



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Κύκλος Ποιότητας Ζωής

ΠΟΡΙΣΜΑ

(ΝΟΜΟΣ 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις», Άρθρο 3 §5)

ΘΕΜΑ

**Οικοδομικές εργασίες εντός αρχαιολογικών χώρων με
αφορμή την εκτέλεση οικοδομικών εργασιών μικρής
κλίμακας εντός του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών**

Συνήγορος του Πολίτη: Καλλιόπη Σπανού
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Ιωάννης Π. Σαγιάς
Ειδική Επιστήμονας: Ελευθερία Γ. Μαυρομάτη

Μάιος 2014



Αθήνα 05 Απριλίου 2014-05-06
Αρ. Πρωτ. : 4210/08/2.13/15.05.2014

Προς τους Υπουργούς

Πολιτισμού και Αθλητισμού
Κύριο Πάνο Παναγιωτόπουλο

Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής
Κύριο Γιάννη Μανιάτη

ΠΟΡΙΣΜΑ

Θέμα: «Οικοδομικές εργασίες εντός αρχαιολογικών χώρων με αφορμή την εκτέλεση οικοδομικών εργασιών μικρής κλίμακας εντός του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών»

Ο Συνήγορος του Πολίτη ενεργώντας στο πλαίσιο των κατά το Ν. 3094/03 αρμοδιοτήτων του, ολοκληρώνει δια του παρόντος τη διερεύνηση της υπ' αρ. 4210/08 αναφοράς του κυρίου ***** σχετικά με τις οικοδομικές εργασίες μικρής κλίμακας που πραγματοποιήθηκαν από τη Ι' ΕΠΚΑ εντός του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών, για περιτοίχιση από λιθοδομή, απλή περιφράξη και μικρές διαμορφώσεις εδάφους με πέτρα, καθώς και σχετικά με την αρμοδιότητα της έγκρισης τους από την πολεοδομική υπηρεσία. Η διερεύνηση της συγκεκριμένης αναφοράς ανέδειξε σειρά ειδικότερων θεμάτων σχετικών με την πραγματοποίηση οικοδομικών εργασιών εντός αρχαιολογικών χώρων αλλά και γενικότερων θεμάτων που αφορούν στην προστασία των αρχαιολογικών χώρων της Χώρας και το Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού.

Στο παρόν πόρισμα παρουσιάζονται οι κύριες διαπιστώσεις και προτάσεις της Ανεξάρτητης Αρχής, όπως προέκυψαν κατά τη διάρκεια εξέτασης των απόψεων και των ενεργειών των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, η ανάγκη νομοθετικών τροποποιήσεων αλλά και η συνολική εμπειρία της Ανεξάρτητης Αρχής από το χειρισμό παρόμοιων υποθέσεων.

1. ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΡΧΑΙΟΛΟΓΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ

1.1. Οικοδομικές εργασίες και εργασίες μικρής κλίμακας εντός αρχαιολογικών χώρων.

Σε ό,τι αφορά στο ζήτημα των οικοδομικών εργασιών και των εργασιών μικρής κλίμακας εντός αρχαιολογικών χώρων εν γένει, διαπιστώνεται ότι:

- Οι οικοδομικές εργασίες που πραγματοποιούνται εντός αρχαιολογικών χώρων, με άδεια που χορηγείται κατόπιν αποφάσεως του Υπουργού Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου, σύμφωνα με το άρθρο 13 του Ν. 3028/2002, δεν ταυτίζονται στο σύνολό τους με τις εργασίες που προβλέπονται από τα άρθρα 40, 41 και 42 του ίδιου νόμου, για τις οποίες δεν απαιτείται η έκδοση οικοδομικής άδειας, εφόσον αυτές εκτελούνται από την αρχαιολογική υπηρεσία.
- Για τις εργασίες του άρθρου 13, η αρμοδιότητα χορήγησης άδειας παραμένει στον Υπουργό Πολιτισμού. Η άδεια αυτή προηγείται κάθε άλλης άδειας, ενώ απαιτείται και η έγκρισή της από την εντεταλμένη πολεοδομική υπηρεσία, σύμφωνα με την εκάστοτε ισχύουσα πολεοδομική νομοθεσία.
- Ειδικότερα, η δυνατότητα που παρέχει το Υπουργείο Πολιτισμού και οι Περιφερειακές Υπηρεσίες αυτού για την εκτέλεση εργασιών εντός των αρχαιολογικών χώρων και της



Αδόμητης Ζώνης Α' Απολύτου Προστασίας δεν συνεπάγεται τη μη έκδοση αδειας από τις αρμόδιες πολεοδομικές υπηρεσίες, εκτός αν οι σχετικές διατάξεις ορίζουν σαφώς άλλως. Εξάλλου, η υπ' αρ. ΥΠ.ΠΟ.Τ/ ΓΔΑΠΚ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ10/ 32609/ 1432/ 04.04.2011 Υ.Α. για τη έγκριση της μελέτης, ανάπλασης, ανάδειξης και συντήρησης του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών αναφέρει ρητώς ότι η ίδια δεν αντικαθιστά άλλο έγγραφο, την αρμοδιότητα έκδοσης του οποίου έχει άλλη Κρατική Αρχή.

- ο Για τις δραστηριότητες και εργασίες εντός της Ζώνης Α' Απολύτου Προστασίας του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών, σύμφωνα με το άρθρο 13 του Ν. 3028/2002 σε συνδυασμό με την ΥΠΠΟ/ ΓΔΑΠΚ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ43/ 35829/1808/02.05.2012 Υ.Α., απαιτείται έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού μετά από γνωμοδότηση του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου.
- ο Επιπροσθέτως, οι εργασίες που μνημονεύονται στα άρθρα 40, 41 και 42 του 3028/2002, δηλαδή οι εργασίες σε ακίνητα μνημεία, η μεταφορά ακινήτου μνημείου – η απόσπαση τμημάτων μνημείου, καθώς και οι εργασίες για την προστασία των ετοιμόρροπων μνημείων, για τις οποίες δεν απαιτείται η έκδοση οικοδομικής άδειας, εφόσον εκτελούνται από την Υπηρεσία, προϋποθέτουν μελέτη¹, εγκεκριμένη είτε από την Υπηρεσία είτε με απόφαση Υπουργού Πολιτισμού, πάντα ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου και αφού έχει τεκμηριωθεί ο μνημειακός χαρακτήρας του ακινήτου.
- ο Οι ως άνω εργασίες δεν ταυτίζονται πάντοτε με τις προβλεπόμενες από την σχετική Υ.Α. 5219/2004 του Υ.ΠΕ.Κ.Α. περί εργασιών μικρής κλίμακας.
- ο Από πλευράς Πολεοδομικής Νομοθεσίας (υπ' αρ. 5219/3/17-02-2004 Υπ. Απόφαση (ΦΕΚ 11/Δ'), δεν χωρεί έγκριση εργασιών μικρής κλίμακας για καθορισμένο αρχαιολογικό χώρο², με αποτέλεσμα να υφίσταται πρόβλημα όταν υπάρχει αναγκαιότητα άμεσης παρέμβασης της αρμόδιας υπηρεσίας, επί της διαδικασίας εκτέλεσης διαμορφωτικών εργασιών εντός αρχαιολογικού χώρου. Αυτό συμβαίνει διότι η προβλεπόμενη από το άρθρο 40 του Ν. 3028/2002 διαδικασία επί των μελετών είναι χρονοβόρα και κατά συνέπεια δεν μπορεί να αποβεί λυσιτελής και σε εύθετο χρόνο, προκειμένου για τις περιπτώσεις εκτέλεσης διαμορφωτικών εργασιών. Ειδικότερα σε αρχαιολογικούς χώρους με υψηλή επισκεψιμότητα, όπως αυτοί των Δελφών, του Ακρωτηρίου της Σαντορίνης κλπ., η αναγκαιότητα παρέμβασης της Υπηρεσίας για λόγους τήρησης της ευπρέπειας του χώρου και προστασίας των επισκεπτών τους καθίσταται επιτακτικά άμεση³. Επομένως, θεωρείται επιβεβλημένη η τροποποίηση της Υπουργικής Απόφασης έγκρισης εργασιών μικρής κλίμακας ως προς τη δυνατότητα κατά εξαιρέσεις έκδοσης της ως άνω έγκρισης για τις διαμορφωτικές εργασίες που εκτελούν οι αρχαιολογικές υπηρεσίες στους αρχαιολογικούς χώρους και για τις οποίες σκόπιμη είναι η άμεση παρέμβασή τους⁴.
- ο Το θέμα της αποσαφήνισης των αρμοδιοτήτων των αρχαιολογικών και των πολεοδομικών υπηρεσιών, σε ό,τι αφορά σε θέματα καθορισμού χρήσεων γης και ειδικών όρων δόμησης καθώς και τα ζητήματα της στενότερης συνεργασίας του ΥΠ.ΠΟ.Τ. με το Υ.ΠΕ.Κ.Α., έχει αναδείξει ο Συνήγορος του Πολίτη προς τις

¹ Βλέπε παρόν πόρισμα, Νομοθεσία, Διατάξεις σχετικά με εργασίες σε ακίνητα μνημεία και μουσεία.

² Η έγκριση εργασιών της σχετικής Υ.Α. Υ.ΠΕ.Κ.Α. αναφέρεται σαφώς σε εργασίες μικρής κλίμακας και όχι σε άδεια οικοδομής.

³ Η εν θέματι Υ.Α. 5219/2004 έγκρισης της μελέτης για τον αρχαιολογικό χώρο των Δελφών εκδόθηκε τέσσερα έτη μετά τις διαμορφώσεις της Ι' ΕΠΚΑ στον αρχαιολογικό χώρο.

⁴ Υπέρ της πρότασης του ΣτΠ για την τροποποίηση της Υ.Α. που αφορά τις εργασίες μικρής κλίμακας τοποθετήθηκε και η Ι' ΕΠΚΑ στο υπ' αρ. Φ12/2/4124/14.09.2009 έγγραφο της Ι' ΕΠΚΑ προς τον Συνήγορο του Πολίτη.



συναρμόδιες Υπηρεσίες με επανειλημμένα έγγραφα⁵, με έμφαση στη διάσταση απόψεων επί πολεοδομικών θεμάτων αρχαιολογικών χώρων και τα προβλήματα συντονισμού που προκύπτουν μεταξύ των Υπηρεσιών.

- ο Στη σύσκεψη που πραγματοποιήθηκε στις 21.10.2008 μεταξύ του Γ.Γ. ΥΠ.ΠΟ.Τ. και εκπροσώπων της Ανεξάρτητης Αρχής, συζητήθηκε το θέμα των εκκρεμοτήτων του κανονιστικού πλαισίου προστασίας αρχαιολογικών χώρων και ζητήθηκε η επιτάχυνση των διαδικασιών θεσμοθέτησης των επιτρεπόμενων χρήσεων εντός Ζωνών Β προστασίας, καθώς και η στενότερη συνεργασία των δύο εμπλεκόμενων Υπουργείων, ήτοι του Υπουργείου Πολιτισμού και Υ.ΠΕ.Κ.Α., είτε δια της καταγραφής εκκρεμοτήτων από τις αρμόδιες Διευθύνσεις είτε δια της συγκρότησης Ομάδας Εργασίας των δύο συναρμόδιων Υπουργείων⁶ Στη συνέχεια, και με την ευκαιρία παρεμβάσεων της Ανεξάρτητης Αρχής, με το υπ' αρ. 4485/06/2.7/23.10.2007 έγγραφο ΣτΠ, υπ' αρ. 4206/ 22.12.2009 έγγραφο ΣτΠ προς τον Υπουργό ΠΟ.Τ. και υπ' αρ. 3336/03.05/2010 έγγραφο ΥΠ.ΠΟ.Τ. προς τον Πρωθυπουργό, οι ηγεσίες του ΥΠ.ΠΟ.Τ. και του Υ.ΠΕ.Κ.Α. αποφάσισαν τη σύσταση κοινής επιτροπής για την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων.
- ο Σε νεώτερη σύσκεψη που πραγματοποιήθηκε στις 22.11.2011 με τη συμμετοχή της Γ.Γ. του ΥΠ.ΠΟ.Τ. και στελεχών και εκπροσώπων του Συνηγόρου του Πολίτη, και στο πλαίσιο της διερεύνησης του ζητήματος των ανασκαφικών ερευνών και των απαλλοτριώσεων ακινήτων για αρχαιολογικούς σκοπούς, συζητήθηκε εκτενώς η εν θέματι υπόθεση και η συνεργασία των δυο Υπουργείων, καθώς και η εκτίμηση της Ανεξάρτητης Αρχής ότι είναι δυνατόν να υπάρξουν κοινές θέσεις και προτάσεις μέσω κοινού προγράμματος συνεργασίας για την επίλυση κρίσιμων ζητημάτων⁷, όπως οι εν θέματι αρμοδιότητες των Υπηρεσιών τους επί αρχαιολογικών χώρων.

1.2. Στελέχωση Υπηρεσιών ΥΠ.ΠΟ.Τ. για την αποτελεσματική προστασία των αρχαιολογικών χώρων

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει δεχτεί πλήθος αναφορών σχετικά με οικοδόμηση πλησίον ή εντός αρχαιολογικών χώρων⁸ και διατηρεί διεξοδική υπηρεσιακή αλληλογραφία με τις κατά τόπους αρμόδιες Περιφερειακές Υπηρεσίες αλλά και με την Κεντρική Υπηρεσία και την πολιτική ηγεσία του Υπουργείου Πολιτισμού. Από τη διερεύνηση των υποθέσεων αυτών, αλλά και άλλων που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος⁹ προκύπτουν τα εξής στοιχεία σχετικά με τη στελέχωση του Υπουργείου και των Περιφερειακών Υπηρεσιών του, σε ό,τι αφορά στην προστασία των αρχαιολογικών χώρων και της πολιτιστικής κληρονομιάς στην Ελληνική επικράτεια:

⁵ Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει αναφερθεί ενδεικτικά στο υπ' αρ. 4485/06/2.7/23.10.2007 έγγραφο, στο 2866/24.09.2008 έγγραφο προς τον Γ.Γ. ΥΠ.ΠΟ.Τ., στα έγγραφα της παρούσας υπόθεσης για τον αρχαιολογικό χώρο των Δελφών, στην Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη 2007, σελ. 253 κ.ε.

⁶ Υπ' αρ. 142/20.01.2009 έγγραφο του ΣτΠ προς τον Γ.Γ. ΥΠ.ΠΟ.Τ., Ετήσια Έκθεση ΣτΠ 2010, σελ. 95.

⁷ Κοινά θέματα που απασχολούν τόσο το Υ.ΠΕ.Κ.Α όσο και το Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α./ Τομέας Πολιτισμού είναι ο καθορισμός Ζωνών στους αρχαιολογικούς χώρους, τα αποθέματα γης και η απόδοση κρατικής γης για δέσμευση ακινήτων, η μεταφορά του συντελεστή δόμησης κλπ, βλ. έγγραφο ΣτΠ Φ1300.2/10514/21.03.2012.

⁸ Αντί άλλων παράβαλε την υπ' αρ. 124962/2010 αναφορά με αίτημα ανοικοδόμησης εντός του κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου της Κοιλιάδας των Μουσών, http://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.loipa_adeiodotisi.83170

⁹ Ενδεικτικά αναφέρεται η υπ' αρ. 13875/2009 αναφορά, κατά την οποία διερευνήθηκε το θέμα της υποχρέωσης κατάχωσης αρχαιοτήτων από το πρώην ΥΠ.ΠΟ.Τ. ή τους ιδιοκτήτες των οικοπέδων. Από τη διερεύνηση της υπόθεσης αυτής αναδείχτηκαν ζητήματα σχετικά με τις συστηματικές και σωστικές ανασκαφές, συμπεριλαμβανομένων των θεμάτων στελέχωσης των Υπηρεσιών του Υπουργείου.



- ο Η έλλειψη του αναγκαίου επιστημονικού προσωπικού, λόγω της δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας, σε σχέση με τον αρχαιολογικό χώρο των Δελφών και την Ι' ΕΠΚΑ, αναδεικνύεται ως μείζονος σημασίας, αφού η εκπόνηση των μελετών για τον χώρο απαιτεί τη συνεργασία διπλωματούχου μηχανικού. Σκόπιμη κρίνεται η διάθεση μηχανικού από άλλη υπηρεσία του υπουργείου του ΥΠ.ΠΟ.Α., καθόσον στην παρούσα χρονική περίοδο αποτελεί την πιο πρόσφορη λύση.
- ο Επιπροσθέτως, το θέμα της υποστελέχωσης των Περιφερειακών Υπηρεσιών του Υπουργείου Πολιτισμού, η επίλυση του οποίου επισημαίνεται ως επιτακτική ανάγκη από τη Ι' ΕΠΚΑ, επιτείνει την αναγκαιότητα νομοθετικής πρωτοβουλίας εκ μέρους του ΥΠ.ΠΟ.Α. και Υ.ΠΕ.Κ.Α., προκειμένου, οι εργασίες μικρής κλίμακας εντός καθορισμένων αρχαιολογικών χώρων να εγκρίνονται από τις οικείες υπηρεσίες Δόμησης, ούτως ώστε να παρέχεται από τους αρμόδιους υπαλλήλους των πολεοδομικών υπηρεσιών η απαιτούμενη εξειδικευμένη τεχνική γνώση και εμπειρία για τις εργασίες αυτές.
- ο Για τα προαναφερόμενα προβλήματα και τα σοβαρά κενά εξειδικευμένου προσωπικού του ΥΠ.ΠΟ.Τ. προβαίνει σε αναλυτική μνεία ο πρώην Υπουργός ΠΟ.Τ. στο υπ' αρ. 3336/03.05.2010 έγγραφό του¹⁰. Στο έγγραφο αυτό, αναφέρεται ότι οι κενές οργανικές θέσεις ανέρχονται σε 4.200.
- ο Το πρόβλημα της έλλειψης εργατοτεχνικού προσωπικού οξύνθηκε σύμφωνα με το Υπουργείο με την απομάκρυνση σημαντικού αριθμού ατόμων το 2011, λόγω της συνταξιοδότησης ή του νόμου περί εφεδρείας.
- ο Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει απευθύνει επανειλημμένα έγγραφα στην ηγεσία του Υπουργείου Πολιτισμού¹¹ για το θέμα της στελέχωσης του φορέα. Στην Ειδική Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, «Απαλλοτρίωση, Στέρηση, Περιορισμοί της ιδιοκτησίας και Αποζημίωση. Προβλήματα Διοικητικής Δράσης» (Απρίλιος 2005), αναφέρονται τα προβλήματα που αναφύονται από την έλλειψη συνεχούς διαθεσιμότητας εξειδικευμένου επιστημονικού και εργατοτεχνικού προσωπικού, σε σχέση με την καθυστέρηση ολοκλήρωσης των αρχαιολογικών εργασιών εντός ιδιόκτητων οικοπέδων¹². Το θέμα αυτό έχει θιγεί συνοπτικά και στις Ετήσιες Εκθέσεις της Ανεξάρτητης Αρχής¹³, σε έγγραφα της Ανεξάρτητης Αρχής προς την ηγεσία του Υπουργείου¹⁴, αλλά και σε συναντήσεις εργασίας που πραγματοποιήθηκαν μεταξύ κλιμακίων του Συνηγόρου του Πολίτη και στελεχών του Υπουργείου Πολιτισμού. Ο ΣτΠ έχει εισηγηθεί την αυξημένη διάθεση πιστώσεων και την ενίσχυση κυρίως των Περιφερειακών Υπηρεσιών με τη διάθεση/ αναδιάρθρωση/ ορθολογικότερη κατανομή ειδικευμένου επιστημονικού και τεχνικού προσωπικού ώστε να επιτευχθεί ουσιαστικά αποτελεσματική προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς¹⁵.

¹⁰ Το έγγραφο αυτό συντάχθηκε από τον Υπουργό Πολιτισμού και απευθύνθηκε στον Πρωθυπουργό, σε συνέχεια των διαπιστώσεων που δημοσιεύτηκαν στην Ετήσια Έκθεση 2009 του ΣτΠ.

¹¹ Υπ' αρ. 145/20.01.2009 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη προς τον Γενικό Γραμματέα του ΥΠ.ΠΟ. και υπ' αρ. 4206/ 22.12.2009 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη προς τον Υπουργό Πολιτισμού και Τουρισμού.

¹² Για την Ειδική Έκθεση βλ. <http://www.synigoros.gr/resources/apalotriosi.pdf>

¹³ Ετήσια Έκθεση ΣτΠ 2008, σελ. 140, Ετήσια έκθεση ΣτΠ 2009, σελ.72, Ετήσια έκθεση ΣτΠ 2010, σελ.95.

¹⁷ Το υπ' αρ. 145/20.01.2009 έγγραφο προς το Γ.Γ. ΥΠ.ΠΟ με θέμα «Αποτίμηση σύσκεψης προς επίλυση εκκρεμών αναφορών αρμοδιότητας Υπουργείου Πολιτισμού».

¹⁵ Για τη λύση της ανακατανομής του προσωπικού μεταξύ της Κεντρικής Υπηρεσίας και των Περιφερειακών Υπηρεσιών του ΥΠ.ΠΟ.Τ, αντί άλλων προηγούμενων εγγράφων παράβαλε την πρόταση της Ανεξάρτητης Αρχής στην Ετήσια Έκθεση 2012 του ΣτΠ, σελ. 140. Το ζήτημα αυτό συζητήθηκε εκτενώς στην από 22.11.2011 σύσκεψη μεταξύ ΥΠ.ΠΟ.Τ. και ΣτΠ.



1.3. Έκδοση των εκκρεμών κανονιστικών πράξεων του Ν. 3028/2002. Άρθρο 40 για τις εργασίες σε ακίνητα μνημεία

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επανειλημμένα¹⁶ ζητήσει την έκδοση της προβλεπόμενης από την παρ. 4 του άρθρου 40 αλλά ωσέτι εκκρεμούς απόφασης του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία προβλέπεται να τεθούν ειδικότεροι κανόνες για την εκπόνηση των μελετών και την εκτέλεση των εργασιών σε ακίνητα μνημεία.

Σύμφωνα με το υπ' αρ. 172/03.02.2009 έγγραφο του Γ.Γ. ΥΠ.ΠΟ. προς τον Συνήγορο του Πολίτη, η νομοπαρασκευαστική επιτροπή του Υπουργείου λειτουργούσε για την έκδοση των κανονιστικών αποφάσεων βάσει εξουσιοδότησης του Ν. 3028/2002 (άρθρο 38, παρ. 3). Σε σύσκεψη που πραγματοποιήθηκε στο ΥΠ.ΠΟ.Τ., στις 22.11.2011, έγινε εκτενής αναφορά στο θέμα της έκδοσης των προβλεπόμενων από το Ν. 3028/2002 κανονιστικών Αποφάσεων του Υπουργού Πολιτισμού¹⁷. Σύμφωνα με το ΥΠ.ΠΟ.Τ., οι παρατηρούμενες καθυστερήσεις οφείλονται στο μεγάλο αριθμό των εκκρεμοτήτων, των αυξημένων καθηκόντων των υπηρεσιακών παραγόντων που συμμετέχουν στην Επιτροπή, καθώς και των μεταβολών στα πρόσωπα της πολιτικής ηγεσίας.

Όπως διαπίστωσε η Ανεξάρτητη Αρχή, έχουν μεν γίνει σημαντικές ενέργειες εκ μέρους του Υπουργείου για την ολοκλήρωση έκδοσης των εκκρεμών Π.Δ., Υ.Α. ή ΚΥΑ, δεν έχει όμως προωθηθεί ακόμη επαρκώς η διαδικασία έκδοσης των κατά τα ανωτέρω κανονιστικών πράξεων.

1.4 Σύνοψη διαπιστώσεων και προτάσεων του Συνηγούρου του Πολίτη

- ο Οι οικοδομικές εργασίες του άρθρου 13 του Ν. 3028/2002 εντός των αρχαιολογικών χώρων μπορούν να τελούνται μόνο εφόσον έχει προηγηθεί άδεια από το Υπουργείο Πολιτισμού, και έπεται οικοδομική άδεια από τις αρμόδιες Πολεοδομικές Υπηρεσίες.
- ο Οι εργασίες της Αρχαιολογικής Υπηρεσίας που προβλέπονται από το Ν. 3028/2002 για τα ακίνητα μνημεία και για τις οποίες δεν απαιτείται η έκδοση οικοδομικής άδειας, δεν ταυτίζονται πάντοτε με τις προβλεπόμενες από την σχετική Υ.Α. 5219/2004 του Υ.Π.Ε.Κ.Α. περί εργασιών μικρής κλίμακας και προϋποθέτουν εγκεκριμένη μελέτη από την Υπηρεσία ή τον Υπουργό Πολιτισμού, μετά από γνώμη του Συμβουλίου και αφού έχει τεκμηριωθεί ο μνημειακός χαρακτήρας του ακινήτου.
- ο Η άμεση αναγκαιότητα παρέμβασης της Αρχαιολογικής Υπηρεσίας για λόγους τήρησης της ευπρέπειας των αρχαιολογικών χώρων και προστασίας των επισκεπτών τους και η εξαίρεση από την αρ. 5219/3/17-02-2004 Υπ. Απόφαση (ΦΕΚ 11/Δ') της έγκρισης εργασιών μικρής κλίμακας για καθορισμένο αρχαιολογικό χώρο καθιστά επιβεβλημένη η τροποποίηση της Υπουργικής Απόφασης έγκρισης εργασιών μικρής κλίμακας ως προς τη δυνατότητα κατά εξαιρέσειν έκδοσης της ως άνω έγκρισης για τις διαμορφωτικές εργασίες που εκτελούν οι αρχαιολογικές υπηρεσίες στους αρχαιολογικούς χώρους και για τις οποίες σκόπιμη είναι η άμεση παρέμβασή τους.
- ο Σκόπιμη κρίνεται η αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων των αρχαιολογικών και των πολεοδομικών υπηρεσιών, σε ό,τι αφορά σε θέματα καθορισμού χρήσεων γης και ειδικών όρων δόμησης καθώς και η στενότερη συνεργασία του ΥΠ.ΠΟ.Τ. με το Υ.Π.Ε.Κ.Α.

¹⁶ Αντί άλλων παράβαλε την εν θέματι υπ' αρ. 4210/2008 και την υπ' αρ. 13875/2009 αναφορά για μη κατάχωση αρχαιολογικών εκσκαφών.

¹⁷ Τα θέματα της ημερήσιας διάταξης που συζητήθηκαν στην σύσκεψη αποτυπώθηκαν συνοπτικά εκ μέρους του Συνηγούρου του Πολίτη, στο υπ' αρ. Φ.1300.2/10514/21.03.2012 έγγραφο της Ανεξάρτητης Αρχής προς το Γραφείο Γ.Γ. ΥΠ.ΠΟ.Τ.



- ο Αναγκαία κρίνεται η επιτάχυνση των διαδικασιών θεσμοθέτησης των επιτρεπόμενων χρήσεων εντός Ζωνών Β προστασίας, καθώς και η στενότερη συνεργασία του Υπουργείου Πολιτισμού και Υ.ΠΕ.Κ.Α., διαμέσου της κοινής επιτροπής των δύο Υπουργείων για την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων.
- ο Η έλλειψη του αναγκαίου επιστημονικού προσωπικού, λόγω της δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας, και ειδικότερα η αναγκαιότητα εργασιών μηχανικού στον αρχαιολογικό χώρο των Δελφών μπορεί να αντιμετωπιστεί με τη διάθεση μηχανικού από άλλη υπηρεσία του υπουργείου του ΥΠ.ΠΟ.Α., και τη νομοθετική πρωτοβουλία εκ μέρους του ΥΠ.ΠΟ.Α. και Υ.ΠΕ.Κ.Α., προκειμένου, οι τυχόν εργασίες μικρής κλίμακας εντός καθορισμένων αρχαιολογικών χώρων να επιτρέπονται και να εγκρίνονται από τις οικείες υπηρεσίες Δόμησης, που διαθέτουν εξειδικευμένους υπαλλήλους για τις εργασίες αυτές.
- ο Για το θέμα της στελέχωσης του φορέα, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει εισηγηθεί την αυξημένη διάθεση πιστώσεων και την ενίσχυση κυρίως των Περιφερειακών Υπηρεσιών με τη διάθεση/ αναδιάρθρωση/ ορθολογικότερη κατανομή ειδικευμένου επιστημονικού και τεχνικού προσωπικού ώστε να επιτευχθεί ουσιαστικά αποτελεσματική προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- ο Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει ζητήσει την έκδοση της προβλεπόμενης από την παρ. 4 του άρθρου 40 αλλά ωσέτι εκκρεμούς απόφασης του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία προβλέπεται να τεθούν ειδικότεροι κανόνες για την εκπόνηση των μελετών και την εκτέλεση των εργασιών σε ακίνητα μνημεία. Όπως διαπίστωσε η Ανεξάρτητη Αρχή, έχουν μεν γίνει σημαντικές ενέργειες εκ μέρους του Υπουργείου για την ολοκλήρωση έκδοσης των εκκρεμών Π.Δ., Υ.Α. ή ΚΥΑ, δεν έχει όμως προωθηθεί ακόμη επαρκώς η διαδικασία έκδοσης των κατά τα ανωτέρω κανονιστικών πράξεων.

2. Η ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΤΗΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ ΚΑΙ Η ΣΧΕΤΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

2.1. Ιστορικό και αποτελέσματα διερεύνησης της αναφοράς

Σύμφωνα με το ιστορικό της υπόθεσης, στις 09.10.2007, ο αναφερόμενος κατήγγειλε στο Α.Τ. Δελφών, την πραγματοποίηση οικοδομικών εργασιών εντός του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών. Σύμφωνα με το Αντίγραφο Βιβλίου Αδικημάτων και Συμβάντων του Α.Τ. Δελφών (αρ. πρωτ. 1019/26/800-α/09.10.2007) η Διευθύντρια του Μουσείου Δελφών προσκόμισε την υπ' αρ. 5088/17.09.2007 Άδεια Πολεοδομίας Άμφισσας για τις ανωτέρω εργασίες.

Ο Συνήγορος του Πολίτη διερεύνησε την υπόθεση, απευθυνόμενος στις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού¹⁸ και των Περιφερειακών Υπηρεσιών του, του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. (νυν Υ.ΠΕ.Κ.Α.) και των τοπικών πολεοδομικών αρχών, προκειμένου να διευκρινιστεί η προσήκουσα διαδικασία για τις εργασίες μικρής κλίμακας που είχαν πραγματοποιηθεί εντός του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών.

Η Ανεξάρτητη Αρχή, σε ό,τι αφορά στη συγκεκριμένη αναφορά έχει ολοκληρώσει το διαμεσολαβητικό της έργο. Κατά τη διάρκεια διερεύνησης της υπόθεσης, οι αρμόδιες υπηρεσίες προέβησαν σε ενέργειες, τόσο ελέγχου της υφιστάμενης κατάστασης εντός του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών όσο και αποκατάστασης της νομιμότητας, όπως περιγράφονται αναλυτικά στο παρόν έγγραφο. Επιπροσθέτως, στο ίδιο χρονικό διάστημα, μετά από ενέργειες της αρμόδιας Περιφερειακής Υπηρεσίας και του ΥΠ.ΠΟ.Τ. εκδόθηκαν δύο Υπουργικές Αποφάσεις, οι ΥΠΠΟΤ/ ΓΔΑΠΚ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ10/ 32609/ 1432/ 04.04.2011

¹⁸ Στο εκτενές διάστημα διερεύνησης της παρούσας υπόθεσης, το Υπουργείο Πολιτισμού ονομάστηκε ενίοτε ΥΠ.ΠΟ.Τ., Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α. και πρόσφατα ΥΠ.ΠΟ.Α.



και ΥΠΠΟ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ43/ 35829/ 1808/ 02.05.2012/ ΦΕΚ147/ ΑΑΠ/ 2012¹⁹, με σκοπό τη διατήρηση, την προστασία, τη φύλαξη, την ανάδειξη και την εξυπηρέτηση της χρήσης του οργανωμένου αρχαιολογικού χώρου και του Μουσείου των Δελφών.

Προκειμένου να γίνουν σαφέστερα τα προβλήματα και οι προτάσεις που διατυπώνει ο Συνήγορος του Πολίτη στο πρώτο μέρος του παρόντος πορίσματος, παρουσιάζεται στη συνέχεια η πορεία διερεύνησης της αναφοράς 4210/2008, η οποία τα ανέδειξε.

2.2. Η διερεύνηση της αναφοράς μέσα από τα έγγραφα του Συνηγόρου του Πολίτη και η ανταπόκριση των Υπηρεσιών

Αρχικά, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στη Διεύθυνση Πολεοδομίας και Περιβάλλοντος Ν.Α. Φωκίδας, στη Διεύθυνση Οικοδομικών και Κτιριοδομικών Κανονισμών του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. και στη Ι' ΕΠΚΑ, (υπ' αρ. 4210/08/2.2/11.04.2008 και 4210/08/2.3/23.05.2008 σχετικά έγγραφα), ζητώντας να διευκρινιστεί: α) η διαδικασία έγκρισης οικοδομικών εργασιών μικρής κλίμακας εντός αρχαιολογικού χώρου σε σχέση με την υπ' αρ. 5219/2004 (ΦΕΚ 11/Δ') Υ.Α. περί έγκρισης εργασιών μικρής κλίμακας, β) το στάδιο και ο τόπος εκτέλεσης των εργασιών, η κατάσταση του αρχαιολογικού χώρου, και γ) η τυχόν ύπαρξη δικαιολογητικών εγγράφων, αφού είχε διαπιστωθεί ότι, στην χορηγηθείσα από την Διεύθυνση Πολεοδομίας Άμφισσας άδεια δεν μνημονεύονταν σχετικά δικαιολογητικά και δεν προέκυπτε περιγραφή του εύρους των εργασιών και των συγκεκριμένων σημείων διαμόρφωσης στον αρχαιολογικό χώρο.

Με το υπ' αρ. Φ. 10/2/1964/23.05.2008 έγγραφο της Ι' ΕΠΚΑ, η Ανεξάρτητη Αρχή ενημερώθηκε ότι οι εργασίες μικρής κλίμακας πραγματοποιήθηκαν μεταξύ του Μουσείου και της Ε.Ο. Αράχovas - Δελφών, στην μοναδική οδό πρόσβασης των επισκεπτών στο Μουσείο και τον αρχαιολογικό χώρο Δελφών. Η Υπηρεσία τόνισε ότι, κατά το παρελθόν δεν υπήρξε σχετική πολεοδομική έγκριση, καθώς η εκτέλεση τέτοιου είδους εργασιών αποτελεί ανελλιπή υποχρέωση της Αρχαιολογικής Υπηρεσίας, για τη διατήρηση της ευπρεπούς εμφάνισης του εν λόγω, παγκόσμιας σπουδαιότητας αρχαιολογικού χώρου και της ασφαλούς πρόσβασης των επισκεπτών. Η Ι' ΕΠΚΑ για πρώτη φορά απευθύνθηκε στη Διεύθυνση Πολεοδομίας Άμφισσας για εργασίες εντός Ζώνης Α' Απολύτου Προστασίας και εκτός του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου της περιοχής, με το υπ' αρ. 5088/17.09.2007 αίτημα, το οποίο συνόδευε τοπογραφικό διάγραμμα αποτύπωσης των εργασιών στο χώρο.

Με το υπ' αρ. 4210/08/2.4/06.08.2008 έγγραφο, ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ότι, σύμφωνα με την κρίσιμη Υ.Α. έγκρισης εργασιών μικρής κλίμακας, -για την οποία έχει εκδοθεί και η σχετική υπ' αρ. 7646/εγκ./13/04 Εγκύκλιος-, το πεδίο εφαρμογής των σχετικών ρυθμίσεων δεν περιλαμβάνει γήπεδα, οικόπεδα και κτίσματα που βρίσκονται εκτός σχεδίου σε καθορισμένους αρχαιολογικούς χώρους και περιοχές απολύτου προστασίας.

Με το υπ' αρ. 10/2/3571/05.09.2008 έγγραφο της Ι' ΕΠΚΑ, έγινε γνωστό ότι το Τμήμα Δ1 της Διεύθυνσης Περιουσίας του ΕΟΤ, με το υπ' αρ. 503861/29.01.1974 έγγραφο του, είχε αναθέσει στη Ι' ΕΠΚΑ την αρμοδιότητα για την συντήρηση των εξωραϊστικών έργων που είχαν εκτελεστεί από τον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού, εντός του αρχαιολογικού χώρου.

Με τα υπ' αρ. 4210/08/2.4/07.07.2009 και 4210/08/2.5/20.10.2009 έγγραφα, η Ανεξάρτητη Αρχή επεσήμανε ότι προκύπτει έλλειψη σαφούς ρύθμισης για την έγκριση εργασιών μικρής κλίμακας, από τις Εφορείες Αρχαιοτήτων, οι οποίες ενεργούν ως δημόσιες υπηρεσίες, εντός περιοχής καθορισμένου αρχαιολογικού χώρου, εκτός σχεδίου. Περαιτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε ότι, αν και ορισμένες διατάξεις της αρχαιολογικής νομοθεσίας προβλέπουν τη δυνατότητα συναφούς οικοδομικής δραστηριότητας μετά από απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, ως εάν να μην απαιτείται η συνδρομή και ο έλεγχος των πολεοδομικών υπηρεσιών, ωστόσο, η κρίσιμη Υ.Α., παρότι αφορά προφανώς καταρχήν σε κατοικίες και ακίνητα ιδιωτών, δεν εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής τις δημόσιες υπηρεσίες

¹⁹ Βλ. παρ. 2.2.2 του παρόντος πορίσματος.



που προβαίνουν οι ίδιες σε οικοδομικές εργασίες. Εξάλλου, η πρόβλεψη της Υ.Α. για υποχρέωση έκδοσης άδειας οικοδομής σε καθορισμένους αρχαιολογικούς χώρους εκτός σχεδίου δεν φαίνεται να εξαιρεί τις συγκεκριμένες δημόσιες υπηρεσίες.

Με το υπ' αρ. 24675/10.06.2009 έγγραφο της ΔΟΚΚ προς τον Συνήγορο του Πολίτη είχε ήδη επισημανθεί η αρμοδιότητα της οικείας πολεοδομικής υπηρεσίας για την εφαρμογή των ισχυουσών γενικών και πολεοδομικών διατάξεων (άρθρο 27 παρ.1 ΓΟΚ/85) και ο Συνήγορος του Πολίτη: α) είχε εκφράσει την κατ' αρχήν άποψη ότι ο έλεγχος των όποιων σχετικών οικοδομικών εργασιών, σε ό,τι αφορά τα οικεία επιστημονικά και νομοθετικά κριτήρια με πολεοδομικό χαρακτήρα, πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να γίνεται από την αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία, β) είχε ζητήσει να εξεταστεί αρμοδίως το ενδεχόμενο έκδοσης σχετικής εγκυκλίου και γ) είχε υποβάλει την παράκληση, όπως οι αρμόδιες κεντρικές υπηρεσίες ενημερώσουν σχετικά με την αντιμετώπιση τυχόν παρόμοιων περιπτώσεων σε άλλες περιοχές καθορισμένων αρχαιολογικών χώρων της Ελλάδας.

Εν συνεχεία, στον Συνήγορο του Πολίτη περιήλθε κατά κοινοποίηση το υπ' αρ. Φ12/2/4124/14.09.2009 έγγραφο της Ι' ΕΠΚΑ προς το ΥΠΠΟΤ, σύμφωνα με το οποίο, «[...]από πλευράς Αρχαιολογικής Νομοθεσίας προβλέπεται η δυνατότητα εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών εντός των αρχαιολογικών χώρων, ακόμη και εκείνων που εντάσσονται εντός ζωνών απολύτου προστασίας, όπως είναι οι Δελφοί». Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την Ι' ΕΠΚΑ, η δυνατότητα εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών προβλέπεται τόσο από την σχετική με τον καθορισμό της αδόμητης Ζώνης Α' απολύτου προστασίας Υπουργική Απόφαση του ΥΠ.ΠΟ. για τον αρχαιολογικό Χώρο Δελφών, όσο και από την αρχική υπ' αρ. ΥΠΠΟ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ10/ 13624/ 725/ 27.03.1991 Υ.Α. Κατά το ίδιο σκεπτικό «Στους Δελφούς και μόνο μέσα στα όρια του περιφραγμένου αρχαιολογικού χώρου, επιτρέπεται η εκτέλεση πάσης φύσεως εργασιών[...]που έχει ως σκοπό τη προστασία, τη φύλαξη και τη βελτίωση του αρχαιολογικού χώρου». Με τις συγκεκριμένες Υ.Α., όμως, δεν καθορίζεται διαδικασία για τις εργασίες αυτές.

Επιπροσθέτως, σύμφωνα και με τη Ι' ΕΠΚΑ, «από πλευράς Πολεοδομικής Νομοθεσίας και συγκεκριμένα από την αριθ. 5219/3/17-02-2004 Υπ. Απόφαση (ΦΕΚ 11/Δ'),[...]δεν χωρεί έγκριση εργασιών για «καθορισμένο αρχαιολογικό χώρο»²⁰. Στο ίδιο έγγραφο, η Ι' ΕΠΚΑ είχε διαπιστώσει ότι υφίσταται πρόβλημα, στις περιπτώσεις ύπαρξης αναγκαιότητας για άμεση παρέμβαση της αρμόδιας υπηρεσίας, επί της διαδικασίας εκτέλεσης διαμορφωτικών εργασιών εντός αρχαιολογικών χώρων, καθώς «[...]η προβλεπόμενη από το άρθρο 40 του Ν. 3028/2002[...]διαδικασία είναι χρονοβόρα και κατά συνέπεια δεν μπορεί να είναι αποτελεσματική σε όλες τις περιπτώσεις εκτέλεσης διαμορφωτικών εργασιών, ειδικότερα σε αρχαιολογικό χώρο με υψηλή επισκεψιμότητα, όπως οι Δελφοί, όπου η παρέμβαση της Υπηρεσίας για λόγους ευτρέπειας του χώρου και προστασίας των επισκεπτών του πρέπει να είναι πολλές φορές άμεση.».

Δεδομένου ότι η ανάγκη για την εκτέλεση των εργασιών μικρής κλίμακας στον αρχαιολογικό χώρο των Δελφών είναι συνεχής εξ αιτίας της μορφολογίας του εδάφους, το οποίο παρουσιάζει έντονες κλίσεις και συχνές διαβρώσεις, η Ι' ΕΠΚΑ ζητούσε την τροποποίηση της υπ' αρ. 5219/2004 Υ.Α. περί έγκρισης εργασιών μικρής κλίμακας, ως προς τη δυνατότητα της κατ' εξαίρεση έκδοσης της ως άνω έγκρισης για τις εργασίες που εκτελεί η Υπηρεσία στους αρχαιολογικούς χώρους.

Στη συνέχεια, η Ανεξάρτητη Αρχή απηύθυνε σειρά εγγράφων²¹, και ειδικότερα στο υπ' αρ. 4210/08/2.10/15.02.2012 έγγραφο παρατέθηκε αναλυτικά η σχετική νομοθεσία και ζητήθηκε εκ νέου από τις αρμόδιες υπηρεσίες να ανταποκριθούν στα προαναφερόμενα αιτήματα της Ι' ΕΠΚΑ, να εκθέσουν εγγράφως τις απόψεις τους επί όλων των πτυχών της υπόθεσης και να προβούν σε ενέργειες για την επίσπευση νομοθετικής πρωτοβουλίας. Στο ίδιο αυτό έγγραφο διατυπώθηκε η άποψη ότι, σε ό,τι αφορά σε εργασίες διαμόρφωσης, το άρθρο 40 του Ν. 3028/2002 που ρυθμίζει τις εργασίες σε ακίνητα μνημεία, δεν μπορεί να συσχετιστεί με

²⁰ Η έγκριση εργασιών αναφέρεται σε εργασίες μικρής κλίμακας και όχι σε άδεια οικοδομής.

²¹ Τα υπ' αρ. 4210/08/2.7/08.03.2010, 4210/08/2.8/17.06.2010, 4210/08/2.9/01.10.2010 έγγραφα.



εργασίες διαμόρφωσης σε χώρο Μουσείου, για τη λειτουργία του οποίου προαπαιτείται εξάλλου η διασφάλιση της καταλληλότητας των εγκαταστάσεων του (άρθρο 45, παρ.2.), λαμβανομένου μάλιστα υπόψη ότι τα μουσεία εν γένει δεν θεωρούνται μνημεία ώστε να καταλαμβάνονται από τις διατάξεις του άρθρου αυτού.

Περαιτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη εξέφρασε την άποψη ότι οι ενέργειες της Ι' ΕΠΚΑ, σε ό,τι αφορά στη διαμόρφωση του πλακόστρωτου πεζόδρομου μεταξύ Ε.Ο. και Μουσείου, διενεργήθηκαν μεν χάριν της ευπρέπειας του χώρου και της ασφάλειας των επισκεπτών, αυτό όμως δεν απαλλάσσει από την υποχρέωση τηρήσεως της κατ' άρθρο 13, παρ. 1 του Ν. 3028/02 διαδικασίας που προβλέπει τη λήψη άδειας από τον Υπουργό Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου. Με την Υ.Α. ΥΠΠΟ/ ΔΟΕΠΥ/ ΤΟΠΥΝΣ/ 15/3696/ 04/ ΦΕΚ 180 Α'/ 30.01.04²², μεταβιβάστηκαν οι αρμοδιότητες του άρθρου 13, παρ.1, του Ν. 3028²³, στους προϊστάμενους των Περιφερειακών Υπηρεσιών του Υπουργείου. Όμως, σύμφωνα με το άρθρο 13, παρ. 2, η αρμοδιότητα έγκρισης κατασκευής κτισμάτων εντός Ζώνης Α' παραμένει στον Υπουργό Πολιτισμού, ο οποίος εκδίδει ειδικά αιτιολογημένη απόφαση, ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου και καθορίζει τη θέση του κτίσματος, την περιοχή και το μέρος του κτιρίου όπου προβλέπεται να γίνει η προσθήκη.

Επιπροσθέτως, στο ίδιο έγγραφο του ΣΤΠ έγινε μνεία της Διεθνούς Συμβάσεως για την Προστασία της Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς της Ευρώπης, (άρθρο 1, παρ.3 και 7, Ν. 2037/1992, ΦΕΚ Α' 61), όπου προβλέπεται ότι, για την προστασία των τόπων που είναι σημαντικοί λόγω αρχαιολογικού ενδιαφέροντος, κάθε συμβαλλόμενο κράτος υποχρεούται να λάβει μέτρα που αποσκοπούν στη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος επιφυλασσομένης της υποχρέωσης του να προστατεύει τους τόπους σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία και να ελέγχει και να εφαρμόζει διαδικασίες ελέγχου.

Μετά τα ανωτέρω και το υπ' αρ. 4210/08/2.11/28.05.2012 έγγραφο, στον Συνήγορο του Πολίτη περιήλθαν τα παρακάτω έγγραφα:

- ο Το υπ' αρ. 809/20.03.2012 έγγραφο της Διεύθυνσης Πολεοδομίας και Π.Ε. του Δήμου Δελφών Ν. Φωκίδας, με το οποίο κοινοποιήθηκε Έκθεση Αυτοψίας και Πράξη τοιχοκόλλησης στη Ι' ΕΠΚΑ, για κατασκευές τριών κλιμακωτών τοίχων εκ λιθοδομής εντός του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών.
- ο Το υπ' αρ. 580/29.02.2012 έγγραφο της Διεύθυνσης Πολεοδομίας και Π.Ε. του Δήμου Δελφών Ν. Φωκίδας, με το οποίο αποφασίστηκε η ανάκληση της υπ' αρ. 5088/17.09.2007 έγκρισης εργασιών μικρής κλίμακας της Ι' ΕΠΚΑ, εκτός σχεδίου πόλεως Δελφών του Δήμου Δελφών, Ν. Φωκίδας.
- ο Το υπ' αρ. 36685/03.08.2012 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Πολεοδομίας/ Διεύθυνση Ο.Κ.Κ./ Τμήμα Β' του Υ.Π.Ε.Κ.Α., σύμφωνα με το οποίο, «*Η αρμοδιότητα έγκρισης εργασιών μικρής κλίμακας ανήκει στην Πολεοδομική Υπηρεσία[...]*Η εν λόγω Διοικητική Πράξη χορηγείται μετά από την προσκόμιση των απαραίτητων δικαιολογητικών μεταξύ των οποίων και οι εγκρίσεις των αρμοδίων υπηρεσιών (αρχαιολογία[[...]], ΕΠΑΕ, ΥΠΠΟ)[...]οι περιπτώσεις για τις οποίες δεν απαιτείται οποιαδήποτε άδεια από την οικεία Υπηρεσία Δόμησης (όπως άδεια δόμησης, έγκριση εργασιών μικρής κλίμακας κλπ) περιορίζονται στις αναφερόμενες στο άρθρο 40 παρ. 3 του Ν. 3028/2002, με την επισήμανση ότι η αναφερόμενη «άδεια» του Υπουργού Πολιτισμού στις διατάξεις του Ν. 3028/2002 αφορά στην έγκριση των εργασιών από πλευράς αρχαιολογικού νόμου και δεν υποκαθιστά την άδεια της οικείας Πολεοδομικής Υπηρεσίας».

Εν συνεχεία του υπ' αρ. 4210/08/2.12/28.08.2012 εγγράφου του Συνηγόρου του Πολίτη προς το ΥΠ.Π.Ο.Τ., περιήλθε στην Ανεξάρτητη Αρχή το υπ' αρ. ΥΠΑΙΠΘ/ ΓΔΑΠΚ/ ΔΙΠΚΑ/ ΤΑΧ/

²² Περί μεταβίβασης αρμοδιοτήτων του Υπουργού Πολιτισμού στις Περιφερειακές και Ειδικές Περιφερειακές Υπηρεσίες.

²³ Περί χορήγησης αδειάς για δραστηριότητες πλησίον αρχαίου ή νεώτερου μνημείου, αρχαιολογικού χώρου ή ιστορικού τόπου.



Φ10/ 98462/25978/ 5523/ 4723/ 25.09.2012 σχετικό έγγραφο της Διεύθυνσης Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων/ Τμήμα Αρχαιολογικών Χώρων και Αρχαιογνωστικής Έρευνας, σύμφωνα με το οποίο:

- ο Οι εν θέματι εργασίες της Ι' ΕΠΚΑ στον αρχαιολογικό χώρο των Δελφών οι οποίες αποσκοπούσαν στην ασφάλεια, την βελτίωση, και την εξυπηρέτηση της επίσκεψης του χώρου εμπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 40 του Ν. 3028/2002 για εργασίες σε ακίνητα μνημεία, εκτελέστηκαν από την Υπηρεσία και δεν απαιτείτο η έκδοση οικοδομικής άδειας. Επιπροσθέτως, οι εργασίες αυτές, σε χώρο που βρίσκεται στη Ζώνη Α' επιτρέπονταν σύμφωνα με τις Υ.Α. για τον αρχαιολογικό χώρο των Δελφών και την αναριοθέτηση των Ζωνών Α' και Β'.
- ο Τα άρθρα 13 και 40 του Ν. 3028/2002 και οι Υπουργικές Αποφάσεις ΥΠΠΟ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ10/ 13624/ 725/ 27.03.1991 (ΦΕΚ 259/Β/1991) και ΥΠΠΟ/ ΓΔΑΠΚ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ43/ 35829/1808/02.05.2012 (ΦΕΚ 147/ΑΑΠ/2012) για τον αρχαιολογικό χώρο των Δελφών καθορίζουν σαφές πλαίσιο πραγματοποίησης εργασιών μικρής κλίμακας στον περιβάλλοντα χώρο των μνημείων των Δελφών εντός της Ζώνης Α' Απολύτου Προστασίας και εκτελούνται από την εκ του νόμου επιφορτισμένη με την προστασία τους Ι' ΕΠΚΑ. Συνεπώς, κατά την άποψή της «[...]παρέλκει η παρέμβασή[...] προς τη Διεύθυνση Οικοδομικών και Κτηριοδομικών Κανονισμών του ΥΠΕΚΑ για νομοθετική πρωτοβουλία, που θα αφορά στη δυνατότητα έκδοσης έγκρισης εργασιών μικρής κλίμακας από τις οικείες Υπηρεσίες Δόμησης για ανάλογες περιπτώσεις.»
- ο Αναμενόταν η υποβολή από την Ι' ΕΠΚΑ σχεδίου πλαισίου για την προστασία, τη διαχείριση, την αναβάθμιση, την ανάδειξη και την εξυπηρέτηση της χρήσης του παγκόσμιας εμβέλειας αρχαιολογικού χώρου των Δελφών, στο οποίο προβλεπόταν να εξεταστεί το σύνολο των εγκαταστάσεων αι διαμορφώσεων, που υφίστανται ή σχεδιάζονται να πραγματοποιηθούν, συμπεριλαμβανομένων των εν λόγω διαμορφώσεων. Σε αυτό το σχέδιο - πλαίσιο προβλεπόταν να εξεταστεί εκ νέου η αναγκαιότητα των εν λόγω διαμορφώσεων, λαμβάνοντας υπόψη το συνολικό λειτουργικό διάγραμμα του αρχαιολογικού χώρου.

Επιπροσθέτως, η Γενική Διεύθυνση Αναστήλωσης Μουσείων και Τεχνικών Έργων, απηύθυνε στο Συνήγορο του Πολίτη το υπ' αρ. ΥΠΑΙΘΠΑ/ ΓΔΑΜΤΕ/ 104979/ 8386/ 08.10.2012 έγγραφο, στο οποίο αναλύεται εκτενώς το νομοθετικό πλαίσιο βάσει του οποίου εκτελέστηκαν οι εν θέματι εργασίες. Συμπερασματικά καταλήγει ότι:

- ο «[...]το πλαίσιο εργασιών μικρής κλίμακας, (που αποσκοπούν στην ασφάλεια, βελτίωση και εξυπηρέτηση) στο χώρο των μνημείων των Δελφών, εντός της Ζώνης απολύτου προστασίας, καθορίζεται από τα άρθρα 13, 14, 40 του Ν. 3028/2002, καθώς οι εργασίες αυτές εκτελέστηκαν από την Υπηρεσία που είναι επιφορτισμένη με την προστασία του αρχαιολογικού χώρου και των μνημείων των Δελφών. Ως εκ τούτου παρέλκει η παρέμβαση των Υπηρεσιών του Υπουργείου μας προς τη Δ/ση Οικοδομικών και Κτηριοδομικών Κανονισμών του ΥΠΕΚΑ για νομοθετική πρωτοβουλία για τη δυνατότητα έγκρισης εργασιών μικρής κλίμακας από τις οικείες υπηρεσίες Δόμησης, όπως συμβαίνει σε ανάλογες περιπτώσεις.»

Στον Συνήγορο του Πολίτη περιήλθε το υπ' αρ. Φ10/2/3588/30.10.2012 έγγραφο της Ι' ΕΠΚΑ, σύμφωνα με το οποίο:

- ο Το 2010, διατυπώθηκαν, με πρωτοβουλία της νέας προϊσταμένης της οικείας Εφορείας, οι βασικές αρχές του σχεδίου διαχείρισης του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών στη μελέτη με τίτλο «Ανάπλαση ανάδειξη και συντήρηση αρχαιολογικού χώρου Δελφών».



- Η μελέτη εξετάστηκε και εγκρίθηκε ομόφωνα από το ΚΑΣ και στη συνέχεια εκδόθηκε η υπ' αρ. ΥΠΠΟΤ/ ΓΔΑΠΚ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ10/ 32609/ 1432/ 04.04.2011 Υ.Α. που προβλέπει την εκτέλεση έργων, μικρής ή μεγαλύτερης κλίμακας εντός του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών, που σκοπό έχουν να συμβάλουν στην καλύτερη διατήρηση και ανάδειξη των μνημείων αλλά και να παρέχουν στους επισκέπτες και κυρίως σε ΑμεΑ και άτομα περιορισμένης κινητικότητας τη δυνατότητα πρόσβασης σε όσο το δυνατό μεγαλύτερο μέρος του αρχαιολογικού χώρου.
- Κατατέθηκε τεχνικό δελτίο από την Ι' ΕΠΚΑ, κατόπιν εντολής της Γ.Γ. Πολιτισμού, προκειμένου να ενταχθεί το έργο της ανάδειξης του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών στο Ε.Π. Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας – Ηπείρου 2007 -2013. Το τεχνικό δελτίο εγκρίθηκε με την υπ' αρ. 652/ 08.02.2013 Απόφαση Περιφερειάρχη Στερεάς Ελλάδας.²⁴
- Κατά τη διετία 2010 – 2012, το ΤΑΠΑ χρηματοδότησε μέρος των εργασιών (κατασκευή πεζοδρομίου, αντικατάσταση παλαιών φυλακίων, ανανέωση χώρων υγιεινής, τοποθέτηση εποπτικών πινακίδων, κάλυψη αρχαιοτήτων και συντήρηση ψηφιδωτών) που ολοκληρώθηκαν στο πλαίσιο του έργου «Ανάδειξη αρχαιολογικών χώρων» και οι οποίες αναφέρονται αναλυτικά στο αμέσως παραπάνω αναφερόμενο έγγραφο του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α.

Με το ίδιο έγγραφο, η Ι' ΕΠΚΑ τονίζει το αμείωτο ενδιαφέρον της, τα τελευταία τουλάχιστον έτη, για τα θέματα που αφορούν στον αρχαιολογικό χώρο των Δελφών, κυρίως στην ανάδειξη και ανάπτυξή του, αλλά και στην ολοκλήρωση του προτεινόμενου σχεδίου – πλαισίου και επισημαίνει προβλήματα εξαιτίας της οικονομικής συγκυρίας και την έλλειψη πιστώσεων για το αναγκαίο επιστημονικό και εργατοτεχνικό προσωπικό. Απευθύνει δε, ιδιαίτερη παράκληση όπως, εν όψει του γεγονότος ότι «[...] στην Ι' ΕΠΚΑ δεν υπηρετεί πολιτικός μηχανικός, αρχιτέκτων ή τοπογράφος μηχανικός[...]» να παραχωρηθεί, για όσο διάστημα απαιτηθεί, μηχανικός από άλλη υπηρεσία του ΥΠΑΙΘΠΑ με εξειδίκευση στην εκπόνηση αντίστοιχων μελετών».

Τέλος, με το υπ' αρ. 652/ 08.02.2013 έγγραφο προς την Ι' ΕΠΚΑ, ο Συνήγορος του Πολίτη ενημερώθηκε ότι με Απόφαση του Περιφερειάρχη Στερεάς Ελλάδας αποφασίστηκε η ένταξη της Πράξης «Ανάδειξη Αρχαιολογικού Χώρου Δελφών» στον Άξονα Προτεραιότητας «05 – Αειφόρος ανάπτυξη και ποιότητα ζωής Στερεάς Ελλάδας» του Ε.Π. «Θεσσαλία – Στερεά Ελλάδα - Ήπειρος», με συγχρηματοδότηση από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και με δικαιούχο την Ι' ΕΠΚΑ και φυσικό αντικείμενο της Πράξης την ανάδειξη, ανάπτυξη, συντήρηση του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών και συγκεκριμένα του ιερού του Απόλλωνος, του ιερού της Αθηνάς Προναίας, του Γυμνασίου και της Κασταλίας.

2.3. Νομοθεσία

2.3.1. Καθεστώς προστασίας αρχαιολογικών χώρων σε σχέση με την οικοδομική δραστηριότητα

Σύμφωνα με το άρθρο 1, παρ.3 και το άρθρο 7 του Ν. 2037/1992 , «Κύρωση της Σύμβασης για την Προστασία της Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς της Ευρώπης», ΦΕΚ Α' 61, προβλέπεται ότι για την προστασία των τόπων που είναι σημαντικοί λόγω ιστορικού, αρχαιολογικού ενδιαφέροντος, κάθε συμβαλλόμενος υποχρεούται να λάβει μέτρα που θα αποσκοπούν στην βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 2, και το άρθρο 4 παρ. 2, εδάφιο Α' και Β', του ίδιου νόμου, προβλέπεται η υποχρέωση για κάθε συμβαλλόμενο κράτος «να εξασφαλίζει μέσα [στο] νομικό πλαίσιο, την προστασία [...]των μνημείων, των αρχιτεκτονικών συνόλων και των τόπων» και «να φροντίσει ώστε τα

²⁴ ΑΔΑ: ΒΕΥΤ7ΛΗ-ΤΞΖ



προστατευόμενα ακίνητα να μην αλλοιωθούν, ερειπωθούν ή κατεδαφιστούν. Γι αυτόν το σκοπό, κάθε συμβαλλόμενος υποχρεώνεται, να εισάγει στη νομοθεσία του διατάξεις[...]» που θέτουν σε εφαρμογή κατάλληλες διαδικασίες ελέγχου και αδειών.

Σύμφωνα με το άρθρο 24 του Συντάγματος, «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».

Σύμφωνα με το Ν. 3028/2002, «Για την προστασία των Αρχαιοτήτων και εν γένει της Πολιτιστικής Κληρονομιάς» άρθρο 13 (αρχαιολογικοί χώροι εκτός οικισμών και Ζώνες Προστασίας), παρ. 1, «Στους χερσαίους αρχαιολογικούς χώρους που βρίσκονται εκτός σχεδίου πόλεως ή εκτός ορίων νομίμως υφιστάμενων οικισμών, [...]η οικοδομική δραστηριότητα είναι δυνατή μετά από άδεια, που χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου. Οι όροι[...] μπορεί να τίθενται και κανονιστικά με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού».

Σύμφωνα με το ίδιο άρθρο, παρ. 2, στη «[...]Ζώνη Προστασίας Α')[...]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 των 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».

Σύμφωνα με το άρθρο 14 (Αρχαιολογικοί χώροι σε οικισμούς και χώροι που αποτελούν οικισμούς), παρ. 6 του ίδιου νόμου, «Μέσα στους αρχαιολογικούς χώρους που είναι ενεργοί οικισμοί καθορίζονται, με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από πρόταση των Υπουργών Πολιτισμού και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και του τυχόν άλλου κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού, ειδικές ρυθμίσεις σε ότι αφορά στους περιορισμούς της ιδιοκτησία, τις χρήσεις γης ή κτιρίων, τους όρους δόμησης ή τις επιτρεπόμενες δραστηριότητες».

Σύμφωνα με την Υ.Α. ΥΠΠΟ/ ΔΟΕΠΥ/ ΤΟΠΥΝΣ/ 15/3696/ 04/ ΦΕΚ 180 Α'/ 30.01.04, «Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργού Πολιτισμού στις Περιφερειακές και Ειδικές Περιφερειακές Υπηρεσίες[...]», άρθρο 1 «Στους προϊσταμένους των Περιφερειακών και Ειδικών Περιφερειακών Υπηρεσιών του Υπουργείου Πολιτισμού μεταβιβάζονται οι ακόλουθες αρμοδιότητες[...]».1. Η χορήγηση άδειας για: [...]δ) την οικοδομική δραστηριότητα[...]πλησίον αρχαιολογικού χώρου ή ιστορικού τόπου, εφόσον κριθεί ότι οι ανωτέρω εγκαταστάσεις κ.λπ. δεν επιφέρουν με άμεσο ή έμμεσο τρόπο καταστροφή, βλάβη, ρύπανση ή αλλοίωση της μορφής του μνημείου, του χώρου ή του τόπου[...]»(άρθρο 13, παρ. 1 του Ν. 3028/2002)».

2.3.2. Καθεστώς προστασίας του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών

Σύμφωνα με την υπ' αρ. 1385/11.04.1972 Υ.Α. (ΦΕΚ 384/Β/01.06.1972), η περιοχή των Δελφών κηρύχθηκε αρχαιολογικός χώρος, ιστορικός τόπος και τοπίο ιδιαίτερου φυσικού κάλλους.

Το 1987 οι Δελφοί εντάχθηκαν στον κατάλογο των μνημείων παγκόσμιας πολιτιστικής κληρονομιάς της UNESCO.

Σύμφωνα με την ΥΠΠΟ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ10/ 13624/ 725/ 27.03.1991 Υ.Α. «Καθορισμός Ζωνών προστασίας αρχαιολογικού χώρου Δελφών και ευρύτερου Δελφικού Τοπίου» ΦΕΚ 153/ Α'/ 28.06.2002, «Για λόγους προστασίας του σημαντικότερου Αρχαιολογικού Χώρου των Δελφών και των μεμονωμένων αρχαιολογικών θέσεων, που περιλαμβάνονται στο ευρύτερο Δελφικό Τοπίο.. »για πρώτη φορά θεσμοθετήθηκε «Ζώνη Α', αδόμητη, απολύτου



προστασίας[...]Ζώνη Β: που περιβάλλει τη Ζώνη Α και περιλαμβάνει όλες τις εντός των ορίων της Ζ.Ο.Ε. περιοχές που έχουν οριοθετηθεί με το ΠΔ85. Η Ζώνη αυτή [...]πρόκειται για περιοχές, όπου η Υπηρεσία μας επιτρέπει τη δόμηση με όρους και περιορισμούς οι οποίοι θα διατυπωθούν σε χωριστή υπουργική απόφαση και θα θεσμοθετηθούν βάσει των διατάξεων του Ν. 1892/90 από το Υπουργείο Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος ».

Με την ίδια Υ.Α., παρ. Ιγ «Στους Δελφούς και μόνο μέσα στα όρια του περιφραγμένου αρχαιολογικού χώρου, επιτρέπεται η εκτέλεση πάσης φύσεως εργασιών που αφορούν στην κατασκευή νέων κτισμάτων, επισκευή ή βελτίωση των υπαρχόντων, κατασκευή κάθε είδους εγκατάστασης, που έχει ως σκοπό τη προστασία, τη φύλαξη και τη βελτίωση του αρχαιολογικού χώρου. Οι επιτρεπόμενες χρήσεις, εντός του περιφραγμένου αρχαιολογικού χώρου είναι[...]αρχαιολογικό μουσείο, χώροι Υγιεινής, αποθηκευτικοί χώροι, εξυπηρετήσεως επισκεπτών και προσωπικού (φυλακεία), αναψυκτήρια, πωλητήρια, αντλιοστάσια, εργαστήρια συντήρησης».

Σύμφωνα με την υπ' αρ. ΥΠΠΟ/ ΓΔΑΠΚ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ43/ 6821/ 835/ 27.03.2007 Υ.Α. αναοριοθέτησης του ευρύτερου κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου Δελφών ΦΕΚ 141/19.04.2007, αποτυπώθηκαν «τα όρια του αρχαιολογικού χώρου και του ευρύτερου Δελφικού Τοπίου, τα οποία συμπίπτουν με το όριο της θεσμοθετημένης Ζώνης Β' του Δελφικού Τοπίου και το όριο της κηρυγμένης από την UNESCO περιοχής των Δελφών, ως μνημείο Παγκόσμιας Κληρονομιάς. Τα [...]όρια ορίζονται με[...]σημεία [...]που] αντιστοιχούν σε ζεύγη συντεταγμένων».

Σύμφωνα με την υπ' αρ. ΥΠΠΟΤ/ ΓΔΑΠΚ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ10/ 32609/ 1432/ 04.04.2011 Υ.Α. «Έγκριση μελέτης ανάπλασης, ανάδειξης και συντήρησης αρχαιολογικού χώρου Δελφών, Δήμου Δελφών, Περιφερειακής Ενότητας Φωκίδας, Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας», μετά από ομόφωνη γνωμοδότηση του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου 50/ 14.12.2010 εγκρίθηκε από πλευράς αρχαιολογικής νομοθεσίας η υποβληθείσα μελέτη με όρους.

Σύμφωνα με την υπ' αρ. ΥΠΠΟΤ/ ΓΔΑΠΚ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ43/ 35829/ 1808/ 02.05.2012 Υ.Α. «Έγκριση ανακαθορισμού των ορίων των Ζωνών Α' και Β'. Προστασίας του Αρχαιολογικού Χώρου των Δελφών και του ευρύτερου Δελφικού Τοπίου» ΦΕΚ 147/ ΑΑΠ/ 02.05.2012, εγκρίθηκαν οι Ζώνες Α και Β Προστασίας για την αποτελεσματικότερη προστασία του συνόλου του μείζονος σημασίας κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου των Δελφών και του ευρύτερου Δελφικού Τοπίου. Στη Ζώνη Α Απολύτου Προστασίας, σύμφωνα με το άρθρο Ι, παρ. γ1, 2 «Απαγορεύεται η δόμηση, καθώς και κάθε δραστηριότητα και χρήση, οι οποίες είναι δυνατό να επιβαρύνουν με άμεσο ή έμμεσο τρόπο το Δελφικό Τοπίο, και ειδικότερα το πολιτιστικό τοπίο, που περιβάλλει τα μνημεία των Δελφών. Επιτρέπονται τα έργα συντήρησης, στερέωσης, αποκατάστασης και προστασίας αρχαίων μνημείων και νεωτέρων μνημείων πολιτιστικής κληρονομιάς και (β) οι διαμορφώσεις, οι εργασίες κατασκευής, επισκευής – συντήρησης, βελτίωσης και εκσυγχρονισμού κτισμάτων, προσθηκών σε υπάρχοντα κτίρια και υποδομών – εγκαταστάσεων, που είναι αναγκαία για την προστασία, τη φύλαξη, την ανάδειξη και την εξυπηρέτηση της χρήσης του οργανωμένου αρχαιολογικού χώρου και του μουσείου των Δελφών, συμπεριλαμβανομένων των έργων πυροπροστασίας από κατολισθήσεις βράχων ».

Σύμφωνα με την ίδια Υ.Α., άρθρο Ι, παρ. 25, «Για την αδειοδότηση δραστηριοτήτων, χρήσεων, αλλαγής χρήσης και εργασιών εντός της Ζώνης Α Απολύτου Προστασίας, [...]απαιτείται η έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού και Τουρισμού κατόπιν γνωμοδότησης του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου».

2.3.3. Διατάξεις σχετικά με εργασίες σε ακίνητα μνημεία και μουσεία

Σύμφωνα με το άρθρο 40 (Εργασίες σε ακίνητα μνημεία), παρ. 3 και 4 του Ν. 3028/2002, «1. Οι εργασίες...διενεργούνται σύμφωνα με μελέτη, η οποία εγκρίνεται από την Υπηρεσία



ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου, ή αν αυτές είναι μείζοντος σημασίας, με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου...».

Σύμφωνα με το ίδιο άρθρο, «Εάν οι αναφερόμενες στο παρόν και στα άρθρα 41 και 42 εργασίες εκτελούνται από την Υπηρεσία, δεν απαιτείται η έκδοση οικοδομικής άδειας. Με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού τίθενται οι ειδικότεροι κανόνες που διέπουν την εκπόνηση μελετών και την εκτέλεση των εργασιών, οι οποίες εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος άρθρου. Αυτό αφορά ιδίως την καταγραφή, αποτύπωση, τεκμηρίωση, τοπογράφηση των μνημείων, την κατάρτιση των σχετικών αρχιτεκτονικών, δομοστατικών και διαγνωστικών μελετών, τις μελέτες συντήρησης, προστασίας, αναστήλωσης, ανάδειξης, διαχείρισης και ολοκληρωμένης χρήσης των μνημείων, την εφαρμογή συστημάτων ποιοτικού ελέγχου στα έργα συντήρησης και αναστήλωσης και κάθε άλλο συναφές ζήτημα ».

Σύμφωνα με το άρθρο 41, παρ.2 και 5 του Ν. 3028/2002 (Προστασία Ετοιμόρροπων κτιρίων) «Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν η επιτροπή κρίνει ότι η διατήρηση του μνημείου είναι, στο σύνολο ή σε τμήμα του αδύνατη, μπορεί να εισηγηθεί βάσει μελέτης τη μερική ή ολική κατεδάφισή του, η οποία αποφασίζεται από τον Υπουργό Πολιτισμού μετά από Γνώμη του Συμβουλίου... 5. Με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα για την εφαρμογή των προηγούμενων παραγράφων».

Σύμφωνα με το άρθρο 42, παρ. 3 του Ν. 3028/2002 (Μεταφορά ακινήτου μνημείου – Απόσπαση τμημάτων), «Οι παραπάνω εργασίες εκτελούνται ύμφωνα με μελέτη, που εγκρίνεται ύμφωνα με την οικεία απόφαση».

Σύμφωνα με το άρθρο 45 (Μουσεία), παρ.2, «Για την ίδρυση και λειτουργία μουσείου από το Δημόσιο εκδίδεται απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου, εφόσον διασφαλίζονται οι λειτουργίες και οι σκοποί της προηγούμενης παραγράφου».

2.3.4. Πολεοδομικές διατάξεις

Κατά το άρθρο 1, παρ. 1 και 2 της υπ' αρ. 5219/2004 (ΦΕΚ 11/Δ') Υ.Α. «Καθορισμός εργασιών δόμησης μικρής κλίμακας για τις οποίες αντί της έκδοσης άδειας δόμησης απαιτείται Έγκριση Εργασιών, Διαδικασία έγκρισης και απαιτούμενα δικαιολογητικά», «Επιτρέπεται η εκτέλεση εργασιών μικρής κλίμακας χωρίς έκδοση άδειας δόμησης, εφόσον δεν παραβιάζονται οι πολεοδομικές διατάξεις και τα οικόπεδα, τα γήπεδα ή τα κτίσματα στα οποία γίνονται δεν βρίσκονται σε [...] καθορισμένο αρχαιολογικό χώρο, σε περιοχή απολύτου προστασίας [...] Οι εργασίες εκτελούνται μετά από σχετική Έγκριση Εργασιών, που χορηγείται από την αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία, εφόσον υποβληθούν: [...] β) οι εγκρίσεις των αρμόδιων υπηρεσιών (αρχαιολογίας[...]) κατά περίπτωση».

Επίσης, ύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 1 της ίδιας Υ.Α. «Ως εργασίες δόμησης Μικρής Κλίμακας, πέραν των αναφερομένων στο άρθρο 22 παρ. 1 του ΓΟΚ '85, καθορίζονται οι εξής περιπτώσεις δομικών εργασιών: α) Απλή περιτοίχιση από λιθοδομή μέχρι ένα μέτρο (1,00μ.)[...].ιγ) Μικρές διαμορφώσεις του εδάφους με πέτρα, μέχρι συν/ πλην 0,30 μ. από το φυσικό έδαφος».

Σύμφωνα με το Ν. 1577/1985 «Γενικός Κτιριοδομικός Κανονισμός», ΦΕΚ 210 Α', άρθρο 27 παρ.1, «Αρμόδια αρχή για την εφαρμογή του παρόντος νόμου είναι η κατά τόπους πολεοδομική υπηρεσία».

2.4. Συμπεράσματα

Οι γενικότερες προτάσεις που προέκυψαν από τη διερεύνηση της υπόθεσης παρατίθενται στο πρώτο μέρος. Συνοψίζοντας, κατά τη διαμεσολάβηση της Ανεξάρτητης Αρχής σχετικά με την αναφορά του πορίσματος για τις οικοδομικές εργασίες μικρής κλίμακας εντός του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών, έγινε σαφές, διαμέσου της αλληλογραφίας του Συνηγόρου του Πολίτη με τις υπηρεσίες, το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο που διέπει την



έκδοση αδειών για την εκτέλεση οικοδομικών εργασιών εντός αρχαιολογικών χώρων, καθώς επίσης και η εκ του νόμου υποχρέωση εκπόνησης μελέτης εκ μέρους των αρμοδίων αρχαιολογικών Υπηρεσιών πριν τις επεμβάσεις στα ακίνητα μνημεία. Ζητήθηκε επίσης από τον Συνήγορο του Πολίτη η επιτάχυνση των διαδικασιών θεσμοθέτησης των επιτρεπόμενων χρήσεων εντός Ζωνών Προστασίας Β' αρχαιολογικών χώρων.

Αναδείχτηκε από την Ανεξάρτητη Αρχή η ανάγκη τροποποίησης της Υπουργικής Απόφασης έγκρισης εργασιών μικρής κλίμακας ως προς τη δυνατότητα της κατά εξαιρέσειν έκδοσης της ως άνω έγκρισης για τις διαμορφωτικές εργασίες που εκτελούν οι αρχαιολογικές υπηρεσίες στους αρχαιολογικούς χώρους και για τις οποίες σκόπιμη είναι η άμεση παρέμβασή τους. Ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε την αναγκαιότητα έκδοσης της προβλεπόμενης από την παρ. 4 του άρθρου 40 αλλά ωσέτι εκκρεμούς απόφασης του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία προβλέπεται να τεθούν ειδικότεροι κανόνες για την εκπόνηση των μελετών και την εκτέλεση των εργασιών σε ακίνητα μνημεία, καθώς επίσης και η ολοκλήρωση έκδοσης των εκκρεμών Π.Δ., Υ.Α. ή ΚΥΑ του Ν. 3028/2002, δια της προωθήσεως των σχετικών διαδικασιών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εισηγήθηκε την αυξημένη διάθεση πιστώσεων και την ενίσχυση κυρίως των Περιφερειακών Υπηρεσιών με τη διάθεση/ αναδιάρθρωση/ ορθολογικότερη κατανομή ειδικευμένου επιστημονικού και τεχνικού προσωπικού ώστε να επιτευχθεί ουσιαστικά αποτελεσματική προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς και πρότεινε τη στενότερη συνεργασία του Υπουργείου Πολιτισμού και Υ.Π.Ε.Κ.Α., και την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων τους σε ό,τι αφορά σε θέματα καθορισμού χρήσεων γης και ειδικών όρων δόμησης, μέσω της κοινής επιτροπής των δύο Υπουργείων που συστάθηκε μετά την επανειλημμένη παρέμβαση της Ανεξάρτητης Αρχής.

Κατά τη διάρκεια διερεύνησης της υπόθεσης, οι αρμόδιες υπηρεσίες προέβησαν σε ενέργειες, τόσο ελέγχου της υφιστάμενης κατάστασης εντός του αρχαιολογικού χώρου των Δελφών όσο και αποκατάστασης της νομιμότητας, όπως έχουν ήδη περιγραφεί ανωτέρω. Επιπροσθέτως, στο ίδιο χρονικό διάστημα, εκδόθηκαν η υπ' αρ. ΥΠΠΟΤ/ ΓΔΑΠΚ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ10/ 32609/ 1432/ 04.04.2011 και ΥΠΠΟ/ ΑΡΧ/ Α1/ Φ43/ 35829/ 1808/ 02.05.2012/ ΦΕΚ147/ ΑΑΠ/ 2012 Υπουργικές Αποφάσεις, με σκοπό τη διατήρηση, την προστασία, τη φύλαξη, την ανάδειξη και την εξυπηρέτηση της χρήσης του οργανωμένου αρχαιολογικού χώρου και του Μουσείου των Δελφών.

Καλλιόπη Σπανού
Συνήγορος του Πολίτη

ΠΙΝΑΚΑΣ ΑΠΟΔΕΚΤΩΝ

1) Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού
Γραφείο Γ.Γ.
Μπουμπουλίνας 20 – 22
Τ.Κ. 106 82 Αθήνα

2) Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού
Γενική Διεύθυνση Αρχαιοτήτων
και Πολιτιστικής Κληρονομιάς
Μπουμπουλίνας 20 – 22
Τ.Κ. 106 82 Αθήνα



3) Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού
Γενική Διεύθυνση Αναστήλωσης,
Μουσείων και Τεχνικών Έργων
Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού
Πλ. Καρύτση 12
Τ.Κ. 10561 Αθήνα

3) Διεύθυνση Οικοδομικών και
Κτιριοδομικών Κανονισμών
Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και
Κλιματικής Αλλαγής
Μεσογείων και Τρικάλων 36
Τ.Κ. 11527 Αθήνα

4) Δήμος Άμφισσας
Τμήμα Πολεοδομίας
Τ.Κ. 33100 Άμφισσα
(πρώην Διεύθυνση Πολεοδομίας/
Περιβάλλοντος Ν.Α. Φωκίδας)

5) Ι' ΕΠΚΑ
Αρχαιολογικό Μουσείο Δελφών
Τ.Κ. 33100 Άμφισσα

6) κύριο *****