Αριθμός 2801/1991

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 3 Μαΐου 1991, με την εξής σύνθεση: Β. Μποτόπουλος, Πρόεδρος, Φ. Κατζούρος, Τ. Κούνδουρος, Γ. Γραίγος, Γ. Κουβελάκης, Χρ. Μακρίδης, Κ.Γ. Χαλαζωνίτης, Γ. Κοσμάς, Μ. Παληατσάρας, Σ. Χαραλαμπίδης, Θ. Χατζηπαύλου, Γ. Παναγιωτόπουλος, Σ. Καραλής, Σύμβουλοι, Ν. Σκλίας, Α. Θεοφιλοπούλου, Πάρεδροι. Γραμματέας ο Β. Μανωλόπουλος.

Για να δικάσει την από 15 Μαρτίου 1988 αίτηση, η οποία εισάγεται στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου κατόπιν της από 28.3.1989 πράξεως του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, λόγω της σπουδαιότητάς της, σύμφωνα με τα άρθρα 20, 21 του Νόμου 170/1973 και 16 παρ. 2 εδ. α' του Ν. 702/1977.

Των: 1. [...], κατοίκου [...], ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Πέτρο Μηλιαράκη (Α.Μ. 6376/90), που τον διόρισε με πληρεξούσιο και 2. [...], κατοίκου [...], ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Ανδρέα Λοβάρδο (Α.Μ. 10505/91), που τον διόρισε στο ακροατήριο,

κατά του Υπουργού Πολιτισμού και Επιστημών, ο οποίος παρέστη με τον Θεόδωρο Θεοφανόπουλο, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

και κατά της παρεμβαίνουσας [...], κατοίκου [...], η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Χαρίλαο Βερβενιώτη (Α.Μ. 1548/91), που τον διόρισε με πληρεξούσιο.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθεί η υπ' αριθ. ΥΠ.ΠΟ/ΔΙΛΑΠ/Γ/420/7203/17.2.1988 πράξη του Υπουργού Πολιτισμού (ΦΕΚ 3.3.1988, Β' 122).

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της κατά Νόμου εκθέσεως του Εισηγητή, Συμβούλου Θ. Χατζηπαύλου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τους πληρεξούσιους των αιτούντων, ο οποίος ανέπτυξαν και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησαν να γίνει δεκτή η αίτηση, τον πληρεξούσιο της παρεμβαίνουσας και τον αντιπρόσωπο του Υπουργού, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη, και

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο Ν ό μ ο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αιτήσεως έχουν καταβληθεί τα νόμιμα τέλη και το παράβολο (διπλότυπα Ταμείου Δικαστικών Εισπράξεων Αθηνών 5580713-4/88, ειδικά έντυπα παραβόλου 560990, 1524822/88).

2. Επειδή, με την απόφαση ΥΠΠΟ/ΔΙΛΑΠ/Γ/420/7203/17.2.1988 της Υπουργού Πολιτισμού (ΦΕΚ Β' 122), που εκδόθηκε κατόπιν της αποφάσεως 11/1988 του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την οποία όμοια κατά περιεχόμενο υπουργική απόφαση ακυρώθηκε λόγω αναρμοδιότητας του οργάνου που την είχε υπογράψει, έχει χαρακτηρισθεί ως μνημείο υπαγόμενο σε ειδική κρατική προστασία, σύμφωνα με το ν. 1469/1950, το τριώροφο κτίριο το οποίο βρίσκεται στη διασταύρωση των οδών Γεωργίου Θεοτόκη 44 και Μαντζάρου στην Κέρκυρα, καθώς και το φαρμακείο "Πασχαλίνου", που στεγάζεται στο ισόγειο του κτιρίου αυτού. Το πιο πάνω φαρμακείο χαρακτηρίσθηκε μνημείο μαζί με ολόκληρη την εσωτερική του διακόσμηση (βιτρίνες, πάγκους κλπ.) και τα αντικείμενα (ζυγούς, φαρμακευτικά βάζα κ.ά.). Με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση της αποφάσεως αυτής κατά το μέρος της ρυθμίσεως που αφορά το φαρμακείο.

3. Επειδή, η υπόθεση, λόγω της σημασίας της, εισάγεται από τον Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας ενώπιον της Ολομελείας του Δικαστηρίου, κατ' εφαρμογή του άρθρου 14 παρ. 2 του π.δ. 18/1989 (8).

4. Επειδή, όπως αναφέρεται στην προσβαλλόμενη απόφαση, οι αιτούντες είναι ιδιοκτήτες του καταστήματος, όπου στεγάζεται το παραπάνω φαρμακείο και συνεπώς έχουν έννομο συμφέρον να ασκήσουν την κρινόμενη αίτηση. Κατά τη γνώμη όμως ενός μέλους του Δικαστηρίου με αποφασιστική ψήφο, η αίτηση αυτή ασκείται απαραδέκτως, διότι οι αιτούντες δεν έχουν προσκομίσει τους σχετικούς τίτλους κυριότητας για να αποδείξουν ότι είναι ιδιοκτήτες του εν λόγω ακινήτου.

5. Επειδή, παραδεκτώς παρεμβαίνει στη δίκη, επιδιώκοντας να διατηρηθεί η ισχύς της προσβαλλόμενης πράξης, η Καρμέλα Αλέγρη, η οποία ασκεί το επάγγελμα του φαρμακοποιού και διατηρεί το φαρμακείο που προαναφέρθηκε.

6. Επειδή, μετά την κατάθεση της κρινόμενης αιτήσεως, εκδόθηκε η απόφαση ΥΠΠΟ/ΔΙΛΑΠ/2745/44302/16.10.1989 του Υπουργού Πολιτισμού (ΦΕΚ Β' 839), με την οποία τροποποιήθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση ως προς την επίμαχη ρύθμισή της. Ειδικότερα, με την απόφαση αυτή ορίσθηκε ότι κηρύσσεται διατηρητέος ο πλήρης εξοπλισμός και η επίπλωση του φαρμακείου, όχι όμως INSITU και ότι αποδεσμεύεται η χρήση του καταστήματος ως φαρμακείου. Η απόφαση αυτή, καθώς και η μεταγενέστερη όμοια απόφαση ΥΠΠΟ/ΔΙΛΑΠ/Γ/3557/5761/1.3.1990 (ΦΕΚ Β' 144), με την οποία ο Υπουργός Πολιτισμού, κατόπιν νέας ερεύνης, επέμεινε στην προηγούμενη ρύθμιση, ακυρώθηκαν, όμως, με την απόφαση 2800/1991 του Συμβουλίου της Επικρατείας. Έτσι, το αντικείμενο της δίκης εξακολουθεί να υπάρχει και η κρινόμενη αίτηση, η οποία ασκείται εμπροθέσμως και γενικά παραδεκτώς, πρέπει να εξετασθεί περαιτέρω.

7. Επειδή, με τις διατάξεις των παραγράφων 1 και 6 του άρθρου 24 του Συντάγματος, ο συντακτικός νομοθέτης, αναγνωρίζοντας τη σημασία της διαφύλαξης της πολιτιστικής κληρονομιάς της Χώρας, καθιέρωσε, για πρώτη φορά, αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, η οποία έχει ως περιεχόμενο αφενός τη διατήρηση στο διηνεκές των μνημείων και λοιπών στοιχείων, κάθε είδους, που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική και, γενικώς, την πολιτιστική κληρονομιά, και αφετέρου τη δυνατότητα επιβολής γενικών περιορισμών ή ειδικών μέτρων για την αποφυγή οποιασδήποτε βλάβης, αλλοίωσης ή υποβάθμισης του χώρου που περιβάλλει τα μνημεία αυτά. Έως ότου εκδοθεί ο ειδικός νόμος που προβλέπεται από το άρθρο 24 παρ. 6 του Συντάγματος, εξακολουθούν να ισχύουν, βάσει του άρθρου 112 παρ. 1 του Συντάγματος, οι προϋφιστάμενες διατάξεις που προβλέπουν μέτρα προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος, εφόσον οι διατάξεις αυτές εναρμονίζονται κατά περιεχόμενο προς την έννοια και την έκταση της προστασίας του έννομου αυτού αγαθού σύμφωνα με όσα έχουν πιο πάνω εκτεθεί (βλ. Σ.τ.Ε., Ολομ., 3146/1986).

8. Επειδή, εξάλλου, στο άρθρο 52 του κωδ. νόμου 5351 (π.δ/γμα από 9/24.8.1932 - φ. 275) προβλέπεται ότι "επισκευή ή καθ' οιονδήποτε τρόπον μετασκευή εκκλησιών ή άλλων καλλιτεχνικών και ιστορικών μνημείων και οικοδομημάτων παλαιοτέρων του 1830, γίνεται μόνον μετ' έγκρισιν του Υπουργείου της Παιδείας (ήδη Πολιτισμού) παρεχομένην μετά γνωμοδότησιν του αρχαιολογικού Συμβουλίου ... Δια πράξεως του Υπουργείου Παιδείας (ήδη Πολιτισμού) δημοσιευομένης εις την Εφημερίδα της Κυβερνήσεως χαρακτηρίζονται τα μνημεία και οικοδομήματα όσα υπάγονται εις την διάταξιν ταύτην ...", στο δε άρθρο 5 του νόμου 1469/1950 "Περί προστασίας ειδικής κατηγορίας οικοδομημάτων και έργων τέχνης μεταγενεστέρων του 1830" (φ. 169) ορίζονται τα ακόλουθα: "1. Εις την κατηγορίαν των καλλιτεχνικών και ιστορικών μνημείων και οικοδομημάτων παλαιοτέρων του 1830 (άρθρ. 52 του κωδικοποιηθέντος Νόμ. 5351 "περί αρχαιοτήτων") δύνανται να υπαχθώσι και κτίσματα έχοντα ιστορικήν σπουδαιότητα, νεώτερα του έτους 1830 ως και ιστορικοί τόποι. Προς τούτο δέον προηγουμένως να χαρακτηρισθώσιν ως ιστορικοί τόποι δια πράξεως του Υπουργού των Θρησκευμάτων και Εθνικής Παιδείας (ήδη Πολιτισμού) εκδιδομένης μετά σύμφωνον γνώμην του Αρχαιολογικού Συμβουλίου και δημοσιευομένης εις την Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. 2. Επί των κατά τα ως άνω χαρακτηριζομένων ως ιστορικών οικοδομημάτων ή ως ιστορικών τόπων εφαρμόζονται άπασαι οι περί καλλιτεχνικών και ιστορικών μνημείων και οικοδομημάτων παλαιοτέρων του έτους 1830 διατάξεις του κωδικοποιηθέντος Ν. 5351 "περί αρχαιοτήτων" και του Ν. 216/1943 περί οργανώσεως της υπηρεσίας Αναστηλώσεως. Ειδικώς δε προκειμένου περί ιστορικών τόπων έχουσιν εφαρμογήν και αι διατάξεις του άρθρ. 50 του Νόμ. 5351". Το άρθρο αυτό 5 του νόμου 1469/50 παραπέμπει στις λοιπές πιο πάνω διατάξεις του άρθρου 52 του κ.ν. 5351 που αναφέρονται, μεταξύ άλλων, στα ιστορικά, γενικώς, μνημεία, όλες δε οι διατάξεις αυτές πρέπει να ερμηνευθούν συνδυασμένα και εν όψει των μνημονευμένων συνταγματικών ρυθμίσεων καθώς και της εννοίας του ιστορικού μνημείου, η οποία, ως γενική, δεν αναφέρεται μόνο σε ακίνητα αλλά και σε κινητά πράγματα. Έτσι από τις πιο πάνω διατάξεις προκύπτει ότι ο χαρακτηρισμός ενός οικοδομήματος ως ιστορικού είναι δυνατό να αφορά όχι μόνο το κτίριο, καθ' εαυτό, αλλά και τον εσωτερικό του χώρο ως ενιαίο σύνολο που περιλαμβάνει την επίπλωση και, γενικώς, τα κινητά πράγματα που βρίσκονται στον χώρο αυτόν και συνδέονται με ορισμένη χρήση του, εφόσον ο συγκεκριμένος αυτός χώρος, ως ενιαίο σύνολο κατά την παραπάνω έννοια, συνδέεται με την πολιτική ή κοινωνική ιστορία του νεότερου ελληνικού κράτους ή ορισμένης περιοχής και η διατήρηση της χρήσης του αυτής συμβάλλει στη διαφύλαξη της ιστορικής μνήμης. Εξάλλου, ο πιο πάνω χαρακτηρισμός δεν αποκλείεται σε περίπτωση κατά την οποία τα κινητά πράγματα που βρίσκονται στον εσωτερικό χώρο του κτιρίου ανήκουν σε πρόσωπο άλλο από τον ιδιοκτήτη του τελευταίου, γιατί η τυχόν επίδραση του χαρακτηρισμού στη νομική σχέση μεταξύ των προσώπων αυτών, όπως λ.χ. στη μισθωτική σχέση, δεν παρακωλύει την εφαρμογή των παραπάνω διατάξεων, οι οποίες αποβλέπουν στην εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος και συγκεκριμένα στην προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, δηλαδή έννομου αγαθού του οποίου η διαφύλαξη αποτελεί υποχρέωση της Διοίκησης κατά ρητή συνταγματική επιταγή. Τέλος, οι διατάξεις αυτές, ερμηνευόμενες όπως πιο πάνω, δεν αντίκεινται στη συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας, ανεξάρτητα από το χαρακτήρα και την έκταση των περιορισμών που υφίσταται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, εξ αιτίας του χαρακτηρισμού του πράγματος ως ιστορικού μνημείου. Ειδικότερα, οι περιορισμοί αυτοί στηρίζονται στο άρθρο 24 του Συντάγματος και μπορούν, καταρχήν, να έχουν ευρύτερο περιεχόμενο από τους επιτρεπόμενους κατά το άρθρο 17 του Συντάγματος γενικούς περιορισμούς των δικαιωμάτων του ιδιοκτήτη. Αν όμως συνεπάγονται, ενόψει και των συνθηκών που συντρέχουν σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, ουσιώδη δέσμευση της ιδιοκτησίας, τέτοια που να πλήσσει τον πυρήνα του δικαιώματος αυτού που προστατεύεται από το άρθρο 17 του Συντάγματος, γεννάται υποχρέωση της Διοίκησης να αποζημιώσει τον θιγόμενο ιδιοκτήτη, έστω και αν δεν έχει ακόμη εκδοθεί ο σχετικός ειδικός νόμος, τον οποίο προβλέπει το άρθρο 24 παρ. 6 του Συντάγματος. Η υποχρέωση αυτή, η οποία, πάντως, δεν επηρεάζει τη νομιμότητα του χαρακτηρισμού του πράγματος ως μνημείου, απορρέει, για τη Διοίκηση, ευθέως από το ίδιο το Σύνταγμα, το οποίο επιτάσσει τη διηνεκή προστασία των πολιτιστικών στοιχείων, αλλά συγχρόνως προβλέπει και την αποζημίωση των πληττόμενων ιδιοκτητών, εφόσον συντρέχουν και οι λοιπές νόμιμες προϋποθέσεις. Αν και κατά τη γνώμη ενός μέλους του Δικαστηρίου με αποφασιστική ψήφο, το άρθρο 5 του Ν. 1469/1950, το οποίο θεσπίζει προστασία των στοιχείων που έχουν ιστορική σημασία, αναφέρεται μόνο σε κτίρια και τόπους. Ως "τόποι" δε, κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, νοούνται μόνο οι υπαίθριοι χώροι, όπως συνάγεται και από το τελευταίο εδάφιο της παρ. 2 του παραπάνω άρθρου, το οποίο ειδικώς για τους ιστορικούς τόπους παραπέμπει και στις διατάξεις του άρθρου 50 του ν. 5351, οι οποίες προφανώς αναφέρονται σε υπαίθριους χώρους. Συνεπώς δεν μπορεί, κατά νόμο, να χαρακτηρισθεί ως ιστορικός ο εσωτερικός χώρος ενός κτιρίου ως ενιαίο σύνολο που περιλαμβάνει και τα αντικείμενα τα οποία βρίσκονται στο χώρο αυτό, αδιαφόρως αν αυτά έχουν από μόνα τους τις προϋποθέσεις για να υπαχθούν στην ειδική κρατική προστασία, δεδομένου άλλωστε, ότι, αν η κυριότητα του κτιρίου και των αντικειμένων αυτών ανήκει σε διαφορετικά πρόσωπα, ένας τέτοιος χαρακτηρισμός θα είχε ως συνέπεια να διαταραχθεί η έννομη σχέση που τυχόν συνδέει τα πιο πάνω πρόσωπα και θα παρεμπόδιζε την εφαρμογή διατάξεων βασικών νομοθετημάτων, όπως είναι ο αστικός κώδικας και οι νόμοι για τις μισθώσεις που διέπουν τη σχέση αυτή, χωρίς παράλληλα να προβλέπονται από τη νομοθεσία ειδικές ρυθμίσεις για την αντιμετώπιση των σχετικών ζητημάτων. Σε κάθε περίπτωση, κατά τη γνώμη που μειοψήφησε, με την οποία κατά το σημείον τούτο ετάχθηκε και άλλο μέλος του Δικαστηρίου με αποφασιστική ψήφο, καθώς και ένας Πάρεδρος, ο παραπάνω χαρακτηρισμός του εσωτερικού χώρου ενός κτιρίου δεν μπορεί να φθάσει μέχρι του σημείου να δεσμευθεί η χρήση του ακινήτου, ώστε να διατηρηθεί στο διηνεκές η άσκηση ορισμένου επαγγέλματος σ' αυτό, όπως συμβαίνει στην προκείμενη περίπτωση, καθόσον από καμιά διάταξη δεν προκύπτει τέτοια αρμοδιότητα του Υπουργού Πολιτισμού.

9. Επειδή, στην κρινόμενη υπόθεση, με την προσβαλλόμενη απόφαση, στο προοίμιο της οποίας γίνεται επίκληση, μεταξύ άλλων, του άρθρου 52 κωδ. ν. 5351/1932 και του ν. 1469/1950, χωρίς να μνημονεύονται συγκεκριμένες διατάξεις του τελευταίου, αφενός χαρακτηρίσθηκε "ως έργο τέχνης που χρειάζεται ειδική κρατική προστασία σύμφωνα με το Ν. 1469/50" κτίριο που βρίσκεται στη διασταύρωση των οδών Μαντζάρου και Γ. Θεοτόκη 44, στην Κέρκυρα, και αφετέρου ορίσθηκε ότι "στην κήρυξη περιλαμβάνεται και το φαρμακείο "Πασχαλίνου", ιδιοκτησίας Σπύρου και Παναγιώτη Γκασιάλη, που στεγάζεται στο ισόγειο του κτιρίου, μαζί με ολόκληρη την εσωτερική του διακόσμηση (βιτρίνες, πάγκους κ.λ.π.) και τα αντικείμενα (ζυγούς, φαρμακευτικά βάζα κ.α.)". Ο χαρακτηρισμός του φαρμακείου αυτού στηρίζεται στην αιτιολογία, που περιέχεται στην προσβαλλόμενη απόφαση, ότι "παρουσιάζει εξαιρετικό ενδιαφέρον και αποτελεί αξιόλογο δείγμα της διαρρύθμισης των παληών φαρμακείων, ελάχιστα από τα οποία έχουν σωθεί στη χώρα μας. Το φαρμακείο αυτό, που λειτουργεί εδώ και 150 περίπου χρόνια, αποτελεί σημείο αναφοράς για τους κατοίκους της Κερκύρας και έχει συνδεθεί αναπόσπαστα με την κοινωνική ζωή και την ιστορία της". Από την αιτιολογία αυτή συνάγεται ότι το παραπάνω φαρμακείο κρίθηκε άξιο προστασίας για λόγους αναγόμενους στην ιστορική σημασία του για τους κατοίκους της Κερκύρας και, συνεπώς, πρέπει να θεωρηθεί ότι με την προσβαλλόμενη απόφαση, ορθώς ερμηνευόμενη, το φαρμακείο αυτό κηρύχθηκε ως ιστορικό μνημείο βάσει του άρθρου 5 του ν. 1469/1950. Με τα παραπάνω δεδομένα η πιο πάνω υπουργική απόφαση, κατά το προσβαλλόμενο μέρος της που αφορά το προαναφερόμενο φαρμακείο, νομίμως, εν όψει των όσων έχουν εκτεθεί στην προηγούμενη σκέψη, αιτιολογείται, αλλά και επαρκώς, αφού παραθέτει τους συγκεκριμένους λόγους για τους οποίους κρίθηκε ότι το φαρμακείο έχει ιστορική σπουδαιότητα και ως προς την κρίση αυτή βρίσκει έρεισμα στα στοιχεία του φακέλου. Συνεπώς, πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι οι λόγοι ακυρώσεως με τους οποίους υποστηρίζεται το αντίθετο.

10. Επειδή, επομένως, πρέπει η κρινόμενη αίτηση να απορριφθεί και να γίνει δεκτή η παρέμβαση.

Δια ταύτα

Απορρίπτει την αίτηση.

Δέχεται την παρέμβαση.

Διατάσσει την κατάπτωση του παραβόλου.

Επιβάλλει στους αιτούντες τη δικαστική δαπάνη του Δημοσίου που ανέρχεται σε δέκα τέσσερις χιλιάδες (14.000) δραχμές καθώς και τη δικαστική δαπάνη της παρεμβαινούσης που ανέρχεται σε δέκα εννέα χιλιάδες εξακόσιες (19.600) δραχμές.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 22 Μαΐου 1991.

Ο Πρόεδρος Ο Γραμματέας

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 11ης Οκτωβρίου 1991.

Ο Πρόεδρος Ο Γραμματέας