

ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗ ΘΙΓΟΜΕΝΩΝ ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ (Ιούνιος 2014)

Συγγραφέας: ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΜΕΝΟΥΔΑΚΟΣ

Εισαγωγικές παρατηρήσεις[1]

Οι συμπεριφορές της Διοίκησης που παραβιάζουν την περιβαλλοντική και την πολεοδομική νομοθεσία μπορούν να ελεγχθούν από τα διοικητικά δικαστήρια κυρίως μέσω δύο δικονομικών διαδρομών. Αφενός με την άσκηση αίτησης ακύρωσης κατά της σχετικής πράξης ή παράλειψης των οργάνων της Διοίκησης και αφετέρου με την άσκηση αγωγής με βάση τα άρθρα 105 ή 106 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα (Εισ. Ν. Α. Κ.) για τη διεκδίκηση αποζημίωσης για βλάβη που επήλθε από παράνομη πράξη ή παράλειψη των οργάνων της Διοίκησης ή από παράνομες υλικές ενέργειες της ή παράνομες παραλείψεις υλικών ενεργειών. Η αίτηση ακύρωσης αποβλέπει στην αποκατάσταση της αντικειμενικής νομιμότητας, ενώ η αγωγή έχει ως σκοπό την ικανοποίηση υποκειμενικού δικαιώματος. Τα δύο αυτά ένδικα βοηθήματα μπορούν να ασκηθούν παραλλήλως. Η άσκηση του ενός δεν αποκλείει το άλλο.

Νομικό πλαίσιο

Η νομική βάση της αγωγής στις περιπτώσεις αυτές είναι το άρθρο 105 του Εισ. Ν. Α. Κ. αν πρόκειται για παράνομη ενέργεια κρατικού οργάνου, ή το επόμενο άρθρο 106 προκειμένου για ενέργειες οργάνου νομικού προσώπου δημόσιου δικαίου, μεταξύ των οποίων και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης.[2]

Από τις διατάξεις αυτές και από τη νομολογιακή επεξεργασία τους συνάγονται οι παρακάτω ειδικότεροι κανόνες που αναφέρονται συνοπτικά και κωδικοποιημένα: _

α. Ευθύνη προς αποζημίωση του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ανακύπτει από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων τους, οι οποίες αφενός είναι παράνομες και αφετέρου εμπίπτουν στο πεδίο άσκησης της δημόσιας εξουσίας που

τους έχει ανατεθεί.

β. Η παραβίαση κανόνα δικαίου θεμελιώνει αξίωση προς αποζημίωση αν με την παραβιαζόμενη διάταξη προστατεύεται συγκεκριμένο ατομικό δικαίωμα ή και συγκεκριμένο ατομικό δικαίωμα. Δηλαδή η παράβαση διάταξης που αποβλέπει στην προστασία μόνον του γενικού δημόσιου συμφέροντος δεν θεμελιώνει δικαίωμα αποζημίωσης.[\[3\]](#)

γ. Για να στοιχειοθετηθεί ευθύνη του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου πρέπει οι παραπάνω προϋποθέσεις να συντρέχουν σωρευτικώς.[\[4\]](#)

δ. Ευθύνη ανακύπτει και από μη νόμιμες υλικές ενέργειες ή από παράνομες παραλείψεις υλικών ενεργειών των οργάνων του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, εφόσον αυτές συνάπτονται με την οργάνωση και τη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών.[\[5\]](#)

ε. Ευθύνη στοιχειοθετείται και στην περίπτωση πράξης ή παράλειψης που ανάγεται στα ιδιαίτερα καθήκοντα και υποχρεώσεις που προσιδιάζουν στη συγκεκριμένη υπηρεσία και προσδιορίζονται από την κείμενη εν γένει νομοθεσία, τα διδάγματα της κοινής πείρας και τις αρχές της καλής πίστης.[\[6\]](#)

στ. Η ευθύνη κατά τα προαναφερόμενα άρθρα 105 και 106 του Εισ. Ν. Α. Κ. καλύπτει την αποκατάσταση τόσο της θετικής όσο και της αποθετικής ζημίας.[\[7\]](#)

ζ. Σύμφωνα με τον ισχύοντα γενικό κανόνα, απαραίτητη προϋπόθεση για την επιδίκαση αποζημίωσης είναι η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της παράνομης πράξης ή της παράνομης παράλειψης ή της παράνομης υλικής ενέργειας ή παράνομης παράλειψης υλικής ενέργειας του διοικητικού οργάνου και της επελθούσας ζημίας. Υπάρχει δε αιτιώδης σύνδεσμος όταν, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας, η πράξη ή η παράλειψη είναι επαρκώς ικανή (πρόσφορη), κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων, να επιφέρει τη ζημία.[\[8\]](#) Το γεγονός ότι στη ζημία συνετέλεσε υπαιτιότητα του ζημιωθέντος δεν αποκλείει την επιδίκαση αποζημίωσης, αν δεν έχει διακοπεί ο αιτιώδης σύνδεσμος.[\[9\]](#)

η. Δεν αποκλείεται να ανακύψει ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση για

ζημία που επέρχεται από νόμο, ο οποίος αντίκειται στο Σύνταγμα ή σε άλλη υπέρτερης τυπικής ισχύος διάταξη, ή από κανονιστική διοικητική πράξη που δεν βρίσκει έρεισμα σε νομοθετική εξουσιοδότηση ή από την παράλειψη θέσπισης νομοθετικής ρύθμισης, την οποία επιβάλλει το Σύνταγμα, εφόσον, όμως, οι επιζήμιες συνέπειες επέρχονται απευθείας από την νομοθετική ή κανονιστική ρύθμιση και όχι από την εφαρμογή της με πράξη της Διοίκησης. Αντιθέτως, αν η ζημία αποτελεί συνέπεια της πράξης της Διοίκησης, με την οποία εφαρμόζεται ο κανόνας στην ατομική περίπτωση, η ευθύνη έναντι του ζημιωθέντος προκύπτει από την πράξη αυτή.[\[10\]](#)

Αυτό είναι οι γενικώς ισχύοντες νομικοί κανόνες, όπως εξειδικεύθηκαν από τη νομολογία, με βάση τους οποίους κρίνεται κάθε φορά το αίτημα επιδίκασης αποζημίωσης κατά τα άρθρα 105 ή 106 του Εισ. Ν. Α. Κ. για παράνομες ενέργειες και παραλείψεις του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου. Με βάση το ίδιο νομικό πλαίσιο κρίνεται το αποζημιωτικό αίτημα των θιγομένων από παραβιάσεις των κανόνων προστασίας του περιβάλλοντος.

Προσθέτω ότι και στις περιπτώσεις ζημίας λόγω παράνομων ενεργειών των οργάνων του Δημοσίου εφαρμόζεται αναλόγως και το άρθρο 932 του Αστικού Κώδικα (Α. Κ.)[\[11\]](#) και, συνεπώς, το δικαστήριο έχει την εξουσία, ύστερα από εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και με βάση τους κανόνες της κοινής πείρας και λογικής, να επιδικάσει κατά την κρίση του επί πλέον και χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης και να καθορίσει το ποσό αυτής.

Νομολογιακές εφαρμογές

Επειδή οι νομικοί αυτοί κανόνες που έχουν συναχθεί από τη νομολογία καθ' ερμηνεία κυρίως του άρθρου 105 του Α. Κ., όπως άλλωστε κάθε νομοθετική ρύθμιση, καθίστανται εναργείς μόνον αν συνδεθούν με συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά, θα παρατεθούν τέσσερα συγκεκριμένα παραδείγματα από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Πρόκειται για υποθέσεις, στις οποίες το αίτημα αποζημίωσης για παράβαση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας εμφανίστηκε με διαφορετική βάση διότι η βλάβη, την οποία επικαλέστηκαν οι ενάγοντες, συνδέεται με διαφορετικού χαρακτήρα παραβιάσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

1. Στην πρώτη περίπτωση (ΣτΕ 4100/2012) αξίωση προς αποζημίωση και χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης είχε εγείρει ανώνυμη εταιρεία, δικαιούχος περιβαλλοντικής αδειοδότησης και αδείας λειτουργίας εργοστασίου επεξεργασίας ξηρών καρπών, οι οποίες ακυρώθηκαν με απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (2319/2002) με την αιτιολογία ότι η θέση, στην οποία είχε εγκατασταθεί το εργοστάσιο, δεν περιλαμβάνεται σε περιοχή χαρακτηριζόμενη ως κατάλληλη για την ανάπτυξη βιομηχανικής ή βιοτεχνικής δραστηριότητας. Μετά την ακυρωτική απόφαση του δικαστηρίου διατάχθηκε η διακοπή λειτουργίας του εργοστασίου με απόφαση του οικείου Νομάρχη. Η εταιρεία και μέλη της διοίκησής της άσκησαν αγωγή κατά του Ελληνικού Δημοσίου και της οικείας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης με βάση τα άρθρα 105 και 106 του Εισ. Ν. Α. Κ. και 932 του Α. Κ., ισχυριζόμενοι ότι με την έκδοση των σχετικών αδειών, οι οποίες στη συνέχεια ακυρώθηκαν με την απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, προκλήθηκε ζημία, για την οποία οι εναγόμενοι ενέχονται σε αποζημίωση.

Επειδή πρόκειται για χαρακτηριστική περίπτωση διεκδίκησης αποζημίωσης για βλάβη προκαλούμενη από τη διακοπή δραστηριότητας ασκούμενης με βάση τις απαιτούμενες διοικητικές άδειες ύστερα από ακύρωση των αδειών αυτών με δικαστική απόφαση, έχει ενδιαφέρον να αναφερθούν, έστω επιγραμματικά, οι ισχυρισμοί των εναγόντων και ο τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίστηκε το νόμο βάσιμο των ισχυρισμών αυτών κατά την άσκηση αναιρετικού ελέγχου από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Παραλείπονται οι ισχυρισμοί που απορρίφθηκαν ως αναπόδεικτοι διότι δεν ενδιαφέρουν το αντικείμενο του παρόντος άρθρου, το οποίο δεν έχει βεβαίως ως σκοπό να αναλύσει και να σχολιάσει συγκεκριμένες δικαστικές αποφάσεις, αλλά μέσω της νομολογίας να αναδείξει κάποια γεγονότα, στα οποία μπορεί να θεμελιωθεί δικαίωμα αποζημίωσης σε περιπτώσεις παραβίασης της περιβαλλοντικής και πολεοδομικής νομοθεσίας από τη Διοίκηση.

Κατ' αρχάς ζητήθηκε αποζημίωση λόγω απωλείας εσόδων από τη διακοπή λειτουργίας του εργοστασίου το έτος 2002 και αδυναμίας συνέχισης της λειτουργίας έως το έτος 2062, κατά το οποίο έληγε η διάρκεια των σχετικών αδειών. Ο ισχυρισμός αυτός κρίθηκε νόμο αβάσιμος με τη σκέψη ότι δεν ήταν δυνατόν να θεμελιωθεί αξίωση αποκατάστασης της ζημίας βασιζόμενη στην εξακολούθηση λειτουργίας του εργοστασίου που είχε κριθεί παράνομη.

Με την ίδια συλλογιστική απορρίφθηκε ως αβάσιμο το αίτημα αποκατάστασης ζημίας της εταιρείας, η οποία προκλήθηκε από την αδυναμία περαιτέρω απόσβεσης των πάγιων στοιχείων της με την υποβολή των φορολογικών της δηλώσεων κατά τα επόμενα οικονομικά έτη. Συγκεκριμένα, έγινε δεκτό ότι δεν είναι δυνατόν να θεμελιωθεί αξίωση προς αποκατάσταση της ζημίας αυτής που προκλήθηκε λόγω της διακοπής της λειτουργίας του εργοστασίου, αφού η συνέχισή της θα ήταν παράνομη.

Οι υπόλοιποι ισχυρισμοί των εναγόντων κρίθηκαν νόμω βάσιμοι και δυνάμενοι να θεμελιώσουν δικαίωμα αποζημίωσης.

Συγκεκριμένα, ζητήθηκε αποκατάσταση της ζημίας που είχε υποστεί η εταιρεία από τη λήξη της διάρκειας ζωής αποθεμάτων της πρώτης ύλης. Ο ισχυρισμός αυτός κρίθηκε βάσιμος διότι προέκυπτε αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της διακοπής λειτουργίας του εργοστασίου και της μείωσης της αξίας των αποθεμάτων της εταιρείας, με την επιφύλαξη, όμως, ότι η μη έγκαιρη επεξεργασία των αποθεμάτων κατά το χρόνο λειτουργίας του εργοστασίου θα μπορούσε, ενδεχομένως, να οδηγήσει σε εφαρμογή του άρθρου 300 του Α.Κ.[\[12\]](#) και σε μείωση της καταβλητέας αποζημίωσης.

Βάσιμο κρίθηκε και το αίτημα αποκατάστασης ζημίας την οποία είχε υποστεί η εταιρεία από οφειλόμενες αποζημιώσεις και ποινικές ρήτρες σε πελάτες του εξωτερικού και προμηθευτές του εσωτερικού λόγω αδυναμίας εκτέλεσης συμβολαίων που οφείλεται στη διακοπή της λειτουργίας του εργοστασίου καθώς και της ζημίας από ληξιπρόθεσμες οφειλές προς πιστωτικά ιδρύματα, το Δημόσιο και ασφαλιστικούς οργανισμούς, τις οποίες έπρεπε να καταβάλει η ενάγουσα εξ ιδίων πόρων λόγω της διακοπής λειτουργίας του εργοστασίου της.

Από την απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας συνάγεται ότι αξίωση προς αποζημίωση θα μπορούσε να εγερθεί και για τη ζημία από την καταβολή αποζημιώσεων σε εργαζομένους λόγω καταγγελίας της σύμβασης εργασίας ως συνέπεια της διακοπής λειτουργίας του εργοστασίου.

Νόμω βάσιμο κρίθηκε και το αίτημα αποκατάστασης της ζημίας, την οποία είχε υποστεί η ενάγουσα εταιρεία λόγω της καταβολής σταθερών δαπανών για το χρονικό διάστημα από την ανάκληση της άδειας λειτουργίας του εργοστασίου μέχρι την

εκκαθάριση της εταιρείας.

Βάσιμο θεωρήθηκε και το αίτημα αποκατάστασης της ζημίας που επήλθε από την απαξίωση του εξοπλισμού της επιχείρησης λόγω αχρησίας του μετά τη διακοπή λειτουργίας του εργοστασίου.

Τέλος, κρίθηκε βάσιμο και το αίτημα αποκατάστασης ηθικής βλάβης, την οποία είχε υποστεί η ενάγουσα εταιρεία λόγω της διακοπής της λειτουργίας της επιχείρησης, και μάλιστα ύστερα από μακρόχρονη λειτουργία, για λόγο, για τον οποίο αυτή δεν έφερε καμία ευθύνη, ενόψει της ευρείας δημοσιότητας, την οποία έλαβε η διακοπή της δραστηριότητάς της στην κοινωνία και στους επιχειρηματικούς κύκλους με τους οποίους η εταιρεία είχε ιδιαίτερη συνεργασία, με αποτέλεσμα αφενός να τρωθεί η επαγγελματική φήμη, το όνομα και το κύρος της και αφετέρου να ανατραπεί ο οικονομικός και επιχειρηματικός προγραμματισμός της και να διαρρεύσει η πελατεία της.

2. Σε μια δεύτερη υπόθεση (ΣΤΕ 2773/2010), αποζημίωση αξίωσε δικαιούχος τίτλου μεταφοράς συντελεστή δόμησης (Μ.Σ.Δ.) που δεν κατέστη δυνατόν να υλοποιηθεί διότι μετά την έκδοση του τίτλου εκδόθηκε απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (6070/1996), με την οποία κρίθηκαν αντισυνταγματικές οι διατάξεις (ν. 2300/1995) που αφορούν τη μεταφορά συντελεστή δόμησης καθώς και εγκύκλιος (5/2944/534/4-2-1997) της Διεύθυνσης Νομοθετικού Έργου του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, με την οποία, σε εφαρμογή της απόφασης του Δικαστηρίου, επιβλήθηκε αναστολή της εν γένει εφαρμογής των διατάξεων αυτών και της εκτέλεσης των τίτλων Μ.Σ.Δ. που είχαν ήδη εκδοθεί, προκειμένου να συνταχθεί νέο θεσμικό πλαίσιο εναρμονισμένο προς τις συνταγματικές επιταγές, όπως αυτές καθορίστηκαν από την απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ο ενάγων ισχυρίστηκε ότι η εξέλιξη αυτή είχε ως αποτέλεσμα να απολέσει την αξία του ο τίτλος που του είχε χορηγηθεί, διότι δεν ήταν πλέον δυνατό να χρησιμοποιηθεί και, ειδικότερα, ότι υπέστη ζημία ίση με την αξία την οποία είχε το ακίνητό του κατά το χρόνο χορήγησης του τίτλου (6.5.1996). Επίσης, υποστήριξε ότι, αν κατά το διαρρέυσαν χρονικό διάστημα των 21 μηνών από την έκδοση του τίτλου αυτού έως την άσκηση της αγωγής εκμίσθωνε το ακίνητό του, θα εισέπραττε μισθώματα μεγάλου ύψους και ζήτησε να αναγνωριστεί η υποχρέωση του Δημοσίου να καταβάλει αποζημίωση κατά το άρθρο 105 Εισ.Ν.Α.Κ. και για την απώλεια των

μισθωμάτων αυτών.

Στις αποφάσεις των δικαστηρίων της ουσίας δεν αμφισβητήθηκε ότι η αδυναμία υλοποίησης του τίτλου (Μ.Σ.Δ.) προκάλεσε ζημία στον ενάγοντα, τέθηκε όμως ένα γενικότερο ζήτημα. Αν, συγκεκριμένα, προϋπόθεση του δικαιώματος αποζημίωσης ήταν η προηγούμενη ανάκληση από τη Διοίκηση του συγκεκριμένου τίτλου, δεδομένου ότι η δικαστική απόφαση δεν είχε ακυρώσει τον τίτλο αυτό και η εγκύκλιος που ακολούθησε δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη και, συνεπώς, δεν επέφερε το ζημιογόνο αποτέλεσμα. Τελικά, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι η αδυναμία του ενάγοντος να πραγματοποιήσει τη μεταφορά του συντελεστή δόμησης στο ωφελούμενο ακίνητο ήταν αποτέλεσμα της εγκυκλίου και ότι η έκδοση της εγκυκλίου αυτής ήταν αρκετή για τη θεμελίωση του αποζημιωτικού αιτήματος, δεδομένου ότι από τη σχετική νομοθεσία δεν προβλέπεται διαδικασία υποβολής αίτησης στη Διοίκηση για την ανάκληση του νόμιμου τίτλου ως προϋπόθεση για την έγερση αξίωσης προς αποζημίωση.

Από τα παραπάνω δύο παραδείγματα συνάγεται ότι δικαίωμα προς αποζημίωση μπορεί να θεμελιωθεί και στη ζημία που επέρχεται από την αδυναμία εφαρμογής διοικητικής πράξης, με την οποία είχε αναγνωριστεί συγκεκριμένο δικαίωμα, έστω και αν η πράξη δεν είχε εκδοθεί νομίμως και είχε ακυρωθεί με δικαστική απόφαση ή ανακληθεί από τη Διοίκηση.

3. Το επόμενο παράδειγμα που με συντομία θα παρατεθεί αφορά την ευθύνη προς αποζημίωση λόγω μη εφαρμογής νόμιμης διοικητικής πράξης (ΣΤΕ 3636/2011).

Η υπόθεση έχει ως εξής: Κατά τη διαδικασία χαρακτηρισμού αυθαίρετων κατασκευών που θεσπίζεται από το νόμο, είχε κηρυχθεί αυθαίρετη και κατεδαφιστέα τριώροφη οικοδομή και στη συνέχεια συγκροτήθηκε συνεργείο για την κατεδάφιση, μεταξύ άλλων, και της οικοδομής αυτής. Ακολούθησε ανάκληση οικοδομικής αδείας που είχε χορηγηθεί για την κατασκευή υπογείου και ισογείου. Σε νεότερη έκθεση αυτοψίας διαπιστώθηκε η συνέχιση εργασιών στην τριώροφη οικοδομή, την οποία αφορούσε και η αρχική έκθεση αυτοψίας και η οποία χαρακτηρίστηκε και πάλι αυθαίρετη. Μετά τη δεύτερη αυτή έκθεση αυτοψίας και την έκδοση της απόφασης της αρμόδιας επιτροπής, με την οποία απορρίφθηκε η σχετική ένσταση, ο ιδιοκτήτης οικοδομής, υπέβαλε αίτημα για τη νομιμοποίηση της αυθαίρετης οικοδομής. Πριν

επιληφθεί η Διοίκηση του αιτήματος αυτού, ο ιδιοκτήτης όμορης οικοδομής άσκησε αγωγή κατά της οικείας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, με την οποία ζήτησε αποζημίωση κατά τα άρθρα 105 και 106 του Εισ. Ν. Α.Κ., επικαλούμενος και το άρθρο 57 του Α.Κ. και ισχυριζόμενος αφενός ότι η αρμόδια υπηρεσία της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης δεν είχε προβεί μέχρι την κατάθεση της αγωγής σε οποιαδήποτε ενέργεια για την κατεδάφιση της αυθαίρετης οικοδομής, κατά παράβαση των διατάξεων, με τις οποίες επιβάλλεται η κατεδάφιση κτισμάτων που έχουν κριθεί οριστικά αυθαίρετα και κατεδαφιστέα και αφετέρου ότι η παράνομη διατήρηση της αυθαίρετης οικοδομής στο όμορο ακίνητο είχε ως άμεσο αποτέλεσμα τη μείωση της αγοραίας αξίας του δικού του ακινήτου και την πρόκληση ηθικής βλάβης του λόγω στέρξης της οικοδομής του από τη δυνατότητα φωτισμού, αερισμού και ηλιασμού. Το αίτημα κρίθηκε νόμω βάσιμο με τη σκέψη ότι η παράλειψη της Διοίκησης, επί δυόμιση (2 ½) και πλέον έτη, τα οποία μεσολάβησαν έως την άσκηση της αγωγής από την έκδοση της απόφασης της οικείας επιτροπής, με την οποία απορρίφθηκε η ένσταση του ιδιοκτήτη της αυθαίρετης οικοδομής κατά της δεύτερης έκθεσης αυτοψίας, και την άπρακτη παρέλευση της προθεσμίας άσκησης αίτησης ακύρωσης κατά της απόφασης αυτής από τον ενδιαφερόμενο ιδιοκτήτη, συνιστά παραβίαση των διατάξεων για τις αυθαίρετες κατασκευές και θεμελιώνει δικαίωμα προς αποζημίωση. Πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά την απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, το δικαίωμα αυτό δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι κατά το χρόνο κατάθεσης της αγωγής ο ιδιοκτήτης της αυθαίρετης οικοδομής είχε καταθέσει αίτηση νομιμοποίησης, αντιθέτως προς την κρίση του Διοικητικού Εφετείου, το οποίο είχε δεχθεί αφενός ότι, εφόσον είχε υποβληθεί, πριν από την κατάθεση της αγωγής αποζημίωσης, αίτηση νομιμοποίησης του αυθαιρέτου, η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση όφειλε, κατά τις αρχές της χρηστής διοίκησης, να μην προβεί στην κατεδάφιση και, ως εκ τούτου, δεν ήταν παράνομη η παράλειψη κατεδάφισης της οικοδομής και αφετέρου ότι δεν ήταν δικονομικώς επιτρεπτό να ληφθούν υπόψη η πράξη νομιμοποίησης που ακολούθησε την άσκηση της αγωγής και η δικαστική απόφαση που εκδόθηκε ύστερα από αίτηση ακύρωσης κατά της πράξης αυτής.

4. Ενδιαφέρον παρουσιάζει και απόφαση (ΣΤΕ 1800/2013) που αφορά αναγνώριση δικαιώματος αποζημίωσης, κατά τα άρθρα 105 και 106 του Εισ.Ν.Α.Κ., για σωματικές βλάβες που προκλήθηκαν από την ολοκληρωτική κατάρρευση του κτιρίου της εταιρείας Ricomex στον Δήμο Αχαρνών Αττικής κατά το σεισμό του Σεπτεμβρίου 1999.

Πρόκειται για μία από τις σχετικές δικαστικές διαφορές, η οποία κινήθηκε με αγωγή εργαζομένου σε λογιστική επιχείρηση που στεγαζόταν στο κτίριο της Ricomex. Ο ενάγων καταπλακώθηκε από τα ερείπια, υπέστη σύνδρομο καταπλάκωσης κάτω άκρων που είχε ως συνέπεια να υποστεί οξεία νεφρική ανεπάρκεια, να καταστούν αναγκαίες πολλές χειρουργικές επεμβάσεις και η υποβολή του για μεγάλο χρονικό διάστημα, σε αιμοκάθαρση και σε φαρμακευτική αγωγή λόγω αντιδραστικής κατάθλιψης, οφειλόμενης στον σεισμό. Τελικώς, εξαιτίας του τραυματισμού, προκλήθηκε στον ενάγοντα μόνιμη αναπηρία που δημιουργεί σοβαρή δυσχέρεια στο βάδισμα.

Στην υπόθεση αυτή τα δικαστήρια ερμήνευσαν σειρά διατάξεων της πολεοδομικής κυρίως νομοθεσίας, οι οποίες αφορούν την έκδοση οικοδομικών αδειών, τις προδιαγραφές εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών, την αντισεισμική προστασία, τον έλεγχο των ανεγειρόμενων οικοδομών, το χαρακτηρισμό των αυθαίρετων κατασκευών και την κατεδάφισή τους και τον έλεγχο των επικίνδυνων κατασκευών και διαπίστωσαν τις εξής παράνομες ενέργειες και παραλείψεις, που κρίθηκαν ότι θεμελιώνουν δικαίωμα αποζημίωσης:

α. Τα αρμόδια όργανα της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης είχαν υποχρέωση να ασκήσουν προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο κατά την κατασκευή του εργοστασίου της Ricomex, από την παράλειψη διενέργειας του οποίου ή από την πλημμελή άσκησή του γεννάται αυτοτελής ευθύνη της, αφού από τις σχετικές πολεοδομικές διατάξεις δεν θεσπίζεται αποκλειστική ευθύνη των μηχανικών μελετητών. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, τα όργανα άσκησαν πλημμελώς τον οφειλόμενο προληπτικό έλεγχο διότι εξέδωσαν τις σχετικές οικοδομικές άδειες παρά τις ανακρίβειες και ελλείψεις των στοιχείων που υποβλήθηκαν στην υπηρεσία προς έλεγχο και επιπροσθέτως παρέλειψαν να ασκήσουν τον επιβαλλόμενο από τις σχετικές διατάξεις κατασταλτικό έλεγχο κατά την κατασκευή του εργοστασίου. Αποτέλεσμα του πλημμελούς αυτού ελέγχου ήταν, μεταξύ άλλων, να προκύψουν με βάση τις άδειες σημαντικά μειωμένα ποσοστά οπλισμών των υποστρωμάτων σε σχέση με τα απαιτούμενα σύμφωνα με τις πολεοδομικές διατάξεις.

β. Η Πολεοδομική Αρχή, παρέλειψε να διενεργήσει την απαιτούμενη κατά το νόμο αυτοψία για την ολοκλήρωση της διαδικασίας εκδόσεως δεύτερης οικοδομικής αδείας που αφορά προσθήκες σε κτίριο που είχε κατασκευαστεί ύστερα από

προηγούμενη άδεια, η οποία είχε χορηγηθεί χωρίς αρχική αυτοψία και είχε προσωρινό χαρακτήρα. Εξαιτίας της παράλειψης αυτής, δεν διαπιστώθηκε ότι με το διάγραμμα που υποβλήθηκε για την έκδοση της δεύτερης αδείας, αλλά και με το διάγραμμα που συνόδευε τη μελέτη για την πρώτη άδεια, η έκταση του οικοπέδου εμφανίστηκε μεγαλύτερη, έως τριπλάσια, από αυτή που εμφανίζεται στους τίτλους ιδιοκτησίας, σε βάρος του παρακειμένου ρέματος, δηλαδή δεν διαπιστώθηκε η ασυμφωνία που υπήρχε μεταξύ των τοπογραφικών και της πραγματικής κατάστασης, η οποία θα οδηγούσε σε διακοπή των εργασιών και σε εφαρμογή των διατάξεων για την κατεδάφιση των αυθαίρετων κατασκευών. Οι παραλείψεις αυτές είχαν ως αποτέλεσμα να επιτραπεί η ανέγερση κτιρίου με επιφάνεια πολύ μεγαλύτερη από την επιτρεπόμενη βάσει των πραγματικών διαστάσεων του οικοπέδου, το οποίο πλησίαζε στο έντονο πρηνές του ρέματος, λόγω του οποίου επηρεάστηκε δυσμενώς το κτίριο για την απόκρισή του στον σεισμό.

γ. Τα αρμόδια όργανα της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης δεν είχαν διενεργήσει, όπως όφειλαν κατά το νόμο, έλεγχο και τουλάχιστον μία αυτοψία κατά την εκτέλεση των εργασιών ανεγέρσεως του ισογείου και των υπογείων καθώς και του πρώτου και του δεύτερου ορόφου. Αν είχαν πραγματοποιηθεί οι επιβαλλόμενοι έλεγχοι και αυτοψίες, θα είχε διαπιστωθεί ότι: αα) είχαν κατασκευαστεί λιγότερα υποστυλώματα (24 αντί των 32) και σε μεγαλύτερες αποστάσεις μεταξύ τους από τις προβλεπόμενες στις άδειες, ββ) οι πλάκες δεν είχαν κατασκευαστεί με δοκούς που είχαν τις προβλεπόμενες στις οικοδομικές άδειες προδιαγραφές, γγ) στα υπόγεια δεν είχαν κατασκευαστεί τοιχία από οπλισμένο σκυρόδεμα σε όλο το μήκος της περιμέτρου τους, όπως προβλεπόταν στις άδειες, δδ) τα τοιχία που υπήρχαν είχαν κατασκευαστεί σε δεύτερη φάση, μετά την ολοκλήρωση του σκελετού κατευθείαν στο έδαφος, χωρίς θεμελίωση, και ήταν ουσιαστικά ασύνδετα με τον σκελετό του κτιρίου, εε) υπήρχε πλημμελής σύνδεση με τις πλάκες και, γενικά, με τον σκελετό του κτιρίου γύρω και από τους δύο ανελκυστήρες και το κλιμακοστάσιο και σστ) τα φέροντα στοιχεία ήταν πλημμελώς οπλισμένα. Η διενέργεια των επιβαλλόμενων ελέγχων και αυτοψιών θα είχε ως συνέπεια να διαπιστωθούν οι κατασκευαστικές ελλείψεις, να διακοπούν εγκαίρως οι οικοδομικές εργασίες και να απαιτηθεί από τα πολεοδομικά όργανα είτε η προσαρμογή στις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις ύστερα από την τήρηση της προβλεπόμενης διαδικασίας είτε η κατεδάφιση των κατασκευών που είχαν διενεργηθεί κατά παράβαση των ουσιαστικών πολεοδομικών διατάξεων αν ήταν επικίνδυνες για τη στατικότητα του κτιρίου.

Τελικώς διαπιστώθηκε ότι κύριο λόγο κατάρρευσης του κτιρίου αποτέλεσε «ο μηχανισμός αστοχίας υπό σεισμό» που είχε σχέση με τα κρίσιμα υποστυλώματα των περιμετρικών υποστυλωμάτων και οδήγησε στην άμεση κατάρρευση. Ως επιβαρυντικός παράγοντας στο παραπάνω αποτέλεσμα λειτούργησε το ανάγλυφο της περιοχής του κτιρίου, καθώς και η πρόσθετη εκσκαφή του ρέματος λόγω των αυθαίρετων κατασκευών του τρίτου υπογείου και των πρόσθετων υποστέγων στο επίπεδο του δεύτερου υπογείου.

Με βάση τα δεδομένα αυτά, κρίθηκε ότι το κτίριο της Ricomex κατέρρευσε λόγω των παράνομων πράξεων και παραλείψεων των οργάνων της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, οι οποίες είχαν ως συνέπεια να ανεγερθεί το κτίριο στατικά και αντισεισμικά με μη ασφαλή τρόπο και ότι ο βαρύτατος τραυματισμός του ενάγοντος που προκλήθηκε από την κατάρρευση του κτιρίου, τελούσε σε αιτιώδη σύνδεσμο με τις πράξεις και παραλείψεις αυτές της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Επίσης, κρίθηκε ότι ο αιτιώδης σύνδεσμος δεν διακόπηκε από συμβάν ανωτέρας βίας διότι το απρόβλεπτο γεγονός του σεισμού δεν συνεπαγόταν αναπότρεπτη ζημία, εφόσον στην συγκεκριμένη περίπτωση δεν ήταν η ένταση του σεισμού που συνετέλεσε στην κατάρρευση του κτιρίου, αφού η τελευταία θα ήταν δυνατή και με μικρότερη σεισμική δόνηση, αλλά η μη σύννομη κατασκευή του. Συνέτρεχε, επομένως, περίπτωση ευθύνης της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως προς αποζημίωση κατά τα άρθρα 105 και 106 του Εισ.Ν.Α.Κ. και 932 ΑΚ.

Επίμετρο

Τα άρθρα 105 και 106 του Εισ.Ν.Α.Κ. παρέχουν νομική βάση για την αποζημίωση των θιγομένων από παράνομες ενέργειες. Δεν αποβλέπουν στην αποκατάσταση της νομιμότητας και άλλωστε δεν έχουν εφαρμογή σε περιπτώσεις παραβίασης διατάξεων που έχουν θεσπιστεί χάριν του δημόσιου συμφέροντος και δεν προστατεύουν συγκεκριμένο ατομικό δικαίωμα.

Ορισμένοι υποστηρίζουν ότι η ευθύνη του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου προς αποζημίωση των θιγομένων από τις παράνομες πράξεις και παραλείψεις των οργάνων τους αποτρέπει παράνομες συμπεριφορές τους και εμμέσως

εξυπηρετεί τη νομιμότητα.

Δεν θεωρώ ορθή τη σκέψη αυτή. Πάντως, η δυνατότητα που παρέχεται με τις διατάξεις αυτές του Αστικού Δικαίου για την αποζημίωση όσων βλάπτονται από παράνομη κρατική δραστηριότητα συμπληρώνει κατά τρόπο μάλλον ικανοποιητικό το αναγκαίο σε ένα Κράτος Δικαίου οπλοστάσιο προστασίας των προσώπων, φυσικών και νομικών, έναντι των παρανομιών της κρατικής εξουσίας.

[1] Το κείμενο που ακολουθεί αποτελεί εισήγηση του συγγραφέα σε ημερίδα που διοργανώθηκε από τον Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών και την Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος την Τετάρτη 28 Μαΐου 2014 με θέμα: «Προστασία του Περιβάλλοντος και Αποζημίωση θιγομένων».

[2] Εισαγωγικός Νόμος του Αστικού Κώδικα: «Άρθρο 104. Για πράξεις και παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου, που ανάγονται σε έννομες σχέσεις του ιδιωτικού δικαίου ή σχετικές με την ιδιωτική του περιουσία, το δημόσιο ευθύνεται κατά τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα για τα νομικά πρόσωπα. Άρθρο 105. Για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί, το δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση, εκτός αν η πράξη ή παράλειψη έγινε κατά παράβαση διάταξης που υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος. Μαζί με το δημόσιο ευθύνεται εις ολόκληρον και το υπαίτιο πρόσωπο, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων για την ευθύνη των υπουργών. Άρθρο 106. Οι διατάξεις των δύο προηγούμενων άρθρων εφαρμόζονται και για την ευθύνη των δήμων, των κοινοτήτων ή των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων που βρίσκονται στην υπηρεσία τους».

[3] βλ. ΣτΕ 3773/2010, 2857/2011, 1800/2013.

[4] βλ. ΣτΕ 2857/2011.

[5] βλ. ΣτΕ 1800/2011, 3636/2011.

[6] βλ. ΣτΕ 3636/2011, 1800/2013.

[7] βλ. ΣτΕ 3636/2011.

[8] βλ. ΣτΕ 2857/2011, 4100/2012, 1800/2013.

[9] βλ. ΣτΕ 4100/2012.

[10] βλ. ΣτΕ 3773/2010.

[11] *Άρθρο 932 του Αστικού Κώδικα*: «Ικανοποίηση της ηθικής βλάβης. Σε περίπτωση αδικοπραξίας, ανεξάρτητα από την αποζημίωση για την περιουσιακή ζημία, το δικαστήριο μπορεί να επιδικάσει εύλογη κατά την κρίση του χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης. Αυτό ισχύει ιδίως για εκείνον που έπαθε προσβολή της υγείας, της τιμής ή της αγνείας του ή στερήθηκε την ελευθερία του. Σε περίπτωση θανάτωσης προσώπου η χρηματική αυτή ικανοποίηση μπορεί να επιδικαστεί στην οικογένεια του θύματος λόγω ψυχικής οδύνης ».

[12] *Άρθρο 300 Α. Κ.* «Ζημία από οικείο πταίσμα. Αν εκείνος που ζημιώθηκε συντέλεσε από δικό του πταίσμα στη ζημία ή την έκτασή της, το δικαστήριο μπορεί να μην επιδικάσει αποζημίωση ή να μειώσει το ποσό της. Το ίδιο ισχύει και όταν εκείνος που ζημιώθηκε παρέλειψε να αποτρέψει ή να περιορίσει τη ζημία ή δεν επέστησε την προσοχή του οφειλέτη στον κίνδυνο ασυνήθιστα μεγάλης ζημίας, τον οποίο ο οφειλέτης ούτε γνώριζε ούτε όφειλε να γνωρίζει. Η διάταξη αυτή εφαρμόζεται και για το πταίσμα των προσώπων για τα οποία ευθύνεται εκείνος που ζημιώθηκε.