ ο γνωστός χρησμός του μαντείου των Δελφών θυμίζει ότι "ουκέτι Φοίβος έχει καλύβην".²

Ο αυτοκράτορας Θεοδόσιος συνετέλεσε καθοριστικά τόσο στη σφαγή των εθνικών, όσο και στην εξαφάνιση των μνημείων της αρχαιότητας. Η συμφιλίωση με το κλασικό πνεύμα συμπεριλαμβανομένων και των μνημείων έγινε από τους τρεις Ιεράρχες και ειδικότερα με τους λόγους του Μ.Βασιλείου, ο οποίος συμβούλευε τους χριστιανούς να πάρουν από τους αρχαίους ό,τι αξίζει και να το αφομοιώσουν δημιουργικά.

Η δημιουργία του νέου ελληνικού κράτους συμβαδίζει με ένα νέο πλήγμα για τα πολιτιστικά αγαθά. Το νέο κράτος ξαναγεννημένο από την τέφρα του, "ντρέπεται" για το άμεσο αρχιτεκτονικό παρελθόν των πατέρων του, το περιφρονεί και αναζητεί το μέλλον του στο ένδοξο μα απόμακρο και οργανικά ασύνδετο παρελθόν των προπάππων του. Τη θέση της άμεσης παράδοσης θα πάρει ο κλασικισμός, ο ιστορισμός, ο εκλεκτικισμός και άλλα αρχιτεκτονικά ιδιώματα, που εισέβαλαν στον ελληνικό χώρο και θα επιβληθούν σαν "εισαγωγές" ανώτερες "ευρωπαϊκές" ή "πολιτισμένες" αρχικά από ξένους και στη συνέχεια από Έλληνες αρχιτέκτονες.

Το αποτέλεσμα υπήρξε διπλά αρνητικό: όχι μόνο δεν προστατεύονται θεσμικά τα αρχιτεκτονικά μνημεία που είναι φορείς της ιστορικής συνέχειας αλλά και πέρα από την καταστροφή της υλικής τους υπόστασης με την αλλοίωση της οικιστικής συνέχειας, βλάπεται σε επικίνδυνο βαθμό η πίστη στη γνήσια και άμεση παράδοση του τόπου γενικότερα.

Ιδιαίτερα βλαπτική όμως υπήρξε, σαφώς περισσότερο και από τις ιστορικές εξελίξεις και τις κατακτήσεις της χώρας, η άναρχη δόμηση και οι μαζικές κατεδαφίσεις στο όνομα της ανάπτυξης και της αστικοποίησης.

Η πολιτιστική κληρονομιά της Ελλάδας βρέθηκε είτε θαμμένη κάτω από τα ερείπια, είτε ολικά κατεστραμμένη, είτε κοσμούσα προθήκες μουσείων της αλλοδαπής, είτε αντικείμενο ιδιωτικής συναλλαγής με σκοπό τον πλουτισμό, είτε σε κάθε περίπτωση κείμενη εκτός του φυσικού της χώρου και σκοπού. Σημαντικό επίσης μέρος της ευθύνης για την καταστροφή των βυζαντινών μνημείων ανήκει στους ιστορικούς εκείνους που θεώρησαν το Βυζάντιο "μεσαίωνα" ανάξιο αναφοράς και το νεώτερο ελληνισμό "επονείδιστο".

Καθοριστικό στοιχείο για την αφύπνιση του αισθήματος ότι αυτά τα μνημεία πρέπει να διασωθούν υπήρξε η ανάπτυξη της εθνικής συνείδησης στο 19ο αιώνα, ο ρομαντισμός και, ειδικά για την Ελλάδα, ο φιλελληνισμός.

Μεγάλη σημασία για την ευαισθητοποίηση γύρω από την προστασία των αρχαίων μνημείων είχε και η ανάπτυξη της αρχαιολογίας και των κλασικών σπουδών. Η έξαρση του ιδανικού της αρχαίας πολιτείας οδήγησε στο Νεοκλασικισμό, τη μίμηση των αρχαίων τόσο στην Αρχιτεκτονική και τις καλές τέχνες όσο και στην ιδεολογία των κοινωνικών κινημάτων της εποχής.

Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι η μέριμνα για τα μνημεία ξεκίνησε από την επιστημονική περιέργεια που αναπτύχθηκε στους ηγέτες της εποχής οι οποίοι μάλιστα συγκροτούσαν ιδιωτικές συλλογές αρχαίων αγαλμάτων, νομισμάτων, επιγραφών.

Ο Αδαμάντιος Κοραής ειδικότερα εξεδήλωσε έντονο ενδιαφέρον για την προστασία και την διαφύλαξη των αρχαιοτήτων. Με υπόμνημα του προς το Οικουμενικό Πατριαρχείο καθόρισε τις γενικές αρχές και τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την προστασία των ιστορικών χειρογράφων και των κάθε είδους αρχαιοτήτων. Χαρακτηριστικά σημείωνε ότι πρέπει να γίνει καταγραφή σε ακριβή κατάλογο των "λειψάνων" που ανευρίσκονται και να σημειώνεται η πόλη και ο ακριβής τόπος που αυτό βρέθηκε. Σκοπός του ειδικότερου αυτού προσδιορισμού ήταν να υπάρξει κάποτε η δυνατότητα να βρεθεί ο χρόνος δημιουργίας και η χρησιμότητα του κάθε ευρήματος, "λειψάνου", ώστε να αξιολογηθεί η ιστορική του σημασία.

Το 1825 ο Υπουργός Εσωτερικών της νεοσυσταθείσας ελληνικής κυβέρνησης

Γρηγόριος Δικαίος (Παπαφλέσσας) εξέδωσε διάταγμα, το οποίο όριζε να περισυλλεγούν οι αρχαιότητες και να διαφυλαχθούν στα σχολεία. Το 1826, η Προσωρινή Διοίκηση εξέδωσε διάταγμα που προέβλεπε τη λήψη μέτρων για την εξασφάλιση των μνημείων των Αθηνών. Το 1827, με το καταστατικό του νέου ελληνικού κράτους, που επικυρώθηκε από την Γ' εθνοσυνέλευση της Τροιζήνας, ορίστηκε ότι "ο διοικητής πρέπει να φροντίζει να μην πωλώνται ή να μη μεταφέρονται εκτός της Επικρατείας οι αρχαιότητες".

Σημαντικός στο ζήτημα αυτό υπήρξε και ο ρόλος του Ιωάννη Καποδίστρια. Αρχικά εξέδωσε τη διαταγή 2400/12.5.1878 απευθυνόμενη προς "τους κατά το Αιγαίο πέλαγος εκτάκτους Επιτρόπους" με την οποία απαγόρευε την εξαγωγή αρχαιοτήτων από την ελληνική επικράτεια, ορίζοντας να παραχωρώνται κατά προτίμησιν εις την Κυβέρνησιν".

Το πρώτο συστηματικό νομικό κείμενο για την προστασία των αρχαιοτήτων είναι ο νόμος της 10/22.5.1834 της Αντιβασιλείας, έργο του Μάουρερ, ο οποίος περιέλαβε διατάξεις περί αρχαιοτήτων, εμπνευσμένος κατά πάσα πιθανότητα από το ιταλικό δίκαιο. Το νομοθέτημα αυτό αποτέλεσε το διέπον δίκαιο των αρχαιοτήτων μέχρι τη δημοσίευση του ΒΧΜΣΤ/1899 "περί αρχαιοτήτων" του οποίου οι διατάξεις, μαζί με τη νεώτερη νομοθεσία (ν.491/1914, 2447/20, 4823/30, ν.δ 12/16.6.26 και 5351/32) αποτέλεσαν τη σημερινή κωδικοποίηση του π.δ 9/24.8.1932 "περί αρχαιοτήτων". Η νομοθεσία του Μάουρερ υπήρξε ιδιαίτερα πλήρης για την εποχή της.

Αξιοσημείωτο θεωρείται ότι στα πρώτα νομοθετικά κείμενα οι όροι αρχαία, αρχαιότητες, αριστουργήματα εμφανίζονται και χρησιμοποιούνται αδιάκριτα. Το ενδιαφέρον για την προστασία τους επικεντρώνεται φυσικά μόνο στα αρχαία μνημεία και καθόλου τα μνημεία της ελληνικής παράδοσης της εποχής της τουρκοκρατίας ή των βυζαντινών χρόνων.

Η αμφισβήτηση των επιλογών των ιστορικών και των αρχιτεκτόνων και η στροφή στην "ελληνικότητα" που συνδέεται με την άμεση ιστορική της μνήμη, έγινε χρονικά γύρω στο 1920, ταυτόχρονα με την μικρασιατική καταστροφή του 1922 που σήμανε και το τέλος του οράματος της Μεγάλης Ιδέας. Συνέπεια αυτής της ιδεολογικής μεταστροφής ήταν ο νόμος 1469/50 που αφορούσε την προστασία μνημείων που χρονολογούνται μετά το 1830.

Σε συνταγματικό επίπεδο μόλις το 1975 έγινε ρητή αναφορά στο πολιτιστικό περιβάλλον. Αξίζει να σημειωθεί ότι και στο πλαίσιο της ισχύος του Συντάγματος του 1952, η θεωρία επιχείρησε τη συνταγματική του θεμελίωση στο άρθρο 13 που προστάτευε τη ζωή. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, που δεν επικράτησε αλλά αποτέλεσε σημαντικό σταθμό για τη συνειδητοποίηση που ολοκληρώθηκε με το Σύνταγμα του 1975, η προστασία της ζωής περιλαμβάνει και τη διασφάλιση των βιοτικών, κοινωνικών και πολιτιστικών προϋποθέσεων.

Συγκεκριμένα το Σύνταγμα του 1975 ορίζει τα ακόλουθα σε σχέση με την προστασία των πολιτιστικών αγαθών στα άρθρα 18.1 Σ, 24.1 Σ και 24.6 Σ:

Άρθρο 18.1 Σ: "Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με την ιδιοκτησία και τη διάθεση των μεταλλείων, ορυχείων, σπηλαίων, αρχαιολογικών χώρων και θησαυρών, ιαματικών, ρεόντων και υπογείων υδάτων και γενικά του υπογείου πλούτου".

Άρθρο 24.1 Σ: "Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Για τη διαφύλαξη του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα".

Άρθρο 24.6 Σ: "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".

Για πρώτη φορά το Σύνταγμα του 1975 περιέλαβε ρητά διατάξεις για τους αρχαιολογικούς χώρους και τα μνημεία. Με το άρθρο 18 το Σύνταγμα ανέθεσε στο νομοθέτη τη ρύθμιση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος και τα της διαθέσεως μεταλλείων, ορυχείων, σπηλαίων και αρχαιολογικών χώρων και θησαυρών. Στο άρθρο 24.1 Σ καθορίστηκε ότι η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, το οποίο και οφείλει να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα προς διαφύλαξη αυτού. Στην παράγραφο 6 το ίδιο άρθρο ορίζει ότι τα μνημεία και οι παραδοσιακές περιοχές και στοιχεία τελούν υπό την προστασία του Κράτους.

Με τη διάταξη αυτή ανατίθεται στον κοινό νομοθέτη να καθορίσει τα αναγκαία και περιοριστικά της ιδιοκτησίας μέτρα για την πραγματοποίηση της σχετικής προστασίας, με τη λήψη ειδικών νομοθετικών μέτρων έτσι ώστε να εξασφαλίζεται στο

διηλεκτές η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος και των στοιχείων που το απαρτίζουν, προκειμένου να διατηρηθεί η ελληνική πολιτιστική κληρονομιά στις επόμενες γενεές. Ανατίθεται επίσης στον κοινό νομοθέτη η εξουσία να καθορίσει τον τρόπο και το είδος της αποζημίωσης των ιδιοκτητών, όταν ο περιορισμός του δικαιώματος υπερβαίνει τα ανεκτά όρια αδρανοποιώντας την ιδιοκτησία.

Η περίπτωση του Συντάγματος του 1975 υπήρξε εξαρχής εξαιρετικά ενδιαφέρουσα. Στο συνταγματικό κείμενο του 1975 δεν περιελήφθη τελικώς η ρητή διατύπωση ενός δικαιώματος στο περιβάλλον, διατυπώθηκε όμως μια σαφής υποχρέωση για το Κράτος, στην οποία θεωρία και νομολογία αναγνώρισαν άμεση και επιτακτική ισχύ με αποτέλεσμα την παραγωγή εννόμων συνεπειών αντιστοίχων ενός συνταγματικού δικαιώματος.³

Στη συνταγματική αναθεώρηση του 1986 οι ρυθμίσεις του άρθρου 24.1 Σ δεν υπέστησαν καμία αλλαγή, ενώ στην αναθεώρηση του 2001 έγιναν τροποποιήσεις και προσθήκες όπως φαίνεται κατωτέρω, προστέθηκε Δε και ερμηνευτική δήλωση για την έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης.

Άρθρο 24.1 Σ: 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.

Με την αναθεώρηση του 2001 δεν τίθεται πια ζήτημα ερμηνείας εφόσον η προστασία του περιβάλλοντος ορίζεται όχι μόνο ως κρατική υποχρέωση αλλά πλέον και ως δικαίωμα του καθενός και αποκτά κατ' αυτόν τον τρόπο και πανηγυρικά την υπόσταση ενός συνταγματικού δικαιώματος. Το δικαίωμα στο περιβάλλον είναι ένα συνταγματικό δικαίωμα εφόσον την ύπαρξη και άσκησή του εγγυάται μια συνταγματική διάταξη η οποία δεσμεύει και τις τρεις συντεταγμένες εξουσίες. Αποτελεί δικαίωμα δημοσίου δικαίου, δηλαδή δικαίωμα του οποίου η άσκηση προκαλεί έννομη σχέση που λειτουργεί στο χώρο της κρατικής δράσης η οποία χαρακτηρίζεται από την άσκηση δημόσιας εξουσίας και διέπεται από κανόνες δημοσίου δικαίου.⁴

Ο δημόσιος χαρακτήρας του έγκειται στην προς το Κράτος κατεύθυνσή του και η ουσία του αφορά την ικανότητα που απονέμεται στους ιδιώτες από τη διάταξη του

άρθρου 24.1 Σ για την ικανοποίηση συμφερόντων τους τα οποία έχουν με την άσκηση κρατικής εξουσίας στα θέματα περιβάλλοντος.

Κεφάλαιο 1ο : Η έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος κατά το Σύνταγμα του 1975/1986.

Με δεδομένη την αοριστία των όρων που χρησιμοποιήθηκαν στο Σύνταγμα του 1975/1986, θα ήταν σκόπιμο να εξετασθεί πώς χρησιμοποιείται ο όρος "πολιτιστικό περιβάλλον" και τι φαίνεται να εννοεί το Σύνταγμα με τον όρο αυτό.

Θα μπορούσε να υποστηρίξει κανείς ότι οι λέξεις αυτές απεικονίζουν μια πραγματικότητα μέσα σε μία ιστορική στιγμή. Θα μπορούσαν επίσης να εκφράζουν μια πολιτική επιλογή του συνταγματικού νομοθέτη για το μέλλον. Θα μπορούσαν τέλος να προσδιορίζουν μια αξία στο δικαϊκό χώρο, η οποία ερμηνεύει ποικίλα κοινωνικά συμβάντα

Το δικαίωμα στο περιβάλλον εμφανίζεται ρητά ως "αξία" συνταγματικά κατοχυρωμένη και στο ιταλικό Σύνταγμα και σε αυτό της πολιτείας της Πενσυλβάνια των Η.Π.Α. Ειδικά το τελευταίο αναφέρεται σε αξία αισθητική. Ο όρος αυτός σημαίνει ότι η διάταξη αποτελεί οδηγό για την ερμηνεία άλλων διατάξεων, αλλά και συνταγματικά κατοχυρωμένο κριτήριο, αυτό της αισθητικής. Όσο για το ιταλικό Σύνταγμα, γίνεται ευρύτατα δεκτό ότι το άρθρο 9 αποτελεί αξία προσωπικού χαρακτήρα που προσανατολίζει τα όργανα της εξουσίας.

Η σκέψη αυτή επιβεβαιώνεται από την πολύ ενδιαφέρουσα ΣτΕ 488/91, σχετικά με τις συνταγματικά προστατευόμενες αξίες. Η απόφαση αυτή αναφέρει σε σχέση με το

άρθρο 24.1 Σ, ότι: "έτσι συνάγεται ότι τα σχέδια πόλεων από τη φύση των ρυθμίσεών των, τις επιπτώσεις των σε συνταγματικά προστατευόμενα δικαιώματα και αξίες και τον κύκλο των ενδιαφερομένων προσώπων... πρέπει κατά το Σύνταγμα να δημοσιεύονται...". Κατά την απόφαση αυτή, το άρθρο 24.6 Σ κατοχυρώνει ένα δικαίωμα αλλά και μια αξία. Ίσως μάλιστα να μπορούσε να υποστηριχθεί ότι, ανεξαρτήτως της κατοχύρωσης κάποιου δικαιώματος, το Σύνταγμα κατοχυρώνει ένα σύνολο αξιών.

Θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι το δικαίωμα του άρθρου 24 για το πολιτιστικό περιβάλλον αποτελεί ιδεολογική εξειδίκευση των κυρίων συνιστωσών του συστήματος των θεμελιωδών δικαιωμάτων του Συντάγματος. Αποτελεί δηλαδή η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος φυσική συνέπεια του σεβασμού και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2.1 Σ) και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητάς του (άρθρο 5.1 Σ)¹. Πέρα ίσως και από μια απλή εξειδίκευση των αρχών αυτών, το δικαίωμα του άρθρου 24 Σ αποτελεί και την προϋπόθεση της πραγματοποίησης σε μεγάλο βαθμό της αξίας του ανθρώπου και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητάς του, αφού αναφέρεται στο χώρο (φυσικό-πολιτιστικό περιβάλλον) και το χρόνο (πολιτιστικό περιβάλλον), μέσα στον οποίο εκφράζονται οι αρχές αυτές.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να ειπωθεί το δικαίωμα του άρθρου 24 Σ, το οποίο κατοχυρώνει, εκτός από δικαίωμα και μια συνταγματικά προστατευόμενη αξία. Κατά συνέπεια, το δικαίωμα αυτό θα πρέπει να θεωρηθεί και ως ερμηνευτικός κανόνας της ειδικότερης νομοθεσίας που συνάγεται από το Σύνταγμα.

Η διαπίστωση αυτή έχει μεγάλη σημασία, εφόσον, αποτελώντας ερμηνευτικό οδηγό της νομολογίας καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η ερμηνεία του άρθρου 24 Σ, όπως έγινε από τη νομολογία, δεν είναι προϊόν αυθαιρεσίας ή τυχαίας έμπνευσης, ούτε συνέπεια ελεύθερης ερμηνείας του Συντάγματος, αλλά αντίθετα είναι η μόνη δυνατή ερμηνεία θετικού δικαίου.

Συνεπώς το Σύνταγμα του 1975 καθιερώνει μέσα από το συνδυασμό των άρθρων 2.1, 5.1 και 24 μία πολιτειακή αισθητική σχετικά με το πολιτιστικό περιβάλλον, η οποία είναι ο φυσικός χώρος και χρόνος (ιστορική διάσταση) στον οποίο τοποθετείται ο πολίτης, εφόσον η πολιτεία σέβεται την αξία του και του επιτρέπει να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του.

Αξιόλογη στο σημείο αυτό είναι και η ΣτΕ 2801/91 που αναφέρεται στην κήρυξη διατηρητέο του φαρμακείου "Πασχαλίνου" στην Κέρκυρα (Θεοτόκη 44 και Μαντζάρου). Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, ο συντακτικός νομοθέτης καθιέρωσε αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, *"η οποία έχει ως περιεχόμενο τη διατήρηση στο διηνεκές των μνημείων και των λοιπών στοιχείων που συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική και γενικώς την πολιτιστική κληρονομιά"*.

Με τη διατύπωση αυτή είναι σαφές ότι η έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος περιλαμβάνει τελικά το σύνολο των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων, ακόμη και των τεχνολογικών, εφόσον μπορούν να θεωρηθούν *"πολιτιστική κληρονομιά"*. Συνδυατικό στοιχείο μεταξύ της τελευταίας αυτής έννοιας και των προαναφερομένων δραστηριοτήτων είναι μια συνταγματικά κατοχυρωμένη αισθητική επιλογή.

Η θεωρία αμφιταλαντεύτηκε για καιρό στην Ελλάδα ως προς τον ακριβή προσδιορισμό της πραγματικότητας εκείνης που απεικονίζει το *"πολιτιστικό περιβάλλον"*, από τα πρώτα ήδη χρόνια μετά τη θέσπιση της συνταγματικής διάταξης του άρθρου 24. Η νομολογία υιοθέτησε το συνδυασμό των τριών ερμηνειών (κοινωνική πραγματικότητα, πολιτική επιλογή και συνταγματική αξία) , με βάση τη θέση ότι το πολιτιστικό περιβάλλον αποτελεί αισθητική επιλογή της πολιτείας και αξία που φωτίζει και προσδιορίζει και άλλες κοινωνικές επιλογές, όπως την προστασία της ιδιοκτησίας.

Ο ορισμός που δίνει η νομολογία στην έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος, και συγκεκριμένα η ιδιαίτερα σημαντική σε θέματα προστασίας πολιτιστικού περιβάλλοντος απόφαση της Ολ. ΣτΕ 3146/86, είναι ο εξής: είναι *"τα μνημεία και τα λοιπά στοιχεία που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική και εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της χώρας"*. Υπό τον ορισμό αυτό, η νομολογία θέλησε να υπαγάγει στην έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος κάθε ανθρώπινο έργο που ανήκει στην πολιτιστική κληρονομιά της χώρας μας.²

Κεφάλαιο 2ο : Η σχέση φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος. Σύγκρουση ή Αρμονία.

Εξ αιτίας της νομοτεχνικής συνταύτισης της προστασίας του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος στο ίδιο άρθρο του Συντάγματος δημιουργήθηκε ο προβληματισμός κατά πόσον οι δύο έννοιες είναι συγκρουόμενες και αντίπαλες, αφού η προστασία της μίας θίγει την άλλη. Προφανώς θα ήταν το πολιτιστικό περιβάλλον που ενδεχομένως θα έθιγε το φυσικό αφού τα ανθρώπινα έργα συνεπάγονται επέμβαση στη φύση και συχνά καταστροφή της.

Από τα πρακτικά των συνεδριάσεων της Βουλής στις συζητήσεις επί του συγκεκριμένου άρθρου φαίνεται ότι μέσα από την ορολογία αυτή και την εννοιολογική προσέγγιση του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος εκφράζεται η ανάγκη ευρύτερης προστασίας των πολιτιστικών αγαθών που θεωρούνται εντεταγμένα στο συνολικό περιβαλλοντικό σύστημα. Το φυσικό και το πολιτιστικό περιβάλλον λοιπόν απολαύουν μίας τεχνοκρατικής ταύτισης σε επίπεδο ορολογίας. Ο προβληματισμός αυτός δεν απασχόλησε τον ιστορικό συντακτικό νομοθέτη, ο οποίος αντιμετώπισε τη φύση και τα ανθρώπινα έργα ως αρμονικό σύνολο.

Για τη συνταγματική έννοια του όρου πολιτιστικό περιβάλλον έχουν διατυπωθεί διάφορες απόψεις. Σχετικά μέρος της θεωρίας έχει τοποθετηθεί υπέρ του διαχωρισμού

των εννοιών φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον. Άλλο μέρος εξάλλου δεν διαφοροποιεί τις έννοιες αλλά τις αντιμετωπίζει ενιαία. Η σημασία μιας τέτοιας διάκρισης εντοπίζεται μόνο στην περίπτωση της σύγκρουσης του φυσικού με το πολιτιστικό περιβάλλον. Το ενδεχόμενο αυτής της σύγκρουσης δεν έχει αντιμετωπιστεί μέχρι σήμερα από τη νομολογία, αντίθετα υπήρξε ενιαία αντιμετώπιση και θεώρηση των δύο εννοιών, όπως θα φανεί και από την απόφαση ΣτΕ 3146/98 Ε' τμήμα (Υπόθεση μαρίνας Μυκόνου) που θα εξετασθεί στο επόμενο κεφάλαιο.

Κατά την πρώτη άποψη υποστηρίχθηκε ότι ενώ ως προς το φυσικό περιβάλλον δεν υπάρχει δυσκολία προσδιορισμού του πραγματικά εκτεταμένου αντικειμένου της προστασίας, δεν συμβαίνει το ίδιο ως προς το πολιτιστικό περιβάλλον, δηλαδή ως προς τα ανθρωπογενή στοιχεία. Θα ήταν δε εξωπραγματική μία ερμηνεία που θα εξίσωνε τη σημασία της προστασίας των στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος με τα ανθρωπογενή.

1

Υποστηρίχθηκε ακόμη από τη θεωρία ότι το πολιτιστικό περιβάλλον αποτελείται από τα δημιουργήματα του ανθρώπινου μόχθου: οικισμοί, οδικά δίκτυα, μέσα συγκοινωνίας, έργα τέχνης, τεχνικά έργα κ.λπ. Πολλά όμως από αυτά οφείλουν τη γένεσή τους στην απόσπαση και επεξεργασία των πρώτων υλών από τη φύση, πράγμα που έχει επιφέρει προοδευτική αλλοίωση στον κόσμο της πανίδας και της χλωρίδας. Η επέμβαση τέλος του ανθρώπου έχει φέρει και αλλαγές στο τοπίο, το οποίο, όπως έχει διαμορφωθεί με την κοινωνική εργασία στο πέρασμα των αιώνων αλλά και σε πολλές περιπτώσεις στο διάστημα των τελευταίων δύο έως τριών δεκαετιών, καλείται επίσης να προστατεύσει το κράτος. Η παρ. 6 του άρθρου 24 Σ θέτει υπό την προστασία του κράτους ένα τμήμα του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Κατά τη θέση αυτή υπάρχει αντιπαλότητα μεταξύ φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος.

Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτουν, πάντα κατά τις απόψεις των συγγραφέων αυτών, δυο στοιχεία: ι) υπάρχει μία εγγενής αντίφαση όταν το Σύνταγμα αναφέρεται στο φυσικό και στο πολιτιστικό περιβάλλον ενιαία, αφού το πολιτιστικό περιβάλλον συχνά επεμβαίνει στο φυσικό και το καταστρέφει και ιι) εν πάσει περιπτώσει δεν προστατεύεται το πολιτιστικό περιβάλλον στο σύνολό του, αλλά ένα τμήμα του μόνο.

Η διάκριση φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος είναι γνωστή και σε άλλες έννομες τάξεις. Στην Ιταλία η ειδική επιτροπή εμπειρογνομόνων (επιτροπή Franceschini)

που ανέλαβε να μελετήσει το ζήτημα των πολιτιστικών αγαθών το 1964 αντιμετώπισε το ίδιο ερώτημα με πολλή προσοχή. Πώς θα πρέπει να γίνεται η διάκριση των πολιτιστικών αγαθών;

Αρχικά επεκράτησε η θέση ότι ως περιβαλλοντικά αγαθά θα έπρεπε να ορίζονται μόνο τα έργα της φύσης όπου δεν έγινε καμία ανθρώπινη επέμβαση. Η θέση αυτή παρουσίαζε ένα μεγάλο ελάττωμα. Οι εμπειρογνώμονες διαπίστωσαν σύντομα ότι ελάχιστα είναι αυτά τα αγαθά και ότι η φύση διαμορφώνεται στην ιστορική εξέλιξη ως συνδυασμός επεμβάσεων που προέρχονται από τον άνθρωπο και που δεν εξαρτώνται από αυτόν.² Στη συνέχεια η Επιτροπή κατέληξε ότι μεταξύ των περιβαλλοντικών αγαθών συγκαταλέγονται τόσο το φυσικό τοπίο, όσο και το και το χωροταξικό, δηλαδή αυτό που διαμορφώθηκε ως συνδυασμός έργων του ανθρώπου και φυσικών στοιχείων. Καθοριστικό στοιχείο για το χαρακτηρισμό ενός αγαθού ως περιβαλλοντικού, σύμφωνα με τη σκέψη της επιτροπής, είναι η μοναδικότητα και η αισθητική αξία.

Συνεπώς, σύμφωνα με την επιτροπή αυτή, το περιβάλλον δεν μπορεί παρά να νοηθεί ως σύνολο. Ο διαχωρισμός είναι χρήσιμος όταν αποσκοπεί στον επιπλέον χαρακτηρισμό αγαθών που παραδοσιακά θεωρούνταν περιβαλλοντικά, ως πολιτιστικών, με σκοπό την αυξημένη προστασία.³

Κεφάλαιο 3ο: Η δυναμική ενότητα του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος. Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο απόφασης ΣτΕ 3146/98 Ε' Τμήμα (υπόθεση μαρίνας Μυκόνου).

Η διαφωνία για την εννοιολογική διαφοροποίηση φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος θα πρέπει να θεωρηθεί χωρίς ιδιαίτερη σημασία και να γίνει δεκτό ότι τόσο το φυσικό όσο και το πολιτιστικό περιβάλλον αποτελούν το συνολικό σκηνικό της πολιτικής και κοινωνικής πραγματικότητας μιας χώρας. Αποτελούν, με άλλα λόγια, το χώρο και την ιστορική διάσταση του πολιτικού βίου.

Αποτελούν ακόμη και απαραίτατο στοιχείο της ιδιωτικής ζωής του κάθε πολίτη ή αλλιώς του ύφους και της στάσης ζωής των ατόμων, αφού μέσα σε αυτά το άτομο εντάσσει το σύνολο των βιοτικών του δραστηριοτήτων καθώς και τα μελλοντικά του οράματα, αλλά και τις μνήμες. Η επίδραση του πολιτιστικού περιβάλλοντος στον άνθρωπο είναι αμεσότερη και πιο αποτελεσματική από εκείνη του φυσικού περιβάλλοντος: ο ίδιος ο άνθρωπος προβάλλει στη φύση τη δική του ψυχικότητα, την προσωποποιεί και την εξανθρωπίζει και έτσι μόνο δέχεται αυτός ανάλογη επίδραση από αυτήν.¹ Ειδικά για το ζήτημα της ιστορικής μνήμης ως στοιχείου του ιδιωτικού βίου, πρέπει να τονίσουμε ότι στην πρόσφατη ιστορία η προσπάθεια για εξάλειψη της μνήμης

αποτελέσει κύρια πρακτική των δικτατορικών καθεστώτων και συνεπώς η συνταγματική ευαισθησία, οποτε εκφράστηκε σχετικά με τα αγαθά αυτά δεν ήταν απλά τυχαία και διακηρυχτικού χαρακτήρα.

Η πλούσια νομολογία του ΣτΕ σχετικά με το άρθρο 24 Σ έδωσε πολλές αφορμές για να εξετασθούν οι έννοιες « φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον». Το δικαστήριο αντιμετώπισε τις έννοιες αυτές είτε συμπληρωματικά και ταυτόχρονα, είτε ξεχωριστά ανάλογα με το προστατευόμενο αγαθό.

Το είδος της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος καθιστά σαφές και η παλαιότερη νομολογία του ΣτΕ σύμφωνα με την οποία, με την παρεμβολή του άρθρου 24.6 Σ καθιερώνεται αυξημένη κρατική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, των μνημείων και των στοιχείων του. Καμία διάκριση δεν γίνεται μεταξύ πολιτιστικού περιβάλλοντος και μνημείων ή άλλων εννοιών, αλλά αυτές λαμβάνονται ως σύνολο και εκφράζονται ως ενιαίο αγαθό αξίζει να σημειωθεί ότι με τη ΣτΕ 958/89 κρίθηκε ότι οι διατάξεις του ΓΟΚ, δηλαδή διατάξεις πολεοδομικές, αποσκοπούν στην προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος.

Χαρακτηριστική περίπτωση ενιαίας αντιμετώπισης του περιβάλλοντος είναι αυτή της ΣτΕ 272/77. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, ο χαρακτηρισμός κτιρίου ως διατηρητέου δεν παρεμποδίζεται ούτε από τον καθορισμό της περιοχής ως πρασίνου. Και τούτο γιατί ο καθορισμός αυτός δεν συνεπάγεται αναγκαίως την κατεδάφιση του κυρνοχέντος ως κατεδαφιστέου κτίσματος, λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα των συνεπειών του. Και η νομοθεσία όμως δεν κάνει καμία τέτοια διάκριση γι' αυτό και αντιμετωπίζει ενιαία τα αρχαία ή τα διατηρητέα και τον περιβάλλοντα χώρο.

Η συνέπεια αυτής της επιλογής για τη σχέση του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος δεν είναι απλά σημασιολογική. Εφόσον θεωρηθούν πολιτιστικό περιβάλλον, εισέρχονται στο χώρο της αυξημένης προστασίας του κράτους και ένα σύνολο αγαθών, οικιστικών, χωροταξικών ή φυσικών, όπως το τοπίο, που κατά την αντίστροφη εκδοχή δεν θα προστατεύονταν και ως πολιτιστικά αγαθά.

Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο της ΣτΕ 3146/98 Ε' τμήμα.

Κατόπιν αιτήσεως της «Μ.Κ Ξενοδοχειακές και Εμπορικές Επιχειρήσεις Α.Ε» με τον διακριτικό τίτλο «Sant Marcos S.A» εκδόθηκαν το 1997 η υπ' αριθμόν 2146/96/24.1.1997 πράξη του Γενικού Γραμματέως Αναπληρωτού Περιφερειακής Διευθυντού Κυκλάδων και η υπ' αριθμόν 3117-1/16/97/17.6.1997 άδεια του Λιμενάρχη Μυκόνου. Οι πράξεις αυτές παραχωρούσαν στην εν λόγω εταιρεία την απλή χρήση αιγιαλού εκτάσεως 18 τετρ. μέτρων στη θέση Χουλάκια του Δήμου Μυκονίων και εκμισθώσεως της επιτρεπομένης της τοποθετήσεως αφαιρετού διαδρόμου καθώς και εγκαταστάσεως πλωτής προβλήτας και εξέδρας έμπροσθεν του ιδιόκτητου ξενοδοχείου της, San Marco Hotel.

Κατά του κύρους των πράξεων αυτών άσκησαν αιτήσεις ακυρώσεως κάτοικοι της Μυκόνου αλλά και φερόμενοι ιδιοκτήτες ακινήτων κειμένων πλησίον του ξενοδοχείου της εν λόγω εταιρείας.

Η επίμαχος εγκατάσταση συνίσταται « στην τοποθέτηση χερσαίου διαδρόμου αποτελούντος το σταθερόν τμήμα της ενιαίας προβλήτας περιλαμβανούσης και πλωτόν τμήμα ως και πλατφόρμας συνολικής επιφανείας 87 τετραγωνικών μέτρων περίπου και εξέδρας κολυμβήσεως προς τον σκοπό αυξήσεως της ελκτικότητας της παραλίας και προσφοράς εναλλακτικών δραστηριοτήτων εις τους λουομένους και στους πελάτες του ξενοδοχείου...». «Αι προσβαλλόμεναι πράξεις εξεδόθησαν υπό τους όρους ότι δε θα υπάρχει μόνιμος κατασκευή εις τον αιγιαλόν και δεν θα επέρχεται αλλοίωση της ακτογραμμής, η δε προβλήτα και η εξέδρα θα χρησιμοποιούνταν μόνο δια λουομένους και όχι δια παραβολήν σκαφών...».

Το δικαστήριο στη σκέψη 11 δέχθηκε ότι η συγκεκριμένη περιοχή « αποτελεί τόπον αρχαιολογικού ενδιαφέροντος, ως προκύπτει εκ του υπ' αριθμόν 1546/23.3.95 εγγράφου της ΚΑ Εφορίας Προϊστορικών Αρχαιοτήτων κατά το οποίον εις την παραλίαν Χουλάκια έχουν εντοπισθή κροκαλολατύπες ωρισμένες των οποίων αποτελούν επεξεργασμένα αρχαία λύθινα εργαλεία των οποίων απαγορεύεται η περισυλλογή, αι προσβαλλόμεναι πράξεις, δια των οποίων εκρίνεται η εγκατάστασις της μνησθείσης τεχνικής κατασκευής, συνεπαγομένης την αλλοίωσιν της ιδιαίτερου κάλλους ακτογραμμής των Χουλακίων και διατάραξιν της υδροδυναμικής του θαλασσίου συστήματος, εις την οποίαν οφείλεται η συσσώρευσις των κροκαλολατύπων, ως εκ τούτου, μη συμβατής προς το ιδιαίτερον νομικόν καθεστώς και το διαφυλακτέον, αισθητικόν, φυσικόν και

πολιτιστικόν κεφάλαιον της περιοχής...». Στηριζόμενο λοιπόν ανωτέρω σκεπτικό και αφού δεν συνέτρεχε λόγος δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογεί την προσβολή του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος από την εν λόγω κατασκευή το ΣτΕ ακύρωσε τις προσβαλλόμενες πράξεις και τις άδειες που αυτές χορηγούσαν «ως εκδοθείσαι κατά παράβασιν των περί προστασίας του περιβάλλοντος διατάξεων του άρθρου 24 του Συντάγματος».

Επιπλέον στη σκέψη 7 το δικαστήριο, αναπτύσσοντας την απορρέουσα από το άρθρο 24 Σ υποχρέωση του κράτους για προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, δέχθηκε ότι *«μέρος του φυσικού περιβάλλοντος και δη ευπαθές είναι τα οικοσυστήματα των ακτών των μικρών νήσων, τα οποία δέον, εν τη εννοία της ανωτέρω συνταγματικής επιταγής να τελούν υπό ιδιαίτερο καθεστώς ήπιας διαχειρίσεως και αναπτύξεως ήτις τυγχάνει βιώσιμος, προϋποθέτον προεχόντως την κατάρτιση ειδικών χωροταξικών σχεδίων...»*. Τα σχέδια αυτά σύμφωνα με το σκεπτικό του ΣτΕ θα πρέπει να περιλαμβάνουν και τις τεχνικές επεμβάσεις που επηρεάζουν το φυσικό περιβάλλον, και οι οποίες επηρεάζονται από λόγους δημοσίου συμφέροντος, καθώς και να λαμβάνονται υπόψη οι αρχές *« προστασίας των παρακτίων και θαλασσιών οικοσυστημάτων ... της διαφυλάξεως του αναγκαίου φυσικού κεφαλαίου, της αποφυγής βλάβης του τυχόν υπάρχοντος πολιτιστικού κεφαλαίου (αρχαιότητες), του σεβασμού της γεωμορφολογίας και του φυσικού αναγλύφου των ακτών και της μικροτέρας δυνατής διαταράξεως των οικείων οικοσυστημάτων και της υδροδυναμικής των ακτών, συμπεριλαμβανομένου και του σεβασμού του αισθητικού κάλλους αυτών, το οποίον αποτελεί πολύτιμον οπτικόν πόρον»*.

Δέχεται λοιπόν εν ολίγοις το ΣτΕ την υποχρέωση του κράτους για διαμόρφωση ενός ιδιαίτερα προστατευτικού καθεστώτος για τα ευπαθή οικοσυστήματα των ακτών και των μικρών νήσων που να διασφαλίζει την ήπια διαχείριση και βιώσιμη ανάπτυξή τους. Απαιτείται συγκεκριμένα ειδικός χωροταξικός σχεδιασμός που να προστατεύει από επεμβάσεις που θίγουν το περιβάλλον των νήσων και των ακτών αντιμετωπίζοντας συνολικά το φυσικό κεφάλαιο, το πολιτιστικό κεφάλαιο, το ανάγλυφο και την υδροδυναμική των ακτών και το αισθητικό κάλλος αυτών. Η απορρέουσα από το άρθρο 24 Σ υποχρέωση προστασίας του περιβαλλοντικού αγαθού εδράζεται στην ενότητα φυσικού, πολιτιστικού και χωροταξικού περιβάλλοντος. Πρόκειται για ένα συνταγματικά

κατοχυρωμένο αγαθό με περισσότερες εκφάνσεις που τελούν σε σχέση αρμονίας και αλληλεπίδρασης και που χρήζει ενιαίας, ισχυρής και αποτελεσματικής ,και όχι τμηματικής και ως εκ τούτου αποδυναμωμένης, κρατικής προστασίας.

Κεφάλαιο 4ο : Προληπτική Προστασία του Πολιτιστικού Περιβάλλοντος. Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο της ΣτΕ 6485/1995 τμήμα Ε' (Υπόθεση "Ραμνούς").

Το 1994 η Υπουργός Πολιτισμού με την υπ' αριθμόν ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α1/Φ02/4934/258/1.2.94 ανακάλεσε την υπ' αριθμόν ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α1/Φ02/37605/1579/21.2.93 απόφαση που ενέκρινε τη χορήγηση άδειας λειτουργίας λατομείου της εταιρείας "Γ.Χατζάκης - Σ.Τόλιας κ' ΣΙΑ" στη θέση Μαλέζι του Γραμματικού Αττικής. Κατά της ανακλητικής της αδειας αποφάσεως εστράφη η εν λόγω εταιρεία ασκώντας αίτηση ακυρώσεως. Στη δίκη δε παρενέβη και ο Β.Πετράκος υπό την ιδιότητά του ως αρχαιολόγου.

Με εκδοθείσα εν έτει 1977 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού είχε χαρακτηριστεί ως αρχαιολογικός χώρος ολόκληρη η κοιλάδα Λιμικού στα Νότια του αρχαιολογικού χώρου Ραμνούντος με την αιτιολογία ότι *"στην περιοχή αυτή υπάρχουν σημαντικά αρχαία λείψανα (τοίχοι, οικίες, τάφοι κ.α) έχουν επισημανθεί δύο θέσεις Π.Ε*

οικισμών, σώζεται δε και αρχαίος πύργος". Επιπλέον δύο χρόνια αργότερα, πάλι με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η περιοχή Ραμνούντος και η κοιλάδας Λιμικού χαρακτηρίστηκε ως τοπίο ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και ιστορικός τόπος για να καταστεί δυνατός "ο έλεγχος της παρατηρούμενης τάσεως για οικιστική ανάπτυξη και οικοπεδοποίηση που θα αλλοιώσει το χαρακτήρα του τοπίου, καθ'όσον ο αρχαίος Ραμνούς σύμφωνα και με την ερμηνεία του ονόματός του είναι συνδεδεμένος με τη φυσική βλάστηση, ώστε δεν είναι δυνατή μια ορθή παρουσίαση χωρίς το ανάλογο φυσικό περιβάλλον. Ο χαρακτηρισμός της περιοχής ως ιστορικού τόπου οφείλεται στο ότι το ιερό του Ραμνούντος συνδέεται με το γλύπτη Φειδία και το μαθητή του Αγοράκριτο, με τους αυτοκράτορες της Ρώμης Κλαύδιο, Μάρκο Αυρήλιο, Αδριανό και τον Αθηναίο σοφιστή Ηρώδη Αττικό".

Έκτοτε ακολούθησε η έκδοση 9 πράξεων και εγγράφων του Υπουργείου Πολιτισμού, του ΚΑΣ και της Β' Εφορείας Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων με τελείως αντιφατικό περιεχόμενο μεταξύ τους ως προς το θέμα της χορηγήσεως άδειας λειτουργίας λατομικής επιχειρήσεως στην περιοχή που ολοκληρώθηκαν με την απόφαση του 1993 που ενέκρινε τη χορήγηση άδειας λειτουργίας λατομείου και την οποία ανακάλεσε ο ίδιος Υπουργός το 1994 με την προσβαλλόμενη ενώπιον του ΣτΕ απόφαση.

Αξίζει να σημειωθεί στο σημείο αυτό ότι η σοβαρή και αδικαιολόγητη παλινωδία της Διοίκησης είναι ενδεικτική της έλλειψης σύμπνοιας και ενιαίας πολιτικής γραμμής και βούλησης στο θέμα της προστασίας των αρχαιοτήτων και εν γένει του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Το πρόβλημα καθίσταται σοβαρότερο αν ληφθεί υπόψη ότι από σειρά εγγράφων της Β'ΕΠΚΑ προέκυπτε ότι: *"η θέση Μαλέζι ευρίσκεται εντός του κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου που επί πλέον είναι κηρυγμένος ιστορικός τόπος και τοπίον ιδιαίτερου φυσικού κάλλους".*

Συγκεκριμένα, *"πλησίον του προς λατόμευση χώρου υπάρχουν σημαντικά αρχαία λείψανα α) προς Β και σε απόσταση μικροτέρα των 500 μέτρων υπάρχει αρχαίος πύργος και αγροικία, β) σε απόσταση μικροτέρα των 200 μ. υπάρχουν λείψανα αγροτικού ιερού του Ηρακλέως, από όπου προέρχεται δημοσιευμένο ανάγλυφο με απεικόνιση του ήρωος, δ) σε μικροτέρα απόσταση προς Δ ευρίσκονται λείψανα περιβόλων που δεν έχουν ανασκαφεί ε) όλη η περιοχή βρίθεται αρχαίων εγκαταστάσεων που δεν έχουν ακόμη ερευνηθεί".*

Βλέπουμε δηλαδή, ότι η Διοίκηση ταλαιπώρησε άνευ λόγου την αιτούσα εταιρεία, ενώ θα μπορούσε και θα όφειλε εξ αρχής και ενόψει του χαρακτηρισμού της περιοχής ως ιστορικού τόπου, αρχαιολογικού τόπου και τοπίου ιδιαίτερου φυσικού κάλλους να απαγορεύσει κάθε λατομική δραστηριότητα.¹

Όσον αφορά το σκεπτικό της αποφάσεως οι προβαλλόμενοι από την αιτούσα εταιρεία λόγοι ακυρώσεως απορρίπτονται στις σκέψεις 4, 5, 6, 7 στις οποίες το ΣτΕ ερμήνευσε το άρθρο 50 του κ.ν 5351/32 υπό το φως του άρθρου 24 Σ. Στη σκέψη 4 το Δικαστήριο δέχτηκε ότι *"απαγορεύεται πλησίον αρχαίων παν έργον και πάσα δραστηριότης δυναμένη να προκαλέση άμεσον ή έμμεσον βλάβην εις τα αρχαία ή απειλή κατ' αυτών...δεν επιτρέπεται η λειτουργία λατομείου πλησίον τοποθεσιών εις τας οποίας ευρίσκονται αρχαία ή πιθανολογείται η ανεύρεσίς των"*.

Στη σκέψη 6 το Δικαστήριο αποφάσισε ότι *" αι διατάξεις της λατομικής νομοθεσίας δεν αποτελούν αποκλειστικόν δίκαιον δια την κρίσιν περί της επιδράσεως των λατομείων εις το περιβάλλον..."*.

Αντιθέτως *"η εφαρμογή των διατάξεων τούτων συντρέχει μετά τυχόν άλλων ειδικών διατάξεων προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, και δη τόσον της γενικής διατάξεως του άρθρου 24 Σ, ευθεώς εφαρμοζομένης, όσον και άλλων, ιδίως δε των διατάξεων του αρχαιολογικού νόμου περί προστασίας των αρχαιοτήτων, αι οποίαι εφαρμόζονται παραλλήλως"*. Απορρίπτει λοιπόν το Δικαστήριο τον ισχυρισμό περί αναρμοδιότητας του Υπουργού Πολιτισμού να εγκρίνει την λειτουργία του επίμαχου λατομείου: *"αποφασιστικώς αρμόδιος δια την τήρησιν των εφαρμοστέων εν προκειμένω διατάξεων του αρχαιολογικού νόμου είναι ο Υπουργός Πολιτισμού, άνευ της εγκρίσεως του οποίου δεν είναι δυνατή η λειτουργία λατομείου εκ της οποίας ενδέχεται να προκύψει άμεσος ή έμμεσος βλάβη εις τα αρχαία ή απειλή κατά αυτών"*.

Το ΣτΕ, στη σκέψη 7, απέρριψε τον ισχυρισμό ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι αναιτιολόγητος στηριζόμενη στην προσδοκία ανευρέσεως αρχαίων εις την περιοχή. Διαμορφώνεται λοιπόν, εξ αυτού του σκεπτικού, ένα καθεστώς **προληπτικής προστασίας** των αρχαιοτήτων, καθώς το Δικαστήριο δεν απαιτεί την βεβαιωμένη επέλευση άμεσης βλάβης σε ήδη ευρισκόμενες στην περιοχή αρχαιότητες για την παροχή ένδικης προστασίας αλλά αρκείται στην πιθανότητα να προκύψει άμεση ή έμμεση βλάβη

ή απειλή κατά αυτών ή κατά αρχαιοτήτων που αναμένεται να αποκαλυφθούν ή των οποίων η ανεύρεση πιθανολογείται.

Σκοπός δε της ανωτέρω απόφασης δεν είναι αποκλειστικώς η προστασία των αρχαιολογικών τόπων και θησαυρών αλλά και η ικανοποίηση της αδήριτης ανάγκης να διατηρηθεί αναλλοίωτο το φυσικό περιβάλλον εντός του οποίου κείται ο αρχαιολογικός χώρος ώστε να αναδεικνύονται αισθητικώς τα αρχαία. Φαίνεται δηλαδή ότι το Δικαστήριο εκτιμά πως ο αρχαιολογικός και το φυσικό περιβάλλον αποτελούν ένα ενιαίο σύνολο αγαθών άξιων νομοθετικής προστασίας και ως τέτοια τα αντιμετωπίζει. Στην προσπάθειά του αυτή ερμηνεύει κατά τέτοιο τρόπο την ανωτέρω διάταξη, ώστε αυτή να παρέχει **προληπτική προστασία** στις αρχαιότητες μέσω της διατηρήσεως της ποιότητας του φυσικού περιβάλλοντος εντός του οποίου αυτές υπάρχουν, ακόμη και αν δεν είναι ορατές αλλά πρόκειται να αποκαλυφθούν ύστερα από ανασκαφή.²

Συμπερασματικά, το Δικαστήριο με την 6485/95 απόφασή του επανέλαβε την ήδη ακολουθήσασα τακτική του να θέτει ασφαλιστικές δικλείδες σε κάθε οικονομική δραστηριότητα που ενδέχεται να βλάψει τη φυσική και πολιτιστική μας κληρονομιά, ευθυγραμμιζόμενο προς τις αρχές, οι οποίες επικρατούν πλέον διεθνώς, της βιώσιμης αναπτύξεως και της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς.³

Κεφάλαιο 5ο : Η απευθείας εφαρμογή του άρθρου 24.6 Σ. Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο των αποφάσεων ΣτΕ Ολ 1097/87 και ΣτΕ Ολ 3146/86.

Η πρωτοποριακή και αμφιλεγόμενη νομολογία που αφορά την άμεση εφαρμογή διατάξεων του Συντάγματος από το ΣτΕ έδωσε ένα από τα πιο ενδιαφέροντα δείγματα της στην ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 24.6 Σ.

Η πρώτη που παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια αφορούσε το χαρακτηρισμό κτιρίου που βρίσκεται στη συμβολή των οδών Πανεπιστημίου 6, Βουκουρεστίου 12 και Κριεζώτου 1, στη Αθήνα, ως διατηρητέου. Επιβλήθηκε παράλληλα στους ιδιοκτήτες η υποχρέωση αποκαταστάσεως των κυρίων όψεών του με δαπάνες τους σε συνδυασμό με ειδικούς όρους και περιορισμούς δομήσεως. Η υποχρέωση αυτή των ιδιοκτητών

προβλέπεται από τη διάταξη των εδαφίων 1 και 4 του άρθρου 32 του ν. 1337/1983. Ειδικότερα, ο νόμος αυτός προβλέπει την υποχρέωση επισκευής ή ανακατασκευής των διατηρητέων από τους ιδιοκτήτες και δυναμική συμμετοχή του Δημοσίου ή του οικείου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις δαπάνες για την εκτέλεση των εργασιών αυτών.

Τη συνταγματικότητα αυτής της διάταξης αμφισβήτησαν οι ιδιοκτήτες του πιο πάνω διατηρητέου και η Ολομέλεια του ΣτΕ κλήθηκε να δώσει λύση στο λεπτό αυτό ζήτημα.

Η ολομέλεια δέχθηκε, με την απόφαση 1097/87, ότι οι διατάξεις του άρθρου 24 Σ έχουν ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας του άρθρου 17 Σ. Δεν μπορεί όμως να εκτείνονται σε τρόπο που να θίγουν το ελάχιστο ανεκτό όριο των εξουσιών της ιδιοκτησίας όπως διαμορφώνεται εν όψει του σκοπού του άρθρου 24 Σ και της φύσεως του προστατευόμενου αγαθού, διότι τότε δημιουργείται υποχρέωση αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη που θα καθορισθεί από τα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια.

Σύμφωνα με τη σκέψη αυτή, η υποχρέωση δαπανών αποκατάστασης των διατηρητέων ακινήτων είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα, εφόσον οι δαπάνες αυτές δεν υπερβαίνουν ένα εύλογο όριο κατά την κρίση του δικαστή. Όταν όμως οι δαπάνες αυτές υπερβαίνουν το εύλογο όριο, **τότε πηγάζει απ' ευθείας από το άρθρο 24.6 Σ αξίωση του ιδιοκτήτη ή νομέα του ακινήτου για συμμετοχή σ' αυτές του Δημοσίου ή του οικείου ΟΤΑ στην εν λόγω δαπάνη, το ύψος της οποίας θα καθορισθεί από το δικαστή.**

Το ΣτΕ, αιτιολογώντας αναλυτικά τη στάση του αυτή, δέχθηκε ότι, από την πρώτη συστηματική εκδήλωση ενδιαφέροντος εκ μέρους του νομοθέτη για την πολιτιστική κληρονομιά που έγινε με το ν. 5351/32, η πολιτεία υποχρέωνε τους ιδιοκτήτες των μνημείων σε θετικές ενέργειες συνδεδεμένες με την με την επισκευή τους. Καταλήγοντας, το ΣτΕ αναφέρθηκε στην εισηγητική έκθεση του άρθρου 32 του ν. 1337/83, και παραθέτοντας τμήμα της, έκρινε συνταγματική την υποχρέωση επισκευών των ιδιοκτητών.¹

Αυτή δεν ήταν όμως η πρώτη φορά που το ΣτΕ εφάρμοσε άμεσα το Σύνταγμα για την προστασία του πολιτιστικών αγαθών. Ήδη με την ΣτΕ ολ 3146/86, που αφορούσε

απαγόρευση ανέγερσης οικοδομής στο Γύθειο της Λακωνίας κρίθηκε ότι η Διοίκηση δεν υποχρεούται να ανακαλέσει το χαρακτηρισμό αρχαιολογικού χώρου μετά την πάροδο εύλογου χρόνου από την κήρυξή του, διότι η διάταξη του άρθρου 5351/32 (αυτοδίκαιη αποδέσμευση μετά την πάροδο διετίας από την κήρυξη) είναι αντίθετη στο Σύνταγμα, το οποίο επιτάσσει την υποχρέωση διαρκούς προστασίας της πολιτιστικής μας κληρονομιάς όταν δεσμεύεται ουσιωδώς η ιδιοκτησία κατά τον προορισμό της χάριν της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος, το άρθρο 24.6 Σ δημιουργεί υποχρέωση αποζημίωσης του ιδιοκτήτη. Δέχθηκε μάλιστα το Δικαστήριο ότι **"η πιο πάνω προστασία πηγάζει απευθείας από το Σύνταγμα και δεν εξαρτάται από την έκδοση του ειδικού νόμου που προβλέπει το άρθρο 24.6 του Συντάγματος"**.

Είναι γεγονός ότι η ύπαρξη επιφύλαξης νόμου σε συνταγματική διάταξη μπορεί να καθιστά ανενεργή τη διάταξη αυτή, όσο ο νομοθέτης αρνείται να προβεί στην έκδοση του απαραίτητου νόμου. Ο Α.Μάνεσης αναφέρει χαρακτηριστικά όμως "αν το Σύνταγμα παραπέμπει στο νόμο, ωστόσο δεν επαφίεται σε αυτόν, δηλαδή δεν αναθέτει οιονεί "εν λευκώ" στο νόμο ούτε τη θέσπιση περιορισμών ούτε την οποιαδήποτε ρύθμιση της άσκησης του συγκεκριμένου ατομικού δικαιώματος...".²

Η σημασία της άμεσης εφαρμογής του άρθρου 24.6 Σ για την έννοια και την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος είναι μεγάλη. Πέραν του ότι η άμεση εφαρμογή του Συντάγματος για το συγκεκριμένο αγαθό φανερώνει το ενδιαφέρον που αποδίδει η νομολογία στην ανάγκη διατήρησής του, θεωρώντας ότι η ολιγωρία του νομοθέτη δεν μπορεί να αναιρέσει την ανάγκη προστασίας ενός συνταγματικά προστατευόμενου αγαθού. Θα πρέπει να θεωρηθεί ότι η αποκαλούμενη άμεση εφαρμογή δεν είναι στην ουσία της παρά όψη σύμφωνης με το Σύνταγμα ερμηνείας των αντισυνταγματικών διατάξεων του νόμου. Ενισχύεται λοιπόν η θέση ότι με την λεγόμενη **"άμεση εφαρμογή"** επιχειρείται εναρμόνιση ή σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία του νόμου.

Η λεγόμενη **"άμεση εφαρμογή"** του Συντάγματος αναδεικνύει το αντικείμενο της προστασίας του άρθρου 24 Σ, σύμφωνα με τη νομολογιακή λύση που δόθηκε τελικώς και μάλιστα σε σχέση με τη διάστασή του στο χρόνο. Με την ερμηνευτική προσέγγιση της "άμεσης εφαρμογής του Συντάγματος" προσεγγίζεται από τη νομολογία το

προστατευόμενο αγαθό του πολιτιστικού περιβάλλοντος με τέτοιο τρόπο ώστε να μπορεί εύλογα να συναχθεί ότι:

υπάρχει συνταγματική υποχρέωση διαρκούς προστασίας μέσα στο χρόνο και στο μέλλον,

η πολιτιστική κληρονομιά είναι ένα αγαθό που δημιουργήθηκε στο παρελθόν,

η προστασία του περιβάλλοντος συνδέεται με τον πολίτη, καθώς αυτός μπορεί να υποχρεωθεί να υποχρεωθεί σε θετικές ενέργειες (δαπάνες για επισκευές)

η προστασία του περιβάλλοντος συνδέεται και με το κράτος, καθώς αυτό οφείλει να την εύλογη αποζημίωση στην ανωτέρω (υπό 3) περίπτωση.

Οι παραπάνω περιπτώσεις οδηγούν στο συμπέρασμα, ότι η διάσταση του αγαθού στο χώρο και στο χρόνο, η ιστορικότητά του και η σύνδεσή του τόσο με τον πολίτη όσο και με το κράτος, αποτελούν στοιχεία της έννοιας του πολιτιστικού περιβάλλοντος από το ίδιο το κείμενο του Συντάγματος.³

Κεφάλαιο 6ο : Προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος από το άρθρο 24 του Συντάγματος και σύγκρουση με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας (άρθρο 17 Σ).

Η προστασία που επιφυλάσσει το Σύνταγμα στην πολιτιστική κληρονομιά είναι αυξημένη και κινείται σε δύο επίπεδα: α) **στη διατήρηση στο διηνεκές των αρχαιοτήτων και των εν γένει πολιτιστικών στοιχείων**¹ και β) **στη δυνατότητα επιβολής από τη Διοίκηση κατόπιν αιτιολογημένης κρίσης γενικών περιορισμών ή ιδιαιτέρων μέτρων** για την αποφυγή οποιασδήποτε βλάβης, αλλοίωσης ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος χώρου των μνημείων.

Είναι προφανές ότι οι περιορισμοί αυτοί πλήττουν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Η Διοίκηση έχει το δικαίωμα είτε να απαγορεύει παντελώς την εκτέλεση έργου στο ακίνητο, είτε να την επιβάλλοντας ενδεχομένως περιοριστικούς όρους. Η διοίκηση δεν είναι υποχρεωμένη να προβαίνει σε κάθε περίπτωση ανεύρεσης αρχαιοτήτων στην αναγκαστική απαλλοτρίωση του ακινήτου. Αν δεχόμασταν το αντίθετο, αφενός θα κατελύετο η έννοια της ιδιοκτησίας στην Ελλάδα αφού κάτω από τα εδάφη της κρύβει μια μακραίωνη ιστορία 5 χιλιετηρίδων που καλύπτει σχεδόν κάθε σπιθαμή της Ελληνικής επικράτειας και αφετέρου θα οδηγούσε σε χρεοκοπία το Κράτος που θα ήταν αναγκασμένο για κάθε απαλλοτρίωση εδάφους να χορηγεί πλήρη αποζημίωση.²

6.1: Αυξημένη συνταγματική προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, διατήρηση εις το διηνεκές και επιβολή περιορισμών που θίγουν την ιδιοκτησία. Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο της ΣτΕ 2182/94 Ε' τμήμα (υπόθεση Δελφικού Τοπίου).

Αφετηρία για την έκδοση αυτής της απόφασης υπήρξε η αίτηση ακυρώσεως του Δήμου Δελφών με την οποία ζητείτο η ακύρωση της υπ' αριθμόν ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α1/Φ10/13624/725/27.3.91 αποφάσεως του Υπουργού Πολιτισμού περί καθορισμού ζωνών προστασίας αρχαιολογικού χώρου Δελφών και ευρύτερου Δελφικού τοπίου. Η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 91 του Ν.1892/90 προς το σκοπό, ως αναφέρει και στο προοίμιό της " της προστασίας του σημαντικότητας αρχαιολογικού χώρου των Δελφών και των μεμονωμένων αρχαιολογικών θέσεων που περιλαμβάνονται στο ευρύτερο δελφικό τοπίο".

Με την απόφαση αυτή καθορίσθηκε αφενός Ζώνη Α, αδόμητη απολύτου προστασίας, αφετέρου Ζώνη Β, όπου η δόμηση επιτρέπεται υπό όρους και περιορισμούς, οι οποίοι πρόκειται να καθορισθούν από το Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε κατά τις κείμενες πολεοδομικές διατάξεις ύστερα από πρόταση του Υπουργού Πολιτισμού, καθώς άλλωστε ορίζει και το άρθρο 91 του προαναφερθέντος νόμου.

Το Δικαστήριο κατά το σχηματισμό της μείζονος πρότασης του δικανικού συλλογισμού εκίνησε από το άρθρο 24 Σ, μνημόνευσε τα ήδη δεχθέντα σε προηγούμενες αποφάσεις και συγκεκριμένα την απορρέουσα εκ του άρθρου αυτού "ηυξημένη

προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, ήτοι των μνημείων και λοιπών στοιχείων που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική και εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας".

Η προστασία αυτή, κατά το ΣτΕ, περιλαμβάνει: **"αφενός την εις το διηνεκές διατήρηση των εν λόγω πολιτιστικών στοιχείων, αφετέρου τη δυνατότητα επιβολής γενικών περιορισμών ή ιδιαίτερων μέτρων δια την αποφυγή οιασδήποτε βλάβης, αλλοιώσεως ή υποβαθμίσεως του περιβάλλοντος τα μνημεία χώρου. Οι περιορισμοί αυτοί ερειδόμενοι αποκλειστικά εις το άρθρον 24 του Συντάγματος δύνανται να έχουν καταρχήν ευρύτερον περιεχόμενον από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 Σ, δημιουργούν όμως υποχρέωση αποζημιώσεως του θιγόμενου ιδιοκτήτου κατά την παράγραφον 6 άρθρου 24 Σ, όταν δεσμεύουν ουσιωδώς την ιδιοκτησίαν κατά τον προορισμό της χάριν της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος".** Δέχεται επιπλέον το Δικαστήριο ότι η υποχρέωση της Διοίκησης να εξασφαλίσει τη διηνεκή προστασία του του μνημείου και την αποζημίωση του πληττόμενου ιδιοκτήτη γεννάται απευθείας από το Σύνταγμα και στην περίπτωση έλλειψης της ειδικής νομοθετικής ρύθμισης που προβλέπεται από το άρθρο 24.6 Σ.

Βάσει των ανωτέρω το ΣτΕ αποφάσισε ότι η ρύθμιση του άρθρου 91 του ν.1982/90, μια ρύθμιση που αποβλέπει στην προστασία και διαφύλαξη αρχαιολογικού χώρου υψίστης σημασίας, συμπεριλαμβανομένου μάλιστα στον κατάλογο των παγκοσμίων μνημείων της UNESCO (1987), και κατ' επέκταση και η προσβαλλόμενη απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού δεν αντίκειται στο άρθρο 17 του Συντάγματος και απέρριψε το σχετικό λόγο ακυρώσεως.

Σχόλιο3

Το βλέμμα του επισκέπτη στρέφεται από το ιερό του Απόλλωνα στους Δελφούς στα απέναντι βουνά και την καταπράσινη κοιλάδα που φαίνεται να οδηγεί, μέσα από ελαιώνες, στον κόλπο της Ιτέας. Κατά τις πρώτες πρωινές ώρες, η υγρασία που αναδύεται με την μορφή ατμού από την κοιλάδα θυμίζει τα χνώτα του Πύθωνα, του θηλυκού δράκου που κατοικούσε εκεί μέχρι να τον εξοντώσει ο αρχαίος Θεός. "Φασί γαρ δη τα αρχαιότατα Γης είναι το χρηστήριον, και Δαφνίδα επ' αυτώ τετάχθαι πρόμαντιν υπό της Γης είναι Δε αυτήν των περί το όρος νυμφών". Η προηγούμενη κυριαρχία των χθόνιων δυνάμεων σηματοδότησε από την αρχή την σχέση του ιερού με τον

περιβάλλοντα τόπο. Όλα τα ιερά των αρχαίων Ελλήνων συνδέονται βέβαια με το τοπίο, ιδίως όμως στους Δελφούς το τοπίο "γέννησε" το πανελλήνιο ιερό.

Η απόφαση αυτή στηρίχτηκε στις διατάξεις του άρθρου 91 του ν. 1892/90 που προβλέπουν τη δυνατότητα του Υπουργού Πολιτισμού να καθορίζει, μετά από γνώμη του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου ζώνες εκτός των ορίων των νομίμων υφισταμένων οικισμών και εντός των αρχαιολογικών χώρων στις οποίες, κατά περίπτωση, απαγορεύεται παντελώς η δόμηση (ζώνη Α) ή επιτρέπεται (ζώνη Β) υπό τους όρους και περιορισμούς που καθορίζονται από το Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε μετά από πρόταση του Υπουργού Πολιτισμού. Η παρέμβαση της Διοίκησης ήταν ασφαλώς αναγκαία ώστε να αποσοβηθεί ο κίνδυνος μετατροπής των Δελφών σε μία ακόμη κατάσπαρτη από "εκτός σχεδίου" κτίσματα περιοχή, δηλαδή από οικοδομήματα που λειτουργούν ως "κακοήθη νεοπλάσματα" στο τοπίο. Η εφιαλτική αυτή εικόνα, με κτίρια - εξογκώματα στις γραμμές των υψωμάτων, συχνά με τη συνοδεία μεγάλοπρεπων περιφράξεων, προς δόξαν του νεοπλουτισμού και της χαοτικής τουριστικής ανάπτυξης κάθε άλλο παρά σπάνια είναι στην πατρίδα μας.

Η προστασία του "Δελφικού Τοπίου" συνεπάγεται βέβαια και αντίστοιχους περιορισμούς των δικαιωμάτων της ιδιοκτησίας στην περιοχή που καθορίζεται. Οι ειδικοί αυτοί περιορισμοί, ευρύτερου ίσως περιεχομένου από τους κατά το άρθρο 17 γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας, βρίσκουν έρεισμα ευθέως στο άρθρο 24 του Συντάγματος, όπως δέχεται και η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου. Ευθέως γεννάται από το Σύνταγμα και η υποχρέωση της Διοικήσεως να αποζημιώσει, όταν πρόκειται για ουσιώδεις περιορισμούς, τον πληττόμενο ιδιοκτήτη. Συνεπώς δεν είναι απαραίτητο να έχει θεσπισθεί προηγουμένως ο προβλεπόμενος σχετικά από το άρθρο 24.6 εδ.2 Σ "ειδικός νόμος". Στην εν λόγω απόφαση επισημαίνεται επίσης ότι ο ενδιαφερόμενος μπορεί να επιδιώξει, με αίτηση προς τη Διοίκηση ή ευθέως στο αρμόδιο διοικητικό δικαστήριο, την αποκατάσταση της ζημίας που υφίσταται. Εν προκειμένω δηλαδή οι διαφορές που ανακύπτουν μετά από πράξεις διοικητικών οργάνων, ως διοικητικές διαφορές ουσίας, εκδικάζονται από το φυσικό τους δικαστή, τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, και όχι από τα πολιτικά δικαστήρια, όπως κατ' εξαίρεση προβλέπει το Σύνταγμα (άρθρο 17.4 Σ) για διαφορές που προκαλούνται από απαλλοτριώσεις ακινήτων.

Οι θυσίες που επιβάλλονται στους ιδιοκτήτες των ακινήτων της περιοχής, αν και εύλογες - ενόψει της σημασίας διεθνώς του Δελφικού Τοπίου - προκάλεσαν την αντίδραση τους αλλά και του Δήμου Δελφών που τελικά οδήγησε την υπόθεση στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Σε άλλες χώρες βέβαια, η ανοικοδόμηση ή ακόμα και η περίφραξη στις εκτός σχεδίου και νομίμων οικισμών περιοχές δεν αντιμετωπίζονται ως κάτι αυτονόητο. Οι περιφράξεις δικαιολογούνται ίσως λόγω της ελλείψεως κτηματολογίου στην Ελλάδα. Η εκτός σχεδίου ανοικοδόμηση όμως δεν είναι συχνά αναγκαία, ενώ έχει ήδη τραυματίσει ανεπανόρθωτα το ελληνικό τοπίο. Από τη σκοπιά αυτή η απόφαση ΣτΕ 2182/94 για το "Δελφικό Τοπίο παρά την πρόδηλη αυτοσυγκράτηση που επιδεικνύει, πρέπει να χαιρετισθεί γιατί μπορεί να αποτελέσει την αφετηρία για μια σοβαρότερη ενασχόληση με την προβληματική της προστασίας του τοπίου. Ενός τοπίου, που αποτελεί πολύτιμη και μοναδική ιστορική και αισθητική κληρονομιά, αλλά υποβαθμίζεται συνεχώς από την πρωτοφανή αδιαφορία μας.

6.2: Συνταγματική επιταγή για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, περιορισμός της ατομικής ιδιοκτησίας, υποχρέωση για πλήρη και νόμιμη αιτιολογία διοικητικών πράξεων που χαρακτηρίζουν κτίρια ως διατηρητέα. Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο της ΣτΕ 2746/91 Δ' τμήμα (υπόθεση διατηρητέων Πειραιά).

Με απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε που εκδόθηκε ύστερα από αιτιολογημένη έκθεση της Διευθύνσεως Παραδοσιακών Οικισμών του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε

χαρακτηρίστηκαν ως διατηρητέα 359 κτίρια, μεταξύ των οποίων και το ακίνητο των αιτούντων, που βρίσκονταν στο τμήμα της πόλης του Πειραιά που χαρακτηρίστηκε ως παραδοσιακό με το από 27.7.1982 πρ.δ/γμα *"γιατί παρουσιάζουν ιδιαίτερο μορφολογικό και αρχιτεκτονικό ενδιαφέρον και συμβάλλουν στην διατήρηση του πολεοδομικού ιστού του παραδοσιακού τμήματος του Πειραιά"*. Οι αιτούντες άσκησαν αίτηση ακυρώσεως κατά της ανωτέρω αποφάσεως υποστηρίζοντας ότι αυτή στερείται νομίμου και πλήρους αιτιολογίας.

Κατά το σχηματισμό της μείζονος πρότασης του δικανικού συλλογισμού το Δικαστήριο έλαβε υπόψη το άρθρο 4 του Ν.1577/85 κατ' εφαρμογή του οποίου εκδόθηκε και η προσβαλλόμενη απόφαση και το οποίο στην παρ. 2 ορίζει ότι οι σχετικές αποφάσεις του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε μπορούν να χαρακτηρίζουν κτίρια ως διατηρητέα και να επιβάλλουν ειδικούς όρους προστασίας και περιορισμούς δόμησης και χρήσης κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του ανωτέρω νόμου καθώς και κάθε άλλης γενικής ή ειδικής διάταξης. Οι περιορισμοί αυτοί επιβάλλονται με σκοπό *"την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και την διατήρηση και ανάδειξη του ιδιαίτερου πολεοδομικού, αισθητικού, ιστορικού, λαογραφικού και αρχιτεκτονικού χαρακτήρα των οικισμών"* εντός των οποίων βρίσκονται σύμφωνα και με την παρ. 1 του αρθ. 4 του Ν.1577/85 στην οποία παραπέμπει η παρ. 2 του ίδιου άρθρου.

Το Δικαστήριο ακολούθως δέχτηκε ότι οι ανωτέρω διοικητικές πράξεις λόγω της φύσης τους, η οποία συνίσταται στην εφαρμογή της συνταγματικής επιταγής για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς και στο συνακόλουθο περιορισμό της ατομικής ιδιοκτησίας, πρέπει να συνοδεύονται από αιτιολογία η οποία να περιλαμβάνει περιγραφή κατά τρόπο ειδικό και συγκεκριμένο των στοιχείων τα οποία κατά την τεχνική εκτίμηση της διοικήσεως είναι κρίσιμα και επιβάλλουν το χαρακτηρισμό ενός κτιρίου ως διατηρητέου.

Το ακίνητο των αιτούντων συμπεριλαμβάνεται σ' ένα κατάλογο κτιρίων που καταρτίστηκε από τη Διεύθυνση Παραδοσιακών οικισμών του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε και των οποίων η προστασία κρίνεται απαραίτητη καθώς έχουν *"στοιχεία νεοκλασικά, εκλεκτικιστικά, λαϊκά, παραδοσιακά καθώς και στοιχεία από την αρχιτεκτονική της εποχής του μεσοπολέμου και παλαιότερα"*.

Το Δικαστήριο λαμβάνοντας υπόψη και το δελτίο που συνόδευε την αιτιολογική έκθεση της αρμόδιας υπηρεσίας για το επίμαχο ακίνητο και συγκεκριμένα ότι πρόκειται "για διώροφο κτίριο νεοκλασικών επιδράσεων με κύριο χαρακτηριστικό την ασυμμετρία και την ποικιλία στη μορφολογική έκφραση. Έκκεντρη τοποθέτηση του εξώστη. Ασύμμετρος μικρός εξώστης στο άλλο άκρο. Μόρφωση της ποδιάς με πήλινους κιονίσκους (μπαλούστρα). Διακριτική στέψη με σταγόνες, ακροκέραμο. Χαρακτηριστικές νεοκλασικές εξώθυρες" δέχτηκε ότι η αιτιολογία της προσβαλλόμενης αποφάσεως που περιέχει περιγραφή και αξιολόγηση των αρχιτεκτονικών και αισθητικών στοιχείων που επιβάλλουν το χαρακτηρισμό του κτιρίου ως διατηρητέου είναι νόμιμη και πλήρης και απέρριψε το σχετικό λόγο ακυρώσεως.

Βλέπουμε στο σημείο αυτό πώς μέσα από το δικανικό συλλογισμό που αναπτύσσεται μέσα από την εν λόγω απόφαση κατορθώνει αφενός μεν το Δικαστήριο να πραγματώσει την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος και των παραδοσιακών οικισμών και αφετέρου δε να διασφαλίσει το δικαίωμα της ατομικής ιδιοκτησίας και τη μη ουσιώδη δέσμευσή του θέτοντας υπό την ακυρωτική του αρμοδιότητα τη δράση της Διοίκησης και απαιτώντας πλήρη, νόμιμη και ειδικά εμπεριστατωμένη αιτιολογία των διοικητικών πράξεων που χαρακτηρίζουν κτίρια ως διατηρητέα.

6.3: Προστασία πολιτιστικού περιβάλλοντος (παραδοσιακοί οικισμοί), σύγκρουση με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και άρση της μέσω της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας. Πραγματικά περιστατικά και σχόλιο της ΣτΕ 1913/94 Ε' τμήμα (υπόθεση παραδοσιακού τμήματος Δήμου Κηφισιάς).

Οι αιτούντες στη συγκεκριμένη υπόθεση ήταν συνιδιοκτήτες ακινήτου ευρισκόμενου επί της Λεωφόρου Κηφισίας και Ηρώδου Αττικού και εντός της ζώνης II του παραδοσιακού τμήματος του Δήμου Κηφισίας. Με την αίτηση ακυρώσεως οι αιτούντες ζητούν να ακυρωθεί το από 6.9.1990 προεδρικό διάταγμα κατά το μέρος που με αυτό τροποποιήθηκε το από 28.9.1987 προεδρικό διάταγμα και απαγορεύτηκε η χρήση "εμπορικά και επαγγελματικά καταστήματα" στα ακίνητα που βρίσκονται στη ζώνη II του παραδοσιακού τμήματος του Δήμου Κηφισίας.

Μεταξύ άλλων, οι αιτούντες ζητούσαν την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης και για τους λόγους ότι αυτή αντίκειται στις συνταγματικές αρχές της ισότητας, της αναλογικότητας καθώς και ότι οι ρυθμίσεις της δεσμεύουν υπέρμετρα το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Το Δικαστήριο ασχολήθηκε με τους συγκεκριμένους λόγους ακυρώσεως και ανέπτυξε τη συλλογιστική του επί αυτών στις σκέψεις 8,9 και 10 αντιστοίχως.

Αρχικά οι αιτούντες προέβαλαν ότι το προσβαλλόμενο διάταγμα παραβιάζει την αρχή της ισότητας καθώς απαγορεύει *"τη χρήση καταστημάτων στη ζώνη II, ενώ επιτρέπεται στη ζώνη αυτή η χρήση εστιατορίων, αναψυκτηρίων. Κέντρων διασκέδασης και ταβερνών"* και προσέθεσαν ότι *"η λειτουργία των οποίων παραβλάπτει εντονότερα το περιβάλλον και τον παραδοσιακό χαρακτήρα του Δήμου της Κηφισίας"*. Το Δικαστήριο απέρριψε όμως ως αβάσιμο το λόγο αυτό με το σκεπτικό ότι *"η απαγόρευση της χρήσης εμπορικών καταστημάτων στη ζώνη II στηρίχθηκε σε νόμιμα και αντικειμενικά πολεοδομικά κριτήρια"*. Συγκεκριμένα όπως προκύπτει και από την εισηγητική έκθεση της 23.7.90 του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε επί του σχεδίου του προσβαλλόμενου διατάγματος σχετικά με την εν λόγω απαγόρευση: *"η ρύθμιση αυτή κρίνεται ως η μόνη ικανή να περιορίσει την επιδείνωση της πυκνότητας των μετακινήσεων και της έντασης χρήσεων δεδομένου ότι παρά τις ισχύουσες απαγορεύσεις η αλλοίωση της περιοχής εξακολουθούσε να επέρχεται. Ήδη η επικρατούσα σήμερα κατάσταση χαρακτηρίζεται από υπερκορεσμό εμπορικών χρήσεων με όλη την εξ αυτού επερχόμενη κυκλοφοριακή σύγχυση που καθιστά αδύνατη την κίνηση οχημάτων και πεζών, αλλά και την υγιή ανάπτυξη του εμπορίου. Δεδομένου δε ότι οι υποχρεώσεις εξασφάλισης χώρων στάθμευσης των κτιρίων ως ισχύουν σήμερα δεν εγγυώνται την αυτοεξυπηρέτηση των νέων κτιρίων σε στάθμευση,*

κρίνεται ότι οποιαδήποτε επιβάρυνση σε καταστάματα θα οδηγήσει σε μαρασμό με αρνητικές επιπτώσεις για το περιβάλλον στο σύνολο του προαστίου...". Κρίθηκε λοιπόν από το ΣτΕ, στη σκέψη 7, ότι η ανωτέρω λεπτομερής και εμπειριστατωμένη ανάλυση της καταστάσεως στο Δήμο Κηφισιάς αποτελεί σύνολο νόμιμων και αντικειμενικών κριτηρίων υπέρ της έκδοσης του προσβαλλόμενου διατάγματος. Έκρινε επιπλέον το ΣτΕ στη σκέψη 8 ότι " τα εμπορικά καταστάματα δεν τελούν υπό τους αυτούς όρους και συνθήκες λειτουργίας με τα εστιατόρια, αναψυκτήρια, κέντρα διασκέδασης και ταβέρνες των οποίων επιτρέπεται η χρήση στην ίδια ζώνη". Θεωρήθηκαν λοιπόν οι δύο χρήσεις καταστάσεις ανόμοιες μεταξύ τους και για το λόγο αυτό δικαιολογείται και επιβάλλεται και η ανόμοια αντιμετώπισή τους κατά απόλυτη εφαρμογή και όχι καταστρατήγηση της αρχής της ισότητας.

Ακολούθως, στη σκέψη 9, παραπέμποντας και σε προηγούμενες αποφάσεις του (ΣτΕ 1492/90, ΣτΕ 2112/84) το ΣτΕ αναφέρθηκε στη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας και συγκεκριμένα ανέπτυξε τα εξής: "από την έννοια του κράτους δικαίου απορρέει η συνταγματική αρχή της αναλογικότητας κατά την οποία οι περιορισμοί που επιβάλλονται από το νομοθέτη και τη διοίκηση στην άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να είναι μόνον οι αναγκαίοι και να συνάπτονται με τον επιδιωκόμενο σκοπό". Κατόπιν αυτού από την συνεκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και του επαχθούς των επιβαλλομένων περιορισμών σε συνάρτηση και με τον επιδιωκόμενο σκοπό, δηλαδή την προστασία του παραδοσιακού χαρακτήρα του Δήμου της Κηφισιάς, το Δικαστήριο έκρινε τα συγκεκριμένα μέτρα πρόσφορα και αναγκαία και απέρριψε το σχετικό λόγο ακυρώσεως.

Τέλος το ΣτΕ, στη σκέψη 10, απέρριψε ως αβάσιμο και το λόγο ακυρώσεως με τον οποίο οι αιτούντες προέβαλαν με τις επίδικες ρυθμίσεις δεσμεύεται υπέρμετρα το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της ιδιοκτησίας με την ακόλουθη αιτιολογία: "με τις ρυθμίσεις αυτές δεν αφαιρείται η ιδιοκτησία των αιτούντων ούτε καθίσταται αυτή ανενεργός, αλλά απλώς επιβάλλονται, θεμιτώς από συνταγματική άποψη και υπό τους όρους του νόμου, μέτρα περιοριστικά, που αποσκοπούν στην προστασία του παραδοσιακού χαρακτήρα του Δήμου της Κηφισιάς".

Βλέπουμε λοιπόν ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση το ΣτΕ αναφέρεται στις πρωταρχικής σημασίας συνταγματικές αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας και

από τη συλλογιστική που αναπτύσσει συνάγεται το συμπέρασμα ότι το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας θα πρέπει να θεωρείται πάντοτε σε συνάρτηση με τη χρήση στην οποία πρόκειται να υποβληθεί και όχι αποκομμένο από αυτήν, καθ' εαυτό. Η χρήση είναι άλλωστε που το αξιοποιεί και του δίνει περιεχόμενο και μπορεί να το διαφοροποιήσει από άλλες ιδιοκτησίες, διαφοροποιώντας κατά το ανάλογο και αναγκαίο μέτρο και τους επιβαλλόμενους στο δικαίωμα περιορισμούς.

Συνολικά, ανακύπτει λοιπόν εύλογα το ερώτημα ποια είναι η ακριβής μορφή των σχέσεων ανάμεσα στα άρθρα 24 και 17 του Συντάγματος. Η νομολογία του ΣτΕ δείχνει να κατασταλάζει στη νομικώς ακριβέστερη άποψη ότι οι σχέσεις των δύο άρθρων είναι σχέσεις γενικής διάταξης (άρθρο 17 Σ) προς ειδική (άρθρο 24 Σ), άποψη που αποτελεί και το ασφαλέστερο κριτήριο για μια πειστική στάθμιση των συγκρουόμενων δικαιωμάτων που απορρέουν από αυτές τις διατάξεις του Συντάγματος.

Έκρινε δηλαδή το ΣτΕ ότι ο συντακτικός νομοθέτης έχει προβεί σε μία εκ των προτέρων στάθμιση κρίνοντας ότι η προστασία της ιδιοκτησίας υποχωρεί έναντι της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Κι αυτό συμβαίνει γιατί σε ιδεολογικό και πολιτικό επίπεδο ο σεβασμός των πολιτιστικών αγαθών αποτελεί αξία υπέρτερη από το ατομικό ιδιοκτησιακό ενδιαφέρον.

Πρέπει όμως να παρατηρηθεί ότι το ΣτΕ υιοθετεί την ουσιαστική προσέγγιση της ιδιοκτησίας, εφόσον δέχεται ότι οι ουσιώδεις περιορισμοί που καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία για λόγους προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος ισοδυναμούν με στέρηση της ιδιοκτησίας και δημιουργούν κατά άρθρο 24.6 Σ υποχρέωση του κράτους για αποζημίωση του ιδιοκτήτη. Δεν εκτοπίζεται λοιπόν και άνευ ετέρου το επίσης άξιο προστασίας και συνταγματικά προστατευόμενο αγαθό της ιδιοκτησίας. Δεν απολαμβάνει όμως και σε όλη την έκτασή του την προστασία που επιφυλάσσει το άρθρο 17.2 Σ, αφού η αποζημίωση δεν θα είναι πλήρης, όπως στην περίπτωση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Δέχεται επιπλέον το ΣτΕ ότι δεν είναι υποχρεωτική η προσφυγή στη λύση της απαλλοτρίωσης, εφόσον η Διοίκηση θεωρεί ότι η υιοθετηθείσα λύση προστατεύει επαρκώς τις αρχαιότητες.

Εφαρμόζει λοιπόν το ΣτΕ τη γενική νομολογιακή αρχή του "ήττον επαχθούς μέτρου", γνωστή και ως αρχή της αναλογικότητας. Έκρινε δηλαδή το εξής: οι εκάστοτε περιορισμοί της ιδιοκτησίας πρέπει να βρίσκονται σε εύλογη σχέση και συνάφεια με το

επιδιωκόμενο αποτέλεσμα της μείζονος προστασίας των αρχαιοτήτων με αποτέλεσμα η κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης που συνεπάγεται την απόλυτη στέρηση της ιδιοκτησίας να αποτελεί το έσχατο μέσο. Εάν μπορούν να συνυπάρξουν ιδιοκτησία και προστασία των αρχαιοτήτων κατά τρόπο που να μην βλάπτεται ή να αλλοιώνεται από αισθητική ή υλική άποψη το αρχαίο μνημείο, δεν υπάρχει λόγος να καταφύγουμε στη λύση της απαλλοτρίωσης, αλλά σε άλλους περιορισμούς που ενδεχομένως να συνεπάγονται την καταβολή αποζημίωσης προς τον ιδιοκτήτη. Κατά αυτόν τον τρόπο είναι δυνατό να συμβιβάζεται χωρίς να υποχωρεί η έννοια της ιδιοκτησίας στον ίδιο χώρο με την έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος.⁴

Κεφάλαιο 7ο : Επιθεώρηση νομολογίας της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας σε θέματα προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος, ετών 1984 - 1994.1

A. Πολιτιστικό περιβάλλον: περιεχόμενο εννοίας - σχέση με την έννοια του φυσικού περιβάλλοντος.

ΕΑ 312/94: Αίτηση περί αναστολής εκτελέσεως οικοδομικής αδείας περί κατασκευής υπογείου σταθμού σταθμεύσεως αυτοκινήτων στο Μέγαρο Μουσικής Αθηνών, απορρίπτεται διότι από το άρθρο 24 παρ. 1 προκύπτει η ιδιαίτερη υποχρέωση του Κράτους να λαμβάνει ισοτίμως μέτρα προστασίας αλλά και αναβάθμισης τόσο του φυσικού όσο και του πολιτιστικού περιβάλλοντος, στην έννοια δε του τελευταίου περιλαμβάνονται και ειδικά κτίρια, με τις αναγκαίες για την ομαλή και απρόσκοπτη λειτουργία τους βοηθητικές εγκαταστάσεις όπου κατά προορισμόν λαμβάνουν χώρα

πολιτιστικές εκδηλώσεις, όπως είναι προδήλως και το Μέγαρο Μουσικής Αθηνών, το σπουδαιότερο ειδικό κτίριο στην Πρωτεύουσα για την τέλεση μουσικών εκδηλώσεων, ενόψει όθεν, της ισοτιμίας αυτής των παραπάνω αγαθών, συγχωρείται κατά το Σύνταγμα, η πρόσκαιρη και παροδική επέμβαση στο φυσικό περιβάλλον, εφ' όσον αυτό είναι τεχνικώς αναγκαίο για την εκτέλεση των εργασιών που κατά κοινή πείρα κρίνονται απαραίτητες για την αποτελεσματική λειτουργία του χώρου όπου θα λαμβάνουν χώραν οι πολιτιστικές αυτές εκδηλώσεις, όπως είναι και οι εργασίες κατασκευής υπογείου σταθμού αυτοκινήτων ή άλλων συμπληρωματικών κατασκευών περίξ του ως άνω Μεγάρου Μουσικής...

B. Αρχαιότητες - Μνημεία.

ΕΑ 55/87. Αίτηση περί αναστολής εκτελέσεως αποφάσεως της Υπουργού Πολιτισμού με την οποία ανεκλήθη απόφαση περί απαγορεύσεως των οικοδομικών εργασιών, η οποία είχε εκδοθεί με την αιτιολογία ότι οι εργασίες εκτελούνται δίπλα σε αρχαίο τύμβο, απορρίπτεται διότι, κατά συνεκτίμηση των στοιχείων του φακέλου και των προφορικώς αναπτυχθέντων από τους πληρεξουσίου των διαδίκων μερών, η Επιτροπή έκρινε ότι η οικοδομή έχει αποπερατωθεί κατά το μεγαλύτερο μέρος της, οι δε υπολειπόμενες οικοδομικές εργασίες δεν δύνανται καθ' εαυτές να επιφέρουν βλάβη σε τυχόν υφιστάμενες αρχαιότητες στο υπέδαφος του οικοπέδου.

ΕΑ 390/90 Αίτηση περί αναστολής εκτελέσεως αποφάσεως του Νομάρχου Πειραιώς με την οποίαν καθορίσθηκε ως χώρος εναποθέσεως στερεών αποβλήτων η θέση Κάτω Βόδι της Κοινότητας Πέρδικας Αιγίνης, γίνεται δεκτή κατά το μέρος που συνεπάγεται εκσκαφές στον επίμαχο χώρο καθώς και εναπόθεση αποβλήτων, διότι ο επιλεγείς χώρος βρίσκεται σε άμεση γειτνίαση με το Ελλάνιον όρος, το οποίο έχει κηρυχθεί αρχαιολογικός χώρος καθώς και τοπίο ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, ενώ όπως προκύπτει από έγγραφα της αρμόδιας υπηρεσίας, στην συγκεκριμένη θέση υπάρχουν και σε μεγάλη έκταση αρχαία λείψανα, για τούτο Δε η αρχαιολογική υπηρεσία ζητεί

την άμεση ματαίωση κάθε σχεδίου απορρίψεως απορριμμάτων στην εν λόγω περιοχή.

ΕΑ 472/91 Αίτηση περί αναστολής εκτελέσεως αποφάσεως, με την οποία ανακοινώθηκε η διενέργεια ανασκαφικής εργασίας στον ακάλυπτο χώρο ακινήτου των αιτούντων προκειμένου να καταστεί δυνατή η αποκάλυψη τμήματος ψηφιδωτού δαπέδου, απορρίπτεται διότι η προσβαλλόμενη πράξη αποβλέπει στην εξυπηρέτηση σκοπών του δημοσίου συμφέροντος, που συνίστανται στην ανεύρεση αρχαιοτήτων, ενώ η βλάβη που επικαλούνται οι αιτούντες, αναφερόμενη στον κίνδυνο της στατικότητας της οικίας των λόγω των ανασκαφών, είναι ενδεχόμενη, εάν Δε επέλθει θα οφείλεται σε εκτέλεση της προσβαλλόμενης κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 41 κ.ν. 5351/32, οι οποίες προβλέπουν ότι οι κατ' επίκλησιν αυτών διενεργούμενες ανασκαφές δεν επιτρέπεται να επεκταθούν μέχρι βλάβης του κτιρίου.

ΕΑ 555/91. Αίτηση περί αναστολής εκτελέσεως οικοδομικής άδειας με την οποία επετράπη η ανέγερση πενταορόφου οικοδομής, γίνεται δεκτή διότι κατά την κρίσιν της Επιτροπής πιθανολογείται ότι με την συνέχιση των εκτελουμένων με βάση την προσβαλλόμενη πράξη εργασιών θα προκληθεί στο ανακαλυφθέν στο οικόπεδο ,όπου αυτές πραγματοποιούνται, τμήμα αρχαίου τείχους ,με πύργο και ανάλημμα, βλάβη της οποίας η επανόρθωση θα είναι δυσχερής σε περίπτωση ευδοκιμήσεως της αιτήσεως ακυρώσεως.

Γ. Καλλιτεχνικές κατασκευές.

ΕΑ 131/94. Αίτηση περί αναστολής εκτελέσεως της αποφάσεως του δημοτικού συμβουλίου με την οποίαν απεφασίσθη η απομάκρυνση καλλιτεχνικού συνόλου, αποτελούμενο από σιντριβάνι, μαρμάρινες κολώνες, και ορειχάλκινο άγαλμα, γίνεται δεκτή διότι η εκτέλεση της προσβαλλόμενης συνεπαγομένη την αποσύνθεση, αποκόλληση και μεταφορά των στοιχείων του καλλιτεχνικού συνόλου, είναι δυνατόν, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας να έχει ως συνέπεια την μη ευχερώς επανορθώσιμη βλάβη αυτού.

Δ. Παραδοσιακοί οικισμοί.

ΕΑ 632/91. Αίτηση περί αναστολής εκτελέσεως οικοδομικής άδειας με την οποία επετράπη η κατασκευή διωρόφου οικοδομής στον οικισμό "Πέδι" της Σύμης, γίνεται δεκτή διότι από τα στοιχεία του φακέλου πιθανολογείται, εν όψει μάλιστα και του ότι το ως άνω ακίνητο βρίσκεται σε οικισμό χαρακτηριζόμενο ως παραδοσιακό, ότι από την εκτέλεση της προσβαλλομένης θα επέλθει δυσχερώς επανορθώσιμη βλάβη.

ΕΑ 409/92. Αίτηση περί αναστολής εκτελέσεως οικοδομικών αδειών με τις οποίες επετράπη η ανέγερση δευτέρου ορόφου επί υπαρχούσης μονώροφου οικοδομής στην Οία της Θήρας, γίνεται δεκτή διότι η Επιτροπή πιθανολογεί ότι θα επέλθει στον αιτούντα η επικαλούμενη βλάβη της ουσιώδους μείωσης του φωτισμού, ηλιασμού και της θέας της ισογείου κατοικίας του, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών δομήσεως στον παραδοσιακό οικισμό της Οίας και του μικρού πλάτους του μεταξύ των οικοδομών υπάρχοντος κοινοτικού δρόμου.

Ε. Υποβρύχιες αρχαιότητες.

ΕΑ. 107/89. Αίτηση περί αναστολής εκτελέσεως απόφασεως της Υπουργού Πολιτισμού με την οποίαν καθορίσθηκαν θαλάσσιες περιοχές στις οποίες αποκλειστικώς επιτρέπεται η άσκηση υποβρύχιας δραστηριότητας με αναπνευστικές συσκευές για ψυχαγωγία ή εκπαιδευτικούς σκοπούς, απορρίπτεται διότι, πέραν του ότι προκειμένου περί κανονιστικών πράξεων δεν χορηγείται καταρχήν αναστολή εκτελέσεως, εν προκειμένω συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος κωλύοντες την χορήγηση της αιτηθείσης αναστολής, δεδομένου ότι εις την προσβαλλόμενη απόφαση ρητώς αναφέρεται ότι κατά κανόνα "δεν επιτρέπεται η υποβρύχια δραστηριότητα με αναπνευστικές συσκευές... για λόγους προστασίας της υποβρύχιας πολιτιστικής κληρονομιάς".

Ο μνημειακός χαρακτήρας ιερού ναού δεν δικαιολογεί την απαγόρευση τελέσεως ιεροπραξιών σ' αυτόν, διότι άπαξ καθαγιασθείς ο ναός ουδέποτε αποβάλλει την ιδιότητά του. ΕΑ 327/1995 (υπόθεση Ι.Ν Αγ. Γεωργίου, Ροτόντα, Θεσσαλονίκης).2

Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων του φακέλου, και ιδιαίτερα της μεγάλης ιστορικής σημασίας και του μνημειακού χαρακτήρα του ναού του Αγίου Γεωργίου (Ροτόντα) στη Θεσσαλονίκη, καθώς και του θρησκευτικού συναισθήματος των πιστών, η Επιτροπή έκρινε ότι: "η δια της προσβαλλομένης αποφάσεως του Υπουργού Πολιτισμού ουσιαστική απαγόρευση τελέσεως της λατρείας εις τον ιερόν ναόν, πλην τριών συγκεκριμένων περιπτώσεων κατ' έτος, συνιστά βαρείαν και ανεπανόρθωτον προσβολή του θρησκευτικού συναισθήματος των εις τον εν λόγω ναόν εκκλησιαζομένων πιστών. Όθεν συντρέχει νόμιμος λόγος να γίνει δεκτή η υπό κρίση αίτηση και να ανασταλή η εκτέλεση της προσβαλλομένης αποφάσεως της Υπουργού Πολιτισμού... μέχρις εκδόσεως οριστικής αποφάσεως του Δικαστηρίου επί της κατ' αυτής ασκηθείσης αιτήσεως ακυρώσεως. Οίκοθεν νοείται ότι κατά την λειτουργία του ναού δέον να αποφεύγεται η καθ' οιονδήποτε τρόπον φθορά των μνημειακών μερών αυτού, της Επιτροπής επιφυλλασομένης να επανέλθη εάν παραστή ανάγκη".

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η Ελλάδα είχε τη σπάνια τύχη να είναι ένας τόπος που συνδυάζει με ζηλευτή αρμονία σ' ένα μαγευτικό τοπίο την άγρια ομορφιά των καταπράσινων ορεινών όγκων, το απομονωμένο ξερό τοπίο των νησιών του Αιγαίου και την γαλήνια απεραντοσύνη του θαλασσίου ορίζοντα.. Στον ίδιο χώρο συνυπάρχει ως σήμερα μία πλούσια πολιτιστική κληρονομιά 5 χιλιάδων χρόνων, με αφετηρία ήδη από τα αρχαία χρόνια και συνέχεια στη βυζαντινή περίοδο ως και τη γέννηση του νέου ελληνικού κράτους με εμφανείς και τις αναπόφευκτες αλλά σίγουρα ευεργετικές πολιτιστικές ζυμώσεις. Ωστόσο η ιστορική εξέλιξη έφερε το νέο ελληνικό κράτος, στις αρχές της αυτόνομης πολιτικής του πορείας αντιμέτωπο με πολεμικές συγκρούσεις, ρεύματα προσφύγων, οικονομικές δυσχέρειες και

η ανάγκη για στήριξη και εξυγίανση της οικονομίας συνδέθηκε με την προστασία και αποτελεσματική εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας και η οποία κατά κύριο λόγο πήρε τη μορφή της ανοικοδόμησης νέων κτιριακών συγκροτημάτων και της κατασκευής μεγάλων τεχνικών έργων υποδομής.

Ως "αναγκαίο κακό" όλων αυτών όμως επακολούθησαν και οι σημαντικές προσβολές και ζημιές που υπέστησαν το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, μια κληρονομιά χρόνων και γενεών ιδιαίτερα πολύτιμη πόσο μάλλον από τη στιγμή που καθιστά τη χώρα μας γνωστή σε όλο τον κόσμο. Ενάντια στην ανεξέλεγκτη και επιβλαβή για το περιβάλλον ανθρώπινη δραστηριότητα καθώς και την προφανή αδυναμία της Διοικήσεως να την περιορίσει, που κάποτε αγγίζει τα όρια της συνέργειας στην υποβάθμιση του περιβάλλοντος, η προστασία και διαφύλαξη του στο διηνεκές προς όφελος και των επόμενων γενεών αποτελεί υπέρτατο σκοπό.

Υποστηρικτής του σκοπού αυτού και πολύτιμος αρωγός στην προσπάθεια προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αναδείχθηκε το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της Χώρας. Το ΣτΕ, και ιδιαίτερα το Ε' τμήμα του, με πρωτότυπη νομική σκέψη που μετουσιώθηκε σε αξιόλογη νομολογία, και που για κάποιους έλαβε τις διαστάσεις "νομικού ακτιβισμού" ή και "περιβαλλοντικής σταυροφορίας" προστάτεψε αποτελεσματικά το περιβαλλοντικό αγαθό, τόσο στη φυσική όσο και στην πολιτιστική του διάσταση, ερμηνεύοντας με ζηλευτή ευρύτητα σκέψης τους νόμους υπό το φως των συνταγματικών διατάξεων δίνοντας και μια κατεύθυνση για την συνταγματική αναθεώρηση που ακολούθησε και η οποία ανήγαγε σε διατάξεις υπερνομοθετικής ισχύος τις ερμηνευτικές προσπάθειες του Δικαστηρίου. Ο δικανικός συλλογισμός των ανώτατων διοικητικών δικαστών βρέθηκε αποτυπωμένος στα άρθρα του Συντάγματος όπως αυτά διαμορφώθηκαν μετά την πρόσφατη αναθεώρηση. Σε νομοθετικό επίπεδο πραγματικότητα αποτελεί πλέον η ύπαρξη του νέου αρχαιολογικού νόμου, του νόμου 3028 της 28.6.2002 "Για την προστασία των Αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς". Δημιουργείται έτσι ένα πληρέστερο νομικό καθεστώς προστασίας και διαφύλαξης του πολιτιστικού περιβάλλοντος, το οποίο αποκτά ιδιαίτερη σημασία υπό τις παρούσες συνθήκες καθώς η χώρα μας είναι αντιμέτωπη με την πρόκληση της άρτιας και επιτυχούς διοργάνωσης των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004. Σίγουρα πρόκειται για σπουδαία ευκαιρία ανάδειξης της χώρας και του ανθρώπινου δυναμικού της, για

κορυφαία στιγμή στην νεώτερη πολιτιστική ιστορία του τόπου, σε κάθε περίπτωση όμως θα πρέπει οι συντεταγμένες εξουσίες αλλά και ο λαός, εκ του οποίου πηγάζουν όλες αυτές, να διασφαλίσουν ότι τίποτα από το ένδοξο παρελθόν του τόπου Δεν θα θυσιαστεί στο βωμό της τέλεσης αυτής της γιορτής του αθλητισμού και του πολιτισμού.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Θ. Αντωνίου, Το κοινωνικό δικαίωμα χρήσεως του περιβάλλοντος, τοΣ 1987, σελ. 116.
- Β. Γκέρτσος, Αρχαία μνημεία και Διατηρητέα, ΠερΔικ. 1/1998, σελ. 69.
- Μ. Δεκλερή, Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996.
- Α. Μάνεση, Οι κύριες συνιστώσες του συστήματος των θεμελιωδών δικαιωμάτων του Συντάγματος του 1975.

- Α. Σακελλαρόπουλου, Σκέψεις για το πρόβλημα του περιβάλλοντος από νομική σκοπιά, Τιμητικός Τόμος ΣτΕ ΙΙ, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1982.
- Γλ. Σιούτη, Δίκαιο Περιβάλλοντος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Συμπλήρωμα, 2000.
- Ελ. Τροβά, Η έννοια του πολιτιστικού περιβάλλοντος στο Σύνταγμα του 1975/86, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1992.
- Δ. Τσάτσου, Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Γ, Θεμελιώδη Δικαιώματα, Ι. Γενικό Μέρος, Σάκκουλας, 1988.
- Π. Τσούκα - Β. Ανδρουλάκη, Επισκόπηση της νομολογίας της Επιτροπής Αναστολών του ΣτΕ σε θέματα προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος της περιόδου 1984-1994. Νόμος και Φύση 2/96.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ

Ολ. ΣτΕ 488/91: Απορρέουσα εκ του Συντάγματος υποχρέωση δημοσίευσης των σχεδίων πόλεων λόγω της φύσως των ρυθμίσεων και των επιπτώσεών τους σε συνταγματικά προστατευόμενα δικαιώματα και αξίες. Το άρθρο 24.6 Σ κατοχυρώνει ένα δικαίωμα αλλά και μία αξία.

Ολ. ΣτΕ 2801/91: Κήρυξη διατηρητέου φαρμακείου στην Κέρκυρα. Ο συντακτικός νομοθέτης καθιέρωσε αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Διατήρηση στο διηγεκές μνημείων και λοιπών στοιχείων που συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική και γενικώς πολιτιστική κληρονομιά.

ΣτΕ 958/89 Δ' Τμήμα: Καμία διάκριση μεταξύ πολιτιστικού περιβάλλοντος και μνημείων ή άλλων εννοιών. Αυτές λαμβάνονται ως σύνολο και εκφράζονται ως ενιαίο αγαθό. Οι διατάξεις του Γ.Ο.Κ, διατάξεις πολεοδομικές, αποσκοπούν στην προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος.

Ολ. ΣτΕ 272/77: Ο χαρακτηρισμός κτιρίου ως διατηρητέου δεν παρεμποδίζεται ούτε από τον καθορισμό της περιοχής ως πρασίνου. Ο καθορισμός δεν συνεπάγεται αναγκαίως την κατεδάφιση του κηρυχθέντος ως καατεδαφιστέου κτίσματος, λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα των συνεπειών του.

ΣτΕ 3146/98 Ε' Τμήμα, ΤοΣ 5/1998, σελ.1008: Ενότητα φυσικού, πολιτιστικού και χωροταξικού περιβάλλοντος. Ηπια βιώσιμη ανάπτυξη μικρών νήσων βάσει ειδικών χωροταξικών σχεδίων. Επιτρεπτό κατασκευών για λόγους δημοσίου συμφέροντος κατόπιν συνεκτιμήσεως των αρχών διαφυλάξεως του αναγκαίου φυσικού (γεωμορφολογία και υδροδυναμική αυτών) και του υφισταμένου πολιτιστικού κεφαλαίου καθώς και του αισθητικού κάλλους αυτών. Αντισυνταγματική η κατασκευή προβλήτας σε ακτή της Μυκόνου, χαρακτηρησθείσης ως τόπου ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και αρχαιολογικού ενδιαφέροντος.

ΣτΕ 6485/95 Ε' Τμήμα, Νόμος και Φύση 1996, σελ.537: Κατ' άρθρο 50 κ.ν 5351/1932 ερμηνευόμενο ενόψει του ενόψει του άρθρου 24 του Συντάγματος δεν επιτρέπεται η λειτουργία λατομείου πλησίον τοποθεσιών, στις οποίες βρίσκονται αρχαία ή πιθανολογείται η ανεύρεσή τους. Πέραν της ζώνης των 500 μέτρων από ορατό μνημείο η λατομία επιτρέπεται μόνο αν δεν επάγεται βλάβη στο αρχαίο ή στον περιβάλλοντα χώρο. Αρμόδιος για την τήρηση των προϋποθέσεων αυτών είναι ο Υπουργός Πολιτισμού. Οι διατάξεις της λατομικής νομοθεσίας δεν είναι αποκλειστικώς εφαρμοστέες για την κρίση

της επίδρασης στο περιβάλλον από τη λειτουργία λατομείου αλλά σε συνδυασμό και με τις ειδικές διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος.

Ολ. ΣτΕ 1097/87: Οι διατάξεις του άρθρου 24 Σ έχουν ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας του άρθρου 17 Σ. Δεν μπορεί όμως να εκτείνονται σε τρόπο που να θίγει το ελάχιστο ανεκτό όριο των εξουσιών της ιδιοκτησίας. Η υποχρέωση δαπανών αποκατάστασης των διατηρητέων κτιρίων είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα. Όταν όμως υπερβαίνουν το εύλογο όριο πηγάζει απευθείας από το άρθρο 24.6 Σ αξίωση του ιδιοκτήτη για συμμετοχή σ' αυτές του Δημοσίου ή του οικείου ΟΤΑ.

Ολ. ΣτΕ 3146/86: Όταν δεσμεύεται ουσιαστικά η ιδιοκτησία κατά τον προορισμό της χάριν της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος, το άρθρο 24.6 Σ δημιουργεί, με απευθείας εφαρμογή του, υποχρέωση αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη. Η προστασία αυτή δεν εξαρτάται από την έκδοση του ειδικού νόμου του άρθρου 24.6 Σ.

ΣτΕ 2182/94 Ε' Τμήμα, Νόμος και Φύση 1995, σελ. 523: Με το άρθρο 24 του Συντάγματος καθιερώνεται αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος που περιλαμβάνει τη διατήρηση στο διηνεκές των πολιτιστικών στοιχείων και την επιβολή περιορισμών. Αν οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί δεσμεύουν ουσιαστικά την ιδιοκτησία, δημιουργούν δικαίωμα αποζημίωσης έστω και αν ελλείπει σχετική νομοθετική πρόβλεψη. Είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα η διάταξη του άρθρου 91 του ν.1892/1990 με την οποία προβλέπεται η δυνατότητα να καθορίζονται με υπουργική απόφαση ζώνες απόλυτης απαγόρευσης δόμησης και δόμησης με περιορισμούς. Ο καθορισμός των ζωνών αυτών δεν προϋποθέτει προηγούμενη κήρυξη του χώρου ως αρχαιολογικού.

ΣτΕ 2746/91 Δ' Τμήμα, ΤοΣ 1/1993, σελ. 180: Ο χαρακτηρισμός κτιρίων ως διατηρητέων αποτελεί εφαρμογή της συνταγματικής επιταγής για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, περιορίζει όμως κατ' ανάγκην την ιδιοκτησία. Γι' αυτό πρέπει οι πράξεις χαρακτηρισμού να παραθέτουν κατά ειδικό και συγκεκριμένο τρόπο τα

στοιχεία που κατα την ανέλεγκτη τεχνική κρίση της Διοικήσεως, επιβάλλουν το χαρακτηρισμό.

ΣτΕ 1913/94 Ε' Τμήμα, ΤοΣ 4/1995, σελ. 927: Η απαγόρευση χρήσεως εμπορικών και επαγγελματικών καταστημάτων στα ακίνητα της ζώνης ΙΙ παραδοσιασκού τμήματος του Δήμου Κηφισιάς, τελεί σε άμεση συνάρτηση με την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και την ανάδειξη του ιδιαίτερου χαρακτήρα των παραδοσιακών οικισμών και δεν αντίκειται στις συνταγματικές αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας ούτε στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας.

ΣτΕ (τμήμα Ε') ΕΑ 327/1995, Νόμος και Φύση 1995, σελ. 200: Η απαγόρευση της τέλεσης ιεροπραξιών σε ναό-μνημείο συνιστά βαρεία και ανεπανόρθωτη προσβολή του θρησκευτικού συναισθήματος των εις τον εν λόγω ναόν εκκλησιαζομένων πιστών.