

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ  
ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

*Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης*

*Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα «Νομικός Πολιτισμός»*

Διπλωματική εργασία:

**Η αστική ευθύνη του Δημοσίου**

**ΘΕΟΔΩΡΑ Π.ΠΑΠΑΧΡΗΣΤΟΥ**

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ

ΑΝΔΡΟΜΑΧΗ ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ ΣΚΑΛΤΣΑ

ΑΘΗΝΑ, ΙΟΥΝΙΟΣ 2011

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ.

|                                                                                       |              |
|---------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| • <i>Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....</i>                                                | <i>σελ6</i>  |
| • <i>Ι Μέρος.</i>                                                                     |              |
| Ο Θεσμός της αστικής ευθύνης του κράτους .                                            |              |
| <i>§1. Συνταγματική και νομοθετική θεμελίωση του<br/>    θεσμού.....</i>              | <i>σελ11</i> |
| <i>§2. Προϋποθέσεις για τη θεμελίωση της αστικής<br/>    ευθύνης του κράτους.....</i> | <i>σελ18</i> |
| 2.1) ΟΡΓΑΝΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ Η΄ ΝΠΔΔ<br>.....                                              | σελ18        |
| 2.1.α) Όργανο της εκτελεστικής εξουσίας.....                                          | σελ21        |
| 2.1.β) Όργανο της νομοθετικής εξουσίας.....                                           | σελ29        |
| 2.1.γ) Όργανο της δικαστικής εξουσίας.....                                            | σελ32        |

**2.2.) Πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια.....σελ37**

*2.2.α) Έννοια της πράξης.....σελ37*

*2.2.β) Έννοια της παράλειψης.....σελ40*

*2.2.γ) Έννοια της υλικής ενέργειας.....σελ43*

**2.3) Άσκηση δημόσιας εξουσίας.....σελ46**

*2.3.α) Εσωτερική συνάφεια πράξης και δημόσιας  
εξουσίας.....σελ46*

*2.3.β) Βαρύτητα του πταίσματος του προσωπικού φορέα του  
οργάνου.....σελ49*

**2.4) Ύπαρξη παρανομίας.....σελ50**

*2. 4.α) Ορισμός και θεμελίωση της παρανομίας.....σελ50*

*2.4.β) Λόγοι άρσεως του παρανόμου.....σελ53*

**2.5) Διατάξεις μη κείμενες χάριν του γενικού  
συμφέροντος.....σελ55**

**2. 6) Ύπαρξη ζημίας.....σελ57**

**2.7) Αιτιώδης συνάφεια μεταξύ ζημίας και παράνομης πράξης ή παράλειψης.....σελ59**

**§ 3. Οφειλόμενη αποζημίωση.....σελ61**

**3.1)Είδος οφειλόμενης αποζημίωσης.....σελ61**

**3.2) Λόγοι αποκλεισμού ή περιορισμού της αποζημίωσης.....σελ64**

- **Συντρέχον πταίσμα.....σελ64**

- **Παραγραφή.....σελ66**

- **Συνυπολογισμός ζημίας-ωφέλειας.....σελ68**

**3. 3) Υπόχρεος της αποζημίωσης.....σελ69**

**3. 4) Δικαίωμα αναγωγής.....σελ70**

**3.5) Αρμόδια δικαστήρια.....σελ72**

• **II ΜΕΡΟΣ.**

**ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΜΕΛΟΥΣ ΑΠΟ ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΤΟΥ  
ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ.**

**§1. Γενικά για την ευρωπαϊκή κοινοτική έννομη  
τάξη.....σελ79**

**§2. Καθιέρωση της αστικής ευθύνης του κράτους από  
παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου.....σελ81**

**§3. Προϋποθέσεις της αστικής ευθύνης του κράτους από  
παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου από τα κράτη μέλη  
του.....σελ86**

**3.1) Η απονομή προσδιορίσιμων δικαιωμάτων στους ιδιώτες από τον  
κοινοτικό κανόνα.....σελ87**

**3.2) Η παράβαση του κανόνα δικαίου από το όργανο του κράτους  
μέλους θα πρέπει να είναι κατάφωρη.....σελ88**

**3.3) Να υπάρχει αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της παραβιασθείσας  
διάταξης και της ζημίας.....σελ91**

- **Συμπερασματικές  
παρατηρήσεις.....σελ92**
- **Βιβλιογραφία..... σελ94**

## • **Εισαγωγικές παρατηρήσεις.**

Με το πέρασμα των χρόνων και με τη συνεχή διόγκωση της κρατικής δραστηριότητας καθίσταται όλο και πιο αναγκαίο να υποχρεούται το κράτος να αποζημιώνει τους ιδιώτες για τις ζημιογόνες πράξεις του. Και αυτό γιατί η συνεχής διόγκωση της κρατικής δραστηριότητας διευρύνει όχι μόνο τις δυνατότητες παρανομίας των κρατικών οργάνων αλλά και το μέγεθος της ζημίας που μπορούν να προξενήσουν.

Γι αυτό λοιπόν και για να υπάρχει μία ολοκληρωμένη και αποτελεσματική δικαστική προστασία όπως «προστάζει» και το άρθρο 20 του Συντάγματος μας, κατοχυρώνεται πλέον με την εισαγωγή του ΑΚ στις 23 Φεβρουαρίου 1946 η κρατική ευθύνη προς αποζημίωση ,άλλως η αστική ευθύνη του κράτους.

Με τον όρο ευθύνη εννοούμε .την υποχρέωση του δημοσίου να αποκαθιστά, κυρίως με τη μορφή της αποζημίωσης σε χρήμα, τις ζημιογόνες συνέπειες που προκαλούν οι παράνομες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων του υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις που θέτουν οι διατάξεις των άρθρων 104 ,105 <sup>1</sup> και 106 του ΕισΝαΚ

Το επίθετο αστική που προσδιορίζει την έννοια της ευθύνης χρησιμοποιείται για να τη διακρίνει από τις άλλες μορφές ευθύνης της πολιτικής , της κοινοβουλευτικής και της ποινικής.

Προτού όμως περάσουμε στην εκτενή ανάλυση του θεσμού της αστικής ευθύνης του κράτους ,έτσι όπως ισχύει σήμερα κρίνεται σκόπιμο να γίνει μία σύντομη ιστορική αναδρομή.

Ήδη από την αρχαία Ελλάδα είχε καθιερωθεί το ανεύθυνο του κράτους για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων αυτού. Ωστόσο, ίσχυε ο θεσμός της προσωπικής ευθύνης του υπαίτιου οργάνου, είτε μέσω

---

<sup>1</sup> Πρ. Παυλόπουλος ,Η αστική ευθύνη του δημοσίου ,Γενική Θεώρηση, εκδόσεις Σάκκουλα 1986 σελ 32 επ.

του ελέγχου που ασκούσε η Βουλή σχετικά με τη διαχείριση του δημόσιου χρήματος, είτε με τον έλεγχο που ασκούσαν οι δέκα λογιστές και οι εύθυνοι. Η ευθύνη τότε ήτανε υποκειμενική, δηλαδή είχε ως προϋπόθεση την ύπαρξη υπαιτιότητας για να κινηθεί ,ο μηχανισμός της αστικής ευθύνης, ενώ η έκταση της ήτανε απεριόριστη<sup>2</sup>.

Στη συνέχεια και υπό την επίδραση κοινωνικών και οικονομικών παραγόντων, αλλά και με την άνοδο της αστικής τάξης, όπως και με τη σχετικοποίηση της κυριαρχίας ως έννοιας του κράτους, η έννοια του ανευθύνου του κράτους άρχισε να εγκαταλείπεται. Όπως εύστοχα παρατηρεί και ο Στασινόπουλος: *«Ο παρεμβατισμός πολλαπλασιάζει τα σημεία επαφής της δράσεως της Πολιτείας προς τα συμφέροντα των πολιτών και κατ' ανάγκην πολλαπλασιάζει τας περιπτώσεις ζημιών εις βάρος των πολιτών εκ της δράσεως της πολιτείας. Ενώπιον τιαυτής νέας εξελίξεως, καθίσταται πλέον αντικοινωνικόν και αντιοικονομικόν να επιμένη η Πολιτεία εις την ιδέα ότι είναι ανεύθυνος δια ζημίας, τας οποίας τώρα είναι δυνατόν να προξενεί εις πολύ περισσοτέρας ή πρότερον περιπτώσεις.»*<sup>3</sup>

Σημαντικό επίσης ρόλο, έπαιξε και η επικράτηση της λεγόμενης οργανικής θεωρίας, σύμφωνα με την οποία τα φυσικά πρόσωπα με τα οποία εκφράζει τη βούληση του και δικαιοπρακτεί το νομικό πρόσωπο, θεωρούνται όργανα του και συνδέονται αναπροσπιάτως με τη δομή και τη λειτουργία του.<sup>4</sup>

Η σχέση δηλαδή νομικού και φυσικού προσώπου συνδέεται με την όλη δομή και λειτουργία του πρώτου, έχει οργανικό χαρακτήρα και γι αυτό το λόγο πρόκειται για σχέση εσωτερική και λειτουργική.<sup>5</sup> Επομένως, σύμφωνα με αυτή τη θεωρία, κάθε πράξη, παράλειψη, ή υλική ενέργεια των φυσικών

<sup>2</sup> Πρ. Παυλόπουλος ,όπερ παραπάνω σελ 61επ.

<sup>3</sup>Μιχ. Στασινόπουλος ,Αστική ευθύνη του κράτους, των δημοσίων υπαλλήλων και των ΝΠΔΔ κατά τον Ακ,1950,σελ 12επ.

<sup>4</sup> Πρ. Παυλόπουλος ,όπερ παραπάνω σελ 76 επ. Δημ. Κόρσος, Διοικητικό δίκαιο, Γενικό μέρος, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2005 σελ 516 επ

<sup>5</sup> Μιχ. Στασινόπουλος ,Αστική ευθύνη του κράτους, των δημοσίων υπαλλήλων και των ΝΠΔΔ κατά τον Ακ,1950,σελ 9 επ.

προσώπων κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους ως οργάνων του νομικού προσώπου, αποδίδεται στο ίδιο το νομικό πρόσωπο, είτε είναι νόμιμη, είτε όχι. Έτσι, και στο δημόσιο δίκαιο, το κράτος αλλά και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ευθύνονται αστικώς για τη ζημία που προξενείται, σε τρίτους από την παράνομη δραστηριότητα, ή τις παράνομες παραλείψεις των οργάνων τους, εφόσον βεβαιώσιν αυτά τα τελευταία κινούνται στο χώρο δραστηριότητας που τους αναγνωρίζουν οι κανόνες δικαίου.

Υπό την επίδραση αυτών λοιπόν, των παραγόντων, άρχισε να εγκαταλείπεται η αντίληψη περί ανευθύνου του κράτους. Η πρώτη θετική αντίδραση της νομολογίας πραγματοποιήθηκε με την απόφαση 11/1858 του Αρείου Πάγου, η οποία επρόκειτο για ευθύνη του δημοσίου σχετικά με την αποκατάσταση ζημίας ενός πλοιοκτήτη, πλοίο του οποίου είχε παρεμποδιστεί να αποπλεύσει με πρωτοβουλία υπαλλήλου, που είχε επιδιώξει με τον τρόπο αυτό δωροδοκία. Κατά το σκεπτικό της απόφασης, κάθε σχέση οργάνου του δημοσίου με τον ιδιώτη είναι ταυτοχρόνως και σχέση του δημοσίου με τον ιδιώτη *«ώστε εάν κατ' αυτήν ο δημόσιος υπάλληλος επιφέρει εις τον ιδιώτη εκ προθέσεως ή εκ καταλογιστής ραθυμίας βλάβην, αυτή λογίζεται επενεχθείσα υπό της Πολιτείας και ανάγκη να ανορθωθεί παρ' αυτής μόνη δε η εκ της ειδικής ταύτης σχέσεως των δημοσίων υπαλλήλων προς την Πολιτείαν και προς τους ιδιώτας συναγομένη ευθύνη του δημοσίου, το μὲν προάγει και συντηρεί την απαραμείωτον πίστιν και υπακοήν των ιδιωτών εις τας διαταγὰς των οργάνων της Πολιτείας, το δε επιτείνει, ὅσον οἶον τε, την περί την εκλογὴν και επιτήρησιν αυτών ἀγρυπνον προσοχὴν των ανωτέρων αρχών, ἅπερ εἰσὶν οἱ ὅροι πάσης ευρύθμως οργανωμένης Πολιτείας.»*<sup>6</sup> Με την απόφαση αυτή καθιερώνεται όχι μόνο ο θεσμός της αστικής ευθύνης του δημοσίου αλλά και καταστρώνονται οι βάσεις πάνω στις οποίες θεμελιώνεται η αρχή αυτή, ήτοι, η σχέση του δημοσίου με τα όργανα του και η νομική υποδομή η οποία στηρίζει το όλο φαινόμενο της υποχρέωσης του δημοσίου να αποκαθιστά τη ζημίαν που προκύπτει από παράνομες ενέργειες ή παραλείψεις των οργάνων του.

---

<sup>6</sup> Πρ. Παυλόπουλος, ὅπερ παραπάνω σελ 102 επ.

Ωστόσο όμως, αυτή η θετική στροφή της νομολογίας ήδη από το 1858 δε διήρκησε και πολύ. Στη συνέχεια, παρατηρείται πάλι μία οπισθοδρόμηση της νομολογίας, είτε μέσω της αναγνώρισης του ανευθύνου του κράτους για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του, είτε με αναγνώριση περιορισμένης ευθύνης του κράτους βάσει των κανόνων της προστήσεως, ήτοι βάσει κανόνων του ιδιωτικού δικαίου<sup>7</sup>.

Με την πάροδο όμως των χρόνων και με την όλο και πιο έντονη επικράτηση της οργανικής θεωρίας, αλλά και με τη σκέψη ότι με την εφαρμογή των αρχών της προστήσεως στο δημόσιο δίκαιο έμενε απροστάτευτος ουσιαστικά ο τρίτος ζημιωμένος από τις παράνομες ενέργειες οργάνων του κράτους άρχισε και πάλι να καθιερώνεται ο θεσμός της αστικής ευθύνης του κράτους όλο και πιο συστηματικά ώσπου φτάσαμε στη ψήφιση του Ακ και του Εισαγωγικού νόμου το 1946, όπου και καθιερώθηκε πλέον και νομοθετικά η αστική ευθύνη του κράτους. Σε γενικές λοιπόν γραμμές η αστική ευθύνη του κράτους, όπως αυτή καθιερώνεται σήμερα χαρακτηρίζεται από τις εξής τρεις τάσεις:

**1)Εγκατάλειψη της αστικολογικής βάσεως και θέσπιση ιδιώνυμης ευθύνης δημοσίου δικαίου.**

**2)Εγκατάλειψη της αρχής του πταίσματος του οργάνου και θέσπιση αντικειμενικής ευθύνης του κράτους έναντι του ζημιωθέντος.**

**3)Εγκατάλειψη της ευθύνης του υπαλλήλου έναντι του ζημιωθέντος καθώς και περιορισμός της αναγωγής του κράτους έναντι του υπαλλήλου.**

---

<sup>7</sup> Η περιορισμένη αυτή ευθύνη βάσει των κανόνων του ιδιωτικού δικαίου, γινόταν είτε εάν το κράτος ενεργούσε βάσει κανόνων του ιδιωτικού είτε αν ενεργούσε βάσει κανόνων του δημοσίου δικαίου και ήταν εμπνευσμένη από το ρωμαϊκό δίκαιο. Και πιο συγκεκριμένα γινόταν δεκτά τα εξής :**α)**Εάν η ζημία επήλθε από δόλο του οργάνου του κράτους, ευθύνη υπείχε προσωπικώς το όργανο, ενώ το κράτος ευθυνόταν μόνο κατά το μέρος που έγινε πλουσιότερο και σύμφωνα με τους κανόνες του αδικαιολόγητου πλουτισμού. **β)**Εάν πάλι η ζημία προήλθε από αμέλεια, το κράτος ευθύνεται όπως ο προστήσας στο αστικό δίκαιο.

Έτσι καθιερώνεται πλέον ο θεσμός της αστικής ευθύνης του κράτους όπως εμείς τον γνωρίζουμε σήμερα από τα άρθρα 104-106 του ΕισΝακ. Στην παρούσα μελέτη θα επιχειρηθεί μία σύντομη ανάλυση των ανωτέρω άρθρων και κυρίως των άρθρων 105 και 106 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα. Η μελέτη αυτή είναι χωρισμένη σε δύο μέρη. Στο πρώτο μέρος επιχειρείται πρώτα από όλα η συνταγματική και νομοθετική θεμελίωση του εν λόγω θεσμού όπως και μία προσπάθεια διάκρισης των άρθρων 104 και 105 του ΕισΝαΚ, ενώ στη συνέχεια προβαίνουμε στην ανάλυση των προϋποθέσεων εφαρμογής των άρθρων 105 και 106 του ΕισΝακ καθώς και της οφειλόμενης αποζημίωσης σε περίπτωση που συντρέχουν οι προϋποθέσεις αυτές. Στο δεύτερο μέρος εξετάζεται ο θεσμός της αστικής ευθύνης στις περιπτώσεις παράβασης του κοινοτικού- ευρωπαϊκού δικαίου καθώς και οι προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν ώστε να θεμελιωθεί ευθύνη σε αυτή την περίπτωση.

- **I Μέρος.**

## **Ανάλυση του θεσμού της Αστικής ευθύνης του κράτους**

### ***§1.Συνταγματική και νομοθετική θεμελίωση του θεσμού.***

Ο θεσμός της αστικής ευθύνης του κράτους έχει πρώτα από όλα συνταγματική θεμελίωση, έστω και αν δεν κατοχυρώνεται ρητά στο Σύνταγμά μας.

Πιο συγκεκριμένα, πηγάζει καταρχάς από την αρχή του κράτους δικαίου, ειδικότερη έκφανση του οποίου αποτελεί η αρχή της νομιμότητας, η οποία πρέπει να διέπει τη δράση και τη λειτουργία όλων των οργάνων του Δημοσίου. Επομένως, όταν μία ζημιογόνος πράξη δεν είναι σύμφωνη με τους κανόνες δικαίου, γεννιέται υποχρέωση προς αποζημίωση προκειμένου να αποκατασταθεί η νομιμότητα. Λειτουργεί δηλαδή ο θεσμός της αστικής ευθύνης ως ο απαραίτητος και αναντικατάστατος επανορθωτικός μηχανισμός για την εφαρμογή της αρχής της νομιμότητας και του Κράτους Δικαίου.

Επίσης, ο θεσμός της αστικής ευθύνης βρίσκει θεμελίωση και στο **άρθρο 20 παράγραφος 1 του Συντάγματος** το οποίο κατοχυρώνει την αποτελεσματική και πλήρη δικαστική προστασία. Και αυτό γιατί, σε πολλές περιπτώσεις (παράνομες υλικές ενέργειες των οργάνων του Δημοσίου, διοικητικές πράξεις με περιορισμένη χρονική ισχύ, μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις, κυβερνητικές πράξεις) ο μόνος τρόπος προστασίας του διοικουμένου είναι η άσκηση αγωγής αποζημιώσεως.<sup>8</sup> Άλλωστε και κατά την **ΑΠ 1494/2008**

---

<sup>8</sup>Πρ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, 2004 σελ 964

<sup>9</sup>« από τα άρθρα 5παρ.1 του Συντάγματος και 200,281, 297,298 και 914 ΑΚ, προκύπτει γενική αρχή του δικαίου ότι κάθε πράξη, ή παράλειψη που ζημιώνει δημιουργεί υποχρέωση αποζημίωσης εφόσον (κατά κανόνα) έγινε από πταίσμα εκείνου που προκάλεσε τη ζημία η δε πράξη ή παράλειψη έρχεται σε αντίθεση όχι μόνο με συγκεκριμένο κανόνα δικαίου, αλλά και με το γενικότερο πνεύμα της εννόμου τάξεως που επιβάλλει την υποχρέωση να μην εξέρχεται κανείς με τις πράξεις του από τα όρια που ορίζονται κάθε φορά από τα συναλλακτικά ήθη.»

Ακόμη ένα συνταγματικό θεμέλιο της ευθύνης της δημόσιας διοίκησης συνιστά το άρθρο **4 παρ 5 του Συντάγματος** σύμφωνα με το οποίο «Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους.» Όταν το κράτος παρανομεί και προκαλεί ζημία αυτή συνιστά εξαιρετικό (ειδικό) δημόσιο βάρος για τους διοικουμένους που την έχουν υποστεί αφού είναι συνέπεια της δραστηριότητας της Δημόσιας Διοίκησης και δημιουργείται έτσι άνιση επιβάρυνση αυτών που ζημιώθηκαν σε σχέση με τους λοιπούς διοικουμένους. Έτσι διαταράσσεται η συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της ισότητας η οποία πρέπει να ισχύει για το κοινωνικό σύνολο. Με την αποζημίωση που υποχρεούται να καταβάλει το κράτος, το εξαιρετικό αυτό δημόσιο βάρος μοιράζεται και στους άλλους πολίτες, επειδή για να συγκεντρωθούν τα έσοδα για την αποζημίωση θα επιβαρυνθούν όλοι οι πολίτες ,ανάλογα με τις δυνάμεις του ο καθένας.<sup>10</sup>

Συνέπεια της συνταγματικής αυτής θεμελίωσης της ευθύνης του κράτους είναι ότι απαγορεύεται με νομοθετικές πράξεις ο πλήρης αποκλεισμός της ,δηλαδή απαγορεύεται η καθιέρωση του ανευθύνου της Πολιτείας.<sup>11</sup> Επιπλέον, δεν επιτρέπεται ο περιορισμός της ευθύνης σχετικά με

<sup>9</sup> Δελτίο ΑΕ ΚΑΙ ΕΠΕ, 2010, 11

<sup>10</sup> Χ. Χρυσανθάκης, , Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου, Νομική Βιβλιοθήκη 2006. Σελ153 επ., Ε.Σπηλιωτόπουλος Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, εκδόσεις Σάκκουλα,2002, Νο 213, Πρ. Παυλόπουλος, όπερ παραπάνω, σελ 136 επ. Λ. Θεοχαρόπουλος, Η αρχή της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του κράτους, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1988, σελ 376επ, κατά τον οποίο θεμέλιο του άρθρου 105 του ΕισΝαΚ αποτελεί η ιδέα της επανορθωτικής δικαιοσύνης.

<sup>11</sup> ΣτΕ 980/2002, Διδικ 2004, 779

το ύψος της αποζημίωσης, εκτός και αν συντρέχουν ειδικές προϋποθέσεις οι οποίες δεν προσδίδουν στον περιορισμό αυτόν τον χαρακτήρα παράβασης της αρχής της ισότητας.<sup>12</sup>

Όσον αφορά τώρα στη νομοθετική θεμελίωση του θεσμού λεκτέα είναι τα εξής:

Το σύστημα της αστικής ευθύνης του κράτους και των ΝΠΔΔ έναντι των τρίτων από πράξεις των οργάνων αυτών, όπως και η αστική ευθύνη αυτών των τελευταίων (των οργάνων), ρυθμίζεται σήμερα από τα άρθρα 104-106 ΕισΝαΚ, όπως και το άρθρο 38 του ΥπΚ (ν 2683/99), τα οποία και θα παραθέσουμε αμέσως τώρα:

**Κατά το άρθρο 104 ΕισΝαΚ:** «Για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου, πού ανάγονται σε έννομες σχέσεις του ιδιωτικού δικαίου ή σχετικές με την ιδιωτική του περιουσία, το δημόσιο ευθύνεται κατά τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα για τα νομικά πρόσωπα. » Ήτοι,

**Κατ' άρθρο 71ΑΚ :** «Το νομικό πρόσωπο ευθύνεται για τις πράξεις ή τις παραλείψεις των αντιπροσωπευόντων αυτό οργάνων, εφόσον η πράξη ή η παράλειψη έλαβε χώρα κατά την εκτέλεση των ανατεθειμένων σ' αυτά καθηκόντων και δημιουργεί υποχρέωση για αποζημίωση. Ευθύνεται επιπλέον και εις ολόκληρον και το υπαίτιο πρόσωπο.»

**Κατά το άρθρο 105 ΕισΝαΚ:** «Για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί, το δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση, εκτός αν η πράξη ή παράλειψη έγινε κατά παράβαση διάταξης που υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος. Μαζί με το

---

<sup>12</sup>Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, εκδόσεις Σάκκουλα, 2002 σελ 231 επ.

**δημόσιο ευθύνεται εις ολόκληρον και το υπαίτιο πρόσωπο, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων για την ευθύνη των υπουργών.»**

**Κατά το άρθρο 106 ΕισΝαΚ: «Οι διατάξεις των δύο προηγούμενων άρθρων εφαρμόζονται και για την ευθύνη των δήμων, των κοινοτήτων ή των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων που βρίσκονται στην υπηρεσία τους.»**

Από τα ανωτέρω είναι παρατηρητέα τα εξής: Ότι γίνεται διάκριση μεταξύ άσκησης δημόσιας εξουσίας και ιδιωτικής δραστηριότητας της διοίκησης. Όταν λοιπόν η διοίκηση δρα στα πλαίσια του ιδιωτικού δικαίου και δρα ως συναλλακτική διοίκηση, εφαρμογή έχει το άρθρο 104 του ΕισΝΑΚ με την ανάλογη παραπομπή στο άρθρο 71 του ΑΚ. Όταν όμως η διοίκηση δρα στα πλαίσια άσκησης δημόσιας εξουσίας, λειτουργεί, δηλαδή ως κυριαρχική διοίκηση εφαρμογή έχει το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ. Επίσης η ευθύνη αυτή διαπλάθεται βάσει της οργανικής θεωρίας και βάσει κανόνων του δημοσίου και όχι του αστικού δικαίου, όπερ και εγένετο στο παρελθόν.

Είναι λοιπόν εμφανές ότι στο πλαίσιο της αστικής ευθύνης του κράτους γίνεται διάκριση της νομικής δράσης της διοίκησης σε δύο χωριστούς κύκλους :1)Στον κύκλο δράσεως αυτού κατά τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου και 2) Στον κύκλο δράσεως αυτού ως φορέα δημοσίας εξουσίας, ήτοι κατά τους κανόνες του δημοσίου δικαίου. Στην πρώτη περίπτωση εφαρμόζεται το αστικό δίκαιο και αρμόδια για την εκδίκαση της αγωγής αποζημίωσης είναι τα πολιτικά δικαστήρια, ενώ στη δεύτερη περίπτωση εφαρμόζονται κανόνες του δημοσίου δικαίου και γίνεται υπαγωγή της διαφοράς στα διοικητικά δικαστήρια.

Το άρθρο δηλαδή 104 του ΕισΝαΚ αναφέρεται στις περιπτώσεις αποζημίωσης από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του κράτους ή των ΝΠΔΔ , οι οποίες είναι συναφείς με έννομες σχέσεις ιδιωτικού δικαίου **Οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 104 είναι οι εξής:**

**1) Να έχει συντελεστεί πράξη ή παράλειψη οργάνου του κράτους ή του νπδδ.**

**2)** Αυτή η πράξη ή η παράλειψη να ανάγεται σε έννομη σχέση ιδιωτικού δικαίου ή να έχει να κάνει με τη διαχείριση της ιδιωτικής περιουσίας του κράτους ή του νπδδ ίδιες με αυτές του άρθρου 105 του ΕισΝαΚ , με τη μόνη διαφορά ότι για να εφαρμοστεί το άρθρο 104 θα πρέπει η ζημία να προέκυψε από σχέση ιδιωτικού δικαίου ή σχέση διαχείρισης της ιδιωτικής περιουσίας του κράτους. Οι πράξεις του κράτους που ανάγονται σε σχέσεις ιδιωτικού δικαίου χωρίζονται σε δύο κατηγορίες

**α) Σε αυτές που είναι συναφείς με τη λειτουργία δημόσιας υπηρεσίας εμπορικής ή βιομηχανικής φύσεως.** Ενδεικτικά αναφέρουμε κάποια παραδείγματα όπως,<sup>13</sup>

η εκμετάλλευση λατομείου, ορυχείου, ή από τον δήμο ή από άλλο ΝΠΔΔ εκμετάλλευση ξενοδοχείων, η επιχείρηση συλλογής και εκμετάλλευσης απορριμμάτων. Επιπλέον, η παραχώρηση ιδιαιτέρων ιδιωτικών δικαιωμάτων χρήσεως δημόσιας κτήσεως, η από το κράτος εκμίσθωση του ελεύθερου χώρου του αεροδρομίου σε ιδιώτες, κτλ.

**β) Σε αυτές που είναι συναφείς προς την εντός συναλλαγής κρατική περιουσία ή κτήση.** όπως για παράδειγμα η αγορά τροφίμων ,η πώληση προϊόντων, η εκμίσθωση, η ανοικοδόμηση ή επισκευή κτηρίου από το κράτος.

**3)** Πράξη ή παράλειψη οργάνου, η οποία τελεί σε εσωτερική συνάφεια με την εκτέλεση των ανατεθειμένων σε αυτό καθηκόντων.

**4)** Πράξη ή παράλειψη οργάνου η οποία παράγει υποχρέωση προς αποζημίωση.

Οι προϋποθέσεις δηλαδή εφαρμογής των άρθρων 104 και 105 του ΕισΝακ είναι οι ίδιες, με τη μόνη διαφορά, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, ότι το πρώτο αφορά στις περιπτώσεις όπου το κράτος λειτουργεί βάσει

---

<sup>13</sup> Δημ. Κόρσος, Διοικητικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005 σελ 524επ

κανόνων του ιδιωτικού δικαίου και αρμόδια είναι τα πολιτικά δικαστήρια για την εκδίκαση των εν λόγω διαφορών, ενώ το δεύτερο αφορά στις περιπτώσεις όπου το κράτος ασκεί δημόσια εξουσία και αρμόδια για την εκδίκαση των διαφορών αυτών είναι τα διοικητικά δικαστήρια. Και στις δύο περιπτώσεις η ευθύνη του κράτους είναι αντικειμενική.

**Κατά το άρθρο 38 του ΥπΚ: «Ο υπάλληλος ευθύνεται έναντι του Δημοσίου για κάθε θετική ζημία την οποία προξένησε σ' αυτό από δόλο ή βαρεία αμέλεια κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του. Ο υπάλληλος ευθύνεται επίσης για την αποζημίωση την οποία κατέβαλε το Δημόσιο δε τρίτους για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις του κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του ,εφ' όσον οφείλονται σε δόλο ή βαρεία αμέλεια. Ο υπάλληλος δεν ευθύνεται έναντι των τρίτων για τις ανωτέρω πράξεις ή παραλείψεις του.**

**Σε περίπτωση δόλου του υπαλλήλου αυτός παραπέμπεται υποχρεωτικώς στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Σε περίπτωση βαρείας αμέλειας, αν ο υπάλληλος παραπεμφθεί, το Ελεγκτικό Συνέδριο, εκτιμώντας τις περιστάσεις, μπορεί να καταλογίσει σε αυτόν μέρος μόνο της ζημίας που επήλθε στο Δημόσιο ή της αποζημίωσης που το τελευταίο υποχρεώθηκε να καταβάλλει.**

**Αν περισσότεροι υπάλληλοι προξένησαν από κοινού ζημία στο Δημόσιο, ευθύνονται εξ' ολοκλήρου κατά τις διατάξεις του Αστικού δικαίου.**

**Η αξίωση του Δημοσίου για αποζημίωση έναντι των υπαλλήλων του στις περιπτώσεις της παρ 1 παραγράφεται σε πέντε έτη. Στην περίπτωση του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 1 η πενταετία αρχίζει αφότου επήλθε η ζημία και στην περίπτωση του δεύτερου εδαφίου ,αφότου το Δημόσιο κατέβαλε την αποζημίωση.**

**Η αστική ευθύνη των δημοσίων υπολόγων και των διατακτών διέπεται από τις ειδικές γι' αυτούς διατάξεις.**

**Ειδικές διατάξεις για την προσωπική αστική ευθύνη των δημοσίων υπαλλήλων έναντι των τρίτων διατηρούνται σε ισχύ.»**

## **§2. Προϋποθέσεις για τη θεμελίωση της αστικής ευθύνης του κράτους.**

Σύμφωνα με τα άρθρα 105 και 106 του ΕισΝαΚ για να θεμελιωθεί κρατική ευθύνη οι προϋποθέσεις θα πρέπει να έχουμε τα εξής :

- 1) Όργανο του κράτους ή του ΝΠΔΔ.
- 2) Πράξη, παράλειψη, ή υλική ενέργεια.
- 3) Άσκηση δημόσιας εξουσίας.
- 4) Ύπαρξη παρανομίας.
- 5) Παράβαση διάταξης μη κείμενης χάριν του γενικού συμφέροντος.
- 6) Ύπαρξη ζημίας.
- 7) Αιτιώδης συνάφεια μεταξύ ζημίας και παράνομης πράξης ή παράλειψης.

### **2.1) ΟΡΓΑΝΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ Η΄ ΝΠΔΔ .**

Για να στοιχειοθετηθεί η αστική ευθύνη του κράτους θα πρέπει πρώτα από όλα να έχουμε ένα όργανο του κράτους ή κάποιου ΝΠΔΔ το οποίο θα δρα παρανόμως ή θα παραλείπει να προβεί σε κάποια ενέργεια. Όργανο, από νομικής απόψεως είναι μία οργανωτική μονάδα που αποτελεί αυτοτελές υποκείμενο αρμοδιοτήτων. Τα όργανα αποτελούνται από φυσικά πρόσωπα τα οποία θεωρούνται και φορείς τους και μπορούν να διακριθούν σε όργανα με στενή έννοια και όργανα με ευρεία έννοια.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup>Ε. Σπηλιωτόπουλος ,Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, εκδόσεις Σάκκουλα 2002 σελ 130επ

Όργανα εν στενεί εννοία είναι εκείνα που κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς τους δηλώνουν τη βούληση του νομικού προσώπου με τη διενέργεια νομικών πράξεων. Αντίθετα, όργανα εν ευρεία εννοία είναι το πλήθος των φυσικών προσώπων, τα οποία έχουν ως καθήκον είτε την προπαρασκευή ή την πραγμάτωση των σκοπών που επιδιώκει κάθε δημόσιο νομικό πρόσωπο. Στην ευρεία αυτή έννοια του οργάνου υπάγονται κυρίως οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι των νπδδ. Επίσης σε αυτή την κατηγορία περιλαμβάνονται και οι δημόσιοι λειτουργοί αλλά και οι στρατιώτες και οι έφεδροι αξιωματικοί.<sup>15</sup>

Στα πλαίσια δηλαδή της αστικής ευθύνης του κράτους, ως όργανο του Δημοσίου νοείται κάθε φυσικό πρόσωπο το οποίο συνδέεται με το δημόσιο, με σχέση δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου και το οποίο ασκεί δημόσια εξουσία.

Η ευθύνη των οργάνων του κράτους ή των νπδδ τα οποία συνδέονται με σχέση δημοσίου δικαίου με αυτά είναι αναμφισβήτητη. Τι συμβαίνει όμως με τα πρόσωπα που συνδέονται με σχέση ιδιωτικού δικαίου με το κράτος;

Αυτή η κατηγορία των προσώπων που συνδέονται με σχέση ιδιωτικού δικαίου με το κράτος είναι όπως ορίζει και το Σύνταγμα μας στο άρθρο 103 «...όσοι καταλαμβάνουν οργανικές θέσεις με σύμβαση ορισμένου ή αορίστου χρόνου ως ειδικό επιστημονικό καθώς και τεχνικό ή βοηθητικό προσωπικό... είτε απασχολούνται με σύμβαση ορισμένου χρόνου σε μη οργανικές θέσεις για την κάλυψη απρόβλεπτων και επείγουσών αναγκών.»<sup>16</sup> Η πρόσληψη των προσώπων αυτών γίνεται κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 7 του άρθρου 103 του Συντάγματος. Η νομολογία έχει κρίνει ότι τα πρόσωπα αυτά θεωρούνται προστηθέντες και βοηθοί εκπλήρωσης και γι αυτό το λόγο ευθύνονται σύμφωνα με τις ανάλογες διατάξεις του Αστικού Κώδικα, ήτοι

<sup>15</sup> Δημ. Κόρσος Διοικητικό Δίκαιο όπως παραπάνω σελ 527επ.

<sup>16</sup> Άρθρο 103Σ παρ 2β και 8, , Α. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, Δημόσια Διοίκηση και συλλογικά όργανα, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα 2005, σελ 29 και Μιχ. Στασινόπουλος, Δίκαιο των Διοικητικών πράξεων, 1951, σελ 58. , Σ. Λύτρας, Η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης, εκδόσεις Σάκκουλα 1993, σελ 74

σύμφωνα με τα άρθρα 334 και 922 του ΑΚ. Με άλλα λόγια από τη στιγμή που συνδέονται με το κράτος με σχέση ιδιωτικού δικαίου και επιπλέον από τη στιγμή που δεν τους έχει ανατεθεί η άσκηση δημόσιας εξουσίας δεν μπορούν να θεωρηθούν όργανα του κράτους κατά το άρθρο 105 ΚΑΙ 104του ΕισΝΑΚ, αλλά θεωρούνται προστηθέντες και οι διαφορές που προκύπτουν από τη δράση τους υπάγονται στα πολιτικά δικαστήρια.<sup>17</sup>

Το ζήτημα αν τα πρόσωπα αυτά υπάγονται στην έννοια του οργάνου των άρθρων για την αστική ευθύνη του κράτους έχει μεγάλη πρακτική σημασία γιατί η ευθύνη αυτή είναι αντικειμενική και δεν έχει να κάνει με την ύπαρξη ή μη πταισματικής συμπεριφοράς από το εν λόγω όργανο, ενώ η ευθύνη των προστηθέντων ή βοηθών εκπλήρωσης είναι υποκειμενική, απαιτεί δηλαδή πταισματική συμπεριφορά του παρανομούντος οργάνου.

Ωστόσο σύμφωνα με τη θεωρία <sup>18</sup> όταν στα πρόσωπα αυτά έχει ανατεθεί η άσκηση δημόσιας εξουσίας έστω και προσωρινή ή ad hoc θα πρέπει αυτά να θεωρηθούν όργανα του κράτους και η δράση τους να κριθεί σύμφωνα με το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ. Σύμφωνα με τον Δαγτόγλου «*Η ανάθεση δημόσιας εξουσίας δεν περιορίζεται στον διορισμό ή στην εκλογή, ούτε προϋποθέτει τυπική σχέση δημοσίου δικαίου μεταξύ του κράτους και του οργάνου. Πρόσωπα στα οποία έχει ανατεθεί δημόσια εξουσία είναι όργανα έστω και εάν συνδέονται με το κράτος με σχέση ιδιωτικού δικαίου. Η ανάθεση δεν χρειάζεται να είναι θεμελιωμένη σε διοικητική πράξη ή σύμβαση, αρκεί να υπάρχει ad hoc.*»

<sup>17</sup> **ΕΑ 7350/91**, ΕλλΔνη 1993,1621 (-αφορούσε υπαλλήλους του ΕΟΤ για κοπή δύο υπόγειων αγωγών ρεύματος- «Πρόσωπα στα οποία δεν έχει ανατεθεί εξουσία, όπως λ.χ. εργάτες, τεχνίτες, κτλ. Δεν είναι όργανα κατά την έννοια των άρθρων 105 και 106 του ΕισΝακ και για τις παράνομες, υπαίτιες και ζημιογόνες πράξεις τους το νομικό πρόσωπο ευθύνεται κατά τις περί βοηθού εκπληρώσεως ή προστήσεως διατάξεις του Αστικού κώδικα» και **ΑΠ 102/83** ΕλλΔνη 1983,788 όπως και **ΕΣ 1180/02**, ΕΔΚΑ 2002,154.) Επίσης αναλυτικά για το θέμα αυτό Δημ. Κόρσος, Διοικητικό δίκαιο, όπερ παραπάνω σε΄526επ

<sup>18</sup> Π. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, 2004 σελ 970επ, Ι.Μαθιουδάκης, Αστική ευθύνη του κράτους από υλικές ενέργειες των οργάνων του, εκδόσεις Ανιον 2006, σελ 172 επ.

Επιπλέον, η έννοια όργανο του κράτους περιλαμβάνει τόσο το ίδιο το κράτος όσο και όλα τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου τα οποία απαρτίζουν τη δημόσια διοίκηση.

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 26 του Συντάγματός μας καθιερώνεται η αρχή της διάκρισης των εξουσιών και επομένως το όργανο του κράτους θα υπάγεται σε μία από τις τρεις αυτές εξουσίες ήτοι, την εκτελεστική, νομοθετική, δικαστική. Επομένως αποζημιωτική κρατική ευθύνη, όπως θα αναλύσουμε και εκτενώς κατωτέρω δύναται να προκύψει από πράξεις, παραλείψεις, ή υλικές ενέργειες όλων των οργάνων τα οποία υπάγονται είτε στην εκτελεστική, είτε στη νομοθετική, είτε στη δικαστική εξουσία.

### **2.1.. α) Όργανο της εκτελεστικής εξουσίας.**

Ως όργανα της εκτελεστικής εξουσίας νοούνται ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, η κυβέρνηση αλλά και όλα τα διοικητικά όργανα.

Πριν αναφερθούμε εκτενώς στο θέμα της θεμελίωσης ευθύνης από τα διοικητικά όργανα, θέμα που μας ενδιαφέρει στο παρόν σύγγραμμα λόγω και της μεγάλης πρακτικής σημασίας και εφαρμογής, σκόπιμο κρίνεται να κάνουμε μία σύντομη αναφορά στο θέμα της αστικής ευθύνης των μελών της κυβέρνησης, ως ανήκοντα αυτά πρωτίστως στην εκτελεστική εξουσία.

Τα μέλη της κυβέρνησης, όπως υπουργοί με, ή χωρίς χαρτοφυλάκιο, ο πρόεδρος της κυβέρνησης(Πρωθυπουργός)δύνανται κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους να θίξουν με πράξεις ή παραλείψεις τους όχι μόνο ιδιωτικά αλλά και δημόσια συμφέροντα και να επιφέρουν με αυτό τον τρόπο ζημία όχι μόνο στους ιδιώτες αλλά και σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου. Η αστική ευθύνη λοιπόν των υπουργών αναφέρεται για πρώτη φορά στο Ν. ΦΠΣΤ/23.2.1877 επί Χαριλάου Τρικούπη με τον τίτλο «Περί ευθύνης

των υπουργών»<sup>19</sup> Στην πορεία, ακολούθησαν πολλοί νόμοι ή νομοθετικά διατάγματα, τα οποία ρύθμιζαν το θέμα της ευθύνης αυτών των προσώπων, σύμφωνα με τα οποία για να ζητηθεί αποζημίωση από τα πρόσωπα αυτά απαιτούτανε πρώτα να έχει υπάρξει ποινική καταδίκη αυτών. Ωστόσο σύμφωνα και με το ν.δ. 1/21-11-1968 «περί Υπουργικού συμβουλίου και Υπουργείων»<sup>20</sup> η αστική ευθύνη των υπουργών διέπονταν πλέον από το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ. Ωστόσο όμως παρέμεινε σε ισχύ και ο παλαιότερος Νόμος ΦΠΣΤ/1877 και επομένως ο ζημιωθείς είχε δύο δυνατότητες: είτε να εγείρει αγωγή εναντίον των μελών της κυβέρνησης και των υφυπουργών μετά όμως από την ποινική καταδίκη αυτών, είτε να στραφεί κατά του δημοσίου ανεξάρτητα από την καταδίκη τους.<sup>21</sup> Επακολούθησε στη συνέχεια το ν.δ. 802/1971<sup>22</sup> σύμφωνα με τον οποίο ο καταδικασθείς, μέλος της κυβέρνησης για κάποιο από τα εγκλήματα του ν.δ. 802/1971, μπορούσε να εναχθεί για αποζημίωση από τον ζημιωθέντα τρίτο. Η αγωγή εγειρόταν ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων και εκδικαζόταν κατά τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις. Τα εγκλήματα του ν.δ.802/1971 είναι 1)Ευθύνη από παραβίαση διατάξεων του Συντάγματος και των νόμων.2)βλάβη των συμφερόντων του κράτους.3)Ευθύνη προσυπογραφής πράξεων.4)ευθύνη από ανακοινώσεις.5)ευθύνη από παραβίαση ποινικών διατάξεων. Επιπλέον το Δημόσιο ενεχόταν σε αποζημίωση για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των μελών της κυβέρνησης ή των υφυπουργών. Εννοείται, οποιεσδήποτε παράνομες πράξεις ή παραλείψεις και όχι μόνο των άρθρων 1-5 του ν.δ 802/1971.Μαζί με το Δημόσιο ενεχόταν εις ολόκληρον και ο καταδικασθείς για υπαίτια πράξη ή παράλειψη μέλος της κυβέρνησης ή υφυπουργός. Δεν υπήρχε ευθύνη ούτε του Δημοσίου, ούτε του καταδικασθέντος αν η πράξη ή η παράλειψη έλαβε χώρα κατά παράβαση διάταξης κειμένης χάριν του γενικού

<sup>19</sup> Φ.Ε.Κ. 11/α/23-2-1877

<sup>20</sup> Φ.Ε.Κ.270/21-9-1968 Τεύχος Α

<sup>21</sup> Ν. Καλογήρου, Η ποινική και αστική ευθύνη των μελών της κυβέρνησης και η αστική ευθύνη του Δημοσίου στην Ελλάδα, εκδόσεις Σάκκουλα,1993 σελ212 επ, όπως και Ευρ. Μπεσίλα-Βήκα, Ο θεσμός της αστικής ευθύνης των υπουργών και του Δημοσίου για τις πράξεις ή τις παραλείψεις αυτών στην Ελλάδα, ΝοΒ 1987,986

<sup>22</sup> Φ.Ε.Κ. 1/1-1-1971

συμφέροντος. Στη συνέχεια και με την ψήφιση του ν 2509/1997<sup>23</sup> η άσκηση αγωγής αποζημίωσης ή χρηματικής ικανοποίησης λόγω ηθικής βλάβης ασκείται και εκδικάζεται κατά τις ισχύουσες διατάξεις, εφόσον προηγηθεί καταδίκη του υπευθύνου από το Ειδικό Δικαστήριο, κατά τα λοιπά εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 105 του ΕισΝΑΚ ως προς την αστική ευθύνη των ανθρώπων αυτών.

Όσον αφορά τώρα στα διοικητικά όργανα, ως τέτοια νοούνται αυτά που επιτελούν εκτελεστική λειτουργία σύμφωνα πάντα με την αρχή της νομιμότητας. Για τη θεμελίωση ευθύνης μας ενδιαφέρει το σύνολο της δραστηριότητας των οργάνων αυτών, (δηλαδή και κατά την άσκηση διοικητικής εποπτείας) και είτε πρόκειται για αποφασίζοντα όργανα, είτε πρόκειται για όργανα που προβαίνουν απλώς σε υλικές ενέργειες. Για τη θεμελίωση αστικής ευθύνης δεν μας ενδιαφέρει ο τρόπος ανάθεσης καθηκόντων στο διοικητικό όργανο, ήτοι, κρατική ευθύνη μπορεί να θεμελιωθεί ακόμη και όταν η ανάθεση είναι παράνομη, όταν υπάρχει δηλαδή παράνομος αλλά ευλογοφανής διορισμός ή κατοχή αξιώματος. Έτσι σύμφωνα και με το άρθρο 56 παρ3 του Υπαλληλικού Κώδικα « ο διορισθείς του οποίου ο διορισμός ανεκλήθη κατά την παράγραφο 1 υπέχει διά τον χρόνο κατά τον οποίο εξετέλεσε τα καθήκοντα του δημοσίου υπαλλήλου ή του υπαλλήλου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου τας ευθύνες τούτου, οι δε πράξεις αυτού είναι έγκυροι.» Δεν μπορεί όμως να θεμελιωθεί αστική ευθύνη του κράτους όταν η πράξη παράλειψη ή υλική ενέργεια προέρχεται από πρόσωπο ή πρόσωπα που δεν έχουν πράξη διορισμού ή συγκρότησης ή πράξη αυτή του διορισμού τους είναι ανυπόστατη.( πχ, δεν είχε δημοσιευτεί ενώ ήτανε δημοσιευτέα), εκτός και αν ο διοικούμενος δε γνώριζε ή δεν όφειλε να γνωρίζει το ανυπόστατο. Αξιοσημείωτο είναι ότι στην περίπτωση των συλλογικών οργάνων αστική ευθύνη του Δημοσίου μπορεί να θεμελιωθεί, ακόμη και όταν η συγκρότηση του τελευταίου είναι για κάποιο λόγο παράνομη, λειτουργεί δηλαδή ως de facto όργανο, και δεν έχει ακολουθήσει ακύρωση ή ανάκληση των παράνομων πράξεων. Και αυτό εξαιτίας της προστασίας της καλής πίστης αλλά και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου.

<sup>23</sup> Φ.Ε.Κ. 126/19-6-1997, τεύχος Α

Στα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας συμπεριλαμβάνονται και οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, όπως και τα διφυή νομικά πρόσωπα όταν ασκούν δημόσια εξουσία. Τέτοια θεωρούνται η Τράπεζα της Ελλάδος και η Αγροτική Τράπεζα κατά την άσκηση νομισματικής και αγροτικής πολιτικής, η Φιλεκπαιδευτική εταιρεία ως προς την ασφάλιση του προσωπικού της κτλ..<sup>24</sup> Τέλος, ως προς την ευθύνη των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας, αυτή μπορεί να προκύψει όχι μόνο κατά την άσκηση κυβερνητικών ή διοικητικών καθηκόντων αλλά και από την έκδοση, ή την παράλειψη έκδοσης κανονιστικών διοικητικών πράξεων οι οποίες θα εφαρμοστούν αμέσως και ευθέως χωρίς να απαιτείται δηλαδή η έκδοση περαιτέρω ατομικών διοικητικών πράξεων. Ενδεικτικά, η κανονιστική πράξη θεωρείται παράνομη όταν για παράδειγμα εκδόθηκε άνευ νομοθετικής εξουσιοδότησης, ή καθ υπέρβαση νομοθετικής εξουσιοδότησης, είτε επειδή η κανονιστική πράξη αντίκειται στο Σύνταγμα ή στον τυπικό νόμο που ρυθμίζει το ίδιο θέμα. Είναι πάντως αξιοσημείωτο ότι κατά κανόνα η έκδοση ή μη μιας κανονιστικής διοικητικής πράξης εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης με αποτέλεσμα να μη τίθεται θέμα αστικής ευθύνης του Δημοσίου.<sup>25</sup>

Ενδεικτικά παραδείγματα από τη νομολογία οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας: μηχανικοί του Δημοσίου, καθηγητές πανεπιστημίου, καθηγητές σχολείου,<sup>26</sup> σώματα ασφαλείας, ήτοι Ε.Λ.Α.Σ <sup>27</sup>, στρατός όπου η

<sup>24</sup> Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2004 σελ 328 επ

<sup>25</sup> Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2004 σελ 328 επ και Α. Τάχος, Ελληνικό διοικητικό δίκαιο ,εκδόσεις Σάκκουλα 2008 σελ 972 επ.

<sup>26</sup> **ΣτΕ 2528-9/02** (τραυματισμός μαθητή Λυκείου κατά τη συμμετοχή του σε παιχνίδι με συμμαθητές του εντός σχολικής αίθουσας, κατά τη διάρκεια διαλείμματος, συνεπεία παραλείψεως των καθηγητών του Λυκείου να λάβουν τα προσήκοντα μέτρα για την εποπτεία και τη φύλαξη των μαθητών κατά τον χρόνο παραμονής τους στο χώρο του σχολείου)

<sup>27</sup> , **ΣτΕ 736/94** η οποία αφορούσε οδήγηση μοτοσικλέτας από τροχονόμο κατά παράβαση του ΚΟΚ, **ΣτΕ 2696/01** σχετικά με σύγκρουση λεωφορείου ΚΤΕΛ με όχημα της ΕΛΑΣ, **ΔπρΑθ 14229/2003** η οποία δέχτηκε ότι συνέτρεχε περίπτωση ευθύνης του Δημοσίου σε περίπτωση θανάσιμου τραυματισμού ιδιώτη που δε σταμάτησε το αυτοκίνητό του για έλεγχο, με το σκεπτικό ότι το αστυνομικό όργανο χωρίς να βρίσκεται σε άμυνα έκανε χρήση του

ευθύνη του Δημοσίου από πράξεις του στρατού αφορά την ίδια την επικινδυνότητα της στρατιωτικής δραστηριότητας, την ιατρική ευθύνη και τις συγκρούσεις οχημάτων. Οι περιπτώσεις αυτές μπορεί να αφορούν όχι μόνο τους τρίτους- πολίτες στους οποίους τα όργανα αυτά προξένησαν ζημίες αλλά και τους ίδιους τους στρατιώτες- φαντάρους.<sup>28</sup> όπως σύγκρουση αυτοκινήτου με στρατιωτικό όχημα οδηγούμενο από σμηνίτη,<sup>29</sup> σύγκρουση ΙΧ αυτοκινήτου

---

υπηρεσιακού όπλου χωρίς να συντρέχει καμία από τις νόμιμες περιπτώσεις νόμιμης επιτρεπτής χρησιμοποίησής του αλλά και « καθ υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής εξουσίας που πρέπει να διέπει την άσκηση καθηκόντων που του είχαν ανατεθεί και τα οποία συνίστανται στη διαφύλαξη της κοινωνικής γαλήνης και ευταξίας και την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων των ιδιωτών», **ΔεφΑθ 5412/2005** η οποία έκρινε ότι « τα όργανα της ΕΛΑΣ που έχουν υποχρέωση να διασφαλίζουν την έννομη τάξη και ασφάλεια και να προστατεύουν τη ζωή των πολιτών, δεν κατέβαλαν τη δέουσα επιμέλεια και συγκεκριμένα δεν έλαβαν τα αναγκαία και κατάλληλα μέτρα για τη διασφάλιση της πορείας του οχήματος της Αστυνομίας» όπως η μυστικότητα και η υποχρεωτική καθημερινή αλλαγή του δρομολογίου, αφού προέκυψε ότι δεν υπήρχε συγκεκριμένη διαταγή και σχεδίαση ως προς αυτό, ήταν δε επιλογή του εκάστοτε οδηγού, και για το λόγο αυτό το δρομολόγιο ήταν το ίδιο καθημερινώς, ως πιο σύντομο αποτέλεσμα να καταστεί δυνατός ο εντοπισμός του και εύκολος στόχος για τις τρομακτικές ομάδες., **ΔΠρΑθ 17236/2010** με την οποία κρίθηκε ότι η καταστροφή του έ οχήματος του ενάγοντος που προκλήθηκε από πυρκαγιά κατά τη διάρκεια διαδήλωσης στην Αθήνα στις 8.6.2006, δεν μπορεί να αποδοθεί σε παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των αστυνομικών οργάνων που αντιμετώπισαν τα επεισόδια που προκλήθηκαν κατά τη διαδήλωση, γιατί για την αστυνόμευση της πορείας, στην εξέλιξη της οποίας προέκυψαν επεισόδια, διατέθηκαν ισχυρές αστυνομικές δυνάμεις, εκπονήθηκε σχέδιο για την αποτροπή επεισοδίων, προστατεύθηκαν πιθανοί στόχοι, ενώ οι αστυνομικές δυνάμεις αντιμετώπισαν τους ταραξίες ενεργητικά, συγκρούστηκαν με αυτούς και διενήργησαν προσαγωγές και συλλήψεις. **ΔΠρΑθ 13274/2009** σύμφωνα με την οποία «.....οι αστυνομικές αρχές, οι οποίες έχουν ως καθήκον τη διαφύλαξη της κοινωνικής γαλήνης και ηρεμίας, καθώς και την προστασία των πολιτών και των δικαιωμάτων τους, οφείλουν να λαμβάνουν τα αναγκαία και αποτελεσματικά μέτρα, ώστε να εξασφαλίζεται η εκπλήρωση της αποστολής τους. Τα όργανα αυτά, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, έχουν τη διακριτική ευχέρεια να επιλέξουν μεταξύ περισσοτέρων λύσεων την κατά την κρίση τους ενδεικνυόμενη, η επιλογή τους, όμως, αυτή ελέγχεται ως προς την υπέρβαση των άκρων ορίων ή την κακή χρήση της διακριτικής εξουσίας τους, εφόσον από τις ενέργειες ή παραλείψεις τους επήλθε βλάβη στη ζωή, τη σωματική ακεραιότητα, την προσωπικότητα και τα λοιπά ατομικά δικαιώματα των διοικουμένων. Ως εκ τούτου δε, η παραβίαση των διατάξεων αυτών από τα εν λόγω όργανα, με πράξεις ή παραλείψεις τους κατά την ενάσκηση της δημόσιας εξουσίας τους, μπορεί να στοιχειοθετήσει, κατά τα προεκτεθέντα, υποχρέωση του Δημοσίου προς αποζημίωση, κατά το άρθρο 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικος» Και έτσι εν προκειμένω, αναγνωρίστηκε ευθύνη των αστυνομικών οργάνων για ζημία που υπέστη ο ενάγων, κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους είχε ανατεθεί.

<sup>28</sup> Ι. Μαθιουδάκης « Η αστική ευθύνη του κράτους από υλικές ενέργειες των οργάνων του» όπερ παραπάνω, σελ 353 επ

<sup>29</sup> **ΣτΕ 3045/92**

οδηγούμενο από στρατιώτη, οφειλόμενη σε υπαίτια συμπεριφορά του τελευταίου κατά την εκτέλεση υπηρεσίας που του είχε ανατεθεί.<sup>30</sup>, βλάβη της υγείας στρατιώτη κατά τη διάρκεια της θητείας του.<sup>31</sup> Άλλο παράδειγμα οργάνου του οποίου η συμπεριφορά θεμελιώνει ευθύνη σύμφωνα με τις διατάξεις της αστικής ευθύνης είναι και το σώμα της πυροσβεστικής, σκοπός της οποίας είναι η διάσωση θυμάτων από πυρκαγιές, πλημμύρες, σεισμούς και ατυχήματα όπως και η κατάσβεση των πυρκαγιών και γενικότερα η πυρασφάλεια.<sup>32</sup> Κατά τη διάρκεια αυτών των αποστολών μπορεί να προκύψει ευθύνη τόσο των ίδιων των πυροσβεστών, όσο και των τρίτων – ιδιωτών είτε από κακή οργάνωση της επιχείρησης είτε από κάποιο σφάλμα των πυροσβεστών κατά τη διάρκεια της πυρόσβεσης. Συνηθισμένες είναι όπως και στα άλλα σώματα ασφαλείας, η θεμελίωση ευθύνης του Δημοσίου για βλάβη της υγείας τρίτων ή πυροσβεστών κατά την οδήγηση των υπηρεσιακών οχημάτων.<sup>33</sup>

Ευθύνη του κράτους προς αποζημίωση δύναται να προκύψει σύμφωνα και με το άρθρο 106 του ΕισΝαΚ και από πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των ΝΠΔΔ. Χαρακτηριστικό των προσώπων αυτών ( των ΝΠΔΔ) είναι η υπαγωγή τους σε κανόνες του δημοσίου δικαίου και η ένταξη της δραστηριότητας την οποία ασκούν στις δραστηριότητες που παραδοσιακά ανήκουν στο κράτος. Ως ΝΠΔΔ νοούνται όλοι οι σημαντικοί φορείς άσκησης δημόσιας εξουσίας, εκτός από το ίδιο το κράτος, όπως για παράδειγμα ΟΤΑ,( πχ. για κακή κατάσταση του οδοστρώματος εξαιτίας της οποίας προκαλούνται

<sup>30</sup> **ΣΤΕ 4185/00** όπως και **ΣΤΕ 3256/06**

<sup>31</sup> **ΔΠρΑθ. 8668/2004** και σχετικό άρθρο Β. Καράκωστα Αποζημιωτική ευθύνη της πολιτείας από βλάβη της υγείας στρατιωτών ΔΦΝ 2004 σελ 1733 επ. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή εκρίθη ότι « δεν συντρέχει ευθύνη ούτε παρανομία της διοικήσεως, διότι είχε διευκρινιστεί προφορικά στο στρατιώτη, από πολιτική υπάλληλο της υπηρεσίας , να ενεργεί υπό προσωπική του ευθύνη και με σχετική διακριτική ευχέρεια, κατά την εκτέλεση της υπηρεσίας του, ώστε να μην επέλθει βλάβη στην υγεία του». Ωστόσο αντίθετη ήταν η γνώμη της μειοψηφίας.

<sup>32</sup> Ι. Μαθιουδάκης, όπερ παραπάνω, σελ 385 επ.

<sup>33</sup> **ΣΤΕ 2819/05**

ατυχήματα<sup>34</sup>, μη απομάκρυνση διαφημιστικών πινακίδων επικίνδυνων για την οδική κυκλοφορία, για παρεμπόδιση της ακώλυτης χρήσης των πεζοδρομίων από τους πολίτες, πρόκληση βλάβης σε ιδιώτη εξαιτίας πτώσης αεροπανό, κτλ<sup>35</sup>) Οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης<sup>36</sup>, Ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα.<sup>37</sup>, , Δικηγορικοί Σύλλογοι<sup>38</sup>, ΟΛΠ(Οργανισμός Λιμένος Πειραιά)<sup>39</sup> Δημόσια νοσοκομεία.

Όσον αφορά στην ευθύνη των τελευταίων παρατηρούμε τα εξής: Παλαιότερα για να θεμελιωθεί ευθύνη του Δημοσίου απαιτούνταν βαρύ πταίσμα του ιατρού, ήτοι πταίσμα πρόδηλο και εξαιρετικής σοβαρότητας.<sup>40</sup> Πλέον όμως θεμελιώνεται η ευθύνη του Δημοσίου χωρίς να απαιτείται πταίσμα του νοσοκομείου αρκεί πλέον το ιατρικό σφάλμα, η ύπαρξη ζημίας , και αιτιώδης συνάφεια μεταξύ πταίσματος και ζημίας. Το ιατρικό σφάλμα πρέπει να είναι παράνομο<sup>41</sup>. Η έννοια του παρανόμου στις συγκεκριμένες περιπτώσεις έγκειται τόσο στην παράβαση των διατάξεων του ν 1565/1939 « Περί Κώδικος Ασκήσεως του ιατρικού επαγγέλματος» όσο και στην «παράβαση» των διδαγμάτων της κοινής πείρας αλλά και των αρχών της καλής πίστης, καθώς και παράβασης γενικών κανονισμών, εγκυκλίων και

<sup>34</sup> **ΔΠρΑθ 12596/2006**, ΔΔ2008 σελ 1018 επ

<sup>35</sup> **ΔΠρΑθ 3766/2006**, ΔΔ 2008, 2 σελ 1003 επ

<sup>36</sup> **ΣτΕ 1773/93** για παράλειψη των υγειονομικών οργάνων να γνωμοδοτήσουν σχετικά με την αναπηρία ασφαλισμένου ή συνταξιούχου, **ΣτΕ 763/01** άρνηση των αρμοδίων οργάνων του ΤΕΒΕ να χορηγήσουν σύνταξη γήρατος σε ασφαλισμένο του ταμείου.

<sup>37</sup> **ΣτΕ 3808/2001** για παράλειψη καταβολής σ ειδικό επιστήμονα ΑΕΙ για το χρονικό διάστημα της απομάκρυνσης από την υπηρεσία, συνεπεία παράνομης πράξης των οργάνων του ΑΕΙ.

<sup>38</sup> **ΣτΕ 228-9/97** για παράλειψη καταβολής μερισμάτων σε δικηγόρο από Δικηγορικό Σύλλογο

<sup>39</sup> **ΣτΕ 3419-20/01** για παράλειψη επαρκούς φύλαξης από όργανα του ΟΛΠ σε χώρο ευθύνης του, εμπορευματοκιβωτίου, με αποτέλεσμα τη διάρρηξη αυτού και την κλοπή μέρους του περιεχομένου του, όπως και **ΣτΕ 3629/01** για παράνομη παράλειψη των οργάνων του ΟΛΠ να διορίσουν υποψήφιο σε θέση του ως άνω οργανισμού.

<sup>40</sup> Φ. Ομπέση « Η ευθύνη των νοσηλευτικών ιδρυμάτων λόγω διενέργειας ιατρικών πράξεων Αρμενόπουλος 2001, 1384.

<sup>41</sup> **Τριμ.Διοικ Πρ.Κομητηνής 170/2003**, ΣΕΣυγκΔ 2006 τεύχος 3.**Διοικ.Πρ.Αθ. 2628/2005** ΣΕΣυγκΔ 2005/49

δεοντολογικών κανόνων.<sup>42</sup> Ωστόσο όμως σε αυτές τις περιπτώσεις ευθύνη δε στοιχειοθετείται από πράξεις, παραλείψεις, ή υλικές ενέργειες μόνο των γιατρών, αλλά και του λοιπού νοσηλευτικού προσωπικού στο οποίο περιλαμβάνεται και το τεχνικό προσωπικό των νοσοκομείων το οποίο είναι επιφορτισμένο με τη συντήρηση του νοσοκομειακού εξοπλισμού, όπως και το βοηθητικό προσωπικό ( πχ. Εργαζόμενοι στην κουζίνα ή στην καθαριότητα του νοσοκομείου)<sup>43</sup>

Ειδικότερα, το ιατρικό σφάλμα μπορεί να συνίσταται είτε στην αδυναμία έγκαιρης και ορθής διάγνωσης της νόσου<sup>44</sup> είτε σε εσφαλμένη επιλογή θεραπευτικής αγωγής. Πολύ συνηθισμένα παραδείγματα σε αυτή τη δεύτερη κατηγορία είναι οι βλάβες που προκαλούνται σε έγκυες γυναίκες εξαιτίας λανθασμένης επιλογής από τους γυναικολόγους της μεθόδου με την οποία πρόκειται να γεννήσουν. Σύμφωνα και με την **ΔΠρΑθ 1960/2006** κρίθηκε ότι « *...η γέννηση διδύμων βρεφών τα οποία ήρθαν στον κόσμο με μόνιμες βαριές διανοητικές αναπηρίες, οφειλόταν στην καθυστερημένη καισαρική τομή στην οποία υποβλήθηκε η έγκυος, παρά το γεγονός ότι οι γιατροί γνώριζαν όλο το ιστορικό της εγκύου, καθώς και τις επιπλοκές που παρουσίαζε η εγκυμοσύνη της από την πρώτη στιγμή της εισαγωγής της στο συγκεκριμένο νοσοκομείο.*»

---

<sup>42</sup> **ΣτΕ 2739/2007** όπως και Γώγος, Καϊάφα, Παπαδοπούλου, Φουντεδάκη, Η ιατρική ευθύνη στην πράξη, Νομολογιακές τάσεις της τελευταίας δεκαετίας, Νομική βιβλιοθήκη 2010 σελ 77 επ. αλλά και Ι. Μαθιουδάκης « Η αστική ευθύνη του κράτους από υλικές ενέργειες των οργάνων του» εκδόσεις Ανιόν, Αθήνα 2006 σελ438 επ.

<sup>43</sup> Γώγος, Καϊάφα, Παπαδοπούλου, Φουντεδάκη, Η ιατρική ευθύνη στην πράξη, Νομολογιακές τάσεις της τελευταίας δεκαετίας, Νομική βιβλιοθήκη 2010 σελ 77 επ.

<sup>44</sup> Ενδεικτικά βλέπε **ΔΠρΑθ 12979/2004 και ΔΠρΘεσ. 2707/1999**, Διδικ 2000 σελ 178, **ΣτΕ 2727/2003**(θάνατος ανηλίκου κατόπιν προσβολής από τον ιό του AIDS εξαιτίας παράνομων παραλείψεων οργάνων του Νοσοκομείου Παίδων, **ΣτΕ 3081/03** για σωματικές κακώσεις ασθενούς και βλάβη της υγείας αυτού εξαιτίας παραλείψεων των γιατρών του Νοσοκομείου.

## **2.1. β. ) Όργανο της νομοθετικής εξουσίας.**

Ως όργανα της νομοθετικής εξουσίας θεωρούνται η Βουλή , ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας κατά το άρθρο 26 παρ.1 του Συντάγματος αλλά και η Κυβέρνηση όταν ασκεί την αρμοδιότητα της νομοθετικής πρωτοβουλίας κατά το άρθρο 73 παρ.1 του Συντάγματος ή προτείνει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας την έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου κατά τα άρθρα 44 παρ 1 και 48 παρ 5 του Συντάγματος. Επίσης, αστική ευθύνη του Δημοσίου από πράξεις των νομοθετικών οργάνων μπορεί να προκύψει και όταν τα όργανα αυτά ασκούν αρμοδιότητες κοινοβουλευτικού ή ακόμη και διοικητικού περιεχομένου όπως για παράδειγμα οι παράνομες πράξεις του Προέδρου της Βουλής ή των υπηρεσιακών συμβουλίων των υπαλλήλων της Βουλής σχετικά με την υπηρεσιακή τους κατάσταση.

Σύμφωνα με το Γαλλικό και Γερμανικό Δίκαιο ο νόμος εντάσσεται σε ένα προνομιακό καθεστώς λόγω του ότι αυτός συνιστά έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας. Βρίσκοντας έρεισμα στο άρθρο 6 της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη του 1789 σύμφωνα με το οποίο ο νόμος αποτελεί έκφραση της γενικής βούλησης, ο τυπικός νόμος δεν είναι δυνατόν να αμφισβητηθεί και επομένως δεν μπορεί να οδηγήσει σε υποχρέωση αποζημίωσης.

Και στο ελληνικό όμως δίκαιο ο κανών ήταν ότι δε γεννάται ευθύνη του κράτους για αποζημίωση από τυπικό νόμο γιατί ο νόμος είναι πράξη κυριαρχίας, γνώρισμα δε της κυριαρχίας είναι η επιβολή άνευ ευθύνης προς αποζημίωση. Κατά την παλαιότερη θέση της θεωρίας «η νομοθετική εξουσία δεν αδικεί νομοθετούσα» αφού η παροχή δικαιώματος αποζημίωσης από πράξη του νομοθέτη δε νοείται, εκλιπόντος του στοιχείου του παρανόμου.<sup>45</sup> Ωστόσο όμως σήμερα πλέον δεν είναι δυνατόν να αποκλειστεί η αξίωση αποζημίωσης από πράξεις νομοθετικών οργάνων.<sup>46</sup> Ειδικότερα, η αστική

<sup>45</sup> Μιχ. Στασινόπουλος, Η αστική ευθύνη του κράτους, εκδόσεις Σάκκουλα 1950 σελ 92 επ.

<sup>46</sup> Ενδεικτικά , Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2004 σελ 330 επ και Χ.Χρυσανθάκης, Εισηγήσεις διοικητικού δικαίου σελ

ευθύνη του κράτους, μπορεί να προκύψει από την ψήφιση, έκδοση και δημοσίευση νόμων και πράξεων νομοθετικού περιεχομένου που αντίκεινται σε υπερκείμενους και επικρατούντες κανόνες δικαίου. Χαρακτηριστικό παράδειγμα υπερκείμενου κανόνα Δικαίου είναι το Σύνταγμα στο άρθρο 87 παρ 2 του οποίου ορίζεται ότι *« Οι δικαστές κατά την άσκηση των καθηκόντων τους υπόκεινται μόνο στο Σύνταγμα και στους νόμους και σε καμία περίπτωση, δεν υποχρεούνται να συμμορφώνονται με διατάξεις, που έχουν τεθεί κατά κατάλυση του Συντάγματος.»* Επομένως η εφαρμογή νόμου που έχει κριθεί αντίθετος στο Σύνταγμα μπορεί να προκαλέσει ζημία και έτσι να θεμελιώσει ευθύνη του κράτους κατά το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ. Έτσι γίνεται πλέον δεκτό ότι το κράτος ενέχεται σε αποζημίωση στην περίπτωση έκδοσης νόμου αντιθέτου στο Σύνταγμα, εφόσον ο νόμος αυτός κατά την εφαρμογή του από τα διοικητικά όργανα, προσβάλλει δικαίωμα ή συμφέρον του ιδιώτη και από την προσβολή αυτή επέρχεται ζημία στον ιδιώτη. Έτσι κρίθηκε με απόφαση του ΣτΕ ότι από την εφαρμογή εκ μέρους του Δημοσίου διατάξεων της πολεοδομικής νομοθεσίας αντιθέτων στο άρθρο 24 του Συντάγματος, διατάξεων που θεσπίζουν γενικούς όρους και τις προϋποθέσεις ανεγέρσεως των οικοδομών και κατά τούτο εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, αλλά παραλλήλως παρέχουν και σε κάθε ενδιαφερόμενο το δικαίωμα να λάβει άδεια οικοδομής, υπό τις προϋποθέσεις και όρους που τάσσουν οι διατάξεις αυτές, γεννάται αξίωση σε βάρος του κράτους προς αποκατάσταση της ζημίας που προκαλείται στο δικαιούχο από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις

---

156 επ όπως και Δημ. Κόρσος Διοικητικό δίκαιο, γενικό μέρος, Σάκκουλας 2005 σελ 526 επ. και **ΣτΕ1141/1999** σύμφωνα με την οποία ευθύνη του Δημοσίου κατά το άρθρο 105 του ΕισΝακ από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας, μπορεί να προκύψει, εφόσον από τη νομοθέτηση ή την παράλειψη νομοθέτησης γεννιέται αντίθεση προς υπερκείμενους και επικρατούντες κανόνες δικαίου, όπως είναι οι συνταγματικές διατάξεις και οι διατάξεις των διεθνών συμβάσεων που κυρώνονται με νόμο και αποκτούν κατ' άρθρο 28 του Συντάγματος υπέρτερη ισχύ από τυπικό νόμο. Η συγκεκριμένη περίπτωση αφορούσε αγωγή αποζημίωσης ασκηθείσα από αυτοκινητιστές με αντικείμενο την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστησαν από την εφαρμογή των διατάξεων του Ν 2175/93 με τις οποίες ανακλήθηκε το δικαίωμα θέσεως σε κυκλοφορία θερμικού λεωφορείου δημόσιας χρήσης που τους είχε χορηγηθεί βάσει των διατάξεων του άρθρου 3 του Ν 2078/92 και ΣτΕ 2551/2007 όπως και Οδ. Σπαχής Η αστική ευθύνη του δημοσίου από πράξεις ή παραλείψεις των νομοθετικών οργάνων του κράτους, ΔΔ 2008,1 σελ 566 επ.

των οργάνων του.<sup>47</sup> Επιπλέον ευθύνη του Δημοσίου από νομοθετικές πράξεις των οργάνων του δύναται να προκύψει και από παράβαση κανόνων του ευρωπαϊκού- κοινοτικού δικαίου και της ΕΣΔΑ ,αλλά και από παράβαση των γενικά παραδεδεγμένων κανόνων του διεθνούς δικαίου και των επικυρωθεισών διεθνών συμβάσεων. Σημειωτέον ότι ευθύνη του κράτους ευθέως από το νόμο προκύπτει μόνο αν ο νόμος αυτός έχει άμεση εφαρμογή, δεν απαιτεί δηλαδή την έκδοση διοικητικών( κανονιστικών ή ατομικών) πράξεων. Στη τελευταία αυτή περίπτωση η ευθύνη του Δημοσίου προκύπτει από την έκδοση των εν λόγω πράξεως.<sup>48</sup>

Εκτός από τις περιπτώσεις αντισυνταγματικού νόμου και νόμου αντιτιθέμενου σε κανόνες του ευρωπαϊκού δικαίου και της ΕΣΔΑ, αστική ευθύνη του κράτους δύναται να προκύψει και στην περίπτωση της παράλειψης νομοθέτησης, ήτοι σε εκείνες τις περιπτώσεις που οι συνταγματικές διατάξεις οργανώνουν ένα πλαίσιο δέσμιας νομοθετικής αρμοδιότητας( πχ τα άρθρα 17 παρ 5 και 24 παρ 6 για την υποχρέωση έκδοσης νόμων που θα ρυθμίζουν την αποζημίωση των δικαιούχων σε συγκεκριμένες περιπτώσεις περιορισμού της ιδιοκτησίας τους) Χαρακτηριστικά αναφέρεται στην **ΣτΕ 3009/2006** «.....Οι περιορισμοί αυτοί, που στηρίζονται αποκλειστικά στο άρθρο 24 του Συντάγματος και μπορούν κατ' αρχήν να έχουν ευρύτερο περιεχόμενο από τους γενικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 του Συντάγματος δημιουργούν υποχρέωση αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη, κατά το άρθρο 24 παρ.6,όταν δεσμεύουν ουσιαδώς την ιδιοκτησίαν κατά τον προορισμό της χάριν της προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Και ναι μεν προβλέπεται από την τελευταία συνταγματική διάταξη η έκδοση ειδικού νόμου, ο οποίος θα καθορίσει, μεταξύ άλλων τον τρόπο και το είδος της αποζημιώσεως, που μπορεί να διαφέρει από τα οριζόμενα στο άρθρο 17 του Συντάγματος, αλλά και όταν δεν υπάρχει σχετική νομοθετική ρύθμιση, γεννιέται ευθεία από το Σύνταγμα υποχρέωση της διοίκησης να εξασφαλίζει στο διηνεκές την

<sup>47</sup> Βλέπε **ΣτΕ 1047/2007** και **ΣτΕ 2829/2005**

<sup>48</sup> Βλέπε **ΣτΕ 1038/2006**

*προστασία του μνημείου και παράλληλα να αποζημιώνει τον πληττόμενο ιδιώτη.»*

Ευθύνη δηλαδή του δημοσίου στις ανωτέρω περιπτώσεις δε δύναται να θεμελιωθεί μόνο από το γεγονός της παράλειψης νομοθετήσεως αλλά θα πρέπει η νομοθέτηση και η έκδοση ή η παράλειψη αυτών να παραβιάζει υπερκείμενους και επικρατούντες κανόνες δικαίου, όπως είναι οι συνταγματικές διατάξεις.<sup>49</sup>

### **2.1.γ.) Όργανο της δικαστικής εξουσίας.**

Σημαντικό είναι το ερώτημα αν και κατά πόσο μπορεί να προκύψει αστική ευθύνη του κράτους από πράξεις ή παραλείψεις των δικαστικών οργάνων. Αναμφισβήτητη είναι η ευθύνη αυτών των οργάνων όταν ασκούν διοικητικής φύσεως καθήκοντα και όχι δικαιοδοτικής φύσεως, με άλλα λόγια όταν δεν επιλύουν διαφορές που άγονται ενώπιον τους με ένδικα βοηθήματα ή μετά την άσκηση της ποινικής δίωξης .Με τον όρο διοικητικής φύσεως καθήκοντα αναφερόμαστε κυρίως στις πράξεις που σχετίζονται με τις προαγωγές, τοποθετήσεις, μεταθέσεις, αποσπάσεις, μετατάξεις των δικαστικών λειτουργών( άρθρο 90Σ).Επίσης διοικητικής φύσεως καθήκοντα είναι και οι πράξεις που σχετίζονται με την υπηρεσιακή κατάσταση των δικαστικών λειτουργών αλλά και τις μισθολογικές τους καταστάσεις<sup>50</sup> και

<sup>49</sup> Βλέπε **ΣτΕ3587/97** ( «... υπουργική απόφαση με την οποία χορηγήθηκε στεγαστικό επίδομα στους στρατιωτικούς των ενόπλων δυνάμεων καθ' ο μέρος αποκλείει το στρατιωτικό προσωπικό της ΕΛΑΣ, το οποίο τελεί υπό παρόμοιες υπηρεσιακές καταστάσεις με τους στρατιωτικούς των Ενόπλων Δυνάμεων, παραβιάζει την αρχή της ισότητας. Επέκταση της ρύθμισης και στους αποκλεισθέντες ,στοιχειοθέτηση ευθύνης του Δημοσίου προς αποζημίωση.») και **ΣτΕ1038/06**

<sup>50</sup> Βλέπε **ΣτΕ3176/98** 7μ η οποία αναφέρεται σε αγωγή αποζημίωσης δικαστικού λειτουργού με αντικείμενο καταβολής σε αυτόν αφενός αποζημίωσης συνισταμένης στη διαφορά των αποδοχών που ελάμβανε και εκείνων του Αντιπροέδρου του Αρείου Πάγου, και αφετέρου χρηματικής ικανοποίησης για ηθική βλάβη λόγω παράνομης αποφάσεως του Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου της Πολιτικής και Ποινικής Δικαιοσύνης(Α.Δ.Σ.), - το οποίο απέρριψε αίτηση του προς μισθολογική προαγωγή- και παραλείψεως του Υπουργού Δικαιοσύνης να

πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της διοίκησης των δικαστηρίων που σχετίζονται με οποιαδήποτε άλλη αρμοδιότητα διοικητικής φύσεως.

<sup>51</sup>Επιπλέον ζήτημα αποζημίωσης μπορεί να τεθεί και από την άσκηση διοικητικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται σε δικαστικούς λειτουργούς κατά τις διατάξεις των άρθρων 89 παρ 2 και 3 του Συντάγματος.<sup>52</sup>

Πρόβλημα ωστόσο προκύπτει για το αν δύναται να θεμελιωθεί αστική ευθύνη του κράτους από την άσκηση των δικαιοδοτικών καθηκόντων των δικαστών. Αξιοσημείωτο είναι ότι από το δίκαιο μας καθιερώνεται ρητά η προσωπική ευθύνη των δικαστών από πράξεις ή παραλείψεις τους. Ειδικότερα, το άρθρο 99 του Συντάγματός μας ορίζει στην παράγραφο 1 ότι « αγωγές κακοδικίας κατά δικαστικών λειτουργών δικάζονται όπως νόμος ορίζει, από ειδικό δικαστήριο που συγκροτείται από τον Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας ως πρόεδρο, από έναν σύμβουλο Επικρατείας, έναν αρεοπαγίτη, ένα σύμβουλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, δύο τακτικούς καθηγητές νομικών μαθημάτων των νομικών σχολών των πανεπιστημίων της χώρας και δύο δικηγόρους, μέλη του Ανωτάτου Πειθαρχικού Συμβουλίου των δικηγόρων ως μέλη που ορίζονται με κλήρωση.»Ο θεσμός αυτός της αστικής ευθύνης των δικαστών μέσω της άσκησης της αγωγής κακοδικίας είναι τόσο παλιός όσο και η ίδρυση του ελληνικού κράτους. Ήδη, οι πρώτοι κώδικες ποινικής και πολιτικής δικονομίας της 25 Ιανουαρίου/6 Φεβρουαρίου περιλάμβαναν λεπτομερή ρύθμιση για το θέμα αυτό όπως και τα μετέπειτα Συντάγματα του

---

διαφωνήσει με την κρίση του Α.Δ.Σ. και να παραπέμψει το κριθέν ζήτημα στην Ολομέλεια του Αρείου Πάγου.

<sup>51</sup> **ΔΕΦΑ02795/01** σχετικά με τη μη λήψη των απαραίτητων μέτρων τάξεως με την εξασφάλιση επαρκούς αστυνομικής δύναμης κατά τις συνεδριάσεις των δικαστηρίων.

<sup>52</sup> Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2004σελ 330 επ και Δημ. Κόρσος, Διοικητικό Δίκαιο, όπερ παραπάνω, σελ 530 επ

1911 και 1952.<sup>53</sup> Με αυτή τη ρύθμιση λοιπόν όλοι οι δικαστικοί λειτουργοί δύνανται να εναχθούν κατά του ειδικού δικαστηρίου κακοδικίας για της παράνομες πράξεις ή παραλείψεις τους κατά την ενάσκηση των δικαιοδοτικών τους καθηκόντων. Η άσκηση της δικαστικής λειτουργίας θεωρείται άδικη είτε όταν αντίκειται σε συγκεκριμένη διάταξη νόμου, είτε όταν δε λαμβάνονται υπόψη βασικές αρχές του δικαίου είτε στην περίπτωση της λεγόμενης αρνησιδικίας, όταν δηλαδή ο δικαστικός λειτουργός αρνείται παρανόμως την άσκηση της δικαστικής λειτουργίας. Η αρνησιδικία θεωρείται παράνομη συμπεριφορά συνιστάμενη σε παράλειψη. Η αγωγή κακοδικίας δεν επηρεάζει το κύρος της αποφάσεως απλά αποσκοπεί στην έκδοση μιας απόφασης κατά του δικαστή και υπόκειται σε σύντομη προθεσμία παραγραφής, ήτοι 6 μήνες από τότε που ο ενάγων έλαβε γνώση της παράνομης πράξης ή παραλείψεως ή η δικαστική απόφαση έγινε αμετάκλητη.<sup>54</sup>

Γίνεται αντιληπτό λοιπόν ότι το δίκαιο μας καθιερώνει μόνο την προσωπική ευθύνη των δικαστών από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις τους χωρίς όμως να λείπουν και οι υποστηρικτές της αντιθέτου απόψεως, ότι δηλαδή θα πρέπει να ευθύνεται και το κράτος για τις πράξεις ή παραλείψεις αυτών όπως και για τις πράξεις όλων των δημοσίων υπαλλήλων. Υπέρ της πρώτης απόψεως συνηγορούν τα εξής επιχειρήματα<sup>55</sup> 1) Το κράτος πρέπει να αφίσταται των καθηκόντων των δικαστικών λειτουργών δεδομένου ότι αυτοί απολαμβάνουν από το Σύνταγμα δικαστική και λειτουργική ανεξαρτησία. 2) Ο νομοθέτης έχει καθιερώσει ειδικό σύστημα προσωπικής ευθύνης των δικαστών μέσω του θεσμού της αγωγής κακοδικίας 3) Τίθεται υπό αμφισβήτηση ο θεσμός του δεδicasμένου. 4) Όπου ο νομοθέτης θέλησε να θεμελιωθεί ευθύνη του κράτους από πράξεις των δικαστών το έπραξε ρητώς όπως στην περίπτωση αποζημίωσης των αδίκως καταδικασθέντων ή προφυλακισθέντων, υπό τους

<sup>53</sup> Αναλυτικά για το θέμα αυτό βλέπε Π. Γέσιου-Φαλτσή «Ευθύνη των δικαστών στην Ελλάδα» Το Σ 1983, 549(556 3π.)

<sup>54</sup> Όπερ παραπάνω Π. Γέσιου- Φαλτσή. Και Ν 693/1977 περί εκδικάσεως αγωγών κακοδικίας.

<sup>55</sup> Ενδεικτικά Π. Γέσιου Φαλτσή Δημ. Κόρσος Διοικητικό Δίκαιο όπερ παραπάνω

όρους και τις προϋποθέσεις που ορίζονται στα άρθρα 533 και 534ΚΠΔ για τα οποία και θα γίνει λόγος στη συνέχεια.

Η αντίθετη άποψη ωστόσο αντικρούει τα ανωτέρω επιχειρήματα υποστηρίζοντας ότι 1) Η προσωπική και η λειτουργική ανεξαρτησία των δικαστών δε θίγεται από την παράλληλη ευθύνη του κράτους για τις πράξεις τους 2) Η αγωγή κακοδικίας δεν εμποδίζει αλλά συνεπικουρεί τη σκέψη ότι μπορεί να υπάρξει και επικουρική ευθύνη του κράτους από κακόδικες αποφάσεις των δικαστικών λειτουργιών<sup>56</sup> 3) Δεν παράγουν όλες οι αποφάσεις δεδουλευμένο, ούτε η αρμοδιότητα των δικαστών εξαντλείται στην έκδοση μόνο δικαστικών αποφάσεων. 4) Η ρυθμιστική παρέμβαση του νομοθέτη σε ορισμένη κατηγορία ζητημάτων έχει την έννοια ότι στις περιπτώσεις αυτές δεν εφαρμόζεται το άρθρο 105 του ΕισΝακ ως γενικότερο και επίσης ότι η άσκηση της κρατικής κυριαρχίας θα πρέπει να υποτάσσεται στην αρχή της νομιμότητας.

Επιπλέον, ας σημειωθεί ότι η διαφορά που υπάρχει μεταξύ της ατομικής ευθύνης των δικαστών και της αστικής ευθύνης από πράξεις ή παραλείψεις αυτών : στην πρώτη περίπτωση η ευθύνη είναι ατομική-υποκειμενική, ενώ στη δεύτερη περίπτωση αντικειμενική.<sup>57</sup>

Τελικώς θεωρία και νομολογία δέχονται – παρά τις ισχυρές αντιδράσεις- ότι δεν προκύπτει αστική ευθύνη του κράτους από δικαιοδοτικές πράξεις των δικαστών λειτουργών.<sup>58</sup>

<sup>56</sup> Μιχ. Στασινόπουλος, Η αστική ευθύνη του κράτους όπερ παραπάνω, Πρ. Παυλόπουλος Η αστική ευθύνη II 1989 σελ 174 επ. », Γ. Παπαγιαννόπουλος « Θεμελίωση αποζημιωτικής αγωγής σε παράνομη συμπεριφορά οργάνου της Δικαστικής λειτουργίας», Διδικ 2002, 849 Πρ. Παυλόπουλος, Η αστική ευθύνη του Δημοσίου II, 1989, σελ 174 επ.

<sup>57</sup> Α. Λαϊνιώτη, « Η αστική ευθύνη του κράτους από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, Διδικ 2006, τεύχος 3.

<sup>58</sup> Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2004 σελ 330 επ και Δημ. Κόρσος, Διοικητικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005 σελ 530 επ Βλέπε και **ΣτΕ2744/00** όπου και εκτός των άλλων αναφέρει ότι δεν μπορεί να προκύψει ευθύνη του Δημοσίου από πόρισμα προκαταρκτικής εξέτασης.

Βέβαια δεν αποκλείεται να προκύψει ευθύνη προς αποζημίωση όταν αυτή προβλέπεται ρητά από το νόμο, όπερ και συμβαίνει στην περίπτωση της αποζημίωσης των αδίκων καταδικασθέντων και προφυλακισθέντων, όπως αυτό καθιερώνεται από το άρθρο 7 του Συντάγματος αλλά και από τα άρθρα 533-545 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας σύμφωνα με τα οποία η αποζημίωση μπορεί να αποκλειστεί μόνο στην περίπτωση που ο παθών επέδειξε δόλια συμπεριφορά.

Στην έννοια των οργάνων όμως της δικαστικής εξουσίας δεν υπάγονται μόνο οι δικαστές. Ως όργανο της δικαστικής εξουσίας νοείται και κάθε πρόσωπο το οποίο είτε είναι ενταγμένο, είτε απλώς λειτουργεί στα πλαίσια της δημόσιας υπηρεσίας της δικαιοσύνης πάντοτε βέβαια κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που του έχει ανατεθεί όπως οι υπάλληλοι της γραμματείας των δικαστηρίων, αστυνομικά όργανα που τους έχουν ανατεθεί ανακριτικά καθήκοντα. Επιπλέον ως όργανα μπορούν να θεωρηθούν και τα λεγόμενα «βοηθητικά της δικαιοσύνης πρόσωπα» όπως δικηγόροι, συμβολαιογράφοι, δικαστικοί επιμελητές ληξίαρχοι και υποθηκοφύλακες. Σε σχέση με τους δικηγόρους και τους συμβολαιογράφους θα πρέπει να αναφερθεί ότι επειδή είναι ελεύθεροι επαγγελματίες αστική ευθύνη δεν μπορεί να θεμελιωθεί από τις πράξεις ή παραλείψεις αυτών. Ωστόσο κατά αυτών, σύμφωνα και με το άρθρο 73 παρ.1 ΕισΝΚΠολΠ, δύναται να ασκηθεί αγωγή κακοδικίας ενώπιον των πολυμελών πρωτοδικείων. Η διαφορά αυτής της αγωγής κακοδικίας με την αγωγή κακοδικίας κατά των δικαστών, είναι ότι η πρώτη ασκείται στα πολιτικά δικαστήρια, ενώ η δεύτερη στο Δικαστήριο Αγωγών Κακοδικίας, όπως και ότι οι εκδιδόμενες από τα πολιτικά δικαστήρια αποφάσεις υπόκεινται σε όλα τα ένδικα μέσα, ενώ οι αποφάσεις των Δικ.Αγωγ.Κακ. δεν προσβάλλονται με κανένα ένδικο μέσο. Τα πρόσωπα αυτά ευθύνονται βάσει των διατάξεων των άρθρων 105-106 του ΕισΝΑΚ μόνο εφόσον βάσει κάποιας ειδικής διάταξης νόμου έχουν προσληφθεί και παρέχουν εξαρτημένη εργασία προς το Δημόσιο οπότε και τότε λειτουργούν ως όργανα του.

Όσον αφορά τώρα στους δικαστικούς επιμελητές πρέπει να λεχθεί ότι εφόσον λειτουργούν ως άμισθοι δημόσιοι υπάλληλοι δεν μπορεί να θεμελιωθεί ευθύνη από τις πράξεις ή τις παραλείψεις τους, όταν όμως λειτουργούν ως επιμελητές των δικαστηρίων θεωρούνται όργανα ενταγμένα στη δικαστική λειτουργία τα οποία όμως ασκούν διοικητικής φύσεως αρμοδιότητες και έτσι από τις πράξεις τους μπορεί να κινηθεί ο θεσμός της αστικής ευθύνης του δημοσίου.<sup>59</sup>

Τέλος, πρέπει να αναφέρουμε ότι ευθύνη του κράτους δύναται να γεννηθεί από τις πράξεις των ληξιάρχων και των έμμισθων υποθηκοφυλάκων καθώς και των υπαλλήλων των έμμισθων υποθηκοφυλακείων<sup>60</sup> Όσον αφορά στην εξαίρεση από την κρατική ευθύνη που καθιερώνει το άρθρο 1345 ΑΚ, αυτή αναφέρεται πλέον μόνο στους άμισθους υποθηκοφύλακες.

## **2. 2) Πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια.**

### **2. 2.α) Έννοια της πράξης.**

Για να θεμελιωθεί ευθύνη του κράτους απαιτείται πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια του δημοσίου οργάνου. Στην έννοια της πράξης περιλαμβάνεται καταρχάς κάθε ατομική εκτελεστή πράξη η οποία ανάγεται στην άσκηση δημόσιας εξουσίας του οργάνου. Οι πράξεις αυτές εκδίδονται είτε αυτεπαγγέλτως, είτε κατόπιν αιτήσεως του διοικουμένου και διακρίνονται σε ρητές ή σιωπηρές και σε θετικές ( όταν έχουν θετικά για το διοικούμενο αποτελέσματα ή αρνητικές( όταν έχουν δυσμενή για αυτόν αποτελέσματα όπως όταν απορρίπτεται αίτημα του διοικουμένου ή δεν εγκρίνεται επωφελής γι αυτόν πράξη .) Η εκτελεστή διοικητική πράξη είναι άμεσης εφαρμογής και ο διοικούμενος πρέπει να συμμορφώνεται σε αυτή ειδάλλως, τίθεται υπό την απειλή διοικητικών, ποινικών, πειθαρχικών, αστικών κυρώσεων ακόμη και λήψης μέτρων διοικητικού καταναγκασμού.

<sup>59</sup> Βλέπε αναλυτικά Γ. Παπαγιαννόπουλος « Θεμελίωση αποζημιωτικής αγωγής σε παράνομη συμπεριφορά οργάνου της Δικαστικής λειτουργίας» ΔιΔικ 2002 849

<sup>60</sup> Ν 4201/1961.

Επίσης στην έννοια της πράξης από την οποία σύμφωνα με το άρθρο 105 του ΕισΝαΚ δύναται να προκύψει αστική ευθύνη του κράτους υπάγονται και οι κανονιστικές πράξεις<sup>61</sup> Κανονιστικές πράξεις είναι οι κανόνες δικαίου οι οποίες εκδίδονται από την εκτελεστική εξουσία κατ' εξουσιοδότηση που της παρέχεται κατευθείαν από το Σύνταγμα ή από το νόμο και δύνανται να έχουν τη μορφή διαταγμάτων( όταν εκδίδονται από τον ανώτατο άρχοντα) είτε τη μορφή άλλων κανονιστικού περιεχομένου διοικητικών πράξεων, όπως υπουργικών αποφάσεων, πράξεων υπουργικού συμβουλίου, κτλ.<sup>62</sup>

Για να γεννηθεί ευθύνη από κανονιστική πράξη θα πρέπει αυτή να είναι άμεσης εφαρμογής, να μην απαιτείται δηλαδή η έκδοση ατομικών πράξεων για την εφαρμογή της. Η κανονιστική αυτή πράξη θα πρέπει ή να καταργεί δικαίωμα του διοικουμένου ή να του επιβάλλει υποχρέωση, ή η εφαρμογή της να επιβάλλει σοβαρές κυρώσεις, ή να επιτρέπει την άσκηση διοικητικού καταναγκασμού.<sup>63</sup>

Όσον αφορά τώρα στις κυβερνητικές πράξεις, δηλαδή την κατηγορία των πράξεων οι οποίες είναι μονομερείς πράξεις των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας αλλά εξαιρούνται του ακυρωτικού ελέγχου επειδή ανάγονται στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας, επικρατεί διχογνωμία για το εάν μπορούν οι πράξεις αυτές να θεμελιώσουν ευθύνη του κράτους κατά το άρθρο 105 και 106 του ΕισΝαΚ. Σύμφωνα με την πρώτη άποψη,<sup>64</sup> επειδή οι κυβερνητικές πράξεις δεν μπορούν να προσβληθούν με αίτηση ακυρώσεως, ή με οποιοδήποτε άλλο ένδικο μέσο ή βοήθημα, ο ιδιώτης που προσβάλλεται από αυτή δε δικαιούται να ζητήσει αποζημίωση κατά τους κανόνες της αστικής

<sup>61</sup> Ν. Σοιλεντάκης « Η αγωγή στη διοικητική δικονομία» Εκδόσεις Σάκκουλα , Αθήνα 2010 σελ325, Δημ., Κόρσος Διοικητικό Δίκαιο, όπερ παραπάνω, σελ333

<sup>62</sup> Βλ. Παπαρηγορίου, Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου, εκδόσεις Σάκκουλα 2010, σελ 56 επ.

<sup>63</sup>Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου όπερ παραπάνω Νο 217

<sup>64</sup> Φ. Βεγλερής, « Ο δικαστικός έλεγχος της Διοικήσεως» Αθήνα 1946, σελ 230.

ευθύνης του κράτους. Σύμφωνα όμως με άλλη άποψη<sup>65</sup> – την οποία θεωρώ και ορθότερη – το απαράδεκτο του ακυρωτικού ελέγχου των κυβερνητικών πράξεων δε συνεπάγεται και το απαράδεκτο άσκησης αγωγής αποζημίωσης από τέτοιες πράξεις, γιατί κάτι τέτοιο θα έρχονταν σε αντίθεση με το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της δικαστικής προστασίας, όπως και με την αρχή του κράτους δικαίου αλλά και με τον αντικειμενικό χαρακτήρα του θεσμού της αστικής ευθύνης του δημοσίου. Το Δικαστήριο της αγωγής αποζημίωσης, θα εξετάσει παρεμπιπτόντως τη νομιμότητα της κυβερνητικής πράξης, χωρίς να θίγει το κύρος της, χωρίς δηλαδή να μπορεί να την ακυρώσει. Επομένως, ο έλεγχος που γίνεται στην πράξη του οργάνου από το δικαστήριο δε θίγει το κύρος και δεν έρχεται σε αντίθεση με τη φύση της κυβερνητικής πράξης.

Επιπλέον, και οι μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις θεμελιώνουν ευθύνη του κράτους. Ως μη εκτελεστές νοούνται οι διοικητικές πράξεις που δεν επιφέρουν μονομερώς έννομες συνέπειες στους αποδέκτες τους<sup>66</sup>, και δεν προσβάλλονται με προσφυγή και αίτηση ακυρώσεως. Το απρόσβλητο όμως αυτό δεν παίζει κανένα ρόλο για την άσκηση αγωγής αποζημίωσης αφού αυτή είναι ανεξάρτητη, άλλως το παραδεκτό αυτής δεν έχει να κάνει με την άσκηση ή μη άλλων ένδικων βοηθημάτων. Ως τέτοιες (μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις) νοούνται γνωμοδοτήσεις, μέτρα εσωτερικής τάξεως (ποινές σε μαθητές, εγκύκλιοι,) αλλά και πράξεις παροχής πληροφοριών. Ωστόσο, έχει υποστηριχτεί και η άποψη ότι οι ανωτέρω πράξεις δεν μπορούν να θεμελιώσουν ευθύνη του Δημοσίου.<sup>67</sup> Ευθύνη μπορεί να θεμελιωθεί και από διαπιστωτικές πράξεις. Έτσι για παράδειγμα η **ΣτΕ 983/98** η οποία αφορούσε διαπιστωτικές πράξεις κατατάξεως δικαστικών υπαλλήλων σε μισθολογικά κλιμάκια έκρινε ότι δεν ασκεί επιρροή για την άσκηση αγωγής αποζημίωσης ο χαρακτήρας της πράξης ως διαπιστωτικής.

<sup>65</sup> Α. Τάχος « Διοικητικό Δίκαιο» όπερ παραπάνω σελ 972, Π. Δαγτόγλου, « Διοικητικό Δίκαιο» όπερ παραπάνω, Βλ. Παπαρηγορίου Εισηγήσεις διοικητικού δικαίου, όπερ παραπάνω, σελ 208.

<sup>66</sup> Α. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008

<sup>67</sup> Δημ. Κόρσος, « Διοικητικό Δίκαιο», όπερ παραπάνω, σελ 534.

Τέλος, ευθύνη θεμελιώνεται και από τις υλικές πράξεις των οργάνων κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί, για τις οποίες και θα γίνει λόγος στη συνέχεια.

## **2. 2.β.) Έννοια της παράλειψης.**

Γενικά στο διοικητικό δίκαιο κυριαρχεί η αρχή της υποχρέωσης της διοίκησης για δράση, άλλως η υποχρέωση για πράξη της διοίκησης. Αυτό μπορεί εύκολα να προκύψει από μία σύντομη ματιά στις συνταγματικές μας διατάξεις, οι οποίες και υποδηλώνουν την υποχρέωση για δράση της Δημόσιας Διοίκησης, όπως για παράδειγμα άρθρο 10 παρ. 3 *«αίτηση πληροφοριών υποχρεώνει τη αρμόδια αρχή σε απάντηση,»* άρθρο 21 παρ.3, *«το κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και λαμβάνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας, και για την περίθαλψη των απόρων,»* 21 παρ. 2 *«το κράτος φροντίζει ακόμη για τις πολύτεκνες οικογένειες, τα θύματα πολέμου,»* και πολλές άλλες διατάξεις, ώσπου τελικά και σύμφωνα με το άρθρο 25 *«όλα τα δικαιώματα του πολίτη, πολιτικά, ατομικά, κοινωνικά, τελούν υπό την εγγύηση του κράτους, όλα τα όργανα του οποίου υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ακώλυτη άσκησή τους.»* Όταν η διοίκηση δε δρα, καίτοι είναι υποχρεωμένη για τούτο τότε μπορεί να στοιχειοθετηθεί κρατική ευθύνη προς αποζημίωση. Η διοίκηση παραλείπει όταν δεν πράττει καθόλου εντός ενός συγκεκριμένου χρονικού πλαισίου προς εκπλήρωση μιας υποχρέωσης για νόμιμη ενέργεια.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Θ. Κιουπτσίδης, « Κρατική ευθύνη από παράλειψη» εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη 1989, σελ 61

Όσο αφορά τώρα την παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.<sup>69</sup> αυτή προβλέπεται στο άρθρο 45 παρ.4 του ΠΔ 18/89 και στο άρθρο 63 παρ.2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας και συντρέχει όταν σωρευτικώς :

- 1) Η Διοίκηση είναι υποχρεωμένη, εφόσον συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις να εκδώσει τη διοικητική πράξη, ή να χορηγήσει πιστοποιητικά και βεβαιώσεις, σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 4 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας ή να επιτρέψει στον διοικούμενο την πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ.4 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Η υποχρέωση αυτή υπάρχει όταν η διοίκηση έχει δέσμια αρμοδιότητα προς τούτο.
- 2) Ο διοικούμενος που νομιμοποιείται, υποβάλλει αίτηση στο αρμόδιο διοικητικό όργανο.
- 3) Παρέλθει άπρακτη η προθεσμία που ορίζουν κάθε φορά οι διατάξεις ή αν δεν ορίζεται παρέλθει άπρακτο χρονικό διάστημα τριών μηνών.

Παράλειψη συντρέχει και όταν το αρμόδιο όργανο δεν προβαίνει στην έκδοση της επόμενης πράξης, στο πλαίσιο μίας σύνθετης διοικητικής ενέργειας, ενώ οφείλει να την εκδώσει εντός συγκεκριμένης προθεσμίας.

Η διοίκηση για να προβεί σε παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας θα πρέπει να έχει προηγηθεί αίτηση του ζημιωμένου ιδιώτη προς αυτή και η τελευταία να μην απαντήσει στο αίτημα του μέσα στην προβλεπόμενη προθεσμία. . Η αίτηση αυτή θα πρέπει να είναι πλήρης, σαφής και να συνοδεύεται από όλα τα απαραίτητα εκ του νόμου δικαιολογητικά.

Ωστόσο όμως, η διοίκηση προβαίνει σε παράλειψη νόμιμης ενέργειας και όταν δρα αυτεπαγγέλτως .Πέραν λοιπόν της περίπτωσης που δεν προβλέπεται από το νόμο προθεσμία ώστε να αρχίσει να υπολογίζεται το τρίμηνο, αίτηση απαιτεί ο ΚΔΔ μόνο στην περίπτωση που απαιτείται από τη λοιπή εφαρμοζόμενη στη συγκεκριμένη περίπτωση νομοθεσία

<sup>69</sup> Ε. Σπηλιωτόπουλος, όπερ παραπάνω και Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης Διοικητικό Δίκαιο, όπερ παραπάνω, σελ 200, Δημ. Κόρσος, Διοικητικό Δίκαιο, όπερ παραπάνω, σελ 416

Με άλλα λόγια λοιπόν η παράλειψη μπορεί να συνίσταται είτε σε παράλειψη εκδόσεως ατομικής διοικητικής πράξης είτε σε παράλειψη εσωτερικής ενέργειας όπως για παράδειγμα η καθυστέρηση συντάξεως κτηματολογικού πίνακα<sup>70</sup> Άλλα παραδείγματα παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας από τη νομολογία μας είναι: η μη απομάκρυνση διαφημιστικών πινακίδων που αποσπούν την προσοχή κατά τη διάρκεια της οδήγησης με αποτέλεσμα την πρόκληση ατυχήματος<sup>71</sup>, η παράλειψη επισήμανσης λακκούβας με αποτέλεσμα ομοίως την πρόκληση ατυχήματος<sup>72</sup> παράλειψη των αρμοδίων στρατιωτικών οργάνων να προβούν στις δέουσες ενέργειες για ορθή διάγνωση της ασθένειας στρατευμένου,<sup>73</sup> παράλειψη συνταξιοδοτήσεως χήρας ασφαλισμένου του ΙΚΑ,<sup>74</sup> παράλειψη Δικηγορικού Συλλόγου να εγγράψει στα μητρώα των δικηγόρων συνταξιούχο δικαστικό λειτουργό, ο οποίος διορίστηκε δικηγόρος μετά τη συνταξιοδότησή του<sup>75</sup>, παράλειψη συνυπολογισμού, κατά τον προσδιορισμό επικουρικής σύνταξης, του επιδόματος θέσης προϊσταμένου στις τακτικές συντάξιμες αποδοχές,<sup>76</sup> παράλειψη άρσης επίταξης ακινήτου μετά την πάροδο ευλόγου χρόνου από την επιβολή της.<sup>77</sup> Ωστόσο σύμφωνα και με τη **ΣτΕ 1041/2004**<sup>78</sup> δε γεννά υποχρέωση αποζημίωσης η παράλειψη συμμορφώσεως σε πόρισμα του Συνηγού του Πολίτη.

Επιπλέον, παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας στοιχειοθετείται όχι μόνο όταν η διοίκηση έχει δέσμια αρμοδιότητα προς έκδοση μιας πράξης αλλά και όταν έχει διακριτική ευχέρεια προς τούτο, όταν δηλαδή υπερβεί τα

<sup>70</sup> **ΑΠ 801/1976**, ΝοΒ 1977,176

<sup>71</sup> **ΣτΕ 909/2007**, ΣΕΣΔ 2007, τεύχος 7.

<sup>72</sup> **Πολ Πρωτ Καλαμάτας 34/2005** ΣΕΣΔ 2006, τεύχος 2

<sup>73</sup> **ΣτΕ 4013/96**

<sup>74</sup> **ΣτΕ 1696/2003**

<sup>75</sup> **ΣτΕ 3056/04**

<sup>76</sup> **ΣτΕ 1689/04**

<sup>77</sup> **ΣτΕ 2921/04**

<sup>78</sup> ΝοΒ 2004, 1481

άκρα όρια της διακριτικής της ευχέρειας, όταν δηλαδή κάνει κακή χρήση αυτών. Παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας δεν στοιχειοθετείται όταν η διακριτική ευχέρεια της διοίκησης είναι ευρεία.

Στην περίπτωση των κανονιστικών πράξεων για υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας μπορεί να γίνει λόγος όταν ζητείται είτε η έκδοση κανονιστικής πράξης, είτε όταν ζητείται η τροποποίηση υπάρχουσας κανονιστικής πράξης.<sup>79</sup> Σημαντικό ρόλο παίζει σε αυτές τις περιπτώσεις η εξουσιοδοτική διάταξη του νόμου. Όταν δίδεται εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικής πράξης το όργανο δεν είναι υποχρεωμένο να προβεί στην έκδοση της πράξης αυτής καθώς πρόκειται για εκτίμηση σκοπιμότητας, η οποία δεν ελέγχεται από το ΣτΕ. Εάν όμως η έκδοσή της επιβάλλεται από την εξουσιοδοτική διάταξη, εντός ορισμένης προθεσμίας το όργανο οφείλει να εκδώσει την πράξη αυτή ειδάλλως πρόκειται για παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.<sup>80</sup>

## **2.2.γ. ) Έννοια της υλικής ενέργειας.**

Υλική νοείται κάθε πράξη της διοίκησης η οποία δεν αποσκοπεί στην παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων. Η υλική πράξη με άλλα λόγια, επιφέρει πραγματικά και όχι νομικά αποτελέσματα.<sup>81</sup> Για να διακριθεί ωστόσο, ο όρος υλική ενέργεια από την διοικητική πράξη χρησιμοποιήθηκαν διάφορα κριτήρια όπως αυτά της παραγωγής εννόμων αποτελεσμάτων, ή αυτό της δικαιοπρακτικής λειτουργίας ή το κριτήριο του περιεχομένου της πράξης. Ωστόσο έχει κριθεί από τη θεωρία ότι κανένα από αυτά δεν είναι επαρκές. Αντίθετα υποστηρίχθηκε ότι για να γίνει διάκριση μεταξύ υλικών πράξεων και ενεργειών το κριτήριο που θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί θα πρέπει να είναι

<sup>79</sup> Ι. Μαθιουδάκης « Προβληματισμοί στην παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας της διοίκησης» ΔΔ 2004, 16 ΣΕΛ 1416.

<sup>80</sup> ΣτΕ 31/02.

<sup>81</sup> Ι. Μαθιουδάκης, Η αστική ευθύνη του κράτους, όπερ παραπάνω, σελ 54 επ.

σύνθετο<sup>82</sup> Σύμφωνα με την ίδια άποψη η έλλειψη έγγραφου τύπου υπό την επιφύλαξη των προφορικών διοικητικών πράξεων και η έλλειψη ρύθμισης υπό την επιφύλαξη των εσωτερικών μη εκτελεστών πράξεων της διοίκησης είναι τα δύο κριτήρια τα οποία συνδυαστικά οδηγούν στη διάκριση της διοικητικής από τη υλική πράξη.

Αστική ευθύνη του κράτους λοιπόν δύναται να προκύψει και από υλικές ενέργειες των οργάνων του κράτους αρκεί αυτές να είναι συναφείς με τα καθήκοντα του οργάνου, να συμβαίνουν κατά τη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας του οργάνου και να μην οφείλονται σε προσωπικό πταίσμα του φορέα του οργάνου, να μην ενέργησε δηλαδή αυτός εκτός του κύκλου των υπηρεσιακών του καθηκόντων.<sup>83</sup>

Ενδεικτικά αναφέρονται μερικά παραδείγματα από τη νομολογία σχετικά με την ευθύνη του κράτους από υλικές ενέργειες των οργάνων του“ όπως σύγκρουση μοτοσικλέτας με στρατιωτικό όχημα οδηγούμενο από στρατιώτη σε διατεταγμένη υπηρεσία<sup>84</sup> πρόκληση βλάβης σε ακίνητο κατά την εκτέλεση δημοσίου έργου για τη βελτίωση οδού<sup>85</sup>, ακρωτηριασμός ανηλίκου προκληθείς σε τροχαίο ατύχημα με αποκλειστική υπαιτιότητα του οδηγού του φορτηγού απορριμματοφόρου του Δήμου, ο οποίος εκτελούσε υπηρεσία στα

---

<sup>82</sup> Ι. Μαθιουδάκης, Η αστική ευθύνη του κράτους, όπερ παραπάνω, σελ 148επ.

<sup>83</sup> Βλέπε και **ΣΤΕ 3626/01, 3457/03, 3069/04**, Ευθύνη προς αποζημίωση γεννάται όχι μόνο από την έκδοση μη νόμιμης εκτελεστής διοικητικής πράξης ή από τη μη νόμιμη παράλειψη έκδοσης τέτοιας πράξης, αλλά και από υλικές ενέργειες των οργάνων του Δημοσίου ή νπδδ εφόσον αυτές (οι υλικές ενέργειες απορρέουν από την οργάνωση και λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών ή εξ αιτίας τους και δε συνάπτονται με την ιδιωτική διαχείριση της περιουσίας του Δημοσίου ούτε οφείλονται σε προσωπικό πταίσμα του οργάνου που ενήργησε εκτός του κύκλου των υπηρεσιακών του καθηκόντων.

<sup>84</sup> **ΣΤΕ 440/02**

<sup>85</sup> **ΣΤΕ 2279/03.**

πλαίσια της αρμοδιότητας του<sup>86</sup>, απώλεια εμπορευμάτων φυλασσομένων σε αποθήκες του ΟΛΠ μέχρι τον εκτελωνισμό τους<sup>87</sup>

Σημειωτέον ότι κρατική ευθύνη μπορεί να προκύψει όχι μόνο όταν υπάρχει κάποια υλική ενέργεια των οργάνων του κράτους, αλλά και όταν στοιχειοθετείται παράλειψη υλικής ενέργειας, όταν δηλαδή το όργανο του δημοσίου όφειλε και μπορούσε να προβεί σε κάποια υλική ενέργεια, στην οποία τελικά δεν προέβη. Ενδεικτικά παραδείγματα από τη νομολογία είναι :παραλείψεις του οδηγού στρατιωτικού οχήματος, με αποτέλεσμα από τη σύγκρουση εξάχρονου παιδιού στο μπροστινό δεξιό προφυλακτήρα του οχήματος να επέλθει ο θανάσιμος τραυματισμός του,<sup>88</sup> παράλειψη των αρμοδίων οργάνων της κοινότητας να μεριμνήσουν για τη σήμανση έργου σε οδό με αυξημένη κυκλοφορία με συνέπεια την πρόκληση θανατηφόρου τροχαίου ατυχήματος<sup>89</sup> παράλειψη αξιωματικών αφενός να απαγορεύσουν την είσοδο και χρήση μέσα στο στρατόπεδο οινόπνευματων ποτών, αφετέρου να αποτρέψουν επεισόδιο, το οποίο προκλήθηκε από σμηνία ευρισκόμενο σε κατάσταση μέθης και είχε ως αποτέλεσμα τον τραυματισμό στρατευμένου<sup>90</sup> ή παράλειψη αποτύπωσης εναπομείναντος κτήματος μη απαλλοτριωθέντος στο κτηματολογικό διάγραμμα<sup>91</sup> παραμέληση εποπτείας νοσηλευόμενων ασθενών<sup>92</sup> μετάδοση μολυσματικών ασθενειών λόγω πλημμελούς ελέγχου.<sup>93</sup> Πολύ συνηθισμένες σε αυτές τις τελευταίες

---

<sup>86</sup> **ΣΤΕ 1936/03**

<sup>87</sup> **ΣΤΕ 3369/03**

<sup>88</sup> **ΣΤΕ 3256/06**

<sup>89</sup> **ΣΤΕ 3069/04**

<sup>90</sup> **ΣΤΕ 2146/04**

<sup>91</sup> **ΣΤΕ 2733/2007**, Θεωρία και πράξη του διοικητικού δικαίου, 2008 τεύχος 4

<sup>92</sup> **ΣΤΕ 2320/2003** σύμφωνα με την οποία κρίθηκαν υπεύθυνοι του θανάτου λόγω πνιγμού, νεαρού αγοριού το οποίο έπασχε από εγκεφαλοπάθεια και οποίο πνίγηκε κατά τη διάρκεια εξόρμησης σε παραθαλάσσιο μέρος λόγω πλημμελούς εποπτείας από το επαρκές σε αριθμό νοσηλευτικό προσωπικό

<sup>93</sup> Γώγος, Καϊάφα, Παπαδοπούλου, Φουντεδάκη, Η ιατρική ευθύνη στην πράξη, Νομολογιακές τάσεις της τελευταίας δεκαετίας, όπερ παραπάνω σελ 88.

περιπτώσεις που έχουν απασχολήσει κατά καιρούς τη νομολογία είναι οι υποθέσεις μετάγγισης σε δημόσιο νοσοκομείο αίματος το οποίο ήταν μολυσμένο με τον ιό HIV που προκαλεί το σύνδρομο της επίκτητης ανοσολογικής ανεπάρκειας (AIDS)<sup>94</sup> Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις επρόκειτο για μετάγγιση αίματος σε παιδιά που έπασχαν από μεσογειακή αναιμία και τα οποία υποβάλλονταν σε συχνές μεταγγίσεις, ωστόσο λόγω έλλειψης ή πλημμελούς ελέγχου από τα αρμόδια όργανα μολύνθηκαν από τον εν λόγω ιό και τελικά απεβίωσαν λίγα χρόνια μετά τη μετάγγιση.

## 2.3) Άσκηση δημόσιας εξουσίας.

### 2.3.α) Εσωτερική συνάφεια πράξης και δημόσιας εξουσίας.

Ο θεσμός της αστικής ευθύνης μπορεί να κινηθεί μόνο όταν η παράνομη πράξη ή παράλειψη έλαβε χώρα κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας που έχει ανατεθεί στο όργανο του Δημοσίου ή του ΝΠΔΔ. Άλλως, καθοριστικό στοιχείο για το εάν συντρέχει ή όχι η εν λόγω προϋπόθεση αποτελεί το αν η εν λόγω συμπεριφορά εντάσσεται ή όχι στην άσκηση των καθηκόντων που έχουν ανατεθεί στο παρανομήσαν όργανο, υπό τη έννοια ότι πρέπει να υφίσταται μεταξύ των δύο αυτών μεγεθών ένας τέτοιος στενός εσωτερικός ή εξωτερικός σύνδεσμος ώστε η συμπεριφορά αυτή να εμφανίζεται προς τα έξω ως εκδήλωση της άσκησης δημοσίας εξουσίας.<sup>95</sup> Πρόκειται για τη λεγόμενη εσωτερική συνάφεια η οποία υπάρχει όταν μεταξύ πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας και της άσκησης της δημόσιας εξουσίας υφίσταται στενός σύνδεσμος, αντικειμενική συνάφεια και όχι απλώς

<sup>94</sup> Σχετικά **ΣτΕ 2463/1998**, ΕΔΔΔΔ 2000 και σχετικό σχόλιο Δημ. Εμμανουηλίδη-Ι. Παπαγιάννη « Αστική ευθύνη από παράνομες ιατρικές πράξεις ή παραλείψεις την δημοσίων νοσηλευτικών ιδρυμάτων.» όπως και **ΣτΕ 3457/2003** και **ΣτΕ 1471/2008**

<sup>95</sup> Δημ. Ράικος, « Πτυχές της κατά το άρθρο 105 του ΕισΝαΚ προϋπόθεσης της εσωτερικής συνάφειας για τη θεμελίωση αστικής ευθύνης του Δημοσίου», Θεωρία και Πράξη του Διοικητικού Δικαίου, 2008 τεύχος 4.

τοπική ή χρονική σχέση.<sup>96</sup> Κατά την **ΟΛΑΠ 1114/1986** « Το δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση κατά το άρθρο 105 του ΕισΝαΚ για τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του, όταν οι πράξεις ή παραλείψεις αυτές τελούνται κατά την ενάσκηση της υπηρεσίας που τους έχει ανατεθεί και τελούν σε εσωτερική συνάφεια με την εκτέλεση της υπηρεσίας, γίνονται δε κατά κατάχρηση αυτής.» Η παρανομία θα πρέπει να διαπράχθηκε κατά την άσκηση και όχι επ' ευκαιρία της δημοσίας εξουσίας που έχει ανατεθεί στο εν λόγω όργανο. Κατά το σχολικό παράδειγμα δεν ασκεί δημόσια εξουσία ο υπάλληλος που κατά την ώρα της υπηρεσίας του γράφει ιδιωτικές συκοφαντικές επιστολές σε αντίθεση με τον έφορο που αμφισβητεί δημόσια την εμπορική πίστη φορολογούμενου. Επίσης δεν αποκλείεται σε όλες τις περιπτώσεις η άσκηση δημόσιας εξουσίας όταν το όργανο βρίσκεται σε άδεια ή εκτός υπηρεσίας, όπως όταν κατά τη διάρκεια αυτής έχει πρόσβαση σε μέσο που του ανατέθηκε λόγω της υπηρεσιακής του αρμοδιότητας. Για παράδειγμα, αστυνομικός που χρησιμοποιεί το υπηρεσιακό του όπλο ή το υπηρεσιακό του αυτοκίνητο ενώ βρίσκεται εκτός υπηρεσίας. Και σε αυτή την περίπτωση συντρέχει αστική ευθύνη του δημοσίου. Αντιθέτως, δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί ευθύνη του Δημοσίου σε περίπτωση θανατώσεως προσώπου από υπαιτιότητα του οργάνου της Αστυνομίας, το οποίο οδηγούσε το ιδιωτικό του αυτοκίνητο με δική του πρωτοβουλία, χωρίς να του έχει επιβληθεί η οδήγησή του, προκειμένου να μεταβεί από ένα τόπο σε άλλο για να εκτελέσει δημόσια υπηρεσία.<sup>97</sup>

Παρατηρούμε λοιπόν ότι το θέμα άσκησης ή όχι δημόσιας εξουσίας ως προϋπόθεση για τη θεμελίωση αστικής ευθύνης του κράτους συναντάται πολύ συχνά στα πλαίσια του αστυνομικού δικαίου. Σύμφωνα και με το άρθρο 3 του Ν 1481/1984 κύρια αποστολή της ΕΛΑΣ είναι η άσκηση γενικής αστυνόμευσης σε όλη την επικράτεια, πλην ορισμένων εξαιρέσεων που ειδικές διατάξεις αναθέτουν την αστυνόμευση σε άλλες υπηρεσίες, όπως λιμενικές, τελωνειακές. Σκοπός της αστυνόμευσης είναι η διασφάλιση της

<sup>96</sup> Π. Δαγτόγλου, όπερ παραπάνω σελ 974 επ. Πρ. Παυλόπουλος, όπερ παραπάνω σελ 226.

<sup>97</sup> **ΑΠ 255/1993**

δημόσιας ειρήνης και ευταξίας, η απρόσκοπτη κοινωνική διαβίωση των πολιτών, η πρόληψη και η καταστολή του εγκλήματος και η προστασία του κράτους και του πολιτεύματος στο πλαίσιο της συνταγματικής τάξης. Η επιτέλεση των σκοπών αυτών προϋποθέτει εγρήγορση και διαρκή ετοιμότητα όλων των αστυνομικών υπηρεσιών. Ο όρος « διαρκή ετοιμότητα» λειτουργεί παράλληλα με τον όρο « διατεταγμένη υπηρεσία» ο οποίος και εξειδικεύεται στο άρθρο 3 παρ.2 του Ν 1481/1984. Έτσι λοιπόν τα αστυνομικά όργανα μπορούν να επέμβουν σε οποιαδήποτε περίπτωση και αν παραστεί ανάγκη ακόμη και αν βρίσκονται εκτός υπηρεσίας, ή εκτός του τόπου και της περιφέρειας στην οποία υπηρετούν, όταν η επέμβασή τους αυτή θεωρείται αναγκαία αφού βέβαια πρώτα γνωστοποιήσουν την ταυτότητά τους, και έτσι θεωρούνται ότι ενεργούν εντός των πλαισίων άσκησης δημόσιας εξουσίας που απαιτεί το άρθρο 105 του ΕισΝαΚ για να θεμελιωθεί ευθύνη.<sup>98</sup> Ενδεικτικά αστική ευθύνη του κράτους από πράξεις αστυνομικών μπορεί να προκύψει είτε από ενέργειες των αστυνομικών κατά τη διάρκεια συγκεντρώσεων, κατά την καταδίωξη εγκληματιών, τραυματισμό αστυνομικού από άλλο συνάδελφό του είτε όταν ενεργούν ως ανακριτικοί υπάλληλοι.<sup>99</sup> Η αστυνομική δράση θα πρέπει να είναι σύμφωνη με τις αρχές της νομιμότητας και της αναλογικότητας. Σε πολλές περιπτώσεις όμως ούτε οι νόμοι, ούτε οι ισχύοντες κανονισμοί, ούτε οι εκδιδόμενες επ' ευκαιρία διαταγές των ιεραρχικά ανώτερων ορίζουν επακριβώς τον τρόπο, τον τόπο και τον χρόνο ενέργειας. Σε αυτές ακριβώς τις περιπτώσεις εναπόκειται στα αστυνομικά όργανα η επιλογή του πιο πρόσφορου μέτρου και ακριβώς αυτή η επιλογή τους είναι που ελέγχεται από τα δικαστήρια.

<sup>98</sup> Σχετικά Ζ. Παπαιωάννου, « Αστυνομικό Δίκαιο» Αθήνα σελ 580. και Φ. Κατσιγιάννης, « Η ευθύνη του Δημοσίου για αποζημίωση κατά το άρθρο 105 ΕισΝαΚ από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των αστυνομικών οργάνων κατά την ενάσκηση της υπηρεσίας τους ή κατά κατάχρηση αυτής» ,Θεωρία και πράξη διοικητικού δικαίου, 2008 τεύχος 4.

<sup>99</sup> Εξέταση μαρτύρων , κατ οίκον έρευνες ή σωματικές έρευνες, συλλήψεις( **ΑΠ ΟΛ 20/92** ΕλλΔνη 1992,1435

### **2.3β) Βαρύτητα του πταίσματος του προσωπικού φορέα του οργάνου.**

Σύμφωνα με μία μεγάλη μερίδα της θεωρίας<sup>100</sup> η εσωτερική συνάφεια καταλύεται, εκτός των άλλων, σε περιπτώσεις που σχετίζονται με τη βαρύτητα του πταίσματος των δημοσίων οργάνων κατά τη διαμόρφωση του περιεχομένου της παράνομης και ζημιογόνου πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας. Με άλλα λόγια όταν το δημόσιο όργανο ενήργησε με δόλο τότε θεωρείται ότι συνεπεία του δόλου το όργανο με την πράξη του εξετράπη του υπηρεσιακού του σκοπού και υπηρετεί μόνο την προσωπική του πρόθεση και γ' αυτό το λόγο δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η πράξη έλαβε χώρα κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας του οργάνου και επομένως δεν μπορεί να θεμελιωθεί αστική ευθύνη του δημοσίου παρά μόνο προσωπική αδικοπρακτική ευθύνη του εν λόγω οργάνου.

Ωστόσο, υποστηρίζεται πλέον<sup>101</sup> ότι από τη στιγμή που η ευθύνη που καθιερώνεται με τα άρθρα 105 και 106 του ΕισΝαΚ είναι αντικειμενική, δεν παίζει ρόλο η πταισματική συμπεριφορά του οργάνου, το εάν ενήργησε με δόλο ή με αμέλεια. Η συνδρομή του πταίσματος δεν εξαφανίζει από μόνη της τον αντικειμενικό σύνδεσμο της συμπεριφοράς του με την υπηρεσία. Το αν συμβαίνει αυτό είναι κάτι που κρίνεται *in concreto* από το σύνολο των περιστατικών, ώστε να καταλήξουμε στην υπαγωγή ή μη της συγκεκριμένης συμπεριφοράς στην άσκηση της δημόσιας εξουσίας του οργάνου.

<sup>100</sup> Μιχ. Στασινόπουλος, Αστική ευθύνη του Δημοσίου, όπερ παραπάνω, σελ 173-174, Πρ. Παυλόπουλος όπερ παραπάνω, σελ 252

<sup>101</sup> Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης Διοικητικό Δίκαιο, όπερ παραπάνω σελ 333 επ. και Π. Δαγτόγλου, Διοικητικό Δίκαιο, όπερ παραπάνω

## 2.4) Ύπαρξη παρανομίας.

### 2.4.α) Ορισμός και θεμελίωση της παρανομίας.

Κρατική ευθύνη προς αποζημίωση θεμελιώνει παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια. Η σχετική αυτή ρύθμιση του άρθρου 105 του ΕισΝαΚ μπορεί να χαρακτηριστεί ως λευκός κανόνας, όπως είναι και αυτός του άρθρου 914ΑΚ. Αυτό σημαίνει ότι ναι μεν το άρθρο 105 ρυθμίζει ως προϋπόθεση της αστικής ευθύνης του κράτους την ύπαρξη παρανομίας, ωστόσο όμως δεν ορίζει η ίδια πότε συντρέχει η παρανομία αυτή αλλά παραπέμπει στο σύνολο των κανόνων δικαίου για να οριστεί η έννοια της παρανομίας.

Έτσι λοιπόν παρανομία μπορεί να έχουμε όταν η επίμαχη διάταξη έρχεται σε αντίθεση με οποιοδήποτε κανόνα δικαίου, είτε αυτός είναι κάποιος τυπικός νόμος είτε το Σύνταγμά μας, οι συντακτικές πράξεις, τα ψηφίσματα της βουλής, ο κανονισμός της βουλής, οι κανονιστικές διοικητικές πράξεις, οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου όπως επίσης και το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο, οι γενικώς παραδεδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου και των επικυρωθεισών με νόμο διεθνών συνθηκών. Έτσι, ενδεικτικά παρανομία μπορεί να συνιστά η μη συμμόρφωση της Διοίκησης σε δικαστική απόφαση <sup>102</sup>για το λόγο ότι παραβαίνει τις διατάξεις του Συντάγματος και του νόμου που την υποχρεώνουν να συμμορφώνεται στις αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων. Επιπλέον, παραβίαση των άρθρων της ΣυνθΕΚ συνιστά και η μη συμμόρφωση σε απόφαση του ευρωπαϊκού δικαστηρίου, όπως και η μη συμμόρφωση σε απόφαση του ΕΔΔΑ η οποία συνιστά παράβαση του άρθρου 53 της ΕΣΔΑ και επομένως αποτελούν παρανομία κατά το άρθρο 105 του ΕισΝαΚ. Σύμφωνα και με τις **ΣτΕ 1221-4/02 και ΣτΕ 2727-8/03** « ευθύνη προς αποζημίωση συντρέχει όχι μόνο όταν με σχετική πράξη ή παράλειψη οργάνου της διοικήσεως παραβιάζεται συγκεκριμένη διάταξη νόμου αλλά και όταν παραλείπονται τα προσιδιάζοντα στη συγκεκριμένη υπηρεσία καθήκοντα

---

<sup>102</sup> ΣτΕ 915/01

*και υποχρεώσεις που πηγάζουν από την κείμενη εν γένει νομοθεσία και τα διδάγματα της κοινής πείρας και τις αρχές της καλής πίστης.»*

Σημειωτέον είναι ότι παρανομία θεωρείται ότι υφίσταται όταν παραβιάζονται κανόνες, οι οποίοι διέπουν την εσωτερική νομιμότητα της δράσης των οργάνων της διοίκησης, όπως είναι οι ανωτέρω αναφερόμενες περιπτώσεις αλλά και όταν συντρέχει περίπτωση πλάνης περί τα πράγματα ή υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης<sup>103</sup>, όταν συντρέχει περίπτωση υπέρβασης εξουσίας, ή παραβίαση των διδαγμάτων της κοινής πείρας ή των αρχών της καλής πίστης,<sup>104</sup> κτλ. Αντίθετα, έχει υποστηριχθεί ότι δεν υφίσταται παρανομία σε περίπτωση αναρμοδιότητας, ή παράβασης ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, κτλ, ήτοι στις περιπτώσεις εξωτερικής νομιμότητας διότι σε αυτές τις περιπτώσεις δεν υπάρχει ουσιαστική παρανομία.<sup>105</sup> Ωστόσο, η νεώτερη νομολογία δέχεται ότι και οι τυπικές πλημμέλειες μπορούν να θεμελιώσουν αξίωση για αστική ευθύνη του Δημοσίου. Επίσης, η παρανομία δημιουργείται μόνο όταν παραβιάζεται κανόνας δικαίου και όχι όταν υπάρχει απλή παράβαση διοικητικού εσωτερικού κανονισμού ή εγκυκλίου, ή διαταγής.

Κρίσιμος δε χρόνος για τον υπολογισμό της παρανομίας είναι ο χρόνος που έλαβε χώρα η ζημιογόνος πράξη, παράλειψη, ή υλική ενέργεια. Επομένως, η παρανομία δεν αίρεται από μεταγενέστερη μεταβολή του δικαίου που επιτρέπει πλέον παρόμοιες πράξεις ή παραλείψεις.

<sup>103</sup> **ΣτΕ 2774/05** με την οποία στοιχειοθετήθηκε ευθύνη του Δημοσίου λόγω δικαστικής της αποσπάσεως εκπαιδευτικού στην αλλοδαπή κατά παράβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας και των αρχών της χρηστής διοικήσεως και ανατιολογήτως.

<sup>104</sup> Ενδεικτικά βλέπε **ΣτΕ 2818/05** η οποία αφορά πράξεις και παραλείψεις των αρμοδίων οργάνων του ΕΚΑΒ, σχετικά με τον προγραμματισμό και τις συνθήκες διεξαγωγής των εφημεριών του αποθανόντος κατά την εκτέλεση των ιατρικών του καθηκόντων και η απόρριψη του περί απαλλαγής αιτήματός του από τριήμερη εφημερία, οι οποίες πράξεις και παραλείψεις κρίθηκαν αντίθετες με τις αρχές της καλής πίστης, τα διδάγματα της κοινής πείρας και τα ιδιαίτερα καθήκοντα και υποχρεώσεις που προσιδιάζουν στη συγκεκριμένη υπηρεσία για την προστασία των εργαζομένων γιατρών.

<sup>105</sup> **ΔΠρΘεσ 2260/97** σύμφωνα με την οποία το ανατιολόγητο διοικητικής πράξης δεν αρκεί για τη θεμελίωση παρανομίας

Ωστόσο, και νόμιμες πράξεις μπορούν να προκαλέσουν ζημίες, είτε άμεσες, είτε έμμεσες και αυτό γιατί, μπορεί μία πράξη να είναι μεν νόμιμη αλλά να παρουσιάζει μειονεκτήματα για μία συγκεκριμένη ομάδα ατόμων και με αυτό τον τρόπο να διαταράσσεται η συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της ισότητας και συμμετοχής των πολιτών στα δημόσια βάρη( άρθρο 4 παρ.5 του Σ<sup>106</sup>). Πρόκειται για άμεσα βλαπτικά αποτελέσματα ενεργειών απαραίτητων για το δημόσιο συμφέρον όπως πχ η απόκτηση κυριότητας ακινήτων για την κατασκευή οδικού δικτύου ή για παρεπόμενα αποτελέσματα επωφελών αρχικά ενεργειών όπως πχ θάνατος προσώπου από υποχρεωτικό εμβολιασμό χωρίς να διαπιστώνεται ιατρικό σφάλμα.

Στο Δίκαιο μας όμως, επικρατεί η άποψη ότι το κράτος δεν ευθύνεται και δεν υποχρεούται για καταβολή αποζημίωσης για «ζημίες» που προκαλούν νομίμως τα όργανά του, εκτός αν ο νόμος προβλέπει ειδικώς αποζημίωση . Οι περιπτώσεις που ο νόμος προβλέπει αποζημίωση είναι κυρίως οι εξής :

- Το άρθρο 17 του Συντάγματος επιτρέπει την αναγκαστική απαλλοτρίωση, πράγμα που αποτελεί νόμιμη ζημιογόνο ενέργεια, κατόπιν αποζημιώσεως. Το ίδιο ισχύει και για άλλες ειδικές περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.
- Το άρθρο 18 παρ. 3 του Σ επιτρέπει για ορισμένους σκοπούς την επίταξη και πάλι έναντι αποζημίωσης.
- Το άρθρο 285 του ΑΚ για κατάσταση ανάγκης εφαρμόζεται και στο δημόσιο δίκαιο. Η καταστροφή αλλότριου πράγματος από όργανο της διοικήσεως εφόσον είναι αναγκαία προς αποτροπή επικείμενου κινδύνου που απειλεί δυσανάλογα μεγαλύτερη ζημία στον επιχειρήσαντα την καταστροφή ή σε άλλον και έτσι δεν αποτελεί παράνομη πράξη. Παρ' όλη τη νομιμότητα όμως της ζημιογόνου πράξης, μπορεί να επιδικαστεί εύλογη αποζημίωση βάσει των διατάξεων του αστικού κώδικα( άρθρα 285-286 ΑΚ). Αυτό ισχύει και όταν η ζημία προέρχεται από κρατικό όργανο.

<sup>106</sup> Περαιτέρω για το ζήτημα αυτό, Λ. Θεοχαρόπουλος, Η αρχή της ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη και η αστική ευθύνη του κράτους, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 1988

## **2. 4.β) Λόγοι άρσεως του παρανόμου.**

Ο παράνομος χαρακτήρας μιας πράξης δύναται να αρθεί σε περίπτωση άμυνας, κατάστασης ανάγκης, συναίνεσης του παθόντος και ανωτέρας βίας.

Σύμφωνα με το άρθρο 284 ΑΚ δεν είναι παράνομη η πράξη, όταν τελείται για να αποτρέψει «*παρούσα και άδικη επίθεση*» εναντίον του ιδίου ή τρίτου. Το άρθρο αυτό εφαρμόζεται και στα πλαίσια της κρατικής ευθύνης.<sup>107</sup> Σε τέτοιες περιπτώσεις ο παράνομος χαρακτήρας της πράξης του κρατικού οργάνου και η υποχρέωση του Δημοσίου προς αποζημίωση αίρονται όχι γιατί το κρατικό όργανο δεν ευθύνεται λόγω άμυνας αλλά γιατί το κράτος τελικά δεν παρανομεί βάσει της γενικής διάταξης του άρθρου 284 του ΑΚ η οποία εφαρμόζεται και εν προκειμένω. Η άμυνα δεν μπορεί να άρει τον παράνομο χαρακτήρα της πράξης στην περίπτωση που έχει γίνει υπέρβαση των άκρων ορίων της.<sup>108</sup>

Η κατάσταση ανάγκης όπως θεμελιώνεται στο άρθρο 285 του ΑΚ σύμφωνα με το οποίο «*δεν αποτελεί παράνομη πράξη η καταστροφή ξένου πράγματος εφόσον είναι αναγκαία για να αποτραπεί επικείμενος κίνδυνος που απειλεί δυσανάλογα μεγαλύτερη ζημία αυτού που επιχειρεί την καταστροφή ή*

---

<sup>107</sup> Ενδεικτικά ΠΠΘες 2/90, Αρμενόπουλος 1990, 622 όπου « από τα περιστατικά αυτά το Δικαστήριο κρίνει ότι από τη ρίξη των πυροβολισμών από τους αθιγγάνους, οι οποίοι προέκυψε ότι ήταν όλοι τους αδίστατοι και άκρως επικίνδυνοι κακοποιοί, κινδύνευσε άμεσα η ζωή των αστυνομικών οργάνων, τα οποία βρέθηκαν σε κατάσταση άμυνας, η ανταπόδοση δε των πυροβολισμών από αυτούς ήταν αναγκαία και επιβεβλημένη, προκειμένου να αποτραπεί η άδικη και παρούσα επίθεση εναντίον τους, η οποία έθετε σε κίνδυνο τη ζωή και τη σωματική τους ακεραιότητα.....»

<sup>108</sup> Τριμ.Διοικ.Πρωτ.Πειρ 1139/00, Αρμεν 712

άλλου» μπορεί να θεμελιώσει το ανεύθυνο του Δημοσίου.<sup>109</sup> Ωστόσο δεν αποκλείεται να επιδικαστεί στον υποστάντα τη ζημία εύλογη αποζημίωση.

Όσον αφορά τώρα στην προσταγή ως λόγο άρσης του παρανόμου λεκτέα είναι τα εξής : Η επίκληση της προσταγής άλλως διαταγής ως λόγος άρσης του παρανόμου βρίσκει μεγάλη εφαρμογή στις πράξεις τπυ στρατού ή της αστυνομίας. Η επίκληση όμως της νόμιμης διαταγής των ανωτέρων αφορά γραπτές διαταγές και δεν καλύπτει τις παράνομες διαταγές. Επιπλέον η διαταγή αφορά στην εσωτερική, ιεραρχική θέση του οργάνου και δεν επηρεάζει τη νομιμότητα της πράξης στα πλαίσια της κρατικής ευθύνης. Η διαταγή δηλαδή, με άλλα λόγια η προσταγή αίρει τον άδικο χαρακτήρα της πράξης μόνο για τον προσταχθέντα. Δηλαδή όπως προαναφέρθηκε θεμελιώνεται ευθύνη του κράτους όταν το όργανο το οποίο προέβη στην παράνομη πράξη, δεν παρανόμησε αυτοβούλως αλλά έδρασε κατ εντολή ανωτέρου, αφού η ευθύνη από την αστική ευθύνη του κράτους είναι ευθύνη αντικειμενική.

Η συναίνεση μπορεί να άρει τον παράνομο χαρακτήρα της πράξης, παράλειψης, ή υλικής ενέργειας εφόσον βέβαια δεν προσκρούει στα χρηστά ήθη ή στη δημόσια τάξη και δεν δίδεται υπό επιφύλαξη καθώς στην περίπτωση αυτή θα πρέπει να τηρούνται οι όροι της επιφύλαξης. Στις περιπτώσεις που η συναίνεση δεν αίρει τον άδικο χαρακτήρα της πράξης μπορεί να εκτιμηθεί ως συντρέχον πταίσμα το οποίο δεν αίρει τον άδικο χαρακτήρα της πράξης αλλά μειώνει το ποσό της αποζημίωσης.

Τέλος, τον παράνομο χαρακτήρα της πράξης μπορούν να άρουν γεγονότα τα οποία χαρακτηρίζονται ως γεγονότα ανωτέρας βίας, δηλαδή γεγονότα τα οποία δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν. Σύμφωνα με τη ΣΤΕ 277/06 δε συνιστά γεγονός ανωτέρας βίας, και επομένως δεν μπορεί να απαλλαγεί το ελληνικό δημόσιο από την καταβολή αποζημίωσης λόγω φθοράς εμπορευμάτων σε τελωνειακές αποθήκες, δεδομένου ότι αν είχαν

<sup>109</sup> **ΣΤΕ 1693/98 και ΣΤΕ 2774/99**( Μπορεί μεν να μην ενεργοποιείται ο θεσμός της διάταξης του άρθρου 105 του ΕισΝαΚ, ελλειπόντος του στοιχείου του παρανόμου, ωστόσο το Δημόσιο δύναται να καταδικαστεί σε εύλογη αποζημίωση κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 286ΑΚ)

ληφθεί τα κατάλληλα μέτρα φυλάξεως και πυροπροστασίας, θα ήταν δυνατόν να αποτραπεί η πυρκαγιά ή τουλάχιστον τα καταστροφικά της αποτελέσματα.

## **2.5) Διατάξεις μη κείμενες χάριν του γενικού συμφέροντος.**

Για να κινηθεί ο μηχανισμός της αστικής ευθύνης του κράτους εκτός των υπολοίπων προϋποθέσεων που πρέπει να συντρέχουν θα πρέπει η παραβιασθείσα διάταξη να μην έχει τεθεί χάριν του γενικού συμφέροντος. Πρόκειται για μία αρνητική προϋπόθεση, που αν συντρέχει δε μπορεί να θεμελιωθεί αστική ευθύνη του κράτους, η οποία αρνητική προϋπόθεση τέθηκε για να αποκλειστεί η περίπτωση άσκησης σωρείας λαϊκών αγωγών και η συμφόρηση ως εκ τούτου των δικαστηρίων. Σύμφωνα με τον Παυλόπουλο,<sup>110</sup> πρόκειται για μία αμφίβολης συνταγματικότητας προϋπόθεση, αφού η επιβάρυνση ορισμένου ή ορισμένων προσώπων με τις ζημιογόνες συνέπειες της παράνομης κρατικής δραστηριότητας, κατά τη εφαρμογή διατάξεων που τέθηκαν χάριν του γενικού συμφέροντος, προσβάλλει την αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών, που αποτελεί ένα από τα συνταγματικά θεμέλια της αστικής ευθύνης του κράτους.

Διάταξη κείμενη αποκλειστικά χάριν του γενικού συμφέροντος είναι αυτή η οποία προστατεύει μόνο και αποκλειστικά το Δημόσιο συμφέρον. Όταν μαζί με το γενικό συμφέρον προστατεύεται και δικαίωμα ιδιώτη ή ιδιωτών, τότε η διάταξη δε θεωρείται τεθειμένη χάριν του γενικού συμφέροντος. Άλλως, όταν ταυτόχρονα με το γενικό συμφέρον θεμελιώνεται και δικαίωμα υπέρ ορισμένου προσώπου ή ορισμένων προσώπων δύναται να ζητηθεί αποζημίωση βάσει των άρθρων 105 και 106 του ΕισΝαΚ..

---

<sup>110</sup> Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης Διοικητικό Δίκαιο, όπερ παραπάνω σελ 336

Η αρνητική αυτή προϋπόθεση βρίσκει μεγάλη εφαρμογή στα πλαίσια του αστυνομικού δικαίου, όπου οι περισσότερες διατάξεις αν όχι όλες έχουν τεθεί για την προστασία του γενικού συμφέροντος, ωστόσο προστατεύουν παράλληλα και συμφέροντα ιδιωτών. Έτσι έχει κριθεί<sup>111</sup> ότι «.....Η διάταξη του άρθρου 4 παρ.1 και 3 του Ν 1481/1984 σύμφωνα με την οποία ο κλάδος της αστυνομίας τάξεως, που κατά το άρθρο 2 παρ.1 περίπτωση γ' του νόμου αυτού, ανήκει στις κεντρικές υπηρεσίες του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως έχει ως ειδικότερη αποστολή εκτός των άλλων, την απρόσκοπτη κοινωνική διαβίωση των πολιτών καθώς και την προστασία των ατομικών ελευθεριών του πολίτη μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται κατ'άρθρον 17Σ και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Ως εκ τούτου, η παραβίαση της από κρατικά όργανα, με πράξεις ή παραλείψεις τους κατά την ενάσκηση της δημόσιας εξουσίας, δύναται να στοιχειοθετήσει ευθύνη του Δημοσίου κατ'άρθρο 105 του ΕισΝαΚ.» Έτσι και οι αποφάσεις **ΔΠρΑθ 775/2005** και **ΔΠρΑθ 3441/2006** οι οποίες αφορούσαν η μεν πρώτη, θανάσιμο τραυματισμό πολίτη από αστυνομικό όργανο κατά τη διάρκεια ελέγχου, η δε δεύτερη βαρύτατο τραυματισμό φιλάθλου κατά τη διάρκεια ποδοσφαιρικού αγώνα, έκριναν : « ότι θεμελιώνεται αστική ευθύνη του Δημοσίου αφού οι διατάξεις του Ν 1481/1984 σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 5 παρ 2 και 7 παρ 2 του Συντάγματος παράλληλα με την προστασία του γενικού συμφέροντος αποβλέπουν και στην προστασία της ζωής και της σωματικής ακεραιότητας των καθ'έκαστον ατόμων.»Επιπλέον, σύμφωνα και με τη **ΣτΕ 2829/05** οι διατάξεις της πολεοδομικής νομοθεσίας οι οποίες θεσπίζουν γενικώς τους όρους και τις προϋποθέσεις ανεγέρσεως οικοδομών και κατά τούτο εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, εξυπηρετούν ταυτοχρόνως και ιδιωτικά συμφέροντα δεδομένου ότι παρέχουν σε κάθε ενδιαφερόμενο τη δυνατότητα να λάβει άδεια οικοδομής υπό τις προϋποθέσεις και όρους που τάσσουν οι ίδιες και επομένως γεννάται αξίωση του Δημοσίου προς αποκατάσταση της προκαλούμενης βλάβης.

Συμπερασματικά μπορούμε να πούμε λοιπόν ότι οι περιπτώσεις όπου διατάξεις αποβλέπουν απλά και μόνο στην προστασία του δημοσίου

<sup>111</sup> **ΣτΕ 307/2007**, Θεωρία και πράξη του διοικητικού δικαίου, 2008 , τεύχος 4.

συμφέροντος είναι πολύ περιορισμένες, αφού η πλειοψηφία των διατάξεων μαζί με το δημόσιο συμφέρον προστατεύουν και δικαιώματα ή ατομικές ελευθερίες ιδιωτών. Επομένως και σε αυτή την περίπτωση κινείται ο μηχανισμός της αστικής ευθύνης του κράτους.

## 2. 6) Ύπαρξη ζημίας.

Μία ακόμη προϋπόθεση για τη στοιχειοθέτηση αστικής ευθύνης του Δημοσίου είναι η πρόκληση ζημίας στον ιδιώτη από την παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια του οργάνου. Η έννοια της ζημιάς περιλαμβάνει το πρώτον τη θετική ζημία την οποία υπέστη ο ιδιώτης<sup>112</sup>. Ως θετική ζημία νοείται η μείωση της περιουσίας που επέρχεται, είτε με τη μείωση του ενεργητικού ή επαύξηση του παθητικού, κατά το χρόνο που προκλήθηκε η ζημία. Άλλως, η κατά το χρόνο του ζημιογόνου γεγονότος αξία του καταστραφέντος αγαθού ή περί απολύσεως δημοσίου υπαλλήλου, θετική ζημία θεωρείται η απώλεια του μισθού του.

Παράλληλα η ζημία από τα όργανα του Δημοσίου μπορεί να είναι και αποθετική, ήτοι, η ματαίωση αυξήσεως του ενεργητικού ή μειώσεως του παθητικού της περιουσίας η οποία πιθανολογείται ότι θα επερχόταν κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων εάν δεν επερχόταν το ζημιογόνο γεγονός. Για παράδειγμα σύμφωνα και με την **ΣτΕ 3308/96** επιδικάστηκε αποζημίωση σε στρατιώτη, σερβιτόρο στο επάγγελμα, ο οποίος τραυματίστηκε από αμέλεια του επικεφαλής αξιωματικού, για αδυναμία απασχολήσεως του ως σερβιτόρου το επίμαχο χρονικό διάστημα. Για το ύψος της αποθετικής ζημίας

<sup>112</sup> **ΣτΕ 312/03** η οποία αφορά ζημία που προκλήθηκε σε εισκομισθέντα στις αποθήκες του τελωνείου εμπορεύματα μετά την ολοσχερή καταστροφή τους.

αρκεί πιθανολόγηση, η οποία υφίσταται όταν συντρέχουν ικανοί λόγοι που συνηγορούν υπέρ της αλήθειας και δεν προκύπτει κάτι το αντίθετο.<sup>113</sup>

Επιπλέον η ζημία σε αυτή την περίπτωση δεν είναι μόνο υλική μπορεί να είναι και ηθική.<sup>114</sup> Εξάλλου, η **ΣτΕ 1732/05** έκρινε ότι « *Η ευθύνη του Δημοσίου καλύπτει κάθε θετική ή αποθετική ζημία του ζημιωθέντος από την παράνομη δραστηριότητα των οργάνων του Δημοσίου, καθώς επίσης και τη χρηματική ικανοποίηση για ηθική βλάβη δεδομένου ότι πρόκειται για μορφή αδικοπραξίας.*» Ηθική ζημία είναι η μη αποτιμητή σε χρήμα ζημία, που υφίσταται το πρόσωπο από την προσβολή των εννόμων αγαθών του, τόσο περιουσιακών, όσο και μη περιουσιακών, αγαθών δηλαδή της προσωπικότητας του. Στο άρθρο 932 παρ 1 του Αστικού Κώδικα ενδεικτικά αναφέρονται οι περιπτώσεις ηθικής βλάβης, όπως προσβολή της υγείας, της τιμής, και η στέρηση της ελευθερίας

Τα δικαστήρια της αγωγής αποζημίωσης δύνανται να επιδικάσουν και αποζημίωση λόγω ψυχικής οδύνης σε περίπτωση θανάτωσης προσώπου σύμφωνα με το άρθρο 932 του Αστικού Κώδικα. Το ύψος δε αυτής της αποζημίωσης χαρακτηριζόμενο ως ουσιαστική κρίση και ως εκ τούτου δεν υπόκειται σε αναιρετικό έλεγχο.<sup>115</sup>

Επιπλέον άλλη μία διάκριση που καθιερώνει ο Αστικός μας Κώδικας είναι αυτή της διάκρισης της ζημίας σε άμεση και έμμεση, .Άμεση είναι η ζημία η οποία προκαλείται ως συνέπεια αυτού καθ' αυτού του γεγονότος του ζημιογόνου, χωρίς την παρεμβολή ή μεσολάβηση άλλου γεγονότος, ενώ έμμεση είναι η ζημία την οποία υφίσταται ο ζημιωθείς ως απώτερη συνέπεια της αρχικής προσβολής.<sup>116</sup> Όπως άλλωστε έκρινε και η **ΕφΑθ 9835/1984**<sup>117</sup>η

<sup>113</sup> Ν. Σοιλεντάκης όπερ παραπάνω σελ 363

<sup>114</sup> Ενδεικτικά **ΣτΕ 3809/01**, **ΣτΕ 2172/00**

<sup>115</sup> Βλέπε σχετικά **ΣτΕ1221 και ΣτΕ 1223/02** σχετικά .με αγωγή με αντικείμενο την χρηματική ικανοποίηση λόγω ψυχικής οδύνης γονέων από το θάνατο του νεογέννητου βρέφους τους, λόγω πυρκαγιάς σε νοσοκομείο.

<sup>116</sup> Ν. Σοιλεντάκης, « Η αγωγή στη διοικητική δικονομία» 'όπερ ανωτέρω σελ 358

<sup>117</sup> Αρμ. 1985, 118

ύπαρξη της έμμεσης ζημίας κρίνεται βάσει της θεωρίας του αιτιώδους συνδέσμου.

Τέλος η ζημία μπορεί να μην είναι μόνο παρούσα αλλά να είναι και μέλλουσα. Ως μέλλουσα θεωρείται η ζημία που προβλέπεται ως πιθανή να επέλθει στο μέλλον κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων. Πρόκειται για μελλοντική αξίωση η οποία πηγάζει από το παρόν ζημιογόνο γεγονός και η οποία αποκαθίσταται μόνο όταν αποτελεί άμεση και βεβαία συνέπεια της παρούσας κατάστασης και δεν εξαρτάται από αστάθμητους παράγοντες.<sup>118</sup>

## **2.7) Αιτιώδης συνάφεια μεταξύ ζημίας και παράνομης πράξης ή παράλειψης.**

Τέλος, η αστική ευθύνη του Δημοσίου προϋποθέτει να υπάρχει αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της παρανομίας της πράξης, παράλειψης, ή υλικής ενέργειας των οργάνων του κράτους και της επελθούσης ζημίας. Ο αιτιώδης σύνδεσμος διαπιστώνεται συγκρίνοντας την κατάσταση του ενάγοντος μετά την παράνομη πράξη με εκείνη που θα υπήρχε αν η παράνομη πράξη δεν είχε γίνει<sup>119</sup>. Άλλως, αιτιώδης συνάφεια υφίσταται όταν κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας και της λογικής η συμπεριφορά αυτή είναι ικανή κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων και χωρίς τη μεσολάβηση κάποιου έκτακτου και ασυνήθιστου περιστατικού να προκαλέσει ζημία. Η απόφαση **ΔΠΣύρου1/2004**<sup>120</sup> έκρινε ότι δε στοιχειοθετείται ευθύνη και κατ' ακολουθία το Δημόσιο δεν οφείλει αποζημίωση λόγω ψυχικής οδύνης για το θανάσιμο τραυματισμό κατοίκου που έτρεξε για κατάσβεση της πυρκαγιάς, ελλείψει της αιτιώδους συνάφειας μεταξύ πράξης και ζημιογόνου αποτελέσματος Έχει κριθεί<sup>121</sup> ότι το πόρισμα προκαταρκτικής εξέτασης

<sup>118</sup> **ΔΕΑ 627/2005**, Διδικ 2006, 1531.

<sup>119</sup> Π. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, όπερ παραπάνω, σελ 981

<sup>120</sup> ΔΔ 2008, σελ 220

<sup>121</sup> **ΣΤΕ 2744/00**

αποτελεί προπαρασκευαστική απλώς πράξη, η οποία εκτιμάται ελεύθερα από το αρμόδιο όργανο για την άσκηση ή μη της ποινικής δίωξης και επομένως δεν οδηγεί αναγκαστικά στην άσκηση αυτής. Επομένως, δεν υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ του πορίσματος προκαταρκτικής εξέτασης και του ζημιογόνου αποτελέσματος, δηλαδή της μείωσης της τιμής και της υπόληψης από τη άσκηση της ποινικής δίωξης. Επιπλέον σύμφωνα και με **τη ΣτΕ 322/2009**<sup>122</sup> η απόδραση από τις φυλακές κρατουμένων οι οποίοι απήγαγαν στη συνέχεια τον αναιρεσεύοντα, δεν μπορούσε να αποτελέσει πρόσφορη αιτία κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων για την επέλευση του ζημιογόνου αποτελέσματος, ήτοι την απαγωγή και καταβολή λύτρων από τον αναιρεσεύοντα. *Πιο συγκεκριμένα, «αφενός μεν έκρινε το Δικαστήριο, δεν υφίσταται κυρίως χρονική και δευτερευόντως τοπική εγγύτητα της απόδρασης και του ζημιογόνου αποτελέσματος, δεδομένου ότι η απαγωγή έλαβε χώρα το Δεκέμβρη του 1995, ενώ οι αποδράσεις τα έτη 1990 και 1991 και η απαγωγή συνέβη στη Θεσσαλονίκη, ενώ οι αποδράσεις στον Κορυδαλλό και στη Χαλκίδα αντίστοιχα, και αφετέρου δε οι αποδράσεις δε συνδέονται με την απαγωγή όπως θα συνέβαινε στην περίπτωση κατά την οποία η απαγωγή και η ομηρία του προσώπου θα αποτελούσαν μέσα για τη διευκόλυνση της απόδρασης.*

Ιδιαίτερη περίπτωση για τη διαπίστωση συνδρομής του εν λόγω συνδέσμου είναι η περίπτωση των διαφυγόντων κερδών, τα οποία λόγω της υποθετικής τους φύσης-όπως ελέγχθη και ανωτέρω- δεν απαιτείται βεβαιότητα αλλά αρκεί η κατά τη συνήθη πορεία των γεγονότων πιθανολόγηση του προσδοκώμενου κέρδους. Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση των παράνομων παραλείψεων, αφού δεν μπορούμε να γνωρίζουμε με βεβαιότητα πως θα εξελισσότανε τα πράγματα και εάν θα επερχόταν η ζημία στην περίπτωση που το όργανο ενεργούσε αντί να παραλείψει να δράσει. Έτσι και η **ΣτΕ 3919/01** για την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου στην περίπτωση ζημιών που προκλήθηκαν σε καταστήματα της περιοχής του Πολυτεχνείου από διαδηλωτές κατά τη διάρκεια επεισοδίων, λόγω της παράλειψης των αστυνομικών οργάνων να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για την

<sup>122</sup> ΕφημΔΔ 2009, τεύχος 1 σελ 469 επ

αποτελεσματική φύλαξη των καταστημάτων της περιοχής έκρινε ότι η παράλειψη αυτή των αστυνομικών οργάνων είναι εξ αντικειμένου ικανή κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων και κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας να προκαλέσει το εν λόγω ζημιογόνο αποτέλεσμα.

### **§3. Οφειλόμενη αποζημίωση.**

#### **3.1) Είδος οφειλόμενης αποζημίωσης.**

Η αποζημίωση στο δίκαιο της αστικής ευθύνης του κράτους θα πρέπει να είναι πλήρης και όχι απλώς εύλογη. Και όσο αφορά στις περιπτώσεις όπου η ζημιογόνος πράξη ή παράλειψη ολοκληρώθηκε στο παρελθόν η αποζημίωση μπορεί να είναι πλήρης. Όταν όμως η παράλειψη συνεχίζεται κατά το χρόνο της δίκης όπως πχ παράνομη δυσμενής διοικητική πράξη που δεν έχει ανακληθεί ή οφειλόμενη νόμιμη ενέργεια που δεν έχει γίνει, τότε η αποζημίωση σε χρήμα δεν είναι πλήρης αφού δεν αποκαθιστά όλη τη ζημία παρά μόνο αυτή που προκλήθηκε μέχρι την έκδοση αποφάσεως. Επομένως για να υπάρξει πλήρης αποκατάσταση της ζημίας θα πρέπει να ακυρωθεί η παράνομη διοικητική πράξη ή παράλειψη, κάτι που ανήκει στην αρμοδιότητα του ΣτΕ κατά κύριο λόγο. Έτσι για την πλήρη αποκατάσταση της ζημίας απαιτείται η έγερση δύο ένδικών βοηθημάτων. Ωστόσο και σε κάποιες άλλες περιπτώσεις η αποζημίωση μπορεί να είναι εύλογη, όπως όταν κάτι τέτοιο ορίζει ρητά ο νόμος ή όταν υπάρχει λόγος περιορισμού της αποζημίωσης όπως συντρέχον πταίσμα ή συνυπολογισμός ζημίας και ωφέλειας.

Επίσης η αποζημίωση που προβλέπεται βάσει των άρθρων 105 και 106 του ΕισΝαΚ είναι μόνο χρηματική. Δε χωρεί δηλαδή *in natura* αποκατάσταση, δηλαδή με άλλα λόγια επαναφορά των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση. Και τούτο διότι, όπως εύστοχα παρατηρεί και ο Ν. Σοιλεντάκης<sup>123</sup>, αν αναγνωριζόταν η *in natura* αποκατάσταση θα ήταν σαν να

<sup>123</sup> Ν. Σοιλεντάκης, « Η αγωγή στη διοικητική δικονομία» όπερ παραπάνω, σελ 367

παρεχόταν στο δικαστή της αποζημιώσεως δικαιοδοσία ακυρωτική. Ωστόσο, αντίθετη είναι η άποψη του Επαμεινώνδα Σπηλιωτόπουλου ο οποίος δέχεται την *in natura* αποκατάσταση υπό την προϋπόθεση ότι αυτή δεν προσκρούει στο δημόσιο συμφέρον την ικανοποίηση του οποίου επιδιώκει το δημόσιο νομικό πρόσωπο που έχει υποχρέωση προς αποζημίωση.<sup>124</sup>

Επιπλέον, η αποζημίωση θα πρέπει να καλύπτει το σύνολο της προκληθείσας ζημίας, ήτοι, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω τόσο τη θετική όσο και την αποθετική ζημία όπως επίσης και την τυχόν προκληθείσα ηθική βλάβη ή ψυχική οδύνη σε περίπτωση θανάτωσης προσώπου. Σε περίπτωση αναπηρίας, προσβολής του ονόματος ή της προσωπικότητας ατόμου η ηθική βλάβη επιδικάζεται μόνο στο πρόσωπο που υπέστη τη ζημία και μόνο σε περίπτωση θανάτου επιδικάζεται στην οικογένειά του.<sup>125</sup> Για τον υπολογισμό της λαμβάνεται υπόψη το είδος, η βαρύτητα της προσβολής, η οικογενειακή επαγγελματική και κοινωνική θέση του αδικηθέντος, η περιουσιακή του κατάσταση, ενώ σε περίπτωση θανάτου αποσκοπεί στην ψυχική ανακούφιση των μελών της οικογένειάς του. Αποζημίωση λόγω ηθικής βλάβης μπορεί να λάβει και εταιρεία, η βλάβη όμως στην περίπτωση αυτή δεν είναι αίσθημα που ανάγεται στον εσωτερικό κόσμο, αλλά μία συγκεκριμένη βλάβη που έχει υλική υπόσταση. Τέλος, στις περιπτώσεις αυτές η αποζημίωση που επιδικάζεται είναι εύλογη κατά την κρίση του δικαστηρίου και όχι πλήρης, διότι η ηθική βλάβη και η ψυχική οδύνη δεν μπορούν να εκτιμηθούν με ακρίβεια, όπως συμβαίνει με την περιουσιακή ζημία.

<sup>124</sup> Ε. Σπηλιωτόπουλος, όπερ παραπάνω σελ 249

<sup>125</sup> **ΣτΕ 1696/03** η οποία αφορούσε αποζημιωτική ευθύνη νπδδ(ΙΚΑ) για την ηθική βλάβη την οποία υπέστη η δικαιούμενη χήρα( με έξι ορφανά) εξαιτίας της επί δεκατρία χρόνια παράνομης παράλειψης συνταξιοδότησης της από το ΙΚΑ και της συνακόλουθης περιέλευσής της σε ένδεια. « Κατά την έννοια του άρθρου 932ΑΚ το οποίο περιέχει ενδεικτική απαρίθμηση των περιπτώσεων κατά τις οποίες μπορεί να επιδικασθεί χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης, η επιδίκαση παρόμοιας χρηματικής ικανοποίησης προβλέπεται και για τη ρητώς αναφερόμενη άλλωστε. Στη εν λόγω διάταξη περίπτωση προσβολής της τιμής ενός προσώπου. Συνιστά βλάβη της τιμής του προσώπου η περιέλευσή του σε κατάσταση πλήρους οικονομικής ένδειας και η κοινωνική περιθωριοποίησή του που αυτή συνεπάγεται. όπως και σχετικό άρθρο Βελ. Καράκωστα Η ηθική βλάβη στην πολιτειακή αποζημιωτική ευθύνη. ΔΦΝ 2004 ΣΕΛ 17ΕΠ.

Δέον να αναφερθεί ότι όταν πρόκειται για σωματικές βλάβες ή γενικότερα για βλάβες της υγείας του προσώπου εφαρμόζεται σ αυτή την περίπτωση και το άρθρο 929 ΑΚ το οποίο ορίζει ότι « η αποζημίωση περιλαμβάνει, εκτός από τα νοσήλια και τη ζημία που έχει επέλθει, οτιδήποτε ο παθών θα στερείται στο μέλλον ή θα ξοδεύει επιπλέον εξαιτίας της αύξησης των δαπανών του.» Υποχρέωση αποζημίωσης υπάρχει και προς τρίτο, ο οποίος είχε κατά νόμο δικαίωμα να απαιτήσει την παροχή υπηρεσιών από τον παθόντα και τις στερείται.<sup>126</sup>

Εξάλλου, σύμφωνα και με τη **ΔΠρΘεσ 657/2008**<sup>127</sup> « όταν ο παθών από αδικοπραξία δέχεται πέραν από τις περιπονήσεις και φροντίδες των γονέων του ή τις αυξημένες περιπονήσεις και φροντίδες άλλου μέλους της οικογένειας του δικαιούται να απαιτήσει από τον υπόχρεο προς αποζημίωση του ό,τι αυτός θα ήταν υποχρεωμένος να καταβάλει σε τρίτο πρόσωπο που θα προσλάμβανε για το συγκεκριμένο σκοπό. Τέτοια περίπτωση συντρέχει, όταν τα μέλη της οικογένειας του παθόντος ασκούν χρέη συνοδού αυτού, καθόσον η δαπάνη για τα έξοδα του συνοδού σε περίπτωση μετακινήσεών του, εφόσον η παρουσία του στη συγκεκριμένη περίπτωση κρίνεται αναγκαία περιλαμβάνεται στα νοσήλια κατά το άρθρο 929 ΑΚ. Η δαπάνη που αποκαθίσταται αφορά τη δαπάνη που ο παθών θα ήταν υποχρεωμένος να καταβάλλει σε τρίτο πρόσωπο που θα προσελάμβανε για το συγκεκριμένο σκοπό, καθότι σε αυτή την περίπτωση πρόκειται για άμεση ζημία του παθόντος που εμπίπτει στο πεδίο προστασίας του άρθρου 929 εδ. α ΑΚ, ενώ ό,τι τα μέλη της οικογένειας του υποχρεωθήκαν να δαπανήσουν λόγω των ειδικών αναγκών τους για τις μετακινήσεις τους στο εξωτερικό αφορά ζημία εμμέσως ζημιωθέντων προσώπων, η οποία δεν αποκαθίσταται.»

<sup>126</sup> **ΔΠρλwan 8/01 και ΔΕφlwan 172/03** που αφορούν έκρηξη σε πανεπιστημιακό εργαστήριο κατά τη διάρκεια πειράματος με αποτέλεσμα τη σοβαρή βλάβη της υγείας της διενεργούσας το πείραμα και αναγνώριση του πανεπιστημιακού ιδρύματος να καταβάλει τις αποδοχές που ελάμβανε η τραυματισθείσα κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων από τη εργασία της με συνθήκες σωματικής ακεραιότητας

<sup>127</sup> Θεωρία και πράξη διοικητικού δικαίου, 2008 τεύχος 4.

Βλέπουμε λοιπόν ότι στο δίκαιο της αποζημιωτικής ευθύνης γίνεται διάκριση μεταξύ αμέσως και εμμέσως ζημιωθέντων προσώπων. Αμέσως ζημιωθείς είναι το πρόσωπο που είναι φορέας του προσβληθέντος εννόμου αγαθού αλλά και εκείνος που μολονότι δεν ήταν θύμα της αδικοπραξίας προσεβλήθη άμεσα στην ψυχική και σωματική του υγεία. Αντίθετα εμμέσως ζημιωθείς είναι αυτός ο οποίος δικαιούται να ζητήσει από το ζημιωθέντα μία παροχή, την οποία λόγω της ζημίας, ο υπόχρεος αμέσως ζημιωθείς δεν μπορεί να εκπληρώσει. Πρόκειται για τις λεγόμενες αντανάκλαστικές συνέπειες της αδικοπραξίας στην περιουσία τρίτου.<sup>128</sup>

### **3.2) Λόγοι αποκλεισμού ή περιορισμού της αποζημίωσης.**

Η αξίωση του ιδιώτη για αποζημίωση από πράξη, παράλειψη, ή υλική ενέργεια των οργάνων του κράτους, μπορεί να περιορισθεί ή να αποκλεισθεί σε περιπτώσεις συντρέχοντος πταίσματος, συμψηφισμού ζημίας και ωφέλειας αλλά και παραγραφής της εν λόγω αξιώσεως.

- **Συντρέχον πταίσμα.**

Πρώτα από όλα, συντρέχον πταίσμα σύμφωνα και με το άρθρο 300 του ΑΚ, έχουμε όταν ο ζημιωθείς συνετέλεσε εξ οικείου πταίσματος στη ζημία ή την έκταση αυτής. Στην περίπτωση αυτή το δικαστήριο δύναται να μην επιδικάσει καθόλου αποζημίωση ή να μειώσει το ποσό αυτής. Έτσι, η περίπτωση του συντρέχοντος πταίσματος, βρίσκει εφαρμογή και στα πλαίσια του διοικητικού δικαίου και πιο συγκεκριμένα στα πλαίσια της αποζημιωτικής ευθύνης του Δημοσίου. Σε αυτή λοιπόν την περίπτωση θεωρούμε ότι υπάρχει συντρέχον πταίσμα όταν το ζημιόγνο γεγονός δεν οφείλεται μόνο στην περίπτωση παράνομης πράξης, παράλειψης, ή υλικής ενέργειας των οργάνων του Δημοσίου αλλά και σε υπαίτια συμπεριφορά του ζημιωθέντος.

<sup>128</sup> ΑΠ 925/2007, ΝοΒ 2007, 2430

Το συντρέχον πταίσμα, άλλως συνυπαιτιότητα αποτελεί συνήθη λόγο μειώσεως της αποζημίωση στις περιπτώσεις όπου αυτοκίνητα του Δημοσίου συγκρούονται με ιδιωτικά αυτοκίνητα.<sup>129</sup> Άλλο παράδειγμα συντρέχοντος πταίσματος από τη νομολογία μας <sup>130</sup>είναι η περίπτωση όπου υποψήφιος για διορισμό στο δημόσιο δεν εδήλωσε την ακριβή διεύθυνση του και το τηλέφωνό του με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατή η επιβαλλόμενη ειδοποίησή του. Προϋπόθεση για να εφαρμοστεί το άρθρο 300 του ΑΚ αποτελεί η ύπαρξη της υποχρέωσης προς αποζημίωση και ακολούθως η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημίας και της συμπεριφοράς του ζημιωθέντος. Εξάλλου σύμφωνα και με τη **ΣτΕ 356/02** , όπου συντηρητής ψυκτικού μηχανήματος τραυματίστηκε στην προσπάθειά του να αποσυνδέσει μηχανήμα από εμπορευματοκιβώτιο εναποθέν στους χώρους του ΟΛΠ, παρά τη διαπίστωση 20 τοις εκατό υπαιτιότητας του ζημιωθέντος, του επιδικάστηκε αποζημίωση ανεξαρτήτως του πταίσματος αυτού και λαμβανομένης υπόψη μόνο της παράλειψης των αρμοδίων οργάνων του οργανισμού να διενεργήσουν τα ίδια την αποσύνδεση.

Η συνυπαιτιότητα κατά το άρθρο 300 ΑΚ αποτελεί ένσταση καταλυτική της αγωγής άρα δεν λαμβάνεται υπόψη αυτεπαγγέλτως. Δεν μπορεί να υποβληθεί με το υπόμνημα, ούτε με την αντίκρουση του υπομνήματος, ενώ μπορεί να προβληθεί με το δικόγραφο των προσθέτων λόγων. Η ένσταση αυτή λειτουργεί υποκειμενικώς , μόνο αυτός που την προτείνει ωφελείται, και επίσης προβάλλεται μόνο πρωτοδίκως.<sup>131</sup>

<sup>129</sup> Ενδεικτικά **ΣτΕ 2739/00**( πρόσκρουση επιβατικού ΙΧ αυτοκινήτου σε ακινητοποιημένο κρατικό όχημα),**ΣτΕ 4185/00**( Σύγκρουση ΙΧ αυτοκινήτου με στρατιωτικό αυτοκίνητο) **ΣτΕ 2696/01**( Σύγκρουση λεωφορείου ΚΤΕΛ με όχημα της ΕΛΑΣ,)

<sup>130</sup> **ΑΠ 1483/1990**

<sup>131</sup> Ν. Σοιλεντάκης, « Η αγωγή στη διοικητική δικονομία» όπερ παραπάνω, σελ 382επ

- **Παραγραφή.**

Το άρθρο 90 παρ 1 του Ν 2362/1995 (Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του κράτους και άλλες διατάξεις) ορίζει τα εξής «*Οποιαδήποτε απαίτηση κατά του Δημοσίου παραγράφεται μετά πενταετία, εφόσον από άλλη γενική ή ειδική διάταξη δεν ορίζεται βραχύτερος χρόνος παραγραφής αυτής.*» Επίσης, σύμφωνα και με το άρθρο 48 παρ 1 του ν.δ 496/1974 (Περί Λογιστικού των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου) ο χρόνος παραγραφής κατά του νπδδ είναι πενταετής εφόσον δεν ορίζεται άλλως επί του παρόντος. Καθιερώνεται δηλαδή, καταρχήν πενταετής παραγραφή εκτός των ειδικών περιπτώσεων που από το νόμο ορίζεται διαφορετικός χρόνος παραγραφής της αξίωσης. Εξαίρεση και στις δύο περιπτώσεις καθιερώνεται από το ίδια άρθρα παράγραφος 3 των ανωτέρω νόμων σύμφωνα με τα οποία «*η απαίτηση οποιουδήποτε των επί σχέσει ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου υπαλλήλων του Δημοσίου ή των ΝΠΔΔ, πολιτικών ή στρατιωτικών κατ' αυτών που αφορά σε αποδοχές ή σε άλλης φύσεως απολαβές αυτών ή αποζημιώσεις, έστω και αν βασίζονται σε παρανομία των οργάνων αυτών ή στις περί αδικαιολόγητου πλουτισμού διατάξεις παραγράφεται μετά διετία από της γεννήσεως της*».

Η παραγραφή είναι διετής με άλλα λόγια όταν η αξίωση ασκείται με ευθεία αγωγή είτε πρόκειται για ενεργεία δημοσίου υπαλλήλους, είτε για συνταξιούχους.<sup>132</sup> Αντίθετα, πενταετής είναι η παραγραφή όταν για τη θεμελίωση δικαιώματος στις αποδοχές, απαιτείται πράξη της διοικήσεως και παρανόμως παρέλειψαν τα όργανά της να την εκδώσουν, οπότε και ασκείται αγωγή αποζημιώσεως και όχι ευθεία αγωγή.<sup>133</sup>

Η σύντομη αυτή παραγραφή προκάλεσε πολλές αντιδράσεις για το εάν αντίκειται στο Σύνταγμά μας αλλά και τους κανόνες του διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου. Πιο συγκεκριμένα, με την υπ' αριθμ. **3654/2008** απόφαση της Ολομέλειας του **ΣΤΕ** έγινε δεκτό ότι η θέσπιση με το άρθρο 48

---

<sup>132</sup> **ΣΤΕ 2798/2005**

<sup>133</sup> **ΣΤΕ 347/2001, ΣΤΕ 3808/2001**

του ν.δ 496/1974 σε βάρος των υπαλλήλων νπδδ ειδικής βραχυπρόθεσμης παραγραφής με την οποία περιορίζεται το δικαίωμά τους να διεκδικήσουν αναδρομικά ποσά λόγω καθυστερούμενων αποδοχών, ή απολαυών, ή αποζημίωσης εξ'αδικαιολόγητου πλουτισμού αντίκειται στο άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος, γιατί είναι μικρότερος από εκείνον που ισχύει για παρόμοιες αξιώσεις των υπαλλήλων και εργατών των ιδιωτικών επιχειρήσεων, αλλά και από εκείνον που προβλέπεται για όλες τις άλλες χρηματικές αξιώσεις κατά νπδδ χωρίς αυτό να δικαιολογείται από λόγους δημόσιας ωφέλειας. Ωστόσο, επειδή είχε εκδοθεί αντίθετη απόφαση της ολομέλειας του Αρείου Πάγου<sup>134</sup>, το ζήτημα αυτό παρεπéμφθηκε στο ΑΕΔ κατά άρθρο 100 παρ. 1 περ. 3 του Συντάγματος προς άρση της αμφισβήτησης.

Έτσι το ΑΕΔ<sup>135</sup> ήρε την εν λόγω αμφισβήτηση και έκρινε ότι αυτή η σύντομη διετής παραγραφή « δεν αντίκειται στο Σύνταγμα διότι έχει θεσπιστεί για λόγους γενικότερου δημοσίου συμφέροντος και συγκεκριμένα από την ανάγκη ταχείας διεκπεραίωσης αξιώσεων απορρεουσών από περιοδικές κατά μήνα παροχές και των αντίστοιχων υποχρεώσεων των νπδδ η οποία είναι απαραίτητη για την προστασία της οικονομικής και περιουσιακής καταστάσεως αυτών στην οποία συμβάλλουν οι φορολογούμενοι πολίτες με την καταβολή φόρων.» Ωστόσο το ΕΔΔΑ στην υπόθεση της 25.6.2009 Ζουμπουλίδης κατά Ελλάδος<sup>136</sup> απεφάνθη ότι δεν υπάρχει επαρκής λόγος δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογεί τη συντομότερη αυτή παραγραφή. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή του Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων είναι και η **ΣτΕ Ολομ. 3654/2008**<sup>137</sup> που έκρινε τη συνταγματικότητα του άρθρου 48 παρ.3 του ν. δ. 496/1974 που θεσπίζει σύντομη διετή παραγραφή όπως και η **ΕλΣυν.Ολομ.2442/2008**<sup>138</sup> Σύμφωνα με τις αποφάσεις αυτές η διετής αυτή παραγραφή αντίκειται και στο άρθρο 1 περ.1 του Πρώτου Πρόσθετου

<sup>134</sup> ΑΠ (ΟΛ) 31/2007, 1561/2007

<sup>135</sup> ΕΔΚΑ 2009, 392

<sup>136</sup> ΕΔΚΑ 2009, 374

<sup>137</sup> ΕΔΚΑ 2009, 29

<sup>138</sup> ΕΔΚΑ 2009,68

Πρωτοκόλλου, όπως και στην αρχή της ισότητας όπως αυτή κατοχυρώνεται από το Σύνταγμά μας αλλά αντίκειται επίσης και στα άρθρα 6, 13, 14 της ΕΣΔΑ αλλά και στα άρθρα 2, 14,26 του Διεθνούς Συμφώνου του ΟΗΕ για τα ατομικά και τα πολιτικά δικαιώματα.

Η παραγραφή της αξιώσεως που πηγάζει από το άρθρο 105 του ΕισΝαΚ αρχίζει από τότε που ο ζημιωθείς έλαβε πλήρη γνώση της παρανόμου πράξεως και των αιτιολογιών της εν όψει των οποίων του παρέχεται η δυνατότητα να διαπιστώσει το νόμιμο ή μη της πράξης και να επιδιώξει στη συνέχεια τη δικαστική αποκατάσταση της ζημίας. Το βάρος αποδείξης της πλήρους γνώσεως το φέρει το εναγόμενο.

Η παραγραφή λαμβάνεται υπόψη όχι μόνο κατ' ένσταση αλλά και αυτεπαγγέλτως από το δικαστήριο. Η αυτεπάγγελτη έρευνα που ισχύει για το Δημόσιο και τα ΝΠΔΔ θεωρείται ότι θεσπίστηκε για λόγους δημοσίου συμφέροντος προκειμένου να αποτραπεί η υπαίτια ή ανυπαίτια παράλειψη των εκπροσώπων τους να προτείνουν τη σχετική ένσταση και γι αυτό το λόγο δε θεωρείται ότι αντίκειται στα άρθρα 20 του Συντάγματος και στο άρθρο 6 παρ 1 της ΕΣΔΑ.<sup>139</sup>

- **Συνυπολογισμός ζημίας-ωφέλειας.**

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

<sup>139</sup> Ν. Σοιλεντάκης, Η αγωγή στη διοικητική Δικονομία, όπερ παραπάνω, σελ. 298,411 επ

κράτους είναι η αποζημίωση του ζημιωθέντος εξαιτίας της βλάβης την οποία υπέστη και όχι ο πλουτισμός αυτού. Έτσι δεν θεωρείται κέρδος του, ούτε συμψηφίζεται κατ' άρθρο 38 παρ. 12 περ. α Ν 1845/89 η ειδική αποζημίωση υπέρ των παθόντων κατά τη κατάσβεση των πυρκαγιών, υπαλλήλων και εθελοντών, διότι αυτή αποτελεί ειδική χρηματική παροχή προς ενίσχυση και επιβράβευση του έργου της δασοπροστασίας, λόγω δε του ειδικού σκοπού της είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη, σε σχέση με την αποζημίωση η οποία οφείλεται κατ' άρθρο 105 του ΕισΝαΚ και δεν επηρεάζει τις κατ' άρθρο τούτο αξιώσεις

Συνυπολογισμός δε ζημίας και ωφέλειας του ζημιωθέντος υφίσταται μόνο όταν η ζημία και η ωφέλεια προέρχονται από την ίδια αιτία. Άλλως, δεν επιτρέπεται ο συμψηφισμός όταν η απόκτηση της ωφέλειας συνδέεται αιτιωδώς με το ζημιογόνο γεγονός. Για παράδειγμα, η παράνομη παράλειψη του νοσοκομείου να καταβάλει τις αποδοχές δεν συμψηφίζεται με την ωφέλεια που αποκόμισε ο ζημιωθείς από την εργασία του στην τράπεζα, διότι αυτή δεν προέρχεται από τη ζημιογόνο πράξη αλλά από διαφορετική αιτία.<sup>140</sup> Όπως και όταν η ωφέλεια οφείλεται σε εξαιρετική ή ελεύθερη δραστηριότητα του παθόντος<sup>141</sup>.

### **3.3) Υπόχρεος της αποζημίωσης.**

Η ευθύνη που προκύπτει από τα άρθρα 105 και 106 του ΕισΝαΚ είναι ευθύνη αντικειμενική, δεν εξαρτάται δηλαδή από πταίσμα του φορέα του οργάνου. Αυτό σημαίνει ότι το Δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση απλά και μόνο αν συντρέχουν οι προαναφερθείσες προϋποθέσεις. Υπόχρεο για την καταβολή της αποζημίωσης στο ζημιωθέντα είναι το Δημόσιο, δηλαδή το κράτος, ο δήμος ή η κοινότητα ή οποιοδήποτε άλλο ΝΠΔΔ στο οποία ανήκε το όργανο το οποίο προέβη στην παράνομη πράξη, παράλειψη, ή υλική ενέργεια. Επιπλέον είναι δυνατόν δύο ΝΠΔΔ να ευθύνονται εις ολόκληρον και

<sup>140</sup> ΣτΕ 2803/2000, ΕΔΚΑ 2001,516

<sup>141</sup> ΑΠ 762/2007, ΝοΒ 2007,1561.

αυτό γιατί η δυνατότητα για νόμιμη δράση μπορεί να ανήκει στις αρμοδιότητες δύο ΝΠΔΔ. Για παράδειγμα σύμφωνα με την **ΤρΔΠρΑθ 2375/2005** η οποία αφορά περίπτωση αποζημίωσης λόγω κατάρρευσης κτιρίου από σεισμό , κρίθηκε ότι νομιμοποιείται παθητικά και εις ολόκληρον και το Ελληνικό Δημόσιο, αλλά και η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση, αφού η αξίωση αποζημίωσης επιχειρείται να θεμελιωθεί και σε παράνομες πράξεις και παραλείψεις των οργάνων της Ελληνικής Αστυνομίας( κεντρική υπηρεσία του Υπουργείου Δημοσίας Τάξης) ,τα όργανα της οποίας δεν πραγματοποίησαν τους οφειλόμενους ελέγχους, αλλά και σε παράνομες πράξεις της Πολεοδομίας ( αυτοτελής υπηρεσία της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης) ,τα όργανα της οποίας προέβησαν σε παράνομες ενέργειες κατά τη χορήγηση της οικοδομικής άδειας.

### **3.4) Δικαίωμα αναγωγής.**

Σύμφωνα με το άρθρο 105 του ΕισΝαΚ *«.....μαζί με το δημόσιο ευθύνεται εις ολόκληρον και το υπαίτιο πρόσωπο με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων περί ευθύνης υπουργών»* Το κράτος δηλαδή δεν είναι το μόνο υπεύθυνο για την αποκατάσταση της ζημίας στον ζημιωθέντα τρίτο. Μαζί με αυτό ευθύνεται εις ολόκληρον και ο υπαίτιος φορέας του οργάνου. Επομένως, ο τρίτος μπορεί να στραφεί και κατά αυτού και να αξιώσει αποζημίωση. Αυτό το καθεστώς όμως ίσχυε πριν την εισαγωγή του Υπαλληλικού Κώδικα σύμφωνα με το άρθρο 38 του οποίου *«Ο υπάλληλος ευθύνεται έναντι του Δημοσίου για κάθε θετική ζημία την οποία προξένησε σ' αυτό από δόλο ή βαρεία αμέλεια κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του. Ο υπάλληλος ευθύνεται επίσης για την αποζημίωση την οποία κατέβαλε το Δημόσιο σε τρίτους για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις του κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του ,εφ' όσον οφείλονται σε δόλο ή βαρεία αμέλεια. Ο υπάλληλος δεν ευθύνεται έναντι των τρίτων για τις ανωτέρω πράξεις ή παραλείψεις του.»* Οι υπάλληλοι δηλαδή που υπάγονται στον υπαλληλικό

κώδικα<sup>142</sup> δεν υπέχουν ευθύνη έναντι των τρίτων για τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις τους αλλά μόνο έναντι του κράτους, το οποίο αν κατέβαλε αποζημίωση στο ζημιωθέντα έχει δικαίωμα αναγωγής κατά του υπαλλήλου του για να αξιώσει ό, τι κατέβαλλε, αν ο υπάλληλος ενήργησε από δόλο ή βαριά αμέλεια. Απλώς ελαφρά αμέλεια ή αποθετική ζημία δεν αρκεί για να θεμελιωθεί ευθύνη του υπαλλήλου. Οι ρυθμίσεις αυτές του υπαλληλικού κώδικα ισχύουν και για τους υπηρετούντες στις ένοπλες δυνάμεις, τα σώματα ασφαλείας και το λιμενικό σώμα. Η καθιέρωση αυτή του ανευθύνου των δημοσίων υπαλλήλων τους βοηθά να ασκούν απερίσπαστοι τα καθήκοντά τους και να μην αισθάνονται σύμφωνα και με τα πρακτικά της ειδικής διακομματικής επιτροπής επί του υπαλληλικού κώδικα *«...ότι εργάζονται υπό τη δαμόκλειον σπάθην της ευθύνης και διά ελαφράν αμέλειαν και ότι εργαζόμενοι από την απειλή αυτή καθίστανται διστακτικοί περί την ερμηνείαν και την εφαρμογήν του νόμου.»* Στην ευνοϊκή αυτή ρύθμιση του υπαλληλικού κώδικα, δεν υπάγονται τα μέλη ΔΕΠ αλλά και οι δημόσιοι υπόλογοι, όπως και οι μη δημόσιοι υπάλληλοι.

Εξαιρετικά μεγάλο ενδιαφέρον στο θέμα της προσωπικής ευθύνης των δημοσίων υπαλλήλων έχει το ζήτημα του κατά πόσο ο ζημιωθείς από ιατρική πράξη έχει το δικαίωμα να στραφεί κατά του ιατρού που προέβη στην παράνομη πράξη ή ενέργεια. Το πρόβλημα ανακύπτει στη διαφορετική αντιμετώπιση μεταξύ των γιατρών του ΕΣΥ οι οποίοι και καλύπτονται από το ανεύθυνο που αναγνωρίζει ο νόμος σε όλους τους δημοσious υπαλλήλους, και αφετέρου των πανεπιστημιακών ιατρών οι οποίοι δεν υπάγονται στον υπαλληλικό κώδικα και μέχρι πρότινος, ο ζημιωθείς τρίτος μπορούσε να στραφεί κατά αυτών και να αξιώσει αποζημίωση, υπείχαν δηλαδή και προσωπική ευθύνη με την προσωπική τους περιουσία για σφάλματα που είχαν προκαλέσει κατά την ιατρική τους υπηρεσία σε πανεπιστημιακό νοσοκομείο. Η διαφοροποιημένη αντιμετώπιση των ιατρών του ΕΣΥ και των πανεπιστημιακών ιατρών εκπηγάζει από το διπλό ρόλο που καλείται να παίξει ο πανεπιστημιακός ιατρός: ήτοι από τη μία, θεωρούνται δημόσιοι λειτουργοί όταν ασκούν τα ακαδημαϊκά τους καθήκοντα, και από την άλλη, θεωρούνται

<sup>142</sup> Θ. Παναγόπουλος «Υπαλληλικό Δίκαιο» εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2003 σε'128 ε π.

οιονεί δημόσιοι υπάλληλοι ως προς την ένταξή τους στη διοικητική δομή του δημοσίου νοσοκομείου.

Ωστόσο όμως ακόμη και όταν εργάζονται σε δημόσιο νοσοκομείο οι πανεπιστημιακοί ιατροί υπέχουν προσωπική ευθύνη έναντι των ζημιωθέντων πολιτών, σε αντίθεση με τους ιατρούς του ΕΣΥ για τους οποίους ισχύει το ανεύθυνο έναντι των τρίτων. Αυτό όμως αντιβαίνει στη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της ισότητας αφού οι πανεπιστημιακοί ιατροί αντιμετωπίζονται δυσμενέστερα σε σχέση με τους γιατρούς του ΕΣΥ.<sup>143</sup> Ωστόσο, η Ολομέλεια του Αρείου Πάγου με την υπ' αριθμ **3/2009** απόφαση της <sup>144</sup> έκρινε «ότι η μη υπαγωγή των πανεπιστημιακών καθηγητών στην ευνοϊκή ρύθμιση για το ανεύθυνο των δημοσίων υπαλλήλων και υπαλλήλων ν.π.δ.δ., έναντι των τρίτων για τη ζημία, που προκάλεσαν σε αυτούς από παράνομη πράξη ή παράλειψή τους κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους είτε στο δημόσιο είτε σε ν.π.δ.δ. κατά το χρονικό διάστημα, που ίσχυε ο υπαλληλικός κώδικας, συνάδει προς την ιδιότητα αυτών ως ανωτάτων δημοσίων λειτουργών με αυξημένο κύρος. Κατά το χρόνο της διενέργειας κάποιας χειρουργικής επέμβασης σε τρίτο, η πανεπιστημιακή ιδιότητα που έχει ο θεράπων ιατρός, δεν παύει να υφίσταται, δεν κάμπτεται ούτε υποβαθμίζεται από αυτή του γιατρού αλλά τότε πρέπει πρόδηλα να αποδεικνύεται ως υπερέχουσα οιασδήποτε άλλης, καθόσον τότε πρέπει να επιβεβαιώνονται οι αυξημένες γνώσεις του (πανεπιστημιακού καθηγητή), της επιστήμης ή και της τέχνης του, που οφείλει να έχει και να τις εφαρμόζει στην πράξη και με προσωπική ευθύνη του, χωρίς σφάλματα. Τότε θα υφίστατο ανίση μεταχείριση, εάν μεταξύ των ιατρών με διαφορετικά προσόντα κάποια ευνοϊκή ρύθμιση υπήρχε ως προς την υπηρεσιακή τους ευθύνη μόνο υπέρ εκείνων, που είχαν τα πρόσθετα προσόντα, όπως είναι και η κατοχή της θέσης του πανεπιστημιακού καθηγητή, και δεν είχε επεκταθεί και στους έχοντες μόνο την ιδιότητα του απλού ιατρού του ΕΣΥ. Αν αντίθετα, επεκτεινόταν η υφιστάμενη

<sup>143</sup> **ΕφΘεσ 2689/2004** και **ΕφΘεσ 2690/2004** και Γ. Πινακίδης Συνταγματικές παράμετροι της αστικής ευθύνης των πανεπιστημιακών ιατρών, ΕΔΔΔΔ 2006, ΣΕΛ.50 όπως και **ΠολΠρΘεσ 12598/2003**, Αρμενόπουλος 2004,1 και σχόλιο Α. Τάχου

<sup>144</sup> ΝοΒ 2009 τόμος 57,σελ 1097.

*ευνοική μόνον υπέρ των ιατρών του ΕΣΥ ρύθμιση και στους έχοντες πρόσθετα προσόντα ιατρούς, χωρίς να συντρέχει κάποιος ιδιαίτερος λόγος, προς το συμφέρον μόνο των τελευταίων και σε βάρος των δικαιωμάτων εκείνων που ζημιώθηκαν από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις τους, η τοιαύτη επέκταση της ευνοικής ρύθμισης και στην ανώτατη τάξη των δημοσίων λειτουργών-καθηγητών Πανεπιστημίου, ήτοι σε διαφορετική κατ' ουσίαν κατηγορία προσώπων θα οδηγούσε στην πραγματικότητα σε ανισότητα του νόμου έναντι των πολιτών, που είναι ανεπίτρεπτη από την ίδια ως άνω συνταγματική διάταξη. ( άρθρα 4 παρ, 1, 16 παρ.6, 20 παρ 1,)*

Με την απόφαση αυτή ενισχύεται η διαφοροποίηση της ευθύνης των πανεπιστημιακών γιατρών και γιατρών του ΕΣΥ, έστω και αν αυτοί υπηρετούν στα ίδια νοσοκομεία. Τελικά λύθηκε οριστικά το ζήτημα νομοθετικά με το Ν 3754/2009 σύμφωνα με τον οποίο εξομοιώθηκαν τελικά οι πανεπιστημιακοί γιατροί με τους γιατρούς του ΕΣΥ ως προς την αστική τους ευθύνη.

### **3.5)Αρμόδια δικαστήρια**

Αρμόδια για να δικάσουν αγωγή αποζημίωσης κατά του Δημοσίου αρχικά ήταν τα πολιτικά δικαστήρια τα οποία έλεγχαν παρεμπιπτόντως τη νομιμότητα των διοικητικών πράξεων , εκτός και αν βέβαια υπήρχε δεδικασμένο του Συμβουλίου Επικρατείας. Η εκδίκαση όμως αυτή από τα πολιτικά δικαστήρια είχε τα εξής δύο μειονεκτήματα: Πρώτον, έθιγε τη συνταγματικά κατοχυρωμένη δικαστική προστασία του ζημιωθέντος αφού ο τελευταίος έπρεπε να ασκήσει δύο ένδικα βοηθήματα για να απολαμβάνει πλήρη και αποτελεσματική δικαστική προστασία, ήτοι, αίτηση ακύρωσης στο διοικητικό δικαστήριο για την ακύρωση της παράνομης πράξης και αγωγή αποζημιώσεως στα πολιτικά δικαστήρια. Επιπλέον, τα πολιτικά δικαστήρια όταν εξέταζαν παρεμπιπτόντως τη νομιμότητα διοικητικών πράξεων, δηλαδή όταν εκδίκαζαν μία διαφορά δημοσίου δικαίου χρησιμοποιούσαν κανόνες και μηχανισμούς του δημοσίου δικαίου.

Έτσι κατέστη άμεση ανάγκη να αλλάξει η αρμοδιότητα των δικαστηρίων που εκδίκαζαν αγωγές αποζημίωσης κατ' επιταγή και του άρθρου 94 παρ 1 του Συντάγματός του 1975 το οποίο ορίζει ότι « η εκδίκαση των διοικητικών διαφορών ουσίας ανήκει στα υφιστάμενα τακτικά διοικητικά δικαστήρια στα οποία πρέπει να υπαχθούν υποχρεωτικώς εντός πέντε ετών από της ενάρξεως ισχύος αυτού και οι υπόλοιπες διοικητικές διαφορές.» Στη συνέχεια και εντός της προβλεπόμενης πενταετίας εξεδόθη ο Ν 702/1977 ο οποίος υπήγαγε στα διοικητικά δικαστήρια ορισμένες διοικητικές διαφορές ουσίας και μεταξύ αυτών και τις διαφορές που γεννούνται από ζημιογόνες πράξεις ή παραλείψεις του Δημοσίου.(Διοικητικές διαφορές εξ αγωγών περί αποζημιώσεως κατά του Δημοσίου ή ΝΠΔΔ ένεκα παρανόμων πράξεων των οργάνων αυτού, εκδιδόμενων κατ' εφαρμογήν της νομοθεσίας περί των εν παρ. 1 θεμάτων ή παραλείψεων αυτών υπάγονται εφεξής στην αρμοδιότητα των διοικητικών πρωτοδικείων) Η μεταρρύθμιση ολοκληρώθηκε αργότερα με τον Ν 1486/83 ο οποίος υπήγαγε στην αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων όλες τις διοικητικές διαφορές ουσίας.. Έτσι κατά το άρθρο 1 παρ.2 περίπτωση η' του ν 1406/1983 οι διαφορές ουσίας που υπάγονται στη δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων είναι όσες αναφύονται κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας που αφορά εκτός των άλλων, στην ευθύνη του Δημοσίου, των ΟΤΑ, και νπδδ προς αποζημίωση σύμφωνα με τα άρθρα 105 και 106 του ΕισΝαΚ.<sup>145</sup> Οι σχετικές αξιώσεις υπάγονταν στα πολιτικά δικαστήρια εφ' όσον είχαν γεννηθεί και είχαν καταστεί επιδιώξιμες προ της 11<sup>ης</sup> Ιουνίου 1985, έστω και αν οι συνέπειες εκτείνονταν και μετά την ημερομηνία αυτή ενώ η αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων ξεκίνησε εφόσον η αξίωση γεννήθηκε και κατέστη επιδιώξιμη μετά την ανωτέρω ημερομηνία.<sup>146</sup> Έτσι, σε πρώτο βαθμό εκδικάζει πλέον τις αγωγές

<sup>145</sup> Ωστόσο με το άρθρο 48 του Ν 3900/2010 προστίθεται 2<sup>ο</sup> εδάφιο σύμφωνα με το οποίο οι διαφορές που αφορούν απαιτήσεις αποζημίωσης οποιασδήποτε μορφής για ζημιές που έχουν προκληθεί από αυτοκίνητο υπάγονται στα πολιτικά δικαστήρια.

<sup>146</sup> Βλέπε και **ΑΕΔ 31/2008**, ΕΔΚΑ 2009, 24 και **ΣτΕ 429/2008** ση οποία αφορούσε υπόθεση όπου η αξίωση αποζημίωσης γεννήθηκε από την παράλειψη των οργάνων του υποθηκοφυλακείου να ολοκληρώσουν μεταγραφή του συμβολαίου, με την καταχώρισή της στο τηρούμενο από το υποθηκοφυλακείο βιβλίο μερίδων. Η ζημιογόνος παράλειψη των οργάνων αυτών συντελέστηκε την 26.1.1983 και από αυτή την ημερομηνία γεννήθηκε και κατέστη δικαστικώς επιδιώξιμη κατά την έννοια της παραγράφου 9 του Ν 1406/1983 η αξίωση

αποζημίωσης το Διοικητικό Πρωτοδικείο ( Μονομελές για απαιτήσεις αξίας μέχρι 20.000 ευρώ και Τριμελές για απαιτήσεις άνω των 20.000 ευρώ.<sup>147</sup>), σε δεύτερο βαθμό και κατ' εξαίρεση σε πρώτο τις διαφορές που προκύπτουν από διοικητικές συμβάσεις, τα Διοικητικά εφετεία και κατ' αναίρεση το Συμβούλιο της Επικρατείας. Εξαίρεση αποτελούν οι αγωγές του Ν 702/1977(κοινωνικοασφαλιστικές) οι οποίες ανεξαρτήτως ποσού υπάγονται στην αρμοδιότητα του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου. Σε κάθε περίπτωση που η υπόθεση εισάγεται αναρμοδίως, παραπέμπεται στο αρμόδιο δικαστήριο.<sup>148</sup>

Βέβαια και η υπαγωγή των διαφορών αυτών στα διοικητικά δικαστήρια δεν έγινε χωρίς προβλήματα αφού οι διοικητικοί δικαστές ήρθαν αντιμέτωποι για πρώτη φορά με ένδικο μέσο με τον τίτλο « αγωγή». Ιδίως γιατί οι αγωγές αυτές έχουν δύο μέρη που ανήκουν σε δύο διαφορετικούς κλάδους του δικαίου. Το ένα είναι το καθαρά διοικητικό όπου το δικαστήριο ασχολείται με την έρευνα της παρανομίας των διοικητικών οργάνων, αν η παρανομία αυτή έλαβε χώρα κατά την ενάσκηση της ανατεθειμένης σε αυτά δημόσιας εξουσίας με πράξη παράλειψη ή υλική ενέργεια εις βάρος ιδιωτικού συμφέροντος και αναγνωρίζει την ευθύνη του κράτους χωρίς να θίγει την τυχόν εκδοθείσα πράξη( εδώ εφαρμόζεται η διοικητική νομοθεσία) Το άλλο μέρος είναι το καθαρά αποζημιωτικό, η διαπίστωση δηλαδή του ύψους του ζημιογόνου αποτελέσματος, η αποτίμηση της ζημίας που προκάλεσε η

---

του αναιρεσιβλήτου προς αποκατάσταση της ζημίας του από την απώλεια της ψιλής κυριότητας του ακινήτου του και της ενδεχόμενης ηθικής βλάβης του και όχι από το χρόνο δημοσίευσης της αποφάσεως του Εφετείου η οποία έκρινε ότι ο αναιρεσίων δεν ήταν κύριος του ακινήτου. Εφόσον η αξίωση του αναιρεσιβλήτου γεννήθηκε και κατέστη δικαστικώς επιδιώξιμη πριν από 11.6.1985, αφότου τα διοικητικά δικαστήρια κατέστησαν αρμόδια σύμφωνα με το άρθρο 9 του Ν 1406/1983, αρμόδια για την εκδίκαση της αγωγής είναι τα πολιτικά δικαστήρια.Το δικαστικώς επιδιώξιμο της αξίωσης του αναιρεσιβλήτου δεν εξαρτάται από τη γνώση εκ μέρους του των παράνομων παραλείψεων των οργάνων του υποθηκοφυλακείου, αλλά ως έννοια αντικειμενική συναρτάται με το χρόνο κατά τον οποίο συνέτρεξαν οι προϋποθέσεις γέννησης της σχετικής αξίωσης και όχι υποκειμενικά.

<sup>147</sup> Άρθρο 6 ΚΔΔ όπως τροποποιήθηκε με το Ν 3900/2010(ΦΕΚ 213/17.12.2010)

<sup>148</sup> Βλέπε και Ά. Ατσαλάκη, Αγωγή αποζημίωσης Θεωρία και Πράξη του Διοικητικού Δικαίου, 2008, 4

επίδικη πράξη ή παράλειψη και η επιδίκαση του ποσού της ζημίας στον ενάγοντα. (Εδώ εφαρμόζεται οι σχετικές διατάξεις του Αστικού Κώδικα.)

Ωστόσο όμως η εκδίκαση της αγωγής αποζημίωσης από τα διοικητικά δικαστήρια κρίνεται ορθή αφού οι ζημίες που προκύπτουν εν προκειμένω είναι ζημίες κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας, άρα οι διαφορές που ανακύπτουν είναι δημοσίου δικαίου έστω και αν οι δικαστές καταφεύγουν σε κάποιες διατάξεις του αστικού κώδικα για τον προσδιορισμό της αποζημίωσης.

Επιπλέον, σημειωτέον είναι ότι η αγωγή αποζημίωσης κατά του Δημοσίου είναι αυτοτελής, δεν επηρεάζεται δηλαδή και δεν εξαρτάται από την τυχόν από άλλες διατάξεις ή συμβατικούς όρους προκύπτουσα ευθύνη<sup>149</sup> όπως και δεν εξαρτάται από την προηγούμενη ακύρωση της ζημιογόνου διοικητικής πράξης, ήτοι από την προηγούμενη άσκηση διοικητικής προσφυγής ή οποιουδήποτε άλλου ένδικου βοηθήματος.<sup>150</sup> Η υπαγωγή δηλαδή της εκδίκασης της αγωγής αποζημίωσης στα διοικητικά δικαστήρια δεν επέφερε τη συνεκδίκασή της με το έτερο ένδικο βοήθημα την προσφυγή

<sup>149</sup> Ενδεικτικά **ΔΕφΘεσ 1544/2008**, ΕφημΔΔ 5/2009 σύμφωνα με την οποία « Η κατά το άρθρο 105 και 106 του ΕισΝαΚ ευθύνη του Δήμου έναντι αυτού που ζημιώθηκε από τυχόν παράνομες πράξεις ή παραλείψεις κατά τη λήψη των προβλεπόμενων από το νόμο μέτρων προφύλαξης κατά την κατασκευή οδού, είναι αυτοτελής και δεν επηρεάζεται από την τυχόν από άλλες διατάξεις ή συμβατικούς όρους προκύπτουσα ευθύνη του αναδόχου, που τελεί υπό την επίβλεψη του φορέα κατασκευής του έργου, για τη μη τήρηση των κατά τον νόμο και τη σύμβαση υποχρεώσεων του.» Ωστόσο, αντίθετη άποψη Ιάκωβου Μαθιουδάκη σε σχετικό σχόλιο ο οποίος εκτός των άλλων υποστηρίζει ότι « .....Στις περιπτώσεις όπως η σχολιαζόμενη, η αυτοτέλεια μίας έκαστης αγωγής προϋποθέτει και αυτοτέλεια ζημιών δυνάμει κεχωρισμένων ενεργειών ή παραλείψεων.....Σε διαφορετική περίπτωση εφόσον δεν μπορεί να διαχωριστεί η συμβολή του κράτους και του ιδιώτη στην επέλευση της μίας και μοναδικής ζημίας θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι σε αυτή συνέβαλαν από κοινού αμφότεροι και ότι αυτοί ευθύνονται εις ολόκληρον» και **797/2009**, ΕφημΔΔ 1/2011, 129 σύμφωνα με την οποία τα πολιτικά δικαστήρια δεν είναι αρμόδια προς εκδίκαση αγωγής η οποία έχει ως αντικείμενο αποζημίωση λόγω παρανόμων πράξεων των οργάνων του κράτους στο πλαίσιο της διαδικασίας αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Στην περίπτωση κατά την οποία η άσκηση της καταψηφιστικής αγωγής για την καταβολή αποζημίωσης είναι παραδεκτή μετά τη δημοσίευση της τελεσίδικης περί καθορισμού αποζημίωσης δικαστικής απόφασης οπότε είναι γεννημένη και απαιτητή η απαίτηση του ιδιοκτήτη του απαλλοτριώθεντος για την καταβολή της καθορισθείσας αποζημίωσης, η σχετική δίκη είναι διαφορετική και αυτοτελής της δίκης καθορισμού αποζημίωσης και έτσι η εκδίκασή της εκφεύγει του εφετείου.

<sup>150</sup> Αναλυτικά για το θέμα αυτό, Αντ Πέτρογλου, «Η σχέση μεταξύ της προσφυγής και της αγωγής αποζημίωσης στις διοικητικές διαφορές ουσίας», ΕΔΚΑ 1989 τόμος ΛΑ

ή την αίτηση ακύρωσης με αποτέλεσμα να παραμένει ακόμη χρονοβόρα και δαπανηρή η πλήρης δικαστικής προστασία του ζημιωθέντος.

Όσον αφορά τώρα στην κατά τόπον αρμοδιότητα αρμόδια είναι τα δικαστήρια του τόπου που εδρεύει η αρχή που εξεδωσε την προσβαλλόμενη πράξη ή προέβη στην παράλειψη ή υλική ενέργεια. Όταν πρόκειται για πράξεις ή παραλείψεις περισσοτέρων αρχών αρμόδια είναι τα δικαστήρια της έδρας οποιασδήποτε από τις αρχές, κατ' επιλογή του ενάγοντος.<sup>151</sup>

Τέλος, αρμόδιο για την εκδίκαση της αναγωγής του κράτους( ή του νπδδ) κατά του υπαιτίου οργάνου του είναι κατ' *επιταγή* του Συντάγματός μας ( άρθρο 98 παρ.1 και 94 παρ.4) το Ελεγκτικό Συνέδριο

. Το αρμόδιο τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου εκδικάζει μετά από αίτηση του Γενικού Επιτρόπου του ΕΛΣ, ενεργούντος είτε μετά από εντολή του αρμόδιου υπουργού, είτε αυτεπαγγέλτως, εφόσον η ευθύνη προκύπτει από τα υπ' όψει του ΕΛΣ υποβαλλόμενα κατά τον νόμο στοιχεία.

Κατά της αποφάσεως αυτής επιτρέπεται αίτηση αναθεωρήσεως και αίτηση αναιρέσεως ενώπιον της Ολ. του ΕΛΣ.

---

<sup>151</sup> Άρθρο 7ΚΔΔ.παρ.3 όπως τροποποιήθηκε με το Ν 3900/2010.

## **II ΜΕΡΟΣ.**

### **ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΜΕΛΟΥΣ ΑΠΟ ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ.**

Η ελληνική έννομη τάξη, είναι μεν αυτόνομη αλλά δεν μπορεί να θεωρηθεί και αποκομμένη από την κοινοτική έννομη τάξη, της οποίας αποτελεί και μέλος. Ο κάθε Έλλην πολίτης είναι και ευρωπαίος πολίτης, ήτοι έχει τα ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις με κάθε άλλο κοινοτικό πολίτη. Συνεπεία τούτου, ο θεσμός της αποζημιωτικής κρατικής ευθύνης δεν μπορεί να μην είναι συνυφασμένος και με το κοινοτικό-ευρωπαϊκό δίκαιο, δηλαδή αστική ευθύνη του κράτους θα πρέπει να αναγνωρίζεται και όταν ακόμη παραβιάζεται κανόνας του κοινοτικού δικαίου, το οποίο σύμφωνα και με το Σύνταγμά μας έχει στην ελληνική έννομη τάξη υπερνομοθετική ισχύ. Γι αυτό λοιπόν το λόγο, κρίθηκε σκόπιμο μετά την ανάλυση των προϋποθέσεων των άρθρων 105 και 106 του ΕισΝαΚ να γίνει μία σύντομη αναφορά στο θέμα της θεμελίωσης ευθύνης του κράτους μέλους από παράβαση από τα όργανά αυτού του κοινοτικού- ευρωπαϊκού δικαίου.

### **§1.Γενικά για την ευρωπαϊκή κοινοτική έννομη τάξη.**

Η κοινοτική έννομη τάξη απαρτίζεται τόσο από το πρωτογενές δίκαιο, ήτοι, ιδρυτικές συνθήκες, τροποποιητικές και συμπληρωματικές συνθήκες, όσο και από το παράγωγο δίκαιο, ήτοι, κανονισμοί, οδηγίες και αποφάσεις. Παράλληλα, η κοινοτική έννομη τάξη έχει και ένα δικό της σύστημα δικαστικής προστασίας, αφού ο δικαστικός έλεγχος των πράξεων των κοινοτικών οργάνων αλλά και των κρατών μελών από παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου γίνεται από ειδικά κοινοτικά δικαστήρια όπως είναι το ΔΕΚ και το ΠΕΚ.. Τα δικαιοδοτικά αυτά όργανα παίζουν σπουδαίο ρόλο στην ομοιόμορφη και αποτελεσματική εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Η κοινοτική έννομη τάξη είναι δηλαδή μία ενιαία και αυτόνομη έννομη τάξη τα χαρακτηριστικά της οποίας αποκρυσταλλώθηκαν ήδη από το 1964 στην υπόθεση Costa,<sup>152</sup> σύμφωνα με την οποία : « Σε αντίθεση με τις συνηθισμένες διεθνείς συνθήκες η Συνθήκη ΕΟΚ εγκαθίδρυσε ευθύς ως ίσχυσε μία ιδιαίτερη έννομη τάξη, που είναι αναπόσπαστο τμήμα του νομικού συστήματος των κρατών μελών και δεσμεύει τα δικαστήριά τους. Ιδρύοντας μία κοινότητα απεριόριστης διάρκειας, προικισμένη με δικά της όργανα, με νομική προσωπικότητα με δικαιοπρακτική ικανότητα, με ικανότητα διεθνούς αντιπροσώπευσης και ιδιαίτερα με πραγματικές εξουσίες που προέρχονται είτε από τον περιορισμό των κρατικών αρμοδιοτήτων υπέρ της κοινότητας είτε από τη μεταβίβασή τους σε αυτή, τα Κράτη περιόρισαν σε ολίγα έστω θέματα τα κυριαρχικά τους δικαιώματα, δημιουργώντας έτσι ένα *corpus juris*, εφαρμοστέο τόσο στους υπηκόους τους όσο και σε αυτά τα ίδια.»

Τα χαρακτηριστικά της νέας αυτής έννομης τάξης είναι τα εξής:

- Η αυτονομία, με την έννοια της παραγωγής των κανόνων που τη συνθέτουν από ίδια, χωριστά και ανεξάρτητα από εκείνα των κρατών μελών δικαιοπαγωγικά όργανα.

<sup>152</sup> ΔΕΚ C-6/1964 Flaminio Costa vs E.N.E.L, 1964

- Η ιδιομορφία, με την έννοια της ιδιαιτερότητας της δομής της αλλά και της αμεσότητας της ρύθμισης των εννόμων σχέσεων, οι οποίες εμπίπτουν στο κανονιστικό πλαίσιο των κανόνων της.

Τέλος, μπορεί μεν η νέα αυτή έννομη τάξη να είναι αυτόνομη αυτό όμως δε συνεπάγεται ότι είναι αποκομμένη τελείως από τις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών μελών τις οποίες και προσπαθεί να εναρμονίσει.

## **§2. Καθιέρωση της αστικής ευθύνης του κράτους από παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου.**

Η λειτουργία και η δράση της κοινοτικής έννομης τάξης διέπεται, αν και δεν κατοχυρώνεται ρητά στις συνθήκες από την αρχή του κράτους δικαίου αλλά και από το δικαίωμα δικαστικής προστασίας των θιγόμενων μελών της. Σύμφωνα με την αρχή του κράτους δικαίου όταν ένα κρατικό όργανο προκαλεί παρανόμως βλάβη σε έναν πολίτη υποχρεούται να αποζημιώνει το θιγόντα για την επελθούσα ζημία του. Το Δεκ ασχολήθηκε αρκετά νωρίς με το δικαίωμα δικαστικής προστασίας εκείνων που πλήττονται από τη εκ μέρους των οργάνων των κρατών μελών παραβίαση διατάξεων του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου που θεμελιώνουν υπέρ αυτών δικαιώματα.

Ωστόσο, όμως σε πολλές περιπτώσεις η δικαστική παρέμβαση είτε του εθνικού, είτε του κοινοτικού δικαστή, για την κρίση ως προς την παράβαση διατάξεων του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου δεν αρκεί για να θεμελιώσει μία αποτελεσματική και πλήρη δικαστική προστασία. Σε πολλές περιπτώσεις λοιπόν απαιτείται η δικαστική παρέμβαση για την ανόρθωση της ζημίας και όχι απλά η διαπίστωση αυτής. Άρχισε έτσι σιγά σιγά να διαπλάθεται από το ΔΕΚ ο θεσμός της αστικής ευθύνης του κράτους από παραβάσεις εκ μέρους των κρατών μελών του κοινοτικού- ευρωπαϊκού δικαίου. Η διαμόρφωση αυτή ξεκινά σιγά σιγά με την υπόθεση Humblet<sup>153</sup> όπου έγινε δεκτό ότι σε περίπτωση μίας πράξης οργάνου κράτους- μέλους που αντιτίθεται στο ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο, το κράτους αυτό οφείλει από τη μία πλευρά να εκβάλει από την έννομη τάξη του την πράξη αυτή και από την άλλη να αποκαταστήσει τη ζημία η οποία έχει δημιουργηθεί από τα αποτελέσματα της εφαρμογής της ως άνω πράξης. Η αποκρυστάλλωση όμως του θεσμού αυτού έγινε με τη γνωστή υπόθεση FRANCOVICH<sup>154</sup> η οποία αφορούσε την παράλειψη της Ιταλίας να πάρει μέτρα εφαρμογής της υπ. αριθμ. 80/987 οδηγίας του Συμβουλίου της 20.10.1980 σχετικά με την προστασία των εργαζομένων σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη. Και αυτό γιατί η

<sup>153</sup> ΔΕΚ 6/1960, 16.12.1960

<sup>154</sup> C-6/90

αρμοδιότητα για τη λήψη μέτρων εφαρμογής μίας οδηγίας ανήκει στο νομοθετικό όργανο. Σε απάντηση λοιπόν σε προδικαστικά ερωτήματα τα οποία έστειλε στο ΔΕΚ το ιταλικό δικαστήριο, το πρώτο απάντησε τα εξής :

*«1)Οι διατάξεις της οδηγίας 80/987/ΕΟΚ, του Συμβουλίου, της 20<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1982 περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την προστασία των μισθωτών σε περίπτωση αφερεγγυότητος του εργοδότη που καθορίζουν τα δικαιώματα των εργαζομένων πρέπει να ερμηνευτούν υπό την έννοια ότι οι ενδιαφερόμενοι δεν μπορούν να επικαλεστούν τα δικαιώματα αυτά έναντι του κράτους ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων ελλείψει εμπρόθεσμων μέτρων εφαρμογής.*

*2)Ένα κράτος μέλος υποχρεούται να αποκαταστήσει τις ζημιές που προκλήθηκαν στους ιδιώτες λόγω μη μεταφοράς της οδηγίας 80/987/ΕΟΚ στο εσωτερικό δίκαιο.»*

Αναλυτικότερα, σύμφωνα με την απόφαση αυτή και με βάση το σκεπτικό 33-37 :

α1) Αν οι ιδιώτες στο πλαίσιο της έννομης τάξης κάθε κράτους μέλους δεν είχαν τη δυνατότητα να επιδιώξουν και να επιτύχουν ανόρθωση της ζημίας, την οποία έχουν υποστεί όταν τα δικαιώματα τους βλάπτονται λόγω παράβασης εκ μέρους των αρχών του κράτους μέλους, κανόνων του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, τότε αφενός θα ετίθετο εν αμφιβόλω η πλήρης ισχύς των κοινοτικών κανόνων και αφετέρου θα εξασθενίζε η προστασία των δικαιωμάτων που οι κανόνες αυτοί παρέχουν στους ιδιώτες.

α2) Άλλωστε αυτή η υποχρέωση ανόρθωσης τέτοιας μορφής ζημιών θεμελιώνεται και στις διατάξεις του άρθρου 5 της ΣυνθΕΟΚ, σύμφωνα με τις οποίες τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν όλα τα γενικά και ειδικά μέτρα, που είναι κατάλληλα προκειμένου να εξασφαλιστεί η εκτέλεση των υποχρεώσεων, οι οποίες απορρέουν γι' αυτά από το κοινοτικό δίκαιο. Πραγματικά, μεταξύ των υποχρεώσεων αυτών περιλαμβάνεται και εκείνη, η οποία συνίσταται στην ανάγκη εξάλειψης των παράνομων συνεπειών από την παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

α3) Αυτή η δυνατότητα ανόρθωσης ζημιών τέτοιου είδους, εκ μέρους του κράτους μέλους είναι ιδιαιτέρως απαραίτητη όταν η πλήρης ισχύ των κοινοτικών κανόνων τελεί υπό τον όρο της εκ μέρους του κράτους μέλους θετικής παρέμβασης. Και τούτο διότι σε περίπτωση που το κράτος μέλος δεν προβαίνει σε μια τέτοια παρέμβαση, οι ιδιώτες δεν είναι σε θέση να επικαλεστούν και να πραγματώσουν ενώπιον των εθνικών δικαιοδοτικών αρχών τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζει το κοινοτικό δίκαιο.

α4) Βάσει των ανωτέρω συνάγεται ότι η αρχή της ευθύνης του κράτους μέλους προς ανόρθωση ζημιών τις οποίες έχουν υποστεί οι ιδιώτες λόγω παράβασης του κοινοτικού δικαίου εκ μέρους των αρχών του κράτους αυτού είναι σύμφυτη με το δικαιοσύνη σύστημα που οργανώνει η Συνθήκη.

Σύμφωνα λοιπόν με την απόφαση Francovich, τα κράτη μέλη οφείλουν να αποκαθιστούν τις ζημίες που προκαλούνται στους κοινοτικούς υπηκόους από παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου βασισμένα στο κοινοτικό και όχι στο εθνικό πλέον δίκαιο. Η μη παραπομπή πλέον στις εθνικές νομοθεσίες για τη θεμελίωση ευθύνης οδηγεί σε μία πλήρη εναρμόνιση του θεσμού και αποφυγή ουσιωδών διαφοροποιήσεων στο βαθμό της παρεχόμενης έννομης προστασίας λόγω αποκλίσεων των συναφών κανονιστικών ρυθμίσεων.<sup>155</sup> Εναπόκειται βέβαια στα κράτη μέλη να καθορίσουν την αρμοδιότητα των δικαστηρίων και τη διαδικασία εκδίκασης της αστικής ευθύνης από παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, σύμφωνα με το δίκαιο της αστικής ευθύνης που επικρατεί στο καθένα από αυτά. Η αστική ευθύνη δηλαδή συγκαθορίζεται τόσο από το κοινοτικό όσο και από το εθνικό δίκαιο.

Όπως ήταν αναμενόμενο η απόφαση αυτή του ΔΕΚ προκάλεσε έντονες κριτικές οι οποίες επικεντρωνόταν κυρίως στο γεγονός ότι το ΔΕΚ προέβη στη νομολογιακή διάπλαση ενός θεσμού, ενώ στην πράξη αυτή θα έπρεπε να προβεί ο κοινοτικός νομοθέτης, και έτσι με αυτό τον τρόπο υπερέβη τα όρια της αρμοδιότητας του αν αναλογιστεί κανείς και ότι στη

<sup>155</sup> Αντ. Μεταξάς Ευθύνη του Δημοσίου για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου από αποφάσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων., εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2005 σελ 18 επ

ΣυνθΕΚ δεν υπάρχει κάποιο άρθρο που να καθιερώνει την αστική ευθύνη του κράτους μέλους. Μόνο το άρθρο 288 παρ 2 το οποίο καθιερώνει εξωσυμβατική ευθύνη της κοινότητας και σύμφωνα με το οποίο « Η κοινότητα υποχρεούται να αποκαθιστά, σύμφωνα με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου που είναι κοινές στα δίκαια των κρατών μελών, τη ζημία που προξενούν τα όργανα ή οι υπάλληλοί της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Η απάντηση σε αυτές τις κριτικές ήρθε λίγο αργότερα από το ίδιο το ΔΕΚ στην απόφαση *Bracherie de Pecheuer*<sup>156</sup> η οποία αφορούσε την απαγόρευση εισαγωγής προϊόντων με τον όρο μπύρα στο γερμανικό έδαφος τα οποία περιείχαν πρόσθετες ουσίες. Η απόφαση αυτή ουσιαστικά επικύρωνε την προγενέστερη απόφαση *Francovich* και επιπλέον όρισε ότι ευθύνη του Δημοσίου μπορεί να θεμελιωθεί ανεξαρτήτως του κρατικού οργάνου το οποίο προέβη στην παράβαση.

Συμπερασματικά μπορούμε να πούμε ότι η αρχή της αστικής ευθύνης του Δημοσίου από παράβαση του κοινοτικού δικαίου θεμελιώνεται καταρχάς στην αρχή του κράτους δικαίου και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας οι οποίες και αποτελούν αυθύπαρκτες κανονιστικής εμβέλειας αρχές οι οποίες και αναγνωρίζονται από το κοινοτικό δίκαιο. Επίσης, έρεισμα βρίσκει και στο άρθρο 288 της ΣυνθΕΚ που καθιερώνει την αστική ευθύνη της κοινότητας όπως και στο άρθρο 10 αυτής που ορίζει ότι « *Τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο για τη διασφάλιση της εκπλήρωσης των υποχρεώσεων που υπέχουν βάσει του κοινοτικού δικαίου.*» Επίσης η αξίωση μπορεί να θεμελιωθεί και στο άρθρο 5 της ΣυνθΕΚ που καθορίζει την υποχρέωση συνεργασίας των κρατών μελών με την κοινότητα, Στις προς εκπλήρωση από τα κράτη μέλη κοινοτικές υποχρεώσεις συγκαταλέγεται και η υποχρέωση εξάλειψης των παρανόμων συνεπειών της παράβασης του κοινοτικού δικαίου. Επιπλέον ο θεσμός αυτός της αποζημίωσης για παραβάσεις από πράξεις των κρατών μελών είναι σύμφωνος και με την ίδια τη φύση της κοινότητας η οποία και θα πρέπει να

<sup>156</sup> ΔΕΚ C -46/93 και C 48/93 της 5.3.1996

διασφαλίζει την αποτελεσματική προστασία των μελών της και τα οποία θα προσβάλλονταν αν θίγονταν δικαιώματά τους από κράτη μέλη και δεν αποζημιώνονταν. Έτσι με αυτό τον τρόπο εξασφαλίζεται και η συνεχής εφαρμογή των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου διά της αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων που έλκουν οι ιδιώτες από την κοινοτική έννομη τάξη.

Τέλος, αυτή η κοινοτικοδικαιική αστική ευθύνη πέρα από την περίπτωση μη τροπής οδηγίας σε εσωτερικό δίκαιο μπορεί να αφορά πχ και την περίπτωση με εμπρόθεσμης τροπής οδηγίας σε εσωτερικό δίκαιο, στην τροπή οδηγίας σε εσωτερικό δίκαιο αντίθετα προς τις επιταγές της, στην περίπτωση παράβασης της άμεσης εφαρμογής μιας οδηγίας, της παράβασης, ενός κανονισμού ή του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου, της μη σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας κατά την εφαρμογή του εσωτερικού δικαίου από τα δικαστήρια.<sup>157</sup>

---

<sup>157</sup> Ι. Μαθιουδάκης, Η κοινοτικού δικαίου αξίωση αστικής ευθύνης του Δημοσίου, ΔιΔικ 1998, 314

**§3. Προϋποθέσεις της αστικής ευθύνης του κράτους από παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου από τα κράτη μέλη του.**

Η αστική αυτή ευθύνη του κράτους μέλους αντλεί τη νομική της βάση στο ίδιο το κοινοτικό δίκαιο. Είναι μία ευθύνη αντικειμενική, δεν απαιτεί δηλαδή για τη θεμελίωσή της υπαιτιότητα, Είναι επίσης μία ευθύνη αυτόνομη, θεμελιώνεται δηλαδή ανεξάρτητα από την ύπαρξη άλλης δυνατότητας προστασίας του συγκεκριμένου ιδιώτη. Οι προϋποθέσεις οι οποίες πρέπει να συντρέχουν προκειμένου να θεμελιωθεί ευθύνη καθορίζονται και αυτές στη γνωστή υπόθεση Francovich και οι οποίες είναι οι εξής :

**3.1) Ο παραβιαζόμενος κανόνας δικαίου πρέπει να κατατείνει στην απονομή προσδιορισίμων δικαιωμάτων στους ιδιώτες.**

**3.2) Η παράβαση του κανόνα δικαίου από το όργανο του κράτους μέλους θα πρέπει να είναι κατάφωρη.**

**3.3) Να υπάρχει αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της παραβιασθείσας διάταξης και της ζημίας.**

Στη συνέχεια, θα προβούμε σε μία σύντομη ανάλυση των προϋποθέσεων αυτών.

### 3.1) Η απονομή προσδιορίσιμων δικαιωμάτων στους ιδιώτες από τον κοινοτικό κανόνα.

Η πρώτη προϋπόθεση για να θεμελιωθεί ευθύνη του κράτους μέλους είναι ο παραβιαζόμενος κανόνας να απονέμει αμέσως ή εμμέσως δικαιώματα στους ιδιώτες. Τα δικαιώματα αυτά καθώς και οι φορείς αυτών θα πρέπει να προσδιορίζονται με τρόπο σαφή. Τα δικαιώματα αυτά δημιουργούνται είτε όταν αναγνωρίζονται ρητώς από τη συνθήκη όπως είναι για παράδειγμα οι θεμελιώδεις κοινοτικές ελευθερίες, ήτοι, η ελευθερία κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, η ελευθερία κυκλοφορίας των προσώπων, η ελευθερία της εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών όπως και η ελευθερία κυκλοφορίας των κεφαλαίων, είτε όταν δημιουργούνται από τις υποχρεώσεις που η Συνθήκη επιβάλλει σε ιδιώτες κράτη μέλη και κοινοτικά όργανα.<sup>158</sup>

Το Δ.Ε.Κ. άλλωστε έκρινε,<sup>159</sup> μεταξύ άλλων ότι αν μία διάταξη εξυπηρετεί το γενικό συμφέρον, δε συνεπάγεται ότι δεν εξυπηρετεί και το ιδιωτικό συμφέρον. Επομένως, δεν μπορεί να αποκλειστεί γενικά αξίωση αποζημιώσεως των ιδιωτών κατά του κράτους για παράβαση του κοινοτικού δικαίου, γιατί η εθνική διάταξη, η οποία παραβίασε το κοινοτικό δίκαιο, έχει τεθεί χάριν του γενικού συμφέροντος. Τότε μόνο μπορεί να αποκλειστεί η κοινοτικού δικαίου αξίωση αστικής ευθύνης του κράτους μέλους, όταν ο ιδιώτης δεν έλκει δικαιώματα από μία τέτοια διάταξη, όταν δηλαδή αυτή έχει τεθεί αποκλειστικά χάριν του γενικού συμφέροντος. Επομένως, η ερμηνεία που θεωρείται επικρατούσα στην ελληνική θεωρία για τον αποκλεισμό της αστικής ευθύνης του κράτους από παράβαση του κοινοτικού δικαίου ότι δεν αρκεί δηλαδή η παράβαση οποιασδήποτε υπέρ του δημοσίου συμφέροντος κείμενης διατάξεως, αλλά μόνο εκείνης που αποσκοπεί στην προστασία αποκλειστικά του δημοσίου συμφέροντος και όχι και του ιδιωτικού, βρίσκει έρεισμα και στο κοινοτικό δίκαιο.

<sup>158</sup> Ι. Μαθιουδάκης, Η κοινοτικού δικαίου αξίωση αστικής ευθύνης του Δημοσίου, όπερ και παραπάνω.

<sup>159</sup> Υπόθεση Dillenkofer συνεκδικασθείσες υποθέσεις, **C-178/1994, C-188/1994, C 189/1994 και C -190/1994**, της 8.10.1996

### **3. 2) Η παράβαση του κανόνα δικαίου από το όργανο του κράτους μέλους θα πρέπει να είναι κατάφωρη.**

Η παράβαση του κοινοτικού δικαίου μπορεί να προέρχεται από πράξη ή παράλειψη οποιουδήποτε οργάνου του κράτους μέλους. Το κράτος μέλος αντιμετωπίζεται στην περίπτωση αυτή ως ενιαίο σύνολο και δεν απαιτείται ο ακριβής προσδιορισμός του οργάνου το οποίο μπορεί να ανήκει είτε στην εκτελεστική, είτε στη νομοθετική είτε στη δικαστική εξουσία. Ειδικά στην περίπτωση οργάνου που ανήκει στη δικαστική εξουσία έχει κριθεί πλέον ότι αστική ευθύνη του κράτους μέλους δύναται να προκύψει και από αποφάσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων, οι οποίες θίγουν δικαιώματα κατοχυρωμένα από το κοινοτικό δίκαιο. Σταθμός για την καθιέρωση ευθύνης από τις αποφάσεις των εθνικών ανώτατων δικαστηρίων αποτέλεσε η απόφαση KOBLE<sup>160</sup>. Ο KOBLE, καθηγητής πανεπιστημίου είχε ζητήσει από το αυστριακό κράτος να του χορηγηθεί το ειδικό επίδομα αρχαιότητας για τους καθηγητές πανεπιστημίου, το οποίο απαιτούσε δεκαπέντε χρόνια προϋπηρεσίας. Ο KOBLE συμπλήρωνε τα εν λόγω χρόνια αν του αναγνωριζότανε κάποια χρόνια υπηρεσίας που είχε διατελέσει σε πανεπιστήμια άλλων κρατών μελών. Το ανώτατο αυστριακό δικαστήριο δεν του αναγνώρισε τα εν λόγω χρόνια ως χρόνια προϋπηρεσίας για την καταβολή του επιδόματος και σε σχετικό προδικαστικό ερώτημα που υποβλήθηκε στο ΔΕΚ εκείνο εκτός των άλλων απεφάνθη ότι ευθύνη του κράτους μέλους μπορεί να αναγνωριστεί σε κάθε περίπτωση παράβασης του κοινοτικού δικαίου και από οποιοδήποτε όργανο του κράτους μέλους και να συνέβη αυτή η παράβαση. Και αυτό γιατί σε αντίθετη περίπτωση θα, περιοριζόταν η πλήρης αποτελεσματικότητα των κοινοτικών κανόνων και θα ατονούσε η προστασία των δικαιωμάτων που αυτοί αναγνωρίζουν. Σήμερα και παρά τις επικρίσεις που ακολούθησαν της υπόθεσης KOBLE, οι οποίες εστιάζονταν κυρίως στο ότι η αναγνώριση ευθύνης από αποφάσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων θα προσέβαλε τη δικαστική ανεξαρτησία και

<sup>160</sup> C-224/2001 απόφ. 30.9.2003

το ουσιαστικό δεδουλευμένο, έχει καθιερωθεί πλέον η ευθύνη του κράτους μέλους και από αποφάσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων.<sup>161</sup>

Η παράβαση του κοινοτικού δικαίου από το κρατικό όργανο θα πρέπει να είναι κατάφωρη. Ως κατάφωρη θεωρείται η παράβαση όταν είναι πρόδηλη και σοβαρή, όπως ορίζεται και στο άρθρο 215 παρ.2 της ΣυνθΕΚ. Απαιτείται δηλαδή η απόδειξη του πρόδηλου και σοβαρού χαρακτήρα της παράβασης. Το δικαστήριο δηλαδή που έχει επιληφθεί της συγκεκριμένης αγωγής αποζημίωσης θα πρέπει να λάβει υπόψη το βαθμό σαφήνειας, ακρίβειας και αυστηρότητας του παραβιαζόμενου κανόνα, όπως επίσης και τον εκούσιο ή ακούσιο χαρακτήρα της διαπραχθείσας παράβασης ή της προκληθείσας ζημίας.<sup>162</sup> Έτσι θα ελεγχτούν το πρώτον αντικειμενικά στοιχεία όπως για παράδειγμα τυχόν συνέχιση της παραβατικής συμπεριφοράς εκ μέρους του κράτους μέλους παρά την ύπαρξη απόφασης του ΔΕΚ που τη διαπιστώνει ή τυχόν θέσπιση εθνικής νομοθεσίας τι περιεχόμενο της οποίας αντίκειται σε πάγια, σαφή σχετική νομολογία του ΔΕΚ.

Σύμφωνα με το ΔΕΚ το αρμόδιο δικαστήριο μεταξύ των στοιχείων που ίσως χρειαστεί να συνεκτιμήσει για να δεχτεί ότι μία παράβαση είναι κατάφωρη περιλαμβάνονται:

- 1) Ο βαθμός σαφήνειας και ακρίβειας του παραβιαζόμενου κανόνα
- 2) Το εύρος των περιθωρίων εκτιμήσεως που αφήνει ο παραβιαζόμενος κανόνας στις εθνικές ή τις κοινοτικές αρχές.
- 3) Ο ηθελημένος ή ακούσιος χαρακτήρας της διαπραχθείσας παραβάσεως ή της προκληθείσας ζημίας
- 4) Το συγγνωστόν ή ασύγγνωστον ενδεχόμενης πλάνης.

<sup>161</sup> **ΔΕΚ C-173/2003** απόφαση της 13-6-2006, όπως και αναλυτικά για το θέμα αυτό Ι. Μεταξάς, η αστική ευθύνη του κράτους μέλους από αποφάσεις των εθνικών ανωτάτων δικαστηρίων, όπερ παραπάνω και Δ. Παπαγιάννης Ευθύνη του κράτους μέλους και για αποφάσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων του, ΕΛΔικ 2006 τεύχος 47

<sup>162</sup> Αντ. Μεταξάς Ευθύνη του Δημοσίου για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου από αποφάσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων., όπερ παραπάνω, σελ 33 επ.

5) Το γεγονός ότι η στάση ενός κοινοτικού οργάνου μπορεί να συνετέλεσε στην παράλειψη, τη θέσπιση ή τη διατήρηση αντίθετων προς το κοινοτικό δίκαιο εθνικών μέτρων ή πρακτικής.

Στη γνωστή πλέον υπόθεση *Brasserie du Pêcheur* εκρίθη ότι κατά σταθερή νομολογία η απαγόρευση της χρήσης του όρου μπίρα σε κράτος μέλος για προϊόντα που κατασκευάζονται νόμιμα σε άλλο κράτος μέλος δεν τηρούν όμως τους όρους του κράτους κυκλοφορίας του εμπορεύματος, είναι αντίθετη στο άρθρο 30 ΣυνθΕΚ. Πρόκειται λοιπόν για παράβαση πρόδηλη και κατάφωρη.

Παρόλο που η αστική ευθύνη του κράτους μέλους είναι αντικειμενική μαζί με τα αντικειμενικά κρίνονται και υποκειμενικά στοιχεία, ήτοι η ύπαρξη πταίσματος του κράτους. Μία πρόδηλη και σοβαρή παράβαση θα προέρχεται από πταίσμα του παρανομούντος κράτους. Το περιθώριο πταίσματος είναι περιορισμένο όταν το κράτος έχει ευρύ χώρο δράσης όταν πχ ο κρίσιμος τομέας δεν έχει ρυθμιστεί από την κοινότητα.

Όσον αφορά τώρα την περίπτωση αποζημίωσης από παραβάσεις των εθνικών ανωτάτων δικαστηρίων το ΔΕΚ έκρινε ότι για την κατάφαση του προδήλου χαρακτήρα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η ιδιομορφία του δικαστικού λειτουργήματος και τις νόμιμες απαιτήσεις της ασφαλείας δικαίου. Για να διαπιστωθεί δηλαδή ο κατάφωρος χαρακτήρας της παράβασης από το εθνικό ανώτατο δικαστήριο χρησιμοποιούνται αυστηρότερα κριτήρια ελέγχου σε σχέση με τις περιπτώσεις παράβασης του κοινοτικού δικαίου από άλλα όργανα του κράτους μέλους. Τα στοιχεία που καλείται να εξετάσει το Δικαστήριο της αποζημίωσης στη συγκεκριμένη περίπτωση είναι και πάλι ο βαθμός σαφήνειας και ακρίβειας του παραβιαζόμενου κανόνα, η τυχόν προγενέστερη διατύπωση γνώμης από κοινοτικό όργανο όπως και το κατά πόσο το δικαστήριο το οποίο έκανε την παράβαση δεν συμμορφώθηκε με την υποχρέωσή του να υποβάλλει προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΚ σύμφωνα και με το άρθρο 234 παρ.3 ΕΚ.

### **3.3) Να υπάρχει αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της παραβιασθείσας διάταξης και της ζημίας.**

Σύμφωνα με την τρίτη αυτή και τελευταία προϋπόθεση θα πρέπει να υφίσταται αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της παραβιασθείσας διάταξης και της ζημίας, η οποία μπορεί να είναι είτε υλική είτε ηθική. Αιτιώδης σύνδεσμος λοιπόν υφίσταται όταν κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας και της λογικής η συμπεριφορά του οργάνου ήταν ικανή κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων και χωρίς τη μεσολάβηση κάποιου έκτακτου και ασυνήθιστου περιστατικού να προκαλέσει ζημία. Το σχετικό βάρος απόδειξης ως προς την ύπαρξη του αιτιώδους συνδέσμου φέρει ο θιγόμενος κάθε φορά ιδιώτης.

Αυτές είναι οι ελάχιστες τρεις προϋποθέσεις τις οποίες έχει καθιερώσει νομολογιακά το ΔΕΚ για τη θεμελίωση αστικής ευθύνης και λειτουργούν ως κατευθυντήριες γραμμές για το δικαστή. Η συνδρομή αυτών όπως και ο καθορισμός της επιβληθείσας αποζημίωσης ελέγχεται *in concreto* από τα αρμόδια κατά το εθνικό δίκαιο του κάθε κράτους μέλους εθνικά δικαστήρια, επί τη βάση γενικών κριτηρίων τα οποία διαμορφώνονται και εξειδικεύονται από τη νομολογία του ΔΕΚ. Σε περιπτώσεις εξάλλου αντιτιθέμενων κανονιστικών επιταγών μεταξύ κοινοτικού και εθνικού δικαίου η νομική εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών κάθε υπόθεσης πρέπει να γίνεται βάσει των κοινοτικών κανόνων και όχι βάσει των κάθε φορά υφιστάμενων εθνικών διατάξεων.

Παρατηρείται δηλαδή μία κοινοτικοποίηση των προϋποθέσεων θεμελίωσης της αστικής ευθύνης και του κεντρικού προσδιορισμού τους από το ΔΕΚ και με αυτό τον τρόπο περιορίζεται η πιθανότητα εμφάνισης αποκλίσεων αναλόγως της έννομης τάξης του κάθε κράτους μέλους.

### • **Συμπερασματικές παρατηρήσεις.**

Για να υπάρχει μία δικαστική προστασία πλήρης και αποτελεσματική, όπως προστάζει και το Σύνταγμά μας στο άρθρο 20 δεν αρκεί μόνο η δυνατότητα που παρέχεται σε κάθε πολίτη να ασκεί αγωγή αποζημίωσης κατά του Δημοσίου ή κατά κάθε ΝΠΔΔ όταν βλάπτεται από πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων αυτών. Για να είναι πλήρης και αποτελεσματική η δικαστική προστασία του κάθε ευρωπαίου και έλληνα πολίτη απαιτείται να υπάρχει ένας μηχανισμός που θα επιβάλλει στο Δημόσιο τη συμμόρφωσή του προς δικαστικές αποφάσεις, ήτοι που θα επιτρέπει την αναγκαστική εκτέλεση κατά αυτού.

Σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν 2097/1952 απαγορευόταν η αναγκαστική εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων και γενικά κάθε νόμιμου εκτελεστού τίτλου κατά του Δημοσίου για την ικανοποίηση χρηματικών απαιτήσεων με την αιτιολογία ότι( σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του νόμου) « ....το δημόσιο δεν είναι δύστροπο στην εκπλήρωση των οφειλών του....., κυρίως όμως δεν πρέπει οι πόροι τούτου να διαταράσσονται διά κατασχέσεων της περιουσίας του.....» Η απαγόρευση αυτή καταλάμβανε το σύνολο της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου αλλά και των ΝΠΔΔ, αφού η δημόσια περιουσία του κράτους, των δήμων και των κοινοτήτων αποτελείται από κοινόχρηστα πράγματα τα οποία είναι ακατάσχετα.

Αυτή όμως η ρύθμιση έρχονταν σε αντίθεση πρώτα πρώτα με το ίδιο το Σύνταγμά μας του 1975 ,άρθρο 20 αλλά και άρθρο 94 παρ.4 εδ.γ σύμφωνα με το οποίο « οι δικαστικές αποφάσεις εκτελούνται αναγκαστικά και κατά του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, όπως νόμος ορίζει.»Επιπλέον έρχονταν σε αντίθεση και με το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ το οποίο ορίζει ότι κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να δικαστεί η υπόθεσή του δίκαια, δημόσια και εντός λογικής προθεσμίας από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, που λειτουργεί νόμιμα και το οποίο θα αποφασίσει είτε για αμφισβητήσεις δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του αστικής φύσης, είτε για το βάσιμο κάθε εναντίον του κατηγορίας ποινικής φύσεως. Σε «συμμόρφωση των ανωτέρω εκδόθηκε ο ν

3068/2002 στο άρθρο 4 του οποίου ορίζονται τα εξής : « η αναγκαστική εκτέλεση για να ικανοποιηθεί χρηματική απαίτηση κατά του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου γίνεται με κατάσχεση της ιδιωτικής περιουσίας αυτών. Αποκλείεται η κατάσχεση απαιτήσεων που πηγάζουν από έννομη σχέση δημοσίου δικαίου ή απαιτήσεων χρηματικού ή μη αντικειμένου, το οποίο έχει αχθεί για την άμεση εξυπηρέτηση ειδικού δημοσίου σκοπού.»

Επομένως ο θεσμός της αστικής ευθύνης του κράτους είναι πλέον ολοκληρωμένος και ικανός να προσφέρει μία πλήρη δικαστική προστασία. Είναι θεσμός που λειτουργεί κατασταλτικά και επανορθωτικά, αφού δηλαδή έχει λάβει χώρα το ζημιογόνο γεγονός, επιζητείται δηλαδή, η επανόρθωσή της προκληθείσας ζημίας. Αυτό όμως που θα πρέπει να διέπει μία κοινωνία της οποίας βασικές αρχές είναι η αρχή του κράτους δικαίου και η αρχή της νομιμότητας είναι να περιοριστούν όσο το δυνατόν οι περιπτώσεις όπου ένα όργανο του δημοσίου δρώντας παράνομα προκαλεί βλάβες στους ιδιώτες. Το σύγχρονο κράτος πρέπει να δρα όσο είναι δυνατόν, προληπτικά και όχι κατασταλτικά, περιορίζοντας στο ελάχιστο τις πιθανότητες παράνομης δράσης των δημοσίων οργάνων, κάτι που θα μπορούσε να γίνει εφικτό εξοπλίζοντας τη δημόσια διοίκηση με όργανα και πρόσωπα που θα κατέχουν τις απαραίτητες εγγυήσεις και εφόδια για να ανταποκριθούν στις σύγχρονες απαιτήσεις της κοινωνίας, χωρίς να βλάπτουν τα συμφέροντα των πολιτών.

Γι αυτό ακριβώς το λόγο και επειδή κάθε εθνική έννομη τάξη δεν είναι πλέον μόνη της και αποκομμένη από την ευρωπαϊκή κοινότητα απαιτείται μία αгаστή συνεργασία μεταξύ εθνικής και κοινοτικής έννομης τάξης ώστε να επιτευχθεί η εκ των προτέρων πληρέστερη και αποτελεσματικότερη προστασία των δικαιωμάτων των ευρωπαίων πολιτών.

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

**Ατσαλάκη Α.** Αγωγή αποζημίωσης, Θεωρία και Πράξη του διοικητικού Δικαίου, 2008, 4

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

**Βήκα Ευρ.** Ο θεσμός της αστικής ευθύνης των υπουργών και του Δημοσίου για τις πράξεις ή τις παραλείψεις αυτών στην Ελλάδα, ΝοΒ 1987, 986

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

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

**Γκισάκη Β.** Η απαγόρευση αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του Δημοσίου υπό το πρίσμα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Διεθνούς Συμφώνου για τα ατομικά και πολιτικά Δικαιώματα, Αρμενόπουλος 2007, 7

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

**Δαγτόγλου Π.** Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2004

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

**Του ιδίου**, Ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη και αστική ευθύνη του κράτους από έννομες πράξεις, Σύμμεικτα Βεγλερή II, 1989, σελ191

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

**Καράκωστας Β.** Αποζημιωτική ευθύνη της πολιτείας από βλάβη της υγείας στρατιωτών, ΔΦΝ 2004, 1733

**Του ιδίου**, Η ηθική βλάβη στην πολιτειακή αποζημιωτική ευθύνη, ΔΦΝ 2004, 1289

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

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

**Του ιδίου**, Παρανομία και παράβαση υπηρεσιακού καθήκοντος, Αρμενόπουλος 1989, 841

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

**Λαιινιώτη Α.** Η αστική ευθύνη του κράτους από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, Διδικ 2006, 3

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

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

**Του ιδίου,** Προβληματισμοί στην παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας της διοίκησης, ΔιΔικ 2004

**Του ιδίου,** Η κοινοτικού δικαίου αξίωση αστικής ευθύνης του Δημοσίου, ΔιΔικ 1998,314

**Μαρκαντωνάτου- Σκλατσά Α.** Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα Θεσσαλονίκη 2008

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

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

**Μουζουράκη Π.** Η ευθύνη από πράξεις ή παραλείψεις του νομοθετικού οργάνου στο γαλλικό διοικητικό δίκαιο, ΔιΔικ 1998,1129

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

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

**Παπαγιάννης Δ.** Ευθύνη του κράτους και για αποφάσεις των ανωτάτων εθνικών δικαστηρίων, ΕλλΔικ 2006, 42

**Παπαγιάννης Ι.** Αστική ευθύνη από παράνομες ιατρικές πράξεις ή παραλείψεις των δημοσίων νοσηλευτικών ιδρυμάτων, ΕΔΔΔΔ 2000

**Παπαγιανόπουλος Γ.** Θεμελίωση αποζημιωτικής αγωγής σε παράνομη συμπεριφορά οργάνου της Δικαστικής εξουσίας, ΔιΔικ 2002, 849

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

**Παπαϊωάννου Ζ.** Αστυνομικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2005

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

**Του ιδίου,** Ευθύνη του κράτους για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, ΔιΔικ 1994,769 και ΕλλΔικ 1997,390

**Πέτρογλου Αντ.** Η σχέση μεταξύ προσφυγής και αγωγής αποζημίωσης στις διοικητικές διαφορές ουσίας, ΕΔΚΑ 1989 τόμος ΛΑ

**Πινακίδης Γ.** Συνταγματικοί παράμετροι της αστικής ευθύνης των πανεπιστημιακών ιατρών, ΕΔΔΔΔ 2006,5

**Ράικος Δ.** Πτυχές της κατά το άρθρο 105 του ΕισΝαΚ προϋπόθεσης της εσωτερικής συνάφειας για τη θεμελίωση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου, Θεωρία και Πράξη του Διοικητικού Δικαίου, 2008, 4

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

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

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

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

**Του ιδίου,** Δίκαιον των διοικητικών πράξεων, Αθήνα 1951

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

**Τάχος Α.** Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα 2008

**Χρυσανθάκης Χ.** Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου, Νομική Βιβλιοθήκη 2006