

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΣΧΟΛΗ ΝΟΜΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ
ΤΟΜΕΑΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΘΕΜΑ:
«Η ΑΣΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΑΣΚΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ
ΕΞΟΥΣΙΑΣ».

ΛΕΦΑΚΗ ΕΥΑΝΘΙΑ
Α.Μ.:1340199900312 (990312)

ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2004

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Σελ.
ΕΙΣΑΓΩΓΗ 1

ΒΑΣΙΚΗ ΕΠΙΣΗΜΑΝΣΗ 2

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΟ

1 ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ 2

1.1 ΠΡΑΞΗ 3

1.2 ΠΑΡΑΛΕΙΨΗ 3

1.3 ΥΛΙΚΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑ 4

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

2.ΤΑ ΟΡΓΑΝΑ 5

2.1 ΔΙΑΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ 6

2.2 ΝΟΜΙΜΗ ΥΠΟΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ 7

2.3 ΔΗΜΟΣΙΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ 8

2.4 ΟΡΓΑΝΑ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ 10

2.5 ΠΡΑΞΕΙΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ ΠΟΥ

ΘΕΜΕΛΙΩΝΟΥΝ ΑΣΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ 10

2.6 ΠΡΑΞΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΠΟΥ ΘΕΜΕΛΙΩΝΟΥΝ ΑΣΤΙΚΗ

ΕΥΘΥΝΗ 12

2.6.1 ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΕΣ 12

2.7 ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ 13

2.8 ΟΡΓΑΝΑ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ 14

3 ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ 15

3.1 ΑΣΚΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ 15

3.2 ΠΡΟΝΟΜΙΑ 15

3.3 ΚΑΤΑΧΡΗΣΗ ΕΞΟΥΣΙΑΣ 16

3.4 ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΞΟΥΣΙΑ ΑΠΟ ΤΑ ΜΙΚΤΑ-ΔΙΦΥΗ ΠΡΟΣΩΠΑ 16

4 ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ 17

4.1 ΥΠΑΡΞΗ ΠΑΡΑΝΟΜΙΑΣ 17

4.2 ΜΟΡΦΕΣ ΠΑΡΑΝΟΜΙΑΣ (άρθρο 53 παρ.2 του Π.δ.341/1978) 18

4.2.1 ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ 18

4.2.2 ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ 18

5 ΜΕΡΟΣ ΠΕΜΠΤΟ 20

5.1 ΧΑΡΙΝ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ 20

6 ΜΕΡΟΣ ΕΚΤΟ 21

6.1 ΖΗΜΙΑ	21
6.2 ΑΙΤΙΩΔΗΣ ΣΥΝΑΦΕΙΑ	22
6.3 ΑΠΟΚΛΙΣΗ ΑΙΤΙΩΔΟΥΣ ΣΥΝΔΕΣΜΟΥ	22
6.4 ΣΧΕΣΗ ΤΥΧΗΡΩΝ ΓΕΓΟΝΟΤΩΝ ΜΕ ΤΗ ΖΗΜΙΑ ΠΟΥ ΕΠΗΛΘΕ	22
6.5 ΑΙΤΙΩΔΗΣ ΣΥΝΑΦΕΙΑ ΑΠΟ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ	23
6.6 ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗ	23
6.6.1 ΧΡΗΜΑΤΙΚΗ	23
6.7 ΣΥΜΨΗΦΙΣΜΟΣ	24
6.8 ΣΩΜΑΤΙΚΗ ΒΛΑΒΗ	24
6.9 ΛΟΓΟΙ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ Ή ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗΣ	25

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	26
ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΟ	26
1 ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ	26
1.2 ΤΟΠΟΣ, ΤΡΟΠΟΣ, ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΑΓΩΓΗΣ	27
1.3 ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	27
1.4 ΔΕΔΙΚΑΣΜΕΝΟ	27

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 28

1ΑΣΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ	
1.2 ΑΠΟΦΑΣΗ:FRANCOVICH	28
1.3 ΑΠΟΦΑΣΗ: BRASSERIE DU PECHER	29

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ	30
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	31

Εισαγωγή

Στα πλαίσια ενός σύγχρονου κράτους δικαίου, κάθε πολίτης όχι μόνο προσδοκά αλλά και «απαιτεί» τη λήψη μέτρων και αποφάσεων, την υλοποίηση εν γένει ενεργειών που θα του παρέχουν καλύτερους όρους διαβίωσης και θα τον αναγάγουν σε ενεργό πολίτη, κατοχυρώνοντας τα δικαιώματά του αλλά και υπενθυμίζοντας τις υποχρεώσεις του. Παράλληλα, η ολοένα αυξανόμενη παρεμβατικότητα του κράτους στη ζωή των πολιτών, με σκοπό να προαχθεί τόσο το κοινωνικό σύνολο όσο και ο άνθρωπος ως μονάδα δεν συντελείται πάντοτε χωρίς επιπτώσεις. Αντίθετα, σ' αυτή

ακριβώς την προσπάθεια του κράτους και των κρατικών φορέων ο πολίτης συχνά βιάζεται από αυτές ακριβώς τις πράξεις των οργάνων, με αποτέλεσμα αντί να επωφελείται να βλάπτεται.

Σ' αυτό λοιπόν το σημείο, γεννάται θέμα επίκλησης ενδεχόμενης ευθύνης των οργάνων αυτών που δρουν για λογαριασμό του κράτους και ζημιώνουν κατ' επέκταση τους πολίτες. Ευθύνη που πράγματι κατοχυρώνεται στην ελληνική έννομη τάξη και επιπλέον προβλέπονται κυρώσεις σε περίπτωση στοιχειοθέτησης της. Σκοπός της νομοθετικής αυτής πρόβλεψης είναι η φειδώς εκ μέρους των οργάνων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, αλλά και η ηθική και υλική αποκατάσταση των πολιτών που ζημιώθηκαν κατά την άσκηση του κρατικού έργου. Πιο συγκεκριμένα, νομοθετική πρόβλεψη υπάρχει στον Εισαγωγικό Νόμο του Αστικού Κώδικα, στα άρθρα 104-106.

Πριν εξετάσουμε όμως εκτενέστερα την Αστική Ευθύνη του κράτους κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας, που αποτελεί εξάλλου και το ζητούμενο της μελέτης που ακολουθεί, σκόπιμο είναι να αναφερθεί και το γεγονός ότι καταλυτική ήταν η επίδραση στη διαμόρφωση του κανονιστικού πλαισίου των άρθρων 105 και 106 ΕισΑΚ του Γερμανικού Δικαίου. Καταλυτική, αν και όχι άμεση εφόσον επηρέσε τόσο τις προαναφερθείσες διατάξεις όσο και γενικότερα τις νομολογιακές τάσεις των πολιτικών δικαστηρίων και ιδίως του Αρείου Πάγου στον τομέα της αστικής ευθύνης του δημοσίου, κατά το χρονικό διάστημα πριν από την έναρξη ισχύος του Αστικού Κώδικα κατα τρόπο έμμεσο.

Βασική επισήμανση:

Ακρογωνιαίος λίθος της κατοχύρωσης του θεσμού της αστικής ευθύνης στο σύγχρονο διοικητικό δίκαιο αποτέλεσε η επωνομαζόμενη υπόθεση "Blanco". Στις 8 Φεβρουαρίου 1873 η ανατροπή ενός κοριτσιού από όχημα στο Bordeaux έδωσε αφορμή στο Tribunal des Conflits, να διατυπώσει την άποψη ότι η δράση της Δημόσιας Διοίκησης δεν διέπεται πάντα από το δημόσιο δίκαιο. Υπάρχουν περιπτώσεις, έκρινε, στις οποίες η διοίκηση επιλέγει να ενεργήσει με τον ίδιο τρόπο και κάτω από τις ίδιες συνθήκες, όπως και οι ιδιώτες. Τότε η δράση της δεν υπόκειται πλέον στο δημόσιο δίκαιο, εκφεύγει του πεδίου του, και διέπεται από το ιδιωτικό δίκαιο. Οι προϋποθέσεις λοιπόν κάτω από τις οποίες «παρεμβάλλεται» το ιδιωτικό δίκαιο στο χώρο του δημοσίου θα μας απασχολήσουν στη συνέχεια.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΟ

1. ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ – ΤΟ ΓΡΑΜΜΑ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ :

Σύμφωνα με το άρθρο 105 ΕισΑΚ: « Για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί, το δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση, εκτός αν η παράλειψη έγινε κατά παράβαση

διάταξης, που υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος. Μαζί με το δημόσιο ευθύνεται εις ολόκληρον και το υπαίτιο πρόσωπο, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων για την ευθύνη των υπουργών » . Ας εξετάσουμε λοιπόν ξεχωριστά το περιεχόμενο του κανόνος δικαίου αναλύοντας τα επιμέρους στοιχεία του. Καταρχάς στο πρώτο εδάφιο ο νομοθέτης κάνει λόγο για ευθύνη των οργάνων που πηγάζει από πράξη. Όπως είναι γνωστό, κατά την άσκηση της δραστηριότητάς της, η Διοίκηση προβαίνει δια των οργάνων της, στην παραγωγή ενός μεγάλου αριθμού νομικών πράξεων, πρόκειται για τις λεγόμενες διοικητικές πράξεις οι οποίες προκύπτουν με μόνη τη δήλωση της βούλησης ενός διοικητικού οργάνου, θεσπίζουν μια νομική ρύθμιση και διέπονται απο το διοικητικό δίκαιο.

1.1 ΠΡΑΞΗ

Με τον όρο όμως πράξη εννοούνται όχι μόνον οι εκτελεστές διοικητικές πράξεις, θετικού ή αρνητικού περιεχομένου, αλλά και οι μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις, όπως οι γνωμοδοτήσεις (σύμφωνες και απλές), μέτρα εσωτερικής τάξης (εγκύκλιοι), πράξεις εκτελέσεως , αλλά και πράξεις παροχής πληροφοριών.

Παραδείγματα ατομικών εκτελεστών διοικητικών πράξεων θετικού περιεχομένου, είναι η παράνομη αφαίρεση άδειας οδήγησης αυτοκινήτου, η παράνομη περικοπή μισθού και τέλος η πράξη διακοπής οικοδομικών εργασιών και αναθεώρησης της αρχικής άδειας. Αρνητικού περιεχομένου ατομική εκτελεστή διοικητική πράξη, συνιστά η παράνομη άρνηση αποδοχών που οφείλονται κατά νόμο και η παράνομη άρνηση προκαταβολής δαπανών.

Επιπρόσθετα, μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις που στοιχειοθετούν αστική ευθύνη του δημοσίου είναι για παράδειγμα οι ποινές που επιβάλλονται σε μαθητές ή οπλίτες, εγκύκλιοι και οδηγίες προς υφιστάμενα ή εποπτεύοντα όργανα, απόφαση σφραγίσεως καταστήματος και τέλος εσφαλμένη πληροφόρηση του διοικουμένου.

1.2 ΠΑΡΑΛΕΙΨΗ

Ως προς τις παραλείψεις, οι τελευταίες στοιχειοθετούνται, στην περίπτωση που η διοίκηση, ενώ είναι υποχρεωμένη να πράξει να προβεί σε ενέργεια, εφόσον βέβαια συντρέχουν όλες οι νόμιμες προϋποθέσεις, εκείνη παραλείπει. Είναι η περίπτωση που η διοίκηση εκδίδει σιωπηρή αρνητική πράξη με κατεξοχήν έκφασή της, την παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας (άρθρο 45 παρ.4 του Προεδρικού Διατάγματος 18/89, Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας άρθρο 63 παρ.2). Ειδικότερα, παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, που είναι και η πιο χαρακτηριστική όπως προελέχθει, έχουμε όταν:

έχει υποβληθεί αίτημα του ενδιαφερόμενου♣ διοικουμένου προς το αρμόδιο όργανο για την έκδοση της πράξης.

το♣ αρμόδιο όργανο έχει δέσμια αρμοδιότητα, δηλαδή είναι υποχρεωμένο από το νόμο να εκδώσει τη διοικητική πράξη.

η αίτηση υπεβλήθει από διοικούμενο που♣ είχε την νομιμοποίηση να προβεί στην ενέργεια αυτή.

πέρασε το χρονικό ♣ διάστημα που είχε στη διάθεσή του το αρμόδιο όργανο, χωρίς να πράξει ή αν δεν προβλεπόταν ορισμένο χρονικό περιθώριο, παρήλθε άπρακτο τουλάχιστον τρίμηνο.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας με την έννοια της μη έκδοσης της οφειλόμενης διοικητικής πράξης, είναι η απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών (3039/98), όπου θεμελιώθηκε αστική ευθύνη του Δημοσίου από την παράλειψη έγκαιρης έκδοσης υπουργικής απόφασης για την απαγόρευση εισαγωγής βοείου κρέατος από το Ηνωμένο Βασίλειο στο πλαίσιο λήψης μέτρων κατά της ασθένειας της Σπογγώδους Εγκεφαλοπάθειας, με αποτέλεσμα να καταστραφούν μεγάλες ποσότητες ήδη εισαχθέντος βοείου κρέατος.

1.3 ΥΛΙΚΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑ

Σχετικά με τις υλικές ενέργειες και όπως έχει κριθεί από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (ΑΕΔ 6/96), η αστική ευθύνη του Δημοσίου καλύπτει το σύνολο των παράνομων υλικών ενεργειών. Σε αντιδιαστολή με τη διοικητική πράξη η οποία εκδηλώνει προς τα έξω τη δήλωση της βούλησης του διοικητικού οργάνου, η υλική ενέργεια του τελευταίου δεν αποτελεί κατά νομική ακρίβεια δήλωση της βούλησής του, αλλά συμπεριφορά με την οποία πραγματώνεται η βούληση αυτή. Έτσι από μια τέτοια πραγμάτωση η βούλησή του εξωτερικεύεται και στη συνέχεια εξακριβώνεται. Μάλιστα η αστική ευθύνη του δημοσίου μπορεί να πηγάζει τόσο από παράνομες υλικές ενέργειες, όσο και από παράνομες παραλείψεις υλικών ενεργειών. Για παράνομες υλικές ενέργειες γίνεται λόγος όταν για παράδειγμα συντελείται κατάληψη ενός ακινήτου χωρίς προηγούμενη απαλλοτρίωση, κατά παράβαση του άρθρου 17 του Συντάγματος, όταν σημειωθεί θανάτωση ή τραυματισμός προσώπου σε τροχαίο ατύχημα από όχημα του Δημοσίου. Ενώ για παράνομες παραλείψεις υλικών ενεργειών, μιλάμε σε περίπτωση που παραλείπει η Διοίκηση να αποκαταστήσει φθορές των οδών, των πεζοδρομίων, των φωτεινών σηματοδοτών και σε περίπτωση που παραλείπει να λάβει τα αναγκαία μέτρα, φερ' ειπείν, κατα την διάρκεια ενός ποδοσφαιρικού αγώνα ή μιας διαδήλωσης με αποτέλεσμα τον τραυματισμό των παρευρισκομένων.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

2. ΤΑ ΟΡΓΑΝΑ

Αστική ευθύνη του Δημοσίου με αποτέλεσμα να τίθεται θέμα αποζημίωσης, προκύπτει όταν η παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια προήλθε κατά την άσκηση εξουσίας δημοσίων οργάνων στα οποία συγκαταλέγονται και τα όργανα νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

Πρώτα από όλα, πρέπει να διευκρινιστεί κάτι που ακόμα και σήμερα δημιουργεί σύγχυση, ότι η έννοια του οργάνου δεν περιλαμβάνει μόνο τους υπαλλήλους, αλλά κάθε είδους πρόσωπα που δρουν για λογαριασμό του δημόσιου τομέα, ασκώντας όχι κατ' ανάγκη πάντα δημόσια εξουσία, αλλά και κάθε είδους αρμοδιότητα που τους

ανατίθεται από τη διοίκηση.

2.1 Διάκριση Οργάνων:

Ειδικότερα, τα διοικητικά όργανα είναι ενσωματωμένα και ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του κράτους (Δημόσιο) και στα άλλα δημόσια νομικά πρόσωπα που απαρτίζουν τη Δημόσια Διοίκηση. Οι κανόνες δικαίου που καθορίζουν την οργάνωση κάθε δημόσιου νομικού προσώπου προβλέπουν τη σύσταση των οργάνων του και τις αρμοδιότητές τους. Τα όργανα αυτά αποτελούνται από φυσικά πρόσωπα που συνδέονται με το δημόσιο νομικό πρόσωπο με μία ειδική νομική σχέση, η οποία έχει προαιρετικό ή υποχρεωτικό χαρακτήρα και μπορούν να διακριθούν σε όργανα με στενή έννοια και όργανα με ευρεία έννοια.

Όργανα με τη στενή έννοια του όρου είναι εκείνα που κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς τους δηλώνουν τη βούληση του νομικού προσώπου με τη διενέργεια νομικών πράξεων.

Όργανα με την ευρεία έννοια του όρου είναι το πλήθος των φυσικών προσώπων, τα οποία έχουν ως καθήκον είτε την προπαρασκευή είτε την εκτέλεση των νομικών πράξεων είτε τη διενέργεια υλικών πράξεων για την πραγμάτωση των σκοπών που επιδιώκει κάθε δημόσιο νομικό πρόσωπο.

Επιπρόσθετα, υπάρχουν διάφορες κατηγορίες διοικητικών οργάνων, στις οποίες κατατάσσονται ανάλογα με αριθμητικό για παράδειγμα κριτήριο (μονομελή ή μονοπρόσωπα και συλλογικά), ή με κριτήριο τον χαρακτήρα της αρμοδιότητάς τους (αποφασιστικά και γνωμοδοτικά), με κριτήριο ενδοχόμεως την εδαφική περιοχή που μπορούν να ασκήσουν την καθ' ύλην αρμοδιότητά τους (κεντρικά και περιφερειακά) και με κριτήριο την έκταση της καθ' ύλην αρμοδιότητάς τους (όργανα γενικής αρμοδιότητας και όργανα ειδικής αρμοδιότητας). Τα κρατικά επίσης όργανα και τα όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης διακρίνονται σε άμεσα και έμμεσα, πρωτεύοντα και δευτερεύοντα, εξωτερικά και εσωτερικά. Τέλος, στα όργανα της διοίκησης εκτός από τα κάθε είδους μονοπρόσωπα ή συλλογικά όργανα της εκτελεστικής εξουσίας, συμπεριλαμβανομένων και των επικεφαλής της εξουσίας αυτής, ανήκουν και οι συνεχώς αυξανόμενες στο σύγχρονο διοικητικό σύστημα, ανεξάρτητες διοικητικές αρχές (Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, Συνήγορος του πολίτη κ.λ.π.(άρθρο 101Α του Συντάγματος), καθώς και τα διφυή νομικά πρόσωπα όταν ασκούν δημόσια εξουσία. Για όλα αυτά τα όργανα όμως, προκειμένου να θεμελιωθεί ευθύνη τους από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις τους απαιτείται να έχουν συσταθεί νόμιμα..

2.2 Νόμιμη υπόσταση οργάνου:

Συγκεκριμένα, το διοικητικό όργανο για να είναι ικανό να εκδώσει τη διοικητική πράξη πρέπει να έχει νόμιμη υπόσταση, δηλαδή πρέπει να έχουν τηρηθεί όλες οι

προυποθέσεις που προβλέπουν οι κανόνες δικαίου, με τις οποίες το φυσικό πρόσωπο που αποτελεί το όργανο αποκτά την ιδιότητα του διοικητικού οργάνου. Για να λάβει όμως νόμιμη υπόσταση το διοικητικό όργανο πρέπει να μεσολαβήσει μία ειδική πράξη, είτε εκλογή ή επικύρωσή της, είτε διορισμός του προσώπου που το αποτελεί. Όμως ο διοικούμενος είναι δυνατό να αποζημιωθεί μόνο εάν δεν γνώριζε, κατά την κρίση του μέσου συνετού κοινωνικού ανθρώπου, ούτε όφειλε να γνωρίζει το ανυπόστατο αυτό. Διότι ο μηχανισμός της αστικής ευθύνης του Δημοσίου δεν ισχύει όταν η ζημιολόγος και παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια προέρχεται από πρόσωπο ή πρόσωπα που δεν έχουν πράξη διορισμού ή συγκρότησης ή άλλης μορφής ανάθεσης καθηκόντων.

Ε contratio, προκύπτει ότι δεν υπάρχει νόμιμη υπόσταση οργάνου και, συνακόλουθα, αστική ευθύνη του δημοσίου δικαίου, όταν η ζημιολόγος πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια προέρχεται είτε από όργανο που δεν έχει πράξη διορισμού ή κάθε άλλης μορφής ανάθεσης καθηκόντων ή πράξη εντολής ή πράξη συγκρότησης ή όταν η πράξη αυτή είναι ανυπόστατη.

De Facto διοικητικό όργανο:

Ιδιαίτερη περίπτωση συνιστά η δράση του λεγόμενου de facto διοικητικού οργάνου. Το όργανο αυτό παρ'όλο που η πράξη διορισμού ή εκλογής του προσώπου που το αποτελεί δεν είναι ανυπόστατη, αλλά απλώς παράνομη και συνεπώς πάσχει από ακυρότητα, δεν επιδρά στο κύρος των διοικητικών πράξεων που έχει εκδώσει. Αποτέλεσμα αυτής της αντικειμενικής επίφαση νομιμότητας, που δημιουργεί η παρανομία της πράξης, είναι οι πράξεις του οργάνου αυτού να στοιχειοθετεί αστική ευθύνη του δημοσίου.

Γενικά, ως όργανα νοούνται όλα εκείνα τα φυσικά πρόσωπα που ασκούν κάθε είδους αρμοδιότητες, οι οποίες δημιουργούν έννομες σχέσεις δημοσίου δικαίου, ανεξάρτητα από το αν οι αρμοδιότητες αυτές οδηγούν σε έκδοση εκτελεστών ή μη πράξεων και παραλείψεων ή στη διενέργεια απλών υλικών ενεργειών και, επίσης ανεξάρτητα από το αν τα πρόσωπα αυτά συνδέονται με το δημόσιο ή τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με μονομερή ή με συμβατικό δεσμό. Επίσης, τα όργανα του δημοσίου ή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ασκεί την αρμοδιότητα του στην Ελλάδα ή κατ'εφαρμογή του εσωτερικού ή του διεθνούς δικαίου, στο εξωτερικό, υπό τον όρο βεβαίως ότι στην τελευταία αυτή περίπτωση το όργανο ενεργεί στο όνομα και για λογαριασμό του ελληνικού κράτους ή άλλου ελληνικού νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου.

2.3 Δημόσια Νομικά Πρόσωπα:

Αστική ευθύνη του Δημοσίου στοιχειοθετείται και από την δράση των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Η νομοθετική αυτή επιταγή, παρόλο που δεν προβλέπεται στη διάταξη του άρθρου 105 ΕισΑΚ η οποία και αναλύεται στην παρούσα ενότητα, χρήσιμο είναι ν' αναφερθεί στο σημείο αυτό, ούτως ώστε να ολοκληρωθεί η παρουσίαση συνολικά των οργάνων που η παράνομη δράση τους πληρώνει τη μείζον πρόταση του κανόνος δικαίου (α.105 ΕισΑΚ).

Ειδικότερα στο άρθρο 106 ΕισΑΚ ορίζεται ότι: « Οι διατάξεις των δύο προηγούμενων άρθρων (το παρόν εγχείρημα εξετάζει μόνο το άρθρο 105 ΕισΑΚ) εφαρμόζονται και για την ευθύνη των δήμων, των κοινοτήτων ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου από πράξεις ή παραλείψεις οργάνων που βρίσκονται στην υπηρεσία τους ».

Δημόσια νομικά πρόσωπα είναι τα νομικά πρόσωπα εκείνα που η περιουσία τους έχει

δημόσιο χαρακτήρα και διαθέτουν προνομίες δημόσιας εξουσίας. Δημόσιο χαρακτήρα έχει μία περιουσία, όταν έχει προκύψει από δημόσια έσοδα, ή αλλιώς το νομικό πρόσωπο, στο οποίο ανήκε μετατράπηκε από ιδιωτικό σε δημόσιο. Δημόσιες προνομίες είναι οι ιδιαίτερες δυνατότητες που διαθέτουν τα δημόσια νομικά πρόσωπα, ως τμήματα της Δημόσιας Διοίκησης, για να φέρουν σε πέρας το έργο τους. Ειδικότερα:

♣ άσκηση νομικού μονοπωλίου από μέρος του δημοσίου νομικού προσώπου.

♣ άσκηση καταναγκασμού σε βάρος των διοικούμενων για την εκτέλεση των αποφάσεων του.

διενέργεια αναγκαστικών απαλλοτριώσεων υπέρ του και για την♣ εκτέλεση του έργου του.

επιβολή στους διοικούμενους δημοσίων βαρών ή♣ και η απαλλαγή τους από δημόσια βάρη.

δυνατότητα του ν.π.δ.δ. να θέτει♣ με πράξεις των οργάνων του, που καταλογίζονται στο ίδιο, μονομερώς κανόνες δικαίου.

Στην έκταση εφαρμογής του άρθρου 106 ΕισΑΚ, εμπίπτουν και τα δημόσια νομικά πρόσωπα που διέπονται από τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου, αποδεικνύονται όμως φορείς άσκησης δημόσιας εξουσίας ή απλά πεδίο εφαρμογής κανόνων δημοσίου δικαίου.

2.4 Όργανα νομοθετικής εξουσίας

Αστική ευθύνη του Δημοσίου σύμφωνα με τα άρθρα 105 και 106 ΕισΑΚ μπορεί να προκύψει και από παράνομες και ζημιογόνες πράξεις των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας. Σύμφωνα με το άρθρο 26 παρ.1 του Συντάγματος: « η νομοθετική λειτουργία ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ». Ως όργανο της νομοθετικής εξουσίας θεωρείται μάλιστα και η Κυβέρνηση:

♣ όταν ασκεί την αρμοδιότητα της νομοθετικής πρωτοβουλίας άρθρο 73 παρ.1 του Συντάγματος.

όταν προτείνει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας την έκδοση♣ Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου: άρθρα 44 παρ.1 και 48 παρ.5 του Συντάγματος.

όταν σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής της ανατίθεται♣ νομοθετική πρωτοβουλία (άρθρο 84 παρ.1 του Κανονισμού της Βουλής).

2.5 Πράξεις του νομοθετικού οργάνου που θεμελιώνουν αστική ευθύνη:

Η νομοθετική δραστηριότητα που μπορεί να θεμελιώσει αστική ευθύνη συνίσταται:

στην ψήφιση, έκδοση και δημοσίευση τυπικών νόμων και ♣ πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου των οποίων οι διατάξεις αντίκεινται στο Σύνταγμα, σε υπερκείμενους κανόνες δικαίου όπως το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο, σε γενικά παραδεδομένους κανόνες του διεθνούς δικαίου και σε επικυρωθείσες συμβάσεις (άρθρο 28 παρ.1 του Συντάγματος).

στην έκδοση διοικητικών ♣ πράξεων ατομικών και κανονιστικών που εκδίδονται προς εφαρμογή του νόμου, αφού τότε μπορεί να προκληθεί για πρώτη φορά ζημία.

σε περίπτωση παράλειψης ♣ νομοθέτησης, στις εξαιρετικές εκείνες περιπτώσεις που οι συνταγματικές διατάξεις οργανώνουν ένα πλαίσιο δέσμιας νομοθετικής αρμοδιότητας (άρθρα 17 παρ.5 και 24 παρ.6 του Συντάγματος).

σε περίπτωση που οι διατάξεις του Κανονισμού ♣ της Βουλής θίγουν ατομικά συμφέροντα και δικαιώματα.

σε περίπτωση ♣ παράνομης δράσης των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας όταν ασκούν αρμοδιότητες κοινοβουλευτικού ή ακόμα και διοικητικού περιεχομένου.

Η αστική ευθύνη από τα όργανα της νομοθετικής εξουσίας προέρχεται όχι μόνο από πράξεις αλλά ενδεχομένως μπορεί να προκύψει και από παράλειψη άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας, όταν η τελευταία είναι υποχρεωτική.

In vitro, η θεμελίωση της αστικής ευθύνης των νομοθετικών οργάνων είναι μια πραγματικότητα, δεν συμβαίνει όμως το ίδιο και in vivo! Συγκεκριμένα, ισχύει ακόμη η άποψη ότι το Δημόσιο δεν ευθύνεται για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας εκτός από δύο περιπτώσεις:

την περίπτωση που η αξίωση αποζημίωσης παρέχεται ♣ απευθείας από το νόμο

την περίπτωση που θίγονται συνταγματικά ♣ κατοχυρωμένα δικαιώματα κυρίως ατομικά και κοινωνικά (μέρος δεύτερο του Συντάγματος, άρθρο 4 επόμενα).

2.6 Πράξεις της Διοίκησης που θεμελιώνουν αστική ευθύνη

2.6.1 Κανονιστικές:

Διοικητικά όργανα που είναι εξουσιοδοτημένα να εκδίδουν πράξεις κανονιστικού περιεχομένου πηγάζουν:

είτε ευθέως από το Σύνταγμα, το οποίο παρέχει εξουσιοδότηση ♣ για την έκδοση κανονιστικών πράξεων:

α. στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας προκειμένου να εκδώσει τα διατάγματα που είναι αναγκαία για την εκτέλεση των νόμων και δεν μπορεί να αναστείλει την εφαρμογή τους (άρθρο 43 παρ.1 Σ), προκειμένου να ορίσει τον αριθμό των βουλευτών κάθε

εκλογικής περιφέρειας (άρθρο 54 παρ.2 Σ).

β. στον Πρωθυπουργό προκειμένου να αναθέσει αρμοδιότητες στους Υπουργούς ανευ χαρτοφυλακίου (άρθρο 83 παρ.1 Σ).

γ. καθώς και από κοινού στον Πρωθυπουργό και τον αρμόδιο Υπουργό προκειμένου να ορίσουν με κοινή απόφαση τις αρμοδιότητες των Υφυπουργών (άρθρο 83 παρ.2 Σ)

είτε από τον κοινό νομοθέτη εμμέσως, έμμεση ή νομοθετική εξουσιοδότηση, η οποία ως σκοπό έχει να καταστήσει ορισμένο διοικητικό όργανο αρμόδιο για την έκδοση κανονιστικών πράξεων:

α. στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας για την έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων (άρθρα 43 παρ.2 εδ.α και 43 παρ.4 Σ).

β. σε άλλα όργανα της Διοίκησης για τη ρύθμιση θεμάτων με χαρακτήρα: τοπικό, τεχνικό ή λεπτομερειακό (άρθρο 43 παρ.2 εδ. β).

Προϋπόθεση για την θεμελίωση αστικής ευθύνης από την δράση των παραπάνω οργάνων, είναι τα τελευταία να δρουν στο πλαίσιο κανονιστικής αρμοδιότητας και όχι η δράση τους να εναπόκειται στην διακριτική τους ευχέρεια.

2.7 Κυβερνητικές:

Πρώτα από όλα πρέπει να επισημανθεί ότι οι κυβερνητικές πράξεις δεν διαφέρουν σε τίποτα από τις λοιπές διοικητικές πράξεις, πέρα από το γεγονός ότι δεν αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις και γι' αυτό διαφεύγουν τον ακυρωτικό έλεγχο. Το γεγονός όμως ότι δεν ισχύει κατά αυτών το ένδικο βοήθημα της αίτησης ακυρώσεως, δεν σημαίνει ότι δεν ισχύει υπέρ αυτών και το τεκμήριο της νομιμότητας. Αντίθετα, σε περίπτωση εκδόσεως κυβερνητικών πράξεων κατά παράβαση του Συντάγματος και των νόμων θεμελιώνεται ευθύνη του Π.τ.Δ. και των Υπουργών που τις συνυπέγραψαν, καθώς επίσης και ευθύνη του Κράτους προς αποζημίωση. Μία διοικητική πράξη χαρακτηρίζεται ως κυβερνητική εάν από τη φύση της προκύπτει ως τέτοια, ανεξαρτήτως του οργάνου που την εκδίδει, αλλά μπορεί να χαρακτηρίζεται εκ των υστέρων, λόγω των συγκεκριμένων πολιτικών συνθηκών υπό τις οποίες εδόθηκε. Αυτές είναι για παράδειγμα: η κήρυξη γενικής ή μερικής επιστράτευσης, η πράξη με την οποία απονέμεται χάρις, το διάταγμα με το οποίο γίνεται δεκτή η παραίτηση Υπουργού, η πράξη με την οποία προκηρύσσεται δημοψήφισμα, οι πράξεις που ρυθμίζουν τις σχέσεις νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας (σύγκληση και διάλυση της Βουλής, αναστολή εργασιών της, διενέργεια εκλογών, η εντολή σχηματισμού κυβέρνησης), τέλος οι πράξεις που εκδίδονται για την εκτέλεση διεθνών συμβάσεων.

Ομαδοποιούνται στην πλειοψηφία τους σε δύο μεγάλες κατηγορίες:

α. σε αυτές που ανάγονται στις σχέσεις της εκτελεστικής εξουσίας με τη νομοθετική

και τη δικαστική

β. σε αυτές που αφορούν στη ρύθμιση των διεθνών σχέσεων της Χώρας.

2.8 Όργανα δικαστικής εξουσίας:

Αστική ευθύνη του Δημοσίου θεμελιώνεται και στην παράνομη δράση των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, όχι όμως όταν τα τελευταία ασκούν δικαιοδοτικές αρμοδιότητες, αλλά όταν ασκούν διοικητικής φύσεως αρμοδιότητες στο πλαίσιο της διοίκησης της δημόσιας υπηρεσίας της δικαιοσύνης. Ως γνωστό οι δικαστικοί λειτουργοί απολαύουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας (άρθρα 87-91 του Συντάγματος). Το γεγονός όμως αυτό, η έλλειψη ιεραρχικής εξάρτησης δεν σημαίνει ότι δεν υπάρχει οργανική σχέση μεταξύ των δικαστικών λειτουργών και του νομικού προσώπου του κράτους. Αντίθετα, είναι βέβαιο ότι οι δικαστικοί λειτουργοί είναι κρατικά όργανα τα οποία υπάγονται σε ιδιαίτερο νομικό καθεστώς για λόγους που αφορούν τη φύση και τη λειτουργία των καθηκόντων που ασκούν. Αυτή ακριβώς η οργανική σχέση δικαιολογεί την εφαρμογή της διάταξης και στους δικαστικούς λειτουργούς. Αναλυτικότερα οι αρμοδιότητες που στοιχειοθετούν αστική ευθύνη είναι:

-πράξεις που σχετίζονται με τις προαγωγές, τοποθετήσεις, μεταθέσεις, αποσπάσεις και μετατάξεις των δικαστικών λειτουργών (άρθρο 90 Συντάγματος). Παρόλο που οι πράξεις αυτές δεν υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως (άρθρο 90 παρ.6 Συντάγματος).

πράξεις που αφορούν την υπηρεσιακή ♣ κατάσταση των δικαστικών υπαλλήλων (άρθρο 92 παρ.3 του Συντάγματος): μισθοδοτικές καταστάσεις και οποιαδήποτε άλλη αρμοδιότητα διοικητικής φύσεως (για παράδειγμα συντήρηση και επισκευή των δικαστικών κτιρίων).

πράξεις ♣ από την άσκηση διοικητικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται σε δικαστικούς λειτουργούς (άρθρο 89 παρ.2 και 3 του Συντάγματος).

πράξεις ζημιογόνες ♣ οργάνων άλλης εξουσίας που ανάγονται όμως στο ευρύτερο πλαίσιο της δικαστικής λειτουργίας (για παράδειγμα η παράνομη κράτηση υπόπτου άρθρο 6 παρ.3 του Συντάγματος).

Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι οι διατάξεις περί αστικής ευθύνης δεν εφαρμόζονται όταν οι πράξεις των δικαστικών λειτουργών εντάσσονται στο πλαίσιο άσκησης της δικαιοδοτικής τους λειτουργίας. Στις περιπτώσεις αυτές, η δυνατότητα επανόρθωσης της ζημίας περιορίζεται στο πλαίσιο της αγωγής κακοδικίας ή όπου από το νόμο προβλέπεται, ο πολίτης μπορεί να στραφεί κατά του δημοσίου οργάνου της δικαστικής εξουσίας προσωπικά.

3. ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ

3.1 ΑΣΚΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ

Για να θεμελιωθεί αστική ευθύνη του Δημοσίου σύμφωνα με τα άρθρα 105 και 106 ΕισΑΚ πρέπει η παράνομη ζημιογόνος πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια να πηγάζει από όργανο του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου κατά την άσκηση Δημόσιας εξουσίας. Αναλυτικότερα θα πρέπει να πρόκειται για άσκηση δημόσιας εξουσίας, μονομερή δηλαδή ή συμβατική δραστηριότητα υπό εξαιρετικό νομοθετικό καθεστώς που χαρακτηρίζεται από την αναγνώριση ή την επιβάρυνση των οργάνων του Δημοσίου με ιδιαίτερα προνόμια ή υποχρεώσεις αντίστοιχα. Ας δούμε όμως ειδικότερα, τί περιλαμβάνεται σε αυτά τα προνόμια και τις υποχρεώσεις.

3.2 Προνόμια:

Η αρμοδιότητα έκδοσης μονομερώς,♣ δηλαδή ανεξάρτητα από τη βούληση εκείνων τους οποίους αφορούν και προς τους οποίους απευθύνονται, εκτελεστών διοικητικών πράξεων.

Η αρμοδιότητα♣ προσφυγής στη διαδικασία του δημοσίου καταναγκασμού.

Υποχρεώσεις: σε αυτές♣ περιλαμβάνονται οι κάθε είδους παροχές δημοσίου δικαίου, δηλαδή οι παροχές αγαθών και υπηρεσιών, την εκπλήρωση των οποίων είναι δυνατό να διεκδικήσει ο πολίτης κυρίως μέσα από τη διαδικασία άσκησης των κοινωνικών του δικαιωμάτων.

Επιπρόσθετα, εξ'αντιδιαστολής συνάγεται ότι αστική ευθύνη του Δημοσίου δεν υφίσταται όταν οι παράνομες και ζημιογόνες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων του Δημοσίου δεν συνδέονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας.

Αντίθετα απαιτείται συνάφεια μεταξύ ζημιογόνου πράξης και άσκησης δημόσιας εξουσίας, αλλά και αμεσότητα, η παρανομία δηλαδή δεν αρκεί να συντελέστηκε επ' ευκαιρία απλώς της άσκησης εξουσίας.

Αξίζει να επισημανθεί στο σημείο αυτό, ότι αστική ευθύνη στοιχειοθετείται όταν η ζημιογόνος πράξη προήλθε όχι κατ'ανάγκη από όργανο, αλλά από μέσο που χρησιμοποιεί το όργανο κατά την άσκηση των καθηκόντων του, έστω κι αν την στιγμή που επήλθε το συμβάν βρισκόταν εκτός υπηρεσίας.

3.3 Κατάχρηση εξουσίας:

Αστική ευθύνη των δημοσίων οργάνων στοιχειοθετείται ναί μεν από παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας η οποία βεβαίως τους έχει ανατεθεί, αλλά ευθύνη των οργάνων αυτών μπορεί να προκύψει ακόμα και όταν τα τελευταία υπερβαίνουν τα πλαίσια μέσα στα οποία είναι εξουσιοδοτημένα να δράσουν. Συγκεκριμένα όταν το όργανο πράττει:

καθ' υπέρβαση των οδηγιών που♣ έχει λάβει.

κατά παράβαση των κείμενων διατάξεων, οι οποίες διέπουν τη♣ δράση του.

κατά παράβαση των εντολών ιεραρχικών προϊστάμενων♣ οργάνων.

Πρέπει όμως να σημειωθεί στο σημείο αυτό ότι condition sine qua non για να θεμελιωθεί ευθύνη του οργάνου που πράττει καθ' υπέρβαση εξουσίας είναι η ύπαρξη εσωτερικής συνάφειας πράξης και ζημίας. Διαφορετικά θεμελιώνεται μόνο προσωπική ευθύνη του οργάνου.

3.4 Δημόσια εξουσία από τα μικτά-διφυή νομικά πρόσωπα:

Οι διατάξεις των άρθρων 105 και 106 ΕισΑΚ εφαρμόζονται και στα λεγόμενα διφυή

ή μικτά νομικά πρόσωπα, όταν ασκούν, υπό τους όρους που διέπουν τη δράση τους, δημόσια εξουσία. Τα νομικά αυτά πρόσωπα παρόλο που είναι ιδιωτικού δικαίου συγκαταλέγονται κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις σε δημόσια όργανα, με αποτέλεσμα να μπορεί να στοιχειωθεθεί αστική ευθύνη από τη δράση τους.

Αστική ευθύνη στοιχειοθετείται όχι μόνο από την μονομερή δράση των οργάνων της Διοίκησης αλλά και από την συμβατική δραστηριότητα. Συγκεκριμένα, πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες που αφορούν:

Τη διακήρυξη του διαγωνισμού για τη σύναψη μιας διοικητικής♣ σύμβασης
Την κατακύρωση, ανάθεση ή έγκριση του πρακτικού του♣ διαγωνισμού
Την άρνηση κατακύρωσης, ανάθεσης ή έγκρισης του πρακτικού του♣ διαγωνισμού
Την έγκριση του αποτελέσματος του διαγωνισμού♣

Τέλος, αστική ευθύνη δεν θεμελιώνεται, όταν τα όργανα του Δημοσίου δρουν στο πλαίσιο εννόμων σχέσεων του ιδιωτικού δικαίου. Στις περιπτώσεις αυτές για την αποζημίωση του ζημιωθέντος ιδιώτη εφαρμόζεται το άρθρο 104 ΕισΑΚ: «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». Στοιχείο, που δεν εξετάζεται στην παρούσα μελέτη.

4. ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ

4.1 ΎΠΑΡΞΗ ΠΑΡΑΝΟΜΙΑΣ

Στα πλαίσια ενός κράτους δικαίου, όπου βασική αρχή που διέπει την δράση της Δημόσιας Διοίκησης είναι η αρχή της νομιμότητας, η νομοθετική κατοχύρωση της αστικής ευθύνης λειτουργεί ως κυρωτικός μηχανισμός των παραβάσεων (παράνομων ενεργειών εκ μέρους των οργάνων) των κανόνων δικαίου που διέπουν την δράση της. Παρανομία: πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια η οποία είτε παραβιάζει το σύνολο των κανόνων δικαίου που διέπουν τη δράση των δημοσίων οργάνων ανεξαρτήτου ιεραρχικής κατανομής των κανόνων αυτών στην έννομη τάξη, είτε η δράση των Δημοσίων οργάνων δεν βρίσκει έρεισμα στις διατάξεις που καθορίζουν το πλαίσιο, το περιεχόμενο και τον τρόπο άσκησης της δραστηριότητας αυτής.

Από το γράμμα αλλά και από το πνεύμα των διατάξεων των άρθρων 105 και 106 ΕισΑΚ προκύπτει ότι μόνο τότε είναι δυνατό να τεθεί σε κίνηση ο μηχανισμός της

αστικής ευθύνης του δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, όταν η ζημιόγonos πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια είναι παράνομη.

Η λέξη «παράνομία» δεν συγκεκριμενοποιείται στο γράμμα των διατάξεων με αποτέλεσμα η ρύθμιση να παραπέμπει στο σύνολο των κανόνων δικαίου της έννομης τάξης: (κανόνες του Συντάγματος, συντακτικών πράξεων, ψηφισμάτων της Βουλής, ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, γενικά παραδεδεγμένων κανόνων του διεθνούς δικαίου και επικυρωθεισών με νόμο διεθνών συμβάσεων, τυπικών νόμων.

Κανονισμού της Βουλής, κανονιστικών διοικητικών πράξεων και γενικών αρχών του διοικητικού δικαίου). Καθώς επίσης για να στοιχειοθετηθεί αστική ευθύνη, η παράνομία δύναται να προέρχεται από όργανα όλων των εξουσιών, είτε της εκτελεστικής, είτε της νομοθετικής, είτε της δικαστικής.

4.2 Μορφές παρανομίας (άρθρο 53 παρ.2 του Π.δ.341/1978) :

4.2.1 Εσωτερική νομιμότητα:

παράβαση κατ'ουσίαν♣ διάταξης νόμου (κανόνες δικαίου με υπέρτερη τυπική δύναμη).

εσφαλμένη♣ εκτίμηση ως προς τη συνδρομή των πραγματικών περιστατικών (ουσιώδης πλάνη περί τα πράγματα που προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλλου).

υπέρβαση των άκρων♣ ορίων της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης (ο δικαστής χρησιμοποιεί τα κριτήρια ελέγχου που έχουν διαμορφωθεί στο πλαίσιο εκδίκασης της αίτησης ακύρωσης και της προσφυγής).

παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας♣

♣ παράβαση δεδικασμένου δικαστικών αποφάσεων

κατάχρηση εξουσίας (δεν♣ εξυπηρετεί σκοπό δημοσίου συμφέροντος).

υπέρβαση καθηκόντων♣

4.2.2 Εξωτερική νομιμότητα:

αναρμοδιότητα: καθ'ύλην, κατά τόπον♣

παράβαση♣ ουσιώδους τύπου: α)είτε στο σώμα: (έγγραφος τύπος, δημοσίευση διοικητικής πράξης, αιτιολογία), β) είτε στη διαδικασία έκδοσης της ζημιόγonus πράξης: (γνωμοδότηση, συγκρότηση, σύνθεση, λειτουργία συλλογικών διοικητικών οργάνων, τήρηση του δικαιώματος ακρόασης).

Βασική επισήμανση: ορισμένες αποφάσεις ελληνικών δικαστηρίων, απαιτούν για την θεμελίωση αστικής ευθύνης πέρα από την εξωτερική νομιμότητα και την ύπαρξη ουσιαστικής παρανομίας

Αναγκαία και μοναδική προϋπόθεση λοιπόν για να τύχουν εφαρμογής οι διατάξεις των άρθρων 105 και 106 ΕισΑΚ, σύμφωνα με το γράμμα του νόμου, είναι η ύπαρξη παρανομίας, πράγμα που σηματοδοτεί τον αντικειμενικό χαρακτήρα της πράξης.

Αναλυτικότερα, προκύπτει ότι είναι αντικειμενικός ο χαρακτήρας της πράξης εφόσον συντρέχει ανεξαρτήτου πταίσματος (δόλου ή αμέλειας) εκ μέρους του Δημοσίου οργάνου. Όμως η ύπαρξη πταίσματος εκ μέρους του δημοσίου οργάνου ή των ν.π.δ.δ. μπορεί ενδεχομένως να θεμελιώσει προσωπική αστική ευθύνη του οργάνου άρθρο 105 εδ.β ΕισΑΚ. Επομένως μαζί με το Δημόσιο ευθύνεται εις ολόκληρον το υπαίτιο πρόσωπο. Μάλιστα από τα παραπάνω συνάγεται ότι η ευθύνη του οργάνου είναι υποκειμενική και υφίσταται τόσο έναντι του ζημιωθέντος, όσο και έναντι του

Δημοσίου εφόσον το τελευταίο στρέφεται πάντα αναγωγικά κατά του υπαίτιου οργάνου.

Τέλος, ο δικαστικός έλεγχος προκειμένου να διαπιστωθεί η ύπαρξη παράνομης πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας, είναι έλεγχος παρεπίπτων και διενεργείται από το αρμόδιο για την εκδίκαση διοικητικών διαφορών ουσίας δικαστήριο.

Αποτέλεσμα να μην πλήττεται η ισχύς της ζημιογόνου πράξης, ούτε να εξαφανίζεται, αλλά αποτελεί προϋπόθεση του βασίμου της αγωγής αποζημίωσης.

5. ΜΕΡΟΣ ΠΕΜΠΤΟ

5.1 ΧΑΡΙΝ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ

Εκτός από τις θετικές προϋποθέσεις που αναπτύχθηκαν παραπάνω, οι οποίες όταν συντρέχουν θεμελιώνεται αστική ευθύνη του Δημοσίου, υπάρχει και ένα αρνητικό στοιχείο το οποίο δεν πρέπει να συντρέχει για να τύχουν εφαρμογής οι διατάξεις των άρθρων 105 και 106 ΕισΑΚ. Συγκεκριμένα, αστική ευθύνη της Διοίκησης δεν προβλέπεται αν η παράβαση πραγματοποιήθηκε για χάρη του γενικού συμφέροντος. Δεν πληρούνται επομένως οι προϋποθέσεις που θέτει ο νόμος, και κατ'επέκταση δεν υφίσταται υποχρέωση αποζημίωσης εκ μέρους του Δημοσίου.

Προαπαιτούμενο :

Διάταξη η οποία έχει θεσπιστεί θεωρητικά προς όφελος, χάριν του γενικού συμφέροντος είναι μόνο εκείνη που θεραπεύει αμέσως και αποκλειστικά το δημόσιο συμφέρον. Δεν ανήκουν επομένως στην κατηγορία αυτή διατάξεις που έχουν τεθεί να μεν χάριν του γενικού συμφέροντος, θεμελιώνουν, όμως, παράλληλα και δικαίωμα υπέρ ορισμένου προσώπου, ή εν γένει αποβλέπουν στην προστασία του ζημιωθέντος ιδιώτη. Επομένως, condition sine qua non για την θεμελίωση ευθύνης του Δημοσίου είναι από την διάταξη να μην απορρέει κανένα απολύτως δικαίωμα του διοικουμένου, ούτε καν εμμέσως.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ.1, 3 του νόμου 1481/1984, διατάξεις οι οποίες σκοπούν στην προαγωγή του γενικού συμφέροντος και γι' αυτό δεν θεμελιώνει ενδεχόμενη παραβίασή τους αστική ευθύνη είναι:

οι διατάξεις για την τήρηση της δημόσιας ♣ τάξης και ασφάλειας, με εξαίρεση εκείνες που αναφέρονται στην αποστολή της αστυνομικής τάξης η οποία περιλαμβάνει και την προστασία των ατομικών ελευθεριών του πολίτη.

οι εγκύκλιοι, οι οδηγίες και οι υπηρεσιακοί κανονισμοί. ♣

οι ♣ συνταγματικές διατάξεις που αναφέρονται στην προστασία της εθνικής άμυνας, της εδαφικής ακεραιότητας της χώρας και εν γένει της εσωτερικής ασφάλειας.

οι ♣ διατάξεις που σκοπό έχουν την προστασία της δημόσιας περιουσίας.

Εν κατακλείδι, συνάγεται από τον περιορισμό αυτό, ότι μέλημα του νομοθέτη είναι να αποφευχθεί η δυνατότητα άσκησης αγωγής αποζημίωσης για τον οποιοδήποτε λόγο και αιτία, άνευ έννομου συμφέροντος και ενδεχομένως και καταχρηστικά, (η

λεγόμενη λαϊκή αγωγή- actio popularis).

6. ΜΕΡΟΣ ΕΚΤΟ

6.1 ΖΗΜΙΑ

Σκοπός της διάταξης, σε τελική ανάλυση, είναι η αποζημίωση του διοικουμένου που βλάφθηκε από την κακή διαχείριση της Διοίκησης. Αποζημίωση, όμως είναι αδύνατο να χορηγηθεί, αν δεν διαπιστωθεί προηγουμένως ζημία. Διαφορετικά στερείται νοήματος η έννοια της αποζημίωσης, έννοια της αποκατάστασης. Ως ζημία, όπως και στο αστικό δίκαιο, ορίζεται κάθε βλάβη των εννόμων, άυλων ή υλικών αγαθών του διοικουμένου, δηλαδή, της περιουσίας, της υγείας, της σωματικής ακεραιότητας, της ελευθερίας, της τιμής.

Είδη ζημίας:

περιουσιακή, όταν βλάπτονται είτε δικαιώματα του διοικουμένου που ♣ προβλέπονται από το ιδιωτικό δίκαιο, είτε πραγματικές καταστάσεις που του παρέχουν τη δυνατότητα να αποκτήσει τέτοια δικαιώματα. Περαιτέρω, η περιουσιακή ζημία διακρίνεται σε :

α) θετική, που συνίσταται στην πραγματική μείωση της περιουσίας από τη ζημιολόγο πράξη ή παράλειψη

β) αποθετική ή διαφυγόν κέρδος, όταν η πράξη ή παράλειψη έχει ως συνέπεια τη ματαίωση της αύξησης της περιουσίας

προσβολή δημοσίων δικαιωμάτων που προβλέπονται από το ♣ διοικητικό δίκαιο.

ηθική βλάβη, όταν βλάπτονται αγαθά που συνδέονται με ♣ την προσωπικότητα του διοικουμένου (υγεία, ζωή, σωματική ακεραιότητα, ελευθερία, κ.τ.λ.). Στην κατηγορία αυτή εντάσσεται και η ειδική περίπτωση ψυχικής οδύνης σε περίπτωση θανάτωσης προσώπου.

6.2 ΑΙΤΙΩΔΗΣ ΣΥΝΑΦΕΙΑ

Επιπρόσθετα, η ζημία για την οποία γίνεται λόγος πρέπει να προέρχεται από παράνομη δράση των οργάνων άμεσα, να αποτελεί αναγκαία συνέπεια, να υπάρχει δηλαδή αιτιώδης συνάφεια μεταξύ πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας και ζημίας.

Τέτοιος αιτιώδης σύνδεσμος, μεταξύ παράνομης συμπεριφοράς και ζημίας υφίσταται όταν, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας και της λογικής, η συμπεριφορά αυτή ήταν ικανή, κατά την συνήθη πορεία των πραγμάτων και χωρίς τη μεσολάβηση κάποιου έκτακτου και ασυνήθιστου περιστατικού, να προκαλέσει τη ζημία.

6.3 ΑΠΟΚΛΙΣΗ ΑΙΤΙΩΔΟΥΣ ΣΥΝΔΕΣΜΟΥ

Η αιτιώδης συνάφεια μπορεί να διακοπεί, οπότε δεν θεμελιώνεται ευθύνη της Δημόσιας Διοίκησης, όταν μετά την αρχική ζημιόγono πράξη επακολούθησε άλλη, νόμιμη πράξη, που καταλογίζεται στο ίδιο ή άλλο δημόσιο νομικό πρόσωπο, και έχει το ίδιο ζημιόγono αποτέλεσμα.

6.4 ΣΧΕΣΗ ΤΥΧΗΡΩΝ ΓΕΓΟΝΟΤΩΝ ΜΕ ΤΗ ΖΗΜΙΑ ΠΟΥ ΕΠΗΛΘΕ

Απρόβλεπτο φυσικό γεγονός (τυχηρό), που ακολούθησε τη ζημιόγono πράξη ή παράλειψη και μεγάλωσε τη ζημία, δεν καθιστά το δημόσιο νομικό πρόσωπο υπεύθυνο, για ολόκληρη τη ζημία που τελικά πραγματοποιήθηκε, μπορεί μάλιστα και να αποκλίσει την ευθύνη του (υπερκάλυψη της αιτιώδους συνάφειας).

6.5 ΑΙΤΙΩΔΗΣ ΣΥΝΑΦΕΙΑ ΑΠΟ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ

Η αιτιώδης συνάφεια δεν διακόπτεται, εαν μετά τη ζημιόγono πράξη παρενεβλήθη πράξη που δεν καταλογίζεται στο ίδιο νομικό πρόσωπο, η οποία όμως έχει ως προϋπόθεση την πρώτη ή παράνομη πράξη, που καταλογίζεται στο ίδιο νομικό πρόσωπο και έχει τις ίδιες συνέπειες.

6.6 ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗ

6.6.1 ΧΡΗΜΑΤΙΚΗ

Η αποζημίωση που καταβάλεται στον ζημιωθέντα διοικούμενο, εφόσον βέβαια πληρούνται όλα τα προαπαιτούμενα που αναφέρθηκαν, πρέπει να είναι πλήρης και να υπολογίζεται κατά τρόπο συγκεκριμένο βάσει καθαρών οικονομικών και αντικειμενικών κριτηρίων (ανάλογη εφαρμογή των άρθρων 928 και 931 ΑΚ), ούτως ώστε να αποκαθιστά στο σύνολό της τη ζημία. Η αποζημίωση είναι καταρχήν χρηματική και συνίσταται τόσο στην ανόρθωση της θετικής περιουσιακής ζημίας όσο και της αποθετικής, των διαφυγόντων δηλαδή κερδών που θα αποκόμιζε ο διοικούμενος κατά την συνήθη πορεία των πραγμάτων, εάν δεν είχε εμφίλοχωρήσει η παράνομη πράξη, παράλειψη, ή υλική ενέργεια. Η επιδίκαση της αποζημίωσης γίνεται κατά κανόνα εφάπαξ, χωρίς να αποκλείεται και η καταβολή της σε μηνιαίες περιοδικές παροχές. Το δικαστήριο, ενδέχεται, εκτιμώντας τις ειδικές περιστάσεις να διατάξει την αποκατάσταση της προηγούμενης κατάστασης. Απαραίτητη προϋπόθεση, η ρύθμιση αυτή να μην προσκρούει στο δημόσιο συμφέρον

6.7 ΣΥΜΨΗΦΙΣΜΟΣ

Εάν, όμως από τη ζημιόγono πράξη προέκυψε και ωφέλεια του διοικουμένου που ζημιώθηκε, η ωφέλεια αυτή θα λειφθεί υπόψη για τον υπολογισμό της αποζημίωσης (συμψηφισμός κέρδους, ζημίας). Σκοπός να αποφευχθεί ο πλουτισμός εκείνου που ζημιώθηκε, κάτι που είναι εντελώς έξω από το πνεύμα της διάταξης.

6.8 ΣΩΜΑΤΙΚΗ ΒΛΑΒΗ

Εάν τώρα πρόκειται για σωματικές βλάβες ή γενικότερα για βλάβες της υγείας,

εφαρμόζεται το άρθρο 929 ΑΚ: «η αποζημίωση περιλαμβάνει, εκτός από τα νοσήλια και τη ζημία που έχει ήδη επέλθει, ο,τιδήποτε ο παθών θα στερείται στο μέλλον ή θα ξοδεύει επιπλέον εξαιτίας της αύξησης των δαπανών του. Υποχρέωση αποζημίωσης υπάρχει και προς τον τρίτο, ο οποίος είχε κατά νόμο δικαίωμα να απαιτήσει την παροχή υπηρεσιών από τον παθόντα πκαι τις στερείται».

6.9 ΛΟΓΟΙ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ Ή ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗΣ

Η αξίωση για αποζημίωση μπορεί να αποκλεισθεί ή να περιοριστεί στις εξής περιπτώσεις:

παραγραφής♣

συντρέχοντος♣ πταίσματος

συμψηφισμού♣

Καταρχάς, όσο αναφορά το θέμα της παραγραφής ορίζεται κατά κανόνα ως πενταετής και ξεκινά από το τέλος του οικονομικού έτους, κατά το οποίο γεννήθηκε η αξίωση και κατέστη δυνατή η δικαστική της επιδίωξη. Εξαίρεση αποτελούν ορισμένες απολαβές που προβλέπονται απευθείας από το νόμο και οι οποίες υπόκεινται σε διετή παραγραφή. Όταν αντίθετα τα όργανα της διοίκησης παρανόμως παραλείπουν την έδοση διοικητικής πράξης, προκειμένου να θεμελιωθεί δικαίωμα επί των αποδοχών, επανερχόμαστε στην πενταετή παραγραφή.

Ως προς το συντρέχον πταίσμα, η περίπτωση δηλαδή εκείνη κατά την οποία το ζημιόγνο γεγονός και η έκταση της ζημίας δεν οφείλονται μόνο στην παράνομη πράξη, παράλειψη ή ενέργεια των οργάνων του Δημοσίου, αλλά και στην υπαίτια-αμελή συμπεριφορά του ζημιωθέντος ιδιώτη, αποτελεί συνήθη λόγο μείωσης της αποζημίωσης σε περιπτώσεις αστικής ευθύνης του Δημοσίου. Υπαίτια-αμελή συμπεριφορά: είτε συντέλεσε με δικό του πταίσμα στη ζημία, είτε παρέλειψε να την αποτρέψει ή να την περιορίσει.

Ως προς τον συμψηφισμό ζημίας και ωφέλειας, λόγος που περιορίζει την αποζημίωση, έγινε λόγος παραπάνω.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΟ

1. ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

Αρμόδιο δικαστήριο διοικητικών διαφορών ουσίας είναι σύμφωνα με το νόμο ν.1406/1983 το Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο. Το δικαστήριο αυτό είναι αρμόδιο για όλες τις διαφορές που αφορούν την ευθύνη για αποζημίωση:

του Δημοσίου♣

των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης♣

των♣ νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

Κατά τόπο αρμόδιο είναι το δικαστήριο στην περιφέρεια του οποίου γεννήθηκε η αξίωση για αποζημίωση. Σε κάθε άλλη περίπτωση το δικαστήριο της πρωτεύουσας ή το δικαστήριο στην περιφέρεια του οποίου εδρεύει το ν.π.δ.δ. αν πρόκειται για αγωγή κατά τέτοιου προσώπου.

Έφεση κατά των αποφάσεων του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου ασκείται ενώπιον του κατά τόπο αρμόδιου Τριμελούς Διοικητικού Εφετείου. Οι αποφάσεις του τελευταίου υπόκεινται με τη σειρά τους στο ένδικο μέσο της αναίρεσεως ενώπιον ττου Συμβουλίου της Επικρατείας.

Συγκεκριμένα, ως προς τις διοικητικές διαφορές ουσίας τις σχετικές με την αστική ευθύνη του δημοσίου και των ν.π.δ.δ. το ένδικο βοήθημα που προβλέπεται είναι η αγωγή αποζημίωσης (α.7 παρ.5 του ν.702/1977, 2 παρ.2 του ν.1406/1983 και 1 παρ.2 και 24 επ. του Π.δ. 341/1978). Το αίτημα της αγωγής, η οποία εισάγεται ενώπιον του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου, είναι κατανηφιστικό εφόσον ως σκοπό έχει την καταδίκη του εναγόμενου δημοσίου ή ν.π.δ.δ σε αποζημίωση έναντι του ενάγοντος. Παράλληλα με το κατανηφιστικό αίτημα συντρέχει και αναγνωριστικό ούτως ώστε να επιτευχθεί η αναγνώριση του αντίστοιχου δικαιώματος.

Επιπλέον, προκειμένου να αναγνωριστεί το δικαίωμα προς αποζημίωση το Π.δ.341/1978 προβλέπει τη δυνατότητα άσκησης πλαγιαστικής αγωγής αποζημίωσης, από τους δανειστές του δικαιούχου της αποζημίωσης, εφόσον ο οφειλέτης των τελευταίων αδρανεί.

1.2 ΤΡΟΠΟΣ, ΤΟΠΟΣ, ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΑΓΩΓΗΣ

Το δικόγραφο της αγωγής προς αποζημίωση, πρέπει να έχει ορισμένο περιεχόμενο. Πρέπει υποχρωτικά να αναφέρονται σ' αυτό, πέρα από τα καθιερωμένα (χρονολογία και τόπος σύνταξης του δικογράφου), στοιχεία που αφορούν την ταυτότητα του ενάγοντα, τα πραγματικά περιστατικά που θεμελιώνουν την αξίωση, τη νομική βάση της αγωγής καθώς βέβαια και καθορισμένο αίτημα (απαραίτητα στοιχεία του δικογράφου: άρθρο 45 ΚΔΔ/μίας).

Η αγωγή κατατίθεται ενώπιον του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου, χωρίς να απαιτείται η καταβολή παραβόλου. Η συζήτηση στο ακροατήριο κατά την κύρια διαδικασία είναι προφορική και διεξάγεται κατ' αντιμωλίαν των διαδίκων.

Σύμφωνα με το άρθρο 131 ΚΔΔ/μίας κατά την διάρκεια της προδικασίας επιτρέπεται η υποβολή πρόσθετων λόγων με δικόγραφο που κατατίθεται στη γραμματεία του δικαστηρίου και επιδίδεται στους άλλους διαδίκους τουλάχιστον 15 ημέρες πριν από την πρώτη συζήτηση.

1.3 Παρέμβαση

Παρέμβαση, μπορεί να ασκήσει οποιοσδήποτε τρίτος έχει έννομο συμφέρον.

Πρόσθετη παρέμβαση ασκείται από οποιονδήποτε τρίτο προς υποστήριξη του διαδίκου που έχει έννομο συμφέρον να αποβεί υπερ του, του τελευταίου, η δίκη.

Κύρια παρέμβαση, από τρίτο που ισχυρίζεται ότι είναι αυτός ο δικαιούχος της απαίτησης.

1.4 Δεδικασμένο

Μετά τη συζήτηση στο ακροατήριο, ακουλουθεί διάσκεψη προκειμένου να εκδοθεί απόφαση. Οι τελεσίδικες αποφάσεις επί αγωγών αποζημίωσης παράγουν δεδικασμένο, σχετικά με το δικονομικό ζήτημα που έκριναν, μόνο κατά και υπέρ των αρχικών διαδίκων και των προσώπων που κατέστησαν διάδικοι με οποιονδήποτε τρόπο κατά την διάρκεια της δίκης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

1.ΑΣΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

1.2 Απόφαση Francovich:

Το ΔΕΚ διατύπωσε την αρχή της δικαστικής παρέμβασης για την ανόρθωση της ζημίας των δικαιούχων, από την εφαρμογή εσωτερικών μέτρων που παραβιάζουν το κοινοτικό δίκαιο και κατ'επέκταση προσβάλλουν τα δικαιώματα που τους παρέχει, στην απόφαση Francovich. Σύμφωνα με την τελευταία: «οι προϋποθέσεις της αξίωσης εξαρτώνται από το είδος της παράβασης του κοινοτικού δικαίου, στην οποία οφείλεται η προκληθείσα ζημία».

Συγκεκριμένα στην απόφαση αυτή το ΔΕΚ θεμελίωσε την αρχή της δικαστικής παρέμβασης για την ανόρθωση της ζημίας των δικαιούχων από την εφαρμογή εσωτερικών μέτρων που παραβιάζουν το κοινοτικό δίκαιο και τη συνακόλουθη προσβολή των δικαιωμάτων που αυτός παρέχει πάνω σε τρεις βάσεις:

α) στην πλήρη αποτελεσματικότητα των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, η οποία θα διακυβευόταν από την έλλειψη ενός συστήματος κυρώσεων από τις παραβάσεις των κρατών μελών.

β) στον χαρακτήρα της Κοινότητας ως έννομης τάξης, από την οποία οι κοινοτικοί πολίτες έλκουν δικαιώματα, τα οποία χρήζουν προστασίας και

γ) στην υποχρέωση συνεργασίας των κρατών μελών με την Κοινότητα, όπως προβλέπεται από το αρ.5 ΣυνθΕΚ, στην οποία υπονοείται και συγκαταλέγεται και η υποχρέωση εξάλειψης των παρανόμων συνεπειών της παράβασης του κοινοτικού δικαίου.

Επιπρόσθετα το ΔΕΚ όρισε ότι: «ο κοινοτικός κανόνας που παραβιάστηκε, πρέπει να αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ζημιωθέντες, η παράβαση πρέπει να είναι κατάφωρη και να υφίσταται άμεση αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της παράβασης και της ζημίας».

Παράλληλα το ΔΕΚ προβλέπει ότι «οι ουσιαστικές και τυπικές προϋποθέσεις των εθνικών νομοθεσιών δεν μπορεί να είναι δυσμενέστερες από εκείνες, που αφορούν παρόμοιες απαιτήσεις στηριζόμενες στο εσωτερικό δίκαιο», ούτε μπορεί, «να είναι τέτοιες, ώστε να καθιστούν πρακτικά αδύνατη ή εξαιρετικά δυσχερή τη χορήγηση αποζημίωσης».

1.3 Απόφαση Brasserie du Pecheur

Στην υπόθεση αυτή το ΔΕΚ επικαλέστηκε την πολύ σημαντική βάση του άρθρου 215 παρ.2 Συνθ.ΕΚ (πλέον άρθρο 288 εδ.β), το οποίο αφορά την εξωδικαιοπρακτική ευθύνη της κοινότητας και παραπέμπει στις γενικές αρχές που είναι κοινές στα κράτη μέλη.

Από τα παραπάνω συνάγεται λοιπόν ότι το κενό των ιδρυτικών συνθηκών της

Ευρωπαϊκής κοινότητας από τις οποίες δεν κατοχυρώνεται άμεση αξίωση του ιδιώτη για παράβαση των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου από τα κράτη μέλη, ήρθε να καλύψει το ΔΕΚ με επιτυχία, στις θεμελιώδεις αρχές που διατύπωσε περί αστικής ευθύνης με την νομολογία του.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Από την παραπάνω ανάπτυξη, συνάγεται καταφανώς αφένος η ολοένα «περιφρούρηση» της κρατικής δραστηριότητας όλων των οργάνων, ούτως ώστε να αποφεύγονται δυσμενείς κρατικές παρεμβάσεις εις βάρος του διοικουμένου, αφετέρου η νομοθετική κατοχύρωση μέτρων και ένδικων βοηθημάτων με σκοπό την όσο το δυνατό πληρέστερη αποκατάσταση του διοικουμένου από τη ζημία που υπέστη κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας, τόσο σε εθνικό, όσο και σε διεθνές επίπεδο.