

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

---

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Ακανθώδη ζητήματα Αστικής Ευθύνης του Δημοσίου και των Ο.Τ.Α.

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Μαρκατζίνου Μαρίνα

Αθήνα, 2021

Τριμελής Επιτροπή

Μελέτιος Μουστάκας, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπων)

Φερενίκη Παναγοπούλου, Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Χρυσούλα Μουκίου, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Μαγκατζίνου Μαρίνα

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

## ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η συγγραφή αυτής της διπλωματικής εργασίας έλαβε χώρα σε μια πολύ δύσκολη για εμένα χρονική συγκυρία. Κι αυτό το γεγονός καθιστά ακόμα πιο σημαντική και ιδιαίτερη τη συμβολή των ανθρώπων που στάθηκαν στο πλευρό μου. Θερμές ευχαριστίες νιώθω την ανάγκη να εκφράσω στον επιβλέποντα Καθηγητή Μελέτιο Μουστάκα, ο οποίος με κατηύθυνε στην επιλογή του θέματος και στην ορθή προσέγγιση της θεωρητικής ανάλυσης.

Ουσιώδη παράλειψη σε αυτό το σημείο θα συνιστούσε η αποσιώπηση της βοήθειας της οικογένειάς μου για όλα τα χρόνια της πορείας μου. Χωρίς την υποστήριξη των γονέων μου, Μαρίας και Κωνσταντίνου, και της αγαπημένης μου αδερφής Στέλλας, είναι δεδομένο ότι η ακαδημαϊκή μου πορεία δεν θα ήταν αυτή που είναι σήμερα.

Οφείλω θερμές ευχαριστίες στα αναφερόμενα πρόσωπα, αφενός γιατί πίστεψαν σε εμένα και αφετέρου για την ψυχολογική και υλική στήριξή τους.

## Πίνακας περιεχομένων

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ .....	3
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ .....	5
ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	7
1. Βασικό νομοθετικό πλαίσιο και προϋποθέσεις της αστικής ευθύνης του Δημοσίου.....	9
1.1. Η πράξη ή η παράλειψη πρέπει να προέρχεται από όργανο του κράτους.....	11
1.2. Η πράξη ή η παράλειψη πρέπει να λαμβάνει χώρα κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που έχει ανατεθεί στο όργανο. ....	12
1.3. Παράνομος χαρακτήρας της πράξης ή της παράλειψης του οργάνου.....	12
1.4. Θα πρέπει να αντίκειται σε κανόνα δικαίου που έχει θεσπισθεί χάριν ιδιωτικού συμφέροντος και όχι χάριν του γενικού συμφέροντος` .....	14
1.5. Επέλευση ζημίας. ....	15
1.6. Αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της παράνομης πράξης και της ζημίας που προκλήθηκε .....	16
2. Προσωπική ευθύνη του φορέα του οργάνου .....	17
3. Ειδικότερα ζητήματα.....	20
3.1. Ευθύνη από νόμιμη ζημιόγONO δράση.....	20
3.1.1. ΖημιόγONος δράση από υλικές ενέργειες .....	20
3.1. 2. ΖημιόγONος δράση από νομοθετική πράξη .....	31
3.1.3. ΖημιόγONος δράση από κυβερνητική πράξη.....	35
3.1.4. ΖημιόγONος δράση από «θεμιτή» παράλειψη διοικητικής ενέργειας.....	41
3.2. Ευθύνη του κράτους από πράξεις της δικαστικής λειτουργίας.....	41
3.2.1. Η εμβληματική Ολ ΣτΕ 1501/2014 .....	47
3.2.2. Πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις: Ολ ΣτΕ 799/20221 και Ολ ΣτΕ 801-803/2021 .....	54
3.3. Ευθύνη εξαιτίας παραβίασης διατάξεων ενωσιακής προέλευσης .....	57
3.3.1. Ευθύνη καταλογιζόμενη στο κράτος μέλος της ΕΕ .....	58
3.3.2. Ευθύνη καταλογιζόμενη στην ΕΕ .....	63
3.4. Ευθύνη από διακινδύνευση.....	68
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ .....	73
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ-ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ .....	75
Βιβλία .....	75
Αρθρογραφία .....	76
Νομολογία.....	77

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΚ	Αστικός Κώδικας
ΑΠ	Άρειος Πάγος
Άρθρ.	άρθρο
Αρμ.	Αρμενόπουλος
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην ΔΕΚ)
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (νυν ΔΕΕ)
ΔΕφΑθ.	Διοικητικό Εφετείο Αθηνών
ΔΕφΙωαν.	Διοικητικό Εφετείο Ιωαννίνων
ΔιΔικ	Διοικητική Δίκη
ΔΠρΗρ.	Διοικητικό Πρωτοδικείο Ηρακλείου
ΔΠρΙωαν.	Διοικητικό Πρωτοδικείο Ιωαννίνων
ΕΔΔ	Επιθεώρηση Δικαίου του Δημοσίου
ΕΔΔΔΔ	Επιθεώρησης Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΝ	Εφημερίς των Ελλήνων Νομικών
ΕισΝΑΚ	Εισαγωγικός Νόμος του Αστικού Κώδικα
ΕλλΔνη	Ελληνική Δικαιοσύνη
ΕφΠατρ	Εφετείο Πατρών
ΘΠΔΔ	Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου
ΚΔΔικ	Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας
ΝοΒ	Νομικό Βήμα
Ν.Π.Δ.Δ.	Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου
Ν.Σ.Κ.	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
Ο.Τ.Α.	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα

ΠΟΕ	Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου
ΠτΔ	Πρόεδρος της Δημοκρατίας
Σ.	Σύνταγμα
Σελ.	σελίδα
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
Το Σ	Το Σύνταγμα
ΤρΔΕφΘεσσαλ	Τριμελές Διοικητικό Εφετείο Θεσσαλονίκης
ΤρΔΠρΑθ	Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Στο πλαίσιο της εξελικτικής πορείας που ακολούθησε ο θεσμός του κράτους και η συναφής με αυτό έννοια της κρατικής κυριαρχίας, που σημειώθηκε μετά τον 17<sup>ο</sup> αιώνα, έφερε στο προσκήνιο αιτήματα για την αναγνώριση ατομικών δικαιωμάτων που μέχρι τότε είχαν ελάχιστα εδραιωθεί στη συνείδηση του δυτικού κόσμου. Θεμελιώδες δικαίωμα θεωρείται το δικαίωμα της ατομικής ιδιοκτησίας, της ισότητας και το δικαίωμα του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Με την εξέλιξη της γραφειοκρατίας και την εξαφάνιση των φεουδαρχικών καθεστώτων του Μεσαίωνα έκανε την εμφάνισή του το κράτος και η αρχή της νομιμότητας. Στα σύγχρονα συνταγματικά κράτη προστατεύονται όλες οι παραπάνω έννοιες. Σε περίπτωση που μια από τις παραπάνω θεμελιώδεις αξίες τραυματισθεί, ο μηχανισμός του κράτους οφείλει να αποζημιώσει τον παθόντα, ώστε να επανέλθουν τα πράγματα στην προτεραία κατάσταση, όπου αυτό είναι εφικτό. Την επανορθωτική αυτή λειτουργία επιδιώκει να ασκήσει ο θεσμός της αστικής ευθύνης του κράτους, με σκοπό την αποκατάσταση των αρχών της νομιμότητας. Το κράτος δεν μπορεί να θεωρηθεί απόν από την καθημερινότητα των ιδιωτών, αφού ασκεί μια συνεχώς επεκτεινόμενη συναλλακτική δραστηριότητα αλλά ασκεί και τα κυριαρχικά του δικαιώματα. Ακόμα, όμως, κι όταν η κρατική δραστηριότητα απουσιάζει μπορεί να θεμελιωθεί παράνομη παράλειψη αυτής και να οδηγήσει στον εκτροχιασμό της νομιμότητας. Γι' αυτό, η αστική ευθύνη του Δημοσίου και των ΝΠΔΔ θεωρείται καίριας σημασίας για τη συνταγματική μας τάξη και ως εκ τούτου χρήζει διερεύνησης.

Ο θεσμός της αστικής ευθύνης του κράτους δεν είναι καινοφανής θεσμός και έχει αναλυθεί από αρκετούς και άξιους νομικούς επιστήμονες. Ωστόσο, στο πλαίσιο του μετασχηματισμού του κράτους –αν μπορεί να θεωρηθεί ως μετασχηματισμός - εμφανίζονται συνεχώς νέα ζητήματα με ειδικότερες εκφάνσεις. Για παράδειγμα, μετά τη συμμετοχή της χώρας μας στους κόλπους της ΕΕ, είναι υποχρεωμένη να εφαρμόζει τους δευτερογενείς κανόνες δικαίου της ενωσιακής έννομης τάξης. Σε περίπτωση που παραλείπει το κράτος να εφαρμόσει έναν ενωσιακό κανόνα, υπέχει ευθύνη έναντι των ζημιωμένων διοικουμένων του. Παράλληλα, οι τεχνολογικές εξελίξεις έχουν υπερκεράσει τους ρυθμούς ζωής, το κράτος συνεργάζεται με ιδιωτικές εταιρίες ασκώντας συναλλακτική δραστηριότητα και κυριαρχική εξουσία και πολλές φορές μπορεί να πληγούν ατομικά δικαιώματα ή ιδιοκτησιακά

συμφέροντα πολιτών, για την αποκατάσταση των οποίων στην αρχική τους κατάσταση, οφείλει να μεριμνήσει το κράτος.

Στην παρούσα μελέτη επιχειρείται η ανάλυση των ειδικότερων ζητημάτων που ανακύπτουν στο ευρύτερο πλαίσιο της αποκαταστατικής ευθύνης του Δημοσίου μέσα από την πρακτική εφαρμογή του θεσμού και τη νομολογιακή θεώρηση. Αρχικά αναλύονται συνοπτικά οι προϋποθέσεις της αστικής ευθύνης του Δημοσίου και στη συνέχεια επιχειρείται μια συνοπτική ανάλυση των επιμέρους ζητημάτων.

Σε αυτές τις προβληματικές ανήκει η νόμιμη ζημιογόνος δράση από υλικές ενέργειες της Διοίκησης, από πράξεις της νομοθετικής λειτουργίας και από κυβερνητικές πράξεις. Ενώ παλαιότερα, αποκλειόταν εντελώς η ευθύνη του Κράτους από νόμιμες πράξεις, η προϋπόθεση αυτή για τη θεμελίωση αποζημιωτικής ευθύνης έχει πάψει να είναι τόσο επιτακτική. Στην πορεία αναλύεται η ευθύνη που υπέχει το Κράτος από πράξεις που διενεργούνται στο πλαίσιο της δικαστικής λειτουργίας. Εν προκειμένω, γίνεται μια ιστορική ανασκόπηση στα παλαιότερα διαλαμβανόμενα από τη νομολογία. Εκτενής ανάλυση γίνεται σχετικά με την κεφαλαιώδη απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ) 1501/2014, όπου αναγνωρίστηκε η ευθύνη του κράτους προερχόμενη από δικαστικούς λειτουργούς. Στο ζήτημα, όμως αυτό η νομολογία δεν φαίνεται να έχει παγιωμένη θέση και ως εκ τούτου, αναλύονται και οι πρόσφατες αποφάσεις Ολ ΣτΕ 799/2021 και Ολ ΣτΕ 801-803/2021, οι οποίες φαίνεται να προκαλούν ένα ρήγμα στο τείχος προστασίας που έχτισε η Ολ ΣτΕ 1501/2014 για τον ζημιωθέντα διάδικο. Από την παρούσα εργασία δεν θα μπορούσε να λείπει η προβληματική σχετικά με την παραβίαση διατάξεων ενωσιακής προέλευσης, δεδομένης της εδραίωσης της ενωσιακής έννομης τάξης στα ελληνικά δεδομένα, αλλά και της στενότερης συνεργασίας που διαφαίνεται σε όλους τους κλάδους της κοινωνικοπολιτικής ζωής με την ΕΕ. Τέλος, αναλύεται και η προβληματική της ευθύνης του Δημοσίου από επικίνδυνη ενέργεια, δεδομένων και των πρόσφατων νομολογιακών εξελίξεων που αναμένεται να επηρεάσουν τη στάση των δικαστηρίων της ουσίας σχετικά με την επιδίκαση αποζημίωσης υπέρ του ζημιωθέντος.



## 1. Βασικό νομοθετικό πλαίσιο και προϋποθέσεις της αστικής ευθύνης του Δημοσίου

Όσο περισσότερο αυξάνονται οι ανάγκες που πρέπει να ικανοποιηθεί το κοινωνικό κράτος δικαίου, τόσο περισσότερο διευρύνεται η κρατική δραστηριότητα και η ανάμειξη της στη συναλλακτική ζωή, με αποτέλεσμα να αυξάνονται συνεχώς οι πιθανότητες να προκληθεί κάποια ζημία στους διοικουμένους.<sup>1</sup> Ιστορικά, μάλιστα, η αναγνώριση της αστικής ευθύνης του κράτους ανατρέχει ήδη στα πρώτα χρόνια του νεοσύστατου ελληνικού κράτους με την έκδοση της υπ' αριθμ. 11/1858 απόφασης του ΑΠ. Στην εν λόγω υπόθεση κρίθηκε η ευθύνη του Δημοσίου προσώπου του κράτους εξαιτίας υπαλλήλου του, ο οποίος επεχείρησε να δωροδοκηθεί και παρεμπόδισε ένα πλοίο του ενάγοντος πλοιοκτήτη να αποπλεύσει.

Ωστόσο, η κρατική αναγνώριση της ευθύνης του Δημοσίου αρχικώς υπήρξε φειδωλή δεδομένης της δημοσιονομικής επιβάρυνσης που υφίσταται ο κρατικός μηχανισμός, όταν υποχρεώνεται να καταβάλλει ποσά αποζημιωτικού χαρακτήρα, με αποτέλεσμα να σημειωθεί μια οπισθοδρομική στάση της νομολογίας του ΑΠ. Αναλυτικότερα, αρχικώς είχε υιοθετηθεί η άποψη περί αστικώς ανεύθυνου δημοσίου. Μέχρι τη μεταστροφή της νομολογίας, η οποία εν τέλει κατέληξε στην εισαγωγή των διατάξεων των άρθρων 104-106 ΕισΝΑΚ η νομολογιακή θεώρηση ήταν αρκετά διστακτική. Για την ιστορική δε, πληρότητα του πράγματος, αξίζει να σημειωθεί η στάση που τήρησε ως προς το ζήτημα ο Ελ. Βενιζέλος κατά τη διάρκεια της προπαρασκευής του ΑΚ: «Πρέπει να είμεθα προσεκτικοί πολύ εις την επιβολήν ευθυνών του κράτους. Εάν είχαμεν ένα κράτος πλούσιον, πολύ καλά, αλλά το κράτος μας είναι πτωχόν. Εάν εκ της διατάξεως, την οποίαν θα θέσωμεν, επιβάλωμεν βάρη δυσβάστακτα εις τον Ελληνικόν Λαόν, θα υποφέρη πάλιν ο ελληνικός Λαός»<sup>2</sup>.

Αν και ο καταλογισμός της ζημίας μπορεί να αφορά στο σύνολο της κρατικής δραστηριότητας, μεγαλύτερο πρόβλημα υφίσταται στο πλαίσιο της Διοίκησης. Για την ευχερέστερη αντιμετώπιση της διοικητικής ζημιολογίας ο ΕισΝΑΚ κάνει

---

<sup>1</sup> «Η διαρκής επέκταση της κρατικής δραστηριότητας διευρύνει κατ' ανάγκη τόσο τις δυνατότητες παρανομίας των κρατικών οργάνων, όσο και το μέγεθος της ζημίας που μπορούν να προξενήσουν. Η αύξηση της εξαρτήσεως του ιδιώτη από την κρατική δραστηριότητα προσδίδει ιδιαίτερη σπουδαιότητα στην κρατική ζημιολογία παρανομία. Σε πολλές περιπτώσεις, η μόνη ουσιαστική ή και δυνατή θεραπεία έγκειται στην αποζημίωση του παθόντος που, χωρίς αυτήν, θα παρέμενε χωρίς καμιά αποτελεσματική έννομη προστασία», *Δαγτόγλου*, (2014)

<sup>2</sup> *Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σπ.*, Διοικητικό Δίκαιο, (2015), σελ. 353

διάκριση μεταξύ συναλλακτικής και κυριαρχικής διοικήσεως. Ειδικότερα, στο άρθρ. 104 ΕισΝΑΚ γίνεται λόγος για τις έννομες σχέσεις ιδιωτικού δικαίου ή αυτές που αφορούν την ιδιωτική περιουσία του κράτους, ενώ στο 105 ΕισΝΑΚ γίνεται λόγος για την κυριαρχική διοίκηση, όπου η Διοίκηση φαίνεται να ασκεί δημόσια εξουσία. Στην πρώτη περίπτωση πρόκειται περί συναλλακτικής διοικήσεως, ενώ στην δεύτερη περί κυριαρχικής διοικήσεως.

Και στις δύο περιπτώσεις, η ευθύνη είναι αντικειμενική<sup>3</sup>, δηλαδή δεν απαιτείται κάποιου είδους πταίσμα, προκειμένου να καταλογισθεί η ευθύνη, «ο προξενήσας ζημία σε άλλον ευθύνεται και χωρίς να είναι υπαίτιος» (δηλ. «αν υπάρχει ψυχικός σύνδεσμος του προξενήσαντος τη ζημία (δράστη) με την πράξη που προκάλεσε τη ζημία»)<sup>4</sup>. Και σε αυτό το σημείο έγκειται και η υπεροχή του σχετικού νομοθετικού πλαισίου εν συγκρίσει με όμοιες ρυθμίσεις άλλων εννόμων τάξεων, διότι το ελληνικό δίκαιο επιλέγει το πλέον προστατευτικό πλαίσιο για τον διοικούμενο, ο οποίος κατά τεκμήριο βρίσκεται στην ασθενέστερη θέση. Η αντικειμενική ευθύνη «ενεργοποιείται σε βάρος του δημοσίου χωρίς να απαιτείται οιοδήποτε πταίσμα από την πλευρά του κρατικού οργάνου, είτε με τη μορφή του δόλου είτε ακόμη και με τη μορφή της αμέλειας»<sup>5</sup>. Μάλιστα, εξαιτίας του γεγονότος ότι η ευθύνη του Δημοσίου ερείδεται στο Συνταγματικό κείμενο και δη, στις διατάξεις περί ισότητας ενώπιον των δημόσιων βαρών, η αντικειμενική ευθύνη δεν δύναται να τραπεί νομοθετικώς σε υποκειμενική, πόσο μάλλον να καταργηθεί. Σε ορισμένες δηλαδή περιπτώσεις οφείλεται αποζημίωση εξαιτίας και μόνο του γεγονότος της έκθεσης στον κίνδυνο, δίχως να απαιτείται πταίσμα (θεωρία του κινδύνου). «Τούτο συμβαίνει εν πρώτοις (όπως και επί αστικής ευθύνης από διακινδύνευση στο Ιδιωτικό Δίκαιο), όταν η ζημία του τρίτου προέρχεται μεν από σύννομο, υλική κυρίως, ενέργεια της Δημόσιας Διοικήσεως, αλλά εξαιρετικώς

<sup>3</sup> «Η εν λόγω ευθύνη στηρίζεται στην αρχή της επιείκειας και ειδικότερα στην αρχή της ισότητας των διοικούμενων στις παροχές και στα βάρη, τις οποίες ή τα οποία, ανάλογα παρέχει το Κράτος σ' αυτούς. Κατ' ακολουθία, η χωρίς πταίσμα ζημία του ατόμου ενδείκνυται να ανορθωθεί από την ολότητα, όπως την εκφράζει το Κράτος. Έτσι, γίνεται λόγος για την εφαρμογή της αρχής του πολεμικού, κοινωνικού ή επαγγελματικού κινδύνου. Παραδείγματα: Δικαίωμα σύνταξης αναγνωρίστηκε σε παθόντα μη «εστρατευμένον πολίτην αδιακρίτως φύλου» (άρθρο 25 ΑΝ 1854/1951) ή συμμετασχόντες στην εθνική αντίσταση μπορούν να αναγνωρισθούν ως δικαιούχοι και υλικής αποκατάστασης (άρθρο 11 Ν 1285/1982) ή δικαίωμα σύνταξης από το Δημόσιο Ταμείο, έχουν όσοι κατέστησαν διαρκώς ανίκανοι κτλ. «από έκρηξη βλημάτων ή εκρηκτικών μηχανημάτων κάθε είδους» κατά ή μετά τον εμφύλιο πόλεμο (άρθρο 4 Ν 1863/1989) ή το δημόσιο καταβάλλει στον εργοδότη τη δαπάνη μισθοδοσίας του προσωπικού επιχείρησης που ελάττωσε την παραγωγή της ή διέκοψε προσωρινά τη λειτουργία της, κατ' εφαρμογή «έκτακτων μέτρων» προστασίας του περιβάλλοντος (άρθρο 7 ΠΝΠ 16/18.6.1982-Ν 1327/1983)» *Τάχος* 1981, 515

<sup>4</sup> Γεωργιάδης, (2015), σελ. 141

<sup>5</sup> Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σπ., (2015), σελ 356

επικίνδυνη, όπως π.χ. η περίπτωση του επιτρεπτού της χρήσεως πυροβόλου όπλου από το αστυνομικό όργανο κατά την καταδίωξη κακοποιού και ο συμπτωματικός τραυματισμός κατά την ενέργεια αυτή τρίτου προσώπου» (Θεοχαρόπουλος, 1989).

Στο σημείο αυτό χρειάζεται για τη νομική πληρότητα της ανάλυσης, να διευκρινισθεί ότι το αντικειμενικό της ευθύνης δεν ερείδεται στο 105 ΕισΝΑΚ, όπως μπορεί να σκεφτεί κανείς. Η αντικειμενική ευθύνη ερείδεται στο άρθρ. 4 παρ. 5 Σ, ζήτημα το οποίο θα αναλυθεί και στην πορεία<sup>6</sup>.

Οι γενικές προϋποθέσεις οι οποίες πρέπει να συντρέχουν για τη θεμελίωση κρατικής ευθύνης προς αποζημίωση είναι οι εξής:

### **1.1. Η πράξη ή η παράλειψη πρέπει να προέρχεται από όργανο του κράτους**

Θεμέλιο της στοιχειοθέτησης της κρατικής ευθύνης αποτελεί η λεγόμενη οργανική θεωρία του Otto Von Gierke, σύμφωνα με την οποία η δράση του οργάνου αποδίδει τη δραστηριότητα του κράτους. Ως εκ τούτου, το κράτος ευθύνεται για κάθε πράξη ή παράλειψη του οργάνου του ανεξαρτήτως πταισματος, ως εάν έπραττε ή παρέλειπε να πράξει το ίδιο το κράτος. Μάλιστα, δεν θεωρείται προαπαιτούμενη η δημοσιούπαλληλική ιδιότητα, αλλά αρκεί να έχει ανατεθεί στο πρόσωπο η άσκηση δημόσιας εξουσίας. Στο πεδίο δε, της συναλλακτικής διοικήσεως, ενδιαφέρει ο τρόπος ανάθεσης της εξουσίας εκ του καταστατικού, ενώ στο πεδίο της κυριαρχικής διοίκησης, ο τρόπος ανάθεσης δεν ενδιαφέρει. Ακόμα, κι αν η ανάθεση προκύπτει από παράνομη διοικητική πράξη και καλλιεργείται η εντύπωση στο γενικό όλον περί νόμιμης δράσης, θεωρείται ότι de facto ασκείται ορθώς η κυριαρχική δράση του κράτους. Άλλωστε, η κρατική ευθύνη προς αποζημίωση αφορά το πεδίο της κυριαρχικής διοικήσεως, όχι αυτό της συναλλακτικής. Για τη στοιχειοθέτηση της έννοιας της κυριαρχικής διοικήσεως, δεν αφορά η νομική οργάνωση του προσώπου, αλλά η πραγματική άσκηση δημόσιας εξουσίας (δημόσια υπηρεσία, νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου).

---

<sup>6</sup> «η διάταξη του 105 ΕισΝΑΚ περιορίζεται στο πεδίο της υποκειμενικής (πταισματικής) ευθύνης της κρατικής εξουσίας. Και δεν είναι επί γνήσιας αντικειμενικής (μη πταισματικής) ευθύνης της κρατικής εξουσίας νομική πηγή αστικής ευθύνης. Αυτά μάλιστα, επειδή η επικίνδυνη υλική δραστηριότητα γενικώς τόνον εις τον ιδιωτικό τομέα, όσο και στον τομέα της δημόσιας εξουσίας, υπό τα απαραίτητα δυνατά μέτρα ασφαλείας κατά περίπτωση, δεν είναι παράνομος αλλά τυπικώς σύννομος. Και συνεπώς, το ζημιογόνο γεγονός ή συμβάν θεωρείται τυχαίο, η εξ αυτού δε ζημία που προεκλήθη από δραστηριότητες της κρατικής εξουσίας, άνευ παρανομίας και πταισματος (ανυπαίτιως), δεν δύναται να αποκατασταθεί επί τη βάσει του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, αλλά μόνο επί τη βάσει άλλης ρητής γενικής ή ειδικής διατάξεως, άλλως η σχετική ζημία θα παραμείνει άνευ αποκαταστάσεως», Θεοχαρόπουλος (1989), 207

## **1.2. Η πράξη ή η παράλειψη πρέπει να λαμβάνει χώρα κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που έχει ανατεθεί στο όργανο.**

Αν η διοίκηση δρα στο πλαίσιο της συναλλακτικής της δραστηριότητας, ενεργεί ως *fiscus* και τότε εφαρμόζονται οι διατάξεις του ΑΚ, σύμφωνα με το άρθρ. 104 ΕισΝΑΚ. Για την αναγνώριση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου απαιτείται η κυριαρχική δράση του κράτους. Επίσης, πράξεις που διενεργούνται επ' ευκαιρία της κρατικής δραστηριότητας ή που διενεργούνται από όργανα του κράτους αλλά δεν συνδέονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας<sup>7</sup>, δεν μπορούν να καταλογισθούν στο νομικό πρόσωπο του κράτους<sup>8</sup>. Η διάκριση μάλιστα, μεταξύ συναλλακτικής και κυριαρχικής διοίκησης δεν γίνεται οργανωτικά, αλλά λειτουργικά. Δεν ενδιαφέρει δηλαδή, η νομική μορφή με την οποία οργανώνεται εσωτερικά το νομικό πρόσωπο που παρέχει την κρατική δημόσια υπηρεσία, αρκεί ότι την παρέχει.

## **1.3. Παράνομος χαρακτήρας της πράξης ή της παράλειψης του οργάνου.**

Εν προκειμένω, κρίσιμη αποβαίνει η έννοια της νομιμότητας. Ενώ για τον ιδιώτη νόμιμο είναι ό,τι δεν απαγορεύεται, για τη διοίκηση νόμιμο είναι ό,τι προβλέπεται. Ως εκ τούτου η δράση της διοίκησης θα πρέπει να ερείδεται σε κάποια συνταγματική, νομοθετική ή υπερνομοθετική διάταξη. Αν αυτή ελλείπει, τότε στοιχειοθετείται ο παράνομος χαρακτήρας της πράξης ή της παράλειψης<sup>9</sup>. Παρανομία επίσης, σημαίνει και αντίθεση στο δίκαιο. Ως δίκαιο νοείται και το εθνικό και το ενωσιακό. Άρα, κατά κοινή ομολογία παρανομία μπορεί να στοιχειοθετηθεί και από πλημμελή εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου. Ορισμένες φορές μπορεί να στοιχειοθετηθεί και αστική

---

<sup>7</sup> «Με άλλες λέξεις, για –μονομερή ή συμβατική- δραστηριότητα υπό εξαιρετικό νομοθετικό καθεστώς που χαρακτηρίζεται από την αναγνώριση ή την επιβάρυνση των οργάνων του δημοσίου με ιδιαίτερα προνόμια ή υποχρεώσεις αντίστοιχα. Διευκρινίζεται ότι τέτοιες υποχρεώσεις, οι οποίες αναδεικνύουν την άλλη πλευρά της άσκησης δημόσιας εξουσίας, προκύπτουν ιδίως όταν το δημόσιο ενεργεί στο πλαίσιο της αποστολής της παροχικής διοίκησης. Δηλαδή όταν, πρωτίστως κατά την εφαρμογή διατάξεων οι οποίες εγγυώνται κοινωνικά δικαιώματα, ο διοικούμενος μπορεί μέσω της άσκησης τους να προβάλλει αγωγή αξίωση κατά του, *lato sensu*, δημοσίου, προκειμένου να το υποχρεώσει να προβεί στην αντίστοιχη παροχή προς ικανοποίηση του *in concreto* δικαιώματος, με βάση τις διατάξεις των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ. Έτσι, τα άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ δεν εφαρμόζονται όταν τα όργανα του δημοσίου δρουν στο πλαίσιο έννομων σχέσεων του ιδιωτικού δικαίου (...).», *Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σπ.*, (2015), σελ 370

<sup>8</sup> Εξαίρεση από τον κανόνα μπορεί να αποτελέσει ο καταλογισμός στο Δημόσιο πράξης που ενήργησε κάποιο αστυνομικό όργανο χρησιμοποιώντας το υπηρεσιακό του όπλο, ακόμα κι αν βρισκόταν εκτός υπηρεσίας. Ο δικαιολογητικός λόγος της εξαίρεσης εντοπίζεται στο γεγονός ότι το αστυνομικό όργανο είχε πρόσβαση σε όπλο εξαιτίας ακριβώς αυτής της άσκησης κυριαρχικής εξουσίας.

<sup>9</sup> ΣτΕ 1024/2005, ΣτΕ 1011/2008, ΣτΕ 322/2009, ΣτΕ 1512/2009, ΣτΕ 3089/2009, ΣτΕ 167/2014, ΣτΕ 201/2014

ευθύνη του Δημοσίου εξαιτίας νόμιμης ενέργειας, η οποία όμως προκάλεσε αιτιωδώς κάποια ζημιογόνο δράση. Αυτές οι δύο περιπτώσεις αστικής ευθύνης του δημοσίου είναι ειδικότερες και χρήζουν εκτενέστερης έρευνας, ως εκ τούτου αναλύονται παρακάτω.

Η έννοια του παρανόμου ερμηνεύεται διασταλτικά και περιλαμβάνει και την παραβίαση του καθήκοντος επιμελείας, όπως αυτό επιβάλλεται από τις περιστάσεις<sup>10</sup>. Όπως δε, αναλύει και ο Γέροντας (2014) «η ευθύνη του Δημοσίου ή ΝΠΔΔ συντρέχει όχι μόνο όταν με πράξη ή παράλειψη οργάνου των νομικών αυτών προσώπων παραβιάζεται συγκεκριμένη διάταξη νόμου, αλλά και όταν παραλείπονται τα ιδιαίτερα καθήκοντα και υποχρεώσεις που προσιδιάζουν στη συγκεκριμένη υπηρεσία σύμφωνα με τους οικείους κανονισμούς, τα διδάγματα της κοινής πείρας και τις αρχές της καλής πίστης». Αυτά δέχεται η νομολογία παγίως<sup>11</sup>, η οποία αναγνωρίζει ως παρανομία την υπέρβαση των ακραίων ορίων της διακριτικής ευχέρειας<sup>12</sup>, την παραβίαση των αρχών που διέπουν την ανάκληση των διοικητικών πράξεων, την ψευδή ερμηνεία διατάξεως νόμου ή την καθυστερημένη ενέργεια του δημοσίου. Η πρόσφατη δε απόφαση του Εφετείου Θεσσαλονίκης έκρινε ότι ο παράνομος χαρακτήρας της πράξης του οργάνου αρκεί, ακόμα και χωρίς να διαπιστώνεται πταίσμα<sup>13</sup>. Ακόμα, η νομολογία αναγνωρίζει ότι η άμυνα αίρει τον άδικο χαρακτήρα της πράξης και θεμελιώνεται το ανεύθυνο του δημοσίου, χωρίς όμως αυτό το ανεύθυνο να θεμελιώνεται και για την κατάσταση ανάγκης, η οποία ούτε αυτή αξιολογείται ως παράνομη. Η προσταγή αίρει τον παράνομο χαρακτήρα της πράξης μόνο για εκείνον που αναγκάστηκε να ενεργήσει, όχι όμως και για εκείνον που έδωσε την εντολή. Ως εκ τούτου η προσταγή δεν αίρει τον παράνομο χαρακτήρα και την ευθύνη του δημοσίου. Την έννοια του παρανόμου ενέχουν μέσα τους πράξεις που διενεργήθηκαν κατά παράβαση των κανόνων ιατρικής δεοντολογίας, όπως η χορήγηση εξιτηρίου από νοσοκομείο δίχως να λάβουν χώρα οι προαπαιτούμενες εξετάσεις *lege artis*.

---

<sup>10</sup> «Η έννοια του παρανόμου ερμηνεύεται διασταλτικά, εφόσον η σχετική προϋπόθεση συντρέχει τόσο στην περίπτωση παράβασης κανόνων δικαίου όσο και των κανόνων της επιστήμης και της τέχνης, όπως της αρχιτεκτονικής, της μηχανικής, της ιατρικής κλπ.» Γέροντας, ΕλλΔνη 2014, 1155

<sup>11</sup> ΣτΕ 347/1997, ΣτΕ 4776/1997, ΣτΕ 3632/2001, ΣτΕ 1221/2002, ΣτΕ 2146/2004, ΣτΕ 2727/2003, ΣτΕ 2796/2006, ΣτΕ 2736/2007, ΣτΕ 1019/2008, ΣτΕ 173/2011, ΣτΕ 424/2012, ΣτΕ 1183/2013, ΔΕφΑθ 2448/2013, ΤΝΠ Ισοκράτης

<sup>12</sup> ΕφΑθ 6673/1981, Το Σ 1982, 247

<sup>13</sup> ΤρΔΕφΘεσσαλ. 204/2021, ΤΝΠ Ισοκράτης

Ως προς την έννοια του παρανόμου έχουν αναφανεί δύο νομολογιακές στάσεις. Σύμφωνα με την πρώτη ο παράνομος χαρακτήρας εντοπίζεται στην ζημιογόνο εξουσιαστική πράξη ή παράλειψη, ενώ σύμφωνα με τη δεύτερη εντοπίζεται στο ζημιογόνο αποτέλεσμα. Η έννοια του παρανόμου, κατά την πρώτη άποψη εντοπίζεται όχι στην ενδιάθετη κατάσταση και συμπεριφορά του ενεργήσαντος υπαλλήλου, αλλά στην παραβίαση των επιβαλλόμενων εκ του νόμου διοικητικών κανόνων. Έχει, δηλαδή διευρυμένη έννοια από αυτήν του Ιδιωτικού δικαίου. Η δεύτερη άποψη, δηλαδή αυτή που προϋποθέτει για την κατάφαση ευθύνης του κράτους την παρανομία στο ζημιογόνο αποτέλεσμα, δεν αξιολογείται ως ορθή<sup>14</sup>, παρότι η θέση αυτή έχει γίνει δεκτή πχ σε περίπτωση θανάτωσης ψαριών ιδιωτικού ιχθυοτροφείου εξαιτίας εκτροπής υδάτων (ΔΕφΙωαν. ΣτΕ 2774/1999). Κρίνεται δε, ως λανθασμένη διότι το 105 ΕισΝΑΚ απαιτεί πράξη ή παράλειψη των οργάνων του δημοσίου, κάτι που σημαίνει ότι εν απουσία αυτών η κρατική ευθύνη δεν δύναται να θεμελιωθεί. Συνακόλουθα, απαιτείται το παράνομο της πράξεως ή της παραλείψεως, κάτι που συναρτάται άμεσα με την υποκειμενική ενδιάθετη κατάσταση. Γιατί σύμφωνα με τους Θεοχαρόπουλο και Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου (2004): «αδικοπρακτική ευθύνη δεν νοείται χωρίς το στοιχείο της υπαιτιότητας του ενεργήσαντος την ζημιογόνο πράξη ή παράλειψη, χωρίς δηλαδή παρανομία της ζημιογόνου πράξεως ή παραλείψεως των οργάνων της δημόσιας εξουσίας».

#### **1.4. Θα πρέπει να αντίκειται σε κανόνα δικαίου που έχει θεσπισθεί χάριν ιδιωτικού συμφέροντος και όχι χάριν του γενικού συμφέροντος<sup>15</sup>.**

Σύμφωνα με ορισμένους αναλυτές η διάταξη αυτή είναι αντισυνταγματική, διότι προσβάλλει την αρχή της ισότητας ενώπιον των δημόσιων βαρών<sup>16</sup>. Αν θεσπισθεί διάταξη χάριν δημοσίου συμφέροντος και επιβαρυνθούν ορισμένοι υπέρμετρα συγκριτικά με άλλους, τότε ο αποκλεισμός τους από τη διεκδίκηση αποζημίωσης εξαιτίας ευθύνης του δημοσίου αποβαίνει υπέρμετρα επαχθής για αυτούς, με

<sup>14</sup> Θεοχαρόπουλος, Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Τιμητικός τόμος ΣτΕ 2004, 639

<sup>15</sup> «Όπως η εισαγωγή της λαϊκής αγωγής (action popularis) θα κατέληγε ενδεχομένως σε πλημύρα αγωγών στα δικαστήρια, έτσι και η παραδοχή της κρατικής ευθύνης για οποιαδήποτε ζημιογόνο παρανομία θα μπορούσε (φοβήθηκε ο νομοθέτης) να οδηγήσει στη θεμελίωση πλήθους αξιώσεων προς αποζημίωση και στην υπερβολική επιβάρυνση του προϋπολογισμού. Αποτελεί πράγματι βασικό χαρακτηριστικό του δικαίου μας (όπως και των περισσότερων δικαίων), ότι η έννομη δικαστική προστασία προσφέρεται μόνο σ' αυτόν που μπορεί να θεμελιώσει ειδική σχέση (έννομο συμφέρον) προς το αντικείμενο της δίκης, μία σχέση που τον διακρίνει από τους άλλους πολίτες», Δαγτόγλου (2014), σελ. 810

<sup>16</sup> Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Πανλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σπ., (2015), σελ 375

αποτέλεσμα να αξιολογείται ως αντισυνταγματικός. Μπορεί να υπάρχει δικαιολογητικός λόγος αποκλεισμού εξαιτίας της δημοσιονομικής προοπτικής, αυτό όμως δεν σημαίνει ότι κάτι τέτοιο συμβιβάζεται με τις συνταγματικές επιταγές. Εξ αυτού του λόγου η νομολογία υιοθετεί σπανιότατα τη θέση ότι μια διάταξη έχει τεθεί χάριν δημοσίου συμφέροντος, και όταν το δέχεται απαιτεί η διάταξη να θεραπεύει αμέσως και αποκλειστικώς δημόσιο έννομο συμφέρον<sup>17</sup>. Αν ταυτόχρονα με την εξυπηρέτηση δημόσιου σκοπού εξυπηρετείται και ιδιωτικός σκοπός, τότε δεν τίθεται θέμα αποκλεισμού της αστικής ευθύνης του δημοσίου<sup>18</sup>. Θεωρητικά, η νομολογιακή αυτή στάση αξιολογείται ως συνεπής με βάση τη συνταγματική αρχή της ισότητας, αφού αν κάποιος ωφελείται από μια διάταξη, τότε κάποιος άλλος που βρίσκεται σε δυσμενή θέση από την ίδια διάταξη, χρειάζεται να διεκδικήσει το συμφέρον του. Αν, δε, αποστερηθεί του δικαιώματος τούτου, τότε το δικαίωμα περί αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, καθίσταται άνευ περιεχομένου. Έτσι, αν πρόκειται περί αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, περί προστασίας της ιδιοκτησίας, περί σχεδίου πόλεως, περί ανέγερσης οικοδομών, περί ανώτατης τιμής πώλησης προϊόντος, περί κανόνων οδικής κυκλοφορίας, περί συντήρησης του οδικού δικτύου της χώρας, περί κανόνων σχετικών με πυρκαγιά, περί επιδομάτων για υπερωριακή απασχόληση, περί προστατευτικών διατάξεων της κτηνοτροφικής δραστηριότητας από νοσήματα, περί ελέγχου της πιστωτικής λειτουργίας κλπ γίνεται δεκτό ότι ο ζημιωμένος μπορεί να διεκδικήσει αποζημίωση με νομική βάση το 105 ΕισΝΑΚ.

### 1.5. Επέλευση ζημίας.

Η ευθύνη του κράτους εκτείνεται στην αποκατάσταση και της θετικής ζημίας και της αποθετικής<sup>19</sup> ζημίας, τόσο για περιουσιακή όσο και για μη περιουσιακή ζημία. Ο

<sup>17</sup> «το ΣτΕ προκειμένου να απαλλάξει το κράτος από την αστική ευθύνη, βάσει της εξαιρετικής διατάξεως του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, εμφανίζεται τολμηρό υπέρ της αποκαταστάσεως της ζημίας του διοικουμένου και συνεπώς, απαιτεί να πρόκειται για παράβαση διατάξεως που είναι προδήλως και αποκλειστικώς γενικού συμφέροντος, περίπτωση όμως σπάνια», *Θεοχαροπούλου Α, Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου*, Τιμητικός τόμος ΣτΕ 2004, 631

<sup>18</sup> ΣτΕ 648/2008, ΣτΕ307/2007, ΣτΕ 28/200, ΣτΕ 3919/2001

«η υποχρέωση του Δημοσίου προς αποζημίωση αίρεται στην περίπτωση που η γενεσιουργός της ζημίας μίας πράξης ή παράλειψη ή υλική ενέργεια ή παράλειψη υλικής ενέργειας έλαβε χώρα κατά παράβαση διατάξεως η οποία έχει θεσπισθεί αποκλειστικά χάριν του γενικού συμφέροντος, όχι όμως και στην περίπτωση που η παραβιασθείσα διάταξη αποβλέπει, παραλλήλως με την προστασία του γενικού συμφέροντος, και στην προστασία δικαιώματος ή συμφέροντος των κατ' ιδίαν προσώπων»

<sup>19</sup> «Με τον όρο «θετική ζημία» εννοείται η μείωση της υπάρχουσας περιουσίας του ζημιωθέντος, η οποία (μείωση) μπορεί να συνίσταται είτε σε μείωση του ενεργητικού είτε σε αύξηση του παθητικού της περιουσίας. Αντίθετα, η «αποθετική ζημία» (ή διαφυγόν κέρδος) συνίσταται στη ματαίωση

τρόπος υπολογισμού της ζημίας προσιδιάζει με αυτόν που χρησιμοποιείται και στις πολιτικές διαφορές, δηλαδή αποτιμάται η αξία της ζημίας που επήλθε (θετική ζημία) και η οικονομική αξία στην οποία θα αποτιμάτο το περιουσιακό στοιχείο που προσεβήθη αν τα πράγματα δεν λάμβαναν την πορεία που πήραν (αποθετική ζημία).

#### **1.6. Αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της παράνομης πράξης και της ζημίας που προκλήθηκε.**

Απαιτείται σύμφωνα με τη νομολογία «η πράξη ή η παράλειψη να είναι επαρκώς ικανή (πρόσφορη), κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων, να επιφέρει τη ζημία»<sup>20</sup>. Απαιτείται δηλαδή η πρόκληση του αποτελέσματος, να οφείλεται αιτιωδώς στην παράνομη συμπεριφορά. Γι' αυτό το λόγο άλλωστε, αν υπάρχει συντρέχον πταίσμα του διοικουμένου που και αυτό συνετέλεσε αιτιωδώς στην πρόκληση της ζημίας, συνήθως έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό ή τον περιορισμό της ευθύνης του δημοσίου. Επίσης, αν η επέλευση της ζημίας συνδυάζεται με προσπορισμό ωφέλειας, τότε πρέπει να γίνει συμψηφισμός κόστους-ωφέλειας και η αποζημιωτική ευθύνη να περιοριστεί κατά το υπερβάλλον της ωφέλειας ποσό<sup>21</sup>.

---

αύξησης του ενεργητικού ή μείωσης του παθητικού τη περιουσίας, η οποία (αύξηση ή μείωση) θα επερχόταν αν δεν λάμβανε χώρα το ζημιολογικό γεγονός», *Γεωργιάδης* (2015), σελ. 156

<sup>20</sup> ΣτΕ 285/2011

<sup>21</sup> ΔΠρΗρ 165/2000, όπου κρίθηκε ότι αν μετά την απαλλοτρίωση κάποιο ακίνητο αποκτήσει πρόσοψη επί του δρόμου, η οποία αυξάνει την αντικειμενική του αξία, αυτό θα πρέπει να ληφθεί υπ' όψιν για τον καθορισμό της αποζημίωσης.



## 2. Προσωπική ευθύνη του φορέα του οργάνου

Για την κατανόηση της προβληματικής πρέπει να γίνει κατανοητή η διάκριση μεταξύ του οργάνου και του φορέα του οργάνου. Όργανο του δημοσίου είναι εκείνη η θεσμική θέση που καθορίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που έχει σε θεσμικό πλαίσιο. Φορέας του οργάνου θεωρείται εκείνο το φυσικό πρόσωπο που έχει οριστεί να υπηρετεί στη θέση του οργάνου. Το άρθρ. 105 ΕισΝΑΚ ορίζει ότι «μαζί με το Δημόσιο ευθύνεται εις ολόκληρον και το υπαίτιον πρόσωπο, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων για την ευθύνη των υπουργών». Η νομοθετική επιλογή κρίνεται ως ορθή, δεδομένου ότι με οδηγό τη δημοσιονομική εξυγίανση του κράτους, είναι αναγκαίο να του αναγνωρισθεί το δικαίωμα να στραφεί μετά την καταβολή αποζημίωσης αναγωγικά κατά του φορέα του οργάνου που λειτούργησε παρανόμως (αναγωγικά). Αυτή δυνατότητα συνάγεται ερμηνευτικά από τα άρθρ. 480 επ. ΑΚ περί ενοχής εις ολόκληρο. Σύμφωνα δε, με τον Δαγτόγλου (2014)<sup>22</sup> το κράτος δεν έχει δικαίωμα αναγωγής κατά του οργάνου για οφειλή κατ' ίσα μέρη, όπως προβλέπει ο ΑΚ, αλλά για ολόκληρη την προκληθείσα ζημία που αποκατέστησε τελικά το νομικό πρόσωπο του κράτους.

Ωστόσο, στην πράξη, η εν λόγω διάταξη παρουσιάζει περιορισμένη εφαρμογή εξ αιτίας του γεγονότος ότι έχουν προβλεφθεί ειδικότερες διατάξεις. Με βάση τον Υπαλληλικό Κώδικα και τον Κώδικα προσωπικού Ο.Τ.Α. οι φορείς του οργάνου απαλλάσσονται από την ευθύνη, κι ευθύνονται μόνο για δόλο ή βαριά αμέλεια<sup>23</sup>. Πλέον, ο κανόνας της εις ολόκληρον ενοχής εφαρμόζεται σε εξαιρετικές περιπτώσεις, εκεί όπου δεν τυγχάνει εφαρμογής ο Υπαλληλικός Κώδικας και ο Κώδικας Προσωπικού Ο.Τ.Α., ούτε πρόκειται για στρατιωτικούς υπαλλήλους ή υπαλλήλους των σωμάτων ασφαλείας, δεδομένου ότι η εξαίρεση έχει επεκταθεί και σε αυτούς. Καθιερώνεται δηλαδή, ένα «προσωπικό ανεύθυνο» του φορέα του οργάνου για ζημία που προκάλεσε εξαιτίας παράνομης ζημιογόνου ενέργειας κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας από ελαφρά αμέλεια και καταργείται επί της ουσίας η παράλληλη εις ολόκληρον ευθύνη με το πρόσωπο του κράτους

<sup>22</sup> Δαγτόγλου. (2014), σελ. 829

<sup>23</sup> «Οι υπάλληλοι σύμφωνα με ρητή διάταξη του Υ.Κ. (άρθρο38 παρ.1), δεν ευθύνονται έναντι του ζημιωθέντος . Η διάταξη αυτή είναι νεότερη από τα άρθρα 104, 71, 330 επ. ΑΚ και από τα άρθρα 105 και 106 ΕισΝΑΚ (βάσει των οποίων ο υπάλληλος ευθύνεται εις ολόκληρον μαζί με το ελληνικό δημόσιο) και επομένως κατ'επίσημον αυτών. Ο δημόσιος υπάλληλος δεν ευθύνεται έναντι του ζημιωθέντος, εκτός από τις περιπτώσεις που ειδικές διατάξεις προβλέπουν την ευθύνη του (άρθρο 38 παρ. 6 ΥΚ). Ευθύνεται όμως έναντι του δημοσίου ή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου», Σπυρόπουλος (2020), σελ. 395

Φυσικά, το ανεύθυνο του προσώπου δεν θα μπορούσε να καταργηθεί νομοθετικά, παρά μόνο με συνταγματική αναθεώρηση για τις περιπτώσεις των άρθρ. 6 παρ.3 και 9 παρ.2 Σ. Η πρώτη περίπτωση αφορά την περίπτωση υπαλλήλου, δεσμοφύλακα ή στρατιωτικού που παραβαίνει τα προβλεπόμενα σχετικά με την απόλυση κρατουμένου, ενώ η δεύτερη αφορά τους υπαλλήλους του κράτους και τους εκπροσώπους της κρατικής εξουσίας που παραβιάζουν το οικιακό άσυλο, όπου προβλέπεται η προσωπική ευθύνη του οργάνου. Ακόμα, προσωπική ευθύνη υπέχουν και οι υπάλληλοι που δεν συμμορφώνονται με τις αποφάσεις του ΣτΕ και των λοιπών διοικητικών δικαστηρίων, κατά ρητή διάταξη ( άρθρ. 50 παρ.4 π.δ.18/1989, άρθρ. 198 ΚΔΔικ). Ακόμα, ο ΠτΔ, για πράξεις που σχετίζονται με τα καθήκοντά του είναι ποινικά και αστικά ανεύθυνος, με την εξαίρεση των αδικημάτων της εσχάτης προδοσίας και της εκ προθέσεως παραβίασης του συντάγματος. (άρθρ. 49 Σ). Αντίθετα, ως προς την ευθύνη Υπουργών, μετά την κατάργηση του ν. 802/1971, ο οποίος απαιτούσε την προηγούμενη ποινική καταδίκη του Υπουργού, δεν προβλέπεται κάποια εξαίρεση από την εις ολόκληρον ενοχή από κοινού με το κράτος<sup>24</sup>. Τέλος, ο φύλακας των υποθηκών κατά ρητή διάταξη του άρθρ. 1344 ΑΚ, ευθύνεται ευθέως και ανεξάρτητα από το κράτος έναντι εκείνου που ζημιώθηκε από πράξη ή παράλειψή του σχετική με την εκπλήρωση των υποχρεώσεών του.

Ακόμα, η ευθύνη των δικαστών για αποζημίωση εξαιτίας της δικανικής τους κρίσης δεν μπορεί να θεμελιωθεί στο 105 ΕισΝΑΚ εξαιτίας της προσωπικής και λειτουργικής του ανεξαρτησίας. Μπορούν, όμως να ευθύνονται από πράξεις ή παραλείψεις διοικητικής φύσεως.

Συνοπτικά, δηλαδή, κατ' αρχήν ενέχεται και το κράτος και ο φορέας του οργάνου εις ολόκληρον. Όμως, από το καθεστώς αυτό προβλέπονται αρκετές περιπτώσεις με αποτέλεσμα ο ζημιωθείς συνήθως να μπορεί να στραφεί μόνο κατά του κράτους<sup>25</sup> και στην συνέχεια το κράτος, μπορεί υπό την προϋπόθεση ότι το

---

<sup>24</sup> «Το ν.δ. 802/1971 που αντικατέστησε τον ν. ΦΠΣΤ' /1977 περιέλαβε διάταξη (άρθρο 46), σύμφωνα με την οποία ο Υπουργός ήταν υπεύθυνος εις ολόκληρον με το δημόσιο προς αποζημίωση του ζημιωθέντος, εφ' όσον η ενέργειά του ήταν υπαίτια «και εφ' όσον «εχώρησε καταδίκη». Δηλαδή η αστική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών προϋπέθετε την ποινική καταδίκη τους από το Ειδικό Δικαστήριο . Η διάταξη αυτή καταργήθηκε από τον ν. 2509/1997 και από τον ισχύοντα ν. 3126/2003. Επομένως το γε νυν έχον τα μέλη της Κυβέρνησης και οι Υφυπουργοί υπέχουν πλήρη αστική ευθύνη για τις παράνομες και υπαίτιες πράξεις τους», *Σπυρόπουλος* (2020), σελ. 324

<sup>25</sup> «Το αστικώς ανεύθυνο του Κράτους ή των δημόσιων φορέων που θεραπεύουν ανάγκες του κοινωνικού συνόλου «αντί» του Κράτους δεν συμβιβάζεται με την αρχή του Κράτους Δικαίου ως οργανωτικής βάσης του πολιτεύματος. Η παράνομη διοικητική ενέργεια ή παράλειψη που εξαιτίας της ζημιώθηκε ο διοικούμενος δεν μπορεί να εξαιρεθεί από την αρχή της νομιμότητας ούτε βάσει νόμου», *Τάχος* (1991), 479

όργανο έδρασε με δόλο ή με βαριά αμέλεια, να στραφεί κατά του παρανομήσαντος υπαλλήλου. Το αρμόδιο δικαστήριο για την εκδίκαση της υπόθεσης της αναγωγής είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά συνταγματική επιταγή.

### 3. Ειδικότερα ζητήματα

Στα προηγούμενα κεφάλαια αναλύθηκαν οι προϋποθέσεις για κάποια βασικά στοιχεία προκειμένου να θεμελιωθεί η νόμιμη βάση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου. Ωστόσο, υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες αναφέρονται δυσεπίλυτα νομικά προβλήματα. Στη συνέχεια, παρουσιάζονται τα ακανθώδη ζητήματα της αστικής ευθύνης του κράτους μέσα και από τη νομολογιακή επισκόπηση.

#### 3.1. Ευθύνη από νόμιμη ζημιόγono δράση

##### 3.1.1. Ζημιόγono δράση από υλικές ενέργειες

Με βάση όσα αναλύθηκαν έως τώρα, η ευθύνη του Δημοσίου προσιδιάζει στην ευθύνη που καθιερώνεται στον ΑΚ και στις προϋποθέσεις που αυτός απαιτεί (ζημία, αιτιώδης συνάφεια, παράνομη πράξη). Ωστόσο, εντοπίζονται και κάποιες διαφορές όπως είναι η αντικειμενική ευθύνη που βαρύνει το Δημόσιο, σε αντίθεση με την ευθύνη του ΑΚ που απαιτεί υπαιτιότητα. Επίσης, ενώ στον ΑΚ καθιερώνεται η ευθύνη του προστηθέντος, αυτή τείνει να εγκαταλειφθεί, αφού το κράτος έχει πλέον πολύ περιορισμένα αναγωγικά δικαιώματα έναντι του υπαλλήλου του. Αυτές οι διαφορές, σύμφωνα με την Αθανασοπούλου (2005), τείνουν να διαμορφώσουν μιας νέας μορφής ευθύνη με άλλες προϋποθέσεις και άλλες δυνατότητες υπέρ του ζημιωθέντος<sup>26</sup>. Η κρατούσα βέβαια, γνώμη είναι διαφορετική και δέχεται την ύπαρξη ευθύνης εφόσον υπάρχει παρανομία. Βέβαια, εδώ και πολλά χρόνια υπάρχει η τάση μεταστροφής και η αναγνώριση της ευθύνης του Δημοσίου και σε περιπτώσεις σύννομης δράσης. Η εφαρμογή των προϋποθέσεων του ΑΚ στις περιπτώσεις της αστικής ευθύνης του Δημοσίου οφείλεται στο γεγονός ότι μέχρι και το 1983 οι υποθέσεις ευθύνης του δημοσίου εκδικάζονταν από τα πολιτικά δικαστήρια, πράγμα που δεν βοηθούσε στην ανάπτυξη μιας θεωρίας δημοσίου δικαίου<sup>27</sup>. Μετά την εισαγωγή του ν.1406/1983 διεφάνη η διάθεση μεταστροφής της νομολογίας.

---

<sup>26</sup> «Η τάση εγκατάλειψης της αστικολογικής βάσης της αστικής ευθύνης του κράτους και η δημοσιολογική διαμόρφωση με την καθιέρωση ιδιώνυμης ευθύνης δημοσίου δικαίου θα μπορούσε ίσως να οδηγήσει σε μια προοπτική διεύρυνσης της ευθύνης και για τις σύννομες πράξεις ή παραλείψεις τη διοίκησης. Ωστόσο, η κρατούσα αντίληψη παραμένει προσκολλημένη στις προϋποθέσεις του άρθρου 105 και στην έννοια του παρανόμου ως βασική προϋπόθεση της αστικής ευθύνης της δημόσιας εξουσίας.», Αθανασοπούλου ΕΕΝ 2005, 451

<sup>27</sup> «Επισημαίνεται εκ νέου ότι μέχρι την έναρξη εφαρμογής του Ν.1406/1983, η αρμοδιότητα για τις διαφορές αστικής ευθύνης του δημοσίου ανήκε στα πολιτικά δικαστήρια. Η νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων, μη βοηθούμενη από τη θεωρία του δημοσίου δικαίου στη χώρα μας, παρέβλεψε μέχρι σήμερα την ύπαρξη στο θετικό μας δίκαιο περί αστικής ευθύνης του κράτους του εν λόγω

Ειδικότερα, η κρατική δραστηριότητα δεν μπορεί να αφήνει ικανοποιημένους όλους του διοικουμένους. Αυτός, άλλωστε είναι και ο λόγος ύπαρξής της: αν υπήρχε λύση στα ανακύπτοντα προβλήματα η οποία να ευχαριστούσε τους πάντες δεν θα υπήρχε η ανάγκη του κρατικού μηχανισμού. Οι διοικούμενοι θα εφάρμοζαν αυτή τη λύση. Υπάρχει, όμως η ανάγκη εξισορρόπησης των αντικρουόμενων συμφερόντων. Η κρατική δραστηριότητα περιορίζεται από τις συνταγματικές επιταγές που επιτάσσουν την κοινωνική αλληλεγγύη και την ισότητα έναντι των δημόσιων βαρών. Με τη διάταξη, δε, του 105 ΕισΝΑΚ «εκτός αν η πράξη ή η παράλειψη έγινε κατά παράβαση διάταξης, που υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος», η κρατική ευθύνη αποκλείεται όταν εξυπηρετείται αμιγώς δημόσιο συμφέρον. Σε αυτές τις περιπτώσεις δεν οφείλεται αποζημίωση. Ο νομοθέτης όμως, σε ορισμένες περιπτώσεις προβλέπει την έννομη συνέπεια της αποζημίωσης, ακόμα κι αν πρόκειται να εξυπηρετηθεί το δημόσιο συμφέρον. Αυτές οι ειδικώς προβλεπόμενες περιπτώσεις είναι περιπτώσεις όπου το παράνομο της πράξης δεν εντοπίζεται αμέσως, αφού είναι πράξεις προβλεπόμενες και από το σύνταγμα και από τον νόμο. Παρά δε, τον ελλείποντα παράνομο χαρακτήρα τους, προβλέπεται η καταβολή αποζημίωσης.

Ειδικότερα, το άρθρ. 17 Σ αναφέρει ρητώς ότι η «η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος. Κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσηκόντα τρόπο, όταν και όπως ο νόμος ορίζει, και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρης αποζημίωση, που να ανταποκρίνεται στην αξία την οποία είχε το απαλλοτριούμενο (...)» Ως προς την ιδιοκτησία, προβλέπονται περιοριστικά μέτρα αλλά και αποζημίωση<sup>28</sup> στην περίπτωση προστασίας των μνημείων, των παραδοσιακών περιοχών και των στοιχείων (άρθρ. 14 παρ. 6). Επίσης προβλέπεται ο

---

συνταγματικού κανόνος δικαίου. Με τον τρόπο αυτό περιόρισε το πεδίο της σχετικής αστικής ευθύνης στην έκταση που καλύπτουν οι διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, με αποτέλεσμα για τις ειδικές ζημίες από σύννομες πολιτειακές πράξεις, εφόσον ειδική νομοθετική διάταξη δεν προβλέπει ρητά κάτι διαφορετικό, να εξακολουθεί να εφαρμόζεται η παραδοσιακή αρχή περί του ανεύθυνου της κρατικής εξουσίας. Έτσι η συνταγματική διάταξη του άρθρου 4, παρ. 5 υπό την έννοια του κανόνος δικαίου αστικής ευθύνης του κράτους έχει παραμείνει από την θεωρία και την νομολογία σε αχρησία, γεγονός που δεν επέτρεψε την πρόβλεψη εξέλιξη στο όλο δίκαιο της αστικής ευθύνης του κράτους στην χώρα μας.», *Αθανασοπούλου*, ΕΝΝ 2005, 459

<sup>28</sup> Μάλιστα, η υποχρέωση του κράτους προς αποζημίωση εξαιτίας νόμιμης ζημιολογίας δράσης αφορώσα στην ιδιοκτησία έχει γίνει πολλά χρόνια τώρα δεκτή από τη νομολογία. Για παράδειγμα, ο νόμος ΒΓΝΔ/1896 καθιέρωνε την ιστορική/αρχαιολογική σημασία κάποιων περιοχών γύρω από την Αθήνα και απαγόρευε τη λειτουργία λατομείων. Παρά ταύτα αναγνωρίστηκε από τα δικαστήρια το δικαίωμα των ιδιοκτητών να απαιτήσουν αποζημίωση με νομική βάση αυτή του 17 Σ, υπό την προϋπόθεση βέβαια η κυριότερη χρησιμότητα των επίμαχων κτημάτων να είναι αυτή.

νόμιμος χαρακτήρας της επίταξης για συγκεκριμένους σκοπούς, πάλι βέβαια με την ειδική προϋπόθεση της αποζημίωσης. Στην αποζημίωση από νόμιμη ζημιογόνο δράση του δημοσίου αποβλέπει και η διάταξη της παρ. 4 του άρθρ. 106 Σ, που προβλέπει τον δικαστικό καθορισμό του τιμήματος της εξαγοράς της αναγκαστικής συμμετοχής του κράτους σε μια επιχείρηση που εξαγοράζεται για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

Αντίστοιχη είναι η περίπτωση ανάγκης που ισχύει στον ΑΚ και μπορεί να εφαρμοσθεί και στο πλαίσιο της δράσης της κυριαρχικής διοίκησης. Όταν για δημόσιο συμφέρον απαιτείται η καταστροφή περιουσίας άλλου (πχ απεγκλωβισμός) τότε η πράξη δεν είναι παράνομη κατά ρητή διάταξη του άρθρ 285 ΑΚ ( δεν αποτελεί παράνομη πράξη η καταστροφή ξένου πράγματος, εφόσον είναι αναγκαία για να αποτραπεί επικείμενος κίνδυνος που απειλεί δυσανάλογα μεγαλύτερη ζημία), αν και οφείλεται αποζημίωση (286 ΑΚ). Αντίστοιχη περίπτωση είναι και αυτή του άρθρ.216 του ν. 3463/2006, που προβλέπει την αποζημίωση σε περίπτωση ζημίας από διενεργούμενες γεωτρήσεις να βαρύνει το ΝΠΔΔ.

Ποια όμως, η θεμελίωση της ως άνω αποζημιωτικής ευθύνης του Δημοσίου για νόμιμες πράξεις του, εφόσον αυτές είναι νόμιμες;. Κατ' αρχήν, το ζήτημα μπορεί να γίνει κατανοητό, εφόσον πρώτα διαπιστωθεί ότι κάθε τι που είναι νόμιμο, δεν είναι πάντα και απαραίτητα ηθικό ή δίκαιο. Για παράδειγμα, αν σε ένα χωριό ένας αγρότης έχει στην ιδιοκτησία του τα περισσότερα παραλιακά οικοπέδα και υπάρχει η ανάγκη να φτιαχτεί ένας δημόσιος παραλιακός δρόμος, δεν ακούγεται και πάρα πολύ δίκαιο να διαθέσει μεγάλο μέρος της ιδιοκτησίας του προκειμένου να ολοκληρωθεί το σχέδιο, ακόμα κι αν πρόκειται περί δημόσιας ωφέλειας.

Η θεωρία, λοιπόν, διακρίνει τα δημόσια βάρη σε δύο κατηγορίες: στα δημόσια βάρη γενικής και στα ειδικής θυσίας. Τα βάρη γενικής θυσίας είναι αυτά που επιβάλλονται σε όλους τους πολίτες που βρίσκονται υπό τις ίδιες περιστάσεις. Για παράδειγμα, οι στρατιωτικές υποχρεώσεις βαρύνουν όλους τους άρρενες Έλληνες πολίτες που μπορούν να φέρουν όπλα. Αυτό σημαίνει ότι στην άμυνα της χώρας θα συνεισφέρουν όλοι το ίδιο, ανάλογα με τις δυνάμεις τους. Σε αντίθεση, όμως με τις στρατιωτικές υποχρεώσεις, αν επιστρέψει κανείς στην περίπτωση του ιδιοκτήτη παραθαλάσσιων οικοπέδων του παραδείγματος, θα διαπιστώσει ότι είναι άδικο να προσφέρει όλα του τα ακίνητα για δημόσια ωφέλεια εκείνος και άλλοι μεγαλοκτηματίες την περιοχής, να μην έχουν κανένα κόστος, απλώς και μόνο επειδή έχουν οικοπέδα σε ορεινότερα σημεία. Στη δεύτερη περίπτωση πρόκειται περί ειδικού

βάρους, το οποίο βαρύνει συγκεκριμένα άτομα. Παράλληλα, δέον να επισημανθεί ότι τα δημόσια βάρη γενικής φύσεως δεν συνοδεύονται από συγκεκριμένη αντιπαροχή. Αν υπάρχει συγκεκριμένη αντιπαροχή για κάθε επιβάρυνση του διοικουμένου, τότε δεν πρόκειται περί βάρους αλλά περί ανταλλάγματος<sup>29</sup>. Άλλα βάρη γενικής θυσίας που μπορεί να υπάρξουν είναι κάποια οικονομικά μέτρα που λαμβάνονται για οικονομικούς λόγους, όπως ο περιορισμός των εισαγωγών, περιορισμοί στο ύψος των τιμών, ο αναγκαστικός παθητικός δανεισμός. Αν και ορισμένα από αυτά τα μέτρα δεν μπορούν να ληφθούν σήμερα εξαιτίας της συμμετοχής της χώρας μας στην ΕΕ, αυτό δεν σημαίνει ότι παύουν να χαρακτηρίζονται ως μέτρα γενικής θυσίας.

Τα βάρη γενικής θυσίας, ανταποκρίνονται στην συνταγματική επιταγή του άρθρ.4 παρ. 5. Γι' αυτόν τον λόγο, άλλωστε και κρίνεται εσφαλμένη η επιδίκαση αποζημίωσης στον ενάγοντα και αναιρεσείοντα θιασάρχη ο οποίος αιτήθηκε την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη εξ αιτίας της απαγόρευσης λειτουργίας των θεάτρων κατά το χρονικό διάστημα 6/3-12/3/1964 ως ένδειξη πένθους για τον θάνατο του Βασιλέως Παύλου. Αυτή η απόφαση επικρίθηκε διότι με την κυβερνητική πράξη απαγορευτικού χαρακτήρα επιβλήθηκε γενικής και όχι ειδικής φύσεως δημόσιο βάρος. Η εν λόγω ζημία δεν έχρησε αποκατάστασης διότι εξέλιπε η πρωταρχική προϋπόθεση της ειδικότητας της ζημίας. Όμως, τα βάρη ειδικής θυσίας, την κατακρεουργούν και ως εκ τούτου είναι απαραίτητος ένας μηχανισμός εμβλωματικής λειτουργίας<sup>30</sup>, με σκοπό να επιτευχθεί η ισότητα ενώπιον των δημοσίων βαρών, η επαναφορά στη νομιμότητα και η αποτελεσματική δικαστική προστασία, αρχή συνταγματικής κατοχύρωσης. Ο μηχανισμός τροπής του βάρους ειδικής θυσίας σε βάρος γενικής θυσίας εν τοις πράγμασι, εντοπίζεται στην αποκαταστατική ευθύνη του δημοσίου. Αν αποζημιωθούν οι επωμιζόμενοι το ειδικό βάρος από τους ωφελούμενους, τότε μπορεί -κατά κάποιο τρόπο- να θεωρηθεί ότι η δημόσια ωφέλεια έχει επιτευχθεί με γνώμονα το κοινό συμφέρον, την αρχή της αναλογικότητας και όχι αφήνοντας δυσαρεστημένους από τυπικής άποψης, μέρος των. Αντίθετα, στα βάρη γενικής θυσίας σε περίπτωση παραβίασης της αρχής της ισότητας, η έννομη συνέπεια δεν είναι η αποζημίωση προς αποκατάσταση της ζημίας από την πλευρά του κράτους, αλλά η ακύρωση της διοικητικής πράξης. Στα βάρη

---

<sup>29</sup> Θεοχαρόπουλος (1989), 193

<sup>30</sup> «Και ενώ λοιπόν επί δημοσίων βαρών γενικής θυσίας, η εν λόγω αρχή ισότητας διασφαλίζει τη νομιμότητα της πράξεως επιβολής τους, αντιθέτως επί δημοσίων βαρών ειδικής θυσίας που εξ ορισμού προϋποτίθεται η νομιμότητα της πράξεως επιβολής τους, ενεργεί ως κανών αστικής ευθύνης του Κράτους», Θεοχαρόπουλος (1989), 197

ειδικής θυσίας δεν μπορεί να υπάρξει ακύρωση της πράξης του κράτους εξαιτίας των ηθελημένων αποτελεσμάτων από την πλευρά του κράτους, με στόχο πάντοτε την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Διότι, στην περίπτωση που «η σύννομη εκτέλεση συγκεκριμένου δημοσίου έργου επιφέρει μόνιμη και ασυνήθους φύσεως βλάβη σε ωρισμένη ιδιωτική περιουσία, η ειδική αυτή ζημία του ιδιώτου είναι εμφανώς ηθελημένη από το Κράτος, ήτοι αναγκαία και αναπόφευκτη προκειμένου να ικανοποιηθεί το συνδεδεμένο με την εκτέλεση του δημοσίου αυτού έργου γενικό (δημόσιο) συμφέρον»<sup>31</sup>. Έτσι, η δημιουργία ενός μεγάλου αερολιμένα ο οποίος εξυπηρετεί μια ευρύτερη περιοχή, λαμβάνει χώρα χάριν γενικής ωφέλειας, ωστόσο ο αερολιμένας για τους μόνιμους κατοίκους θεωρείται ηχορρύπανση και μόλυνση του αέρα, κάτι που συνεπάγεται αρκετά επαχθές βάρος για τους περίοικους<sup>32</sup>. Τονιστέον ότι η αποκαταστατική ευθύνη του κράτους δεν αποτελεί εξαιρετική περίπτωση ούτε εφαρμόζεται επικουρικά. Τοποθετείται στην ίδια αξία σημαντικότητας με αυτή της ευθύνης από παράνομες πράξεις.

Επιτελεί δηλαδή, η ευθύνη του κράτους και διανεμητική λειτουργία εκτός της αποκαταστατικής. Η διάταξη του άρθρ. 4 παρ. 5 «μας συνδέει όχι μόνο με την ίση κατανομή μεταξύ των πολιτών των δημοσίων βαρών γενικής θυσίας, δηλαδή των φορολογικών κυρίως βαρών. Αλλά και με την ίση κατανομή των δημοσίων βαρών ειδικής θυσίας, δεδομένου ότι η αποκατάσταση εν προκειμένω των ειδικών και εξαιρετικής φύσεως ζημιών των πολιτών από τη σύννομο δραστηριότητα της κρατικής εξουσίας λαμβάνει χώρα από τα φορολογικά έσοδα του Δημοσίου, δηλαδή από τους φορολογουμένους» (Θεοχαρόπουλος 1989)<sup>33</sup>. Μάλιστα, για την υπαγωγή

---

<sup>31</sup> Θεοχαρόπουλος (1988), 15

<sup>32</sup> «Τόσο τα βάρη γενικής θυσίας, όσο και τα δημόσια βάρη ειδικής θυσίας προκύπτουν από σύννομες και όχι παράνομες ενέργειες της κρατικής εξουσίας, δεδομένου ότι συνάπτονται με την εξυπηρέτηση συγκεκριμένου δημοσίου συμφέροντος, το οποίο είναι στοιχείο της αρχής της νομιμότητας. Η εξάλειψη της ανισότητας καθίσταται εφικτή μόνο με την καταβολή από το κράτος στον ζημιωθέντα αποζημιώσεως προς επανόρθωση της ειδικής και ασυνήθους φύσεως ζημίας τούτου. Έτσι, το ειδικό δημόσιο βάρος μετατρέπεται σε γενικό δημόσιο βάρος, αφού για την καταβολή της σχετικής αποζημιώσεως συνεισφέρουν όλοι οι φορολογούμενοι.»» Αθανασοπούλου, ΕΕΝ 2005, 458

<sup>33</sup> «Οπότε η αποκατάσταση της ζημίας, εν προκειμένω, καταλήγει στην κατανομή του ανίσου δημοσίου βάρους της εξαιρετικής ζημίας ή βλάβης) του μεμονωμένου διοικουμένου, μεταξύ όλων των φορολογουμένων, όπου κάθε φορολογούμενος υφίσταται στην πραγματικότητα μέρος της αποζημιώσεως κατ' αναλογία των καταβαλλομένων υπ' αυτού φόρων. Μάλιστα, κατ' αυτόν τον τρόπο, η εν λόγω διαδικασία επανορθώσεως της ειδικής ζημίας και κατ' ακολουθίαν, η ισότης που αποκαθίσταται δια της δεσμεύσεως της αστικής ευθύνης του Κράτους, ανταποκρίνονται στην ιδέα της φορολογικής ισότητος όπως αυτή εφαρμόζεται από την φορολογική νομοθεσία. Και υλοποιείται η ηθική αρχή περί διανεμητικής δικαιοσύνης η οποία διατρέχει το Δημοσιονομικό Δίκαιο, σε αντίθεση προς την αρχή της επανορθωτικής δικαιοσύνης που διέπει το Ιδιωτικό Δίκαιο» Θεοχαρόπουλος, Η ισότης των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του κράτους ως δημόσιας εξουσίας από σύννομες πολιτειακές πράξεις, Σύμμεικτα Φ.Βεγληρή, 1989, 199



ενός ειδικού βάρους στην κατηγορία αυτή, δεν ενδιαφέρει κατά πόσο η ζημία του διοικουμένου ήταν ηθελημένη ή μη από το κράτος. Αρκεί και μόνο το γεγονός ότι το κράτος ενήργησε με γνώμονα το γενικό συμφέρον<sup>34</sup>. Εξαιτίας της πανδημικής κρίσης που ταλανίζει τη χώρα μας εξαιτίας του covid-19, χρήσιμο είναι να αναφερθεί το παράδειγμα που φέρει ο Θεοχαρόπουλος ήδη από το 1989 ως βάρους ειδικής θυσίας: «αποτελεί η τυχαία και ανυπαίτιος, από ιατρικής απόψεως, σωματική βλάβη που τυχόν υπέστησαν ωρισμένα μεμονωμένα πρόσωπα, εξαιτίας γενικού υποχρεωτικού εμβολιασμού των πολιτών, που έγινε για την πρόληψη θανατηφόρου επιδημικής νόσου. Διότι ναι μεν οι τυχαίες αυτές σωματικές βλάβες, εξεταζόμενες μεμονωμένως, παρουσιάζονται ανεπιθύμητες για το Κράτος. Πλην όμως, εξεταζόμενες γενικώς, είναι βέβαιον ότι, επειδή η επιχείρηση της εν λόγω επικίνδυνης κρατικής δραστηριότητας είναι επιβεβλημένη για την εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος, αναμένεται εκ μέρους του Κράτους, ότι η ενέργειά του αυτή θα δημιουργήσει παραλλήλως ατυχήματα σε ωρισμένους ιδιώτες, χωρίς όμως να είναι δυνατόν να προβλεφθεί ο αριθμός και η έκταση των ζημιών.<sup>35</sup>»

Παρά τη σημασία όμως που της αναγνωρίζεται από τη θεωρία, στην πράξη η προστασία των διοικουμένων από σύννομες πράξεις της κρατικής λειτουργίας δεν έχαιρε της ίδιας προστασίας. Ειδικότερα, εξαιτίας της υπαγωγής των εν λόγω υποθέσεων στα πολιτικά δικαστήρια, όπως ειπώθηκε και παραπάνω, η αστική ευθύνη του κράτους από σύννομες πράξεις δεν είχε την αναμενόμενη εξέλιξη που θα ανταποκρινόταν στη συνταγματική επιταγή περί ισότητας έναντι των δημοσίων βαρών. Τα πολιτικά δικαστήρια «αγνόησαν» την υποχρέωση του κράτους προς αποζημίωση που προκύπτει από τη νόμιμη δραστηριότητά του και ερμήνευαν στενά τις διατάξεις του άρθρ. 105 ΕισΝΑΚ, χωρίς κάποια προσαρμογή στο συνταγματικό ζητούμενο της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών. Αποτέλεσμα της πρακτικής αυτής ήταν η αδυναμία στοιχειοθέτησης ευθύνης του κράτους από νόμιμες πράξεις ή παραλείψεις του, παρά μόνο εάν υπάρχει ειδική νομοθετική πρόβλεψη.

---

<sup>34</sup> Σκόπιμο κρίνεται να αναφερθεί το νομολογιακό παράδειγμα από τη γαλλική έννομη τάξη, στην περίπτωση όπου εξαιτίας της ανέγερσης ενός σιδηροδρομικού σταθμού, ένας ανεμόμυλος έχασε πια την δυνατότητα επαφής με τον άνεμο και αναγνωρίστηκε η ύπαρξη ειδικού βάρους για τον ιδιοκτήτη του ανεμόμυλου παρά το γεγονός ότι δεν αποστερήθηκε την περιουσία του καθ' εαυτή (απόφαση 30 Ιανουαρίου 1963 του Συμβουλίου Επικρατείας της Γαλλίας, Chauvet) βλ. Θεοχαρόπουλο, Η ισότης των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του κράτους ως δημόσιας εξουσίας από σύννομες πολιτειακές πράξεις, Σύμμεικτα Φ.Βεγλερή, 1989.

<sup>35</sup> Θεοχαρόπουλος, Η ισότης των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του κράτους ως δημόσιας εξουσίας από σύννομες πολιτειακές πράξεις, Σύμμεικτα Φ.Βεγλερή, 1989, 196

Κατά τη δεκαετία του 1990, σημειώθηκε η μεταστροφή της νομολογιακής τάσης που ακολούθησε τη μεταφορά της δικαιοδοσίας για τις υποθέσεις αστικής ευθύνης στα διοικητικά δικαστήρια<sup>36</sup>. Ειδικότερα, στην απόφαση 2774/1999 του ΣτΕ, το δικαστήριο αναγνώρισε την ύπαρξη αστικής ευθύνης βάσει του άρθρ.4 παρ.5 Σ (ισότητα ενώπιον των δημόσιων βαρών) και θεώρησε ότι αυτή πραγματώνεται μέσω του 286 ΑΚ, της διάταξης δηλ. που καθιερώνει την υποχρέωση αποζημίωσης σε περίπτωση ζημιογόνων πράξεων σε περίπτωση κατάστασης ανάγκης. Το δικαστήριο δεν κάνει λόγο για ευθύνη από νόμιμες πράξεις, απλώς κάνει αναλογική εφαρμογή των διατάξεων των αρθρ. 285, 286 ΑΚ και στις περιπτώσεις σχέσεων δημοσίου δικαίου. Στην πρώτη περίπτωση, χρειάστηκε να σβήσει κάποια πυρκαγιά που είχε ξεσπάσει, οι δημόσιες αρχές έδωσαν εντολή να διοχετευθεί όλο το νερό προς την περιοχή της πυρκαγιάς, με αποτέλεσμα, να μην υπάρχει διαθέσιμο νερό για τα εκτρεφόμενα ψάρια. Η εντολή που δόθηκε για τη διοχέτευση του νερού στο σημείο της πυρκαγιάς ήταν καθ' όλα νόμιμη, ωστόσο είχε ζημιογόνα αποτελέσματα. Το δικαστήριο δηλ. δέχθηκε την ευθύνη για αποζημίωση, όχι όμως μέσω του νομικού οχήματος του 105 ΑΚ –αντιθέτως, αυτή την οδό την απέκλεισε- αλλά μέσω του 286 ΑΚ.

Ιστορικά, η πρώτη απόφαση για ισότητα των πολιτών ενώπιον των δημοσίων βαρών είναι αυτή του Γαλλικού Ακυρωτικού *Gouiteas* της 30<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 1923. Ο *Gouiteas* ενώ αναγνωρίστηκε ιδιοκτήτης μιας τεράστιας έκτασης, δεν είχε τη δυνατότητα να επισπεύσει αναγκαστική εκτέλεση εξ αιτίας του γεγονότος ότι ο στρατός αρνήθηκε να συνεισφέρει στην εκτέλεση για λόγους δημόσιας τάξης. Αναγνωρίστηκε, λοιπόν ότι επειδή επιβαρύνθηκε και αποστερήθηκε του νομίμου δικαιώματός του χάριν γενικής ωφέλειας, του οφείλετο αποζημίωση.

Για την αρχή της ισότητας ενώπιον των δημόσιων βαρών κάνει λόγο και η μειοψηφία των δικαστών στην κρινόμενη απόφαση 135/1999 ΤρΔΠρΑθ<sup>37</sup>. Η μειοψηφία αναγνώρισε την ύπαρξη αποζημιωτικής ευθύνης εκ μέρους του κράτους από νόμιμη δράση του και απέδωσε το νομικό λόγο όχι στο άρθρ. 105 ΕισΝΑΚ αλλά απ' ευθείας στο άρθρ. 4 παρ. 5 Σ. Στην περίπτωση αυτή, το δημόσιο έλαβε μέτρα για τη θανάτωση βοοειδών από το Ηνωμένο Βασίλειο για λόγους προστασίας της

<sup>36</sup> «Η μεταφορά της δικαιοδοσίας στα διοικητικά δικαστήρια για τις διαφορές αστικής ευθύνης της δημόσιας εξουσίας είχε ως αποτέλεσμα σημαντικές εξελίξεις στη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων και του Συμβουλίου της Επικρατείας ως προς την ερμηνεία και εφαρμογή των σχετικών διατάξεων ειδικότερα για τις παράνομες ζημιογόνους πράξεις ή παραλείψεις», *Αθανασοπούλου*, ΕΕΝ 2005, 459

<sup>37</sup> ΔιΔικ 1999, 690

δημόσιας υγείας, με αποτέλεσμα κάποιοι εισαγωγείς να υποστούν μεγάλη οικονομική ζημία. Υποστηρίχθηκε ότι το κράτος ενεχόταν σε αποζημίωση, επειδή θα ήταν άδικο όλο το οικονομικό βάρος να το επωμισθεί ο εισαγωγέας αλλά θα έπρεπε να επιμερισθεί σε όλους τους διοικούμενους, εφόσον, ο δικαιολογητικός λόγος των προστατευτικών μέτρων ήταν η προστασία της δημόσιας υγείας<sup>38</sup>. Το βάρος από την καταστροφή πρέπει να επιμερισθεί σε όλο το κοινωνικό σύνολο, εφόσον βέβαια το γεγονός ήταν απρόβλεπτο και δεν μπορούσε να αποφευχθεί με μέτρα προσήκουσας επιμέλειας. Η μειοψηφία ήταν υπέρ της άποψης ότι «στις περιπτώσεις αυτές πρέπει να λαμβάνονται διάφορα αντισταθμιστικά μέτρα, ώστε το κόστος από το δημόσιο όφελος να μην βαρύνει μεμονωμένα άτομα ή κατηγορίες πολιτών αλλά να επιμερίζεται στο κοινωνικό σύνολο. Σύμφωνα προς το Σύνταγμα είναι η χορήγηση εύλογης αποζημίωσης, που δεν αποκαθιστά μεν πλήρως την επελθούσα ζημία, συντελεί όμως στην αποκατάσταση της διαταραχθείσας οικονομικής ισορροπίας δια της κοινωνικής αλληλεγγύης» (Αθανασοπούλου, 2005).

Συμπερασματικά, η νομολογιακή τάση απέφευγε μέχρι και το 2005 την αναγνώριση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου από νόμιμες ενέργειες του. Για την ιστορική πληρότητα, όμως χρειάζεται να σημειωθεί, εν προκειμένω, ότι με την απόφαση 636/1932 το ΣτΕ υιοθέτησε τον κανόνα της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών, ακολουθώντας το παράδειγμα του Γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας στην απόφαση *Gouiteas*. Όμως, η εφαρμογή της από τα δικαστήρια σταματά εκεί. Η θεωρία έβρισκε το νομικό έρεισμα στο άρθρ. 4 παρ. 5 Σ., αλλά η δικαστηριακή πρακτική δεν τη δικαίωνε αποφεύγοντας να αναγνωρίσει ευθύνη από νόμιμη πράξη. Αντ' αυτού η νομολογία επεδίωκε να αναγνωρίσει τον παράνομο χαρακτήρα της πράξης σε εξαιρετικά αμφισβητούμενες περιπτώσεις προκειμένου η αποζημιωτική ευθύνη να ερείδεται στη διάταξη του άρθρ. 105 ΕισΝΑΚ. Την πρακτική αυτή εφάρμοσε στην υπόθεση που έκρινε το ΤρΔΠρΑθ υπ' αριθμ. 3093/1998, όπου το δικαστήριο έκρινε ως παράνομη την λήψη προστατευτικών μέτρων για τη σπογγώδη εγκεφαλοπάθεια, όταν αυτά λαμβάνονται καθυστερημένα<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Είχε ξεσπάσει μεγάλος σάλος τη δεκαετία του '90 από συμπτώματα της γνωστής ως νόσου των «τρελών αγελάδων», της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας. Είναι νόσος που πλήττει βοοειδή και προκαλείται κυρίως από τη βρώση ζωικών υποπροϊόντων π.χ. κρεατάλευρα και οστεάλευρα. Αν καταναλωθούν μολυσμένα βοοειδή, η νόσος μεταδίδεται και στον άνθρωπο. Η χώρα που είχε πληγεί περισσότερο από τη νόσο ήταν η Μ. Βρετανία και η χώρα μας είχε λάβει προληπτικά μέτρα για την αποφυγή της μετάδοσης της. Η νόσος δεν έχει εξαλειφθεί ακόμα πλήρως.

<sup>39</sup> «η παρανομία του Ελληνικού Δημοσίου και η εντεύθεν ευθύνη του κυρίως απορρέει από τη μη έγκαιρη λήψη πλήρως αποτελεσματικών μέτρων για τη λυσιτελή αποφυγή των πιθανών συνεπειών της ΣΕΒ, την αποφυγή της ζημιάς των εισαγωγέων και της δικής του και για την έγκαιρη τυχόν

Το ζήτημα είναι άμεσα συνδεδεμένο με την διευρυμένη έννοια της παρανομίας η οποία δεν περιλαμβάνει πλέον μόνο την παραβίαση μιας ειδικής διάταξης νόμου, αλλά περιλαμβάνει και καταστάσεις στις οποίες δεν έχει τηρηθεί η επιμέλεια που απαιτείται από ένα μέσο άνθρωπο για την ασφάλεια των συναλλαγών του, ακόμα κι αν δεν έχει διαπιστωθεί η παραβίαση κανόνα δικαίου.

Η αρνητική στάση των δικαστηρίων ξεκίνησε όμως σιγά σιγά να μεταστρέφεται. Άξια αναφοράς κρίνεται η απόφαση ΣτΕ 2608/2006, όπου ναι μεν απορρίφθηκε το αίτημα για αποζημίωση ενός φαντάρου ο οποίος τραυματίστηκε εν ώρα σκοπιάς, όμως η μειοψηφία του Δικαστηρίου είχε αντίθετη γνώμη. Εκκινώντας από τη θέση ότι το άρθρο 4 παρ. 5 επιτάσσει την ισότητα ενώπιον των δημόσιων βαρών έκρινε ότι η αγωγή αποζημίωσης έπρεπε να γίνει δεκτή, ακόμα κι αν δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του 105 ΕισΝΑΚ και ακόμα κι αν δεν προβλέπεται ειδική αποζημιωτική διάταξη υπέρ του αναιρεσείοντος «δεδομένου ότι στην περίπτωση αυτή η επερχόμενη από τις εν λόγω συνθήκες ζημία υπερβαίνει τα ανεκτά από την έννομη τάξη όρια<sup>40</sup>».

Αρκετά χρόνια μετά με την απόφαση του ΣτΕ 5504/2012 κρίθηκε ότι τα μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος θεωρείται ότι είναι νόμιμα, πλην όμως το κράτος ευθύνεται, εφόσον τα μέτρα αυτά παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας<sup>41</sup>. Φαίνεται να αναγνωρίζεται δηλαδή, η ευθύνη του κράτους σε αποζημίωση εξαιτίας νόμιμης ενέργειάς του. Αντίστοιχη στάση κράτησε και η

---

αποζημίωση των αναίτιων εισαγωγέων και όχι για τη λήψη των πιο πάνω μέτρων (δέσμευση, κατάσχεση και καταστροφή εισαχθέντων προϊόντων βοοειδών από το Ηνωμένο Βασίλειο και απαγόρευση στο μέλλον εισαγωγής αυτών), που περιορισμένα και, αναλογικώς, πολύ μεταγενέστερα, από την εμφάνιση της νόσου λήφθηκαν με επώδυνες οπωσδήποτε συνέπειες σε βάρος ορισμένων, λόγω μεγάλης, παρά το νόμο, καθυστέρησης χρόνου για τη λήψη τους.» ΤρΔΠρΑθ 3093/1998, ΤΝΠ Ισοκράτης ` ΔιΔικ 2000, 169

<sup>40</sup> ΣτΕ 2608/2006, ΤΝΠ Ισοκράτης

<sup>41</sup> «Τα μέτρα αυτά, που υπαγορεύονται από το δημόσιο συμφέρον, συνιστάμενο, όπως προεκτέθηκε, στην προστασία του περιβάλλοντος και στην εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης, πρέπει να θεσπίζονται με αντικειμενικά κριτήρια και κατά τρόπο σύμφωνο προς τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, πρέπει δηλαδή να είναι αναγκαίοι και πρόσφοροι για την επίτευξη του ανωτέρω σκοπού δημοσίου συμφέροντος και να μην είναι δυσανάλογοι σε σχέση προς αυτόν. Όταν δε τα μέτρα που λαμβάνονται προς τον σκοπό της προστασίας μιας περιοχής, καίτοι έχουν θεσπισθεί με γνώμονα τα ανωτέρω κριτήρια, έχουν ως αποτέλεσμα ουσιώδη στέρηση της χρήσεως της ιδιοκτησίας, σε σχέση με τον κατά τα προεκτεθέντα προορισμό της, δεν αναιρείται εκ μόνου του λόγου αυτού η νομιμότητά τους, αλλά γεννάται αξίωση των τυχόν θιγομένων ιδιοκτητών προς αποζημίωση, ανάλογα με την έκταση, την ένταση και τη χρονική διάρκεια της ζημίας, αδιαφόρως εάν έχει περιληφθεί σχετική ρήτρα στην κανονιστική πράξη επιβολής των περιοριστικών όρων και απαγορεύσεων, υπό την αυτονόητη, πάντως, προϋπόθεση ότι το επιβαλλόμενο βάρος υπερβαίνει το εύλογο όριο ανοχής και αλληλεγγύης, το οποίο δικαιούται να αξιώνει το Κράτος από το σύνολο των πολιτών ή ορισμένη μερίδα τους, σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος και ενόψει του κατά το άρθρο 17 παρ. 1 του Συντάγματος κοινωνικού περιεχομένου της ιδιοκτησίας, μεταβάλλεται δηλαδή σε θυσία ελαχίστων κατά παράβαση του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος.» ΣτΕ 5504/2012, ΤΝΠ Ισοκράτης

μειοψηφία του ΣτΕ και στην περίπτωση της υπόθεσης 950/2014, παρά το γεγονός ότι η πλειοψηφία απέρριψε την αγωγή αποζημίωσης της αναιρεσιούσας. Ειδικότερα, από την πλειοψηφία κρίθηκε ότι η πράξη του αστυνομικού να χρησιμοποιήσει το υπηρεσιακό του περίστροφο κατά τη διάρκεια σύλληψης επικίνδυνων δραστών δεν βρίσκεται στο χώρο του παρανόμου, αλλά αντιθέτως, ορθότατα έπραξε ο αστυνομικός που έκανε χρήση αυτού. Η δικαστής που μειοψήφησε, δίχως να αμφισβητεί τον νόμιμο χαρακτήρα της πράξης της οπλοχρησίας εκ μέρους του αστυνομικού οργάνου – αντ' αυτού φαίνεται να επιρρώνει<sup>42</sup> τη θέση αυτή-, θεωρεί ότι συνάγεται ευθέως από το άρθρο 4 παρ. 5 Σ. η υποχρέωση αποκατάστασης της προκληθείσης βλάβης εκ μέρους του δημοσίου, «εφόσον η ζημία» αυτή «υπερβαίνει το σύνηθες και ανεκτό όριο θυσίας χάριν του δημοσίου συμφέροντος<sup>43</sup>». Η μειοψηφική αυτή θέση υιοθετείται τελικά μερικά χρόνια αργότερα εξ αφορμής μιας άλλης υπόθεσης. Εδώ έγκειται και η σημασία που έχει για τους εφαρμοστές του δικαίου η γνώση της νομολογίας. Όταν η μειοψηφία γίνεται τελικά πλειοψηφία και παγιώνεται, τότε η εξέλιξη του δικαίου παίρνει τη θετικότερη τροπή που θα μπορούσε να πάρει.

Αναλυτικότερα, αξίζει να αναλυθεί η απόφαση ΣτΕ 1501/2014, στην οποία η μειοψηφούσα θέση της απόφασης ΣτΕ 5504/2012 τρέπεται τελικά σε πλειοψηφία. Στην εν λόγω υπόθεση, διενεργήθηκε έρευνα στο κατάστημα του αναιρεσιβλήτου/ αναιρεσιόοντος και διαπιστώθηκε ότι εκείνος πουλούσε είδη ένδυσης και ατομικής χρήσης τα οποία είχαν ως πρώτη ύλη την κάνναβη και έφεραν τυπωμένη απεικόνιση πεντάφυλλου ή επτάφυλλου μίσχου κάνναβης. Με τα ως άνω ευρήματα θεωρήθηκε ότι ο αναιρεσίβλητος διαφήμιζε τη χρήση ναρκωτικών κατά παράβαση του νόμου, ο ίδιος συνελήφθη και τα εμπορεύματά του κατασχέθηκαν. Στην πορεία ο

---

<sup>42</sup> «Αντίθετα, η διαπίστωση ότι στα πλαίσια ένδικου βοηθήματος παρέχεται η δυνατότητα αποκατάστασης των επιζήμιων συνεπειών από μια «πεπλανημένη» αμετάκλητη απόφαση, μπορεί να θεωρηθεί ότι ενισχύει την ποιότητα της έννομης τάξης και –τελικώς– το κύρος της δικαστικής εξουσίας», *Λαϊνώτη*, ΔιΔικ 2006, 567

<sup>43</sup> «Όπως, δέχεται η αναιρεσιβαλλομένη απόφαση, κατ' ανέλεγκτον κατ' αναίρεσιν εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και αποδεικτικών μέσων, εν προκειμένω η χρήση όπλου από το εμπλεκόμενο αστυνομικό όργανο έγινε, στο πλαίσιο των σχετικών ρυθμίσεων του νόμου, υπό καθεστώς αμύνης και αφού τούτο είχε αντιληφθή την απουσία διερχομένων χωρίς να δύναται, λόγω της αποστάσεως, να αντιληφθή την παρουσία της αναιρεσιβλήτου. Εξ άλλου, από το περιεχόμενο της αγωγής της αναιρεσιούσας -ανεξαρτήτως του ότι αυτή επικαλείται προς θεμελίωση της αξιώσεως της το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, τον ν. 1481/1984 και τα άρθρα 914 και 929ΑΚ, καθώς και την ύπαρξη υπαιτιότητας αστυνομικού οργάνου- καθίσταται σαφές, ότι με την αγωγή αυτή επεδιώκετο, πάντως, η αποκατάσταση της ζημίας της αιτούσης από τον τραυματισμό της κατά την διάρκεια της ανωτέρω καταδιώξεως, ζημίας, η οποία υπερβαίνει το σύνηθες και ανεκτό όριο θυσίας χάριν του δημοσίου συμφέροντος και υποχρέωση αποκαταστάσεως της οποίας απορρέει, κατά τα προεκτεθέντα, ευθέως εκ του Συντάγματος.» ΣτΕ 950/2014, ΤΝΠ Ισοκράτης

αναιρεσίβητος αθώθηκε διότι κρίθηκε ότι η απεικόνιση και η εμπορία των υποπροϊόντων της κάνναβης δεν διαφήμιζε τη χρήση ναρκωτικών, αλλά τις φιλικές προς το περιβάλλον ενέργειες. Ο έμπορος είχε υποστεί μεγάλη ζημία και η Ολομέλεια του ΣτΕ δέχθηκε ότι «ο σκοπός του άρθρου 4 παρ. 5 (ισότητα ενώπιον των δημόσιων βαρών) πραγματώνεται, όταν καθίσταται δυνατή η αποκατάσταση της ζημίας που υφίσταται κάποιος από την δράση, χάριν του δημοσίου συμφέροντος, των οργάνων του Κράτους, όταν η δράση αυτή δεν είναι σύννομη αλλά προκαλεί βλάβη ιδιαίτερη και σπουδαία, σε βαθμό ώστε να υπερβαίνει τα όρια που είναι κατά το Σύνταγμα ανεκτά.» και ότι «το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ έχει ανάλογη εφαρμογή σε περίπτωση πρόκλησης ζημίας από πράξεις των οργάνων αυτών, η οποία μπορεί να αποδοθεί σε πρόδηλο σφάλμα τους. Ο πρόδηλος δε χαρακτήρας του σφάλματος της κρίσεως οργάνου της δικαστικής λειτουργίας προκύπτει από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της συγκεκριμένης περιπτώσεως, βάσει των οποίων η δικαστική πλάνη καθίσταται συγγνωστή ή ασύγγνωστη<sup>44</sup>»

Επαγωγικά, η νομολογία εμφανιζόταν αρκετά συντηρητική ως προς την αναγνώριση ενός τέτοιου πλαισίου. Αυτό φαίνεται και από τη νομολογία του ΔΕΚ στην απόφαση *Fiamm και Fedon*<sup>45</sup>, το οποίο, παρά τις αντίθετες προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα δίστασε να αναγνωρίσει την αστική ευθύνη της κοινότητας ελλείψει παράνομης συμπεριφοράς. Δεν μπορεί να θεωρηθεί ως κάτι παράλογο, δεδομένου ότι μια τέτοια εξέλιξη θα άνοιγε τον δρόμο για την απώλεια μεγάλων οικονομικών ποσών από τα ταμεία του Δημοσίου, κάτι πλήρως ασύμφορο από δημοσιονομικής σκοπιάς. Κρίνεται δε, απαραίτητο να ιδωθεί το ζήτημα και από τη δημοσιολογιστική πλευρά, καθώς η νομική και δημοσιονομική θεώρηση είναι συγκοινωνούντα δοχεία όπως άλλωστε έχει αναδείξει και ο Καθηγητής Δ. Τσάτσος (2005): «στις θεμελιώδεις αξιακές έννοιες που καθορίζουν την ανθρώπινη συμβίωση, η στεγανή διάκριση επιστημονικής και πολιτικής κρισιμότητας προδίδει ή επιστημονική ανεπάρκεια ή πολιτική σκοπιμότητα<sup>46</sup>. Είναι ωστόσο, αρκετά

<sup>44</sup> Ολ ΣτΕ 1501/2014, ΘΠΔΔ 2014, 405

<sup>45</sup> Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-120/06 P και C-121/06 P

<sup>46</sup> «Η καθιέρωση της αστικής ευθύνης του κράτους για σύννομες ενέργειες της διοίκησης δεν βρίσκεται ακόμα σε φάση νομολογιακής ωρίμανσης στη χώρα μας. Σε θεωρητικό επίπεδο, το νομικό θεμέλιο απαντάται στο άρθρο 4 παρ. 5 του Σ. Ωστόσο, η προσκόλληση στην προϋπόθεση του παρανόμου του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ και η προσπάθεια διεύρυνσης του από τη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων μαρτυρούν ότι όλες οι επιδιωκόμενες λύσεις προωθούνται μέσω της έννοιας της παρανομίας. Μπορεί να υφέρπει η προοπτική της θεμελίωσης της αστικής ευθύνης της δημόσιας εξουσίας για σύννομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου, ίσως με τη μορφή εύλογης αποζημίωσης για λόγους αποκατάστασης της ισότητας και της κοινωνικής αλληλεγγύης, η νομολογία

ελπιδοφόρο το γεγονός ότι την τελευταία δεκαετία υπήρξαν αποφάσεις που αναγνώρισαν ευθαρσώς την υποχρέωση αποζημίωσης του κράτους από νόμιμες ενέργειες σε βάρος του διοικουμένου για πάνω από ένα υγιές δημοσιονομικά κράτος, τίθεται το κράτος δικαίου, η αρχή της νομιμότητας, η αρχή της δικαστικής προστασίας και η ισότητα των διοικουμένων. Άλλωστε, όπως επισημαίνει και ο Θεοχαρόπουλος (1989) «άλλως, η αποκατάσταση των εν λόγω ζημιών δεν είναι δυνατόν να γίνει, εφ' όσον, βεβαίως, δεν υπάρχει ειδική νομοθετική πρόβλεψη, ούτε συνεπώς, να εξαλειφθεί η επερχόμενη από τα δημόσια βάρη ειδικής θυσίας ρωγμή στην ισότητα των πολιτών ενώπιον των δημόσιων βαρών».

### 3.1. 2. Ζημιογόνος δράση από νομοθετική πράξη

Για την υποστήριξη της αστικής ευθύνης από νομοθετική πράξη, είναι απαραίτητο να διευκρινισθεί ότι η ανάλυση εστιάζει στη ζημία που προκαλείται ευθέως εκ της νομοθετικής πράξεως, δίχως την παρεμβολή της διοίκησης. Αυτή η παρατήρηση έχει σημασία γιατί στη γαλλική δικαιοταξία -παλαιότερα τουλάχιστον- η αντίστοιχη αστική ευθύνη καταλογίζετο στο κράτος μέσω μιας ιδιότυπης νομικής οδού: «ζητείται πρώτον διοικητική αποζημίωσις από τον αρμόδιον υπουργόν και κατόπιν η άρνησις ή σιωπή του προσβάλλεται ενώπιον του Conseil d' Etat, το οποίον ούτω αποφασίζει επί της συνδρομής ευθύνης του Κράτους, παραπέμπον την εκκαθάρισιν της οφειλομένης αποζημιώσεως εις το αρμόδιον υπουργείον»<sup>47</sup>.

Η νομική αυτή οδός, πρέπει να απορριφθεί για λόγους δικαιοπολιτικούς: δεν είναι συνεπές να στηρίζεται η αξίωση αποζημίωσης στην άρνηση ή στη σιωπή κάποιου αναρμοδίου να αποφασίσει<sup>48</sup>. Κάτι τέτοιο θα σήμαινε κατάργηση της νομοθετικής αρμοδιότητας της Βουλής αλλά και επίρριψη των ευθυνών που προκύπτουν από τις αποφάσεις της σε άλλο κρατικό όργανο. Δεν είναι η διοίκηση που νομοθετεί και ζημιώνει, αλλά η Βουλή, και κατά συνέπεια η παρεμβολή της

---

όμως παραμένει αρκετά συντηρητική και επιφυλακτική ως προς τη γενίκευση ενός τέτοιου νομικού πλαισίου αστικής ευθύνης του κράτους», *Αθανασοπούλου* EEN 2005, 461

<sup>47</sup> *Δαγτόγλου*, ΕΔΔΔΔ 1962, 363

<sup>48</sup> «Η λύσις όμως αυτή δεν είναι δυνατή εις την Ελλάδα, διότι αρμόδια δια θέματα αστικής ευθύνης του κράτους είναι τα τακτικά δικαστήρια και όχι το Συμβούλιον της Επικρατείας, ως εις την Γαλλίαν από της (...) αποφάσεως Blanco του Tribunal des Conflicts της 8<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1873. Αλλά και ανεξαρτήτως τούτου δεν είναι δικονομικώς ορθόν να επιδιώκεται η ικανοποίησις μιας αξιώσεως διά της δικαστικής προσβολής της αρνήσεως ενός μη δυνάμενου ν' αποφασίση τρίτου. Διότι η Διοίκησις είναι Τρίτη εις τας περιπτώσεις της παρούσης ερεύνης, καθ' όσον η ζημία δεν προήλθεν εκ διοικητικών ενεργειών, αλλ' απ' ευθείας εκ της αδίκου νομοθετικής πράξεως. Είναι λοιπόν ορθότερον να εξετάσωμεν την δυνατότητα της αμέσου εφαρμογής των περί αστικής ευθύνης του κράτους διατάξεων χωρίς την τεχνητήν κατασκευήν της προσβολής της αρνήσεως της τυπικώς αμετόχου διοικήσεως», *Δαγτόγλου*, ΕΔΔΔΔ 1962, 364

διοικήσεως για την διεκδίκηση της αποζημίωσης μόνο περιττή και διαστρεβλωτική του θεσμού της αστικής ευθύνης μπορεί να είναι.

Οι νομοθετικές πράξεις κατά τεκμήριο και εν αμφιβολία είναι συνταγματικές. Κατ' αρχήν γίνεται δεκτό ότι είναι νόμιμες. Αυτή η παραδοχή κρατεί από πολύ παλιά στην ελληνική νομική σκέψη, ενώ είναι γνωστή η ρήση του Β. Οικονομίδη: «Η αποζημίωσης προϋποτίθησιν αδικίαν' αλλ' η νομοθετική εξουσία δεν αδικεί νομοθετούσα». Ωστόσο, οι νομοθετικές πράξεις δεν είναι ανέλεγκτες. Τα νομοθετήματα ελέγχονται παρεμπιπτόντως από τα δικαστήρια εξ αφορμής μιας υποθέσεως. Αν ο νόμος κριθεί αντισυνταγματικός δεν εφαρμόζεται στη συγκεκριμένη περίπτωση, αλλά δεν εξαφανίζεται από την έννομη τάξη. Εξ αιτίας, δε αυτής της αντισυνταγματικότητας, στοιχειοθετείται ο παράνομος χαρακτήρας της διάταξης και ως εκ τούτου μπορεί να καταλογισθεί αποζημίωση προς αποκατάσταση της υφιστάμενης ζημίας, με νομική βάση το άρθρ. 105 ΕισΝΑΚ. Ωστόσο, τα δικαστήρια παρουσιάζονται αρκετά διστακτικά ως προς τη διάθεσή τους να κρίνουν τη διάταξη ενός νόμου ως αντισυνταγματική, άρα το εύρος των προϋποθέσεων στο οποίο μπορεί να εφαρμοσθεί το 105 ΕισΝΑΚ συστέλλεται αρκετά.

Το περιορισμένο της εφαρμογής της διάταξης επέρχεται για έναν ακόμα λόγο. Όπως ειπώθηκε στο πρώτο κεφάλαιο, η διάταξη που παραβιάστηκε δεν δύναται να στοιχειοθετήσει αστική ευθύνη, αν έχει τεθεί χάριν δημοσίου συμφέροντος. Αν, ωστόσο από τη διάταξη εξυπηρετείται και ιδιωτικό όφελος μαζί με το δημόσιο, τότε υπάρχει η νομική βάση για την διεκδίκηση αποζημίωσης από το Κράτος.

Ωστόσο, είναι αρκετά δύσκολο να έχει θεσπισθεί διάταξη συνταγματικής ισχύος χάριν ιδιωτικού συμφέροντος, δεδομένου ότι η συντριπτική πλειοψηφία των συνταγματικών διατάξεων έχει ως αντικείμενο τις αρμοδιότητες των βασικών πολιτειακών οργάνων και τις μεταξύ τους λειτουργικές σχέσεις. Κατά συνέπεια, εμφανίζονται ως προστατευτικές του δημοσίου συμφέροντος και άρα, η αστική ευθύνη του δημοσίου δεν μπορεί να θεμελιωθεί στην παραβίασή τους από τον νόμο εύκολα. Μοναδική οδός, λοιπόν για τη διεκδίκηση αποζημίωσης εξαιτίας ζημιόγνου νομοθετικής διάταξης είναι και πάλι, το άρθρ. 4 παρ. 5 περί ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> «Ως συνέπεια της αναγνώρισεως υπό της επιστήμης κατ' αρχάς, έπειτα δε και υπό της νομολογίας μας της της θεωρίας, ότι η συνταγματική αρχή της ισότητος δεσμεύει και τον νομοθέτην, υποστηρίζεται ορθώς, ότι «η υπό του νόμου επιβολή διαφόρου είδους υποχρεώσεων ή βαθμού θυσίας εις ωρισμένα άτομα ή μικράν κατηγορίας τοιούτων, επομένως η κατ' άνισον μέτρον επιζήμιος εις τα



Ιστορικά πάντως, έχουν υπάρξει περιπτώσεις όπου διεκδικήθηκε αποζημίωση από το Δημόσιο, θεμελιωμένη σε άλλη βάση εκτός της ισότητας ενώπιον των δημόσιων βαρών, όπως στην παράλειψή του να νομοθετήσει τα δέοντα (δηλαδή με ευθεία αναγωγή κατά πράξεως ή παράλειψης του νομοθέτη, χωρίς την παρεμβολή της διοίκησης). Ειδικότερα, στην απόφαση της 27<sup>ης</sup> Ιουνίου 2016 του Γαλλικού Ακυρωτικού, κρίθηκε ότι το κράτος δεν υπέχει ευθύνη προς αποζημίωση εξαιτίας των ζημιών που προκύπτουν από την παράλειψη νομοθέτησης. Ειδικότερα, είχαν γίνει πριν την κρίση της εν λόγω υπόθεσης κάποιες αγωγές Γάλλων υπηκόων που στερήθηκαν τις περιουσίες τους διεκδικώντας αποζημίωση από το Γαλλικό κράτος επειδή αυτό είχε παραλείψει να νομοθετήσει για τον τρόπο αποζημίωσής τους σε περίπτωση που αυτή δεν πραγματοποιόταν από την Αλγερία. Νομική βάση των εν λόγω διεκδικήσεων αποτέλεσαν κάποιες διακηρυκτικές πράξεις της Γαλλικής Κυβέρνησης, οι οποίες είχαν δημοσιευθεί στην εφημερίδα Haut-commissariat de la Republique υπό τον τίτλο «les accords d' Evian et les pieds-noirs». Μέχρι το 2016 η νομική αυτή βάση απορριπτόταν επειδή εθεωρείτο ότι στην εν λόγω μπροσούρα δεν περιείχετο καμιάς μορφής υπόσχεση. Στην αναλυόμενη εδώ, όμως, υπόθεση τη νομική βάση αποτέλεσε νόμος του 1961 ο οποίος αφορούσε την εγκατάσταση Γάλλων υπηκόων προερχόμενων από υπερπόντιες χώρες. Με τον συγκεκριμένο νόμο, προβλέφθηκε η έκδοση επόμενου νόμου ο οποίος θα καθόριζε τις λεπτομέρειες για την αποζημίωση αυτών των υπηκόων που στερήθηκαν τις περιουσίες τους.

Το Conseil d' Etat απέρριψε τη θέση ότι η παράλειψη της θέσπισης αυτού του νόμου ο οποίος μέχρι και το 2016 δεν είχε θεσπισθεί μπορεί να θεμελιώσει δικαίωμα προς αποζημίωση. Στήριξε τη θέση αυτή στο επιχείρημα ότι « δεδομένου ότι ο νομοθέτης δεν μπορεί να αυτοδεσμευθεί , μια νομοθετική διάταξη που προβλέπει μεταγενέστερη νομοθετική επέμβαση δεν μπορεί να συνιστά υπόσχεση της οποίας η μη τήρηση συνιστά παρανομία (faute), ικανή να στοιχειοθετήσει, ενώπιον του διοικητικού δικαστή, την ευθύνη του Δημοσίου»<sup>50</sup>. Η συλλογιστική αυτή δέχθηκε δριμεία κριτική από την Jacquemet-Gauche, η οποία τάσσεται εμφανώς υπέρ της ασφάλειας δικαίου για τον διοικούμενο, δεδομένης δε, και της εποχής που προωθεί όλο και περισσότερο την εμπιστοσύνη του διοικουμένου στις δημόσιες αρχές. Μάλιστα, φτάνει σε σημείο να τάσσεται εμφανώς υπέρ της θέσης ότι είναι

---

δικαιώματα ή συμφέροντα μεταχειρίσις τούτων, δημιουργεί υποχρέωσιν προς αποζημίωσιν», *Δαγτόγλου*, ΕΔΔΔΔ 1962, 365· *Κυριακόπουλος*, *Ελληνικόν Διοικητικόν Δίκαιον*, 1958, 501

<sup>50</sup> *Πρεβεδούρου*, 2017

περισσότερο συνεπής λύση για τον δικαστή η επίκληση του δικαστικώς ανέλεγκτου χαρακτήρα των κυβερνητικών πράξεων (βλ. παρακάτω), παρά η «εν λευκώ εξουσιοδότηση στον αμελή ή ασυνεπή νομοθέτη»<sup>51</sup>.

Από την άλλη, σύμφωνα με τη γράφουσα, το ζήτημα δεν επιδέχεται απλοϊκής απάντησης. Κατ' αρχήν, αν η πρόβλεψη του νόμου γίνεται σε συνταγματικού κύρους κείμενο ή εν πάση περιπτώσει σε κείμενο υπερνομοθετικής ισχύος, τότε αναμφίβολα στοιχειοθετείται παράνομη παράλειψη του νομοθέτη. Αν όμως, η πρόβλεψη για νομοθέτηση γίνεται από νομοθετικής ισχύος διάταξη, τότε η περίπτωση αυτή διακρίνεται. Εφόσον οι βουλευτές αποφασίζουν κατά συνείδηση και η ψήφος τους είναι αδέσμευτη τότε, δεν μπορούν να υποχρεωθούν από καμία νομοθετική διάταξη για το αν θα ψηφίσουν και για το περιεχόμενο της ψήφου τους. Κατ' αυτόν τον τρόπο η παράλειψη της νομοθέτησης μπορεί να συνιστά σιωπηρή κατάργηση της υποσχόμενης νομοθετικής διάταξης. Άλλωστε, το δημοκρατικό πολίτευμα είναι αυτό που εγγυάται τον εκτοπισμό του βουλευτή από το αξίωμά του και την μη επανεκλογή του σε περίπτωση που η δράση του δεν χαίρει κοινής αποδοχής. Ωστόσο, αν γίνει δεκτή η στοιχειοθέτηση αποζημίωσης λόγω παράλειψης του νομοθετικού οργάνου, τότε θα διεκδικηθούν πολλές αποζημιώσεις, πρακτική η οποία μπορεί να καταλήξει σε αποτυχία και κατάργηση μιας δημόσιας πολιτικής απόφασης εξαιτίας των ολέθριων συνεπειών της από δημοσιονομικής σκοπιάς. Άλλωστε, αυτός είναι και ο λόγος που παλαιότερα απορριπτόταν η άποψη περί ζημιόγону παρανομίας του νομοθέτη («Οι λόγοι της συντηρητικής αυτής στάσεως της νομολογίας ημπορούν ίσως να συνοψισθούν αφ' ενός εις μίαν προσκόλλησιν προς την παλαιάν αντίληψιν της αυτοκυριαρχίας του νομοθέτου, αφ' ετέρου δε εις τον φόβον υπερμέτρου επιβαρύνσεως του δημοσίου ταμείου»<sup>52</sup>)

Βέβαια, εν προκειμένω, θα συνιστούσε παράλειψη η αποσιώπηση του γεγονότος ότι στην ενωσιακή έννομη τάξη, εφόσον το κράτος θεωρείται υπεύθυνο για τις πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του, γίνεται δεκτό ότι καταλογίζεται και η ευθύνη εξαιτίας νομοθετικών πράξεων ή παραλείψεων. Μάλιστα, οι προϋποθέσεις για την κατάφαση της ευθύνης είναι οι εξής: α) η παραβιαζόμενη διάταξη κοινοτικής προέλευσης πρέπει να απονέμει δικαιώματα σε ιδιώτες β) η παραβίαση να αξιολογείται ως κατάφωρη γ) να υπάρχει αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της επελθούσας ζημίας και της παραβιαζόμενης διάταξης.

<sup>51</sup> Πρεβεδούρου, 2017

<sup>52</sup> Δαγτόγλου, ΕΔΔΔΔ 1962, 366

Ως εκ τούτου, μάλλον θα πρέπει να γίνει δεκτή η θέση περί αστικής ευθύνης του Κράτους εξαιτίας ζημιογόνου δράσεως της νομοθετικής λειτουργίας κι αυτό γιατί σύμφωνα και με τον Δαγτόγλου (1962) «Η έκδοσις ατομικών νόμων είναι συχνόν φαινόμενον, η δυνατότης προκλήσεως ζημιών πάντοτε παρούσα και αντισυνταγματική, διότι και ο εις ιδιωτικά δικαιώματα επεμβαίνων ατομικός νόμος είναι αντισυνταγματικός», άρα και παράνομος. Αυτή η θέση βέβαια, δεν μπορεί να καταργήσει το βουλευτικό ανεύθυνο, πλην όμως και η θέση περί κρατικού ανευθύνου δεν μπορεί να γίνεται επ' αόριστον δεκτή.

### 3.1.3. Ζημιογόνος δράση από κυβερνητική πράξη

Εκτός από τις νομοθετικές πράξεις, η πολιτειακή ζωή διακρίνεται και από τις λεγόμενες κυβερνητικές πράξεις. Αυτές είναι πράξεις της εκτελεστικής λειτουργίας που εκφεύγουν του ακυρωτικού ελέγχου, γιατί ασκούνται με ευρεία διακριτική ευχέρεια, εκδηλώνουν δε, «επιτελική βούληση και ισχύ»<sup>53</sup>. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν η ρύθμιση των διεθνών σχέσεων της χώρας, η διάλυση της βουλής, η κήρυξη της χώρας σε κατάσταση πολιορκίας, η παύση των υπουργών, η κρίση για τη συνδρομή των εξαιρετικά επειγουσών και απρόβλεπτών περιστάσεων προκειμένου να εκδοθεί πράξη νομοθετικού περιεχομένου, η απονομή χάριτος, η προκήρυξη δημοψηφίσματος κλπ. Σύμφωνα με τη θεωρία, «το δικαστικώς ανέλεγκτο των κυβερνητικών πράξεων δικαιολογείται από την ιδιαίτερη πολιτική σημασία τους αλλά και από την αρχή ότι τα δικαστήρια οφείλουν να απέχουν από κρίσεις καθαρά πολιτικές.

Ως προς τη στοιχειοθέτηση της αστικής ευθύνης του κράτους από κυβερνητικές πράξεις, από το 1950 είχε υποστηριχθεί ότι οι κυβερνητικές πράξεις παρόλο που δεν προσβάλλονται ευθέως, μπορούν να ελεγχθούν δικαστικώς από τον δικαστή της αστικής ευθύνης παρεμπιπτόντως προκειμένου να στοιχειοθετηθεί αστική ευθύνη του κράτους. Η άποψη αμφισβητήθηκε από τον Βεγλερή<sup>54</sup>, ο οποίος υποστήριξε ότι αν προσβληθεί μια κυβερνητική πράξη ενώπιον του ΣτΕ και η αίτηση ακύρωσης απορριφθεί ως απαράδεκτη, τότε δημιουργείται δεδικασμένο περί της νομιμότητάς της, αποτέλεσμα να μην μπορεί ο δικαστής της αστικής ευθύνης να την κρίνει εμμέσως. Την άποψη αυτή έχει αντικρούσει ο Μηναΐδης<sup>55</sup>, με το σκεπτικό ότι

<sup>53</sup> Σπυρόπουλος (2020), 406

<sup>54</sup> Βεγλερή (1946)

<sup>55</sup> Μηναΐδης (2003), 212

το δεδικασμένο καλύπτει τον ευθύ έλεγχο της πράξης, και όχι το δικαστικώς ανέλεγκτο της πράξης. Η γράφουσα διαφωνεί με την εν λόγω θέση του Βεγλερή, δεδομένου ότι θα μπορούσε να μην παράγει δεδικασμένο η απόρριψη μιας αίτησης ακύρωσης εξαιτίας απαραδέκτου, εφόσον ο δικαστής δεν υπεισήλθε στην ουσία της υπόθεσης. Ακόμα κι αν συνταχθούμε, όμως, με τη θέση του Βεγλερή, ο διοικούμενος θα μπορούσε να αποκαταστήσει τη ζημία που υπέστη, εάν εξ αρχής έκανε αίτηση αποζημίωσης στα διοικητικά δικαστήρια, χωρίς να κάνει αίτηση ακύρωσης. Κάτι που, όμως, θα του στερούσε τη δυνατότητα της επαναφοράς στην προτεραία κατάσταση και θα είχε ως αποτέλεσμα, μοναδική επιλογή για αυτόν την χρηματική αποζημίωση. Ορθότερη νομική επιλογή για τον διοικούμενο αυτό θα είναι μόνο η αγωγή αποζημίωσης κατά του δημοσίου, ώστε ο δικαστής να μπορέσει να κρίνει εμμέσως τη νομιμότητα της κυβερνητικής πράξης και να μην τεθούν προσκόμματα από ένα αρνητικό δικαστικό προηγούμενο.

Κατά τρίτη δε, άποψη, του Θεοχαρόπουλου οι κυβερνητικές πράξεις «είναι εξ ορισμού σύννομοι» με αποτέλεσμα να μην επιτρέπεται ο έλεγχος της νομιμότητάς τους ούτε εμμέσως. Αυτό συμβαίνει γιατί κατά την άποψη αυτή η εκτελεστική λειτουργία δεν ενεργεί ως εκτελεστική αλλά με τον μανδύα της νομοθετικής αρμοδιότητας και νομοθετεί κανόνες οιονεί ισόκυρους με το Σύνταγμα<sup>56</sup>. Άρα, αστική ευθύνη δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί με το όχημα του άρθρ. 105 ΕισΝΑΚ, και η αποζημιωτική βάση πρέπει να ερείδεται στην ισότητα που πρέπει να επιδεικνύει το κράτος ως προς την αντιμετώπιση των πολιτών σχετικά με τα δημόσια βάρη.

Την παραπάνω άποψη, ότι δηλαδή, οφείλεται αποζημίωση για ζημία που προκύπτει από κυβερνητικές πράξεις ανεξαρτήτως παρανομίας, δέχθηκαν σχετικά πρόσφατα και τα ελληνικά δικαστήρια, στηριζόμενα στην αρχή της ισότητας. Η εξέλιξη αυτή ήρθε σε συνέχεια της νομολογίας του Γαλλικού Conseil d' Etat της 27<sup>ης</sup> Ιουνίου 2016. Για τον λόγο αυτό κρίνεται, εν προκειμένω χρήσιμη η ανάλυση της

---

<sup>56</sup> «Κατά την γνώμη μας, θα ημπορούσε να υποστηριχθεί ότι οι κυβερνητικές πράξεις, των οποίων κατά την νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ο νομικός τους χαρακτηρισμός εναπόκειται αποκλειστικά στο Συμβούλιο της Επικρατείας και όχι στον κοινό νομοθέτη, είναι εξ ορισμού σύννομοι και συνεπώς ότι δεν επιτρέπεται η αμφισβήτηση της νομιμότητός τους ούτε και παρεμπιπτόντως. Και τούτο, διότι το ανέλεγκτο της νομιμότητος κυβερνητικής πράξεως από τον ακυρωτικό διοικητικό δικαστή δικαιολογείται νομικώς εκ του γεγονότος ότι το εκδίδον την πράξιν όργανο της εκτελεστικής εξουσίας δεν ενεργεί ως όργανο αυτής, αλλά κατά την αρχή του λειτουργικού διχασμού των πολιτειακών οργάνων, ενεργεί ως όργανο της νομοθετικής εξουσίας και διη υπό τη συνταγματική της έννοια. Οπότε η κυβερνητική πράξη, της οποίας η έκδοση, κατά το ισχύον εις την Χώρα μας νομικό σύστημα, απορρέει απ' ευθείας εκ του Συντάγματος, έχει νομική δύναμη συνταγματικής διατάξεως και όχι κοινής νομοθετικής διατάξεως», Θεοχαρόπουλος 1989, 219

γαλλικής νομολογιακής στάσης δεδομένου, ότι αποτέλεσε έρεισμα για την εδραίωση της εφαρμογής της εν λόγω αρχής ως νομικής βάσης αποζημιωτικής ευθύνης στην ελληνική έννομη τάξη, αν και η εν λόγω αρχή απηχεί και στις Ολ ΣτΕ 22/2007, Ολ ΣτΕ 3669/2006 και 2190/2001 όπου και αναφέρεται ως *obiter dictum*.

Μέχρι τώρα, γινόταν δεκτό ότι για να προκύψει η αστική ευθύνη του κράτους, έπρεπε να χαρακτηριστεί ως παράνομη η κυβερνητική πράξη με παρεμπίπτοντα δικαστικό έλεγχο, ώστε ως νομική βάση να εφαρμοσθεί το άρθρ. 105 ΕισΝΑΚ. Αυτή η θέση ανευρίσκεται από πολύ παλιά στην ελληνική νομολογία. (ΕφΑθ 2448/1969<sup>57</sup> «ναί μέν κατά το άρθρ. 46 παρ.3 του Κωδικοποιημένου Νόμου 3713 περί Συμβουλίου Επικρατείας δεν υπόκεινται εις αίτησιν ακυρώσεως αι κυβερνητικάί πράξεις και διαταγαί αι αναγόμεναι, ανεξαρτήτως του τύπου ον περιεβλήθησαν, εις την διαχείρισιν της πολιτικής εξουσίας, τα τακτικά όμως δικαστήρια δεν κωλύονται να εξετάσουν παρεμπίπτοντως την νομιμότητα των πράξεων τούτων και να επιδικάσουν αποζημίωσιν υπέρ του εντεύθεν ζημιωθέντος, εφ' όσον συντρέχουσιν αι προϋποθέσεις του άρθρου 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Α.Κ.»). Αυτή η θέση από τον Θεοχαρόπουλο κρίνεται ως απολύτως εσφαλμένη, καθώς οι κυβερνητικές πράξεις εκδίδονται από την εκτελεστική εξουσία, που όμως δεν λειτουργεί ως όργανο αυτής, αλλά κατά την αρχή του λειτουργικού διχασμού των πολιτειακών οργάνων, λειτουργεί ως συνταγματικός νομοθέτης, κάτι που αυτομάτως προσδίδει νομιμότητα στην κυβερνητική πράξη. Μοναδική δε, περίπτωση για τον ζημιούμενο να αποζημιωθεί καθίσταται πλέον, σύμφωνα με τον Θεοχαρόπουλο, η εφαρμογή της αρχής της ισότητας των πολιτών ενώπιον των δημοσίων βαρών.

Ειδικότερα, στα της Γαλλίας, μέχρι και το 2014 η αποζημιωτική ευθύνη από κυβερνητικές πράξεις αποκλειόταν από τα δικαστήρια και δη στις περιπτώσεις όπου ανακύπτουν ζημίες στους διοικουμένους εξαιτίας πράξεων της Γαλλικής Δημοκρατίας οι οποίες ανάγονταν στην εξωτερική της πολιτική, όπως για παράδειγμα οι ζημίες που ανέκυψαν εξαιτίας των δηλώσεων του Υπουργού Εξωτερικών σχετικά με τη Συρία. Επίσης, και σε άλλες υποθέσεις, αφορώσες ζημίες που προέκυψαν από τις συμφωνίες του Evian, τα γαλλικά δικαστήρια απέκλειαν την ευθύνη της Γαλλικής Δημοκρατίας. Όμως, με την απόφαση της 27<sup>ης</sup> Ιουνίου 2016, η στάση αυτή μετεστράφη. Τα κρινόμενα ζητήματα ήταν 2: το πρώτο αφορούσε στην πλημμελή πρόβλεψη από τις γαλλικές κυβερνητικές αρχές σχετικά με την προστασία της

---

<sup>57</sup> ΕφΑθ 2448/1969, Αρμ. 1970, 236

ιδιοκτησίας των Γάλλων υπηκόων που ήταν εγκατεστημένοι στην Αλγερία και οι οποίοι μετά την ανεξαρτητοποίηση της Αλγερίας αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τη χώρα και να επιστρέψουν στην Γαλλία, Το δεύτερο ζήτημα αφορούσε στην παράλειψη της γαλλικής νομοθετικής αρχής να πραγματοποιήσει τη δέσμευση που είχε αναλάβει ήδη από το 1961, να νομοθετήσει δηλαδή, σχετικά με τον τρόπο αποζημίωσης όσων στερήθηκαν τις περιουσίες τους<sup>58</sup>.

Ως προς το πρώτο ζήτημα, το Γαλλικό Ακυρωτικό με το ρηξικέλευθο σκεπτικό του ότι: ναι μεν , δεν μπορεί να υπεισέλθει σε έλεγχο νομιμότητας της κυβερνητικής πράξης, πλην όμως, δύναται να κρίνει επί της αποζημιωτικής ευθύνης, δέχθηκε για πρώτη φορά την απορρέουσα από κυβερνητικές πράξεις ευθύνη προς αποζημίωση. Δεν ενδιαφέρει, δηλαδή, αν η πράξη είναι παράνομη ή όχι, η ευθύνη προκύπτει περισσότερο από το πραγματικό γεγονός της επέλευσης της ζημίας και κατά συνέπεια από το δικαίωμα σε αποτελεσματική δικαστική προστασία (άρθρ. 6 και 13 ΕΣΔΑ), παρά από τον παράνομο χαρακτήρα, ο οποίος επί της ουσίας παραμένει στο απυρόβλητο της δικαστικής κρίσης<sup>59</sup>. Η θέση αυτή είχε υποστηριχθεί και στα καθ' ημάς από τον Δένδια, ο οποίος είχε δεχθεί ότι μπορεί να γίνει δεκτή η ευθύνη από κυβερνητική πράξη επί τη βάσει όμως της θεωρίας της διακινδύνευσης ή της ισότητας των πολιτών, και όχι επί τη βάσει του νομίμου της κυβερνητικής πράξης<sup>60</sup>.

<sup>58</sup> «Οι ενάγοντες και, στη συνέχεια, αναιρεσεύοντες υποστήριξαν ότι οι γαλλικές αρχές υπέπεσαν σε σφάλμα (faute) (διέπραξαν παρανομία), καθόσον δεν προέβλεψαν στις συμφωνίες του Evian του 1962 ούτε επαρκή μεταβατική περίοδο, ώστε να παρασχεθεί στους Γάλλους υπηκόους που ήταν εγκατεστημένοι στην Αλγερία ο αναγκαίος χρόνος για να ετοιμάσουν την επιστροφή τους στη Γαλλία υπό ικανοποιητικές συνθήκες, ούτε αποτελεσματικές δικονομικές εγγυήσεις για να προβάλλουν δικαστικά το δικαίωμά τους προς αποζημίωση έναντι των αρχών της Αλγερίας. Επιπλέον, ο ένας από τους νόμους περί αποζημίωσης, ο νόμος της 26<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1961, προέβλεπε τη μεταγενέστερη θέσπιση και δημοσίευση νόμου, με αντικείμενο τον καθορισμό του ποσού και των πρακτικών λεπτομερειών της αποζημίωσης των προσώπων που έχασαν τις περιουσίες τους. Ο νόμος αυτός δεν θεσπίστηκε ποτέ, πράγμα που, κατά τους ενάγοντες και αναιρεσεύοντες, συνιστούσε δεύτερη παρανομία, ικανή να στοιχειοθετήσει την αστική ευθύνη του δημοσίου.» *Πρεβεδούρου* (2017)

<sup>59</sup> «Η καινοτομία έγκειται στο ότι ο δικαστής συνδέει ρητώς την κυβερνητική πράξη με τη στοιχειοθέτηση της ευθύνης του Δημοσίου. Από το γράμμα της απόφασης συνάγεται σαφώς ότι, στην περίπτωση της κυβερνητικής πράξης, αποκλείεται η στοιχειοθέτηση ευθύνης λόγω παρανομίας (responsibilite pour faute), δηλαδή, ο δικαστής δεν ελέγχει τη νομιμότητά της ούτε παρεμπιπτότως. Εξακολουθεί όμως να υπάρχει αμφιβολία ως προς τη θεμελίωση της λύσης αυτής. Ο δικαστής φαίνεται ότι, σε ένα πρώτο στάδιο, δικαιολογεί την προσέγγισή του βάσει της έλλειψης ευθύνης του κράτους, διαπιστώνοντας ότι οι ζημίες που απορρέουν από τις συμφωνίες του Evian, οι οποίες αφορούν τις σχέσεις Γαλλίας και Αλγερίας "δεν μπορούν να θεμελιώσουν την ευθύνη λόγω παρανομίας"(...) Το Conseil d' Etat διευκρινίζει, στη συνέχεια, ότι το δικαίωμα δικαστικής προστασίας των εναγόντων, όπως κατοχυρώνεται στα άρθρα 6 και 13 της ΕΣΔΑ, δεν προσβάλλεται, στο μέτρο που η ευθύνη του κράτους μπορεί να θεμελιωθεί όχι στην παρανομία αλλά στην παραβίαση της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών», *Πρεβεδούρου*, 2017

<sup>60</sup> «ο Φ. Βεγλερής επισημαίνει(...) ότι ο Μ. Δένδιας δέχεται ότι η επανόρθωση της ζημίας εκ κυβερνητικής πράξεως ενδείκνυται επί τη βάσει της θεωρίας του κοινωνικού κινδύνου ή εκείνης της

Με την ως άνω απόφαση, γίνεται σαφές ότι διευρύνεται η απορριπτική τάση της αρχής του ανευθύνου του κράτους. Το δικαστήριο δεν προβαίνει σε πολιτικές αξιολογήσεις των πεπραγμένων της Κυβέρνησης, ωστόσο, όταν παραβιάζονται νομικώς κατοχυρωμένα δικαιώματα των πολιτών, όπως η ισότητα, πρέπει να είναι εκεί και να αποκαθιστά την ισχύ τους. Η απόφαση αυτή αποδεικνύει και τη σημασία της ΕΣΔΑ, η οποία δεν αποτελεί απλώς ευχολόγιο, αλλά έχει διεισδύσει τόσο πολύ στις έννομες τάξεις των συμβαλλομένων κρατών μελών, που φαίνεται ότι τα άρθρα της αποτελούν νομική βάση για την υποστήριξη μιας θέσης.

Αντίστοιχη θέση είχε εκφράσει η Ολομέλεια του ΣτΕ με τις αποφάσεις του 3669/2006, Ολ ΣτΕ 22/2007 και ΣτΕ 1209/2014. Ειδικότερα, στην πρώτη υπόθεση το ΣτΕ έκρινε επί αιτήσεως ακυρώσεως της αρνητικής πράξης του Υπουργού Δικαιοσύνης να εκδώσει την απαιτούμενη εκ του νόμου άδεια για την εγγραφή προσημείωσης υποθήκης επί ακινήτων του γερμανικού δημοσίου προς χρηματική ικανοποίηση λόγω ψυχικής οδύνης εξαιτίας της θανάτωσης των οικείων των αιτούντων (κατοίκων Διστόμου Βοιωτίας) κατά την περίοδο της Γερμανικής κατοχής. Η δεύτερη υπόθεση αφορούσε αίτηση ακύρωσης αντίστοιχης σιωπηρής απόρριψης του Υπουργού Δικαιοσύνης του αιτήματος να εκδώσει άδεια για να επισπευθούν οι διαδικασίες αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του Ιρακινού Δημοσίου. Παρ' όλο που και οι δύο αιτήσεις ακυρώσεως απορρίφθηκαν εξαιτίας του ανέλεγκτου του παράνομου χαρακτήρα των κυβερνητικών πράξεων, με τις οποίες τέθηκε εμπόδιο στην εγγραφή προσημείωσης και την αναγκαστική εκτέλεση, ως πράξεις αναγόμενες στις διεθνείς σχέσεις σχέσεις της χώρας, και στις δύο αναγνωρίζεται ο διάφορος –πιθανώς- χαρακτήρας της αποζημιωτικής ευθύνης του Δημοσίου. («εν προκειμένω οι αιτούντες δεν στερούνται του δικαιώματος δικαστικής προστασίας που προβλέπεται και κατοχυρώνεται από το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος και το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, διότι η διάταξη του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος καθιερώνει την ισότητα ενώπιον των δημοσίων βαρών και, συνεπώς, επιτάσσει την αποκατάσταση της ζημίας, πλέον της συνήθους, που οποιοσδήποτε υφίσταται χάριν του δημοσίου συμφέροντος, όπως αυτό εκάστοτε προσδιορίζεται από τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας. Στην προκειμένη περίπτωση, οι αιτούντες είναι δυνατόν να υποστούν ζημία από την άρνηση του Υπουργού Δικαιοσύνης να τους χορηγήσει

---

ισότητας των πολιτών ὁπότε στο ἔργο του αὐτό ο Μ. Δένδιας «ανομολογεί ὅτι ὁ δικαστὴς τῆς ευθύνης δύναται νὰ ἐπιληφθεῖ ὑπὸ τὸν ὅρον ὅτι τὸ πόρισμα τῆς κρίσεώς του δὲν θὰ στηριχθεῖ ἐπὶ ἐρεῦνης τῆς νομιμότητος τῆς κυβερνητικῆς πράξεως», *Θεοχαρόπουλος* (1988), 216

άδεια να εγγράψουν προσημείωση υποθήκης επί ακινήτων του Γερμανικού Δημοσίου προς εξασφάλιση της απαίτησής τους, που έχει διαγνωσθεί δικαστικά με αμετάκλητη δικαστική απόφαση. Η πιο πάνω όμως άρνηση του Υπουργού Δικαιοσύνης σκοπεί στη θεραπεία του δημοσίου συμφέροντος και, συγκεκριμένα, αφορά στις σχέσεις της Χώρας με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Κατά συνέπεια, η ζημία που προκαλείται σε έναν συγκεκριμένο κύκλο προσώπων, όπως είναι οι αιτούντες, από την άρνηση αυτή του Υπουργού Δικαιοσύνης, εφόσον η αποκατάστασή της δεν προβλέπεται από ειδική διάταξη νόμου, δεν πρέπει να επιρριφθεί αποκλειστικά στους αιτούντες, αλλά στο κοινωνικό σύνολο, στην εξυπηρέτηση του οποίου αποβλέπει, κατά τα ανωτέρω, η άρνηση του Υπουργού Δικαιοσύνης. Οι αιτούντες έχουν, άρα, το δικαίωμα, κατ' επίκληση του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος, να ασκήσουν ενώπιον των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων αγωγή κατά του Ελληνικού Δημοσίου και να ζητήσουν την αποκατάσταση της πιο πάνω ζημίας», Ολ ΣτΕ 3669/2006)

Με αυτή τη θέση φαίνεται να υποκαθίσταται στη θέση του οφειλέτη το Ελληνικό Δημόσιο για χάριν της γενικής ωφέλειας. Η ανάγκη αποζημίωσης του ζημιωθέντος είναι επιτακτική, αναμφίλεκτη και πρέπει να πραγματοποιηθεί πάση θυσία. Άρα, εφόσον το Δημόσιο την εμποδίζει, οφείλει το ίδιο να δημιουργήσει τους όρους υπό τους οποίους το συμφέρον του ενός ή μερικών, δεν θα υποταχθεί στο γενικό συμφέρον υπέρμετρα<sup>61</sup>. Η θέση δε αυτή, «ερμηνεύει ευστόχως τον νόμον ως απαγορεύοντα μόνον την ακύρωσιν των κυβερνητικών πράξεων, συνδυάζει δε την

---

<sup>61</sup> «η θέση είναι σύμφωνη με την αρχή του κράτος δικαίου, διότι σε αντίθετη περίπτωση, αν δηλαδή δεν υπήρχε η δυνατότητα άσκησης αγωγής αποζημίωσης, θα καταλυόταν το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, αφού ο επισπεύδων δεν θα μπορούσε να ικανοποιήσει την χρηματική αξίωσή του. Έτσι, στην περίπτωση της αγωγής αποζημίωσης "υποκαθίσταται" κατ' αποτέλεσμα στη θέση του οφειλέτη το Ελληνικό Δημόσιο, το οποίο έχει την υποχρέωση να καταβάλει στον επισπεύδοντα το σύνολο της απαίτησής του. Αυτή η υποχρέωση του Ελληνικού Δημοσίου δικαιολογείται, κατά τη σχολιαζόμενη απόφαση, με τη σκέψη ότι "η ζημία που προκαλείται σε ένα συγκεκριμένο πρόσωπο, δηλαδή στον αιτούντα, από την άρνηση αυτή του υπουργού Δικαιοσύνης - εφόσον η αποκατάστασή της δεν προβλέπεται από ειδική διάταξη νόμου - δεν πρέπει να επιρριφθεί αποκλειστικά στον αιτούντα, αλλά στο κοινωνικό σύνολο, στην εξυπηρέτηση του οποίου αποβλέπει, κατά τα ανωτέρω, η άρνηση του υπουργού Δικαιοσύνης". Με τον τρόπο αυτό το κράτος φαίνεται να αντιλαμβάνεται την παρανομία που συντελείται με τη μη χορήγηση της σχετικής άδειας προς εκτέλεση κατά του αλλοδαπού δημοσίου, όμως αρνείται να την αντιμετωπίσει αίροντας την παράνομη πράξη του υπουργού Δικαιοσύνης. Αντίθετα, χάριν των ομαλών διεθνών σχέσεων, θυσιάζει κάθε φορά μέρος του κρατικού προϋπολογισμού προς ικανοποίηση ιδιωτικών απαιτήσεων κατά αλλοδαπού κράτους. Η στάθμιση αυτή βεβαίως κατατείνει στη διασφάλιση της ειρήνης και της ισορροπίας στις σχέσεις των κρατών, όπως έγινε δεκτό και με τη σχολιαζόμενη απόφαση», *Γεωργιάδου*, Δίκη 2007



πολιτικήν σκοπιμότητα της απαγορεύσεως της ακυρώσεως προς το δίκαιον αίτημα αποζημιώσεως του ιδιώτου»<sup>62</sup>.

3.1.4. Ζημιογόνος δράση από «θεμιτή» παράλειψη διοικητικής ενέργειας  
Κάποιες φορές η παράλειψη από τη διοίκηση της έκδοσης μιας πράξεως για την οποία έχει δέσμια αρμοδιότητα φαντάζει συμφερότερη για το δημόσιο συμφέρον από την υλοποίησή της. Η παράλειψη της πράξεως αυτής, φαίνεται να στηρίζεται περισσότερο σε πραγματικές κρίσεις, παρά σε νόμιμες διαδικασίες, προσιδιάζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στο πολιτικό περιεχόμενο που από τη φύση τους ενέχουν οι κυβερνητικές πράξεις, όπως αυτές αναλύθηκαν παραπάνω. Η παράλειψη των οφειλόμενων νόμιμων ενεργειών, φαντάζει από ένα χρονικό σημείο και μετά ως θεμιτή, δίκαιη και τελικά, νόμιμη. Περιβάλλεται με το ένδυμα της κυβερνητικής πράξης, δίχως να ανήκει σε αυτήν την κατηγορία επί της ουσίας, διότι υπάρχει δέσμια αρμοδιότητα. Η στάθμιση όμως κόστους και οφέλους που γίνεται επιβάλλει την παράλειψη της νόμιμης αυτής διοικητικής ενέργειας. Ο κανόνας του άρθρ. 4 παρ. 5 Σ μπορεί να εφαρμοσθεί και στην εν λόγω κατηγορία για τη διεκδίκηση αποζημίωσης, αλλά μπορεί να εφαρμοσθεί και το 104 ΕισΝΑΚ, εφόσον η παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας ισοδυναμεί με παρανομία.

### **3.2. Ευθύνη του κράτους από πράξεις της δικαστικής λειτουργίας**

Στην ελληνική έννομη τάξη, παραδοσιακά η νομολογία δεχόταν την αρχή του ανευθύνου του κράτους από πράξεις προερχόμενες από την δικαστική λειτουργία, στηριζόμενη κυρίως στην προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των δικαστικών λειτουργών, στη συνταγματική πρόβλεψη της αγωγής κακοδικίας και κατά συνέπεια της ευθύνης του δικαστικού λειτουργού και της συνακόλουθης με αυτήν αποζημίωσης του ζημιωθέντος και τέλος, στο γεγονός ότι το δεδικασμένο μιας απόφασης δεν μπορεί να ανατραπεί. Η κρίση επί του παρανόμου της δικαστικής πράξεως, ισοδυναμεί με επαναφορά της ουσιαστικής διαφοράς ενώπιον της δικαστικής κρίσης και ως εκ τούτου δεν μπορεί να αφήσει ανεπηρέαστη την ασφάλεια δικαίου και την σταθερότητα των συναλλαγών. Ωστόσο, με την επιρροή αποφάσεων του ΔΕΕ, επήλθε η ανατροπή και στα ελληνικά δεδομένα, οπότε και το

---

<sup>62</sup> Δαγτόγλου, ΕΔΔΔΔ 1962, 369

2014 αναγνωρίστηκε με την απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ 1501/2014 αστική ευθύνη του δημοσίου από πράξεις της δικαιοδοτικής πρακτικής. Με τις πολύ πρόσφατες, όμως εξελίξεις, αυτή η ανατροπή φαίνεται να οπισθοχωρεί.

Κατ' αρχήν, ως προς τον όρο «όργανο» που χρησιμοποιεί ο ΕισΝΑΚ, έχει υποστηριχθεί ότι ο νομοθέτης σκοπίμως χρησιμοποίησε τη συγκεκριμένη λέξη, εν αντιθέσει με τον όρο «υπάλληλος» που είχε προταθεί στο Σχέδιο της Συντακτικής επιτροπής του ΑΚ με σκοπό να συμπεριληφθούν όλοι οι φορείς της δημόσιας εξουσίας. Ωστόσο, για μακρό χρονικό διάστημα η νομολογία αναγνώριζε την αστική ευθύνη μόνο για πράξεις της διοικητικής/εκτελεστικής λειτουργίας και αρνείτο την στοιχειοθέτηση ευθύνης από πράξεις των άλλων δύο συντεταγμένων λειτουργιών: της νομοθετικής και της δικαιοδοτικής<sup>63</sup>. Αν και η ευθύνη από νομοθετικές πράξεις ή παραλείψεις είχε αναγνωρισθεί, η ευθύνη του δημοσίου για αποζημίωση από πράξεις των δικαστικών οργάνων αναγνωρίστηκε σχετικά πρόσφατα, παρόλο που η στάση των θεωρητικών είχε σαφώς θετική κατεύθυνση για την αναγνώριση της ευθύνης από δικαστικές πράξεις.

Σύμφωνα με την παλαιότερη νομολογιακή πρακτική, δεν αναγνωριζόταν η αστική ευθύνη του δημοσίου για πράξεις των δικαστικών λειτουργιών δικαιοδοτικής λειτουργίας ή διοικητικής φύσεως. Χαρακτηριστικά νομολογιακά παραδείγματα αποτελούν οι αποφάσεις ΕφΑθ 6772/1987 και 6044/1979 με βάση τις οποίες η αστική ευθύνη του δημοσίου από πράξεις της δικαιοδοτικής λειτουργίας κρίνεται ως νόμω αβάσιμη, δεδομένου ότι ο συνταγματικός νομοθέτης προέβλεψε την προσωπική ευθύνη των δικαστών σε περιπτώσεις δόλου ή βαριάς αμέλειας με την αγωγή κακοδικίας και (δεδομένου ότι) ο νομοθέτης προέβλεψε σε ειδικές περιπτώσεις την αποζημίωση των ζημιωμένων από πράξεις της δικαστικής λειτουργίας (πχ. αποζημίωση των αδίκως προφυλακισθέντων ή των αδίκως καταδικασθέντων). Συγκεκριμένα κρίθηκε ότι «Σχετικά με το δυσχερές πρόβλημα αν υφίσταται ευθύνη του Κράτους με βάση το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ και για πράξεις της δικαιοδοτικής εξουσίας και ειδικότερα αν παράλληλα με την προσωπική ευθύνη των δικαστικών λειτουργιών κατά την άσκηση των δικαστικών τους καθηκόντων υπάρχει και ευθύνη του δημοσίου, η κρατούσα γνώμη στη νομολογία δέχεται ότι το παραπάνω άρθρο 105 ΕισΝΑΚ εφαρμόζεται αποκλειστικά και μόνο όταν η παράνομη και επιζήμια ενέργεια του οργάνου κατά την ενάσκηση της δημόσιας εξουσίας που του έχει ανατεθεί,

---

<sup>63</sup> Λαϊνιώτη, ΔιΔικ 2006, 562

εκπορεύεται από όργανα, συλλογικά ή όχι, υπαγόμενα στη διοικητική ιεραρχία της εκτελεστικής εξουσίας (βλ. ΕφΑθ 6044/1979 ΝοΒ 28.308, ΕφΑθ 10436/1984 αδημοσίευτη στο νομικό τύπο, πρβλ. και ΑΠ 665/75 ΝοΒ 24.59) ή από αντισυνταγματικούς νόμους. Συνεπώς δεν υφίσταται ευθύνη του δημοσίου προς αποζημίωση 1) όταν οι ενέργειες που προαναφέρθηκαν προήλθαν, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, από δικαστικούς λειτουργούς που δρουν ατομικά ή συλλογικά ανεξάρτητα του αν οι αποφάσεις των τελευταίων είναι καθαρά δικαιοδοτικές, αφορούν δηλαδή υποθέσεις υπαγόμενες στη δικαιοδοσία τους σύμφωνα προς τους Κώδικες Πολιτικής και Ποινικής Δικονομίας, ή 2) αν αυτές λαμβάνονται επί διοικητικών από τη φύση τους θεμάτων (πρβλ. συναφώς Ολομ. ΣΤΕ 813/1947, 814/1947, 591/1976, 4048/76). Οι δικαστικοί λειτουργοί κατά την άσκηση των δικαστικών τους καθηκόντων ενεργούν θωρακισμένοι με την ανεξαρτησία που τους παρέχει το Σύνταγμα, γι' αυτό, όταν προκαλέσουν ζημιά σε διάδικο, ευθύνονται ατομικά, σε αντίθεση με τους δημοσίους υπαλλήλους, για τις πράξεις ή παραλείψεις των οποίων ευθύνεται το δημόσιο (άρθ. 104, 105 ΕισΝΑΚ). Η στενή σχέση που υπάρχει ανάμεσα στην ευθύνη των δικαστών και τις εγγυήσεις της ανεξαρτησίας που απολαμβάνουν, συνηγορεί υπέρ του αποκλεισμού της ευθύνης του Κράτους»<sup>64</sup>.

Ως προς τη θέση του ανευθύνου του κράτους είχαν διατυπωθεί τα αντίθετα επιχειρήματα, τα οποία έγιναν πολύ πρόσφατα αποδεκτά. Μπορεί το κράτος να ασκεί δημόσια εξουσία μέσω των δικαιοδοτικών κρίσεων του, αυτό όμως δεν σημαίνει πως η δημόσια εξουσία δεν υποτάσσεται σε κανόνες δικαίου. Αυτή, άλλωστε είναι και η ουσία του κράτους δικαίου και της αρχής της νομιμότητας. Η προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των δικαστών δεν συνδέεται με την αρχή του ανεύθυνου του Κράτους, αλλά με προσωπικές του προστατευτικές εγγυήσεις και με την αναγκαιότητα της διάκρισης των λειτουργιών, προκειμένου η δικαιοσύνη να είναι αδέκαστη (μη υπαγωγή σε οδηγίες, αμερόληπτη κρίση περί συνταγματικότητας των νόμων κλπ). Ως εκ τούτου, σύμφωνα με τους θεωρητικούς, η προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία δεν αίρει το νομικό σύνδεσμο των δικαστών με την άσκηση δημόσιας εξουσίας και άρα δεν μπορεί άνευ ετέρου να αποκλεισθεί η εφαρμογή του 105 ΕισΝΑΚ. Επιπλέον, ως προς το δεδουλευμένο, είχε εκφραστεί η άποψη ότι αυτό δεν επηρεάζεται, δεδομένου ότι η αποζημιωτική δίκη έχει εντελώς διαφορετικό αντικείμενο από αυτό της απόφασης που προκάλεσε τη ζημία. Και μάλιστα, ακριβώς

---

<sup>64</sup> ΕφΑθ 6772/1987, ΤΝΠ Ισοκράτης

επειδή το δεδικασμένο δεν μπορεί να διασπασθεί για λόγους ασφάλειας δικαίου αλλά και διασφάλισης του κύρους της δικαιοσύνης, η μοναδική λύση που μπορεί να γίνει αποδεκτή είναι η αναγνώριση της ενοχής του δημοσίου προς αποζημίωση. Αν ανατρέπετο η ισχύς του δεδικασμένου, η αποκατάσταση στην προτεραία κατάσταση θα γινόταν με κατάργηση της τελεσιδικής απόφασης. Αυτό είναι αδύνατο και πλέον, ο μόνος αποκαταστατικός μηχανισμός καθίσταται η αστική ευθύνη του κράτους («ο οφειλόμενος σεβασμός προς το δεδικασμένο δεν θα ήταν ποτέ δυνατό, κατά την έννομη τάξη, να αποτελεί εμπόδιο στη δυνατότητα να αξιώσει κανείς την αποκατάσταση ζημιάς που τυχόν έχει υποστεί από παράνομη και ζημιογόνα συμπεριφορά οργάνου της δικαστικής λειτουργίας, δεδομένου, άλλωστε, ότι η επιδίωξη της ικανοποίησης της αξίωσης αυτής δεν θίγει ούτε κατ' ελάχιστο την ισχύ του δεδικασμένου, το οποίο, ασφαλώς, και εξακολουθεί να ισχύει, αλλ' απεναντίας είναι απολύτως συμβατή προς την έννοια τούτου, όπως άλλωστε, είναι συμβατή προς αυτήν, σύμφωνα με τον νόμο, και η αξίωση κατά του δικαστικού υπαλλήλου, η οποία θεμελιώνεται στις διατάξεις για την αγωγή κακοδικίας, όπου με το άρθρο 16 §2 του οικείου ν. 693/1977, ορίζεται ρητώς ότι, «κατά πάσαν περίπτωση, η ισχύς της αποφάσεως η οποία έδωκεν αφορμήν εις την άσκησιν της αγωγής (κακοδικίας) δεν θίγεται» Παπαγιαννόπουλος, ΔιΔικ, 2002).

Άρα, η αστική ευθύνη του δημοσίου όχι μόνο δεν καταργεί το θεσμό του δεδικασμένου, αλλά τον επιρρώνει. Ακόμα, το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί να σταθεί σε όλες τις περιπτώσεις, δεδομένου ότι ζημία δεν προέρχεται μόνο επί τελεσιδικών δικαστικών αποφάσεων, αλλά και από άλλες περιπτώσεις πράξεων των δικαστικών λειτουργών. Ο Παπαγιαννόπουλος δε, στηρίζει τη θέση του αυτή στο συμφέρον του διοικουμένου, στον οποίο το κράτος οφείλει να παρέχει τον υψηλότερο βαθμό δικαστικής προστασίας<sup>65</sup>.

Το πρώτο, πλην όμως, διστακτικό βήμα για την αναγνώριση της ευθύνης του κράτους από ζημιογόνες πράξεις των δικαστικών λειτουργών έγινε με τη μειοψηφική θέση που διατυπώθηκε στην απόφαση του ΣτΕ 3176/1998<sup>66</sup>. Συγκεκριμένα, η υπόθεση αφορούσε τη μισθολογική προαγωγή δικαστικού λειτουργού. Σύμφωνα με το άρθρ. 90 του Σ, οι πράξεις που αφορούν προαγωγές, τοποθετήσεις, αποσπάσεις μετατάξεις των δικαστικών λειτουργών δεν προσβάλλονται στο ΣτΕ. Στις πράξεις αυτές δεν αναφέρεται ρητώς η μισθολογική προαγωγή. Η πλειοψηφική θέση των

<sup>65</sup> Παπαγιαννόπουλος, ΔιΔικ 2002, 853

<sup>66</sup> ΣτΕ 3176/1998, ΤΝΠ Ισοκράτης

δικαστών σύμφωνα με την οποία η μισθολογική προαγωγή εντάσσεται στις ως άνω αναφερόμενες πράξεις και άρα καθίσταται απρόσβλητη εξαιτίας της παρ.6 Σ και δεν μπορεί να ελεγχθεί ούτε παρεμπιπτόντως εξ αφορμής αγωγής αποζημίωσης κατά του δημοσίου. Η μειοψηφία, επιθυμούσα εμφανώς τη συρρίκνωση του δικαστικώς ανευθύνου θεώρησε ότι οι αναφερόμενες στην παρ. 1 του 90 Σ δεν αφορούν και τη μισθολογική εξέλιξη και άρα, δεν ισχύει το δικαστικώς ανέλεγκτο ενώπιον του ΣτΕ αλλά και ότι οι πράξεις του δικαστικού συμβουλίου δεν συνιστούν δικαστικές κρίσεις, απλώς επειδή ελήφθησαν από σώμα συγκροτούμενο από δικαστές. Σημασία έχει εν προκειμένω το λειτουργικό κριτήριο<sup>67</sup>.

Καθοριστική σημασία είχε για τα ελληνικά δεδομένα η απόφαση Kobler. Με την απόφαση αυτή αναγνωρίστηκε η ευθύνη που υπέχουν τα κράτη μέλη για παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου, από οποιοδήποτε όργανο κι αν προέρχεται η υπό κρίση παραβίαση. Ενδιαφέρει μόνο το γεγονός ότι το όργανο ασκεί δημόσια εξουσία και δεσμεύει το κράτος με τις πράξεις ή τις παραλείψεις του<sup>68</sup>. Κι αυτό γιατί «η προστασία των δικαιωμάτων που έλκουν οι ιδιώτες από τις κοινοτικές διατάξεις θα ατονούσε, αν δεν παρεχόταν σ' αυτούς η δυνατότητα, υπό ορισμένες προϋποθέσεις,

---

<sup>67</sup> «Η μειοψηφία αυτή είναι ιδιαιτέρως ενδιαφέρουσα, γιατί φαίνεται να δέχεται τη δυνατότητα θεμελίωσης αστικής ευθύνης του Δημοσίου κατ' άρθρ. 105 του ΕισΝΑΚ από παράνομες αποφάσεις του ανωτάτου δικαστικού συμβουλίου επί των υπηρεσιακών μεταβολών που δεν περιλαμβάνονται στην περιοριστική απαρίθμηση της διάταξης του άρθρου 90 παρ.1 του Συντάγματος, αφού στην τελευταία αυτή περίπτωση δέχεται τον παρεμπιπτόντα έλεγχο του δικαστή της ουσίας, κατά την έρευνα της αγωγής αποζημίωσης λόγω παρανομιών των δικαστικών οργάνων κατά την άσκηση διοικητικής φύσης αρμοδιότητας.», *Λαϊνιώτη Α.*, Η Αστική ευθύνη του Κράτους από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, ΔιΔικ 2006, 565

<sup>68</sup> «η αρχή της ευθύνης των κρατών μελών για ζημίες που προκαλούνται στους ιδιώτες από παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου οι οποίες τους καταλογίζονται είναι σύμφυτη προς το σύστημα της Συνθήκης(...) Το Δικαστήριο έχει επίσης αποφανθεί ότι η αρχή αυτή ισχύει για κάθε περίπτωση παραβίασεως του κοινοτικού δικαίου από κράτος μέλος, όποιο και αν είναι το όργανο του κράτους μέλους του οποίου η πράξη ή η παράλειψη προκαλεί την παραβίαση(...) Εφόσον, στη διεθνή έννομη τάξη, το κράτος του οποίου γεννάται ευθύνη λόγω παραβίασεως διεθνούς υποχρεώσεως λαμβάνεται ως ενιαίο σύνολο, ασχέτως του αν η ζημιογόνος παραβίαση είναι καταλογιστέα στη νομοθετική, τη δικαστική ή την εκτελεστική εξουσία, το ίδιο, κατά μείζονα λόγο, πρέπει να ισχύει και στην κοινοτική έννομη τάξη, όπου όλα τα κρατικά όργανα, περιλαμβανομένης και της νομοθετικής εξουσίας, υποχρεούνται, κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων τους, να τηρούν τους επιβαλλόμενους από το κοινοτικό δίκαιο κανόνες, οι οποίοι διέπουν απευθείας την κατάσταση των ιδιωτών (...) Ενόψει του σημαντικού λειτουργήματος που επιτελεί η δικαστική εξουσία στο πλαίσιο της προστασίας των δικαιωμάτων που έλκουν οι ιδιώτες από τους κοινοτικούς κανόνες, θα περιοριζόταν η πλήρης αποτελεσματικότητα αυτών των κανόνων και θα ατονούσε η προστασία των δικαιωμάτων που αυτοί αναγνωρίζουν αν δεν παρεχόταν στους ιδιώτες η δυνατότητα, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να ζητούν αποζημίωση όταν θίγονται τα δικαιώματά τους λόγω παραβίασεως του κοινοτικού δικαίου καταλογιστέας σε απόφαση δικαστηρίου κράτους μέλους αποφαινομένου σε τελευταίο βαθμό(...) Συνεπώς, λόγοι αναγόμενοι στην προστασία των δικαιωμάτων των επικαλουμένων το κοινοτικό δίκαιο ιδιωτών επιβάλλουν να έχουν αυτοί τη δυνατότητα να ζητούν, ενώπιον εθνικού δικαστηρίου, την αποκατάσταση της ζημίας που προκάλεσε η προσβολή αυτών των δικαιωμάτων με απόφαση δικαστηρίου κρίνοντος σε τελευταίο βαθμό» ΔΕΕ απόφ. 30.9.2003 υπόθεση C-224/01, Gerhard Köbler, ECLI:EU:C:2003:513

να ζητούν αποζημίωση όταν θίγονται τα δικαιώματα αυτά από παραβίαση που αποδίδεται σε απόφαση δικαστηρίου κράτους-μέλους που δικάζει σε τελευταίο βαθμό, δεδομένου ότι, εφόσον η απόφαση αυτή είναι αμετάκλητη, δεν υπάρχει άλλος τρόπος (πλην της άσκησης αποζημιωτικής αγωγής) για την προστασία των ως άνω δικαιωμάτων (Λαϊνιώτη 2006). Με την εν λόγω υπόθεση επίσης, θεωρήθηκε ως παρανομία η παραβίαση διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, όπως άλλωστε έχει αναγνωρίσει από παλαιότερα το ΔΕΚ επαναλαμβάνοντας τις προϋποθέσεις: α) ο παραβιαζόμενος κανόνας πρέπει να απονέμει δικαιώματα σε πολίτες β) η παραβίαση πρέπει να θεωρείται κατάφωρη, άρα να πλήττει τον πολίτη σε επαρκές εύρος ώστε να είναι βάσιμη η αξίωση για διεκδίκηση αποζημίωσης και γ) η ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της επαγόμενης ζημίας και της διαπιστώμενης παραβίασης του κανόνα δικαίου ενωσιακής προέλευσης. Για την ιστορική πληρότητα, να σημειωθεί ότι το ΔΕΕ είχε θεμελιώσει την αστική ευθύνη του δημοσίου για παραβάσεις ενωσιακού δικαίου από πολύ παλιά με την κεφαλαιώδους σημασίας απόφαση Francovich, ενώ τις προϋποθέσεις είχε εξειδικεύσει με την απόφαση Brasserie du Pêcheur και Factortame και Hedley Lomas.

Μετά την απόφαση Kobler η τάση για μεταστροφή της σχετικής νομολογίας για την ευθύνη των δικαστικών λειτουργών ήρθε με την απόφαση ΣτΕ 2852/2012, όπου η μειοψηφούσα θέση του προεδρεύοντος απηχούσε κατά ρητή αναφορά τη θέση του ΔΕΕ. Ειδικότερα, ο προεδρεύων Α. Ράντος θεώρησε ότι «εφόσον το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ δεν διακρίνει, αυτό εφαρμόζεται και σε περιπτώσεις παρανόμων πράξεων κατά την άσκηση της δικαστικής εξουσίας, αποδιδόμενων σε όργανα εντεταγμένα στην εξουσία αυτή. Η ερμηνευτική αυτή εκδοχή ότι μόνον δεν παραβιάζει συνταγματικές διατάξεις αλλά εναρμονίζεται, κατά τα εκτεθέντα στην αμέσως ανωτέρω γνώμη, με τις επιταγές του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος, που δεν ανέχεται να παραμένουν αναποζημίωτες, έστω και προσωρινά, μέχρι δηλαδή να ενεργήσει οι κοινός νομοθέτης, κατά τα ομοίως εκτιθέμενα στην αυτή γνώμη, ζημίες που τυχόν υφίσταται ο πολίτης από ενέργειες οποιουδήποτε κρατικού οργάνου. Ειδικότερα, η εκδοχή αυτή δεν αντίκειται στους ορισμούς του άρθρου 99 του Συντάγματος, διότι με αυτό ρυθμίζεται, και περιοριστικώς οριοθετείται, στο πλαίσιο της λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας τους, η προσωπική ευθύνη των δικαστικών λειτουργών προς αποζημίωση, που είναι, όμως, διαφορετική από την

γενική έναντι των πολιτών αστική ευθύνη του Δημοσίου.<sup>69</sup>». Η οριστική όμως, τομή επήλθε με την Ολ ΣτΕ 1501/2014 (κατά παραπομπή από το Α΄ Τμήμα του ΣτΕ στην απόφαση 2852/2012), η οποία αναγνώρισε ευθύνη των δικαστικών λειτουργών κατά πλειοψηφία, επιβεβαιώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη φράση που αποδίδεται στον Adhemar Esmein «Η θεωρία είναι πάντα εκείνη που φωτίζει τη νομολογία του χθες και προετοιμάζει τη νομολογία του αύριο»<sup>70</sup>.

### 3.2.1. Η εμβληματική Ολ ΣτΕ 1501/2014

Πιο συγκεκριμένα, η απόφαση ΣτΕ 1501/2014 είναι ενδιαφέρουσα για αρκετά νομικά ζητήματα που τίθενται. Ωστόσο, επειδή η νομική βασιμότητα του άρθρ. 4 παρ.5 Σ και η ευθύνη από νόμιμες ζημιόγρονες υλικές ενέργειες του δημοσίου, έχει ήδη αναλυθεί σε προηγούμενο κεφάλαιο, στο παρόν θα αρκестεί ο αναγνώστης στην ανάλυση μόνο όσων σχετίζονται με την ευθύνη που καθιερώνει το νομολογιακό αυτό προηγούμενο σχετικά με τις πράξεις των δικαστικών λειτουργών.

Η πλειοψηφία των δικαστών συμφώνησε ότι η αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών, η οποία γνωρίζει συνταγματική κατοχύρωση «επιτάσσει και την αποκατάσταση της ζημίας που κάποιος υφίσταται από τη δράση, χάριν του δημοσίου συμφέροντος (...) των οργάνων του Κράτους, άρα και εκείνης των οργάνων τα οποία είναι ενταγμένα στη δικαστική λειτουργία». Κανένα σύνδεσμο δεν βρίσκουν οι δικαστές με την συνταγματικώς θεμελιωμένη αγωγή κακοδικίας που ασκείται κατά των δικαστικών λειτουργών. Οι δύο διαδικασίες: αυτή του 105 ΕισΝΑΚ και του 99 Σ διακρίνονται εξαιτίας του διαφορετικού φορέα στον οποίο καταλογίζεται η αποζημίωση. Με βάση το 105 ΕισΝΑΚ η ευθύνη καταλογίζεται στο νομικό πρόσωπο του κράτους και με βάση το 99 Σ η ευθύνη καταλογίζεται προσωπικά στον δικαστικό λειτουργό<sup>71</sup>. Η μία δε διαδικασία δεν αποκλείει την άλλη. Άλλο είναι το ζήτημα της

<sup>69</sup> ΣτΕ 2852/2012 ΤΝΠ Ισοκράτης · Αρμ. 2013, 1358

<sup>70</sup> Ρωζάνα, ΘΠΔΔ 2015, 1100

<sup>71</sup> «Αποκλεισμός της αστικής ευθύνης του Δημοσίου στην τελευταία περίπτωση δεν συνάγεται από την περί αγωγών κακοδικίας διάταξη του άρθρου 99 του Συντάγματος, διότι η προσωπική ευθύνη του οργάνου του Δημοσίου δεν αποκλείει αναγκαίως την ευθύνη του τελευταίου, σκοπός δε της διατάξεως αυτής είναι η προστασία του κύρους τη δικαιοσύνης με ανάθεση σε ειδικό δικαστήριο του έργου της διαγνώσεως της προσωπικής ευθύνης των δικαστικών λειτουργών από την άσκηση των καθηκόντων τους. Επομένως, κατά το Σύνταγμα, επιβάλλεται στο νομοθέτη να ορίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες αποκαθίσταται η ζημία που προκαλείται από την δράση οποιουδήποτε κρατικού οργάνου λαμβάνοντας υπ' όψη την φύση και την αποστολή του έργου που το Σύνταγμα αναγνωρίζει, αναθέτει και εγγυάται στα όργανα των τριών λειτουργιών του Κράτους», ΣτΕ 1501/2014

δυνατότητας της οφειλόμενης για την αποκατάσταση της ζημίας αποζημίωσης μία μόνο φορά (παθητική εις ολόκληρον ενοχή).

Ακόμα, το ΣτΕ έκρινε ότι η αναλογική εφαρμογή ΕισΝΑΚ θεωρείται προσωρινή λύση, προκειμένου να μην μένουν αναποκατάστατες οι ζημίες που προξενούνται από πράξεις των δικαστικών λειτουργών και διαπίστωσε την ανάγκη νομοθέτησης ειδικού καθεστώτος για την κρίση της αποκαταστατικής ευθύνης του δημοσίου από δικαστικές πράξεις. Δηλαδή, η νομική βάση του 105 ΕισΝΑΚ αποτελεί λύση ανάγκης προκειμένου να πραγματοποιηθεί η επιταγή για αποτελεσματική δικαστική προστασία και κράτος δικαίου. Ενόψει τούτων, σημαντικό κρίνεται να διευκρινισθεί ότι το ΣτΕ φαίνεται να περιορίζει το εύρος της αποζημιωτικής ευθύνης για τις δικαστικές πράξεις. Ευθύνη για αποζημίωση δεν μπορεί να γεννήσει η απλώς εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή νομικής διάταξης, καθώς μια τέτοια εξέλιξη είναι ασύμβατη με την προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία της δικαιοσύνης. Τέτοια δε ευθύνη μπορεί να επιφέρει μια πρόδηλη παραβίαση μιας διάταξης. Μάλιστα, το πρόδηλο της παραβίασης κρίνεται από τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά της περιστάσεως.

Η απόφαση στο σύνολό της απηχεί τη θέση της διεθνούς έννομης τάξης περί ενότητας του κράτους: το κράτος ευθύνεται για κάθε πράξη οργάνου του ανεξαρτήτως της λειτουργίας που αυτό επιτελεί και της ιεραρχικής δομής στην οποία είναι αυτό ενταγμένο<sup>72</sup>. Αυτό ισχύει και στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξης αλλά και στο πλαίσιο της παγκόσμιας διεθνούς κοινότητας<sup>73</sup>.

Δύο Σύμβουλοι του ανωτάτου δικαστηρίου αρνήθηκαν την αναγνώριση της αστικής ευθύνης του δημοσίου από πράξεις δικαστικών λειτουργών, επικαλούμενοι την αντίθεση μιας τέτοιας λύσης με συνταγματικές επιταγές. Συγκεκριμένα, η μειοψηφία επικαλείται την αρχή του φυσικού δικαστή που επιβάλλει την κρίση μιας υπόθεσης από τον δικαστή που έχει ορίσει για αυτήν ο νόμος. Επίσης, επικαλείται την επιταγή προς αποτελεσματική επίλυση της διαφοράς, στοιχείο της οποίας αποτελεί η

---

<sup>72</sup> «Μάλιστα δε η εθιμικής προέλευσης αρχή της ενότητας του κράτους έχει διττή σημασία στην αστική ευθύνη των κρατών μελών αφού αφενός κάθε παράνομη πράξη αναγκαστικώς βαρύνει το κράτος και όχι το κρατικό όργανο, από το οποίο προέρχεται αυτή και αφετέρου το κράτος ευθύνεται για τις ζημίες που προκαλεί οποιαδήποτε πράξη ή παράλειψη, ανεξάρτητα από την κρατική αρχή από την οποία προέρχεται η πράξη», Δετσαρίδης, ΔιΔικ 2012, 747

<sup>73</sup> Το 2002 η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών διακήρυξε ότι «η συμπεριφορά παντός κρατικού οργάνου θεωρείται ως πράξη του κράτους κατά το διεθνές δίκαιο, ανεξαρτήτως του αν το όργανο αυτό ασκεί καθήκοντα νομοθετικά, εκτελεστικά, δικαστικά ή άλλα ανεξαρτήτως της θέσεως που κατέχει στο πλαίσιο της κρατικής οργάνωσης και ανεξαρτήτως της φύσεώς του ως όργανο της κεντρικής κυβερνήσεως ή μιας περιφερειακής αρχής του κράτους», Γέροντας ΕλλΔνη 2014, 1156



οριστική κρίση. Στην αγωγή περί αποζημίωσης κρίνεται ότι ο δικαστής υπεισέρχεται σε θέματα ουσίας με αποτέλεσμα να αμφισβητείται και να διαιωνίζεται έτι περαιτέρω η ανασφάλεια της μεταξύ των διαδίκων επίλυσης της διαφοράς<sup>74</sup>. Αυτή είναι μια θέση, που όπως αναφέρθηκε, είχε υποστηριχθεί και παλαιότερα από κάποιους, έχει ωστόσο απορριφθεί δεδομένου του γεγονότος ότι το δεδικασμένο δεν καταργείται. Επίσης, το επιχείρημα περί του φυσικού δικαστή θεωρείται από τη γράφουσα ψευδοεπιχείρημα, δεδομένου ότι είναι ένα επιχείρημα το οποίο θα μπορούσε να προβάλλεται σε κάθε περίπτωση παρεμπιπτούσας κρίσης με αποτέλεσμα την αδυναμία κρίσεως επί παρεμπιπτόντων -αλλά απαραίτητων για την επίλυση μιας διαφοράς- ζητημάτων. Επιπλέον, το ζήτημα της αποζημίωσης που αποτελεί και το κύριο επίδικο θέμα, θα λύσει ο φυσικός δικαστής. Η κρίση του φυσικού δικαστή για το θέμα της πρώτης δίκης (στην οποία πιθανώς να παρανόμησε κάποιος δικαστής), δεν μεταβάλλεται και άρα, δεν στερείται ο διάδικος αυτού του δικαιώματος. Άλλωστε, η ευθύνη για αποκατάσταση της ζημίας θα καταλογισθεί στο κράτος μόνο σε περίπτωση του πρόδηλου χαρακτήρα της παραβίασης, ο οποίος θα μπορεί να διαφανεί εύκολα εφόσον εξ ορισμού είναι πρόδηλος. ( μειοψηφία ΣτΕ 1501/2014: «η μέσω της διαδικασίας εκδικάσεως των διαφορών της αποζημιωτικής ευθύνης του Δημοσίου αμφισβήτηση ενώπιον του δικαστή των διαφορών αυτών παρεμπιπτόντως της κρίσεως δικαστικών οργάνων κατά την άσκηση των δικαστικών τους καθηκόντων, που άγει σε εξουδετέρωση της αποτελεσματικότητας της έννομης προστασίας από τον φυσικό δικαστή, δεν εναρμονίζεται προς τις μνησθείσες διατάξεις των άρθρων 8, 20 παράγραφος 1 και 25 παράγραφος 1 εδάφιο δεύτερο του Συντάγματος. Συγκεκριμένα δεν είναι κατά το Σύνταγμα δυνατός τέτοιος παρεμπιπτόντων έλεγχος από τον διοικητικό δικαστή πράξεων, παραλείψεων ή εκτιμήσεων ποινικού δικαστηρίου, ή συμβουλίου ή άλλου οργάνου (εισαγγελέα, ανακριτή), ενταγμένου στη διαδικασία απονομής της ποινικής δικαιοσύνης»).

Με τη μειοψηφική αυτή –πλέον- θέση συντάσσεται και ο Γέροντας, διατυπώνοντας ωστόσο, έναν αρκετά ενδιαφέροντα και στοχευμένο επίλογο. Υπονοώντας ότι μέθοδος για την εξασφάλιση της αποζημίωσης του ζημιωθέντος

---

<sup>74</sup> Ο Καθηγητής Δετσαρίδης εκφέρει τον αντίλογο: « Η αναγνώριση της ευθύνης του Δημοσίου στην περίπτωση της απόφασης δικαστηρίου που κρίνει σε τελευταίο βαθμό, δεν συνεπάγεται την αμφισβήτηση της ισχύος του ουσιαστικού δεδικασμένου μιας τέτοιας απόφασης, αφού η ένδικη αυτή διαδικασία έχει ως σκοπό την αναγνώριση της ευθύνης του Δημοσίου, χωρίς να έχει το ίδιο αντικείμενο, ούτε αναγκαστικά τους ίδιους διαδίκους με την δίκη επί της οποίας έχει εκδοθεί η απόφαση, που έχει περιληφθεί την ισχύ του ουσιαστικού δεδικασμένου», Δετσαρίδης, ΔιΔκ 2014, 1055

υπάρχει (δικαστήριο αγωγών κακοδικίας), στηλιτεύει τα κακώς κείμενα της διαδικασίας αυτής και την αναγκαιότητα για αναμόρφωσή της. Συγκεκριμένα, συντάσσεται με τη θέση περί κατάργησης του φυσικού δικαστή της υπόθεσης, χωρίς ωστόσο να αντιτίθεται στην αναγκαιότητα της ύπαρξης ενός θεσμού διεκδίκησης αποζημίωσης για τον ζημιωθέντα. Ο θεσμός αυτός υπάρχει, πλην όμως, δεν είναι ιδιαίτερα προσφιλής στους διοικουμένους εξαιτίας της δυσπιστίας απέναντι στους πολιτικούς θεσμούς αυτής της χώρας<sup>75</sup>.

Χρήσιμο είναι να σημειωθεί ότι η προϋπόθεση του δόλου ή της βαριάς αμέλειας που ισχύει επί αγωγών κακοδικίας, μοιάζει να αλληλεπικαλύπτεται με την προϋπόθεση του πρόδηλου χαρακτήρα της εσφαλμένης ερμηνείας και εφαρμογής που απαιτεί η δικαστική πλειοψηφία για την κατάφαση της ευθύνης του δημοσίου από πράξεις της δικαστικής λειτουργίας. Επιπλέον, επειδή έγινε αναφορά στην απόφαση Kobler του ΔΕΕ, είναι σκόπιμο να τονισθεί ότι το ΔΕΕ για την αποδοχή της ευθύνης του κράτους εξαιτίας πράξεως δικαστικού λειτουργού, απαιτεί αυτός να έχει λειτουργήσει στο τελευταίο στάδιο δικαιοδοτικής κρίσης, δηλαδή απαιτεί την εξάντληση των ενδίκων μέσων. Η απόφαση 1501/2014 δεν κάνει αυτή την αναφορά. Ωστόσο, μάλλον την θεωρεί αυτονόητη προϋπόθεση δεδομένου ότι θα ήταν πιο συνετό «η ευθύνη αυτή να προκύπτει μετά την εξάντληση (και την μη ικανοποίηση των δικαιωμάτων του ιδιώτη από αυτές) των δικονομικών οδών αμφισβήτησης της ορθότητας της απόφασης της δικαστικής αρχής. Μήπως θα ήταν δηλαδή πιο συνετό η ευθύνη του Δημοσίου να αποκλείεται στις περιπτώσεις που οι παράνομες πράξεις ή αποφάσεις των δικαστικών αρχών ελέγχονται και ανατρέπονται μέσα στα πλαίσια του εκάστοτε συστήματος ελέγχου των δικαστικών πράξεων και αποφάσεων; Και τούτο διότι η φύση του δικαστικού έργου είναι εξαιρετικά σύνθετη και είναι εύλογο να επιφορμωθούν λανθασμένες εκτιμήσεις, είτε για τον νόμο, είτε για την εκτίμηση των πραγματικών γεγονότων και στοιχείων (πολλές φορές και πρόδηλες λανθασμένες εκτιμήσεις), ιδίως εν όψει της ανάγκης για ταχεία απονομή της δικαιοσύνης υπό το πρίσμα της νομολογίας του ΕΔΔΑ.<sup>76</sup>». Αυτή δε, η παρατήρηση αξιολογείται ως

---

<sup>75</sup> «Με το άρθρο 99 του συντάγματος ρυθμίζεται το ζήτημα της αποζημίωσης από παράνομες αποφάσεις ή πράξεις δικαστικών λειτουργών με το δικαίωμα άσκησης αγωγής κακοδικίας. Είναι άλλο το ζήτημα αν και κατά πόσο το Δικαστήριο Αγωγών κακοδικίας ανταποκρίνεται στην αποστολή του και εναπόκειται στον νομοθέτη να διαμορφώσει ένα ελκυστικό σύστημα παροχής δικαστικής προστασίας, προκειμένου να κερδίσει την εμπιστοσύνη του πολίτη στους θεσμούς του κράτους, που ο νομοθέτης οφείλει να θωρακίσει με τέτοιο τρόπο, ώστε να καθίστανται δελεαστικοί για τους πολίτες της χώρας», *Γέροντας*, ΕλλΔνη 2014, 1157

<sup>76</sup> *Αυδίκος*, ΘΠΔΔ 2014, 1047,

καίριας σημασίας δεδομένου ότι απαιτείται πάντα και η επιμέλεια του διαδίκου ο οποίος οφείλει να συνεργάζεται με τις αρχές. Τούτο άλλωστε καταδεικνύει και η απόφαση Brasserie du Pecheur όπου το ΔΕΕ έκρινε ότι «Πράγματι, κατά γενική αρχή, που είναι κοινή στα νομικά συστήματα των κρατών μελών, ο ζημιούμενος, αν δεν θέλει να επιβαρυνθεί ο ίδιος με τη ζημία, οφείλει να καταβάλει τη δέουσα επιμέλεια για να περιορίσει την έκτασή της»<sup>77</sup>. Κρίνεται, δηλαδή, σκόπιμο η διαδικασία αυτή να αντιμετωπίζεται ως *ultimum refugium* για τον ζημιωθέντα διάδικο.

Οι ανωτέρω νομολογιακές θέσεις και θεωρητικές επισημάνσεις φαίνονται να παγιώνονται νομολογιακά μετά την Ολ ΣτΕ 1501/2014, επιβεβαιώνοντας τη χρησιμότητα των θεωρητικών και κριτικών προσεγγίσεων της επιστήμης του δικαίου μα, αποδεικνύοντας συνάμα, ότι η νομική επιστήμη συνεχώς εξελίσσεται, διαπλάθεται, δεν υιοθετεί τη στασιμότητα, δεν επιμένει στη διατήρηση των λανθασμένων προσεγγίσεων και συνεχώς προοδεύει, μέσα από έναν εποικοδομητικό διάλογο με την διεθνή και ενωσιακή έννομη τάξη αλλά και τις εκάστοτε νομολογιακές προσεγγίσεις, Μάλιστα, το ΣτΕ κράτησε την ίδια στάση και στην απόφ. 1330/2016 (με την οποία επανέλαβε τις ίδιες θέσεις με αυτές που απηχούν στην Ολ ΣτΕ 1501/2014), ενώ η κρινόμενη υπόθεση αφορούσε πολύ παρόμοια πραγματικά περιστατικά με αυτή της Ολ ΣτΕ 1501/2014.

Ενδεικτικά, θα αναφερθούν μερικές αποφάσεις σχετικά με την αστική ευθύνη του δημοσίου που προκύπτει εξαιτίας πράξεων ή παραλείψεων των δικαστικών λειτουργών, για του λόγου το αληθές. Πιο συγκεκριμένα, με την υπ' αριθμ. απόφαση 48/2016 το ΣτΕ ανείρεσε την απορριπτική απόφαση του Εφετείου Θεσσαλονίκης σχετικά με το αίτημα της αναιρεσείουσας να λάβει αποζημίωση από το Κράτος για παράνομη πράξη δικαστικού λειτουργού. Η αναιρεσείουσα ήταν πρώην Εισαγγελέας και είχε αιτηθεί από τον Διευθύνοντα την Εισαγγελία Πρωτοδικών Θεσσαλονίκης να επεξεργάζεται δικογραφίες από το σπίτι για αποδεδειγμένους λόγους υγείας. Ο Διευθύνων Εισαγγελέας είχε απορρίψει το αίτημα, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να εργασθεί η αναιρεσείουσα και τελικώς, να παραιτηθεί από το λειτούργημά της. Η πράξη δε αυτή αξιολογήθηκε ως παράνομη εξαιτίας του αντισυνταγματικού της χαρακτήρα για έμμεση διάκριση σε βάρος της λόγω αναπηρίας. Ειδικότερα, το άρθρ. 21 παρ. 6 Σ προβλέπει ότι «τα άτομα με αναπηρίες έχουν δικαίωμα να

---

<sup>77</sup> ΔΕΕ απόφ. 5.3.1996 Brasserie du Pecheur υπόθ. C-46/93 και C-48/93 Brasserie du Pêcheur SA κατά Bundesrepublik Deutschland και The Queen κατά Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd και λοιπών, ECLI: ECLI:EU:C:1996:79

απολαμβάνουν μέτρων που εξασφαλίζουν την αυτονομία, την επαγγελματική ένταξη και τη συμμετοχή τους στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας». Ωστόσο, το Εφετείο έκρινε ότι η διάταξη του 105 ΕισΝΑΚ είναι ανεφάρμοστη για πράξεις δικαστικών λειτουργιών. Γι' αυτό τον λόγο το ΣτΕ αναίρεσε την απόφαση του Εφετείου κρίνοντας ότι το 105 ΕισΝΑΚ έχει ανάλογη εφαρμογή έως ότου θεσπισθεί ειδικό νομοθετικό καθεστώς. Το ΣτΕ επαναλαμβάνοντας το σκεπτικό της Ολ ΣτΕ 1501/2014 διευκρίνισε ότι υπάρχει ευθύνη του κράτους από πράξεις των οργάνων της δικαστικής λειτουργίας, όταν αυτές λαμβάνουν χώρα στο πλαίσιο είτε δικαιοδοτικής είτε διοικητικής φύσεως αρμοδιότητας

Άλλη υπόθεση σκόπιμη να αναφερθεί είναι η υπ' αριθμ. 1047/2016. Στην απόφαση αυτή υιοθετήθηκε μια διασταλτική έννοια του δημοσίου οργάνου, κάτι ιδιαίτερος ενθαρρυντικό για την πρακτική εφαρμογή των συνταγματικών επιταγών του κράτους μας. Εν προκειμένω, ζητήθηκε αποζημίωση εξαιτίας ζημίας που υπέστησαν οι διάδικοι λόγω πράξεως συμβολαιογράφου. Το ΣτΕ έκρινε ότι οι συμβολαιογράφοι στο πλαίσιο της διενέργειας αναγκαστικών πλειστηριασμών ενεργούν ως όργανα του δημοσίου και ως εκ τούτου, στοιχειοθετείται η αποζημιωτική ευθύνη του δημοσίου («οι συμβολαιογράφοι, ως υπάλληλοι του πλειστηριασμού στο πλαίσιο της αναγκαστικής εκτελέσεως, ενεργούν, ως δημόσια όργανα (...) και, συγκεκριμένα, ως όργανα εντεταγμένα στην δικαστική λειτουργία, ως πρόσωπα, δηλαδή, βοηθητικά κατά την παροχή δικαστικής προστασίας. Επομένως, συμφώνως προς τα ανωτέρω εκτεθέντα στη σκέψη 4, το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ έχει ανάλογη εφαρμογή σε περίπτωση προκλήσεως ζημίας από πράξεις των συμβολαιογράφων, όταν ενεργούν ως υπάλληλοι του πλειστηριασμού στο πλαίσιο της αναγκαστικής εκτελέσεως, η οποία (ζημία) μπορεί να αποδοθεί σε πρόδηλο -εν όψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της συγκεκριμένης περιπτώσεως- σφάλμα τους και εφ' όσον έχουν εξαντληθεί από τον ζημιωθέντα τα παρεχόμενα από την νομοθεσία ένδικα μέσα και βοηθήματα προς προστασία των συμφερόντων του στο πλαίσιο της αναγκαστικής εκτελέσεως. Τούτο δε, ανεξαρτήτως της προβλέψεως, κατά τα ανωτέρω, στο άρθρο 73 ΕισΝΚΠολΔ της ασκήσεως αγωγής κακοδικίας (...), για την οποία απαιτείται συνδρομή δόλου ή βαρείας αμελείας του συμβολαιογράφου»).

Η ως άνω νομολογιακή θέση θυμίζει την ανάλυση του Παπαγιαννόπουλου (ΔιΔικ 2002), ο οποίος είχε εκφράσει την άποψη ότι στην έννοια του οργάνου που επιτελεί δημόσια εξουσία περιλαμβάνονται εκτός από τα δικαιοδοτικά όργανα, και

αυτά που είναι ενταγμένα ή απλώς λειτουργούν στο πλαίσιο της δικαιοδοτικής λειτουργίας. Δηλαδή, «κάθε όργανο το οποίο μετέχει της λειτουργίας της δημόσιας υπηρεσίας της δικαιοσύνης, είτε ενόψει της ιδιότητάς του (κατά το οργανικό κριτήριο), είτε ενόψει του έργου που επιτελεί (κατά το λειτουργικό κριτήριο)». Αναφέρει δε ως παραδείγματα των ανωτέρω κατηγοριών του υπαλλήλου της γραμματείας των δικαστηρίων, τους ίδιους τους δικαστές όταν μετέχουν ως μέλη των συμβουλίων διεύθυνσης των δικαστηρίων ή ως μέλη εξεταστικών επιτροπών της σχολής δικαστών ή όταν υπογράφουν μισθοδοτικές καταστάσεις, τα αστυνομικά όργανα στα οποία έχουν ανατεθεί ανακριτικά καθήκοντα, τους αγρονόμους κατά την εκδίκαση από αυτούς αγροτικών αδικημάτων, ακόμα και τους ιδιώτες όταν βρίσκονται στη θέση του ένορκου δικαστή. Ως προς τους συμβολαιογράφους δε, έχει την άποψη ότι κατ' αρχήν το δημόσιο δεν μπορεί να υπέχει ευθύνη για πράξεις τους, επειδή είναι ελεύθεροι επαγγελματίες. Όμως, η θέση αυτή δεν είναι απόλυτη γιατί είναι δυνατόν βάσει ειδικής διατάξεως νόμου να τους ανατεθεί η άσκηση δημόσιας εξουσίας, οπότε θα πρέπει να θεωρηθούν ως όργανα του Δημοσίου<sup>78</sup>.

Με την ως άνω θέση, φαίνεται πλέον να αποδυναμώνεται τελείως η άποψη περί κρατικού ανευθύνου και γίνεται σαφής η διάθεση για αποδοχή της αποζημιωτικής ευθύνης του κράτους για πράξεις των οργάνων του. Αυτή είναι φυσικά, μια αναμενόμενη εξέλιξη, όσο εδραιώνεται το κράτος δικαίου και εξαφανίζονται τα κατάλοιπα του αστυνομοκρατούμενου κράτους. Για άλλη μια φορά αναδεικνύεται η θεωρητική συμβολή των νομικών αναλύσεων στην πρακτική εφαρμογή του δικαίου και στη νομολογιακή διάπλαση.

Παράλληλα με τη σταθερή στάση του ΣτΕ η θέση περί ύπαρξης ευθύνης των δικαστικών λειτουργών σε περίπτωση προδήλου σφάλματος εντοπίζεται και σε αποφάσεις κατωτέρων στην δικαιοδοτική βαθμίδα δικαστηρίων. Το Διοικητικό Εφετείο Πάτρας με την 668/2018 απόφασή του επανέλαβε τα πορίσματα της πάγιας πλέον νομολογίας του ΣτΕ, εξειδικεύοντας όμως ότι και τα αστυνομικά όργανα όταν διενεργούν προανάκριση λειτουργούν ως ενταγμένα στη δικαστική λειτουργία, όχι στην εκτελεστική, και ως εκ τούτου ευθύνη του δημοσίου μπορεί να στοιχειοθετηθεί

---

<sup>78</sup> « καθόσον αφορά τους δικηγόρους και τους συμβολαιογράφους, οι οποίοι είναι ελεύθεροι επαγγελματίες (...), αν και υπόκεινται (...), εφόσον συντρέξουν οι σχετικές προϋποθέσεις, σύμφωνα με το άρθρο 22 §2 του ν. 693/1977, σε αγωγή κακοδικίας, εντούτοις το Δημόσιο δεν υπέχει, για τυχόν παράνομη και ζημιογόνα συμπεριφορά τους, ευθύνη κατά τις διατάξεις του άρθρου 105 του ΕισΝΑΚ. Εκτός, βέβαια, αν αυτοί, βάσει κάποιου τυχόν ειδικής διάταξης νόμου, έχουν προσληφθεί και παρέχουν εξαρτημένη υπηρεσία προς το Δημόσιο, οπότε πια και λειτουργούν ως όργανά του», Παπαγιαννόπουλος, ΔιΔικ 2002, 855

μόνο από πρόδηλο σφάλμα τους, όπως δηλαδή δέχεται και το ΣτΕ για πράξεις των δικαστικών λειτουργών. Το ίδιο σκεπτικό αποτυπώνεται και στην απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών 12049/2019.

### 3.2.2. Πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις: Ολ ΣτΕ 799/20221 και Ολ ΣτΕ 801-803/2021

Πρόσφατα, όμως, σημειώθηκαν κάποιες εξελίξεις στη νομολογιακή πορεία της αστικής ευθύνης του κράτους εξαιτίας ζημιών που προήλθαν από πράξεις ή παραλείψεις των δικαστικών λειτουργών, ο οποίες θέτουν υπό αμφισβήτηση την προοδευτική τάση της νομολογίας που σημειώθηκε μετά την εμβληματική απόφαση της Ολ ΣτΕ 1501/2014. Πιο συγκεκριμένα, η Ολομέλεια του ΣτΕ με την 799/2021<sup>79</sup> έκρινε ότι η διοικητική δικαιοσύνη δεν μπορεί να είναι αρμόδια για την κατάφαση και τον προσδιορισμό αποζημίωσης που μπορεί να οφείλεται εξαιτίας προδήλων σφαλμάτων που ζημίωσαν τους διοικουμένους, πλην όμως τα σφάλματα αυτά έλαβαν χώρα στο πλαίσιο της πολιτικής ή ποινικής δικαιοδοσίας. Θεωρήθηκε ότι στην εν λόγω περίπτωση, αρμόδια δεν μπορεί να είναι άλλα από τα πολιτικά δικαστήρια. («επί αγωγών αποζημίωσης, κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, κατά του Δημοσίου λόγω παραβίασεως του ενωσιακού δικαίου οφειλόμενης σε απόφαση εθνικού δικαστηρίου αποφαινόμενου σε τελευταίο βαθμό, η κατοχυρούμενη στο άρθρο 1 παρ 1 περ. η του Ν 1406/1983 δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων επί των σχετικών διαφορών κάμπτεται, όταν η παραβίαση του ενωσιακού δικαίου αποδίδεται στα πολιτικά δικαστήρια, τα οποία και καθίστανται αρμόδια για την εκδίκαση των οικείων αγωγών αποζημίωσης.»). Αυτή η θέση, είναι το πρώτο βήμα για την επαναφορά της νομολογιακής στάσης στα προ της Ολ ΣτΕ 1501/2014 δεδομένα. Κι αυτό γιατί αναδεικνύει μια διάθεση απέκδυσης της ευθύνης από την κρίση σχετικά με την κατάφαση αστικής ευθύνης του δημοσίου, τάση για συρρίκνωση του δικαιοδοτικού πεδίου της διοικητικής δικαιοσύνης ως προς το ζήτημα αυτό, η οποία εντέλει δεν παύει να καταλήγει σε απόρριψη του αιτήματος για επαγωγή της αποζημίωσης. Η αμφισβήτηση αυτή, μάλιστα, φτάνει μέχρι του σημείου αμφισβήτησης και του νομικού ερείσματος στο οποίο είχαν βάση όλες οι αντίστοιχες υποθέσεις. Η αμφισβήτηση αυτή, μολονότι πρωτοεμφανιζόμενη ενδέχεται να αποτελέσει την κερκόπορτα για την δικαιολόγηση της αναρμοδιότητας της

<sup>79</sup> Ολ ΣτΕ 799/2021, ΤΝΠ Ισοκράτης

διοικητικής δικαιοσύνης, η οποία όμως πολλές φορές μπορεί να φτάνει και σε άρνηση εκδίκασης της υπόθεσης. Αν βεβαίως, κρίνει κανείς το σκεπτικό της υπόθεσης βαθύτερα, μπορεί να διαπιστώσει ότι έχει μια ορθή νομικοπολιτική βάση δεδομένου ότι ένας διοικητικός δικαστής δεν μπορεί να αξιολογήσει τις πράξεις ή τις παραλείψεις ενός πολιτικού δικαστή και αντίστροφα. Από την άλλη πλευρά, όμως, εφόσον το σφάλμα του δικαστικού λειτουργού είναι πρόδηλο, τότε θεωρητικώς, μπορεί ένας δικαστής να το αξιολογήσει, ακόμα κι αν ανήκει σε διαφορετική δικαιοδοσία. Τέλος, ελλείψει του νομοθετικού καθεστώτος, η απόφαση δεν μπορεί να κριθεί δικαιοπολιτικά ορθή δεδομένου ότι κατ' αποτέλεσμα αφήνει αναποζημίωτο τον ζημιούμενο από πράξη δικαστικού λειτουργού, γεγονός που σε μια πολιτεία δικαιοκρατούμενη δεν μπορεί να γίνει αποδεκτό.

Εν κατακλείδι, δηλαδή, νομικοπολιτικά η θέση της 799/2021 μπορεί να θεωρηθεί ως η πλέον πρόσφορη. Ελλείψει, όμως του νομοθετικού αυτού καθεστώτος, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως συνετή λύση ο αποκλεισμός και η στέρηση της δυνατότητας για αποκατάσταση της ζημίας. Εφόσον ελλείπει η ορθή αυτή πρόβλεψη από τα ισχύοντα νομοθετήματα, τότε θα πρέπει -μέχρι να θεσπισθεί αυτό το κατάλληλο νομοθέτημα- να γίνει δεκτή η αναλογική εφαρμογή του 105 ΕισΝΑΚ. Την αμφισβήτηση δε, αυτή της αναλογικής εφαρμογής του 105 ΕισΝΑΚ κάνουν και επόμενες αποφάσεις της ίδιας χρονιάς<sup>80</sup>.

Αναλυτικότερα, οι υπ' αριθμ. 801-803/2021 της Ολ ΣτΕ απορρίπτουν ρητώς την αναλογική εφαρμογή του 105 ΕισΝΑΚ για τις ζημιогόνες πράξεις των δικαστικών λειτουργών. Συγκεκριμένα, οι αποφάσεις δεν αρνούνται την ανάγκη αποκατάστασης της ζημίας που προκλήθηκε από τις πράξεις στο πλαίσιο της δικαιοδοτικής λειτουργίας, Αντιθέτως, αναδεικνύουν την ανάγκη θεσμοθετήσεως αποκαταστατικής διαδικασίας, για την οποία υπάρχει μάλιστα συνταγματική επιταγή. Ο καθορισμός όμως της αποζημίωσης, δεν δύναται να λάβει χώρα με την αναλογική εφαρμογή του 105 ΕισΝΑΚ, αλλά με άλλο νομοθέτημα<sup>81</sup>. Η αναλογική εφαρμογή δε,

---

<sup>80</sup> Ολ ΣτΕ 801-803/2021, ΤΝΠ Ισοκράτης

<sup>81</sup> «(...)Πραγματώνεται δε ο σκοπός της διατάξεως αυτής υπό την ως άνω έννοια, όταν αποκατάσταση τέτοιας ζημίας καθίσταται δυνατή σε περίπτωση ζημιогόνου δράσεως οιουδήποτε οργάνου του Κράτους, άρα και εκείνης των οργάνων τα οποία είναι ενταγμένα στην δικαστική λειτουργία. Επομένως, κατά το Σύνταγμα, επιβάλλεται στον νομοθέτη να ορίζει τις προϋποθέσεις, υπό τις οποίες αποκαθίσταται η ζημία που προκαλείται από την δράση οιουδήποτε κρατικού οργάνου, λαμβάνοντας υπ' όψη την φύση και την αποστολή του έργου που το Σύνταγμα αναγνωρίζει, αναθέτει και εγγυάται στα όργανα των τριών λειτουργιών του Κράτους.» Ολ ΣτΕ 802/2021, ΤΝΠ Ισοκράτης

μπορεί να γίνει δεκτή μόνο για τις παραβιάσεις που θεμελιώνονται στο ενωσιακό δίκαιο εξαιτίας της ομοιόμορφης εφαρμογής που η ενωσιακή έννομη τάξη απαιτεί<sup>82</sup>.

Με τις ως άνω αποφάσεις, τα νομολογιακά δεδομένα φαίνονται να επιστρέφουν στην αρχή του ανευθύνου του κράτους εν τοις πράγμασι. Δεν γίνεται ρητή αναφορά στο ανεύθυνο, αλλά όταν δεν ανευρίσκεται η κατάλληλη και αναγκαία νομική βάση για την αποζημίωση, τελικά το κράτος φαίνεται να απαλλάσσεται από την υποχρέωση προς αποζημίωση, τουλάχιστον κατ' αποτέλεσμα. Η εφαρμογή δε, του 105 ΕισΝΑΚ μόνο για τις παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου φαίνεται να δημιουργεί ένα σύστημα δύο ταχυτήτων και δείχνει να νομιμοποιεί κατά κάποιον τρόπο την υπεροχή του ενωσιακού δικαίου. Υποβιβάζει έμμεσα την εθνική δικαιοταξία, για την παραβίαση της οποίας δεν οφείλεται αποζημίωση και εξυψώνει το σύνολο του κοινοτικού νομοθετικού έργου. Οι αποφάσεις αυτές, αναδεικνύουν πιο επιτακτικό το αίτημα για τη θέσπιση ειδικού νομοθετικού καθεστώτος, εκτός από το ισχύον για τις αγωγές κακοδικίας, προκειμένου να μην μένουν αναποζημιώτοι οι ζημιούμενοι από μερικές κατηγορίες πράξεως, παραλείψεων, ή υλικών ενεργειών οργάνων του κράτους.

Εν κατακλείδι, η ελληνική δικαιοσύνη είχε κάνει ένα εμβληματικό βήμα με την Ολ ΣτΕ 1501/2014, το οποίο φάνηκε να παγιώθηκε με τις επόμενες αποφάσεις. Η μετέπειτα, όμως εξέλιξη της νομολογίας δεν δικαιώνει αυτή τη μεταστροφή. Ίσως, ο Καθηγητής Βλαχόπουλος να είχε δίκιο όταν μίλαγε για αναθεώρηση του καθεστώτος της αγωγής κακοδικίας. Κι αυτό συμβαίνει γιατί η νομολογία θεωρεί συχνά ότι υπάρχει καθεστώς διεκδίκησης της αποζημίωσης, με αποτέλεσμα να θεωρεί επαρκή την διεκδίκηση αποζημίωσης μέσω της οδού της αστικής ευθύνης του δημοσίου και των ΝΠΔΔ. Αν δεν υπήρχε η αγωγή κακοδικίας ο μοναδικός τρόπος για αποζημίωση

---

<sup>82</sup> «Εξάλλου, όπως περαιτέρω κρίθηκε κατά πλειοψηφία, οι διατάξεις του άρθρου 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, αναφερόμενες σε όργανα του Δημοσίου, δεν έχουν, παρά την ευρεία διατύπωσή τους, εφαρμογή στις περιπτώσεις υλικής ζημίας ή ηθικής βλάβης από παράνομες πράξεις των οργάνων της δικαστικής λειτουργίας κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Επιπλέον, ενόσω δεν υφίσταται, σε εκτέλεση της προεκτεθείσας επιταγής του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος, νομοθετικός καθορισμός των όρων αποκατάστασης της ζημίας που προκαλείται από όργανα της δικαστικής λειτουργίας, καθώς και της αρμόδιας δικαιοδοσίας για την επίλυση των σχετικών διαφορών, η εν λόγω ζημία δεν μπορεί να αποκατασταθεί ούτε κατ' ευθεία επίκληση του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος και, ως εκ τούτου, σχετικές αξιώσεις δεν είναι δικαστικώς επιδιώξιμες. Η δε γενόμενη δεκτή με την απόφαση ΣτΕ Ολ 799/2021 υποχρέωση του Δημοσίου να προβάλει στην αποκατάσταση της ζημίας που οι πολίτες υφίστανται λόγω παραβίασεως του δικαίου της Ένωσης οφειλόμενης σε απόφαση εθνικού δικαστηρίου αποφαινομένου σε τελευταίο βαθμό, υπό τις προϋποθέσεις που διέπλεσε το ίδιο το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συνιστά διαφορετική περίπτωση, υπαγορευθείσα από την ανάγκη διαφύλαξης της ομοιόμορφης ερμηνείας και εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου από τις εθνικές αρχές, στις οποίες προδήλως περιλαμβάνονται και τα δικαστήρια.», Ολ ΣτΕ 802/2021, ΤΝΠ Ισοκράτης



του ζημιωθέντος θα ήταν η αστική ευθύνη του κράτους, κάτι που θα το ανάγκαζε να θεσπίσει και τις ειδικότερες προϋποθέσεις<sup>83</sup>.

Μετά τις πρόσφατες εξελίξεις το μόνο σίγουρο είναι ότι η Ολ ΣτΕ 1501/2014 «είναι προϊόν γόνιμου νομικού προβληματισμού και ευαίσθητων σταθμίσεων, μένει δε να αποδειχθεί στο μέλλον αν το αρκετά προσεκτικό ρήγμα στο οχυρό αυτό του κρατικού ανευθύνου πέρα από την αναμφισβήτητη θεωρητική του αξία, θα έχει και πρακτική συνέπεια στη δικαστηριακή πράξη». (Ρωζάνα, 2015)

### 3.3. Ευθύνη εξαιτίας παραβίασης διατάξεων ενωσιακής προέλευσης

Οι διαφορετικές παραδόσεις στη δικαιοταξία κάθε κράτους μέλους αλλά και τα αντικρουόμενα - πολλές φορές - εθνικά συμφέροντα είναι δυνατόν να φέρουν προσκόμματα στην ομοιόμορφη ερμηνεία και, κατά συνέπεια, στην ομοιόμορφη εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου. Παρά το γεγονός ότι από γενέσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, υπάρχει το ΔΕΚ (νυν ΔΕΕ), αυτό δεν έχει την αρμοδιότητα να ακυρώσει μια κρατική πράξη, είτε της νομοθετικής, είτε της εκτελεστικής είτε της δικαστικής εξουσίας. Γι' αυτό, παρά το ότι δεν μπορεί να επέλθει η αποκατάσταση των πραγμάτων στην πρότερη κατάσταση, έχει κριθεί ήδη από τη δεκαετία του '90 με την απόφαση-σταθμό Francovich<sup>84</sup> ότι θεμελιώνεται ευθύνη του κράτους μέλους εξαιτίας ζημίας που προκλήθηκε στον ιδιώτη εξαιτίας λανθασμένης ερμηνείας ή εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Στη θεματική αυτή ενότητα, θα αναλυθούν οι προϋποθέσεις που τίθενται, σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ, για την αναγνώριση της αστικής ευθύνης του κράτους εξαιτίας της ζημιολογού επιδράσης που έχει η λανθασμένη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου για έναν ιδιώτη. Ακόμα, υπάρχουν περιπτώσεις, όπου υπέχει αποζημιωτική ευθύνη και η ίδια η Ένωση για πράξεις των οργάνων της, οι οποίες, όμως της καταλογίζονται.

---

<sup>83</sup> «στο πλαίσιο μιας μελλοντικής αναθεώρησης του Συντάγματος θα έπρεπε 'σως να επανεξετασθεί η αναγκαιότητα του θεσμού της αγωγής κακοδικίας προσωπικά κατά των δικαστικών λειτουργών και να σταθμισθεί η υπαγωγή και των αγωγών αποζημίωσης που αφορούν την άσκηση δικαιοδοτικών καθηκόντων στις ρυθμίσεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ (υπό την προϋπόθεση ότι οι σχετικές αγωγές θα δικάζονται από ανώτατους δικαστές). Ανακύπτει δηλαδή το ερώτημα ποια δογματική και πρακτική αναγκαιότητα εξυπηρετεί ο θεσμός της αγωγής κακοδικίας κατά των δικαστικών λειτουργών, ιδίως όταν είναι γνωστό οστη νομική κοινότητα ότι ο θεσμός αυτός ελάχιστα έχει αποδώσει στην πράξη», Βλαχόπουλος, ΔιΔικ 2012, 745

<sup>84</sup> ΔΕΕ απόφ. 19.11.1991, υπόθ. C-6/90 και C-9/90, Andrea Francovich και Danila Bonifaci και λοιπών κατά Ιταλικής Δημοκρατίας, ECLI:EU:C:1991:428

### 3.3.1. Ευθύνη καταλογιζόμενη στο κράτος μέλος της ΕΕ

Πιο συγκεκριμένα, με την ως άνω απόφαση Francovich, με αφετηρία την ανάγκη για πλήρη αποτελεσματικότητα και άμεση εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων αναγνωρίστηκε η ευθύνη του κράτους, διότι αν αυτή δεν αναγνωριζόταν θα ετίθετο υπό αμφισβήτηση η αποτελεσματική προστασία των ζημιωθέντων πολιτών κράτους μέλους της ΕΕ. Θεμελιωτική βάση αποτέλεσε η ανάγκη για ομοιόμορφη εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου αλλά και η ύπαρξη καθεστώτος ευθύνης στο πλαίσιο της διεθνούς έννομης τάξης. Εφόσον, οι ιδρυτικές συνθήκες απονέμουν στους πολίτες της ένωσης και στα κράτη υποχρεώσεις, καθιστώντας τους υποκείμενα του ενωσιακού δικαίου, έτσι τους αποδίδουν και υποχρεώσεις. Μάλιστα, κατά σαφή διατύπωση της απόφασης, « τα δικαιώματα αυτά γεννώνται όχι μόνο όταν τούτο προβλέπεται ρητώς στη Συνθήκη, αλλά και λόγω σαφών υποχρεώσεων που η Συνθήκη επιβάλλει τόσο στους ιδιώτες όσο και στα κράτη μέλη και στα κοινοτικά όργανα. Μια τέτοια υποχρέωση είναι και η ευθύνη για αποκατάσταση της επελθούσας ζημίας. Αναλόγως με τη φύση της παραβίασης, το ΔΕΕ αναγνωρίζει και τις ανάλογες προϋποθέσεις για την αναγνώριση της αποζημιωτικής ευθύνης.

Πιο συγκεκριμένα, η υπόθεση Francovich αφορούσε στην παράλειψη της υποχρέωσης που υπέχει το κράτος μελών δυνάμει των ιδρυτικών Συνθηκών να θεσπίσει όλα τα μέτρα που είναι αναγκαία για την επίτευξη του επιδιωκόμενου αποτελέσματος από μια Οδηγία. Η εν λόγω Οδηγία ως στόχο είχε τη δημιουργία ενός προστατευτικού πλαισίου για τους μισθωτούς σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη, ιδίως για περιπτώσεις ανεξόφλητων απαιτήσεων σχετικών με την οφειλόμενη αμοιβή. Το ΔΕΚ (νυν ΔΕΕ). Οι προϋποθέσεις που έθεσε το ΔΕΚ ήταν: α) η χορήγηση δικαιωμάτων στους ιδιώτες β) το ευχερώς προσδιορισμό των δικαιωμάτων αυτών από τις διατάξεις της οδηγίας και γ) ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της επελθούσας ζημίας στον ιδιώτη και της παραβιαζόμενης οδηγίας. Αυτές είναι οι ουσιαστικές προϋποθέσεις για την αναγνώριση της αποκαταστατικής ευθύνης του κράτους, ενώ οι δικονομικές προϋποθέσεις με βάση τις οποίες μπορεί να προσφύγει ο ζημιωθείς στα δικαστήρια, είναι ζήτημα που απόκειται στην δικαιοδοσία των κρατών μελών.

Οι ως άνω τεθείσες από την απόφαση Francovich προϋποθέσεις επιβεβαιώθηκαν και από επόμενη απόφαση, την Brasserie du Pecheur<sup>85</sup>, η οποία

---

<sup>85</sup> ΔΕΕ απόφ. 5.3.1996, υπόθ. C-46/93 και C-48/93, Brasserie du Pecheur SA, ECLI:EU:C:1996:79

έκρινε για στοιχειοθετούμενη παραβίαση κοινοτικής διάταξης που επήλθε από νομοθετική πράξη αποδιδόμενη στο γερμανικό κράτος. Το ΔΕΚ θεώρησε ότι η αποδιδόμενη στο κράτος παραβίαση στοιχειοθετείται ανεξαρτήτως του οργάνου που προβαίνει στην παραβίαση, διότι η κατανομή αρμοδιοτήτων είναι ζήτημα εσωτερικής σημασίας, που λαμβάνει δηλαδή, χώρα εντός του κράτους μέλους και αφορά την εσωτερική του οργάνωση. Η αποκατάσταση δε, της ζημίας που υφίσταται ο ιδιώτης δεν μπορεί να εξαρτάται από το όργανο στο οποίο καταλογίζεται η ζημιογόνος πράξη ή παράλειψη. Ως εκ τούτου, ευθύνη στοιχειοθετείται ακόμα και από παραλείψεις της νομοθετικής λειτουργίας<sup>86</sup>. Εν προκειμένω, όμως, εκτός από την επίρρωση των προϋποθέσεων που τέθηκαν με την Francovich, διευκρινίσθηκε ότι η παραβίαση της διατάξεως πρέπει να είναι κατάφωρη, δηλαδή να μπορεί να χαρακτηριστεί ως πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτει το δικαστήριο. Το ΔΕΚ, ανέφερε, δε επιβοηθητικά κάποια στοιχεία που βοηθούν στη διαλεύκανση της έννοιας του κατάφωρου της παραβίασης, Στοιχεία για την κατάφαση του κατάφωρου είναι η ακρίβεια και η σαφήνεια του παραβιαζόμενου κανόνα, η διακριτική ευχέρεια που καταλείπεται στο κρατικό όργανο, το εκόν ή ακόν της επελθούσας ζημίας, το συγγνωστό ή όχι της πλάνης, η σύμπραξη ενός κοινοτικού οργάνου το οποίο ενδέχεται με την συμπεριφορά του να συνετέλεσε στην παραβίαση του κοινοτικού κανόνα. Ιδιαίτερη σημασία έχει ότι ο ΔΕΚ έκρινε ότι η ευθύνη του κράτους μέλους είναι αντικειμενική, δηλαδή, δεν απαιτήσε την ύπαρξη πταίσματος, διευκρινίζοντας όμως, ότι σε περίπτωση απόδειξης πταίσματος, αυτό συνεκτιμάται για την κατάφαση της προϋπόθεσης του κατάφωρου χαρακτήρα της παραβίασης του κοινοτικού δικαίου.

Αντιστοίχως έκρινε το ΔΕΚ το 1996 στην απόφαση Dilleknofer<sup>87</sup> κλπ κατά Γερμανίας, σε υπόθεση που αφορούσε την παράλειψη μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο Οδηγίας για την προστασία του καταναλωτή από τον κίνδυνο αφερεγγυότητας του πωλητή ή του οργανωτή ταξιδιού. Το διατακτικό της αποφάσεως αναφέρει ρητώς ότι γεννάται υποχρέωση αποζημίωσης του ιδιώτη εφόσον Οδηγία χορηγεί στον

---

<sup>86</sup> «Εν όψει της θεμελιώδους για την κοινοτική έννομη τάξη επιταγής της ενιαίας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου-διευκρίνισε το ΔΕΚ- η υποχρέωση αποκαταστάσεως των ζημιών που προξενούνται σε ιδιώτες από παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, δεν μπορεί να εξαρτάται από εσωτερικούς κανόνες περί κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των συνταγματικών πολιτειακών οργάνων», Παπαγιάννης, Ευθύνη του κράτους μέλους και για αποφάσεις των εθνικών δικαστηρίων του-Τα καυδιανά δίκρανα του κοινοτικού δικαστή-, ΕλλΔνη 2006, 45

<sup>87</sup> ΔΕΕ, απόφ. 8.10.1996, υπόθ. C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 και C-190/94 Dillenkoferkofer κλπ κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ECLI:EU:C:1996:375

ιδιώτη δικαιώματα, αυτά μπορούν να προσδιορισθούν επιτυχώς και υπάρχει αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημίας και της παραλείψεως μεταφοράς της Οδηγίας, προκειμένου να διασφαλισθεί το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Επίσης, και στην υπόθεση C-120/06 και C-121/06 το ΔΕΚ έκρινε ότι «η νομολογία του Δικαστηρίου που καθιερώνει, βάσει του άρθρου 288, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, την ύπαρξη του καθεστώτος εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας λόγω παράνομης συμπεριφοράς των οργάνων της και τις προϋποθέσεις εφαρμογής του καθεστώτος αυτού αποτελεί παγιωθείσα νομολογία»<sup>88</sup>.

Η αναγνώριση της αστικής ευθύνης του Κράτους για πράξεις της νομοθετικής λειτουργίας που αξιολογούνται ως παραβιάζουσες το ενωσιακό δίκαιο αναγνωρίστηκε και από την απόφαση ΣτΕ 1629/2014. («Εκ του ότι δε ο νομοθέτης, είτε με νόμο είτε με κανονιστική διοικητική πράξη, που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση νόμου, καθορίζει γενικότερα τους όρους του αδικού, παρέπεται ότι δεν μπορεί να προκύψει, έστω κι αν προκαλείται ζημία σε τρίτον, ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση, κατ' εφαρμογή του 105 ΕισΝΑΚ, από την εκ μέρους της πολιτείας νομοθέτηση με τα αρμόδια όργανα αυτής ή από την παράλειψη των οργάνων αυτών να νομοθετήσουν, εκτός αν από τη νομοθέτηση ή την παράλειψή της γεννάται αντίθεση προς κανόνες δικαίου υπέρτερης τυπικής ισχύος»).

Αμφισβητούμενες τάσεις επικρατούσαν στη θεωρία σχετικά με την συμπερίληψη των δικαστικών λειτουργιών στα κρατικά όργανα και άρα στον καταλογισμό της ευθύνης στο κράτος από πράξεις προερχόμενες από την δικαστική λειτουργία. Την απάντηση ήρθε να δώσει το ΔΕΚ με την απόφασή του Kobler<sup>89</sup>, η οποία αφορούσε πράξη αποδιδόμενη στο κράτος εκ της δικαστικής εξουσίας σχετική με παραβίαση ενωσιακού δικαίου. Συγκεκριμένα ο Kobler ήταν καθηγητής σε Πανεπιστήμιο της Αυστρίας. Το 1996 αίτηθηκε να του καταβληθεί επίδομα που δικαιούνταν όσοι καθηγητές είχαν συμπληρώσει 15ετή προϋπηρεσία σε συναφείς θέσεις. Η αρμόδια αυστριακή διοικητική αρχή αρνήθηκε την καταβολή του επιδόματος και ο Kobler επέλεξε τη δικαστική οδό, δεδομένου ότι η αιτιολογία της αρχής : ότι, δηλαδή το επίδομα το δικαιούνται όσοι έχουν εργασθεί αποκλειστικά σε αυστριακά πανεπιστήμια, δίχως να δίδεται στο Kobler η δυνατότητα να

<sup>88</sup> ΔΕΕ, απόφ. 9.9.2008, υπόθ. C-120/06 και C-121/06, απόφ. Fiamm κλπ κατά συμβουλίου της Επιτροπής, ECLI:EU:C:2008:476

<sup>89</sup> ΔΕΕ, απόφ. 30.9.2003, υπόθ. C-224/01, Gerhard Köbler και Republik Österreich, ECLI:EU:C:2003:513

αναγνωρισθούν τα χρόνια που είχε διδάξει στα πανεπιστήμια κρατών εκτός της Αυστρίας, δεν τον ικανοποιούσε. Το δικαστήριο της Αυστρίας που επελήφθη της υποθέσεως, θέτοντας προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΚ απεδέχθη ότι το εν λόγω επίδομα, συγκαταλέγεται στο σύστημα των λοιπών αποδοχών που αφορούν στο σύστημα των προαγωγών και δεν έχει κάποιο ανταποδοτικό χαρακτήρα για την επίδειξη πίστεως.

Ενόσω, εκκρεμούσε η κρίση του ΔΕΚ στο συγκεκριμένο προδικαστικό ερώτημα, το ΔΕΚ εξέδωσε μια άλλη δικαιοδοτική κρίση με συναφές αντικείμενο διαφοράς. Ειδικότερα, στην υπόθεση Καλλιόπης Schöning-Κουγεβετοπούλου<sup>90</sup> κρίθηκε ότι ρήτρα συλλογικής σύμβασης που εφαρμόζεται για τις δημόσιες υπηρεσίες ενός κράτους μέλους και δίδει δυνατότητα προαγωγής μετά από 8 έτη στην υπηρεσία, δίχως να αναγνωρίζει την αντίστοιχη δυνατότητα για εργαζόμενους σε άλλα κράτη μέλη, είναι αντίθεση στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της ΕΕ.

Με το αρνητικό αυτό δικαστικό προηγούμενο για την Αυστριακή Δημοκρατία, το Δικαστήριο που είχε υποβάλει το προδικαστικό ερώτημα, απέσυρε αυτό και θεώρησε, εν αντιθέσει με την προηγούμενη δικανική του κρίση, ότι το εν λόγω επίδομα που αιτείτο ο προσφεύγων συνιστούσε «ένα είδος ανταμοιβής για την επίδειξη πίστεως στον εργοδότη, η οποία – εξ αντικειμένου- δικαιολογεί απόκλιση από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων»<sup>91</sup>. Μετά την μεταστροφή αυτή, ο Kobler δεν κατέθεσε τα όπλα και άσκησε αγωγή αποζημίωσης για τη ζημία που υπέστη από την δικαιοδοτική κρίση, η οποία αντέκειται στο ενωσιακό δίκαιο. Και ενώ κανείς, θα περίμενε τη δικαίωση του Kobler, το ΔΕΚ ήρθε να μας προσγειώσει. Ειδικότερα, έκρινε ότι η παραβίαση της υποχρέωσης του εθνικού δικαστηρίου να παραπέμψει μια υπόθεση στο ΔΕΚ θέτοντας ένα προδικαστικό ερώτημα, δεν συνιστά κατάφωρη παραβίαση. Κάτι τέτοιο συννιστά απλώς, ένα στοιχείο που πρέπει να συνεκτιμηθεί. Ακόμα, θεώρησε ότι το επίδομα που διεκδικούσε ο Kobler ναί μεν, συνιστά κώλυμα για την ανεμπόδιστη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της ΕΕ, και, ως εκ τούτου, θα έπρεπε η παραβίαση να αναγνωρισθεί από το δικαστήριο, πλην όμως, αυτή η παραβίαση δεν ενέχει το στοιχείο του κατάφωρου χαρακτήρα. Κι αυτό γιατί, το Αυστριακό Δικαστήριο δεν

---

90 ΔΕΕ απόφ. 15.1.1998, υπόθ. C-15/96, Καλλιόπης Schöning-Κουγεβετοπούλου, ECLI:EU:C:1998:3  
91 Παπαγιάννης, ΕλλΔνη 2006, 47

είχε την δυνατότητα να προβεί σε μια ασφαλή κρίση περί του χαρακτήρα του επιδόματος, και ως εκ τούτου, δεν μπορεί να καταλογισθεί η ευθύνη στο κράτος<sup>92</sup>.

Στη θέσπιση της εν λόγω προϋπόθεσης του κατάφωρου χαρακτήρα της παραβίασης αντιτάσσεται ευθέως ο Παπαγιάννης (2006), ο οποίος θεωρεί ανεπίτρεπτη την έννοια της διαβάθμισης του παράνομου χαρακτήρα. «Η παρανομία δεν μπορεί να διαβαθμίζεται στο ενοχικό δίκαιο της αποκατάστασης της ζημίας. Η διαβάθμιση της παρανομίας μπορεί να αποτελεί κρίσιμη διάσταση σε άλλους δικαιοϋκούς τομείς, όπως το πειθαρχικό ή το ποινικό δίκαιο, όχι όμως στο ενοχικό δίκαιο όπως επιτάσσει ο κοινός μας νομικός πολιτισμός.» Η γράφουσα εν προκειμένω, θα συμπλήρωνε ότι ο βαθμός του κατάφωρου χαρακτήρα της παρανομίας θα μπορούσε να ληφθεί υπ' όψιν για τον υπολογισμό της αποζημίωσης, όχι όμως για την κατάφαση του παράνομου χαρακτήρα της παραβίασης του κοινοτικού κανόνα εκ μέρους του δικαστικού οργάνου.

Ο απολογισμός της ως άνω απόφασης συνιστά ένα φωτεινό δείγμα σχετικά με την αναγνώριση της ευθύνης του κράτους από πράξεις οργάνων της δικαιοδοτικής λειτουργίας, δεν παύει όμως, να συνιστά πλήγμα για την αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου. Το ΔΕΚ δίστασε να υπεισέλθει σε ουσιαστικότερες εκτιμήσεις και να διακηρύξει τον κατάφωρο χαρακτήρα της παραβίασης στην οποία προέβη το αυστριακό δικαστήριο δυσχεραίνοντας την ελεύθερη κυκλοφορία για εργασιακούς σκοπούς εντός της ΕΕ. «Εύλογα διερωτάται ο αναγνώστης της απόφασης: αν η συγκεκριμένη συμπεριφορά του ανωτάτου αυστριακού δικαστηρίου δεν συνιστά κατάφωρη παραβίαση του κοινοτικού δικαίου, τότε πράγματι πρέπει να συμφωνήσει κανείς με το ΔΕΚ, ότι ευθύνη κράτους μέλους για παράνομη συμπεριφορά εθνικού ανωτάτου δικαστηρίου, όχι μόνο ως εξαιρετικό γεγονός μπορεί να θεωρείται, αλλά μάλλον ως ουδέποτε δυνάμενη να θεμελιωθεί» (Παπαγιάννης, 2006). Είναι εμφανής η διστακτικότητα του ΔΕΚ να καταλογίσει ευθύνη στο κράτος προερχόμενη από δικαστική πράξη, όμως κάτι τέτοιο δεν μπορεί να μη μείνει ασχολίαστο. Το ΔΕΚ αποφεύγει την ευθεία σύγκρουση, κάτι που όμως, μπορεί να οδηγήσει την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου δύο ταχυτήτων, όπου σε μερικές

---

92 «Παραβίαση του κοινοτικού δικαίου όπως αυτή που προκύπτει, υπό τις περιστάσεις της υποθέσεως της κύριας δίκης, από την απόφαση του Verwaltungsgerichtshof της 24ης Ιουνίου 1998 δεν ενέχει τον απαιτούμενο πρόδηλο χαρακτήρα ώστε να θεμελιωθεί, δυνάμει του κοινοτικού δικαίου, η ευθύνη κράτους μέλους λόγω αποφάσεως ενός των αποφαινομένων σε τελευταίο βαθμό δικαιοδοτικών του οργάνων.» ΔΕΕ, απόφ. 30.9.2003, υπόθ. C-224/01, Gerhard Köbler και Republik Österreich, ECLI:EU:C:2003:513

αποφάσεις θα αναγνωρίζεται το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, και σε άλλες θα τίθενται προσκόμματα σε αυτήν.

Συμπερασματικά, η αναγνώριση της ευθύνης του Δημοσίου για παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου, χρειάζεται αναμφιβόλως να αναγνωρισθεί. Κάτι τέτοιο κρίνεται απολύτως σκόπιμο, δεδομένου ότι «εκτός από τη δικαστική προστασία των δικαιωμάτων που αντλούν οι ιδιώτες από την κοινοτική έννομη τάξη, συμβάλλει και στη διασφάλιση της συνεπούς εφαρμογής των κοινοτικών διατάξεων μέσω και της κινητοποίησης των ιδιωτών για την προστασία των δικαιωμάτων τους»<sup>93</sup>.

### 3.3.2. Ευθύνη καταλογιζόμενη στην ΕΕ

Η παρούσα ανάλυση αφορά στην αστική ευθύνη του κράτους, δηλαδή στην ευθύνη που βαρύνει τον επικρατειακό θεσμό με νομική προσωπικότητα, όπως αυτός διαμορφώθηκε ιστορικά, κατά την περίοδο της νεωτερικότητας μετά τη Συνθήκη της Βεσφαλίας (1648). Ωστόσο, πλέον το επικρατειακό κράτος, βρίσκεται σε μια μεταβατική φάση, όπου οι υπερεθνικοί οργανισμοί κατέχουν καίριο ρόλο στα πράγματα. Παρατηρείται μια τάση μετασχηματισμού της κρατικής οντότητας. Η ΕΕ είναι ένα αμφιλεγόμενο μόρφωμα, που τείνει να υπεισέρχεται στις αρμοδιότητες του κράτους. Άλλωστε, η ΕΕ ούσα «μια *sui generis* υπερεθνική οντότητα με τάση να αποκτήσει ομοσπονδιακά χαρακτηριστικά δεν μπορεί να αναπτύξει την ευθύνη αυτή υπάγοντάς την ούτε στα προτάγματα και τις διδαχές του ιδιωτικού δικαίου, ούτε στο καθεστώς του ιδιωτικού δικαίου, αλλά στον τύπο και τα χαρακτηριστικά προστασίας του δημοσίου δικαίου των κρατών μελών, των οποίων οι κοινές αρχές τους είναι γενικές αρχές του δικαίου της» (Αυδίκος, 2014).

Ως εκ τούτου, εξαιτίας και των υποθέσεων που έχουν προκύψει, χρήσιμη θα ήταν μια ανάλυση της ευθύνης που υπέχει αυτό το ιδιότυπο μόρφωμα για τις ζημιογόνες πράξεις του<sup>94</sup>. Πιο συγκεκριμένα, το ΔΕΕ έχει υπόρρητα καθιερώσει την επικουρικότητα του ενδίκου βοηθήματος του 340 ΣΛΕΕ<sup>95</sup> ως προς την άσκησή του: απαιτείται –τις περισσότερες φορές– η απόρριψη αντίστοιχου εθνικού ενδίκου

<sup>93</sup> Πρεβεδούρου (2018)

<sup>94</sup> «Η ευθύνη αυτή της ΕΕ, είναι μια *sui generis* περίπτωση ευθύνης. Εντάσσεται στα πλαίσια του ενωσιακού δικαίου, της νέας έννομης τάξης και προσιδιάζει στα χαρακτηριστικά της, στο μέτρο που θα ανγόταν σε επίπεδο εθνικού δικαίου, με ευθύνη με χαρακτήρα δημοσίου δικαίου» Αυδίκος. Η αστική ευθύνη του κράτους μέλους της ΕΕ για τις παραβάσεις του ενωσιακού δικαίου και η ένταξή της στην εθνική έννομη τάξη (2014), 164

<sup>95</sup> Αυδίκος 2014, 165· Πυργάκης, Η εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας, 2002

βοηθήματος προκειμένου μια τέτοια αγωγή να κριθεί κατ' αρχήν παραδεκτή, Επίσης, για την κατάφαση της ευθύνης της Ένωσης, το ΔΕΚ είχε αποφανθεί περί της συνδρομής συγκεκριμένων προϋποθέσεων. Αυτές είναι η παράνομη πράξη (υλική ενέργεια ή παράλειψη) οργάνου της ΕΕ, αυτή να λαμβάνει χώρα στο πλαίσιο της άσκησης των καθηκόντων του, η επαγωγή ζημίας και η αιτιώδης συνάφεια. Σύμφωνα δε, με την απόφαση Bergaderm, αυτές οι προϋποθέσεις δεν διαφέρουν από τις προϋποθέσεις οι οποίες απαιτούνται για την επιδίκαση αποζημίωσης σε βάρος κράτους μέλους λόγω παραβίασης ενωσιακής διάταξης. Η ζημία στον ιδιώτη είναι ίδια, η ανάγκη αποζημίωσης ίδια και κατά συνέπεια οι προϋποθέσεις θεμελίωσης ευθύνης δεν πρέπει να διαφέρουν είτε πρόκειται για αγωγή κατά κράτους μέλους, είτε για αγωγή κατά της Ένωσης. («Οι προϋποθέσεις θεμελίωσης της εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας για τις ζημίες που προκαλούν τα θεσμικά όργανά της ή οι υπάλληλοί της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους δεν πρέπει, ελλείψει ειδικής δικαιολογίας, να διαφέρουν από εκείνες που διέπουν την ευθύνη του Δημοσίου για τις ζημίες που προκαλούνται στους ιδιώτες λόγω παραβίασεως του κοινοτικού δικαίου. Συγκεκριμένα, η προστασία των δικαιωμάτων τα οποία οι ιδιώτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο δεν μπορεί να ποικίλλει ανάλογα με το αν τη ζημία την έχει προκαλέσει εθνική ή κοινοτική αρχή. Το κοινοτικό δίκαιο αναγνωρίζει δικαίωμα αποζημίωσης αν συντρέχουν τρεις προϋποθέσεις, ότι δηλαδή ο παραβιασθείς κανόνας δικαίου αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, ότι η παράβαση είναι κατάφωρη και, τέλος, ότι υφίσταται άμεσος αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της εκ μέρους του κράτους παραβάσεως και της ζημίας που υπέστησαν τα βλαβέντα πρόσωπα»<sup>96</sup>)

Μετά τον πόλεμο της μπανάνας<sup>97</sup> οι ΗΠΑ εφάρμοσαν δασμολογικές επιβαρύνσεις σε εισαγόμενα από την ΕΕ προϊόντα από την ΕΕ, όπως οι συσσωρευτές μολύβδου και τα αντικείμενα τσέπης των οποίων η εξωτερική επιφάνεια είναι κατασκευασμένη από πλαστικό ή είναι ενισχυμένη με πλαστικό, ως αντίποινα, εξαιτίας της μη τήρησης από την ΕΕ της Αποφάσεως του Οργάνου Επιλύσεως των Διαφορών του ΠΟΕ. Δύο εταιρείες οι οποίες δραστηριοποιούνταν στην παραγωγή

---

<sup>96</sup> ΔΕΕ απόφ. 4.7.2000, υπόθ. C-352/98 P, Bergaderm και Goupil κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2000:361

<sup>97</sup> «Πόλεμος της μπανάνας» ονομάστηκε η σειρά από εμπορικές διαμάχες και διαπραγματεύσεις μεταξύ της ΕΕ και χωρών της Λατινικής Αμερικής, στις οποίες καθοριστικό ρόλο έπαιξαν και οι ΗΠΑ και ο ΠΟΕ. Αντικείμενο της διαμάχης αποτέλεσε ο καθορισμός ποσοστώσεων και δασμολογικών επιβαρύνσεων που επιβάλλονται στις εισαγόμενες εντός της ΕΕ μπανάνες, προκειμένου να ενισχυθεί η παραγωγή μπανάνας στην ΕΕ.



κάποιων αγαθών που ενέπιπταν στις εν λόγω κατηγορίες, άσκησαν αγωγή αποζημίωσης κατά της ΕΕ, θεωρώντας την υπαίτια για την δασμολογική επιβάρυνση που υφίσταντο τα εξαγόμενα προϊόντα τους στις ΗΠΑ<sup>98</sup>. Ως νομική βάση για την υποστήριξη της θέσης τους, οι δύο εταιρίες χρησιμοποίησαν το πρώην άρθρο 235 και 288 της ΣΕΚ (νυν 340 ΣΛΕΕ), σύμφωνα με το οποίο «Η συμβατική ευθύνη της Ένωσης διέπεται από το δίκαιο που εφαρμόζεται στη σχετική σύμβαση. Στο πεδίο της εξωσυμβατικής ευθύνης, η Ένωση υποχρεούται, σύμφωνα με τις γενικές αρχές του δικαίου που είναι κοινές στα δίκαια των κρατών μελών, να αποκαθιστά τη ζημία που προξενούν τα θεσμικά όργανα ή οι υπάλληλοί της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, (...)». Οι εταιρίες ισχυρίστηκαν ότι η ΕΕ δεν έλαβε τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να είναι συνεπής στις υποχρεώσεις της απέναντι στις ΗΠΑ. Δεν τηρήθηκε η αρχή *pacta sunt servanda*, παραβιάστηκε η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της ασφάλειας δικαίου, η αρχή της προστασίας της ιδιοκτησίας, της οικονομικής πρωτοβουλίας και της χρηστής διοικήσεως<sup>99</sup>.

Η απόφαση του ΔΕΕ ήταν αρνητική για τις δύο εταιρίες, δεδομένου ότι οι συμφωνίες του ΠΟΕ δεν μπορούν να αποτελέσουν νομοθετική βάση προκειμένου να υποστηριχθεί ο παράνομος χαρακτήρας μιας πράξης, καθόσον δεν αποτελούν νομοθετικό κείμενο, αλλά διεθνείς συμφωνίες. Ως εκ τούτου το ΔΕΕ έκρινε ότι παρέλκει η εξέταση των λοιπών προϋποθέσεων για την κατάφαση της αστικής ευθύνης της ΕΕ, δηλ. της αιτιώδους συνάφειας και της ζημίας, Επικουρικά, οι δύο εταιρίες προέβαλλαν ότι στοιχειοθετείται ευθύνη της ΕΕ και από νόμιμη ζημιολογία δράση. Το ΔΕΕ απέρριψε αυτό το επιχείρημα, προβάλλοντας ως απορριπτικό λόγο ότι και σε παλαιότερες υποθέσεις είχε κριθεί ότι για να γίνει δεκτή η ευθύνη της ΕΕ πρέπει η ζημία να παρουσιάζει ασυνήθη και ειδικό χαρακτήρα<sup>100</sup>. Η απάντηση του

<sup>98</sup> ΔΕΕ απόφ. 9.9.2008, υπόθ. C-120/06 και C-121/06 P, υπόθ. Fiamm και Fedon, ECLI:EU:C:2008:476

<sup>99</sup> ΔΕΕ απόφ. 9.9.2008, υπόθ. C-120/06 και C-121/06 P, υπόθ. Fiamm και Fedon, ECLI:EU:C:2008:476, σκ.31

<sup>100</sup> Όπως το Δικαστήριο υπενθύμισε, μεταξύ άλλων, με τη σκέψη 18 της προαναφερθείσας αποφάσεως Dorsch Consult κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, στην οποία παραπέμπει το Πρωτοδικείο με τις σκέψεις 160 της αποφάσεως FIAMM και 153 της αποφάσεως Fedon, το Δικαστήριο, αντιθέτως, περιορίστηκε μέχρι σήμερα, κατά πάγια νομολογία, να διευκρινίσει ορισμένες από τις προϋποθέσεις με βάση τις οποίες μια τέτοια ευθύνη θα μπορούσε να στοιχειοθετηθεί σε περίπτωση αποδοχής, στο κοινοτικό δίκαιο, της αρχής της ευθύνης της Κοινότητας εκ νομίμου πράξεως (βλ. επίσης, με ανάλογη διατύπωση, απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 1984, 59/83, Bionilac κατά ΕΟΚ, Συλλογή 1984, σ. 4057, σκέψη 28). Μόνο στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο υπενθύμισε σχετικώς, με τη σκέψη 19 της προαναφερθείσας αποφάσεως Dorsch Consult κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, ότι, σε περίπτωση που γίνει αποδεκτό, επί της αρχής, ότι υφίσταται μια τέτοια ευθύνη, η γένεση της ευθύνης αυτής θα απαιτούσε, τουλάχιστον, να πληρούνται τρεις σωρευτικές προϋποθέσεις, που συνίστανται στο υποστατό της ζημίας, στην ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της ζημίας αυτής και της οικείας

ΔΕΕ δεν κρίνεται πειστική, δεδομένου ότι τα συμφέροντα των εταιριών που επλήγησαν δεν είχαν καμία σχέση με το εμπόριο της μπανάνας και κατά συνέπεια, δεν εντάσσονταν στους συνηθείς κινδύνους της εν λόγω ασχολίας, αλλά και δεδομένου ότι η επιβάρυνση των εν λόγω εταιριών θεωρείται ως υπέρμετρη και ως παραβαίνουσα την ισότητα ενώπιον των δημόσιων βαρών<sup>101</sup>. Η αντιμετώπιση του ζητήματος από την ενωσιακή έννομη τάξη επιδέχεται πολλών εξελίξεων στην πορεία του χρόνου, κατ' αναλογία με αυτήν της προβληματικής της αστικής ευθύνης από κυβερνητικές πράξεις.

Στο σημείο αυτό, αξίζει να σημειωθεί ότι οι θέσεις του Εισαγγελέα Poiares Maduro, ήταν αντίθετες με την τελική θέση του Δικαστηρίου. Ο Γενικός Εισαγγελέας υποστήριξε ότι πρέπει να αναγνωρισθεί η εξωσυμβατική ευθύνη της ΕΕ, στηριζόμενος στην έννοια της ασυνήθους και ειδικής ζημίας που υπέστησαν οι δύο εταιρίες. Δεν ενδιαφέρει εν προκειμένω ο παράνομος χαρακτήρας της δράσης της ΕΕ αλλά η ζημιογόνος ενέργεια. Είναι δε, αξιοσημείωτο ότι ως νομική βάση χρησιμοποίησε τις διατάξεις του γαλλικού διοικητικού δικαίου για την ισότητα ενώπιον των δημοσίων βαρών, αλλά και στη θεωρία περί ιδιαίτερης θυσίας (Sonderopfertheorie) που απαντάται στο γερμανικό δίκαιο, σύμφωνα με την οποία η βλάβη που υπέστησαν οι εταιρίες ισοδυναμεί με απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας τους και άρα, θα έπρεπε να αποζημιωθούν<sup>102</sup>.

Άλλωστε όταν η ζημία εμφανίζει το στοιχείο της ειδικής περίπτωσης, αφορά εκ των πραγμάτων μικρό αριθμό<sup>103</sup> ιδιωτών «ώστε η δυνατότητα εφαρμογής της αρχής της ευθύνης από νόμιμες πράξεις δεν θίγει την πολιτική ελευθερία των θεσμικών οργάνων. Ο αριθμός εκείνων που μπορούν να προβάλουν τη ζημία που να πληροί τις προϋποθέσεις αυτές θα είναι πάντοτε πολύ περιορισμένος, οπότε το βάρος που μπορεί να συνεπάγεται για τον προϋπολογισμό της Ένωσης ενδεχόμενη

---

πράξεως, καθώς και στον ασυνήθη και ειδικό χαρακτήρα της ζημίας, ΔΕΕ απόφ. 9.9.2008, υπόθ. C-120/06 και C-121/06 P, υπόθ. Fiamm και Fedon, ECLI:EU:C:2008:476, σκ. 169

<sup>101</sup> «Αντίθετα, η αναγνώριση της ευθύνης άνευ παράνομης συμπεριφοράς της Κοινότητας θα ήταν ιδιαιτέρως πρόσφορη για την προστασία των δικαιωμάτων των «παράπλευρων θυμάτων» των κοινοτικών μέτρων στο πλαίσιο του «πολέμου της μπανάνας». Η εν λόγω επιφυλακτική στάση του Δικαστηρίου θα μπορούσε ενδεχομένως να ερμηνευθεί ως πρόσκληση στον κοινοτικό νομοθέτη να ρυθμίσει ο ίδιος τις περιπτώσεις κατάφωρης διαταράξεως της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών», *Πρεβεδούρου*, Εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας ελλείπει παράνομης συμπεριφοράς, ΕΔΔΔΔ 2009, 551

<sup>102</sup> Σκ. 62,63 και 74, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Poiares Maduro της 20<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2008 στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-120/06 και P C-121/06 P

<sup>103</sup> Σκ. 77, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Poiares Maduro της 20<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2008 στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-120/06 και P C-121/06 P

αποζημίωση δεν μπορεί να αποτελέσει ανασταλτικό παράγοντα όσον αφορά τη συμπεριφορά των πολιτικών κοινοτικών οργάνων»<sup>104</sup>.

Στο σημείο αυτό, κρίνεται σκόπιμη η αναφορά της απόφασης του Τμήματος Μείζονος Συνθέσεως του Δικαστηρίου της 16<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2020<sup>105</sup>. Η απόφαση εκδόθηκε στο πλαίσιο εκδικάσεως αιτήσεως αναιρέσεως κατά της απόφασης του Γενικού Δικαστηρίου που απέρριψε αγωγές αποζημίωσης εναντίον της Ευρωομάδας. Ειδικότερα, το 2012 η Κύπρος αντιμετώπισε δυσχερείς χρηματοοικονομικές συνθήκες και ζητήθηκε η συνδρομή του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας με αίτημα στον Πρόεδρο της Ευρωομάδας. Ο Πρόεδρος δήλωσε τη θετική του στάση απέναντι στο αίτημα της διάσωσης των Τραπεζών της Κυπριακής Δημοκρατίας. Πολλοί μεγαλοκαταθέτες και ομολογιούχοι των τραπεζών αυτών υπέστησαν μεγάλη ζημία και θεώρησαν ότι δικαιούνται αποζημίωσης. Ως εκ τούτου άσκησαν αγωγή αποζημίωσης ενώπιον του ΔΕΕ στρεφόμενη εναντίον της Ευρωομάδας. Το ΔΕΕ έκρινε ότι δεν συνέτρεχε η προϋπόθεση της κατάφωρης παραβίασης κάποιου κανόνα δικαίου προστατευτικού των δικαιωμάτων των ιδιωτών. Ως εκ τούτου η αίτηση απερρίφθη. Ωστόσο, ασκήθηκαν αναιρέσεις εκατέρωθεν. Παρόλο που οι ιδιώτες δεν δικαιώθηκαν εν τέλει, η απόφαση του Δικαστηρίου είναι ενδιαφέρουσα για τον εξής λόγο: θεωρεί ότι οι πράξεις της Ευρωομάδας δεν μπορούν να θεμελιώσουν αστική ευθύνη της ΕΕ, επειδή η Ευρωομάδα δεν ανήκει στα θεσμικά όργανα της ΕΕ και έχει άτυπο χαρακτήρα.

Συγκεκριμένα, το ΔΕΕ έκρινε ότι «δεν μπορεί να συναχθεί από τη διαπίστωση αυτή ότι η Ευρωομάδα είναι οντότητα της Ένωσης ιδρυθείσα από τις Συνθήκες.(...) Συγκεκριμένα, το άρθρο 137 ΣΛΕΕ και το πρωτόκολλο αριθ. 14 όντως επισημοποίησαν την ύπαρξη της Ευρωομάδας και τη συμμετοχή της Επιτροπής και της ΕΚΤ στις συνεδριάσεις της. Ωστόσο, ουδόλως μετέβαλαν τον διακυβερνητικό χαρακτήρα της. Συναφώς, υπογραμμίζεται ιδίως ότι, όπως έχει αποφανθεί το Δικαστήριο, η Ευρωομάδα δεν μπορεί να εξομοιωθεί με σύνθεση του Συμβουλίου. (...) Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Ευρωομάδα δεν έχει ίδια αρμοδιότητα εντός της έννομης τάξης της Ένωσης, δεδομένου ότι το άρθρο 1 του πρωτοκόλλου 14 ορίζει απλώς ότι οι συναντήσεις της λαμβάνουν χώρα, ανάλογα με

<sup>104</sup> *Πρεβεδούρου*, Σύνθεση Δημοσίου Δικαίου: Νομολογιακές εξελίξεις στο καθεστώς της αστικής ευθύνης του Δημοσίου: ΣτΕ Ολ 1501/2014 (ευθύνη από νόμιμες πράξεις, ευθύνη από πράξεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, 2018

<sup>105</sup> ΔΕΕ, 16.12.2020, υπόθ. C 597/18 P, απόφ. Σύμβουλο κατά Chrysostomides & Co κλπ, ECLI:EU:C:2020:1028

τις ανάγκες, για να συζητούνται τα θέματα που συνδέονται με τις ιδιαίτερες ευθύνες τις οποίες συνυπέχουν οι υπουργοί των ΚΜΖΕ όσον αφορά το ενιαίο νόμισμα, εξυπακουομένου ότι έχουν τις ευθύνες αυτές εξαιτίας της αποκλειστικής αρμοδιότητάς τους σε εθνικό επίπεδο. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι το Γενικό Δικαστήριο κακώς έκρινε, στη σκέψη 113 της πρώτης αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης και στη σκέψη 109 της δεύτερης αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης, ότι η Ευρωομάδα είναι οντότητα της Ένωσης ιδρυθείσα από τις Συνθήκες και ότι, ως εκ τούτου, οι ενάγοντες πρωτοδίκως στις υποθέσεις C-597/18 P και C-598/18 P μπορούσαν να ασκήσουν αγωγή λόγω εξωσυμβατικής ευθύνης της Ένωσης κατά της Ευρωομάδας βάσει του άρθρου 340, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.<sup>106</sup>».

Η σκέψη του ΔΕΕ κρίνεται ιδιαίτερα ιδιαιτέρως σημαντική διότι φαίνεται να περιορίζει τις νομικές οδούς για τη διεκδίκηση αποζημίωσης από ιδιώτες. Ωστόσο, δεν κρίνεται εσφαλμένη, διότι πράγματι δεν κατέχει θεσμικό ρόλο η ευρωομάδα και έχει περισσότερο διακυβερνητικό χαρακτήρα με καθήκοντα περισσότερα συμβουλευτικής φύσεως σε θέματα οικονομικοπολιτικής σημασίας. Οι θεσμικές αποφάσεις που μπορούν να δεσμεύσουν την ΕΕ λαμβανονται από διαφορετικά όργανα. Μένει να δείξει η πορεία αντίστοιχων υποθέσεων πώς θα εξελιχθεί η φύση του θεσμού και πώς θα πρέπει να θεμελιώνεται η απαίτηση αποζημίωσης από όργανα δεσμευτικά της ΕΕ.

### **3.4. Ευθύνη από διακινδύνευση**

Στην κοινωνική ζωή, που συνεχώς εξελίσσεται είναι απαραίτητο να λαμβάνουν χώρα κάποιες δραστηριότητες, οι οποίες είναι ασφαλείς κατ' αρχήν, ωστόσο ορισμένες φορές μπορούν να αποδειχθούν επιζήμιες. Σε αυτές τις περιπτώσεις, δεν μπορεί να είναι εκ των προτέρων γνωστή η επέλευση της ζημίας ούτε και το μέγεθος αυτής. Οι δράσεις, όμως αυτές πρέπει να πραγματοποιηθούν προκειμένου να επωφεληθεί το κοινωνικό σύνολο ή ο ιδιώτης από τα αποτελέσματά τους.

---

<sup>106</sup> ΔΕΕ, 16.12.2020, υπόθ. C 597/18 P, απόφ. Σύμβουλιο κατά Chrysostomides & Co κλπ, ECLI:EU:C:2020:1028, σκ. 86 επ.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα αυτής της κατηγορίας είναι η απελευθέρωση ραδιενεργών ουσιών, καυσίμων, η εκτόξευση πυραύλων, η κατοχή ενός κατοικιδίου ζώου. Είναι προφανές ότι οι κίνδυνοι που απορρέουν από τις παραπάνω ενέργειες είναι εγγενείς με τη φύση τους και δεν μπορούν να ληφθούν πάντα τα απαραίτητα προστατευτικά μέτρα, προκειμένου να επιτελέσουν την λειτουργία τους. «Τους σχετικούς κινδύνους πρέπει να τους αναδεχθούν, ανεξαρτήτως πταίσματος, οι ιδιοκτήτες των πηγών ή εκείνοι που τις εξουσιάζουν και οι οποίοι, συνήθως αποκομίζουν και τα αντίστοιχα οφέλη»<sup>107</sup>.

Το είδος της παραπάνω ευθύνης είναι η ευθύνη από διακινδύνευση και αποτελεί μια ειδική κατηγορία της εξωσυμβατικής ευθύνης, πλην όμως, διακριτή από την αδικοπρακτική ευθύνη, δεδομένου ότι ο παράνομος χαρακτήρας της πράξεως ή της παραλείψεως δεν προϋποτίθεται. Πρέπει δε, να αποσυνδεθεί από την έννοια των τυχηρών ή της ανωτέρας βίας, δεδομένου ότι η ζημία είναι ένα πιθανό αποτέλεσμα από αυτές τις δραστηριότητες. Στην ελληνική νομική τάξη η διακινδύνευση αντιμετωπίζεται για κάθε περίπτωση με ειδικό νόμο, δηλαδή, δεν υπάρχει ένας γενικός κανόνας, με βάση τον οποίο κάθε κινδυνώδης δράση θα επισύρει ευθύνη. Έτσι, υπάρχει ειδικό νομοθετικό καθεστώς που διέπει τις περιπτώσεις από πτώση κτίσματος, από εργατικά ατυχήματα, από τις συνέπειες της πυρηνικής ενέργειας, από της ζημιές από πετρέλαιο, από την υποβάθμιση του περιβάλλοντος κλπ.

Αν δεν έχει θεσπισθεί το ανάλογο νομοθετικό καθεστώς, τότε εφόσον η ζημία δεν είναι ενδοσυμβατική, η αποζημιωτική ευθύνη μπορεί να βασισθεί μόνο στην αδικοπραξία, η οποία όμως προϋποθέτει υπαιτιότητα. Συγκεκριμένα, τα χαρακτηριστικά της ευθύνης από διακινδύνευση είναι τα εξής: απαιτείται ειδικό νομοθετικό καθεστώς, είναι εξωδικαιοπρακτική ευθύνη, «δεν προϋποθέτει παράνομη πράξη ή παράλειψη, ούτε παράνομη ή υπαίτια συμπεριφορά του υπευθύνου»<sup>108</sup>, σχέση μεταξύ του προσώπου στο οποίο καταλογίζεται η ευθύνη και της «πηγής» του κινδύνου. Ως προς την συνδρομή της αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της κινδυνώδους δράσης και του ζημιογόνου αποτελέσματος, έχει υποστηριχθεί από τον Μαυρίκα ότι είναι προτιμότερο εν προκειμένω, να χρησιμοποιείται η θεωρία του σκοπού του κανόνα δικαίου και όχι η θεωρία της πρόσφορης αιτιότητας. Με την θεωρία της πρόσφορης αιτιότητας είναι δυσκολότερο σε περιπτώσεις διακινδύνευσης να

<sup>107</sup> Μαυρίκας, Η αστική ευθύνη του Δημοσίου, υπό το πρίσμα της «αρχής της διακινδύνευσης», ΘΠΔΔ 2008, 415

<sup>108</sup> Μαυρίκας, ΘΠΔΔ 2008, 417

καταλογισθεί η ζημία στου υπεύθου επειδή δεν είναι πάντα αναμενόμενο σε μεγάλο πιθανολογικό βαθμό να επέλθει η ζημία. Ενώ, με βάση τη θεωρία του σκοπού του κανόνα δικαίου προστατεύεται περισσότερο ο ζημιωθείς καθόσον ενδιαφέρει ποια είναι τα συμφέροντα που ήθελε ο νομοθέτης να προστατεύσει.

Το παράνομο της πράξης δεν είναι απαραίτητο, διότι οι πράξεις που επιφέρουν ζημία στις περιπτώσεις της διακινδύνευσης δεν αξιολογούνται ως παράνομες από τον νομοθέτη, διότι διαφορετικά θα ετίθεντο πολλά κωλύματα στην κοινωνικοοικονομική ζωή της χώρας. Ωστόσο, κάποιος πρέπει να αναλάβει τη ζημία. Γι' αυτό και η ευθύνη από επικίνδυνη ενέργεια προσιδιάζει στην αντικειμενική ευθύνη, που δεν απαιτεί κάποιου είδους υπαιτιότητα.

Ως προς την αποδοχή ευθύνης του Δημοσίου για ζημία που προκαλείται από επικίνδυνη ενέργεια, η νομολογία εμφανίζεται για ακόμα μια φορά διστακτική. Εξαιτίας της αρχής του ανευθύνου του κράτους, η οποία για πολλά χρόνια έχει εδραιωθεί στην ελληνική νομική σκέψη, τα ελληνικά δικαστήρια αρνούνται τις περισσότερες φορές να επιδικάσουν αποζημίωση στον ζημιωθέντα. Ωστόσο, στις περιπτώσεις στις οποίες επιδικάζεται αποζημίωση σε βάρος του δημοσίου, ελλείψει σχετικής νομοθετικής πρόβλεψης, νομική βάση αποτελεί για άλλη μια φορά η αρχή της ισότητας των πολιτών ενώπιον των δημοσίων βαρών (άρθρ. 4 παρ. 5 Σ).

Ειδικότερα, στην περίπτωση που εκδίκασε το ΔΕφΑθ υπ' αριθμ. 946/1992, έγινε δεκτή η αγωγή αποζημίωσης που άσκησε δεκανέας της Σχολής Αλεξιπρωτιστών για ζημία που υπέστη εξαιτίας τραυματισμού του κατά τη διάρκεια εκπαίδευσής του με πτώση από αλεξίπτωτο. («εν όψει της συνταγματικής αρχής της ισότητας, το Δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση για τις ζημίες που προκαλούνται από τυχαία γεγονότα κατά τη λειτουργία μιας δημόσιας υπηρεσίας σε πρόσωπα που βρίσκονται στην υπηρεσία του, εφόσον η εκτέλεση της δημόσιας υπηρεσίας συνεπάγεται την έκθεση των προσώπων αυτών σε αυξημένους κινδύνους για τη ζωή ή τη σωματική τους ακεραιότητα ή για την περιουσία τους, όπως στην περίπτωση της διεξαγωγής ασκήσεων των ενόπλων δυνάμεων»)<sup>109</sup>.

Η αποδοχή της ευθύνης του Δημοσίου από διακινδύνευση αναγνωρίστηκε και στην απόφ. ΔΠρΙωαν. 80/2001<sup>110</sup>, περίπτωση πρόκλησης μόνιμης αναπηρίας σε πτυχιούχο Χημικό εξαιτίας έκρηξης που σημειώθηκε στο πλαίσιο ερευνών Μεταπτυχιακού Προγράμματος. Σημειωτέον είναι ότι εν προκειμένω, εκτός της

<sup>109</sup> ΔΕφΑθ 946/1992, ΝοΒ 1993, 578

<sup>110</sup> ΔΠρΙωαν 80/2001, ΤΝΠ Ισοκράτης

ευθύνης από τη διακινδύνευση αναγνωρίστηκε και ο παράνομος χαρακτήρας της διενέργειας του πειράματος επειδή δεν είχε γίνει εκ μέρους της καθηγήτριας η ιδιαίτερη επισήμανση για την επικινδυνότητα του πειράματος, ούτε είχε ασκηθεί επιμελώς η απαιτούμενη εποπτεία. («παράλειψη της ιδιαίτερης επισημάνσεως για την επικινδυνότητα του πειράματος και της ασκήσεως στενής εποπτείας και συνεχούς επιβλέψεως εκ μέρους της υπεύθυνης του εργαστηρίου καθηγήτριας, υποχρεώσεις οι οποίες ήταν επιβεβλημένες από τις ιδιαίτερες συνθήκες της συγκεκριμένης υπηρεσίας που είχε ανατεθεί σ' αυτήν και επιτείνονταν από το γεγονός ότι στην παθούσα, πτυχιούχο χημικό, είχε ανατεθεί από όργανο του Πανεπιστημίου μία εξ αντικειμένου κινδυνώδης δραστηριότητα σε χώρο και με τη χρήση μέσων που ανήκουν σ' αυτό και ήταν πηγή κινδύνων για τους χρησιμοποιούντες αυτά (αρχή της ευθύνης από διακινδύνευση), συνιστά παρανομία κατά τα άρθρα 105-106 του ΕισΝΑΚ και δημιουργεί ευθύνη του Πανεπιστημίου προς ανόρθωση της ζημίας που επήλθε στην παθούσα από το προπεριγραφέν ατύχημα, διότι οι παραλείψεις αυτές ήταν ικανές και μπορούσαν αντικειμενικά να επιφέρουν το επιζήμιο αποτέλεσμα και, άρα υφίσταται ο αναγκαίος αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της παρανομίας αυτής και της επελθούσας ζημίας»).

Ωστόσο, δεν ακολουθήθηκε η ίδια γραμμή στην υπόθεση ΣτΕ 2608/2006, στην οποία απερρίφθη η αγωγή αποζημίωσης στρατιώτη ο οποίος στη διάρκεια σκοπιάς του, υπέστη σοβαρό τραυματισμό. Δεν θεμελιώθηκε ευθύνη του δημοσίου από διακινδύνευση με την αιτιολογία ότι ανεξάρτητα από τις συντρέχουσες περιστάσεις, δεν μπορεί να γίνει δεκτή, η θεμελίωση ευθύνης εξαιτίας προηγούμενης επικίνδυνης ενέργειας ελλείψει του απαραίτητου ειδικού νομοθετικού καθεστώτος. Και παρά το ότι υπάρχουν αποφάσεις κατωτέρων δικαστηρίων που αποδέχονται την ευθύνη του Δημοσίου από διακινδύνευση, συνιστά πρόβλημα το γεγονός ότι δεν υπάρχει αντίστοιχο φωτεινό παράδειγμα από κάποιο ανώτερο δικαστήριο, ώστε να δείξει το δρόμο.

Πολύ πρόσφατα όμως, σε μια υπόθεση, το ΣτΕ φαίνεται να κάνει το πολυπόθητο βήμα και να δέχεται την ευθύνη του Δημοσίου από διακινδύνευση, ακόμα και χωρίς ειδική νομοθετική πρόβλεψη, αλλά με νομική βάση το άρθρ. 4 παρ. 5 Σ. Ειδικότερα, στην απόφαση του Α΄ τμήματος του ΣτΕ, έγινε δεκτή η συνδρομή της νομικής βάσης για την ισότητα ενώπιον των δημοσίων βαρών σε περίπτωση επέλευσης θανάτου ανήλικης από εμβολιασμό κατά της ιλαράς, παρωτίτιδας και ερυθράς, εφόσον έγινε ο εμβολιασμός με σκοπό την προστασία της δημόσιας υγείας.

(«Αναιρείται απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, για τον λόγο ότι, ενώ με την επικουρική βάση της αγωγής της, η αναιρεσεύουσα επεκαλείτο την ευθύνη του Δημοσίου για αποκατάσταση –ηθικής εν προκειμένω- βλάβης από νόμιμη πράξη, παραθέτοντας τα θεμελιωτικά της αξιώσεως αυτής στοιχεία και, συνεπώς, η αγωγή, κατ’ ορθή νομική υπαγωγή, εστηρίζετο κατά την επικουρική αυτή βάση στο άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος, μη νομίμως το δικάσαν δικαστήριο έκρινε ότι η αγωγή δεν εστηρίζετο στην επικουρική αυτή βάση και ότι το Διοικητικό Πρωτοδικείο, δεχθέν ότι εθεμελιούτο αξίωση χρηματικής ικανοποίησης λόγω ηθικής βλάβης στο άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος, μετέβαλε ανεπιτρέπτως την βάση της αγωγής.»<sup>111</sup>)

Ως εκ τούτου, καθίσταται σαφής η ανάγκη για τη σχετική νομοθετική ρύθμιση, προκειμένου να μπορούν τα δικαστήρια να επιδικάζουν τις οφειλόμενες αποζημιώσεις και να πραγματώνεται η αρχή του κράτους δικαίου<sup>112</sup>, δεδομένου ότι δεν είμαστε σε θέση να γνωρίζουμε αν η απόφαση του 2021 του Συμβουλίου της Επικρατείας θα παγιωθεί στην πορεία του χρόνου. Αν βέβαια, γίνει δεκτή από το σύνολο του νομικού κόσμου, ανοίγει ο δρόμος για την αποζημίωση όσων υπέστησαν ή θα υποστούν βλάβη στη υγεία τους από το εμβόλιο για την αντιμετώπιση του Covid-19, για εκείνες τις κατηγορίες πολιτών όπου θα γίνει υποχρεωτικός ο εμβολιασμός.

---

<sup>111</sup> ΣτΕ 622/2021, ΤΝΠ Ισοκράτης

<sup>112</sup> «Οι αρχές του κράτους δικαίου, του εγγυητικού ρόλου του Κράτους και του συσχετισμού μεταξύ ωφέλειας και αντίστοιχου βάρους (...) ανεξαρτήτως εάν συνδέονται με συγκεκριμένες παράνομες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων του Δημοσίου, κατατείνουν στην υπηρέτηση του ίδιου σκοπού και όταν πρόκειται για την αναδοχή, από το Δημόσιο, ζημιωγόνων συνεπειών, στο πλαίσιο λειτουργίας δημοσίων υπηρεσιών, έναντι προσώπων, που είναι εκτεθειμένα σε απρόκλητους και ιδιαίτερους κινδύνους, για τη σωματική τους ακεραιότητα και τα οποία υφίστανται οικονομική επιβάρυνση από προξηνηθείσα σ’ αυτά ζημία», *Μαυρίκας* ΘΠΔΔ 2008, 421



## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Από τις απαρχές του ζητήματος της αστικής ευθύνης του Δημοσίου, είχε αντιμετωπισθεί το ζήτημα με διστακτικότητα. Αρχικά, κρατούσα θέση ήταν αυτή περί του ανευθύνου του κράτους για ζημίες που προκαλούνται στους ιδιώτες από πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων του. Σταδιακά όμως, παρατηρήθηκε μεταστροφή της νομικής σκέψης, θεσπίσθηκε το 105 ΕισΝΑΚ και τέθηκαν συγκεκριμένες προϋποθέσεις για την αναγνώριση ευθύνης του κρατικού φορέα. Στην πράξη, όμως, εμφανίζονται διάφορες περιπτώσεις ζημιογόνου αποτελέσματος για τους διοικουμένους, η αποκατάσταση των οποίων δεν είναι δυνατό να γίνει μέσω της νομικής βάσης του 105 ΕισΝΑΚ. Ωστόσο, η ανάγκη αποζημίωσης είναι υπαρκτή και επιτακτική. Θεμελιώνεται, δε, υπόρρητα στην αρχή του κράτους δικαίου, στην αρχή της νομιμότητας και στην δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του Διοικουμένου στη Διοίκηση. Επειδή αυτές οι θεμελιώδεις για την έννομή μας τάξη αρχές γνωρίζουν πλέον και συνταγματική αναγνώριση, τα ελληνικά δικαστήρια θεμελιώνουν και αιτιολογούν την επιδίκαση αποζημίωσης σε διατάξεις συνταγματικού κύρους. Βασική διάταξη για την αναγνώριση της αποζημιωτικής ευθύνης του Κράτους είναι η διάταξη του άρθρ. 4 παρ. 5 Σ. Η διάταξη αυτή επιτάσσει την ισότητα ενώπιον των δημοσίων βαρών, και κατά συνέπεια κάθε ζημιογόνος δράση του Δημοσίου πρέπει να επιφέρει σε κάθε διοικούμενο τον ίδιο βαθμό ζημίας και δυσαρέσκειας. Αν σε κάποιες περιπτώσεις πολιτών, αυτή η δυσαρέσκεια υπερβαίνει το μέγεθος του φυσιολογικού και αναμενόμενου, τότε καταστρατηγείται η διάταξη 4 παρ. 5 Σ και πρέπει να βρεθεί τρόπος για την επαναφορά της δημόσιας εξουσίας στην οδό της νομιμότητας.

Για να επανέλθει η νομιμότητα και να επιρριφθεί το ίδιο βάρος στους διοικουμένους, επιθυμητή θα ήταν για κάποιους η ακύρωση της πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας του διοικητικού οργάνου. Τις περισσότερες φορές, όμως, κάτι τέτοιο δεν είναι ρεαλιστική συνθήκη, καθώς τα αποτελέσματα είναι μην αναστρέψιμα, ή μη επιθυμητά για το δημόσιο σύνολο. Μοναδική επιλογή σε αυτό το σημείο καθίσταται η υποχρέωση του Δημοσίου να αποζημιώσει τον διοικούμενο που ζημιώθηκε από τη δράση χάριν γενικής ωφέλειας. Επειδή, η μοναδική νομική βάση που μπορεί να χρησιμοποιηθεί από τα δικαστήρια για την επίρριψη στις ευθύνες στο Δημόσιο είναι η διάταξη του άρθρ. 4 παρ. 5, κι όχι κάποιο ειδικό νομοθετικό

καθεστώς, τα δικαστήρια εμφανίζονταν διστακτικά να αναγνωρίσουν την ευθύνη του Δημοσίου.

Αντικείμενο της παρούσας ανάλυσης αποτέλεσαν τέτοιου είδους περιπτώσεις δεδομένου ότι σε αυτές η νομολογιακή αντιμετώπιση δεν έχει ακόμα αποκρυσταλλωθεί. Έχουν γίνει βέβαια θετικά βήματα για την αποζημίωση του ζημιωθέντος, ωστόσο, στη νομική πρακτική εμφανίζονται ακόμα κάποια ψήγματα διστακτικότητας ή δείγματα παλινδρόμησης. Με τις νεότερες νομολογιακές εξελίξεις του 2021 και την αναγνώριση της ευθύνης του Δημοσίου από διακινδύνευση φαίνεται να εμπεδώνεται σιγά σιγά το αίσθημα για την αποζημιωτική ευθύνη του Δημοσίου. Ακόμα, η αρχή του ανευθύνου περιορίζει την εμβέλεια δράσης της αφού, έχει αναγνωρισθεί η ευθύνη των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, όπως το ίδιο συμβαίνει και για τις κυβερνητικές πράξεις. Έχουμε ακόμα, από τη διεθνή βιβλιογραφία θετικές εξελίξεις ως προς την αναγνώριση της ευθύνης για πράξεις της νομοθετικής εξουσίας.

Επειδή, το ζήτημα της ευθύνης του Δημοσίου είναι πάντα επίκαιρο, στα επόμενα χρόνια αναμένεται να εξελιχθεί και νομολογιακά η νομική σκέψη. Η θεωρία έχει ήδη προ πολλού εκφράσει τις αντιρρήσεις της σχετικά με την στάση που ήταν κρατούσα και πολλές φορές φαίνεται να έδωσε τα φώτα της στους Έλληνες δικαστές, Αυτό αναμένεται να γίνει και πάλι, δεδομένων των πρόσφατων νομολογιακών δειγμάτων αλλά και της υπόρρητης πίεσης που φαίνεται μερικές φορές να ασκεί η ενωσιακή έννομη τάξη στην ελληνική δικαιοταξία.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ-ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

### Βιβλία

*Ακριβοπούλου Χ., Ανθόπουλος Χ.* (2015). Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο (ηλεκτρονικό βιβλίο) Αθήνα:Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών. Διαθέσιμο στο: <http://hdl.handle.net/11419/2532>

*Αυδίκος Γρ.,* (2014) Η αστική ευθύνη του κράτους μέλους της ΕΕ για τις παραβάσεις του ενωσιακού δικαίου και η ένταξή της στην εθνική έννομη τάξη, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα

*Βελεγράκης Μ, Ζιώμας Ν., Καλλιγέρου Δ., Κουβαράς Η., Κουκούτσης Γ., Κρομμύδας Ε., Παπαπετρόπουλος Α.* (2015) Αστική ευθύνη του Δημοσίου, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα

*Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σπ.* (2015), Διοικητικό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

*Γεωργιάδης Απ.,* (2015) Ενοχικό Δίκαιο-Γενικό Μέρος (2015), εκδ. Δίκαιο & Οικονομία, Π.Ν. Σάκκουλας,

*Δαγτόγλου Π.Δ.,* (2014), Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη

*Θεοχαρόπουλος Α.,* (1988), Η αρχή της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του Κράτους,

*Κυριακόπουλος Η.,*(1958), Ελληνικόν Διοικητικόν Δίκαιον

*Μεταξάς Α.,* (2005), Ευθύνη του Δημοσίου για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

*Μηναΐδης Σ.,* (2003) Οι άνευ προσυπογραφής πράξεις του Προέδρου της Δημοκρατίας , εκδ. Αν. Ν. Σάκκουλα

*Παυλόπουλος Πρ.,*(1989), Η αστική ευθύνη του Δημοσίου, εκδ. Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή,

*Πυργάκης Δ,* (2002), Η εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας, εκδ. Αντ.Ν. Σάκκουλα

*Σπυρόπουλος Φ.,*(2020) Συνταγματικό Δίκαιο (2020), εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

*Τάχος Α,* (1991),Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο , εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

## **Αρθρογραφία**

*Αθανασπούλου Χ.*, Η αστική ευθύνη του κράτους από σύννομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του, ΕΕΝ 2005, 451 επ.

*Αργυρός Α.Π.*, Αστική ευθύνη του Δημοσίου από ζημιογόνο δράση Δικαστικού Λειτουργού, Ανάκτηση από <https://lawnet.gr/law-news/astiki-efthyni-tou-dimosiou-apo-zimiogono-drasi-dikastikou-leitourgou-antoni-p-argyrou/> (21.9.2021)

*Αυδίκος Γρ.*, Η αστική ευθύνη του κράτους μέλους της Ε.Ε. για τις παραβάσεις του ενωσιακού δικαίου και η ένταξή της στην εθνική έννομη τάξη, Εισήγηση σε Επιστημονική εκδήλωση του ΝΣΚ 21.11.2013

*Αυδίκος Γρ.*, Παρατηρήσεις επί της Ολ ΣτΕ 1501/2014, ΘΠΔΔ 2014, 1044 επ.

*Βεγλερής Φ.*, Ο Δικαστικός έλεγχος της Διοικήσεως, 1946 επ.

*Βλαχόπουλος Σπ.*, Σημείωση 1 επί της ΔΕφΑΘ 3121/2011, ΔιΔικ 2012, 743 επ.

*Γέροντας Απ.*, Παρατηρήσεις επί της Ολ ΣτΕ 1501/2014, ΕλλΔνη 2014, 1152 επ.

*Γέσιου-Φαλτσή Π.*, Ευθύνη των δικαστών στην Ελλάδα, Το Σ 1983, 549 επ.

*Γεωργιάδου Αθ.*, Η υπουργική άδεια για αναγκαστική εκτέλεση κατά αλλοδαπού δημοσίου (ΚποΛΔ 923) ως διοικητική πράξη-παρατηρήσεις στην απόφαση ολομ ΣτΕ 22/2007, 463 επ.

*Δαγτόγλου Π.Δ.*, Η ευθύνη του κράτους δια ζημίας εξ αδίκου νομοθετικής πράξεως, ΕΔΔ 1962, 36 επ. και 363 επ.

*Δένδιας Μ.*, Το Κράτος Δικαίου και οι πράξεις κυβερνήσεως, 1932 επ.

*Δετσαρίδης Χ.*, Η αποζημιωτική ευθύνη του Δημοσίου από πράξεις των δικαιοδοτικών οργάνων- Παρατηρήσεις επί της Ολ ΣτΕ 1501/2014, ΔιΔικ 2014, 1053 επ.

*Δετσαρίδης Χ.*, Σημείωση 2 επί της ΔΕφΑΘ 3121/2011, ΔιΔικ 2012, 743 επ.

*Θεοχαρόπουλος Α.*, Η ισότης των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του Κράτους ως δημόσιας εξουσίας από σύννομες πολιτειακές πράξεις, Σύμμεικτα Φ. Βεγλερή, 1989, 190 επ.

*Θεοχαρόπουλος Α., Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δ.*, Υφέρπουσα νομολογιακή τάση για την αστική ευθύνη της δημόσιας εξουσίας από την σύννομη ζημιογόνο υλική ενέργεια, βάσει του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος, Τιμητικός Τόμος ΣτΕ -75 χρόνια (2004), εκδ. Σάκκουλα Αθήνα Θεσσαλονίκη, 629 επ.

*Λαϊνιώτη Α.*, Η Αστική ευθύνη του Κράτους από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, ΔιΔικ 2006, 561 επ.

*Μαυρίκας Ν.*, Η αστική ευθύνη του Δημοσίου, υπό το πρίσμα της «αρχής της διακινδύνευσης», ΘΠΔΔ 2008, 415 επ.

Παπαγιάννης Δ., Ευθύνη του κράτους μέλους και για αποφάσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων του-Τα καυδιανά δίκρανα του κοινοτικού δικαστή, ΕΛΛΔνη 2006, 42 επ.

Παπαγιαννόπουλος Γ., Θεμελίωση αποζημιωτικής κατά του Δημοσίου αγωγής σε παράνομη και ζημιογόνα συμπεριφορά οργάνου που ανήκει στη δικαστική λειτουργία, ΔιΔικ 2002, 851 επ.

Πρεβεδούρου Ε., Εξωσυμβατική ευθύνη της Κοινότητας ελλείπει παράνομης συμπεριφοράς, ΕΔΔΔΔ 2009, 544

Πρεβεδούρου Ε., Ευθύνη του Δημοσίου από πράξεις οργάνων της δικαστικής λειτουργίας.- Παρατηρήσεις επί της ΣτΕ Ολ 1501/2014, ΘΠΔΔ 2014, 405 επ.

Πρεβεδούρου Ε., Θεμελίωση αποζημιωτικής ευθύνης του Δημοσίου από κυβερνητικές πράξεις λόγω παραβίασης της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών: CE du 27 juin 2016, M.B...C..., Mme A...C...et Mme D...C... (n 382319), 2017, Ανάκτηση από

<https://www.prevedourou.gr/%CE%B8%CE%B5%CE%BC%CE%B5%CE%BB%CE%AF%CF%89%CF%83%CE%B7-%CE%B1%CF%80%CE%BF%CE%B6%CE%B7%CE%BC%CE%B9%CF%89%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%CF%82-%CE%B5%CF%85%CE%B8%CF%8D%CE%BD%CE%B7%CF%82-%CF%84%CE%BF%CF%85/>

Πρεβεδούρου Ε., Σύνθεση Δημοσίου Δικαίου Νομολογιακές εξελίξεις στο καθεστώς της αστικής ευθύνης του Δημοσίου: ΣτΕ Ολ 1501/2014 (ευθύνη από νόμιμες πράξεις, ευθύνη από πράξεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας), 2018, Ανάκτηση από <https://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/>

Ρωζάνα Αικ., Εξελίξεις στα ζητήματα της αστικής ευθύνης του Κράτους στην πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ΘΠΔΔ 2015, 1092 επ.

Σκουρής Β., Ποιες συνέπειες επιφέρει η παράβαση της υποχρέωσης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου από τα εθνικά ανώτατα δικαστήρια, Τιμητικός Τόμος ΣτΕ 2004-75 χρόνια (2004), εκδ. Σάκκουλα Αθήνα Θεσσαλονίκη, 1341 επ.

## **Νομολογία**

ΑΠ 11/1858

ΑΠ 665/75

ΔΕφΑθ 946/1992  
ΔΕφΑθ 2448/2013  
ΔΕφΙωαν 80/2001  
ΔΠρΑθ 12049/2019  
ΔΠρΗρ 165/2000  
ΕφΑθ 2448/1969  
ΕφΑθ 6044/1979  
ΕφΑθ 6673/1981  
ΕφΑθ 10436/1984  
ΕφΑθ 6772/1987  
ΕφΠατρ 668/2018  
Ολ. ΣτΕ 813/1947  
Ολ ΣτΕ 814/1947,  
Ολ ΣτΕ 591/1976  
Ολ ΣτΕ 4048/76  
Ολ ΣτΕ 3669/2006  
Ολ ΣτΕ 22/2007  
Ολ ΣτΕ 1501/2014  
Ολ ΣτΕ 799/2021  
Ολ ΣτΕ 801-803/2021  
ΟλΣτΕ 1360-1361/2021  
ΣτΕ 636/1932  
ΣτΕ 347/1997  
ΣτΕ 4776/1997  
ΣτΕ 3176/1998  
ΣτΕ 2774/1999  
ΣτΕ 28/2000  
ΣτΕ 2190/2001  
ΣτΕ 3632/2001  
ΣτΕ 3919/2001  
ΣτΕ 1221/2002

ΣτΕ 2727/2003  
ΣτΕ 2146/2004  
ΣτΕ 1024/2005  
ΣτΕ 2608/2006  
ΣτΕ 2796/2006  
ΣτΕ 307/2007  
ΣτΕ 2736/2007  
ΣτΕ 648/2008  
ΣτΕ 1011/2008  
ΣτΕ 1019/2008  
ΣτΕ 322/2009  
ΣτΕ 1512/2009  
ΣτΕ 3089/2009  
ΣτΕ 173/2011  
ΣτΕ 285/2011  
ΣτΕ 424/2012  
ΣτΕ 2852/2012  
ΣτΕ 5504/2012  
ΣτΕ 1183/2013  
ΣτΕ 167/2014  
ΣτΕ 201/2014  
ΣτΕ 950/2014  
ΣτΕ 1209/2014  
ΣτΕ 1629/2014  
ΣτΕ 48/2016  
ΣτΕ 1047/2016  
ΣτΕ 1330/2016  
ΣτΕ 622/2021  
ΤρΔΕφΘεσσαλ. 204/2021  
ΤρΔΠρΑθ 3093/1998

ΤρΔΠρΑθ 135/1999

ΔΕΕ απόφ. 19.11.1991, υπόθ. C-6/90 και C-9/90, Andrea Francovich και Danila Bonifaci και λοιπών κατά Ιταλικής Δημοκρατίας, ECLI:EU:C:1991:428

ΔΕΕ απόφ. 5.3.1996, υπόθ. C-46/93 και C-48/93, Brasserie du Pecheur SA, ECLI:EU:C:1996:79

ΔΕΕ απόφ. 23.5.1996, υπόθ. C-5/96, The Queen κατά Ministry of Agriculture, Fisheries and Food ex parte Hedley Lomas (Ireland), ECLI:EU:C:1996:205

ΔΕΕ, απόφ. 8.10.1996, υπόθ. C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 και C-190/94 Dillenkoferkofer κλπ κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ECLI:EU:C:1996:375

ΔΕΕ απόφ. 15.1.1998, υπόθ. C-15/96, Καλλιόπης Schöning-Κουγεβετοπούλου, ECLI:EU:C:1998:3

ΔΕΕ απόφ. 4.7.2000, υπόθ. C-352/98 P, Bergaderm και Goupil κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2000:361

ΔΕΕ, απόφ. 30.9.2003, υπόθ. C-224/01, Gerhard Köbler και Republik Österreich, ECLI:EU:C:2003:513

ΔΕΕ, απόφ. 9.9.2008, υπόθ. C-120/06 και C-121/06, απόφ. Fiamm κλπ κατά συμβουλίου της Επιτροπής, ECLI:EU:C:2008:476

ΔΕΕ, 16.12.2020, υπόθ. C 597/18 P, απόφ. Σύμβούλιο κατά Chrysostomides & Co κλπ, ECLI:EU:C:2020:1028

Gouiteas της 30<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 1923 (Γαλλικού Ακυρωτικού)

27<sup>ης</sup> Ιουνίου 2016 ( Γαλλικού Ακυρωτικού)