

ΠΑΝΤΕΙΟ



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΝΟΜΙΚΟΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ»

«Η αστική ευθύνη του Δημοσίου
κατά τα άρθρα 105 & 106 ΕισΝΑΚ,
Υλικές ενέργειες της Αστυνομίας»

Μεταπτυχιακός φοιτητής:

ΚΛΑΡΟΣ Ευάγγελος

Επιβλέπουσα καθηγήτρια:

κα. Σκαλτσά – Μαρκαντωνάτου Ανδρομάχη

Αθήνα, 2015

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Πίνακας περιεχομένων.....	-2-
Συντομογραφίες.....	-4-
Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	- 6 -

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1. Εννοιολογική προσέγγιση και ιστορική εξέλιξη του όρου ευθύνη.....	- 7 -
I. Ο όρος ευθύνη.....	- 7 -
II. Η εμφάνιση του όρου ευθύνη και το νόημά του κατά την αρχαία ελληνική γραμματεία.....	- 7 -
III. Οι σύγχρονες διαστάσεις της ευθύνης.....	- 9 -
IV. Η ταυτότητα του όρου «αστική ευθύνη του δημοσίου»	- 10 -
V. Διακρίσεις της αστικής ευθύνης του δημοσίου	- 11 -

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

2. Η αστική ευθύνη του δημοσίου κατά το ισχύον δίκαιο.....	- 13 -
I. Ιστορική εξέλιξη που οδήγησε στη θέσπιση του άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ	- 13 -
II. Η σύγκρουση της νομολογίας πριν την εισαγωγή του Αστικού Κώδικα	- 15 -
1. Η ιστορική απόφαση 11/1858 Α.Π.....	- 17 -
III. Συνταγματική θεμελίωση	- 19 -
IV. Προϋποθέσεις εφαρμογής.....	- 21 -
V. Ύπαρξη οργάνου του Κράτους.....	- 21 -

1.	Όργανα της εκτελεστικής εξουσίας	- 23 -
2.	Όργανα της νομοθετικής εξουσίας.....	- 26 -
3.	Όργανα της δικαστικής εξουσίας.....	- 27 -
VI.	Έννοια πράξης, παράλειψης και υλικής ενέργειας	- 30 -
1.	Η πράξη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ.....	- 30 -
2.	Η παράλειψη κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ.....	- 32 -
3.	Υλική ενέργεια κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ.....	- 33 -
VII.	Άσκηση δημόσιας εξουσίας & αιτιώδης σύνδεσμος.....	- 34 -
1.	Υπαρξη πταίσματος του οργάνου	- 36 -
VIII.	Υπαρξη παρανομίας.....	- 36 -
1.	Λόγοι άρσης της παρανομίας	- 38 -
IX.	Υπαρξη ζημίας.....	- 38 -
1.	Έννοια ζημίας.....	- 38 -
2.	Αποκατάσταση ζημίας και αποζημίωση	- 40 -
3.	Περιορισμοί στην έκταση της αποζημίωσης.....	- 41 -
X.	Το δικαίωμα αναγωγής.....	- 43 -
XI.	Αρμόδιο δικαστήριο.....	- 44 -
XII.	Διατάξεις μη κείμενες χάριν δημοσίου συμφέροντος.....	- 46 -

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

3.	Η ειδικότερη περίπτωση αστικής ευθύνης του Δημοσίου από ενέργειες των αστυνομικών οργάνων.....	- 47 -
I.	Αποστολή αστυνομίας.....	- 47 -

II.	Αρχές που διέπουν την αστυνομική δράση	- 48 -
III.	Νομολογία πριν την εφαρμογή του ΕισΝΑΚ.....	- 50 -
IV.	Νομολογία μετά την εφαρμογή του ΕισΝΑΚ.....	- 52 -
V.	Περιπτώσεις μη αναγνώρισης ευθύνης.....	- 53 -
VI.	Πρόσφατες δικαστικές αποφάσεις	- 54 -

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

4.Αστική ευθύνη από νόμιμες πράξεις.....	- 63 -
I. Προϋποθέσεις θεμελίωσης αστικής ευθύνης του δημοσίου από νόμιμες ενέργειες οργάνων του.....	- 65 -

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

5. Αστική ευθύνη λόγω παραβίασης του κοινοτικού δικαίου.....	- 67 -
I. Υπόθεση Francovich.....	- 67 -
II. Προϋποθέσεις αστικής ευθύνης του κράτους από παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου από τα κράτη μέλη.....	- 69 -
Συμπερασματικές παρατηρήσεις.....	- 73 -
Βιβλιογραφία.....	-74-

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Α.Ο	Αθλητικός Όμιλος
ΑΚ	Αστικός Κώδικας
ΑΠ	Άρειος Πάγος
Γ.Σ	Γυμναστικός Σύλλογος
Δ.Ε.Κ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΙ.ΑΤ	Διμοιρία Αποκατάστασης Τάξης
ΔΙ.ΜΕΤ	Διμοιρία Μέτρων Τάξης
Δ.ρ.χ	Δραχμή
Ε.Α	Ειρηνοδικείο Αθηνών
Ε.Σ.Δ.Α	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕισΝΑΚ	Εισαγωγικός Νόμος Αστικού Κώδικα
ΕΛ.ΑΣ	Ελληνική Αστυνομία
Κ.Π.Δ	Κώδικας Ποινικής Δικονομίας
Ν	Νόμος
Ν.Π.Δ.Δ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
Ο.Η.Ε	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
Π.Δ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΑ	Πρωτοδικείο Αθηνών
Σ	Σύνταγμα
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η πολιτεία σε ένα δημοκρατικό κράτος οφείλει να προστατεύει τους πολίτες της από κάθε είδους προσβολή. Ακόμη και το ίδιο το κράτος, δύναται να προσβάλει έννομα αγαθά των πολιτών. Η προσβολή μπορεί να γίνει από οποιοδήποτε όργανο του δημοσίου. Ανατρέχοντας ιστορικά με την παρούσα εργασία, ανακαλύπτουμε την απαρχή του όρου ευθύνη και την εξέλιξη του, κυρίως νομολογιακά, σε αστική ευθύνη του δημοσίου. Τα ελληνικά δικαστήρια άργησαν να αναγνωρίσουν την ευθύνη του δημοσίου από πράξεις των οργάνων του, καθώς κατά τον περασμένο αιώνα ίσχυε το ανεύθυνο του δημοσίου. Η αστική ευθύνη του δημοσίου καθιερώθηκε με τον Εισαγωγικό Νόμο του Αστικού Κώδικα και συγκεκριμένα στο άρθρο 105. Ζημία μπορεί να προκαλέσει οποιοδήποτε όργανο του δημοσίου ανεξαρτήτως του είδους της εξουσίας που εκτελεί. Σημαντικός αριθμός υποθέσεων που έχει απασχολήσει τα δικαστήρια ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, αφορά ενέργειες αστυνομικών οργάνων, τα οποία είτε με τις πράξεις τους, είτε με τις παραλείψεις τους προκαλούν ζημία στους πολίτες. Έτσι, το δημόσιο καλείται να καταβάλει σημαντικά ποσά, ως αποζημιώσεις για τις ενέργειες αυτές. Η διάκριση αστικής ευθύνης του δημοσίου από ενέργειες αστυνομικών οργάνων, συχνά είναι δύσκολο να διαγνωσθεί, τούτο διότι στις πλείστες των περιπτώσεων οι ενέργειες λαμβάνουν χώρα χάριν δημοσίου συμφέροντος.

Κάθε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οφείλει να σέβεται και να διαμορφώνει τη νομοθεσία του, αλλά και τα ίδια τα δικαστήρια τις αποφάσεις τους, με τα συμφωνηθέντα σε κοινοτικό επίπεδο. Κάθε παράβαση του κοινοτικού δικαίου από όργανο του κράτους μέλους, δύναται να προκαλέσει ευθύνη του κράτους μέλους έναντι του ζημιωθέντος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1. Εννοιολογική προσέγγιση και ιστορική εξέλιξη του όρου ευθύνη

I. Ο όρος ευθύνη

Η λέξη ευθύνη απαντάται όλο και συχνότερα στην καθημερινότητά μας. Κάνοντας χρήση του όρου αυτού, εννοούμε την υποχρέωση που έχει κανείς να πραγματοποιήσει κάτι, καθώς και να δώσει λόγο γι' αυτό.¹ Πρόκειται για την σύνδεση μίας ενέργειας ή παράλειψης με ένα συγκεκριμένο πρόσωπο, καθώς και των συνεπειών, κατά κανόνα δυσμενών, της ενέργειας αυτής. Έτσι, συναντάμε την πολιτική, κοινωνική, ηθική, νομική, αστική και ποινική ευθύνη.²

II. Η εμφάνιση του όρου ευθύνη και το νόημά του κατά την αρχαία ελληνική γραμματεία

Ανατρέχοντας ιστορικά, θα συναντήσουμε τον πρόδρομο του όρου ευθύνη κατά την περίοδο της αρχαίας αθηναϊκής δημοκρατίας του 5^{ου} αιώνα. Οι αρχαίοι χρησιμοποιούσαν το όρο «εύθυνα»³, ο οποίος κατά το αρχαία αθηναϊκό δίκαιο ήταν συνώνυμος των όρων «διόρθωση», «τιμωρία», «κολασμός». Πιο συγκεκριμένα «εύθυνα», σήμαινε η λογοδοσία στην οποία ήταν υποχρεωμένος να προβεί κάθε δημόσιος λειτουργός, μετά το πέρας της δημόσιας εξουσίας που του είχε ανατεθεί.⁴ Από τα ανωτέρω, μπορεί να λεχθεί, ότι ο όρος «εύθυνα», ήταν άμεσα συνδεδεμένος με το πολίτευμα της δημοκρατίας και τον έλεγχο της δημόσιας εξουσίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της έννοιας του όρου είναι το απόσπασμα από το διάλογο «Πρωταγόρας»⁵ του Πλάτωνα, όπου «εκείνος ο οποίος τους παραβαίνει - εννοώντας τους νόμους-, υφίσταται κυρώσεις και οι κυρώσεις αυτές ονομάζονται, και

¹ Μπαμπινιώτης Γ., Λεξικό Νέας Ελληνικής Γλώσσας, Κέντρο Λεξικολογίας 2002, σελ. 689.

² Παυλόπουλος Π., Η αστική ευθύνη του δημοσίου, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1986, σελ.29.

³ Ο όρος προέρχεται από το ρήμα ευθύνω που σημαίνει ισιώνω, βλ. Μπαμπινιώτης Γ., Λεξικό Νέας Ελληνικής Γλώσσας, Κέντρο Λεξικολογίας 2002, σελ. 689.

⁴ Ό.π σελ. 28.

⁵ Πλάτωνος, Πρωταγόρας, 325 d-e, «ὄς δ' ἂν ἐκτὸς βαίῃη τούτων, κολάζει· καὶ ὄνομα τῇ κολάσει ταύτη καὶ παρ' ἡμῖν καὶ ἄλλοι πολλοχοῦ, ὡς εὐθυνούσης τῆς δίκης, εὐθῦναι».

σε σας εδώ, δηλαδή στην Αθήνα και σε πολλά άλλα μέρη, ευθύνες, λες και η δικαιοσύνη ξαναβάζει τον παραβάτη στην ευθεία.» Άλλη αναφορά στον όρο «εύθυνα» και την υποχρέωση για λογοδοσία του δημόσιου λειτουργού, έχουμε στην Αριστοτέλους Ρητορική⁶, όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι η ευθύνη προς λογοδοσία είναι ένα είδος βλάβης, που προέρχεται από την ιδέα του δικαίου. Συναφής ήταν και ο όρος «εύθυνος», όπου σήμαινε αυτόν ο οποίος διορθώνει, τιμωρεί ακόμη και δικάζει.⁷ Σχετική αναφορά έχουμε στο έργο «Πέρσαι» του Αισχύλου, όπου ο Δίας χαρακτηρίζεται ως τιμωρός των υπερβολικά αλαζονικών στοχασμών και ως αυστηρός κριτής-δικαστής στέκεται από πάνω.⁸ Στο έργο «Ευμένιδες» του ίδιου τραγικού ποιητή, λέει ο χορός, απευθυνόμενος στο Ορέστη ότι «ο μέγας των θνητών κριτής, ο Άδης κάτω στα τάρταρα της γης, κι όλα τα πάντα τα χαρτιά φυλάει στο νου του, παρουσιάζοντας τον Άδη ως ένα είδος δικαστή, ενώπιον του οποίου θα λογοδοτήσει.⁹ Από τις αναφορές του όρου στα αρχαία κείμενα καταδεικνύεται η θέση του όρου ευθύνη στην αρχαία Ελλάδα και της σπουδαιότητάς του, καθώς ήταν μηχανισμός ελέγχου της λειτουργίας της δημοκρατίας στην αθηναϊκή κοινωνία, αλλά και ένα είδος ατομικής αξιολόγησης.

Σε αντίθεση με την αρκετά πρόωμη εμφάνιση του όρου «ευθύνη» στο ελληνικό λεξιλόγιο, σε άλλες γλώσσες παρατηρείται μία καθυστέρηση στην εμφάνισή του. Στη γαλλική γλώσσα ο όρος «responsabilité», απαντάται στο λεξικό του 18^{ου} αιώνα με τίτλο «Dictionnaire critique de la langue française». Την ίδια περίπου εποχή εμφανίζεται ο αντίστοιχος όρος «responsibility» και στην αγγλική γλώσσα στο λεξικό «The Oxford English Dictionary».

⁶ Αριστοτέλους, Ρητορική, 1411β στ. 18-20 αρχαίο κείμενο « Ὅτι καὶ αἱ πόλεις τῷ ψογῷ τῶν ἀνθρώπων μεγάλας εὐθύναις διδόναι· ἢ γὰρ εὐθυνα βλάβη τις διακία ἐστίν», μετάφραση, Ηλιού Η. «Η ρητορική του Αριστοτέλη», 1984, Αθήνα Κέδρος.

⁷ Παυλόπουλος Π., Η αστική ευθύνη του δημοσίου», Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1986, σελ. 29.

⁸ Αισχύλου, Πέρσαι, στιχ. 827-828 αρχαίο κείμενο «Ζεύς τοι κολαστής τῶν ὑπερκόμπων ἄγαν φρονημάτων ἔπεστιν, εὐθυνος βαρύς», μετάφραση Μαυρόπουλος Θ., Αισχύλος Πέρσαι, 2007, Εκδόσεις Ζήτηρος, ειδική έκδοση εφημερίδος «ΤΟ ΒΗΜΑ».

⁹ Αισχύλου, Πέρσαι, στιχ. 827-829, αρχαίο κείμενο «μέγας γὰρ Ἄιδης ἐστὶν εὐθυνος βροτῶν ἔνερθε χθονός, δελτογράφῳ δὲ πάντ' ἐπωπᾶ φρενί», μετάφραση Γρυπάρης Ι.

III. Οι σύγχρονες διαστάσεις της ευθύνης

Επιχειρώντας μία προσέγγιση του όρου ευθύνη, κατά τη σύγχρονη ελληνική γλώσσα, και εντάσσοντάς τον στη σύγχρονη νομοθεσία και νομική επιστήμη, παρατηρούμε ότι μπορούν να του αποδοθούν δύο έννοιες, μία γενική και μία πιο συγκεκριμένη. Κατά τη γενική έννοια, ως ευθύνη καλείται η νομική σύνδεση μιας ενέργειας ή παράλειψης με ένα πρόσωπο συγκεκριμένο, είτε φυσικό είτε νομικό και την επιβάρυνση του προσώπου αυτού με τις προκληθείσες, σχεδόν πάντοτε αρνητικές, συνέπειες της ενέργειας του, ανεξάρτητα από το εάν η ενέργεια ή η παράληψη προκλήθηκε από δική του πρωτοβουλία. Το πρόσωπο είναι υπόχρεο προς αποκατάσταση των ζημιών, οποιασδήποτε μορφής και αν είναι αυτές.

Παρά τη χρησιμότητα του ανωτέρω ορισμού, είναι αναγκαία μία προσπάθεια οριοθέτησης και ένταξης του όρου στο ενοχικό δίκαιο. Η διαμόρφωση μιας ενοχικής σχέσης μεταξύ του δημοσίου και του προσώπου –φυσικό ή νομικό-, το οποίο υφίσταται τις δυσμενείς συνέπειες μιας παράνομης πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας, από όργανο του δημοσίου, ενέργεια η οποία είναι κατ'ουσία η γενεσιουργός αιτία της ενοχής¹⁰. Κατά τα ανωτέρω, αστική ευθύνη του δημοσίου μπορεί να ορισθεί ως η υποχρέωση του δημοσίου να αποκαθιστά, είτε πλήρως, είτε μερικώς, συνήθως με χρηματική αποζημίωση, τις ζημιολύγες συνέπειες που προκαλούν όργανά του, σύμφωνα με τις διατάξεις και τους όρους των άρθρων 104 και 105 του ΕισΝΑΚ, όπως θα αναλυθεί λεπτομερέστερα εν συνεχεία.

Στο σημείο αυτό όμως, θα πρέπει να διαχωρισθεί η έννοια ευθύνη όταν αναφερόμαστε στην αστική ευθύνη του δημοσίου, από την ευθύνη του οφειλέτη, όπου κατά το ενοχικό μας δίκαιο νοείται η υπεγγυότητα της περιουσίας του οφειλέτη, ήτοι η υποβολή της σε αναγκαστική εκτέλεση προς ικανοποίηση του δανειστή¹¹.

¹⁰ Παυλόπουλος Π, Η αστική ευθύνη του δημοσίου, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1986, σελ. 31.

¹¹ Σταθόπουλος Μ., Γενικό Ενοχικό Δίκαιο Ι, 1978, σελ. 31-32.

IV. Η ταυτότητα του όρου «αστική ευθύνη του δημοσίου»

Αφού έγινε λοιπόν, μία ειδικότερη προσέγγιση του όρου ευθύνη, προκειμένου να υπάρξει η πλήρης ταυτότητα του όρου, απαιτείται ένας περαιτέρω προσδιορισμός ως προς τις έννοιες «αστική» και «δημόσιο».

Κατά το παρελθόν κυρίως, μερίδα της θεωρίας είχε καταφύγει στον όρο «αστική ευθύνη του κράτους». Η χρήση του όρου κράτος όμως φαίνεται ότι δημιούργησε προβληματισμό και διχογνωμία αναφορικά με τη νομική ακρίβεια και χρησιμότητα της έκφρασης, καθώς φαίνεται ως πλέον δόκιμη η χρήση του όρου «δημόσιο». Αρχικά, ο όρος ευθύνη του κράτους επικεντρώνεται στην έννοια κράτος. Κατά την κρατούσα θεωρία του Jellinek, αναφορικά με το κράτος, αυτό ορίζεται ως η νομική προσωπικότητα του λαού, που ζει σε μία χώρα και είναι εφοδιασμένος με πρωτογενή εξουσία. Συνεπώς με τη λέξη κράτος δεν αναφερόμαστε μόνο στη νομική του προσωπικότητα αλλά είναι πολυεπίπεδη έννοια. Ο ως άνω ευρύς ορισμός του, δεν μπορεί να ανταποκριθεί στη σύγχρονη μορφή και λειτουργία του κράτους, υπό την επίδραση των σύγχρονων κοινωνικών, πολιτικών και οικονομικών ρευμάτων. Το κράτος αποτελείται πλέον, από συνιστώσες των προαναφερθέντων ρευμάτων. Πέραν των προρρηθέντων, η χρήση του όρου «ευθύνη του δημοσίου» αντί της ευθύνης του κράτους, κρίνεται και ως συμμόρφωση στο σύγχρονο και ισχύον δίκαιο, καθώς στα άρθρα 104 και 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα γίνεται αναφορά σε «αστική ευθύνη του δημοσίου»¹².

Προκειμένου προσδιοριστεί επακριβώς η ευθύνη του δημοσίου, μένει να εξετασθεί ο επιθετικός προσδιορισμός «αστική». Σύμφωνα με την ελληνική θεωρία, και ορθότερη κατά τη γνώμη του γράφοντος το επίθετο «αστική» θεωρείται απαραίτητο για τον πλήρη προσδιορισμό του όρου¹³. Βέβαια θα μπορούσε κανείς να αντικρούσει την ως άνω θέση και να θεωρήσει ότι είναι περιττή η χρήση του όρου, καθώς η ευθύνη του δημοσίου μόνο ως αστική μπορεί να νοηθεί. Όσοι ενστερνίζονται την άποψη αυτή, βρίσκουν υποστηρικτές στην αλλοδαπή θεωρία και νομολογία, καθώς στο γαλλικό

¹² Παυλόπουλος Π., Η αστική ευθύνη του δημοσίου, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1986, σελ. 33-36.

¹³ Δαγτόγλου Π, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 1984, σελ. 595 επόμενα, καθώς και Κορσός Δ, Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου, 1985.

δημόσιο δίκαιο χρησιμοποιείται ο όρος «ευθύνη της διοίκησης» και «διοικητική ευθύνη»¹⁴, ενώ στο γερμανικό δίκαιο ο όρος «ευθύνη του κράτους»¹⁵. Συμπληρώνουν επίσης, ότι ενδεχόμενη απαλοιφή της «αστικής» απλοποιεί τη νομική ορολογία. Στον αντίποδα όμως το μειονέκτημα αυτής της θέσης είναι καθοριστικό, καθότι από την άποψη αυτή ελλοχεύει ο κίνδυνος να επέλθει σύγχυση ή ταύτιση εννοιών.

Με μία επισκόπηση του νομικού πλαισίου της κρατικής δράσης, προκύπτουν και άλλες μορφές ευθύνης, οι οποίες διαφέρουν ουσιωδώς από την αστική. Τέτοιες είναι η πολιτική και η κοινοβουλευτική ευθύνη. Πιο συγκεκριμένα,:

- Πολιτική ευθύνη, η οποία υφίσταται ως οι πολιτικές επιπτώσεις πράξεων ή παραλείψεων προσώπου /-ων τα οποία ασκούν κυβερνητική εξουσία.
- Κοινοβουλευτική ευθύνη, η οποία υφίσταται ως η ευθύνη της Κυβέρνησης είτε συλλογικά, είτε ατομικά, ήτοι οι Υπουργοί, Υφυπουργοί, κατά την άσκηση του κοινοβουλευτικού ελέγχου από την ολομέλεια της Βουλής των Ελλήνων.¹⁶

Κρίνοντας κανείς από τα προαναφερόμενα, συμπεραίνει με ασφάλεια ότι ορθότερος, πληρέστερος είναι ο όρος «αστική ευθύνη του δημοσίου», ορίζοντάς τον ως το νομικό καθεστώς που διέπει την οργάνωση και λειτουργία του μηχανισμού εκείνου, ο οποίος διαγράφει τις προϋποθέσεις και τα όρια της υποχρέωσης του δημοσίου να αποκαθιστά τη ζημία που προξενούν στους διοικουμένους, φυσικά ή νομικά πρόσωπα, παράνομες πράξεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων του.¹⁷

V. Διακρίσεις της αστικής ευθύνης του δημοσίου

Η νομική σχέση και η πραγματική κατάσταση κατά την οποία δημιουργήθηκε η σχέση αυτή, σε συνδυασμό με τους κανόνες δικαίου που διέπουν τη διαμορφωθείσα αυτή σχέση, κατηγοριοποιούν την ευθύνη του δημοσίου ως εξής,:

¹⁴ Ευθύνη της διοίκησης στη γαλλική «responsabilite de l' administration» ενώ διοικητική ευθύνη «responsabilite administrative», Multilingual Law Dictionary, Egbert-Morales Macedo, 1978.

¹⁵ Στη γερμανική απόδοση «Staatshaftung», Multilingual Law Dictionary, Egbert-Morales Macedo, 1978

¹⁶ Σύμφωνα με τα άρθρα 70 παρ. 6 του Συντάγματος και 91-99 του Κανονισμού της Βουλής, Δαγτόγλου Π, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 1984, σελ. 365 επ.

¹⁷ Παυλόπουλος Π., Η αστική ευθύνη του δημοσίου, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1986, σελ.40-41.

- *Συμβατική ευθύνη*, η οποία δημιουργείται όταν το δημόσιο συνάπτει μία σύμβαση, οποιουδήποτε είδους, με ένα αντισυμβαλλόμενο και κατά την εκτέλεση αυτής επέρχεται ζημία στο έτερο μέρος.
- *Εξωσυμβατική ευθύνη του δημοσίου από σχέσεις που διέπονται από το δημόσιο δίκαιο*, όταν το δημόσιο ή νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, που διέπονται από κανόνες διοικητικού δικαίου, ευθύνονται για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων τους στα πλαίσια άσκησης ανατεθείσας δημόσιας εξουσίας, για εκπλήρωση συγκεκριμένου σκοπού.
- *Εξωσυμβατική ευθύνη του δημοσίου, από σχέσεις που διέπονται από το ιδιωτικό δίκαιο*, η οποία αφορά την ευθύνη των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, τα οποία διέπονται από το ιδιωτικό δίκαιο και στο πλαίσιο των σχέσεων αυτών λαμβάνουν χώρα πράξεις ή παραλείψεις ή όταν πρόκειται για σχέσεις που αφορούν την ιδιωτική περιουσία των προσώπων αυτών.¹⁸

¹⁸ Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Νομική βιβλιοθήκη, 2011, σελ. 226.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

2. Η αστική ευθύνη του δημοσίου κατά το ισχύον δίκαιο

I. Ιστορική εξέλιξη που οδήγησε στη θέσπιση του άρθρου 105 του ΕισΝΑΚ

Ο τρόπος με τον οποίο ρυθμίστηκε η ευθύνη της Πολιτείας από την παράνομη δημόσια δράση, κατά το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ, δεν αποτέλεσε μεμονωμένη πρωτοβουλία του νομοθέτη αλλά αντικείμενο συζητήσεων ετών. Εν τούτοις, η νομολογία των δικαστηρίων παρουσίαζε μία ανομοιογενή εικόνα. Όλοι οι εμπλεκόμενοι, συγγραφείς, καθηγητές, δικαστές, συμφωνούσαν ότι απαιτείτο νομοθετική ρύθμιση. Τούτο διότι, είχαν επικρατήσει δύο απόψεις δημιουργούσαν την ανομοιογενή αυτή εικόνα. Η πρώτη εξέφραζε την ανάγκη προστασίας του δημόσιου ταμείου, καθώς η αναγνώριση της αστικής ευθύνης του δημοσίου να υποχρέωνε το δημόσιο θα καταβάλλει σημαντικά ποσά ως αποζημιώσεις για παράνομες ενέργειες των οργάνων του. Ενώ η δεύτερη, η οποία απέρριε από την έννοια του κράτους δικαίου, υποστήριζε ότι ο ιδιώτης, ο οποίος υπόκειται στη δημόσια εξουσία, δικαιούται αποζημίωση όταν όργανα του δημοσίου με παράνομες πράξεις τους, του δημιουργούν ζημία αποτιμητή σε χρήμα. Σημαντικός και δεδομένος θα πρέπει να θεωρείται ο επηρεασμός από το γερμανικό δίκαιο, το οποίο νομοθέτησε σχετικώς και θα πρέπει να θεωρηθεί πρότυπο για τον Έλληνα νομοθέτη.

Γενική διάταξη, η οποία να ρυθμίζει την αστική ευθύνη του δημοσίου, από παράνομες πράξεις των οργάνων του, δεν υπήρξε πριν την κωδικοποίηση του Αστικού Κώδικα¹⁹, παρά μόνο κάποιες ειδικές διατάξεις που επέλυαν συγκεκριμένα θέματα²⁰. Παρά όμως την απουσία γενικής διάταξης, τα δικαστήρια νομολογιακά είχαν «δημιουργήσει» αντίστοιχη ευθύνη για παράνομες διοικητικές πράξεις οργάνων του δημοσίου βρίσκοντας έρεισμα στο άρθρο 1 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, κατά το οποίο τα πολιτικά δικαστήρια είναι αρμόδια για διαφορές ιδιωτικού δικαίου, εφόσον ο νόμος δεν τις υπαγάγει σε άλλα δικαστήρια αλλά και για υποθέσεις δημοσίου δικαίου τις

¹⁹ Η Κωδικοποίηση του Αστικού Κώδικα πραγματοποιήθηκε με τον ΑΝ 2783/1941.

²⁰ Επί παραδείγματι, ο Ν.4581/1930 άρθρο 55 περί ταχυδρομικής υπηρεσίας, ο Ν. 4272/1936 άρθρο 4, περί τηλεγραφικής ανταποκρίσεως, ο ΑΝ 202/1936 περί απαλλαγής του δημοσίου εξ εφαρμογής διεθνών συμβάσεων.

οποίες ο νόμος υπαγάγει σε αυτά. Κατά το πνεύμα της ανωτέρω διάταξης, τα πολιτικά δικαστήρια επιλαμβάνονταν αγωγών για ιδιωτικές απαιτήσεις κατά του δημοσίου έχοντας την δύναμη να εξετάσουν ταυτόχρονα και το νόμιμο τη διοικητικής πράξης, όταν στο νόμο περιγραφόταν ο τρόπος, ο τύπος και οι προϋποθέσεις της διοικητικής πράξης. Αντιθέτως, είναι αναρμόδια τα πολιτικά δικαστήρια, όταν η διοικητική αρχή είναι εκ του νόμου, ελεύθερη να ενεργήσει. Σύμφωνα με την τότε διαμορφωθείσα νομική κατάσταση²¹ και νομολογία, το Κράτος όφειλε αποζημίωση μόνον όταν η τελεσθείσα πράξη του οργάνου, ήταν σαφώς προσδιορισμένη σε νόμο.

Αναφορά σε αστική ευθύνη έχουμε και στις Συνταγματικές διατάξεις, περί ατομικών ελευθεριών, ασύλου κατοικίας και προσωπικής ελευθερίας²². Δεν θα πρέπει πάντως να θεωρηθεί ότι θεμελιώνεται υποχρέωση της πολιτείας για αποζημίωση από τις συνταγματικές διατάξεις καθώς προστατεύουν την εμπράγματη περιουσία και όχι ενοχικές αξιώσεις, παρόλο που κάτι τέτοιο είχε προταθεί να γίνει κατά την προπαρασκευή των σχετικών άρθρων του Συντάγματος.

Στο πλαίσιο των εργασιών της αναθεωρητικής Βουλής του 1911, προτάθηκε η πρόσθεση διάταξης στο άρθρο 121 κατά την οποία το δημόσιο και τα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, θα ευθύνονται σε επανόρθωση των ζημιών που προκαλούν ως όργανα της διοίκησης, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Λύση, τελικώς, εδόθη με την αναμόρφωση της αστικής νομοθεσίας. Έτσι, στο προσχέδιο του κεφαλαίου περί προσώπων το άρθρο 49 Σ, υπάρχει η διατύπωση ότι το δημόσιο ευθύνεται για πράξεις που συντελέστηκαν κατά την άσκηση της ανατεθείσας σε αυτό δημόσιας εξουσίας και με τις οποίες, παραβιάζονται διατάξεις που δεν αποβλέπουν στο γενικό συμφέρον, αλλά στην προστασία ορισμένου προσώπου. Αυτό βρίσκει εφαρμογή και στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Αργότερα, η συντακτική επιτροπή του Αστικού Κώδικα²³ μετέβαλε ως εξής την παραπάνω διάταξη: «Το Δημόσιο ευθύνεται ένεκα ζημίας, εκ παρανόμων πράξεων ή παραλείψεων των υπαλλήλων αυτού, κατά την άσκηση της ανατιθέμενης σε αυτούς δημόσιας

²¹ Χαρακτηριστικό είναι το χωρίο 65 σε Οικονομίδου Β-Λιβαδά Μ., Εγχειρίδιο Πολιτικής Δικονομίας, τόμος 1^{ος}, 1905.

²² Άρθρα 5 και 12 του Συντάγματος.

²³ Η συντακτική επιτροπή δημιουργήθηκε επί Βενιζέλου το 1930.

εξουσίας.», «Η ευθύνη του Δημοσίου αποκλείεται, εάν η με την πράξη ή παράλειψη προσβληθείσα διάταξη νόμου αφορά στο γενικό συμφέρον».

Την πληρέστερη ρύθμιση πραγματοποίησε τελικά, ο επ' ολίγου ισχύσας «Ελληνικός Αστικός Κώδιξ» και συγκεκριμένα τα άρθρα 67,68,69 του Εισαγωγικού του Νόμου, ΑΝ 900/1946. Έτσι σύμφωνα με το άρθρο 67 το δημόσιο ευθυνόταν για επανόρθωση ζημίας, την οποία προκάλεσε πρόσωπο που ασκούσε δημόσια υπηρεσία κατά την άσκηση αυτής σε τρίτο κατά παράβαση των υπηρεσιακών του καθηκόντων. Το άρθρο 68 εισήγαγε αφενός την ευθύνη της Πολιτείας από αγωγή κακοδικίας και αφετέρου ορισμένες περιπτώσεις περί ανεύθυνου του δημοσίου, ενδεικτικά από πράξεις δικηγόρων, συμβολαιογράφων και γενικά μελών του δικαστικού σώματος.

Τέλος, το άρθρο 69 όριζε ότι «το δημόσιο δεν ευθύνεται σε αποζημίωση, εάν οι ασκούντες τη δημόσια υπηρεσία ζημίωσαν τρίτο με μέτρα, τα οποία ελήφθησαν για την επιβολή της τάξης που διαταράχθηκε με έκτακτα γεγονότα, εκτός εάν η προκληθείσα ζημία αποτελεί δυσανάλογη χάριν του δημοσίου συμφέροντος.»²⁴

II. Η σύγκρουση της νομολογίας πριν την εισαγωγή του Αστικού Κώδικα

Πριν την εισαγωγή του Αστικού Κώδικα, όπως έχει ήδη αναφερθεί, οι δικαστικές αποφάσεις συχνά έρχονταν σε ευθεία αντίθεση μεταξύ τους και δημιουργούσαν κλίμα διχασμού μεταξύ τόσο των δικαστικών, όσο και των θεωρητικών κύκλων. Το κοινό συμπέρασμα όλων ήταν ένα, η ανάγκη νομοθετικής ρύθμισης του θέματος.

Μελετώντας τις δικαστικές αποφάσεις πριν την ισχύ του Αστικού Κώδικα, μπορούμε να διακρίνουμε τέσσερις διαφορετικές προσεγγίσεις του θέματος²⁵:

- Έγινε αρχικά δεκτή μέσω μιας σειράς δικαστικών αποφάσεων,²⁶ η απεριόριστη ευθύνη του νομικού προσώπου της Πολιτείας στηριζόμενη στην αρχή της προστήσεως. Κατά την αρχή αυτή το δημόσιο ευθύνεται για πράξεις τόσο εκ δόλου τελούμενες, όσο και δια παραλήψεως, σύμφωνα και με την αρχή

²⁴ Βεγλερή Φ., Παρατηρήσεις επί της νομολογίας περί το δημόσιον δίκαιο, 1955, σελ. 316.

²⁵ Τσάτσος Δ., Η κατά το άρθρον 105 ΕισΑΝΚ έννοια της χάριν του δημοσίου συμφέροντος κείμενης διατάξεως, εκδ. οίκος «Το Νομικόν», 1960, σελίδες 18-26.

²⁶ Α.Π 102/1924, Εφετείο Αθηνών 209/1921, 803/1922, 83/1926, 326/1926.

culpa in eligendo²⁷. Η προσέγγιση αυτή βρήκε απέναντί της εκείνους, οι οποίοι θεώρησα ότι έτσι θα υποστεί υπέρμετρη επιβάρυνση το δημόσιο ταμείο και προσπάθησαν να μετριάσουν την ευθύνη του Κράτους ανάλογα με τον βαθμό υπαιτιότητας.

- Έτσι οδηγηθήκαμε στη δεύτερη προσέγγιση. Ειδικότερα, το νομικό πρόσωπο δεν ευθύνεται για δόλο αλλά του καταλογίζεται μονάχα ο αδικαιολόγητος πλουτισμός²⁸. Η λύση αυτή βρήκε έρεισμα στο ρωμαϊκό δίκαιο²⁹, το οποίο μετεφέρθη στην ελληνική έννομη τάξη, στο κείμενο των Βασιλικών 10.3.15 § 1. Η σύνδεση του δόλου με την ευθύνη της Πολιτείας, βρήκε πολέμιους στη νομική επιστήμη της εποχής³⁰, οι οποίοι θεωρούσαν ότι τόσο ο δόλος, όσο και η αμέλεια είναι έννοιες που κινούνται παράλληλα και όχι αντίρροπα. Έτσι, αναρωτιούνταν πώς είναι δυνατόν ο δόλος του οργάνου να μην καταλογίζεται στην Πολιτεία, να της καταλογίζεται όμως η αμέλεια³¹.
- Η επόμενη προσέγγιση προσπάθησε να περιορίσει ακόμη περισσότερο την αστική ευθύνη της Πολιτείας, καθώς το ανεύθυνο επεκτείνονταν και στις περιπτώσεις αμέλειας, καταλογίζοντας μονάχα τον πλουτισμό³²,
- Το τελευταίο ρεύμα, στο οποίο στηρίχθηκε εν πολλοίς και η νομοθετική ρύθμιση που εισήχθη με τον Αστικό Κώδικα, απέρριπτε την αρχή της προστήσεως και το ρωμαϊκό δίκαιο, υποστήριξε ότι η ευθύνη της Πολιτείας ερείδεται στο δημόσιο δίκαιο και όχι στο ιδιωτικό. Αυτό έθεσε σε μία νέα βάση τον προβληματισμό επί του θέματος, κατά την οποία εφόσον οι πολίτες υπόκεινται αναγκαστικά στη δημόσια εξουσία των οργάνων της Πολιτείας, πρέπον είναι να έχουν πάντοτε το δικαίωμα της αποζημιώσεως, εφόσον οι εναντίον τους ενέργειες υπήρξαν παράνομες και ζημιογόνες. Σημειώνεται ότι, απαρχή της ιδέας αυτής αποτέλεσε η απόφαση του Αρείου Πάγου 11/1858.

²⁷ Αποδίδεται ως σφάλμα-αμέλεια κατά την επιλογή.

²⁸ Α.Π 169/1925, 226/1930, 353/1930, Εφετείο Αθηνών 443/1926, 461/1915.

²⁹ Ν. 15 §1 Π.4.3

³⁰ Ζέπος Π., Ευθύνη εξ αλλοτρίων αδικών πράξεων εν τω ισχύοντι αστικώ δικαίω, 1937, σελ. 217.

³¹ Α.Π 169/1925.

³² Α.Π 82/1871, 298/1906, 470/1907.

1. Η ιστορική απόφαση 11/1858 Α.Π.³³

Ο Άρειος Πάγος με την απόφαση 11/1858, εισήγαγε τις βάσεις για την αστική ευθύνη του δημοσίου. Στη συγκεκριμένη υπόθεση το ανώτατο δικαστήριο αντιμετώπισε μία υπόθεση, όπου ένας πλοιοκτήτης αιτούνταν την αποκατάσταση της σε αυτόν προκληθείσης ζημίας, όταν το πλοίο του είχε παρεμποδιστεί να αποπλεύσει με πρωτοβουλία υπαλλήλου, ο οποίος κατ' αυτόν τον τρόπο επεδίωκε δωροδοκία. Σύμφωνα με το σκεπτικό της εκδοθείσας απόφασης, κάθε σχέση οργάνου του δημοσίου με ιδιώτη, σημαίνει παράλληλα και σχέση του ίδιου του δημοσίου με τον ιδιώτη, έτσι ώστε αν το δημόσιο όργανο επιφέρει βλάβη στον ιδιώτη από πρόθεση ή ραθυμία, αυτή λογίζεται ως βλάβη της Πολιτείας και υποχρεούται προς επανόρθωση, λόγω ακριβώς της ειδικής σχέσης που υφίσταται το όργανο με το δημόσιο. Αυτό, όμως, δεν απομειώνει στο ελάχιστο την υποχρέωση του ιδιώτη να συμμορφώνεται πλήρως στις διαταγές των οργάνων της Πολιτείας.

Η πληρότητα της απόφασης ήταν εντυπωσιακή, για τα δεδομένα της εποχής. Ουσιαστικά αναγνωρίζει και καθιερώνει την αστική ευθύνη του δημοσίου, όχι μόνο την εκ δόλου τελούμενη, αλλά και την εξ' αμελείας και καθιερώνει τις θεωρητικές βάσεις για την θεμελίωση και ανάπτυξη της αρχής αυτής, οι οποίες μπορούν να διακριθούν στις σχέσεις του δημοσίου με τα όργανά του και στην υποχρέωση του δημοσίου να αποκαθιστά τη ζημιά που προκλήθηκε, από παράνομες ενέργειες ή παραλείψεις των οργάνων του.

Αναφορικά δε, με τις σχέσεις του δημοσίου με τα όργανά του, ο Άρειος Πάγος δείχνει να υιοθετεί τις αρχές της οργανικής θεωρίας³⁴. Η σύνδεση αυτή καταδεικνύεται από την αναγκαστικής μορφής σχέση, που ενυπάρχει μεταξύ κράτους και οργάνων του, κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας, η οποία φέρει αναγκαστικό χαρακτήρα, και με την οποία τα όργανα εξωτερικεύουν τη βούληση του νομικού προσώπου του δημοσίου. Εξετάζοντας επιπλέον, τη νομική βάση της απόφασης, γίνεται αντιληπτό ότι το δικαστήριο αναγνωρίζει τον εγγυητικό ρόλο του δημοσίου και του κράτους κατ' επέκταση. Κατά το πνεύμα της αρχής *casum sentit dominus*, συνδέεται η αστική

³³ Κείμενο και ανάλυση της απόφασης σε Λαμπίρη Ι., «Η ευθύνη του δημοσίου κατά το ισχύον δίκαιο, ΕΕΝ, σελ.164.

³⁴ Κόρσος Δ., Διοικητικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 3^η έκδοση 2005, σελ. 515

ευθύνη του δημοσίου με τον εγγυητικό του ρόλο, το οποίο οφείλει να διαδραματίζει, σε κάθε περίπτωση όπου όργανό του προβαίνει σε παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια.

Η ιστορική αυτή απόφαση έβαλε νερό στο μύλο των συζητήσεων και θεωρητικών προσεγγίσεων της αστικής ευθύνης του δημοσίου. Μολονότι για ένα διάστημα τα δικαστήρια παλινδρομούσαν μεταξύ των παλαιών απόψεων, περί ιδιωτικού δικαίου, επηρεασμένοι σαφώς και από τον Γερμανικό Αστικό Κώδικα, ήταν πλέον προφανές ότι το έδαφος ήταν πρόσφορο και γόνιμο για την καθιέρωση της αστικής ευθύνης του δημοσίου, κατά τις αρχές του δημοσίου δικαίου. Η αποδοχή όμως της απειριορίστου ευθύνης του δημοσίου, ήταν προφανές ότι θα δημιουργούσε σημαντικά προβλήματα στα αποθεματικά του δημόσιου ταμείου³⁵.

Έτσι, η νομολογία έθεσε σιωπηρώς ένα κριτήριο για την ευθύνη του δημοσίου, σύμφωνα με το οποίο το κράτος δεν ευθύνεται για όλες τις παράνομες πράξεις των οργάνων του, παρά μόνο για εκείνες οι οποίες παραβιάζουν κανόνα δικαίου, ο οποίος δημιουργήθηκε για ιδιωτικό ατομικό και προσωπικό συμφέρον του πολίτη. Απαιτούνταν, δηλαδή, ένας ειδικότερος δεσμός αναμεσά στην πράξη και την επελθούσα ζημία³⁶. Εν συνεχεία, ο Άρειος Πάγος εγκαταλείποντας οριστικά την θεωρία της προστήσεως, εξέτασε και τον σκοπό που εξυπηρετούσε η παραβίαση διάταξης από ενέργεια δημοσίου οργάνου³⁷.

Έχοντας ήδη εγκαταλειφθεί η θεωρία, περί του ανεύθυνου του δημοσίου και με τον όρο αστική ευθύνη του δημοσίου να είναι πλέον αυθύπαρκτος και όχι συναγόμενος από θεωρίες και την νομολογία, εισήχθη συγκεκριμένη νομοθετική ρύθμιση, με την εισαγωγή του άρθρου 105 του ΕισΝΑΚ, κατά την ψήφιση του Αστικού Κώδικα το έτος 1946.

³⁵ Τσάτσος Δ., Η κατά το άρθρον 105 ΕισΑΝΚ έννοια της χάριν του δημοσίου συμφέροντος κείμενης διατάξεως,, εκδ. οίκος «Το Νομικόν», 1960, σελίδα 23

³⁶ Α.Π 241/1914.

³⁷ Α.Π 458/1934.

III. Συνταγματική θεμελίωση

Η αστική ευθύνη του κράτους θεμελιώνεται προεχόντως στο Σύνταγμα, παρότι δεν γίνεται ρητή αναφορά σε αυτήν.

Έρεισμα βρίσκεται στην αρχή του κράτους δικαίου και πιο συγκεκριμένα στην αρχή της νομιμότητας, με την οποία πρέπει να διέπεται η δράση και η λειτουργία όλων των οργάνων του κράτους.

Το άρθρο 20 παράγραφος 1 του Συντάγματος, αναφέρεται στην πλήρη και αποτελεσματική δικαστική προστασία. Η αστική ευθύνη του δημοσίου κατοχυρώνεται λοιπόν, σε αυτό το άρθρο, καθώς ο διοικούμενος προκειμένου να προστατευθεί από παράνομες ενέργειες και πράξεις οργάνων του δημοσίου, δύναται να καταφύγει στα δικαστήρια εγείροντας αγωγή αποζημιώσεως³⁸.

Ομοίως, βρίσκουμε συνταγματική θεμελίωση και στο άρθρο 5 παράγραφος 4 του Συντάγματος,³⁹ κατά το οποίο «οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους». Όταν το Κράτος παρανομεί και προκαλεί ζημία στον διοικούμενο, δημιουργεί σε αυτόν μία επιβάρυνση για την οποία δεν ευθύνεται εκείνος και είναι υπέρμετρη, σε σχέση με τους άλλους διοικούμενους, καταπατώντας με τον τρόπο αυτό την αρχή της ισότητας απέναντι στο νόμο και το κράτος. Με την αποζημίωση αυτή που υποχρεούται να καταβάλει το κράτος διαμοιράζει τρόπον τινά, την ζημία σε όλους τους διοικουμένους, καθώς από εκείνους αντλεί τα έσοδά του, από τα οποία θα προέλθει και η αποζημίωση, διαμοιράζοντας κατά τον τρόπο αυτό το δημόσιο βάρος⁴⁰.

³⁸ Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, 2004 σελ. 964 και ΑΠ 1494/2008 απόσπασμα, « από τα άρθρα 5παρ.1 του Συντάγματος και 200,281, 297,298 και 914 ΑΚ, προκύπτει γενική αρχή του δικαίου ότι κάθε πράξη, ή παράλειψη που ζημιώνει δημιουργεί υποχρέωση αποζημίωσης εφόσον (κατά κανόνα) έγινε από πταίσμα εκείνου που προκάλεσε τη ζημία η δε πράξη ή παράλειψη έρχεται σε αντίθεση όχι μόνο με συγκεκριμένο κανόνα δικαίου, αλλά και με το γενικότερο πνεύμα της εννόμου τάξεως που επιβάλλει την υποχρέωση να μην εξέρχεται κανείς με τις πράξεις του από τα όρια που ορίζονται κάθε φορά από τα συναλλακτικά ήθη.»

³⁹ Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 12η έκδοση 2007

⁴⁰ Θεοχαρόπουλος Λ., Η αρχή της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του κράτους, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1988.

Η ανωτέρω συνταγματική θεμελίωση της αστικής ευθύνης θεωρείται κρίσιμη καθώς απαγορεύει επί της ουσίας το ανεύθυνο της Πολιτείας⁴¹. Ενώ από την άλλη, εγγυάται την ακώλυτη πρόσβαση του θιγέντος διοικουμένου στα δικαστήρια, για την επιδίωξη της οφειλόμενης αποζημίωσης και καθιστά αντισυνταγματική και ανεφάρμοστη κάθε νομοθετική διάταξη, που απαγορεύει ή περιορίζει υπέρμετρα την πρόσβαση στη δικαστική οδό⁴².

Κατά την ισχύουσα έννομη τάξη, η αστική ευθύνη του κράτους και των Ν.Π.Δ.Δ, έναντι των τρίτων, από πράξεις των οργάνων αυτών, όπως και η αστική ευθύνη αυτών των τελευταίων, των οργάνων, ρυθμίζεται σήμερα από τα άρθρα 104-106 ΕισΝαΚ. Εδικότερα:

Άρθρο 104: *«Για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου, πού 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 της 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.»*

⁴¹ ΣτΕ 980/2002.

⁴² Παυλόπουλος Π, Η αστική ευθύνη του Δημοσίου κατά τους κανόνες του Δημοσίου Δικαίου, σε: Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαϊτης, "Διοικητικό Δίκαιο, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2004, σελ. 325.

IV. Προϋποθέσεις εφαρμογής

Προκειμένου να θεμελιωθεί η αστική ευθύνη κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, απαιτείται να συντρέχουν σωρευτικώς οι κάτωθι προϋποθέσεις⁴³:

- i. Ύπαρξη οργάνου του Κράτους ή Ν.Π.Δ.Δ,
- ii. Πράξη ή παράλειψη του οργάνου, συναφής προς την άσκηση δημόσιας εξουσίας,
- iii. Πράξη ή παράλειψη του οργάνου, η οποία να είναι αντίθετη προς το νόμο,
- iv. Η ανωτέρω αντίθεση να μην αφορά σε διάταξη νόμου τιθέμενη χάριν του δημοσίου γενικού, συμφέροντος,
- v. Ύπαρξη ζημίας,
- vi. Αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της πράξεως ή της παραλείψεως του δημοσίου οργάνου και της ζημίας.

V. Ύπαρξη οργάνου του Κράτους

Όργανο του κράτους θεωρείται κάθε φυσικό πρόσωπο, που συνδέεται με αυτό, με σχέση δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου και δυνάμει της σχέσης αυτής του ανατίθεται η άσκηση δημόσιας εξουσίας. Πιο συγκεκριμένα, ως όργανα του κράτους, νοούνται οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι των Ν.Π.Δ.Δ, ανεξαρτήτου σχέσεως δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου. Επίσης, όργανα θεωρούνται και οι επί θητεία υπάλληλοι, καθώς θεωρείται και αυτή σχέση δημοσίου δικαίου, οι δημόσιοι λειτουργοί, οι στρατιώτες και οι έφεδροι αξιωματικοί. Ζήτημα έχει εγερθεί ως προς το εάν οι προστηθέντες και οι βοηθοί εκπληρώσεως, ως και γενικότερα το βοηθητικό προσωπικό του κράτους, επί παραδείγματι τεχνίτες, εργάτες κ.τ.λ, υπάγονται στην έννοια του οργάνου του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ και αναζητείται αστική ευθύνη, κατά τα οριζόμενα σε αυτό ή ευθύνονται κατά τα άρθρα 334 και 922 του Αστικού Κώδικα. Κατά την πρώτη

⁴³ Κόρσος Δ., Διοικητικό Δίκαιο, 2005, σελ. 521

περίπτωση δεν απαιτείται υπαιτιότητα του οργάνου για θεμελίωση ευθύνης ενώ στη δεύτερη απαιτείται. Στη διχογνωμία που υπήρξε ο καθηγητής Στασινόπουλος τάχθηκε σαφώς υπέρ της ευθύνης κατά το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ, με την αιτιολογία ότι κάθε πρόσωπο που συνδέεται με κάποια σχέση με δημόσια υπηρεσία και λειτουργεί υπέρ αυτής, θεωρείται όργανό της ανεξαρτήτως εάν είναι ανώτερος ή κατώτερος δημόσιος υπάλληλος, εάν ασκεί αποφασιστική αρμοδιότητα ή εάν είναι βοηθητικό όργανο⁴⁴. Τα πολιτικά όμως δικαστήρια, μέσω της νομολογίας τους, ασπάζονται την αντίθετη άποψη, καθώς από τη στιγμή που συνδέονται με το κράτος με σχέση ιδιωτικού δικαίου και επιπλέον από τη στιγμή που δεν τους έχει ανατεθεί η άσκηση δημόσιας εξουσίας, δεν μπορούν να θεωρηθούν όργανα του κράτους κατά το άρθρο 105 και 104 ΕισΝΑΚ, αλλά θεωρούνται προστηθέντες και οι διαφορές που προκύπτουν από τη δράση τους υπάγονται στα πολιτικά δικαστήρια⁴⁵.

Σύμφωνα ωστόσο με τη θεωρία όταν στα πρόσωπα αυτά έχει ανατεθεί η άσκηση δημόσιας εξουσίας έστω και προσωρινή ή *ad hoc*, θα πρέπει αυτά να θεωρηθούν όργανα του κράτους και η δράση τους να κριθεί σύμφωνα με το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ⁴⁶. Στην έννοια του οργάνου περιλαμβάνονται τόσο το ίδιο το κράτος όσο και όλα τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα οποία αποτελούν τη δημόσια διοίκηση εν συνόλω.

Ολοκληρώνοντας την προσπάθεια προσδιορισμού του όρου «όργανο του κράτους» κατά το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ, συναντάμε το άρθρο 26 του Συντάγματος, με το οποίο καθιερώνεται η αρχή της διάκρισης των εξουσιών και επομένως το όργανο του κράτους θα υπάγεται σε μία από τις τρεις αυτές εξουσίες, ήτοι την εκτελεστική, νομοθετική, δικαστική. Συνάγεται λοιπόν, ότι ευθύνη του κράτους δύναται να προκύψει από πράξεις, παραλείψεις, ή υλικές ενέργειες όλων των οργάνων, τα οποία υπάγονται είτε στην εκτελεστική, είτε στη νομοθετική, είτε στη δικαστική εξουσία.

⁴⁴ Στασινόπουλος Μ, Η Αστική ευθύνη του Κράτους, 1950, σελίδα 111.

⁴⁵ Κόρσος Δ., Διοικητικό Δίκαιο, 2005, σελ. 526 επ., ΕΑ 7350/91, ΕλλΔνη 1993,1621 (-αφορούσε υπαλλήλους του ΕΟΤ για κοπή δύο υπόγειων αγωγών ρεύματος- «Πρόσωπα στα οποία δεν έχει ανατεθεί εξουσία, όπως λ.χ. εργάτες, τεχνίτες, κτλ. Δεν είναι όργανα κατά την έννοια των άρθρων 105 και 106 του ΕισΝακ και για τι παράνομες, υπαίτιες και ζημιογόνες πράξεις τους το νομικό πρόσωπο ευθύνεται κατά τις περι βροηθού εκπληρώσεως ή προστήσεως διατάξεις του Αστικού κώδικα» και ΑΠ 102/83 ΕλλΔνη 1983,788 όπως και ΕΣ 1180/02, ΕΔΚΑ 2002,154.)

⁴⁶ Δαγτόγλου Π., Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, 2004 σελ 970επ,

1. Όργανα της εκτελεστικής εξουσίας

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, η κυβέρνηση, καθώς και όλα τα διοικητικά όργανα υπάγονται στην εκτελεστική εξουσία. Ξεκινώντας, κρίνεται σκόπιμο να γίνει αναφορά στο ειδικό καθεστώς που διέπει την αστική ευθύνη των μελών της κυβέρνησης. Ο Πρωθυπουργός, οι Υπουργοί, οι Υφυπουργοί και οιοσδήποτε άλλος θεωρείται μέλος της Κυβέρνησης, μπορούν κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους να προκαλέσουν ζημία σε δημόσια ή ιδιωτικά συμφέροντα και δικαιώματα, με τις πράξεις ή τις παραλείψεις τους. Η αστική ευθύνη των υπουργών αναφέρεται για πρώτη φορά στην ελληνική έννομη τάξη το 1877, επί πρωθυπουργίας Χαρίλαου Τρικούπη, με τον νόμο «Περί ευθύνης των υπουργών⁴⁷». Με το πέρασμα του χρόνου υπήρξαν και άλλα νομοθετικά κείμενα, που αναφέρονταν στο θέμα, σε όλα όμως προϋπόθεση για ύπαρξη αστικής ευθύνης ήταν η προηγούμενη ποινική καταδίκη των υπόχρεων. Φθάνοντας στο έτος 1968 εισάγεται το νομοθετικό διάταγμα 1/21.1.1968 «Περί Υπουργικού συμβουλίου και Υπουργείων⁴⁸», όπου και η αστική ευθύνη των υπουργών υπάγεται στις διατάξεις του άρθρου 105 του ΕισΝΑΚ. Ταυτόχρονα όμως, παρέμενε σε ισχύ ο Νόμος ΦΠΣΤ/1877, για τον οποίο απαιτούνταν η προηγούμενη ποινική καταδίκη. Πλέον ο ζημιωθείς διοικούμενος είχε την επιλογή είτε να καταφύγει σε αγωγή κατά τον ΦΠΣΤ/1877, περιμένοντας όμως το αποτέλεσμα της ποινικής διαδικασίας, είτε να στραφεί κατά του δημοσίου, σύμφωνα με τις διατάξεις του 105 ΕισΝΑΚ, ανεξαρτήτου ποινικής δίκης⁴⁹. Με το νομοθετικό διάταγμα 802/1971⁵⁰ μέλος της Κυβέρνησης, το οποίο καταδικάζεται για α) ευθύνη από παραβίαση διατάξεων του Συντάγματος και των νόμων, β) βλάβη των συμφερόντων του Κράτους, γ) ευθύνη προσυπογραφής, δ) ευθύνη από ανακοινώσεις, ή ε) ευθύνη από παραβιάσεις ποινικών διατάξεων, μπορούσε να γίνει δέκτης αγωγής από τον ζημιωθέντα διοικούμενο. Μετά την παρέλευση σχεδόν τριών δεκαετιών φθάνουμε στον νόμο 2509/1997⁵¹, κατά τον οποίο η άσκηση αγωγής αποζημίωσης ή χρηματικής ικανοποίησης, λόγω ηθικής βλάβης, ασκείται και εκδικάζεται κατά τις ισχύουσες

⁴⁷Νόμος ΦΠΣΤ/1877, Φ.Ε.Κ 11/1877

⁴⁸ Φ.Ε.Κ 270/1968 τεύχος Α'.

⁴⁹ Καλογήρου Ν., Η ποινική και αστική ευθύνη των μελών της κυβέρνησης και η αστική ευθύνη του δημοσίου στην Ελλάδα, Σάκκουλα, 1993, σελίδες 212 και επόμενες.

⁵⁰ Φ.Ε.Κ 1/1971.

⁵¹ Φ.Ε.Κ 126/1997 τεύχος Α'.

διατάξεις, εφόσον προηγηθεί καταδίκη του υπευθύνου από το Ειδικό Δικαστήριο. Κατά τα λοιπά, εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 105 του ΕισΝΑΚ, ως προς την αστική ευθύνη των οργάνων αυτών.

Αναφορικά με τα διοικητικά όργανα που υπάγονται στην εκτελεστική λειτουργία και ενέχουν αστική ευθύνη, αρκεί να είναι όργανα που να τους έχει ανατεθεί οιασδήποτε μορφής δημόσια εξουσία και να την ασκούν. Η αστική ευθύνη θεμελιώνεται ανεξάρτητα από το εάν πρόκειται για αποφασίζον όργανο ή για όργανο που απλά προβαίνει σε υλικές πράξεις. Ο τρόπος ανάθεσης των καθηκόντων είναι αδιάφορος. Μάλιστα μπορεί να θεμελιωθεί ευθύνη ακόμη και όταν η ανάθεση καθηκόντων είναι παράνομη. Δεν θεμελιώνεται όμως ευθύνη, εάν για το όργανο αυτό δεν υπάρχει πράξη διορισμού ή ανάθεσης καθηκόντων. Στην περίπτωση των συλλογικών οργάνων, υπάρχει αστική ευθύνη του δημοσίου ακόμη και εάν η συγκρότηση του οργάνου είναι παράνομη de facto όργανο, αλλά δεν έχει ακολουθήσει ακύρωση ή ανάκληση των παράνομων πράξεων του.

Ως όργανα της εκτελεστικής εξουσίας νοούνται επίσης, οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές αλλά και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου όταν αυτά ασκούν δημόσια εξουσία. Επί παραδείγματι, η Τράπεζα της Ελλάδος κατά την άσκηση νομισματικής πολιτικής⁵². Η έκδοση ή μη κανονιστικής πράξης, από πλευράς δημοσίου, εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του δημοσίου, συνεπώς δεν τίθεται θέμα αστικής ευθύνης⁵³.

Η νομολογία έχει κρίνει ότι ως εκτελεστικά όργανα θεωρούνται και οι καθηγητές πανεπιστημίου⁵⁴, τα σώματα ασφαλείας ήτοι αστυνομικοί και πυροσβέστες⁵⁵, ο στρατός -συμπεριλαμβανομένου τόσο των μονίμων στελεχών όσο και των τελούντων σε στρατιωτική θητεία⁵⁶.

⁵² Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης, Διοικητικό Δίκαιο, Σάκκουλα, 2004, σελίδες 328 και επόμενες.

⁵³ Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Σάκκουλα, 2008, σελίδα 972.

⁵⁴ ΣτΕ 2528/2002, ΔΕΦΑΘ 5412/2005

⁵⁵ ΣτΕ 2696/2001

⁵⁶ ΣτΕ 3045/1992, 4185/2000, 3256/2006.

Σύμφωνα με το άρθρο 106 του ΕισΝΑΚ, το κράτος ευθύνεται και από πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των Ν.Π.Δ.Δ⁵⁷. Τα νομικά αυτά πρόσωπα υπόκεινται σε κανόνες δημοσίου δικαίου και ασκούν κρατικές δραστηριότητες. Έτσι, πλην του ίδιου του κράτους, όλοι οι φορείς άσκησης δημόσιας εξουσίας θεωρούνται Ν.Π.Δ.Δ, για παράδειγμα ο Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης⁵⁸, οι Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης⁵⁹, τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα⁶⁰, δικηγορικοί σύλλογοι⁶¹, ως και τα δημόσια νοσοκομεία.

Άξια δε ειδικότερης αναφοράς είναι η περίπτωση αστικής ευθύνης του δημοσίου από ιατρικά σφάλματα, που λαμβάνουν χώρα από ιατρούς εντός των δημόσιων νοσοκομείων⁶². Επισκοπώντας την παλαιότερη νομολογία και θεωρία⁶³, αντιλαμβανόμαστε ότι για τη θεμελίωση ευθύνης από ιατρικά σφάλματα, απαιτείται βαρύ πταίσμα του ιατρού. Σήμερα όμως, απαιτείται η ύπαρξη ιατρικού σφάλματος, ζημίας και αιτιώδους συνάφεια μεταξύ τους. Το ιατρικό σφάλμα πρέπει να είναι παράνομο, σύμφωνα τον Κώδικα Ασκήσεως Ιατρικού Επαγγέλματος⁶⁴ ή απλά αντίθετο στα διδάγματα της ιατρικής πείρας, των κανονισμών, των εγκυκλίων και των δεοντολογικών ιατρικών κανόνων. Με βάση τη νομολογία σφάλμα συνιστά η αδυναμία έγκαιρης και ορθής διάγνωσης νόσου, αλλά και η εσφαλμένη θεραπευτική αγωγή⁶⁵. Ευθύνη προκύπτει όχι μονάχα από σφάλματα ιατρών αλλά και του βοηθητικού προσωπικού όπως νοσηλευτών, τεχνικών, υπηρεσίας καθαριότητα κ.ά⁶⁶.

⁵⁷ Παπαχρήστου Θ., Διπλωματική εργασία «Η αστική ευθύνη του Δημοσίου», Πάντειο Πανεπιστήμιο, 2011, σελίδες 25-28.

⁵⁸ ΔΠρΑθ 12595/2006.

⁵⁹ ΣτΕ 1773/1993.

⁶⁰ ΣτΕ 3808/2001.

⁶¹ ΣτΕ 228 & 229/1997.

⁶² Μαθιουδάκης Ι., Η αστική ευθύνη του Κράτους από υλικές ενέργειες των οργάνων του κατά τα άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ, ΑΝΙΟΝ, 2006, σελίδες 436-458.

⁶³ Ομπεση Φ., Η ευθύνη των νοσηλευτικών ιδρυμάτων λόγω διενέργειας ιατρικών πράξεων, Αρμενόπουλος, 2001, σελίδα 1384.

⁶⁴ Ν. 1565/1939.

⁶⁵ ΔΠρΑθ 12979/2004, ΣτΕ 2727/2003, ΣτΕ 3081/2003.

⁶⁶ Γώγος, Καϊάφα, Παπαδοπούλου, Φουντεδάκη, Η ιατρική ευθύνη στην πράξη, Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, σελίδες 77 επόμενες.

2. Όργανα της νομοθετικής εξουσίας

Σύμφωνα με το ισχύον Σύνταγμα της Χώρας όργανα της νομοθετικής εξουσίας θεωρούνται η Βουλή, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και η Κυβέρνηση όταν ασκεί νομοθετικό έργο σύμφωνα με το άρθρο 73 παρ. 1 του Συντάγματος ή τα άρθρα 44 παρ. 1 και 48 παρ. 5. Κατά την παλαιότερα στο ελληνικό δίκαιο κρατούσα άποψη, δεν ήταν δυνατόν να τεθεί θέμα αποζημίωσης από ζημία που προκάλεσε τυπικός νόμος του κράτους, διότι η έκδοση νόμου, συνιστά πράξη κυριαρχίας της οποίας γνώρισμα είναι το ανεύθυνο. Επιπρόσθετα εξέλειπε το στοιχείο του παρανόμου, καθώς δεν νοούνταν νόμος παράνομος⁶⁷. Στη σημερινή όμως έννομη τάξη υπάρχει η δυνατότητα αστικής ευθύνης, συνεπώς και αποζημίωσης, από πράξεις των νομοθετικών οργάνων. Ειδικότερα δύναται να θεμελιωθεί ευθύνη από την ψήφιση, έκδοση και δημοσίευση νόμων και πράξεων νομοθετικού περιεχομένου που αντίκεινται σε υπερκείμενους και επικρατούντες κανόνες δικαίου με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα την εναντίωση διατάξεων νόμου στο Σύνταγμα. Συνεπώς όταν ένας νόμος είναι δικαστικώς αποδεδειγμένος ενάντια στο Σύνταγμα είναι δυνατή η αξίωση αποζημίωσης για ευθύνη του κράτους κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ. Άρα το κράτος υποχρεούται σε αποζημίωση σε περίπτωση έκδοσης νόμου, ο οποίος αντίκειται στο Σύνταγμα και από την εφαρμογή του προκλήθηκε ζημία σε ιδιώτη καθώς προσβλήθηκε κατοχυρωμένο δικαίωμα ή συμφέρον του.

Κρίθηκε με απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας ότι από την εφαρμογή εκ μέρους του Δημοσίου διατάξεων της πολεοδομικής νομοθεσίας αντιθέτων στο άρθρο 24 του Συντάγματος, διατάξεων που θεσπίζουν γενικούς όρους και τις προϋποθέσεις ανεγέρσεως των οικοδομών και κατά τούτο εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον ενώ παράλληλα παρέχουν και σε κάθε ενδιαφερόμενο το δικαίωμα να λάβει άδεια οικοδομής, υπό τις προϋποθέσεις και όρους που ορίζουν οι διατάξεις αυτές, γεννάται αξίωση σε βάρος του κράτους προς αποκατάσταση της ζημίας που προκαλείται στο δικαιούχο από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του⁶⁸. Επιπλέον ευθύνη του Δημοσίου από νομοθετικές πράξεις των οργάνων του δύναται να προκύψει και από παράβαση κανόνων του ευρωπαϊκού- κοινοτικού δικαίου και της

⁶⁷ Στασινόπουλος Μ., Η αστική ευθύνη του κράτους, Σάκκουλας, 1950, σελίδα 92 επόμενες.

⁶⁸ ΣτΕ 1047/2007, 2829/2005.

Ε.Σ.Δ.Α ,αλλά και από παράβαση των επικυρωθεισών διεθνών συμβάσεων. Άξιο αναφοράς είναι ότι ευθύνη του κράτους ευθέως από το νόμο προκύπτει μόνο αν ο νόμος αυτός έχει άμεση εφαρμογή, δεν απαιτεί δηλαδή την έκδοση διοικητικών πράξεων. Στη τελευταία αυτή περίπτωση η ευθύνη του Δημοσίου προκύπτει από την έκδοση των εν λόγω πράξεως⁶⁹.

Πέραν των προαναφερόμενων περιπτώσεων, αστική ευθύνη του κράτους δύναται να θεμελιωθεί και από την παράλειψη άσκησης της νομοθετικής εξουσίας, όταν από τις συνταγματικές διατάξεις απορρέει υποχρέωση του κράτους προς νομοθέτηση. Τέτοιο παράδειγμα είναι η υποχρέωση του κράτους για νομοθετική ρύθμιση που αφορά την αποζημίωση των δικαιούχων σε περίπτωση που από κρατική παρέμβαση περιοριστεί η ιδιοκτησία τους⁷⁰.

3. Όργανα της δικαστικής εξουσίας

Σύμφωνα με την αρχή διάκρισης των Λειτουργιών του Κράτους⁷¹, η δικαστική εξουσία αποτελεί την μία από τις τρεις υπάρχουσες λειτουργίες του κράτους. Οι δικαστικοί λειτουργοί με τις πράξεις τους, είτε επιτελούν δικαιοδοτικό έργο, όταν επιλύουν που άγονται ενώπιον τους, είτε ασκούν διοικητικά καθήκοντα στα πλαίσια λειτουργίας της δικαιοσύνης. Με βάση το λειτουργικό κριτήριο πράξεις οργάνων της δικαστικής εξουσίας αποτελούν και αυτές που τελούνται από πρόσωπα που δεν φέρουν την δικαστική ιδιότητα, όπως λόγου χάριν οι ένορκοι, τα μέλη, που δεν είναι δικαστές, του Ειδικού Δικαστηρίου κατά το άρθρο 99 του Συντάγματος, ασκούν όμως κατά περίπτωση δικαιοδοτικό έργο⁷².

Παρόλο που η γραμματική διατύπωση του άρθρου 105 του ΕισΝΑΚ, είναι πολύ γενική, η διαμορφωθείσα νομολογία δεν αποδέχεται την ύπαρξη αστικής ευθύνης του δημοσίου προερχόμενης από πράξεις ή παραλείψεις δικαστικών οργάνων.

⁶⁹ ΣτΕ 1038/2006, Παπαχρήστου Θ., Διπλωματική εργασία «Η αστική ευθύνη του Δημοσίου», Πάντειο Πανεπιστήμιο, 2011, σελίδες 30-31.

⁷⁰ Άρθρο 17 παρ. 5 & άρθρο 24 παρ. 6 του Συντάγματος.

⁷¹ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Σάκκουλα, σελίδες 67-87.

⁷² Λαϊνιώτη Α., Η αστική ευθύνη του Κράτους από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας., Διδικ, 2006 σελίδα 564.

Εξετάζοντας την υπ' αριθμόν 6772/1987 απόφαση του Εφετείου Αθηνών, βλέπουμε ότι απορρίπτει αγωγή αποζημίωσης κατά το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ, ως νόμω αβάσιμη επικαλούμενο την αρχή της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των δικαστών.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κάνει δεκτό⁷³ ότι οι αποφάσεις του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου που αφορούν προαγωγές, τοποθετήσεις, μεταθέσεις, αποσπάσεις δικαστικών λειτουργών δεν εμπίπτουν στις εξεταζόμενες διατάξεις καθώς μπορεί τα όργανα να ασκούν στη συγκεκριμένη περίπτωση διοικητική τους αρμοδιότητα, δεν αποτελούν όμως διοικητικές αρχές.

Τα δικαστήρια όταν κρίνουν υποθέσεις που ενέχονται δικαστικά όργανα, ασπάζονται την συνταγματικώς κατοχυρωμένη προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των δικαστικών λειτουργών, την ύπαρξη της ειδικής προσωπικής ευθύνης των δικαστικών λόγω κακοδικίας αλλά λαμβάνοντας υπόψιν και το δεδουλευμένο των δικαστικών αποφάσεων. Στη θεωρία όμως, έχει υπάρξει επιχειρηματολογία περί του αντιθέτου, της θεμελίωσης δηλαδή, αστικής ευθύνης του κράτους από πράξεις ή παραλείψεις οργάνων της δικαστικής εξουσίας. Ως βάση έχουν την οργανική θεωρία, κατά την οποία για τις πράξεις οργάνων του κράτους, συνεπώς και των δικαστικών, ευθύνεται το κράτος⁷⁴. Αναφορικά με, την κατά το άρθρο 87 παρ. 1 του Συντάγματος, εγγύηση της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, υποστηρίζεται ότι αυτή αναφέρεται στην ισόβια θέση τους, την υπηρεσιακή κατάσταση και τις αποδοχές τους και αφορά την ανεξαρτησία τους από την εκτελεστική και νομοθετική εξουσία και είναι ανεξάρτητη από την τυχόν προκύψουσα αστική ευθύνη του δημοσίου έπειτα από δική τους ενέργεια⁷⁵. Επίσης υποστηρίζεται ότι η έγερση αγωγής κακοδικίας δεν αποκλείει την αστική ευθύνη του Δημοσίου, καθώς η αγωγή κακοδικίας στρέφεται ατομικά κατά του δικαστικού οργάνου, εφόσον υπάρχει δόλος ή βαριά αμέλεια αυτού, ενώ η αστική ευθύνη του

⁷³ ΣτΕ 3176/1998.

⁷⁴ Στασινόπουλος Μ., Αστική ευθύνη του κράτους, 1950, σελίδα 117.

⁷⁵ Παπαγιαννόπουλος Γ., Θεμελίωση αποζημιωτικής κατά του δημοσίου αγωγής σε παράνομη και ζημιογόνα συμπεριφορά οργάνου που ανήκει στη δικαστική εξουσία., ΔιΔικ,2002, σελίδα 851.

Δημοσίου στρέφεται κατά του Δημοσίου ως νομικό πρόσωπο δίχως να προϋποθέτει υπαιτιότητα⁷⁶.

Στο Σύνταγμα υπάρχει σαφής πρόβλεψη για αποκατάσταση ζημιών που προέρχονται από δικαστικές πράξεις, βάση των διατάξεων του άρθρου 99. Στην παράγραφο 1 του ανωτέρου άρθρου προβλέπεται ειδικό δικαστήριο για την εκδίκαση αγωγών κακοδικίας κατά δικαστικών λειτουργών. Με την συνταγματική εξουσιοδότηση του άρθρου αυτού, εκδόθηκε ο νόμος 693/1977 «Περί εκδικάσεως αγωγών κακοδικίας», σύμφωνα με τον οποίο οι δικαστικοί λειτουργοί υπάγονται στο ειδικό δικαστήριο του άρθρου 99 και μόνον σε αυτό για όλες τις πράξεις ή παραλείψεις που τελέσθηκαν κατά την άσκηση των δικαστικών τους καθηκόντων και από δόλο, βαριά αμέλεια ή αρνησιδικία προξένησαν ζημία σε διάδικο της δίκης. Η δικαιοδοσία του ειδικού δικαστηρίου δεν παύει με την αποχώρηση των δικαστικών λειτουργών από την ενεργό υπηρεσία αλλά τους συνοδεύει ισοβίως⁷⁷. Σε ακόμη ένα άρθρο του Συντάγματος στο άρθρο 7 παρ. 4 προβλέπεται προστασία του αδικηθέντα. Έτσι, κατά το άρθρο αυτό προβλέπεται αποζημίωση με δικαστική απόφαση σε όσους προφυλακίστηκαν, καταδικάστηκαν, στερήθηκαν την ελευθερία τους ενώ στη συνέχεια κρίθηκαν αθώοι ή απαλλάχθηκαν από τις κατηγορίες κατά την απονομή της ποινικής δικαιοσύνης. Προϋπόθεση είναι να έχει κριθεί ως άδικη ή παράνομη η στέρηση της ελευθερίας από δικαστήριο. Ανάλογη είναι και η προστασία που επιχειρείται από την Ε.Σ.Δ.Α στο άρθρο 3 του εβδόμου πρωτοκόλλου, αλλά και το Διεθνές Σύμφωνο για τα ατομικά δικαιώματα του Ο.Η.Ε στο άρθρο 9 παρ. 5. Διατρέχοντας επίσης τον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, συναντάμε το κεφάλαιο που εσωκλείει τα άρθρα 533-545 και τιτλοφορείται «Αποζημίωση εκείνων που άδικα καταδικάστηκαν ή κρατήθηκαν προσωρινά», το οποίο κατά τον εισαγωγικό του νόμο δημιουργήθηκε προκειμένου εναρμονιστεί η εσωτερική νομοθεσία με την κοινοτική και διεθνή. Αξιοποιώντας τις ανωτέρω διατάξεις το ΣτΕ, έκρινε⁷⁸ ότι η αξίωση περί αποζημίωσης των αδίκων καταδικασθέντων ή στερηθέντων την ελευθερία τους, συνδέεται με την απονομή της ποινικής δικαιοσύνης, συνεπώς ρυθμίζεται από τις

⁷⁶ Λαϊνιώτη Α., Η αστική ευθύνη του Κράτους από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, ΔιΔικ, 2006 σελίδα 570.

⁷⁷ Α.Π 751/2003.

⁷⁸ ΣτΕ 2574/2006.

προαναφερόμενες διατάξεις του Κ.Π.Δ και όχι από τις διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ περί αστικής ευθύνης του Δημοσίου. Κατά την θεωρία όμως έχει υποστηριχθεί ότι η απαίτηση του αδικηθέντος εδράζεται και στο άρθρο 105 ΕισΝΑΚ. Πιο συγκεκριμένα υποστηρίζεται ότι προκύπτει ευθύνη του κράτους, καθώς η αναζήτηση της ουσιαστικής αλήθειας αποτελεί υποχρέωση των ποινικών δικαστηρίων και αντικείμενο απόδειξης είναι η ενοχή και όχι η αθωότητα του κατηγορουμένου. Συνάγεται λοιπόν ότι η κήρυξη ενός κατηγορουμένου σε ένοχο, ενώ στη συνέχεια αυτός αθωώνεται, αποτελεί προϊόν εσφαλμένης κρίσης και αξιολόγησης των αποδεικτικών στοιχείων, τα οποία δύναται να αποδοθούν σε αμέλεια των δικαστικών λειτουργιών⁷⁹.

VI. Έννοια πράξης, παράλειψης και υλικής ενέργειας

1. Η πράξη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ

Αστική ευθύνη του Δημοσίου γεννάται από πράξη, παράλειψη και υλική ενέργεια δημοσίου οργάνου. Ως πράξη ορίζεται κάθε εκτελεστή πράξη η οποία τελείται κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας του οργάνου. Η έκδοση των πράξεων γίνεται αυτεπάγγελτα ή κατόπιν αιτήσεως του διοικουμένου. Διακρίνονται σε ρητές ή σιωπηρές, επωφελείς ή επαχθείς και σε θετικές ή αρνητικές⁸⁰. Κάθε εκτελεστή διοικητική πράξη είναι άμεσης εφαρμογής και ο διοικούμενος οφείλει να συμμορφώνεται σε αυτή δίχως χρονοτριβή άλλως απειλείται με διοικητικές, ποινικές, πειθαρχικές ή αστικές κυρώσεις. Η έννοια της πράξης κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, περιλαμβάνει τις κανονιστικές πράξεις, τους κανόνες δικαίου οι οποίοι εκδίδονται από την εκτελεστική εξουσία κατ' εξουσιοδότηση που της παρέχει το Σύνταγμα απευθείας ή μέσω νόμου και έχουν τη μορφή διαταγμάτων ή υπουργικών αποφάσεων ή πράξεων του υπουργικού συμβουλίου. Η κανονιστική πράξη θα πρέπει να είναι άμεσα εφαρμοστέα, να μην απαιτείται δηλαδή έκδοση ατομικής πράξης για την εφαρμογή της, ενώ θα πρέπει να καταργεί δικαίωμα του διοικουμένου ή να του

⁷⁹ Σπυρόπουλος Φ., Η υπαιτιότητα του Κράτους στην περίπτωση αποζημίωσης κρατηθέντων και μετέπειτα αθωωθέντων, ΠοινΔικ, 2009, σελίδα 975.

⁸⁰ Χρυσανθάκης Χ., Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου, Νομική Βιβλιοθήκη, 2006, σελίδα 115.

επιβάλλει υποχρέωση ή η εφαρμογή της να επιφέρει σοβαρές κυρώσεις ή να επιτρέπει το διοικητικό καταναγκασμό⁸¹.

Περαιτέρω, διάσταση απόψεων υπάρχει ως προς το αν οι κυβερνητικές πράξεις, ήτοι τις μονομερείς εκείνες πράξεις των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας, δύνανται να θεμελιώσουν ευθύνη του κράτους κατά τα άρθρα 105 & 106 του ΕισΝΑΚ. Κατά την πρώτη άποψη υποστηρίζεται ότι ο ιδιώτης που προσβάλλεται από κυβερνητική πράξη δεν δικαιούται να αξιώσει αποζημίωση κατά τις κείμενες διατάξεις του ΕισΝΑΚ. Τούτο διότι, οι κυβερνητικές πράξεις δεν είναι δυνατόν να προσβληθούν αφενός με αίτηση ακύρωσης και αφετέρου με οιοδήποτε άλλο ένδικο μέσο ή βοήθημα. Στον αντίποδα όμως κρατεί και η θεωρία⁸² σύμφωνα με την οποία η μη παραδεκτή άσκηση ακυρωτικού ελέγχου των κυβερνητικών πράξεων δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη και την μη παραδεκτή άσκηση αγωγής αποζημίωσης επί τέτοιων κυβερνητικών πράξεων. Εάν κανείς αποδεχόταν το αντίθετο αυτό θα συνεπάγετο ευθεία αντίθεση προς το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της δικαστικής προστασίας, την αρχή του κράτους δικαίου και τον αντικειμενικό χαρακτήρα του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου. Σημειώνεται ότι στην πράξη το δικαστήριο που θα εξετάσει την αγωγή αποζημίωσης θα εξετάσει και παρεμπιπτόντως τη νομιμότητα της κυβερνητικής πράξης δίχως όμως να προβεί σε ακύρωσή της. Συνεπώς αυτός ο έλεγχος δεν θίγει το κύρος της πράξης.

Αστική ευθύνη του δημοσίου, ενδέχεται να εγερθεί και από μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις, εκείνες οι οποίες δεν επιφέρουν μονομερώς έννομες συνέπειες στους διοικουμένους και δεν δύνανται να προσβληθούν με αίτηση ακυρώσεως προσφυγή. Στις μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις περιλαμβάνονται: α) οι προπαρασκευαστικές πράξεις είτε με τη μορφή απλής γνώμης του γνωμοδοτικού διοικητικού οργάνου, είτε με τη μορφή διοικητικής πράξης που υπόκεινται σε έγκριση, β) μέτρα εσωτερικής ασφάλειας, εννοώντας τις συστάσεις και υποδείξεις προς το υφιστάμενο όργανο, αλλά και οι εγκύκλιοι⁸³ ή οδηγίες προς αυτούς, γ) πράξεις εκτέλεσης, δ) τις πράξεις

⁸¹ Παπαρηγορίου Βλ., Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου, Σάκκουλα, 2010, σελίδα 56 επόμενες.

⁸² Τάχος Α., Διοικητικό Δίκαιο, Σάκκουλα, 2008, 972.

⁸³ Στασινόπουλος Μ., Η Αστική ευθύνη του Κράτους, Αθήνα, 1950, σελίδα 154.

παροχής πληροφοριών⁸⁴, με τις οποίες θεμελιώνεται αστική ευθύνη του Δημοσίου, κατά την περίπτωση μη έγκαιρης γνωστοποίησης εγγράφου, παράνομης ή αναιτιολόγητης άρνησης γνωστοποίησης εγγράφου, μη εξασφάλιση ή παρεμπόδιση της πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα

2. Η παράλειψη κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ

Η παράλειψη εκδήλωσης δράσης-ενέργειας από πλευράς διοίκησης, όταν υποχρεούται να το πράξει, θεμελιώνει αστική ευθύνη από παράλειψη. Η διοίκηση παραλείπει όταν δεν προβαίνει σε καμία ενέργεια εντός ενός συγκεκριμένου χρονικού πλαισίου, το οποίο της υπαγορεύει την εκπλήρωση μιας νόμιμης ενέργειας⁸⁵. Συγκεκριμένα, σε ότι αφορά την παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας το υπάρχουν τρεις προϋποθέσεις⁸⁶ προκειμένου να στοιχειοθετηθεί αστική ευθύνη⁸⁷:

- Ύπαρξη δέσμιας αρμοδιότητας του διοικητικού οργάνου, εκ του νόμου δηλαδή υποχρέωση για την έκδοση της διοικητικής πράξης,
- Ύπαρξη νομιμοποίησης στο πρόσωπο του διοικουμένου, προκειμένου να υποβάλλει αίτηση στο αρμόδιο όργανο και η υποβολή αυτής,
- Παρέλθει άπρακτη η προθεσμία που ορίζουν οι διατάξεις στο διοικητικό όργανο, εάν δεν ορίζονται θεωρούνται ως προθεσμία οι τρεις μήνες.

Είναι όμως δυνατή η παράλειψη νόμιμης ενέργειας και στην περίπτωση που η διοίκηση δρα αυτεπαγγέλτως. Έχει κριθεί νομολογιακά ότι παράλειψη θεωρείται: η μη απομάκρυνση διαφημιστικών πινακίδων που αποσπούν την προσοχή κατά τη διάρκεια της οδήγησης με αποτέλεσμα την πρόκληση ατυχήματος⁸⁸, παράλειψη συνταξιοδοτήσεως χήρας ασφαλισμένου του Ι.Κ.Α⁸⁹ αλλά και παράλειψη άρσης επίταξης ακινήτου μετά την πάροδο εύλογου χρόνου από την επιβολή της⁹⁰.

⁸⁴ Παυλόπουλος Π., Αστική ευθύνη του δημοσίου, ό.π, σελ. 62.

⁸⁵ Κιουπτσίδης Θ., Κρατική ευθύνη από παράλειψη, Σάκκουλα, 1989, σελ. 61.

⁸⁶ Π.Δ 18/89 άρθρο 45 παρ. 4, & Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας άρθρο 63 παρ. 2.

⁸⁷ Κόρσος Δ., Διοικητικό Δίκαιο, ό.π, σελ. 416.

⁸⁸ ΣτΕ 801/1976

⁸⁹ ΣτΕ 1696/2003

⁹⁰ ΣτΕ 2921/2004

Δύναται επιπλέον να τεθεί θέμα ευθύνης ακόμη και όταν η διοίκηση δεν έχει δέσμια αρμοδιότητα για την έκδοση μιας πράξης, αλλά και όταν έχει απλά διακριτική ευχέρεια και υπερβεί τα όρια αυτής, κάνοντας κατάχρηση του όρου διακριτική. Όταν όμως η ευχέρεια είναι ευρεία δεν μπορεί να τεθεί ζήτημα ευθύνης. Κρίσιμο για τη διάγνωση των ορίων της διακριτικής ευχέρειας είναι η εκ του νόμου εξουσιοδότηση. Όταν ο νόμος δίδει απλά την εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικής πράξης, δεν υποχρεούται το όργανο να την εκδώσει. Όταν αντίθετα ο νόμος επιβάλλει την έκδοση κανονιστικής πράξης και το όργανο δεν το πράττει, τότε έχουμε παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας⁹¹.

3. Υλική ενέργεια κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ

Προτού επιχειρηθεί η επεξήγηση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου από υλικές ενέργειες των οργάνων του απαιτείται να αποδοθεί το νόημα του όρου. Η υλική ενέργεια διαφέρει από τη διοικητική πράξη στο γεγονός ότι δεν αποτελεί την εξωτερίκευση της βούλησης της διοίκησης, αλλά αποτελεί τη συμπεριφορά με την οποία πραγματώνεται και εκφράζεται η βούληση αυτή. Αποτελεί το μέσο έκφρασης αυτής. Αστική ευθύνη του κράτους είναι δυνατή από υλικές ενέργειες των οργάνων του αρκεί οι ενέργειες αυτές α) να έχουν συνάφεια με τα καθήκοντά τους, β) να λαμβάνουν χώρα κατά την εκτέλεση δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί και γ) να μην οφείλεται σε προσωπικό πταίσμα του οργάνου υπερβαίνοντας τα υπηρεσιακά του καθήκοντα⁹². Ανατρέχοντας στη νομολογία βλέπουμε ότι έχει στοιχειοθετηθεί αστική ευθύνη του κράτους από υλικές ενέργειες των οργάνων του σε περιπτώσεις όπου συγκρούστηκε μοτοσυκλέτα με στρατιωτικό όχημα το οποίο οδηγούσε στρατιώτης⁹³, σε περίπτωση ακρωτηριασμού ανηλίκου έπειτα από τροχαίο ατύχημα με απορριμματοφόρο του Δήμου με αποκλειστική υπαιτιότητα του υπαλλήλου οδηγού⁹⁴ ή σε απώλεια εμπορεύματος το οποίο φυλάσσονταν σε αποθήκη του Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς προκειμένου να εκτελωνιστούν⁹⁵.

⁹¹ Μαθιουδάκης Ι., Η αστική ευθύνη του Κράτους, ό.π, σελ. 54 επόμενες.

⁹² ΣτΕ 3626/2001, 3069/2004.

⁹³ ΣτΕ 440/2002.

⁹⁴ ΣτΕ 1936/2003.

⁹⁵ ΣτΕ 3369/2003.

Πέραν όμως της ευθύνης από εκδήλωση υλικής ενέργειας που ανωτέρω αναφέρθηκε, είναι δυνατή η ύπαρξής της και από παράλειψη εκδήλωσης υλικής ενέργειας από πλευράς δημοσίου οργάνου. Τέτοια παραδείγματα έχουν αναφερθεί ως η παράλειψη των αρμοδίων υπαλλήλων να σημάνουν το δρόμο στον οποίο τελούνταν έργα με αποτέλεσμα της πρόκληση θανατηφόρου τροχαίου ατυχήματος⁹⁶ ή η περίπτωση μετάγγισης αίματος σε δημόσιο νοσοκομείο, το οποίο ήταν μολυσμένο με τον ιό HIV, που προκαλεί επίκτητη ανοσολογική ανεπάρκεια, AIDS, δίχως να γίνει σχετικός έλεγχος ή ήταν πλημμελής με αποτέλεσμα οι λήπτες να αποβιώσουν έπειτα από μερικά χρόνια⁹⁷.

VII. Άσκηση δημόσιας εξουσίας & αιτιώδης σύνδεσμος

Για τη στοιχειοθέτηση αστικής ευθύνης του κράτους ή Ν.Π.Δ.Δ κατά τα άρθρα 105 & 106 ΕισΝΑΚ, βασική προϋπόθεση είναι η παράνομη ή ζημιογόνος πράξη ή παράλειψη του δημοσίου οργάνου να τελείται κατά την άσκηση της ανατιθέμενης σε αυτό δημόσιας εξουσίας. Πως ορίζεται όμως η «δημόσια εξουσία»;

Αναφορικά με την έννοια του όρου έχει υπάρξει νομολογία τόσο του Συμβουλίου της Επικρατείας όσο και του Αρείου Πάγου⁹⁸. Η μεταξύ των δύο δικαστηρίων απόψεις όμως είναι αντικρουόμενες. Για το λόγο αυτό και προκειμένου υπάρξει ομοιομορφία στην ερμηνεία, το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, ερμήνευσε το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ. Μολονότι κατά τη συστατική διατύπωση του άρθρου γίνεται λόγος μονάχα για πράξη ή παράλειψη κατά την εκτέλεση δημόσιας εξουσίας, δέχθηκε ότι η διάταξη αφορά και την ευθύνη του Δημοσίου για τις υλικές ενέργειες που τελέστηκαν σε συνάρτηση προς την οργάνωση και λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας ή εξαιτίας της και δεν συνδέονται με την ιδιωτική διαχείριση της περιουσίας του Δημοσίου ούτε ανάγονται σε προσωπικό πταίσμα του οργάνου που ενήργησε εκτός του κύκλου των υπηρεσιακών καθηκόντων του⁹⁹. Κατά τον τρόπο αυτό το Α.Ε.Δ ουσιαστικά

⁹⁶ ΣτΕ 3256/2006.

⁹⁷ ΣτΕ 2463/1998.

⁹⁸ ΣτΕ 2463/1998, Α.Π 1433/1992.

⁹⁹ Τυλλιανάκη Μ-Δ., Διπλωματική εργασία «Αστική ευθύνη του δημοσίου από ιατρικά σφάλματα», Πάντειο Πανεπιστήμιο, 2010.

εξομοιώνει τη δημόσια εξουσία με τη δημόσια υπηρεσία, διευρύνοντας την έννοια της. Σε συνέχεια της ανωτέρω ερμηνείας το ΣτΕ¹⁰⁰, υιοθετώντας την γαλλική κρατούσα έννοια του όρου αστική ευθύνη, δέχεται ότι κάθε πράξη η οποία ανάγεται στη λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας σχετίζεται με τη δημόσια εξουσία και συνεπώς υπάγεται στο δημόσιο δίκαιο. Κατά τα ανωτέρω προκειμένου θεμελιωθεί αστική ευθύνη του Δημοσίου, απαιτείται η ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της παράνομης και ζημιογόνου πράξης ή παράλειψης και της πρόκλησης ζημίας. Η σχέση αυτή καλείται εξωτερική συνάφεια. Πέραν της εξωτερικής απαιτείται και εσωτερική συνάφεια η οποία ορίζεται ως η ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της παράνομης πράξης ή παράλειψης και των καθηκόντων δημόσιας εξουσίας που έχουν ανατεθεί στο όργανο. Σε περίπτωση κατά την οποία δεν υφίσταται εξωτερική ή εσωτερική συνάφεια, δεν είναι δυνατόν να θεμελιωθεί αστική ευθύνη, καθώς διακόπτεται ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ πράξης και επελθούσης ζημίας. Σύμφωνα με την υπ' αριθμό 1114/1986 απόφαση της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου, « *Το δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση κατά το άρθρο 105 του ΕισΝαΚ για τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του, όταν οι πράξεις ή παραλείψεις αυτές τελούνται κατά την ενάσκηση της υπηρεσίας που τους έχει ανατεθεί και τελούν σε εσωτερική συνάφεια με την εκτέλεση της υπηρεσίας, γίνονται δε κατά κατάχρηση αυτής.*» Η παρανομία θα πρέπει να διαπράχθηκε κατά την άσκηση και όχι επ' ευκαιρία της δημόσιας εξουσίας που έχει ανατεθεί στο εν λόγω όργανο. Επίσης δεν αποκλείεται σε όλες τις περιπτώσεις η άσκηση δημόσιας εξουσίας όταν το όργανο βρίσκεται σε άδεια ή εκτός υπηρεσίας, όπως όταν κατά τη διάρκεια αυτής έχει πρόσβαση σε μέσο που του ανατέθηκε λόγω της υπηρεσιακής του αρμοδιότητας. Για παράδειγμα¹⁰¹, αστυνομικός που χρησιμοποιεί το υπηρεσιακό του όπλο ή το υπηρεσιακό του αυτοκίνητο ενώ βρίσκεται εκτός υπηρεσίας. Και σε αυτή την περίπτωση συντρέχει αστική ευθύνη του δημοσίου. Αντιθέτως, δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί ευθύνη του Δημοσίου σε περίπτωση θανατώσεως προσώπου από υπαιτιότητα του οργάνου της Αστυνομίας, το οποίο οδηγούσε το ιδιωτικό του αυτοκίνητο, με δική του

¹⁰⁰ ΣτΕ 2463/1998.

¹⁰¹ Παπαχρήστου Θ., Διπλωματική εργασία «Η αστική ευθύνη του Δημοσίου», Πάντειο Πανεπιστήμιο, 2011, σελίδα 47.

πρωτοβουλία, χωρίς να του έχει επιβληθεί η οδήγησή του, προκειμένου να μεταβεί από ένα τόπο σε άλλο, ώστε να εκτελέσει δημόσια υπηρεσία.

1. Υπαρξη πταίσματος του οργάνου

Έχει υποστηριχθεί στη θεωρία¹⁰², ότι η εσωτερική συνάφεια καταλύεται στην περίπτωση που το όργανο τελεί υπό βαρύτητα πταίσματος την παράνομη και ζημιογόνο πράξη του. Γίνεται δεκτό λοιπόν, ότι όταν το δημόσιο όργανο ενεργεί με δόλο, τότε διαφεύγει του υπηρεσιακού του σκοπού και ενεργεί εκπροσωπώντας τον εαυτό του, δίχως να τάσσεται στο δημόσιο σκοπό που του έχει ανατεθεί. Συνεπώς, υποστηρίζει μερίδα της θεωρίας, ότι δεν είναι δυνατή η ύπαρξη αστικής ευθύνης του δημοσίου για τέτοιες ενέργειες. Κρατούσα όμως είναι η άποψη¹⁰³, ορθότερα καθ' ημάς, η οποία θεωρεί ότι από τη στιγμή που καθιερώνεται αντικειμενική ευθύνη του κράτους στο άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, δεν επηρεάζει η πταισματική συμπεριφορά του οργάνου, εάν ενήργησε εκ δόλου ή αμέλειας.

VIII. Υπαρξη παρανομίας

Για τη θεμελίωση ευθύνης του δημοσίου πρέπει η ζημιογόνος πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια να είναι παράνομη. Αναγιγνώσκοντας τα άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ, καταλήγουμε να συμπεράνουμε ότι δεν ορίζεται πότε μία πράξη λαμβάνεται ως παράνομη. Εν τούτοις η έννοια της παρανομίας, θα πρέπει να συναχθεί από το σύνολο των κανόνων δικαίου, που αποτελούν την έννομη τάξη, θεσπίζεται λοιπόν «λευκός» κανόνας δικαίου¹⁰⁴. Η παρανομία αντιβαίνει στην αρχή της νομιμότητας, η οποία διέπει τη δράση της δημόσιας διοίκησης και συνίσταται σε παραβίαση οποιουδήποτε κανόνα δικαίου, ανεξαρτήτως συντάκτη ή θέσης αυτού, στην έννομη τάξη. Έτσι παράνομη είναι η πράξη που εναντιώνεται σε διατάξεις του Συντάγματος, συντακτικών πράξεων, ψηφισμάτων της Βουλής, κοινοτικού δικαίου, διεθνών

¹⁰² Στασινόπουλος Μ., Αστική ευθύνη του δημοσίου, ό.π, σελίδες 173-174.

¹⁰³ Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης Διοικητικό Δίκαιο, ό.π σελ 333 επ.

¹⁰⁴ Παυλόπουλος Π., Η αστική ευθύνη του Δημοσίου κατά τους κανόνες του Δημοσίου Δικαίου, σε: Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης, Διοικητικό Δίκαιο, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004, σελ.333.

συμβάσεων, τυπικών νόμων ακόμη και γενικών αρχών του δικαίου¹⁰⁵. Η παράνομη πράξη είναι δυνατόν να προέρχεται από όργανο τόσο της εκτελεστικής, όσο και της νομοθετικής και δικαστικής εξουσίας.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι λόγου χάριν, η μη συμμόρφωση της Διοίκησης σε δικαστική απόφαση¹⁰⁶, καθότι παραβαίνει τις διατάξεις του Συντάγματος και του νόμου που την υποχρεώνουν να συμμορφώνεται στις αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων. Πρόσθετα, πρέπει να σημειωθεί, ότι παρανομία θεωρείται ότι υφίσταται¹⁰⁷, όταν παραβιάζονται κανόνες, οι οποίοι διέπουν την εσωτερική νομιμότητα της δράσης των οργάνων της διοίκησης, όπως είναι οι ανωτέρω αναφερόμενες περιπτώσεις, αλλά και όταν συντρέχει περίπτωση πλάνης, περί τα πράγματα ή υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης, όταν συντρέχει περίπτωση υπέρβασης εξουσίας, ή παραβίαση των διδαγμάτων της κοινής πείρας ή των αρχών της καλής πίστης, κτλ. Αντίθετα, έχει υποστηριχθεί ότι δεν υφίσταται παρανομία σε περίπτωση αναρμοδιότητας, ή παράβασης ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, ήτοι στις περιπτώσεις εξωτερικής νομιμότητας, διότι σε αυτές τις περιπτώσεις δεν υπάρχει ουσιαστική παρανομία. Ωστόσο, η νεότερη νομολογία δέχεται ότι και οι τυπικές πλημμέλειες μπορούν να θεμελιώσουν αξίωση για αστική ευθύνη του Δημοσίου. Επίσης, η παρανομία δημιουργείται μόνον όταν παραβιάζεται κανόνας δικαίου και ουχί όταν υπάρχει απλή παράβαση διοικητικού εσωτερικού κανονισμού ή εγκυκλίου, ή διαταγής. Κρίσιμος δε χρόνος για τον υπολογισμό της παρανομίας είναι ο χρόνος που έλαβε χώρα η ζημιολόγος πράξη, παράλειψη, ή υλική ενέργεια. Επομένως, η παρανομία δεν αίρεται από μεταγενέστερη μεταβολή του δικαίου που επιτρέπει πλέον παρόμοιες πράξεις ή παραλείψεις.

¹⁰⁵ Δαγτόγλου Π., Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, ό.π., σελίδες 46 επόμενες.

¹⁰⁶ ΣτΕ 915/01.

¹⁰⁷ Παπαχρήστου Θ., Διπλωματική εργασία «Η αστική ευθύνη του Δημοσίου», Πάντειο Πανεπιστήμιο, 2011, σελίδα 51.

1. Λόγοι άρσης της παρανομίας

Η παράνομη πράξη δύναται να άρει τον άδικο χαρακτήρα της στις εξής περιπτώσεις:

- **Άμυνα:** Σύμφωνα με το άρθρο 284 του Αστικού Κώδικα «δεν αποτελεί παράνομη πράξη η υπεράσπιση που επιβάλλεται σε κάποιον για να αποτρέψει παρούσα και άδικη επίθεση εναντίον του ίδιου ή τρίτου.»
- **Κατάσταση ανάγκης:** Το άρθρο 285 του Αστικού Κώδικα αναφέρει ότι «δεν αποτελεί παράνομη πράξη η καταστροφή ξένου πράγματος, εφόσον είναι αναγκαία για να αποτραπεί επικείμενος κίνδυνος που απειλεί δυσανάλογα μεγαλύτερη ζημία αυτού που επιχειρεί την καταστροφή ή άλλου.» Δεν υφίσταται αξίωση βάσει του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, είναι όμως δυνατή η αποζημίωση του αδικηθέντα¹⁰⁸ κατά το άρθρο 286 του Αστικού Κώδικα.
- **Συναίνεση:** Η συναίνεση μπορεί να άρει τον παράνομο χαρακτήρα της πράξης, παράλειψης, ή υλικής ενέργειας, εφόσον βέβαια δεν προσκρούει στα χρηστά ήθη ή στη δημόσια τάξη και δεν δίδεται υπό επιφύλαξη, καθώς στην περίπτωση αυτή θα πρέπει να τηρούνται οι όροι της επιφύλαξης.
- **Ανωτέρα βία:** Ως γεγονότα ανωτέρας βίας θεωρούνται εκείνα τα οποία δεν είναι δυνατόν να προβλεφθούν από το μέσο ανθρώπινο νου.

ΙΧ. Υπαρξη ζημίας

1. Έννοια ζημίας

Κάθε βλάβη που υφίσταται ένα πρόσωπο, στα υλικά ή άυλα αγαθά του, καλείται ζημία¹⁰⁹. Ως περιουσιακή ζημία θεωρείται η διαφορά ανάμεσα στην κατάσταση που διαμορφώθηκε μετά τη ζημιολόγο πράξη και σε αυτή που θα διαμορφωνόταν εάν δεν λάμβανε χώρα το ζημιολόγο γεγονός. Η σύγκριση αφορά το σύνολο της περιουσίας του ζημιωθέντα και όχι μεμονωμένο αγαθό. Επί παραδείγματι, λόγω ιατρικού σφάλματος-εσφαλμένης διάγνωσης στρατιωτικού ιατρού, αξιωματικός αναγκάζεται να αποστρατευθεί νωρίτερα, για λόγους υγείας, με αποτέλεσμα να λάβει σύνταξη μικρότερη από αυτή που θα ελάμβανε εάν αποστρατευόταν μετέπειτα για

¹⁰⁸ ΣτΕ 1693/98 και ΣτΕ 2774/99.

¹⁰⁹ Ζέπος Α., Ενοχικό Δίκαιο, 1955, σελίδα 256.

υπηρεσιακούς λόγους. Ο πρόωρα συνταξιοδοτηθείς αξιωματικός δικαιούται να λάβει αποζημίωση¹¹⁰.

Το δημόσιο δίκαιο δέχεται τη διάκριση της ζημίας και τις κατηγοριοποιήσεις που κάνει ο Αστικός Κώδικας, ως κάτωθι¹¹¹:

- i. Υλική και άυλη ζημία¹¹².* Η περιουσιακή ζημία αναφέρεται σε βλάβη αγαθών τα οποία έχουν οικονομική αξία και μπορεί να αφορά πρόσωπα, όπως λόγου χάριν ένας τραυματισμός ατόμου, ή πράγματα, όπως καταστροφή ενός κτιρίου. Η άυλη ζημία αφορά την προσβολή μη περιουσιακών αγαθών, συναισθηματικής αξίας, κυρίως της ηθικής και περιλαμβάνει την προσβολή της τιμής και υπόληψης ενός προσώπου¹¹³, την ψυχική οδύνη σύμφωνα με το άρθρο 932 του Α.Κ¹¹⁴, καθώς και τους πόνους ή το μη επιθυμητό αισθητικό αποτέλεσμα συνέπεια χειρουργικής επέμβασης.

- ii. Θετική ζημία και διαφυγόν κέρδος.* Πέραν της θετικής ζημίας που αναφέρθηκε παραπάνω, ο ζημιωθείς ιδιώτης δύναται να αξιώσει από το Δημόσιο και αποζημίωση για το διαφυγόν του κέρδος¹¹⁵. Διαφυγόν κέρδος, σύμφωνα με το άρθρο 298 Α.Κ, «λογίζεται εκείνο που προσδοκά κανείς με πιθανότητα σύμφωνα με τη συνηθισμένη πορεία των πραγμάτων ή τις ειδικές περιστάσεις και ιδίως τα προπαρασκευαστικά μέτρα που έχουν ληφθεί.» Τέτοιο παράδειγμα από τη νομολογία είναι¹¹⁶, η επιδίκαση αποζημίωσης έπειτα από τραυματισμό στρατιώτη και μέχρι πρότινος σερβιτόρου, ο οποίος μετά τον τραυματισμό του δεν είναι σε θέση για ένα χρονικό διάστημα να εργασθεί.

- iii. Παρούσα και μέλλουσα ζημία.* Για να στοιχειοθετηθεί αποζημίωση η ζημία πρέπει να είναι παρούσα, δηλαδή πραγματική και να επιφέρει συνέπειες στον ζημιωθέντα. Ως μέλλουσα θεωρείται η ζημία που προβλέπεται ως πιθανή να

¹¹⁰ Α.Π 251/1974.

¹¹¹ Μαθιουδάκης Ι., Η αστική ευθύνη του Κράτους, ΑΝΙΟΝ,2006, σελίδες 278-291.

¹¹² Κόρσος Δ., Διοικητικό Δίκαιο, 2013,σελίδα 513.

¹¹³ ΣτΕ 1696/2003, ΣτΕ 1732/2005.

¹¹⁴ ΣτΕ 2727/2003.

¹¹⁵ ΣτΕ 3214/2004.

¹¹⁶ ΣτΕ 3308/1996.

επέλθει στο μέλλον κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων. Πρόκειται για μελλοντική αξίωση η οποία πηγάζει από το παρόν ζημιογόνο γεγονός και η οποία αποκαθίσταται μόνο όταν αποτελεί άμεση και βεβαία συνέπεια της παρούσας κατάστασης και δεν εξαρτάται από αστάθμητους παράγοντες.

- iv. *Άμεση και προσωπική ζημία.* Χαρακτηρίζοντας την ευθύνη άμεση και προσωπική ουσιαστικά πρόκειται για δύο όψεις του ίδιου νομίσματος, καθώς ο ζημιωθείς πρέπει να ζημιώνεται αφενός μεν άμεσα αφετέρου και προσωπικά. Άμεση ζημία είναι εκείνη η οποία προκαλείται ως συνέπεια αυτού καθ' αυτού του ζημιογόνου γεγονότος, χωρίς την παρεμβολή ή μεσολάβηση άλλου γεγονότος, ενώ έμμεση είναι η ζημία την οποία υφίσταται ο ζημιωθείς, ως απώτερη συνέπεια, της αρχικής προσβολής, ενώ πρέπει να θίγει προσωπικά τον ζημιοθέντα.

2. Αποκατάσταση ζημίας-αποζημίωση

Ο χρόνος που απαιτείται, προκειμένου ένα όργανο της διοίκησης να τελέσει μία παράνομη πράξη, παράληψη ή υλική ενέργεια με την οποία θα προκληθεί ζημία σε ιδιώτη και θα θεμελιωθεί η αστική ευθύνη του Δημοσίου, μπορεί να χωριστεί σε τρεις χρονικές στιγμές¹¹⁷. Αρχικά, έχουμε το χρόνο τέλεσης της παρανομίας, κατά τον οποίο το δημόσιο όργανο παρεκκλίνει από την αρχή της νομιμότητας. Έπειτα, υφίσταται ο χρόνος, κατά τον οποίο θίγεται συγκεκριμένο δικαίωμα ιδιώτη με συνέπεια να γεννιέται το δικαίωμα και η αξίωση αποζημίωσης από το κράτος και τέλος υπάρχει ο χρόνος υπολογισμού της ζημίας. Ο χρόνος επέλευσης της ζημίας είναι ιδιαίτερα σημαντικός για τον υπολογισμό του ποσού της αποζημίωσης. Παλαιότερα, καθόριζε τη δωσιδικία των πολιτικών και διοικητικών δικαστηρίων ανάλογα εάν συνέβαινε πριν την 11^η Ιουνίου 1985 ή μετά από αυτήν. Από αυτό το χρονικό σημείο και έπειτα αρχίζει πλέον και η παραγραφή¹¹⁸. Οι τρεις αυτοί χρόνοι είναι δυνατό να ταυτίζονται, δεν είναι όμως απαραίτητο.

¹¹⁷ Μαθιουδάκης Ι., Αστική ευθύνη του κράτους, ANION,2006,σελίδα 292.

¹¹⁸ Τάχος Α. ,Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 2008, σελίδα 681.

Η αποζημίωση στο δίκαιο της αστικής ευθύνης του κράτους θα πρέπει να είναι πλήρης και όχι απλώς μερική. Για την αποκατάσταση της ζημίας λαμβάνονται υπόψιν οι διατάξεις του Αστικού Κώδικα και πιο συγκεκριμένα του άρθρου 297 Α.Κ, σύμφωνα με το οποίο « υπόχρεος σε αποζημίωση οφείλει να την παράσχει σε χρήμα. Αντί για χρηματική αποζημίωση το δικαστήριο μπορεί, εκτιμώντας τις ειδικές περιστάσεις, να διατάξει την αποκατάσταση της προηγούμενης κατάστασης, εφόσον η αποζημίωση με τον τρόπο αυτό δεν προσκρούει στο συμφέρον του δανειστή.»

3. Περιορισμοί στην έκταση της αποζημίωσης

Κατά τη διαδικασία υπολογισμού της αποζημίωσης υπάρχουν περιορισμοί, τους οποίους οφείλει να λάβει υπόψιν του ο δικαστής, καθώς περιορίζουν την έκταση της αποζημίωσης. Τέτοιοι θεωρούνται το οικείο πταίσμα και ο συνυπολογισμός ζημίας κέρδους¹¹⁹.

- *Οικείο πταίσμα*. Πρωτίστως, συντρέχον πταίσμα¹²⁰, σύμφωνα και με το άρθρο 300 του ΑΚ, προκύπτει όταν ο ζημιωθείς συνετέλεσε εξ οικείου πταίσματος στη ζημία ή την έκταση αυτής. Στην περίπτωση αυτή το δικαστήριο δύναται να μην επιδικάσει καθόλου αποζημίωση ή να μειώσει το ύψος αυτής. Έτσι, η περίπτωση του συντρέχοντος πταίσματος, βρίσκει εφαρμογή και στα πλαίσια του διοικητικού δικαίου και πιο συγκεκριμένα στα πλαίσια της αποζημιωτικής ευθύνης του Δημοσίου. Σε αυτή λοιπόν την περίπτωση, θεωρούμε ότι υπάρχει συντρέχον πταίσμα, όταν το ζημιογόνο γεγονός δεν οφείλεται μόνο στην περίπτωση παράνομης πράξης, παράλειψης, ή υλικής ενέργειας των οργάνων του Δημοσίου, αλλά και σε υπαίτια συμπεριφορά του ζημιωθέντος. Το συντρέχον πταίσμα, άλλως συνυπαιτιότητα αποτελεί συνήθη λόγο μείωσης της αποζημίωσης στις περιπτώσεις όπου αυτοκίνητα του Δημοσίου συγκρούονται με αυτοκίνητα ιδιωτών¹²¹. Άλλο παράδειγμα συντρέχοντος

¹¹⁹ Ζέπος Α., Ενοχικόν Δίκαιον, σελίδα 283.

¹²⁰ Παπαχρήστου Θ., Διπλωματική εργασία «Η αστική ευθύνη του Δημοσίου», Πάντειο Πανεπιστήμιο, 2011, σελίδες 65-66.

¹²¹ ΣτΕ2696/2001.

πταίσματος από τη νομολογία¹²² είναι η περίπτωση όπου υποψήφιος για διορισμό στο δημόσιο δεν δήλωσε την ακριβή διεύθυνση του και το τηλέφωνό του, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατή η επιβαλλόμενη ειδοποίησή του. Προϋπόθεση για να εφαρμοστεί το άρθρο 300 του ΑΚ, αποτελεί η ύπαρξη της υποχρέωσης προς αποζημίωση και ακολούθως η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημίας και της συμπεριφοράς του ζημιωθέντος. Η συνυπαιτιότητα, κατά το άρθρο 300 ΑΚ, αποτελεί ένσταση καταλυτική της αγωγής άρα δεν λαμβάνεται υπόψη αυτεπαγγέλτως. Δεν μπορεί να υποβληθεί με το υπόμνημα, ούτε με την αντίκρουση του υπομνήματος, ενώ μπορεί να προβληθεί με το δικόγραφο των προσθέτων λόγων. Η ένσταση αυτή λειτουργεί υποκειμενικώς, μόνο αυτός που την προτείνει ωφελείται, και επίσης προβάλλεται μόνο πρωτοδίκως¹²³.

- *Συνυπολογισμός ζημίας και κέρδους.* Αναφέρεται στον ολικό ή μερικό υπολογισμό των ωφελειών, οι οποίες προήλθαν από το ζημιογόνο γεγονός υπέρ του ζημιωθέντα¹²⁴. Ο υπολογισμός αυτός αποτελεί πράξη, που οφείλει να γενεί πριν την καταμέτρηση οποιασδήποτε ζημίας. Ερείδεται στην ίδια την έννοια της ζημίας και θεμελιώνεται στα άρθρα 288 και 930 Α.Κ¹²⁵. Στην Ελλάδα, σε αντίθεση με άλλες έννομες τάξεις όπου νομοθετικά κατοχυρώνεται ότι το κράτος απαλλάσσεται από την ευθύνη του, εάν ο ζημιωθείς κάλυψε από άλλες πηγές την ζημία του, έχουν νομολογιακά θεσπιστεί κριτήρια, που επιλύουν το ζήτημα του συνυπολογισμού ζημίας και κέρδους. Αρχικά, σύμφωνα με τη θεωρία του πρόσφορου αιτιώδους συνδέσμου, συνυπολογίζονται οι ωφέλειες, τις οποίες έχει προκαλέσει η ζημιογόνος πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια, άμεσα και όχι ως έμμεση συνέπεια της ενέργειας αυτής. Για παράδειγμα, η παράνομη παράλειψη του νοσοκομείου να καταβάλει τις αποδοχές δεν συμψηφίζεται με την ωφέλεια, που αποκόμισε ο ζημιωθείς από την εργασία του στην τράπεζα, διότι αυτή δεν προέρχεται από τη ζημιογόνο πράξη αλλά από διαφορετική αιτία¹²⁶. Πέραν του αιτιώδους συνδέσμου, εξετάζεται και ο σκοπός, που είναι η αποζημίωση του ζημιωθέντος εξαιτίας της βλάβης την

¹²² Α.Π 1483/1990.

¹²³ Σοιλεντάκης Ν., Η αγωγή στη διοικητική δικονομία, ό.π, σελ 382επόμενες.

¹²⁴ Μαθιουδάκης Ι., Αστική ευθύνη του κράτους, ΑΝΙΟΝ,2006,σελίδα 299.

¹²⁵ Σταθόπουλος Μ., Γενικό Ενοχικό Δίκαιο, 1993, σελίδα 169.

¹²⁶ ΣτΕ 2803/2000.

οποία υπέστη και όχι ο πλουτισμός αυτού. Συνεπώς, η αποζημίωση μπορεί να μειωθεί κατά το μέρος που ο ζημιωθείς ωφελήθηκε από την παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια των οργάνων του κράτους. Στις περιπτώσεις αυτές, εφόσον το κέρδος συνδέεται με αιτιώδη συνάφεια με το ζημιογόνο γεγονός, επιβάλλεται κατ' εφαρμογή της προβλεπόμενης από το άρθρο 288ΑΚ αρχής της καλής πίστης και των συναλλακτικών ηθών, να συμψηφιστεί το κέρδος με τη ζημία και έτσι να περιοριστεί η αποζημίωση στη διαφορά που θα προκύψει με την αφαίρεση του κέρδους.

X. Το δικαίωμα αναγωγής

Ως ορίζει το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ, «...μαζί με το δημόσιο ευθύνεται εις ολόκληρον και το υπαίτιο πρόσωπο με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων περί ευθύνης υπουργών.» Υπόχρεο προς αποκατάσταση της ζημίας, ως ανωτέρω συνάγεται, δεν είναι μονάχα το κράτος αλλά και το ίδιο το όργανο προς προκάλεσε τη ζημία και μάλιστα εις ολόκληρον. Συνεπώς ο ζημιωθείς, δικαιούται να αξιώσει την επανόρθωση της ζημίας και από τον προκλήσαντα αυτή. Με την εισαγωγή όμως το 2007 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.¹²⁷ και συγκεκριμένα με το άρθρο 38 παράγραφος 1 αυτού ορίζεται ότι «Ο υπάλληλος ευθύνεται έναντι του Δημοσίου για κάθε ζημιά την οποία προξένησε σε αυτό από δόλο ή βαρεία αμέλεια κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του. Ο υπάλληλος ευθύνεται επίσης για την αποζημίωση την οποία κατέβαλε το Δημόσιο σε τρίτους για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις του κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, εφόσον οφείλονται σε δόλο ή βαρεία αμέλεια. Ο υπάλληλος δεν ευθύνεται έναντι των τρίτων για τις ανωτέρω πράξεις ή παραλείψεις του.» Κατόπιν των ανωτέρω, όσα όργανα του δημοσίου εντάσσονται στο υπαλληλικό κώδικα¹²⁸, δεν υπέχουν ευθύνη έναντι των τρίτων για τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις τους, αλλά μόνο έναντι του κράτους, το οποίο αν κατέβαλε αποζημίωση στο ζημιωθέντα, έχει δικαίωμα αναγωγής, κατά του υπαλλήλου του για να αξιώσει ό,τι κατέβαλλε, αν ο υπάλληλος ενήργησε από δόλο ή βαριά αμέλεια.

¹²⁷ Νόμος 3528/2007, ως τροποποιήθηκε με τον νόμο 3839/2010.

¹²⁸ Παναγόπουλος Θ., Υπαλληλικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2003 σελίδα 128.

XI. Αρμόδιο δικαστήριο

Αρχικά, τα πολιτικά δικαστήρια ήταν αρμόδια για να δικάσουν αγωγές αποζημίωσης κατά του Δημοσίου. Η επιλογή αυτή όμως ανέδειξε δύο σημαντικά μειονεκτήματα. Πρωτίστως, θιγόταν το συνταγματικό δικαίωμα της δικαστικής προστασίας του διοικουμένου, καθώς έπρεπε να ασκήσει δύο ένδικα βοηθήματα, προκειμένου να επιτύχει πλήρη και αποτελεσματική δικαστική προστασία. Αφενός η αίτηση ακύρωσης ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου και αφετέρου αγωγή αποζημιώσεως στα πολιτικά δικαστήρια. Έτσι, οδηγηθήκαμε το έτος 1975 στο άρθρο 94 του Συντάγματος αλλά και στο Νόμο 702/1977, με τα οποία υπήχθησαν στα διοικητικά δικαστήρια ορισμένες διοικητικές διαφορές ουσίας και μεταξύ αυτών και οι διαφορές που γεννούνται από ζημιολύγες πράξεις ή παραλείψεις του Δημοσίου. Η μεταρρύθμιση ολοκληρώθηκε αργότερα με τον Νόμο 1486/83 ο οποίος υπήγαγε στην αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων όλες τις διοικητικές διαφορές ουσίας¹²⁹. Έτσι, κατά το άρθρο 1 παρ.2 περίπτωση η' του Νόμου 1406/1983, οι διαφορές ουσίας που υπάγονται στη δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων είναι όσες αναφέρονται, κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας που αφορά εκτός των άλλων, στην ευθύνη του Δημοσίου, των ΟΤΑ, και νπδδ προς αποζημίωση σύμφωνα με τα άρθρα 105 και 106 του ΕισΝΑΚ. Οι σχετικές αξιώσεις υπάγονταν στα πολιτικά δικαστήρια, εφ' όσον είχαν γεννηθεί και είχαν καταστεί επιδιώξιμες προ της 11ης Ιουνίου 1985, έστω και αν οι συνέπειες εκτείνονταν και μετά την ημερομηνία αυτή, ενώ η αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων ξεκίνησε εφόσον η αξίωση γεννήθηκε και κατέστη επιδιώξιμη μετά την ανωτέρω ημερομηνία¹³⁰. Έτσι, σε πρώτο βαθμό εκδικάζει πλέον τις αγωγές αποζημίωσης. Το Διοικητικό Πρωτοδικείο, το Μονομελές για απαιτήσεις αξίας μέχρι 20.000 ευρώ και το Τριμελές για απαιτήσεις άνω των 20.000 ευρώ. Σε δεύτερο βαθμό και κατ' εξαίρεση σε πρώτο τις διαφορές που προκύπτουν από διοικητικές συμβάσεις, τα Διοικητικά εφετεία και κατ' αναίρεση το Συμβούλιο της Επικρατείας. Σε κάθε περίπτωση που η υπόθεση εισάγεται αναρμοδίως, παραπέμπεται στο αρμόδιο δικαστήριο. Η υπαγωγή των υποθέσεων

¹²⁹ Παπαχρήστου Θ., Διπλωματική εργασία «Η αστική ευθύνη του Δημοσίου», Πάντειο Πανεπιστήμιο, 2011, σελίδες 74-76.

¹³⁰ ΣτΕ 429/2008.

αποζημίωσης από αστική ευθύνη του Δημοσίου, στα διοικητικά δικαστήρια κρίνεται εύλογη και αποτελεσματική. Ο λόγος είναι ότι οι ζημίες που προκλήθηκαν, συνετελέσθησαν κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας, συνεπώς όποια ζητήματα εγερθούν εντάσσονται στο δημόσιο δίκαιο, αν και συχνά οι δικαστές καταφεύγουν βοηθητικά σε διατάξεις Αστικού Δικαίου. Αρμόδιο κατά τόπο είναι το δικαστήριο το οποίο εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη ή ο τόπος όπου έλαβε χώρα η ζημιογόνα πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια. Σε περίπτωση που το Δημόσιο προβεί σε αναγωγή έναντι του υπαίτιου οργάνου το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι αρμόδιο να την κρίνει.

Διατάξεις μη κείμενες χάριν δημοσίου συμφέροντος

Όσον αφορά στην αστική ευθύνη του Δημοσίου, κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, πέραν των υπολοίπων προϋποθέσεων που έχουν ήδη αναφερθεί, απαιτείται να συντρέχει και μία αρνητική προϋπόθεση. Οι πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων δεν θα πρέπει να παραβιάζουν διάταξη, η οποία έχει τεθεί χάριν του γενικού – δημοσίου συμφέροντος. Τέτοια διάταξη είναι εκείνη η οποία προστατεύει αποκλειστικά και μόνο το Δημόσιο συμφέρον. Όταν όμως μαζί με το δημόσιο γενικό συμφέρον θεμελιώνεται και δικαίωμα υπέρ ορισμένου προσώπου ή προσώπων, τότε είναι δυνατή η αποζημίωση σύμφωνα με το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ. Η προϋπόθεση αυτή έχει χαρακτηριστεί από μερίδα της θεωρίας¹³¹ ως αμφίβολης συνταγματικότητας, καθότι η επιβάρυνση ορισμένο προσώπου με τις συνέπειες της παράνομης κρατικής πράξης, προσβάλλει την αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών.

Δεν γεννάται αστική ευθύνη κατά τα άρθρα 105 & 106 του ΕισΝΑΚ, καθώς θεωρούνται ότι προστατεύουν γενικό συμφέρον¹³²:

- Οι διατάξεις του Συντάγματος, που αναφέρονται στην προστασία της εθνικής άμυνας και εδαφικής ακεραιότητας της χώρας,
- Διατάξεις που προστατεύουν τη δημόσια περιουσία,
- Οι διατάξεις που αναφέρονται στην τήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, εκτός από τις διατάξεις εκείνες, όπου μαζί με την κατοχύρωση τήρησης της έννομης τάξης η αστυνομία ταυτόχρονα προστατεύει δικαιώματα υπέρ των πολιτών,
- Οδηγίες, εγκύκλιοι και υπηρεσιακοί κανονισμοί της διοίκησης.

Γίνεται αντιληπτό ότι, η προαναφερθείσα αρνητική προϋπόθεση, τυγχάνει ευρείας και συχνής εφαρμογής κατά την αστυνομική δράση. Τούτο διότι, οι περιπτώσεις στις οποίες διάταξη προστατεύει αποκλειστικά και μόνον το δημόσιο συμφέρον είναι περιορισμένες, αφού στις πλείστες αυτών ταυτόχρονα με το δημόσιο συμφέρον προστατεύεται και δικαίωμα ή ελευθερία ιδιώτη. Κατά συνέπεια, σε κάθε παραβίαση είναι δυνατή η θεμελίωση αστικής ευθύνης του δημοσίου.

¹³¹ Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης, Διοικητικό Δίκαιο, ό.π, σελίδα 336.

¹³² Στασινόπουλος Μ., Η αστική ευθύνη του κράτους, 1950, σελίδες 313-316.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

3. Η ειδικότερη περίπτωση αστικής ευθύνης του Δημοσίου από ενέργειες των αστυνομικών οργάνων

Ι. Αποστολή αστυνομίας

Σύμφωνα με το άρθρο 11 παράγραφος 1 του Ν. 4249/2014, «η Ελληνική Αστυνομία είναι Σώμα Ασφάλειας, με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την επικράτεια, εκτός από τους χώρους αρμοδιότητας του Λιμενικού Σώματος -Ελληνικής Ακτοφυλακής, σύμφωνα με το άρθρο 5 του ν. 4150/2013 (Α'102) και έχει ως αποστολή: α. την εξασφάλιση της δημόσιας ειρήνης και ευταξίας και της απρόσκοπτης κοινωνικής διαβίωσης των πολιτών, που περιλαμβάνει την άσκηση της αστυνομίας γενικής αστυνόμευσης και τροχαίας, β. την πρόληψη και καταστολή του εγκλήματος και την προστασία του Κράτους και του δημοκρατικού πολιτεύματος, στο πλαίσιο της συνταγματικής τάξης, που περιλαμβάνει την άσκηση της αστυνομίας δημόσιας και κρατικής ασφάλειας, γ. την πρόληψη και αποτροπή της παράνομης εισόδου-εξόδου αλλοδαπών στην Ελλάδα και τον έλεγχο της τήρησης των διατάξεων που αφορούν την είσοδο, έξοδο, παραμονή και εργασία των αλλοδαπών στη χώρα, που περιλαμβάνει την άσκηση της αστυνομίας αλλοδαπών και προστασίας συνόρων.» Επιχειρώντας μια ειδικότερη προσέγγιση της ανωτέρω περιγραφόμενης γενικότερης αποστολής της αστυνομίας, συναντάμε την αστυνομία γενικής αστυνόμευσης η οποία περιλαμβάνει ιδίως¹³³:

- τη διασφάλιση της κοινωνικής ειρήνης και ευταξίας και την παροχή έννομης προστασίας στους πολίτες και τη συνδρομή στις δικαστικές αρχές,
- την τήρηση της τάξης στους δημόσιους χώρους και στις δημόσιες συγκεντρώσεις και συναθροίσεις, την προστασία των ατομικών και συλλογικών δικαιωμάτων των πολιτών κατά τις εκδηλώσεις αυτές,
- τον έλεγχο της λειτουργίας δημόσιων κέντρων, θεαμάτων και καταστημάτων,
- την τήρηση της τάξης στις συνεδριάσεις των δικαστηρίων και τη μεταγωγή των κρατουμένων,

¹³³ Ν. 4249/2014 άρθρο 11 παρ. 2.

- τον έλεγχο της τήρησης της τουριστικής νομοθεσίας,
- την άσκηση αρμοδιοτήτων δημοτικής αστυνόμευσης.

Κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της αστυνομίας συχνά έρχονται σε σύγκρουση τα αγαθά της ασφάλειας του κράτους και του πολιτεύματος από τη μία και η ελευθερία των πολιτών από την άλλη. Η αστυνομική δράση καθίσταται ζημιογόνος στις πλείστες των περιπτώσεων απέναντι στον πολίτη. Συνεπώς, ανακύπτει ζήτημα ευθύνης του κράτους, από τη δράση αυτή, καθώς από τη στιγμή που οι αστυνομικοί αποτελούν όργανα του κράτους¹³⁴, τα πλέον ίσως αντιπροσωπευτικά όργανα της εκτελεστικής εξουσίας, χωρεί συζήτηση για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ.

II. Αρχές που διέπουν την αστυνομική δράση¹³⁵

Νομιμότητα: Η ισχύουσα νομοθεσία δίδει ευρύτατα περιθώρια ευχέρειας στα αστυνομικά όργανα, σχετικά με την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Έτσι, τα αστυνομικά όργανα λόγω της ιδιαιτερότητας της φύσης της αστυνομικής δράσης, έχουν την ευχέρεια να κρίνουν *ad hoc* και να εξειδικεύουν του όρους και τους νομοθετικούς περιορισμούς με τους οποίους δρουν, καθώς κάθε υπόθεση αστυνομικού ενδιαφέροντος είναι μοναδική και έχει ιδιαιτερότητες. Η ευχέρεια των αστυνομικών είναι ευρεία, όχι όμως απεριόριστη, καθώς η εσφαλμένη αστυνομική κρίση ή ενέργεια δύναται να επιφέρει προσβολή επί των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας, τιμής ακόμη και σωματικής ακεραιότητας των πολιτών που αναγκαστικά υπόκεινται στην άσκηση της αστυνομικής εξουσίας. Για την προστασία του διοικούμενου, από πάσης φύσεως αυθαιρεσίες και παραλείψεις, η δράση των αστυνομικών οργάνων, όπως και των λοιπών διοικητικών οργάνων άλλωστε, προϋποθέτει αυτή να είναι σύμφωνη με την αρχή της νομιμότητας και της αναλογικότητας. Η κατοχύρωση της νομιμότητας λαμβάνει χώρα σε ειδικότερη νομοθεσία που αποτελεί το αστυνομικό δίκαιο. Μεταξύ άλλων στο Ν.1481/1984 άρθρο 18 παρ. 2 ορίζεται ότι «οι υπηρεσίες

¹³⁴ Δεν υπάγονται στον υπαλληλικό κώδικα, καθώς αποτελούν στρατιωτικούς δημόσιους υπαλλήλους που διέπονται από ειδική νομοθεσία όπως Ν2800/2000, 1481/1994, Ν.Δ 3365/1955 & Ν.29/1943.

¹³⁵ Κατσίγιαννης Φ., Η ευθύνη του δημοσίου για αποζημίωση κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των αστυνομικών οργάνων κατά την ενάσκηση της υπηρεσίας τους ή κατά την κατάχρηση αυτής, ΘΠΔΔ, 2008, τεύχος 4, σελίδες 398-402.

του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, εκτελούν μόνο τα έργα που σχετίζονται με την αποστολή τους, όπως ορίζει ο νόμος και ο εσωτερικός κανονισμός». Στη συνέχεια στο Π.Δ 53/1989 «υποχρεώσεις και δικαιώματα του αστυνομικού προσωπικού» στο άρθρο 1 παρ. 2 καταγράφεται ρητά ως υποχρέωση των αστυνομικών η πιστή εφαρμογή του Συντάγματος και των Νόμων. Επιπλέον, η ίδια κατοχύρωση γίνεται και στον Κώδικα Δεοντολογίας αστυνομικών Π.Δ 254/2004 άρθρα 1 εδάφια α' και β' και 5 παρ. 2.

Σημαντικό ζήτημα εγείρεται στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες η αστυνομική δράση δεν προσδιορίζεται επακριβώς από την ισχύουσα νομοθεσία. Όταν κείμενες διατάξεις δεν προβλέπουν τον τρόπο, χρόνο αλλά κυρίως το μέσο εκδήλωσης της αστυνομικής δράσης, τότε το όργανο καλείται να λάβει πρωτοβουλία και να επιλέξει το εάν, πότε και με ποιον τρόπο θα δράσει. Η επιλογή, όμως, στην οποία θα προβεί οφείλει να αποτελεί το πλέον πρόσφορο τρόπο και μέσο δράσης, να είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας.

Αναλογικότητα: Αναμφίβολα, η αποστολή της αστυνομίας περιλαμβάνει ένα ευρύτατο εύρος ενεργειών, που γίνονται για την πραγμάτωση του σκοπού της. Η διακινδύνευση έννομων αγαθών και γενικότερα η πλήξη της δημόσιας και κρατικής ασφάλειας δύνανται να τελεσθούν με πλήθος πράξεων και ενεργειών, που συνεχώς αλλάζουν μορφή. Συνεπώς, ο νόμος περιγράφει με γενικές και αόριστες έννοιες την αστυνομική δράση και τις προϋποθέσεις αυτής. Το κάθε αστυνομικό όργανο είναι εκείνο το οποίο σε κάθε περίπτωση και ανάλογα με τις υπάρχουσες συνθήκες, κρίνει και εξειδικεύει τον τρόπο δράσης του. Η επιλεγόμενη ενέργεια του οργάνου πρέπει να αποτελεί την πλέον πρόσφορη για τον σκοπό της. Οφείλει σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, να επιλέξει τα μέτρα εκείνα τα οποία είναι απολύτως αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού, να είναι κατάλληλα, να επιφέρουν το προσδοκώμενο αποτέλεσμα, επιτυγχάνοντας έτσι αναλογία μέτρων και σκοπών, τηρουμένης συνάμα και της αρχής της νομιμότητας. Η επιλογή του τρόπου δράσης του αστυνομικού οργάνου είναι εκείνη που θα αξιολογηθεί και θα κριθεί από το δικαστήριο.

III. Νομολογία πριν την εφαρμογή του ΕισΝΑΚ

Άρειος Πάγος: Στις αρχές του 20^{ου} αιώνα, το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο της χώρας, ο Άρειος Πάγος, φαίνεται να ασπάζεται το γενικότερο δόγμα, περί του ανεύθυνου του Δημοσίου, από πράξεις των εκπροσώπων του και στην περίπτωση ζημιογόνων πράξεων από αστυνομικούς. Καθ' αυτόν τον τρόπο, αρνείται την ύπαρξη ευθύνης της αστυνομίας για παραλείψεις κατά την διάρκεια οχλαγωγιών και συγκεντρώσεων. Με μια σειρά αποφάσεων¹³⁶ του Α.Π, ανέπτυξε τη θεωρία ότι από τη στιγμή που η ζημιογόνος πράξη των τρίτων αποτελεί κακούργημα, η παράλειψη της αστυνομίας να επέμβει ισούται με συνέργεια στο κακούργημα αυτό, για την οποία το κράτος με την τότε επικρατούσα άποψη, περί προστήσεως δεν ευθύνεται¹³⁷. Μονάχα σε περιπτώσεις αμέλειας των αστυνομικών οργάνων, υπήρξε εξαίρεση από τον ανωτέρω κανόνα και οι περιπτώσεις αυτές ήσαν ελάχιστες¹³⁸. Η απόφαση 29/1929 του Αρείου Πάγου με την οποία αναδείχτηκε έτι μία φορά το ανεύθυνο του δημοσίου είναι σημαντική καθότι στηρίχθηκε σε ένα πρωτοποριακό για την εποχή δικαστικό σκεπτικό¹³⁹. Τότε με αγωγή του ιδιώτη είχε ενάγει το κράτος διότι η αστυνομία, αν και ειδοποιήθηκε εγκαίρως δεν απέτρεψε την καταστροφή του δάσους του από τρίτους. Στο σκεπτικό της απόφασης του το δικαστήριο στηρίχθηκε στο δημόσιο δίκαιο εγκαταλείποντας τις διατάξεις του ρωμαϊκού δικαίου περί προστήσεως. Αναλυτικότερα¹⁴⁰, υποστηρίχθηκε ότι η σκοπιμότητα ή η επάρκεια της δημόσιας δύναμης ανάγεται στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης και στο πλαίσιο αυτό δεν χωρά παρανομία. Επιπροσθέτως, η εκτέλεση του υπηρεσιακού καθήκοντος από πλευράς αστυνομικής δύναμης δεν συντελείται χάριν προστασίας του ενός, αλλά του συνόλου των πολιτών. Τέλος, επικαλέστηκε ότι η ζημία προκλήθηκε από τρίτους και όχι από κρατικά όργανα, οι οποίοι τρίτοι ευθύνονται για τη ζημία που προκάλεσαν. Ανατρέχοντας στις δικαστικές αποφάσεις της εποχής, βλέπουμε ότι ο Άρειος Πάγος χρησιμοποιώντας ως επιχειρήματα άλλοτε την διακριτική ευχέρεια της

¹³⁶ Α.Π 33/1907, 217/1912, 182/1927.

¹³⁷ Α.Π 131/1904, 217/1912.

¹³⁸ Α.Π233/1906.

¹³⁹ Μαθιουδάκης Ι., Αστική ευθύνη του κράτους, ΑΝΙΟΝ,2006,σελίδα 365.

¹⁴⁰ Κιουπτσίδης Θ., Κρατική ευθύνη από παράλειψη, Σάκκουλας, 1989, σελίδα 7.

διοίκησης και άλλοτε το γενικότερο συμφέρον απορρίπτει αγωγές ιδιωτών σε βάρος του Δημοσίου για ενέργειες αστυνομικών οργάνων.

Τα κατώτερα δικαστήρια: Στο επίπεδο των πρωτοβάθμιων δικαστηρίων και του Εφετείου δεν υπήρξε συγκεκριμένη τάση και ομοιόμορφη αντιμετώπιση της ευθύνης του κράτους για πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες αστυνομικών οργάνων. Δικαστικώς υπήρξαν αποφάσεις που αναγνώριζαν την κρατική ευθύνη, στον αντίποδα όμως άλλες αποφάσεις την απέρριπταν. Οι αποφάσεις, οι οποίες υποστήριζαν την κρατική ευθύνη, προέβαλαν την αμέλεια των οργάνων της αστυνομίας, όπως στην απόφαση 131/1904 του Α.Π, με την οποία αναγνωρίστηκε κρατική ευθύνη από παράλειψη της αστυνομίας να εμποδίσει τη λεηλασία καταστήματος από οχλαγωγούς. Άλλες αποφάσεις στηρίχθηκαν στη θεωρία εγγυήσεως, της ιδιαίτερης δηλαδή έννομης σχέσης που συνδέει το κράτος με τρίτους¹⁴¹ ή στη συρρίκνωση της έννοιας της δικαστικής ενέργειας, για την οποία το κράτος είναι ανεύθυνο¹⁴².

Στην αντίπερα όχθη της νομολογίας υπήρξαν αρκετές αποφάσεις οι οποίες αντιτάχθηκαν στην αναγνώριση κρατικής ευθύνης. Χαρακτηριστικότερες εξ αυτών θεωρούνται η απόφαση 130/1904 του Εφετείου Αθηνών και η 131/1903 του Αρείου Πάγου. Στην εφετειακή απόφαση είχε εναχθεί το κράτος, καθώς δεν επενέβη η αστυνομία σε περίπτωση εκτροπής διαμαρτυρίας πολιτών και πρόκλησης υλικών ζημιών. Η απόφαση αποτέλεσε ένα πολύπλοκο νομικό κατασκευάσμα για την εποχή και έτυχε δριμείας κριτικής. Στο αιτιολογικό του το δικαστήριο δεν δέχθηκε την αρχή της πρόστησης, καθώς οι αστυνομικοί είναι απλά όργανα, τα οποία εκτελούν καθορισμένες διαταγές. Δεν δέχθηκε όμως, ούτε την αρχή της κρατικής ευθύνης, βάσει της σχέσης της αντιπροσώπευσης, διότι ο αστυνομικός δεν αντιπροσωπεύει το κράτος, όταν λειτουργεί αυτόνομα, χωρίς σχετικές εντολές. Ούτε και η αρχή του αδικαιολόγητου πλουτισμού εφαρμόστηκε, διότι το δημόσιο δεν ωφελήθηκε από δόλιες ενέργειες των οργάνων του.

¹⁴¹ Μαθιουδάκης Ι., Αστική ευθύνη του κράτους, ANION,2006,σελίδα 366, & Ε.Α 123/1910.

¹⁴² Ε.Α 1410/1911.

IV. Νομολογία μετά την εφαρμογή του ΕισΝΑΚ

Τάση για αναγνώριση ευθύνης: Η εισαγωγή του Αστικού Κώδικα, σε συνδυασμό με τα σημαντικά γεγονότα που έλαβαν χώρα στο εσωτερικό της χώρας, όπως ο εμφύλιος και η χούντα των συνταγματαρχών, δημιούργησαν νέα δεδομένα στα οποία κλήθηκε πλέον να ανταπεξέλθει η δικαιοσύνη. Επισκοπώντας τη σύγχρονη νομολογία διαφαίνεται η τάση για εμπέδωση πλέον της κρατικής ευθύνης από περιπτώσεις παράνομων υλικών πράξεων ή παραλείψεων της αστυνομίας. Στο συμπέρασμα αυτό καταλήγουμε, προβαίνοντας σε μία αντιπαράθεση των επιχειρημάτων που χρησιμοποιούνται στις δικαστικές αποφάσεις. Κατά τη σύγχρονη νομολογία έχει κριθεί, ότι οι ζημίες που προκαλούνται κατά τη διάρκεια ταραχών, οχλαγωγιών, διαδηλώσεων, συλλαλητηρίων θεωρούνται ως ζημία από παραλείψεις κρατικών οργάνων των αστυνομικών, κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί.

Οι ενέργειες των αστυνομικών δυνάμεων, προκειμένου διαλύσουν νόμιμες συγκεντρώσεις, καθώς και οι όποιες ζημίες λαμβάνουν χώρα, κατά την εκδήλωση αυτών, δεν θεωρούνται γεγονότα ανωτέρας βίας, καθότι δεν αποτελούν γεγονότα απρόβλεπτα, λαμβάνοντας υπόψη τη συχνότητα που λαμβάνουν χώρα στη σύγχρονη εποχή¹⁴³. Η ευθύνη του Δημοσίου, για λόγους ανωτέρας βίας δύναται να υπάρξει μονάχα σε περίοδο πολέμου¹⁴⁴. Οι κείμενες διατάξεις που περιγράφουν την υποχρέωση των αστυνομικών οργάνων, για την τήρηση της τάξης¹⁴⁵, δεν έχουν τεθεί αποκλειστικά χάριν του δημοσίου συμφέροντος, που να δικαιολογεί την άρση της κρατικής ευθύνης κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, αλλά και προς όφελος του πολίτη, ο οποίος αξιώνει προστασία τόσο προσωπική, όσο και της περιουσίας του από τα αστυνομικά όργανα¹⁴⁶. Για τη θεμελίωση ευθύνης του κράτους δεν απαιτείται να προσδιοριστεί ατομικά το κρατικό όργανο που προξένησε ζημία, καθώς η ευθύνη του κράτους είναι αντικειμενική¹⁴⁷.

¹⁴³ ΔιοικΕφΑθηνών 4542/1998.

¹⁴⁴ ΣτΕ 3706/2001.

¹⁴⁵ Ν. 1481/1984.

¹⁴⁶ Μαθιουδάκης Ι., Αστική ευθύνη του κράτους, ANION,2006,σελίδα 369.

¹⁴⁷ Α.Π 106/69.

Αξιοσημείωτο επίσης κρίνεται το γεγονός, ότι τα αστυνομικά όργανα κατά την ενάσκηση των καθηκόντων τους, διαθέτουν διακριτική ευχέρεια αναφορικά με τις πράξεις και γενικότερα ενέργειες, στις οποίες θα προβούν, προκειμένου τηρήσουν την τάξη. Η ευχέρεια αυτή απορρέει από το γεγονός ότι στο νόμο δεν περιγράφονται επακριβώς οι υπηρεσιακές ενέργειες που οφείλονται ανά περίπτωση, αλλά κρίνονται και αποφασίζονται αυτές κάθε φορά από το ενεργούν όργανο, με βάση τις διατάξεις του νόμου, γενικώς, αλλά και τις επικρατούσες συνθήκες και περιστάσεις ειδικώς. Οι ενέργειες των αστυνομικών οργάνων πάντα κρίνονται από την αρχή της αναλογικότητας με την οποία οφείλουν να συμμορφώνονται.

V. Περιπτώσεις μη αναγνώρισης ευθύνης

Πέραν των προεκτεθέντων, που αποτελούν την κρατούσα κατά τη νομολογία τάση, προς αναγνώριση κρατικής ευθύνης μετά την θέση σε εφαρμογή του Αστικού Κώδικα, υπάρχουν θέσεις της νομολογίας, οι οποίες εξακολουθούν να κρίνουν ανεύθυνο το κράτος από τις πράξεις των αστυνομικών οργάνων. Οι θέσεις αυτές συνοψίζονται ως εξής: Αρχικά θεωρούν ότι οι πράξεις που τελούν τα όργανα της αστυνομίας είναι δυνατό να εκτελεστούν και από πολίτες, συνεπώς δεν αποτελούν πράξεις εξουσίας για να επιφέρουν κρατική ευθύνη. Σε αυτό το επιχείρημα βασίστηκε η απόφαση του 84/1966 του Αρείου Πάγου. Μία άλλη δικαστική απόφαση, δεκαπέντε έτη νωρίτερα, η απόφαση Π.Α 978/1951 έκρινε ότι τα αστυνομικά όργανα, ιδίως τα κατώτερα, απλά εκτελούν διαταγές των ιεραρχικώς προϊσταμένων τους και εφόσον η διαταγή είναι νόμιμη, αυτόματα αποκλείει την κρατική ευθύνη. Οι αποφάσεις αυτές θεωρούνται παρωχημένες και μη αποδεκτές πλέον νομικά. Συνεχίζοντας στην ίδια χρονική εποχή, άξια σχολιασμού καθίσταται η απόφαση Ε.Α 106/1953 η οποία προκειμένου απαλλάξει το κράτος από αστική ευθύνη, έπειτα από αστυνομικές ενέργειες κατά τη διάρκεια οχλαγωγιών, επιχειρηματολογεί λέγοντας ότι οι ζημιές, κατά τη διάρκεια διαδηλώσεων και οχλαγωγιών, προξενούνται από τρίτους και όχι από το κράτος, το οποίο κατά συνέπεια δεν φέρει ευθύνη, καθώς δεν τελεί σε σχέση με αυτούς που τις προξενούν.

VI. Πρόσφατες δικαστικές αποφάσεις

Η πάροδος του χρόνου και κυρίως η τελευταία δεκαπενταετία με τη σωρεία των περιστατικών και των δικαστικών αποφάσεων, έχουν διαμορφώσει μία πληρέστερη εικόνα, επί της αστικής ευθύνης του δημοσίου, έπειτα από πράξεις ή παραλείψεις αστυνομικών οργάνων. Σε μία προσπάθεια ταξινόμησης των δικαστικών αποφάσεων διαφαίνεται η θεμελίωση κρατικής ευθύνης, έπειτα από πράξεις αστυνομικών, κατά τη διάρκεια διαδηλώσεων, καταδίωξης εγκληματιών και γενικότερα κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Πέραν των πράξεων αυτών, το δικαστήριο αναγνωρίζει και την αστυνομική παράλειψη, κατά την ενάσκηση δημόσιας εξουσίας. Έτσι, υπάρχει δημόσια ευθύνη για παραλείψεις οργάνων της αστυνομίας, κατά τη διάρκεια διαδηλώσεων, όταν τρίτοι δεν εμποδίζονται από το να προξενήσουν ζημιές σε καταστήματα, κτίρια, αυτοκίνητα ή ανθρώπους. Είναι όμως συχνό το φαινόμενο, οι ίδιοι οι αστυνομικοί να στρέφονται κατά του δημοσίου αξιώνοντας αποζημίωση σύμφωνα με το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ, για ζημία που υπέστησαν κατά την υπηρεσία τους, όπως τραυματισμός ή περιουσιακή ζημία, ένεκα απόφασης προς αποστρατεία από την ηγεσία του Σώματος.

Η υπ' αριθμ. 14314/2008 απόφαση του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών και η μετέπειτα 99/2012 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών.

Σύμφωνα με τις αποφάσεις αυτές, το δικαστήριο υποχρέωσε το Δημόσιο να καταβάλλει αποζημίωση, κατ' αρ. 105 του ΕισΝΑΚ, και χρηματική ικανοποίηση για ηθική βλάβη, λόγω του τραυματισμού δύο ιδιωτών από σύγκρουση τους με περιπολικό που παραβίασε ερυθρό σηματοδότη. Σύμφωνα με τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης το περιπολικό όχημα της αστυνομίας, δίχως να φέρει φάρο ή σειρήνα, αρχικά κινείτο στη λεωφορειακή γραμμή της οδού Πανεπιστημίου, με κατεύθυνση προς Πλατεία Συντάγματος, όταν δε έφτασε στη διασταύρωση των οδών Πανεπιστημίου και Αμερικής έστριψε δεξιά στην οδό Αμερικής, η οποία είναι μονόδρομος, έχοντας αντίθετη κατεύθυνση. Στη συνέχεια εκτελώντας μισή αναστροφή προς τα αριστερά, με αποτέλεσμα να βρεθεί με κατεύθυνση την οδό Πανεπιστημίου ακολούθως διέσχισε κάθετα την οδό Πανεπιστημίου, παραβιάζοντας ερυθρό σηματοδότη, που το υποχρέωνε σε στάση, με αποτέλεσμα να συγκρουσθεί με

διερχόμενη μοτοσυκλέτα που κινείτο επί της οδού Πανεπιστημίου, έχοντας πράσινη ένδειξη στο φωτεινό σηματοδότη. Εκ τούτου προκλήθηκαν υλικές ζημιές στα δύο οχήματα. Το δικαστήριο έκρινε ως υπαίτιο του ατυχήματος σε ποσοστό 80% τον οδηγό του περιπολικού, καθότι παραβίασε ένδειξη φωτεινού σηματοδότη και προκάλεσε τροχαίο ατύχημα. Οι επιβάτες της μοτοσυκλέτας με την αγωγή τους διεκδίκησαν και έλαβαν αποζημίωση, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, από το Ελληνικό Δημόσιο. Το σκεπτικό της απόφασης βασίστηκε στις εξής διατάξεις: Στο άρθρο 105 ΕισΝΑΚ ορίζεται ότι: «Για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί, το δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση, εκτός αν η πράξη ή η παράλειψη έγινε κατά παράβαση διάταξης, που υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος...», ενώ στο άρθρο 932 Α.Κ. ότι: «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.....». Από τις προεκτεθείσες διατάξεις προβλέπεται ευθύνη του Δημοσίου για την αποκατάσταση ζημίας και την χρηματική ικανοποίηση, λόγω ηθικής βλάβης, η οποία ζημία επέρχεται λόγω παρανόμων πράξεων ή παραλείψεων των οργάνων του Δημοσίου, κατά την ενάσκηση της ανατεθειμένης στα όργανα αυτά εξουσίας. Κατά την έννοια των προαναφερόμενων διατάξεων, παράνομη πράξη ή παράλειψη υπάρχει όχι μόνον όταν παραβιάζεται συγκεκριμένη διάταξη νόμου, αλλά και όταν παραλείπονται οι ενέργειες εκείνες ή δεν εκτελούνται προσηκόντως τα σχετικά καθήκοντα που προσιδιάζουν στην συγκεκριμένη υπηρεσία και απορρέουν από την κείμενη εν γένει νομοθεσία, τα δεδομένα της κοινής πείρας, της επιστημονικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης ή εμπειρίας και της καλής πίστης. Περαιτέρω, η αποζημίωση περιλαμβάνει τόσο τη μείωση της υπάρχουσας περιουσίας θετική ζημία, όσο και το διαφυγόν κέρδος, άρθρο 298 Α.Κ., ενώ η αποζημίωση δεν επιδικάζεται ή περιορίζεται το ποσό της αν ο ζημιωθείς συντέλεσε από δικό του πταίσμα στη ζημία ή την έκταση της, άρθρο 300 Α.Κ. .

Η υπ' αριθμ. 5597/2008 απόφαση του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου

Αθηνών και η μετέπειτα 1578/2009 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών.

Στην υπόθεση αυτή, κρίθηκε η ευθύνη του Δημοσίου σε αποζημίωση από παραλείψεις της Ελληνικής Αστυνομίας κατά την αστυνόμευση αγώνα καλαθοσφαίρισης και τραυματισμού φιλάθλου. Ειδικότερα, το 2007 έλαβαν χώρα επεισόδια στο κλειστό γυμναστήριο του ΜΕΤΣ στην Αθήνα, πριν την διεξαγωγή του αγώνα καλαθοσφαίρισης μεταξύ των ομάδων Α.Ο Παγκράτι και Γ.Σ Περιστερίου. Σύμφωνα με τα στοιχεία που προέκυψαν από την συνταχθείσα δικογραφία, όταν κατέφθασαν συνοδεία αστυνομικής δύναμης οι φίλαθλοι της φιλοξενούμενης ομάδας και εισήλθαν του γηπέδου προκειμένου να λάβουν τις θέσεις που τους υπεδείχθησαν από την αστυνομία, οπαδοί της γηπεδούχου ομάδος οι οποίοι προϋπήρχαν στο χώρο εκτόξευσαν εναντίον των οπαδών της ομάδας του Περιστερίου πέτρες, μπουκάλια νερού, βίδες, αναπτήρες, κέρματα καθώς και μία κροτίδα. Η τελευταία, επέπεσε στο σημείο που βρισκόταν ο εκκαλών, ο οποίος στην προσπάθεια του να την αποκρούσει, ήλθε σε επαφή με αυτήν με το δεξί χέρι του, με αποτέλεσμα η κροτίδα να εκραγεί και να ακρωτηριασθεί τμήμα των δύο δακτύλων του, μέσου και δείκτη. Εξαιτίας του τραυματισμού αυτού ο εκκαλών διεκομίσθη στο Γενικό Νοσοκομείο «Ευαγγελισμός», όπου διαγνώσθη βαριά κάκωση (ΔΕ) άκρας χειρός. Αμέσως, ο τραυματισμένος φιλάθλος εισήχθη στο χειρουργείο, προκειμένου να επιτευχθεί συρραφή και συγκόλληση των δακτύλων του, τμήμα των οποίων βρέθηκαν εντός του γηπέδου και παραδόθηκαν στο ίδιο Νοσοκομείο από αστυνομικούς του Αστυνομικού Τμήματος Παγκρατίου, μετά τη λήξη του αγώνα, όπως βεβαιώνεται στην προαναφερόμενη έκθεση της Διεύθυνσης Αστυνομίας Αθηνών. Για την διασφάλιση της τάξης υπήρχαν αστυνομικές δυνάμεις, κατ' αναλογίας ένας αστυνομικός για κάθε 4,6 φιλάθλο και μία (1) διμοιρία ΔΙ.Α.Τ και μία (1) ΔΙ.ΜΕΤ. Το δικαστήριο λαμβάνοντας υπόψη τις διατάξεις που αφορούν την αποστολή της αστυνομίας, άρθρο 8 του Ν. 2800/2000, το άρθρο 41Δ του Ν. 2725/1999 το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 7 του Ν. 3057/2002 αλλά και με την παρ. 11 του άρθρου 41Δ του ν. 2725/1999 που προστέθηκε με την παρ. 8 του άρθρου 4 του ν. 3262/2004, συνήγαγε ότι, ο κλάδος αστυνομίας τάξεως, έχει ως ειδικότερη αποστολή, μεταξύ άλλων, την εξασφάλιση της δημόσιας ειρήνης και ευταξίας, της απρόσκοπτης κοινωνικής διαβίωσης των πολιτών, καθώς και την

τήρηση της τάξης κατά τις αθλητικές συναντήσεις εντός και εκτός των αγωνιστικών χώρων έτσι ώστε να διαφυλάσσεται η δημόσια τάξη αλλά και τα ατομικά δικαιώματα των πολιτών κατά τις εκδηλώσεις αυτές. Συνεπώς, παράλληλα με την προστασία του γενικού συμφέροντος, οι ως άνω διατάξεις αποβλέπουν και στην προστασία των δικαιωμάτων των καθ' έκαστον ατόμων, ως εκ τούτου δε, η παραβίασή τους από κρατικά όργανα, με πράξεις ή παραλείψεις κατά την ενάσκηση της δημόσιας εξουσίας, δύναται να στοιχειοθετήσει, υποχρέωση του Δημοσίου προς αποζημίωση, κατ' άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ. Το δικαστήριο έκρινε ότι η Ελληνική Αστυνομία εξετέλεσε πλημμελώς τα καθήκοντά της, όσον αφορά τόσο στη διατήρηση της ευταξίας όσο και για την επίτευξη ομαλής και κυρίως ασφαλούς προσέλευσης των φιλάθλων στις αθλητικές εγκαταστάσεις, καθώς ο αριθμός των διατιθέμενων αστυνομικών για τα μέτρα τάξης του αγώνα κρίνεται ικανοποιητικός δεν έγινε προφανώς ενδελεχής έλεγχος των οπαδών της γηπεδούχου ομάδας, με αποτέλεσμα αυτοί να καταφέρουν να εισέλθουν του γηπέδου με κέρματα, αναπτήρες, καδρόνια, κροτίδες, ενώ εν συνεχεία δεν απέτρεψαν την δημιουργία επεισοδίων μεταξύ αντίπαλων οπαδών. Η πλημμέλεια δε αυτή, τελεί σε αιτιώδη σύνδεσμο προς το ζημιογόνο αποτέλεσμα, δηλαδή, τον τραυματισμό του αντιδίκου του και για το λόγο αυτό έκρινε ότι στοιχειοθετείται ευθύνη του Ελληνικού Δημοσίου προς αποζημίωση του παθόντος, κατά τις διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, σε συνδυασμό με εκείνες των άρθρων 929 επομ. του ΑΚ. Περαιτέρω, το Διοικητικό Πρωτοδικείο, με την απόφασή του, επιδίκασε υπέρ του ενάγοντος α) το ποσό των 1.315,72 ευρώ, ως δαπάνη αποκλειστικής νοσοκόμας-οικιακής βοηθού, για δύο μήνες, β) το ποσό των 300 ευρώ ως δαπάνη για τη λήψη βελτιωμένης διατροφής επί εξήντα ημέρες, γ) το ποσό των 1800 ευρώ ως δαπάνη φυσικοθεραπείας, δ) το ποσό των 70.000 ευρώ ως χρηματική ικανοποίηση για ηθική βλάβη, ε) το ποσό των 60.000 ευρώ ως αποζημίωση, κατά τη διάταξη του άρθρου 931 του Α.Κ. και στ) περιοδική παροχή ποσού 765,25 ευρώ μηνιαίως επί μια διετία.

Η απόφαση 314/2007 του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών.

Με την απόφαση αυτή αναγνωρίζεται η ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση λόγω πλημμελούς εκτέλεσης ή παράλειψης εκτελέσεως από αστυνομικά όργανα του επιβεβλημένου καθήκοντος, κατά τη διάρκεια ταραχών στο κέντρο της Αθήνας, όταν στις 10/01/1991 πραγματοποιήθηκε στα Προπύλαια του Πανεπιστημίου Αθηνών συλλαλητήριο μαθητών Γυμνασίων και Λυκείων της Αττικής, στο οποίο συμμετείχαν οι ΕΦΕΕ-ΕΣΕΕ-ΟΛΜΕ-ΔΟΕ-ΑΔΕΔΥ-ΓΣΕΕ και άλλοι φορείς σε ένδειξη διαμαρτυρίας για το θανάσιμο τραυματισμό προσώπου και για άλλα θέματα σχετικά με την παιδεία. Κάποια στιγμή η ηρεμία εξετράπη και ομάδες αναρχικών που είχαν παρεισφρήσει στη διαδήλωση εξαπέλυαν αλλεπάλληλες επιθέσεις σε βάρος αστυνομικών δυνάμεων, οι οποίες με τη σειρά του προέβησαν σε χρήση χημικών δακρυγόνων προκειμένου αποκαταστήσουν την τάξη. Παράλληλα πυρπόλησαν αυτοκίνητα και καταστήματα στη γύρω περιοχή, στήνοντας οδοφράγματα, ανάβοντας φωτιές, προκαλώντας εκτεταμένες καταστροφές, λεηλατώντας κεντρικά καταστήματα γύρω από την Ομόνοια, θραύοντας τους υαλοπίνακες των γραφείων της «Νέας Δημοκρατίας», πυρπολώντας καταστήματα Τραπεζών και δημόσιων υπηρεσιών καθώς και λεωφορεία της Ε.Α.Σ. και οχήματα της Ελληνικής Αστυνομίας, με αποτέλεσμα η περιοχή να έχει μετατραπεί σε πεδίο μάχης και να παρουσιάζει εικόνα βιβλικής καταστροφής. Ενώ οι αστυνομικές δυνάμεις έκαναν «εκκαθάριση» της περιοχής από τις ομάδες των αναρχικών διαπίστωσαν την ύπαρξη πυρκαγιάς σε κατάστημα στη συμβολή των οδών Πανεπιστημίου και Θεμιστοκλέους. Αποτέλεσμα της προαναφερόμενης πυρκαγιάς, η οποία με το 3418/1997 βούλευμα του Συμβουλίου Πλημμελειοδικών Αθηνών χαρακτηρίστηκε ως βομβιστική ενέργεια κατά την έννοια των άρθρων 6 του ν. 1897/1990 και 40 παρ. 1 εδάφ. β' του ν. 1947/1991, τα αίτια της οποίας αποδίδονται είτε σε ρίψη βόμβας μολότωφ από τους αναρχικούς είτε σε ρίψη δακρυγόνων με ειδικά τουφέκια από τους αστυνομικούς, ήταν ο θάνατος τεσσάρων ατόμων και η ολοσχερής καταστροφή του υπογείου, ισογείου, ημιωρόφου, Α' ορόφου και των κοινοχρήστων χώρων μέχρι τον Γ' όροφο του οκταώροφου κτηριακού συγκροτήματος. Το δικάσαν δικαστήριο με την απόφασή του, έκρινε ότι η επιλογή των αστυνομικών δυνάμεων να τηρήσουν καθαρώς αμυντική στάση και να ανεχθούν την άσκηση βίας για μακρό χρονικό, και ακολούθως η επιλογή τους να κάνουν

περιορισμένη χρήση δακρυγόνων για πρώτη φορά όταν προηγουμένως ικανή αλλά όχι ιδιαίτερα μεγάλη δύναμη των αναρχικών ενώθηκε με 500 ακόμη άτομα, οπότε η κατάσταση είχε πλήρως εκτραπεί, συνιστούσε προδήλως μη κατάλληλο μέσο για την αντιμετώπιση της συγκεκριμένης πραγματικής κατάστασης και κατά συνέπεια υπερέβαινε τα άκρα όρια της διακριτικής ευχέρειας των αστυνομικών οργάνων ως προς την επιλογή της ακολουθητέας στην προκειμένη περίπτωση τακτικής προς εκπλήρωση της ανατεθειμένης σε αυτά, κατά το άρθρο 4 παρ. 1 και 3 του ν. 1481/1984, υποχρέωσης να προστατεύσουν τη δημόσια τάξη και τα ατομικά δικαιώματα των πολιτών, μεταξύ των οποίων και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Περαιτέρω, το δικάσαν δικαστήριο έκρινε ότι η πυρκαγιά είχε εκδηλωθεί σε χώρο, χρόνο και συνθήκες που δεν την καθιστούσαν γεγονός τυχαίο και αιφνίδιο, αλλά γεγονός που εντασσόταν στα βίαια επεισόδια της 10/01/1991 και συνδεόταν αιτιωδώς με την προαναφερόμενη συμπεριφορά των αστυνομικών οργάνων.

*Η απόφαση 1364/2008 του ΣτΕ που επικυρώνει την υπ' αριθμό 1940/2003
απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών*

Η απόφαση αυτή κατοχυρώνει αστική ευθύνη του Δημοσίου για παραλείψεις των αστυνομικών οργάνων κατά τη διάρκεια προγραμματισμένης διαδήλωσης, όπου τρίτοι προξένησαν ζημίες σε ιδιωτική περιουσία, ενώ η αστυνομία δεν προέβη στις απαιτούμενες ενέργειες προκειμένου να τους αποτρέψει. Πιο συγκεκριμένα από τις 20.00 έως 20.30 περίπου της 17ης Νοεμβρίου 1989 και ενώ εξελισσόταν η καθιερωμένη, κατόπιν αδείας της Αστυνομικής Διευθύνσεως Αθηνών, πορεία προς την αμερικάνικη πρεσβεία με την ευκαιρία της επετείου της εξέγερσης του Πολυτεχνείου, μια ομάδα τριάντα περίπου διαδηλωτών αποχωρίστηκε από τον κύριο όγκο της διαδήλωσης, συγκεντρώθηκε έξω από το χώρο του Πολυτεχνείου και στη συνέχεια άρχισε να επιδίδεται σε καταστροφές και εμπρησμούς στο κέντρο της Αθήνας. Μεταξύ άλλων, αυτοί επιτέθηκαν στο κατάστημα της ήδη αναιρεσίβλητης ομόρρυθμης εταιρείας η οποία είχε ως αντικείμενο εργασιών την πώληση ετοιμών ενδυμάτων και έδρα την οδό (αρ. ..), έναντι του Πολυτεχνείου, έσπασαν τις προθήκες του καταστήματος, προέβησαν σε λεηλασία αυτού και χρησιμοποιώντας, πιθανότατα, τέσσερις βόμβες “μολότωφ”, έβαλαν φωτιά σ’ αυτό, με αποτέλεσμα να

απανθρακωθεί ολοσχερώς το υπόγειο, ισόγειο και ο α΄ όροφος του εν λόγω καταστήματος, να καούν τα εμπορεύματα, οι εγκαταστάσεις λειτουργίας, ηλεκτρολογικές, μηχανολογικές κλπ, τα φορολογικά βιβλία και στοιχεία, οι ξύλινοι πάγκοι με την υπάρχουσα ξύλινη επένδυση αυτού καθώς και η υποδομή του εν λόγω καταστήματος. Κατόπιν τούτων, η εν λόγω εταιρεία και οι ομόρρυθμοι εταίροι της άσκησαν, κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, αγωγή κατά του Ελληνικού Δημοσίου ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών και ζήτησαν αποζημίωση, ποσό 159.857.139 δρχ., για την αποκατάσταση των πιο πάνω ζημιών. Το δικαστήριο αυτό, αφού έκρινε ότι οι ζημίες οφείλονταν στην, κατά παράβαση του άρθρου 4 του ν. 1481/1984, παράλειψη των αρμόδιων αστυνομικών οργάνων να λάβουν επαρκή μέτρα για την προστασία της περιουσίας των εναγόντων, δέχθηκε εν μέρει την αγωγή και αναγνώρισε ότι το Δημόσιο είχε υποχρέωση να καταβάλει στην αναιρεσίβλητη ομόρρυθμη εταιρεία ποσό 78.000.000 δρχ. Στο ποσό αυτό, εκτός από το ποσό που αντιστοιχούσε σε θετική ζημία της, περιλαμβανόταν και ποσό 2.000.000 δρχ. ως διαφυγόν κέδρος της εταιρείας για το χρονικό διάστημα από 18-11-1989 έως 31-12-1989 καθώς και ποσό 6.000.000 δρχ. ως χρηματική ικανοποίησή της λόγω ηθικής βλάβης.

Η απόφαση 17419/2014 του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών

Η παραπάνω απόφαση αφορά το τραγικό περιστατικό που έλαβε χώρα την 24/06/2010 όταν ο τότε Υπασπιστής του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη, σκοτώθηκε από έκρηξη φακέλου, που περιείχε εκρηκτικό μηχανισμό, κατά τη διάρκεια ανοίγματος της αλληλογραφίας του Υπουργού. Το δικαστήριο έκρινε ότι υφίσταται αστική ευθύνη του Δημοσίου, καθώς διαπιστώθηκαν αστυνομικές παραλείψεις κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, οι οποίες συνδέονται αιτιωδώς με τον θάνατο του Υπασπιστή. Αναλυτικότερα κρίθηκε ότι, η αλληλογραφία που απευθύνεται στη φυσική και πολιτική ηγεσία του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη πρέπει, κατά ρητή νομοθετική πρόβλεψη, να υποβάλλεται σε ειδικό έλεγχο με τη χρήση μέσων προηγμένης τεχνολογίας (π.χ. συσκευή ελέγχου χειραποσκευών X-RAY), ανεξαρτήτως της ιδιότητας του κομιστή αυτής. Η δημιουργηθείσα πρακτική, ήτοι η πρακτική οι κατέχοντες ειδική κάρτα πρόσβασης, ως διαπιστευμένα πρόσωπα,

να εξαιρούνται του ηλεκτρονικού ελέγχου των αντικειμένων που μεταφέρουν, συμπεριλαμβανομένης και της αλληλογραφίας, της απευθυνομένης στη Πολιτική και Φυσική Ηγεσία του Υπουργείου, κείται στο περιθώριο του κανονιστικού πλαισίου, μη έχουσα έρεισμα στο νόμο και τις κανονιστικές πράξεις, εκτός του ότι επιπλέον αποτελεί ευθεία παράβαση της οικείας διάταξης της απόρρητης βασικής διαταγής 4/2007 του Αρχηγού της ΕΛΑΣ, απάδει και προς την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Η παράλειψη ελέγχου δια των ακτίνων X-RAY, της κομισθείσας, από το Πολιτικό Γραφείο του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη, προς το Υπουργικό Γραφείο αυτού, προσωπικής κλειστής αλληλογραφίας, την 24η-6-2010 συνιστά παράλειψη οφειλόμενης υλικής ενέργειας των αρμοδίων ελεγκτικών οργάνων, αιτιωδώς συνδεομένης με το ζημιογόνο αποτέλεσμα του θανάτου του υπασπιστή του υπουργού, ο οποίος επήλθε κατά την αποσφράγιση της ανέλεγκτης αυτής αλληλογραφίας. Η παράλειψη δε αυτή συνιστά την πλέον πρόσφορη από όλες τις αιτίες για την επέλευση του ζημιογόνου αποτελέσματος, καθόσον αν τούτη εξέλιπε, εάν δηλαδή η αλληλογραφία είχε ελεγχθεί δια του μηχανήματος ακτίνων X-RAY, ο εκρηκτικός μηχανισμός θα είχε εντοπισθεί και η πυροδότησή του θα είχε αποτραπεί. Έτσι το Δημόσιο κρίθηκε υπόχρεο προς αποζημίωση έναντι της συζύγου, των υιών, των γονέων και των αδελφών θανόντος υπασπιστή.

Πέραν των ανωτέρω αναλυτικώς περιγραφόμενων περιπτώσεων, άξια μνείας είναι και¹⁴⁸ η απόφαση 34/2007 του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών, με την οποία υποχρεώθηκε το δημόσιο στην καταβολή αποζημιώσεως κατ' άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, όταν στα πλαίσια μεταγωγής σκληρού και αδίστακτου κρατουμένου, εκείνος πυροβόλησε και τραυμάτισε θανάσιμα τον αρχιφύλακα που τον συνόδευε. Κρίθηκε λοιπόν, παράνομη η παράλειψη των αστυνομικών οργάνων, να μεριμνήσουν για την ασφαλή εκτέλεση της μεταγωγής με την λήψη των απαραίτητων και αναγκαίων μέτρων που απαιτούνταν για την μεταγωγή ενός άκρως επικίνδυνου κακοποιού.

Το ίδιο δικαστήριο με την 12873/2005 απόφασή του, διέγνωσε ευθύνη του δημοσίου, συνεπώς υποχρέωση προς αποζημίωση, όταν ο Αρχηγός της Ελληνικής Αστυνομίας διέταξε την επέμβαση των δυνάμεών του, προκειμένου να λήξει περιστατικό ομηρίας

¹⁴⁸ Κατσιγιαννης Φ., Η ευθύνη του δημοσίου για αποζημίωση κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των αστυνομικών οργάνων κατά την ενάσκηση της υπηρεσίας τους ή κατά κατάχρηση αυτής, ΘΠΔΔ, τεύχος 4/2008, σελίδα 399.

σε διαμέρισμα στην περιοχή των Πατησίων, με τραγικό αποτέλεσμα των θανάσιμo τραυματισμό πολίτη, αλλά και αστυνομικών. Η απόφαση στο σκεπτικό της αναφέρει ότι «το αποτέλεσμα δεν θα επήρχετο εάν ο Αρχηγός της ΕΛ.ΑΣ, εκτιμώντας σωστά την κατάσταση, και ιδιαίτερα τις επιφυλάξεις αξιωματικών, που συμμετείχαν στην επιχείρηση, ειδικευμένων στην αντιμετώπιση κρίσιμων περιστατικών, δεν επέμενε στην ολοκλήρωση της επιχείρησης.».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

4. Αστική ευθύνη από νόμιμες πράξεις

Κατά τα προρρηθέντα, η ύπαρξη πράξης ή παράλειψης που θεωρείται παράνομη, αποτελεί βασική προϋπόθεση προκειμένου αναγνωρισθεί αστική ευθύνη του δημοσίου. Υπάρχουν όμως περιπτώσεις όπου προβλέπεται εκ του Νόμου η καταβολή αποζημίωσης από νόμιμες ενέργειες οργάνων του κράτους.

Το άρθρο 17 του Συντάγματος αναφέρεται στην αναγκαστική απαλλοτρίωση. Η διάταξη ορίζει ότι μόνο εάν καταβληθεί πλήρης αποζημίωση είναι δυνατή η στέρηση ιδιοκτησίας για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Επί της ουσίας, το Σύνταγμα αναγνωρίζει την υποχρέωση της Διοίκησης να αποκαταστήσει ζημία που προκλήθηκε σε πολίτη, από νόμιμη ενέργεια του κράτους, όπως είναι η στέρηση της ιδιοκτησίας για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Από τη διατύπωση της παραγράφου 1 του άρθρου συνάγεται ότι η ιδιοκτησία είναι ατομικό δικαίωμα η έννοια και το περιεχόμενο της οποίας ανατίθενται στο νομοθέτη προκειμένου να οριστεί. Αναφορικά με τα ακίνητα, ο προορισμός τους καθορίζεται ανάλογα με τις κρατούσες πολιτικές, κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες και αντιλήψεις. Οι νομοθετικές αυτές ρυθμίσεις από το νομοθέτη προσδιορίζουν το περιεχόμενο της ιδιοκτησίας και όχι τον περιορισμό αυτής¹⁴⁹. Ο προορισμός λόγου χάριν ακινήτου εντός σχεδίου πόλεως είναι να οικοδομηθεί με όρους και περιορισμούς δόμησης και χρήσης γης, τα οποία περιορίζουν το περιεχόμενο της κυριότητας επί του ακινήτου αναφορικά με τον προορισμό του. Το Σ.τ.Ε με αποφάσεις του¹⁵⁰ έχει κάνει δεκτό, ότι οι περιορισμοί που θεσπίζονται βάσει αντικειμενικών και πολεοδομικών κριτηρίων δεν πρέπει να αφανίζουν την ιδιοκτησία ως προς τον προορισμό της.

Στο άρθρο 24 Σ, θεσπίζεται η προστασία ορισμένων ακινήτων χάριν προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος ή χάριν προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Εάν ένα ακίνητο υποστεί ιδιαίτερους περιορισμούς, για τους ανωτέρω λόγους, επιβάλλεται από την αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών¹⁵¹ η καταβολή

¹⁴⁹ Ρόζος Ν., Παρατηρήσεις στις αποφάσεις του ΕΔΔΑ της 06/12/2007 ΖΑΝΤΕ-ΜΑΡΑΘΟΝΗΣΙ Α.Ε κατά Ελλάδας, ΘΠΔΔ,2008, σελίδες 476 επόμενες.

¹⁵⁰ ΣτΕ 3545/1977, 3599/1972.

¹⁵¹ Παυλόπουλος Π., Η αστική ευθύνη του Δημοσίου, 1986, σελίδες 136,156,160.

στον ιδιοκτήτη αποζημίωση ανάλογης της έκτασης, της έντασης και της χρονικής διάρκειας της προσβολή και του περιορισμού της περιουσίας του.

Σε ένα ακόμη άρθρο του Συντάγματος στο 18 παράγραφο 3 και 5, προβλέπεται αποκατάσταση ζημίας από το Δημόσιο, για ζημία που έχει υποστεί διοικούμενος από νόμιμη ενέργεια του κράτους. Αναφέρεται στην περίπτωση επίταξης και προσωρινής στέρησης της χρήσης και κάρπωσης της ιδιοκτησίας¹⁵². Η επίταξη αποτελεί πράξη μονομερούς του δημοσίου, με την οποία αποκτάται προσωρινά η χρήση και η κάρπωση κινητών ή ακίνητων πραγμάτων, προς κάλυψη άμεσης και έκτακτης δημόσιας ανάγκης. Η απόκτηση για μόνιμη χρήση από πλευράς Δημοσίου είναι δυνατή μόνο μέσω της απαλλοτρίωσης¹⁵³.

Τέλος, το άρθρο 106 παράγραφος 3,4 και 5 Σ, αναφέρεται στην εξαγορά ιδιωτικής επιχείρησης από το κράτος υπό την προϋπόθεση καταβολής πλήρους αποζημίωσης. Πέραν των συνταγματικών προβλέψεων που προαναφέρθηκαν, υφίστανται και διατάξεις νόμου που προβλέπουν την καταβολή αποζημίωσης για νόμιμες πράξεις οργάνων του κράτους. Τέτοια διάταξη είναι το άρθρο 285 του Αστικού Κώδικα κατά το οποίο «δεν αποτελεί παράνομη πράξη η καταστροφή ξένου πράγματος, εφόσον είναι αναγκαία για να αποτραπεί επικείμενος κίνδυνος που απειλεί δυσανάλογα μεγαλύτερη ζημία αυτού που επιχειρεί την καταστροφή ή άλλου.». Συνεχίζοντας στο άρθρο 286 Α.Κ «εκείνος που επιχειρήσει σύμφωνα με το προηγούμενο άρθρο την καταστροφή ευθύνεται σε αποζημίωση, αν είχε προκαλέσει υπαίτια τον κίνδυνο· σε κάθε άλλη περίπτωση μπορεί κατά τις περιστάσεις να καταδικαστεί σε εύλογη αποζημίωση. Μετά την καταβολή έχει εναντίον εκείνου που ωφελήθηκε από την πράξη του αναγωγή, σύμφωνα με τις διατάξεις για τη διοίκηση αλλοτρίων.»

Σύμφωνα με το άρθρο 213 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων¹⁵⁴ «οι κύριοι ή κάτοχοι κτημάτων και οικοπέδων υποχρεούνται να ανέχονται τη διενέργεια δοκιμαστικών γεωτρήσεων και εκσκαφών μέσα σε αυτά από το Δήμο ή την Κοινότητα ή τις δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις ύδρευσης και αποχέτευσης, όταν προβλέπεται τούτο από τεχνική ή γεωλογική μελέτη ή έκθεση για την ανεύρεση υδάτων, καθώς και την αξιοποίηση υφιστάμενων πηγών ή την τοποθέτηση σωλήνων ύδρευσης,

¹⁵² ΣτΕ 275/1996.

¹⁵³ Χορομίδης Κ., Η αναγκαστική απαλλοτρίωση, 2008 σελίδα 218

¹⁵⁴ Ν. 3463/2006, άρθρο 213 «Λοιπές επεμβάσεις στην ιδιοκτησία.»

άρδευσης και αποχέτευσης». Σε περίπτωση που από τις εργασίες αυτές επέλθει ζημία στον ιδιώτη, αρμόδια επιτροπή που καθορίζεται από τον ίδιο νόμο¹⁵⁵ καθορίζει το ύψος της αποζημίωσης.

I. Προϋποθέσεις θεμελίωσης αστικής ευθύνης του δημοσίου από νόμιμες ενέργειες οργάνων του¹⁵⁶.

i. Ασυνήθης χαρακτήρας της ζημίας

Σε περίπτωση που η ζημία επέρχεται ως αποτέλεσμα κινδύνου τον οποίο ο ζημιωθείς δεν δύναται να προβλέψει και να διασφαλιστεί έναντι αυτού θεωρείται ασυνήθης ζημία. Ταυτοχρόνως η ζημία οφείλει να είναι σοβαρή που να προσομοιάζει με την απαλλοτρίωση, η οποία πρέπει να αποζημιωθεί προς προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Δεν συνάγεται ότι η ζημία πρέπει να ισοδυναμεί με πλήρη στέρηση της ιδιοκτησίας αλλά αρκεί να είναι ιδιαίτερος σοβαρή που να πλήττει τα στοιχεία της ιδιοκτησίας.

ii. Ειδικός χαρακτήρας ζημίας

Ως επιπρόσθετη προϋπόθεση αναγνωρίζεται ο ειδικός χαρακτήρας της ζημίας. Τα επιβαλλόμενα δημόσια βάρη χωρίζονται στα λεγόμενα γενικής θυσίας, τα οποία είναι αυτά που τίθενται και κατανέμονται στο σύνολο της κοινωνίας, όπως λόγου χάριν τα φορολογικά βάρη. Η άλλη κατηγορία είναι τα δημόσια βάρη ειδικής θυσίας τα οποία επιβάλλονται σε βάρος μεμονωμένων πολιτών. Η ειδικότητα της ζημίας διαγιγνώσκετε, όταν επιβάλλονται βάρη ειδικής θυσίας σε περιορισμένο πλήθος πολιτών από πολλούς, που ευρίσκονται σε όμοιες συνθήκες, επιβαρύνοντας αυτούς κατά τρόπο δυσανάλογο.

¹⁵⁵ Άρθρο 186 παράγραφος 5.

¹⁵⁶ Άρθρο της Πρεβεδούρου Ε., στο διαδικτυακό ιστότοπο <http://www.prevedourou.gr/%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CE%AD%CF%82-%CE%B5%CE%BE%CE%B5%CE%BB%CE%AF%CE%BE%CE%B5%CE%B9%CF%82-%CF%83%CF%84%CE%BF-%CE%BA%CE%B1%CE%B8%CE%B5%CF%83%CF%84%CF%8E%CF%82/>.

iii. Γενικό συμφέρον

Σύμφωνα με την αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών και την αρχή προστασίας της ιδιοκτησίας οι ιδιώτες, οι οποίοι υπέστησαν ασυνήθη και ειδική ζημία, δικαιούνται αποζημίωση ακόμη και εάν το ληφθέν σε βάρος τους μέτρο τέθηκε προς εξυπηρέτηση γενικού συμφέροντος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

5. Αστική ευθύνη λόγω παραβίασης του κοινοτικού δικαίου

I. Υπόθεση Francovich

Η παρούσα εισήγηση έχει σκοπό να αναδείξει την αστική ευθύνη του Δημοσίου μέσα στα όρια της εθνικής νομοθεσίας. Το κοινοτικό δίκαιο αποτελεί όμως πλέον αναπόσπαστο κομμάτι του εθνικού. Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έχει θεμελιώσει νομολογιακά αστική ευθύνη κρατών από παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

Η υπόθεση Francovich¹⁵⁷ κατά Ιταλίας αποτέλεσε την πρώτη αναγνώριση αστικής ευθύνης του Δημοσίου λόγω παράβασης του κοινοτικού δικαίου. Στην υπόθεση αυτή διαπιστώθηκε παράβαση του κοινοτικού δικαίου, καθώς η Ιταλία παρέλειψε να ενσωματώσει εμπρόθεσμα την οδηγία 80/987/ΕΟΚ που αναφέρεται στην προστασία των μισθωτών εργαζομένων σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη. Οι εργαζόμενοι στην υπόθεση αυτή άσκησαν αγωγή κατά των πρώην εργοδοτών τους αλλά και κατά του Ιταλικού Δημοσίου, αιτούμενοι να τους καταβληθούν οι καθυστερούμενες μηνιαίες τους απολαβές - μισθοί, διαφορετικά απαίτησαν αποζημίωση καθότι οι πρώην εργοδότες τους κηρύχθηκαν σε πτώχευση. Τότε η ιταλική δικαιοσύνη υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα στο Δ.Ε.Κ, ερωτώντας εάν η προαναφερόμενη οδηγία αντλούσε άμεσα αποτελέσματα και κατά πόσον αλλά και κάτω από ποιες προϋποθέσεις θεμελιωνόταν αστική ευθύνη του δημοσίου από παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου. Το Δ.Ε.Κ, αποφάσισε και απάντησε στην ιταλική πλευρά ότι οι διατάξεις περί της οδηγίας 80/987/ΕΟΚ της 20^{ης} Οκτωβρίου 1982 περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την προστασία των μισθωτών σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη που καθορίζουν τα δικαιώματα των εργαζομένων πρέπει να ερμηνευτούν υπό την έννοια ότι οι ενδιαφερόμενοι δεν μπορούν να επικαλεστούν τα δικαιώματα αυτά έναντι του κράτους και ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων ελλείψει εμπρόθεσμης εφαρμογής. Επίσης ένα κράτος μέλος υποχρεούται να αποκαταστήσει τις ζημίες που

¹⁵⁷ C-6/90 και C9/90.

προκλήθηκαν σε ιδιώτες λόγω μη μεταφοράς της οδηγίας 80/987/ΕΟΚ στο εθνικό εσωτερικό δίκαιο. Αναφορικά με την ευθύνη του κράτους για τις ζημίες που απορρέουν από την παράβαση των υποχρεώσεων που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο το σκεπτικό της απόφασης στα εδάφια 31-37 αναφέρει ότι εάν οι ιδιώτες εντός της έννομης τάξης κάθε κράτους μέλους δεν είχαν την δυνατότητα να επιδιώξουν και να επιτύχουν αποκατάσταση της ζημίας, η οποία προέρχεται από παραβίαση δικαιωμάτων τους λόγω παραβίασης από πλευράς των κρατών μελών των κοινοτικών κανόνων δικαίου, τότε θα αμφισβητούσαν ευθέως η ισχύς των κοινοτικών κανόνων και θα εξασθενούσε η παρεχόμενη από αυτούς προστασία στους πολίτες.

Το άρθρο 5 της Συνθ ΕΟΚ προβλέπει την υποχρέωση ανόρθωσης τέτοιων ζημιών, σύμφωνα με τις οποίες τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν όλα τα γενικά και ειδικά μέτρα, που είναι κατάλληλα προκειμένου να εκτελεστούν οι υποχρεώσεις που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο, μεταξύ των οποίων είναι και η εξάλειψη των παράνομων συνεπειών από τη παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

Η δυνατότητα ανόρθωσης ζημιών από πλευράς κρατών μελών είναι απαραίτητη όταν η πλήρης ισχύς των κοινοτικών κανόνων τελεί υπό τον όρο της θετικής παρέμβασης εκ μέρους των κρατών μελών.

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η αρχή της ευθύνης του κράτους μέλους προς ανόρθωση ζημιών που έχουν υποστεί ιδιώτες λόγω παραβίασης του κοινοτικού δικαίου εκ μέρους των κρατών είναι σύμφυτη με το σύστημα δικαίου που οργανώνει και προωθεί η ΣυνθΕΟΚ.

Η αστική ευθύνη θα λέγαμε ότι συγκαθορίζεται τόσο από το εθνικό όσο και από το κοινοτικό δίκαιο. Η απόφαση αυτή του Δ.Ε.Κ προκάλεσε έντονες κριτικές που επικεντρώθηκαν κυρίως στο εάν υπερέβη τα όρια της δικαιοδοσίας του, καθότι ρύθμισε νομολογιακά ένα ζήτημα, πράξη στην οποία θα έπρεπε να προβεί ο κοινοτικός νομοθέτης αναλογιζόμενοι το γεγονός ότι στη ΣυνθΕΚ δεν υφίσταται διάταξη η οποία να καθιερώνει αστική ευθύνη του κράτους μέλους. Εξωσυμβατική ευθύνη αναγνωρίζεται στο άρθρο 288 παράγραφος 2 σύμφωνα με το οποίο «Η κοινότητα υποχρεούται να αποκαθιστά, σύμφωνα με τις γενικές αρχές του

κοινοτικού δικαίου που είναι κοινές στα δίκαια των κρατών μελών, τη ζημία που προξενούν όργανα ή υπάλληλοι της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.»

Από τα ανωτέρω είναι ασφαλές λοιπόν να συμπεραθεί ότι η αρχή της αστικής ευθύνης του Δημοσίου από παράβαση του κοινοτικού δικαίου θεμελιώνεται πρωτίστως στην αρχή του κράτους δικαίου και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας οι οποίες αποτελούν κοινές αρχές ανάμεσα στο δίκαιο των κρατών μελών, ενώ αναγνωρίζεται και από το κοινοτικό δίκαιο. Συμπληρωματικά βρίσκεται έρεισμα στο άρθρο 288 παράγραφος 2 της Συνθήκης με το οποίο καθιερώνεται η αστική ευθύνη της Κοινότητας, αλλά και στο άρθρο 10 που ορίζει ότι «Τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε μέτρο ειδικό και γενικό κατάλληλο για τη διασφάλιση της εκπλήρωσης των υποχρεώσεων που υπέχουν βάσει του κοινοτικού δικαίου.». Τέλος η αξίωση της αστικής ευθύνης μπορεί να θεμελιωθεί και στο άρθρο 5 που αναφέρει την υποχρέωση συνεργασίας των κρατών μελών με την κοινότητα.

II. Προϋποθέσεις αστικής ευθύνης του κράτους από παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου από τα κράτη μέλη.

Οι προϋποθέσεις οι οποίες πρέπει να συντρέχουν προκειμένου να θεμελιωθεί ευθύνη κράτους μέλους για παραβίαση κοινοτικού δικαίου είναι οι εξής:

- Ο κοινοτικός κανόνας δικαίου πρέπει να απονέμει δικαιώματα στον ιδιώτη.
- Η παραβίαση του κανόνα δικαίου από όργανο του κράτους μέλους θα πρέπει να είναι κατάφωρη.
- Να υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της προκληθείσας ζημίας και της παραβιασθείσας κοινοτικής διάταξης.

• Ο κοινοτικός κανόνας δικαίου πρέπει να απονέμει δικαιώματα στον ιδιώτη.

Η αρχική προϋπόθεση, προκειμένου θεμελιωθεί ευθύνη του κράτους μέλους είναι ο κανόνας δικαίου ο οποίος παραβιάζεται, να απονέμει αμέσως ή εμμέσως δικαιώματα

στους ιδιώτες¹⁵⁸. Τόσο τα δικαιώματα, όσο και οι φορείς αυτών, θα πρέπει να ορίζονται με τρόπο σαφή. Τα δικαιώματα, είναι δυνατόν να δημιουργηθούν από ρητή θεμελίωση τους σε συνθήκες, όπως επί παραδείγματι η ελευθερία κυκλοφορίας προσώπων και αγαθών ή η ελευθερία εγκατάστασης και παροχής πληροφοριών. Άλλο τρόπο δημιουργίας δικαιωμάτων, έχουμε όταν αυτά απορρέουν από υποχρεώσεις που η Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επιβάλλει σε κράτη μέλη και στα όργανά τους.

Το Δ.Ε.Κ, έχει νομολογήσει¹⁵⁹ ότι, εάν μία διάταξη εξυπηρετεί το γενικό συμφέρον, τούτο δεν αποκλείει να εξυπηρετεί εξίσου και το ιδιωτικό συμφέρον. Συνεπώς, δεν τίθεται θέμα γενικού αποκλεισμού της αξιώσεως του ιδιώτη έναντι του κράτους με το αιτιολογικό ότι η εθνική διάταξη η οποία παραβιάζει τα ιδιωτικά δικαιώματα, έχει τεθεί χάριν του δημοσίου συμφέροντος. Για να συμβεί αυτό, θα πρέπει η διάταξη, να έχει όντως τεθεί αποκλειστικά χάριν του γενικού συμφέροντος και να μην γεννά δικαιώματα σε ιδιώτες.

- ***Η παραβίαση του κανόνα δικαίου από όργανο του κράτους μέλους θα πρέπει να είναι κατάφωρη.***

Το κάθε κράτος μέλος θεωρείται ως ενιαίο σύνολο, εκπροσωπούμενο από οιοδήποτε όργανό του. Συνεπώς, παράβαση του κοινοτικού δικαίου είναι δυνατό να προέρχεται από πράξη ή παράλειψη οποιουδήποτε οργάνου του κράτος μέλους. Δεν είναι απαραίτητος ο επακριβής προσδιορισμός του οργάνου, που προέβη στην παραβίαση. Αυτό δύναται να ανήκει, στην εκτελεστική, νομοθετική ή δικαστική εξουσία. Ειδικότερα, για πράξεις ή παραλείψεις, δικαστικών οργάνων, έχει κριθεί από το Δ.Ε.Κ¹⁶⁰, ότι θεμελιώνεται αστική ευθύνη του Δημοσίου, από αποφάσεις των ανώτατων εθνικών δικαστηρίων, όταν αυτά θίγουν δικαιώματα τα οποία κατοχυρώνονται στο κοινοτικό δίκαιο. Στην υπόθεση KOBLEK κατά Αυστρίας¹⁶¹, ο καθηγητής πανεπιστημίου KOBLEK, αιτήθηκε από το αυστριακό κράτος την χορήγηση ειδικού επιδόματος αρχαιότητας, που ελάμβαναν οι καθηγητές

¹⁵⁸ Μαθιουδάκης Ι., Η κοινοτική αξίωση αστική ευθύνη του Δημοσίου, ΔιΔικ 1998, 314

¹⁵⁹ Υπόθεση Dillenkofer, C-178/1994, C-188/1994, C-189/1994, C-190/1994.

¹⁶⁰ Υπόθεση KOBLEK, C-224/2001.

¹⁶¹ Μεταξάς Α., Ευθύνη του δημοσίου για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου από αποφάσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων, Σάκκουλα, 2005, σελ. 44-51.

πανεπιστημίου με την συμπλήρωση δεκαπέντε ετών προϋπηρεσίας. Προκειμένου συμπληρώσει τα δεκαπέντε έτη ο KOBLER, ζήτησε να του αναγνωριστούν και κάποια χρόνια υπηρεσίας που είχε διατελέσει σε πανεπιστήμια άλλων κρατών μελών. Το ανώτατο δικαστήριο της Αυστρίας δεν του αναγνώρισε τα έτη αυτά. Σε σχετικό προδικαστικό ερώτημα που υπεβλήθη στο Δ.Ε.Κ, το δικαστήριο απεφάνθη ότι ευθύνη του κράτους μέλους μπορεί να αναγνωριστεί σε κάθε περίπτωση παράβασης του κοινοτικού δικαίου και από οιοδήποτε όργανο του κράτους μέλους, άρα στην προκειμένη περίπτωση η «παράνομη» δικαστική απόφαση παραβιάζει κοινοτικό δίκαιο, συνεπώς το κράτος είναι υπόχρεο σε αποζημίωση έναντι του KOBLER. Σε αντίθετη περίπτωση, θα περιοριζόταν η πλήρης αποτελεσματικότητα, που παρέχει το κοινοτικό δίκαιο στους πολίτες και θα ατονούσε η προστασία των δικαιωμάτων τους. Παρά τις αρχικώς έντονες αντιδράσεις, οι οποίες θεωρούσαν ότι η συγκεκριμένη απόφαση προσέβαλε τη δικαστική ανεξαρτησία, έχει πλέον καθιερωθεί η ευθύνη του κράτους μέλους από αποφάσεις των ανώτατων εθνικών δικαστηρίων.

Η παράβαση του κοινοτικού δικαίου από το κρατικό όργανο θα πρέπει να είναι κατάφορη. Προκειμένου να θεωρηθεί η παράβαση κατάφορη, θα πρέπει αυτή να είναι πρόδηλη και με σοβαρό χαρακτήρα, ως άλλωστε ορίζει και το άρθρο 215 παρ. 2 της Συνθήκης. Επί παραδείγματι, πρόδηλη παραβίαση κοινοτικού δικαίου, έχουμε στην περίπτωση όπου το κράτος μέλος συνεχίζει την παραβίαση, μολονότι υπάρχει απόφαση του Δ.Ε.Κ που τη διαπιστώνει. Άλλη περίπτωση πρόδηλης παραβίασης έχουμε όταν θεσπίζεται εθνική νομοθεσία από κράτος μέλος, η οποία είναι αντίθετη σε πάγια νομοθεσία ή σαφή σχετική νομολογία του Δ.Ε.Κ¹⁶². Το δικαστήριο το οποίο θα κρίνει σχετική αγωγή αποζημίωσης, θα πρέπει να λάβει υπόψη του το βαθμό σαφήνειας, ακρίβειας και αυστηρότητας του κανόνα που παραβιάζεται αλλά και το ακούσιο ή εκούσιο της παράβασης από πλευράς οργάνου¹⁶³. Η ευθύνη του κράτους μέλους είναι αντικειμενική, όπως άλλωστε και το ελληνικό δίκαιο, δεν απαιτείται δηλαδή υπαιτιότητα του οργάνου.

¹⁶² Όπ, σελ. 34

¹⁶³ Ό.π, σελ. 33

- *Υπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της προκληθείσας ζημίας και της παραβιασθείσας κοινοτικής διάταξης.*

Ο ενάγων ιδιώτης, θεωρείται ότι έχει υποστεί ζημία, όταν ένα έννομο αγαθό, που του ανήκει μεταβάλετε δυσμενώς. Το βάρος της απόδειξης, αναφορικά με την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της παράβασης που διέπραξε το κρατικό όργανο και της ζημίας, ανήκει πάντοτε στον ιδιώτη. Για να διαπιστωθεί η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου¹⁶⁴, λαμβάνει χώρα σύγκριση ανάμεσα στην κατάσταση του ενάγοντος μετά την παραβίαση του κοινοτικού δικαίου με την κατάσταση που θα υπήρχε εάν δεν λάμβανε χώρα η πράξη της παραβίασης. Από την νομολογία, γίνεται δεκτό, ότι αιτιώδης σύνδεσμος υφίσταται όταν κατά τα διδάγματα της κοινής λογικής και πείρας, η συμπεριφορά του οργάνου ήταν ικανή κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων και χωρίς τη μεσολάβηση κάποιου έκτακτου και ασυνήθιστου περιστατικού να προκαλέσει ζημία.

Αυτές είναι οι τρεις προϋποθέσεις, οι οποίες καθιερώθηκαν νομολογιακά από το Δ.Ε.Κ, και απαιτούνται για τη θεμελίωση αστικής ευθύνης κράτους μέλους. Η συνδρομή τους, καθώς και το ύψος της αποζημίωσης κρίνεται από τα αρμόδια εθνικά δικαστήρια. Το Δ.Ε.Κ, με τη νομολογία, του έδωσε τις κατευθυντήριες βάσεις για την ομοιόμορφη απονομή δικαιοσύνης μεταξύ των κρατών μελών, περιορίζοντας φαινόμενα απόκλισης δικαστικών αποφάσεων μεταξύ των κρατών μελών.

¹⁶⁴ Ό.π, σελ 35-37.

Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Συνελόντι ειπείν, η αστική ευθύνη του κράτους ως θεσμός, θεωρείται ότι πλέον παρέχει μία ολοκληρωμένη και πλήρη δικαστική προστασία στους πολίτες έναντι συμπεριφορών οργάνων του δημοσίου. Η λειτουργία της είναι επανορθωτική και κατασταλτική. Προηγείται η πράξη του οργάνου, επέρχεται ζημία στον ιδιώτη και εν συνεχεία η αστική ευθύνη επανορθώνει τη ζημία αυτή. Ένα σύγχρονο κράτος, οφείλει να έχει τα θεμέλια του στις αρχές του κράτους δικαίου και την αρχή της νομιμότητας. Συνεπώς, η δράση των οργάνων του δημοσίου, οφείλει να διέπεται από τις ανωτέρω αρχές και να περιορίζεται στο ελάχιστο η ζημιογόνος τους δράση, η οποία όταν λαμβάνει χώρα, καλούνται τα αρμόδια δικαστήρια να την επανορθώσουν, εφαρμόζοντας τις διατάξεις περί αστικής ευθύνης του δημοσίου. Η σύγχρονη δημόσια διοίκηση, οφείλει να προστατεύει και να προάγει τα δικαιώματα του διοικουμένου. Περιπτώσεις καταχρηστικών συμπεριφορών οργάνων, μόνο ως αναχρονιστικές και ασυμβίβαστες με τη σύγχρονη δημόσια διοίκηση δύνανται να εκληφθούν. Το ελληνικό κράτος, αποτελεί μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου τα ίδια τα κράτη μέλη, νομοθετούν και θέτουν κοινούς κανόνες δικαίου. Οι κανόνες αυτοί, συνίστανται στην πληρέστερη και αποτελεσματικότερη προστασία των δικαιωμάτων των ευρωπαϊκών πολιτών και οφείλουν τα όργανα των κρατών μελών να τους σέβονται σε κάθε έκφανση της δημόσιας διοίκησης και πολιτειακής οργάνωσης.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ατσαλάκη Α., Αγωγή αποζημίωσης, Θεωρία και Πράξη του διοικητικού Δικαίου, 2008

Βεγλερής Φ., Ο δικαστικός έλεγχος της διοικήσεως, Αθήνα 1946

Του ιδίου, Παρατηρήσεις επί της νομολογίας περί το δημόσιον δίκαιο, 1955

Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης, Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004

Γέσιου-Φαλτσή Π., Η ευθύνη των δικαστών στην Ελλάδα, Το Σ 1983

Γώγος, Καϊάφα, Παπαδοπούλου, Φουντεδάκη, Η ιατρική ευθύνη στην πράξη, Νομολογιακές τάσεις τελευταίας δεκαετίας, Νομική Βιβλιοθήκη 2010

Δαγτόγλου Π., Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2004

Του ιδίου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 1984

Egbert-Morales Macedo, Multilingual Law Dictionary, 1978

Ζέπος Π., Ευθύνη εξ αλλοτρίων αδίκων πράξεων εν τω ισχύοντι αστικώ δικαίω, 1937

Ηλιού Η., Η ρητορική του Αριστοτέλη, Αθήνα Κέδρος, 1984

Θεοχαρόπουλος Α., Η αρχή της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του κράτους, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1988

Καλογήρου Ν., Η ποινική και αστική ευθύνη των μελών της κυβέρνησης και η αστική ευθύνη του Δημοσίου στην Ελλάδα, εκδόσεις Σάκκουλα, 1993

Κανελλόπουλος Π., Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Αντ. Ν. Σάκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003.

Κατσιγιάννης Φ., Η ευθύνη του Δημοσίου για αποζημίωση κατά το άρθρο 105 του ΕισΝαΚ από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των αστυνομικών οργάνων κατά την ενάσκηση της υπηρεσίας τους ή κατά την κατάχρηση αυτής, Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου, 2008,4

*Κιουπτσίδης Θ., Κρατική ευθύνη από παράλειψη, εκδόσεις Σάκκουλα
Θεσσαλονίκη 1989*

*Κόρσος Δ., Διοικητικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος. Εκδόσεις Σάκκουλα
Αθήνα- Κομοτηνή 2013 & 2005*

Του ιδίου, Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου, 1985

Λαϊνιώτη Α., Η αστική ευθύνη του Κράτους από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας., ΔιΔικ, 2006

Λύτρας Σ., Η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης, εκδόσεις Σάκκουλα 1993

Μαθιουδάκης Ι., Η αστική ευθύνη του κράτους από υλικές ενέργειες των οργάνων του, εκδόσεις ANION 2006

Του ιδίου, Η κοινοτικού αξίωση αστική ευθύνη του Δημοσίου, ΔιΔικ 1998,

Μαρκαντωνάτου- Σκλατσά Α., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου

εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα Θεσσαλονίκη 2008

Της ίδιας, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Σάκκουλα, 2013

Της ίδιας, Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά όργανα, εκδόσεις Αντ.Σάκκουλα, 2005

Μαυρόπουλος Θ., Αισχύλος Πέρσαι, εκδόσεις Ζήτρος, 2007

Μεταξάς Α., Ευθύνη του Δημοσίου για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου από αποφάσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2005

Μπαμπινιώτης Γ., Λεξικό Νέας Ελληνικής Γλώσσας, Κέντρο Λεξικολογίας, 2002

Οικονομίδου Β. & Λιβαδά Μ., Εγχειρίδιο Πολιτικής Δικονομίας, τόμος 1ος, 1905.

Ομπέση Φ., Η ευθύνη των νοσηλευτικών ιδρυμάτων λόγω διενέργειας ιατρικών πράξεων, Αρμενόπουλος, 2001, 1324

Παναγόπουλος Θ., Υπαλληλικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2003

Παπαγιαννόπουλος Γ., Θεμελίωση αποζημιωτικής κατά του δημοσίου αγωγής σε παράνομη και ζημιογόνα συμπεριφορά οργάνου που ανήκει στη δικαστική εξουσία.», ΔιΔικ, 2002

Παπαρηγορίου Βλ., Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου, τεύχος πρώτο, Γ έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή 2010

Παπαϊωάννου Ζ., Αστυνομικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2005

*Παπαχρήστου Θ., Διπλωματική εργασία «Η αστική ευθύνη του Δημοσίου»,
Πάντειο Πανεπιστήμιο, 2011*

*Παυλόπουλος Π., Η αστική ευθύνη του Δημοσίου Ι, εκδόσεις Σάκκουλα 1986 και ΙΙ
1989*

*Ράικος Δ., Πτυχές της κατά το άρθρο 105 του ΕισΝαΚ προϋπόθεσης της
εσωτερικής συνάφειας για τη θεμελίωση της αστικής ευθύνης του
Δημοσίου, Θεωρία και Πράξη του Διοικητικού Δικαίου, 2008*

*Ρόζος Ν., Παρατηρήσεις στις αποφάσεις του ΕΔΔΑ της 06/12/2007 ΖΑΝΤΕ-
ΜΑΡΑΘΟΝΗΣΙ Α.Ε κατά Ελλάδας, ΘΠΔΔ, 2008*

*Σκανδάμης Ν., Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Θεσμοί και έννομες τάξεις της Ευρωπαϊκής
Ένωσης, Αντ. Ν. Σάκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 1997.*

*Σουλεντάκης Ν., Η αγωγή στη διοικητική δικονομία, εκδόσεις
Σάκκουλα, Αθήνα 2010*

*Σπαχής Ο., Η αστική ευθύνη του Δημοσίου από πράξεις ή
παραλείψεις των οργάνων του κράτους, ΔιΔικ 2008,1*

*Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, εκδόσεις
Σάκκουλα 2002*

Του ιδίου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Νομική Βιβλιοθήκη, 2011

*Σπυρόπουλος Φ., Η υπαιτιότητα του Κράτους στην περίπτωση αποζημίωσης
κρατηθέντων και μετέπειτα αθωωθέντων, ΠοινΔικ, 2009*

Σταθόπουλος Μ., Γενικό Ενοχικό Δίκαιο Ι, 1978

Στασινόπουλος Μ., Η αστική ευθύνη του κράτους, των Δημοσίων υπαλλήλων και των ΝΠΔΔ κατά τον Αστικό Κώδικα, Αθήνα, 1950

Ταμπάκης Γ., Η αγωγή αποζημίωσης εκ των άρθρων 105 και 106 του ΕισΝαΚ, ΔιΔικ 1985, 103

Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2008

Τσάτσος Δ., Η κατά το άρθρον 105 ΕισΝΑΚ έννοια της χάριν του δημοσίου συμφέροντος κείμενης διατάξεως, Το Νομικόν, 1960

Τυλλιανάκη Μ-Δ., Διπλωματική εργασία «Αστική ευθύνη του δημοσίου από ιατρικά σφάλματα», Πάντειο Πανεπιστήμιο, 2010

Χρυσανθάκης Χ., Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου, Νομική Βιβλιοθήκη 2006

Χορομίδης Κ., Η αναγκαστική απαλλοτρίωση, 2008