

ΠΟΡΙΣΜΑ

(ΝΟΜΟΣ 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις», άρθρο 4, παράγραφος 6)

ΘΕΜΑ:

**ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΔΕΣΜΕΥΣΗ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΑΣΤΙΚΟΥ ΑΚΙΝΗΤΟΥ
ΛΟΓΩ ΥΠΕΡΜΕΤΡΗΣ ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΝΑΡΞΗ
ΣΩΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΚΑΦΙΚΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ
(Υπόθεση 2939/2008)**

ΒΟΗΘΟΣ ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ: Ιωάννης Π. Σαγιάς
Ειδική επιστήμονας: Θεοδώρα Πετούση

ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2012

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.	ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	σελ.3
2.	ΣΥΝΤΟΜΟ ΙΣΤΟΡΙΚΟ.....	σελ.3
3.	ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΕΡΕΥΝΑΣ: ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ, ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ.....	σελ.4
4.	ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	σελ.8
	4.1. Καθεστώς αδειοδότησης για οικοδομική δραστηριότητα πλησίον Αρχαίων	σελ. 8
	4.2. Εκτέλεση και χρηματοδότηση σωστικών ανασκαφών.....	σελ. 8
	4.3. Δικαίωμα αποζημίωσης για στέρηση χρήσης ιδιωτικού ακινήτου	σελ. 8
	4.4. Χρόνος διεκπεραίωσης σωστικής ανασκαφής	σελ. 9
5.	ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ.....	σελ.10
	5.1 Το ζήτημα των σωστικών ανασκαφών και η δέσμευση ιδιοκτησιών	σελ.10
	5.2. Η περίπτωση δέσμευσης ακινήτου του κου *****	σελ.12
6.	ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ.....	σελ.13
	ΠΙΝΑΚΑΣ ΑΠΟΔΕΚΤΩΝ.....	σελ.15
	ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΧΕΤΙΚΩΝ ΕΓΓΡΑΦΩΝ.....	σελ.16
	ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	σελ.17

1. Εισαγωγή

Ο Συνήγορος του Πολίτη ενεργώντας στο πλαίσιο των κατά το ν. 3094/03 αρμοδιοτήτων του¹ ολοκληρώνει τη διερεύνηση της υπ' αρ. 2939/25-02-2008 αναφοράς του κου ***** σχετικά με την παρατηρούμενη υπέρμετρη καθυστέρηση στην διενέργεια σωστικής ανασκαφής σε ιδιόκτητο οικόπεδο του στον Άγιο Ιάκωβο του Δήμου Χίου. Δια του παρόντος δημοσιοποιεί τα αποτελέσματα της διεξαχθείσας έρευνας, όπως προέκυψαν από την αναλυτική εξέταση των απόψεων και των ενεργειών των φορέων της διοίκησης, τον έλεγχο της ισχύουσας οικείας νομοθεσίας, αλλά και από τη συνολική εμπειρία της Ανεξάρτητης Αρχής από το χειρισμό υποθέσεων με το ίδιο αντικείμενο.

2. Σύντομο ιστορικό

Η δέσμευση του ακινήτου ανάγεται στο έτος 2005, όταν κατετέθη ενώπιον της Κ' Εφορείας Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων (εφεξής Κ' ΕΠΚΑ) σχετική αίτηση για τη χορήγηση άδειας ανέγερσης διώροφου κτιρίου από την κατασκευάστρια εταιρία που είχε αναλάβει την ανέγερση οικοδομής. Η υποχρέωση κατάθεσης του ως άνω αιτήματος αδειοδότησης υφίστατο δεδομένης της κήρυξης της πόλης της Χίου ως αρχαιολογικού χώρου με την Υ.Α. ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α1/Φ43/1518/83/27-01-1992/ΦΕΚ91/τ.Β/14-02-1992, σε συνδυασμό με τη διάταξη του άρθρου 10 παρ. 3 και 6 του ν. 3028/2002, σύμφωνα με την οποία: «...η οικοδομική δραστηριότητα πλησίον αρχαίου επιτρέπεται μόνο μετά από έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού ... , αυτή προηγείται από τις άδειες άλλων αρχών.

Με την υπ' αρ. πρωτ. 2939/25-02-2008 αναφορά του στο Συνήγορο του Πολίτη, (εφεξής ΣΤΠ) ο κος ***** , ιδιοκτήτης ακινήτου εντός του οικισμού της πόλης της Χίου, το οποίο συμπεριλαμβάνεται στην ως άνω κήρυξη, έθεσε σε γνώση της Αρχής ότι μετά από τη διενέργεια δοκιμαστικών τομών, κατά τις οποίες ήρθαν στο φως σημαντικές αρχαιότητες, εδόθη σήμα διακοπής εργασιών (αρ. πρ. 6273/17-10-2005) και το οικόπεδο δεσμεύτηκε από τον Οκτώβριο του 2005, έως ότου η υπηρεσία να αποφανθεί οριστικά για την τύχη του, σε κάθε περίπτωση μετά από τη διενέργεια σωστικής ανασκαφικής έρευνας. Στη συνέχεια η ιδιοκτησία ετέθη στο σχετικό κατάλογο οικοπέδων προς ανασκαφή με δαπάνες της Εφορείας. Τον Αύγουστο του 2007, το επίμαχο ακίνητο κατείχε τη 3^η σε σειρά θέση προτεραιότητας. (βλ. υπό στοιχ. 1 σχετ.)

Προκειμένου να επισπεύσει την έναρξη και ολοκλήρωση της διαδικασίας, ο θιγόμενος πολίτης υπέβαλε δια της παραπάνω κατασκευαστικής εταιρίας αίτημα ανάληψης των εξόδων της ανασκαφής στο πλαίσιο του άρθρου 37 παρ. 6 του ν. 3028/2002, την οποία, ωστόσο, η εταιρία ανακάλεσε λίγες ημέρες αργότερα με επόμενο αίτημά της, επικαλούμενη οικονομική αδυναμία. Έκτοτε, κατόπιν παρέλευσης έξι ετών και έξι μηνών από την έναρξη της δέσμευσης, η σειρά προτεραιότητας του οικοπέδου μειώθηκε μόνο κατά μία θέση, αφού βρίσκεται σήμερα στη δεύτερη θέση στον

¹ Βλ. άρθρο 1 παρ. 1 του εν λόγω νόμου, που ορίζει ότι: «*Η ανεξάρτητη αρχή "Συνήγορος του Πολίτη" έχει ως αποστολή τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ν.Π.Ι.Δ. [...], για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας*».

κατάλογο εκκρεμοτήτων της Κ' ΕΠΚΑ, όπως προέκυψε από τη διερεύνηση της υπόθεσης.

3. Διεξαγωγή έρευνας: Ενέργειες Συνηγόρου του Πολίτη – Ανταπόκριση των Υπηρεσιών

Ο Συνήγορος του Πολίτη μετά από την υποβολή της υπ' αρ. πρωτ. 2939/25-02-2008 έγγραφης αναφοράς και ενεργώντας στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων, που του παρέχει ο νόμος (ν. 3094/2003 ΦΕΚ 10/τ.Α/22.01.03), ανέλαβε τη διερεύνηση της υπόθεσης.

Η Αρχή βασιζόμενη στα στοιχεία του φακέλου της αναφοράς εξέδωσε το πρώτο διερευνητικό έγγραφο (υπό στοιχ. 5 σχετ.) το οποίο περιελάμβανε: α) τις αρχικές διαπιστώσεις της όσον αφορά στην παρατηρούμενη καθυστέρηση και στις υποχρεώσεις της Διοίκησης που απορρέουν από τις σχετικές διατάξεις περί διεκπεραίωσης υποθέσεων, όπου απαιτείται ανασκαφή και β) ερωτήματα προς διευκρίνιση. Συγκεκριμένα ζήτησε να λάβει γνώση των ενεργειών των αρμοδίων υπηρεσιών ως προς τα ακόλουθα σημεία:

i) την πρόοδο της συγκεκριμένης σωστικής ανασκαφής, το χρονοδιάγραμμα των επόμενων ενεργειών και συγκεκριμένα τη σειρά προτεραιότητας του εν λόγω οικοπέδου, ii) τις λοιπές εκκρεμούσες σωστικές ανασκαφές, βάσει της ημερομηνίας κατάθεσης των σχετικών αιτήσεων και του καταλόγου διεξαγωγής ανασκαφικών εργασιών με δαπάνη της Εφορείας, iii) τον απαιτούμενο αριθμό και το χρόνο διάθεσης των εργατών για τη διενέργεια της ανασκαφής και iv) την πρόοδο του αιτήματος καταβολής αποζημίωσης λόγω της στέρησης χρήσης του θιγόμενου ιδιωτικού ακινήτου (κατάθεση αιτούμενων δικαιολογητικών εκ μέρους του πολίτη).

Η Κ' ΕΠΚΑ απάντησε με το υπό στοιχ. 6 έγγραφό της, σύμφωνα με το οποίο:

Το υπό δέσμευση οικόπεδο κατείχε το 2007 την 3^η θέση στον κατάλογο σωστικών ανασκαφών της Χίου, βάσει της χρονικής προτεραιότητας υποβολής αιτήσεων. Σχετικά με τη μη διεκπεραίωση του αιτήματος αποζημίωσης λόγω στέρησης χρήσης, αναφέρθηκε ότι εκκρεμεί η υποβολή βεβαίωσης χρήσης του ακινήτου εκ μέρους του ιδιοκτήτη. Τέλος, αναφορικά με την πρόοδο των σωστικών ανασκαφών, τον απαιτούμενο χρόνο απασχόλησης, τον αριθμό εργατοτεχνικού κι επιστημονικού προσωπικού, καθώς και το χρονοδιάγραμμα επόμενων ενεργειών της υπηρεσίας, το απαντητικό έγγραφο, προκειμένου να θεμελιωθεί η απουσία οποιασδήποτε εξέλιξης στη διεκπεραίωση των σωστικών ανασκαφών, εξαντλήθηκε στην αόριστη αναφορά περί συνάρτησης της καθυστέρησης με το ύψος των χορηγούμενων ετήσιων πιστώσεων από το πρώην Υπουργείο Πολιτισμού (τότε ΥΠΠΟ ή μετέπειτα ΥΠΠΟΤ) και νυν Υπουργείο Παιδείας & Θρησκευμάτων, Πολιτισμού & Αθλητισμού (εφεξής Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α.), χωρίς την παροχή επαρκών στοιχείων, όπως θα ήταν, είτε το αιτούμενο αντίγραφο του καταρτισμένου από την Εφορεία καταλόγου των υπό ανασκαφή ακινήτων, είτε τα στοιχεία για τυχόν πραγματοποιούμενες κατά το χρόνο εκείνο σωστικές ανασκαφικές έρευνες άλλων οικοπέδων που προηγούνται, είτε τέλος, η τυχόν σχετική αλληλογραφία της Κ' ΕΠΚΑ με το Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α. αναφορικά με το θέμα της χρηματοδότησης.

Οι παραπάνω ασάφειες και ανεπάρκεια στοιχείων υποχρέωσαν την Ανεξάρτητη Αρχή να επανέλθει με νέο έγγραφό της προς την υπηρεσία (υπό στοιχ. 7), το οποίο κοινοποιήθηκε τόσο στο Γραφείο Γενικής Γραμματέως Πολιτισμού (εφεξής Γραφείο Γ.Γ), όσο και στη Γενική Διεύθυνση Αρχαιοτήτων (εφεξής ΓΔΑ).

Με το εν λόγω έγγραφό της η Αρχή επανέλαβε τα ερωτήματα που ήδη είχε θέσει με το υπό στοιχ. 5. Όσον αφορά στην προβαλλόμενη αξίωση της Εφορείας Αρχαιοτήτων

περί προσκόμισης βεβαίωσης εκ μέρους του ιδιοκτήτη «για τη χρήση του συγκεκριμένου ακινήτου έτσι ώστε η Κ' ΕΠΚΑ να διαβιβάσει πλήρη φάκελο της υπόθεσης προς την αρμόδια Επιτροπή...», επεσήμανε ότι, εφόσον το ακίνητο βρίσκεται εντός σχεδίου (αστικό ακίνητο), η κατά προορισμόν χρήση του αστικού ακινήτου είναι η οικοδόμηση και η αποζημίωση για στέρηση χρήσης καταβάλλεται βάσει του τεκμαρτού ετήσιου εισοδήματος, όπως αυτό προκύπτει σύμφωνα με την αντικειμενική αξία του ακινήτου που αναζητείται βάσει των πινάκων που τηρούνται στην οικεία Δημόσια Οικονομική Εφορία. Τέλος, με το ίδιο έγγραφο ο ΣτΠ κατέγραψε συνοπτικά όσα καταδεικνύονται από την αποκτηθείσα εμπειρία του στον τον χειρισμό παρομοίων υποθέσεων, επισημαίνοντας ότι οι παρατηρούμενες, συχνά πολυετείς καθυστερήσεις ανάγονται από τις κατά τόπους Εφορείες Αρχαιοτήτων τόσο στην έλλειψη κονδυλίων όσο και εργατοτεχνικού και επιστημονικού προσωπικού, με αποτέλεσμα να επωμίζονται συχνά οι πληττόμενοι πολίτες το υψηλό κόστος της σωστικής ανασκαφής, προκειμένου να επισπεύσουν την ολοκλήρωση της έρευνας του οικοπέδου τους, στο πλαίσιο των προβλέψεων του άρθρου 37 παρ. 6 του ν. 3028/2002 (βλ. κατωτέρω).

Εν συνεχεία και μετά από την αποστολή υπομνηστικού εγγράφου (υπό στοιχ. 12), περιήλθε στο ΣτΠ το υπό στοιχ. 13 απαντητικό έγγραφο της Κ' ΕΠΚΑ με συνημμένο τον κατάλογο των προς ανασκαφή οικοπέδων στη Χίο, καθώς και τα υπό στοιχ. 4, 9,10 και 11 που αφορούν την αλληλογραφία της υπηρεσίας με το Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α. όσον αφορά σε θέματα χρηματοδότησης.

Σύμφωνα με το εν λόγω έγγραφο, το οποίο ανάγεται στο μήνα Μάιο του 2009 «*δυστυχώς δεν έχει σημειωθεί καμία πρόοδος στις σωστικές ανασκαφές που προηγούνται της ανασκαφής του οικοπέδου ιδιοκτησίας ***** ... λόγω έλλειψης επαρκών πιστώσεων. Έτσι αυτό το οικόπεδο εξακολουθεί να είναι 3^ο στον κατάλογο των σωστικών ανασκαφών της Χίου που πραγματοποιούνται με δαπάνη της Αρχαιολογικής Υπηρεσίας*». Περαιτέρω η Εφορεία εκτίμησε ότι απαιτούμενος χρόνος για την ανασκαφή των δύο προηγούμενων οικοπέδων προσεγγίζει τους 11 μήνες περίπου, ενώ η προϋπολογιζόμενη δαπάνη ανέρχεται στα 128.000 Ευρώ. Η Κ' ΕΠΚΑ επικαλέστηκε ως βασικό αίτιο αδυναμίας έγκαιρης εκπλήρωσης του αιτήματος, την έλλειψη επιστημονικού και εργατοτεχνικού προσωπικού, τον φόρτο εργασίας και καθηκόντων που αυτό έχει επωμιστεί, όπως και την πλήρη απουσία ορισμένων επιστημονικών ειδικοτήτων, όπως αυτή του σχεδιαστή. Τέλος, όσον αφορά στο αίτημα αποζημίωσης λόγω στέρησης χρήσης του ακινήτου και στην προώθηση του φακέλου στην αρμόδια Επιτροπή, η Κ' ΕΠΚΑ, ενημέρωσε την Αρχή ότι εξακολουθούσε να εκκρεμεί η προσκόμιση εκ μέρους του ιδιοκτήτη των στοιχείων που προβλέπει το άρθρο 4 παρ. ε περ. β) της ΚΥΑ με αριθ. ΥΠΠΟ/ΓΝΟΣ/9130/03 (ΦΕΚ/Β/229/28-2-03) για το είδος του ακινήτου, την αντικειμενική ή αγοραία μισθωτική ή εμπορική αξία του κλπ.

Τέλος, σχετικά με το ζήτημα της οικονομικής αδυναμίας της Εφορείας, αναφέρονται τα ακόλουθα, τα οποία επιβεβαιώνονται από τα συνημμένα στο απαντητικό της έγγραφο στοιχεία: «*Με τα α' και δ' σχετικά, είχαμε ζητήσει 300.000 € για το 2008 και 300.000 € για το 2009 για τις σωστικές ανασκαφές του Νομού Χίου. Μας χορηγήθηκαν, όμως, για όλη την Εφορεία 87.400 € για το 2008 ... και μέχρι σήμερα 28.000 € για το 2009 ...*» .

Ο ΣτΠ κατόπιν της ως άνω εκπεφρασμένης αδυναμίας της Εφορείας να ανταποκριθεί στο έργο της για τους ως άνω εκτεθέντες λόγους, απέστειλε νέο έγγραφο προς το Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α. (υπό στοιχ. 18), απευθυνόμενος πλέον στο Γραφείο Γ.Γ. , προκειμένου να μεταφέρει σε επίπεδο πολιτικής ηγεσίας τα εν γένει διαφαινόμενα προβλήματα, όπως αυτά προέκυψαν από τη διερεύνηση των μακροχρόνιων εκκρεμοτήτων

παρόμοιας φύσεως, αλλά και να τύχει λυσιτελούς αντιμετώπισης το ειδικότερο ζήτημα της ανεπαρκούς χρηματοδότησης και της αφαίμαξης των περιφερειακών υπηρεσιών από επιστημονικό και εργατικό προσωπικό.

Δεδομένης της μη ανταπόκρισης εκ μέρους του Γραφείου Γ.Γ. επί διάστημα τεσσάρων περίπου μηνών, ο ΣτΠ ζήτησε εκ νέου τη σχετική τοποθέτηση της πολιτικής ηγεσίας του Υπουργείου με το υπό στοιχ. 18 έγγραφο του, διαβιβάζοντας ταυτόχρονα προς το Γραφείο Γ.Γ. αντίγραφο της αλληλογραφίας του οικείου φακέλου, κατόπιν σχετικής παράκλησης της υπηρεσίας. Λόγω ωστόσο πολύμηνης μη ανταπόκρισης, ακολούθησαν έγγραφες (υπό στοιχ. 19) και τηλεφωνικές οχλήσεις του ΣτΠ προς το Γραφείο Γ.Γ. (22-11-2010). Αντί απάντησης, το Γραφείο Γ.Γ. απηύθυνε απλώς το υπό στοιχ. 21 σχετ. προς την Κ' ΕΠΚΑ, ζητώντας έγγραφη ανταπόκριση της Εφορείας ως προς το θέμα καθυστέρησης διενέργειας της σωστικής ανασκαφής. Το εν λόγω έγγραφο δεν περιελάμβανε ουδεμία αναφορά σε θέσεις και υλικές ή νομοπαρασκευαστικές ενέργειες του Υπουργείου για την επιδίωξη ικανοποιητικής λύσεως στα ζητήματα χρονιζουσών ανασκαφών και δεν κοινοποιήθηκε στο ΣτΠ.

Με το υπό στοιχ. 20 απαντητικό της έγγραφο η Κ' ΕΠΚΑ ενημέρωσε το Γραφείο Γ.Γ. Πολιτισμού ότι η ιδιοκτησία «εξακολουθεί να βρίσκεται στη 2^η θέση» του καταλόγου των εκκρεμοτήτων. Σημειώνεται ότι από το ίδιο έγγραφο προκύπτει η μείωση του διαθέσιμου για το έτος 2010 εργατικού προσωπικού. Τέλος, η Εφορεία επεσήμανε στη Γ.Γ. Πολιτισμού ότι το ερώτημα του ΣτΠ αναφερόταν σε θέματα ελλιπούς στελέχωσης και ανεπαρκούς χρηματοδότησης εν γένει, ως γενεσιουργό αιτία των παρατηρούμενων καθυστερήσεων στην ολοκλήρωση των σωστικών ανασκαφών, ζήτημα που ετέθη άλλωστε από την υπηρεσία προς προβληματισμό και αντιμετώπιση στην κεντρική εξουσία του Υπουργείου.

Στη συνέχεια και κατόπιν τηλεφωνικής επικοινωνίας της χειρίστριας της υπόθεσης, η Κ' ΕΠΚΑ απέστειλε το υπ' αρ. 24 σχετικό με συνημμένα έγγραφα (υπό στοιχ. 22-23), τα οποία η Εφορεία είχε απευθύνει τόσο προς τη Γενική Διεύθυνση Αρχαιοτήτων (εφεξής ΓΔΑ) όσο και προς την Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου, με αφορμή τη διαμαρτυρία δεκατριών πολιτών (συμπεριλαμβανομένου και του κ. *****) για υπερβολικές καθυστερήσεις στις σωστικές ανασκαφές στις ιδιοκτησίες τους.

Στα εν λόγω συνημμένα αναλύονται λεπτομερώς οι αντιξοότητες και τα λειτουργικά προβλήματα που η Εφορεία καλείται να υπερβεί με το διαρκώς συρρικνούμενο προσωπικό της από το έτος 2007 και εξής και την συνεχή μείωση της χρηματοδότησής της. Τεκμηριώνονται επίσης οι λόγοι που επιβάλλουν τη διενέργεια σωστικών ανασκαφών στις επίμαχες ιδιοκτησίες, βάσει των αποκαλυφθέντων κατά περίπτωση αρχαίων ευρημάτων.

Επιπλέον, η υφιστάμενη αδιέξοδη κατάσταση στην οποία είχε περιέλθει η περιφερειακή υπηρεσία του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α. (τότε ΥΠΠΟΤ) τέθηκε υπόψη του ΣτΠ και προφορικώς κατά τη διεξαχθείσα συνάντηση με κλιμάκιο της Αρχής στις 08-12-2010, στο πλαίσιο επίσκεψης που πραγματοποιήθηκε στη νήσο Λέσβο.

Δια του υπ' αρ. 26 σχετικού απαντητικού της Κ' ΕΠΚΑ ο ΣτΠ πληροφορήθηκε -στο πλαίσιο διερεύνησης αναφοράς με το ίδιο αντικείμενο που εκκρεμεί ενώπιον της υπηρεσίας- την επιδείνωση του σοβαρού οικονομικού προβλήματός της, που επιφέρει ελάχιστη πρόοδο στις εκκρεμούσες σωστικές ανασκαφές.

Σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο παραπάνω έγγραφο, μετά την τροποποίηση του επιχειρησιακού προγράμματός της για το 2011, ο συνολικός προϋπολογισμός των σωστικών ανασκαφών στα τρία νησιά όπου ασκεί έλεγχο, περιορίστηκε στις 350.000 Ευρώ, χωρίς ωστόσο να τύχει έγκρισης μέχρι το χρόνο εκείνο. Σύμφωνα με τα

αναφερόμενα στο έγγραφο, τον Αύγουστο του 2011 εκκρεμούσαν συνολικά 68 σωστικές ανασκαφές σε οικόπεδα ιδιωτών στις περιοχές αρμοδιότητας της Κ' ΕΠΚΑ.

Στο από 17-02-2012 έγγραφο (υπό στοιχ. 27), το οποίο απηύθυνε στη συνέχεια ο ΣΤΠ προς τη Γ.Γ. Πολιτισμού συνοψίζονται οι διαπιστώσεις της Αρχής και τα συμπεράσματα που αποδίδει η διεξοδική μελέτη των περιπτώσεων δεσμεύσεων ιδιωτικών ακινήτων λόγω σωστικών ανασκαφών, ενώ παράλληλα ζητείται η έκθεση των τελικών απόψεων του Υπουργείου, τόσο σε υπηρεσιακό όσο και πολιτικό επίπεδο, επί της συγκεκριμένης αναφοράς και με γνώμονα το ιδιαίτερο πλήγμα που υφίσταται από την ακολουθούμενη πρακτική αυτή της δέσμευσης το δικαίωμα ιδιοκτησίας. Τέλος, επισημαίνεται η αναγκαιότητα παρέμβασης όχι μόνο λειτουργικής φύσεως, αλλά ενδεχομένως και νομοθετικής, η οποία άλλωστε αποτελεί μέλημα της συσταθείσας Επιτροπής του Υπουργείου για τη διοικητική και νομική υποστήριξη της εφαρμογής των διατάξεων του αρχαιολογικού νόμου δια της επεξεργασίας των προβλεπόμενων από αυτόν κανονιστικών πράξεων και διαταγμάτων (βλ. υπ' αρ. 3336/03-05-2010 επιστολή του Υπουργού Πολιτισμού προς τον Πρωθυπουργό της Ελλάδος).

Το Υπουργείο ανταποκρίθηκε δια του υπό στοιχ. 28 εγγράφου της Γ.Γ., το οποίο επικεντρώνεται στα ακόλουθα σημεία:

α) η χορήγηση των αιτούμενων πιστώσεων με τα σημερινά δημοσιονομικά δεδομένα, υπερβαίνει το σχεδιασμό του Υπουργείου και η υλοποίηση τελικώς των προγραμματιζόμενων δράσεων των περιφερειακών υπηρεσιών του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α. είναι σε άμεση συνάρτηση με τις διατιθέμενες πιστώσεις από το Υπουργείο Οικονομικών, β) κατά την προηγούμενη της οικονομικής δυσπραγίας περίοδο, η στελέχωση της αρμόδιας Εφορείας και η ροή των πιστώσεων ήταν σχετικώς ικανοποιητική. Συμπερασματικά, η εκκρεμότητα όφειλε να έχει διεκπεραιωθεί κατά το χρόνο εκείνο, σε εύλογο διάστημα από την κατάθεση του αιτήματος, γ) οι αρχαιολογικές διατάξεις παρέχουν και τη δυνατότητα αυτοχρηματοδότησης, δ) μόνη η λήψη θεσμικών μέτρων δεν επαρκεί για την απρόσκοπτη διεξαγωγή των σωστικών ανασκαφών σε ιδιωτικά ακίνητα και ε) η επεξεργασία της προβλεπόμενης κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 38 παρ. 3 του ν. 3028/2002 έκδοση Υπουργικής Απόφασης σχετικά με τις προϋποθέσεις και τον τρόπο εφαρμογής της παρ. 6 του άρθρου 37 του ίδιου νόμου έχει ολοκληρωθεί, όμως αφορά στη *«ρύθμιση αμιγώς επιστημονικών θεμάτων διεξαγωγής των αρχαιολογικών ερευνών πεδίου και των συστηματικών ανασκαφών»*.

Η ίδια άποψη προβλήθηκε από την κ. Γ.Γ. και κατά την προηγηθείσα συνάντηση κλιμακίου της Αρχής με υπηρεσιακούς και πολιτικούς παράγοντες του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α. για θέματα αρμοδιοτήτων του Υπουργείου, που έλαβε χώρα στις 22-11-2011.

Σε συνέχεια της παραπάνω σύσκεψης, ο ΣΤΠ συνέταξε το υπό στοιχ. 29 σχετικό έγγραφό του, με το οποίο εμμένει στην άποψή του σχετικά με την προβλεπόμενη στο άρθρο 38 παρ. 3 του ν. 3028/2002 κανονιστική πράξη. Συγκεκριμένα επεσήμανε για άλλη μια φορά στην ύστατη διαμεσολαβητική του αυτή ενέργεια, ότι η προβλεπόμενη νομοθετική ρύθμιση θα διευκολύνει την αποσυμφόρηση των εκκρεμοτήτων, καθώς η διατύπωση της συγκεκριμένης διάταξης ουδόλως παραπέμπει σε αμιγώς επιστημονικά θέματα, αντίθετα καθορίζει μεταξύ άλλων τις ειδικότερες υποχρεώσεις των φορέων που εκτελούν αρχαιολογικές έρευνες και τις προϋποθέσεις και τον τρόπο εφαρμογής του άρθρου 37 παρ 6 που ρυθμίζει τη χρηματοδότηση των ανασκαφών.

4. Νομικό πλαίσιο

4.1. Καθεστώς αδειοδότησης για οικοδομική δραστηριότητα πλησίον αρχαίων

- Με την Υ.Α. ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α1/Φ43/1518/83/27-01-1992/ΦΕΚ91/τ.Β/14-02-1992 η πόλη της Χίου χαρακτηρίστηκε ως αρχαιολογικός χώρος «... για την προστασία των σημαντικότερων λειψάνων της αρχαίας πόλης και των νεκροταφείων της».
- Σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 3 και 6 του ν. 3028/2002:

3.«...η οικοδομική δραστηριότητα πλησίον αρχαίου επιτρέπεται μόνο μετά από έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου. Η έγκριση χορηγείται εάν η απόσταση από ακίνητο μνημείο ή η σχέση με αυτό είναι τέτοια ώστε να μην κινδυνεύει να επέλθει άμεση ή έμμεση βλάβη αυτού λόγω του χαρακτήρα του έργου ή της επιχείρησης ή της εργασίας».

6.«Στις περιπτώσεις που απαιτείται έγκριση σύμφωνα με τις προηγούμενες παραγράφους, αυτή προηγείται από τις άδειες άλλων αρχών που αφορούν την επιχείρηση ή την εκτέλεση του έργου ή της εργασίας και τα στοιχεία της αναγράφονται με ποινή ακυρότητας στις άδειες αυτές. Η έγκριση χορηγείται μέσα σε τρεις (3) μήνες από την υποβολή της σχετικής αίτησης».

4.2. Εκτέλεση και χρηματοδότηση σωστικών ανασκαφών

- Σύμφωνα με το άρθρο 37 παρ. 1, 5 και 6 του ν. 3028/02 περί σωστικών ανασκαφών:

1. «*Η ανασκαφή για τη διάσωση μνημείου που αποκαλύπτεται κατά την εκτέλεση τεχνικού έργου, δημοσίου ή ιδιωτικού ή εξαιτίας φυσικού φαινομένου ή τυχαίου γεγονότος ή παράνομης ανασκαφικής ενέργειας (σωστική ανασκαφή) διενεργείται από την Υπηρεσία».*

5. «*Στην περίπτωση που η σωστική ανασκαφή υπερβαίνει το στόχο της άμεσης διάσωσης εφαρμόζονται οι διατάξεις του προηγούμενου άρθρου».*

6. «*Η σωστική ανασκαφή χρηματοδοτείται από τον κύριο του έργου εφόσον πρόκειται για δημόσιο τεχνικό έργο υπό την έννοια του ν.1418/1984 (ΦΕΚ 55 Α'), όπως αυτός ισχύει κάθε φορά, ή ιδιωτικό έργο προϋπολογισμού μεγαλύτερου των πεντακοσίων ογδόντα επτά χιλιάδων ευρώ (587.000 Ε). Το ποσό του προηγούμενου εδαφίου μπορεί να αναπροσαρμόζεται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού. Η χρηματοδότηση καλύπτει και το κόστος συντήρησης, μελέτης και δημοσίευσης των ευρημάτων. Είναι δυνατή η χρηματοδότηση έργου προϋπολογισμού μικρότερου των πεντακοσίων ογδόντα επτά χιλιάδων ευρώ (587.000 Ε), μετά από αίτηση του κυρίου του έργου, με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου».*

- Σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 7 του ν. 3028/2002 περί αποζημίωσης για τη στέρηση χρήσης ακινήτου:

7. «*Σε περίπτωση κατά την οποία το ποσό που έχει ή προβλέπεται να καταβληθεί ως αποζημίωση λόγω στέρησης ή περιορισμού χρήσης ακινήτου προσεγγίζει την αξία του ακινήτου τότε αυτό κηρύσσεται απαλλοτριωτέο».*

4.3. Δικαίωμα αποζημίωσης για στέρηση χρήσης ιδιωτικού ακινήτου

- Σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 4, 5 του ν. 3028/2002 περί διατήρησης ακινήτων αρχαίων:

4. «Αν το αρχαίο βρίσκεται σε ιδιωτικό ακίνητο, ο έχων δικαίωμα σε αυτό δικαιούται να λάβει αποζημίωση για τη στέρηση της χρήσης του σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 19 μετά την πάροδο τριών (3) μηνών από τη δήλωση ή εύρεση του αρχαίου, εφόσον δεν έχει εκδοθεί η σχετική απόφαση».

5. «Αν έχει αποφασιστεί η διενέργεια διερευνητικής ανασκαφής, ο έχων δικαίωμα στο ακίνητο δικαιούται να λάβει αποζημίωση για τη στέρηση της χρήσης του και για κάθε βλάβη που προκύπτει σε αυτό από την ανασκαφή το αργότερο μετά την πάροδο ενός (1) έτους από τη δήλωση ή την εύρεση του αρχαίου».

- Σύμφωνα με το άρθρο 36 παρ. 15, 16 του ν. 3028/02 αντίστοιχα:

15. «Είναι δυνατόν να διενεργούνται ανασκαφές περιορισμένης χρονικής διάρκειας σε ακίνητο που δεν έχει απαλλοτριωθεί, ύστερα από έγγραφη ειδοποίηση του ιδιοκτήτη από την Υπηρεσία. Ο ιδιοκτήτης υποχρεούται να επιτρέψει τη διενέργεια της ανασκαφής και δικαιούται αποζημίωση για την προσωρινή στέρηση της χρήσης του ακινήτου και για κάθε βλάβη που θα μπορούσε να προκύψει στο ακίνητό του σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 19. Μετά την περάτωση της ανασκαφής και εφόσον τα ευρήματα δεν κρίνονται διατηρητέα στη θέση εύρεσης, ο φορέας που διενεργεί την ανασκαφή υποχρεούται να επαναφέρει το χώρο στην αρχική του κατάσταση».

16. «Στην περίπτωση που ο ιδιοκτήτης του ακινήτου δικαιούται αποζημίωση, για τη διενέργεια ανασκαφής σε ιδιωτικό ακίνητο, αυτή καταβάλλεται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 18 και 19 από τον φορέα που διενεργεί την ανασκαφή. Τυχόν απαλλοτρίωση γίνεται υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου».

- Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. ε περ. β) της ΚΥΑ με αριθ. ΥΠΠΟ/ΓΝΟΣ/9130/03(ΦΕΚ/Β/229/28-2-03) για την έκδοση της γνωμοδότησης της Επιτροπής λαμβάνονται υπόψη:

β) «για δε τα εντός σχεδίου πόλεως ή νομίμως υφισταμένων οικισμών ακίνητα, το είδος του ακινήτου (κατοικία, γραφείο ή κατάστημα, βιομηχανική περιοχή κ.λ.π.), η αντικειμενική ή αγοραία μισθωτική αξία του, η εμπορική αξία του, τυχόν φορολογικές δηλώσεις ή άλλα στοιχεία προσκομιζόμενα από τον ιδιοκτήτη, από τα οποία να προκύπτει το δηλωθέν ή και προερχόμενο από το ακίνητο αυτό εισόδημα, οι πίνακες αντικειμενικών αξιών των Δ.Ο.Υ. για ακίνητα της περιοχής κ.λ.π.».

4.4. Χρόνος διεκπεραίωσης σωστικής ανασκαφής

- Σύμφωνα με την ΚΥΑ με αρ. ΔΙΣΚΠΟ/Φ.17/27-26420/91:

Οι υποθέσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Πολιτισμού για τη περαίωση των οποίων απαιτείται ανασκαφή, εξαιρούνται από την προθεσμία που θέτει ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας για τη διεκπεραίωση αυτών. Ως χρόνος διεκπεραίωσης για αυτές ορίζεται το ένα (1) έτος, (με αιτιολογία της καθυστέρησης παράγοντες συνδεδεμένους με τον άγνωστο χρόνο διάρκειας ανασκαφής, εξαρτώμενο από εξωγενείς παράγοντες, όπως καιρικές συνθήκες, έδαφος, έκταση και είδος ευρημάτων).

- Σύμφωνα με την ΚΥΑ με αριθ. ΥΠΠΟ/ΓΝΟΣ/9130/03 (ΦΕΚ/Β/229/28-2-03) περί σύστασης Επιτροπής του άρθρου 19 παρ. 6 του Ν. 3028/2002:

*β. «Ο περιορισμός ή η στέρηση της κατά προορισμό νόμιμης χρήσης του όλου ή τμήματος ενός ακινήτου, όταν είναι προσωρινός, ήτοι όταν προβλέπεται να διαρκέσει μέχρι της λήξεως διενεργουμένου, ή προγραμματιζόμενου αρχαιολογικού έργου και πάντως **όχι πέραν της πενταετίας** σε κάθε περίπτωση».*

*στ. «Δεν θεμελιώνεται δικαίωμα για την αποζημίωση της στέρησης χρήσης ακινήτου, στο οποίο διενεργείται ανασκαφή εν όψει εκτελέσεως έργου, για το οποίο έχει ή πρόκειται να χορηγηθεί άδεια κατόπιν αιτήματος του ιδιώτου ιδιοκτήτου, **κατά το πρώτο έτος** διενεργείας της ανασκαφής».*

ζ. «Δεν υπολογίζεται στον χρόνο στέρησης χρήσεως το τρίμηνο σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 9 του Ν.3028/2002».

- Σύμφωνα με την εγκύκλιο Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α./ΔΑΑΠ/Φ03-ΔΙΟΙΚ/25835/385/16-03-2010 προς όλες τις περιφερειακές υπηρεσίες του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α.:

ζητείται από αυτές η αποφυγή πιθανής ταλαιπωρίας πληττόμενων πολιτών δια της κατά το δυνατό τήρησης του εύλογου χρόνου δέσμευσης ιδιωτικών ακινήτων, που σύμφωνα με τη νομολογία νοείται στην ιδανική του διάσταση **ο ένας χρόνος**, αντίστοιχος δηλαδή της παραγράφου 4στ. της ΚΥΑ ΥΠΠΟ/ΓΝΟΣ/9130/03 (ΦΕΚ Β 229/28-2-03), σε συνδυασμό με τις διατιθέμενες πιστώσεις το ανάλογο προσωπικό και τις τοπικές συνθήκες και στη δυσμενέστερη περίπτωση **όχι πέραν της πενταετίας**.

5. Διαπιστώσεις

5.1. Το ζήτημα των σωστικών ανασκαφών και η δέσμευση ιδιοκτησιών

Όπως προαναφέρθηκε, ο Συνήγορος του Πολίτη τυγχάνει αποδέκτης πλήθους αναφορών με αντικείμενο τις υπέρμετρες καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση των σωστικών ανασκαφών, τόσο στη Χίο, όσο και στη λοιπή Ελληνική Επικράτεια (βλ. σχετικά αρ. φακ. πρόσφατων αναφορών 133539, 139702, 11246, και αρ. πρ. παλαιότερων 15566/23-10-00, 4296/17-03-00, 8057/25-05-00, 8791/06-06-00, 756/18-01-01, 191/04-01-2007, 4780/28-03-2008). Για τις υποθέσεις αυτές έχει διεξαχθεί σχετική αλληλογραφία, όχι μόνο με τις κατά τόπους αρμόδιες περιφερειακές υπηρεσίες, αλλά και με την κεντρική υπηρεσία και την πολιτική ηγεσία του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α.

Η διεξοδική μελέτη των στοιχείων των διερευνηθεισών από το Συνήγορο του Πολίτη περιπτώσεων δεσμευμένων ακινήτων, για τα οποία εκκρεμεί η διενέργεια σωστικής ανασκαφής, αποδίδει τα ακόλουθα συμπεράσματα:

- Η αδυναμία αντιμετώπισης των σωστικών ανασκαφών αποτελεί συχνά το μεγαλύτερο πρόβλημα που αντιμετωπίζουν οι Εφορείες Αρχαιοτήτων. Οι περισσότερες περιφερειακές υπηρεσίες του Υπουργείου αδυνατούν λόγω ανεπάρκειας πιστώσεων να ανταποκριθούν έγκαιρα και ικανοποιητικά στα αιτήματα των ιδιωτών περί έγκρισης οικοδόμησης ακινήτου.
- Ο χρόνος αναμονής κατά κανόνα υπερβαίνει τα εύλογα όρια και παρατηρείται ελάχιστη πρόοδος στην ολοκλήρωση των σωστικών ανασκαφών. Αναλόγως της εποχής (περίοδοι καλοκαιρίας), της έκτασης του ακινήτου, της περιοχής (αρχαιολογικός πλούτος, τουριστικά θέρετρα) και της οικοδομικής της δραστηριότητας, κλπ. ποικίλλουν ο αριθμός των εκκρεμοτήτων και ο χρόνος αναμονής ανά υπηρεσία.
- Δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις μακροχρόνιας διεξαγωγής σωστικών ανασκαφών, κατά τις οποίες διαφοροποιείται ο χαρακτήρας της ανασκαφής,

αφού αυτή δεν έχει πλέον στόχο την άμεση διάσωση των ευρημάτων, (άρθρα 19, 36 §15 και 37 του Ν. 3028/02), αντίθετα δύναται να εννοηθεί ως έχουσα συστηματικό χαρακτήρα, σε χώρο που όμως δεν έχει απαλλοτριωθεί και παραμένει δεσμευμένος.

- Παρά την εκπεφρασμένη ήδη από το 2000 πρόθεση συνεργασίας τόσο των υπηρεσιών του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α., όσο και της πολιτικής ηγεσίας, οι σχετικές προσπάθειες του Υπουργείου έχουν αποβεί ατελέσφορες και το πρόβλημα εξακολουθεί να απασχολεί πολλούς ιδιοκτήτες ακινήτων. Είναι ενδεικτικό το περιεχόμενο του υπ' αρ. 9170/14-12-2000 σχετικού εγγράφου της Γ.Γ. Πολιτισμού προς την Αρχή περί λήψης μέτρων αντιμετώπισης του προβλήματος, δια της εφαρμογής «αυστηρής πολιτικής ανασκαφών» από το 1997, με παραχώρηση προτεραιότητας στις σωστικές ανασκαφές έναντι αυτών του καθαρά επιστημονικού ενδιαφέροντος (συστηματικές). Σύμφωνα με την τότε παρασχεθείσα ενημέρωση, το 2000 είχαν πιστωθεί για τις σωστικές ανασκαφές 1 δισεκατομμύριο δραχμές (2.934.702,86 Ευρώ), εκ των 8,960 δις δραχ. του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων του τότε Υπουργείου Πολιτισμού. Ενώ σύμφωνα με τις τότε εκτιμήσεις του Υπουργείου, θα αρκούσαν 5 δις για την αντιμετώπιση όλων -έως τον χρόνο εκείνο- των εκκρεμοτήτων. Περαιτέρω είχε ζητηθεί η άμεση πρόσληψη εργατοτεχνικού κυρίως προσωπικού, καθώς και η δυνατότητα μονιμοποίησης μεγάλου μέρους του έκτατου προσωπικού.
- Ο οριζόμενος χρόνος διεκπεραίωσης των υποθέσεων για τις οποίες απαιτείται ανασκαφή που προβλέπει η σχετική Υ.Α. ως εξαίρεση από τις προθεσμίες του ΚΔΔ (ένα έτος), συμπεριλαμβάνει το πλήρες διοικητικό ανάπτυγμα της υπόθεσης και όχι μόνο την υλική διενέργεια της συγκεκριμένης σωστικής ανασκαφής. Αλλά ακόμη και εάν περιοριστούμε στις προβλέψεις του μεταγενέστερου αρχαιολογικού νόμου σχετικά με το δικαίωμα αποζημίωσης λόγω στέρησης ιδιωτικού ακινήτου, σε περίπτωση που έχει αποφασιστεί η εκτέλεση διερευνητικής ανασκαφής, (βλ. ανωτέρω άρθρο 9 παρ. 4 και 5 του ν. 3028/2002 περί διατήρησης ακινήτων αρχαίων), συνάγεται από το συνδυασμό των ως άνω διατάξεων ότι ο χρόνος αυτός δε δύναται να ξεπερνά συνολικά το διάστημα των δεκαπέντε μηνών (ένα έτος + τρεις μήνες).
- Ωστόσο, και στην περίπτωση που δεν υφίστατο νομοθετική πρόβλεψη συγκεκριμένων μεγίστων ορίων χρόνου διεκπεραίωσης υποθέσεων που απαιτούν ανασκαφή, και πάλι η συγκεκριμένη κατά περίπτωση παρέμβαση θα όφειλε να χωρεί εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος, που σύμφωνα με τη νομολογία νοείται στην ιδανική του διάσταση το διάστημα του ενός έτους και σε καμία περίπτωση πέραν της πενταετίας, τόσο κατά τα συναγόμενα από το συνδυασμό των παραπάνω αναφερόμενων διατάξεων και εγκυκλίων, όσο και κατά τα γενικώς ισχύοντα για τη χρηστή άσκηση της διοίκησης. (βλ. εγκύκλιο ΥΠΠΟΤ/ΔΑΑΠ/Φ03-ΔΙΟΙΚ/25835/385/16-03-2010 και παρ. 4 παρ. στ της ΚΥΑ με αριθ. ΥΠΠΟ/ΓΝΟΣ/9130/03 (ΦΕΚ Β 229/28-2-03)).
- Η υποχρέωση προσκόμισης δικαιολογητικών από τον ίδιο τον πολίτη προκειμένου να υπολογιστεί από την Επιτροπή το ποσό αποζημίωσης για τη στέρηση χρήσης του ακινήτου του (άρθρο 4 παρ. β περ. ε της ΚΥΑ με αριθ. ΥΠΠΟ/ΓΝΟΣ/9130/03 (ΦΕΚ/Β/229/28-2-03) περιορίζεται στα στοιχεία που αφορούν στη φορολογική του δήλωση ή άλλα παρόμοιας φύσεως δηλωθέντα από εκείνον στοιχεία, από τα οποία προκύπτει το προερχόμενο από αυτό εισόδημα και όχι στις αντικειμενικές αξίες ακινήτων, οι οποίες αναζητούνται υπηρεσιακώς στην αρμόδια Δ.Ο.Υ.

5.2. Η περίπτωση δέσμευσης ακινήτου του κ. *****

Κατά την εκπεφρασμένη άποψη του Υπουργείου (βλ. σχετ. 28), η ανασκαφική διερεύνηση του οικοπέδου του κ. ***** *«όφειλε να έχει πραγματοποιηθεί ... σε εύλογο διάστημα από την κατάθεση της αίτησης του ιδιώτη, σε μία περίοδο κατά την οποία η στελέχωση της αρμόδιας Εφορείας ..., όσο και η ροή των πιστώσεων ήταν σχετικώς ικανοποιητική».*

Ωστόσο, η ως άνω επιχειρηματολογία σχετικά με τη ροή των πιστώσεων δεν φαίνεται να ευσταθεί, καθώς τα επιχειρησιακά προγράμματα των ετών 2008 και 2009 της Κ' ΕΠΚΑ δεν έτυχαν ικανοποιητικής ανταπόκρισης όσον αφορά στη χρηματοδότησή τους, μολονότι η χώρα δεν είχε ακόμη περιέλθει στη σημερινή δεινή δημοσιονομική κατάσταση. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τα στοιχεία που παρείχε στην Αρχή η Κ' ΕΠΚΑ (βλ. υπό στοιχ. 9, 10, 11 και 13) οι εγκεκριμένες πιστώσεις της εν λόγω Εφορείας για το έτος 2008 ήταν μόνον 87.400 Ευρώ, τη στιγμή που ο προϋπολογισμός της επίμαχης εκκρεμότητας ανασκαφής ήταν 128.000 Ευρώ!

Περαιτέρω, όσον αφορά στην διεκπεραίωση της σωστικής ανασκαφής εντός εύλογου χρόνου, καθίσταται σαφές, ότι τόσο οι σχετικές προθεσμίες όσο και ο νοούμενος ως εύλογος χρόνος, έχουν παρέλθει, δεδομένου ότι το αίτημα οικοδόμησης κατετέθη τον μήνα Αύγουστο του 2005 και το σήμα διακοπής εργασιών εξεδόθη δύο μήνες αργότερα.

Ακόμη και η αποδοχή της θέσης του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α., ότι η μη χορήγηση των αιτούμενων για την περιοχή της Χίου πιστώσεων *«υπερβαίνει το σχεδιασμό του Υπουργείου»* και ότι η υλοποίηση του προγράμματος των σωστικών ανασκαφών στη Χίο *«εξαρτάται αποκλειστικά από τις διαθέσιμες από το Υπουργείο Οικονομικών πιστώσεις»*, δεν μπορεί να αποτελεί επαρκή δικαιολογία για την σχεδόν μηδενική πρόοδο της υπόθεσης τουλάχιστον από τον μήνα Αύγουστο του 2007 και έπειτα (βλ. υπό στοιχ. 1 σχετ.) ή ακόμη και από την πραγματική έναρξη της εκκρεμότητας τον Οκτώβριο του 2005.

Από τη μια, είναι γεγονός ότι η πολύχρονη αναμονή υποχρεώνει συχνά τους πολίτες να αναλάβουν οι ίδιοι τη χρηματοδότηση της ανασκαφικής έρευνας. (Εν προκειμένω ωστόσο δεν συντρέχει τέτοια περίπτωση, καθώς η εργολαβική εταιρία ανακάλεσε εντός ολίγων ημερών το αίτημά της για ανάληψη της δαπάνης, για οικονομικούς λόγους).

Από την άλλη όμως, οι παρατηρούμενες υπέρμετρες καθυστερήσεις επιφέρουν επιζήμιες συνέπειες και σε δημοσιονομικό επίπεδο, καθώς το Υπουργείο καλείται να καταβάλει για τη στέρηση χρήσης ακινήτου επί σειρά ετών ποσά αποζημίωσης που αθροιστικά προσεγγίζουν ή ακόμη υπερβαίνουν την αξία απαλλοτριούμενου ακινήτου. Την εν λόγω άποψη συμμαρτίζεται εξάλλου η Γενική Δ/ση Αρχαιοτήτων του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α. (βλ. υπ' αρ. 14375/07 αναφορά και αρ. πρωτ. εγγρ. 14375/07/2.13/11-11-2010 κοινοποιηθέν στο τότε Γραφείο Υπουργού Πολιτισμού και Τουρισμού, το Γραφείο Γ.Γ. και ΓΔΑ).

Στην περίπτωση της δέσμευσης του ακινήτου του κ. ***** έχει τονιστεί πολλάκις στην υπηρεσιακή αλληλογραφία της Ανεξάρτητης Αρχής ότι η επιβολή του μέτρου της διακοπής εργασιών και η απαγόρευση της δόμησής του για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει τα εύλογα όρια (εξήμισυ χρόνια) δεν συνιστούν πλέον έκτακτα μέτρα αντιμετώπισης, καθώς ως *προσωρινή στέρηση χρήσης* νοείται η στέρηση της κατά προορισμό χρήσης ενός ακινήτου, όταν προβλέπεται να διαρκέσει μέχρι

της λήξεως διενεργούμενης έρευνας ή προγραμματιζόμενου αρχαιολογικού έργου και πάντως όχι πέραν της πενταετίας σε κάθε περίπτωση, με την επιφύλαξη του άρθρου 19 παρ. 7 του ν. 3028/2002 που ορίζει ότι: «Σε περίπτωση κατά την οποία το ποσό που έχει ή προβλέπεται να καταβληθεί ως αποζημίωση λόγω στέρησης ή περιορισμού χρήσης ακινήτου προσεγγίζει την αξία του ακινήτου τότε αυτό κηρύσσεται απαλλοτριωτέο».

Με αφορμή την εκπνερασμένη άποψη του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α. ότι υπό τις παρούσες συνθήκες είναι εξαιρετικά δύσχερες να τηρηθούν οι δράσεις του «με τη λήψη θεσμικών και μόνων μέτρων», αφού η πρόβλεψη του άρθρου 38 παρ. 3 του ν. 3028/2002 αφορά στην έκδοση Υ.Α. «...της οποίας η επεξεργασία έχει σχεδόν ολοκληρωθεί» και η οποία «...ουδεμία σχέση έχει με τη δυνατότητα εκτέλεσης μιας σωστικής ανασκαφής...», αλλά αντίθετα «αφορά στη ρύθμιση αμιγών επιστημονικών θεμάτων διεξαγωγής των αρχαιολογικών ερευνών πεδίου και των συστηματικών ανασκαφών», ο ΣτΠ υποστήριξε ότι είναι ιδιαίτερα κρίσιμη η πρόβλεψη του άρθρου 38 παρ. 3 του ν. 3028/2002 περί έκδοσης Υ.Α., διότι αυτή δεν αφορά μόνον στις «ειδικότερες υποχρεώσεις των φορέων που εκτελούν συστηματικές ανασκαφές» (άρθρο 36), αλλά και των «διενεργούντων σωστικές ανασκαφές», όπως και στις «προϋποθέσεις» και τον τρόπο «εφαρμογής της παραγράφου 6 του άρθρου 37», καθώς και σε «κάθε σχετική λεπτομέρεια για την εφαρμογή των άρθρων 35-38», όπως ρητά αναφέρει η ως άνω διάταξη.

Πράγματι, μόνη η λήψη θεσμικών μέτρων δεν αρκεί για την λυσιτελή αντιμετώπιση των σοβαρών λειτουργικών ζητημάτων που καλούνται να επιλύσουν οι Περιφερειακές Υπηρεσίες του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α. εξαιτίας της διαρκώς συρρικνούμενης χρηματοδότησής τους και αφαιμάξής τους από επιστημονικό και τεχνικό προσωπικό. Ωστόσο, ο συνδυασμός μέτρων διοικητικής φύσεως με τη χορήγηση οικονομικών αντισταθμισμάτων ενδέχεται να οδηγήσει, σε ένα βαθμό, στην ανακούφιση των θιγομένων ιδιοκτητών.

6. Προτάσεις

Ο ΣτΠ -αξιοποιώντας την αποκτηθείσα εμπειρία από τη διερεύνηση αναφορών, οι οποίες σχετίζονται με το ζήτημα των σωστικών ανασκαφών- και αξιολογώντας ότι η μέχρι τώρα υπηρεσιακή αλληλογραφία εξαντλήθηκε στην παράθεση στοιχείων που κυρίως προβάλλουν το οικονομικό αδιέξοδο στο οποίο περιέρχονται οι Εφορείες Αρχαιοτήτων, χωρίς να περιλαμβάνει διατύπωση πρόσφορων εναλλακτικών προτάσεων για τη δρομολόγηση λύσεων, προτείνει τα ακόλουθα:

- Συστηματική τήρηση της προβλεπόμενης διοικητικής διαδικασίας και ενδεχομένως θεσμοθέτηση συγκεκριμένης διευρυμένης χρονικής προθεσμίας για την εν λόγω διοικητική ενέργεια (όχι πέραν της πενταετίας). Μέχρι τη θεσμική διασφάλιση της υποχρέωσης διεκπεραίωσης της έρευνας εντός ορισμένης προθεσμίας, έκδοση νέας εγκύκλιου οδηγίας με χρηστική τυποποίηση των ισχυόντων επιτρεπτών χρονικών ορίων για τις σχετικές υπηρεσιακές ενέργειες, ούτως ώστε να μην καταλείπονται περιθώρια υπέρμετρων χρονικών αποκλίσεων στη διοίκηση.
- Διεύρυνση της διαφάνειας και ενίσχυση της πληροφόρησης των πολιτών με τη διάθεση σχετικού ενημερωτικού υλικού σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή. Έγκαιρη και υπεύθυνη ενημέρωση των θιγομένων για την τήρηση του καταλόγου των εκκρεμοτήτων, τη θέση κατάταξης της ιδιοκτησίας σε αυτόν, τον εκτιμώμενο προϋπολογισμό του έργου και την πρόσθετη

δυνατότητα κατάθεσης εκ μέρους τους αιτήματος περί αποζημίωσης κατ' έτος, λόγω ουσιώδους προσωρινού περιορισμού χρήσης του οικοπέδου της (άρθρο 19 του ν. 3028/2002).

- Επίσπευση της κανονιστικής τυποποίησης του τρόπου εφαρμογής της παρ. 6 του άρθρου 37 του ν. 3028/2002 σχετικά με τις υποχρεώσεις των φορέων που διενεργούν σωστικές ανασκαφές και τη χρηματοδότηση των ερευνών αυτών.
- Εκπόνηση νομοθετικού πλαισίου που να προβλέπει τη θέσπιση *περιοχών αρχαιολογικού ενδιαφέροντος*, οι οποίες θα περιλαμβάνουν εκτάσεις όπου ασκείται υποχρεωτικά έλεγχος θεμελίων σε περίπτωση κατάθεσης αιτήματος οικοδόμησης. Το μέτρο αυτό απαιτεί παράλληλη εκπόνηση αντίστοιχων γεωγραφικών χαρτών, διαθέσιμων στις πολεοδομικές υπηρεσίες και στο διαδίκτυο, ώστε να κατοχυρώνεται η έγκαιρη ενημέρωση των πολιτών για το καθεστώς που διέπει τα επίμαχα ακίνητα.
- Χορήγηση πρόσθετων οικονομικών αντισταθμισμάτων στους ιδιοκτήτες όταν οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί χάριν προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς οδηγούν σε στέρηση του δικαιώματος χρήσης της ιδιοκτησίας πέραν των επιτρεπτών χρονικών ορίων. Τέτοια μέτρα θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν: φορολογικές ελαφρύνσεις, παραχώρηση ή εκμετάλλευση κατά χρήση στους θιγόμενους δημοσίων εκτάσεων σε παραπλήσιες περιοχές για ανάλογη χρήση είτε ορθή εφαρμογή της μεταφοράς συντελεστή δόμησης σε άλλη ιδιοκτησία, που αποτελεί επιτρεπτό κατ' αρχήν κατά το Σύνταγμα τρόπο αποζημίωσης για απαλλοτριώσεις που εξυπηρετούν αρχαιολογικούς αλλά και πολεοδομικούς σκοπούς, κατόπιν όμως καθορισμού ζωνών υποδοχής συντελεστή (βλ. σελ. 57 Ετήσιας Έκθεσης 2011).
- Επιδίωξη ταχείας ένταξης έργων δημοσίων υποδομών που εκτελούν οι Περιφερειακές υπηρεσίες του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α. (όπως ο ευπρεπισμός αρχαιολογικών χώρων, αναστηλωτικά έργα, συντήρηση ή ανάδειξη έργων τέχνης κλπ) σε χρηματοδότηση από τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης, ούτως ώστε να μην παρατηρείται η μη απορρόφηση των κοινοτικών πόρων και να καταστεί δυνατή η διάθεση μεγαλύτερου ποσοστού των χορηγούμενων κονδυλίων στους κωδικούς των επειγόντων έργων ανασκαφών του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.
- Αναδιάρθρωση του προσωπικού του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α. και ορθολογική κατανομή του στις υπηρεσίες του εν όψει της αδυναμίας νέων προσλήψεων .

Με την πεποίθηση ότι η αντιμετώπιση της συγκεκριμένης παθογένειας που ανακύπτει στις περιπτώσεις των εκκρεμουσών σωστικών ανασκαφών, η οποία έχει ως άμεση συνέπεια την προσβολή του συνταγματικώς προβλεπόμενου ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας, προϋποθέτει λειτουργική και ενδεχομένως νομοθετική παρέμβαση που υπερβαίνει την απλή διαχείριση, ο Συνήγορος του Πολίτη εξακολουθεί να προσβλέπει σε μια συστηματική συνεργασία με το Υπουργείο Πολιτισμού τόσο σε υπηρεσιακό όσο και σε επιτελικό επίπεδο.

Καλλιόπη Σπανού
Συνήγορος του Πολίτη

Πίνακας αποδεκτών

Γραφείο
Αναπληρωτή Υπουργό Πολιτισμού
κ. Κώστα Τζαβάρα
Μπουμπουλίνας 20- 22
106 82 Αθήνα

Γραφείο
Υπουργού Οικονομικών
κ. Γιάννη Στουρνάρα
Νίκης 5-7
101 80 Αθήνα

Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α
Γραφείο
Γ.Γ. Πολιτισμού
κας Λ. Μενδώνη
Μπουμπουλίνας 20-22
106 82 Αθήνα

Προς τη
Γενική Διεύθυνση Αρχαιοτήτων και Πολιτιστικής Κληρονομιάς
του Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α.
Μπουμπουλίνας 20-22
10682 Αθήνα
Υπόψη Διευθύντριας κας Βλαζάκη

Προς την
Κ' Εφορεία Προϊστορικών και
Κλασικών Αρχαιοτήτων
Σαπφούς 22
81100 Μυτιλήνη

Κύριο

82100 Χίος

Κατάλογος Σχετικών εγγράφων

1. Το υπ' αρ. 5859/20-08-2007 έγγραφο της Κ' ΕΠΚΑ προς την υπεύθυνη εργολαβική εταιρία
2. Το υπ' αρ. ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ΑΡΧ/Α1/Φ20/101532/4977/03-11-2007 έγγραφο του Τμήματος Αρχαιολογικών Χώρων, Μνημείων και Αρχαιογνωστικής Έρευνας προς τον αναφερόμενο πολίτη
3. Το υπ' αρ. 8786/16-11-2007 έγγραφο της Κ' ΕΠΚΑ προς το Γραφείο Υπουργού Πολιτισμού
4. Το υπ' αρ. 9973/13-12-2007 έγγραφο της Κ' ΕΠΚΑ προς το Γραφείο Γ.Γ. Πολιτισμού, τη ΓΔΑ και τη ΔΜΜ & ΠΚ του ΥΠΠΟ
5. Το υπ' αρ. 2939/08/2.1/18-03-2008 έγγραφο του Στ Π προς την Κ' ΕΠΚΑ, κοινοποιούμενο προς το Γραφείο Γ.Γ. ΥΠΠΟ και ΓΔΑ
6. Το υπ' αρ. 2282/03-04-2008 απαντητικό έγγραφο της Κ' ΕΠΚΑ προς το Στ Π
7. Το υπ' αρ. 2939/08/2.2/08-12-2008 έγγραφο του Στ Π προς την Κ' ΕΠΚΑ, κοινοποιούμενο προς το Γραφείο Γ.Γ. ΥΠΠΟ και ΓΔΑ
8. Το υπ' αρ. 8881/03-12-2008 έγγραφο της Κ' ΕΠΚΑ προς το Γ.Γ. ΥΠΠΟ, τη ΓΔΑ και τη ΓΔΑΜΤΕ περί έγκρισης του επιχειρησιακού σχεδίου έτους 2009
9. Το υπ' αρ. ΥΠΠΟ/ΟΙΚΟΝ/Γ/Φ03/38307/28-04-2009 έγγραφο της Δ/νσης Οικ. Υποθέσεων του ΥΠΠΟ προς την Τράπεζα της Ελλάδος
10. Το υπ' αρ. ΥΠΠΟ/ΟΙΚΟΝ/Γ/Φ03/74476/29-10-2008 έγγραφο της Δ/νσης Οικ. Υποθέσεων του ΥΠΠΟ προς την Τράπεζα της Ελλάδος
11. Το υπ' αρ. ΥΠΠΟ/ΟΙΚΟΝ/Γ/Φ03/23559/04-04-2008 έγγραφο της Δ/νσης Οικ. Υποθέσεων του ΥΠΠΟ. προς την Τράπεζα της Ελλάδος
12. Το υπ' αρ. 2939/08/2.3/14-04-09 έγγραφο του Στ Π προς την Κ' ΕΠΚΑ, κοινοποιούμενο προς το Γραφείο Γ.Γ. ΥΠΠΟ και ΓΔΑ
13. Το υπ' αρ. 2830/18-05-2009 απαντητικό έγγραφο της Κ' ΕΠΚΑ προς το Στ Π
14. Το υπ' αρ. 2939/08/2.5/07-08-2009 έγγραφο του Στ Π προς το Γραφείο Γ.Γ. ΥΠΠΟ και τη ΓΔΑ
15. Το υπ' αρ. 2939/08/2.6/04-01-2010 έγγραφο του Στ Π περί διαβίβασης του οικείου φακέλου προς Γ.Γ. ΥΠΠΟ
16. Το υπ' αρ. 2830/18-05-2009 έγγραφο της Κ' ΕΠΚΑ προς το Στ Π
17. Το υπ' αρ. 2939/08/2.5/07-08-09 έγγραφο της Αρχής προς την Κ' ΕΠΚΑ
18. Το υπ' αρ. 2939/08/2.6/04-01-10 διαβιβαστικό έγγραφο της Αρχής προς το Γραφείο Γ.Γ. ΥΠΠΟ
19. Το υπ' αρ. 2939/08/2.7/20-08-10 υπομνηστικό έγγραφο της Αρχής προς το Γραφείο Γ.Γ. ΥΠΠΟ
20. Η από 22-11-2010 ορθή επανάληψη του υπ' αρ. 6835/08-10-2010 εγγράφου της Κ' ΕΠΚΑ προς το Γραφείο Γ.Γ. ΥΠΠΟ, κοινοποιούμενο στην Αρχή

21. Το υπ' αρ. 7136/23-11-2010 έγγραφο του Γραφείου Γ.Γ. ΥΠΠΟ προς την Κ' ΕΠΚΑ
22. Το υπ' αρ. 1549/28-03-2011 έγγραφο της Κ' ΕΠΚΑ προς την ΓΔΑΠΚ
23. Το υπ' αρ. 1601/29-03-2011 προς την Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου
24. Το υπ' αρ. 1857/08-04-2011 έγγραφο της Κ' ΕΠΚΑ προς την Αρχή με συνημμένα τα υπό στοιχ. 22-23 στοιχ.
25. Το υπ' αρ. 40124/6890/06-05-11 έγγραφο της ΓΔΑΠΚ προς την Αρχή (στο πλαίσιο διερεύνησης της σχετικής με αρ. φακ. 133539 αναφοράς)
26. Το υπ' αρ. 4298/02-08-2011 απαντητικό έγγραφο της Κ' ΕΠΚΑ προς την Αρχή στο πλαίσιο διερεύνησης της υπ' αρ. φακ. 139704 σχετικής αναφοράς
27. Το υπ' αρ. 2939/08/2.8 /17-01-2012 έγγραφο της Αρχής προς το Γραφείο Γ.Γ. ΥΠΠΟ
28. Το υπ' αρ. 456/05-03-2012 απαντητικό έγγραφο του Γραφείου Γ.Γ. ΥΠΠΟ προς το Στ Π
29. Φ.1300/10514/2012/21-03-2012 έγγραφο της Αρχής προς το Γραφείο Γ.Γ. ΥΠΠΟ

Συντομογραφίες

ΓΔΑ	Γενική Διεύθυνση Αρχαιοτήτων
ΓΔΑΠΚ	Γενική Διεύθυνση Αρχαιοτήτων & Πολιτιστικής Κληρονομιάς
ΓΔΑΜΤΕ	Γενική Διεύθυνση Αναστήλωσης Μουσείων & Τεχνικών Έργων
Γραφείο Γ.Γ. ΥΠΠΟ	Γραφείο Γενικού Γραμματέα Υπουργείου Πολιτισμού
Γ.Γ. ΥΠΠΟΤ	Γενικός Γραμματέας Υπουργείου Πολιτισμού & Τουρισμού
ΔΜΜ & ΠΚ	Διεύθυνση Μελετών Μουσείων & Πολιτιστικών Κτιρίων
Δ.Ο.Υ.	Δημόσια Οικονομική Εφορία
Κ' ΕΠΚΑ	Κ' Εφορεία Προϊστορικών & Κλασικών Αρχαιοτήτων
Κ.Υ.Α.	Κοινή Υπουργική Απόφαση
Στ Π	Συνήγορος του Πολίτη
Υ.Α.	Υπουργική Απόφαση
Υ.ΠΑΙ.Θ.Π.Α.	Υπουργείο Παιδείας, Θρησκευμάτων, Πολιτισμού & Αθλητισμού
ΥΠΠΟ	Υπουργείο Πολιτισμού
ΥΠΠΟΤ	Υπουργείο Πολιτισμού & Τουρισμού