



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ

**ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

ΠΜΣ «Δημόσια Διοίκηση – Δημόσιο Μάνατζμεντ»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα:

**«Η αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της
δικαστικής εξουσίας»**

«State's civil liability for actions or omissions by bodies of the judicial power»

Ανδρομάχη Κεχαγιόγλου (ΔΜ 1826)

Επιβλέπων Καθηγητής: Δρ Απόστολος Μάνθος

Αθήνα

Μάιος 2023

ΔΙΑΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η κάτωθι υπογεγραμμένη Ανδρομάχη Κεχαγιόγλου του Λάζαρου - Χαράλαμπου, με αριθμό μητρώου ΔΜ1826 φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Δημόσια Διοίκηση — Δημόσιο Μάνατζμεντ» του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών (ποι) ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι τις 16 Μαΐου 2023 και έπειτα από αίτηση μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Η Δηλούσα



Συντομογραφίες

ΑΚ:	Αστικός Κώδικας
ΑΠ:	Άρειος Πάγος
ΔΕΕ:	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΚ:	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΕΕ:	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΔΔΑ:	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
ΕΣΔΑ:	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕισΝΑΚ:	Εισαγωγικός Νόμος Αστικού Κώδικα
ΕΛΣ:	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΣΔΑ:	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕφΑθ:	Εφετείο Αθηνών
ΝΠΔΔ:	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΟΤΑ:	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Σ:	Σύνταγμα
ΣΔΕΕ:	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣυνθΕΕ:	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣυνθΕΚ:	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΣτΕ:	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΥΚ:	Υπαλληλικός Κώδικας

Πίνακας Περιεχομένων

Συνομογραφίες

Πίνακας Περιεχομένων

Περίληψη

Abstract

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: Η ΑΣΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

- 1.1. Η ιστορική εξέλιξη του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου
- 1.2. Η αστική ευθύνη του Δημοσίου στην ελληνική έννομη τάξη
 - 1.2.1 Έννοια και προϋποθέσεις θεμελίωσης της αστικής ευθύνης του Δημοσίου
 - 1.2.2 Προσωπική ευθύνη του κρατικού οργάνου
- 1.3. Η συνταγματική θεμελίωση του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου
- 1.4. Η αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του κράτους
 - 1.4.1 Η αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας
 - 1.4.2 Η αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας

2 ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: Η ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΜΕΛΟΥΣ ΓΙΑ ΠΑΡΑΒΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

3 ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ: Η ΑΣΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΓΙΑ ΠΡΑΞΕΙΣ Ή ΠΑΡΑΛΕΙΨΕΙΣ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ ΤΗΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ

- 3.1 Τα όργανα της δικαστικής εξουσίας
- 3.2 Η αγωγή κακοδικίας κατά των οργάνων της δικαστικής εξουσίας στο ισχύον δίκαιο
- 3.3 Η ιστορική εξέλιξη του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας

- 3.4 Η συμβολή της νομολογίας των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη διαμόρφωση του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας
- 3.5 Η αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας στην ελληνική έννομη τάξη
 - 3.5.1 Η αναγνώριση της αστικής ευθύνης των οργάνων της δικαστικής εξουσίας για παραβάσεις του εθνικού και ενωσιακού δικαίου
 - 3.5.2 Μεταστροφή της νομολογίας - περιορισμός της αστικής ευθύνης του Δημοσίου στις παραβάσεις του ενωσιακού δικαίου

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Περίληψη

Η παρούσα μελέτη ασχολείται με την αστική ευθύνη του Δημοσίου για την παράνομη δράση των δικαστικών λειτουργών στην εθνική έννομη τάξη. Αρχικά αναλύεται η καθιέρωση της εξωσυμβατικής ευθύνης του κράτους και στη συνέχεια το ζήτημα της ευθύνης του κράτους για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας, μέσω των πηγών του δικαίου και της πάγιας νομολογίας των ευρωπαϊκών και των εθνικών δικαστηρίων.

Στο επόμενο κεφάλαιο αναλύεται η καθιέρωση της ευθύνης των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς επίσης οι προϋποθέσεις θεμελίωσης της αστικής ευθύνης, όπως αυτές διαμορφώθηκαν μέσα από τη νομολογία των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στο τελευταίο κεφάλαιο αναλύεται το ειδικότερο ζήτημα της αποζημιωτικής ευθύνης του κράτους για την παράνομη δράση των δικαστικών λειτουργών στην εθνική έννομη τάξη. Ειδικότερα εξετάζεται η συμβολή της νομολογίας των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην καθιέρωση του θεσμού της αστικής ευθύνης του κράτους, καθώς και η διακύμανση της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας για την αποζημίωση της βλάβης που υπέστησαν οι ιδιώτες από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ.

Η μελέτη καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το κράτος αποτελεί ένα ενιαίο σύνολο και συνεπώς η αποζημιωτική ευθύνη του κράτους θα πρέπει να καλύπτει την παράνομη δράση όλων των κρατικών οργάνων συμπεριλαμβανομένων των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, δεδομένου ότι ο θεσμός της αστικής ευθύνης του Δημοσίου, αλληλένδετα συνδεδεμένος με τις αρχές της νομιμότητας, της ασφάλειας δικαίου, της δικαστικής προστασίας και της ισότητας, ολοκληρώνει τους στόχους ενός σύγχρονου κράτους δικαίου.

Λέξεις – Κλειδιά

αστική ευθύνη, δικαστική εξουσία, κράτος δικαίου

Abstract

The present study focuses on the State's civil liability for actions or omissions by bodies of the judicial power within the national legal order.

To this end, the institution of the noncontractual liability of the State in the context of the national legal order is initially analyzed, as well as the issue of the State's liability for actions or omissions by bodies of the executive and legislative power as inferred from the sources of law and the development of case law, both European and national.

In the next chapter, the establishment of the EU member states' liability is analyzed, as well as the conditions on which this civil liability is established, as these conditions have taken shape within the European Court of Justice case law.

The last chapter examines the State's liability for compensation for actions or omissions by members of the Judiciary within the national legal order. Particular emphasis is given on the contribution of the European Courts of Justice case law to the evolution of the institution of the State's civil liability, as well as on the fluctuation of the Council of State (the Greek Supreme Administrative Court of Justice) case law regarding the compensation of individuals for damages caused by, according to a *mutatis mutandis* application of Article 105 of the Civil Code's Introductory Law.

The study comes to the conclusion that the state authority is single and undivided, and consequently the state liability for compensation must cover the illegal actions of all government bodies, including the ones belonging to the judicial power, given that the institution of the civil liability of the State, inextricably linked to the principles of legality, legal security, legal protection, and equality, achieves the goals of a contemporary rule of law.

Keywords

civil liability, judicial power, rule of law

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ολοένα και μεγαλύτερη κρατική δραστηριοποίηση στους περισσότερους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, καθώς και η τεχνολογική πρόοδος δημιουργούν αυξημένες πιθανότητες να εμπλακούν οι κρατικοί φορείς σε παράνομες πράξεις με συνέπεια τη διεύρυνση του μεγέθους της ζημίας που ενδέχεται να προκληθεί στους ιδιώτες. Απότοκο για την πρόκληση αυτής της ζημίας εκ μέρους των κρατικών οργάνων σε ένα κράτος δικαίου είναι η αστική ευθύνη του Δημοσίου, η υποχρέωση δηλαδή του κράτους να αποζημιώνει τους ιδιώτες που ζημιώθηκαν εξαιτίας της παράνομης δράσης των οργάνων του. Η αστική ευθύνη συνίσταται κατά κύριο λόγο σε χρηματική αποζημίωση του ζημιωθέντος ιδιώτη, αλλά συνιστά παράλληλα και αποκατάσταση «in natura του τρωθέντος δικαίου»,¹ στις περιπτώσεις που αυτή είναι εφικτή.

Η αποζημιωτική ευθύνη του κράτους στην εποχή μας αποτελεί τον κανόνα, ενώ αντίθετα το «ανεύθυνο του κράτους» αποτελεί την εξαίρεση, δεδομένου ότι είναι αντίθετο με την αρχή του κράτους δικαίου που εγγυάται ένα δημοκρατικό πολίτευμα². Η αστική ευθύνη του κράτους αναγνωρίστηκε αρχικά μόνο για παράνομες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των διοικητικών οργάνων, ενώ ακολούθησε πολύ μεταγενέστερα η αναγνώριση της αστικής ευθύνης για πράξεις ή παραλείψεις της νομοθετικής εξουσίας.

Η πιθανότητα αναγνώρισης αστικής ευθύνης του κράτους για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, ιδίως κατά την άσκηση των δικαιοδοτικών τους καθηκόντων, αντιμετωπιζόταν, μέχρι πρόσφατα, αρνητικά τόσο από τη θεωρία όσο και από τη νομολογία. Χαρακτηριστική είναι η σχετική αναφορά της Σ. Κτιστάκη «[...] Μία “τελευταία έκφανση του ανευθύνου του Κράτους”, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται από μερίδα της θεωρίας, αποτέλεσε η αρνητική στάση της νομολογίας απέναντι στην αναγνώριση της αστικής ευθύνης του Κράτους για πράξεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας.»³ Μετά από μία μακρά διαδρομή διακυμάνσεων αναγνωρίστηκε η υποχρέωση του κράτους να αποκαθιστά τη ζημία που

¹ Φ. Σπυρόπουλος, Συνταγματικό Δίκαιο, 2^η έκδοση, 2020

² Α.Ι. Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 8^η έκδοση, 2005, σελ. 859

³ Σ. Κτιστάκη, Η δικαιοδοσία επί της αστικής ευθύνης του Δημοσίου από ζημιογόνες ενέργειες των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, Συλλογικό Έργο, Συ και δικαστής άριστος 2022, σελ. 851

υπέστη ο ιδιώτης από τη ζημιογόνα δράση όλων των κρατικών οργάνων, μη εξαιρουμένων των οργάνων της δικαστικής εξουσίας.

Η παρούσα μελέτη πραγματεύεται την αστική ευθύνη του κράτους ως μηχανισμό αποκατάστασης της νομιμότητας στην έννομη τάξη λόγω της παράνομης δράσης της κρατικής εξουσίας, στην ιστορική διαδρομή του θεσμού, στην ανάλυση των προϋποθέσεων της αστικής ευθύνης του κράτους, ενώ εστιάζει στην κρατική ευθύνη αποζημίωσης των ιδιωτών για τις πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, μέσα από τις πηγές του δικαίου, τη θεωρία αλλά κυρίως μέσα από τη νομολογία των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Συμβουλίου της Επικρατείας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΑΣΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

1.1 Η ιστορική εξέλιξη του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου

Η ανάληψη της ευθύνης από το Δημόσιο για τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δεν θεωρείτο πάντοτε δεδομένη. Το «ανεύθυνο του κράτους» από τις πόλεις στην Αρχαία Ελλάδα και αργότερα ο κλασικός κανόνας του ρωμαϊκού δικαίου «Princeps legibus solutus est» κυριάρχησαν στα δικαιοκράτηματα των ευρωπαϊκών κρατών ιδίως μέχρι τη Γαλλική Επανάσταση. Τον περασμένο αιώνα επικρατούσα ήταν η άποψη ότι το κράτος δεν παρανομεί. Ο υπάλληλος αντιπροσώπευε το κράτος μόνον όταν η δράση του ήταν νόμιμη, άλλως όταν παρανομούσε δρούσε ως ιδιώτης και ήταν ο μοναδικός υπεύθυνος για την αποκατάσταση της προκληθείσας ζημίας.

Η διακήρυξη των αρχών της Γαλλικής Επανάστασης και η σταδιακή επικράτησή τους στα δικαιοκράτηματα των ευρωπαϊκών κρατών υπήρξε καθοριστική για την αναγνώριση, αφενός της παραδοχής ότι τα κρατικά όργανα πολλές φορές παρανομούν και προκαλούν βλάβη στους πολίτες, αφετέρου του δικαιώματος των πολιτών για αποκατάσταση της ζημίας που υπέστησαν. Η αρχή του κράτους δικαίου, ιδίως μέσω της υιοθέτησης της οργανικής θεωρίας του Otto Von Gierke, σύμφωνα με την οποία οι πράξεις των οργάνων του κράτους θεωρούνται πράξεις του νομικού προσώπου του κράτους (Δημοσίου, νπδδ ή ΟΤΑ), το οποίο εκπροσωπεί, ανεξαρτήτως βαθμού πταίσματος του οργάνου,⁴ συνέβαλε στην αναγνώριση της υποχρέωσης του κράτους να αποζημιώνει τους πολίτες που υπέστησαν ζημία από κρατικά όργανα.

Η νομολογία, μέσω της ιστορικής απόφασης του Αρείου Πάγου 11/1858, έβαλε τα θεωρητικά θεμέλια για την καθιέρωση του θεσμού της αστικής ευθύνης του κράτους βάσει των αρχών του δημοσίου δικαίου. Η συγκεκριμένη απόφαση αφορούσε στην υπόθεση ενός πλοιοκτήτη, το πλοίο του οποίου δεν μπορούσε να αποπλεύσει λόγω της απαίτησης του δημοσίου υπαλλήλου να δωροδοκηθεί. Η εν λόγω απόφαση έκρινε ότι η σχέση που έχει το κρατικό όργανο με τον ιδιώτη αποτελεί και σχέση ανάμεσα στο κράτος με τον ιδιώτη και συνακόλουθα το κράτος ευθύνεται για τη ζημία που

⁴ Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος 1, 15^η έκδοση, σελ. 197

προκάλεσαν τα όργανά του. Παρατίθεται χαρακτηριστικό απόσπασμα της εν λόγω απόφασης: «[...]ώστε εάν κατ' αυτήν ο δημόσιος υπάλληλος επιφέρει εις τον ιδιώτην εκ προθέσεως ή εκ καταλογιστής ραθυμίας βλάβην, αυτή λογίζεται επενεχθείσα υπό της Πολιτείας και ανάγκην να ανορθωθή παρ' αυτής μόνη δε η εκ ειδικής ταύτης σχέσεως των δημοσίων υπαλλήλων προς την Πολιτείαν και προς τους ιδιώτας συναγόμενη ευθύνη του Δημοσίου, το μεν προάγει και συντηρεί την αμείωτον πίστιν και υπακοήν των ιδιωτών εις τας διαταγάς των οργάνων της Πολιτείας, το δε επιτείνει, όσον οίον τε, την περί την εκλογήν και επιτήρησιν αυτών άγρυπνον προσοχήν των ανωτέρω αρχών, άπερ εισίν οι όροι πάσης ευρύθμως οργανωμένης Πολιτείας [...]». Ακολούθως ο καθηγητής Εμμ. Κόκκινος διατυπώνει για πρώτη φορά στο Εγχειρίδιο του Διοικητικού Δικαίου, το οποίο εκδίδεται το 1863,⁵ ότι «η Πολιτεία ευθύνεται προς τους ιδιώτας ως εκ των πταισμάτων των δημοσίων υπαλλήλων» αναγνωρίζοντας την ευθύνη του Δημοσίου για αποζημίωση λόγω βλάβης που υπέστη ο ιδιώτης λόγω παράνομης πράξης του υπαίτιου δημοσίου υπαλλήλου.

Ωστόσο παράλληλα με την προαναφερόμενη πρωτοποριακή για την εποχή της απόφαση αλλά και θεωρητική θέση, υπήρξαν πολλές διακυμάνσεις στη νομολογία του Αρείου Πάγου με την έκδοση τόσο αντίθετων αποφάσεων, οι οποίες αναγνώριζαν την αρχή του αστικώς ανεύθυνου του κράτους (ΑΠ 83/1901), όσο και αποφάσεων οι οποίες αναγνώριζαν την αστική ευθύνη του κράτους βάσει, όμως, των αρχών της πρόστησης κατά τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου (ΑΠ 292/1892, ΑΠ 119/1906),⁶ όπου το κράτος ευθυνόταν παράλληλα σε περίπτωση αμέλειας ή δόλου του κρατικού οργάνου.

Περαιτέρω, η συμβολή της απόφασης ΑΠ 20/1929 ήταν καθοριστική διότι ο Άρειος Πάγος συνεχίζοντας το σκεπτικό της ΑΠ 11/1858, διατύπωσε ρητά τη σκέψη ότι η ευθύνη του κράτους κρίνεται με βάση τους κανόνες του δημοσίου και όχι του ιδιωτικού δικαίου «[...] η εν τη περιπτώσει ταύτη ευθύνη κρίνεται επί τη βάσει των κανόνων ουχί του ιδιωτικού δικαίου, αλλά του δημοσίου δικαίου, καθ' όσον η έναντι του Κράτους σχέσις του υποστάντος την ζημίαν ιδιώτου ... δεν είναι εκ των διεπομένων υπό των ορισμών οίτινες ανήκουσιν εις το ιδιωτικόν δίκαιον, καθ' ό σχέσις εν η Πολιτεία παρίσταται ως φορέύς της ιδίω δικαίω προσηκούσης αυτή ανωτάτης εξουσίας και ης η εξάσκησις τη ανήκει ουχί ως υποχρέωσις έναντι εκάστου των κατ' ιδίαν μελών αυτής,

⁵ Σ. Κτιστάκη, ο.π. σελ. 849.

⁶ Α. Γέροντας/Π. Παυλόπουλος/Γ. Σιούτη/Σ. Φλογαϊτης, Διοικητικό Δίκαιο, 5^η έκδοση, 2022, σελ 507

αλλά χάριν του συμφέροντος της ολότητας και προς εκπλήρωσιν του προορισμού ταύτης.[...]».

Η προαναφερόμενη διακύμανση στη νομολογία συνδέεται αλληλένδετα με τη δημοσιονομική κατάσταση της Ελλάδας, όπως αυτή χαρακτηριστικά αποτυπώνεται στο απόσπασμα της ομιλίας του Ελ. Βενιζέλου κατά τη διάρκεια των προπαρασκευαστικών εργασιών του Αστικού Κώδικα: «[...]Πρέπει να είμεθα προσεκτικοί πολύ εις την επιβολήν ευθυνών του κράτους. Εάν είχαμε ένα κράτος πλούσιον, πολύ καλά, αλλά το κράτος μας είναι πτωχόν. Εάν εκ της διατάξεως, την οποία θα θέσωμεν, επιβάλωμεν βάρη δυσβάστακτα εις τον Ελληνικόν Λαόν, θα υποφέρη πάλιν ο Ελληνικός Λαός.[...]».⁷

Παρά τα ως άνω, η κοινωνική αλλά και η οικονομική πρόοδος της χώρας σε συνδυασμό με την προαναφερόμενη νομολογία συνέβαλαν καθοριστικά, ώστε ο νομοθέτης να διατυπώσει, το έτος 1946, με ιδιαίτερα εύστοχο τρόπο τις διατάξεις των άρθρων 104-106 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα για τη ρύθμιση της αστικής ευθύνης του κράτους, διατάξεις οι οποίες ήταν, καθομολογουμένως, πρωτοποριακές για την εποχή ιδίως λόγω της καθιέρωσης της αντικειμενικής ευθύνης του Δημοσίου και κατ' επέκταση της αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων των διοικουμένων.⁸

⁷ Α. Γέροντας, Π. Παυλόπουλος, Γ. Σιούτη, Σ. Φλογαϊτης, ο.π. σελ. 505-506

⁸ Ο Π. Παυλόπουλος αναφέρει: «Τέλος η υπεροχή των περί αστικής ευθύνης του δημοσίου διατάξεων του Αστικού Κώδικα έναντι των ομοίων ρυθμίσεων άλλων έννομων τάξεων έγκειται, κατά κυρίως τουλάχιστο λόγο, στο ότι οι συντάκτες του επέλεξαν την υιοθέτηση του, άκρως προστατευτικού για τον κατά κανόνα βεβαίως ασθενέστερο διοικούμενο, συστήματος της αμιγούς αντικειμενικής αστικής ευθύνης. Ήτοι της ευθύνης, η οποία, κατ' αντιδιαστολή προς τις διατάξεις του άρθρου 914 ΑΚ που στηρίζονται στην αντικειμενική ευθύνη, ενεργοποιείται σε βάρος του δημοσίου χωρίς ν' απαιτείται οιοδήποτε πταίσμα από την πλευρά του κρατικού οργάνου, είτε με τη μορφή του δόλου είτε ακόμη και με τη μορφή της αμέλειας.» Α. Γέροντας, Π. Παυλόπουλος, Γ. Σιούτη, Σ. Φλογαϊτης, ο.π. σελ. 507-508.

1.2 Η αστική ευθύνη του Δημοσίου στην ελληνική έννομη τάξη

1.2.1 Έννοια και προϋποθέσεις θεμελίωσης της αστικής ευθύνης του Δημοσίου

Η αστική ευθύνη του Δημοσίου ρυθμίζεται στο εθνικό μας δίκαιο με τα άρθρα 104, 105 και 106 ΕισΝΑΚ. Ο όρος «αστική ευθύνη», που χρησιμοποιεί ο νομοθέτης είναι κατά τον Π. Δαγτόγλου «παραπλανητικός», διότι δεν συνιστάται ευθύνη αστικού δικαίου αλλά ευθύνη για αποζημίωση, η οποία διακρίνεται από την ποινική και την πειθαρχική ευθύνη. Η αστική ευθύνη από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του κράτους, οι οποίες αφορούν σε έννομες σχέσεις του *ιδιωτικού δικαίου* ρυθμίζεται με τις διατάξεις του άρθρου 104 ΕισΝΑΚ και η εκδίκαση των διαφορών (ιδιωτικών) αυτών υπάγεται στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων. Οι διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ ρυθμίζουν την αστική ευθύνη από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του κράτους, οι οποίες αφορούν σε έννομες σχέσεις του *δημοσίου δικαίου*. Οι δε ανακύπτουσες διαφορές, λόγω της φύσης τους⁹ υπάγονται στη δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 1 παρ. 2 του ν. 1406/1983¹⁰. Τέλος, το άρθρο 106 ΕισΝΑΚ προβλέπει ότι οι διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ εφαρμόζονται αναλογικά και για την προκύπτουσα ευθύνη των Δήμων, καθώς και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου για πράξεις των οργάνων τους.

Η παρούσα μελέτη, λόγω του αντικειμένου της, θα ασχοληθεί κυρίως με τις διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, οι οποίες προβλέπουν ότι το Δημόσιο υποχρεούται σε αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη ιδιώτης λόγω της παράνομης δράσης των οργάνων του κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί, πλην εκείνων των περιπτώσεων που η πράξη ή η παράλειψη έγινε κατά παράβαση διάταξης θεσπισμένης για την προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος. Το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, το οποίο αποτελεί στην εθνική έννομη τάξη τον θεμελιώδη κανόνα δικαίου ρύθμισης της αστικής ευθύνης του Δημοσίου, ρητά προβλέπει: *«Για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί, το δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση, εκτός αν η πράξη ή η παράλειψη*

⁹ Η φύση της διαφοράς και συγκεκριμένα αν πρόκειται για ιδιωτική ή διοικητική διαφορά αποτελεί, κατά βάση, το κριτήριο για τη δικαιοδοσία του αρμόδιου, για την εκδίκαση της υπόθεσης, πολιτικού ή διοικητικού δικαστηρίου αντίστοιχα. Βλ. Ε. Πρεβεδούρου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο (2020)

¹⁰ Βλ. όμως και αντίθετη διάταξη άρθρου 48§1 ν.3900/2010, σύμφωνα με την οποία η αρμοδιότητα για τις υποθέσεις αγωγών αστικής ευθύνης, για ζημία που προκάλεσαν κρατικά αυτοκίνητα, ανήκει στα πολιτικά δικαστήρια.

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».

Η θεμελίωση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου, σύμφωνα με τον ως άνω κανόνα δικαίου, απαιτεί τη σωρευτική συνδρομή (ΣτΕ 4403/2015) των ακόλουθων προϋποθέσεων:

ι. Παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια κρατικού οργάνου στο πλαίσιο άσκησης της δημόσιας εξουσίας που του έχει ανατεθεί.

Η ιδιότητα του κρατικού οργάνου αποδίδεται σε κάθε πρόσωπο στο οποίο έχει ανατεθεί δημόσια εξουσία.¹¹ Η γενική διατύπωση του νομοθέτη σκοπεί στην αναγνώριση αστικής ευθύνης του Δημοσίου για την παράνομη δράση οιοδήποτε προσώπου ασκεί δημόσια εξουσία, ανεξαρτήτως της σχέσης που το συνδέει με το κράτος. Η σχέση που συνδέει το όργανο με το κράτος δύναται να είναι δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου αλλά και de facto. Ο τύπος και ο τρόπος ανάθεσης της αρμοδιότητας για την άσκηση δημόσιας εξουσίας δεν αποτελούν κριτήρια για την απόδοση της ιδιότητας του κρατικού οργάνου, διότι αρκεί η προσωρινή εξουσία, η ad hoc εξουσία, ή ακόμα και η συμμετοχή ιδιωτών στην άσκηση δημόσιας εξουσίας. Η ανάθεση δημόσιας εξουσίας αποτελεί μία πραγματική κατάσταση και για τον λόγο αυτό, ακόμα και αν η ανάθεση είναι παράνομη (ευλογοφανής διορισμός ή κατοχή αξιώματος), παράγει όλα τα έννομα αποτελέσματα μέχρι την ανάκληση ή ακύρωσή της. Ωστόσο, θα πρέπει μεταξύ της πράξης ή παράλειψης του κρατικού οργάνου και της άσκησης δημόσιας εξουσίας να υπάρχει αιτιώδης σύνδεσμος, ήτοι η παράνομη δράση του κρατικού οργάνου θα πρέπει να πραγματοποιήθηκε κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας. Η έννοια της παράνομης πράξης του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ περιλαμβάνει την, κατά τον χρόνο της πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας, παραβίαση θεσπισμένου κανόνα δημοσίου δικαίου. Η νομολογία έχει κρίνει ως παράνομη κάθε παραβίαση διάταξης της έννομης τάξης ανεξαρτήτως του οργάνου θέσπισής της ή της φύσης της παρανομίας (αναρμοδιότητα, υπέρβαση διακριτικής ευχέρειας κ.λ.π). Το κρατικό όργανο με την παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργειά του δύναται, συχνά, να

¹¹ Κατά τον Π.Δ. Δαγτόγλου «Πρόσωπα στα οποία δεν έχει ανατεθεί η εξουσία (π.χ. βοηθητικό προσωπικό, εργάτες, τεχνίτες κ.λ.π.) δεν είναι «όργανα» κατά την έννοια του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ. Το κράτος ευθύνεται για τις παράνομες ζημιογόνες πράξεις του κατά τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα περί βοηθού εκπλήρωσεως ή προστήσεως που, αντιθέτως προς το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, προϋποθέτουν υπαιτιότητα του προστηθέντος.» Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, β' έκδοση, 1984, σελ. 602

παραβιάζει και διατάξεις του Ποινικού Κώδικα με αποτέλεσμα να συντρέχει παράλληλα τόσο η υποχρέωση του Δημοσίου για αποκατάσταση της προκληθείσας ζημίας, όσο και η ποινική ευθύνη του κρατικού οργάνου. Οι περιπτώσεις ιατρικών σφαλμάτων από νοσοκομειακούς ιατρούς (ΕλΣ 0534/2022) καθώς και των τροχαίων ατυχημάτων προκαλούμενων από κρατικό όχημα [ποινικό αδίκημα ανθρωποκτονίας εξ αμελείας (302 ΠΚ), σωματικής βλάβης από αμέλεια (314 ΠΚ) κ.α.] αποτελούν χαρακτηριστικά παραδείγματα.

Η αστική ευθύνη του κράτους, κατά την γραμματική ερμηνεία του άρθρου 105ΕισΝΑΚ, προϋποθέτει *παράνομη* πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια των κρατικών οργάνων. Η επικρατούσα, μέχρι πρόσφατα, θέση ήταν, ότι το κράτος δεν ευθύνεται για τις ζημίες που προκαλούνται από τη νόμιμη δράση των οργάνων του, πλην των γεγονότων ανωτέρας βίας και των, περιοριστικά προβλεπομένων στην εθνική νομοθεσία, περιπτώσεων των άρθρων 17 Σ (αναγκαστική απαλλοτρίωση), 18 παρ.3 Σ (επίταξη) και 285 ΑΚ (κατάσταση ανάγκης).

Η νομολογία του ΣτΕ πρόσφατα, βασιζόμενη στη συνταγματική αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών (άρθρο 4§5 Σ), διεύρυνε την έκταση της, κατ' άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, εφαρμογής της αποζημιωτικής ευθύνης του κράτους και σε *νόμιμες πράξεις* των κρατικών οργάνων. Το ΣτΕ με την απόφαση αρχής ΣτΕ(Ολ.) 1501/2014 αναγνώρισε πανηγυρικά την αστική ευθύνη του Δημοσίου όχι μόνο από παράνομες, κατά τη ρητή πρόβλεψη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, αλλά και από νόμιμες πράξεις. Το Δικαστήριο, το σκεπτικό του οποίου επανέλαβαν και οι αποφάσεις ΣτΕ(Ολ.) 799/2021-803/2021, επικαλείται για τη στοιχειοθέτηση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου, τη συνταγματική αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών. Η φράση που χρησιμοποιείται στο σκεπτικό της απόφασης «[...] *ώστε να υπερβαίνει τα όρια που είναι κατά το Σύνταγμα ανεκτά προκειμένου να εξυπηρετηθεί ο σκοπός δημοσίου συμφέροντος στον οποίο αποβλέπει η δράση αυτή, σύμφωνα με την οικεία νομοθεσία.[...]*» συνδέεται άμεσα με την ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 4 παρ. 5 Σ, η οποία αξιώνει την ανάλογη επιβάρυνση των δημοσίων βαρών για όλους τους πολίτες.

Η συνταγματική αυτή αρχή επιβάλλει την υποχρέωση του κράτους για την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη ιδιώτης, λόγω κρατικής δραστηριότητας για την ικανοποίηση σκοπών δημοσίου συμφέροντος όταν αυτή υπερβαίνει τα όρια που είναι ανεκτά από το Σύνταγμα. Η συνταγματική αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών δεν επιτρέπει την πρόκληση «βλάβης ιδιαίτερης και σπουδαίας» στον ιδιώτη,

καθ' υπέρβαση των θεμιτών ορίων της θυσίας του προσώπου και σε καμία περίπτωση δεν αξιώνει την ιδιαίτερη θυσία για λόγους δημοσίου οφέλους. Συνεπώς η συνταγματική κατοχύρωση της αστικής ευθύνης του κράτους έχει ουσιαστική σημασία δεδομένου ότι, βάσει αυτής, δύναται να θεμελιωθεί αστική ευθύνη του κράτους όχι μόνο για την παράνομη, αλλά και, υπό προϋποθέσεις, για τη νόμιμη δράση των οργάνων του. Το ΣτΕ πρόσφατα με απόφασή του, αναγνώρισε την αστική ευθύνη του Δημοσίου για βλάβη της υγείας που υπέστη πρόσωπο στο πλαίσιο νόμιμου υποχρεωτικού εμβολιασμού (ΣτΕ 622/2021). Η ένδικη διαφορά (αξίωση αποζημίωσης) αφορούσε στον υποχρεωτικό εμβολιασμό ενός παιδιού, το οποίο μετά τον εμβολιασμό του νόσησε με σπάνια νόσο, ως παρενέργεια του εμβολίου, και στη συνέχεια απεβίωσε. Το δικαστήριο αναγνώρισε ότι η ζημία (βλάβη της υγείας), που υπέστη το παιδί, υπερέβαινε τα όρια της θυσίας τα οποία είναι ανεκτά από την έννομη τάξη για χάρη του συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου και επιδίκασε χρηματική αποζημίωση στη μητέρα του θύματος προς αποκατάσταση της ψυχικής της οδύνης. Η εν λόγω απόφαση έχει ιδιαίτερη σημασία διότι δημιουργεί νομολογιακό προηγούμενο, σε ζητήματα αστικής ευθύνης του Δημοσίου για παρενέργειες των εμβολίων (ενδεχομένως και σε αυτά κατά του κορωνοϊού), πολλώ δε μάλλον, λόγω της προηγηθείσας απόφασης του ΣτΕ, δυνάμει της οποίας είχε κριθεί συνταγματική η διάταξη περί της υποχρεωτικότητας του εμβολιασμού των παιδιών (ΣτΕ 2387/2020).

ii. Ζημία, περιουσιακή ζημία (θετική ή/και αποθετική), ηθική βλάβη ή ψυχική οδύνη.

Η πρόκληση ζημίας στον ιδιώτη αποτελεί προϋπόθεση για την επιδίκαση αποζημίωσης. Το κράτος ευθύνεται για την αποκατάσταση της συνολικής ζημίας που υπέστη ο ιδιώτης, ενώ η οφειλόμενη αποζημίωση είναι πλήρης και κατά κανόνα χρηματική. Η επιδικασθείσα αποζημίωση περιλαμβάνει την οικονομική ζημία, με την έννοια τόσο της θετικής όσο και της αποθετικής (διαφυγόντα κέρδη) ή /και την εύλογη χρηματική ικανοποίηση λόγω προκληθείσας ηθικής βλάβης ή ψυχικής οδύνης (σε περίπτωση θανάτου προσώπου).

iii. Αιτιώδης σχέση μεταξύ της παράνομης δράσης του κρατικού οργάνου και της ζημίας του ιδιώτη.

Η στοιχειοθέτηση της κρατικής ευθύνης για αποζημίωση απαιτεί αιτιώδη σχέση μεταξύ της παράνομης δράσης του κρατικού οργάνου και της ζημίας του ιδιώτη. Σύμφωνα με τη νομολογία, αιτιώδης σχέση μεταξύ της παράνομης δράσης του κρατικού οργάνου και της ζημίας υφίσταται όταν, κατά τα «διδάγματα της κοινής

πείρας και της λογικής», η δράση του οργάνου δύναται, κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων, να προκαλέσει ζημία στον ιδιώτη.

iv. Η παράβαση της διάταξης θα πρέπει να μην αφορά κανόνα δικαίου που έχει θεσπιστεί για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

Η παράβαση της διάταξης θα πρέπει να μην αφορά κανόνα δικαίου που έχει θεσπιστεί για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Η συγκεκριμένη προϋπόθεση είναι αρνητική και θα πρέπει να συντρέχει σωρευτικά, προκειμένου να είναι δυνατή η αξίωση της αποζημίωσης. Η προϋπόθεση αυτή, με στόχο να αποφευχθεί η πιθανότητα άσκησης «actio popularis»,¹² περιορίζει την κρατική ευθύνη για αποζημίωση και συνακόλουθα την παροχή έννομης προστασίας, μόνον στις περιπτώσεις που υφίσταται ειδική σχέση (έννομο συμφέρον) μεταξύ του ιδιώτη και του επίδικου αντικείμενου.

Κατόπιν των ανωτέρω, το κράτος υπέχει αποζημιωτική ευθύνη όταν συντρέχουν σωρευτικά οι προαναφερόμενες προϋποθέσεις. Οι διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, καθιερώνουν **αντικειμενική ευθύνη του κράτους**, υπό την έννοια της υποχρέωσης αποκατάστασης της ζημίας του ιδιώτη από το Δημόσιο λόγω της ζημιογόνας, στο πλαίσιο των καθηκόντων του, δράσης του κρατικού οργάνου, **ανεξαρτήτως υπαιτιότητάς του**. Παράλληλα καθιερώνεται η **εις ολόκληρον προσωπική ευθύνη**, η οποία, όμως, συντρέχει μόνο λόγω υπαιτιότητας (αμέλεια ή δόλος) του κρατικού οργάνου που προξένησε τη ζημία στον ιδιώτη.

¹² Κατά τον Π.Δ. Δαγτόγλου «Η αρνητική αυτή προϋπόθεση περιορίζει την κρατική ευθύνη, κατά τρόπο ανάλογο με τον δικονομικό περιορισμό της απαίτησης εννόμου συμφέροντος, με σκοπό την αποτροπή άσκησης “λαϊκής αγωγής” (actio-popularis)» Π.Δ. Δαγτόγλου, ο.π., σελ. 607

1.2.2 Προσωπική ευθύνη του κρατικού οργάνου

Η αστική ευθύνη του κρατικού οργάνου, όπως προαναφέρθηκε, είναι διπλή, και συγκεκριμένα τόσο απέναντι στο κράτος, όσο και απέναντι στους ιδιώτες.¹³ Η ευθύνη του κράτους είναι ευρύτερη από αυτή του κρατικού οργάνου, δεδομένου, ότι, όπως προαναφέρθηκε, η ευθύνη του είναι αντικειμενική, ενώ η ευθύνη του οργάνου υποκειμενική, προϋποθέτει δηλαδή την υπαιτιότητά του. Θα πρέπει, όμως, να σημειωθεί ότι το νομικό αυτό καθεστώς διατηρείται ως εξαίρεση από τότε που τέθηκε σε ισχύ ο Αστικός Κώδικας.

Το *αστικά ανεύθυνο* των δημοσίων υπαλλήλων νομοθετήθηκε στο πλαίσιο ψήφισης του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 1811/1951), προκειμένου να διασφαλιστεί τόσο η προστασία του διοικούμενου όσο και του υπαλλήλου για την αποτελεσματική άσκηση των καθηκόντων του.¹⁴ Η ευνοϊκή αυτή ρύθμιση στη συνέχεια επεκτάθηκε σε άλλες κατηγορίες υπαλλήλων με αποτέλεσμα το πεδίο εφαρμογής της *εις ολόκληρον ευθύνης* να είναι εξαιρετικά περιορισμένο και η πλειοψηφία των εμμέσων οργάνων του κράτους, Ο.Τ.Α. και ν.π.δ.δ. να μην έχουν *προσωπική ευθύνη*.

Ο ισχύον Υπαλληλικός Κώδικας (ν. 3528/2007) επαναλαμβάνει, όπως και οι προϊσχύσαντες υπαλληλικοί κώδικες¹⁵, τον κανόνα δικαίου ότι το Δημόσιο και όχι ο δημόσιος υπάλληλος ευθύνεται έναντι των ιδιωτών για την αποζημίωση της προκληθείσας σε αυτούς ζημία (θετική και αποθετική) κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του. Η διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 38 του ΥΚ, η οποία ρυθμίζει το ζήτημα της αστικής ευθύνης των δημοσίων υπαλλήλων, καθιερώνει εξαίρεση του κανόνα της *εις ολόκληρον ενοχής* του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου και προβλέπει ότι: «1. Ο υπάλληλος ευθύνεται έναντι του Δημοσίου για κάθε ζημία την οποία προξένησε σε αυτό από δόλο ή βαρεία αμέλεια κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του. Ο υπάλληλος ευθύνεται επίσης για την αποζημίωση την οποία κατέβαλε το Δημόσιο σε τρίτους για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις του κατά την εκτέλεση των καθηκόντων

¹³ Α. Τάχος, ο.π., σελ. 988

¹⁴ «Η δε απαγόρευσις της κατ' αυτού [του υπαλλήλου] αγωγής των ιδιωτών εθεσπίσθη, ίνα μη ούτος εκτεθειμένος εις προπετείς αγωγάς και ενοχλήσεις, οι οποίαι θα παρενοχλούν αυτόν εις την επιτέλεσιν των καθηκόντων του» (Μ. Στασινόπουλου, Υπαλληλικός Κώδιξ, 1951, 176-177), Α.Ι. Τάχος, Ι.Α. Συμεωνίδης, Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα, γ' έκδοση, 2007

¹⁵ Η ευθύνη του υπαλλήλου έναντι του Δημοσίου, κατά τους προϊσχύσαντες Υπαλληλικούς Κώδικες, περιοριζόταν στη θετική ζημία, ενώ με το άρθρο 38 του ισχύοντος Υπαλληλικού Κώδικα η ευθύνη του υπαλλήλου περιλαμβάνει τόσο τη θετική όσο και την αποθετική ζημία (διαφυγόν κέρδος).

του, εφόσον οφείλονται σε δόλο ή βαρεία αμέλεια. Ο υπάλληλος δεν ευθύνεται έναντι των τρίτων για τις ανωτέρω πράξεις ή παραλείψεις του.[...]».

Το Δημόσιο ευθύνεται έναντι του ιδιώτη για τις παράνομες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των δημοσίων υπαλλήλων οι οποίες πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο των υπηρεσιακών τους καθηκόντων και προκάλεσαν ζημία σε ιδιώτη. Σύμφωνα με τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η εκτέλεση των καθηκόντων δύναται να περιλαμβάνει και κάθε πράξη ή παράλειψη που πραγματοποιήθηκε επ' ευκαιρία, κατά κατάχρηση ή καθ' υπέρβαση των καθηκόντων του υπαλλήλου, αρκεί ο παρανομήσας να είχε την ιδιότητα του υπαλλήλου και η πράξη ή παράλειψή του να συνδέεται αιτιωδώς¹⁶ με τη συγκεκριμένη του ιδιότητα [ΕΛΣ (Ολομ.) 1390/2018]. Η ευθύνη του Δημοσίου καλύπτει κάθε θετική ή αποθετική ζημία (διαφυγόν κέρδος), καθώς επίσης και τυχόν ηθική βλάβη ή ψυχική οδύνη του ιδιώτη που ζημιώθηκε.

Οι δημόσιοι υπάλληλοι υπέχουν *αστική ευθύνη* για παράνομες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές τους ενέργειες με τις οποίες ζημιώθηκαν τρίτοι, υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 38 ΥΚ, ωστόσο η ευθύνη τους είναι *έμμεση*, δεδομένου ότι την ευθύνη για αποζημίωση έχει το Δημόσιο.¹⁷ Η ευθύνη του δημοσίου υπαλλήλου περιορίζεται μόνο έναντι του κράτους, το οποίο αναγωγικά (487ΑΚ, 488ΑΚ) μπορεί να στραφεί εναντίον του, τόσο για τη ζημία (θετική¹⁸ και αποθετική) που του προξένησε κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, όσο και για τη διεκδίκηση της καταβληθείσας στον ιδιώτη αποζημίωσης, υπό την αποκλειστική προϋπόθεση ότι η ζημιογόνα πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια τελέστηκε με δόλο ή βαρεία αμέλεια. Η παράνομη πράξη ή παράλειψη, όπως προαναφέρθηκε, θα πρέπει να οφείλεται σε δόλο ή σε βαρεία αμέλεια του παρανομήσαντος υπαλλήλου. Σύμφωνα με τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, βαρεία αμέλεια συνίσταται «[...] όταν δεν καταβάλλεται η απαιτούμενη επιμέλεια του μέσου συνετού και ευσυνείδητου ανθρώπου, αλλά ούτε και η στοιχειώδης επιμέλεια του κοινού ανθρώπου, με αποτέλεσμα η συμπεριφορά αυτή να εμφανίζεται ως σοβαρή, ασυνήθης και ιδιαίτερος παρεκκλίνουσα [...]» [ΕΛΣ (Ολ.)

¹⁶ Η περίπτωση πρόκλησης θανατηφόρου ατυχήματος, λόγω υπαιτιότητας αστυνομικού οργάνου κατά την οδήγηση ιδιωτικού του αυτοκινήτου για τη μετάβαση για υπηρεσιακούς λόγους, χωρίς αυτό να έχει επιβληθεί από την υπηρεσία, δεν θεμελιώνει αστική ευθύνη του Δημοσίου ελλείψει αιτιώδους εσωτερικής συνάφειας της πράξης με την εκτέλεση δημόσιας υπηρεσίας (ΑΠ 255/1993)

¹⁷ Ε. Σπηλιωτόπουλος –Χ. Χρυσανθάκης, Βασικοί Θεσμοί Δημοσιούπαλληλικού Δικαίου, εκδ. 2017, σελ. 110

¹⁸ Θετική ζημία, σε αποκατάσταση της οποίας υποχρεούται ο υπάλληλος, θεωρείται η ελάττωση της υφιστάμενης περιουσίας του Δημοσίου είτε ως μείωση του ενεργητικού της είτε ως αύξηση του παθητικού της [ΕΛΣ (Ολ) 31/2012].

1856/2019]. Επίσης θα πρέπει να σημειωθεί ότι, σε περίπτωση που η ζημία προκλήθηκε από την παράνομη δράση περισσότερων του ενός υπαλλήλων εφαρμόζονται, κατά το άρθρο 38 παρ. 3 ΥΚ, οι διατάξεις του ΑΚ για την εις ολόκληρον ενοχή (926ΑΚ).

Το Ελεγκτικό Συνέδριο, σε εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 98 παρ.1 περ. ζ' Σ¹⁹ σε συνδυασμό με τη διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 8 του ν. 4820/2021, έχει την αποκλειστική δικαιοδοσία για την εκδίκαση των υποθέσεων αστικής ευθύνης των πολιτικών και στρατιωτικών δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων Ο.Τ.Α. και των άλλων ν.π.δ.δ. Ο προσδιορισμός ενός υπαλλήλου ως αστικώς ευθυνόμενου για την αποκατάσταση της προκληθείσας άμεσης ή έμμεσης ζημίας στο Δημόσιο, εφόσον συντρέχουν οι απαιτούμενες προϋποθέσεις, αποτελεί αντικείμενο της δίκης ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία εκκινείται, αποκλειστικά και μόνον, κατόπιν αιτήσεως καταλογισμού του Γενικού Επιτρόπου Επικρατείας σύμφωνα με τα οριζόμενα στη διάταξη του άρθρου 118 του ν. 4700/2020 (Ελ.Σ 0896/2021). Ειδικότερα η αίτηση καταλογισμού πραγματοποιείται, σύμφωνα με το άρθρο 120 παρ.1 του ν. 4700/2020, μετά από την υποβολή ειδικού αιτήματος του αρμοδίου, για τον διορισμό του υπαιτίου υπαλλήλου, οργάνου. Η παραπομπή του υπαλλήλου στο Ελεγκτικό Συνέδριο για τον καταλογισμό της ζημίας σε βάρος του, είναι υποχρεωτική για τη διοίκηση σε περίπτωση δόλου (38§2 εδαφ. πρώτο ΥΚ), επισύροντας ποινικές και πειθαρχικές ευθύνες σε περίπτωση παράλειψής της, ενώ σε περίπτωση βαρείας αμέλειας το δικαίωμα άσκησης αναγωγής εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης (38§2 εδαφ. δεύτερο ΥΚ). Στην τελευταία περίπτωση (βαρεία αμέλεια), το Ελεγκτικό Συνέδριο δύναται να περιορίσει την επιδίκαση σε μέρος μόνον της ζημίας που υπέστη το Δημόσιο ή εκείνης που υποχρεώθηκε να καταβάλει, κατόπιν συνεκτίμησης των ειδικών περιστάσεων (Ελ.Σ 0534/2022).

Το δικαίωμα του Δημοσίου για την άσκηση της αίτησης καταλογισμού κατά του υπαιτίου υπαλλήλου υπόκειται σε ειδική παραγραφή,²⁰ ήτοι σε πέντε έτη (άρθρο 38§4 ΥΚ) αντί για είκοσι έτη, αρχής γενομένης από την ημερομηνία που έλαβε γνώση της ζημίας το Δημόσιο (άμεση ζημία) ή από την καταβολή της αποζημίωσης (έμμεση ζημία).

¹⁹ Οι υποθέσεις αυτές ιδιωτικού δικαίου πλέον και όχι δημοσίου δικαίου, υπάγονται, κατά παρέκκλιση, στη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου (98§1 ζ' Σ) αντί των πολιτικών δικαστηρίων (94§2Σ). Βλ. Α.Ι. Τάχος, Ι.Α. Συμεωνίδης, ο.π. σελ. 421.

²⁰ Α.Ι. Τάχος, ο.π., σελ. 885

Κατόπιν των ανωτέρω, ο Υπαλληλικός Κώδικας με το άρθρο 38 ΥΚ καθιερώνει στην εθνική έννομη τάξη το *αστικά ανεύθυνο* των δημοσίων υπαλλήλων, διάταξη που δεν συγκρούεται με τις συνταγματικές διατάξεις των άρθρων 4 παρ.1 και 20 παρ.1 Σ, δεδομένου ότι οι ιδιώτες οι οποίοι έχουν υποστεί ζημία δεν δύνανται μεν να στραφούν κατά του υπαλλήλου, πλην, όμως, μπορούν να στραφούν κατά του Δημοσίου και να διεκδικήσουν από αυτό αποζημίωση.²¹

Πέραν των ανωτέρω, η εις ολόκληρον ευθύνη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ ισχύει για εκείνα τα κρατικά όργανα που δεν εφαρμόζεται ο ΥΚ (μέλη ΔΕΠ ΑΕΙ²²), καθώς επίσης στους δημοσίους υπολόγους και διατάκτες, οι οποίοι ρητά εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 38 ΥΚ. Η προσωπική ευθύνη των δημοσίων υπολόγων,²³ η οποία σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 38 ΥΚ είναι διακριτή από εκείνη των δημοσίων υπαλλήλων, ρυθμίζεται από τις ειδικές διατάξεις του Δημοσίου Λογιστικού (άρθρα 150-155 ν. 4270/2014). Ο δημόσιος υπόλογος, κατά πάγια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου [Ελ.Σ. (Ολ.) 34/2018], ευθύνεται για κάθε έλλειμμα στη διαχείρισή του, ενώ απαλλάσσεται μόνο εφόσον αποδείξει ότι δεν τον βαρύνει κανενός βαθμού υπαιτιότητα. Η προσωπική ευθύνη των διατακτών²⁴ ρυθμίζεται από τις διατάξεις του άρθρου 11 του π.δ. 80/2016 σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 65-68 του ν. 4270/2014. Ο διατάκτης ευθύνεται αλληλέγγυα και εις ολόκληρον για τη ζημία του φορέα,²⁵ σε περίπτωση ανάληψης υποχρέωσης καθ' υπέρβαση των πιστώσεων ή κατά παραβίαση της κείμενης νομοθεσίας.

²¹ Α.Ι. Τάχος, ο.π., σελ. 988

²² Κατά τον Α. Τάχο θα πρέπει να επεκταθεί η ρύθμιση του άρθρου 38 ΥΚ και σε όσα διοικητικά όργανα δεν υπάγονται στον ΥΚ ή δεν έχει επεκταθεί σε αυτούς ακόμα η ρύθμιση και υπέχουν προσωπική αστική ευθύνη π.χ. μέλη ΔΕΠ ΑΕΙ, προκειμένου να αρθεί η άνιση μεταχείριση (Α. Τάχος, ο.π., σελ. 988)

²³ Οι δημόσιοι υπόλογοι είναι τα διοικητικά κρατικά όργανα, τα οποία διαχειρίζονται με ή χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση (de facto υπόλογοι) κυρίως χρήμα, αξίες ή υλικά του κράτους, τηρούν διαχειριστικά βιβλία και αποδίδουν λογαριασμό στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Το στοιχείο που προσδιορίζει την έννοια του δημοσίου υπολόγου είναι η λογοδοτική του ευθύνη, το γεγονός δηλαδή ότι υποχρεούται να λογοδοτήσει για τη διαχείριση του δημοσίου χρήματος, αξιών ή υλικών, ούτως ώστε να διαπιστωθεί εάν εκείνη ήταν προσήκουσα και σύμφωνη με τον καθορισθέντα δημόσιο σκοπό, ενώ αρμόδιο όργανο για τον έλεγχο των διαχειριστικών πράξεων του υπολόγου, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 98 παρ.1 Σ, είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο δεν περιορίζεται μόνο στον έλεγχο νομιμότητας αλλά, εφόσον διαπιστώνεται παραβίαση, δύναται να προβαίνει και στον καταλογισμό.

²⁴ Ο διατάκτης, σύμφωνα με το άρθρο 65§1 του ν.4270/2014, αναλαμβάνει υποχρεώσεις σε βάρος του προϋπολογισμού του φορέα του και προσδιορίζει τις απαιτήσεις κατά του Δημοσίου.

²⁵ Άρθρο 11§2 π.δ. 80/2016 «[...]2. Για κάθε ζημία που προκαλείται στον οικείο φορέα από την έκδοση αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων του προϋπολογισμού του φορέα ή των ποσοστών διάθεσης αυτών ή των διαδικασιών του άρθρου 60 του Ν. 4270/2014, καθώς και κατά παράβαση των διαδικασιών του παρόντος και των αναφερομένων στο άρθρο 66 του Ν. 4270/2014, ο Διατάκτης, ο Προϊστάμενος Οικονομικών Υπηρεσιών του φορέα καθώς και κάθε άλλο συμπράττον όργανο, ευθύνονται αλληλέγγυα και εις ολόκληρον έναντι του οικείου φορέα και καταλογίζεται σε βάρος τους υποχρεωτικά η σχετική ζημία. [...]»

Περαιτέρω σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 38 ΥΚ, η οποία προβλέπει τη διατήρηση σε ισχύ ειδικών διατάξεων για την προσωπική ευθύνη των δημοσίων υπαλλήλων, σε συνδυασμό με τις διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 5 του ν. 3068/2002, υπάλληλος στον οποίο επιβλήθηκε πειθαρχική ποινή, λόγω μη συμμόρφωσης σε δικαστική απόφαση, ευθύνεται προσωπικά απέναντι στον ιδιώτη που ζημιώθηκε κατ' εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 105 και 106 ΕισΝΑΚ.

Η διάταξη του δευτέρου εδαφίου του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ δεν εφαρμόζεται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και στους Υπουργούς για τους οποίους προβλέπεται από το Σύνταγμα ειδικά διαμορφωμένη ευθύνη. Η ευθύνη του Προέδρου της Δημοκρατίας διακρίνεται σε αυτή της *προσωπικής ευθύνης* του άρθρου 15 του ν. 265/1976, καθώς και της *εις ολόκληρον ευθύνης* του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, ενώ ο Πρωθυπουργός, οι Υπουργοί και οι Υφυπουργοί έχουν αποκλειστικά *εις ολόκληρον ευθύνη*.

Κατά τα λοιπά η *προσωπική αστική ευθύνη* του υπαίτιου οργάνου απέναντι στον ζημιωθέντα ιδιώτη παραμένει σε ισχύ στις περιπτώσεις που προβλέπεται ρητά από το Σύνταγμα και συγκεκριμένα στις διατάξεις του άρθρου 6 παρ.3 Σ (παράνομη κατακράτηση), του άρθρου 9 παρ.2 Σ (παραβίαση του οικιακού ασύλου, του άρθρου 95 παρ.5 Σ (υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις του ΣτΕ²⁶), καθώς και του άρθρου 99 Σ (αγωγή κακοδικίας).

²⁶ Άρθρο 50§4 π.δ. 18/1989 «[...]4. Οι διοικητικές αρχές, σε εκτέλεση της υποχρέωσής τους κατά το άρθρο 95 παρ. 5 Σ, πρέπει να συμμορφώνονται ανάλογα με κάθε περίπτωση, με θετική ενέργεια προς το περιεχόμενο της απόφασης του Συμβουλίου, ή να απέχουν από κάθε ενέργεια που είναι αντίθετη προς όσα κρίθηκαν από αυτό. Ο παραβάτης, εκτός από τη δίωξη κατά το άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα, υπέχει και προσωπική ευθύνη για αποζημίωση.»

1.3 Η συνταγματική θεμελίωση του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου

Η ευθύνη του κράτους για την αποκατάσταση της ζημίας του ιδιώτη λόγω της παράνομης δράσης των κρατικών οργάνων έχει αδιαμφισβήτητα συνταγματική θεμελίωση, παρ' ότι δεν υπάρχει αντίστοιχη ρητή πρόβλεψη στο Σύνταγμα. Η ευθύνη αυτή του κράτους αποτελεί, στην πραγματικότητα, την εγγύηση εφαρμογής της αρχής της νομιμότητας, η οποία οφείλει να διέπει τη δράση όλων των κρατικών οργάνων και η οποία αποτελεί έκφραση της συνταγματικής αρχής του κράτους δικαίου. Ως εκ τούτου σε περίπτωση παραβίασης της αρχής της νομιμότητας και συνακόλουθα της αρχής του κράτους δικαίου λόγω πράξεων, παραλείψεων ή ενεργειών των κρατικών οργάνων, το κράτος υποχρεούται να επανορθώσει και να αποκαταστήσει τη ζημία που υπέστη το πρόσωπο.

Θα πρέπει βέβαια να σημειωθεί ότι το ένδικο βοήθημα της αγωγής για αποζημίωση δεν είναι το μοναδικό μέσο του ιδιώτη για να εφαρμοστεί η αρχή της νομιμότητας, πλην, όμως, είναι αυτό με το οποίο αποκαθίσταται πλήρως η νομιμότητα. Η αγωγή για αποζημίωση αποτελεί επί της ουσίας μία ευρύτερη «δευτερογενή» αποκατάσταση της νομιμότητας σε σχέση με τα «πρωτογενή» ένδικα βοηθήματα της αιτήσεως ακυρώσεως ή της προσφυγής, δεδομένου ότι με την αγωγή αποζημίωσης είναι δυνατή η προσβολή όχι μόνο των εκτελεστών πράξεων, αλλά και των μη εκτελεστών όπως για παράδειγμα των υλικών ενεργειών των διοικητικών οργάνων.²⁷

Η αρχή της νομιμότητας ως έκφραση της αρχής του κράτους δικαίου δεν αποτελεί τη μοναδική συνταγματική πηγή της αστικής ευθύνης του κράτους. Η δράση των κρατικών οργάνων θα πρέπει να είναι νόμιμη και να μην προκαλεί ζημία στα πρόσωπα, πλην, όμως, αυτό στην πράξη είναι σχεδόν αδύνατο με αποτέλεσμα η προκληθείσα ζημία, συνεπεία της δράσης του κράτους, να δημιουργεί ανισότητα μεταξύ αυτών που ζημιώθηκαν και των λοιπών πολιτών. Η αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών, όπως αυτή διατυπώνεται στο άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος αποτελεί, τον θεμελιώδη κανόνα δικαίου, από τον οποίο απορρέει η υποχρέωση του κράτους να αποκαταστήσει την αδικία και να αποζημιώσει τον ζημιωθέντα. Το ΣτΕ, με πάγια πλέον νομολογία του, έχει κρίνει ότι η αρχή της ισότητας ενώπιον των

²⁷ Ι. Μαθιουδάκης, Η αστική ευθύνη του Κράτους από δικαστικό σφάλμα- κριτική θεώρηση, ΕφημΔΔ 6/2022, σελ. 732-748

δημοσίων βαρών συνιστά εκείνη τη συνταγματική διάταξη στην οποία θεμελιώνεται η αποζημιωτική ευθύνη του Δημοσίου [ΣτΕ(Ολ.) 1501/2014, ΣτΕ 2557/2019, ΣτΕ(Ολ.) 799/2021, ΣτΕ(Ολ.) 800/2021].

Περαιτέρω, ο θεσμός της αστικής ευθύνης του κράτους βρίσκει έμμεσο συνταγματικό έρεισμα και στο άρθρο 20 παρ. 1 Σ, οι διατάξεις του οποίου προβλέπουν το δικαίωμα της έννομης δικαστικής προστασίας, δηλαδή τη δυνατότητα του ιδιώτη, μέσω του ενδίκου βοηθήματος της αγωγής, να αξιώσει την αποκατάσταση των αρχών της νομιμότητας, της αρχής του κράτους δικαίου καθώς και της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών.²⁸ Η δικαστική προστασία δεν περιορίζεται στη διαπίστωση της παράνομης δράσης των κρατικών οργάνων, αλλά περιλαμβάνει και την επιδίκαση, κυρίως, χρηματικής αποζημίωσης.

Συνεπώς το θεσμικό καθεστώς της αστικής ευθύνης του Δημοσίου στο ελληνικό δικαιοσύνη δεν έχει νομικό έρεισμα μόνο στις διατάξεις των άρθρων 104, 105 και 106 ΕισΝΑΚ, αλλά και σε συνταγματικούς κανόνες, ιδίως του άρθρου 4 παρ.5 Σ για την ισότητα ενώπιον των δημοσίων βαρών. Η συνταγματική θεμελίωση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου έχει ιδιαίτερα βαρύνουσα σημασία, διότι δεν είναι δυνατή η με οιονδήποτε τρόπο απαλλαγή του κράτους από την υποχρέωση αποζημίωσης των προσώπων που υπέστησαν βλάβη λόγω της παράνομης δράσης των οργάνων του.

²⁸ Π. Παυλόπουλος, Κανονιστικές διαστάσεις της συνταγματικής κατοχύρωσης του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου. Οι διακυμάνσεις του «διαλόγου» μεταξύ Θεωρίας και Νομολογίας, Εφημ.ΔΔ 5/2022, σελ. 573-574

1.4 Η αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του κράτους

1.4.1 Η αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας

Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών είναι απόλυτα συνυφασμένη με τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου με τις ρίζες της να αναζητούνται στον Διαφωτισμό και με κύριο εκφραστή της τον Γάλλο φιλόσοφο και πολιτειολόγο Κάρολο Μοντεσκιέ. Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών επιβάλλει να είναι διακριτές και να ασκούνται από διαφορετικά όργανα οι τρεις βασικές λειτουργίες του κράτους, η νομοθετική, η εκτελεστική και η δικαστική.

Η αρχή της νομιμότητας, ως ειδικότερη εφαρμογή της αρχής του κράτους δικαίου, προϋποθέτει τη διάκριση των εξουσιών, η οποία στην ελληνική έννομη τάξη καθιερώνεται με το άρθρο 26 Σ, στο οποίο προβλέπεται ότι η νομοθετική λειτουργία ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, η εκτελεστική λειτουργία από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση, ενώ η δικαστική λειτουργία ασκείται από τα δικαστήρια.

Η επικρατούσα, αρχικά, άποψη ήταν ότι η διάταξη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ αφορούσε μόνο τους δημοσίους υπαλλήλους. Κατά την ορθή ερμηνεία, η αστική ευθύνη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ καταλαμβάνει όλα τα όργανα της εκτελεστικής λειτουργίας για το σύνολο της δράσης τους, συμπεριλαμβανομένης της διοικητικής εποπτείας, χωρίς να λαμβάνει υπόψη τη νομική σχέση με την οποία συνδέονται με το κράτος. Κατά την έννοια αυτή διοικητικό όργανο δεν είναι μόνον ο δημόσιος υπάλληλος, αλλά όλα τα πρόσωπα στα οποία έχει ανατεθεί δημόσια εξουσία και συνεπώς όλα τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας, καθώς και οι επικεφαλής τους (Πρόεδρος της Δημοκρατίας και Κυβέρνηση), ανεξαρτήτως αν αυτά έχουν αποφασιστική αρμοδιότητα ή απλά προβαίνουν σε υλικές ενέργειες (π.χ. οδηγοί κρατικών οχημάτων). Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές (π.χ. Συνήγορος του Πολίτη), καθώς και τα «διφυή» νομικά πρόσωπα κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας συμπεριλαμβάνονται στα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας.²⁹ Επιπλέον στην έννοια των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας περιλαμβάνονται και τα *de facto* διοικητικά όργανα, ήτοι τα όργανα που διορίστηκαν ή τοποθετήθηκαν παράνομα, πλην, όμως, είχε

²⁹ Α. Γέροντας, Π. Παυλόπουλος, Γ. Σιούτη, Σ. Φλογαίτης, ο.π. σελ. 517

δημιουργηθεί η πεποίθηση στους καλόπιστους ιδιώτες ότι νομίμως ασκούσαν δημόσια εξουσία. Οι πράξεις των de facto διοικητικών οργάνων θεωρούνται έγκυρες και δύνανται να στοιχειοθετήσουν αστική ευθύνη του Δημοσίου.

Θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι η πράξη ή η παράλειψη δεν είναι απαραίτητο να προκαλείται άμεσα από το κρατικό όργανο, αλλά η ζημιογόνα πράξη ή η παράλειψη δύναται να οφείλεται και σε πλημμελή λειτουργία ή απουσία τεχνικών συστημάτων, όπως για παράδειγμα οι σηματοδότες ρύθμισης της κυκλοφορίας οπότε και σε αυτή την περίπτωση είναι δυνατή η στοιχειοθέτηση αστικής ευθύνης του κράτους.

Η αστική ευθύνη του Δημοσίου για την παράνομη δράση των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας μπορεί να θεμελιωθεί όχι μόνο κατά την άσκηση των διοικητικών καθηκόντων τους αλλά και, από την, κατά το άρθρο 43Σ, έκδοση παράνομης κανονιστικής πράξης ή την παράλειψή της (βλ. ΣτΕ 2544/2013 για την παράλειψη έκδοσης π.δ. για τη ρύθμιση επαγγελματικών δικαιωμάτων πτυχιούχων ΤΕΙ)³⁰. Ειδικότερα η έκδοση παράνομης κανονιστικής πράξης συνίσταται στην έκδοσή της, λόγω έλλειψης εξουσιοδοτικής διάταξης, καθ' υπέρβασή της ή κατά παράβασή της. Η δε παράλειψη έκδοσης κανονιστικής πράξης υφίσταται, όταν παρ' ότι η υποχρέωση έκδοσής της προβλέπεται ρητά σε συνταγματικές ή νομοθετικές διατάξεις, η διοίκηση παραλείπει να προβεί στην έκδοση της απαιτούμενης πράξης (ΣτΕ 4917/2012).

Τέλος δύναται να θεμελιωθεί αστική ευθύνη του Δημοσίου σε περίπτωση πρόκληση ζημίας σε ιδιώτη, βάσει του άρθρου 4 παρ. 5 Σ., και από «κυβερνητικές πράξεις», οι οποίες, αν και κατ' ουσίαν διοικητικές πράξεις δεν δύναται να προσβληθούν με ένδικο βοήθημα (αίτηση ακυρώσεως)³¹. Σύμφωνα δε με τη νομολογία του ΣτΕ, οι *κυβερνητικές πράξεις* αφορούν ιδίως στις διεθνείς σχέσεις του κράτους, στις σχέσεις νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας, καθώς και στην κήρυξη επιστράτευσης.

³⁰ Α. Γέροντας, Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου, 2014 σελ. 442-443

³¹ Α. Γέροντας, ο.π. σελ. 82

1.4.2 Η αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας

Ο νομοθέτης στη διάταξη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, όπως προαναφέρθηκε, χρησιμοποιεί τη φράση *οργάνων του δημοσίου*, προκειμένου να συμπεριλάβει το σύνολο των προσώπων που ασκούν δημόσια εξουσία, συμπεριλαμβανομένων και των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας.

Τα όργανα της νομοθετικής εξουσίας είναι η Βουλή και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας (άρθρο 26§1 Σ), αλλά και η Κυβέρνηση κατά την άσκηση της νομοθετικής πρωτοβουλίας (73§1 Σ) και κατά την πρόταση έκδοσης Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου στον ΠτΔ (44§1 Σ και 48§5 Σ). Τα όργανα της νομοθετικής εξουσίας, κατά το οργανικό κριτήριο, ασκούν αρμοδιότητες κοινοβουλευτικού χαρακτήρα και, κατά το λειτουργικό κριτήριο, διοικητικές αρμοδιότητες. Παρ' όλα αυτά το κύριο έργο των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας είναι η θέσπιση κανόνων δικαίου υπό τους περιορισμούς που θέτει το Σύνταγμα, το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς το Διεθνές Δίκαιο.

Το ζήτημα της αστικής ευθύνης του κράτους για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας που προκάλεσαν ζημία σε ιδιώτες έχει απασχολήσει τόσο τη θεωρία όσο και τη νομολογία. Η κυρίαρχη άποψη, μέχρι τα μέσα του προηγούμενου αιώνα, ήταν ότι δεν υφίσταται αστική ευθύνη του κράτους για πράξεις ή παραλείψεις της νομοθετικής εξουσίας. Η διάταξη του άρθρου 6 της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη (1789) διατύπωσε το αξίωμα ότι *«ο νόμος αποτελεί έκφραση της γενικής βούλησης»*,³² ο οποίος δεν θα μπορούσε να αμφισβητηθεί δικαστικά. Η ελληνική θεωρία και νομολογία ασπάστηκε πλήρως τη θέση αυτή, όπως προκύπτει από τη χαρακτηριστική φράση του Β. Οικονομίδη *«Η αποζημίωσις προϋποτίθησιν αδικίαν. Αλλ' η νομοθετική εξουσία δεν αδικεί νομοθετούσα»*.³³

Το δόγμα αυτό άρχισε σταδιακά να υποχωρεί λόγω της όλο και μεγαλύτερης ανάγκης της προστασίας των δικαιωμάτων του πολίτη από την αυθαιρεσία των νομοθετικών οργάνων του κράτους. Σήμερα η θεωρία και η νομολογία από κοινού

³² Γ. Μουρνιακάκης, Η αστική ευθύνη του δημοσίου από πράξεις ή παραλείψεις των νομοθετικών οργάνων του κράτους, Διδικ 3/2008, σελ.-566-575

³³ Β. Οικονομίδης, Εγχειρίδιον Πολιτικής Δικονομίας 1863 σελ. 200. Για την παραπομπή Κωνσταντίνος Ρέμελης, Η αστική ευθύνη του κράτους από νόμιμες ενέργειες των οργάνων του μεταξύ «δικαιοκρατικού» και «κοινωνιοκρατικού» Συντάγματος, Όμιλος Αριστόβουλος-Μάνεσης.

αναγνωρίζουν την αποζημιωτική ευθύνη του κράτους λόγω της παράνομης δράσης της νομοθετικής εξουσίας, υπό προϋποθέσεις που έχουν διαμορφωθεί κυρίως μέσω της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του ΣτΕ. Θα πρέπει βέβαια να σημειωθεί ότι η θεωρία, πολύ νωρίτερα, είχε διατυπώσει τη θέση περί θεμελίωσης της αστικής ευθύνης του κράτους σε περίπτωση θέσπισης αντισυνταγματικού νόμου, ο οποίος προκάλεσε βλάβη σε πρόσωπο.³⁴

Η συμβολή της νομολογίας των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπήρξε καθοριστικής σημασίας για τη διαμόρφωση του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου για την παράνομη δράση των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας στην εθνική έννομη τάξη. Το Δικαστήριο με την απόφαση *Brasserie du pecheur*³⁵, έκρινε ότι το κράτος μέλος υποχρεούται να αποκαθιστά τη ζημία που υπέστη ο ιδιώτης για παράβαση του ενωσιακού δικαίου ακόμα κι αν η παράβαση προκλήθηκε από τα όργανα της νομοθετικής εξουσίας καθορίζοντας παράλληλα τις απαιτούμενες προϋποθέσεις. Οι προϋποθέσεις θεμελίωσης αστικής ευθύνης του κράτους, όπως αυτές διαμορφώθηκαν από το ΔΕΕ, είναι: α) ο παραβιαζόμενος κανόνας δικαίου θα πρέπει να αφορά στη *χορήγηση δικαιωμάτων* στους ιδιώτες, β) η παράβαση θα πρέπει να είναι *κατάφωρη*, χωρίς να απαιτείται υπαιτιότητα εκ μέρους του οργάνου και γ) να υπάρχει *αιτιώδης σύνδεσμος* μεταξύ της παράβασης του κράτους και της ζημίας που υπέστη ο ιδιώτης. Οι προϋποθέσεις αυτές, σύμφωνα με το σκεπτικό του Δικαστηρίου, ανταποκρίνονται τόσο στην απαίτηση για την πλήρη αποτελεσματικότητα του κανόνων δικαίου της Ε.Ε., όσο και στην αποτελεσματική προστασία των θεσπιζόμενων μέσω του ενωσιακού δικαίου δικαιωμάτων των ιδιωτών.

Το ΣτΕ, σαφώς επηρεασμένο από τη νομολογία του ΔΕΕ, με πάγια πλέον νομολογία του αναγνωρίζει τη θεμελίωση αποζημιωτικής αντικειμενικής ευθύνης του Δημοσίου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, στις περιπτώσεις που η νομοθέτηση ή η παράλειψή της,³⁶ έρχεται σε αντίθεση με τους υπερκείμενους και επικρατούντες κανόνες δικαίου και έχει ως αποτέλεσμα την πρόκληση ζημίας στον ιδιώτη (ΣτΕ 1629/2014, ΣτΕ 1047/2007). Το σκεπτικό δε του συνόλου των αποφάσεων του ΣτΕ για τη θεμελίωση της αστικής ευθύνης του κράτους λόγω της ζημιογόνας

³⁴ Μιχ. Στασινόπουλου, *Η Αστική Ευθύνη του Κράτους*, 1950

³⁵ ΔΕΚ C-46/93 *Brasserie du pecheur* και *Bundesrepublik Deutschland* (σκέψη 36)

³⁶ Το Σύνταγμα αν και δεν υποχρεώνει άμεσα τα όργανα της νομοθετικής εξουσίας να νομοθετήσουν, ωστόσο δημιουργεί ένα «πλαίσιο δέσμιας νομοθετικής αρμοδιότητας» (π.χ. άρθρο 17 παρ. 5 Σ και 24 παρ. 6 Σ), όπως αναφέρει ο Π. Παυλόπουλος, και συνεπώς η παράλειψη δύναται να θεμελιώσει αστική ευθύνη του Δημοσίου.

δράσης της νομοθετικής εξουσίας βασίζεται στη συνταγματική αρχή της ισότητας του άρθρου 4 παρ. 1 Σ, η οποία δεσμεύει τα όργανα της νομοθετικής εξουσίας όπως και τα λοιπά κρατικά όργανα, με αντιπροσωπευτικό το σκεπτικό της απόφασης ΣτΕ (Ολ.) 1501/2014 στο οποίο αναφέρεται ότι: «6.[...] Η πρώτη από τις διατάξεις αυτές³⁷, ορίζοντας ως προϋπόθεση για την ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση τον παράνομο χαρακτήρα της ζημιογόνου πράξεως ή παραλείψεως έχει ευθεία εφαρμογή στην περίπτωση ζημιογόνων δράσεως οργάνων της νομοθετικής εξουσίας (νομοθέτηση ή παράλειψη νομοθετήσεως αντικείμενη σε κανόνες δικαίου υπέρτερης τυπικής ισχύος) και της εκτελεστικής εξουσίας κατά την εφαρμογή του νόμου στην ατομική περίπτωση (παράβαση της αρχής της νομιμότητας)[...]».

Το ΣτΕ, όπως προαναφέρθηκε, με πάγια νομολογία του έχει κρίνει ότι δύναται να προκύψει αστική ευθύνη του κράτους από την ψήφιση τυπικών νόμων, καθώς και των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου όταν οι διατάξεις τους αντίκεινται στο Σύνταγμα (ΣτΕ 3587/1997) ή σε υπερκείμενους κανόνες δικαίου, όπως του ενωσιακού δικαίου (ΣτΕ 1141/199), των γενικά παραδεδεγμένων κανόνων του διεθνούς δικαίου και των διεθνών συνθηκών που έχουν επικυρωθεί με νόμο (ΣτΕ 5/2001). Ειδικότερα η αστική ευθύνη του Δημοσίου από νόμο, προκύπτει μόνον όταν η προκληθείσα ζημία προέρχεται από την ίδια τη διάταξη του νόμου (άμεσης εφαρμογής), η οποία δεν απαιτεί την έκδοση κανονιστικής πράξης³⁸ (ΣτΕ 1038/2006). Επίσης το κράτος υπέχει αστική ευθύνη σε περίπτωση παράλειψης έκδοσης των προβλεπόμενων, με νομοθετική εξουσιοδότηση, κανονιστικών πράξεων (ΣτΕ 1686/2002), ιδίως στις περιπτώσεις που στον νόμο προβλέπεται ένα δικαίωμα για την ενεργοποίηση του οποίου απαιτείται η προηγούμενη έκδοση κανονιστικής πράξης. Περαιτέρω δύναται να στοιχειοθετηθεί ευθύνη του Δημοσίου λόγω πράξης ή παράλειψης των νομοθετικών οργάνων να συμμορφωθούν στους υπερκείμενους και επικρατούντες κανόνες δικαίου (ΣτΕ 1038/2006).

Τέλος, δεν θα πρέπει να παραληφθεί ότι η διοικητική δράση των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας, εφόσον αυτή είναι παράνομη, δύναται και αυτή να θεμελιώσει αστική ευθύνη του κράτους (πχ. παράνομη πράξη του Προέδρου της Βουλής αναφορικά με την υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων της Βουλής).

³⁷ Το απόσπασμα αναφέρεται στη διάταξη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ .

³⁸ Α. Γέροντας, Π. Παυλόπουλος, Γ. Σιούτη, Σ. Φλογαίτης ο.π. σελ. 519

Κατόπιν των ανωτέρω, η διάταξη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ, έχει ευθεία εφαρμογή στη ζημιογόνα δράση των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας όταν, κατά παράβαση των κανόνων δικαίου υπέρτερης τυπικής ισχύος, νομοθετούν ή παραλείπουν να νομοθετούν, αλλά και στη ζημιογόνα δράση των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας κατά την εφαρμογή του νόμου στην ατομική περίπτωση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ – ΜΕΛΟΥΣ ΓΙΑ ΠΑΡΑΒΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Η δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με το άρθρο 2 της ΣΛΕΕ διέπεται από την αρχή της νομιμότητας. Το άρθρο 340 της ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 41 παρ. 3 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει ρητά την αστική ευθύνη της Ένωσης για αποζημίωση λόγω προκληθείσας ζημίας από τα θεσμικά όργανά της ή τους υπαλλήλους της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, σύμφωνα με τις γενικές αρχές που είναι κοινές στα δίκαια των κρατών μελών. Οι ιδρυτικές συνθήκες της ΕΕ παρ' ότι προβλέπουν ρητά, όπως προαναφέρθηκε, την αστική ευθύνη της για την ζημιογόνα δράση των οργάνων της, δεν περιέχουν αντίστοιχη πρόβλεψη για την αποζημιωτική ευθύνη των κρατών μελών έναντι των ιδιωτών που ζημιώθηκαν λόγω παραβίασης του ενωσιακού δικαίου.

Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης δημιούργησε μία ιδιαίτερη έννομη τάξη, η οποία δεσμεύει τα εθνικά δικαστήρια των κρατών μελών. Η ιδιαίτερη αυτή έννομη τάξη δημιουργεί υποχρεώσεις και γεννά δικαιώματα τόσο στα κράτη μέλη, όσο και στους πολίτες. Η αρχή της υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου έναντι του εθνικού δικαίου υποχρεώνει τον εθνικό δικαστή να εφαρμόζει το δίκαιο της ΕΕ και να εξασφαλίζει την προστασία, των προβλεπόμενων σε διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, δικαιωμάτων των ιδιωτών.

Η Συνθήκη της ΕΕ, όπως προαναφέρθηκε, δεν περιέχει διατάξεις οι οποίες να ρυθμίζουν κατά τρόπο ακριβή τις συνέπειες λόγω της παραβίασης της ενωσιακής νομοθεσίας και συνεπώς εναπόκειται στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατ' εφαρμογή του άρθρου 164 της Συνθήκης, να εξασφαλίσει την τήρηση του δικαίου και να ερμηνεύσει το ζήτημα της αστικής ευθύνης των κρατών μελών.

Το ΔΕΚ ήδη ΔΕΕ με την ιστορική απόφαση *Francovich* διατύπωσε την αρχή της αστικής ευθύνης των κρατών μελών³⁹, ήτοι την υποχρέωσή τους να αποκαθιστούν την προκληθείσα ζημία των ιδιωτών, λόγω της καταλογιζόμενης σ' αυτά παράβασης

³⁹ ΔΕΚ C6/90 και C6/90 *Andrea Francovich* και Ιταλικής Δημοκρατίας και *Danila Bonifaci* και Ιταλικής Δημοκρατίας (σκέψη 37) «Από τα προαναφερθέντα προκύπτει ότι το κοινοτικό δίκαιο επιβάλλει την αρχή κατά την οποία τα κράτη μέλη υποχρεούνται να αποκαθιστούν τις ζημιές που προκαλούνται στους ιδιώτες από τις παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου που τους καταλογίζονται.»

του ενωσιακού δικαίου, λαμβανομένου υπόψη ότι οιαδήποτε ζημιογόνα πράξη ή παράλειψη των κρατικών οργάνων αποτελεί και ζημιογόνα δράση του κράτους μέλους (οργανική θεωρία)⁴⁰. Η συγκεκριμένη υπόθεση (*Francovich*) αφορούσε στην αξίωση αποζημίωσης εργαζόμενου για την οικονομική ζημία που υπέστη μετά την πτώχευση της εταιρείας που εργαζόταν, λόγω της παράλειψης της Ιταλίας να ενσωματώσει στο εθνικό της δίκαιο Οδηγία της ΕΕ για την οποία είχε ήδη καταδικαστεί, αναφορικά με την προστασία των μισθωτών σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη. Το Δικαστήριο αναγνώρισε και θεμελίωσε το δικαίωμα του ιδιώτη για αξίωση αποζημίωσης λόγω παράβασης του ενωσιακού δικαίου από το κράτος μέλος, στην αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου, καθώς και στην αρχή της προστασίας των δικαιωμάτων του ιδιώτη,⁴¹ συμπεραίνοντας ότι η αρχή της αστικής ευθύνης του κράτους μέλους είναι σύμφυτη με το άρθρο 5 της Συνθήκης⁴². Τα κράτη μέλη, σύμφωνα με την αρχή αυτή, υποχρεούνται να εφαρμόζουν τους ενωσιακούς κανόνες δικαίου αλλά και να αποκαθιστούν τη ζημία των ιδιωτών σε περίπτωση προσβολής των προβλεπόμενων σε αυτούς δικαιωμάτων τους, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που διατύπωσε το Δικαστήριο στην υπόψη υπόθεση. Η συμβολή της απόφασης *Francovich* υπήρξε καθοριστική για τη θεμελίωση του δικαιώματος της δικαστικής προστασίας των ζημιωθέντων ιδιωτών βάσει του ενωσιακού δικαίου, καθώς και των προϋποθέσεων για την αξίωση της αποζημίωσης, επιφυλάσσοντας κατ' αυτόν τον τρόπο ενιαία και ομοιόμορφη έννομη προστασία των πληττόμενων δικαιωμάτων λόγω παραβίασης ενωσιακού δικαίου.

Ακολούθως το Δικαστήριο στο σκεπτικό της απόφασης *Brasserie du pecheur*⁴³, η οποία αφορούσε στην αξίωση αποζημίωσης γαλλικής εταιρίας ζυθοποιίας για την προκληθείσα σε αυτή ζημία, λόγω παράλειψης του εθνικού νομοθέτη για μεταφορά Οδηγίας της ΕΕ, επικαλείται αφενός μεν την υποχρέωση αποζημίωσης του κράτους βάσει των διατάξεων για τις παραβιάσεις διεθνούς υποχρέωσης, αφετέρου δε την ανάλογη εφαρμογή της στις παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου. Η αρχή δε της

⁴⁰ Α. Μεταξάς, Ευθύνη του Δημοσίου για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, 2005, σελ. 15-16

⁴¹ ΔΕΚ C6/90 και C6/90 *Andrea Francovich* και *Ιταλικής Δημοκρατίας* και *Danila Bonifaci* και *Ιταλικής Δημοκρατίας* (σκέψεις 32-33)

⁴² ΔΕΚ C6/90 και C6/90 *Andrea Francovich* και *Ιταλικής Δημοκρατίας* και *Danila Bonifaci* και *Ιταλικής Δημοκρατίας* (σκέψεις 35-36) «[...] Η υποχρέωση των κρατών μελών να αποκαταστήσουν τις ζημιές αυτές μπορεί να στηριχθεί επίσης στο άρθρο 5 της Συνθήκης, κατά το οποίο τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχουν από το κοινοτικό δίκαιο. Μεταξύ των υποχρεώσεων αυτών περιλαμβάνεται και η υποχρέωση εξαλείψεως των παρανόμων συνεπειών της παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου.»

⁴³ ΔΕΚ C-46/93 *Brasserie du pecheur* και *Bundesrepublik Deutschland* (σκέψη 34)

ευθύνης του κράτους μέλους, το οποίο λαμβάνεται υπόψη ως ενιαίο σύνολο, εφαρμόζεται ανεξαρτήτως αν η παραβίαση του ενωσιακού δικαίου αποδίδεται σε όργανο της νομοθετικής, της εκτελεστικής ή της δικαστικής εξουσίας.

Ακολούθως το ΔΕΕ με την απόφαση *Kobler*, η υπόθεση της οποίας αφορούσε στην αξίωση αποζημίωσης καθηγητή πανεπιστημίου στην Αυστρία λόγω παραβίασης του ενωσιακού δικαίου από απόφαση εθνικού δικαστηρίου, αναγνώρισε ρητά την ευθύνη του κράτους μέλους από πράξεις οργάνων της δικαστικής εξουσίας, ολοκληρώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τον θεσμό της αστικής ευθύνης του κράτους μέλους για παραβιάσεις, από τα κρατικά όργανα, της ενωσιακής νομοθεσίας.

Το ΔΕΕ έθεσε τις προϋποθέσεις που θα πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά, για τη θεμελίωση της αστικής ευθύνης του κράτους μέλους και συγκεκριμένα:

i) Απονομή δικαιωμάτων από τον παραβιαζόμενο κανόνα δικαίου

Η πρώτη προϋπόθεση συντρέχει όταν ο παραβιαζόμενος κανόνας δικαίου θεσπίζει ο ίδιος ιδιωτικό δικαίωμα ή είναι αμέσου εφαρμογής, καθώς και στις περιπτώσεις που το δικαίωμα μπορεί να προσδιοριστεί εμμέσως μεν πλην, όμως, με σαφήνεια από τον εν λόγω κανόνα δικαίου (*Dillenkofer*).

ii) Κατάφωρη παραβίαση

Η δεύτερη προϋπόθεση απαιτεί τον χαρακτηρισμό μίας παραβίασης ως κατάφωρης. Μία παραβίαση χαρακτηρίζεται ως κατάφωρη όταν το κρατικό όργανο, κατά τρόπο προφανή και πρόδηλο, υπερβαίνει τα όρια της διακριτικής ευχέρειας. Περαιτέρω ο χαρακτηρισμός μίας παραβίασης ως κατάφωρης εξαρτάται από τη διατύπωση, το περιεχόμενο και τη σαφήνεια του παραβιασθέντος κανόνα δικαίου σε συνάρτηση με τα πραγματικά περιστατικά κάθε υπόθεσης, καθώς και από τον συγγνωστό ή μη χαρακτήρα της παραβίασης εκ μέρους του κρατικού οργάνου. Η συνέχιση παραβατικής συμπεριφοράς του κράτους μέλους ακόμα και μετά τη διαπίστωσή της, κατόπιν σχετικής απόφασης των Δικαστηρίων της Ε.Ε., καθώς επίσης και η εθνική νομοθέτηση κατά παράβαση της νομολογίας των Δικαστηρίων της Ε.Ε συνιστούν επίσης κατάφωρη παραβίαση.

iii) Αιτιώδης σχέση μεταξύ της παραβίασης και της βλάβης που υπέστη ο ιδιώτης

Τέλος, η τρίτη προϋπόθεση απαιτεί την ύπαρξη αιτιώδους σχέσης μεταξύ της παράβασης που διέπραξε το κρατικό όργανο και της ζημίας που επήλθε λόγω αυτής στον ιδιώτη. Οι προαναφερόμενες προϋποθέσεις αποτελούν το «minimum» των προϋποθέσεων, που θα πρέπει να συντρέχουν, προκειμένου να γίνει δεκτή αξίωση αποζημίωσης κατά του κράτους.

Το ΔΕΕ με πάγια, πλέον, νομολογία του αναγνωρίζει την υποχρέωση αποζημίωσης των ιδιωτών λόγω παράβασης του ενωσιακού δικαίου από κράτος μέλος (*Francovich and Bonifaci, Brasserie du pecheur, Costa/ENEL, Von Colson και Kamann, Factortame*). Η αρχή της ευθύνης ισχύει για κάθε παραβίαση του ενωσιακού δικαίου ανεξαρτήτως του κρατικού οργάνου που προέβη στην παραβίαση (*Brasserie du pecheur, Factortame*), ενώ η ευθύνη που καθιερώνεται είναι **αντικειμενική**, δηλαδή δεν απαιτεί οιασδήποτε μορφής υπαιτιότητα εκ μέρους του κρατικού οργάνου του κράτους μέλους.

Συμπερασματικά το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφέρεται αφενός στην αποζημιωτική ευθύνη της ΕΕ απέναντι στους ζημιωθέντες ιδιώτες λόγω της δράσης των οργάνων της, αφετέρου στην αποζημιωτική ευθύνη των κρατών μελών για παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου. Οι προϋποθέσεις ευθύνης *ταυτίζονται* και, όπως προαναφέρθηκε, συνίστανται στην α) απονομή δικαιωμάτων τα οποία προκύπτουν από ενωσιακό κανόνα δικαίου, β) κατάφωρη παραβίαση του κανόνα δικαίου και γ) αιτιώδη σχέση μεταξύ παραβίασης και ζημίας. Η αποζημιωτική αγωγή των ιδιωτών για παράβαση κανόνα ενωσιακού δικαίου ενώπιον των Δικαστηρίων της ΕΕ συνιστά κατ' ουσίαν το μοναδικό ένδικο μέσο προστασίας κατά της αυθαιρεσίας του κράτους μέλους και αντιδιαστέλεται με την προσφυγή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά κράτους μέλους ενώπιον του ΔΕΕ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Η αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας

3.1 Τα όργανα της δικαστικής εξουσίας

Τα όργανα της δικαστικής εξουσίας διακρίνονται, κατά το οργανικό κριτήριο, στα πρόσωπα που ασκούν δικαιοδοτικό αλλά και διοικητικό έργο στο πλαίσιο λειτουργίας του δικαστηρίου (δικαστές) και, κατά το λειτουργικό κριτήριο, στα πρόσωπα εκείνα που ασκούν σε ορισμένες περιπτώσεις δικαιοδοτικό έργο,⁴⁴ αν και δεν έχουν την ιδιότητα του δικαστικού λειτουργού π.χ. ένορκοι. Το ΣτΕ, με νεότερη νομολογία του, έχει κρίνει ότι αστυνομικό όργανο στο οποίο έχουν ανατεθεί προανακριτικά καθήκοντα, καθώς και συμβολαιογράφος ο οποίος ενεργεί για λογαριασμό επισπεύδοντος πλειστηριασμό, θεωρείται όργανο της δικαστικής εξουσίας (ΣτΕ 1047/2016, 1330/2016).

Ο δικαστικός λειτουργός κατά την άσκηση των καθηκόντων του απολαμβάνει προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία, πλην, όμως, δεν απαλλάσσεται της ευθύνης σε περίπτωση πλημμελούς άσκησης των καθηκόντων του. Ο δικαστικός λειτουργός υπέχει, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, τρία διαφορετικά είδη ευθύνης πειθαρχική, ποινική και αστική.⁴⁵

Η *πειθαρχική* ευθύνη του δικαστικού λειτουργού συνδέεται κατά κύριο λόγο με την άσκηση των καθηκόντων του. Οι διατάξεις του ν. 4938/2022 (άρθρα 108-125) ρυθμίζουν αναλυτικά το πειθαρχικό δίκαιο των δικαστικών λειτουργών (πειθαρχικά παραπτώματα, ποινές, πειθαρχικά όργανα, διαδικασία πειθαρχικής δίωξης, πειθαρχικής δίκης), ενώ ο συνταγματικός νομοθέτης με το άρθρο 91Σ προέβλεψε την ειδική σύνθεση και συγκρότηση του Ανώτατου Πειθαρχικού Συμβουλίου για την εξέταση των υποθέσεων πειθαρχικής δίωξης των ανώτατων δικαστικών λειτουργών.

Η *ποινική* ευθύνη των δικαστικών λειτουργών αφορά τόσο στη διάπραξη ποινικών αδικημάτων γενικής φύσης, όσο και σε ειδικής φύσης (237 ΠΚ δωροδοκία

⁴⁴ Α. Λαϊνιώτη, Η αστική ευθύνη του Κράτους από πράξεις ή παραλείψεις οργάνων της δικαστικής εξουσίας, ΔιΔικ 3/2006, σελ. 561-571

⁴⁵ Π. Γέσιου-Φαλτσή, Ευθύνη των δικαστών στην Ελλάδα, ΤοΣ, 1983, σελ. 575 επομ.

και δωροληψία δικαστή), που συνδέονται άμεσα με την ιδιότητά τους ως δικαστικών λειτουργών.

Η *αστική ευθύνη* του δικαστικού λειτουργού ανακύπτει όταν, λόγω των πράξεων ή παραλείψεων του, προκαλείται ζημία (υλική ή ηθική) σε πρόσωπο. Το Σύνταγμα με τις διατάξεις του άρθρου 99 Σ προβλέπει την *άμεση αστική ευθύνη* (προσωπική ευθύνη) των δικαστικών λειτουργών στην περίπτωση της κακοδικίας, ενώ με τις διατάξεις του άρθρου 7 παρ. 4 Σ προβλέπει ρητά την *αστική ευθύνη του Δημοσίου* για παράνομες πράξεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας σε όσους παράνομα καταδικάστηκαν, προφυλακίστηκαν ή με οιονδήποτε άλλο τρόπο στερήθηκαν την ελευθερία τους.

3.2 Η αγωγή κακοδικίας κατά των οργάνων της δικαστικής εξουσίας στο ισχύον δίκαιο

Η προστασία του κύρους της δικαιοσύνης αποτελεί σκοπό του κράτους δικαίου. Ο συνταγματικός νομοθέτης προκειμένου να διασφαλίσει το κύρος της δικαιοσύνης αλλά και την εμπιστοσύνη των πολιτών σε αυτή, προέβλεψε, ήδη από το Σύνταγμα του 1911, τη σύσταση ενός ειδικού δικαστηρίου αρμόδιου, αφενός για τη διακρίβωση της προσωπικής ευθύνης των δικαστικών λειτουργών κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, αφετέρου για την αποκατάσταση των ζημιωθέντων ιδιωτών.

Η διάταξη του άρθρου 99 του ισχύοντος Συντάγματος προβλέπει τη σύσταση και σύνθεση του Ειδικού Δικαστηρίου Αγωγών Κακοδικίας, το οποίο έχει αποκλειστική δικαιοδοσία για τις υποθέσεις των αγωγών κακοδικίας. Η σύνθεση και η συγκρότηση του επταμελούς Ειδικού Δικαστηρίου, η οποία προβλέπεται με την προαναφερόμενη συνταγματική διάταξη (καθηγητές νομικής των νομικών σχολών, δικαστικοί λειτουργοί από τα ανώτατα δικαστήρια και δικηγόροι μέλη του Ανώτατου Πειθαρχικού Συμβουλίου των Δικηγόρων) εγγυάται τη διαφύλαξη των σχετικών με τη δικαιοσύνη συνταγματικών αρχών αλλά και την αμεροληψία κατά την κρίση της υπόθεσης.

Ο κατ' εξουσιοδότηση ν. 693/1977 ρυθμίζει με τις διατάξεις του τις προϋποθέσεις άσκησης της αγωγής κακοδικίας, καθώς και την αποκλειστική προθεσμία άσκησής της. Συγκεκριμένα οι διατάξεις του άρθρου 6 του προαναφερόμενου νόμου προβλέπουν τη δυνατότητα άσκησης αγωγής κακοδικίας ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου Αγωγών Κακοδικίας μόνον στις περιπτώσεις που, λόγω δόλου, βαρείας αμέλειας ή αρνησιδικίας του δικαστικού λειτουργού κατά την άσκηση των καθηκόντων του, προκλήθηκε ζημία σε ιδιώτη, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 8 του ίδιου νόμου προβλέπεται αποκλειστική προθεσμία έξι (6) μηνών για την άσκηση της αγωγής κακοδικίας, αρχής γενομένης από την ημερομηνία που περιήλθε σε γνώση του ζημιωθέντος η παράνομη δράση του δικαστικού λειτουργού. Το Εφετείο Αθηνών με απόφασή του (ΕφΑθ 6772/1987) έκρινε ότι η άσκηση των καθηκόντων του δικαστικού λειτουργού μπορεί να περιλαμβάνει όχι μόνο το δικαιοδοτικό αλλά και το διοικητικό του έργο. Η ευθύνη του δικαστικού λειτουργού, σε περίπτωση επιδίκασης

αποζημίωσης, είναι ατομική λόγω των συνταγματικών εγγυήσεων της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας που απολαύει.⁴⁶

Σε κάθε περίπτωση αξίζει να σημειωθεί ότι ο θεσμός της άσκησης της αγωγής κακοδικίας και συνακόλουθα ο θεσμός της *προσωπικής ευθύνης* του δικαστικού λειτουργού είναι επί της ουσίας ανεφάρμοστος,⁴⁷ δεδομένου ότι όλες οι αγωγές κακοδικίας,⁴⁸ κατά κανόνα, απορρίπτονται.

⁴⁶ Ν. Κλαμαρής/Σ. Κουσουλής/Σ. Πανταζόπουλος, Πολιτική Δικονομία, 4^η έκδοση 2022, σελ. 83-84

⁴⁷ Κ. Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, 3^η έκδοση 2022, σελ. 785 /Τ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, Γενική Θεωρία Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, 2018, σελ. 158-159

⁴⁸ Σύμφωνα με δημοσίευμα (Β. Χειρδάρη στην εφημερίδα Ελευθεροτυπία, 11.12.2010) «Από το 1929, που ιδρύθηκε και συγκροτήθηκε το ειδικό δικαστήριο αγωγών κακοδικίας, στη δικαιοδοσία του οποίου υπάγονται οι αγωγές κακοδικίας κατά όλων των δικαστών (τακτικής δικαιοσύνης, διοικητικής, ελεγκτικού συνεδρίου) και εισαγγελέων, έχουν καταδικαστεί στη χώρα μας για κακοδικία μόνο δύο δικαστές» [Α. Αργυρός, Αστική Ευθύνη του Δημοσίου – Το δικαίωμα αποζημίωσης, έκδοση 2021, σελ. 119]

3.3 Η ιστορική εξέλιξη του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας

Το ενδεχόμενο της αστικής ευθύνης του κράτους για πράξεις ή παραλείψεις των δικαστικών λειτουργιών κατά την άσκηση των καθηκόντων τους αντιμετωπιζόταν, μέχρι πρόσφατα, τόσο από τη θεωρία όσο και από τη νομολογία αρνητικά ιδίως όσον αφορά στην άσκηση του δικαιοδοτικού τους έργου.

Βασικό επιχείρημα της θέσης αυτής, που ασπάστηκε όχι μόνο η νομολογία (ΕφΑθ 6772/1987, ΕφΑθ 6044/1979) αλλά και η θεωρία, ήταν ότι τυχόν αναγνώριση αστικής ευθύνης για παράνομη δικαστική απόφαση θα ερχόταν σε αντίθεση με τη συνταγματικά κατοχυρωμένη προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των δικαστών (άρθρο 87§1 Σ), καθώς επίσης και με τη βούληση του συνταγματικού νομοθέτη, ο οποίος θεσμοθέτησε αστική ευθύνη του κράτους για πράξεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, μόνο κατ' εξαίρεση και δη στην περιοριστικά αναφερόμενη περίπτωση του άρθρου 7 παρ.4 Σ, όπως αυτή έχει ρυθμιστεί στην εθνική έννομη τάξη με τις διατάξεις των άρθρων 533-545 ΚΠοινΔ. Σε κάθε άλλη περίπτωση, τυχόν ασκηθείσα αγωγή αποζημίωσης κατά παράνομης δικαστικής απόφασης θα ερχόταν σε ευθεία αντίθεση τόσο με τη βούληση του νομοθέτη όσο και με την αρχή του δεδουλευμένου.

Κατά την κρατούσα λοιπόν άποψη,⁴⁹ αλλά και την πάγια νομολογία τόσο του Αρείου Πάγου, όσο και του Συμβουλίου της Επικρατείας, η δράση των δικαστικών λειτουργιών δεν εντασσόταν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ. Χαρακτηριστικό είναι το απόσπασμα της απόφασης ΑΠ 256/1996, το οποίο αναφέρει: *«...Παρέπεται ότι το Δημόσιο δεν ενέχεται σε αποζημίωση κατ' άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ για ζημία που προκλήθηκε σε διάδικο από δικαστική απόφαση, διότι η ζημία του ενάγοντος προέρχεται από πράξη άλλης εξουσίας οι λειτουργοί της οποίας, ασκώντας δυνάμει του Συντάγματος τη δικαστική εξουσία, η οποία διακρίνεται των άλλων δύο εξουσιών, και απολαμβάνοντας λειτουργική και προσωπική ανεξαρτησία, δεν έχουν καμία εξάρτηση από την εκτελεστική εξουσία, η οποία δεν μπορεί να επεμβαίνει ρυθμιστικά, υποδεικνύοντας ή διαγράφοντας ποια απόφαση πρέπει να λάβουν σε κάθε υπόθεση, ανεξαρτήτως αν οι αποφάσεις τους είναι καθαρώς δικαιοδοτικές ή αν λαμβάνονται επί διοικητικών θεμάτων.»* Οι δικαστές, όπως χαρακτηριστικά είχε κρίνει

⁴⁹ Ν. Νίκας, Εγχειρίδιο Πολιτικής Δικονομίας, 3^η έκδοση 2018, σελ. 26

η ΕφΑθ. 6772/1987 απόφαση, ασκούν τα καθήκοντά τους υπό τη συνταγματική εγγύηση της προσωπικής και λειτουργικής τους ανεξαρτησίας και ως εκ τούτου σε περίπτωση πρόσκλησης ζημίας σε ιδιώτη ευθύνονται ατομικά, σε αντίθεση με τους δημοσίους υπαλλήλους για τους οποίους ευθύνεται το κράτος. Συνεπώς οι δικαστικοί λειτουργοί είχαν το *ανεύθυνο*, λόγω της ιδιαίτερης φύσης του δικαστικού λειτουργήματος, με μόνες εξαιρέσεις την προσωπική τους ευθύνη σύμφωνα με τα προβλεπόμενα για την αγωγή κακοδικίας και την αστική ευθύνη του κράτους στις περιπτώσεις των αδίκως ή παράνομα καταδικασθέντων, προφυλακισθέντων ή κατ' άλλο τρόπο στερηθέντων την προσωπική τους ελευθερία. Το *ανεύθυνο* δε των δικαστών εφαρμοζόταν και στα, εν τη ευρεία έννοια, όργανα της δικαστικής εξουσίας σε αντίθεση με παλαιότερη νομολογία, με την οποία γινόταν για τα όργανα αυτά αποδεκτή η ευθύνη του κράτους.⁵⁰

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονιστεί ότι παρά το γεγονός ότι η νομολογία δεν αναγνώριζε την, κατ' άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των δικαστικών λειτουργών, οι διατάξεις του ν. 2957/2001, με τον οποίο κυρώθηκε η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα Αστικού Δικαίου περί διαφθοράς, προέβλεπαν αστική ευθύνη του κράτους και εις ολόκληρον ευθύνη του υπαιτίου δικαστικού λειτουργού σε περίπτωση κατά την οποία γινόταν δεκτή αγωγή κακοδικίας για πράξη διαφθοράς.⁵¹

Περαιτέρω και σταδιακά έγινε δεκτό ότι είναι δυνατή η αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των δικαστικών λειτουργών κατά την άσκηση διοικητικών καθηκόντων τους, οι οποίες αφορούσαν κυρίως στην υπηρεσιακή κατάστασή τους, όπως για παράδειγμα τοποθετήσεις, προαγωγές κ.λ.π. (βλ. όμως και αντίθετη απόφαση υπ' αριθμ. 3176/1998 ΣτΕ⁵²), ενώ αντιθέτως δικαιοδοτικές πράξεις των δικαστικών οργάνων (πχ άσκηση ποινικής δίωξης, δικαστική απόφαση κ.α.) δεν ήταν δυνατό να υπαχθούν, κατά την κρατούσα άποψη, στις διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ (ΣτΕ 2744/2000, ΑΠ 256/1996), λόγω της συνταγματικά κατοχυρωμένης προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των δικαστικών λειτουργών (άρθρα 87, 88 και 90 Σ), καθώς και τη δυνατότητα αποκατάστασης της τυχόν προκληθείσας ζημίας με τη διαδικασία της αγωγής του άρθρου 99Σ.

⁵⁰ Ι. Μαθιουδάκης, Η αστική ευθύνη του Κράτους από δικαστικό σφάλμα- κριτική θεώρηση, ο.π.

⁵¹ Π. Δαγτόγλου, ΙΙΙ, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 6^η έκδ., 2014 σελ. 267-268

⁵² Το ΣτΕ με την απόφαση 3176/1998 έκρινε ότι το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ δεν εφαρμόζεται σε πράξεις δικαστικών οργάνων που αφορούν στην άσκηση διοικητικού έργου για την οργάνωση και λειτουργία της Δικαιοσύνης .

Η νομολογία συνεπώς απέκλειε την αστική ευθύνη του Δημοσίου για την παράνομη δράση των δικαστικών λειτουργών κατά την άσκηση της δικαιοδοτικής τους αρμοδιότητας και περιόριζε την αναγνώριση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου μόνο στη ζημιογόνα δράση τους κατά την άσκηση των διοικητικών τους καθηκόντων.

3.4 Η συμβολή της νομολογίας των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη διαμόρφωση του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας

Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων έκριναν ότι η κατάφωρη παραβίαση του ενωσιακού δικαίου και της ΕΣΔΑ από τον εθνικό δικαστή δύναται να στοιχειοθετήσει αστική ευθύνη του κράτους μέλους απέναντι στα ζημιωθέντα πρόσωπα. Το ΔΕΕ από νωρίς, με πάγια νομολογία του, όπως προαναφέρθηκε, είχε αναγνωρίσει την υποχρέωση των κρατών μελών να αποζημιώνουν τους ιδιώτες που ζημιώθηκαν εξαιτίας παραβίασης της ενωσιακής νομοθεσίας (*Francovich, Brasserie du pecheur, Factortame*).

Ωστόσο το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για πρώτη φορά το 2003 με την καθοριστικής σημασίας απόφαση *Kobler* αναγνώρισε ρητά την αστική ευθύνη του κράτους για αποζημίωση των ζημιωθέντων προσώπων λόγω κατάφωρης παραβίασης του ενωσιακού δικαίου από τον εθνικό δικαστή. Το Δικαστήριο⁵³ επανέλαβε και ενίσχυσε το σκεπτικό των αποφάσεων *Francovich, Brasserie du pecheur* και *Factortame*, ότι δηλαδή η αρχή της ευθύνης των κρατών μελών λόγω παραβίασης του ενωσιακού δικαίου πηγάζει από την Συνθήκη της ΕΕ και ισχύει απαρέγκλιτα χωρίς να εξετάζεται αν η προκληθείσα ζημία προέρχεται από πράξη της εκτελεστικής, νομοθετικής ή δικαστικής εξουσίας. Προς επίρρωση της προαναφερόμενης κρίσης του, το Δικαστήριο επικαλείται την αντίστοιχη ευθύνη των κρατών μελών, σε περίπτωση παραβίασης διεθνούς υποχρέωσης, όπου το κράτος μέλος λαμβάνεται ως ενιαίο σύνολο, ανεξαρτήτως του κρατικού οργάνου (νομοθετικού, εκτελεστικού, δικαστικού) που προέβη στην παραβίαση .

Περαιτέρω, η αρχή του κράτους δικαίου επιτάσσει την προστασία του ιδιώτη, παρέχοντάς του το δικαίωμα άσκησης αγωγής αποζημίωσης, όταν με απόφαση ανώτατου εθνικού δικαστηρίου παραβιάζονται τα προβλεπόμενα σε διατάξεις του ενωσιακού δικαίου δικαιώματά του.⁵⁴ Η δε άσκηση της αγωγής αποζημίωσης σε καμία περίπτωση δεν παραβιάζει τις αρχές του ουσιαστικού δεδικασμένου, της ασφάλειας δικαίου, της ανεξαρτησίας των δικαστών και κατ' επέκταση του κύρους της δικαιοσύνης. Το Δικαστήριο έκρινε⁵⁵ ότι τυχόν αναγνώριση αστικής ευθύνης του

⁵³ ΔΕΚ C-224/01 Gerhard Kobler και Republik Osterreich (σκέψεις 30-32)

⁵⁴ ΔΕΚ C-224/01 Gerhard Kobler και Republik Osterreich (σκέψεις 33-34)

⁵⁵ ΔΕΚ C-224/01 Gerhard Kobler και Republik Osterreich (σκέψη 39)

κράτους μέλους δεν συνεπάγεται την αμφισβήτηση του ουσιαστικού δεδικασμένου της απόφασης που προκάλεσε τη ζημία ώστε να απαιτείται η αναθεώρησή της, δεδομένου ότι το αντικείμενο της δίκης είναι διαφορετικό και, εν προκειμένω, έχει ως αντικείμενο μόνο την αποζημίωση του ιδιώτη για τη ζημία που υπέστη. Προς τούτο το Δικαστήριο επικαλείται τη νομολογία του ΕΔΔΑ, με την οποία, βάσει του άρθρου 41 της ΕΣΔΑ, αναγνωρίστηκε αστική ευθύνη σε κράτος μέλος το οποίο προέβη σε παραβίαση θεμελιώδους δικαιώματος του ιδιώτη με απόφαση ανώτατου εθνικού δικαστηρίου (*Dulaurans*). Περαιτέρω, το Δικαστήριο έκρινε ότι εναπόκειται στο κράτος μέλος, μέσω του εθνικού του δικαίου, να καθορίσει το αρμόδιο δικαστήριο για την εκδίκαση των αγωγών αποζημίωσης των ιδιωτών λόγω παραβίασης του ενωσιακού δικαίου, επισημαίνοντας ότι η δυνατότητα άσκησης αγωγής αποζημίωσης όχι μόνο δεν αμφισβητεί αλλά αντιθέτως ενισχύει το κύρος της δικαιοσύνης και κατ' επέκταση πραγματώνει τους στόχους του κράτους δικαίου.

Το ΔΕΕ, όπως ήδη έχουμε αναλύσει, καθιέρωσε με πάγια νομολογία του την αρχή της ευθύνης των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς αποζημίωση λόγω παραβίασης των κανόνων του ενωσιακού δικαίου και διατύπωσε τις τρεις προϋποθέσεις οι οποίες θα πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά για τη θεμελίωση της αστικής ευθύνης. Οι προϋποθέσεις αυτές αποτελούν τις ελάχιστες προϋποθέσεις χωρίς να αποκλείεται τυχόν ευνοϊκότερη ρύθμιση της εθνικής νομοθεσίας των κρατών – μελών.⁵⁶ Το Δικαστήριο στην υπόθεση *Kobler* επικαλείται την ανάλογη εφαρμογή των παραπάνω προϋποθέσεων, προβαίνοντας ωστόσο στον εννοιολογικό προσδιορισμό της προϋπόθεσης της *κατάφωρης παραβίασης*⁵⁷ για τη θεμελίωση της αστικής ευθύνης λόγω παραβίασης του ενωσιακού δικαίου από τον εθνικό δικαστή. Ειδικότερα επισημαίνοντας την ιδιομορφία του δικαστικού λειτουργήματος καθώς και την αρχή

⁵⁶ ΔΕΚ C-224/01 Gerhard Kobler και Republik Osterreich (σκέψη 57)

⁵⁷ ΔΕΚ C-224/01 Gerhard Kobler και Republik Osterreich (σκέψεις 53-55) «Όσον αφορά, ειδικότερα, τη δεύτερη από τις προϋποθέσεις αυτές και την εφαρμογή της για τη θεμελίωση ενδεχόμενης ευθύνης του Δημοσίου λόγω αποφάσεως εθνικού δικαστηρίου κρίνοντας σε τελευταίο βαθμό, πρέπει να ληφθεί υπόψη η ιδιομορφία του δικαστικού λειτουργήματος, καθώς και οι νόμιμες απαιτήσεις της ασφαλείας δικαίου, όπως επίσης υπογράμμισαν τα κράτη μέλη που κατέθεσαν παρατηρήσεις στην παρούσα υπόθεση. Η ευθύνη του Δημοσίου λόγω παραβίασεως του κοινοτικού δικαίου με απόφαση εθνικού δικαστηρίου κρίνοντας σε τελευταίο βαθμό μπορεί να θεμελιωθεί μόνο στην εξαιρετική περίπτωση στην οποία ο δικαστής προδήλως αγνόησε το εφαρμοστέο δίκαιο. Προκειμένου να καθοριστεί αν συντρέχει η προϋπόθεση αυτή, το επιληφθέν αγωγής αποζημίωσης εθνικό δικαστήριο οφείλει να εξετάσει όλα τα στοιχεία που χαρακτηρίζουν την υπόθεση της οποίας έχει επιληφθεί. Μεταξύ αυτών των στοιχείων περιλαμβάνονται, ιδίως, ο βαθμός σαφήνειας και ακρίβειας του παραβιασθέντος κανόνα, ο αυτοπροαίρετος χαρακτήρας της παραβίασεως, ο συγγνωστός ή ασύγγνωστος χαρακτήρας της νομικής πλάνης, η ενδεχόμενη διατύπωση γνώμης ενός κοινοτικού οργάνου, καθώς και η μη συμμόρφωση του συγκεκριμένου δικαστηρίου προς την υποχρέωση του να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα δυνάμει του άρθρου 234, τρίτο εδάφιο, ΕΚ»

της ασφάλειας του δικαίου, διευκρίνισε ότι συντρέχει κατάφωρη παραβίαση μόνο στην εξαιρετική περίπτωση που ο δικαστής *πρόδηλα* αγνόησε το εφαρμοστέο δίκαιο. Το εθνικό δικαστήριο προκειμένου να κρίνει αν η παραβίαση ήταν κατάφωρη, θα πρέπει να εξετάσει αν η παραβίαση είχε πρόδηλο χαρακτήρα, αφού συνεκτιμήσει τη σαφήνεια και τον αυτοπροαίρετο χαρακτήρα της παραβιασθείσας διάταξης, καθώς και τη συγγνωστή ή μη νομική πλάνη. Παράλληλα επισημαίνει ότι απόφαση εθνικού δικαστηρίου αντίθετη προς τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνιστά το δίχως άλλο *κατάφωρη παραβίαση* (ομοίως *Brasserie du pêcheur* και *Factortame*),⁵⁸ ενώ η επιδικασθείσα αποζημίωση θα πρέπει να είναι πλήρης και ανάλογης της ζημίας που υπέστησαν οι ιδιώτες, ούτως ώστε να επιτευχθεί ουσιαστική και αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων τους.

Το ΔΕΕ τρία χρόνια αργότερα, με την απόφαση για την υπόθεση *Traghetti*, επανέλαβε, διευκρίνισε αλλά και παγίωσε τις προαναφερόμενες τρεις προϋποθέσεις, όπως αυτές διατυπώθηκαν στην απόφαση *Kobler*, θέτοντας παράλληλα όρια στη διακριτική ευχέρεια του εθνικού νομοθέτη για τον περιορισμό της ευθύνης του εθνικού δικαστή. Ειδικότερα δεν θεωρεί επιτρεπτό τον περιορισμό της αστικής ευθύνης του κράτους στις περιπτώσεις δόλου ή βαρείας αμέλειας του δικαστικού λειτουργού, αποκλεισμένης της πρόδηλης παραβίασης, όπως αυτή έχει περιγραφεί και διευκρινιστεί από το Δικαστήριο⁵⁹. Ακολούθως το Δικαστήριο με μεταγενέστερη νομολογία του⁶⁰ διευκρίνισε ότι η αποζημιωτική ευθύνη του κράτους μέλους μπορεί να θεμελιωθεί, μόνον εφόσον η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε από δικαστήριο που έχει αποφανθεί σε τελευταίο βαθμό, δηλαδή μόνον εφόσον έχουν εξαντληθεί όλα τα ένδικα μέσα που προβλέπει η έννομη τάξη του κράτους μέλους.

Κατόπιν των ανωτέρω, ευκόλως συνάγεται ότι ο θεσμός της αστικής ευθύνης ολοκληρώθηκε με την απόφαση *Kobler*, αφού πλέον αναγνωρίζεται ότι, στο πλαίσιο της αρχής του κράτους δικαίου, τα κράτη μέλη ευθύνονται για αποζημίωση απέναντι στον ιδιώτη που ζημιώθηκε, λόγω παραβίασης κανόνων του ενωσιακού δικαίου που προκλήθηκε από όλα τα κρατικά όργανα μη εξαιρουμένων των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, καταρρίπτοντας με την κρίση αυτή οποιαδήποτε περί του

⁵⁸ ΔΕΚ C-224/01 Gerhard Kobler και Republik Osterreich (σκέψη 56) «*Εν πάση περιπτώσει, η παραβίαση του κοινοτικού δικαίου είναι κατάφωρη, όταν η σχετική απόφαση εκδόθηκε κατά προφανή αντίθεση προς τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου (βλ., υπ' αυτή την έννοια, προαναφερθείσα απόφαση Brasserie du pêcheur και Factortame, σκέψη 57).*»

⁵⁹ ΔΕΚ C-224/01 Gerhard Kobler και Republik Osterreich (σκέψεις 53-56)

⁶⁰ ΔΕΕ C168-15 Milena Tomasova Slovenska Republika (σκέψη 36)

αντιθέτου θέση. Το ΔΕΕ με πάγια, πλέον, νομολογία του έχει αναγάγει σε θεμελιώδη αρχή του ευρωπαϊκού δικαίου την υποχρέωση του κράτους μέλους για αποζημίωση του ιδιώτη σε περίπτωση πρόδηλης παραβίασης ενωσιακού κανόνα δικαίου από τα εθνικά δικαστήρια. Η νομολογία του ΔΕΕ συνετέλεσε καθοριστικά στη διαμόρφωση της νομολογίας των κρατών μελών για την αναγνώριση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου για πράξεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας,⁶¹ καθώς επίσης στη θέσπιση κανόνων εθνικού δικαίου των κρατών μελών για τη ρύθμιση της αστικής ευθύνης για πράξεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας.

⁶¹ Σύμφωνα με τον καθηγητή Κ. Ρέμελη στο σύγγραμμά του «Η κρατική αστική ευθύνη από δικαστικές αποφάσεις, Εταιρεία Διοικητικών Μελετών, Τόμος εις μνήμην Καθηγήτριας Δήμητρας Κοντόγιωργα Θεοχαροπούλου 2020, σελ. 25121» η επιρροή των αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ήταν τόσο καθοριστικής σημασίας με αποτέλεσμα να θεμελιωθεί «η ευθύνη του Κράτους για το δικαιοδοτικό άδικο»

3.5 Η αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας στην ελληνική έννομη τάξη

3.5.1 Η αναγνώριση της αστικής ευθύνης για παραβάσεις του εθνικού και ενωσιακού δικαίου

Το Συμβούλιο της Επικρατείας εναρμονιζόμενο πλήρως με την ενωσιακή νομολογία (*Francovich, Kobler, και Traghetti*) εξέδωσε την απόφαση αρχής ΣτΕ (Ολ.) 1501/2014,⁶² καθοριστικής σημασίας για τον θεσμό της αστικής ευθύνης του Δημοσίου και ανέτρεψε την κρατούσα, μέχρι σήμερα, θεωρία περί της αστικής ευθύνης λόγω της παράνομης δράσης των δικαστικών λειτουργιών. Η υπόθεση αφορούσε την αξίωση αποκατάστασης της ζημίας (περιουσιακής ζημίας και ηθικής βλάβης) κατ' άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, που άσκησε, μετά την τελεσίδικη αθωωτική απόφαση, ιδιοκτήτης καταστήματος για παράνομη άσκηση ποινικής δίωξης λόγω σφαλμάτων εισαγγελικών και αστυνομικών αρχών καθώς και για την κατάσχεση εμπορευμάτων που ήταν κατασκευασμένα από κάνναβη.

Η εν λόγω απόφαση εστιάζοντας στη συνταγματική πηγή της αστικής ευθύνης του Δημοσίου, στην αναγνώριση της ευθύνης όχι μόνον για παράνομες αλλά και για νόμιμες πράξεις, καθώς και στην αναγνώριση της ευθύνης των οργάνων της δικαστικής εξουσίας έθεσε τα θεμέλια για την αναγνώριση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις όλων των κρατικών οργάνων.⁶³

Ειδικότερα το ΣτΕ έκρινε ότι η διάταξη της αρχής περί ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών αποτελεί τη συνταγματική πηγή της αστικής ευθύνης του Δημοσίου για ζημιογόνες πράξεις ή παραλείψεις που έχουν προκληθεί από τη δράση των οργάνων του κράτους.⁶⁴ Παράλληλα αναγνωρίζει την υποχρέωση αποζημίωσης του κράτους όχι μόνο για τις παράνομες, κατά τη ρητή πρόβλεψη της διάταξης του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, αλλά, κατ' εξαίρεση και για τις νόμιμες πράξεις. Η Ολομέλεια του ΣτΕ, επικυρώνοντας την κρίση της ΣτΕ 5504/2012, όπως προαναφέρθηκε, αναγνώρισε ρητά την αστική ευθύνη του Δημοσίου και για νόμιμες πράξεις των κρατικών οργάνων, υπό την αποκλειστική προϋπόθεση της πρόκλησης στον ιδιώτη *βλάβης ιδιαίτερης και σπουδαίας*, δηλαδή ιδιαίτερα σοβαρής ζημίας (υλική ζημία, ηθική βλάβη, ψυχική

⁶² Η απόφαση 1501/2014, σύμφωνα με την Ε. Πρεβεδούρου, ανήκει στην κατηγορία των «*arrêts de principe*» [Ε. Πρεβεδούρου, ΣτΕ 1501/2014 (ευθύνη από νόμιμες πράξεις, ευθύνη από πράξεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, 19-03-2018)]

⁶³ Ε. Πρεβεδούρου, ο.π.

⁶⁴ ΣτΕ (Ολ.) 1501/2014 (σκέψη 5)

οδύνη) καθ' υπέρβαση των συνταγματικά ανεκτών ορίων για σκοπούς εξυπηρέτησης δημοσίου συμφέροντος. Τέλος, αποφαίνεται ότι το κράτος ευθύνεται για την προκληθείσα ζημία σε ιδιώτη από τη δράση όλων ανεξαιρέτως των κρατικών οργάνων συμπεριλαμβανομένων των δικαστικών λειτουργιών, καθιερώνοντας με τον τρόπο αυτό την αναγνώριση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας.⁶⁵ Η αξίωση δε της αστικής ευθύνης του Δημοσίου δεν δύναται να αποκλειστεί ή περιοριστεί από τη συνταγματική διάταξη για την αγωγή κακοδικίας, διότι η διάταξη του άρθρου 99 Σ, μέσω της προσωπικής ευθύνης που καθιερώνει στις διατάξεις του, αποσκοπεί στην προστασία του κύρους της δικαιοσύνης και σε καμία περίπτωση στον αποκλεισμό της ευθύνης του Δημοσίου⁶⁶. Προς τούτο διαχωρίζει την προσωπική ευθύνη των δικαστικών λειτουργιών για την οποία εφαρμόζεται η διαδικασία του άρθρου 99 Σ από εκείνη της αντικειμενικής αστικής ευθύνης του κράτους για την αποκατάσταση των ζημιωθέντων προσώπων⁶⁷.

Κατόπιν των ανωτέρω, το Δικαστήριο έκρινε, σε εφαρμογή του άρθρου 4 παρ. 5 Σ, αναγκαία τη νομοθετική ρύθμιση για τη θέσπιση των προϋποθέσεων της αστικής ευθύνης του κράτους για την παράνομη δράση όλων των κρατικών οργάνων του, αφού προηγουμένως ληφθεί υπόψη η φύση και η συνταγματική αποστολή καθεμίας από αυτές (νομοθετικής, εκτελεστικής, δικαστικής). Ειδικότερα, το Δικαστήριο αναγνωρίζοντας την ιδιαίτερη φύση του δικαστικού λειτουργήματος θεώρησε αναγκαία τη νομοθέτηση ειδικών κανόνων δικαίου για την αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας. Ωστόσο, απουσία σχετικής ειδικής νομοθετικής ρύθμισης, και δεδομένου ότι ένα κράτος δικαίου δεν ανέχεται τη μη αποκατάσταση της βλάβης που υπέστη ένα πρόσωπο λόγω της δράσης

⁶⁵ ΣτΕ (Ολ)1501/2014 (σκέψη 5) «[...] Πραγματώνεται δε ο σκοπός της διατάξεως αυτής υπό την ως άνω έννοια όταν η αποκατάσταση τέτοιας ζημίας καθίσταται δυνατή σε περίπτωση ζημιολογούσης δράσεως οιοδήποτε οργάνου του Κράτους, άρα και εκείνης των οργάνων τα οποία είναι ενταγμένα στη δικαστική λειτουργία. Αποκλεισμός της αστικής ευθύνης του Δημοσίου στην τελευταία περίπτωση δεν συνάγεται από την περί αγωγών κακοδικίας διάταξη του άρθρου 99 του Συντάγματος, διότι η προσωπική ευθύνη οργάνου του Δημοσίου δεν αποκλείει αναγκαίως την ευθύνη του τελευταίου, σκοπός δε της διατάξεως αυτής είναι η προστασία του κύρους της Δικαιοσύνης με ανάθεση σε ειδικό δικαστήριο του έργου της διαγνώσεως της προσωπικής ευθύνης των δικαστικών λειτουργιών από την άσκηση των καθηκόντων τους.»

⁶⁶ Κ. Χρυσόγονος, ο.π., σελ 784-785

⁶⁷ Η άποψη της μειοψηφίας επισημαίνει ότι προκληθείσα ζημία από ποινική δίωξη δεν δύναται να αποκατασταθεί στο πλαίσιο του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, δεδομένου ότι αφενός καθιερώνεται, με το άρθρο 7 παρ. 4 Σ, ευθύνη του κράτους για την αποζημίωση αυτών που καταδικάστηκαν, προφυλακίστηκαν ή καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο στερήθηκαν άδικα ή παράνομα την προσωπική τους ελευθερία, αφετέρου δε καθιερώνεται, με το άρθρο 99 Σ, η προσωπική ευθύνη των δικαστών για αποζημίωση .

των κρατικών οργάνων, εν προκειμένω, των οργάνων της δικαστικής λειτουργίας, έκρινε ότι, μέχρι τη θέσπιση της ειδικής αυτής ρύθμισης, θα πρέπει να εφαρμοστεί αναλογικά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της ιδιαίτερης φύσης του δικαστικού λειτουργήματος.⁶⁸ Συγκεκριμένα το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ θα πρέπει να εφαρμοστεί κατά το μέρος που δεν έρχεται σε αντίθεση με τις συνταγματικές εγγυήσεις της λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας τις οποίες απολαύουν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους οι δικαστικοί λειτουργοί. Η προϋπόθεση της παράνομης πράξης ή παράλειψης για την αστική ευθύνη του Δημοσίου του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ δεν δύναται να έχει ευθεία εφαρμογή στην παράνομη δράση των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, δεδομένης της ιδιαίτερης φύσης του δικαστικού λειτουργήματος καθώς και της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των δικαστικών λειτουργών και γι' αυτό η εσφαλμένη ερμηνεία του νόμου ή των πραγματικών περιστατικών σε καμία περίπτωση δεν δύναται να στοιχειοθετήσει αστική ευθύνη του Δημοσίου. Το ΣτΕ επαναλαμβάνοντας τη νομολογία του ΔΕΕ αναγνωρίζει ότι μόνο *πρόδηλο σφάλμα* του δικαστικού λειτουργού επισύρει αστική ευθύνη του Δημοσίου.⁶⁹ Ο πρόδηλος ή μη χαρακτήρας του σφάλματος του δικαστικού λειτουργού πρέπει να προκύπτει από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της υπό κρίση υπόθεσης, σύμφωνα με τα οποία η δικαστική πλάνη καθίσταται συγγνωστή ή ασύγγνωστη.

Το Δικαστήριο συνεπώς, επικαλούμενο τη συνταγματική αρχή της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών, αναγνώρισε ρητά την ευθύνη του Δημοσίου για την παράνομη δράση των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, μόνον εφόσον αυτή οφείλεται σε πρόδηλο σφάλμα και όχι απλά σε λανθασμένη ερμηνεία του νόμου, την οποία δεν περιόρισε στις παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου αλλά την επέκτεινε και στις παραβάσεις του εθνικού δικαίου.

Η καθοριστικής σημασίας απόφαση ΣτΕ (Ολ.)1501/2014 έκρινε ότι μόνον στις περιπτώσεις που δεν υφίσταται ειδική νομοθετική ρύθμιση (ΣτΕ 1370/2019) και προκειμένου να μην μένουν αναποζημιώτες οι ζημιές που προκλήθηκαν από πράξεις οργάνων της δικαστικής εξουσίας, εφαρμόζεται αναλογικά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ. Κατ' αυτόν τον τρόπο αυτό αναγνώρισε την αξίωση αποζημίωσης των προσώπων για δικαστικό σφάλμα με βάση το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ σε συνδυασμό με την νομολογία του ΔΕΕ για το πρόδηλο σφάλμα. Η απόφαση Ολ.ΣτΕ

⁶⁸ ΣτΕ (Ολ.)1501/2014 (σκέψη 6)

⁶⁹ Α. Αργυρός, Πρόδηλο σφάλμα του δικαστικού λειτουργού επισύρει ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, ΕλλΔνη 3/2020, σελ. 714-722

1501/2014, τελούσα σε πλήρη εναρμόνιση με το ενωσιακό δίκαιο αλλά και με την αρχή του κράτους δικαίου⁷⁰ αναγνώρισε την αστική ευθύνη του Δημοσίου τόσο για παραβιάσεις του ενωσιακού όσο και του εθνικού δικαίου από όργανα της δικαστικής εξουσίας, επιφυλάσσοντας κατ' αυτόν τον τρόπο αυτό ίση μεταχείριση και προστασία των δικαιωμάτων του ιδιώτη είτε αυτά πηγάζουν από το ενωσιακό είτε από το εθνικό δίκαιο.

Εν συνεχεία το ΣτΕ επανέλαβε σε αρκετές αποφάσεις του (ΣτΕ 2186/2016 ΣτΕ 48/2016, ΣτΕ 1047/2016, ΣτΕ 1330/2016 και ΣτΕ 2557/2019) τη θεμελίωση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου, λόγω προδήλου σφάλματος, των δικαστικών λειτουργιών, κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ. Η πλειοψηφία των αποφάσεων επικαλείται αφενός ως πηγή της αστικής ευθύνης του Δημοσίου τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 4 παρ. 5 Σ -πλην ορισμένων στις οποίες γίνεται επικουρική επίκληση της διάταξης του άρθρου 20 παρ. 1 Σ-, αφετέρου τη δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων για την εκδίκαση των αγωγών αποζημίωσης. Θα πρέπει, όμως, να σημειωθεί ότι η νομολογία, που ακολούθησε τη ΣτΕ 1501/2014 αφορούσε κυρίως στην αποζημιωτική ευθύνη του Δημοσίου λόγω παράνομων πράξεων ή παραλείψεων των, εν τη ευρεία έννοια, οργάνων της δικαστικής εξουσίας (βλ. Διοικ. Εφ.Αθ.1902/2019 για παράνομη σύλληψη και κράτηση, 48/2016, παράνομη άσκηση ποινικής δίωξης, αλλά και ΣτΕ 1047/2016 για πρόδηλα σφάλματα συμβολαιογράφου κατά τη διαδικασία αναγκαστικής εκτέλεσης).

⁷⁰ Π. Μουζουράκη, Η μερική αναθεώρηση του καθεστώτος της αστικής ευθύνης του Δημοσίου από πράξεις των δικαστικών οργάνων: μία προβλέψιμη νομολογιακή μεταστροφή. Σχόλιο σε ΣτΕ Ολ. 799/2021 και ΣτΕ 800/2021 σε: ΕφημΔΔ 1/2022 σελ. 87-106

3.5.2 Μεταστροφή της νομολογίας - περιορισμός της αστικής ευθύνης του Δημοσίου στις παραβάσεις του ενωσιακού δικαίου

Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μεταστροφή της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Το ΣτΕ με τις νεότερες αποφάσεις ΣτΕ (Ολ.) 799/2021-802/2021 και 1361/2021 αναθεωρεί την πρόσφατη νομολογία του, αναφορικά με το ζήτημα της αστικής ευθύνης του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, και ανατρέπει κατά το μεγαλύτερο μέρος το σκεπτικό της ΣτΕ (Ολ.) 1501/2014.

Το Δικαστήριο με την ΣτΕ (Ολ.)1501/2014 απόφασή του, όπως αναλύσαμε, έκρινε ότι το άρθρο 4 παρ. 5 Σ αποτελεί τη συνταγματική πηγή της αστικής ευθύνης του κράτους για παράνομες ή νόμιμες πράξεις των οργάνων του, συμπεριλαμβανομένων των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, χωρίς η ευθύνη να αποκλείεται από το άρθρο 99 Σ. Περαιτέρω έκρινε ότι, μέχρι τη θέσπιση των κανόνων δικαίου, που θα ρυθμίζουν ειδικά το ζήτημα της αστικής ευθύνης για την παράνομη δράση των δικαστικών οργάνων, θα εφαρμόζεται τόσο για την παραβίαση του εθνικού όσο και του ενωσιακού δικαίου, αναλογικά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, αφού προηγουμένως ληφθεί η υπόψη η φύση του δικαστικού λειτουργήματος, και εφόσον η παραβίαση οφείλεται σε *πρόδηλο σφάλμα* των δικαστικών λειτουργιών, όπως αυτό προκύπτει από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της εκάστοτε υπόθεσης. Το ΣτΕ υιοθετώντας πλήρως τη νομολογία του ΔΕΕ και επεκτείνοντάς την στο εσωτερικό δίκαιο, αναγνώρισε την αστική ευθύνη του Δημοσίου για την παράνομη δράση των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, καθώς και την κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, μέχρι τη θέσπιση ειδικής νομοθετικής ρύθμισης, καθιερώνοντας με τον τρόπο αυτό ένα ενιαίο νομικό καθεστώς αστικής ευθύνης τόσο για τους ευρωπαϊκούς όσο και για τους εθνικούς κανόνες δικαίου.

Το ΣτΕ με τις νεότερες ΣτΕ(Ολ.) 799/2021 και ΣτΕ(Ολ.) 800/2021 αποφάσεις, εκ των οποίων η πρώτη αφορούσε σε υπόθεση παραβίασης κανόνα ενωσιακού δικαίου και η δεύτερη σε υπόθεση παραβίασης εθνικού δικαίου, ανέτρεψε το σκεπτικό της ΣτΕ (Ολ.) 1501/2014 δημιουργώντας «ένα νομικό καθεστώς δύο ταχυτήτων».⁷¹

Το Δικαστήριο με την απόφαση ΣτΕ(Ολ.) 799/2021,⁷² η οποία αφορούσε στην αξίωση ιδιώτη για αποζημίωση λόγω έκδοσης απόφασης ανωτάτου δικαστηρίου

⁷¹ Π. Μουζουράκη, ο.π., σελ. 87-106

⁷² ΣτΕ (Ολ.) 799/2021 (σκέψη 6) «[...] Συνεπώς και εφόσον ο νομοθέτης δεν έχει θεσπίσει ειδική διαδικασία για την επίλυση των διαφορών αυτών, η σχετική έννομη προστασία νομίμως παρέχεται με την

(Αρείου Πάγου), με την οποία παραβιάστηκαν κανόνες ενωσιακού δικαίου αναφορικά με το δικαίωμα αποζημίωσης επιβατών λόγω ματαίωσης πτήσης (Κανονισμός 261/2004 Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου), παρ' ότι κατά κύριο λόγο επανέλαβε το σκεπτικό της ΣτΕ(Ολ.) 1501/2014 αναφορικά με την υποχρέωση του κράτους για την αποζημίωση ιδιώτη λόγω κατάφωρης παραβίασης ενωσιακού κανόνα δικαίου από τον εθνικό δικαστή, παρέκκλινε σε δύο σημεία σε σχέση με την προγενέστερη κρίση του.

Η πρώτη διαφοροποίηση έγκειται στην κρίση ότι για την παραδεκτή άσκηση της αγωγής αποζημίωσης απαιτείται η προηγούμενη εξάντληση όλων των ενδίκων μέσων. Η δεύτερη διαφοροποίηση αφορά στην αρμοδιότητα των δικαστηρίων για την εκδίκαση των διαφορών αποζημίωσης. Ειδικότερα, ενώ η ΣτΕ(Ολ.) 1501/2014 είχε κρίνει ότι οι αγωγές αποζημίωσης υπάγονται στη δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων, η ΣτΕ(Ολ.) 799/2021⁷³ έκρινε, επικαλούμενη τα άρθρα 93 και 94 Σ, ότι οι αγωγές αποζημίωσης υπάγονται στην αρμοδιότητα των αντίστοιχων δικαιοδοτικών κλάδων που αφορά η κάθε υπόθεση, δεδομένου ότι ο έλεγχος των δικαστικών αποφάσεων θα πρέπει να πραγματοποιείται αποκλειστικά από δικαστήρια που ανήκουν στον ίδιο δικαιοδοτικό κλάδο.

Το Δικαστήριο [ΣτΕ(Ολ.) 799/2021] παρ' ότι όπως προαναφέρθηκε, επικύρωσε κατά κύριο λόγο την κρίση της ΣτΕ(Ολ.) 1501/2014 αναφορικά με τις παραβάσεις του ενωσιακού δικαίου, εντούτοις ανέτρεψε [ΣτΕ(Ολ.) 800/2021-803/2021, 1361/2021], κατά το μεγαλύτερο μέρος, το σκεπτικό της για τις παραβάσεις του εθνικού δικαίου υιοθετώντας τις απόψεις της μειοψηφίας της ΣτΕ(Ολ.) 1501/2014, και απομακρύνθηκε από την αρχή της ανάλογης εφαρμογής του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ στις περιπτώσεις προδήλου σφάλματος από τα όργανα της δικαστικής εξουσίας.

Ειδικότερα η Ολομέλεια του Δικαστηρίου (ΣτΕ(Ολ.) 800/2021-803/2021) υιοθέτησε την κρίση της ΣτΕ(Ολ.) 1501/2014 αναφορικά με το γεγονός ότι το άρθρο 4 παρ. 5 Σ αποτελεί εκείνη τη συνταγματική διάταξη στην οποία θεμελιώνεται η ευθύνη του Δημοσίου για αποζημίωση λόγω της παράνομης ή και νόμιμης δράσης των κρατικών οργάνων, συμπεριλαμβανομένων των οργάνων της δικαστικής εξουσίας,

άσκηση αγωγής αποζημίωσης κατά το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, με ανάλογη, κατ' αρχήν, εφαρμογή των οικείων προϋποθέσεων. Μέχρις ότου, όμως θεσπισθεί, τυχόν, ειδική διαδικασία, η θεμελίωση της αποζημιωτικής ευθύνης του Δημοσίου λόγω παραβίασεως του δικαίου της Ένωσης οφειλόμενης σε απόφαση εθνικού δικαστηρίου αποφαινόμενου σε τελευταίο βαθμό διέπεται από τις προϋποθέσεις που όρισε το ΔΕΕ με την εκτεθείσα στην προηγούμενη σκέψη νομολογία του και όχι από τις λιγότερο περιοριστικές προϋποθέσεις που τίθενται στο άρθρο 105 ΕισΝΑΚ για τη θεμελίωση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου λόγω παραβίασεως του εθνικού δικαίου, η διαφοροποίηση δε αυτή δεν προσκρούει, κατ' αρχήν, στο δίκαιο της Ένωσης.»

⁷³ ΣτΕ(Ολ.) 799/2021(σκέψη 8)

χωρίς αυτή να αποκλείεται από τη διάταξη του άρθρου 99 Σ για την αγωγή κακοδικίας. Παρ' όλα αυτά έκρινε ότι οι διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ εφαρμόζονται μόνο στην παράνομη δράση των κρατικών οργάνων κατά την άσκηση της *κυριαρχικής Διοίκησης ή της κυριαρχικής εξουσίας του Δημοσίου* και συγκεκριμένα στην παράνομη δράση των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας (νομοθέτηση ή παράλειψη νομοθέτησης αντικείμενη σε κανόνες υπέρτερης τυπικής ισχύος) και της εκτελεστικής εξουσίας κατά την εφαρμογή του νόμου στην ατομική περίπτωση (παράβαση της αρχής της νομιμότητας) και ουχί της δικαστικής εξουσίας. Οι διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ όχι μόνο δεν έχουν εφαρμογή στην παράνομη δράση των οργάνων της δικαστικής εξουσίας,⁷⁴ αλλά αποκλείεται τόσο η αναλογική εφαρμογή τους, όσο και η, κατ' ευθεία επίκληση του άρθρου 4 παρ.5 Σ, αξίωση αποζημίωσης.⁷⁵

Το ΣτΕ, προκειμένου να δικαιολογήσει τη διαφορετική αυτή μεταχείριση μεταξύ της παραβίασης των κανόνων του ενωσιακού δικαίου και του εθνικού δικαίου επικαλείται καταρχήν τη νομολογία του ΔΕΕ, καθώς και την υφιστάμενη ανάγκη διαφύλαξης της ομοιόμορφης ερμηνείας και εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου⁷⁶. Δευτερευόντως επικαλείται το γεγονός ότι σε πολλά κράτη μέλη υφίσταται διάκριση μεταξύ, αφενός της αστικής ευθύνης του κράτους για παράβαση του ενωσιακού δικαίου για την οποία αναγνωρίζεται ευθύνη αποζημίωσης, και, αφετέρου της αστικής ευθύνης του κράτους για παράβαση του εθνικού δικαίου για την οποία, κατά το πλείστον, δεν αναγνωρίζεται ευθύνη αποζημίωσης.

Περαιτέρω το ΣτΕ έκρινε ότι η εν λόγω νομολογιακή μεταστροφή είναι σύμφυτη με το δικαιοδοτικό έργο των δικαστηρίων και αναγκαίο μέσο για την εξέλιξη της νομολογίας, δεδομένου ότι δεν παραβιάζει τις κατοχυρωμένες, από το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ, αρχές της ασφάλειας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διαδίκων στη διατήρηση της προγενέστερης νομολογίας, ενώ σε καμία περίπτωση δεν κωλύει την άμεση εφαρμογή της στις εκκρεμείς υποθέσεις. Προς τούτο επικαλείται

⁷⁴ ΣτΕ (Ολ.) 800/2021 (σκέψη 5) «[...] Οι διατάξεις αυτές, αναφερόμενες σε όργανα του Δημοσίου, δεν έχουν παρά την ευρεία διατύπωσή τους, εφαρμογή στις περιπτώσεις υλικής ζημίας ή ηθικής βλάβης από παράνομες πράξεις των οργάνων της δικαστικής λειτουργίας κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Συνεπώς ζημία που προκλήθηκε από πράξη δικαστικού οργάνου δεν μπορεί να αποκατασταθεί με τους όρους και τις προϋποθέσεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ.[...]»

⁷⁵ ΣτΕ (Ολ.) 802/2021 (σκέψη 7) «[...] Από τα ανωτέρω παρέπεται ότι, ελλείψει νομοθετικού πλαισίου για τον καθορισμό των όρων του παρανόμου των πράξεων ή και παραλείψεων των οργάνων της δικαστικής λειτουργίας, της έκτασης των σχετικών αποζημιωτικών αξιώσεων και των αρμοδίων δικαστηρίων, η σχετική αξίωση δεν είναι δυνατόν να ασκηθεί ούτε κατ' ευθεία επίκληση του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος. [...]»

⁷⁶ ΣτΕ (Ολ.) 800/2021(σκέψη 5)

το γεγονός ότι ουδεμία από τις αποφάσεις που εκδόθηκαν με το προηγούμενο νομολογιακό καθεστώς [ΣτΕ (Ολ.) 1501/2014] δεν αφορούσε σε δικαστικό σφάλμα.

Η εν λόγω νομολογιακή μεταστροφή πραγματώνει το παράδοξο της καθιέρωσης ενός «καθεστώτος δύο ταχυτήτων», το οποίο καθεστώς για τη μεν παραβίαση των προβλεπομένων, σε ευρωπαϊκούς κανόνες δικαίου, δικαιωμάτων επιφυλάσσει αποτελεσματική δικαστική προστασία του ιδιώτη, ενώ για την παραβίαση των προβλεπομένων, σε εθνικούς κανόνες δικαίου, δικαιωμάτων, αποκλείεται η δικαστική επιδίωξη αξίωσης αποζημίωσης. Χαρακτηριστική είναι η διατυπωθείσα άποψη της μειοψηφίας της ΣτΕ (Ολ.) 800/2021: *«Θα ήταν, άλλωστε, αντιφατικό σε μία εθνική συνταγματική έννομη τάξη να διασφαλίζονται, και ορθώς, τα δικαιώματα που έλκει ο πολίτης από την έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. ΣτΕ 799/2021), αλλά να μην διασφαλίζονται τα αυτά ακριβώς δικαιώματα, όταν τα έλκει από την εθνική συνταγματική τάξη»*, ενώ σύμφωνα με τον Π. Παυλόπουλο,⁷⁷ η μείζονα έννομη προστασία αποκλειστικά και μόνο για τους κανόνες του ευρωπαϊκού δικαίου δύναται να θεωρηθεί αντισυνταγματική. Τέλος θα πρέπει να αναφερθεί ότι, παρ' ότι η διαφορετική ρύθμιση από τον εθνικό νομοθέτη των κρατών μελών είναι καταρχήν επιτρεπτή, ωστόσο δεν θα πρέπει να παραβιάζει την αρχή της ισότητας και να συνιστά *αντίστροφη (εσωτερική) διακριτική μεταχείριση*.⁷⁸

⁷⁷ Π. Παυλόπουλος, ο.π., σελ.582

⁷⁸ Α. Tryfonidou, Reverse discrimination in EC law, 2009, Kluwer Law International, σελ. 227

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ο θεσμός της αστικής ευθύνης του Δημοσίου ερείδεται στις συνταγματικές αρχές της ισότητας και της δικαστικής προστασίας, καθώς και στην αρχή της νομιμότητας του ενωσιακού δικαίου έχοντας ως πρωταρχικό σκοπό την αποτελεσματική προστασία των πολιτών από τη ζημιογόνα δράση των κρατικών οργάνων. Η αποζημίωση των πολιτών, σε περίπτωση παραβίασης των δικαιωμάτων τους, αποτελεί το μέσο προστασίας τους απέναντι στην κρατική αυθαιρεσία, ενώ παράλληλα αποκαθιστά τη διαταραχθείσα νομιμότητα.

Ο εθνικός νομοθέτης με την εύστοχη και διαχρονική διάταξη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ αποσκοπούσε, στο πλαίσιο του κράτους δικαίου, στην αποκατάσταση της προκληθείσας ζημίας του ιδιώτη εξαιτίας των πράξεων, παραλείψεων ή υλικών ενεργειών των κρατικών οργάνων με την καθιέρωση του θεσμού της αστικής ευθύνης του κράτους για την παράνομη δράση όλων των οργάνων του, όπως προκύπτει από τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης, δεδομένου ότι το κράτος είναι ενιαίο και οι λειτουργίες του εκφάνσεις του ιδίου. Η διάταξη αυτή καθιερώνοντας αντικειμενική αστική ευθύνη του Δημοσίου, απαιτεί μόνο την παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια των κρατικών οργάνων στο πλαίσιο της δράσης τους, χωρίς να απαιτείται η οποιασδήποτε μορφής υπαιτιότητα με μοναδικό σκοπό την αποκατάσταση της προκληθείσας ζημίας αλλά και της νομιμότητας.

Μέχρι πρόσφατα, τόσο η θεωρία, όσο και η νομολογία θεωρούσαν, ότι το πεδίο εφαρμογής της αστικής ευθύνης του Δημοσίου περιοριζόταν αποκλειστικά στα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας και ειδικότερα στους δημοσίους υπαλλήλους. Μετά από πολλές διακυμάνσεις και κυρίως με τη συμβολή της νομολογίας των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εντάχθηκαν σταδιακά στο πεδίο της αστικής ευθύνης του Δημοσίου τα όργανα της νομοθετικής και πρόσφατα της δικαστικής εξουσίας.

Η αστική ευθύνη του Δημοσίου, λόγω της παράνομης δράσης των οργάνων της δικαστικής εξουσίας η οποία αφορά στη δικαιοδοτική της αρμοδιότητα, αντιμετωπίστηκε αρνητικά, κυρίως από τη νομολογία του ΣτΕ, η οποία επικαλείτο κυρίως τη συνταγματικά κατοχυρωμένη προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των δικαστών σε συνδυασμό με την προσωπική τους ευθύνη κατά το άρθρο 99Σ.

Η απόφαση αρχής ΣτΕ (Ολ.)1501/2014, συμπνέοντας με τη νομολογία των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαχώρισε την κρατική ευθύνη για

αποζημίωση από τη δικαστική ανεξαρτησία και αναγνώρισε την αστική ευθύνη του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας. Περαιτέρω έκρινε ότι οι διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ δεν μπορούν να εφαρμοστούν ευθέως, αλλά απαιτείται η θέσπιση ειδικών κανόνων δικαίου, δεδομένης της ιδιαίτερης φύσης του δικαστικού λειτουργήματος. Ωστόσο μέχρι τη θέσπιση του ειδικού νομοθετικού πλαισίου, έκρινε ότι οι διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ θα πρέπει να εφαρμοστούν αναλογικά στην περίπτωση που η παρανομία δικαστικού λειτουργού οφείλεται σε «πρόδηλο σφάλμα». Η δε διαπίστωση του προδήλου σφάλματος θα πρέπει να προκύπτει από τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά της κάθε υπόθεσης όπου θα κρίνεται αν η δικαστική πλάνη είναι συγγνωστή ή ασύγγνωστη.

Το ΣτΕ, επτά χρόνια μετά, με τις αποφάσεις ΣτΕ (Ολ.) 799/2021 – 802/2021 πραγματοποίησε μία άκρως συντηρητική στροφή αποφαινόμενο ότι, μέχρι τη θέσπιση ειδικής νομοθετικής ρύθμισης, δεν είναι δυνατή η αποζημίωση ούτε με τις προϋποθέσεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ ευθέως ή αναλογικά εφαρμοζόμενες αλλά ούτε με ευθεία επίκληση του άρθρου 4 παρ.5 Σ, ενώ παράλληλα δέχθηκε ακριβώς το αντίθετο στην περίπτωση που η παραβίαση αφορά κανόνα ενωσιακού δικαίου, με αποτέλεσμα τη διάσταση του νομικού πλαισίου αφενός σε ευρωπαϊκό επίπεδο στο οποίο παρέχεται προστασία, αφετέρου σε εσωτερικό επίπεδο στο οποίο αυτή απουσιάζει.

Ως εκ τούτου και στο πλαίσιο των αρχών της ισότητας, της νομιμότητας, της ασφάλειας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που διέπει ένα κράτος δικαίου, θα πρέπει η αρχή που καθιέρωσε με πάγια πλέον νομολογία του το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αποζημιωτική ευθύνη των κρατών μελών λόγω παραβίασης των, προβλεπομένων σε κανόνες ενωσιακού δικαίου, δικαιωμάτων των ιδιωτών από αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις να έχει εφαρμογή και όταν παραβιάζονται δικαιώματα πολιτών τα οποία προβλέπονται σε διατάξεις του εθνικού δικαίου.

Η ανάγκη θέσπισης ενός ειδικού θεσμικού πλαισίου, το οποίο ενδεχομένως απαιτεί την αναθεώρηση του Συντάγματος, για τη ρύθμιση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου λόγω της παράνομης δράσης των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, καθώς και του αρμόδιου δικαστηρίου για την εκδίκαση των αγωγών αποζημίωσης καθίσταται περισσότερο από ποτέ επιτακτική. Όπως εύστοχα άλλωστε αναφέρει η Α.Λαϊνιώτη «Ο νομικός πολιτισμός της Χώρας δεν μπορεί και δεν πρέπει να ανέχεται με οποιαδήποτε αιτιολογία την από οποιοδήποτε κρατικό όργανο παραβίαση των αρχών του κράτους

δικαίου. Η αποκατάσταση της νομιμότητας που έχει τραυματιστεί, και μάλιστα από εκείνους στους οποίους έχει ανατεθεί η προστασία της, πρέπει να είναι η μόνη επιδίωξη.»

Η νομοθέτηση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου θα πρέπει να γίνει υπό το πρίσμα της νομολογίας που έχουν διαμορφώσει τα Δικαστήρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την εισαγωγή παράλληλων κανόνων δικαίου και στο εθνικό δίκαιο, ούτως ώστε να δημιουργηθεί ένα νομικό καθεστώς αποτελεσματικής προστασίας των πληττόμενων δικαιωμάτων των ιδιωτών ανεξαρτήτως του κρατικού φορέα (εκτελεστική, νομοθετική, δικαστική εξουσία) της παραβίασης, καθώς και του παραβιαζόμενου κανόνα δικαίου (ενωσιακός ή εθνικός). Ο νομοθέτης θα πρέπει να ρυθμίσει με αναλυτικούς και σαφείς κανόνες δικαίου τις προϋποθέσεις θεμελίωσης της αστικής ευθύνης από δικαστικές αποφάσεις, αφού λάβει υπόψη του τη νομολογία των Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και τη συνταγματικά κατοχυρωμένη προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία του δικαστικού λειτουργού. Παράλληλα θα ήταν σκόπιμη η θέσπιση ειδικών κριτηρίων, ιδίως όσον αφορά στον χαρακτηρισμό της κατάφωρης παραβίασης και του προδήλου σφάλματος, ούτως ώστε να διασφαλίζεται τόσο η προστασία των δικαιωμάτων των ιδιωτών όσο και των δικαστικών λειτουργών κατά την άσκηση του δικαιοδοτικού τους έργου.

Εν κατακλείδι η πολιτεία εφόσον αναθέτει στους δικαστικούς λειτουργούς την άσκηση της δικαστικής εξουσίας, θα πρέπει να αναλαμβάνει και την ευθύνη για αποζημίωση των ιδιωτών στις περιπτώσεις παράνομης και ζημιογόνας δράσης τους. Η κρατική αστική ευθύνη άλλωστε ενισχύει τη συνταγματικά κατοχυρωμένη ανεξαρτησία του δικαστικού λειτουργήματος και, περαιτέρω, του κύρους της, ενώ παράλληλα ενισχύει την ασφάλεια και εμπιστοσύνη των πολιτών στην ορθή απονομή της δικαιοσύνης. Η θέσπιση δε ενιαίων και ομοιόμορφων κανόνων δικαίου, η διαφύλαξη των δικαιωμάτων των πολιτών, η εξασφάλιση θεμελιωδών εγγυήσεων κατά των αυθαιρέτων επεμβάσεων του κράτους συνιστούν θεμέλια για την πραγμάτωση της αρχής του κράτους δικαίου.

Πηγές – Βιβλιογραφία

I. Ελληνική βιβλιογραφία

Ανδρονόπουλος Β., Ανδρονοπούλου Μ., «Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα» (ν.3528/2007), 2022

Αργυρός Α., «Αστική Ευθύνη του Δημοσίου – Το δικαίωμα αποζημίωσης», εκδόσεις Νομική βιβλιοθήκη, 2021

Γέροντας Α., «Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου», 2014

Γέροντας Α., Παυλόπουλος Π., Σιούτη Γ., Φλογαΐτης Σ., «Διοικητικό Δίκαιο», 5^η έκδοση, 2022

Δαγτόγλου Π., «Γενικό Διοικητικό Δίκαιο», β' έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1984

Δαγτόγλου Π., «Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο», 6^η έκδοση, 2014

Ηλιοπούλου – Στράγγα Τ., «Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων», 2018

Κλαμαρής Ν., Κουσουλής Σ., Πανταζόπουλος Σ., Πολιτική Δικονομία, 4^η έκδοση 2022

Μεταξάς Α., «Ευθύνη του Δημοσίου για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου», 2005

Παπαχρήστου Δημητράς Κ., «Τα πρόδηλα σφάλματα στο κτηματολογικό δίκαιο», 2022

Παυλίδου Ε., «Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη», 2014

Σπηλιωτόπουλος Ε., Χρυσανθάκης Χ., «Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου», 9^η έκδοση, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2017

Σπηλιωτόπουλος Ε., «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», Τόμος 1, 15^η έκδοση, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017

Σπυριδάκης Ι., «Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου», 3^η έκδοση, 2022

Σπυρόπουλος Φ., Συνταγματικό Δίκαιο, 2^η έκδοση, 2020

Στασινόπουλος Μ., «Η Αστική Ευθύνη του Κράτους», 1950

Τάχος Α., «Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο», 8^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, 2005

Τάχος Α., Συμεωνίδης Ι., «Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα», γ' έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα 2007

Φουντεδάκη Κ., «Παραδόσεις Αστικής Ιατρικής Ευθύνης», εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη

II. Αρθρογραφία Μελέτες

Αργυρός Α., «Πρόδηλο σφάλμα του δικαστικού λειτουργού επισύρει ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ», ΕλλΔνη 3/2020

Κανελλοπούλου Θ., «Αστική ευθύνη του Κράτους από παράνομες ενέργειες οργάνων της δικαστικής εξουσίας: Νομολογιακές εξελίξεις», Συλλογικό Έργο, Συ και δικαστής άριστος, 2022

Κατσίγιαννης Φ., «Η συνευθύνη των οργάνων του Δημοσίου κατά τις διατάξεις του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ και η ανάγκη κατάργησης διατάξεων του Υπαλληλικού Κώδικα που αίρουν ή περιορίζουν τη θεμελίωσή της, ως παράγοντας βελτίωσης της διοικητικής δράσης», ΔιΔικ 4/2009

Κτιστάκη Σ., «Η δικαιοδοσία επί της αστικής ευθύνης του Δημοσίου από ζημιογόνες ενέργειες των οργάνων της δικαστικής εξουσίας», Συλλογικό Έργο, Συ και δικαστής άριστος, 2022

Λαϊνιώτη Α., «Η Αστική ευθύνη του Κράτους από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας», ΔιΔικ 3/2006

Μαθιουδάκης Ι., «Η αστική ευθύνη του Κράτους από δικαστικό σφάλμα – κριτική θεώρηση», ΕφημΔΔ 6/2022

Μητσιοπούλου Σ., «Επανεξετάζοντας την αστική ευθύνη από νόμιμες πράξεις του Δημοσίου. Η κατανομή του βάρους απόδειξης ως κριτήριο διάκρισης της ευθύνης από παράνομες και από νόμιμες πράξεις», ΔιΔικ 6/2022

Μουζουράκη Π., «Η μερική αναθεώρηση του καθεστώτος της αστικής ευθύνης του Δημοσίου από πράξεις των δικαστικών οργάνων: μία προβλέψιμη(;) νομολογιακή μεταστροφή. Σχόλιο σε ΣτΕ Ολ. 799/2021 και ΣτΕ 800/2021», ΕφημΔΔ 1/2022

Μουρνιανάκης Γ., «Η αστική ευθύνη του δημοσίου από πράξεις ή παραλείψεις των νομοθετικών οργάνων του κράτους», ΔιΔικ 3/2008

Παυλόπουλος Π., «Κανονιστικές διαστάσεις της συνταγματικής κατοχύρωσης του θεσμού της αστικής ευθύνης του Δημοσίου. Οι διακυμάνσεις του «διαλόγου» μεταξύ Θεωρίας και Νομολογίας», ΕφημΔΔ 5/2022

Πρεβεδούρου Ε., «Νομολογιακές εξελίξεις στο καθεστώς της αστικής ευθύνης του Δημοσίου: ΣτΕ Ολ. 1501/2014 (ευθύνη από νόμιμες πράξεις, ευθύνη από πράξεις των οργάνων της δικαστικής εξουσίας, 19-03-2018)»

Πρεβεδούρου Ε., «Επί τα χείρω νομολογιακή μεταστροφή ως προς την ευθύνη του Δημοσίου από πράξεις οργάνων ενταγμένων στη δικαστική εξουσία: από την ΣτΕ Ολ. 1501/2014 στις ΣτΕ Ολ. 799-803/2021»

Ρέμελης Κ., «Η κρατική αστική ευθύνη από δικαστικές αποφάσεις», Εταιρεία Διοικητικών Μελετών, Τόμος εις μνήμην Καθηγήτριας Δήμητρας Κοντόγιωργα Θεοχαροπούλου, 2020

III. Ξένη βιβλιογραφία

Tryfonidou A., «Reverse discrimination in EC law», 2009, Kluwer Law International