

Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Σχολή Ν. Ο. Π. Ε.
Τμήμα Νομικής

Σύνθεση Δημοσίου Δικαίου
Α΄ Κλιμάκιο: Α – Ε, Ο, Υ, Φ, Ψ, Ω.
Διδάσκοντες: καθηγητής Α. Δημητρόπουλος
καθηγητής Σ. Φλογαίτης
λέκτωρ Γ. Γεραπερίτης

Εργασία με θέμα: «Η αστική ευθύνη του Κράτους για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του Δημοσίου κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας η οποία τους έχει ανατεθεί ».

Επιμέλεια: Γαλάνης Ιωάννης
Α. Μ: 1340 1997 10733

Αθήνα 2004
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Συνομογραφίες 3
Κεφάλαιο 1ο : 5
Η έννοια και οι διακρίσεις της αστικής ευθύνης: 5
α) Η έννοια της αστικής ευθύνης 5
β) Διακρίσεις της αστικής ευθύνης 5
Κεφάλαιο 2ο : 6
Ρύθμιση στον Αστικό Κώδικα και νομική θεμελίωση της αστικής ευθύνης του

Κράτους. 6

α) Ρύθμιση στον Αστικό Κώδικα 6

β) Η νομική θεμελίωση της Αστικής Ευθύνης του Κράτους. 7

γ) Συνέπεια της συνταγματικής θεμελίωσης της αστικής ευθύνης της Δημόσιας Διοίκησης. 9

Κεφάλαιο 3ο: 11

Αστική ευθύνη του Δημοσίου και των δημοσίων υπαλλήλων. 11

α) Η ευθύνη των υπαλλήλων απέναντι στους διοικούμενους (τρίτους). 11

β) Η παράβαση της υποχρέωσης συμμορφώσεως της διοίκησης προς την απόφαση του διοικητικού δικαστηρίου. 12

γ) Η αστική ευθύνη των υπουργών ή του Προέδρου της Δημοκρατίας. 13

δ) Η αστική ευθύνη του Κράτους εξαιτίας τροχαίων ατυχημάτων που προκαλούν τα οχήματα του. 14

ε) Η αστική ευθύνη του Κράτους λόγω παραβίασης της προσωπικής ελευθερίας. 14

στ) Διατάξεις για τη συμπλήρωση της προστασίας των διοικουμένων. 15

ζ) Η αστική ευθύνη των υπαλλήλων απέναντι στο Δημόσιο. 15

η) Η αστική ευθύνη των δικαστών 18

θ) Η αστική ευθύνη του Δημοσίου. 19

Κεφάλαιο 4ο : 20

Παράνομη ζημιογόνος πράξη ή παράλειψη. 20

α) Η Πράξη ή η παράλειψη προϋπόθεση της εξωσυμβατικής αστικής ευθύνης. 20

β) Η προέλευση της πράξης ή παράλειψης από όργανο του Δημοσίου ή άλλου Ν.Π.Δ.Δ. 22

γ) Παράνομη η πράξη ή παράλειψη του Δημοσίου Οργάνου. 24

δ) Η πράξη ή παράλειψη του Δημοσίου Οργάνου έγινε κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που του έχει ανατεθεί. 27

ε) Η πρόκληση ζημίας στο διοικούμενο. 28

στ): Αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της πράξης ή παράλειψης και της ζημίας. 29

ζ) Η πράξη ή παράλειψη να μην έγινε κατά παράβαση διάταξης η οποία υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος. 30

η) Η αγωγή αποζημιώσεως. 32

Κεφάλαιο 5ο : 34

Αποζημίωση για νόμιμη ζημιογόνο πράξη της Διοίκησης. 34

Κεφάλαιο 6ο : 37

Η αστική ευθύνη της Δημόσιας Διοίκησης από ζημία οφειλόμενη σε απρόβλεπτο και αιφνίδιο γεγονός. 37

Κεφάλαιο 7ο : 38

Οριοθέτηση της δικαιοδοσίας των διοικητικών δικαστηρίων όσον αφορά στην αστική ευθύνη του Κράτους. 38

α) Τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια αρμόδια για την εκδίκαση όλων των διοικητικών διαφορών ουσίας. 38

β) η εκδίκαση των αγωγών αποζημιώσεως για αστική ευθύνη του Κράτους. 39

γ) Η αίτηση καταλογισμού θετικής ζημίας. 40

δ) Η αναγνωριστική αγωγή σχετικά με την αστική ευθύνη του Κράτους. 41

Κεφάλαιο 8ο : 41

Αστική ευθύνη για αντισυνταγματικό νόμο. 41

Κεφάλαιο 9ο : 43

Αστική ευθύνη του Κράτους για παράβαση του Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου. 43

Κεφάλαιο 10ο : 44

Αστική ευθύνη για νόμο ο οποίος αντίκειται σε κανόνες του Διεθνούς Δικαίου. 44

Συμπέρασμα – η εφαρμογή των ρυθμίσεων για την αστική ευθύνη στην πράξη. 45
Νομολογία 47
Βιβλιογραφία 50

Συνομογραφίες

Α.Κ. = Αστικός Κώδικας

Α.Ε.Δ = Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο

α.ν. = αναγκαστικός νόμος

Α.Π. = Άρειος Πάγος

Βλ. = βλέπε

γνμδ. = γνωμοδότηση

Διοικ. Εφ. = Διοικητικό Εφετείο

Διοικ. Εφ. Αθ. = Διοικητικό Εφετείο Αθηνών

ΔΕΚ. = Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Δ.Κ.Κ = Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας (κωδ. π.δ. 323/1989)

Διοικ. Πρωτ. Αθ. = Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών

Διοικ. Πρωτ. = Διοικητικό Πρωτοδικείο

Διοικ. Πρωτ. Πειρ. = Διοικητικό Πρωτοδικείο Πειραιά

Εφ. Αθ. = Εφετείο Αθηνών

Εφ. Θεσ. = Εφετείο Θεσσαλονίκης

εδ. = εδάφιο

ΕΔΔΑ = Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
Ε.Ε. = Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Ο.Κ. = Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕισΝΑΚ = Εισαγωγικός Νόμος του Αστικού Κώδικα
Ε.Κ. = Ευρωπαϊκή Κοινότητα
Ε.Κ.Δ. = Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο
Ε.Σ. = Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΣΔΑ = Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών της 4/11/1960 (ν.δ. 53/1974)
Κ.Δ.Δικ. = Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας
ΚΔΛ = Κώδικας Δημοσίου Λογιστικού
ΚΕΔΕ = Κώδικας Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων
Κ.Πολ.Δ. = Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας
ΚΠΟΤΑ = Κώδικας Προσωπικού Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ν.1188/1981)
Ν. ή ν. = νόμος
ν.δ = νομοθετικό διάταγμα
ΝΛνπδδ = ν.δ 496/1974 : «Περί λογιστικού των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου»
Ν.Π.Δ.Δ = νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου
Ν.ΠΙΔ = νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου
ΝΣΚ = Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
π.δ. = προεδρικό διάταγμα
Π.Κ. = Ποινικός Κώδικας
Πρωτ. Αθ. = Πρωτοδικείο Αθηνών
ΣτΕ = Συμβούλιο της Επικρατείας
Συντ. ή Σ. = Σύνταγμα 1975 όπως αναθεωρήθηκε το 2001
ΥΚ = Υπαλληλικός Κώδικας (κωδ. π.δ. 611/1977 όπως ισχύει μετά το ν. 2683/1999)
παρ. = παράγραφος

Κεφάλαιο 1ο :

Η έννοια και οι διακρίσεις της αστικής ευθύνης:

α) Η έννοια της αστικής ευθύνης

Αστική Ευθύνη της δημόσιας διοίκησης είναι η υποχρέωση την οποία έχει το Δημόσιο, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο. Τ. Α) και τα δημόσια νομικά πρόσωπα ειδικών σκοπών να αποζημιώσουν τρίτους για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του Δημοσίου (καθώς και των παραπάνω προαναφερθέντων προσώπων) οι οποίες συνέβησαν κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας η οποία τους έχει ανατεθεί. Ο όρος αστική ευθύνη του Κράτους χρησιμοποιείται ατυχώς, καθώς δεν πρόκειται καθαρά για ευθύνη αστικού δικαίου, αλλά για υποχρέωση προς αποζημίωση. Παρ' όλα αυτά χρησιμοποιείται για να γίνει η διάκριση μεταξύ αστικής - ποινικής ευθύνης του Κράτους (στο βαθμό στον οποίο αυτή υπάρχει).

β) Διακρίσεις της αστικής ευθύνης

Η αστική ευθύνη του Κράτους διακρίνεται, ανάλογα με τη νομική σχέση ή την πραγματική κατάσταση, στο πλαίσιο της οποίας δημιουργήθηκε καθώς και το χαρακτήρα των κανόνων δικαίου οι οποίοι ρυθμίζουν αυτή τη σχέση ή την κατάσταση, στις εξής κατηγορίες:

σε— συμβατική ευθύνη, η οποία προκύπτει όταν κατά την εκτέλεση μιας σύμβασης η οποία έχει συναφθεί μεταξύ του Δημοσίου και ενός αντισυμβαλλομένου τρίτου προκληθεί μια ζημία. Το είδος της σύμβασης (αν δηλαδή πρόκειται για διοικητική σύμβαση ή διέπεται από το ιδιωτικό δίκαιο) δεν έχει σημασία.

σε εξωσυμβατική ευθύνη— από σχέση που διέπεται από κανόνες δημοσίου δικαίου, όταν το Δημόσιο, οι Ο. Τ. Α. και τα δημόσια νομικά πρόσωπα ειδικών σκοπών (τα οποία διέπονται από το διοικητικό δίκαιο) ευθύνονται για παράνομες πράξεις οι παραλείψεις των οργάνων κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας η οποία τους έχει ανατεθεί για την εκπλήρωση ορισμένων σκοπών.

Και σε εξωσυμβατική αστική ευθύνη από σχέση η— οποία διέπεται από κανόνες του ιδιωτικού δικαίου. Αυτή αφορά στην ευθύνη των δημόσιων νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (Ν. Π. Ι. Δ), αλλά επίσης και στην ευθύνη του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν. Π. Δ. Δ.) από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις οι οποίες διέπονται από το ιδιωτικό δίκαιο ή πρόκειται για σχέσεις οι οποίες αφορούν στην ιδιωτική περιουσία των προσώπων αυτών.

Κεφάλαιο 2ο :

Ρύθμιση στον Αστικό Κώδικα και νομική θεμελίωση της αστικής ευθύνης του Κράτους.

α) Ρύθμιση στον Αστικό Κώδικα

Η αστική ευθύνη του Κράτους ρυθμίζεται στα άρθρα 105 –106 ΕισΝΑΚ. Το άρθρο 104 ΕισΝΑΚ αναφέρεται στην ιδιωτική περιουσία και τις ιδιωτικές σχέσεις του Κράτους. Σύμφωνα με αυτό: « Για πράξεις και παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου, που ανάγονται σε έννομες σχέσεις του ιδιωτικού δικαίου ή σχετικές με την ιδιωτική του περιουσία, το Δημόσιο ευθύνεται κατά τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα για τα νομικά πρόσωπα (άρθρο 104 ΕισΝΑΚ). Δηλαδή η ευθύνη του Δημοσίου εδώ ρυθμίζεται κυρίως από την ΑΚ 71 (καθώς και ΑΚ 68) όταν το Δημόσιο ευθύνεται για τις πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων τα οποία το αντιπροσωπεύουν. Σε αντίθεση, δηλαδή με το άρθρο 104, τα άρθρα 105 – 106 ΕισΝΑΚ ρυθμίζουν την αστική ευθύνη του Κράτους κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας (από τα δημόσια όργανα). Με αυτό τον τρόπο, το σύστημα αυτό της κρατικής ευθύνης στηρίζεται κυρίως στη διάκριση μεταξύ δημόσιας εξουσίας και ιδιωτικής δραστηριότητας στην περιοχή της διοικήσεως.

β) Η νομική θεμελίωση της Αστικής Ευθύνης του Κράτους.

Η Αστική ευθύνη του Κράτους όπως έχει προαναφερθεί ρυθμίζεται από τα άρθρα 105 –106 ΕισΝΑΚ (προ της εισαγωγής του ΑΚ τα Δικαστήρια επιδίκαζαν αποζημίωση με βάση το γενικό δίκαιο της αποζημίωσης). Συνταγματικό όμως θεμέλιο της ευθύνης αυτής είναι, σύμφωνα με ένα μέρος της θεωρίας, το άρθρο 20 παρ. 1 Σ, με βάση το οποίο ο διοικούμενος απαιτεί την αποκατάσταση της ζημίας την οποία έχει υποστεί από τη διατάραξη της νομικής του κατάστασης από μια παράνομη πράξη ή

παράλειψη ενός οργάνου του Δημοσίου, ως περιεχόμενο της δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 Σ). Άρα η δικαστική προστασία περιλαμβάνει και την αξίωση αποζημίωσης εναντίον του Κράτους. Κατά όμως της απόψεως αυτής έχει προβληθεί το επιχείρημα ότι το δικαίωμα του άρθρου 20 παρ. 1 Σ είναι δικονομικό δικαίωμα το οποίο προϋποθέτει και την ύπαρξη ουσιαστικού δικαιώματος. Τα ελληνικά δικαστήρια δέχονται υπό πίεση του ECHR ότι το άρθρο 20 παρ. 1 Σ. Καλύπτει όλα τα στάδια δικαστικής προστασίας, ακόμη και την εκτέλεση.

Συνταγματικό ακόμη θεμέλιο της αστικής ευθύνης του Κράτους είναι, κατά μια άλλη άποψη προερχόμενη από τη Γαλλία, η διάταξη του άρθρου 4 παρ. 5 Σ. Σύμφωνα, με την οποία: «Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους». Οι ζημιές οι οποίες προκαλούνται στους διοικούμενους από τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του Δημοσίου κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας συνιστούν ειδικά δημόσια βάρη γι' αυτούς και συνεπώς δημιουργούν άνιση επιβάρυνση αυτών οι οποίοι έχουν υποστεί αυτές τις ζημιές σε σχέση με τους υπόλοιπους διοικούμενους. Η διάταξη του άρθρου 4 παρ. 5 μπορεί να θεμελιώσει την υποχρέωση του κράτους για αποζημίωση από νόμιμη πράξη, με την οποία συντελείται η άρση αυτής της δυσμενούς κατάστασης για το διοικούμενο η οποία προκλήθηκε από τη δραστηριότητα της Δημόσιας Διοίκησης. Με την αποζημίωση η οποία καταβάλλεται από το Δημόσιο στον διοικούμενο, ο οποίος ζημιώθηκε, τα ειδικά αυτά δημόσια βάρη γενικεύονται (αφορούν δηλαδή πλέον όλους τους διοικούμενους και όχι μόνο αυτόν ο οποίος έχει υποστεί τη ζημία). Αυτό γιατί τα έσοδα του Δημοσίου αποτελούν δημόσια βάρη τα οποία επιβάλλονται κατά τρόπο γενικό, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων σε όλους τους διοικούμενους. Με αυτό τον τρόπο, επιτυγχάνεται η φορολογική ισότητα και ειδικότερα η ίση συμμετοχή των διοικουμένων στα δημόσια βάρη σύμφωνα με τη συνταγματική διάταξη (α. 4 παρ.5 Σ.). Η αστική ευθύνη του Κράτους λοιπόν μπορεί να θεμελιωθεί στη συνταγματική αρχή της αναλογικής ισότητας των βαρών. Η άποψη αυτή είναι η κρατούσα σήμερα στην Ελλάδα, υπάρχει ωστόσο και ο αντίλογος στα πλαίσια του οποίου το βασικό επιχείρημα μπορεί να συμπυκνωθεί στο εξής: πως δύσκολα μπορεί να θεωρήσει κανείς ότι η υποχρέωση αποζημίωσης του Κράτους είναι δημόσιο βάρος, ιδιαίτερα εφόσον τα δημόσια βάρη δεν ταυτίζονται εύκολα με παράνομες πράξεις του Κράτους αλλά είναι κυρίως νόμιμες πράξεις.

Περαιτέρω, συνταγματικό θεμέλιο της αστικής ευθύνης του Κράτους θεωρείται πως είναι και το άρθρο 25 παρ. 1 και 2 Σ. Με το άρθρο αυτό καθιερώνεται η υποχρέωση όλων των κρατικών οργάνων να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου, γιατί μόνο με αυτό τον τρόπο πραγματώνεται η κοινωνική πρόοδος μέσα σε ελευθερία και δικαιοσύνη. Η Δημόσια διοίκηση, λοιπόν οφείλει να αναγνωρίζει και να προστατεύει τα θεμελιώδη και απαράγραπτα δικαιώματα του διοικουμένου όπως επιτάσσει το Σύνταγμα στο άρθρο 25 παρ. 1 και 2, γιατί αλλιώς ελλείπει αυτής της διάταξης και του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ θα εφαρμοζόταν η κλασική έννοια του ρωμαϊκού δικαίου: « όποιος παράνομα ζημιώνει υποχρεούται σε αποζημίωση» [και ΑΚ. 914].

γ) Συνέπεια της συνταγματικής θεμελίωσης της αστικής ευθύνης της Δημόσιας Διοίκησης.

Συνέπεια της συνταγματικής θεμελίωσης της αστικής ευθύνης του Δημοσίου είναι ότι δεν επιτρέπεται η καθιέρωση του ανευθύνου της Δημόσιας Διοίκησης με τη θέσπιση νομοθετικών πράξεων. Σήμερα το αστικώς ανεύθυνο του Κράτους αποτελεί την εξαίρεση, ενώ η αστική του ευθύνη αποτελεί τον κανόνα. Το αστικώς ανεύθυνο του

Κράτους δε συμβιβάζεται με την αρχή του Κράτους Δικαίου ως οργανωτικής βάσης του πολιτεύματος. Η παράνομη διοικητική ενέργεια ή παράλειψη που ζημίωσε τον διοικούμενο δε μπορεί ούτε βάσει νόμου να εξαιρεθεί από την αρχή της νομιμότητας. Γιατί, στην αντίθετη περίπτωση ένας τέτοιος νόμος θα αντίκειται στην αρχή του Κράτους Δικαίου, όπως αυτή καθιερώνεται από ένα πλέγμα διατάξεων του Συντάγματος (πρβλ. Εφ. Αθ. 2805/1982).

Κατ' αυτό τον τρόπο, θα πρέπει να θεωρηθούν ως αντισυνταγματικές διάφορες διατάξεις οι οποίες προβλέπουν το αστικώς ανεύθυνο του Κράτους όπως το του άρθρου 1 του ΑΝ 261/1968 ο οποίος επιτρέπει την ανάκληση παράνομων διοικητικών πράξεων χωρίς καμία συνέπεια για το Δημόσιο ή του άρθρου 55 παρ.1 του Ν. 4585/1930 για την παραβίαση της αλληλογραφίας ή των διατάξεων: άρθρο 1 ν. 29/1943, άρθρο 8 Ν.Δ. 794/1971 και άρθρο 308 παρ.2 ΔΚ., τα οποία προβλέπουν τη χρήση των όπλων χωρίς καμία ευθύνη για τις συνέπειες της χρήσης αυτής. Συμπερασματικά, η κατοχύρωση της αστικής ευθύνης στο Σύνταγμα δεν επιτρέπει την εισαγωγή με νόμο του ανευθύνου του Κράτους, διαφορετικά οι διατάξεις του θα είναι ανίσχυρες. Τέλος, ως συνέπεια θεωρείται και η αδυναμία περιορισμού της ευθύνης σχετικά με το μέγεθος της οφειλόμενης αποζημίωσης, εκτός εαν δεν παραβιάζεται η αρχή της ισότητας, οπότε και επιτρέπεται αν συντρέχουν ειδικές προϋποθέσεις.

Κεφάλαιο 3ο:

Αστική ευθύνη του Δημοσίου και των δημοσίων υπαλλήλων.

α) Η ευθύνη των υπαλλήλων απέναντι στους διοικούμενους (τρίτους).

Η ευθύνη αυτή είναι υποκειμενική, δηλαδή απαιτείται υπαιτιότητα του οργάνου. Εκτός από την αστική ευθύνη του Κράτους, η οποία καθιερώνεται για παράνομες πράξεις μόνο, το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ ορίζει ότι μαζί με το Δημόσιο ευθύνεται εις ολόκληρον (ΑΚ. 480) και το υπαίτιο πρόσωπο με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων για την ευθύνη των υπουργών. Η τελευταία αυτή φράση τροποποιήθηκε από τον Δημοσιουπαλληλικό Κώδικα (άρθρο 85 παρ.1 το π.δ. 611/1977) και πλέον όσον αφορά στους δημόσιους υπαλλήλους, αυτοί δεν ευθύνονται απέναντι στους τρίτους διοικούμενους για πράξεις ή παραλείψεις τις οποίες τέλεσαν από δόλο ή βαρεία αμέλεια κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους (όπως ρητά ορίζει το άρθρο 38 παρ. 1 του νόμου 2683/1999). Ο κανόνας του ανευθύνου των δημοσίων πολιτικών υπαλλήλων απέναντι στους διοικουμένους επεκτάθηκε με το Ν. 2998/1954 και στους στρατιωτικούς υπαλλήλους, αυτούς τους οποίους ανήκουν στα σώματα ασφαλείας και το Λιμενικό Σώμα. Το ίδιο ισχύει και για τους δημόσιους υπαλλήλους που ανήκουν στην κατηγορία των τακτικών ή μετακλητών (όταν η δημοσιουπαλληλική σχέση διέπεται αποκλειστικά από το διοικητικό δίκαιο), καθώς και για τους

υπαλλήλους που πρασλαμβάνονται με σχέση ιδιωτικού δικαίου σε οργανικές θέσεις μετακλητών υπαλλήλων ή ειδικού επιστημονικού, τεχνικού και βοηθητικού σκοπού (Δ/μα 410/1998, άρθρο 16 παρ.1). Αυτοί σύμφωνα με το άρθρο 38 του Υπαλληλικού κώδικα (ν. 2683/1999) δεν ευθύνονται έναντι των τρίτων διοικουμένων. Δεν ισχύει όμως το ίδιο και γι' αυτούς οι οποίοι προσλαμβάνονται ως υπάλληλοι με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου για την κάλυψη απρόβλεπτων, επειγουσών και παροδικών αναγκών. Όπως προκύπτει από αντιδιαστολή προς τη διάταξη του άρθρου 14 παρ. 1 του Κωδ. Δ/τος 410/1988 και Ν. 1943/1991, το άρθρο 38 Υ.Κ. και ο κανόνας που το τελευταίο εισάγει δεν ισχύει για αυτή την κατηγορία υπαλλήλων.

β) Η παράβαση της υποχρέωσης συμμορφώσεως της διοίκησης προς την απόφαση του διοικητικού δικαστηρίου.

Εξαίρεση, επίσης από το άρθρο 38 Υ.Κ. εισάγουν οι διατάξεις του άρθρου 95 παρ. 5 του Συντάγματος, 50 παρ. 4 του Δ/τος 18/1989 (και κατά παραπομπή η διάταξη του άρθρου 5 παρ. 11 του Ν. 702/1977) καθώς και η διάταξη του άρθρου 56 παρ. 4 του Δ/τος 341/1978 σύμφωνα με τις οποίες υπέχει αστική ευθύνη το πρόσωπο ή τα πρόσωπα που αποτελούν την αρμόδια διοικητική αρχή (δηλαδή στην περίπτωση του Δημοσίου το όργανο με τη στενή έννοια) η οποία δε συμμορφώνεται με αποφάσεις του Συμβουλίου Επικρατείας ή του Διοικητικού Εφετείου μετά από αίτηση ακυρώσεως ή του Διοικητικού Πρωτοδικείου μετά από προσφυγή. Κατά ειδική μάλιστα διάταξη του νόμου (άρθρο 50 παρ. 4 υποπ αρ. 2 ν.δ. 170/1973) ο παραβάτης της υποχρέωσης της διοικήσεως να συμμορφωθεί προς την απόφαση του διοικητικού δικαστηρίου έχει προσωπική ευθύνη προς αποζημίωση. Η διάταξη αυτή υπερέχει ως ειδική της διατάξης του άρθρου 38 Υ.Κ. (νόμος 2683/1999). Ο ενδεχόμενος, εδώ περιορισμός της ευθύνης του υπαλλήλου της διοικήσεως (ο οποίος δε συμμορφώθηκε) θα ήταν αντισυνταγματικός, αφού θα προσέκρουε στη διάταξη του άρθρου 95 παρ.5 Σ.

γ) Η αστική ευθύνη των υπουργών ή του Προέδρου της Δημοκρατίας.

Στην περίπτωση ευθύνης υπουργών ή του Προέδρου της Δημοκρατίας εφαρμόζονται οι ειδικές διατάξεις του Συντάγματος, δηλαδή τα άρθρα 86 και 49 παρ.3 αντίστοιχα, καθώς και οι διατάξεις των εκτελεστικών νόμων, όπως ν.δ. 802/1971 και ν. 265/1976. Συνεπώς μόνο η Βουλή έχει αρμοδιότητα να ασκεί δίωξη κατά των υπουργών ή των υφυπουργών και αρμόδιο για την εκδίκαση των σχετικών υποθέσεων είναι το ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (άρθρο 86 παρ.1 και 4 Σ.). Ανάλογα, το άρθρο 49 παρ.1 καθιερώνει την ευθύνη του Προέδρου της Δημοκρατίας για έσχατη προδοσία ή παραβίαση με πρόθεση του Συντάγματος. Αν η πρόταση για κατηγορία και παραπομπή του Προέδρου της Δημοκρατίας σε δίκη γίνει αποδεκτή από τη Βουλή, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας παραπέμπεται στο Ειδικό Δικαστήριο του άρθρου 86 Σ. (άρθρο 49 παρ. 1, 2 και 3 Σ.). Ειδικότερα, ως προς την αστική ευθύνη του Προέδρου της Δημοκρατίας, γίνεται διάκριση μεταξύ προσωπικής ευθύνης (άρθρο 15 του ν. 265/1976) και ευθύνης του «εις ολόκληρον» μαζί με το Κράτος (άρθρο 105 ΕισΝΑΚ). Αντίθετα όσον αφορά στον Πρωθυπουργό, τους υπουργούς και τους υφυπουργούς έχουν ευθύνη εις ολόκληρον (άρθρο 19 παρ. 2 ν.2509/1997). Η διάταξη του άρθρου 105 εδ. Β' ΕισΝΑΚ που ορίζει: «... με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων για την ευθύνη των υπουργών» δεν εφαρμόζεται πλέον, μετά την κατάργηση της προϋπόθεσης της προηγούμενης ποινικής καταδίκης κατά το άρθρο 46 παρ. 2 του ΝΔ 802/1971 (άρθρο 20 ν. 2509/1997).

δ) Η αστική ευθύνη του Κράτους εξαιτίας τροχαίων ατυχημάτων που προκαλούν τα οχήματα του.

Αυτή ρυθμίζεται από το Ν. 976/1979 ο οποίος αφορά οδηγούς οι οποίοι προσφέρουν εργασία με οποιαδήποτε σχέση ή ιδιότητα, δηλαδή μονίμων υπαλλήλων ή με σχέση ιδιωτικού δικαίου. Ο Ν. 976/1979 ισχύει και για τα Ν.Π.Δ.Δ. περιλαμβανομένων και των Ο.Τ.Α. (ενόψει της επεκτατικής διάταξης του άρθρου 106 ΕισΝΑΚ. Επίσης, ρητά ορίζεται πως το τροχαίο ατύχημα πρέπει να έχει συμβεί κατά την εκτέλεση ή εξαιτίας της υπηρεσίας. Έτσι, η αστική ευθύνη ρυθμίζεται ως εξής: Το Δημόσιο ευθύνεται έναντι των τρίτων. Οι οδηγοί δεν ευθύνονται έναντι των τρίτων, εκτός αν ορίζεται ρητά πως υπέχουν και προσωπική ευθύνη. Τέλος, οι οδηγοί δεν ευθύνονται έναντι του Δημοσίου είτε άμεσα, είτε έμμεσα εξαιτίας αναγωγής λόγω ζημίας σε τρίτους, αρκεί όμως να μην ενήργησαν μέ δόλο ή με την επίδραση οινοπνεύματος ή τοξικών ουσιών, διαφορετικά στην αντίθετη περίπτωση ευθύνονται έναντι του Δημοσίου. Εξάλλου ο νόμος 976/1979 προβλέπει και τη δυνατότητα εξώδικης και συμβιβαστικής λύσης της διαφοράς.

ε) Η αστική ευθύνη του Κράτους λόγω παραβίασης της προσωπικής ελευθερίας.

Στο Σύνταγμα υπάρχουν αρκετές διατάξεις με τις οποίες αναγνωρίζεται αστική ευθύνη των δημοσίων υπαλλήλων και του Κράτους σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις παραβίασης της προσωπικής ελευθερίας. Κατ' άρθρο 6 παρ. 3 Σ. η παράνομη παρακράτηση τιμωρείται και οι παραβάτες υποχρεούνται να επανορθώσουν κάθε ζημία η οποία έγινε στον παθόντα και να τον ικανοποιήσουν για ηθική βλάβη με χρηματικό ποσό, όπως ο νόμος ορίζει. Ενώ κατά το άρθρο 9 παρ. 2 Σ. οι παραβάτες οι οποίοι (σε αντίθεση με τα οριζόμενα στο άρθρο 9 παρ. 2 Σ.) ενήργησαν παράνομη έρευνα σε κατοικία, τιμωρούνται για παραβίαση του οικιακού ασύλου και για κατάχρηση εξουσίας και υποχρεούνται σε πλήρη αποζημίωση του παθόντος, όπως ορίζει ο νόμος. Με αυτό τον τρόπο, προβλέπεται παρόχη αποζημίωσης από το Κράτος ύστερα από δικαστική απόφαση σε όσους καταδικάστηκαν, προφυλακίστηκαν ή με άλλο τρόπο στερήθηκαν άδικα ή παράνομα την προσωπική τους ελευθερία (άρθρο 7 παρ. 4 Σ.). Εξάλλου, επειδή η ευθύνη του παραβάτη προβλέπεται στη συγκεκριμένη περίπτωση απευθείας από το Σύνταγμα, απλός νόμος δε μπορεί να την περιορίσει σε ευθύνη έναντι του Κράτους μόνο, ούτε να την υποκαταστήσει με αποκλειστική έναντι του ζημιωθέντος ευθύνη του Κράτους αλλά αντίθετα ο παραβάτης έχει προσωπική ευθύνη προς αποζημίωση.

στ) Διατάξεις για τη συμπλήρωση της προστασίας των διοικουμένων.

Η προστασία των διοικουμένων (τρίτων) ολοκληρώνεται με την εφαρμογή των διατάξεων διοίκησης αλλοτρίων υποθέσεων και αδικαιολόγητου πλουτισμού (ΑΚ 730 επ. Και 904 ΑΚ) σε σχέσεις ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου. Παράλληλα η προστασία των διοικουμένων τρίτων συμπληρώνεται με τη συνδυασμένη εφαρμογή άλλων διατάξεων του Αστικού Κώδικα όπως για παράδειγμα για την προσυμβατική ευθύνη (άρθρα 197, 198 ΑΚ) ή για το συντρέχον πταίσμα (ΑΚ. 300).

ζ) Η αστική ευθύνη των υπαλλήλων απέναντι στο Δημόσιο.

Η αστική ευθύνη των δημοσίων υπαλλήλων απέναντι στο Δημόσιο μπορεί να διακριθεί, σύμφωνα με το άρθρο 38 παρ. 1 του Υ.Κ. καθώς και το άρθρο 46 του Δ/τος 774/1980, σε άμεση και έμμεση.

Οι προϋποθέσεις της άμεσης ευθύνης του υπαλλήλου είναι:

α) Πράξη (νομική ή υλική) ή παράλειψη του, η οποία προξένησε θετική και όχι αποθετική (διαφυγόν κέρδος) ζημία.

β) Υπαιτιότητα του υπαλλήλου η οποία συνίσταται σε δόλο ή βαρεία αμέλεια και άρα όχι ελαφρά αμέλεια.

γ) Εσωτερικός αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της πράξης ή παράλειψης και των καθηκόντων του υπαλλήλου που τη διέπραξε. Η πράξη ή η παράλειψη πρέπει να συνιστά παράβαση των υπηρεσιακών καθηκόντων, δεν απαιτείται όμως να είναι παράνομη δηλαδή να συνιστά παράβαση συγκεκριμένης διάταξης.

Το ίδιο άρθρο 38 παρ. 1 Υ.Κ. (ν.2683/1999) όσον αφορά στην έμμεση ευθύνη των υπαλλήλων έναντι του Δημοσίου:

α) Προυποθέτει την καταβολή αποζημίωσης από το Δημόσιο σε διοικούμενο (τρίτο) είτε επειδή ο ζημιωθείς τρίτος, αν και είχε αξιώσεις κατά του υπαίτιου υπαλλήλου προτίμησε να αξιώσει την αποζημίωση από το Δημόσιο, είτε επειδή σύμφωνα με το άρθρο 38 παρ. 1 του Υ.Κ. ο υπαίτιος υπάλληλος δεν είχε καμία ευθύνη απέναντι στο διοικούμενο. Η αποζημίωση καταβάλλεται ανεξάρτητα αν καλύπτει θετική ή αποθετική ζημία ή ηθική βλάβη του διοικούμενου.

β) Η πράξη ή η παράλειψη του υπαλλήλου να προξένησε τη ζημία στον διοικούμενο και να θεμελίωσε με αυτό τον τρόπο την αξίωση για αποζημίωση.

γ) Η πράξη ή η παράλειψη να έγινε από δόλο ή βαρεία αμέλεια και όχι από ελαφρά αμέλεια του υπαλλήλου.

Πάντως, αν ο υπάλληλος ευθύνεται μόνο για βαρεία αμέλεια το Ελεγκτικό Συνέδριο (το οποίο έχει δικαιοδοσία για αυτές τις διαφορές σύμφωνα με το άρθρο 98 παρ. 1 περίπτωση ζ', το οποίο εισάγει εξαίρεση από το άρθρο 94 παρ 3 Σ. Για τις διαφορές οι οποίες έχουν να κάνουν με το άρθρο 38 παρ. 1 Υ.Κ.) μπορεί να καταδικάσει τον υπάλληλο (εκτιμώντας τις ειδικές περιστάσεις) σε μέρος μόνο της ζημίας που προξένησε στο Δημόσιο ή της αποζημίωσης που κατέβαλε το Δημόσιο (Υ.Κ. άρθρο 38 παρ.2). Σε περίπτωση δόλου του υπαλλήλου η παραπομπή του είναι υποχρεωτική στο Ελεγκτικό Συνέδριο σύμφωνα με το άρθρο Υ.Κ. άρθρο 38 παρ.2, ενώ αντίθετα όταν ευθύνεται για βαρεία αμέλεια η παραπομπή του είναι δυναμική.

Στη περίπτωση στην οποία το Κρατος στρέφεται κατά του υπαίτιου υπαλλήλου με αναγωγή (άρθρο 487, 488 ΑΚ) γίνεται εντός προθεσμίας δύο ετών (άρθρο 38 παρ.4 Υ.Κ.). Πρόκειται για ειδική παραγραφή η οποία αποκλείει την εφαρμογή άλλων διατάξεων όπως για παράδειγμα του άρθρου 937 ΑΚ. Αν η ζημία στο Κράτος προξενήθηκε από περισσότερους υπαλλήλους οι οποίοι ενήργησαν από κοινού ευθύνονται σύμφωνα με το άρθρο 38 παρ. 3 Υ.Κ. από κοινού (ΑΚ.926 και 481 επ.). Τα προηγηθέντα δεν ισχύουν βέβαια για την αστική ευθύνη των εξής διοικητικών οργάνων:

Του Προέδρου της Δημοκρατίας, του Πρωθυπουργού, των ♣ Υπουργών, των Υφυπουργών για τους οποίους ισχύουν ειδικές διατάξεις.

Των ♣ υπαλλήλων οι οποίοι δεν εμπίπτουν για ορισμένες πράξεις οι παραλείψεις τους ή γενικότερα δεν εμπίπτουν στο άρθρο 38 του Υ.Κ.

Των «δημοσίων υπολόγων», ♣ δηλαδή εκείνων που διαχειρίζονται χρήματα, αξίες ή υλικά που ανήκουν στο Κράτος ή σε Ν.Π.Δ.Δ.. Για την αστική ευθύνη αυτών υπάρχουν ειδικές διατάξεις σύμφωνα με το άρθρο 38 παρ.5 Υ.Κ.(τα άρθρα 39 ΟΕΣ και 149 επ. πδ. 1225/1981). Το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι αυτό που ελέγχει τους λογαριασμούς που του υποβάλλουν οι δημόσιοι υπόλογοι και αποφασίζει στη συνέχεια.

Των «διατακτών», δηλαδή εκείνων οι ♣ οποίοι έχουν αρμοδιότητα να διαθέσουν όσες πιστώσεις τους έχει μεταβιβάσει ο κύριος διατακτής, ο οποίος είναι ο Υπουργός, από αυτές που είναι αναγραμμένες στον Προυπολογισμό. Οι διατάκτες ευθύνονται μόνο

για τις δαπάνες που αυτοί εντέλλονται την πληρωμή τους (άρθρο 38 παρ. 5 Υ.Κ., άρθρο 46 π.δ. 774/1980 και άρθρο 20 επ. ΝΔΛ).

Τα αιρετά όργανα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) όπως ο δήμαρχος, αντιδήμαρχοι, μέλη της δημορχιακής επιτροπής, πρόεδρος και μέλη του δημοτικού και κοινοτικού συμβουλίου των Δήμων ή Κοινοτήτων, η αστική ευθύνη των προσώπων αυτών αναγνωρίζεται εφόσον συντρέχει δόλος ή βαρεία αμέλεια (άρθρο 183 Δ.Κ.Κ.). Παρόμοια ισχύουν και για τα αιρετά όργανα της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (άρθρο 19 ν. 2218/1994).

Σύμφωνα με το άρθρο 1344 Α.Κ. ο φύλακας των υποθηκών ευθύνεται αναξάρτητα από την ευθύνη του Δημοσίου και υφίσταται απευθείας έναντι του ζημιωθέντος από τις πράξεις ή παραλείψεις του φύλακα των υποθηκών.

η) Η αστική ευθύνη των δικαστών

Από τα οριζόμενα στο άρθρο 38 του Υ.Κ. εξαιρούνται οι δικαστές, οι οποίοι έχουν προσωπική ατική ευθύνη και επιτρέπεται η έγερση αγωγής κακοδικίας εναντίον τους ενώπιον του ειδικού δικαστηρίου κακοδικίας (άρθρο 99 Σ. και Ν. 693/1977, « Περικδικάσεως αγωγών κακοδικίας»). Με αυτό τον τρόπο οι δικαστικοί λειτουργοί κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, ευθύνονται ατομικώς μόνο εξαιτίας δόλου, βαρείας αμέλειας και αρνησιδικίας εφόσον ο ενάγων υπέστη ζημία (άρθρο 6 παρ.1). Για την έγερση της αγωγής από τον ενάγοντα δεν απαιτείται προηγούμενη άδεια (άρθρο 99 παρ. 3 Σ.). Ακόμη και η νομολογία δε δέχεται αστική ευθύνη του Κράτους λόγω παρανομίας των δικαστών αλλά αρκείται στην προσωπική ευθύνη τους. Αυτό θεμελιώνεται στο άρθρο 87 παρ. 1 Σ. το οποίο καθιερώνει τη λειτουργική και προσωπική ανεξαρτησία των δικαστών. Επίσης στο άρθρο 7 παρ. 4 Σ. που ρητά προβλέπει ότι σε περίπτωση στέρησης της προσωπικής ελευθερίας εξαιτίας παράνομης ενέργειας δικαστών αναγνωρίζεται αστική ευθύνη του Κράτους, άρα έτσι αποκλείεται η εν λόγω ευθύνη για άλλες περιπτώσεις. Σύμφωνα με τη νομολογία οι συγκροτούντες τα στρατοδικεία, ναυτοδικεία και αεροδικεία δεν αποτελούν δικαστικούς λειτουργούς σύμφωνα με τα άρθρα 88 - 91 Σ. και με αυτό τον τρόπο δε μπορεί να εγερθεί αγωγή κακοδικίας έναντι αυτών (άρθρο 96 παρ. 4 Σ. και Ειδ. Δικ. Α.Κ.31/1997). Συνεπώς εμπίπτουν στις διατάξεις για την ευθύνη των μελών των ενόπλων δυνάμεων.

θ) Η αστική ευθύνη του Δημοσίου.

Σε αντίθεση με την ευθύνη του οργάνου που είναι υποκειμενική, δηλαδή προϋποθέτει την υπαιτιότητα (δόλο ή αμέλεια), η κρατική ευθύνη είναι ανεξάρτητη από υπαιτιότητα είναι δηλαδή αντικειμενική ευθύνη. Συνεπώς η αστική ευθύνη του Κράτους είναι ευρύτερη από την ευθύνη του δημοσίου οργάνου, αφού είναι αντικειμενική και δεν απαιτεί υπαιτιότητα.

Κεφάλαιο 4ο :

Παράνομη ζημιογόνος πράξη ή παράλειψη.

α) Η Πράξη ή η παράλειψη προϋπόθεση της εξωσυμβατικής αστικής ευθύνης.

Προυπόθεση, λοιπόν, της εξωσυμβατικής ευθύνης της Δημόσιας Διοίκησης είναι (σύμφωνα με τα άρθρα 105 – 106 ΕισΝΑΚ) να υπάρχει πράξη ή παράλειψη του οργάνου της, δηλαδή ενέργεια νομική ή υλική. Αυτή πρέπει να γίνεται κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που έχει ανατεθεί στο όργανο αυτό και δεν πρέπει να συνδέεται με τη διαχείριση της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου ούτε να οφείλεται σε προσωπικό πταίσμα οργάνου που ενήργησε εκτός του κύκλου των υπηρεσιακών του καθηκόντων (ΑΕΔ 5/1995, ΑΕΔ 6/1996, ΣτΕ 3042/1992, ΣτΕ 2463/1998, ΣτΕ 3308/1996).

Η πράξη του διοικητικού οργάνου μπορεί να είναι: α) ατομική διοικητική η οποία είναι δυσμενής για το διοικούμενο τον οποίο αφορά όταν απορρίπτει ένα αίτημα του (ρητή αρνητική) ή του επιβάλλει μια υποχρέωση ή καταργεί το δικαίωμα του.

β) ατομική διοικητική πράξη η οποία είναι επωφελής για το διοικούμενο αλλά ζημιολόγος για κάποιον τρίτο.

γ) ατομική διοικητική πράξη η οποία είναι επωφελής για το διοικούμενο τον οποίο αφορά όταν εκδόθηκε παράνομα (χωρίς υπαιτιότητα του) και ακυρώθηκε στη συνέχεια (ΑΠ 439/1962).

δ) πράξη κυβερνητική, δηλαδή δεν μπορεί το απαράδεκτο του ακυρωτικού ελέγχου των κυβερνητικών πράξεων να αποκλείσει την αστική ευθύνη του Κράτους (σύμφωνα με ά. 105 ΕισΝΑΚ). Η αγωγή θα οδηγήσει σε επιδίκαση αποζημίωσης χωρίς να ακυρωθεί η κυβερνητική πράξη. Το δικαστήριο θα κρίνει μόνο τη νομιμότητα της και δε θα θιγεί η εφαρμογή της κυβερνητικής πράξης (Εφ. Αθ. 2448/1969, Εφ. Αθ. 5225/1972, ΑΠ 128/1978).

ε) Μη εκτελεστή διοικητική πράξη, όπως η παροχή πληροφοριών (ΑΠ. 492/1967).

στ) απλή υλική ενέργεια οποιασδήποτε φύσης όπως για παράδειγμα η βίαιη είσοδος σε κατοικία προς το σκοπό εκτελέσεως εντάλματος σύλληψης, η χρήση όπλων από αστυνομικούς κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, η κακή οδήγηση οχήματος με αποτέλεσμα την πρόκληση ατυχήματος (ΑΕΔ 5/1995), η κακή λειτουργία των φωτεινών σηματοδοτών οι οποίοι ρυθμίζουν την κυκλοφορία (ΑΠ 143/1992), η εσφαλμένη διάγνωση της ασθένειας από το γιατρό (ΣτΕ 4013/1996). Αυτές λοιπόν οι υλικές πράξεις (ενέργειες) των οργάνων πρέπει να έχουν σχέση με την οργάνωση και λειτουργία των υπηρεσιών του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α ή των Ν.Π.Δ.Δ.

Από την άλλη μεριά, παράλειψη του διοικητικού οργάνου μπορεί να συνιστά:

α) η παράλειψη διενέργειας εσωτερικών ενεργειών όπως για παράδειγμα η μη έγκαιρη διαβίβαση στην αρμόδια επιτροπή αίτησης για την αναθεώρηση πράξης απόλυσης του εργαζομένου (ΑΠ 346/1981).

β) η παράλειψη έκδοσης οφειλόμενης κατά το νόμο ατομικής διοικητικής πράξης, παρόλο που προηγήθηκε η προβλεπόμενη αίτηση του διοικούμενου δηλαδή η παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας (ΑΠ 628/1986).

γ) Ακόμη και η παράλειψη έκδοσης μιας ατομικής διοικητικής πράξης η οποία πρέπει να γίνει στο πλαίσιο μιας διαδικασίας όπως για παράδειγμα η παράλειψη από το όργανο κατακύρωσης μιας προμήθειας (ΣτΕ 3302, 1996).

δ) Τέλος, η παράλειψη του διοικητικού οργάνου μπορεί να συνίσταται και στην παράλειψη της διενέργειας κάποιας υλικής πράξης οποιασδήποτε φύσης, όπως για παράδειγμα η μη λήψη μέτρων προστασίας των πολιτών από τους αστυνομικούς κατά τη διάρκεια διαδήλωσης (Α.Π. 106/1969), η παράλειψη εξέτασης του ιατρικού προσωπικού, αν αυτό το προς μετάγγιση αίμα είναι μολυσμένο με τον ιό του AIDS (ΣτΕ 2463/1998), η παράλειψη λήψης υγειονομικών μέτρων που κρίθηκαν απαραίτητα για τη συγκεκριμένη περίπτωση (ΑΠ. 1283/1992).

β) Η προέλευση της πράξης ή παράλειψης από όργανο του Δημοσίου ή άλλου

Ν.Π.Δ.Δ.

Όργανο του Κράτους, κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ είναι το διοικητικό όργανο που ασκεί δημόσια εξουσία. Εφαρμόζεται εδώ ο ορισμός της (ευρύτατης έννοιας του δημοσίου υπάλληλου κατά το άρθρο 13ά ΠΚ. Όμως το όργανο δεν είναι μόνο ο δημόσιος υπάλληλος αλλά και κάθε διοικητικό όργανο, του του ανατέθηκε η άσκηση δημόσιας εξουσίας και εντάσσεται στην Εκτελεστική (Διοικητική) Λειτουργία (άρθρο 26 παρ. 2 Σ.) στην οποία υπάγεται ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και κάθε μέλος της Κυβέρνησης (Πρωθυπουργός, Υπουργοί, Υφυπουργοί). Άρα λοιπόν, δεν είναι όργανο ο δικηγόρος , γιατί δεν ασκεί δημόσια εξουσία αν και ο νόμος τον αποκαλεί « δημόσιον υπάλληλον»(άρθρο 1 Κ.Δ.). Από το όργανο, όμως πρέπει να διακρίνουμε το φορέα του οργάνου που είναι πάντοτε φυσικό όργανο και ασκεί τις αρμοδιότητες του οργάνου.

Δεν ενδιαφέρει καθόλου για τον καθορισμό της έννοιας του οργάνου, που προκαλεί με παράνομες πράξεις ή παραλείψεις του την αστική ευθύνη του Κράτους, αν αυτό το όργανο είναι μονοπρόσωπο (ατομικό) ή συλλογικό. Οι πράξεις ή παραλείψεις οποιουδήποτε Κρατικού οργάνου, αδιάφορα από τη φύση της δραστηριότητας του, αποτελούν πράξεις του ενιαίου Νομικού Προσώπου του Κράτους (ΣτΕ 897/1978). Επίσης δεν ενδιαφέρει ο τρόπος ανάδειξης του οργάνου ή το νόμιμο της υπόστασης του, γιατί περιλαμβάνεται και το de facto όργανο (Πρ. Αθ. 848/1976) αλλά και εκείνο που έδρασε ως σφετεριστής της δημόσιας εξουσίας (Εφ. Αθ. 6888/1977).

Η νομολογία, όπως αναλύθηκε παραπάνω, δε δέχεται αστική ευθύνη του Κράτους λόγω παρανομίας των δικαστών (Εφ. Αθ. 927/1951) αλλά αρκείται στην προσωπική τους αστική ευθύνη και έτσι επιτρέπεται η έγερση αγωγής κακοδικίας εναντίον τους (άρθρο 99 Σ.). Αν όμως οι πράξεις ή οι παραλείψεις συνιστούν παραβάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου, τότε υπάρχει αστική ευθύνη του Δημοσίου (Δ.Ε.Κ, 5 –3-1996, υποθ. C-409/1995, C- 48 / 1993, Brasserie du Pecheur).

Όπως, όμως σωστά δέχεται το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο με την απόφαση του C- 224/01 υπάρχει πλέον υποχρέωση αποζημίωσης και για όλες τις υπόλοιπες περιπτώσεις στις οποίες πολίτες απέδειξαν πως στερήθηκαν τα δικαιώματά τους ή υπέστησαν περιουσιακή ζημία εξαιτίας μιας δικαστικής απόφασης ακόμα και αν είναι του Αρείου Πάγου ή του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Ακόμη, η ζημία μπορεί να είναι αποτέλεσμα της παρανομίας πλειόνων οργάνων τα οποία μπορεί να ανήκουν στο Κράτος και σε κάποιο Ν.Π.Δ.Δ. ή μόνο σε περισσότερα Ν.Π.Δ.Δ..

Γίνεται επομένως κατανοητό πως «όργανο» του Δημοσίου ή άλλου Ν.Π.Δ.Δ. μπορεί να είναι μόνο πρόσωπα στα οποία έχει ανατεθεί δημόσια εξουσία (έστω και αν συνδέονται με το Κράτος με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου). Έτσι, δεν είναι όργανο το πρόσωπο, το οποίο δεν ασκεί δημόσια εξουσία (σύμφωνα με το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ) αλλά για παράδειγμα απλές υλικές ενέργειες (εργάτης, τεχνίτης, κτλ.) ή μεριμνά για την εκτέλεση δημοσίου έργου σύμφωνα με τις οδηγίες των αρμόδιων οργάνων. Η παράνομη πράξη του προσώπου αυτού, μπορεί όμως να θεμελιώσει αστική ευθύνη του Κράτους βάσει των διατάξεων του Αστικού Κώδικα περι βοηθού εκπληρώσεως ή προστήσεως (ΑΚ334 και 922) που αντίθετα με το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ προυποθέτουν υπαιτιότητα του προστηθέντος (ΑΠ.810/1954, Εφ Θεσ.301/1970, Εφ. Αθ.5370/1975). Προϋπόθεση, λοιπόν για τον καταλογισμό (σύμφωνα με τα άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ) της παράνομης ζημιογόνου πράξης ή παράλειψης στο Δημόσιο είναι να έχει γίνει από όργανο του κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που του έχει ανατεθεί.

γ) Παράνομη η πράξη ή παράλειψη του Δημοσίου Οργάνου.

Η πράξη ή η παράλειψη του Δημοσίου Οργάνου πρέπει να είναι παράνομη, δηλαδή να αντίκειται σε κάποιο κανόνα δικαίου, ο οποίος προστατεύει κάποιο δικαίωμα ή έννομο συμφέρον του διοικούμενου σχετικά με ένα έννομο υλικό ή άυλο αγαθό (ΣτΕ 1141/1999). Ο κανόνας ο οποίος παραβιάστηκε (παράνομο) μπορεί να ανήκει σε οποιοδήποτε κλάδο του δικαίου όπως επιβάλλεται και από την αρχή της νομιμότητας. Έτσι, η παρανομία αναφέρεται σε παραβίαση του Συντάγματος και του Διεθνούς Δικαίου (Διοικ. Εφ.Αθ. 2174/1991), του Κοινοτικού Δικαίου (Εφ.Αθ. 8971/1985) καθώς και η παράβαση διεθνών συμβάσεων που έχει κυρώσει η Ελλάδα (υποθ. Frankovic, Δ.Ε.Κ.). Ακόμη, παρανομία συνιστά και η παράβαση με την πράξη ή παράλειψη του νόμου (από τυπική ή ουσιαστική έννοια) αλλά και η παράλειψη της Διοίκησης να εκδώσει κανονιστική πράξη (Α.Π.13/1992)

Έχει κριθεί, επομένως πως συνιστά λόγο παρανομίας η υπέρβαση της αρχής της χρηστής διοίκησης (1170/1980), η αόριστη αιτιολογία (ΑΠ.939/1990), η προσβολή της προσωπικότητας κατ'άρθρο 57 ΑΚ (Διοικ. Πρωτ. Πειρ. 1640/1998), η υπέρβαση των ορίων της διακριτικής ευχέρειας (ΑΠ.39/1988), η κατάχρηση εξουσίας (ΑΠ.347/1957) ή και τέλος όταν παραβλέπονται από τη Δημόσια Υπηρεσία, οι υποχρεώσεις της οι οποίες πηγάζουν από το νόμο και τους κανονισμούς (ΣτΕ 347/1997, ΣτΕ 4776/1997).

Η βλάβη από την πράξη ή παράλειψη δεν είναι παράνομη αν ο ζημιωθής είχε προηγουμένως παράσχει τη συναίνεση του προς το δημόσιο όργανο (Εφ.Αθ. 7671/1985) εκτός αν η συναίνεση αντιβαίνει στα χρηστά ήθη ή τη δημόσια τάξη, οπότε και θεμελιώνεται στην περίπτωση αυτή αστική ευθύνη του Κράτους. Επίσης η ανώτερη βία (ΣτΕ 2635/1996), δηλαδή κάποιο φυσικό γεγονός ή άλλη πραγματική αδυναμία (για παράδειγμα σεισμός, εξαιρετική πλημμύρα, εκτεταμένη πυρκαγιά) δε θεμελιώνει αστική ευθύνη του Κράτους (Διοικ. Εφ. Αθ. 4542/1998). Στις περιπτώσεις αυτές ειδικές διατάξεις προβλέπουν την αποκατάσταση των ζημιών των προσώπων που επλήγησαν με τους ανωτέρω τρόπους, όπως για παράδειγμα με καταβολή χρηματικών βοηθημάτων. Το ίδιο συμβαίνει και με την άμυνα (άρθρα 284 ΑΚ και 22 Π.Κ.) η οποία είναι λόγος που αίρει τον παράνομο χαρακτήρα της πράξης ή παράλειψης του οργάνου. Τα πραγματά όμως αλλάζουν όσον αφορά στην κατάσταση ανάγκης (άρθρα 285 – 286 ΑΚ., 25 ΠΚ.) που δε μπορεί να θεμελιώσει το ανεύθυνο του Δημοσίου. Η προσταγή (άρθρο 21 Π.Κ.) δεν αποκλείει την αστική ευθύνη του Κράτους. Αυτό συμβαίνει μόνο για τον προσταχθέντα (δημόσιο όργανο) οπότε αυτός δεν ευθύνεται. Η προσταγή όμως όταν αφορά πράξεις βασανιστηρίων ποτέ δεν αποκλείει τον άδικο χαρακτήρα αυτών των πράξεων (άρθρο 137 Δ. Παρ. 2 Π.Κ.). Η απειλή, δηλαδή η άσκηση ψυχολογικής βίας από διοικητικά όργανα, θεμελιώνει αστική ευθύνη του Κράτους, όταν ο διοικούμενος υπέστη ζημία (Α.Π. 1701/1984).

Παράλληλα η παρανομία της πράξης μπορεί να συνίσταται και στη μη τήρηση της οφειλόμενης, κατά τις διαπραγματεύσεις για τη σύναψη της σύμβασης, συμπεριφοράς, σύμφωνα με την καλή πίστη και τα συναλλακτικά ήθη (Α.Κ.197). Εάν, λοιπόν η σύμβαση δεν καταρτίστηκε ή ακυρώθηκε, λόγω αμέλειας του διοικητικού οργάνου, κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που του έχει ανατεθεί, τότε η ευθύνη παύει πλέον να είναι αντικειμενική και ρυθμίζεται από το άρθρο 198 Α.Κ., το οποίο απαιτεί υπαιτιότητα (Α.Κ.198).

Ακόμη είναι αποδεκτό πως τυχόν νομοθετική κύρωση της παράνομης (ατομικής ή κανονιστικής) πράξης δεν είναι δυνατό να αποκλείσει την αστική ευθύνη του Κράτους, ούτε αποσβένει τις σχετικές αξιώσεις οι οποίες απορρέουν από αυτή την παράνομη πράξη, γιατί στην αντίθετη περίπτωση θα προσβαλλόταν το δικαίωμα της δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 παρ.1 Σ.).

Τέλος η τυχόν μεταγενέστερη μεταβολή του δικαίου που να επιτρέπει πλέον πια παρόμοιες πράξεις ή παραλείψεις, δεν αίρει την παρανομία της πράξεως. Κρίσιμος χρόνος για την εκτίμηση του παράνομου χαρακτήρα της πράξης ή παράλειψης είναι ο χρόνος στον οποίο συνέβη (ή έπρεπε να συμβεί) η παραπάνω πράξη ή παράλειψη.

δ) Η πράξη ή παράλειψη του Δημοσίου Οργάνου έγινε κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που του έχει ανατεθεί.

Προυπόθεση, λοιπόν για τον καταλογισμό της παράνομης πράξης ή παράλειψης στο Δημόσιο είναι να έγινε από όργανο του κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που του έχει ανατεθεί. Με άλλα λόγια, μεταξύ της παράνομης ενέργειας και της άσκησης δημόσιας εξουσίας πρέπει να υπάρχει αντικειμενική αιτιώδης συνάφεια. Η παράνομη πράξη ή παράλειψη του οργάνου πρέπει να τελεί σε σχέση με τη υπηρεσιακή δράση του και όχι την ιδιωτική (ΑΠ.1258/1985). Έτσι διαστέλλεται το υπηρεσιακό πταίσμα από το προσωπικό – ιδιωτικό πταίσμα (ΑΚ. 914). Αν επομένως συντρέχει η προϋπόθεση «της άσκησης της δημόσιας εξουσίας» εφαρμόζεται το άρθρο 106 ΕισΝΑΚ (αντικειμενική ευθύνη), αλλιώς εφαρμόζεται το άρθρο 914 ΑΚ. (το οποίο απαιτεί υπαιτιότητα). Γίνεται κατανοητό, πως στην πρώτη περίπτωση ευθύνεται το Δημόσιο, ενώ στη δεύτερη προσωπικά το όργανο.

Η άσκηση της δημόσιας εξουσίας σημαίνει άσκηση της κυριαρχικής εξουσίας του Κράτους (της Δημόσιας Διοίκησης) και όχι διαχείριση της των ιδιωτικών υποθέσεων του, για παράδειγμα εκμίσθωση ακινήτου, όπου το Κράτος ευθύνεται κατά τις διατάξεις των Ν.Π.Ι.Δ.

Επίσης, δεν αποκλείεται η αστική ευθύνη του Κράτους αν το όργανο βρίσκεται σε άδεια από την υπηρεσία του αλλά ενήργησε κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας η οποία του έχει ανατεθεί, όπως για παράδειγμα ο αστυνομικός ο οποίος έπραξε παράνομα ενώ ήταν σε άδεια και άσκησε δημόσια εξουσία φορώντας την αστυνομική του στολή ή οπλοφορώντας με το υπηρεσιακό του πιστόλι.

Η ανάθεση, λοιπόν της δημόσιας εξουσίας στο όργανο, σημαίνει και καθορισμό της αρμοδιότητας του. Η παράνομη πράξη ή παράλειψη του δημοσίου οργάνου, κατά παράβαση των διατάξεων που ρυθμίζουν την αρμοδιότητα θεμελιώνει την αστική ευθύνη του Δημοσίου (σύμφωνα με το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ).

ε) Η πρόκληση ζημίας στο διοικούμενο.

Η ζημία η οποία προκαλείται στο διοικούμενο από την παράνομη πράξη ή παράλειψη του δημοσίου οργάνου μπορεί να είναι: α) περιουσιακή και β) μη περιουσιακή (ηθική βλάβη – ψυχική οδύνη), όταν βλάπτονται δηλαδή έννομα αγαθά του ατόμου όπως η ζωή, η υγεία, η τιμή, η σωματική ακεραιότητα, η ελευθερία, η επιστημονική φήμη κ.τ.λ. που έχουν σχέση με την προσωπικότητα του διοικούμενου και εμπεριέχονται σε διάφορες διατάξεις (οι οποίες προβλέπουν ρητά αποζημίωση).

Ζημία, λοιπόν είναι (όπως και στο αστικό – ιδιωτικό δίκαιο) κάθε βλάβη των έννομων αγαθών (υλικών και άυλων) του διοικούμενου. Ακριβώς αυτή η δυσμενής μεταβολή των έννομων αγαθών του γεννά την κρατική ευθύνη για αποζημίωση.

Ειδικότερα, περιουσιακή ζημία έχουμε όταν βλάπτονται δικαιώματα του διοικούμενου που προβλέπονται είτε από το ιδιωτικό (εμπράγματα, ενοχικά κ.τ.λ.), είτε από το διοικητικό δίκαιο ή του επιβάλλονται υποχρεώσεις που τον επιβαρύνουν χρηματικά. Η περιουσιακή ζημία διακρίνεται : α) σε θετική ζημία η οποία συνίσταται στην πραγματική μείωση της περιουσίας του διοικούμενου από τη ζημιολόγο πράξη ή παράλειψη του δημοσίου οργάνου και β) σε αποθετική ζημία ή διαφυγόν κέρδος

(Α.Κ. 298), όταν από τη ζημιολόγο πράξη ή παράλειψη αποτρέπεται η μελλοντική αύξηση της περιουσίας του διοικούμενου. Στο διαφυγόν κέρδος (αποθετική ζημία) δεν απαιτείται βεβαιότητα υπό την έννοια της πλήρους απόδειξης αλλά αρκεί η πιθανολόγηση του προσδωκόμενου οφέλους κατά τη συνηθισμένη πορεία των πραγμάτων (ΣτΕ 289/1995).

Τέλος, μελλοντική ζημία αποκαθίσταται μόνο εφόσον αποτελεί άμεση και βέβαιη συνέπεια της παρούσας κατάστασης (ζημίας) η οποία μπορεί να εκτιμηθεί πλήρως από το δικαστήριο και είναι προβλεπτή κατά τη συνηθισμένη πορεία των πραγμάτων (ΑΠ. 23/1994).

στ): Αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της πράξης ή παράλειψης και της ζημίας.

Η πράξη ή παράλειψη πρέπει να βρίσκεται σε αιτιώδη συνάφεια (σύνδεσμος) με τη ζημία που προκάλεσε (ΑΠ.39/1988), δηλαδή πρέπει να συνεπάγεται ζημία αμέσως υπαρκτή. Διότι αιτιώδης συνάφεια υπάρχει, σύμφωνα με τη θεωρία της πρόσφορης αιτίας, : «όταν κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας και της λογικής η πράξη ή παράλειψη, κατά το χρόνο και με τους όρους που έγινε ήταν ικανή να επιφέρει το επιζήμιο αποτέλεσμα και το επέφερε πραγματικά» (ΑΠ.1136/1980, ΑΠ. 316/1983, ΑΠ.913/1988). Ο αιτιώδης σύνδεσμος διαπιστώνεται συγκρίνοντας την κατάσταση του ενάγοντος διοικούμενου μετά τη ζημιολόγο πράξη με εκείνη που θα υπήρχε αν αυτή δεν είχε γίνει. Η αιτιότητα του συνδέσμου πρέπει να είναι πρόσφορη (ΑΚ.298 εδ.2) ενώ η ζημία πρέπει να είναι άμεση (δηλαδή υπαρκτή) και προσωπική (δηλαδή να αφορά εκείνο το διοικούμενο που έβλαψε).

Στην περίπτωση στην οποία μετά την παράνομη ζημιολόγο πράξη ακολουθήσει άλλη νόμιμη ζημιολόγος πράξη του ιδίου ή άλλου δημόσιου οργάνου, τότε η αιτιώδης συνάφεια διακόπτεται και δεν υπάρχει αστική ευθύνη του Δημοσίου. Το ίδιο συμβαίνει και αν τη ζημιολόγο πράξη ή παράλειψη ακολούθησε απρόβλεπτο και τυχαίο φυσικό γεγονός, το οποίο μεγάλωσε τη ζημία. Το Δημόσιο δε θα ευθύνεται για ολόκληρη τη ζημία η οποία τελικά πραγματοποιήθηκε, αλλά μόνο στο μέτρο που το ίδιο προκάλεσε ζημία στον ενάγοντα.

Αιτιώδης σύνδεσμος είναι δυνατό να υπάρχει και όταν το ζημιολόγο αποτέλεσμα (ζημία) συνδέεται και με υποθετική αιτία (γεγονός) που προκάλεσε και αυτή ζημία η οποία έτσι ή αλλιώς θα είχε επέλθει βάσει της δεδομένης πραγματικής αιτίας, δηλαδή του ζημιολόγου γεγονότος. Αυτό σημαίνει ότι η υποθετική αιτία θα προκαλούσε ζημία μόνο κατ' υπόθεση δηλαδή αν τυχόν η ζημία δεν ήταν προϊόν πραγματικής αιτίας. Η υποθετική αιτία μπορεί να έπεται της ζημίας που έχει επέλθει εξαιτίας της πραγματικής αιτίας ενώ μπορεί και να προηγείται της ανωτέρω ζημίας. Η υποθετική αιτιότητα (που δε ρυθμίζεται ευθέως από το ισχύον δίκαιο) απομακρύνεται από την προϋπόθεση ότι η ζημία πρέπει να είναι αμέσως υπαρκτή, γιατί μπορεί να επέλθει και μελλοντικά. Στην περίπτωση αυτή η υποθετική αιτία μπορεί να ληφθεί υπόψη για την αποκατάσταση της ζημίας.

ζ) Η πράξη ή παράλειψη να μην έγινε κατά παράβαση διάταξης η οποία υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος.

Όπως ρητά ορίζει το άρθρο το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ το Δημόσιο έχει αστική ευθύνη για παράνομες πράξεις των οργάνων του, εκτός αν έγιναν κατά παράβαση διάταξης που υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος. Έτσι ως εξαίρεση δεν αναγνωρίζεται κρατική ευθύνη, αν πρόκειται για ενέργεια αντικείμενη δε διάταξη νόμου που έχει θεσπιστεί αποκλειστικά και άμεσα για χάρη του δημόσιου συμφέροντος όπως για

παράδειγμα η λήψη μέτρων που επιβάλλονται για την προστασία της δημόσιας υγείας (άρθρο 5 ερμ. δήλωση Συντ.). Εισήγαγε λοιπόν ο νομοθέτης τη διάταξη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ για να περιορίσει την κρατική ευθύνη, γιατί στην αντίθετη περίπτωση η παραδοχή της για οποιαδήποτε παράνομη ζημιογόνο πράξη ή παράλειψη θα οδηγούσε στη θεμελίωση πλήθους αξιώσεων για αποζημίωση και στην υπερβολική επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού. Είναι χαρακτηριστικό πως η ευθύνη για αποζημίωση (κατά το άρθρο 914 ΑΚ.) αποκλείεται και στο ιδιωτικό δίκαιο, όταν η διάταξη που παραβιάστηκε έχει τεθεί αποκλειστικά για προστασία του γενικού συμφέροντος (ΑΠ. 476/1990).

Δεν αποκλείεται, όμως ορισμένη διάταξη να θεσπίστηκε παράλληλα και χάρη του ατομικού (ιδιωτικού) συμφέροντος. Έτσι, συμπορεύεται η προστασία του γενικού με εκείνη του ατομικού συμφέροντος. Για παράδειγμα κατά τον Δ.Κ.Κ (άρθρο 24 παρ.1, α΄,ι) οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α) είναι αρμόδιοι για την κατασκευή και συντήρηση των δημοτικών και κοινοτικών οδών, πλατειών και γεφυρών. Οι διατάξεις αυτές τέθηκαν για χάρη του γενικού συμφέροντος, παράλληλα όμως αποσκοπούν και στην προστασία των ιδιωτών, που χρησιμοποιούν το οδικό δίκτυο, γι' αυτό και το Κράτος είναι υποχρεωμένο να το διατηρήσει σε καλή κατάσταση. Άρα λοιπόν η σχετική κρατική ενέργεια αποβλέπει, όχι μόνο στο δημόσιο συμφέρον αλλά και στο ατομικό συμφέρον του πολίτη (ΑΠ.454/1992).

Επίσης με πρόσφατη νομολογία κρίθηκε ότι οι διατάξεις που αναφέρονται στην αστυνόμευση της τάξης (άρθρο 4 ν. 1481/1984) παράλληλα με το γενικό συμφέρον αποβλέπουν και στην προστασία των πολιτών και των περιουσιών τους (Διοικ. Εφ Αθ. 4542/1998, Διοικ. Πρωτ. Αθ. 1954/1989) υπό την προϋπόθεση ότι το ζημιογόνο αποτέλεσμα τελεί σε αιτιώδη συνάφεια προς την παράλειψη του οργάνου. Με αυτό τον τρόπο δημιουργείται αστική ευθύνη του Κράτους από την παραβίαση των διατάξεων του Ν. 29/1943, που αφορούν στη χρήση όπλων, οι οποίες υπάρχουν μεν για χάρη του γενικού συμφέροντος τηρήσεως της δημόσιας τάξης, προστατεύουν όμως κυρίως ατομικά δικαιώματα και συμφέροντα των πολιτών, δηλαδή τη ζωή και τη σωματική τους ακεραιότητα. Άρα η εξαίρεση του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ αφορά στις διατάξεις που υπηρετούν το γενικό μόνο συμφέρον αλλά η ιδιότητα αυτή δεν αίρεται από την «αντανακλαστική» προστασία ιδιωτικών συμφερόντων. Γι' αυτό το λόγο, η νομολογία δέχεται και την ευθύνη του Κράτους, λόγω παράλειψης ή αμέλειας των αστυνομικών οργάνων να λάβουν τα επιβαλλόμενα μέτρα για να προστατεύσουν τη ζωή, την υγεία και την περιουσία των διοικουμένων κατά τη διάρκεια οχλαγωγιών, διαδηλώσεων και ταραχών. Οι διατάξεις που ρυθμίζουν τα καθήκοντα της Αστυνομίας, αποβλέπουν όχι μόνο στο γενικό συμφέρον της τηρήσεως της δημόσιας τάξης και ασφάλειας αλλά και στο ατομικό συμφέρον των Ελλήνων πολιτών (ΑΠ.106/1969).

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ 2973/1990) αποφάσισε σχετικά με την εν λόγω διάταξη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ τα εξής: « ... Το Δημόσιον ευθύνεται πάντοτε εις αποζημίωσιν οσάκις τα αρμόδια όργανα αυτού κατ' εσφαλμένην εφαρμογήν διατάξεως κείμενης είτε αποκλειστικώς χάριν γενικού συμφέροντος, είτε προς το συμφέρον ωρισμένων προσώπων, προσβάλλουν ιδιωτικόν δικαίωμα ετέρου προσώπου μη θεμελιούμενον επί της παραβιασθείσης ταύτης διατάξεως».

η) Η αγωγή αποζημίωσης.

Η αποζημίωση για παράνομη ζημιογόνο πράξη ή παράλειψη οργάνου της Δημόσιας Διοίκησης παρέχεται μετά από έκδοση δικαστικής απόφασης. Προς τούτο,

κατατίθεται αγωγή ενώπιον του αρμόδιου τριμελούς διοικητικού Πρωτοδικείου. Διάδικος είναι το Δημόσιο και επι Ν.Π.Δ.Δ. μόνο αυτά και όχι ο Υπουργός που τα εποπτεύει. Η αγωγή ασκείται κατά του Δημοσίου ή του Ν.Π.Δ.Δ. που είναι υπόχρεο προς ικανοποίηση της χρηματικής αξίωσης (σύμφωνα με τα άρθρα 72 και 71 παρ.1 Κ.Δ.Δικ.). Η εκπροσώπηση του Δημοσίου ανήκει στον Υπουργό και όχι στον Υπουργό Οικονομικών και όταν η αγωγή θεμελιώνεται σε υλικές πράξεις. Με την άσκηση της αγωγής το διοικητικό δικαστήριο ελέγχει τη διοικητική πράξη, διαπιστώνει τη ζημία η οποία προκλήθηκε από αυτή και επιδικάζει αποζημίωση. Δεν ακυρώνει όμως σε καμία περίπτωση την πράξη (άρθρα 73 και 80 Κ.Δ.Δικ.). Αίτημα της αγωγής είναι η αποζημίωση. Έτσι είναι απαράδεκτη αν για παράδειγμα αφορά καταδίκη σε δήλωση βούλησης για την κατάρτιση δικαιοπραξίας ιδιωτικού δικαίου. Η αξίωση προς αποζημίωση γεννιέται αμέσως μόλις αρχίσει η παράνομη συμπεριφορά να επιφέρει τις επιζήμιες συνέπειες της για το διοικούμενο (έστω και αν η ζημία προκαλείται κατ'εξακολούθηση). Η αποζημίωση νοείται ως χρηματική (ΑΚ.297 παρ.1). Αν και η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου προβλέπει τη δυνατότητα του δικαστηρίου, εκτιμώντας τις ειδικές περιστάσεις να διατάξει την αποκατάσταση της προηγούμενης κατάστασης (in natura) μόνο εφόσον η αποζημίωση με τον τρόπο αυτό δεν προσκρούει στο συμφέρον του δανειστή. Η ρύθμιση αυτή θα μπορούσε να εφαρμοσθεί αν από το άρθρο 71 παρ.1 Κ.Δ.Δικ. δεν προέκυπτε ότι η αποζημίωση μπορεί να είναι μόνο χρηματική. Η αποζημίωση η οποία καταβάλλεται στον διοικούμενο είναι πλήρης και υπολογίζεται με αντικειμενικά κριτήρια. Περιλαμβάνει τη θετική ζημία και το διαφυγόν κέρδος, δηλαδή την αποθετική ζημία καθώς και τη μη περιουσιακή ζημία ή εξαιτίας ηθικής βλάβης. Στην περίπτωση όμως συντρέχοντος πταίσματος (ΑΚ. 300) το δικαστήριο μπορεί να μην επιδικάσει καθόλου αποζημίωση ή να μειώσει το ποσό της, αν εκείνος που ζημιώθηκε συντέλεσε από δικό του πταίσμα στη ζημία ή την έκτασή της. Το ίδιο συμβαίνει και αν εκείνος που ζημιώθηκε παρέλειψε να αποτρέψει ή να περιορίσει τη ζημία. Ακόμη σε περίπτωση που ευθύνονται περισσότερα Ν.Π.Δ.Δ. για κοινή πράξη εφαρμόζονται οι κανόνες του Α.Κ. για ζημία από περισσότερους (ΑΚ. 926 –927). Οι ίδιες διατάξεις εφαρμόζονται (ως γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου) και όταν έχουμε περισσότερες πράξεις που καταλογίζονται σε περισσότερα Ν.Π.Δ.Δ. και οι οποίες έγιναν συγχρόνως ή διαδοχικά και δε μπορεί να εξακριβωθεί τίνος η πράξη προκάλεσε τη ζημία.

Κεφάλαιο 5ο :

Αποζημίωση για νόμιμη ζημιολόγο πράξη της Διοίκησης.

Η νόμιμη άσκηση της εξουσίας από τα δημόσια όργανα δεν είναι δυνατό, κατά τυπική νομική λογική να θεμελιώσει αστική ευθύνη του Κράτους απέναντι σε τρίτους διοικούμενους, γιατί από νόμιμη διοικητική πράξη δε θεμελιώνεται κρατική ευθύνη. Η θεμελίωση αστικής ευθύνης του Κράτους, για την άσκηση δημόσιας εξουσίας νομίμως, προϋποθέτει την ύπαρξη αντίθεσης προς το Σύνταγμα ή την ύπαρξη διάταξης νόμου, με τον οποίο αναγνωρίζεται δικαίωμα στον ιδιώτη και εξαιτίας νόμιμης πράξης ή παράλειψης δημοσίου οργάνου. Υπάρχουν δηλαδή περιπτώσεις στις οποίες αναπόφευκτες κρατικές ενέργειες προξενούν μειονεκτικά αποτελέσματα σε ορισμένους μόνο διοικούμενους. Πρόκειται είτε για ενέργειες αναγκαίες για το δημόσιο συμφέρον, όπως η αναγκαστική απαλλοτρίωση του ακινήτου που είναι απαραίτητη για την κατασκευή του οδικού δικτύου της χώρας ή η θανάτωση ζώων μολυσμένων με μεταδοτικές ασθένειες. Είτε

για κάποιο παρεπόμενο βλαπτικό αποτέλεσμα μιας καταρχήν επωφελούς ενέργειας για το διοικούμενο, όπως ο θάνατος του ύστερα από τον υποχρεωτικό εμβολιασμό. Στην ελληνική έννομη τάξη δεν υπάρχει γενική αρχή αποζημίωσης των διοικουμένων για νόμιμες ζημιογόνες πράξεις της Δημόσιας Διοίκησης. Εξαιρέση αποτελεί το άρθρο 286 του Αστικού Κώδικα το οποίο όμως και αυτό δεν προβλέπει άμεσα και ξεκάθαρα αστική ευθύνη του Κράτους αλλά την καταβολή εύλογης αποζημίωσης από αυτόν που επιχείρησε την καταστροφή (λόγω της κατάστασης ανάγκης του άρθρου 285 ΑΚ).

Ο νόμος προβλέπει την καταβολή αποζημίωσης στους διοικούμενους στους οποίους επιβάλλεται μια ειδική περιουσιακή βλάβη με νόμιμες διοικητικές πράξεις, στις εξής περιπτώσεις:

Της αναγκαστικής απαλλοτριώσης (άρθρο 17 παρ. 2, 4 και 5 Σ.,— άρθρο 7 επ. Ν.Δ. 797/1991) που επιτρέπει αυτή τη νόμιμη ζημιογόνο ενέργεια του Κράτους αλλά προβλέπει συγχρόνως την υποχρέωση του για καταβολή αποζημίωσης. Το ίδιο ισχύει και για τις υπόλοιπες ειδικές περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτριώσης.

Της επίταξης έναντι αποζημίωσης στο άρθρο 18 παρ.3 Σ. για— τις ανάγκες των ενόπλων δυνάμεων σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης ή για τη θεραπεία άμεσης κοινωνικής ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ή υγεία.

Της αναγκαστικής στέρησης της ελεύθερης χρήσης και κάρπωσης— της ιδιοκτησίας όπως ορίζεται από το Σύνταγμα στο άρθρο 18 παρ. 5, με καταβολή όμως στο δικαιούχο του ανταλλάγματος της χρήσης ή κάρπωσης, το οποίο πρέπει να ανταποκρίνεται στις υφιστάμενες κάθε φορά συνθήκες.

Η κατάσταση ανάγκης— (ΑΚ. 285) εφαρμόζεται και στο Δημόσιο Δίκαιο και καθιστά νόμιμη πράξη την καταστροφή ξένου πράγματος (του διοικουμένου), εφόσον είναι αναγκαία για να αποτραπεί επικείμενος κίνδυνος που απειλεί δυσανάλογα μεγαλύτερη ζημία αυτού που επιχειρεί την καταστροφή (του δημοσίου οργάνου) ή άλλου. Κατά το άρθρο 286 ΑΚ. όμως προβλέπεται υποχρέωση του Δημοσίου για καταβολή αποζημίωσης.

Της— μερικής ή ολικής εθνικοποίησης κατά το άρθρο 106 παρ.4 και 5 Σ., όπου σαφώς ορίζεται ότι το τίμημα της εξαγοράς ή της αναγκαστικής συμμετοχής του Κράτους στην επιχείρηση καθορίζεται δικαστικώς και πρέπει να είναι πλήρες, ώστε να ανταποκρίνεται στην αξία της επιχείρησης που εξαγοράζεται ή της συμμετοχής σε αυτή.

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 276 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα— (κωδ. π.δ. 410/1995) οι κύριοι ή κάτοχοι ακινήτων κτημάτων είναι υποχρεωμένοι να ανέχονται τη διενέργεια δοκιμαστικών γεωτρήσεων και εκσκαφών μέσα στα κτήματα τους από το Δήμο ή την Κοινότητα ή τις δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις για την ανεύρεση υδάτων, την καλλιέργεια υφιστάμενων πηγών, την τοποθέτηση σωλήνων ύδρευσης, αρδευσης και αποχέτευσης, ενδεικτικών πινακίδων για την κυκλοφορία και την ονοματοθεσία των οδών και των πλατειών, καθώς και τη στήριξη φωτιστικών σωμάτων. Για οποιαδήποτε ζημία προκύψει από τις ενέργειες αυτές ο Δήμος ή η Κοινότητα οφείλουν αποζημίωση στον διοικούμενο.

Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις δε πρόκειται για εξωσυμβατική ευθύνη της Δημόσιας Διοίκησης αλλά για υποχρεώσεις της για καταβολή αποζημίωσης εξαιτίας νόμιμης ζημιογόνου πράξεως στους διοικούμενους, που ιδρύονται με ειδικές διατάξεις.

Κεφάλαιο 6ο :

Η αστική ευθύνη της Δημόσιας Διοίκησης από ζημία οφειλόμενη σε απρόβλεπτο και αφινίδιο γεγονός.

Σε ορισμένες περιπτώσεις δεν αποκλείεται να αναγνωρισθεί από το νόμο και αστική ευθύνη του Κράτους ανεξάρτητα από υπαιτιότητα ή παρανομία ή νομιμότητα της δράσης των οργάνων του. Πρόκειται για πλήρη αντικειμενική ευθύνη από ζημία οφειλόμενη σε απρόβλεπτα και αιφνίδια γεγονότα, άσχετα αν αυτά συνδέονται με πράξη ή παράλειψη. Αυτό συμβαίνει, όταν η άσκηση δημόσιας εξουσίας έχει ως συνέπεια τη δημιουργία καταστάσεων που αποτελούν ιδιαίτερες πηγές κινδύνων (όπως η κρατική δραστηριότητα σχετικά με την εθνική άμυνα). Ένα απρόβλεπτο και αιφνίδιο γεγονός, λοιπόν μπορεί να αποτελέσει την αιτία της πραγματοποίησης των παραπάνω κινδύνων και να θεμελιώσει αστική ευθύνη του Κράτους όταν για παράδειγμα ένας στρατιώτης δολοφονηθεί, κατά τη διάρκεια της σκοπιάς του σε στρατιωτική μονάδα, από ένοπλη ομάδα εγκληματιών του κοινού ποινικού δικαίου (Τριμ. Διοικ. Πρωτ. Αθ. 4943/1997).

Αυτή η κρατική ευθύνη για ζημίες οφειλόμενες σε απρόβλεπτα και αιφνίδια γεγονότα στηρίζεται στην αρχή της ισότητας των διοικουμένων στις παροχές (άρθρο 16 Σ.) και στα βάρη (άρθρο 4 παρ. 5 Σ.), που παρέχει ή επιβάλλει αντίστοιχα το Κράτος σε αυτούς. Αυτό συμβαίνει γιατί η άσκηση επικίνδυνων δραστηριοτήτων οι οποίες είναι αναγκαίες για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, μπορεί να προκαλέσει ιδιαίτερα οικονομικά βάρη (δηλαδή ζηίες) σε ορισμένους μόνο Έλληνες πολίτες. Ακόμη στηρίζεται και στην εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης όλων των πολιτών, όπως ορίζει το άρθρο 25 παρ.4 Σ.

Κατά άμεση συνέπεια ή χωρίς πταίσμα ζημία που υφίσταται ο διοικούμενος και οφείλεται σε απρόβλεπτο και αιφνίδιο γεγονός ενδείκνυται να ανορθωθεί από την ολότητα. Με αυτό τον τρόπο, γίνεται λόγος για την εφαρμογή της αρχής του πολεμικού, αστυνομικού, κοινωνικού, επαγγελματικού ή περιβαλλοντικού κινδύνου. Για παράδειγμα έχουν δικαίωμα σύνταξης από το Δημόσιο Ταμείο όσοι κατέστησαν διαρκώς ανάκανα κ.τ.λ. από έκρηξη βλημάτων ή εκρηκτικών μηχανημάτων κάθε είδους κατά ή μετά τον εμφύλιο πόλεμο (άρθρο 4 ν. 1863/1989). Επίσης, πρόσωπα που είναι κάτοχοι ή κύριοι κινητών ή ακινήτων πραγμάτων δικαιούνται αποζημίωση από το Ελληνικό Δημόσιο για ζημίες τις οποίες υπέστησαν εξαιτίας ή εξαφορμής τρομοκρατικών πράξεων (άρθρο 18 παρ.3 ν.2093/1992).

Κεφάλαιο 7ο :

Οριοθέτηση της δικαιοδοσίας των διοικητικών δικαστηρίων όσον αφορά στην αστική ευθύνη του Κράτους.

α) Τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια αρμόδια για την εκδίκαση όλων των διοικητικών διαφορών ουσίας.

Μέχρι το 1977 όλες οι διαφορές οι οποίες αναφέρονταν στην αστική ευθύνη του Δημοσίου ανήκαν στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων (π.χ. ΑΠ 1077/78, ΝοΒ 1981,783). Όμως οι διαφορές αυτές είναι διοικητικές διαφορές γιατί αναφέρονται στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και γι' αυτό διέπονται από το διοικητικό δίκαιο. Άρα, λοιπόν επειδή έπασχε η απονομή της δικαιοσύνης ήταν επιτέλους ανάγκη να ανατεθούν σύμφωνα με το άρθρο 94 παρ. 1 του Σ. όλες οι διαφορές αστικής ευθύνης του Κράτους ως διοικητικές διαφορές ουσίας, αποκλειστικά στα διοικητικά δικαστήρια. Την αρχή έκανε το άρθρο 7 παρ.1 και 5 του ν.702/1977 και στη συνέχεια η μεταρρύθμιση ολοκληρώθηκε με το νόμο 1406/1983 που υπήγαγε στη δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων όλες τις διοικητικές διαφορές ουσίας. Όπου, λοιπόν διαφορά από την αστική ευθύνη του

Κράτους ή Ν.Π.Δ.Δ. (άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ) αρμόδια είναι τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια. Αρμόδια όμως παραμένουν τα πολιτικά δικαστήρια για πράξεις ή παραλείψεις του Κράτους ή Ν.Π.Δ.Δ. που είναι άσχετες με την άσκηση δημόσιας εξουσίας για παράδειγμα πράξεις της συναλλακτικής διοικήσεως (ΣτΕ 279/91).

β) η εκδίκαση των αγωγών αποζημιώσεως για αστική ευθύνη του Κράτους.

Τα δύο ένδικα βοηθήματα, αφενός η αίτηση ακυρώσεως (άρθρο 95 παρ.1 στοιχείο α' Σ', άρθρο 1 ν. 702/1977) και η προσφυγή αφετέρου (άρθρο 73 Κ.Φ.Δ., άρθρα 1-6 ν. 505/1976, άρθρο 7 παρ. 1-4 ν. 702/1977, άρθρα 1 και 2 π.δ. 341/1978, άρθρα 18 παρ.5 Σ) είναι σε σχέση με την αγωγή αποζημιώσεως ειδικά και στρέφονται μόνο κατά διοικητικών πράξεων ζητώντας την ακύρωση (η αίτηση ακυρώσεως) και την ακύρωση ή τροποποίηση (προσφυγή). Όμως οι διαφορές που αφορούν στην αστική ευθύνη του Κράτους δεν αφορούν καθόλου ή αφορούν μόνο έμμεσα την έκδοση ή την παράλειψη εκδόσεως εκτελεστών διοικητικών πράξεων. Μπορεί, πάλι αυτές οι διοικητικές διαφορές να προέρχονται και από άλλη υλική συμπεριφορά της Δημόσιας Διοικήσεως, για παράδειγμα παράνομη χρήση όπλων από αστυνομικά όργανα. Σε κάθε περίπτωση, όμως, δεν προσβάλλουν μια διοικητική πράξη ζητώντας την ακύρωση ή την τροποποίηση της (όπως η αίτηση ακυρώσεως και η προσφυγή) αλλά επιδιώκουν την επιδίκαση αποζημιώσεως για τη ζημία την οποία προκάλεσε παρανόμως το δημόσιο όργανο κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας στον τρίτο διοικούμενο.

Η αγωγή αποζημιώσεως για αστική ευθύνη του Κράτους εκδικάζεται από το Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο. Εναντίον της απόφασης του επιτρέπεται η άσκηση έφεσης ενώπιον του Τριμελούς Διοικητικού Εφετείου (άρθρο 3 ν.1406/1983). Επίσης σύμφωνα με το άρθρο 95 παρ. 1 στοιχ. Β' Σ. μπορεί κατά των τελεσίδικων αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων να ασκηθεί αίτηση αναιρέσεως για υπέρβαση αξουσίας ή παράβαση νόμου. Οι αγωγές αποζημιώσεως όμως για αστική ευθύνη από διοικητική σύμβαση δικάζονται σε πρώτο και τελευταίο βαθμό από το Τριμελές Διοικητικό Εφετείο (άρθρο 7 παρ. 2 ν.1406/1983) το οποίο είναι αρμόδιο για όλες τις διοικητικές διαφορές ουσίας οι οποίες πηγάζουν από τις διοικητικές συμβάσεις (ΔΕΑ 3024/90).

Για το βάρος της αποδείξεως στη δίκη για αστική ευθύνη του Κράτους, ισχύει η αρχή ότι ο ενάγων οφείλει να αποδείξει τα πραγματικά γεγονότα τα οποία απαιτούνται για τη στήριξη της αγωγής του (άρθρο 337 Κ.Πολ.Δ.). Ο πραγματικός ισχυρισμός, τον οποίο οφείλει να αποδείξει ο ενάγων είναι ο ισχυρισμός για την ύπαρξη ζημίας σε βάρος του, μάλιστα πρέπει να αποδείξει την ακριβή της έκταση και τον αιτιώδη σύνδεσμο της ζημίας με την παρανομία. Οι υπόλοιπες προϋποθέσεις της κρατικής αστικής ευθύνης δεν είναι αντικείμενα απόδειξης αλλά εξετάζονται αυτεπαγγέλτως από το δικαστήριο. Η αξίωση αποζημιώσεως υπάγεται στην πενταετή παραγραφή των χρηματικών απαιτήσεων κατά του Δημοσίου. Ειδικοί νόμοι μπορούν όμως να προβλέπουν βραχύτερη ή μακρότερη παραγραφή (άρθρο 91 παρ.1 Κ.Δ.Λ. και άρθρο 48 παρ. 1 ΝΛ ν.π.δ.δ.). Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 104 παρ.3 Σ ορίζεται σαφώς πως για την έγερση της αγωγής αποζημιώσεως δεν απαιτείται καμία προηγούμενη άδεια.

γ) Η αίτηση καταλογισμού θετικής ζημίας.

Η αίτηση καταλογισμού θετικής ζημίας, την οποία ο υπάλληλος προξένησε υπαιτίως στο Δημόσιο ή σε Ν.Π.Δ.Δ., αποτελεί αγωγή αποζημιώσεως (που δε στρέφεται όμως

κατά του Δημοσίου) και δικάζεται από το Ελεγκτικό Συνέδριο (άρθρο 98 παρ.1 στοιχ. ζ' Σ.) στο οποίο και υποβάλλεται από το Γενικό του Επίτροπο αυτεπαγγέλτως ή κατ' εντολή του οικείου Υπουργού.

δ) Η αναγνωριστική αγωγή σχετικά με την αστική ευθύνη του Κράτους.
Στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια (Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο) υπάγονται επιπλέον και οι αναγνωριστικές αγωγές για την ύπαρξη ή ανυπαρξία αστικής ευθύνης του Κράτους, σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ.2 π.δ. 341/1978.

Κεφάλαιο 8ο :

Αστική ευθύνη για αντισυνταγματικό νόμο.

Η παραδοσιακή άποψη στην ελληνική νομική επιστήμη και νομολογία ήταν ότι το Κράτος δεν ευθύνεται για πράξεις του νομοθέτη. Σύμφωνα όμως με τα άρθρα 87 παρ. 2 και 93 παρ. 2 του Συντάγματος, οι δικαστές σε καμία περίπτωση δε συμμορφώνονται σε διατάξεις οι οποίες έχουν τεθεί κατά κατάλυση του Συντάγματος και είναι υποχρεωμένοι να μην εφαρμόζουν το νόμο του οποίου το περιεχόμενο αντίκειται στο Σύνταγμα. Άρα, λοιπόν δεν είναι ορθό ότι η αντισυνταγματικότητα νόμου δε μπορεί να θεμελιώσει αστική ευθύνη τους Κράτους, όταν αυτός προξενεί ζημία στο διοικούμενο. Ο νόμος έχει φραγμό το Σύνταγμα και είναι αντισυνταγματικός όταν παραβιάζει τα θεμελιώδη και συνταγματικά προστατευόμενα δικαιώματα του ατόμου, στο οποίο αναγνωρίζεται δικαίωμα αποζημίωσης (Α.Π. 13/1992, ΣτΕ 1141/1999). Αυτά ισχύουν και για τις ατομικές ή κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης, παρ'όλο που το άρθρο 105 ΕισΝακ χρησιμοποιεί τον όρο «όργανα του Δημοσίου» και όχι «διοικητικά όργανα».

Επιπλέον στην αρμοδιότητα του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου (Α.Ε.Δ.) υπάγεται η άρση της αμφισβήτησης για την ουσιαστική αντισυνταγματικότητα διατάξεων τυπικού νόμου αν εκδόθηκαν γι' αυτές αντίθετες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου (άρθρο 100 παρ. 1, στοιχείο ε'). Μάλιστα, διάταξη νόμου, που κηρύσσεται αντισυνταγματική (άρθρο 100 παρ. 4) είναι ανίσχυρη από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης του Α.Ε.Δ. ή από το χρόνο που ορίζεται με την απόφαση. Το Α.Ε.Δ. μπορεί, λοιπόν, κατ'εξαίρεση να κηρύξει ανίσχυρη τη διάταξη αντισυνταγματικού νόμου, σε αντίθεση με τα υπόλοιπα δικαστήρια που μπορούν να μην εφαρμόσουν τον αντισυνταγματικό νόμο. Σύμφωνα με το ισχύον σύστημα του αποκεντρωτικού κατασταλτικού δικαστικού ελέγχου, όλα τα δικαστήρια μπορούν να κάνουν έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων και να μη τους εφαρμόσουν αν βρουν ότι έρχεται σε αντίθεση με το Σύνταγμα, όχι όμως και να τον ακυρώσουν ή να τον καταργήσουν, εξαφανίζοντας τον απ' το σώμα της έννομης τάξης.

Επειδή, όμως κατά το Σύνταγμα, η Βουλή εκφράζει τη δική της κρίση για τη συνταγματικότητα των νόμων κατά τη διαδικασία παραγωγής τους, είναι ορθότερο να δεχθούμε πως το Κράτος δεν έχει αστική ευθύνη για αντισυνταγματικό νόμο, ακόμα και αν τα δικαστήρια κρίνουν πως οι διατάξεις ενός νόμου έρχονται σε αντίθεση με το Σύνταγμα.

Κεφάλαιο 9ο :

Αστική ευθύνη του Κράτους για παράβαση του Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο καθιερώνει την αρχή της υπεροχής του έναντι των εθνικών εσωτερικών δικαίων των Κρατών – μελών, καθώς και την αρχή της άμεσης ισχύος των διατάξεων του πρωτογενούς ή παράγωγου (κανονισμοί, οδηγίες, αποφάσεις, συστάσεις και γνώμες) δικαίου. Είναι χαρακτηριστική η οδηγία 80 /987 για την προστασία των εργαζομένων επί αφερεγγυότητας του εργοδότη. Η παράλειψη εφαρμογής της οδηγίας αυτής, αποτελεί παράβαση του Κοινοτικού Δικαίου από το Κράτος – μέλος, το οποίο όπως δέχθηκε το Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων με την απόφαση του (της 19ης /11/1991) της υπόθεσης Francovich, ευθύνεται για την αποκατάσταση της ζημίας η οποία προξενήθηκε στους ιδιώτες. Στην ίδια απόφαση το Δ.Ε.Κ. δέχθηκε πως η ευθύνη του Κράτους – μέλους ισχύει ανεξάρτητα από ποιο όργανο του διέπραξε, με πράξη ή παράλειψη, την παράβαση. Το Κράτος – μέλος αντιμετωπίζεται από το Δ.Ε.Κ. ως ενότητα και γι' αυτό δεν έχει σημασία από ποιο όργανο προέρχεται η παραβίαση του Κοινοτικού Δικαίου (για παράδειγμα νομοθετικό, εκτελεστικό, δικαστικό). Το Δ.Ε.Κ. βλέπει παραβίαση Κοινοτικού Δικαίου από το Κράτος, στο οποίο ανήκει το όργανο, το οποίο δεν εφάρμοσε στην εσωτερική έννομη τάξη το Κοινοτικό Δίκαιο. Η αστική ευθύνη του Κράτους θεμελιώνεται λοιπόν στην παράλειψη ενός Κράτους – μέλους να μεταφέρει εμπρόθεσμα μια Κοινοτική οδηγία στο εσωτερικό του δίκαιο και προκάλεσε με αυτό τον τρόπο ζημία σε έναν ιδιώτη (υπόθεση Andrea Francovich και Ιταλικής Δημοκρατίας). Εδώ το Δ.Ε.Κ. έκρινε πως οι προϋποθέσεις της αστικής ευθύνης του Κράτους – μέλους είναι: α) με την κοινοτική οδηγία να χορηγούνται δικαιώματα σε ιδιώτες. β) το περιεχόμενο των δικαιωμάτων αυτών να ορίζονται με επαρκή ακρίβεια από την οδηγία. γ) ανάμεσα στην παράβαση της υποχρέωσης του Κράτους – μέλους για εφαρμογή της οδηγίας και της ζημίας του διοικουμένου να υπάρχει αιτιώδης σύνδεσμος. Επίσης το Δ.Ε.Κ. θεμελιώνει την υποχρέωση των Κρατών - μελών να αποκαταστήσουν τέτοιες ζημίες και στο άρθρο 5 Συνθ. Ε.Κ., που καθιερώνει την υποχρέωση άρσης των παράνομων συνεπειών από μια παράβαση του Κοινοτικού Δικαίου (οδηγίας). Ανάλογη είναι και η υπόθεση με του Αυστριακούς Ακαδημαϊκούς (c – 224/01) που ξεκίνησε από μια διεκδίκηση οικονομικών αιτημάτων τους και ο Δ.Ε.Κ. έκρινε ότι το Δημόσιο ευθύνεται σε αποζημίωση από οποιαδήποτε απόφαση ή διάταξη νόμου που δεν εφαρμόζει την κοινοτική νομοθεσία παρόλο που έχει ενσωματωθεί και έχει ως αποτέλεσμα την πρόκληση ζημίας εις βάρος των πολιτών. Τέλος το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην απόφαση του για τις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις Brasserie du pecheur και Factortame (5/3/1996) δέχθηκε ότι η υποχρέωση αποζημίωσης των Κρατών – μελών για ζημία που υφίσταται ιδιώτης από παράβαση του Κοινοτικού Δικαίου, υπάρχει και όταν η παράβαση αποδίδεται στον κοινό νομοθέτη. Η αποζημίωση είναι ανάλογη της ζημίας και συμπεριλαμβάνεται και το διαφυγόν κέρδος, καθώς και αυτή που προκλήθηκε πριν το Δικαστήριο διαπιστώσει την παράβαση του Κοινοτικού Δικαίου.

Κεφάλαιο 10ο :

Αστική ευθύνη για νόμο ο οποίος αντίκειται σε κανόνες του Διεθνούς Δικαίου.

Ένας νόμος μπορεί να θεμελιώσει αστική ευθύνη και όταν αντίκειται στους κανόνες του διεθνούς δικαίου και τις διατάξεις διεθνών συμβάσεων, που έχουν επικυρωθεί από την Ελλάδα και αποτελούν σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ.1 του Συντάγματος, αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου.

Μια διάταξη νόμου μπορεί να προκαλέσει ζημία σε ιδιώτη κυρίως κατά παράβαση

της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α), οπότε θεμελιώνεται αστική ευθύνη του ελληνικού Κράτους, το οποίο έχει επικυρώσει την παραπάνω σύμβαση (α' 28 παρ. 1 Σ.). Το Πρώτο Πρωτόκολλο της Ε.Σ.Δ.Α προστατεύει (σε αντίθεση την ελληνική νομολογία σχετικά με το άρθρο 17 Σ.) όχι μόνο τα εμπράγματα αλλά και τα ενοχικά δικαιώματα, καθώς και την πνευματική ιδιοκτησία. Έτσι, ο ζημιωθείς ιδιώτης μπορεί να προσφύγει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή των δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η οποία αν η προσφυγή του είναι παραδεκτή και βάσιμη θα τον παραπέμψει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το Δικαστήριο μπορεί σύμφωνα με το άρθρο 50 Ε.Σ.Δ.Α. να επιδικάσει δίκαιη ικανοποίηση στον ζημιωθέντα διάδικο αν διαπιστώσει παράβαση της Ε.Σ.Δ.Α ή των πρωτοκόλλων της.

Συμπέρασμα – η εφαρμογή των ρυθμίσεων για την αστική ευθύνη στην πράξη.

Παρ' όλη την ύπαρξη των επιμέρους ρυθμίσεων και της πληθώρας των σχετικών διατάξεων που ρυθμίζουν την αστική ευθύνη, τα ελληνικά δικαστήρια δε δείχνουν την απαιτούμενη αυστηρότητα σε περίπτωση περιφρόνησης των οργάνων της Διοίκησης απέναντι στο Σύνταγμα και τη δικαστική εξουσία με την παράβαση της υποχρέωσης της διοίκησης να συμμορφωθεί προς τις αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων. Οι υπουργοί, λόγω και της πολύπλοκης διαδικασίας του άρθρου 86 Σ. Διαφεύγουν στην πράξη κάθε ευθύνη κι αυτό παρ' όλο που στη χώρα μας ένας πολύ μεγάλος αριθμός διοικητικών πράξεων υπογράφεται από υπουργούς, οι οποίοι επειδή διευθύνουν τα υπουργεία είναι και οι αστικώς υπεύθυνοι για τη μη συμμόρφωση του υπουργείου τους σε απόφαση διοικητικού δικαστηρίου. Στην πράξη, λοιπόν η Διοίκηση δε συμμορφώνεται με τις αποφάσεις της διοικητικής δικαιοσύνης και συνήθως αδρανεύει, κωλυσιεργεί ή αρνείται σιωπηρά να συμμορφωθεί. Αποτέλεσμα τούτου είναι να καθίσταται αστικώς υπεύθυνος (ελλείπει διοικητικής πράξης υπογεγραμμένης από τον Υπουργό) ο γενικός διευθυντής του Υπουργείου και άρα ο Υπουργός διαφεύγει την ευθύνη. Μία αναθεώρηση του άρθρου 86 του Συντάγματος, έτσι ώστε να εισαχθούν ρεαλιστικότερες διατάξεις για την ευθύνη των υπουργών είναι πολιτικά ανέφικτη. Για το λόγο αυτό και συνεχίζεται το λυπηρό φαινόμενο της άρνησης της Διοίκησης να συμμορφωθεί προς τις αποφάσεις του ΣτΕ και των άλλων διοικητικών δικαστηρίων, φαινόμενο που μαρτυρά έλλειψη σεβασμού προς τις επιταγές του Συντάγματος και χαμηλού επιπέδου Κράτος δικαίου.

Νομολογία

Α.Ε.Δ. 5/1995

Α.Ε.Δ. 6/1996

Α.Π. 810/1954

Α.Π. 37/1957

Α.Π. 347/1957

Α.Π. 439/1962

Α.Π. 106/1969

Α.Π. 128/1978

Α.Π. 1077/1978

Α.Π. 1136/1980

Α.Π. 1170/1980

Α.Π. 346/1981

Α.Π. 316/1983

Α.Π. 1701/1984

Α.Π. 1258/1985

Α.Π. 628/1986

Α.Π. 39/1988

Α.Π. 913/1988

Α.Π. 476/1990

Α.Π. 13/1992

Α.Π. 143/1992

Α.Π. 454/1992

Α.Π. 1283/1992

Α.Π. 1081/1993

Α.Π. 5/1993

Α.Π. 23/1994

Α.Π. 256/1996

Α.Π. ολ. 3/1994

Εφ. Αθ. 927/1951

Εφ. Αθ. 2448/1969

Εφ. Αθ. 5225/1972

Εφ. Αθ. 5370/1975

Εφ. Αθ. 6888/1977

Εφ. Αθ. 6044/1979

Εφ. Αθ. 9428/1981

Εφ. Αθ. 7671/1985

Εφ. Αθ. 8971/1985

Εφ. Αθ. 6272/1987

Πρωτ. Αθ. 849/1954

Πρωτ. Αθ. 848/1976

Τριμ. Διοικ. Πρωτ. Αθ. 4943/1997

ΣτΕ 897/1978

ΣτΕ 2973/1990

ΣτΕ 279/1991

ΣτΕ 3042/1992

ΣτΕ 289/1995

ΣτΕ 2312/1995

ΣτΕ 2635/1996

ΣτΕ 3302/1996

ΣτΕ 3308/1996

ΣτΕ 4013/1996

ΣτΕ 347/1997

ΣτΕ 4607/1997

ΣτΕ 4776/1997

ΣτΕ 2463/1998

ΣτΕ 1693/1998

ΣτΕ 1141/1999

Υπόθεση c – 6/1990 και c – 9/1990 (Francovich κ.τ.λ. / Ιταλικής Δημοκρατίας)
[19/11/1991].

Υπόθεση c – 409/1995 (Brasserie du pecheur SA./ Bundes- republic Deutchland &
The Queen./ Secretary of the State for Transport, ex parte: Factortame LTD κ.τ.λ.)
[5/3/1996].

Βιβλιογραφία

Ανδρεάδης Σ.Γ., Διοικητικόν Δίκαιον, Αθήναι, 1968 (σελ. 144 και 565 επ.).

Αστικός Κώδικας, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα, 1984.

Βέγλερης Φ., Η διοικητική Οργάνωσις, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήναι, 1963 (σελ.180 επ.)

Βέγλερης Φ., Ο δικαστικός έλεγχος της Διοικήσεως, Μέρος Α΄, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1987 (σελ.218).

Δαγτόγλου Π.Δ., Η ευθύνη του Κράτους δια ζημίας εξ αδίκου νομοθετικής πράξεως, Αθήναι, 1962.

Δαγτόγλου Π.Δ., Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1994 (σελ. 191, 312, 483, 491, 605).

Δαγτόγλου Π.Δ., Ατομικά Δικαιώματα, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991 (σελ. 1254 επ.).

Δαγτόγλου Π.Δ., Διοικητική Δικονομία. Νομοθετικές διατάξεις, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1996 (σελ. 398).

Δαγτόγλου Π.Δ., Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1997 (σελ. 827 επ.).

Δαγτόγλου Π.Δ., Γνωμοδοτήσεις, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1999 (σελ. 200 επ., 205).

Δενδίας Μ., Διοικητικόν Δίκαιον, εκδ. Β. Παπαζήσης, Αθήναι, 1966 (σελ.360)
(Δενδίας Μ., Διοικητικόν Δίκαιον, Τόμος Α΄, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήναι, 1964 (σελ. 391 επ., 403 επ., 463 επ.).

Δημητρόπουλος Ανδρέας, Γενική Συνταγματική θεωρία (παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου), τόμος Α΄, Ν.Ο.Π.Ε, Ε.Κ.Π.Α, Αθήνα, 2001 (Θ΄ έκδ.) (σελ. 177 – 178 και

σελ. 188 επ.).

Δημητρόπουλος Ανδρέας, Οργάνωση και λειτουργία του Κράτους (παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου), Τόμος Β΄, Ν.Ο.Π.Ε, Ε.Κ.Π.Α, Αθήνα, 2001 (σελ.737 και 762).

Δημητρόπουλος Ανδρέας, Πρακτικά θέματα Συνταγματικού Δικαίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2004 (σελ. 48, 114, 116, 117, 118).

Δημόσια διοίκηση. Πρόταση Δημοκρατικού Εκσυγχρονισμού, εκδ. Σύγχρονη Εποχή, 1991.

Δωρής Ε.Φ., Τα δημόσια Κτήματα. Αιγιαλός και παραλία, ρύπανσις θαλασσίου περιβάλλοντος, τόμος Β΄, τεύχος Α΄, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1995 (σελ. 75, 292 – 296, 317, 339, 422).

Ζαχαριουδάκη Σπύρου, «Η δίκαιη δίκη», (εργασία στα πλαίσια του μαθήματος : Σύνθεση Δημοσίου Δικαίου, Ν.Ο.Π.Ε, Τμήμα Νομικής, Ε.Κ.Π.Α), 1/2004 από <http://www.greeklaws.com/puds>

Ζιανίκας Χαρ., Διοικητική Επιστήμη και Πρακτική στο δημόσιο. Δυναμική Εκσυγχρονισμού, εκδ. Ι. Σιδέρης, 1996.

Κατραλής Π., Βασική Νομική Τεκμηρίωση (Ευρετήριο Νομολογίας του Αρείου Πάγου και Θεωρείας Δικαίου), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2000 (σελ.355, 1236).

Κατράς Ι., Κωδικοποίηση Διοικητικής Δικονομίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1996 (σελ.1154 – 1155).

Κασιμάτη Γ., Μιχαλάκη Ν., Νικολόπουλου Ηλ., Παντελή Αντ. (επίμ.), Κείμενα Συνταγματικού Δικαίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995 (σελ.878 επ.).

Κιουπτσίδης Θ.Ι., Η Κρατική ευθύνη από παράλειψη, εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1989.

Κόρσος Δ.Ι., Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου, τόμος Α΄, τεύχος Β΄, , εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1985 (σελ. 85 επ.).

Κόρσος Δ.Ι., Διοικητικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995 (σελ. 489 επ.)

Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, Υπουργείο Εσωτερικών. Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Αθήνα, 1996 (σελ.56).

Λαζαράτος Π., Παπαγεωργίου Θ., Νομοθεσία Διοικητικής Δικονομίας. Ειδικές διατάξεις, Β΄ τόμος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002 (σελ. 452 επ. και 468 επ.).

Λαζαράτος Π., Παπαγεωργίου Θ., Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002.

Λοβέρδος Α., «Κυβέρνηση, συλλογική λειτουργία και πολιτική ευθύνη», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991 (σελ. 63).

Λοβέρδος Α., « Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των υφυπουργών στο κοινοβουλευτικό πολίτευμα», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995 (σελ.20 – 21 και 33 – 35).

Λύτρα Σ., Σιούτη Γ. (επιμ.), Κείμενα Διοικητικού Δικαίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1996 (σελ.738).

Μάνδρου Ιωάννα (επιμ. Ρεπορτάζ), «Αποζημιώσεις από το Κράτος και για τα δικαστικά λάθη – Πρωτοποριακή απόφαση από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο», Το Βήμα, 2 Μαΐου 2004, σελ.Α 40 76/ Ρεπορτάζ.

Νομική Επιθεώρηση, Ερευνητικός Όμιλος Φοιτητών Νομικής, έτος ΙΓ΄, αριθμός τεύχους 29 (σελ. 159 – 160).

Οικονομίδης Βασίλειος, Εγχειρίδιον Πολιτικής Δικονομίας, 3η έκδοση, Αθήναι, 1980, παρ. 65, σελ. 203

Παπαδόπουλος Θ., Εκτελεστική εξουσία και Διοίκηση. Οργανωτική και λειτουργική έρευνα, Αθήνα, 1977

Παπαιωάννου Ζωή, Εφαρμογές Δημοσιουπαλληλικού δικαίου με βάση τη νομολογία των δικαστηρίων, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2000 (σελ.121).

Παπανικολαΐδης Δ., Διοικητικόν Δίκαιον. Α΄ Εισαγωγή, εκδ. Αφοι Π. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη – Αθήναι, 1972 (σελ.16 - 17, 49 – 52, 102 – 103, 106, 108 – 109, 111).

Παπασιδέρη Άννα, «Το δικαίωμα της Ιδιοκτησίας και η αναγκαστική απαλλοτρίωση» (εργασία στα πλαίσια του μαθήματος : Σύνθεση Δημοσίου Δικαίου, Ν.Ο.Π.Ε, Τμήμα Νομικής, Ε.Κ.Π.Α), 5/2004 από <http://www.greeklaws.com/puds>

Παπουτσή Άννα, « Τα Συνταγματικά δικαιώματα των αστυνομικών και ειδικότερα η χρήση των όπλων », (εργασία στα πλαίσια του μαθήματος : Σύνθεση Δημοσίου Δικαίου, Ν.Ο.Π.Ε, Τμήμα Νομικής, Ε.Κ.Π.Α), 1/2004 από <http://www.greeklaws.com/puds>

Παραράς Π.Ι., Σύνταγμα και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001.

Ρούσης Γ.Τ., Εισαγωγή στη θεωρία της δημόσιας διοίκησης, εκδ. Gutenberg, Αθήνα, 1984 (σελ.216 επ., 232 επ.).

Στασινόπουλος Μ., Μαθήματα Διοικητικού Δικαίου, Μέρος Γ΄. Δίκαιον των δημοσίων υπαλλήλων, Αθήναι, 1957 (σελ.378 επ.).

Σιούτη – Γεωργίου Γλ. (συλλογή νομοθεσίας), Το νομικό καθεστώς της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1982 (σελ. 104).

Σολδάτος Δ., Το Δημόσιο Λογιστικό (κωδικοποιημένα κείμενα δημοσίου λογιστικού, λογιστικού Ν.Π.Δ.Δ., Ο.Τ.Α, ερμηνεία, Νομολογία), εκδ. Δημόπουλος, Θεσσαλονίκη, 1992 (σελ. 210 επ.).

Σολδάτος Δ. (Κωδικοποιημένη νομοθεσία – ερμηνεία – Νομολογία), Δημόσιο Λογιστικό, εκδ. Δημόπουλος Μ., Θεσσαλονίκη, 1993 (σελ. 177).

Σπηλιωτόπουλος Επ. Π, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμοι Ι – ΙΙ, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002.

Σπηλιωτόπουλος Επ, Χρυσανθάκη Χ., Βασικοί θεσμοί Δημοσιουπαλληλικού Δικαίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1999 (σελ. 151).

Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2000 (σελ. 731) (Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1996 (σελ. 577)).

Τάχος Α., Συμεωνίδης Ι., Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα, εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1999 (σελ. 277 επ.)

Τόλιας Γ., Νομολογία. Ερμηνεία της Δημοτικής και Κοινοτικής Νομοθεσίας, Θεσσαλονίκη, 1977 (σελ. 33).

Το Σύνταγμα της Ελλάδας, εκδ. Καστανιώτη, Αθήνα, 2001

Χαμάκου Καλλιόπη, «Τα όρια του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων», (εργασία στα πλαίσια του μαθήματος : Σύνθεση Δημοσίου Δικαίου, Ν.Ο.Π.Ε, Τμήμα Νομικής, Ε.Κ.Π.Α), 5/2004 από [http: www.greeklaws.com/puds](http://www.greeklaws.com/puds)

Χατζητζάνης Ν.Β., Ερμηνεία κατ' άρθρον Κώδικος Διοικητικής Δικονομίας, τόμος Α', εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002 (σελ. 75 – 76, 1128 – 1129).

Χρυσικόπουλος Ι.Β., Κώδιξ Δημοσίων Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ., εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήναι, 1973 (σελ. 66 – 67).

