

την προσβολή κάποιου δικαιώματος ή συμφέροντος προστατευμένου κατά το άρθρο 914 ΑΚ δεν φαίνεται να υπάρχει. Η κακότεχνη ή σαθρή κατασκευή θίγει συμβατικά προστατευόμενο συμφέρον. Η γέννηση της σχετικής συμβατικής αξίωσης εκ των άρθρων 688 ή 689 ή 690 ΑΚ για τη διόρθωση των ελλείψεων ή για υπαναχώρηση ή για αποζημίωση λόγω μη εκτέλεσης της συμβάσεως ανάγεται στο έτος κατασκευής, το 1965, και η παραγραφή της θα κριθεί με βάση το άρθρο 693 ΑΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 557 ΑΚ σε περίπτωση που το ελάττωμα ή η συνομολογηθείσα ιδιότητα απεκρύβησαν ή αποσιωπήθηκαν από τον εργολάβο δολίως. Η κακότεχνη ή σαθρή κατασκευή προσβάλλει επομένως συμβατικώς προστατευόμενο δικαίωμα του εργοδότη και δεν μπορεί να ενταχθεί στην έννοια της αδικπραξίας ούτε ως προσβολή του ιδιοκτησιακού του δικαιώματος στην κατασκευασθείσα οικοδομή. Αλλωστε δεν μπορεί να τεκμηριωθεί αστική ευθύνη στην προσβολή από μόνη της χωρίς πρόκληση ζημίας π.χ. κατάρρευση μέρους του κτιρίου, ρωγμές στους τοίχους κλπ. Αν δεν έχει προκληθεί ζημία, όπως και αν ήθελε ορίσει κανείς τα κριτήρια της ζημίας, η αντιμετώπιση της κακοτεχνίας ως τέτοιας θα γίνει αποκλειστικά στη βάση των διατάξεων για τη σύμβαση έργου⁷².

IV. Συμπέρασμα

Η απόφαση 12/2005 της Ολομελείας του Αρείου Πάγου δείχνει ότι υπάρχουν άλυτα ζητήματα στο θέμα της παρα-

γραφής της αδικπρακτικής αξίωσης ιδίως στις περιπτώσεις εκείνες που η χρονική απόσταση μεταξύ αδικού πράξεως και ζημίας είναι μεγάλη και τίθεται το θέμα της 20ετούς παραγραφής του άρθρου 937 § 1 εδάφ. β' ΑΚ. Η ορθολογική και δίκαιη αντιμετώπιση των αναφευομένων ζητημάτων απαιτεί τελεολογική συστολή του πεδίου εφαρμογής της διατάξεως. Όχι η γυμνή τέλεση της αδικού πράξεως αλλά η πρόκληση ζημίας και η συνακόλουθη γένεση αδικπρακτικής αξίωσης πρέπει να είναι κατ' αρχήν το εναρκτήριο σημείο της εικοσαετούς παραγραφής. Εφόσον έχει προκληθεί ζημία εντός εικοσαετίας από της πράξεως χωρίς όμως να καταστεί αντιληπτή, η εικοσαετής παραγραφή θα υπολογισθεί από την τέλεση της πράξεως ή της παραλείψεως. Χαρακτηριστικά παραδείγματα εφαρμογής του άρθρου 937 § 1 εδάφ. β' ΑΚ προς την κατεύθυνση αυτή αποτελούν οι λεγόμενες ζημίες μακροχρονίου επιδράσεως (πυρηνικό ατύχημα, προσβολή από ιό μακροχρονίου δράσεως, εργατικό ατύχημα από μακρόχρονη έκθεση σε ανθυγιεινές συνθήκες). Στο μέτρο που το αποτέλεσμα αυτό αποδεικνύεται ως μη ικανοποιητικό τίθεται πλέον θέμα διορθωτικής, περιπτώσιολογικής ή γενικής, παρεμβάσεως του νομοθέτη *de lege ferenda*. Στις περιπτώσεις των οικοδομικών ατυχημάτων από κατασκευαστικά ή άλλα παρόμοια λάθη του παρελθόντος σημείο αναφοράς για την έναρξη της παραγραφής πρέπει να είναι η πρόκληση της ζημίας, όπου και όταν εκδηλώνεται αυτή για πρώτη φορά, και όχι ο χρόνος στον οποίο ανάγεται το κατασκευαστικό λάθος.

72. Για το ζήτημα της συρροής αξιώσεων βλ. προσφάτως Μ. Κάρωση, *ΕΛΛΔνη* 2005, 633 επ. με συνοπτική παρουσίαση όλων των θεωρητικών απόψεων που έχουν υποστηριχθεί σχετικά.

Αστική ευθύνη της Δημόσιας Διοίκησης από την κατάρρευση κτιρίου λόγω σεισμού συνεπεία παράνομων ενεργειών της αρμόδιας Πολεοδομικής Υπηρεσίας (Σκέψεις με αφορμή την ΤρΔΠρΠατρ 641/2004)*

ΒΑΣΙΛΙΚΗΣ ΚΩΣΤΑΒΑΡΑ
Δικηγόρου – Υποτρόφου Ι.Κ.Υ.

ΙΩΑΝΝΗ Α. ΡΩΜΑΝΟΥ

Δικηγόρου – Αποφοίτου Τμήματος Μεταπτυχιακών Σπουδών Τομέα Εμπορικού και Οικονομικού Δικαίου Α.Π.Θ.

I. Εισαγωγή

Αφορμή για την έκδοση της με αριθμό 641/2004 απόφασης του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Πατρών (Τμήμα 2ο) αποτέλεσε ένα λυπηρό γεγονός, ο καταστροφικός σεισμός που έπληξε την πόλη του Αγίου την 15η Ιουνίου 1995. Εννέα χρόνια μετά το θλιβερό αυτό συμβάν, που συγκλόνισε την ελληνική κοινή γνώμη αλλά και σχολιάστηκε επί μακρόν ακόμη και από τα διεθνή μέσα μαζικής ενημέρωσης, εκδόθηκε η προκείμενη απόφαση, η οποία μπορεί να χαρακτηριστεί ως ιστορική για τα δικαστικά χρονικά της χώρας μας για δύο κυρίως λόγους: αφενός αποτελεί μια ιστορική –ηθική τουλάχιστον– δικαίωση των συγγενών των θυμάτων από την πτώση της επίδικης πολυκατοικίας και αφετέρου καταγράφεται στη νομολογία ως η πρώτη δικαστική

απόφαση που αναγνωρίζει την ύπαρξη αδικπρακτικής-αποζημιωτικής ευθύνης της αρμόδιας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης από τις παράνομες πράξεις και παραλείψεις των υπαλλήλων της διοικητικά υπαγόμενης σε αυτήν Πολεοδομικής Υπηρεσίας με αφορμή την κατάρρευση κτίσματος από σεισμό. Με δεδομένο, εξάλλου, ότι η χώρα μας εμφανίζεται στατιστικά ως μια από τις πλέον σεισμογενείς στην Ευρώπη, καθίσταται πρόδηλο το ενδιαφέρον που παρουσιάζει η εν λόγω απόφαση, στοιχείο που δικαιολογεί απόλυτα τον ερμηνευτικό σχολιασμό της αλλά και τη διατύπωση ορισμένων γενικότερων σκέψεων ως προς τα νομικά ζητήματα που αυτή αντιμετώπισε.

II. Η υπόθεση που κρίθηκε – Πραγματικά περιστατικά και ισχυρισμοί των διαδίκων

Κατ' αρχάς αξίζει να σημειωθεί, από ιστορική άποψη, ότι κατά τον παραπάνω σεισμό κατέρρευσαν ισάριθμα τμήματα

* Δημοσιευμένη στο παρόν τεύχος, σ. 43 επ.

δύο κτιρίων, το ένα από τα οποία ήταν το δυτικό τμήμα μια πολυόροφης οικοδομής. Η κατάρρευση αυτή είχε ως αποτέλεσμα το θάνατο δεκαοκτώ ανθρώπων συνολικά και το σοβαρό τραυματισμό πολλών από τους υπόλοιπους ενοίκους της πολυκατοικίας, ενώ παράλληλα προκάλεσε εκτεταμένες υλικές ζημιές. Για τη χρηματική ικανοποίηση της ψυχικής οδύνης τους από το θάνατο των παραπάνω προσώπων, οι συγγενείς τους άσκησαν αγωγή κατά της αρμόδιας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, επικαλούμενοι την ευθύνη της εναγομένης με βάση τις διατάξεις των άρθρων 105 και 106 ΕισΝΑΚ¹ και με αφορμή τις παράνομες πράξεις και παραλείψεις της αρμόδιας Πολεοδομικής Υπηρεσίας από το χρόνο της έκδοσης της οικοδομικής άδειας για την ανέγερση του κτιρίου έως την αποπεράτωσή του.

Θα πρέπει, εξάλλου, να επισημανθεί ότι, στη συγκεκριμένη περίπτωση, με δεδομένη την απαλλαγή των εργολάβων και των πολιτικών μηχανικών, που όφειλαν να επιβλέπουν τις εργασίες κατασκευής του κτιρίου, από κάθε ποινική ευθύνη λόγω παραγραφής του αξιοποιήσιμου του εγκλήματος της ανθρωποκτονίας από αμέλεια (άρθρα 302 § 1, 111 §§ 1 και 3 και 112 ΠΚ)², για το οποίο είχε κινηθεί η σχετική ποινική δίωξη, αλλά και λόγω της υφιστάμενης κατά την τέλεση της πράξης νομοτεχνικής αστοχίας ως προς την τυποποίηση του εγκλήματος της παράβασης κανόνων της οικοδομικής κατ' άρθρο 286 ΠΚ³, η δικάωση των συγγενών των θυμάτων και όσων υπέστησαν ζημιές από την κατάρρευση

1. Όπως προκύπτει από τα άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ και γίνεται παγίως δεκτό θεωρητικά και νομολογιακά (βλ. ενδεικτικά Π. Δαγτόγλου, Διοικητικό Δίκαιο, Ε' έκδοση, σ. 961 επ. με περαιτέρω αναφορές στη θεωρία), οι όροι που πρέπει να συντρέχουν για τη θεμελίωση της αστικής -αδικοπρακτικής εν προκειμένω- ευθύνης του κράτους είναι οι ακόλουθοι:

Θετικά: α) Ενέργεια (πράξη ή παράλειψη) οργάνων του κράτους ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, β) που εμπίπτει στην άσκηση κυριαρχικής διοίκησης, γ) και συντελέστηκε κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που είχε ανατεθεί στα ανωτέρω όργανα, δ) παράνομη, ε) ζημιόγόνος, στ) κατά αιτιώδη συνάφεια με την επελθούσα ζημία.

Αρνητικά: α) Η παρανομία να μην συνίσταται στην παραβίαση διάταξης, η οποία έχει τεθεί χάριν του γενικού συμφέροντος και β) να μην συντρέχουν άλλοι λόγοι άρσης της παρανομίας, όπως νομολογιακά έχουν διαμορφωθεί. Συντρέχοντων όλων των παραπάνω προϋποθέσεων, το υπόχρεο νομικό πρόσωπο υποχρεούται σε αποκατάσταση όλης και κάθε είδους ζημίας.

2. Καθόσον από την αποπεράτωση του κτιρίου μέχρι την κατάρρευσή του και το θάνατο των θυμάτων είχε παρέλθει χρονικό διάστημα κατά πολύ μεγαλύτερο της πενταετίας (άρ. 937 παρ. 1 εδάφιο α Α.Κ.).

3. Αξιοσημείωτο είναι, μάλιστα, ότι με αφορμή το γεγονός του σεισμού αυτού έγινε αντίληπτη από τον ποινικό μας νομοθέτη η εν λόγω αστοχία, καθόσον στις περιπτώσεις που το ουσιαστικό (υλικό) αποτέλεσμα της παράβασης (κατάρρευση κτίσματος με τις περαιτέρω συνέπειες) απείχε χρονικά από την εγκληματική παραβίαση περισσότερο από πέντε έτη, το αξιόποινο της πράξης είχε πάντοτε εξαλειφθεί πριν καν προλάβει να στοιχειοθετηθεί. Η διόρθωση της νομοτεχνικής αυτής αβλεψίας επιχειρήθηκε -μάλλον όμως ανεπιτυχώς- με σχετική τροπολογία που εισήχθη στο συζητούμενο κατά το χρόνο του επίμαχου σεισμού νομοσχέδιο και ψηφίστηκε με τη διάταξη του άρθρου 20 § 5α του ν. 2331/1995, οπότε και προστέθηκε δεύτερη παράγραφος στο άρθρο 286 ΠΚ, με την οποία ορίστηκε ότι η παραγραφή της εν λόγω άδικης πράξης αρχίζει από την επέλευση του αποτελέσματος της παραβίασης των κανόνων της οικοδομικής τέχνης. Η τροποποιητική αυτή ρύθμιση, ωστόσο, δεν ήταν δυνατή να εφαρμοστεί στην προκειμένη περίπτωση, αφού θα οδηγούσε -με αναδρομική μάλιστα εφαρμογή- στη θεμελίωση του αξιοποιήσιμου σε βάρος των κατηγορουμένων.

του κτιρίου μόνο ενώπιον των αρμόδιων τακτικών διοικητικών δικαστηρίων ήταν πλέον εφικτή.

Από την εκτίμηση των αγωγικών ισχυρισμών προκύπτει ότι η αδικοπρακτική ευθύνη της εναγομένης Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης επιχειρήθηκε να θεμελιωθεί στην παράνομη διοικητική δράση των οργάνων της, η οποία αναφέρεται σε ένα ευρύτατο από χρονική και ποσοτική άποψη πεδίο, που εκκινεί ήδη πριν από την έκδοση της πολεοδομικής άδειας για την ανέγερση της οικοδομής και εξαντλείται με την επιβαλλόμενη τελική θεώρηση της άδεια αυτής από τους (idia αρμόδια πολεοδομικά όργανα. Ειδικότερα, οι παράνομες πράξεις και παραλείψεις των τελευταίων εντοπίστηκαν, κατά την ιστορική βάση της αγωγής, και στις τρεις επιμέρους διαδικαστικές φάσεις του οφειλόμενου ελέγχου της ανέγερσης κάθε κτιρίου από την αρμόδια Πολεοδομική Υπηρεσία σύμφωνα με το ισχύον τότε νομοθετικό καθεστώς. Συγκεκριμένα, κατά την πρώτη φάση του ελέγχου, που αποσκοπεί στη διερεύνηση της πληρότητας, της επάρκειας και της ακρίβειας του φακέλου που υποβάλλεται κάθε φορά από τον ιδιοκτήτη ή τον κατασκευαστή για την έκδοση οικοδομικής άδειας, κατά τους ισχυρισμούς των εναγόντων, τα αρμόδια πολεοδομικά όργανα παρέλειψαν να διενεργήσουν το σχετικό έλεγχο και να διαπιστώσουν τις ελλείψεις της υποβληθείσας στατικής μελέτης σε οπλισμό και σε σκυρόδεμα, οπότε θα όφειλαν να απορρίψουν τη μελέτη και ν' απαιτήσουν τη διόρθωση και επανυποβολή της από τον ενδιαφερόμενο. Στις ελλείψεις, επίσης, της εν λόγω μελέτης που επισημάνθηκαν συγκαταλέγεται και η ελαττωματική διαφραγματική λειτουργία της πλάκας, η έλλειψη σχετικού ειδικού ελέγχου με δεδομένη τη μη κανονικότητα του κτιρίου, λόγω του κατασκευαστικού σχήματός του, καθώς και οι ελλείψεις διατομής των υποστυλωμάτων. Λόγω δε των ελλείψεων και των ανεπαρκειών αυτών, η στατική μελέτη δεν θα έπρεπε να εγκριθεί με την έκδοση της οικοδομικής άδειας, αλλά θα έπρεπε είτε να απορριφθεί στο σύνολό της, είτε να διορθωθεί από τα ίδια τα πολεοδομικά όργανα ή έστω να ζητηθεί η διόρθωσή της από τον ενδιαφερόμενο.

Όσον αφορά στη δεύτερη φάση του ελέγχου, η οποία είναι η πλέον εκτεταμένη και καταλαμβάνει τη συνολική επίβλεψη της ανέγερσης του κτιρίου από την έναρξη έως την περάτωση όλων των σχετικών εργασιών, η αποδεικτική προσπάθεια των εναγόντων επικεντρώθηκε στην κατάδειξη των ασυμφωνιών και κατασκευαστικών αποκλίσεων που παρατηρήθηκαν ανάμεσα στην, έστω ελλιπή, στατική μελέτη που εγκρίθηκε και στο κτίριο που τελικά κατασκευάστηκε. Οι εν λόγω αποκλίσεις αναφέρονταν στην παράλειψη γενικής εκσκαφής του οικοπέδου στη φάση της θεμελίωσης, αλλά κυρίως στην παράλειψη κατασκευής συνδετήριων δοκών των πεδύλων στο τμήμα, μάλιστα, (δυτικό) της οικοδομής που κατέρρευσε, στην έλλειψη των προβλεπόμενων από τη στατική μελέτη τοιχίων στο υπόγειο του κτιρίου και στην κατασκευή κεντρικού υποστυλώματος με διαφορετική κατεύθυνση απ' ό,τι καθόριζε ο στατικός υπολογισμός του κτιρίου. Σύμφωνα, εξάλλου, με τη βάση της αγωγής, οι εν λόγω κατασκευαστικές αποκλίσεις και αστοχίες καθιστούσαν αυθαίρετο το κτίριο και επέβαλαν στα αρμόδια πολεοδομικά όργανα, πέραν του οφειλόμενου ελέγχου, τη λήψη άμεσων και επιτακτικών μέτρων για τη διόρθωση των αστοχιών ή ακόμη, εάν η διόρθωση ήταν πλέον αδύνατη, και για τη μερική ή ολική κατεδάφισή του.

Τέλος, ως προς την τελευταία φάση του πολεοδομικού ελέγχου, που εξαντλείται στον τελικό έλεγχο της οικοδομής μετά την αποπεράτωση της, προκειμένου να διαπιστωθεί αν η ανεγερθείσα οικοδομή είναι σύμφωνη με την οικοδομική άδεια και τον εν γένει φάκελο που τη συνοδεύει, κατά τους ισχυρισμούς των εναγόντων, οι αρμόδιοι υπάλληλοι της Πολεοδομικής Υπηρεσίας, χωρίς να διενεργήσουν κανέναν έλεγχο, προέβησαν στην τελική θεώρηση της άδειας και

επέτρεψαν τη σύνδεση του κτιρίου με τα δίκτυα των κοινωφελών παροχών, την παράδοσή του και ακολούθως την ενοίκησή του από ανυποψίαστους ανθρώπους.

Όλες δε οι παραπάνω παράνομες πράξεις και παραλείψεις των κρατικών οργάνων, κατά την αγωγή, συνδέονταν αιτιωδώς με την κατάρρευση του δυτικού τμήματος της πολυκατοικίας με τις περαιτέρω τραγικές συνέπειες που επήλθαν, καθόσον, αν οι αρμόδιοι υπάλληλοι είχαν εκτελέσει ορθά τα καθήκοντά τους και είχαν προβεί στους επιβαλλόμενους ελέγχους και στις προβλεπόμενες από το νόμο ενέργειες, τόσο οι ελλείψεις και αστοχίες της στατικής μελέτης όσο και οι κατασκευαστικές αποκλίσεις και ασυμφωνίες του κτιρίου από την ίδια μελέτη, οι οποίες οδήγησαν στην κατάρρευση, είτε θα είχαν εξ αρχής διορθωθεί είτε η διαπίστωσή τους από τους ίδιους υπαλλήλους θα οδηγούσε στη διακοπή των εργασιών ή ακόμη και, ως *ultimum refugium*, στην κατεδάφιση παράνομου κτίσματος με την έκδοση των σχετικών διοικητικών πράξεων.

III. Τα ζητήματα που αντιμετώπισε το δικαστήριο

Κατά την εκτίμηση της νομικής και ουσιαστικής βασιμότητας της αγωγής, το δικαστήριο αντιμετώπισε ιδιαίτερα ζητήματα νομικής αλλά και αποδεικτικής φύσης, ορισμένα δε απ' αυτά ήταν όχι μόνο δυσχερή, αλλά και πρωτοφανή για τα δικαστικά χρονικά.

Ως προς την εκτίμηση της νομικής βασιμότητας της αγωγής, ιδιαίτερο νομικό ενδιαφέρον παρουσιάζει η έρευνα του δικαστηρίου ως προς το αν, σύμφωνα με τις ισχύουσες κατά τον κρίσιμο κάθε φορά χρόνο πολεοδομικές διατάξεις, οι αρμόδιοι υπάλληλοι είχαν υποχρέωση να προβούν στους προληπτικούς και κατασταλτικούς ελέγχους που συνοπτικά εκτέθηκαν παραπάνω και, μάλιστα, από την υποβολή του φακέλου της στατικής μελέτης για την έκδοση της οικοδομικής άδειας έως την τελική αποπεράτωση όλων των εργασιών κατασκευής του κτιρίου. Ακολουθώντας, σε περίπτωση θετικής δικαστικής κρίσης για την ύπαρξη της άνω υποχρέωσης, έπρεπε να διερευνηθεί, από αμιγώς αποδεικτική σκοπιά, αν στη συγκεκριμένη περίπτωση τα αρμόδια πολεοδομικά όργανα παραβίασαν την εν λόγω υποχρέωσή τους παραλείποντας τη διενέργεια των επιβαλλόμενων ελέγχων.

Ακολουθώντας, εξόχως ενδιαφέρουσα, τόσο από νομική όσο και από αποδεικτική άποψη, ήταν η διερεύνηση από το δικαστήριο της συνδρομής του αναγκαίου για τη θεμελίωση κάθε μορφής αποζημιωτικής ευθύνης αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ των παράνομων πράξεων και παραλείψεων των πολεοδομικών οργάνων και του ζημιογόνου αποτελέσματος της κατάρρευσης της επίμαχης πολυκατοικίας με τις περαιτέρω τραγικές συνέπειές της, δεδομένου ότι η εν λόγω κατάρρευση εντάσσεται στο χρονικό ενός ευρύτερου φυσικού φαινομένου όπως ο συγκεκριμένος σεισμός.

Τέλος, όσον αφορά στη νομική βασιμότητα της αγωγής, προτάθηκε από την εναγομένη η ένσταση της παραγραφής κάθε ευθύνης της. Δεδομένου ότι από την έκδοση της οικοδομικής άδειας για την ανέγερση της πολυκατοικίας που κατέπεσε μέχρι την άσκηση της αγωγής των εναγόντων είχε παρέλθει χρονικό διάστημα είκοσι ετών τουλάχιστον, η υποβληθείσα ένσταση επιχειρήθηκε να θεμελιωθεί στην αναλογική εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 937 § 1 εδ. β' ΑΚ - η οποία προβλέπει εικοσαετή αποσβεστική προθεσμία αρχομένη από την τέλεση της άδικης πράξης - στο χώρο της αδικοπρακτικής ευθύνης του δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ. από τις παράνομες πράξεις και παραλείψεις των οργάνων τους κατά τα άρθρα 105 και 106 ΕισνΑΚ.

IV. Η κρίση του δικαστηρίου

1. Θεμελίωση της υποχρέωσης των οργάνων της Δ/σης Πολεοδομίας για τη διενέργεια ελέγχων

A. Νομική θεμελίωση - Εφαρμοστέο δίκαιο

Η απόφαση αποδέχεται πλήρως τους αγωγικούς ισχυρισμούς των εναγόντων ως προς τη νομική θεμελίωση υποχρέωσης⁴ των οργάνων της Δ/σης Πολεοδομίας για τη διενέργεια ελέγχων, σε όλα τα στάδια ανέγερσης της οικοδομής, τμήμα της οποίας κατέρρευσε. Το ισχύον στο χρόνο κατασκευής της καθεστώς προέβλεπε ρητά αυτήν την υποχρέωση, τόσο προληπτικά, κατά τον έλεγχο των μελετών έκδοσης της οικοδομικής άδειας, όσο και κατασταλτικά, κατά την κατασκευή. Στο πρώτο στάδιο ο νομοθέτης επέτασσε στην Πολεοδομία (παρέχοντας στους αρμόδιους υπαλλήλους την εξουσία αλλά και αναγνωρίζοντας τη σχετική υποχρέωσή τους να επιφέρουν διορθώσεις και να διατυπώσουν παρατηρήσεις επί των μελετών) να εξασφαλίσει την έκδοση άδειας κατασκευής ασφαλούς κτιρίου. Στο δεύτερο στάδιο ο νομοθέτης επέτασσε στα όργανα της Πολεοδομίας τη διενέργεια αυτοψίας σε συγκεκριμένα στάδια κατασκευής, ώστε να διαπιστωθεί ότι η τελευταία δεν απέκλινε από τις εγκεκριμένες μελέτες.

Η απόφαση παραθέτει αναλυτικά και ερμηνεύει όλο το κανονιστικό πλαίσιο, που αποτελεί το νομικό θεμέλιο αποδοχής των υπό κρίση αγωγικών ισχυρισμών. Πρόκειται ειδικότερα για το Β.Δ. της 10/32-12-1945 «Περί κανονισμού φορτίσεως δομικών έργων», το Β.Δ. της 18-2/26-7-1954 «Περί Κανονισμών διά την μελέτην και εκτέλεσιν των οικοδομικών έργων εξ ωπλισμένου σκυροδέματος», το Β.Δ. της 19/26-2-1959 «Περί αντισεισμικού Κανονισμού οικοδομικών έργων» και την Υπουργική απόφαση με αριθμό 27067/ της 1/11-11-1978 του Υπουργού Δημοσίων Έργων «Περί της διαδικασίας και του τρόπου εκδόσεως οικοδομικών αδειών και του ελέγχου των ανεγειρόμενων οικοδομών», όπως αυτά ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, εντοπίζοντας το Δικαστήριο τις εφαρμοστέες διατάξεις κάθε νομοθετήματος.

Η παράνομη ενέργεια, λοιπόν, των αρμοδίων πολεοδομικών οργάνων εντοπίζεται κατ' αρχήν στη σαφή παραβίαση από αυτά *σειράς διατάξεων*⁵, που τα υποχρέωναν σε ορισμένη ενέργεια και αναλυτικά εκτίθενται οι διατάξεις αυτές στην απόφαση. Πρόκειται για την παραβίαση κανόνων δικαίου με τους οποίους προστατεύεται ορισμένο ατομικό δικαί-

4. Η απόφαση κάνει λόγο για «παραλείψεις» και εμμέσως και για παράνομες πράξεις των αρμοδίων οργάνων («Η παράλειψη ή η κατά πλημμελή τρόπο διενέργεια του προληπτικού ελέγχου, που είχε ως συνέπεια να χορηγηθεί η άδεια ...», σ. 17 του πρωτοτύπου της απόφασης). Η απόφαση βασίζει, έτσι, την αποζημιωτική ευθύνη στην παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, κάτι που δεν είναι κατά τα ανωτέρω απόλυτα ακριβές, διότι δεν πρόκειται μόνο για παραλείψεις αλλά και για πράξεις π.χ. έκδοση της άδειας παρά τα ελαττώματα των υπολογισμών. Η απόφαση δεν εμμένει ωστόσο στη διάκριση μεταξύ πράξης και παράλειψης, προφανώς θεωρώντας ότι και η μη σύνομη πράξη συνιστά παράλειψη της νόμιμης, για την οποία και μόνο προβλέπει το νομοθετικό πλαίσιο εξουσίας και δράσης των δημοσίων οργάνων. Εφόσον, έτσι, ο δικαστής διαπίστωσε ενεργεία των πολεοδομικών οργάνων, προχώρησε στην εξέταση των λοιπών προϋποθέσεων αστικής ευθύνης, αφού η παραπάνω διάκριση καμία επιρροή δεν ασκεί τελικά στην αδικοπρακτική ευθύνη της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Με την παρατήρηση αυτή θα κάναμε λόγο εφεξής για «παραλείψεις», χωρίς άλλη αναφορά στην ανωτέρω διάκριση.

5. Βλ. ΣτΕ 2973/1990 (7μ), 1920/1993, 3302/1996, 3706 και 3919/2001.

ωμα ή συμφέρον⁶, συνιστάμενο εν προκειμένω στο δικαίωμα και συμφέρον των νοίκων της οικοδομής, περιοίκων και διερχόμενων για τη νομιμότητα και κατ' επέκταση ασφάλεια της ανεγειρόμενης οικοδομής.

Ήδη, όμως, θα πρέπει να σημειωθεί ότι στην απόφαση επαναλαμβάνεται –εμμέσως– η νομολογία κατά την οποία παράνομη πράξη ή παράλειψη υπάρχει, όχι μόνο όταν παραβιάζεται συγκεκριμένη διάταξη νόμου, όπως προαναφέρεται και κατὰ ρητά έκανε δεκτό το Δικαστήριο, αλλά και όταν παραλείπονται οι ενέργειες εκείνες που προσιδιάζουν στη συγκεκριμένη υπηρεσία και απορρέουν από την κείμενη εν γένει νομοθεσία και τα δεδομένα της κοινής πείρας, της επιστημονικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης ή εμπειρίας και της καλής πίστης⁷. Η εν λόγω παραδοχή έχει στην επίδικη διαφορά την ακόλουθη εφαρμογή:

α) Αποδείχθηκε έγγραφη καταγγελία από τον οικοπεδούχο στην Διεύθυνση Πολεοδομίας για συγκεκριμένα και κρίσιμα κατασκευαστικά σφάλματα θεμελίωσης, κατά το χρόνο εκτέλεσης των εργασιών της τελευταίας, μετά τη λήψη της οποίας η Πολεοδομία θα έπρεπε, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 4 § 1 εδ. α' ΠΔ της 13/22.04.1929 «περί επικίνδυνων οικοδομών», αλλά και «κατά τα δεδομένα της κοινής πείρας, της επιστημονικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης ή εμπειρίας και της καλής πίστης», αυτεπαγγέλτως να μεριμνήσει για την αποκατάσταση της νομιμότητας, ανεξάρτητα από οποιαδήποτε επόμενη ενέργεια ή μέριμνα του καταγγελλαντος⁸. Τούτο δεν έπραξε, εντούτοις, ώστε η παρανομία της συμπεριφοράς της ερείδεται και επί αυτής της νομικής βάσης.

β) Οι μελέτες έκδοσης της άδειας δεν περιείχαν, όπως αναφέρεται στο πόρισμα των Επιτροπών διερεύνησης των αιτίων του σεισμού, τόσο ουσιώδεις αποκλίσεις από τα εν γένει γινόμενα, κατά το χρόνο εκείνο, αποδεκτά ως ανεκτά για την στατική επάρκεια και αντισεισμική αντοχή των οικοδομών. Παρόλ' αυτά και συνεκτιμώμενου του γεγονότος ότι το σχήμα της οικοδομής προβλεπόταν στην αρχιτεκτονική μελέτη ως ακανόνιστο⁹, τα αρμόδια πολεοδομικά όργανα θα έπρεπε να απαιτήσουν ακριβέστερη εφαρμογή υπολογισμού της στατικής αντοχής και εν γένει ασφάλειας της οικοδομής¹⁰. Η συμπερασματική διαπίστωση είναι η ίδια και στο στοιχείο αυτό, όπως παραπάνω.

B. Μέσα απόδειξης της παρανομίας

Μετά την κατάφαση από την απόφαση της ύπαρξης νόμιμης υποχρέωσης των οργάνων της Πολεοδομίας για τη διενέργεια των προαναφερόμενων προληπτικών και κατασταλτικών ελέγχων, η απόφαση αναζητά τα μέσα απόδειξης ότι τα όργανα πράγματι παρέλειψαν τους παραπάνω ελέγ-

6. ΣτΕ 5, 6/2001 (7μ).

7. ΣτΕ 3308/1996, 347/1997, 4776/1997, 3102/1999, 3632/2001.

8. Διευκρινίζεται στο σημείο αυτό ότι η εν λόγω παρατήρηση δεν αλλοιώνει σε καμία περίπτωση τον αντικειμενικό χαρακτήρα της ευθύνης του Δημοσίου, η οποία υφίσταται ανεξάρτητα από γνώση ή μη του παρανόμου της κατάστασης (ΣτΕ 740/2001· ΕφΠειρ 241/1990 ΕΕμπΔ 1991, 321). Λειτουργεί, όμως, κατά κάποιον τρόπο, ως λόγος επίτασης, θα λέγαμε, της ευθύνης της Νομ. Αυτοδιοίκησης.

9. Και ότι ο τόπος ανέγερσης της οικοδομής είναι γεωγραφικά σεισμογενής, προσθέτουμε εμείς.

10. Σύμφωνα με την απόφαση «...οι υποθέσεις των υπολογισμών δεν ήταν συμβατές με τη φυσική πραγματικότητα, γεγονός που οδήγησε σε ανεπάρκειες οπλισμών σε αρκετά υποστηλώματα, ιδίως στο τμήμα της κάτοψης που κατέρρευσε» (σ. 27 και 28 του πρωτοτύπου της απόφασης).

χους. Η απόφαση επικαλείται τις ακόλουθες αποδείξεις για την παραδοχή των αγωγικών ισχυρισμών:

α) Το ίδιο το σώμα της άδειας που εκδόθηκε, στα πεδία της οποίας, όπου αποτυπώνονται τα στάδια εργασιών της οικοδομής κατά την κατασκευή του φέροντος οργανισμού και την αποπεράτωση του κτιρίου, δεν υπήρχαν οι αντίστοιχες θεωρήσεις των αρμοδίων οργάνων της Πολεοδομίας. Αυτό αποδεικνύει ότι η Δ/ση Πολεοδομίας δεν προέβη στους νόμιμους ελέγχους-αυτοψίες, που, αν είχε πραγματοποιήσει, θα είχε διαπιστώσει και αποτρέψει την κατασκευή οικοδομής κατά παρέκκλιση από τις εγκεκριμένες μελέτες¹¹.

β) Τις εκθέσεις των Επιτροπών διερεύνησης των αιτίων της κατάρρευσης που συγκροτήθηκαν με αποφάσεις του Υπουργείου Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος και τις τεχνικές εκθέσεις μηχανικών επιλογής των εναγόντων.

Στις εν λόγω εκθέσεις επισημαίνεται η ανεπάρκεια και ελαττωματικότητα των υπολογισμών στατικής και αντισεισμικής αντοχής της οικοδομής στις μελέτες έκδοσης της οικοδομικής άδειας, οι κατασκευαστικές αποκλίσεις από την εγκριθείσα στατική μελέτη και οι παραλείψεις διενέργειας των ελέγχων από τα υπόχρεα όργανα της Δ/σης Πολεοδομίας, όπως αναλυτικά αναφέρονται στους αγωγικούς ισχυρισμούς και έκανε δεκτό και η σχολιαζόμενη απόφαση.

γ) Την έγγραφη καταγγελία από οικοπεδούχο προς την Πολεοδομία, στην οποία γινόταν επίκληση συγκεκριμένων κατασκευαστικών σφαλμάτων (μη κατασκευή των συνδετηρίων δοκών των πεδύλων). Η Δ/ση Πολεοδομίας όχι μόνο δεν προέβη στις νομοθετικά προβλεπόμενες ως ελάχιστες αναγκαίες αυτοψίες αλλά δεν πραγματοποίησε αυτοψία ούτε και μετά την παραπάνω καταγγελία. Η εν λόγω νόμιμη υποχρέωση των αρμόδιων πολεοδομικών οργάνων, εξάλλου, καθόλου δεν αμβλύνεται ούτε επηρεάζεται από το αν ο καταγγελλας προσκόμισε ή όχι σχετική τεχνική έκθεση ύστερα από την υποβολή της καταγγελίας του.

2. Αιτιώδης συνάφεια μεταξύ των παραπάνω παραλείψεων και του ζημιολογικού αποτελέσματος

Για να στοιχειοθετηθεί αστική ευθύνη του Δημοσίου απαραίτητη, πέραν των άλλων, προϋπόθεση είναι και η ύπαρξη πρόσφορου αντικειμενικού αιτιώδους συνδέσμου ανάμεσα στη φερόμενη ως παράνομη συμπεριφορά ή παράλειψη του οργάνου του Δημοσίου και της ζημίας που έχει προκληθεί. Ο αντικειμενικός σύνδεσμος υφίσταται, όταν, σύμφωνα με τα διδάγματα της κοινής πείρας, η φερόμενη ως ζημιολογός ενέργεια, κατά τη συνήθη και κανονική πορεία των πραγμάτων ήταν ικανή μόνη της να επιφέρει το ζημιολογικό αποτέλεσμα, χωρίς την παρεμβολή έκτακτου και ασυνήθιστου περιστατικού¹².

Ζημιολογικό αποτέλεσμα υπήρξε η κατάρρευση της οικοδομής και ο θάνατος των συγγενών των εναγόντων ως συνέπεια της κατάρρευσης. Πρόκειται για ένα ενιαίο φυσικό γεγονός, χρονικά, τοπικά και αιτιώδως. Σχηματικά, η αλληλουχία των γεγονότων μπορεί να αποδοθεί ως εξής: Παρανομία Νομ. Αυτοδιοίκησης – μη νόμιμη-ασφαλής οικοδομική κατασκευή – σεισμός – κατάρρευση οικοδομής – θάνατος των συγγενών των εναγόντων.

Η δικαστική απόφαση καταφάσκει σαφώς την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ των παράνομων ενεργειών των πολεοδο-

11. Ή ακόμη, προσθέτουμε, τα όργανα της Πολεοδομίας θα μπορούσαν να είχαν διαπιστώσει, ακόμη και στο σημείο αυτό, αν είχαν κάνει τις αυτοψίες, όπως όφειλαν, την ανακρίβεια και το άστοχο των γινόμενων υπολογισμών κατά την έγκριση των μελετών έκδοσής της, με όλες τις νόμιμες συνέπειες.

12. Βλ. ΣτΕ 2763/1999, ΔΠρίων 738/2002 Διδικ 2004.522.

μικών οργάνων και του ζημιολογίου αποτελέσματος ως αναγκαίο όρο θεμελίωσης της αστικής ευθύνης του δημοσίου. Για την απόδειξη της αιτιώδους συνάφειας η απόφαση προβαίνει ρητά στον ακόλουθο υποθετικό συλλογισμό: Αν οι αρμόδιες αρχές δεν είχαν προβεί στις αναφερόμενες παραλείψεις, δεν θα είχε επέλθει το ζημιολογίο αποτέλεσμα του θανάτου των συγγενών των εναγόντων συνεπεία κατάρρευσης τμήματος της οικοδομής¹³.

Στο παραπάνω σχήμα παρεμβάλλεται, βέβαια, το φυσικό γεγονός του σεισμού, που ακριβώς ως φυσικό και απρόκλητο θα μπορούσε να εκληφθεί ως υπερκέρραση της προηγθείσας παρανομίας των πολεοδομικών οργάνων. Άλλωστε και η εναγόμενη προέβαλε σχετική ένσταση υποστηρίζοντας επιπλέον ότι ο σεισμός, σε τέτοια μεγάλη, μάλιστα, ένταση, διέκοψε την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ παράνομης πράξης και αποτελέσματος. Το βασικό ερώτημα, λοιπόν, είναι αν ο σεισμός είναι «έκτακτο και ασυνήθιστο περιστατικό», με την παραπάνω έννοια και συνέπεια. Η απόρριψη της ένστασης αυτής από την απόφαση προσδίδει στη δικαστική κρίση πρωτοποριακό χαρακτήρα.

Η εν λόγω ένσταση απορρίπτεται, πράγματι, από την απόφαση με το επιχείρημα ότι ο σεισμός είναι ένα αναπότρεπτο φυσικό γεγονός, δεν σημαίνει όμως και αναπότρεπτη ζημία. Η εν λόγω διαπίστωση, εξάλλου, επιρρώνεται και από αναφορές σε άλλα σημεία της απόφασης περί του αναπόδραστου της κατάρρευσης λόγω της παρανομίας της κατασκευής. Εξάλλου, ο σεισμός θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως έκτακτο και ασυνήθιστο περιστατικό, αν ο νομοθέτης δεν είχε πραγματοποιήσει πρόβλεψη για την αντισεισμική αντοχή των κατασκευαζόμενων κτιρίων. Αντιθέτως, λαμβάνοντας υπ' όψιν ότι ένας σεισμός και μάλιστα μεγάλης έντασης είναι πιθανός, ορίζει ειδικές προδιαγραφές αντοχής και αναθέτει στα όργανα της Πολεοδομίας την αρμοδιότητα και ευθύνη τήρησής τους.

Θα πρέπει έτσι, να προστεθεί σε συνέχεια του παραπάνω υποθετικού συλλογισμού ότι, αν πράγματι ο σεισμός αποτελούσε αυτός την αιτία της κατάρρευσης (και όχι οι παραλείψεις της εναγόμενης διά των οργάνων της) θα έπρεπε να είχε καταρρεύσει ολόκληρο το κτίριο ή και όλα τα κτίρια στην περιοχή της ίδιας σεισμικής έντασης. Αυτό όμως δεν συνέβη, διότι η λοιπή οικοδομή και τα άλλα κτίρια δεν εμφάνιζαν την ελαττωματικότητα του τμήματος που κατέρρευσε, η οποία, συμπερασματικά, αποτέλεσε και την αιτία της κατάρρευσης. Την ελαττωματικότητα αυτή δεν πρόλαβε ούτε ήρε η εναγόμενη, διά της αρμόδιας υπηρεσίας της, όπως όφειλε, δυνάμει ρητών νομοθετικών διατάξεων και των δεδομένων της κοινής πείρας και της καλής πίστης, καθιστάμενη, έτσι, αστικής υπεύθυνη.

Σημαντικό είναι επίσης, να τονίσουμε ότι ο δικαστής της σχολιαζόμενης απόφασης, που έκρινε μάλιστα πάνω σε ένα τόσο τεχνικό θέμα όπως είναι η στατική επάρκεια και αντισεισμικότητα μίας οικοδομής, εκτιμά ελευθέρως και στο σύνολό τους τα συμπεράσματα ειδικών επιστημόνων και δεν δεσμεύεται. Έτσι η δικαστική αυτή απόφαση ξεπερνά τους ισχυρισμούς της εναγόμενης και των ειδικών επιστημόνων ότι, σε γενικές γραμμές, δεν υπήρξαν σημαντικές αποκλίσεις από τα οριζόμενα στις ισχύουσες το χρόνο της κατασκευής της οικοδομής πολεοδομικές διατάξεις με τον εύστοχο υποθετικό συλλογισμό που διατυπώνεται αμέσως παραπάνω.

3. Παραγραφή της αξίωσης των παθόντων προς αποζημίωση

Η ένσταση παραγραφής της αποζημιωτικής αξίωσης των παθόντων κατά της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης θεμελιώθηκε από την εναγόμενη στο άρθρο 937 παρ. 1 εδάφιο β' Α.Κ., σύμφωνα με το οποίο η απαίτηση από αδικοπραξία παραγράφεται σε κάθε περίπτωση μετά την πάροδο είκοσι ετών από την πράξη.

Το Δικαστήριο απέρριψε την ένσταση με την επίκληση της αρχής της ειδικότητας, βάσει της οποίας εφαρμοστέα στη διαφορά που έκρινε ήταν τα άρθρα 91 παρ. 1, 93 και 95 του Ν.Δ. 321/1969 «Περί Κώδικος Δημοσίου Λογιστικού» (ΦΕΚ Α' 205) –που ίσχυσε μέχρι 31-12-1995¹⁴– έναντι του άρθρου 937 παρ. 1 εδάφιο β' Α.Κ.

Το άρθρο 937 ρυθμίζει, έτσι, γενικά το θέμα της παραγραφής των αξιώσεων με θεμέλιο την αστική ευθύνη, ενώ τα προαναφερόμενα άρθρα του Ν.Δ. 321/1969 ρυθμίζουν ειδικά την αποσβεστική προθεσμία των αξιώσεων αποζημίωσης από παράνομες πράξεις και παραλείψεις οργάνων του Δημοσίου κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ. Σύμφωνα με τις τελευταίες διατάξεις, η αποσβεστική προθεσμία είναι πενταετής και αρχίζει από το τέλος του οικονομικού έτους, κατά το οποίο γεννήθηκε η αξίωση και είναι δυνατή η δικαστική της επιδίωξη. Αποσυνδέει, έτσι, η ειδικότερη αυτή ρύθμιση την έναρξη της αποσβεστικής προθεσμίας από το χρόνο τέλεσης της πράξης και τη γνώση του υποχρέου και τη συνδέει με το αντικειμενικό γεγονός της γένεσης της αξίωσης και της αντικειμενικής δυνατότητας δικαστικής επιδίωξης. Σύμφωνα με τις τελευταίες αυτές προϋποθέσεις, στην υπόθεση που κρίθηκε, η πενταετής αποσβεστική των αξιώσεων προθεσμία αρχίζει από το τέλος του οικονομικού έτους, εντός του οποίου έγινε ο σεισμός και επήλθε ο θάνατος των οικείων των εναγόντων.

Η σχολιαζόμενη δικαστική απόφαση απορρίπτει την ένσταση παραγραφής της εναγόμενης με σύντομες αναφορές στο εφαρμοστέο στη διαφορά δίκαιο και με επίκληση της αρχής της ειδικότητας. Εμφανίζει έτσι, το θέμα λυμένο, καθώς πλέον μπορεί πράγματι να γίνεται λόγος για πάγια νομολογία, τόσο των διοικητικών όσο και των πολιτικών δικαστηρίων¹⁵, η οποία με ένα ή περισσότερα επιχειρήματα απορρίπτει την εφαρμογή του άρθρου 937 παρ. 1 εδάφιο β' ΑΚ στις αξιώσεις αστικής αποκατάστασης με βάση τα άρθρα 105 και 106 ΕισΝΑΚ.

Στη διαφορά που κρίθηκε οι παράνομες ενέργειες της διοίκησης ανάγονται στα έτη 1978-1983, δηλαδή από την έκδοση της οικοδομικής άδειας μέχρι και τη θωρόρησή της λόγω αποπεράτωσης της οικοδομής. Η αξίωση όμως των εναγόντων γεννήθηκε κατά την κατάρρευση της οικοδομής και το θάνατο των οικείων τους, που έλαβε χώρα την 15η Ιουνίου 1995. Με την προϋπόθεση ότι δεν υπήρχε κανένα κώλυμα στη δικαστική επιδίωξη ικανοποίησης της αξίωσής τους, από το τέλος του οικονομικού αυτού έτους άρχισε η

14. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ν.Δ. 31/1968, οι διατάξεις αυτές του Ν.Δ. είχαν εφαρμογή και κατά των Ο.Τ.Α. Όμοια ρύθμιση περιέχεται και στα άρθρα 48 παρ. 1 και 49 του Ν.Δ. 496/1974 με τίτλο «Κώδικας Λογιστικού των ΝΠΔΔ» για τις αξιώσεις αστικής αποκατάστασης κατά αυτών. Όλες αυτές οι διατάξεις εισάγουν μεν αποσβεστική προθεσμία των σχετικών αποζημιωτικών αξιώσεων, καθορίζουν δε όμοια τη χρονική διάρκειά της (πενταετία), ακολουθώντας τη γενική αρχή του δικαίου των αδικοπραξιών, προβλέπουν, όμως, διαφορετικά την έναρξη της εν λόγω προθεσμίας, όπως αναλύεται παρακάτω. Η παραπάνω ρύθμιση επαναλήφθηκε, εξάλλου, και στον ισχύοντα (για αξιώσεις που γεννήθηκαν από 1-1-1996) Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού (Ν. 2362/1995).

15. Βλ. ιδίως ΑΠ 125/2001 Αρμ 2002, 1761 επ. με παρατηρήσεις επί αυτής Ιω. Ρωμανού και αναλυτικές νομολογιακές αναφορές.

13. Σύμφωνα με την απόφαση «... το κτίριο δεν κατέρρευσε ολόκληρο ... αν και η καταπόνηση από το σεισμό ήταν η ίδια ... εάν τα αρμόδια όργανα της Πολεοδομικής Υπηρεσίας Αιγίου εκτελούσαν επιμελώς τα καθήκοντά τους, τα επιβαλλόμενα από τις προεκτεθείσες διατάξεις, ... δεν θα κατέρρευε το δυτικό τμήμα αυτού.» (σ. 37 και 38 του πρωτοτύπου της απόφασης).

πενταετής αποσβεστικής προθεσμίας. Η τελευταία διακόπηκε με την άσκηση εμπροθέσμως αγωγής το έτος 2000. Απορριφθείσης αυτής ως προς όλους τους ενάγοντες λόγω μη συνδρομής των προϋποθέσεων της ομοδικίας¹⁶, ασκήθηκε η αγωγή επί της οποίας εκδόθηκε η σχολιαζόμενη απόφαση εντός της 60νήμερης προθεσμίας από την επίδοση της απορριπτικής απόφασης, όπως προβλέπει το άρθρο 121 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας. Έτσι, αν και η τελευταία αυτή αγωγή ασκήθηκε εντός του έτους 2001, δηλαδή μετά την πάροδο 5 ετών από την έναρξη της αποσβεστικής προθεσμίας, παραδεκτώς ασκήθηκε.

V. Επίλογος

Η σημασία της απόφασης 641/2004 αναφέρθηκε και στην εισαγωγή. Εδώ θα γίνει λόγος για τις προεκτάσεις της δικαστικής αυτής κρίσης τόσο σε επίπεδο λειτουργίας της διοίκησης όσο και σε επίπεδο νομολογιακό και νομοθετικό.

Η πρώτη παράμετρος εμφανίζει τη δικαστική απόφαση ως αφορμή προβληματισμού για τη σύννομη άσκηση από τα δημόσια όργανα των αρμοδιοτήτων τους. Όσο πλήρεις και εύστοχες και αν είναι οι νομοθετικές ρυθμίσεις, αν τα αρμόδια όργανα δεν εφαρμόζουν το νόμο -εν προκειμένω τον πολεοδομικό- (μέσα και από παραλείψεις άσκησης των νόμιμων καθηκόντων τους), ο τελευταίος δεν επιτυγχάνει το σκοπό θέσπισής του. Η λύση εδράζεται στην πρόληψη της παράνομης δράσης των δημοσίων οργάνων. Η δικαστική διαίκαση των ζημιωθέντων από την παράνομη δράση των

προαναφερόμενων αποτελεί -αναγκαίο- μέτρο καταστολής, που δεν ανταποκρίνεται, ωστόσο, στη σύγχρονη δικαιοκρατική απαίτηση για προληπτική προστασία των πολιτών¹⁷.

Σε επίπεδο νομολογιακό, η σχολιαζόμενη δικαστική απόφαση αποτέλεσε την πρώτη από μία σειρά επόμενων αποφάσεων, που με το ίδιο σκεπτικό δικαίωσαν ζημιωθέντες από κατάρρευση ελαττωματικών κτιρίων εξαιτίας σεισμού, σε περιπτώσεις που η ελαττωματικότητα αποδίδεται σε μη σύννομη άσκηση των καθηκόντων των πολεοδομικών οργάνων. Πρόκειται, συγκεκριμένα, για σειρά αποφάσεων του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών¹⁸ που εκδόθηκαν στη γνωστή υπόθεση από την κατάρρευση του εργοστασίου της εταιρίας Ricomex και, με όμοια κατά βάση νομική¹⁹ και πραγματική θεμελίωση, αναγνώρισαν την υποχρέωση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ανατολικής Αττικής για την καταβολή αποζημιώσεων στους συγγενείς των θυμάτων της κατάρρευσης.

Τέλος, η σχολιαζόμενη απόφαση (όπως και οι συναφείς επόμενες) θα πρέπει και μπορεί να συγκαθορίσει (και) τη νομοθετική εξέλιξη. Η χρονική συγκυρία είναι κρίσιμη και ευνοϊκή προς την παραπάνω κατεύθυνση, καθώς η τροποποίηση του καθεστώτος που ισχύει ως προς την έκδοση των οικοδομικών αδειών δεν θα πρέπει να εξαντληθεί σε διαδικαστικά ζητήματα επιτάχυνσης αλλά οφείλει, για την αποφυγή επόμενων ατυχημάτων, να διασφαλίσει αφενός την ισχύ διατάξεων που οδηγούν στην κατασκευή ασφαλών κτιρίων και αφετέρου στη σύννομη και πλήρη εφαρμογή αυτών από τα αρμόδια δημόσια όργανα.

16. Πρόκειται για την απόφαση με αριθμό 359/2001 του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Πατρών (Τμήμα 2ο), η οποία απέρριψε την πρώτη αγωγή στο σύνολό της ως απαράδεκτη, λόγω μη συνδρομής των προϋποθέσεων της ενεργητικής ομοδικίας με την αιτιολογία ότι: «*Το ύψος των αιτούμενων ποσών αποζημίωσης διαφοροποιείται για καθέναν από τους ενάγοντες και συναρτάται αφενός από την κατά περίπτωση ιδιότητά του ως ιδιοκτήτη ή μισθωτή των ολοσχερώς καταστραφέντων διαμερισμάτων της επίμαχης πολυκατοικίας, ή συγγενή των αποθανόντων και αφετέρου με την αιτία, στην οποία στηρίζεται η επίδικη αξίωσή του. Ειδικότερα, τα αιτούμενα ποσά αφορούν είτε την αποκατάσταση της θετικής περιουσιακής ζημίας ... είτε την χρηματική ικανοποίηση λόγω της ηθικής βλάβης ή της ψυχικής οδύνης που υπέστησαν ... Με τα δεδομένα αυτά και ενόψει των διατάξεων που παρατέθηκαν, το Δικαστήριο λαμβάνοντας υπόψη ότι οι αξιώσεις των εναγόντων δεν πηγάζουν από την ίδια πραγματική αιτία (ΣτΕ 4202/1987, 4570/1986) κρίνει ότι στην προκείμενη περίπτωση δεν συντρέχουν οι αναφερόμενες στην παράγραφο 1 του άρθρου 115 του ΚΔΔ προϋποθέσεις της (δυνάμει) ομοδικίας και για το λόγο αυτό η αγωγή πρέπει να απορριφθεί ως προς όλους τους ενάγοντες ως απαράδεκτη». Το σκεπτικό της εν λόγω απόφασης επιδέχεται κατά την άποψή μας αμφισβήτηση της ορθότητάς του, διότι οι αξιώσεις όλων των σε αυτήν εναγόντων είχαν κοινή πραγματική βάση, που ήταν η κατάρρευση της οικοδομής συνεπεία των παραλείψεων των οργάνων της δεύτερης εναγόμενης-Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και η εξ αυτής προκληθείσα ζημία, καθώς και κοινή νομική βάση, τις διατάξεις των άρθρων 105 και 106 ΕισνΑΚ. Ο διαφορετικός βαθμός συγγένειας των εναγόντων με τους θανόντες, η ζημία ως περιουσιακή ή ηθική και η ιδιότητα των εναγόντων ως συγγενών θανόντων, ως κυρίων ή μισθωτών των διαιρετών ιδιοκτησιών που καταστράφηκαν, καθώς και οι διαφορετικές επιμέρους διατάξεις του νόμου που καθορίζουν το ύψος και το περιεχόμενο της αποζημίωσης ανάλογα με την κάθε μορφής επελθούσα ζημία δεν αναιρεί, κατά την άποψή μας, την παραπάνω ταυτότητα της πραγματικής και της νομικής βάσης της αγωγής, η οποία, έτσι, δεν θα έπρεπε να απορριφθεί ως απαράδεκτη. Η σχολιαζόμενη απόφαση αναφέρεται στην παραπάνω απορριπτική μόνο στο πλαίσιο εξέτασης του παραδεκτού-εμπροθέσμου άσκησης της αγωγής, επί της οποίας εκδόθηκε.*

17. Βλ. ενδεικτικά Παναγιώτη Μαντζούφα, Ασφάλεια και πρόληψη στην εποχή της διακινδύνευσης: Εισαγωγικά ερωτήματα και προβληματισμοί για το συνταγματικό κράτος, Τόμος τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας - 75 χρόνια, σ. 55 επ. με αναφορές στην ελληνική και ξένη θεωρία.

18. Βλ. τις με αριθμούς 2375, 2378, 2580 και 2583/2005 αποφάσεις του δικαστηρίου αυτού (Τμήμα 19ο), αδημ.

19. Επιπρόσθετα, με τις εν λόγω αποφάσεις του, το δικαστήριο αποσαφήνισε πλήρως την αυτοτέλεια της αποζημιωτικής ευθύνης της Διοίκησης έναντι εκείνης που υπέχει ο μελετητής μηχανικός από τη σύνταξη των νόμιμων μελετών και την επίβλεψη της εκτέλεσης του έργου, κρίνοντας ότι οι δύο αυτές μορφές αδιοπρακτικής ευθύνης είναι μεταξύ τους ανεξάρτητες.