**ΣτΕ 88/2011**

Τ

Ο ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 7 Μαΐου 2010, με την εξής σύνθεση: Π. Πικραμμένος, Πρόεδρος, Ν. Σακελλαρίου, Αθ. Ράντος, Αντιπρόεδροι, Αγγ. Θεοφιλοπούλου, Ε. Δανδουλάκη, Ε. Σαρπ, Χρ. Ράμμος, Αικ. Σακελλαροπούλου, Δ. Αλεξανδρής, Μ.-Ε. Κωνσταντινίδου, Γ. Ποταμιάς, Μ. Γκορτζολίδου, Ι. Ζόμπολας, Σ. Μαρκάτης, Δ. Γρατσίας, Α. Ντέμσιας, Σπ. Παραμυθιώτης, Φ. Ντζίμας, Σπ. Χρυσικοπούλου, Η. Τσακόπουλος, Β. Καλαντζή, Μ. Σταματελάτου-Μπεριάτου, Μ. Παπαδοπούλου, Α. Καλογεροπούλου, Εμμ. Κουσιουρής, Αντ. Σταθάκης, Β. Ραφτοπούλου, Σύμβουλοι, Σ. Βιτάλη, Χρ. Λιάκουρας, Σ. Κωνσταντίνου, Πάρεδροι. Γραμματέας η Ε. Κουμεντέρη.

Για να δικάσει την από 21 Ιανουαρίου 2004 αίτηση:

του επιστημονικού σωματείου με την επωνυμία "ΑΝΘΡΩΠΟΛΟΓΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΛΛΑΔΟΣ", που εδρεύει στην Αθήνα (Δαφνομήλη 5), το οποίο παρέστη με το δικηγόρο Σπ. Νικολάου (Α.Μ. 13500), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά του Υπουργού Πολιτισμού, ο οποίος παρέστη με τους: 1) Κ. Γεωργάκη, Νομικό Σύμβουλο του Κράτους και 2) Αγγ. Καστανά, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

και κατά του παρεμβαίνοντος Δήμου Τρίγλιας Χαλκιδικής, ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Δ. Πανταρώτα (Α.Μ. 2448), που τον διόρισε με πρακτικό της η Δημαρχιακή του Επιτροπή.

Η πιο πάνω αίτηση παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Δικαστήριου, κατόπιν της υπ΄ αριθμ. 2979/2009 αποφάσεως του Ε΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, προκειμένου να επιλύσει η Ολομέλεια το ζήτημα που αναφέρεται στην απόφαση.

Με την αίτηση αυτή το αιτούν σωματείο επιδιώκει να ακυρωθεί η υπ΄ αριθμ. ΥΠΠΟ/ΑΠΑΛΛ/Φ.01-8/2639/40/16.1.2004 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της παραπεμπτικής αποφάσεως, η οποία επέχει θέση εισηγήσεως από την Εισηγητή, Σύμβουλο Αικ. Σακελλαροπούλου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αιτούντος σωματείου, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τον πληρεξούσιο του παρεμβαίνοντος Δήμου και τους εκπροσώπους του Υπουργού, που ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου κ α ι

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 κρινομένης αιτήσεως έχει καταβληθεί το κατά νόμο παράβολο (ειδικά έντυπα παραβόλου αριθ. 1027531, 1403793, σειρά Α΄).

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή, η οποία εισάγεται ενώπιον της Ολομελείας του Δικαστηρίου, κατόπιν εκδόσεως της υπ’ αριθ. 2979/2009 αποφάσεως του Ε΄ Τμήματος με επταμελή σύνθεση, λόγω σπουδαιότητος ανακύψαντος ζητήματος, το αιτούν σωματείο ζητεί την ακύρωση του υπ’ αριθ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΑΠΑΛΛ./Φ.01-8/2639/40/16.1.2004 πρωτοκόλλου διοικητικής αποβολής, που εκδόθηκε από τον Υπουργό Πολιτισμού. Με το πρωτόκολλο αυτό διετάχθη η αποβολή του αιτούντος σωματείου από τον χώρο του Σπηλαίου Πετραλώνων Χαλκιδικής και την έκταση που το περιβάλλει, εμβαδού 179.230 τετραγωνικών μέτρων. Στην δίκη παρεμβαίνει υπέρ του κύρους της προσβαλλομένης πράξεως με πρόδηλο έννομο συμφέρον ο Δήμος Τρίγλιας Χαλκιδικής, στην περιφέρεια του οποίου βρίσκεται το ανωτέρω Σπήλαιο.

3. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, στο αιτούν επιστημονικό σωματείο είχε παραχωρηθεί κατά χρήση και για αόριστο χρόνο, δυνάμει της από 8.4.1981 συμβάσεως μεταξύ αυτού και του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού (Ε.Ο.Τ.), η έκταση του σπηλαίου Πετραλώνων Χαλκιδικής, ιδιοκτησίας του Ε.Ο.Τ., με τον γύρω χώρο και τις συνοδευτικές εγκαταστάσεις (μουσείο, αναψυκτήριο, εκδοτήριο εισιτηρίων κ.λπ.), με υποχρέωση του σωματείου να φυλάσσει, συντηρεί και διαχειρίζεται, υπό την εποπτεία του Ε.Ο.Τ., τους χώρους αυτούς, των οποίων είχε και προηγουμένως την χρήση. Στην σύμβαση είχε περιληφθεί και ρήτρα, κατά την οποία ο Ε.Ο.Τ. διατηρούσε το δικαίωμα μονομερούς καταγγελίας της στην περίπτωση που θα αποφάσιζε να αναθέσει το ερευνητικό επιστημονικό έργο της αξιοποιήσεως του σπηλαίου σε άλλον επιστημονικό φορέα. Με την υπ’ αριθ. Φ. 16/5680/31.1.1983 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Επιστημών (Β΄ 290/30.5.1983), το σπήλαιο, στο οποίο είχαν διενεργηθεί ανασκαφές και είχαν προκύψει ευρήματα αρχαιολογικού και παλαιοντολογικού ενδιαφέροντος, μαζί με τον περιβάλλοντα χώρο του, χαρακτηρίσθηκε ως αρχαιολογικός χώρος, η δε ευρύτερη περιοχή του ως τοπίο ιδιαιτέρου φυσικού κάλλους. Εν τω μεταξύ, στις 13.5.1983, ο Ε.Ο.Τ. είχε καταγγείλει την σύμβαση, προκειμένου να παραχωρηθεί η έκταση στην Εφορεία Παλαιοντολογίας και Σπηλαιολογίας του Υπουργείου Πολιτισμού. Με την υπ’ αριθ. 3183/1984 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία εκδόθηκε επί αιτήσεως ακυρώσεως του και ήδη αιτούντος σωματείου κατά της σχετικής πράξεως περί καταγγελίας της συμβάσεως παραχωρήσεως (απόφαση Γενικού Γραμματέα του Ε.Ο.Τ. 514543/13.5.1983), έγινε δεκτό ότι η αμφισβήτηση της νομιμότητος της καταγγελίας αυτής δημιουργούσε συμβατική διαφορά αρμοδιότητος των πολιτικών δικαστηρίων, με την σκέψη ότι επρόκειτο για καταγγελία, βάσει συμβατικού όρου, συμβάσεως ιδιωτικού δικαίου που είχε συναφθεί μεταξύ του Ε.Ο.Τ. και ιδιώτη. Εν συνεχεία, η καταγγελία αυτή κρίθηκε ανίσχυρη, ως καταχρηστική, με την υπ’ αριθ. 469/1994 απόφαση του Εφετείου Πειραιώς, που κατέστη αμετάκλητη με την υπ’ αριθ. 1632/1995 απόφαση του Αρείου Πάγου. Με την υπ’ αριθ. 8507/1996 απόφαση του Πρωτοδικείου Αθηνών, που κατέστη τελεσίδικη με την υπ’ αριθ. 3798/1997 απόφαση του Εφετείου Αθηνών, ο Ε.Ο.Τ. υποχρεώθηκε να παραδώσει εκ νέου στην αιτούσα την χρήση του σπηλαίου, οι δε μετά ταύτα εκδοθείσες υπ’ αριθ. πρωτ. ΑΡΧ/Α3/12629/208/16.5. 1997 και ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α3/12804/ 343/19.5.1997 πράξεις του Υπουργού Πολιτισμού, με τις οποίες, μεταξύ άλλων, απαγορεύθηκε η πρόσβαση των μελών της αιτούσης στην περιοχή του σπηλαίου, ακυρώθηκαν με την υπ’ αριθ. 2129/1998 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Με την απόφαση αυτή έγινε δεκτό ότι, ισχυούσης της συμβάσεως, η αιτούσα έχει την αποκλειστική διαχείριση του σπηλαίου, του περιβάλλοντος χώρου και των συνοδευτικών εγκαταστάσεων, και ότι, λόγω του αρχαιολογικού ενδιαφέροντος του χώρου, το Υπουργείο Πολιτισμού διατηρεί μεν την ευθύνη και εποπτεία επί του χώρου, δυνάμενο να τον επιθεωρεί και να απευθύνει συστάσεις και υποδείξεις για τα θέματα της αρμοδιότητός του, χωρίς όμως να περιορίζει τα δικαιώματα της αιτούσης και χωρίς να δύναται να επεμβαίνει, με μονομερείς πράξεις του, σε θέματα διαχειρίσεως του χώρου, τα οποία αποτελούν αντικείμενο της μεταξύ του Ε.Ο.Τ. και της αιτούσης συμβάσεως. Με τις σκέψεις αυτές, το Δικαστήριο έκρινε ότι η έκδοση των ως άνω προσβληθεισών πράξεων ήταν μη νόμιμη διότι συνιστούσε ανεπίτρεπτη μονομερή παρέμβαση του Υπουργού Πολιτισμού στο μεταξύ Ε.Ο.Τ. και αιτούσης συμβατικό καθεστώς, που εξερχόταν από τα όρια της εποπτικής αρμοδιότητός του. Κατά την διάρκεια της ανωτέρω εκκρεμοδικίας, εκδόθηκε ο ν. 2557/1997 (Α΄ 271/24.12. 1997), με το άρθρο 9 παρ. 13 του οποίου ορίσθηκαν τα εξής : "13. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Πολιτισμού αποδίδονται στο Υπουργείο Πολιτισμού χώροι που εκμεταλλεύεται ο Ε.Ο.Τ., οι οποίοι έχουν αρχαιολογικό ή σπηλαιολογικό ενδιαφέρον, για τη διασφάλιση της αρχαιολογικής ή κάθε άλλης συναφούς επιστημονικής έρευνας. Με βάση την παραπάνω κοινή υπουργική απόφαση ο Υπουργός Πολιτισμού εκδίδει πρωτόκολλο διοικητικής αποβολής οποιουδήποτε νέμεται, κατέχει ή χρησιμοποιεί τους χώρους στους οποίους αναφέρεται η παράγραφος αυτή. Τρίτοι που τυχόν έχουν συμβατικά δικαιώματα χρήσης των παραπάνω χώρων μπορούν να αξιώσουν αποζημίωση με δικαιοπάροχο τον Ε.Ο.Τ.". Δυνάμει της διατάξεως αυτής εκδόθηκε η υπ’ αριθ. ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α1/Φ.45/15813/948/2.4.1998 κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Πολιτισμού, με την οποία διετάχθη η απόδοση από τον Ε.Ο.Τ. στο Υπουργείο Πολιτισμού της χρήσεως του σπηλαίου. Αίτηση ακυρώσεως του αιτούντος σωματείου κατά της αποφάσεως αυτής απορρίφθηκε με την υπ’ αριθ. 3576/2002 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας λόγω ελλείψεως εννόμου συμφέροντος του σωματείου προς ακύρωσή της. Ειδικότερα, με την απόφαση αυτή έγινε δεκτό ότι, κατά την έννοια της νεώτερης αυτής διατάξεως, εφ’ όσον ο Ε.Ο.Τ. δεν ευρίσκετο στην χρήση του χώρου, ούτε θα μπορούσε να ευρίσκεται νομίμως σ’ αυτήν όσο το συμβατικό καθεστώς δεν είχε εγκύρως ανατραπεί ή όσο η αιτούσα δεν είχε νομίμως αποβληθεί από τον χώρο για παράβαση συμβατικού όρου ή υποδείξεως του Υπουργείου Πολιτισμού, ο Υπουργός Πολιτισμού, ως εκ της αρχαιολογικής σημασίας του χώρου, υπεισέρχεται, για λογαριασμό του Δημοσίου, στα δικαιώματα και υποχρεώσεις του Ε.Ο.Τ. ως αντισυμβαλλόμενος της αιτούσης, δεσμευόμενος, βεβαίως, και αυτός από το προπεριγραφέν και απορρέον από αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις καθεστώς του χώρου. Κατ’ ακολουθίαν της σκέψεως αυτής, το Δικαστήριο έκρινε ότι, από πλευράς αιτούσης, και εφ’ όσον, άλλωστε, με τον νεώτερο νόμο δεν απαγγέλλεται ρητώς λύση της συμβάσεως, μόνη επερχόμενη με την έκδοση της πράξεως εκείνης μεταβολή ήταν η αλλαγή αντισυμβαλλομένου, χωρίς αλλαγή του καθεστώτος του χώρου, και ότι, συνεπώς, η έκδοση της πράξεως κατ’ ουδέν επηρέαζε τα δικαιώματα και υποχρεώσεις της στον χώρο.

4. Επειδή, μετά ταύτα ψηφίσθηκε ο εκτελεστικός του άρθρου 24 του Συντάγματος ν. 3028/2002 (Α΄ 153/28.6.2002) «Για την προστασία των Αρχαιοτήτων και εν γένει της Πολιτιστικής Κληρονομιάς», στις διατάξεις του οποίου ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι: Ως μνημεία νοούνται τα πολιτιστικά αγαθά που αποτελούν υλικές μαρτυρίες και ανήκουν στην πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας και των οποία επιβάλλεται η ειδικότερη προστασία βάσει των εξής διακρίσεων: αα) Ως αρχαία μνημεία ή αρχαία νοούνται όλα τα πολιτιστικά αγαθά που ανάγονται στους προϊστορικούς, αρχαίους, βυζαντινούς και μεταβυζαντινούς χρόνους και χρονολογούνται έως και το 1830, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 20. Στα αρχαία μνημεία συμπεριλαμβάνονται σπήλαια και παλαιοντολογικά κατάλοιπα για τα οποία υπάρχουν ενδείξεις ότι συνδέονται με την ανθρώπινη ύπαρξη. . . (άρθρο 2 περ. β περ. αα) και ως προς την κυριότητα σε ακίνητα μνημεία προβλέπονται στο άρθρο 7 του νόμου τα εξής: «1. Τα αρχαία ακίνητα μνημεία που χρονολογούνται έως και το 1453 ανήκουν στο Δημόσιο κατά κυριότητα και νομή και είναι πράγματα εκτός συναλλαγής και ανεπίδεκτα χρησικτησίας. 2. Τα ακίνητα αρχαία που αποκαλύφθηκαν ή αποκαλύπτονται κατά την εκτέλεση ανασκαφών ή άλλης αρχαιολογικής έρευνας ανήκουν κατά κυριότητα στο Δημόσιο, είναι εκτός συναλλαγής και ανεπίδεκτα χρησικτησίας. . .». Στη συνέχεια εκδόθηκε ο ν. 3207/2003 (Α΄ 302), με το άρθρο 10 παρ. 28 του οποίου, προστέθηκε στην ως άνω παρ. 13 του άρθρου 9 του ν. 2557/1997 νέο εδάφιο, πριν από το τελευταίο εδάφιο της εν λόγω διατάξεως, όπως ίσχυε, με το εξής περιεχόμενο : «Με την έκδοση του πρωτοκόλλου διοικητικής αποβολής λύεται αυτοδικαίως κάθε σύμβαση που έχει συναφθεί μεταξύ του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού (Ε.Ο.Τ.) ή της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Α.Ε.» και οποιουδήποτε τρίτου και αφορά στους αποδιδόμενους, σύμφωνα με τα ανωτέρω, στο Υπουργείο Πολιτισμού χώρους». Το προσβαλλόμενο πρωτόκολλο διοικητικής αποβολής εκδόθηκε κατ’ επίκληση της ανωτέρω διατάξεως του άρθρου 9 παρ. 13 του ν. 2557/1997, όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 10 παρ. 28 του ν. 3207/2003.

5. Επειδή, με τις ανωτέρω διατάξεις του ν. 3207/2003 ο νομοθέτης υπήγαγε στην σφαίρα της κρατικής παρεμβάσεως ορισμένη κατηγορία συμβάσεων, στην οποία περιλαμβάνεται και η επίμαχη, για τους αξιολογηθέντες από αυτόν ως δημοσίου συμφέροντος λόγους προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς και όρισε ότι με την έκδοση του οικείου πρωτοκόλλου διοικητικής αποβολής επέρχεται κυριαρχικώς λύση της σχετικής έννομης σχέσεως. Συνεπώς, τα κατά τις εν λόγω διατάξεις εκδιδόμενα πρωτόκολλα διοικητικής αποβολής, εκδίδονται κατ΄ ενάσκηση δημοσίας εξουσίας και ως εκ τούτου συνιστούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις, η αμφισβήτηση της νομιμότητας των οποίων δημιουργεί ακυρωτική διαφορά, υπαγομένη, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 95 του Συντάγματος, στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας (Σ.τ.Ε. Ολομ. **1909-1910/2001**, **309/1998**, **3863/1978**). Τούτο δε, ακόμη και εάν, η υποκείμενη σύμβαση διέπεται από τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου. Κατά τη γνώμη, όμως, των Συμβούλων Δημ. Αλεξανδρή και Γ. Ποταμιά, η αμφισβήτηση της νομιμότητος της επερχομένης με την έκδοση του επιδίκου πρωτοκόλλου διοικητικής αποβολής αυτοδικαίας λύσεως της μεταξύ του Δημοσίου και της αιτούσης συμβάσεως, η οποία, όπως έχει ειδικώς κριθεί (Σ.τ.Ε. 3183/1984, επί της αυτής υποθέσεως), είναι σύμβαση ιδιωτικού δικαίου, δημιουργεί ιδιωτική διαφορά, για την επίλυση της οποίας αρμόδια είναι, κατά το άρθρο 94 παρ. 2 του Συντάγματος, τα πολιτικά δικαστήρια. Εξ άλλου, η έκδοση του πρωτοκόλλου διοικητικής αποβολής και η εκ του νόμου απαγγελία της λύσεως της συμβάσεως κατατείνει, ουσιαστικώς, στην προστασία των δικαιωμάτων του Δημοσίου επί του χώρου έναντι ιδιώτη, ο οποίος προβάλλει αντίστοιχα δικαιώματα απορρέοντα από σύμβαση ιδιωτικού δικαίου, και, συνεπώς, δημιουργεί και εξ αυτού του λόγου ιδιωτική διαφορά, η φύση της οποίας δεν μεταβάλλεται από το γεγονός ότι η έκδοση του πρωτοκόλλου διοικητικής αποβολής έχει ανατεθεί σε διοικητικό όργανο και η πράξη φέρει τα εξωτερικά γνωρίσματα μονομερούς διοικητικής πράξεως ούτε επηρεάζεται από το είδος των λόγων που υπαγόρευσαν την έκδοσή της (πρβλ. ΑΕΔ **85 - 87/1991**).

6. Επειδή, περαιτέρω, κατά τα παγίως κριθέντα, με τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος καθιερώνεται ειδικώς το πρώτον αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, δηλ. των μνημείων και λοιπών στοιχείων που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της Χώρας. Επιβάλλεται δε στη Διοίκηση η λήψη παντός μέτρου, προσφόρου για την προστασία και ανάδειξη των μνημείων. (πρβλ. Σ.τ.Ε. Ολομ. **3146/1986**, **2801/1991**, **2300/1997**). Εξάλλου, με τις ήδη μνημονευθείσες διατάξεις του εκτελεστικού του Συντάγματος ν. 3028/2002 προβλέφθηκε ρητά ότι στα αρχαία μνημεία περιλαμβάνονται σπήλαια και παλαιοντολογικά κατάλοιπα, για τα οποία υπάρχουν ενδείξεις ότι συνδέονται με την ανθρώπινη ύπαρξη και συνεπώς αυτά ανήκουν κατά κυριότητα στο Δημόσιο και είναι πράγματα εκτός συναλλαγής. Στις διατάξεις του νέου αρχαιολογικού νόμου περιλαμβάνονται ειδικές ρυθμίσεις για τη διενέργεια ανασκαφών, οι οποίες διενεργούνται από την υπηρεσία και υπό περιορισμούς από ξένες αρχαιολογικές σχολές ή αποστολές (35 επόμενα άρθρα ν. 3028/2002). Ως εκ τούτου, όπως συνάγεται από το σύνολο των ανωτέρω διατάξεων, τα συνδεόμενα με την ανθρώπινη ύπαρξη σπήλαια, ως αρχαία μνημεία, απολαύουν της, υπό την εκτεθείσα έννοια, συνταγματικής προστασίας, η οποία ανατίθεται στο Κράτος. Ήδη, άλλωστε, με την απόφαση 34593/1108/23.6-8.7.1983 του Υπουργού Πολιτισμού (Β΄ 398), που είχε εκδοθεί υπό το φως της Συμβάσεως των Παρισίων για την προστασία της Παγκόσμιας Πολιτιστικής και Φυσικής Κληρονομιάς (ν. 1126/1981, Α΄ 32), και της Συμβάσεως του Λονδίνου για την Προστασία της Αρχαιολογικής Κληρονομιάς (ν. 1127/1981, Α΄ 32), είχε προβλεφθεί ότι τα σπήλαια αποτελούν Μνημεία και θεωρούνται αναπόσπαστο τμήμα της Πολιτιστικής μας Κληρονομιάς και κάθε είδους εύρημα που προέρχεται από τα σπήλαια θεωρείται αρχαιολογικό αντικείμενο, ενώ η προστασία, έρευνα και ανασκαφή των σπηλαίων ανήκει στην αρμοδιότητα του Κράτους και ειδικότερα του (τότε) Υπουργείου Πολιτισμού και Επιστημών δια της Εφορείας Παλαιοανθρωπολογίας-Σπηλαιολογίας.

7. Επειδή, περαιτέρω, στην αιτιολογική έκθεση της διατάξεως του άρθρου 9 παρ. 13 του ν. 2557/1997 αναφέρεται ότι με την προτεινόμενη τροποπολογία διασφαλίζεται η λυσιτελής εφαρμογή της αρχαιολογικής νομοθεσίας για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, κατά δε την εισηγητική έκθεση του ν. 3207/2003, με την προτεινόμενη διάταξη της παραγράφου 28 του άρθρου 10, συμπληρώνεται η διάταξη του ν. 2557/1997 σχετικά με την απόδοση στο Υπουργείο Πολιτισμού χώρων, οι οποίοι έχουν αρχαιολογικό ή σπηλαιολογικό ενδιαφέρον για τη διασφάλιση της αρχαιολογικής ή κάθε άλλης συναφούς επιστημονικής έρευνας. Εξάλλου, κατ΄ επίκληση των επίμαχων ρυθμίσεων του άρ. 9 παρ. 13 του ν. 2557/1997, εκδόθηκε σειρά υπουργικών αποφάσεων για την απόδοση από τον ΕΟΤ στο Υπουργείο Πολιτισμού χώρων αρχαιολογικού ενδιαφέροντος (ενδεικτικά τα Ξενία Αρχαίας Ολυμπίας, Επιδαύρου, Σαμοθράκης, Άρτας – ΦΕΚ τ. Β 1090, 1459/1999). Κατ΄ επίκληση των ίδιων διατάξεων ζητήθηκε με το ΥΠΠΟ/ΓΔΑΠΚ/ ΑΡΧ/Α1/Φ40/65870/4284/2.6.2005 έγγραφο του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Πολιτισμού η απόδοση στο Υπουργείο Πολιτισμού και άλλων χώρων αρχαιολογικού ενδιαφέροντος, οι οποίοι έχουν περιέλθει από τον ΕΟΤ στην ΕΤΑ Α.Ε. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, με τις ως άνω διατάξεις του άρθρου 9 παρ. 13 ν. 2557/1997, όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 10 παρ. 28 του ν. 3207/2003, επιδιώχθηκε η απόδοση στο Υπουργείο Πολιτισμού χώρων αρχαιολογικού ή σπηλαιολογικού ενδιαφέροντος (σπήλαια, τουριστικά ακίνητα κ.λπ.), που είχαν περιέλθει στην κυριότητα ή χρήση τρίτων, φυσικών ή νομικών προσώπων, υπό το προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς. Συνεπώς, με τις επίμαχες διατάξεις εισάγονται γενικές ρυθμίσεις που επιβάλλονται από λόγους επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι η προστασία των αρχαιοτήτων, κατά τη ρητή, άλλωστε, περί τούτου συνταγματική πρόβλεψη. Κατά τη γνώμη όμως του Αντιπροέδρου Ν. Σακελλαρίου και του Συμβούλου Δ. Αλεξανδρή, με τις επίμαχες διατάξεις εισάγεται ρύθμιση ατομικού περιεχομένου, δεδομένου ότι, και με την εκδοχή ακόμη ότι η διάταξη δεν αφορά μόνο το επίμαχο σπήλαιο, αλλά και άλλες συναφείς περιπτώσεις, πρόκειται πάντως, για ρύθμιση συγκεκριμένης και εκ των προτέρων προσδιορίσιμης καταστάσεως, εισαγόμενη κατ΄ απόκλιση των παγίων σχετικών ρυθμίσεων, με την οποία ο νομοθέτης παρεμβαίνει σε σύμβαση μεταξύ του Δημοσίου και ιδιώτη και επηρεάζει τα αποτελέσματα αυτής. Κατά την ως άνω γνώμη η ρύθμιση αυτή έχει ατομικό χαρακτήρα, δεδομένου δε ότι ο λόγος θεσπίσεώς της δεν προκύπτει από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του νόμου αντίκειται στο Σύνταγμα (πρβλ. Σ.τ.Ε. Ολομ. **1847/2008**).

8. Επειδή, εξάλλου, εν όψει των δεδομένων της συγκεκριμένης υποθέσεως, δηλαδή του γεγονότος ότι το σπήλαιο Πετραλώνων χαρακτηρίσθηκε αρχαιολογικός χώρος το έτος 1983, ήτοι μετά την υπογραφή της συμβάσεως μεταξύ της αιτούσης εταιρείας και του ΕΟΤ και του ότι η επίμαχη ρύθμιση του ν. 3207/2003 ψηφίσθηκε, ενώ ήδη ίσχυε ο νέος αρχαιολογικός νόμος (ν. 3028/2002), η, κατά τα παραπάνω γενόμενα δεκτά, γενική ρύθμιση του άρθρου 10 παρ. 28 του ν. 3207/2003 δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποβλέπει στην, κατά παραβίαση των άρθρων 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), ανατροπή των εκδοθεισών για την επίδικη υπόθεση δικαστικών αποφάσεων, δεδομένου ότι δεν επιδιώκεται η μεταβολή του χαρακτήρα της επίμαχης συμβάσεως ως ιδιωτικής, ούτε η νομιμότητα της παραχωρήσεως στην αιτούσα της χρήσεως του επίμαχου αρχαιολογικού χώρου κατά το παρελθόν αμφισβητείται, αλλά με τη νομοθετική αυτή ρύθμιση εκδηλώνεται η βούληση του Δημοσίου να επέμβει σε συμβάσεις, όπως η επίμαχη και να τις λύσει. Η επέμβαση δε αυτή δεν παραβιάζει την κατοχυρούμενη στο άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος ελευθερία σύναψης συμβάσεων, εφόσον αποβλέπει στην εκπλήρωση του σκοπού της προστασίας και της ανάδειξης αρχαιολογικών χώρων, κινείται δε εντός των ορίων που χαράσσει η αρχή της αναλογικότητας, δοθέντος ότι προβλέπεται ρητά στο νόμο δυνατότητα αποζημιώσεως όσων είχαν συμβατικά δικαιώματα χρήσεως των επίμαχων χώρων. Κατά τη γνώμη όμως των Αντιπροέδρων Ν. Σακελλαρίου και Αθ. Ράντου και του Συμβούλου Δ. Αλεξανδρή, η επίμαχη διάταξη, ενόψει του περιεχομένου της, αλλά και του ιστορικού και των εν γένει συνθηκών θεσπίσεώς της, αντίκειται προς τη διάταξη του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος και προς τη διάταξη του άρθρου 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, που κυρώθηκε με το ν.δ/γμα 53/1974 (Α΄ 256). Τούτο, διότι, με την διάταξη αυτή, επιχειρείται επέμβαση του νομοθέτη στην εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων, με ανατροπή των αποτελεσμάτων, τα οποία η εκτέλεση αυτή συνεπάγεται. Συγκεκριμένα, με την διάταξη αυτή θεσπίσθηκε, κατ΄ ουσίαν, η νομοθετική απαλλαγή του Δημοσίου από συμβατικές υποχρεώσεις, απορρέουσες από σύμβαση, της οποίας η λύση απέτυχε δικαστικώς, τόσο με τη μορφή της ευθείας λύσεως της συμβάσεως αυτής, όσο και με την μορφή της εκ πλαγίου απαλλαγής του Δημοσίου από συμβατικές υποχρεώσεις, την φύση και έκταση των οποίων είχαν ειδικώς προσδιορίσει δικαστικές αποφάσεις των πολιτικών και των διοικητικών δικαστηρίων, επί διαφορών με διαδίκους τους αυτούς όπως και στην παρούσα δίκη, δηλαδή το Δημόσιο και τον αντισυμβαλλόμενο ιδιώτη.

9. Επειδή, ενόψει όσων κρίθηκαν, (σκέψεις υπ΄ αριθ. 7 και 8) ως προς το γενικό χαρακτήρα της επίμαχης ρυθμίσεως και τη συμβατότητά της με το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ, οι λόγοι, με τους οποίους αμφισβητείται η νομιμότητα και η επάρκεια της αιτιολογίας του προσβαλλομένου πρωτοκόλλου διοικητικής αποβολής πρέπει ν΄ απορριφθούν ως αβάσιμοι. Περαιτέρω, ο λόγος, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του δικαιώματος προηγουμένης ακροάσεως είναι απορριπτέος διότι το προσβαλλόμενο πρωτόκολλο έχει εκδοθεί επί τη βάσει στοιχείων αποκλειστικά αντικειμενικού χαρακτήρα που ουδόλως σχετίζονται με την υποκειμενική συμπεριφορά της αιτούσης εταιρείας.

10. Επειδή, κατόπιν τούτων, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της και να γίνει δεκτή η παρέμβαση.

Διά ταύτα

Απορρίπτει την αίτηση.

Διατάσσει την κατάπτωση του παραβόλου.

Δέχεται την παρέμβαση και

Επιβάλλει σε βάρος της αιτούσης τη δικαστική δαπάνη του Δημοσίου, που ανέρχεται σε 460 ευρώ και του παρεμβαίνοντος Δήμου, που ανέρχεται σε 640 ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 18 Ιουνίου 2010

Ο Πρόεδρος    Η Γραμματέας

Π. Πικραμμένος            Ε. Κουμεντέρη

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 14ης Ιανουαρίου 2011.

Ο Προεδρεύων Αντιπρόεδρος  Η Γραμματέας

Γ. Σταυρόπουλος     Μ. Παπαδοπούλου