



ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΩΝ & ΚΡΙΣΕΩΝ

POST GRADUATE PROGRAM
ENVIRONMENTAL, DISASTER & CRISES MANAGEMENT STRATEGIES

Μεταπτυχιακή Διατριβή Ειδίκευσης
Master Thesis

**Η Αστική Ευθύνη των Δήμων κατά τα άρθρα 105-106 του
Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα.**

Η περίπτωση της εξωδικαστικής επίλυσης της διαφοράς

Civil Liability of the Municipalities according to articles 105-106 of the
Introductory Law of the Civil Code

The out-of-court settlement of dispute

Αικατερίνη Παππά / Aikaterini Pappa

A.M. / R.N. : 20243

Αθήνα, Μάιος 2022

Ειδικές Εκδόσεις / Special Publications:

No. 2022045



ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΩΝ & ΚΡΙΣΕΩΝ
POST GRADUATE PROGRAM
ENVIRONMENTAL, DISASTER & CRISES MANAGEMENT STRATEGIES

Μεταπτυχιακή Διατριβή Ειδίκευσης
Master Thesis

**Η Αστική Ευθύνη των Δήμων κατά τα άρθρα 105-106 του
Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα.**

Η περίπτωση της εξωδικαστικής επίλυσης της διαφοράς

Civil Liability of the Municipalities according to articles 105-106
of the Introductory Law of the Civil Code

The out-of-court settlement of dispute

Αικατερίνη Παππά / Aikaterini Pappa

A.M. / R.N. : 20243

Τριμελής Εξεταστική Επιτροπή:

Ειδική Επιστημονική Καθοδήγηση:
Χ. Πάλλης, Δρ. Οικονομολόγος

Δρ. Ευθύμιος Λέκκας

Καθηγητής ΕΚΠΑ

Δρ. Ι. Ψυχάρης,

Καθηγητής ΠΑΝΤΕΙΟΥ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ

Δρ. Στέλιος Λόζιος

Αναπληρωτής Καθηγητής ΕΚΠΑ

Ειδικές Εκδόσεις / Special Publications:

No. 2022045

Αθήνα, Μάιος 2022
Athens, May 2022

Αφιερώνεται στους γονείς μου

Ευχαριστίες

Ολοκληρώνοντας το ταξίδι αυτό των μεταπτυχιακών σπουδών μου, στο Τμήμα Γεωλογίας και Γεωπεριβάλλοντος του Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών και στο Πρόγραμμα Ειδίκευσης «Στρατηγικές Διαχείρισης Περιβάλλοντος καταστροφών και κρίσεων» θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους τους καθηγητές που πλαισιώνουν το πρόγραμμα αυτό, τον κ. Χρήστο Πάλλη για την καθοδήγησή του στην εκπόνηση της παρούσας εργασίας και ιδιαίτερα τον κ. Ευθύμιο Λέκκα για το όραμά του για την ανάπτυξη και θωράκιση των ΟΤΑ και την αδιάκοπη παραγωγή και μετάδοση γνώσεων και τεχνογνωσίας, που αποτελεί έμπνευση για εμάς, για συνεχή μελέτη και έρευνα.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένειά μου για τη στήριξή της και τους συναδέλφους μου στο Δήμο Αθηναίων, διότι η συνεργασία μαζί τους αποτελεί πάντα αφορμή για εξέλιξη.

Περίληψη

Το Δημόσιο και οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ευθύνονται σε αποζημίωση για παράνομες πράξεις, υλικές ενέργειες ή και παραλείψεις των οργάνων τους κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων που τους έχουν ανατεθεί.

Η ευθύνη τους αυτή, που ονομάζεται «αστική», θεμελιώνεται στον Εισαγωγικό Νόμο του Αστικού Κώδικα και είναι αντικειμενική. Είναι δηλαδή ανεξάρτητη από την ύπαρξη ή μη υπαιτιότητας του οργάνου του Δημοσίου ή των ΟΤΑ, η πράξη, η παράλειψη ή υλική ενέργεια του οποίου προκάλεσε τη ζημιά.

Όσοι υπέστησαν ζημιά, εκ πράξεων ή παραλείψεων δηλαδή των οργάνων των ΟΤΑ, μπορούν να διεκδικήσουν την καταβολή αποζημίωσης από τα αρμόδια δικαστήρια.

Οι αγωγές αποζημίωσης αυτές αφορούν κυρίως περιουσιακές ζημιές ή βλάβες της υγείας, που προήλθαν, από κακοτεχνίες του οδοστρώματος, από ελλιπή ή πλημμελή σήμανση ή φωτισμό των οδών, πτώση κλαδιών ή κορμών δένδρων, μετακινήσεις κάδων απορριμμάτων, τραυματισμό από αδέσποτο ζώο και άλλες παρεμφερείς αιτίες του πεδίου αρμοδιότητας των Δήμων.

Παρατηρείται μάλιστα, ότι, τα τελευταία έτη, λόγω της παρατεταμένης οικονομικής κρίσης που επηρέασε τα ταμεία των Δήμων και «πάγωσε» τα έργα ανάπλασης των πόλεων, αλλά και λόγω των επιπτώσεων των έντονων φαινομένων της κλιματικής μεταβολής στις πόλεις, τα περιστατικά για τα οποία ευθύνονται οι Δήμοι σε αποζημίωση, έχουν αυξηθεί.

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας αποτελεί η περιγραφή της διαδικασίας καταβολής αποζημίωσης, για την αποκατάσταση αυτών των ζημιών, με σύναψη εξώδικου συμβιβασμού μεταξύ Δήμων και τρίτων που προβλέπει το άρθρο 72 παρ.1 περίπτωση ι' του Νόμου 3852/2010, αντί της προσφυγής στη δικαιοσύνη.

Θα αναλυθούν οι προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά, προκειμένου να «γεννηθεί» η αστική ευθύνη, όπως τις καθορίζει η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, αλλά και η διαδικασία για να αποζημιωθεί κάποιος από έναν Δήμο με συμβιβασμό.

Παρουσιάζονται ακόμα συνήθη περιστατικά που αντιμετωπίζουν οι Δήμοι, στα πλαίσια της αστικής ευθύνης τους, και ο ρόλος που διαδραμάτισε ο Συνήγορος του Πολίτη για την αναβίωση του θεσμού της εξωδικαστικής επίλυσης της διαφοράς.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να συμβάλει, μέσα από την ανάλυση της θεωρίας, την επισκόπηση της νομολογίας και την εξέταση περιπτώσεων που αντιμετώπισαν οι Δήμοι, στην ορθή εφαρμογή του μηχανισμού της εξωδικαστικής αποζημίωσης εκ μέρους των υπηρεσιών των Δήμων με στόχο την αποκατάσταση του αισθήματος της εμπιστοσύνης του διοικούμενου στη διοίκηση.

Λέξεις Κλειδιά : Αστική Ευθύνη, Δήμος, Εξωδικαστική Επίλυση Διαφοράς, Συμβιβασμός, Οικονομική Επιτροπή, Ζημιά

Abstract:

The State and Local Administration Organizations are liable for damages resulting of illegal act, or omission, or material action of governmental personnel in the exercise of powers assigned to them.

Civil liability is established in the Introductory Law of the Civil Code and is objective. It is irrespective, in other words, of the existence or not of fault on the part of personnel of the State or Local Authorities, the act, or omission, or material action of which caused personal injury or damage to property.

Those who have suffered damage or injury, caused by a negligent act or omission of personnel of local authorities, can claim compensation before the competent courts.

These lawsuits principally concern personal injury or damage to property, which resulted of a highway or roadway defect, incomplete or defective road markings or roadway lighting, falling three branches or tree trunks, improper placing of waste bins, injury caused due to stray animals and other causes in the Municipality competence.

In fact, it has been observed in recent years, due to the prolonged economic crisis that affected the funds of the Municipalities and halted urban regeneration projects, but also owing to the impacts of climate change in the cities, that the incidents for which the Municipalities are held liable in damages or injury have increased.

The object of this study is to describe the procedure for payment of compensation for injury or damages, by concluding an out-of-court settlement between Municipalities and third parties, instead of going to court, under article 72 par. 1 case 10 of Law 3852/2010.

The conditions that must be met cumulatively in order to engender civil liability, as defined by the case law of the Greek courts, will be analyzed, as well as the process for compensation by settlement from a Municipality. There are also common issues faced by Municipalities, in the context of civil liability, and the role of the Ombudsman for the revival of the institution of out-of-court dispute resolution.

The purpose of the thesis is to contribute, through the analysis of theory and legislation and also case review to the correct application of the process of out-of-court settlement by the Municipalities in order to restore public confidence in the administration.

Keywords: Civil Liability, Municipality, Out-of-Court Settlement, Dispute Resolution, Economic Committee, Damages

Συντομογραφίες

ΑΚ : Αστικός Κώδικας

ΑΠ : Άρειος Πάγος

Αρθ. : άρθρο

Βλ. : βλέπε

δηλ. : δηλαδή

Γνωμοδ. : Γνωμοδότηση

εδ. : εδάφιο

ΔΠΑ : Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών

ΔΣ: Δημοτικό Συμβούλιο

ΕισΝΑΚ : Εισαγωγικός Νόμος Αστικού Κώδικα

ΕΣ / Ελ. Συν. : Ελεγκτικό Συνέδριο

κ.α. : και άλλα

ΚΑΠ : Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι

ΚΔΔ: Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας

Κ.Διοικ.Δικ: Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας

κ.λ.π. ή κ.τ.λ.: και λοιπά / και τα λοιπά

Κ.Πολ.Δικ.: Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας

ν./ ν.δ. : νόμος / νομοθετικό διάταγμα

νπδδ /ΝΠΔΔ : Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου

ΝΣΚ : Νομικό Συμβούλιο του Κράτους

ΟΕ : Οικονομική Επιτροπή

ΟΕΥ : Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας

ΟΤΑ : Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης

παρ. : παράγραφος

Π.Δ./π.δ. : προεδρικό διάταγμα

περ. : περίπτωση

ΠΠΡΑΘ : Πολυμελές Πρωτοδικείο Αθηνών

Σ : Το Σύνταγμα

Συν : Συνήγορος

Σχετ.: σχετική/σχετικό

Περιεχόμενα	
Ευχαριστίες	2
Περίληψη	4
Abstract.....	5
Συντομογραφίες	6
Πρόλογος.....	9

Κεφάλαιο 1.

Η Αστική Ευθύνη του Δημοσίου και των Δήμων

1.1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις	10
-------------------------------------	----

Κεφάλαιο 2.

Οι Προϋποθέσεις της Αστικής Ευθύνης του Δημοσίου και των Δήμων

2.1. Πράξη, Παράλειψη και Υλική Ενέργεια	13
2.2. Όργανο του Δημοσίου ή ΝΠΔΔ	14
2.3. Άσκηση Δημόσιας Εξουσίας.....	15
2.4. Ύπαρξη Παρανομίας.....	15
2.5. Πρόκληση Ζημίας.....	17
2.6. Αιτιώδης Σύνδεσμος.....	18

Κεφάλαιο 3. Η Οφειλόμενη Αποζημίωση

3.1. Είδη Αποζημίωσης	19
3.2. Λόγοι Αποκλεισμού ή Περιορισμού της Αποζημίωσης	20

Κεφάλαιο 4. Η Αστική Ευθύνη από Ενέργειες και Παραλείψεις των Δήμων

4.1. Συνήθεις Περιπτώσεις Αστικής Ευθύνης των Δήμων.....	21
4.2. Νομοθετικές Διατάξεις σχετικά με τις Αρμοδιότητες των Δήμων.....	23
4.3. Ενδεικτική Νομολογία αναφορικά με Περιστατικά Αστικής Ευθύνης Δήμων.....	27
4.4. Η Συμβολή της Οικονομικής Κρίσης στην Αύξηση των Περιπτώσεων Αστικής Ευθύνης των Δήμων.....	30
4.5. Η Συμβολή της Κλιματικής Αλλαγής στην Αύξηση των Περιπτώσεων Αστικής Ευθύνης των Δήμων.....	31

Κεφάλαιο 5. Η Καταβολή Αποζημίωσης από τους Δήμους με Εξώδικο Συμβιβασμό

5.1. Το Νομοθετικό Πλαίσιο.....	33
5.2. Η Αντιμετώπιση του Θεσμού από τους Δήμους.....	35
5.3. Η Νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου	37

5.4. Η Συμβολή του Συνηγόρου του Πολίτη	39
---	----

Κεφάλαιο 6. Η Διαδικασία Καταβολής Αποζημίωσης με Εξώδικο Συμβιβασμό

6.1. Η Έννοια του Συμβιβασμού κατά την Εξωδικαστική Επίλυση της Διαφοράς	40
6.2 Τα Συμβαλλόμενα Μέρη και οι Αρμοδιότητες τους.....	45
6.2.1 Η Οικονομική Επιτροπή και η Απόφαση της... ..	45
6.2.2. Ο Ζημιωθείς και η Αίτηση του.....	51
6.3. Προϋποθέσεις Έγκρισης της Σύναψης Συμβιβασμού	54
6.3.1. Τυπικές Προϋποθέσεις	54
6.3.1.1 Η Γνωμοδότηση του Δικηγόρου.....	54
6.3.1.2. Η Εισήγηση της Αρμόδιας Υπηρεσίας του Δήμου προς την Οικονομική Επιτροπή.....	57
6.3.2. Ουσιαστικές Προϋποθέσεις.....	60
6.3.2.1. Πρόκληση Ζημίας.....	60
6.3.2.2. Ζημιογόνο Συμβάν	61
6.3.2.3. Αιτιώδης Σύνδεσμος	63
6.3.2.4. Ενεργή Απαίτηση.....	65

Κεφάλαιο 7. Η Έννοια της Αποζημίωσης κατά την Σύναψη Συμβιβασμού με το Δήμο

7.1 Τι Συνιστά Αποζημίωση.....	66
7.2. Η Αδυναμία Καταβολής Αποζημίωσης για Ηθική Βλάβη.....	71
7.3. Η Περίπτωση της Συνυπαιτιότητας του Ζημιωθέντος κατά την Εξωδικαστική Επίλυση της Διαφοράς.....	72

Κεφάλαιο 8.

Συμπερασματικές Κρίσεις	74
--------------------------------------	-----------

Βιβλιογραφία	76
---------------------------	-----------

Πρόλογος

Η αστική ευθύνη του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, όπως είναι οι Δήμοι, θεμελιώνεται στις διατάξεις των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ. Στη χώρα μας αρμόδια να κρίνουν τις αγωγές αποζημίωσης για διαφορές που αφορούν την αστική ευθύνη του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου είναι τα διοικητικά δικαστήρια.

Το Δημόσιο και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου είναι υποχρεωμένα να συμμορφώνονται με τις δικαστικές αποφάσεις, που τους επιτάσσουν να αποζημιώσουν τρίτους για ζημίες, που υπέστησαν από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων τους κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. Μέσω όμως ενός πλέγματος νομοθετικών διατάξεων, δίνεται η δυνατότητα στην κρατική εξουσία, να αναλάβει και αυτοβούλως την ευθύνη που της αναλογεί και να καταβάλλει αποζημίωση στον παθόντα πριν αυτός προσφύγει στην δικαιοσύνη ή πριν να εκδοθεί απόφαση από τη δικαιοσύνη επί της αγωγής του.

Στο πεδίο της τοπικής αυτοδιοίκησης και - όσον αφορά τους Δήμους - η δυνατότητα αυτή παρέχεται μέσω των αρμοδιοτήτων που δίνει ο Καλλικράτης (Ν.3852/2010) στην Οικονομική Επιτροπή των Δήμων. Με απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής, ως αρμοδίου οργάνου, δύναται, για όσες περιπτώσεις ευθύνεται ο Δήμος για πράξεις ή παραλείψεις των υπηρεσιών του, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, να εγκριθεί η σύναψη εξωδικαστικού συμβιβασμού με τον ζημιωθέντα και να του καταβληθεί αποζημίωση από το Δήμο, για την αποκατάσταση της ζημίας που υπέστη, χωρίς να επιληφθούν τα διοικητικά δικαστήρια.

Σκοπός της διαδικασίας αυτής είναι να αποζημιωθεί το ταχύτερο δυνατό ο πολίτης που ενδεχομένως υφίσταται τα αποτελέσματα της ανεπάρκειας του κρατικού μηχανισμού και συγχρόνως να επιβαρυνθεί ο Δήμος με όσο το δυνατό λιγότερα έξοδα, αφού ενδεχομένως η δικαστική κρίση μιας τέτοιας διαφοράς θα τον επιβάρυνε, πέραν της καταβολής της αποζημίωσης, και με τόκους, δικαστικά έξοδα, διαφυγόντα κέρδη κ.α.

Η ορθή εφαρμογή της διαδικασίας του εξώδικου συμβιβασμού σε θέματα αστικής-αντικειμενικής ευθύνης των Δήμων είναι κατά την άποψή μας ωφέλιμη τόσο για τους δήμους όσο και για τους τρίτους.

Πρακτική συνέπεια της εφαρμογής του εξωδικαστικού αυτού μηχανισμού, όπως θα καταδείξουμε με την παρούσα εργασία, είναι τόσο η δημιουργία σχέσεων εμπιστοσύνης διοίκησης και διοικούμενου, όσο και η αποσυμφόρηση των δικαστηρίων. Παράλληλα η διαδικασία αυτή δύναται να προστατέψει την περιουσία των Δήμων από την υπέρμετρη επιβάρυνση του προϋπολογισμού

τους κατόπιν συμμόρφωσής τους σε δικαστικές αποφάσεις που επιδικάζουν μεγάλες αποζημιώσεις, να επιτρέψει την απρόσκοπτη λειτουργία των υπηρεσιών των Δήμων αλλά και να τους καθοδηγήσει αναφορικά με την πρόληψη τέτοιων ζημιογόνων περιστατικών.

Κεφάλαιο 1. Η Αστική Ευθύνη του Δημοσίου και των Δήμων

1.1. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις :

Σύμφωνα με το άρθρο 105 του Εισαγωγικού Νόμο του Αστικού Κώδικα «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 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.»

Το επόμενο άρθρο 106 του ΕισΝΑΚ προβλέπει επιπλέον ότι «Οι διατάξεις των δύο προηγούμενων άρθρων εφαρμόζονται και για την ευθύνη των δήμων, των κοινοτήτων ή των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων που βρίσκονται στην υπηρεσία τους».

Εκ του συνδυασμού των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι με τον όρο «αστική ευθύνη» του δημοσίου και των δήμων εννοούμε την υποχρέωση αυτών να αποκαταστήσουν τις ζημιογόνες συνέπειες που προκαλούν παράνομες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων τους και σύμφωνα πάντα με τις προϋποθέσεις που θέτουν οι ίδιες ως άνω διατάξεις των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ. (Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαϊτης, 2022).

Το νομικό καθεστώς της αστικής ευθύνης του Δημοσίου αποτελεί βασικό συστατικό της έννοιας του κράτους δικαίου και της αρχής της νομιμότητας της διοικητικής δράσης. Καθιερώνεται δηλαδή, στα πλαίσια της λειτουργίας ενός κράτους δικαίου, η ευθύνη του προς αποζημίωση για όσες ζημιές έχουν προκληθεί, από δημόσια όργανα, σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα.

Όπως μάλιστα επισημαίνει ο Πρ. Παυλόπουλος (Συλλογικό Έργο, Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαϊτης, 2022) η υποχρέωση του δημοσίου να αποζημιώνει τους διοικούμενους για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του, έχει συνταγματική κατοχύρωση, έστω κι αν δεν αναφέρεται ρητά στο Σύνταγμα (..) και πηγάζει από την αρχή του

κράτους δικαίου, ειδικότερη έκφανση του οποίου αποτελεί η αρχή της νομιμότητας που πρέπει να διέπει τη δράση και τη λειτουργία όλων των οργάνων του δημοσίου.

Η μη πρόβλεψη της υποχρέωσης του δημοσίου να αποκαθιστά την – προκαλούμενη από παράνομες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες - ζημία, θα συνιστούσε κατάφωρη παραβίαση της αρχής της ισότητας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 του Συντάγματος και ιδίως της επιταγής της ισότητας ενώπιον των δημόσιων βαρών που θεσπίζεται στη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος.

Η έννοια του όρου «ευθύνη» καλύπτει τόσο το φαινόμενο της νομικής σύνδεσης μιας πράξης ή παράλειψης με ένα συγκεκριμένο πρόσωπο όσο και την επιβάρυνση του προσώπου με τις κατά κανόνα δυσμενείς συνακόλουθα συνέπειες (Πρ.Παυλόπουλος 1986). Η έννοια του όρου «αστική» αποτελεί απαραίτητο στοιχείο για τον προσδιορισμό της ταυτότητας αυτής της συγκεκριμένης μορφής ευθύνης του δημοσίου, αφού όπως αναφέρει ο Πρ.Παυλόπουλος (1986), αναλύεται στην υποχρέωση αποκατάστασης της ζημίας εκείνων που βλάπτονται από παράνομες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων του. Εν ολίγοις ο όρος «αστική ευθύνη» δεν σημαίνει ευθύνη αστικού δικαίου, αλλά ευθύνη προς αποζημίωση και διακρίνεται από άλλα είδη ευθύνης που ενδεχομένως να συντρέχουν ακόμα και παράλληλα όπως η ποινική και η πειθαρχική ευθύνη.

Η έννοια της εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων δίνεται συνοπτικά και εμπειριστατωμένα στο σκεπτικό της με αριθμό 518/2021 απόφασης του Δεφ.Αθ, που αναλύει τις προϋποθέσεις εφαρμογής των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ, και επεξηγεί ότι : «.. κατά την έννοια των παραπάνω διατάξεων, ευθύνη του Δημοσίου ή των ν.π.δ.δ. προς αποζημίωση γεννάται όχι μόνον από την έκδοση μη νόμιμης εκτελεστής διοικητικής πράξης ή από τη μη νόμιμη παράλειψη έκδοσης τέτοιας πράξης, αλλά και από μη νόμιμες υλικές ενέργειες των οργάνων του Δημοσίου ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή από παραλείψεις οφειλομένων νομίμων υλικών ενεργειών αυτών, εφόσον οι υλικές αυτές ενέργειες ή παραλείψεις συνάπτονται με την οργάνωση και λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών ή των υπηρεσιών των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Εξάλλου, υπάρχει ευθύνη του Δημοσίου και των ν.π.δ.δ., τηρουμένων και των λοιπών προϋποθέσεων του νόμου, όχι μόνον όταν με πράξη ή παράλειψη οργάνου του παραβιάζεται συγκεκριμένη διάταξη νόμου, αλλά και όταν παραλείπονται τα ιδιαίτερα καθήκοντα και υποχρεώσεις που προσιδιάζουν στη συγκεκριμένη υπηρεσία και προσδιορίζονται από την κείμενη εν γένει νομοθεσία, τα διδάγματα της κοινής πείρας και τις αρχές της καλής πίστης. Ο κατά τα ανωτέρω παράνομος χαρακτήρας της ζημιολόγου πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας αρκεί για να στοιχειοθετηθεί η ευθύνη του Δημοσίου ή του ν.π.δ.δ., χωρίς να απαιτείται και η διαπίστωση πταίσματος του

οργάνου του. Απαραίτητη, πάντως, προϋπόθεση για την επιδίκαση αποζημίωσης είναι, μεταξύ άλλων, η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της παράνομης πράξης ή παράλειψης ή υλικής ενέργειας ή παράλειψης υλικής ενέργειας του δημόσιου οργάνου και της ζημίας που επήλθε. Αιτιώδης δε σύνδεσμος υπάρχει όταν, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας, η πράξη ή η παράλειψη είναι επαρκώς ικανή (πρόσφορη) και μπορεί αντικειμενικά κατά τη συνήθη και κανονική πορεία των πραγμάτων και χωρίς τη μεσολάβηση άλλου περιστατικού να επιφέρει τη ζημία και την επέφερε στη συγκεκριμένη περίπτωση. Δεν αποκλείεται καταρχήν η ύπαρξη του αιτιώδους συνδέσμου από το γεγονός ότι στο αποτέλεσμα συνετέλεσε και συνυπαιτιότητα του βλαβέντος, εφόσον δεν διακόπτεται ο αιτιώδης σύνδεσμος. Η διακοπή του αιτιώδους συνδέσμου έχει ως προϋπόθεση την παρεμβολή άλλων μεταγενέστερων, όπως εξαιρετικών και απρόβλεπτων γεγονότων, ιδίως δε ενέργειες τρίτων προσώπων. Εξάλλου, από τις ανωτέρω διατάξεις προκύπτει ότι, ανεξαρτήτως της αποζημίωσης για την περιουσιακή ζημία, παρέχεται στο δικαστήριο της ουσίας η ευχέρεια, αφού εκτιμήσει τα πραγματικά περιστατικά που θέτουν υπόψη του οι διάδικοι (βαθμό ππαίσματος του υπόχρεου, είδος προσβολής, περιουσιακή και κοινωνική κατάσταση των μερών κ.λπ.) και με βάση τους κανόνες της κοινής πείρας και λογικής, να επιδικάσει εύλογη κατά την κρίση του χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης ή - επί θανάτωσης προσώπου - λόγω ψυχικής οδύνης, δηλαδή χρηματική ικανοποίηση ανάλογη με τις περιστάσεις της συγκεκριμένης περίπτωσης...»

Δηλαδή οι προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά για να στοιχειοθετηθεί ευθύνη του δημοσίου ή του δήμου για αποζημίωση είναι, όσον αφορά την πράξη ή την παράλειψη, την υλική ενέργεια ή την παράλειψη αυτής, αυτή :

- να προήλθε από όργανο του κράτους ή ΝΠΔΔ, το οποίο δρα στο πλαίσιο της κυριαρχικής διοικήσεως
- να έγινε κατά την ενάσκηση της ανατεθειμένης δημόσιας εξουσίας
- να είναι παράνομη
- να προξένησε υλική ζημία ή ηθική βλάβη
- να υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της παρανομίας και της ζημίας.

Κεφάλαιο 2. Οι Προϋποθέσεις της Αστικής Ευθύνης του Δημοσίου και των Δήμων

2.1 Πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια

Η υποχρέωση του δημοσίου ή των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου προς αποζημίωση μπορεί να προκύψει από παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια των οργάνων τους.

Όπως διευκρινίζει ο Παυλόπουλος (1989), με τον όρο «πράξη» εννοούνται όχι μόνον οι εκτελεστές διοικητικές πράξεις, θετικού ή αρνητικού περιεχομένου αλλά και οι μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις, όπως γνωμοδοτήσεις, μέτρα εσωτερικής τάξης, πράξεις εκτέλεσης και, τέλος πράξεις παροχής πληροφοριών, τομέας με ολοένα και αυξανόμενη σημασία στη σύγχρονη δημόσια διοίκηση.

Αστική ευθύνη του δημοσίου μπορεί να προκύψει και από παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Κατά τον κατά τον Πρ. Παυλόπουλο (1989), μάλιστα η ευθύνη που αφορά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, είναι η πιο χαρακτηριστική περίπτωση αστικής ευθύνης κατά τις διατάξεις των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ

Επιπλέον, όπως έχει κριθεί και από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, η αστική ευθύνη του δημοσίου καλύπτει και το σύνολο των παράνομων υλικών ενεργειών, αλλά και τις παράνομες παραλείψεις υλικών ενεργειών, από τις οποίες γεννάται συχνότερα η ευθύνη ενός κρατικού οργάνου προς αποζημίωση, όπως π.χ. παράλειψη συντήρησης και αποκατάστασης των φθορών των οδών και των πεζοδρομίων, των καταστροφών των σημάτων της τροχαίας και των βλαβών των φωτεινών σηματοδοτών, παράλειψη επίβλεψης και συντήρησης των χώρων πρασίνου εκ μέρους ενός δήμου με αποτέλεσμα την πτώση δένδρου και την πρόκληση ζημιών σε αυτοκίνητο (Παυλόπουλος, στο συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαίτης, 2022).

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στη διάταξη του του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ δεν αναφέρεται η έννοια της «υλικής ενέργειας». Η έννοια αυτή αναφέρεται, παράλληλα με την πράξη και την παράλειψη, κατά την ερμηνεία της αστικής ευθύνης του δημοσίου από τη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων. Με τον όρο υλική ενέργεια, θέλουμε ουσιαστικά να συμπεριλάβουμε και εκείνες τις πράξεις των οργάνων του δημοσίου στις οποίες ελλείπει το στοιχείο της εκτελεστότητας, όπως στα ανωτέρω παραδείγματα που δίνει ο Παυλόπουλος, το οποίο αποτελεί βασικό εννοιολογικό χαρακτηριστικό γνώρισμα της διοικητικής πράξης.

Έτσι έχει κριθεί νομολογιακά ότι «κατά την έννοια των διατάξεων αυτών, ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση γεννάται όχι μόνον από την έκδοση μη νόμιμης εκτελεστής διοικητικής πράξης ή από τη μη νόμιμη παράλειψη έκδοσης τέτοιας πράξης, αλλά και από μη νόμιμες υλικές ενέργειες

των οργάνων του Δημοσίου ή από παραλείψεις οφειλόμενων νόμιμων υλικών ενεργειών αυτών, εφόσον οι υλικές αυτές ενέργειες ή παραλείψεις συνάπτονται με την οργάνωση και λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών. Εξάλλου, υπάρχει ευθύνη του Δημοσίου, πληρουμένων και των λοιπών προϋποθέσεων του νόμου, όχι μόνον όταν με πράξη ή παράλειψη οργάνου του παραβιάζεται συγκεκριμένη διάταξη νόμου, αλλά και όταν παραλείπονται τα ιδιαίτερα καθήκοντα και υποχρεώσεις που προσιδιάζουν στη συγκεκριμένη υπηρεσία και προσδιορίζονται από την κείμενη εν γένει νομοθεσία, τα διδάγματα της κοινής πείρας και τις αρχές της καλής πίστης (ΣΤΕ 2669/2015, 4133/2011, 1019/2008, 2741/2007, 2796/2006 7μ).

2.2 Όργανο του Δημοσίου ή ΝΠΔΔ

Απαραίτητη προϋπόθεση για να στοιχειοθετηθεί η αστική ευθύνη του δημοσίου, είναι η παράνομη και ζημιογόνος πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια να προέρχεται από όργανο του δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου. (Παυλόπουλος, στο συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαίτης, 2022).

Η έννοια του οργάνου του κράτους συνάντησε στο πέρασμα των χρόνων διάφορες ερμηνείες, αλλά πλέον ερμηνεύεται τόσο από τη θεωρία όσο και τη νομολογία διασταλτικά. Εννοείται δηλαδή κάθε φυσικό πρόσωπο που βρίσκεται στην υπηρεσία του κράτους και διεκπεραιώνει κρατικές αρμοδιότητες.

Στην έννοια αυτή υπάγονται κατά τον Παυλόπουλο (Συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαίτης, 2022) τα κάθε είδους μονοπρόσωπα ή συλλογικά όργανα της εκτελεστικής εξουσίας, συμπεριλαμβανομένων και των επικεφαλής της εξουσίας αυτής, τα όργανα που έπονται στη διοικητική ιεραρχία από το αν πρόκειται για μονοπρόσωπα ή συλλογικά όργανα με αποφασιστικές ή γνωμοδοτικές αρμοδιότητες, καθώς και τα λοιπά όργανα που προβαίνουν σε απλές υλικές ενέργειες (π.χ. οδηγοί οχημάτων του δημοσίου, οπλίτες των ενόπλων δυνάμεων, όργανα της Ελληνικής Αστυνομίας επιφορτισμένα με την τήρηση της τάξης).

Για να ελέγξουμε λοιπόν εάν η ζημιογόνος πράξη ή παράλειψη προήλθε από όργανο του κράτους ή του δήμου ή άλλου ΝΠΔΔ, θα πρέπει να αναζητήσουμε ορισμένη σύνδεση του οργάνου με το κράτος, η οποία μάλιστα είναι διπλή, τόσο εσωτερική, όσο και εξωτερική (Μαθιουδάκης 2006), ήτοι το όργανο πρέπει να συνδέεται οργανικά με το κράτος και να ασκεί αρμοδιότητα, που ανάγεται στη λειτουργία δημόσιας υπηρεσίας ή δημόσιας εξουσίας, η οποία προωθεί τους σκοπούς του κράτους ή δημιουργεί έννομες σχέσεις δημοσίου δικαίου (Σπηλιωτόπουλος 2002).

Όπως ορθά επισημαίνει ο Απ.Γεροντας (στο συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαΐτης, 2022) η πράξη ή η παράλειψη μάλιστα αυτή, δεν απαιτείται να προέρχεται άμεσα από το όργανο του κράτους, αλλά μπορεί να έγκειται στην ελαττωματική λειτουργία ή μη λειτουργία τεχνικών εγκαταστάσεων, όπως π.χ. οι φωτεινοί σηματοδότες οδικής κυκλοφορίας, οι ηλεκτρονικοί υπολογιστές κ.λ.π., που αντικαθιστούν τη λειτουργία των διοικητικών οργάνων.

2.3 Άσκηση δημόσιας εξουσίας

Περαιτέρω, οι ζημιογόνες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων του δημοσίου θα πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο άσκησης δημόσιας εξουσίας. Θα πρέπει δηλαδή να διερευνάται εάν η εν λόγω συμπεριφορά του οργάνου, που παρανόμησε, εντάσσεται ή όχι στην άσκηση των καθηκόντων που του έχουν ανατεθεί. Με άλλες λέξεις, κατά τον Παυλόπουλο (στο συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαΐτης, 2022), θα πρόκειται για- μονομερή ή συμβατική- δραστηριότητα υπό εξαιρετικό νομοθετικό καθεστώς που χαρακτηρίζεται από την αναγνώριση ή την επιβάρυνση των οργάνων του δημοσίου με ιδιαίτερα προνόμια ή υποχρεώσεις αντίστοιχα.

Τα άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ δεν εφαρμόζονται όταν τα όργανα του δημοσίου δρουν στο πλαίσιο έννομων σχέσεων του ιδιωτικού δικαίου, όταν οι παράνομες και ζημιογόνες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες τους δεν συνδέονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας και όταν η παρανομία συντελέσθηκε επ' ευκαιρία απλώς της άσκησης της δημόσιας εξουσίας.

Αντίθετα, αν η υλική πράξη δεν συνδέεται αιτιωδώς με έννομη σχέση του δημοσίου δικαίου μεταξύ κράτους και πολίτη ή δεν εντάσσεται στα πλαίσια άσκησης δημόσιας εξουσίας, τότε η προκύπτουσα από αυτή ευθύνη του δημοσίου προς αποζημίωση θεμελιώνεται αναγκαστικά στις διατάξεις του ιδιωτικού δικαίου (άρθρα 914 ΑΚ και 922 ΑΚ) και η ανακύπτουσα διαφορά υπάγεται ως ιδιωτική στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων.

2.4 Ύπαρξη Παρανομίας

Βασική προϋπόθεση για την κίνηση του θεσμού της αστικής ευθύνης του δημοσίου είναι ο παράνομος χαρακτήρας της ζημιογόνου πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας του οργάνου του δημοσίου ή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου.

Η σχετική ρύθμιση του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ θεσπίζει “ λευκό” κανόνα δικαίου (όπως η διάταξη του άρθρου 914 ΑΚ) υπό την έννοια ότι θεσπίζει την ύπαρξη παρανομίας ως προϋπόθεση αστικής ευθύνης του δημοσίου. Δεν ορίζει, όμως, η ίδια πότε συντρέχει η παρανομία αυτή,

παραπέμποντας στο σύνολο των κανόνων δικαίου της έννομης τάξης. Έτσι, η παρανομία μπορεί να έγκειται στην αντίθεση προς το περιεχόμενο οποιουδήποτε κανόνα δικαίου, είτε πρόκειται για κανόνες του Συντάγματος, των συντακτικών πράξεων, των ψηφισμάτων της Βουλής, του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, των γενικά παραδεδεδεγμένων κανόνων του διεθνούς δικαίου και των επικυρωθεισών με νόμο διεθνών συμβάσεων, των τυπικών νόμων, του κανονισμού της Βουλής, των κανονιστικών διοικητικών πράξεων και γενικών αρχών του διοικητικού δικαίου. (Παυλόπουλος, στο συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαίτης, 2022).

Για τη στοιχειοθέτηση της αστικής ευθύνης του δημοσίου είναι αδιάφορο εάν η έννοια της παραβίασθεις διάταξης ήταν σαφής ή όχι, δεδομένου ότι η αστική ευθύνη του δημοσίου είναι αντικειμενική. Δεν εξαρτάται, δηλαδή, από τη διαπίστωση πταίσματος (δόλου ή αμέλειας) εκ μέρους του οργάνου του δημοσίου. Για το λόγο αυτό, όπως έχει κριθεί και νομολογιακά, «το διοικητικό δικαστήριο που κρίνει αν υπάρχει ή όχι αδικοπρακτική ευθύνη του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου για παράνομη πράξη ή παράλειψη οργάνου του με βάση τις διατάξεις των άρθρων 105 και 106 του ΕισΝΑΚ δεν δεσμεύεται από απόφαση ποινικού δικαστηρίου με την οποία το πιο πάνω φυσικό πρόσωπο (όργανο του Δημοσίου ή του νπδδ) έχει κριθεί αθώο ως προς τη διάπραξη ποινικού αδικήματος αντίστοιχου με την παράνομη πράξη ή παράλειψη για την οποία αποδίδεται ευθύνη στο Δημόσιο ή το νπδδ, υποχρεούται, όμως, να εκτιμήσει την αθωωτική αυτή απόφαση κατά τη διαμόρφωση της κρίσης του» (σχετ.156/2022 ΣΤΕ).

Ενώ το διοικητικό δικαστήριο «στο πλαίσιο διαμόρφωσης της δικής του κρίσης σχετικά με τη διάπραξη της παράνομης πράξης ή παράλειψης, δεν αποκλείεται να στηριχθεί και σε στοιχεία που δεν είχε λάβει υπόψη του το ποινικό δικαστήριο ή στο διαφορετικό βαθμό απόδειξης των πραγματικών περιστατικών που ισχύει στην ενώπιόν του δίκη σε σχέση με αυτόν που ισχύει στην ποινική δίκη» (σχετ. 297/2019 ΣΤΕ).

Με τον όρο υπαισιότητα ο νόμος εννοεί σύμφωνα και με τις επιστημονικές αντιλήψεις, τον ψυχικό δεσμό του προσώπου προς μία ενέργειά του ή το αποτέλεσμα της, δεσμό ο οποίος δικαιολογεί τον σε βάρος του προσώπου αυτού ψόγο. Με άλλα λόγια υπαίτια συμπεριφορά ενός προσώπου είναι αυτή που επιτρέπει να του αποδοθεί προσωπικά μομφή για την πράξη του, να θεωρηθεί το πρόσωπο αυτό ψυχικά υπεύθυνο γι αυτή. Συνώνυμη έκφραση προς την υπαισιότητα είναι το πταίσμα. Ανάλογα με τη βαρύτητα της υπαισιότητας αυτή διακρίνεται σε δόλο και αμέλεια. (Μιχ.Π.Σταθόπουλος 1998)

Δεν υφίσταται πάντως υποχρέωση αποζημίωσης εκ μέρους του δημοσίου κατά τις διατάξεις των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ «αν η πράξη ή παράλειψη έγινε κατά παράβαση διάταξης, που υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος». Κατ' εξαίρεση δηλαδή, δεν θεμελιώνεται ευθύνη του δημοσίου ή των δήμων, εάν η παρανομία της ζημιογόνου πράξης ή παράλειψης συνίσταται στην παράβαση ενός κανόνα, από τον οποίο δεν πηγάζει συγκεκριμένο δικαίωμα του διοικουμένου που ζημιώθηκε, επειδή έχει θεσπιστεί αποκλειστικά και μόνο χάριν του δημοσίου συμφέροντος.

Παρόλα αυτά η νομολογία έχει ερμηνεύσει ότι, όταν μια διάταξη δεν έχει τεθεί αποκλειστικά χάριν του δημοσίου συμφέροντος και δεν αποσκοπεί στην άμεση θεραπεία του αλλά αποσκοπεί παράλληλα και στην προστασία των διοικουμένων τότε, εάν παραβιάστηκε η διάταξη αυτή, υφίσταται η έννοια του παρανόμου και δεν έχει εφαρμογή η απαλλακτική της ευθύνης του δημοσίου ρήτρα του άρθρου 105ΕισΝΑΚ (σχετ.2692/2000, 2774/1999 ΣΤΕ).

Η προϋπόθεση αυτή έχει, προφανώς, ως στόχο κατά τον Παυλόπουλο (συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαίτης, 2022) να αποκλείσει την περίπτωση της υπερβολικής διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής του θεσμού της αστικής ευθύνης του δημοσίου και, συνακόλουθα, να αποκλείσει τη μετατροπή της αντίστοιχης αγωγής αποζημίωσης με μια μορφή *actio popularis*.

2.5 Πρόκληση Ζημίας

Απαραίτητη προϋπόθεση για να στοιχειοθετηθεί αστική ευθύνη του Δημοσίου, είναι η ύπαρξη ζημίας. Να έχει προκληθεί δηλαδή από τις πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων του δημοσίου ή του δήμου ή άλλου ΝΠΔΔ ζημία στον ιδιώτη.

Συνήθως με τη ζημία αναφερόμαστε σε βλάβη σε υλικά αγαθά, σε περιουσιακή ζημία δηλαδή, ενώ για τη ζημία στα άυλα αγαθά χρησιμοποιείται ο όρος «ηθική βλάβη», (ΣΤΕ1732/2005), ενώ καλύπτεται και η ειδική περίπτωση της ψυχικής οδύνης σε περίπτωση θανάτωσης προσώπου. Η ζημία συνεπώς μπορεί να είναι θετική ή αποθετική, υλική ή ηθική.

Ζημία που προκαλείται από απρόοπτο, τυχαίο, ή έκτακτο περιστατικό δεν συνδέεται αιτιωδώς με την αποδιδόμενη στον εναγόμενο παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια (ΣΤΕ 2172/07,4410/15, 2776/16). Επιπλέον, κάθε γεγονός, το οποίο στη συγκεκριμένη περίπτωση είναι αιφνίδιο και απρόβλεπτο και δεν μπορεί να αποτραπεί με μέτρα άκρας επιμέλειας και σύνεσης, εμπίπτει στην έννοια της ανωτέρας βίας, η οποία συνιστά αόριστη νομική έννοια. Η ανωτέρα βία αποτελεί απαλλακτικό από την αντικειμενική ευθύνη του δημοσίου λόγο, που

διακόπτει τον αιτιώδη σύνδεσμο μεταξύ της παράνομης πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας των οργάνων του κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας, και της ζημίας. Και όχι απαλλακτικό λόγο που αίρει τον παράνομο χαρακτήρα της πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας των οργάνων του δημοσίου.

2.6. Αιτιώδης Σύνδεσμος

Κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ, απαραίτητη προϋπόθεση περαιτέρω για την επιδίκαση αποζημίωσής είναι η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της παράνομης πράξης ή παράλειψης ή υλικής ενέργειας ή παράλειψη υλικής ενέργειας του δημοσίου οργάνου και της επελθούσας ζημίας.

Αιτιώδης δε σύνδεσμος υπάρχει όταν, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας, η πράξη ή η παράλειψη είναι επαρκώς ικανή (πρόσφορη), κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων, να επιφέρει τη ζημία και την επέφερε στη συγκεκριμένη περίπτωση (βλ. 156/2022, 252, 1774/2020, 717/2018, 877/2013 7μ., 572/2013 ΣΤΕ).

Η με αριθμό 638/1992 απόφαση του Αρείου Πάγου θέτει ένα ακόμα όρο για την ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας, καθώς διευκρινίζει ότι το Δημόσιο ευθύνεται σε αποζημίωση για τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του από τις οποίες επήλθε ζημία τρίτου «εφόσον συντρέχει πρόσφορη αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημιογόνου συμπεριφοράς και της επελθούσας ζημίας, πράγμα που συμβαίνει όταν, κατά τα διδάγματα αυτή κατά το χρόνο και τους όρους, υπό τους οποίους συνέβη, ήταν ικανή, κατά τη συνηθισμένη πορεία των πραγμάτων, χωρίς τη μεσολάβηση έκτακτου και ασυνήθιστου περιστατικού, να επιφέρει τη ζημία».

Ο Παυλόπουλος (στο συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαϊτης, 2022) επισημαίνει επιπλέον ότι ιδιαίτερη προβληματική εμφανίζει η προϋπόθεση του αιτιώδους συνδέσμου στην περίπτωση των διαφυγόντων κερδών, τα οποία - λόγω της υποθετικής τους υφής- δεν γνωρίζουμε μετά βεβαιότητας ότι θα αποκόμιζε ο ζημιωθείς, εάν δεν είχε εμφιλοχωρήσει η παράνομη συμπεριφορά των οργάνων του δημοσίου. Λόγω της ιδιαιτερότητάς τους αυτής, η νομολογία έχει δεχθεί ότι στην περίπτωση των διαφυγόντων κερδών δεν απαιτείται βεβαιότητα (σχετ. ΣΤΕ 1482/14) αλλά, αντιθέτως, αρκεί η κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων πιθανολόγηση του προσδοκώμενου κέρδους.

Όσον αφορά τώρα πράξεις που οφείλονται σε τυχαίο γεγονός ή συμβάν έχει υποστηριχθεί η άποψη ότι δεν ενέχουν παρανομία ούτε υπαιτιότητα και για αυτό δεν δύναται να υπαχθούν στο άρθρο 105 ΕισΝΑΚ και συνεπώς σε αυτές τις περιπτώσεις δεν γεννάται υποχρέωση προς

αποζημίωση. Ενώ, αναφορικά με την ανωτέρα βία υποστηρίζεται ότι αποτελεί λόγο διακοπής του αιτιώδους συνδέσμου (Σπηλιωτόπουλος 2002) ή λόγος άρσης του παράνομου και αξιόποινου χαρακτήρα της πράξεως ή παραλείψεως.

Κατά τον Μαθιουδάκη (2006) η ανωτέρα βία ως αόριστη νομική έννοια αποτελεί ταυτόχρονα έννοια αξιολογική και έννοια σχετική. Η ανωτέρα βία συνιστά αξιολογική κρίση αναίρεσης ορισμένης (κρατικής) υποχρέωση μετά από στάθμιση της έντασης του γεγονότος και της έκτασης της υποχρέωσης. Η σχετικότητα και τις υποχρεώσεις, που αυτός έχει αναλάβει, όσο και με το ρόλο, που η ανωτέρα βία καλείται να διαδραματίσει.

Η εμπειριστατωμένη σχετικά με αριθμό 1964/2021 απόφαση του ΣΤΕ ερμηνεύει ως γεγονότα ανωτέρας βίας τα περιστατικά που είναι αιφνίδια, απρόβλεπτα και αναπώτρεπτα και τα οποία θεωρεί ότι αποτελούν απαλλακτικό από την ευθύνη του Δημοσίου λόγο που διακόπτει τον αιτιώδη σύνδεσμο μεταξύ της παράνομης πράξης ή παράλειψης και της ζημίας και όχι απαλλακτικό λόγο που αίρει τον παράνομο χαρακτήρα της πράξης ή της παράλειψης, όπως είναι η περίπτωση της κατάστασης ανάγκης κατά το άρθρο 285 του ΑΚ.

Κεφάλαιο 3. Η Οφειλόμενη Αποζημίωση

3.1 Είδη Αποζημίωσης

Σε περίπτωση που τελικά συντρέχουν σωρευτικά όλες οι ανωτέρω προϋποθέσεις της εφαρμογής των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ, τότε, το δημόσιο ή ο δήμος ενέχεται σε αποζημίωση.

Η αποζημίωση, κατά τον Παυλόπουλο (στο συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαΐτης, 2022), πρέπει να είναι πλήρης «και να αποκαθιστά στο σύνολό της τη ζημία, η οποία προξενήθηκε στον ιδιώτη από την παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια των οργάνων του δημοσίου. Η αποζημίωση αυτή είναι χρηματική και συνίσταται στην ανόρθωση της θετικής περιουσιακής ζημίας (της μείωσης, δηλαδή, της περιουσίας του ζημιωθέντος) ή/και της αποθετικής περιουσιακής ζημίας, των διαφυγόντων, δηλαδή, κερδών, που θα αποκόμιζε ο ιδιώτης κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων, εάν δεν είχε εμφιλοχωρήσει η παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια των οργάνων του δημοσίου (...). Το καθεστώς αυτό καλύπτει κάθε μορφή διαφυγόντων κερδών, φυσικά εφόσον συντρέχουν όλες οι λοιπές προϋποθέσεις των διατάξεων του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ.»

Επίσης, και ανεξάρτητα από την αποζημίωση για την περιουσιακή βλάβη, το δικαστήριο μπορεί να κρίνει ότι το δημόσιο ή το ΝΠΔΔ ευθύνεται και σε εύλογη χρηματική ικανοποίηση λόγω της προκληθείσας ηθικής βλάβης ή της ψυχικής οδύνης, εφαρμόζοντας αναλόγως τις διατάξεις του ΑΚ και συγκεκριμένα τα άρθρα 59, 932.

Ενώ εάν η ζημία αφορά βλάβες της υγείας του τρίτου, τότε η αποζημίωση μπορεί να περιλαμβάνει όχι μόνο την παρούσα ζημία αλλά και τη μέλλουσα ζημία, καθώς κατά το άρθρο 929 ΑΚ «σε περίπτωση βλάβης του σώματος ή της υγείας προσώπου η αποζημίωση περιλαμβάνει, εκτός από τα νοσήλια και τη ζημία που έχει ήδη επέλθει, οτιδήποτε ο παθών θα στερείται στο μέλλον ή θα ξοδεύει επιπλέον εξαιτίας της αύξησης των δαπανών του. Υποχρέωση αποζημίωσης υπάρχει και προς τον τρίτο, ο οποίος είχε κατά το νόμο δικαίωμα να απαιτήσει την παροχή υπηρεσιών από τον παθόντα και τις στερείται».

3.2 Λόγοι Αποκλεισμού ή Περιορισμού της Αποζημίωσης

Η αξίωση του ιδιώτη για αποζημίωση μπορεί να αποκλεισθεί ή να περιοριστεί στις περιπτώσεις της παραγραφής, του συντρέχοντος πταίσματος και του συμψηφισμού.

Κατά το άρθρο 90 επ. του Ν.2362/1995 η παραγραφή είναι πενταετής και ξεκινά από το τέλος του οικονομικού έτους, κατά το οποίο γεννήθηκε η αξίωση και κατέστη δυνατή η δικαστική της επιδίωξη.

Η περίπτωση κατά την οποία το ζημιόγONO γεγονός και η έκταση της ζημίας δεν οφείλονται μόνο στην παράνομη πράξη, παράλειψη ή ενέργεια των οργάνων του δημοσίου, αλλά και στην υπαίτια ή αμελή συμπεριφορά του ζημιωθέντος ιδιώτη, συνιστά λόγο μείωσης της οφειλόμενης αποζημίωσης εκ μέρους του δημοσίου και αποτελεί ένσταση που προβάλλει ο υπόχρεος σε αποζημίωση περί συντρέχοντος πταίσματος του ζημιωθέντος ιδιώτη.

Μάλιστα σύμφωνα με τη νομολογία του ΣΤΕ «ο ισχυρισμός του εναγόμενου Δημοσίου ή ν.π.δ.δ. περί συντρέχοντος πταίσματος του ενάγοντος - ζημιωθέντος, δηλαδή ο ισχυρισμός ότι στην επέλευση της ζημίας που προκάλεσε ο εναγόμενος - ζημιώσας συντέλεσε και ίδιο πταίσμα του ενάγοντος - ζημιωθέντος, συνιστά αυτοτελή ισχυρισμό θεμελιωτικό της ένστασης του άρθρου 300 ΑΚ, ο οποίος πρέπει να προτείνεται το αργότερο κατά τη συζήτηση της υπόθεσης στο πρωτοβάθμιο δικαστήριο, μη δυνάμενος να ληφθεί αυτεπαγγέλτως υπόψη από το δικαστήριο» (βλ. ΣΤΕ 228/2021, 291/2020, 1950/2020)

Τέλος, η αποζημίωση μπορεί να μειωθεί και κατά το μέρος που, ο καταρχήν, ζημιωθείς ιδιώτης ωφελήθηκε κατ' αποτέλεσμα από την παράνομη δραστηριότητα των οργάνων του δημοσίου. Ο

Παυλόπουλος (στο συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαΐτης, 2022) επισημαίνει ότι ο συμψηφισμός αυτός της ζημίας με την ωφέλεια είναι δικαιολογημένος αφού σκοπός του θεσμού της αστικής ευθύνης του δημοσίου είναι βεβαίως η αποκατάσταση της προκληθείσας ζημίας και όχι ο πλουτισμός αυτού που υπέστη την παράνομη πράξη, παράλειψη ή ενέργεια των οργάνων του δημοσίου. Δεν επιτρέπεται, όμως, συμψηφισμός όταν η απόκτηση της ωφέλειας δεν συνδέεται αιτιωδώς με το ζημιογόνο γεγονός.

Η με αριθμό 120/2017 απόφαση του Τριμελούς Εφετείου Λάρισας διευκρινίζει ότι «όταν δε από το ζημιογόνο γεγονός προκύπτει και ωφέλεια, η οποία τελεί σε αιτιώδη σύνδεσμο προς αυτό, με την έννοια ότι το γεγονός (αυτό) ήταν πρόσφορο να παραγάγει το όφελος, κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων (ΑΚ 298), πραγματική ζημία είναι ό,τι υπολείπεται μετά την αφαίρεση της ωφέλειας. Σε περίπτωση, επομένως, ωφέλειας από το ζημιογόνο γεγονός επιβάλλεται, (εφόσον υποβληθεί σχετική ένσταση), για τον προσδιορισμό της ζημίας, ο συνυπολογισμός του οφέλους που προέκυψε, εκτός αν τέτοιος συνυπολογισμός αντίκειται, υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις, στην καλή πίστη. Ειδικότερα, όταν ο υπόχρεος να αποζημιώσει τον ζημιωθέντα είναι και ο ίδιος υπόχρεος να χορηγήσει στον ζημιωθέντα και την ωφέλεια, είναι δυνατόν από τις γενικές διατάξεις του δικαίου να μην δικαιολογείται στη συγκεκριμένη περίπτωση ο συνυπολογισμός της ωφέλειας στη ζημία, είναι δε επίσης δυνατόν η καλή πίστη να μην ανέχεται το κέρδος από το ζημιογόνο γεγονός να αποβεί σε ωφέλεια του ζημιώσαντος (ΑΠ 244/2016)».

Κεφάλαιο 4. Η Αστική Ευθύνη από Ενέργειες και Παραλείψεις των Δήμων

4.1 Συνήθεις Περιπτώσεις Αστικής Ευθύνης των Δήμων

Τα όσα ορίζονται στο άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ, για την αστική ευθύνη του Δημοσίου και τις προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν για να καταβληθεί αποζημίωση στον ιδιώτη από το κράτος, όπως αναλύθηκαν ανωτέρω, εφαρμόζονται αναλογικά και για την ευθύνη των δήμων δυνάμει του επόμενου άρθρου 106 του ΕισΝΑΚ που ορίζει ότι «οι διατάξεις των δύο προηγούμενων άρθρων εφαρμόζονται και για την ευθύνη των δήμων, των κοινοτήτων ή των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων που βρίσκονται στην υπηρεσία τους».

Και ενώ στην έννοια της αστικής ευθύνης του δημοσίου μπορούν να συμπεριληφθούν αναρίθμητα περιστατικά δημοσίων πράξεων, κρατικών παραλείψεων και υλικών ενεργειών που ενδέχεται να πληρούν τις προϋποθέσεις για καταβολή αποζημίωσης εκ μέρους του δημοσίου στον ιδιώτη,

λόγω του τεράστιου φάσματος των κρατικών αρμοδιοτήτων, στις περιπτώσεις των δήμων τα πράγματα είναι κάπως πιο περιορισμένα.

Οι αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι λιγότερες φυσικά σε σχέση με αυτές τις κεντρικής διοίκησης και συνεπώς τα περιστατικά για τα οποία συνήθως καταδικάζονται από τα διοικητικά δικαστήρια οι δήμοι σε αποζημίωση είναι συνήθως παρόμοια μεταξύ τους.

Ακόμα και μετά το «πρόγραμμα Καλλικράτης», με το οποίο μεταφέρθηκε πληθώρα αρμοδιοτήτων στους δήμους, τα περιστατικά για τα οποία ευθύνονται οι δήμοι, αφορούν την πλημμελή εκτέλεση των καθηκόντων των υπηρεσιών ενός δήμου, που σχετίζονται συνήθως με την ασφαλή διέλευση και μετακίνηση κατοίκων και επισκεπτών μέσα στην πόλη, είτε αυτοί κυκλοφορούν πεζοί είτε με κάποιο όχημα.

Κι αυτό, διότι, πέραν των διοικητικών αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ (έκδοση αδειών, είσπραξη τελών, βεβαίωση και είσπραξη παραβάσεων ΚΟΚ, λειτουργία κοιμητηρίων, σχολείων, δημοτικών ιατρείων, τέλεση πολιτικών γάμων κ.α.), σε αυτούς ανήκει επίσης το μεγαλύτερο μέρος της ευζωίας στην πόλη και της «εικόνας» της πόλης.

Η συντήρηση των οδών, η αποκατάσταση των φθαρμένων πεζοδρομίων, η συντήρηση του κοινόχρηστου πρασίνου, η αποκομιδή των απορριμμάτων και η συντήρηση των συστημάτων αποκομιδής (κάδοι, καλαθάκια κ.λ.π.), το πλύσιμο και η απολύμανση οδών και πεζοδρομίων, η φροντίδα των αδέσποτων, η συντήρηση του δικτύου ηλεκτροφωτισμού, ο καθαρισμός των φρεατίων, είναι μόνο μερικές από τις καθημερινές εργασίες των υπαλλήλων ενός δήμου που εγγυώνται την ασφαλή κίνηση οχημάτων και πεζών σε μια πόλη και την ποιότητα της καθημερινότητας των κατοίκων της.

Άλλωστε και το άρθρο 76 του Ν.3463/2006 προτρέπει τους δήμους «να ασκούν τις αρμοδιότητές τους, λαμβάνοντας υπόψη, την ανάγκη να οργανώνουν τις παρεχόμενες υπηρεσίες με τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η επάρκεια, η ποιότητα και αποτελεσματικότητά τους, με στόχο την καλύτερη εξυπηρέτηση των κατοίκων».

Η παράλειψη άσκησης μέρους των καθηκόντων αυτών, η πλημμελής αποκατάσταση φθορών στο οδόστρωμα ή στα πεζοδρόμια, η ελλιπής συντήρηση του κοινόχρηστου πρασίνου και των δέντρων, η έλλειψη φωτισμού σε ορισμένες οδούς και πλατείες, η οπτική ρύπανση κ.α. αποτελούν καταστάσεις, που όχι μόνο δημιουργούν δυστυχημένους κατοίκους σε μια πόλη, αλλά και οδηγούν πολλές φορές σε ατυχήματα αυτών, στα οποία πρώτος υπεύθυνος για καταβολή αποζημίωσης είναι φυσικά ο ίδιος ο δήμος.

4.2. Νομοθετικές Διατάξεις σχετικά με τις Αρμοδιότητες των Δήμων

Μερικές από τις διατάξεις που περιγράφουν τις αρμοδιότητες των δήμων, από την πλημμελή εκτέλεση των οποίων ενδέχεται να δημιουργηθεί ζημία στην περιουσία ή στην υγεία των ιδιωτών και συνακόλουθα ευθύνη των δήμων προς αποζημίωση, είναι οι εξής :

Καταρχήν ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων (Ν.3463/2006) και ιδίως το άρθρο 75 αυτού, όπως συμπληρώθηκε με τις διατάξεις των άρθρων 94 και 95 του Ν.3852/2010, σύμφωνα με το οποίο οι δήμοι έχουν, μεταξύ άλλων, την αρμοδιότητα:

«Για το σχεδιασμό, την κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση υποδομών για τη στήριξη της τοπικής οικονομίας, όπως έργων οδοποιίας, συστημάτων άρδευσης, αντιπλημμυρικών και εγγειοβελτιωτικών έργων.

Για την καθαριότητα όλων των κοινόχρηστων χώρων της εδαφικής τους περιφέρειας, την αποκομιδή και διαχείριση των αποβλήτων (..) και τη λήψη προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων για την προστασία των κοινόχρηστων χώρων και ιδιαίτερα των χώρων διάθεσης απορριμμάτων από εκδήλωση πυρκαγιάς, σύμφωνα με την κείμενη σχετική νομοθεσία.

Την εξασφάλιση και διαρκή βελτίωση των τεχνικών και κοινωνικών υποδομών στις πόλεις και τα χωριά όπως η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση συστημάτων ύδρευσης, αφαλάτωσης, τηλεθέρμανσης, έργων ηλεκτροφωτισμού των κοινόχρηστων χώρων, η δημιουργία χώρων πρασίνου, χώρων αναψυχής, πλατειών και λοιπών υπαίθριων κοινόχρηστων χώρων.

Για τη μέριμνα και τη λήψη μέτρων για την προστασία της ζωής και της περιουσίας των κατοίκων, όπως ο έλεγχος σήμανσης των εργασιών που εκτελούνται στις οδούς και της τήρησης των υποχρεώσεων αυτών που εκτελούν έργα και εναποθέτουν υλικά και εργαλεία στις οδούς του δημοτικού ή κοινοτικού δικτύου, η λήψη μέτρων και ο έλεγχος για την προστασία από επικίνδυνες οικοδομές, από έλλειψη μέτρων ασφάλειας και υγιεινής σε εργασίες που εκτελούνται και γενικότερα από δραστηριότητες που εγκυμονούν κινδύνους για τη ζωή και την περιουσία των κατοίκων.

Για τη μέριμνα και τη λήψη μέτρων για την προστασία και αναβάθμιση της αισθητικής των πόλεων και των οικισμών.

Για τη μέριμνα και τη λήψη μέτρων για την απρόσκοπτη πρόσβαση στους κοινόχρηστους χώρους.

Για τον συντονισμό και την επίβλεψη του έργου της πολιτικής προστασίας για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών που συμβαίνουν στα διοικητικά τους όρια.»

Επιπλέον με το άρθρο 7 του Ν.3481/2006 εξειδικεύτηκε η έννοια της «συντήρησης των οδών» και ο τρόπος συντήρησης αυτών - ανεξάρτητα από το φορέα στον οποίο ανήκει η ευθύνη της συντήρησης - και συνεπώς και οι δήμοι, που έχουν αρμοδιότητα όπως προαναφέραμε για τη συντήρηση των έργων οδοποιίας, οφείλουν να συμμορφώνονται με τις οδηγίες του άρθρου αυτού.

Ειδικότερα, κατά τη διάταξη αυτή, «ως συντήρηση νοείται η αποκατάσταση των βλαβών του οδοστρώματος και των στοιχείων ασφαλείας της οδού (στηθαία, νησίδες ασφαλείας, σήμανση κ.ο.κ.), επιφυλασσόμενων των διατάξεων που ισχύουν κάθε φορά για την αρμοδιότητα και τις ευθύνες των Οργανισμών Κοινής Ωφέλειας. Την υπηρεσία που έχει κατά τα ανωτέρω την αρμοδιότητα συντήρησης των οδών βαρύνει η υποχρέωση και η δαπάνη ηλεκτροφωτισμού τους, σύμφωνα με τις ισχύουσες τεχνικές προδιαγραφές. Με τις διατάξεις του παρόντος δεν θίγονται οι αρμοδιότητες που αφορούν την καθαριότητα της επιφάνειας των οδών. Οι αρμόδιες για τη συντήρηση των οδών υπηρεσίες υποχρεούνται να ελέγχουν, τουλάχιστον ανά δεκαπενθήμερο, τις οδούς της αρμοδιότητάς τους, για τη διαπίστωση βλαβών του οδοστρώματος και των λοιπών στοιχείων ασφαλείας της οδού και να καταγράφουν τα ευρήματα σε ειδικό βιβλίο, που τηρείται με ευθύνη του Προϊσταμένου τους. Τα όργανα της Ελληνικής Αστυνομίας υποχρεούνται να ειδοποιούν αμέσως και εγγράφως τις αρμόδιες για τη συντήρηση των οδών υπηρεσίες, για την ύπαρξη βλαβών του οδοστρώματος και των στοιχείων ασφαλείας των οδών που υποπίπτουν στην αντίληψή τους και εκθέτουν σε κίνδυνο την ασφάλεια των χρηστών της οδού. Κάθε ενδιαφερόμενος πολίτης μπορεί να προβαίνει επίσης σε γραπτή ειδοποίηση των αρμόδιων για τη συντήρηση υπηρεσιών, με οποιοδήποτε μέσο (όπως ιδίως τηλεομοιοτυπία, ηλεκτρονικό ταχυδρομείο, ταχυδρομική επιστολή), η οποία καταχωρίζεται από τις ως άνω υπηρεσίες στο τηρούμενο ειδικό βιβλίο. Η αρμόδια προς συντήρηση της οδού υπηρεσία υποχρεούται να πραγματοποιήσει με όργανά της αυτοψία της βλάβης, μέσα σε δύο (2) εργάσιμες ημέρες αφότου λάβει με οποιονδήποτε τρόπο γνώση αυτής και να συντάξει συνοπτική έκθεση περί της έκτασης και του είδους της και της ύπαρξης ή μη ανάγκης άμεσης αντιμετώπισης. Εφόσον κατά την αυτοψία διαπιστωθεί επικινδυνότητα της βλάβης για την οδική ασφάλεια, λαμβάνονται άμεσα από τους διενεργούντες την αυτοψία τα απαραίτητα μέτρα για την προσωρινή της αποκατάσταση, εφόσον αυτή είναι δυνατή, άλλως για την οριοθέτηση και την κατάλληλη σήμανσή της, προς αποφυγή ατυχημάτων. Η αποκατάσταση των βλαβών που κρίνονται επικίνδυνες για την οδική ασφάλεια ολοκληρώνεται υποχρεωτικά εντός δέκα (10) ημερών από τη διενέργεια της αυτοψίας.

Οι ενέργειες της παραγράφου αυτές καταγράφονται σε ειδικό Πρωτόκολλο Αντιμετώπισης Βλάβης, το οποίο συντάσσεται και υπογράφεται από τον υπάλληλο ή τους υπαλλήλους που ορίστηκαν υπεύθυνοι κατά τα ανωτέρω και θεωρείται από τον αρμόδιο προϊστάμενο της υπηρεσίας. Η μη τήρηση των υποχρεώσεων αυτής και της προηγούμενης παραγράφου με υπαιτιότητα των αρμόδιων οργάνων συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα.»

Επιπλέον, με την παρ. 7 του άρθρου 7 του Ν.3481/2006 προβλέπεται και η υποχρέωση αποκατάστασης των τομών και φθορών που προκαλούν τρίτοι στο δημοτικό δίκτυο, καθώς είναι συνηθισμένο φαινόμενο, δρόμοι να σκάβονται, να «μπαλώνονται» και να «ξαναμπαλώνονται» από συνεργεία εκτός δήμου (για οπτικές ίνες, για δίκτυα, αέριο κλπ) χωρίς την ενημέρωση του αρμόδιου δήμου και με αποτέλεσμα, να επιβαρύνεται αυτός, τόσο το κόστος της σωστής αποκατάστασης του δρόμου, όσο και των ποινικών και αποζημιωτικών ευθυνών από τα ατυχήματα που προκαλούνται από τις φθορές του οδοστρώματος.

Ορίζει το άρθρο δηλαδή, ότι «οι επιχειρήσεις και οι Οργανισμοί Κοινής Ωφέλειας, όπως ιδίως η Ε.Υ.Δ.Α.Π. Α.Ε., η Δ.Ε.Η. Α.Ε., ο Ο.Τ.Ε. Α.Ε., η Δ.Ε.Π.Α. Α.Ε., οι δημοτικές επιχειρήσεις ύδρευσης και αποχέτευσης και τα νομικά ή φυσικά εν γένει πρόσωπα που εκτελούν έργα επί των οδών, υποχρεούνται να αποκαθιστούν πλήρως τις τομές και παντοειδείς φθορές του οδοστρώματος και των λοιπών στοιχείων ασφαλείας των οδών, εντός της προθεσμίας που αναγράφεται στην άδεια που εκδίδει η αρμόδια για τη συντήρηση της οδού υπηρεσία κατά την παρ. 3 του άρθρου 47 του ν. 2696/1999 (Κώδικας Οδικής Κυκλοφορίας - ΦΕΚ 57 Α΄) και η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει τις δέκα (10) ημέρες από του πέρατος των εργασιών, επί των τμημάτων των οδών τα οποία παραδίδονται στην κυκλοφορία. Αν δεν αποκατασταθούν οι βλάβες και τομές του οδοστρώματος ή δεν αποκατασταθούν εντέχνως και επαρκώς, κατά την κρίση του οικείου φορέα συντήρησης της οδού, ο φορέας αυτός υποχρεούται να αποκαταστήσει τη βλάβη εις βάρος και για λογαριασμό του προσώπου για λογαριασμό του οποίου εκτελείται το έργο και περαιτέρω να βεβαιώσει και εισπράξει τη σχετική δαπάνη κατά τις διατάξεις είσπραξης των δημοσίων εσόδων».

Πολύ συχνά περιστατικά, για τα οποία οι δήμοι ενέχονται επίσης σε αποζημίωση τρίτων, είτε δικαστικά είτε εξώδικα, είναι αυτά που αφορούν ζημιές, που έχουν προκληθεί από πτώσεις δέντρων ή κλαδιών δέντρων σε παρκαρισμένα οχήματα ή σε άλλα περιουσιακά στοιχεία των κατοίκων ενός δήμου.

Οι διατάξεις από τις οποίες προκύπτει η ευθύνη των δήμων για συντήρηση του κοινόχρηστου πρασίνου αποτελούν ένα συνδυασμό της υποχρέωσης που προκύπτει, όπως προαναφέραμε από το άρθρο 75 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, για τη δημιουργία χώρων πρασίνου και για

τη μέριμνα και τη λήψη μέτρων για την απρόσκοπτη πρόσβαση στους κοινόχρηστους χώρους (στους οποίους συγκαταλέγονται φυσικά και οι χώροι πρασίνου) καθώς και του άρθρου 5 του ν.998/1979 «περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της χώρας».

Στο άρθρο αυτό ορίζεται ότι: «Η προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων, ως και η λήψις των υπό του παρόντος νόμου προβλεπομένων ειδικότερων μέτρων, ανήκει εις την αρμοδιότητα της δασικής υπηρεσίας 2. Η μέριμνα δια την ανάπτυξιν, βελτίωσιν, αναδάσωσιν και προστασίαν των πάρκων, αλσών και των εντός των πόλεων ή οικιστικών περιοχών δενδροστοιχιών ανήκει εις τους οικείους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως.. ».

Συνεπώς, κάθε δήμος είναι αρμόδιος για τη συντήρηση, επίβλεψη και ασφαλή χρήση από πλευράς των πολιτών των κοινόχρηστων, δημοτικών χώρων όπου έχουν φυτευτεί δένδρα και άρα υπεύθυνος σε αποζημίωση σε περίπτωση που η πτώση κλαδιών ή δέντρων προκαλέσει περιουσιακές ζημίες σε τρίτους.

Μετά την κατάργηση του Ν.4039/2012 για τα ζώα συντροφιάς, με το άρθρο 3 του Ν.4830/2021 για την ευζωία των ζώων συντροφιάς, καθορίστηκαν και πάλι οι δήμοι ως αρμόδιες αρχές για τη φροντίδα, την περισυλλογή και τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς, που εντοπίζονται εντός των διοικητικών τους ορίων. Οι δήμοι υποχρεούνται επίσης να διαθέτουν ολοκληρωμένο επιχειρησιακό πρόγραμμα διαχείρισης των αδέσποτων ζώων, που περιλαμβάνει κατ' ελάχιστον την περισυλλογή, την παροχή κτηνιατρικής περίθαλψης, την ηλεκτρονική σήμανση, τη στείρωση, την εύρεση αναδόχου και την υιοθεσία τους και επιπλέον κάθε δήμος ή συνεργαζόμενοι δήμοι ή σύνδεσμοι δήμων μπορούν να ιδρύουν και να λειτουργούν δημοτικά ή διαδημοτικά κτηνιατρεία και καταφύγια.

Από τις διατάξεις αυτές για τα ζώα συντροφιάς και τα αδέσποτα ζώα, προκύπτει ευθύνη των δήμων σε αποζημίωση στις περιπτώσεις που αδέσποτο ζώο τραυματίσει ιδιώτη ή προκαλέσει ζημία σε περιουσιακά του στοιχεία.

Οι ανωτέρω διατάξεις, αν και αποτελούν μέρος μόνο των πολλών καθορισμένων ευθυνών και αρμοδιοτήτων των δήμων, είναι αυτές που επικαλούνται συχνότερα οι ιδιώτες για τη στοιχειοθέτηση ευθύνης ενός δήμου που οδήγησε στη ζημία τους. Πρόκειται δηλαδή για τα συχνότερα περιστατικά, κατά τα οποία, η ενδεχομένως πλημμελής εκτέλεση των υπηρεσιακών καθηκόντων ή η παράλειψη έγκαιρης επέμβασης των δημοτικών οργάνων, οδήγησε σε επιζήμια για τους δημότες αποτελέσματα.

4.3 Ενδεικτική Νομολογία αναφορικά με Περιστατικά Αστικής Ευθύνης των Δήμων

Παρακάτω, αναφέρονται ενδεικτικά οι συνηθέστερες περιπτώσεις, που αποτέλεσαν αιτία να καταδικαστεί ως υπεύθυνος σε αποζημίωση ένας δήμος.

Με τις αποφάσεις του ΔΠΑ Α20399/2018, ΣτΕ1300/2014, 3322/2012 κρίθηκε ότι ο δήμος ενέχεται, σύμφωνα με τις προδιαληφθείσες διατάξεις των άρθρων 105 και 106 του ΕισΝΑΚ και το Ν.4039/2012, για την αποκατάσταση της ζημίας του αιτούντος από τραυματισμό από αδέσποτο ζώο, καθώς κρίθηκε ότι ο δήμος είναι υπεύθυνος για τη διαχείριση των αδέσποτων ζώων και την περισυλλογή αυτών.

Επιπλέον κατά τις οικείες διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα καθιερύεται αποκλειστική αρμοδιότητα των ΟΤΑ για την κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία των δημοτικών οδών πεζοδρομίων πεζοδρόμων, χώρου πρασίνου, υπαιθρίων κοινοχρήστων χώρων αναψυχής και θεσπίζεται πρωταρχική υποχρέωση των Δήμων για την επιμέλεια, τη συντήρηση, επίβλεψη, ορθή λειτουργία και ασφαλή χρήση από τους πολίτες των χώρων αυτών (12162/2020 ΔΠΑ, 4331/2002ΣτΕ, 132/2019 ΔΠρΠειρ, 1726/2007 ΔΕφΠειρ).

Με τις 1016/2020 ΔΠΡ Θεσσαλ, ΔΕφΑθ 2939/2014, 3639/2012 κρίθηκε ότι «η αρμοδιότητα συντήρησης των έργων οδοποιίας από τους δήμους προβλέπεται στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων που προβλέπει ότι «Η διοίκηση όλων των τοπικών υποθέσεων ανήκει στην αρμοδιότητα των δήμων και των κοινοτήτων ... Στην αρμοδιότητα των δήμων και των κοινοτήτων ανήκουν ιδίως η κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία: συστημάτων ύδρευσης, άρδευσης και αποχέτευσης, αντιπλημμυρικών και εγγειοβελτιωτικών έργων, έργων δημοτικής και κοινοτικής οδοποιίας...» και εξειδικεύτηκε με την διάταξη του άρθρου 7 του Ν.3481/2006, το οποίο ειδικώς αναφέρει ότι: ««... 3. Με αποφάσεις των κατά τόπους αρμόδιων Γενικών Γραμματέων των Περιφερειών της χώρας ... καθορίζονται οι οδοί που ανήκουν στην αρμοδιότητα συντήρησης των υπηρεσιών της οικείας Περιφέρειας και των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων. Αρμόδιοι προς συντήρηση όλων των υπόλοιπων δημόσιων οδών είναι οι δήμοι ..., ο καθένας μέσα στα όρια της διοικητικής του περιφέρειας. 4. ... ως "συντήρηση" νοείται η αποκατάσταση των βλαβών του οδοστρώματος ... 5. Οι αρμόδιες για τη συντήρηση των οδών υπηρεσίες υποχρεούνται να ελέγχουν, τουλάχιστον ανά δεκαπενθήμερο, τις οδούς της αρμοδιότητάς τους για τη διαπίστωση βλαβών του οδοστρώματος ... 6. ... Εφόσον ... διαπιστωθεί επικινδυνότητα της βλάβης για την οδική ασφάλεια, λαμβάνονται άμεσα ... τα απαραίτητα μέτρα για την προσωρινή της αποκατάσταση, εφόσον αυτή είναι δυνατή, άλλως για την οριοθέτηση και την κατάλληλη σήμανσή της, προς αποφυγή ατυχημάτων Συνεπώς εκ των ανωτέρω διατάξεων προκύπτει ότι ο αρμόδιος για τη συντήρηση δημοτικών οδών Δήμος υποχρεούται να επιβλέπει, δια των οργάνων

του, την κατάσταση των οδοστρωμάτων, ώστε η κυκλοφορία να διεξάγεται με ασφάλεια και να αντιμετωπίζονται άμεσα τα ανακύπτοντα προβλήματα, σε κάθε, δε, περίπτωση να προβαίνει στην τοποθέτηση κατάλληλων προειδοποιητικών πινακίδων, ώστε οι οδηγοί να λαμβάνουν γνώση των επικείμενων κινδύνων. Αν, παρά τη σχετική υποχρέωση του Δήμου, τα αρμόδια όργανα παραλείψουν να προβούν στην επίβλεψη και συντήρηση των οδών, με αποτέλεσμα να προκληθεί βλάβη σε διερχόμενα οχήματα ή πρόσωπα, ο Δήμος ευθύνεται σε αποζημίωση κατά τα άρθρα 105 και 106 Εισ.Ν.Α.Κ., χωρίς να απαιτείται να αποδειχθεί υπαιτιότητα των οργάνων του, ενόψει της αντικειμενικής ευθύνης αυτού

Όσον αφορά τώρα βλάβες της υγείας ή της περιουσίας τρίτων, που έχουν προκληθεί από φθορές επί των πεζοδρομίων, έχουμε να παρατηρήσουμε ότι σχετικές ενστάσεις των δήμων ότι η ευθύνη συντήρησής τους ανήκει στους παρόδιους ιδιοκτήτες, απορρίπτονται και τελικά καταδικάζονται οι ίδιοι οι δήμοι σε καταβολή αποζημίωσης κατά τις διατάξεις των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ.

Ειδικότερα το νομικό πλαίσιο αναφορικά με τα πεζοδρόμια και τον υπόχρεο σε επισκευή τους οριοθετείται από την υπουργική απόφαση ΥΑ 3046/304/30-1/3-2-1989 (ΦΕΚ 59 Δ' ΚΤΗΡΙΟΔΟΜΙΚΟΣ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ) του αναπληρωτή υπουργού Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και ιδίως το άρθρο 24 .

Έχει όμως κριθεί παγίως από τα ελληνικά δικαστήρια, (σχετ. 1762/2006 ΔΠΡ ΠΕΙΡ, 2287/2009 ΔΕΦ ΑΘ) ότι, ανεξάρτητα από την ευθύνη των παρόδιων ιδιοκτητών για τα πεζοδρόμια, «... η γενική υποχρέωση της δημόσιας διοίκησης να καταβάλλει την αντικειμενικά επιβαλλόμενη επιμέλεια κατά την ενάσκηση των κυριαρχικών καθηκόντων της, η οποία συνάγεται από την αρχή της εύρυθμης λειτουργίας αυτής, σε συνδυασμό με τη φύση των κοινόχρηστων δημοσίων πραγμάτων, η οποία απαιτεί την ακώλυτη, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, χρήση τους, επιβάλλει στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) την υποχρέωση κατασκευής, ανακατασκευής, επισκευής και συντήρησης, μεταξύ των άλλων δημοσίων κοινόχρηστων πραγμάτων, και των πεζοδρομίων, που βρίσκονται εντός των διοικητικών τους ορίων. Η υποχρέωση αυτή περιλαμβάνει, ειδικότερα, την υποχρέωση των Ο.Τ.Α. να επιβλέπουν με τα αρμόδια όργανα τους την καλή κατάσταση των πεζοδρομίων, και να προβαίνουν στη συντήρηση και επισκευή αυτών, ώστε να διασφαλίζεται η συνεχής, ασφαλής και χωρίς εμπόδια κυκλοφορία των πεζών σε όλη της επιφάνεια τους. Η κατά τα ως άνω, δε, ευθύνη των Ο.Τ.Α. για την εξασφάλιση της ασφαλούς χρήσης των πεζοδρομίων από τους ιδιώτες δεν αναιρείται από τις προεκτεθείσες διατάξεις του Κτιριοδομικού Κανονισμού, οι οποίες, ερμηνευόμενες υπό το πρίσμα της κατά τα ως άνω διοικητικής υποχρέωσης επιμέλειας των Ο.Τ.Α., και του κοινόχρηστου

χαρακτήρα των πεζοδρομίων, εγκαθιδρύουν ευθύνη των ιδιοκτητών των παρόδιων ακινήτων, μόνο για την καταβολή της δαπάνης αποκατάστασης, επισκευής ή ανακατασκευής των πεζοδρομίων, που βρίσκονται προ του ακινήτου τους, με την οποία και μόνο βαρύνονται οι εν λόγω ιδιοκτήτες, και με την οποία καταλογίζονται από τον οικείο Ο.Τ.Α., μετά την εκτέλεση του σχετικού έργου κατασκευής, επισκευής ή συντήρησης.»

Σημαντικό όμως, σε περίπτωση ζημίας κάποιου ιδιώτη, είναι να ανευρεθεί ο πραγματικά υπεύθυνος για την επέλευση ή για την αποτροπή του επιζήμιου γεγονότος, διότι οι δήμοι, ως ο εγγύτερος διοικητικός μηχανισμός στον πολίτη, πολλές φορές δέχονται άδικα τα πυρά των κατοίκων τους. Υπάρχουν περιπτώσεις που στα διοικητικά όρια ενός δήμου επεμβαίνουν άλλοι φορείς, οι ενέργειες των οποίων δημιουργούν βλάβες σε τρίτους, με αποτέλεσμα να πρέπει ο δήμος να αποδείξει ότι δεν είχε την ευθύνη συντήρησης ή αποκατάστασης ενός κοινόχρηστου χώρου και άρα ούτε την ευθύνη αποζημίωσης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν τα ατυχήματα που συμβαίνουν σε πεζούς από φθαρμένα «καπάκια» του ΟΤΕ ή της ΕΥΔΑΠ στα οποία, αν και βρίσκονται σε δημοτικό δρόμο ή κοινόχρηστο δημοτικό χώρο, ο δήμος απαγορεύεται να επέμβει δυνάμει νόμου.

Από το πλέγμα των νομοθετικών διατάξεων, και την ερμηνεία τους μέσα από πληθώρα δικαστικών αποφάσεων, γίνεται σαφές, ότι, ρητή υποχρέωση των δήμων αποτελεί να προβαίνουν με επιμέλεια σε κάθε αναγκαία ενέργεια και να λαμβάνουν προληπτικά, όλα τα κατάλληλα μέτρα για να αποτρέψουν τη βλάβη της υγείας ή τη ζημία της περιουσίας των κατοίκων τους, ώστε να εξασφαλίζεται η ασφαλής και ακίνδυνη διαμονή και κίνηση των πεζών και οχημάτων στα διοικητικά τους όρια.

Διότι, η οποιαδήποτε παράλειψη οφειλόμενης ειδικότερα ενέργειας ενός δήμου σε σχέση με τις παραπάνω υποχρεώσεις των οργάνων του, ως αναγόμενη σε άσκηση εξουσίας, κατά την έννοια των παραπάνω διατάξεων, συνιστά παρανομία της Διοικήσεως και δημιουργεί νόμιμο λόγο ευθύνης προς αποζημίωση αυτών που ζημιώθηκαν με βάση τα άρθρα 105 - 106 του ΕισΝΑΚ.

4.4 Η συμβολή της Οικονομικής Κρίσης στην Αύξηση των Περιπτώσεων Αστικής Ευθύνης των Δήμων

Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης και των μνημονίων έγιναν αισθητές και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οι δήμοι της χώρας υπέστησαν πρωτοφανή περικοπή στις κρατικές επιχορηγήσεις μέσω των Κ.Α.Π. με παράλληλη μείωση του εργατικού τους δυναμικού. (Δύσκολη χρονιά για τους Δήμους-Μείωση των ΚΑΠ κατά 300 εκ.ευρώ, 2020). Η εφαρμογή του Καλλικράτη, που επιβάρυνε

τους δήμους με αυξημένες αρμοδιότητες και χωρίς την ανάλογη χρηματοδότηση από την Κεντρική Διοίκηση δημιούργησε δύσκολες συνθήκες στους δήμους όλης της χώρας (Προϋπολογισμός 2021: Μείωση κατά 30% των ΚΑΠ για τους δήμους, 2020).

Από τη μείωση αυτή, πόρων και προσωπικού, επιβαρύνθηκαν οι τοπικές κοινωνίες καθώς, κατά τα χρόνια αυτά, οι δήμοι προσπάθησαν να ανταπεξέλθουν στις νέες συνθήκες και να εφαρμόσουν κυρίως προγράμματα κοινωνικής προσφοράς για τους, δοκιμαζόμενους από την κρίση, δημότες τους.

Ως εκ τούτου, οι εργασίες ανάπλασης και συντήρησης, για παράδειγμα, του οδικού τους δικτύου, των πεζοδρομίων, η σωστή συντήρηση του πρασίνου στους κοινόχρηστους χώρους, η αντικατάσταση ελαττωματικών κάδων απορριμμάτων, η έγκαιρη αντικατάσταση του δημοτικού φωτισμού, είναι ενδεικτικά κάποια από τα έργα, που είτε καθυστέρησαν, είτε εκτελέστηκαν πλημμελώς τα προηγούμενα χρόνια.

Ως αποτέλεσμα, τα φαινόμενα αστικής ευθύνης των δήμων από φθορές, βλάβες και κακοτεχνίες, πολλαπλασιάστηκαν. Όπως για παράδειγμα, ατυχήματα από πτώση πεζών και οχημάτων σε λακκούβες επί του οδοστρώματος ή σε σπασμένες πλάκες πεζοδρομίων, ζημιές από πτώση κλαδιών σε σταθμευμένα οχήματα, ατυχήματα λόγω έλλειψης φωτισμού και άλλα πολλά περιστατικά που έκαναν την καθημερινότητα, ειδικά στους μεγαλύτερους δήμους, δύσκολη για τους πολίτες.

Τα δύο τελευταία χρόνια μάλιστα παρατηρήθηκε επιπλέον σημαντική μείωση των εσόδων των δήμων λόγω της αντιμετώπισης της επιδημιολογικής κρίσης, που κατά κύριο λόγο κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν οι δήμοι, όπως προκύπτει από έρευνα των ΕΤΠ-ΟΟΣΑ (Πανδημία: 569 εκ. € οι απώλειες των δήμων - «Άνοιξε» η συζήτηση για τους νέους ΚΑΠ, 2021), γεγονός που αποτέλεσε ακόμα ένα πλήγμα στο σχεδιασμό και στην υλοποίηση έργων ανάπλασης. Δηλαδή, την τελευταία δεκαετία οι δήμοι, θα μπορούσαμε να πούμε, πως βρίσκονταν σε μία κατάσταση άμυνας, που πολύ απέχει από την κατάσταση της αειφόρου ανάπτυξης, η οποία αποτελεί αυτοσκοπό κάθε δήμου.

4.5 Η συμβολή της Κλιματικής Αλλαγής στην Αύξηση των Περιπτώσεων Αστικής Ευθύνης των Δήμων

Ο ήδη λαβωμένος, από την οικονομική κρίση, τομέας της τοπικής αυτοδιοίκησης, πρέπει παράλληλα να αντιμετωπίσει και τα έντονα καιρικά φαινόμενα, που λαμβάνουν χώρα ολοένα και

πιο συχνά και τείνουν να αποτελέσουν τη νέα κανονικότητα, αναδεικνύοντας τα κενά στον σχεδιασμό για τη θωράκιση της ζωής των πολιτών αλλά και των υποδομών σε όλη την Ελλάδα.

Ουσιαστικά οι πόλεις μοιάζουν ανοχύρωτες και ανέτοιμες στην κλιματική αλλαγή, τα αποτελέσματα της οποίας προκαλούν σημαντικές ζημιές στην περιουσία των πολιτών και βλάβες στην υγεία τους. Ενδεικτικά, μόνο στο Δήμο Αθηναίων το έτος 2021 λόγω της κακοκαιρίας «Μήδειας» υποβλήθηκαν περίπου 43 αιτήματα καταβολής αποζημίωσης από ιδιώτες με συμβιβασμό, ιδίως από ζημιές που προκλήθηκαν από την πτώση κλαδιών και δέντρων, από τα οποία τα 38 έγιναν αποδεκτά με αντίστοιχες αποφάσεις της Οικονομικής Επιτροπής, ενώ για το έτος 2022 έχουν υποβληθεί γύρω στα 450 αιτήματα αποζημίωσης από ιδιώτες, λόγω ζημιών που τους προκάλεσε η πτώση δέντρων ή κλαδιών δέντρων σε περιουσιακά τους στοιχεία εξαιτίας της κακοκαιρίας «Ελπίς» τον Ιανουάριο του 2022, αφού την ευθύνη συντήρησης του κοινόχρηστου πρασίνου έχουν οι δήμοι.

(πηγή:<https://diavgeia.gov.gr/search?advanced=true&query=organizationUid:%226013%22&page=0&fq=unitUid%2278342%22&sort=recent>)

Τα έντονα αυτά φαινόμενα, έχουν ως αποτέλεσμα, μεγαλύτερες ζημιές στις περιουσίες των πολιτών και συνακόλουθα μεγαλύτερη επιβάρυνση του δημοτικού προϋπολογισμού, τόσο λόγω της υποχρέωσης του δήμου σε αποκατάσταση και συντήρηση των κοινόχρηστων χώρων της πόλης, όσο και λόγω της υποχρέωσης του δήμου σε αποζημίωση των ζημιωθέντων ιδιωτών.

Διότι, όπως εύστοχα παρατηρεί ο Ιακ.Μαθιουδάκης (2006) «φυσικά γεγονότα, όπως κατακλυσμοί, πλημμύρες, τρικυμίες, σαρωτικοί άνεμοι, κεραυνοί, επιδημίες ή βαριές ατομικές ασθένειες, καθώς και ανθρώπινα συμβάντα, όπως πόλεμοι, επαναστάσεις, απεργίες, διαδηλώσεις, έχουν το γνώρισμα, ότι, παρότι δεν εξαρτώνται από την ανθρώπινη βούληση, επηρεάζουν δυσμενώς την ομαλή ροή του ανθρώπινου βίου οδηγώντας συχνά τον ιδιώτη σε παράβαση των νομικών του υποχρεώσεων».

Λόγω της συχνότητας πλέον των φαινομένων αυτών - και παρόλο που η δικαστική διεκδίκηση αποζημιώσεων για τις ανωτέρω περιπτώσεις θα επιβάρυνε με μεγαλύτερα ποσά τα δημοτικά ταμεία - η καταβολή αποζημίωσης εξωδικαστικά στους ζημιωθέντες τρίτους, δεν αποτελεί πλέον αμελητέα ποσότητα στα γενικότερα έξοδα ενός δήμου, καθώς οι περιπτώσεις που ο δήμος ενέχεται σε αποζημίωση από την πλημμελή πρόληψη των συνεπειών των καιρικών φαινομένων, αυξάνονται προοδευτικά.

Όπως μάλιστα παρατηρεί η LIFE UrbanProof, η συνεργασία του Υπουργείου Γεωργίας Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος με διάφορους εταίρους, που το έργο της στοχεύει στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας των δήμων στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής και στην υποστήριξή τους στο σχεδιασμό της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, «τα αστικά κέντρα και οι πόλεις, λόγω των πυκνοκατοικημένων περιοχών τους, τον μεγάλο αριθμό φτωχών και ηλικιωμένων κατοίκων τους καθώς και της έντονης εξάρτησης σε υποδομές ζωτικής σημασίας και δίκτυα, είναι εξαιρετικά ευάλωτα στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής. Η συγκέντρωση μεγάλου αριθμού ανθρώπων στα αστικά κέντρα περιορίζει τη βλάστηση και τους χώρους πρασίνου αυξάνοντας κατά συνέπεια τους κινδύνους που σχετίζονται με τη θερμότητα και τις πλημμύρες. Οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στα αστικά περιβάλλοντα έχουν αρνητικές συνέπειες στην υγεία των πολιτών, στη διαθεσιμότητα και ποιότητα του νερού, στην κατανάλωση της ενέργειας και στην υποβάθμιση των υποδομών»

Η σημασία των ανωτέρω δεδομένων αποδεικνύεται και από την ψήφιση του Ν.4662/2020 που αφορά τον Εθνικό Μηχανισμό Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων και έχει στόχο την αναδιάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας και την αναβάθμιση του συστήματος εθελοντισμού Πολιτικής Προστασίας.

Στην αιτιολογική έκθεση του Νόμου αυτού διαπιστώνεται εύστοχα ότι «η διεθνώς διαπιστούμενη αυξητική τάση του πλήθους, της έντασης και της έκτασης των φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών και λοιπών απειλών, των οποίων τις τραγικές συνέπειες έχει βιώσει πρόσφατα και η Χώρα μας, επιβάλλει μετ' επιτάσεως την υιοθέτηση ενός σύγχρονου, ευέλικτου και αποτελεσματικού Εθνικού Μηχανισμού Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων, που να θέτει σε προτεραιότητα και να εγγυάται την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής, της περιουσίας, του φυσικού πλούτου και της πολιτιστικής κληρονομιάς, ως θεμελιώδεις και συνταγματικά επιβεβλημένες υποχρεώσεις της συντεταγμένης πολιτεία».

Θα πρέπει όμως, πέραν των μέτρων αντίδρασης του κρατικού μηχανισμού στα φαινόμενα αυτά και των μέτρων άμεσης αποκατάστασης των ζημιών, να εξεταστεί σύντομα και ένα αποδοτικό σύστημα πρόληψης των ζημιών που επιφέρει η κλιματική αλλαγή, σε συνδυασμό με την ενίσχυση των υποδομών των δήμων.

Κεφάλαιο 5. Η Καταβολή Αποζημίωσης από τους Δήμους με Εξώδικο Συμβιβασμό.

5.1. Το Νομοθετικό Πλαίσιο

Για όλες τις ανωτέρω περιπτώσεις ατυχημάτων με ευθύνη των δήμων, που προαναφέρθηκαν, και για άλλες τόσες που δεν εξετάστηκαν εν προκειμένω, μπορεί ο παθών να διεκδικήσει την αποκατάσταση της ζημίας του, κατά τις διατάξεις των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ, ενώπιον των δικαστηρίων και να ζητήσει την έκδοση απόφασης που θα αναγνωρίζει την ευθύνη του δήμου σε αποκατάσταση της ζημίας του καθώς και το ύψος αυτής.

Είναι όμως δυνατό, αντί της προσφυγής του ζημιωθέντος στη δικαιοσύνη, αυτός να αποζημιωθεί εξωδικαστικά. Ο δήμος μπορεί δηλαδή να αποδεχτεί την υποχρέωσή του σε αποζημίωση και να αποφασίσει, δια των αρμοδίων οργάνων του, να αποζημιώσει τον παθόντα εξωδικαστικά, χωρίς να δηλαδή να επιληφθεί της υπόθεσης η δικαιοσύνη.

Η αρμοδιότητα της επίλυσης της διαφοράς εξωδικαστικά, αντί της εμπλοκής δήμου και τρίτου σε δικαστική διαμάχη, ανήκει στην Οικονομική Επιτροπή. Το όργανο αυτό του δήμου, δύναται, για όσες περιπτώσεις ευθύνεται ο δήμος για πράξεις ή παραλείψεις των υπηρεσιών του, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, να εγκρίνει τη σύναψη εξωδικαστικού συμβιβασμού με τον ζημιωθέντα και να του καταβάλει αποζημίωση για τη ζημία που υπέστη ως αποτέλεσμα των ενεργειών αυτών των υπαλλήλων του.

Η δυνατότητα του συμβιβασμού, στον τέως Δημοτικό Κώδικα που κυρώθηκε με το ΠΔ 76/1985, προβλεπόταν στο άρθρο 233 όπου «1.Κάθε αίτηση για συμβιβασμό ή κατάργηση δίκης που αφορά δήμους, κοινότητες ή δημοτικά και κοινοτικά ιδρύματα ή λοιπά νομικά πρόσωπα των δήμων και κοινοτήτων, όπου υπηρετεί δικηγόρος, πριν εισαχθεί στο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο ή στο διοικητικό συμβούλιο, του ιδρύματος ή του νομικού προσώπου, στέλνεται στο δικηγόρο, για να γνωμοδοτήσει ως προς το νομικό μέρος. Συμβιβασμός ή κατάργηση δίκης, που γίνεται χωρίς αυτήν την γνωμοδότηση, είναι αυτοδικαίως άκυρος.»

Η ίδια διάταξη επαναλήφθηκε και στο άρθρο 246 του ΠΔ 323/1989 που κωδικοποίησε σε ενιαίο κείμενο νόμου τις ισχύουσες τότε διατάξεις του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα, με την αρμοδιότητα έγκρισης ή μη του συμβιβασμού να ανήκει στην Δημαρχιακή Επιτροπή, η οποία μπορούσε να αποφασίζει για το συμβιβασμό ή την κατάργηση δίκης που είχε αντικείμενο μέχρι ποσού πέντε (5.000.000) εκατομμυρίων δραχμών.

Παρόμοια διάταξη υπήρχε και στον παλαιότερο Δημοτικό Κώδικα, στο άρθρο 193 του Ν.1065/1980, με την αρμοδιότητα της Οικονομικής Επιτροπής να λάβει σχετική απόφαση να ανέρχεται τότε μέχρι του ποσού του ενός εκατομμυρίου (1.000.000) δραχμών.

Εν συνεχεία η διάταξη συμπεριλήφθηκε στο νέο Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων στο άρθρο που απαριθμεί τις αρμοδιότητες της Δημαρχιακής Επιτροπής. Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ.2 περ.η΄ του Ν.3463/2006 (Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων), η Δημαρχιακή Επιτροπή αποφάσιζε για το δικαστικό συμβιβασμό και εισηγείται στο δημοτικό συμβούλιο για τον εξώδικο συμβιβασμό ή την κατάργηση δίκης που έχουν αντικείμενο μέχρι ποσού τριάντα χιλιάδων ευρώ (30.000) ενώ σύμφωνα με την παρ.3 του ίδιου άρθρου για τις περιπτώσεις αυτές η απόφαση λαμβανόταν ύστερα από γνωμοδότηση δικηγόρου, η ανυπαρξία της οποίας καθιστούσε άκυρη τη σχετική απόφαση.

Η διαδικασία αυτή, σήμερα, εφαρμόζεται δυνάμει σχετικής πρόβλεψης στο Ν.3852/2010 «Πρόγραμμα Καλλικράτης» που προβλέπει ότι η δυνατότητα σύναψης συμβιβασμού με ένα δήμο, αποτελεί πλέον αρμοδιότητα της Οικονομικής Επιτροπής, και με αυξημένο μάλιστα αντικείμενο ως προς το ποσό του συμβιβασμού.

Ειδικότερα στο άρθρο 72 παρ.1 περ.ι΄ του Ν.3852/2010 προβλέπεται ότι η Οικονομική Επιτροπή «.. αποφασίζει τον συμβιβασμό ή την κατάργηση δίκης που έχει αντικείμενο ποσό έως εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ, πλέον ΦΠΑ. Όταν το αντικείμενο της δίκης είναι άνω του ποσού αυτού, τότε εισηγείται τη λήψη απόφασης από το δημοτικό συμβούλιο (..) Η απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής για τις περιπτώσεις των προηγούμενων εδαφίων, λαμβάνεται ύστερα από γνωμοδότηση δικηγόρου, η έλλειψη της οποίας συνεπάγεται ακυρότητα της σχετικής απόφασης. Η παρούσα ρύθμιση ισχύει και όταν η αρμοδιότητα ασκείται από το δημοτικό συμβούλιο».

Συνεπώς ένα αίτημα περί καταβολής αποζημίωσης, για τις περιπτώσεις που ευθύνεται ο δήμος κατά τις διατάξεις των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ, υποβάλλεται καταρχήν, εάν το ύψος της ζημίας είναι μέχρι εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ, πλέον ΦΠΑ, στην Οικονομική Επιτροπή του Δήμου, και κατά δεύτερον στο Δημοτικό Συμβούλιο για όσες υποθέσεις έχουν αντικείμενο που ξεπερνά το όριο των 60.000 ευρώ.

Η αρμοδιότητα αυτή των δήμων να συνάπτουν εξώδικους συμβιβασμούς, ερμηνεύτηκε και από τη νομολογία, ως η αρμοδιότητα που έχουν οι δήμοι να συνάπτουν αμφοτεροβαρείς συμβάσεις με τρίτους, προκειμένου να επέλθει επίλυση μίας έριδας ή μίας αβεβαιότητας με αμοιβαίες υποχωρήσεις, με τη διαφορά ότι δεν υπάρχει εν προκειμένω η επίβλεψη και οι εγγυήσεις του δικαιοδοτικού οργάνου (ΑΠ 927/1988, 2092/1986 Ολομ., 7/2016 VII Τμήμα ΕΣ)

Η διάταξη αυτή του άρθρου 72 Ν.3852/2010, αποτελεί ειδική διάταξη που διέπει το συμβιβασμό των ΟΤΑ και δε μπορεί να εφαρμοσθεί επί υποθέσεων τους η διάταξη του άρθρου 214 του ΚΠολΔικ περί εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών (Π.Ζυγούρης, 2010).

5.2 Η Αντιμετώπιση το Θεσμού από τους Δήμους

Τα προηγούμενα έτη παρατηρούνταν δυστοκία των δήμων να προσφύγουν στο μηχανισμό της εξωδικαστικής επίλυσης μιας διαφοράς, καθώς η ελλιπής ενημέρωση σχετικά με τις προϋποθέσεις εφαρμογής του θεσμού, έκανε τους περισσότερους δήμους να νιώθουν ανασφάλεια να εκταμιεύσουν δημόσιο χρήμα, για να αποζημιώσουν κάποιον πολίτη για πράξεις ή παραλείψεις των υπηρεσιών τους, χωρίς την ύπαρξη σχετικής δικαστικής απόφασης που θα δικαίωνε αυτόν.

Παρόλο, δηλαδή, που πιθανολογούνταν σφόδρα, ότι σε περίπτωση άσκησης αγωγής εκ μέρους του ζημιωθέντος, ο δήμος θα καταδικαζόταν σε αποζημίωση από τα αρμόδια δικαστήρια, λόγω πάγιας νομολογίας αναφορικά με τις περιπτώσεις που στοιχειοθετείται αστική ευθύνη των ΟΤΑ, οι περισσότεροι δήμοι δεν προχωρούσαν σε εφαρμογή του εξωδικαστικού μηχανισμού και ανέμεναν το αποτέλεσμα της δικαστικής απόφασης.

Η υποχρέωση των δήμων να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων, προβλέπεται στο άρθρο 1 του Ν.3068/2002. Ως εκ τούτου η συμμόρφωση σε έκδοση δικαστικής απόφασης επί αγωγής αποζημίωσης έκανε τα όργανα των δήμων να νιώθουν ασφαλή, ενώ η προσφυγή στην εξωδικαστική επίλυση της διαφοράς θεωρούσαν ότι ενείχε κινδύνους λαθών και εν τέλει πειθαρχικών ευθυνών των υπαλλήλων και των αιρετών που θα την εφάρμοζαν.

Τα αιτήματα καταβολής αποζημίωσης με συμβιβασμό συνήθως απορρίπτονταν παρόλο που, όπως παρατηρεί και ο Συνήγορος του Πολίτη στην Ειδική Έκθεση Κύκλου Σχέσεων Κράτους - Πολίτη (2004), η επιλογή της δικαστικής οδού «παρουσιάζει οπωσδήποτε τρία μειονεκτήματα: άσκοπη και δίχως βάσιμη αιτία επιβάρυνση ενός ήδη βεβαρυμένου συστήματος δικαιοσύνης, με υποθέσεις κατά κανόνα απλές, για τις οποίες θα ήταν δυνατόν να επιτευχθεί συμβιβαστική λύση, αν αξιοποιούνταν υφιστάμενες διατάξεις, στέρξη του νόμιμου δικαιώματος στη δικαστική προστασία, καθώς η τακτική των Ο.Τ.Α. αποθαρρύνει τον πολίτη, δεδομένου ότι στις περισσότερες των περιπτώσεων, το κόστος της δικαστικής διαμάχης υπερβαίνει το κόστος της διεκδικούμενης αποζημίωσης και πρόκληση, τελικά, μεγαλύτερης οικονομικής επιβάρυνσης

στους υπεύθυνους φορείς, καθώς τα δικαστήρια έχουν την τάση να επιδικάζουν αποζημιώσεις, και μάλιστα εντόκως».

Έτσι, η προσφυγή στο μηχανισμό αυτό απορρίπτονταν, συχνά αναπιολόγητα από τις υπηρεσίες των δήμων με αποτέλεσμα με αυτόν τον τρόπο να παραβιάζεται η αρχή της χρηστής διοίκησης, αντί να θέτονται τα αιτήματα συμβιβασμού υπόψη της Οικονομικής Επιτροπής ως αρμοδίου οργάνου.

Παράλληλα, οι πολίτες που είχαν υποστεί βλάβη, σίγουροι ότι θα συναντήσουν την ολιγωρία του κρατικού μηχανισμού σε ενδεχόμενο αίτημα αποκατάστασης της ζημίας τους και ανενημέρωτοι για τα δικαιώματά τους, σπάνια υπέβαλαν αίτημα στον αρμόδιο δήμο για να τους αποζημιώσει ή έστω κάποια αναφορά για να άρει τη φθορά που προκάλεσε τη ζημία τους (π.χ. λακκούβα στο οδόστρωμα). Αντιθέτως, κατά την αναφορά της ζημίας τους ενώπιον των αστυνομικών αρχών, προκειμένου να καταγραφεί το επιζήμιο γεγονός, παρακινούνταν να υποβάλλουν μηνυτήρια αναφορά κατά παντός υπευθύνου.

Αποτέλεσμα των ενεργειών αυτών ήταν, να έρχεται αντιμέτωπος με την ποινική δικαιοσύνη ο εκάστοτε τοποθετημένος σε θέση ευθύνης υπάλληλος (τμηματάρχης/προϊστάμενος) με την κατηγορία της παράβασης καθήκοντος ή της σωματικής βλάβης από αμέλεια, για το ατύχημα που υπέστη ο ιδιώτης από περιπτώσεις αντικειμενικής ευθύνης των δήμων, με συνέπεια να ταλαιπωρείται τόσο ο πολίτης, αφού η υποβολή μηνυτήριας αναφοράς δεν του εξασφάλιζε την αποζημίωσή του, όσο και ο εκάστοτε δημοτικός υπάλληλος, του οποίου η θέση ενείχε και τον κίνδυνο της ποινικής καταδίκης για περιπτώσεις αστικής ευθύνης του δήμου που υπηρετούσε. (σχετ. 540/2017 ΑΠ).

Η σημασία εφαρμογής του εξωδικαστικού αυτού μηχανισμού προκύπτει ενδεικτικά και από το γεγονός ότι για το έτος 2021 ο Δήμος Αθηναίων κατέβαλλε συνολικά περίπου 30.000 ευρώ ως αποζημίωση κατόπιν αποφάσεων της Οικονομικής Επιτροπής που ενέκριναν το συμβιβασμό για περίπου 38 αιτήματα ιδιωτών, που απέδειξαν ζημία στην περιουσία τους, λόγω πτώσης κλαδιών και δέντρων κατά την περίοδο της κακοκαιρίας «Μηδείας». Με τις αποφάσεις αυτές η Οικονομική Επιτροπή αποζημίωσε μόνο τις υλικές βλάβες που υπέστησαν οι τρίτοι και οι οποίες αποδεικνύονταν από νόμιμα παραστατικά και ο δήμος δεν επιβαρύνθηκε με την καταβολή ποσών για έξοδα, διαφυγόντα κέρδη, τόκους και ηθική βλάβη.

Αντίθετα, εάν όλοι οι ανωτέρω ζημιωθέντες κατέφευγαν στην δικαιοσύνη ο δήμος θα καταδικαζόταν και στην καταβολή επιπλέον ποσών, πέραν των υλικών ζημιών και το ποσό των

30.000 ευρώ θα διπλασιαζόταν τουλάχιστον. Για παράδειγμα έχει κριθεί με διάφορες αποφάσεις των ελληνικών δικαστηρίων, ότι σε περίπτωση βλαβών σε τρίτους από πτώση πχ. κλαδιών ή δέντρων, την συντήρηση των οποίων έχει ο δήμος, η αποζημίωση που δικαιούνται οι ζημιωθέντες για την ηθική τους βλάβη (επιπλέον δηλαδή της αποζημίωσης των υλικών ζημιών) μπορεί να ανέλθει έως και στο ποσό των 1.000 ευρώ (σχετ.12162/2020, 6462/2019 ΔΠρΑθ 1130/2019 ΔΠρΗρακλ.).

Με λίγα λόγια, με την προσφυγή στη δικαιοσύνη, θα πολλαπλασιαζόταν το κόστος αποζημίωσης για το δήμο, χωρίς να έχει συνυπολογιστεί στα ανωτέρω παραδείγματα και τα επιπλέον ποσά που δύνανται να επιδικαστούν στον κάθε ζημιωθέντα αναλόγως την περίπτωση, όπως διαφυγόντα κέρδη, τόκοι κ.λ.π.

5.3. Η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Στην σπάνια εφαρμογή του εξωδικαστικού μηχανισμού από τους δήμους, συνηγορούσε και η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά τα προηγούμενα έτη, κατά την οποία επιστρέφονταν αθεώρητα τα χρηματικά εντάλματα, που είχαν εκδώσει οι δήμοι για καταβολή αποζημίωσης με εξωδικαστικό συμβιβασμό, ως μη νόμιμα.

Η αιτιολογία της μη θεώρησης των ενταλμάτων επαναλαμβανόταν σε όλες τις πράξεις των Επιτρόπων αλλά και των Τμημάτων του Ελ.Συν με το εξής όμοιο περιεχόμενο: «ότι η εντελλόμενη με το υπό κρίση χρηματικό ένταλμα δαπάνη δεν είναι νόμιμη, διότι, πέραν του ότι από καμία γενική ή ειδική διάταξη νόμου δεν προβλέπεται αρμοδιότητα του δήμου να καταβάλλει με αυτεπάγγελτη ενέργεια αποζημιώσεις στους πολίτες, η δαπάνη αυτή δεν συντελεί στην εκπλήρωση των επιδιωκόμενων από το δήμο σκοπών, όπως αυτοί ορίζονται από τις διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, δεν συνδέεται άμεσα ή έμμεσα με την προώθησή τους, ούτε συμβάλλει στην κάλυψη των λειτουργικών αναγκών του Δήμου, εφόσον δε σχετίζεται με την εξυπηρέτηση της ομαλής λειτουργίας του. Επιπλέον, η απαίτηση του φερομένου ως ζημιωθέντος δεν έχει αναγνωρισθεί με τελεσίδικη δικαστική απόφαση, όπου να διαπιστώνεται η συνδρομή των νόμιμων προϋποθέσεων για την αποζημίωσή του από το Δήμο, και συγκεκριμένα, η παράνομη ενέργεια ή παράλειψη του Δήμου, το ύψος της ζημίας και τυχόν συνυπαιτιότητα του οδηγού. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, η εντελλόμενη με το υπό κρίση χρηματικό ένταλμα δαπάνη δεν είναι νόμιμη και επομένως αυτό δεν πρέπει να θεωρηθεί» (σχετ.61/2008 τμήμα VII ΕΣ).

Η αιτιολογία της απόρριψης των ενταλμάτων αυτών βασιζόταν στην γενική αρχή του δημοσιολογιστικού δίκαιου. Η αρχή αυτή απορρέει από τη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της

νομιμότητας, που διέπει τη δράση των διοικητικών οργάνων και που συνάγεται τόσο και από τις προϊσχύουσες διατάξεις, όσο και από αυτές που τώρα ισχύουν (άρθρο 27 και 38 του ν. ΣΙΒ/1852, 1, 26,28 παρ. 3 του ν.δ/τος 321/1969, 3, 13, 40 του ν.δ/τος 496/1974, 1 παρ. 2α του π.δ/τος 465/1975 και 1 παρ. 1 του ν.δ/τος 1265/1972, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 7 του ν. 968/1979, 20, 22, 26, 28 και 79 του ν. 2362/1995, 33 και 129 ν. 4270/2014), σύμφωνα με την οποία, «για τη διενέργεια οποιασδήποτε δαπάνης του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α., πέραν της ύπαρξης πίστωσης στον εγκεκριμένο προϋπολογισμό των ως άνω υπηρεσιών, απαιτείται αυτή να προβλέπεται ρητά από διάταξη νόμου ή σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν δεν προβλέπεται από συγκεκριμένη διάταξη, να προκύπτει από τα δικαιολογητικά που τη συνοδεύουν, ότι ανάγεται στη λειτουργική δραστηριότητα της υπηρεσίας που την πραγματοποιεί ή ότι η πραγματοποίησή της συντελεί άμεσα ή έμμεσα στην καλύτερη εκπλήρωση των σκοπών της και δεν υπερβαίνει το από τις ειδικές περιστάσεις επιβαλλόμενο μέτρο» (σχετ.113/2002, 173/2004 IV Τμ., 56/2005, 251/2008, 42 και 43/2006 VII Τμ. ΕλΣυν).

Πλέον όμως, και μετά από σχετική παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη προς το Ελεγκτικό Συνέδριο για εύρεση λύσης σχετικά με την εφαρμογή μίας σύννομης μεθόδου κάλυψης της θετικής ζημίας που υφίστανται οι πολίτες εξαιτίας των παραλείψεων των ΟΤΑ (σχετ. το με αριθ.πρωτ.25481/2007 έγγραφο του Συνηγόρου προς τον Αντιπρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου) παρατηρείται μεταστροφή της αντιμετώπισης των περιπτώσεων αυτών.

Ειδικότερα, κατά τον έλεγχο της νομιμότητας των σχετικών ενταλμάτων προς καταβολή αποζημίωσης με συμβιβασμό, ακόμα και όταν αυτά μπορεί να μη θεωρηθούν για άλλους λόγους, στο σκεπτικό των πράξεων του Ελ.Συν. αναφέρεται πλέον ρητά, ότι ο εξώδικος συμβιβασμός, εφόσον έχει συναφθεί νομίμως, αποτελεί νόμιμο δικαιολογητικό για την πληρωμή της σχετικής δαπάνης (σχετ. πράξεις ΕΣ 282/2015, 1118/2012, 103/2012263/2011, 117/2002 κ.α), αναγνωρίζοντας έτσι την αρμοδιότητα που ρητή διάταξη νόμου χορηγεί στην Οικονομική Επιτροπή.

5.4. Η συμβολή του Συνηγόρου του Πολίτη

Η μεταστροφή στον τρόπο χειρισμού των σχετικών αιτημάτων αποζημίωσης με συμβιβασμό επήλθε τελικά από τους δήμους, μετά την έκδοση της με αριθ.πρωτ.45351/12-11-2013 εγκυκλίου με θέμα «Εξωδικαστική Επίλυση Διαφορών» της Γενικής Δ/σης Οικονομικών του Υπουργείου Εσωτερικών. Με την εγκύκλιο αυτή καλούνται οι δήμοι να αξιοποιήσουν τις οδηγίες που παρέχονται, σχετικά με τις περιπτώσεις που ανακύπτουν από διαφορές αστικής αντικειμενικής ευθύνης, μεταξύ δήμου και τρίτου και στις οποίες ο δήμος ενέχεται σε αποζημίωση. Η εγκύκλιος

εκδόθηκε μετά από πολλές ενέργειες στις οποίες προέβη ο Συνήγορος του Πολίτη σε συναρμόδιους φορείς για τα ζητήματα αστικής ευθύνης του δημοσίου και συντάχθηκε σύμφωνα με τις υποδείξεις του Συνηγόρου.

Η εγκύκλιος επισημαίνει, όπως πολλές φορές στο παρελθόν είχε επισημάνει και ο Συνήγορος του Πολίτη προς όλους τους συναρμόδιους φορείς, ότι «θα πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη οι θετικές επιπτώσεις που ο συμβιβασμός τέτοιου είδους θα έχει όχι μόνο στον διεκδικούντα αποζημίωση αλλά και στον ίδιο το δήμο και στο δημόσιο κατ' επέκταση, καθώς: Η δικαστική επίλυση της διαφοράς είναι δυνατό να έχει ως τελικό αποτέλεσμα τη σημαντικά μεγαλύτερη οικονομική επιβάρυνση του δήμου, δεδομένου ότι, σε περίπτωση δικαίωσης του ενάγοντος, η δαπάνη του δήμου προσαυξάνεται με τα δικαστικά έξοδα αυτού και τους επιδικαζόμενους τόκους, ενώ είναι επίσης πιθανό να επιδικαστούν χρηματικά ποσά για αναπλήρωση διαφυγόντων κερδών ή/και ηθική βλάβη. Συνεπώς, σε περιπτώσεις όπου κρίνεται μάλλον πιθανή η έκδοση δικαστικής απόφασης υπέρ του ενάγοντος, η αποδοχή τέτοιου συμβιβασμού εκ μέρους του δήμου συμβάλλει στην προστασία της περιουσίας αυτού, κάτι που αποτελεί άλλωστε υποχρέωσή του σύμφωνα με τη ρητή διάταξη της παρ. 1 του 178 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων. Επιτυγχάνεται η ταχύτερη αποζημίωση του ζημιωθέντος, ο οποίος διαφορετικά υποχρεούται συχνά να περιμένει την πάροδο μεγάλου χρονικού διαστήματος έως ότου εκδικασθεί η υπόθεση. Με τον τρόπο αυτόν προάγεται η εμπιστοσύνη του προς τη διοίκηση. Παράλληλα, αποφορτίζεται ο μηχανισμός απονομής δικαιοσύνης».

Η εγκύκλιος εκδόθηκε σε συνέχεια του υπ' αριθμ. Φ.1000.2/26683/4-7-2013 εγγράφου με θέμα «Εξωδικαστική επίλυση διαφορών στους ΟΤΑ α' βαθμού», του Συνηγόρου του Πολίτη, με το οποίο ο Συνήγορος επανήλθε σε ζητήματα που αφορούν τη χρήση, από τους δήμους της χώρας, της δυνατότητας που τους παρέχει η κείμενη νομοθεσία να προχωρούν σε εξωδικαστική επίλυση διαφορών, που ανακύπτουν μεταξύ άλλων και σε περιπτώσεις όπου προκαλούνται υλικές ζημιές σε τρίτους εξαιτίας ανεπαρκούς συντήρησης οδοστρώματος που εμπίπτει στην αρμοδιότητα των δήμων ή άλλων παρεμφερών αιτιών και μετά την Ειδική Έκθεση που συντάχθηκε στο πλαίσιο της δυνατότητας που παρέχει η παράγρ. 5 του άρθρου 3 του Ν. 3094/2003 (Φ.Ε.Κ. 10 Α', 22.01.2003) στον Συνήγορο του Πολίτη, «... να υποβάλλει στον Πρωθυπουργό, τον Πρόεδρο της Βουλής και να κοινοποιεί στον κατά περίπτωση αρμόδιο Υπουργό, ειδικές εκθέσεις...».

Στην Ειδική Έκθεση Κύκλου Σχέσεων Κράτους - Πολίτη «Αστική Ευθύνη Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (2004), όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στον πρόλογό της, έγινε προσπάθεια να αποτυπωθούν τα ειδικότερα προβλήματα που ανακύπτουν όταν οι πολίτες ζητούν από τους

Ο.Τ.Α να ικανοποιηθούν, χωρίς όμως να εμπλακούν σε δικαστικό αγώνα μαζί τους και διατυπώθηκαν προτάσεις προκειμένου να εμπεδώσει το δημόσιο, εν γένει, την πρακτική της εξώδικης χρηματικής αποκατάστασης της ζημίας που υφίστανται οι πολίτες.

Αποτέλεσμα όλων των ανωτέρω ενεργειών είναι, ότι η εφαρμογή του θεσμού της εξωδικαστικής επίλυσης της διαφοράς αποτελεί πλέον, τουλάχιστον από το 2013 και έπειτα που εκδόθηκε και η ανωτέρω εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών, συνήθη διαδικασία για τους περισσότερους δήμους, οι οποίοι μάλιστα αναφέρονται στις σχετικές πράξεις τους, τόσο στην υποχρέωση που έχουν για εξέταση του σχετικού αιτήματος συμβιβασμού από το άρθρο 72 του Ν.3852/2010, όσο και στις οδηγίες της ως άνω εγκυκλίου του Υπουργείου Εσωτερικών. (ενδεικτικά: 426/2017 πράξη ΟΕ Δήμου Καλαμαριάς, 364/2021 πράξη ΟΕ Δήμου Πατρέων, 13/2020 πράξη ΟΕ Δήμου Μονεμβασιάς, 277/2020 πράξη ΟΕ Δήμου Ωραιοκάστρου κ.α.)

Κεφάλαιο 6. Η Διαδικασία της Καταβολής Αποζημίωσης με Εξώδικο Συμβιβασμό

6.1. Η έννοια του συμβιβασμού κατά την εξωδικαστική επίλυση της διαφοράς

Κατά το άρθρο 871 ΑΚ «Με τη σύμβαση του συμβιβασμού οι συμβαλλόμενοι διαλύουν με αμοιβαίες υποχωρήσεις μια φιλονικία τους ή μια αβεβαιότητα για κάποια έννομη σχέση. Με αβέβαιη σχέση εξομοιώνεται και η επισφαλής απαίτηση».

Με τις ως άνω διατάξεις του άρθρου 72 παρ.1 περ. ι' του Ν.3852/2010, όπως προαναφέραμε, παρέχεται στους δήμους η δυνατότητα να συνάπτουν εξώδικους συμβιβασμούς, ήτοι αμφοτεροβαρείς συμβάσεις με τρίτους, προκειμένου με αμοιβαίες υποχωρήσεις να επέλθει επίλυση μίας έριδας ή μίας αβεβαιότητας σχετικά με έννομη σχέση (σχετ. 261/2017 ΕΣ)

Από τη διάταξη αυτή σαφώς συνάγεται ότι προϋπόθεση του συμβιβασμού είναι, εκτός των άλλων, η συμφωνία των ενδιαφερομένων για τον τερματισμό της μεταξύ τους φιλονικίας ή αβεβαιότητας ως προς κάποια έννομη σχέση, με αμοιβαίες υποχωρήσεις.

Οι αμοιβαίες υποχωρήσεις, θεωρούνται όχι με τη νομική έννοια αλλά κατά την κοινή αντίληψη και μπορεί να είναι νομικής ή πραγματικής φύσεως. Συνήθως οι αμοιβαίες υποχωρήσεις γίνονται ή με την μερική παραίτηση από τον ένα συμβαλλόμενο των αξιώσεών του και μερική αναγνώριση αντίστοιχα ως προς το μέρος τούτο του δικαιώματος του αντισυμβαλλομένου, οπότε κι ο άλλος αντισυμβαλλόμενος προβαίνει σε αντίστοιχη μερική παραίτηση και μερική αναγνώριση των αξιώσεων του αντισυμβαλλομένου του (Γεωργιάδης, Σταθόπουλος, 2016).

Ως εκ τούτου, εάν δεν προκύπτει από το περιεχόμενο του συμφωνητικού ενός εξώδικου συμβιβασμού, μεταξύ δήμου και τρίτου, «ότι υπήρξαν αμοιβαίες υποχωρήσεις για την επίλυση της διαφοράς, τότε δεν πληρούνται οι όροι του 871 Α.Κ. και το ένταλμα καταβολή αποζημίωσης θα κριθεί μη νόμιμο»(σχετ. 275/2014 πράξη του VII Τμήματος ΕΣ)

Οι αμοιβαίες μάλιστα θυσίες στις οποίες πρέπει να προβεί το κάθε μέρος για την επίτευξη του συμβιβασμού δε χρειάζεται να είναι ισάξιες. Όπως διευκρινίζεται στην πρόσφατη 924/2020 απόφαση του Αρείου Πάγου «κατά την κατάρτιση του συμβιβασμού η συνδρομή των αμοιβαίων υποχωρήσεων δεν λαμβάνεται υπό στενή τεχνική έννοια, αλλά υπό την ευρεία έννοια των συναλλαγών. Συνακόλουθα η υποχώρηση στην οποία προβαίνει το ένα μέρος δεν είναι απαραίτητο να είναι ισάξια προς την υποχώρηση του άλλου μέρους».

Μετά τον συμβιβασμό τερματίζεται οριστικώς η διαφορά και δεν μπορεί να λυθεί με διαφορετικό τρόπο η έννομη σχέση που ρυθμίσθηκε με τον συμβιβασμό. (σχετ. Α.Π.617/2016, 569/2019, 669/2016, 990/2007). Συνεπώς, δεν δύναται για παράδειγμα ο ζημιωθείς μετά από την σύναψη συμβιβασμού με ένα δήμο και την είσπραξη της αποζημίωσης να προσφύγει, για την ίδια αιτία στα διοικητικά δικαστήρια, για να αναζητήσει επιπλέον αποζημίωση, διότι με τη συναίνεσή του στη σύναψη του συμβιβασμού επέλεξε να ρυθμιστεί οριστικά και αμετάκλητα, η αποκατάσταση της ζημίας του με αυτήν τη διαδικασία. Το δε δικαστήριο, αν προταθεί η ένσταση του συμβιβασμού, οφείλει να διατυπώσει το διατακτικό της απόφασής του, σύμφωνα με το περιεχόμενο του συμβιβασμού

Η υποχώρηση, στις περιπτώσεις που ευθύνεται ο δήμος σε αποζημίωση, με σκοπό τη σύναψη του συμβιβασμού από τη μεριά του ζημιωθέντος, συνίσταται στο ότι ο παθών θα αρκεστεί στην είσπραξη ενός μικρότερου ποσού, απ' όσο, ενδεχομένως, θα του επιδικαζόταν με απόφαση των αρμοδίων δικαστηρίων κατόπιν άσκησης εκ μέρους του αγωγής αποζημίωσης.

Με το συμβιβασμό ο ζημιωθείς θα εισπράξει, δηλαδή, ως αποζημίωση, εκ μέρους του δήμου, μόνο, όποιο ποσό μπορεί να αποδειχθεί από νόμιμα παραστατικά (απόδειξη, τιμολόγιο). Δε θα μπορέσει για παράδειγμα να εισπράξει αποζημίωση για ηθική βλάβη, που θα του επιδίκαζε ίσως ένα δικαστήριο, αποζημίωση για διαφυγόντα κέρδη που τυχόν σχετίζονται με τη ζημία που υπέστη από την αδικοπρακτική συμπεριφορά των οργάνων του δήμου, αλλά ούτε και τόκους.

Παράλληλα η υποχώρηση εκ μέρους του δήμου συνίσταται στο ότι αναλαμβάνει αυτοβούλως την ευθύνη για το ζημιογόνο γεγονός και άρα αποδέχεται και την ευθύνη προς αποζημίωση και δεν περιμένει την κρίση του δικαστηρίου για την ύπαρξη ή μη αυτής, παραιτούμενος από όλες εκείνες

τις ενστάσεις που ενδεχομένως θα πρόβαλε ενώπιον ενός δικαστηρίου και οι οποίες ενδεχομένως θα μείωναν το ποσό της οφειλόμενης αποζημίωσης.

Ο ενδεικτικός χρόνος για τον προσδιορισμό δικασίμου μιας αγωγής αποζημίωσης ενώπιον των Διοικητικών Δικαστηρίων είναι σχεδόν 5 έτη μετά την κατάθεση της αγωγής. Μαζί με το χρόνο που μεσολαβεί έως την έκδοση απόφασης, την ενδεχόμενη άσκηση έφεσης, τον χρόνο μέχρι την έκδοση απόφασης επί της έφεσης και τελικά την καταβολή αποζημίωσης εκ μέρους του δήμου, σε κάποιον που υπέστη ζημία εξαιτίας των ενεργειών των οργάνων του, ο παθών ενδέχεται να αποζημιωθεί κατά τις διατάξεις 105-106 ΕισΝΑκ με την προσφυγή στη δικαιοσύνη το λιγότερο 8 έτη μετά την κατάθεση της αγωγής. Εάν συνυπολογίσει κανείς ακόμα ότι οι αποφάσεις κατά του Δημοσίου και των ΟΤΑ πρέπει να είναι κατά το άρθρο 19 Ν.1715/1951 αμετάκλητες για να εκτελεστούν (σχετ.20/2016, 28/2022 ΑΠ), τότε, ο χρόνος που ο παθών θα αποζημιωθεί παρατείνεται ακόμα περισσότερο.

Η διαδικασία αυτή δεν είναι όμως μόνο χρονοβόρα, αλλά και κοστοβόρα, αφού ο παθών, πέραν της αποκατάστασης της ζημίας του, θα πρέπει να επιφορτιστεί και με την καταβολή των απαραίτητων εξόδων (παράβολα, ένσημα, αμοιβή δικηγόρου κ.α) για την έναρξη και τη συνέχιση μίας δίκης. Έξοδα που, σε πολλές των περιπτώσεων, ενδέχεται να ξεπερνούν την πραγματική ζημία που υπέστη, με αποτέλεσμα να μην συμφέρει τελικά οικονομικά τον ζημιωθέντα η άσκηση μιας αγωγής.

Αντίθετα, η καταβολή αποζημίωσης με συμβιβασμό μπορεί να ολοκληρωθεί μέσα σε λίγους μόνο μήνες, χωρίς μάλιστα ο παθών να επιβαρυνθεί με έξοδα, αφού αρκεί η υποβολή απλώς μίας αίτησης συνοδευόμενη από τα απαραίτητα δικαιολογητικά.

Το κέρδος, από τη σύναψη του συμβιβασμού, είναι αμοιβαίο για τα δύο συμβαλλόμενα μέρη, ενώ συγχρόνως μετουσιώνεται σε πράξη ο σκοπός του θεσμού της εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών, όπως τον περιγράφει η υπ' αριθ.45351/12-11-2013 εγκύκλιος «Εξωδικαστική Επίλυση Διαφορών» του Υπουργείου Εσωτερικών : «... η αποδοχή τέτοιου συμβιβασμού εκ μέρους του δήμου συμβάλλει στην προστασία της περιουσίας αυτού (αφού η δικαστική επίλυση της διαφοράς είναι δυνατό να έχει ως τελικό αποτέλεσμα τη σημαντικά μεγαλύτερη οικονομική επιβάρυνση του δήμου), επιτυγχάνεται η ταχύτερη αποζημίωση του ζημιωθέντος, ο οποίος διαφορετικά υποχρεούται συχνά να περιμένει την πάροδο μεγάλου χρονικού διαστήματος έως ότου εκδικασθεί η υπόθεση. Με τον τρόπο αυτόν προάγεται η εμπιστοσύνη του προς τη διοίκηση και παράλληλα, αποφορτίζεται ο μηχανισμός απονομής δικαιοσύνης.»

Το άρθρο 871 του Αστικού Κώδικα θεωρεί το συμβιβασμό μία σύμβαση. Η σύμβαση καταρτίζεται με τη σύμπτωση δύο αντίθετων δηλώσεων βουλήσεως. Η δήλωση βουλήσεως, κατά τον Γεωργιάδη Απ.(συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαίτης, 2022) που προηγείται χρονικά καλείται πρόταση και αυτή που έπεται καλείται αποδοχή.

Στον Αστικό Κώδικα καθιερώνεται η αρχή του ατύπου των δικαιοπραξιών, προβλέποντας ότι η τήρηση τύπου για τη σύσταση δικαιοπραξίας είναι απαραίτητη όταν το ορίζει ο νόμος (Γεωργιάδης, στο συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαίτης, 2022).

Εν προκειμένω, τυγχάνει εφαρμογής το άρθρο 130 του Ν.4270/2014 «Δημόσιο Λογιστικό» που προβλέπει αναφορικά με τον τύπο των συμβάσεων ότι «για το κύρος σύμβασης του Δημοσίου με αντικείμενο αξίας μεγαλύτερης των δύο χιλιάδων πεντακοσίων (2.500) ευρώ ή που γεννά διαρκή υποχρέωση αυτού, απαιτείται η κατάρτισή της να γίνει με ιδιωτικό τουλάχιστον έγγραφο (..) επί σύμβασης, η αποδοχή της πρότασης δύναται να γίνει και με χωριστό έγγραφο, η από τον αντισυμβαλλόμενο όμως του Δημοσίου εκπλήρωση της παροχής του αίρει την εκ της έλλειψης του γραπτού τύπου της αποδοχής ακυρότητα της σύμβασης.»

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι στην περίπτωση που συνάπτεται σύμβαση, ακόμα και εξώδικου συμβιβασμού τρίτου με δήμο, με αντικείμενο άνω του ποσού των 2.500 ευρώ, επιβάλλεται, για λόγους ασφάλειας δικαίου, ο έγγραφος τύπος, ο οποίος είναι συστατικός, με συνέπεια τυχόν παράλειψή του να καθιστά τη σχετική σύμβαση άκυρη (σχετ.149/2019 ΕΣ)

Η πρόταση, όμως, για την κατάρτιση της σύμβασης και η αποδοχή της μπορούν να γίνουν και με χωριστά έγγραφα, αίρεται δε η ακυρότητα που προκαλείται από την έλλειψη έγγραφης αποδοχής, αν εκπληρωθεί η σύμβαση. Δηλαδή, όπως σωστά αναλύεται και στην με αριθμό 3940/2019 απόφαση ΠΠΡΑΘ «η παραπάνω ακυρότητα από τη μη τήρηση του τύπου καλύπτεται, σε περίπτωση εκτέλεσης της σύμβασης, εφόσον όμως είχε προηγηθεί έγγραφη πρόταση για την κατάρτισή της, χωρίς να επακολουθήσει και έγγραφη αποδοχή, όχι όμως και όταν δεν τηρήθηκε καθόλου τύπος για την πρόταση, η οποία επειδή είναι μονομερής και απευθυντέα σε τρίτον δήλωση βούλησης και αποτελεί ουσιώδες, κατά το άρθρο 192 ΑΚ, στοιχείο της σύμβασης, πρέπει να είναι πλήρης κατά περιεχόμενο και ορισμένη, οπότε δεν καταρτίζεται σύμβαση, αφού δεν νοείται αποδοχή χωρίς πρόταση»

Συνεπώς, στις περιπτώσεις που κάποιος τρίτος υποβάλλει αίτημα σε ένα δήμο να αποζημιωθεί από αυτόν με συμβιβασμό, αυτό συνιστά πρόταση προς συμβιβασμό και η τυχόν έκδοση

απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής που θα εγκρίνει την αποζημίωσή του εξωδικαστικά, συνιστά κατ' ουσίαν αποδοχή του αιτήματος προς συμβιβασμό και η σύμβαση έχει συναφθεί σε αυτές τις περιπτώσεις μέσω χωριστών εγγράφων.

Προς αποφυγή μάλιστα απόρριψης των σχετικών ενταλμάτων καταβολής αποζημίωσης, ως μη νόμιμων, κατά το στάδιο του κατασταλτικού ελέγχου των δαπανών των ΟΤΑ, λόγω μη τήρησης του απαραίτητου τύπου σύναψης της σύμβασης συμβιβασμού, έχει καθιερωθεί, ως πρακτική, σε πολλούς δήμους, ο αιτών το συμβιβασμό να προσκομίζει υπεύθυνη δήλωση του Ν.1599/1986 με την οποία δηλώνει ότι αποδέχεται το συμβιβασμό που θα εγκρίνει η Οικονομική Επιτροπή καθώς και ότι παραιτείται από οποιοσδήποτε άλλες αξιώσεις κατά του δήμου εξαιτίας του εν λόγω συμβάντος, σε περίπτωση που η Οικονομική επιτροπή ως αρμόδιο όργανο εγκρίνει το συμβιβασμό.

Με αυτόν τον τρόπο, δηλώνεται ξεκάθαρα η συναίνεση του ζημιωθέντος στη σύναψη του συμβιβασμού, αποδέχεται ο παθών παράλληλα την υποχρεωτικότητα του συμβιβασμού, δηλώνοντας ότι δε θα προσφύγει για την ίδια αιτία σε κρίση της διαφοράς ενώπιον των δικαστηρίων, ενώ υλοποιείται παράλληλα η υποχρέωση τήρησης του έγγραφου τύπου, έστω και με τη σύμπτωση των δύο δηλώσεων βούλησης για σύναψη συμβιβασμού, σε διαφορετικά έγγραφα.

Για το θέμα αυτό, αναφέρονται κατωτέρω, δύο χαρακτηριστικά αποσπάσματα από πράξεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι οποίες έκριναν, σε περιπτώσεις εξωδικαστικού συμβιβασμού, τα εξής :

«Η άνω απόφαση, η οποία, ενόψει των τεθέντων με αυτή όρων συνιστούσε πρόταση προς σύναψη της προαναφερόμενης σύμβασης, έγινε αποδεκτή από την αιτούσα, δια της από 30.4.2019 υπευθύνου δηλώσεως της, συναφθείσας ως εκ τούτου, κατά την ως άνω ημερομηνία, της σχετικής σύμβασης εξώδικου συμβιβασμού, ο οποίος αποτελεί το νόμιμο έρεισμα της εντελλόμενης δαπάνης και ελέγχεται από το Ελεγκτικό Συνέδριο τόσο ως προς τα εξωτερικά τυπικά στοιχεία του, όσο και ως προς τη συνδρομή των νόμιμων ουσιαστικών προϋποθέσεων πραγματοποίησής του» (σχετ.275/2019 ΕΣ).

Ενώ με την με αριθμό 7/2016 του VII Τμήματος ΕΣ κρίθηκε ότι σε περίπτωση που δεν υπάρχει συμφωνητικό του εξώδικου συμβιβασμού θα αρκούσε έστω έγγραφη συναίνεση της ζημιωθείσας, «εντούτοις, δεν έχει προσκομισθεί σύμβαση εξώδικου συμβιβασμού, ούτε έγγραφη συναίνεση της φερόμενης ως δικαιούχου του εντάλματος από την οποία να προκύπτει ότι αυτή έχει αποδεχθεί το αποτέλεσμα του «συμβιβασμού» και παραιτείται από την διεκδίκηση της αξίωσης του

συνολικού ποσού των 25.000,00 ευρώ, στο οποίο, κατά την εκτίμησή της, ανέρχεται η ζημία αυτής».

Τέλος, εξυπακούεται, ότι ο εξώδικος συμβιβασμός, «εφόσον έχει συναφθεί νομίμως, αποτελεί νόμιμο δικαιολογητικό για την πληρωμή της σχετικής δαπάνης αποζημίωσης» (σχετ. 7/016, 149/2019 ΕΣ).

Επιπλέον επειδή η σύμβαση του εξώδικου συμβιβασμού δεν υπαγόταν σε καμία κατηγορία εκ των συμβάσεων που προέβλεπε το άρθρο 36 του Ν.4129/2013, δεν υπαγόταν και στον προσυμβατικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου (σχετ, Ελ. Συν. Κλιμ. Ζ Πράξη 57/2014), ενώ, πλέον, μετά την έκδοση του αρ.125 του ν.4611/2019, ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών των ΟΤΑ καταργήθηκε.

6.2. Τα συμβαλλόμενα μέρη και οι αρμοδιότητές τους

6.2.1. Η Οικονομική Επιτροπή και η απόφασή της.

Η Οικονομική Επιτροπή, όπως αναλύσαμε ανωτέρω, αποτελεί το αρμόδιο όργανο, που θα κρίνει, εάν συντρέχουν ή μη, οι προϋποθέσεις σύναψης του συμβιβασμού, σύμφωνα με το άρθρο 72 παρ.1 περ.ι' του Ν.3852/2010, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, για όσες υποθέσεις έχουν αντικείμενο μέχρι του ποσού των 60.000 ευρώ πλέον ΦΠΑ.

Η Οικονομική Επιτροπή αποτελεί συλλογικό όργανο του δήμου και είναι μία - κατά το άρθρο 7 του Ν.3852/2010 - από τις δημοτικές αρχές που διοικούν το δήμο, μαζί με το δημοτικό συμβούλιο, την επιτροπή ποιότητας ζωής, την εκτελεστική επιτροπή και τον δήμαρχο, με αυξημένες μάλιστα αρμοδιότητες.

Στους προηγούμενους Δημοτικούς Κώδικες η αρμοδιότητα αυτή ανήκε, όπως αναφέραμε και ανωτέρω, στη Δημαρχιακή Επιτροπή, η οποία αποτελούσε το αντίστοιχο όργανο διοίκησης του Δήμου μαζί με το δημοτικό συμβούλιο και το δήμαρχο (σχετ. άρθρο 19 Ν.3463/2006). Ο Καραναστάσης (2008) αναφέρει σχετικά με τις αρμοδιότητες του οργάνου αυτού, ότι η Δημαρχιακή Επιτροπή είχε αρμοδιότητα να αναγνωρίζει απαιτήσεις τρίτων κατά του Δήμου, δια της καταρτίσεως εξώδικου συμβιβασμού εφόσον συνέτρεχαν οι πραγματικοί και νομικοί όροι των άρθρων 914 και 922 ΑΚ.

Η απόφαση με την οποία η Οικονομική Επιτροπή θα εγκρίνει τη σύναψη ή μη ενός συμβιβασμού για την εξωδικαστική επίλυση της διαφοράς με καταβολή αποζημίωσης για τη ζημία που υπέστη κάποιος, λόγω ευθύνης των οργάνων του δήμου, αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη.

Η εκτελεστότητα συνίσταται στο ότι η συμπεριφορά που καθορίζει και η ρύθμιση την οποία θεσπίζει, είναι το χωρίς άλλο υποχρεωτική, δηλαδή εκτελείται χωρίς να χρειάζεται άλλη διαδικασία και ειδικότερα χωρίς να απαιτείται η έκδοση προηγούμενης δικαστικής απόφασης. Όπως αναφέρουν οι Ακριβοπούλου Χρ. Και Ανθόπουλος Χαράλαμπος (2015) «το χαρακτηριστικό αυτό της διοικητικής πράξης αποτελεί συνέπεια του ότι με αυτή θεσπίζεται μονομερώς ένας κανόνας δικαίου, ενώ η εκτελεστότητα αφορά τόσο τη Δημόσια Διοίκηση και τα όργανά της όσο και τους διοικουμένους».

Οι αποφάσεις της Οικονομικής Επιτροπής είναι εκτελεστές αφότου εκδοθούν (άρθρο 224 Ν.3852/2010) και δεν εξαρτάται η ισχύς τους από τον έλεγχο νομιμότητας στον οποίο υπόκεινται κατά το άρθρο 225 του Ν.3852/2010. Άλλωστε οι διοικητικές πράξεις χαρακτηρίζονται από το τεκμήριο της νομιμότητας, «παράγουν δηλαδή, κατά την Γλ.Σιούτη και συν. (2022, συλλογικό έργο), όλα τα έννομα αποτελέσματά τους, από την έναρξη της ισχύος τους, διότι τεκμαίρονται νόμιμες».

Το τεκμήριο νομιμότητας αποτελεί πάγια και βασική αρχή του διοικητικού δικαίου, σύμφωνα με την οποία η διοικητική πράξη, όπως εν προκειμένω η απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής που εγκρίνει ή απορρίπτει ένα συμβιβασμό, από την έναρξη της ισχύος της και μέχρις ότου ακυρωθεί δικαστικώς ή ανακληθεί ή καταργηθεί νομοθετικώς ή δικαστικώς παράγει όλα τα έννομα αποτελέσματά της ακόμα κι αν έχει νομικές πλημμέλειες. Συνεπώς, μέχρι μία απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής να ακυρωθεί ή να ανασταλεί η εκτέλεσή της επιφέρει κανονικά τα έννομα αποτελέσματά της στον εξωτερικό κόσμο.

Σαν διοικητική πράξη, η απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής πρέπει να είναι αιτιολογημένη. Ειδικότερα, κατά το άρθρο 17 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν.2690/199) «1. η ατομική διοικητική πράξη πρέπει να περιέχει αιτιολογία, η οποία να περιλαμβάνει τη διαπίστωση της συνδρομής των κατά νόμο προϋποθέσεων για την έκδοσή της. 2. Η αιτιολογία πρέπει να είναι σαφής, ειδική, επαρκής και να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, εκτός αν προβλέπεται ρητώς στο νόμο ότι πρέπει να περιέχεται στο σώμα της πράξης...»

Ο Α.Ι. Τάχος (2002) αναφέρει ότι η υποχρέωση της αιτιολογίας της ατομικής διοικητικής συνδέεται τόσο με το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών στοιχείων και το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης, όσο και με την αποδεικτική διαδικασία που τηρείται για την έκδοση διοικητικής πράξης. Ως κανόνας καθιερώνεται η αναφορά στα στοιχεία του φακέλου και ως εξαίρεση η αναγραφή της αιτιολογίας στο σώμα της πράξης.

Ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, συνεχίζει ο Α.Ι. Τάχος (2002) ρητά προσδιορίζει «ότι η αιτιολογία πρέπει να είναι σαφής, όχι αόριστη δηλαδή, ειδική, με άλλα λόγια πλήρως πειστική και επαρκής, δηλαδή ποσοτικά και ποιοτικά αναγκαία για να θεμελιώσει το περιεχόμενο της διοικητικής πράξης».

Η επεξήγηση και επισήμανση των ανωτέρω καθίσταται αναγκαία καθώς, όπως παρατηρεί στην Ειδική Έκθεσή του ο Συνήγορος του Πολίτη για την «Αστική Ευθύνη των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (Νοέμβριος 2004), «σε πλειάδα περιπτώσεων, το αίτημα καταβολής αποζημίωσης απορρίπτεται προχείρως και χωρίς νομική αιτιολογία, κατά παράβαση της συνταγματικής αρχής (αρ. 10 Σ.) της αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων, σύμφωνα με την οποία (αλλά και με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας) οι διοικητικές πράξεις και δη αυτές που στερούν από τους πολίτες δικαίωμα και επιφέρουν δυσμενείς συνέπειες πρέπει να αιτιολογούνται κατά τρόπο σαφή και πλήρη».

Εκ του συνδυασμού των ανωτέρω διατάξεων με αυτές των άρθρων 105-106 ΕισΝΑκ συνάγεται, ότι η αιτιολογία μίας πράξης της Οικονομικής Επιτροπής, που θα περιλαμβάνεται στο σώμα της ή θα προκύπτει από το φάκελο (ιδίως από τη σχετική γνωμοδότηση) θα πρέπει να περιέχει οπωσδήποτε τα εξής : «στις αποφάσεις των διοικητικών οργάνων, που αφορούν τη σύναψη συμβιβασμού λόγω αποζημιωτικής ευθύνης δήμου, πρέπει να γίνεται μνεία του κανόνα δικαίου που παραβίασε ο ΟΤΑ και στοιχειοθετεί τυχόν αποζημιωτική ευθύνη αυτού, αφετέρου να προσδιορίζεται με σαφήνεια η ειδικότερη πράξη ή παράλειψη που αποτέλεσε στη συγκεκριμένη περίπτωση την αιτία του επιζήμιου αποτελέσματος και να αποδεικνύεται η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ συγκεκριμένης πράξης ή παράλειψης που ανήκει στη σφαίρα αρμοδιοτήτων του δήμου, του ζημιογόνου αποτελέσματος και της επελθούσας ζημίας» (σχετ. πράξη 6/2019 Υπηρεσίας Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Δήμο Αθηναίων).

Η αρμοδιότητα της Οικονομικής Επιτροπής κατά το άρθρο 72 παρ.1 περ.ι' , όπως σωστά αναλύει στην Ειδική Πρόταση με αριθμό 2/2013 ο Συμπαραστάτης του Δημότης και της Επιχείρησης στο Δήμο Αθηναίων, για υποθέσεις που αφορούν οικονομικές διαφορές με τον δήμο, συνίσταται στο ότι «οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να απευθύνονται με αιτήσεις προς την Οικονομική Επιτροπή, προκειμένου οι διαφορές να επιλυθούν ενώπιον δικαστηρίων («δικαστικός συμβιβασμός»), εκτός των δικαστηρίων («εξωδικαστικός συμβιβασμός») και με παύση της αντιδικίας («κατάργηση δίκης») ζητώντας την έκδοση σχετικής απόφασης ή εισήγησης, ανάλογα με το ποσό».

Από τα ανωτέρω συνάγεται, ότι η αρμοδιότητα της Οικονομικής Επιτροπής επί αιτημάτων εξωδικαστικού συμβιβασμού είναι γενική και για να υποβληθεί ένα αίτημα περί καταβολής

αποζημίωσης με εξωδικαστικό συμβιβασμό ενώπιον της, δεν απαιτείται η προηγούμενη έγερση αγωγής.

Επί του ζητήματος γνωμοδότησε και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, τα συμπεράσματα του οποίου, θεωρούμε ότι μπορούν να τύχουν αναλογικής εφαρμογής και στις υποθέσεις των δήμων. Ειδικότερα με την με αριθμό 162/2002 γνωμοδότησή του το ΝΣΚ έκρινε ότι : « II. Από την ερμηνεία της πιο πάνω διάταξης της παρ. 1 περ. στ του άρθρου 60 του Π.Δ. 30/96 και τον σκοπό θέσπισης της προκύπτει ότι η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση (Ν.Α.) έχει την αρμοδιότητα με απόφαση της Νομαρχιακής Επιτροπής: 1) να συνάπτει συμβιβασμό τόσο δικαστικό στο πλαίσιο δίκης, που έχει ανοιχθεί κατόπιν έγερσης αγωγής της Ν.Α. ή αγωγής κατ' αυτής όσο και εξώδικο συμβιβασμό, 2) να επιλύει συμβιβαστικά τις διαφορές της, ανεξάρτητα, αν έχει ανοιχτεί δίκη με βάση αγωγή και εν γένει ένδικο μέσο ή βοήθημα, που έχουν ασκηθεί απ' αυτή ή κατ' αυτής, αφού η αρμοδιότητα για συμβιβασμό, που προβλέπεται στην πιο πάνω διάταξη είναι γενική και δεν συνδέεται αναγκαία με τον διαζευκτικό σύνδεσμο «ή» με την προηγούμενη έγερση αγωγής από την Ν.Α. Τέτοια τυχόν άποψη προσκρούει στον σκοπό θέσπισης της πιο πάνω διάταξης, διότι οδηγούμαστε στο νομικό άτοπο να μπορεί η Ν.Α. να συνάπτει συμβιβασμό (δικαστικό ή εξώδικο), εάν για το αντικείμενο του συμβιβασμού έχει εγείρει αγωγή, ενώ δεν θα μπορεί να συνάψει τέτοιο συμβιβασμό, εάν έχει εγερθεί η αγωγή όχι από την Ν.Α. αλλά από τον αντίδικό της. Τέτοια λύση στερεί από την Ν.Α. την νομική δυνατότητα κατ' εφαρμογή του άρθρου 871 Α.Κ. να επιλύει με εξώδικο συμβιβασμό τις διαφορές της, δυνατότητα την οποία έχει όχι μόνο το Δημόσιο με τις διαδικασίες που ορίζονται στο Π.Δ. 282/96 «Οργανισμός Ν.Σ.Κ.» αλλά και όλα τα νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού τομέα. Επομένως από την ερμηνεία της πιο πάνω διάταξης πρέπει να γίνει δεκτό ότι η αρμοδιότητα της Ν.Ε. για εξώδικο συμβιβασμό με την ως άνω διαδικασία είναι γενική και δεν εξαρτάται από την προηγούμενη έγερση αγωγής εκ μέρους της Ν.Α. ή κατ' αυτής.»

Όσον αφορά τώρα, την υποχρέωση δημοσίευσης της διοικητικής πράξης, η απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής που είτε εγκρίνει, είτε απορρίπτει αίτηση για εξώδικο συμβιβασμό, πρέπει να αναρτάται διαδικτυακά στο Πρόγραμμα «Διαύγεια» σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.3861/2010 (ΦΕΚ Α 112/2010), αλλά και στην επίσημη ιστοσελίδα του δήμου, αφού το άρθρο 71 του Ν.3852/2010 ορίζει ότι στην επίσημη ιστοσελίδα του δήμου αναρτώνται όλες οι αποφάσεις των οργάνων του.

Θα πρέπει να τονισθεί περαιτέρω, ότι ιδανικά, θα πρέπει η έκδοση της απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής επί του αιτήματος του συμβιβασμού να λάβει χώρα εντός διαστήματος 60 ημερών από

την ημερομηνία κατάθεσης της αίτησης, καθώς αυτή αποτελεί ουσιαστικά απάντηση σε ένα αίτημα κατά τις διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

Η προθεσμία αυτή των 60 ημερών, για την διεκπεραίωση των υποθέσεων των ενδιαφερομένων, προβλέπεται στο άρθρο 4 του Ν.2690/1999 (ΚΔΔ), που ορίζει ότι : «α. Οι δημόσιες υπηρεσίες, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά πρόσωπα δημόσιου δικαίου, όταν υποβάλλονται αιτήσεις, οφείλουν να διεκπεραιώνουν τις υποθέσεις των ενδιαφερομένων και να αποφαίνονται για τα αιτήματά τους μέσα σε προθεσμία πενήντα (50) ημερών, εφόσον από ειδικές διατάξεις δεν προβλέπονται μικρότερες προθεσμίες. Η προθεσμία αρχίζει από την κατάθεση της αίτησης στην αρμόδια υπηρεσία και την υποβολή ή συγκέντρωση του συνόλου των απαιτούμενων δικαιολογητικών, πιστοποιητικών ή στοιχείων. Αν η αίτηση υποβληθεί σε αναρμόδια υπηρεσία, η υπηρεσία αυτή οφείλει, μέσα σε τρεις (3) ημέρες, να τη διαβιβάσει στην αρμόδια και να γνωστοποιήσει τούτο στον ενδιαφερόμενο. Στην περίπτωση αυτή η προθεσμία αρχίζει από τότε που περιήλθε η αίτηση στην αρμόδια υπηρεσία. Για υποθέσεις αρμοδιότητας περισσότερων υπηρεσιών, η προθεσμία του πρώτου εδαφίου παρατείνεται κατά δέκα (10), ακόμη, ημέρες».

Σε περίπτωση τώρα που το αίτημα δε μπορεί για αντικειμενικούς λόγους να διεκπεραιωθεί εντός της ανωτέρω προθεσμίας, θα πρέπει, σύμφωνα με την ίδια διάταξη, η αρμόδια υπηρεσία, εντός πέντε (5) τουλάχιστον ημερών πριν από την εκπνοή των 50 ημερών, να γνωστοποιήσει εγγράφως στον αιτούντα α) τους λόγους της καθυστέρησης, β) τον υπάλληλο που έχει αναλάβει την υπόθεση και τον αριθμό τηλεφώνου του, για την παροχή πληροφοριών και γ) κάθε άλλη χρήσιμη πληροφορία.

Η υποχρέωση αυτή περί παροχής απάντησης, πληροφοριών κ.λ.π. εντός ορισμένου χρονικού διαστήματος αποτελεί υποχρέωση που πηγάζει από της αρχή της χρηστής διοίκησης, σύμφωνα με την οποία τα διοικητικά όργανα οφείλουν να ασκούν τις αρμοδιότητές τους εντός ευλόγου χρόνου, κατά το άρθρο 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν.2690/1999). Στην περίπτωση των ατομικών πράξεων, όπως διευκρινίζεται και στην με αριθμό 27/2018 Γνωμοδότηση του ΝΣΚ «δεν πρέπει να γίνεται υπέρβαση των ενδεικτικών προθεσμιών πέρα από εύλογα χρονικά όρια, δεδομένου ότι και όταν οι σχετικές διατάξεις δεν τάσσουν προθεσμία, το διοικητικό όργανο πρέπει να ασκήσει τις αρμοδιότητές του μέσα σε εύλογο χρόνο (σχετ. ΣτΕ 716/1998)».

Τέλος, θα πρέπει να επισημανθεί ότι οι αποφάσεις της οικονομικής επιτροπής που εγκρίνουν τη σύναψη εξώδικου συμβιβασμού μέχρι ποσού 60.000 ευρώ πλέον ΦΠΑ, δεν αποστέλλονται πλέον στον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για έλεγχο νομιμότητας, κατά τις διατάξεις του άρθρου 225 του Ν. 3852/ 2010, καθώς μετά την τροποποίηση του άρθρου από το

N.4555/2018, καταργήθηκε η αποστολή προς έλεγχο νομιμότητας αποφάσεων που αφορούν «τη σύναψη πάσης μορφής συμβάσεων».

Ως εκ τούτου οι αποφάσεις της οικονομικής επιτροπής, που εγκρίνουν ή απορρίπτουν τη σύναψη εξώδικου συμβιβασμού, υπάγονται μόνο στον αυτεπάγγελτο έλεγχο νομιμότητας του άρθρου 226 του Ν.3852/2010 και στον έλεγχο νομιμότητας μετά την άσκηση διοικητικής προσφυγής-αίτησης θεραπείας που προβλέπει το άρθρο 227 του ίδιου νόμου.

Εννοείται, πως οι αποφάσεις της οικονομικής επιτροπής που παραπέμπουν υπόθεση εξωδικαστικού συμβιβασμού προς το δημοτικό συμβούλιο, σε όσες περιπτώσεις το αντικείμενο του συμβιβασμού υπερβαίνει το ποσό των 60.000 ευρώ, δεν έχουν εκτελεστό χαρακτήρα, καθώς αποτελούν εισηγήσεις, οπότε τυχόν έλεγχος νομιμότητας θα γίνεται στις αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου (σχετ. Γνωμοδ. ΝΣΚ 326/2016).

6.2.2. Ο Ζημιωθείς και η Αίτησή του

Η διαδικασία για την εξωδικαστική επίλυση μιας διαφοράς άρχεται με αίτημα εκείνου που υπέστη περιουσιακή ζημία ή βλάβη της υγείας του σύμφωνα με όσα αναλυτικά αναφέραμε σε προηγούμενο κεφάλαιο.

Το αίτημα τρίτου προς ένα δήμο να του καταβληθεί αποζημίωση με συμβιβασμό είναι στην ουσία μία αναφορά προς μία αρχή, η οποία «αναφορά» κατοχυρώνεται ως το δικαίωμα του αναφέρεσθε στις αρχές του άρθρου 10 του Συντάγματος.

Το άρθρο 10 ορίζει ότι « 1. Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα, τηρώντας τους νόμους του Κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον, που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το νόμο...3. Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων, ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει. Σε περίπτωση παρόδου άπρακτης της προθεσμίας αυτής ή παράνομης άρνησης, πέραν των άλλων τυχόν κυρώσεων και έννομων συνεπειών, καταβάλλεται και ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα, όπως νόμος ορίζει.»

Προκειμένου να υπαχθεί μία αναφορά προς τις αρχές στο καθεστώς της διάταξης του άρθρου 10 Σ. δεν πρέπει μόνο να περιέχει αίτημα προς την διοικητική αρχή κατά τον Σπ. Βλαχόπουλο (1998), «αλλά και να πληροί ορισμένες τυπικές προϋποθέσεις, όπως είναι ο έγγραφος τύπος (επιστολή, τηλεγράφημα, τηλεομοιοτυπία ή άλλο πρόσφορο μέσο). Προκειμένου επίσης η

διοίκηση να μπορεί να ανταποκριθεί στην υποχρέωση να «απαντήσει αιτιολογημένα σε εκείνον που υπέβαλε την αναφορά», ο αναφέρων θα πρέπει να αναγράφει σε αυτή το ονοματεπώνυμο και τη διεύθυνσή του, αλλά και την υπογραφή του ώστε να διασφαλίζεται ότι ο αναφέρων υιοθετεί πραγματικά το περιεχόμενο του εγγράφου».

Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι δεν είναι συνταγματικά επιτρεπτή η άρνηση απάντησης της διοίκησης επί υποβληθείσας αναφοράς που δεν είναι γραμμένη στην ελληνική γλώσσα, κατά τον Σ.Βλαχόπουλο (1998), διότι, όπως υποστηρίζει, «το δικαίωμα της αναφοράς κατοχυρώνεται όχι μόνο για τους Έλληνες αλλά και για τους αλλοδαπούς, αφού το άρθρο 10 Σ αναφέρει τη λέξη ο «καθένας». Η απόρριψη μιας αίτησης ως απαράδεκτης γι' αυτό το λόγο θα προσέκρουε στη γενική αρχή της χρηστής διοίκησης, τη στιγμή μάλιστα που η διοίκηση μπορεί να μεριμνήσει για τη μετάφραση της αναφοράς που έχει συνταχθεί σε άλλη γλώσσα».

Σε περίπτωση ζημίας σε περιουσιακά στοιχεία νομικού προσώπου, το αίτημα, όπως είναι αναμενόμενο, πρέπει να υποβάλλεται από τον νόμιμο εκπρόσωπο αυτού και να συνοδεύεται από τα απαραίτητα δικαιολογητικά απόδειξης της εκπροσώπησης.

Επειδή, στις περισσότερες υποθέσεις η ζημία είναι περιουσιακή, πραγματικά ζημιωθείς θεωρείται αυτός που υπέστη μείωση στην περιουσία του. Για παράδειγμα σε περίπτωση ζημίας σε όχημα, την αποζημίωση, σε περίπτωση επίτευξης συμβιβασμού, τη δικαιούται ο ιδιοκτήτης του οχήματος, ανεξάρτητα αν το αίτημα υπέβαλε ο οδηγός ή ο κάτοχος του οχήματος. Εάν όμως το όχημα μισθώνεται από εταιρεία leasing, θα πρέπει να αναζητηθεί ενδεχομένως από τους όρους της μίσθωσης leasing, ποιος είναι αρμόδιος για την αποκατάσταση των βλαβών του οχήματος και άρα αρμόδιος να εισπράξει την αποζημίωση που τυχόν εγκρίνει η Οικονομική Επιτροπή.

Σε περιπτώσεις τώρα, που η ζημία συνέβη σε ακίνητο, την αποζημίωση, σε περίπτωση επίτευξης συμβιβασμού, δικαιούται όποιος έχει, είτε την πλήρη κυριότητα είτε την επικαρπία του ακινήτου, καθώς ο επικαρπωτής απολαμβάνει τους καρπούς του ακινήτου. Αντίθετα στην περίπτωση ύπαρξης μισθωτικής σχέσης θα πρέπει να προσκομίζετε μαζί με την αίτηση, είτε αντίγραφο μισθωτηρίου συμβολαίου από το οποίο να προκύπτει ποιος έχει την ευθύνη αποκατάστασης των βλαβών αυτών, που δεν προήλθαν από τη συνήθη χρήση του ακινήτου ή αυτών που προήλθαν από ανωτέρω βία ή άλλως σε περίπτωση που την αποζημίωση αιτείται ο μισθωτής, αυτή θα πρέπει να συνοδεύεται από υπεύθυνη δήλωση του ιδιοκτήτη του ακινήτου, που θα βεβαιώνει ότι η βλάβη στο ακίνητο αποκαταστάθηκε από το μισθωτή και ότι αυτός (ο ιδιοκτήτης) παραιτείται από την αναζήτηση αποζημίωσης εκ μέρους του Δήμου για την ίδια αιτία είτε δικαστικά είτε εξώδικα.

Όλα τα παραπάνω θα κριθούν εν τέλει κατά περίπτωση, διότι όπως σωστά ερμηνεύει η με αριθμό 420/2018 απόφαση του Αρείου Πάγου «..από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων και εκείνων των άρθρων 936, 974 και 1000 ΑΚ, επί βλάβης πράγματος, μπορεί να ζητήσει αποζημίωση για την καταστροφή ή χειροτέρευσή του, καθώς και χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης, ο φορέας εμπραγμάτου δικαιώματος, πρωτίστως δε αυτός που έχει δικαίωμα κυριότητας του πράγματος, το οποίο προστατεύεται από τις διατάξεις των άρθρων 17 και 28 παρ.1 του Συντάγματος, 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, που κυρώθηκε με το ν.δ. 53/1974 και 999 επ. ΑΚ, το οποίο παρέχει στον κύριο το δικαίωμα να διαθέτει το αντικείμενο της κυριότητας κατ' αρέσκεια και να απολαμβάνει τα από αυτή δικαιώματα, αποκλείοντας κάθε ενέργεια άλλου. Ακόμη, δικαιούχος της αποζημίωσης μπορεί να είναι ο επικαρπωτής, ο αγοραστής στον οποίο παραδόθηκε το πράγμα με τον όρο παρακρατήσεως της κυριότητας από τον πωλητή μέχρι της αποπληρωμής του τιμήματος, αλλά και ο νομέας αυτού, καθώς και ο μισθωτής και ο απλός κάτοχος ήτοι ο δυνάμει εννόμου σχέσεως μετά του νομέως δικαιούμενος σε φυσική εξουσίαση του πράγματος (ΑΠ 1233/1993), αφού για να επαναφέρουν τούτο στην προηγούμενη κατάστασή του, που θα τους επιτρέψει την τακτική του εκμετάλλευση και την απόλαυση των εξ αυτού ωφελημάτων, θα υποβληθούν σε δαπάνες».

Ακόμα πολύ σωστά αναφέρεται στο σκεπτικό της απόφασης «ότι εκείνος που αξιώνει την καταβολή αποζημίωσης για τη βλάβη πράγματος, θα πρέπει να επικαλεστεί την ιδιότητα που έχει στο πράγμα, ώστε να νομιμοποιείται ενεργητικώς προς αποζημίωση, αλλά και να μπορεί να υπολογιστεί το ποσό της αποζημίωσης που δικαιούται, καθόσον η έκταση της ζημίας που καθένας έχει υποστεί από τη βλάβη του πράγματος και συνεπώς το ύψος της αποζημίωσης που δικαιούται εξαρτάται από το δικαίωμα που έχει επ' αυτού».

Συμπερασματικά προκύπτει από το συνδυασμό των ανωτέρω ότι η αίτηση του ζημιωθέντος θα πρέπει να είναι έγγραφη και να φέρει την υπογραφή του αιτούντος, να υπάρχουν σε αυτή το ονοματεπώνυμο και η διεύθυνσή του, να αναφέρεται η ιδιότητα του ζημιωθέντος/αιτούντος σε σχέση με το πράγμα που υπέστη τη ζημία, ενώ το αίτημά του πρέπει να είναι σαφές, ορισμένο και να συνοδεύεται από τα απαραίτητα δικαιολογητικά, που αποδεικνύουν αυτό.

Άλλωστε, κατά το άρθρο 17 παρ.3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, όταν την έκδοση της διοικητικής πράξης ζητά ο ενδιαφερόμενος, αυτός οφείλει να υποβάλει τα δικαιολογητικά που καθορίζουν οι σχετικές διατάξεις.

Την ίδια υποχρέωση θα είχε ο ζημιωθείς και στην περίπτωση που ζητούσε την καταβολή της αποζημίωσης για τη ζημία του με αγωγή ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων και εναντίον του

δήμου, αφού θα υποχρεούτο, κατά το άρθρο 145 παρ. 1 του ΚΔιοικΔικ, να αποδείξει τα πραγματικά γεγονότα που επικαλείται για να στηρίξει τους ισχυρισμούς του. Κατά αναλογική εφαρμογή συνεπώς της διάταξης αυτής και στη διαδικασία του εξώδικου συμβιβασμού, ο αιτών την αποζημίωση έχει και το βάρος της αποδείξεως των προϋποθέσεων αποζημιωτικής ευθύνης, υποβάλλοντας τόσο ορισμένο αίτημα όσο και τα απαραίτητα δικαιολογητικά απόδειξης αυτού.

Διότι, όπως το δικόγραφο ενώπιον των δικαστηρίων, κατά το άρθρο 68 του ΚΔιοικΔικ, πρέπει να μνημονεύει με ακρίβεια, μεταξύ άλλων, και τους λόγους, οι οποίοι θεμελιώνουν το αίτημα και να περιέχει σαφώς καθορισμένο αίτημα, έτσι και η αίτηση τρίτου προς την Οικονομική Επιτροπή ενός δήμου, οφείλει να είναι ορισμένη, δηλαδή να αναφέρει τη ζημιόγono πράξη ή παράλειψη των οργάνων του Δήμου και πώς αυτή οδήγησε στη ζημία της περιουσίας τους, κατά ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων, που προβλέπουν το ελάχιστο περιεχόμενο ενός δικογράφου ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων.

Το ορισμένο είναι απαραίτητος όρος και από το συνδυασμό των άρθρων 47 παρ. 1 και 31 π.δ/τος 1225/1981 σε συνδυασμό με το άρθρο 46 παρ. 5 π.δ/τος 774/1980, όπου αναφέρεται ότι το αντικείμενο της αιτήσεως πρέπει να είναι «ορισμένο», ενώ ήδη προβλέπεται ρητώς από τις διατάξεις του άρθρου 119 ν. 4700/2020, καθώς όπως ορίζει το άρθρο αυτό, συνιστούν περιεχόμενο του οικείου δικογράφου, η ζημιόγonos πράξη ή παράλειψη που αποδίδεται στον υπάλληλο και ο αιτιώδης σύνδεσμος της πράξης ή της παράλειψής της με το ζημιόγono αποτέλεσμα. (σχετ.10/2021 ΕΣ).

6.3 Προϋποθέσεις Έγκρισης της Σύναψης Συμβιβασμού

6.3.1. Τυπικές προϋποθέσεις

6.3.1.1 Η Γνωμοδότηση του Δικηγόρου

Σύμφωνα με το άρθρο 72 παρ.1 περ.ι' του Ν.3852/2010 η απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής για την έγκριση συμβιβασμού λαμβάνεται ύστερα από γνωμοδότηση δικηγόρου, η έλλειψη της οποίας συνεπάγεται ακυρότητα της σχετικής απόφασης, ενώ η γνωμοδότησή είναι απαραίτητη και όταν η αρμοδιότητα, λόγω ποσού, ασκείται από το δημοτικό συμβούλιο.

Η γνωμοδότηση του δικηγόρου, έχει κρίνει η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ότι, ενόψει του επιδιωκόμενου σκοπού, για τον οποίο έχει προβλεφθεί, «απαιτείται να διαλαμβάνει ειδική αξιολογική κρίση περί της συνδρομής όλων των προϋποθέσεων για τη νόμιμη σύναψη του συμβιβασμού, συνακόλουθα για την αναγνώριση εκ μέρους του δήμου απαιτήσεων τρίτων» (σχετ. πράξη 6/2019 Υπηρεσίας Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Δήμο Αθηναίων).

Η γνωμοδοτική διαδικασία είναι η διοικητική διαδικασία, η οποία συνίσταται κατά τη Γλ.Σιούτη (συλλογικό έργο Γέροντας Απ., Πρ. Παυλόπουλος, Γλ. Σιούτη, Σπ. Φλογαίτης, 2022) «στη νομική έκφραση μιας γνώμης οργάνου που απευθύνεται σε ένα διοικητικό όργανο με αποφασιστική αρμοδιότητα, στο οποίο έχει ανατεθεί από τις διατάξεις η λήψη της απόφασης, δηλαδή η έκδοση της διοικητικής πράξης που αφορά γνώμη. Υποχρεωτική είναι η γνωμοδοτική διαδικασία, όταν η διάταξη που την προβλέπει θεωρεί απαραίτητη την προσφυγή σε αυτή, πριν την έκδοση της εκτελεστής πράξης».

Στις περιπτώσεις αυτές, όπως εν προκειμένω και στην περίπτωση της γνωμοδότησης του άρθρου 72 παρ.1 περ. 1'του Ν.3852/2010, εάν δεν ζητηθεί η γνώμη του δικηγόρου η πράξη της Οικονομικής Επιτροπής πάσχει ακυρότητας, διότι η γνωμοδοτική διαδικασία θεωρείται ουσιώδης τύπος της διαδικασίας.

Γνωμοδότηση ουσιαστικά είναι κατά την Ευγενία Πρεβεδούρου (2015), η πράξη αυτή «με την οποία διατυπώνεται η γνώμη επί της νομιμότητας ή σκοπιμότητας της διοικητικής πράξης που πρόκειται να εκδοθεί από το αποφασίζον όργανο. Σκοπός της γνωμοδοτικής διαδικασίας είναι η ενημέρωση του εξοπλισμένου με την αποφασιστική αρμοδιότητα οργάνου ώστε (το τελευταίο) να διαφωτιστεί ως προς τη νομιμότητα και την ουσιαστική ορθότητα (σκοπιμότητα) της πράξης που μπορεί ή οφείλει να εκδώσει».

Με δεδομένα τα ανωτέρω, για τις περιπτώσεις που η γνωμοδότηση αφορά το αίτημα σύναψης συμβιβασμού, με σκοπό την καταβολή αποζημίωσης λόγω αστικής ευθύνης των ΟΤΑ, θα πρέπει να περιέχει αξιολογική κρίση, για το εάν ο προτεινόμενος εξωδικαστικός συμβιβασμός είναι ή όχι νόμιμος και επωφελής για το δήμο.

Θα πρέπει δηλαδή για τη σύνταξη αυτής να έχει ληφθεί υπόψη ενδεικτικά η τυχόν υλική και τοπική αρμοδιότητα του δήμου σε σχέση με την αποτροπή του ζημιογόνου συμβάντος, οι συνθήκες επέλευσης του περιγραφόμενου ατυχήματος, τυχόν επικουρική αρμοδιότητα άλλου φορέα, πιθανή συνυπαιτιότητα του παθόντος, πιθανή παραγραφή της απαίτησής, να έχει γίνει εμπειριστατωμένη υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών σε εκείνο τον ειδικό κανόνα δικαίου, ο οποίος περιγράφει κατά τρόπο σαφή την αρμοδιότητα του δήμου για την αποδιδόμενη παράλειψη, να περιέχει συμπέρασμα για το εάν αποδεικνύεται εν τέλει η ζημία του αιτούντος, το ζημιόγνο συμβάν και ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ ζημίας και πράξεων των οργάνων του δήμου, συμπέρασμα για το ποια ζημία είναι δεκτική συμβιβασμού και τελικά την αξιολογική κρίση για το εάν το αίτημα του παθόντα θα ευδοκιμούσε ενώπιον των δικαστηρίων προκειμένου να κριθεί εάν ο συμβιβασμός είναι ωφέλιμος ή μη για το δήμο.

Επειδή μάλιστα, στις πλείστες των περιπτώσεων, οι αποφάσεις της Οικονομικής Επιτροπής υιοθετούν στο σκεπτικό τους αυτούσια την γνωμοδότηση του δικηγόρου, αυτή θα πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένη, ώστε να μην πάσχει συνακόλουθα, λόγω έλλειψης αιτιολογίας, η σχετική απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής που θα εγκρίνει ή θα απορρίψει το συμβιβασμό. Στις περιπτώσεις μάλιστα που μια απόφαση επιφέρει δυσμενείς συνέπειες για το διοικούμενο αυτή θα πρέπει οπωσδήποτε να αιτιολογείται κατά τρόπο σαφή και πλήρη και να ενημερώνει τον αιτούντα τον συμβιβασμό ότι έχει δικαίωμα να προσφύγει κατά αυτής.

Σημαντικό είναι να διευκρινιστεί ότι η έλλειψη θετικής γνωμοδότησης επί αιτήματος συμβιβασμού, δεν αποτελεί αιτία υποχρεωτικής απόρριψης του συμβιβασμού και η σχετική απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής που τυχόν εγκρίνει το συμβιβασμό δεν πάσχει νομιμότητας. Με άλλα λόγια η Οικονομική Επιτροπή δε δεσμεύεται από το περιεχόμενο της γνωμοδότησης. Η διαπίστωση για το εάν συντρέχουν οι αντικειμενικές προϋποθέσεις, της σύναψης εξώδικου συμβιβασμού μεταξύ δήμου και τρίτου, εναπόκειται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του αποφασιστικού οργάνου, δηλαδή της Οικονομική Επιτροπής, ενώ η σχετική διάταξη προβλέπει ότι η απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής λαμβάνεται ύστερα από γνωμοδότηση δικηγόρου, η έλλειψη της οποίας συνεπάγεται ακυρότητα της σχετικής απόφασης, χωρίς να θέτει άλλες προϋποθέσεις αναφορικά με τη γνωμοδότηση.

Εκ των ανωτέρω, προκύπτει ότι τυπική προϋπόθεση για να ληφθεί νόμιμα η απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής αποτελεί η ύπαρξη γνωμοδότησης και όχι η ύπαρξη θετικής ως προς το συμβιβασμό γνωμοδότησης. Η διαδικασία επίτευξης του συμβιβασμού δεν εξαρτάται εν προκειμένω από τη σύμφωνη γνώμη του νομικού συμβούλου ή του δικηγόρου ενός δήμου, διαφορετικά θα έπρεπε η διάταξη του άρθρου 72 παρ.1 του Ν.3852/2010 να το ορίζει ρητά.

Στο αυτό συμπέρασμα δύναται να καταλήξουμε και από την εφαρμογή του άρθρου 20 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν.2690/1999) που ορίζει ότι: «1. όπου ο νόμος, για την έκδοση διοικητικής πράξης, προβλέπει προηγούμενη γνώμη (απλή ή σύμφωνη) ή πρόταση άλλου οργάνου, η μεν γνώμη διατυπώνεται ύστερα από ερώτημα του οργάνου που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα, η δε πρόταση υποβάλλεται με πρωτοβουλία του προτείνοντος οργάνου. Η γνώμη ή η πρόταση, πρέπει να είναι έγγραφη, αιτιολογημένη και επίκαιρη κατά το περιεχόμενό της. 2. Το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα δεν μπορεί να εκδώσει πράξη με περιεχόμενο διαφορετικό από αυτό της σύμφωνης γνώμης ή της πρότασης. Η μη αποδοχή της θετικής σύμφωνης γνώμης ή της πρότασης, καθώς και η απόκλιση από την απλή γνώμη, πρέπει να αιτιολογούνται ειδικώς...»

Κατά την άποψή μας η γνωμοδότηση του άρθρου 72 του Ν.3852/2010 που προηγείται της απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής ή του Δημοτικού Συμβουλίου για έγκριση ή απόρριψη αιτήματος εξωδικαστικού συμβιβασμού, συνιστά απλή γνώμη, κατά την έννοια του άρθρου 20 του Ν.2690/1999, καθώς από το περιεχόμενο της δεν δεσμεύεται το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα. Συνεπώς το αποφασίζον όργανο (ΟΕ ή ΔΣ) μπορεί να αποκλίνει από τη γνωμοδότηση, αιτιολογώντας ειδικά τη διαφοροποίησή του (σχετ. 938/2015 ΕΣ, 1303/2012 ΣΤΕ, 2098/2009 ΔΕΦ ΑΘ731/2007 ΔΕΦ ΑΘ).

Τα χαρακτηριστικά της απλής γνώμης, όπως αναφέρει η Ευγενία Πρεβεδούρου (2015), είναι «ότι αυτή δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα (ΣΤΕ 347/2013, 5391/2012, 4400/2011) αφού είναι προπαρασκευαστική πράξη (ΣΤΕ 619/1989) και δεν επάγεται έννομες συνέπειες για τους διοικουμένους και ότι ενσωματώνεται στην εκτελεστή πράξη του αποφασίζοντος οργάνου, της οποίας αποτελεί την αιτιολογία (ΣΤΕ 934/2013, 1569/2012). Για το λόγο αυτό το αποφασίζον όργανο μπορεί να αναπέμψει την υπόθεση στο γνωμοδοτικό όργανο με αιτιολογημένη πράξη που θα αναφέρει τις πλημμέλειες που παρατηρήθηκαν στη γνωμοδότηση (ΣΤΕ 1140/1965)». Σε κάθε περίπτωση, κατά την Ευγενία Πρεβεδούρου (2015), η γνωμοδότηση θα πρέπει να παρασχεθεί εντός ευλόγου χρόνου, άλλως θα είναι ανεπίκαιρη (βλ. ΠΕ 119/2014, 43, 215, 265/2013).

Την σαφή αιτιολόγηση πάντως της απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής σε περίπτωση που αυτή κρίνει διαφορετικά από την εισήγηση του δικηγόρου επί αιτήματος συμβιβασμού απαιτεί και το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά τον έλεγχο νομιμότητας των σχετικών ενταλμάτων καταβολής αποζημίωσης με συμβιβασμό, αφού όπως ενδεικτικά αναφέρεται στην 275/204 πράξη του VII Τμήματος ΕΣ «...δεν συντρέχει, εν προκειμένω, η αναγκαία, εκ του νόμου, προϋπόθεση της θετικής γνωμοδότησης της Νομικής Υπηρεσίας του Δήμου. Και τούτο αφενός διότι, τα όσα αποτυπώνονται στο συμφωνητικό αποκλίνουν ουσιωδώς από την υποβληθείσα γνωμοδότηση, χωρίς να αιτιολογείται από κανένα στοιχείο του φακέλου ο λόγος της απόκλισης».

Συνοψίζοντας, και επειδή η γνωμοδότηση του δικηγόρου στο άρθρο 72 του Ν.3852/2010 δεν αναφέρεται ως «σύμφωνη», η Οικονομική Επιτροπή έχει το δικαίωμα, κατά την λήψη απόφασης για την έγκριση ή μη ενός αιτήματος εξώδικου συμβιβασμού με τρίτο, να αποφασίσει διαφορετικά από τη σχετική εισήγηση της νομικής υπηρεσίας, με την προϋπόθεση ότι στην περίπτωση αυτή θα αιτιολογήσει ειδικά το λόγο της διαφοροποίησής της.

6.3.1.2 Η Εισήγηση της Αρμόδιας Υπηρεσίας του Δήμου προς την Οικονομική Επιτροπή

Σημαντικό ρόλο στην ορθή διαχείριση ενός αιτήματος καταβολής αποζημίωσης με συμβιβασμό κατέχουν οι εκάστοτε αρμόδιες υπηρεσίες κάθε δήμου που αναλόγως των αρμοδιοτήτων τους θα προβούν στην συγκέντρωση των απαραίτητων στοιχείων για την διαχείριση του αιτήματος αυτού.

Οι υπηρεσίες των δήμων διαρθρώνονται και λειτουργούν βάσει του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας, ο οποίος, κατά το άρθρο 10 του Ν.3584/2007 «ψηφίζεται με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου και εγκρίνεται με πράξη του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας ύστερα από γνώμη του οικείου Υπηρεσιακού Συμβουλίου, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως».

Με τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας καθορίζεται η εσωτερική διάρθρωση των υπηρεσιών σε Γενικές Διευθύνσεις, Διευθύνσεις, Τμήματα, Αυτοτελή Τμήματα και Αυτοτελή Γραφεία, οι αρμοδιότητες τους και οι θέσεις κατά κατηγορίες και κλάδους προσωπικού. Στον ΟΕΥ κάθε δήμου περιγράφονται αναλυτικά πώς μοιράζονται οι γενικές αρμοδιότητες των δήμων, που καθορίζονται στα άρθρα 75 του Ν.3463/2006 και 94 και 95 του Ν.3852/2010, στις κάθε είδους διευθύνσεις, τμήματα και γραφεία που μπορεί να έχει ένας δήμος και εκεί εξειδικεύονται και περιγράφονται αναλυτικά οι υποχρεώσεις και οι ευθύνες τους σε σχέση με την εκτέλεση των καθηκόντων τους.

Συνεπώς, όταν υποβάλλεται ένα αίτημα για καταβολή αποζημίωσης με συμβιβασμό σε ένα δήμο, με οποιοδήποτε αποδεκτό μέσο (γραπτή αίτηση, email, φαξ, συστημένη επιστολή, φωτογραφίες κ.α) αυτό θα πρέπει καταρχήν να πρωτοκολληθεί αμέσως, ανεξάρτητα σε ποια υπηρεσία του δήμου έχει υποβληθεί και εν συνεχεία να διαβιβαστεί για διεκπεραίωση, στην αρμόδια καθ' ύλην υπηρεσία σύμφωνα με τον ΟΕΥ κάθε δήμου, κατά τα ανωτέρω.

Η υπηρεσία εκείνη, άλλωστε, είναι, που θα παραλάβει το σχετικό αίτημα για να το διαβιβάσει στο αρμόδιο για λήψη της απόφασης όργανο την Οικονομική Επιτροπή, αφού συγκεντρώσει όλα τα απαραίτητα στοιχεία για την υπόθεση. Ειδικά στους μεγάλους δήμους η Οικονομική Επιτροπή δε θα μπορούσε να αποφασίζει αιτιολογημένα για κάθε αίτημα εξώδικου συμβιβασμού, χωρίς τη συνδρομή των τεχνικών συνήθως υπηρεσιών ενός δήμου, αφού δε μπορεί να υποκατασταθεί στο ρόλο τους και να συγκεντρώσει η ίδια στοιχεία για κάθε υπόθεση συμβιβασμού.

Η αρμόδια καθ' ύλην υπηρεσία, προτού διαβιβάσει στην Οικονομική Επιτροπή το αίτημα και την εισήγησή της επ' αυτού, θα πρέπει να ζητήσει προηγουμένως την έκδοση της γνωμοδότησης του δικηγόρου του δήμου, που αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση της νομιμότητας της διαδικασίας, παρέχοντας στο δικηγόρο, έκθεση με τις απόψεις της επί των πραγματικών και νομικών ισχυρισμών και πλήρη φάκελο με ό,τι στοιχεία ήδη έχει, αλλά και όσα θα συγκεντρώσει επί όσων αιτιάσεων διαλαμβάνονται στο σχετικό αίτημα.

Οι υπηρεσίες, κατά την παραλαβή ενός αιτήματος για καταβολή αποζημίωσης με συμβιβασμό, θα πρέπει δηλαδή να ενεργήσουν, με την ίδια επιμέλεια που ενεργούν, όταν τους κοινοποιείται μία αποζημιωτική αγωγή από τα διοικητικά δικαστήρια και τους ζητείται κα' άρθρο 129 του ΚΔιοικΔικ να αποστείλουν στο δικαστήριο τον κατά το άρθρο 149 του ΚΔιοικΔικ διοικητικό φάκελο, με αναλυτική έκθεση των απόψεων τους για τη διαφορά και, ειδικότερα, για τους προβαλλόμενους νομικούς και πραγματικούς ισχυρισμούς.

Ο διοικητικός φάκελος, τον οποίο και υποχρεούται η Διοίκηση να διαβιβάζει στο δικαστήριο, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο ανωτέρω άρθρο, αποτελείται από τα, σχετικά με την ένδικη υπόθεση, στοιχεία, ενώ εάν αυτά δεν υπάρχουν, γιατί έχουν αποδεδειγμένως χαθεί, διατάσσεται η αναπαραγωγή τους. Αν αυτό είναι αδύνατον, διατάσσεται η απόδειξη του περιεχομένου τους με κάθε νόμιμο αποδεικτικό μέσο.

Όπως αναφέρει και ο Α.Ι. Τάχος (2002), από την αιτιολογική έκθεση για την ψήφιση της διάταξης για την αιτιολογία των διοικητικών πράξεων, προκύπτει ότι ο φάκελος που συνοδεύει τη διοικητική πράξη σχηματίζεται κατά κανόνα με πρωτοβουλία του διοικητικού οργάνου που την εκδίδει.

Η διαδικασία της επίτευξης του συμβιβασμού σκοπό έχει την επίλυση μίας έριδας, ακριβώς όπως και η δικαστική κρίση επί αποζημιωτικής αγωγής. Για το λόγο αυτό, έχουμε την άποψη, ότι η διοίκηση ενός δήμου πρέπει να εφαρμόζει αναλογικά τις διατάξεις, που αφορούν τις υποχρεώσεις της στα πλαίσια μιας δίκης με εναγόμενο προς αποζημίωση το δήμο, και στην διαδικασία χειρισμού ενός αιτήματος εξωδικαστικού συμβιβασμού. Αυτό εγγυάται κατά μεγάλο ποσοστό, τόσο τη νομιμότητα των ενεργειών των υπαλλήλων, όσο και τη νομιμότητα της σχετικής απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής που θα εγκρίνει ή θα απορρίψει το αίτημα συμβιβασμού.

Ως εκ τούτου, η εμπειριστατωμένη εισήγηση της αρμόδιας κάθε φορά Υπηρεσίας αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση της έκδοσης εν συνεχεία μιας αναλυτικής και εμπειριστατωμένης γνωμοδότησης εκ μέρους του δικηγόρου του δήμου, καθώς η εισήγηση, είναι αυτή που θα τον βοηθήσει να εκφέρει θετική ή αρνητική γνώμη, παραθέτοντάς του τα πραγματικά περιστατικά που αναφέρει ο αιτών, την άποψη της υπηρεσίας επ' αυτών και κάθε άλλο απαραίτητο στοιχείο. Η εισήγηση της υπηρεσίας θα πρέπει δε να είναι πλήρως αιτιολογημένη σε σχέση με το εάν υπάρχει αιτιώδης συνάφεια μεταξύ του ζημιογόνου συμβάντος και πράξεων ή παραλείψεων των οργάνων του δήμου.

Επιπλέον, δέον να επισημανθεί, ότι, οι υπηρεσίες των δήμων οφείλουν, όταν υποβληθεί από κάποιον αίτημα για καταβολή αποζημίωσης με εξώδικο συμβιβασμό στα πλαίσια των διατάξεων

105-106 ΕισΝΑΚ, να εισάγουν το σχετικό αίτημα στην ημερήσια διάταξη της συνεδρίασης της Οικονομικής Επιτροπής, η οποία είναι και η μόνη αρμόδια για να λάβει τη σχετική απόφαση επί του αιτήματος αυτού, εντός των προθεσμιών που αναφέραμε ανωτέρω και υπαγορεύονται από τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, και δεν έχουν την αρμοδιότητα να απαντούν οι ίδιες στον ζημιωθέντα θετικά ή αρνητικά επί του αιτήματος του.

Η υποχρέωση αυτή δεν συντρέχει κατά την άποψη μας μόνο, όταν, κατά το άρθρο 4 του Ν.2690/1999 (ΚΔΔ), το αίτημα είναι εμφανώς παράλογο, αόριστο, ακατάληπτο ή επαναλαμβάνεται κατά τρόπο καταχρηστικό. Μόνο τότε απαλλάσσονται οι υπηρεσίες, κατά την άποψή μας, από την υποχρέωση διαβίβασης του αιτήματος στην Οικονομική Επιτροπή για λήψη απόφασης επ' αυτού.

Σε περίπτωση τέλος, που από το αίτημα του ζημιωθέντος προκύπτει αρμοδιότητα περισσότερων υπηρεσιών του Δήμου, για παράδειγμα όταν κάποιος ισχυρίζεται ότι το όχημά του υπέστη ζημία, κατά τις νυχτερινές ώρες, τόσο εξαιτίας φθοράς επί του οδοστρώματος όσο και λόγω έλλειψης δημοτικού φωτισμού, θα πρέπει αυτό να διαβιβάζεται σε όλες τις συναρμόδιες υπηρεσίες του ίδιου δήμου (για παράδειγμα στη Δ/ση Οδοποιίας και στη Δ/ση Ηλεκτρολογικού) και θα πρέπει να αποστέλλονται προς το δικηγόρο, για να γνωμοδοτήσει, οι απόψεις όλων των εμπλεκόμενων υπηρεσιών ενός δήμου.

6.3.2 Ουσιαστικές Προϋποθέσεις

6.3.2.1 Πρόκληση Ζημίας

Προϋπόθεση για τη θεμελίωση αστικής ευθύνης, όπως αναλύσαμε και στα πρώτα κεφάλαια, αποτελεί η ύπαρξη ζημίας. Ως ζημία, όπως αναφέρουν οι Ατσαλάκη Αν. και Σοϊλεντάκης Νικ. (2015), νοείται κάθε βλάβη, που προξενείται σε υλικά ή άυλα έννομα αγαθά ενός προσώπου.

Η ζημία προκύπτει από τη σύγκρισή της τωρινής περιουσιακής κατάστασης, αυτής δηλαδή που διαμορφώνεται μετά το ζημιογόνο γεγονός και εκείνης που θα υπήρχε χωρίς το ζημιογόνο γεγονός. Η διαφορά μεταξύ των δύο μεγεθών είναι η ζημία.

Απαραίτητη προϋπόθεση για την επιδίκαση αποζημίωσης – είτε με δικαστική απόφαση είτε εξωδικαστικά με συμβιβασμό – είναι η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της παράνομης πράξης ή παράλειψης ή υλικής ενέργειας ή παράλειψης υλικής ενέργειας του οργάνου του δημοσίου ή του δήμου και της επελθούσας ζημίας.

Ως εκ τούτου δε μπορεί να καταβληθεί αποζημίωση με εξωδικαστικό συμβιβασμό στις περιπτώσεις που η ζημία προκλήθηκε από τυχαίο, απρόοπτο ή έκτακτο περιστατικό και άρα δεν μπορεί να συνδεθεί η επέλευσή της αιτιωδώς με πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων και υπηρεσιών ενός δήμου (ΣΤΕ 2172/07, 3124/2011, 4410/2015,2779/2016).

6.3.2.2 Το Ζημιογόνο Συμβάν

Από τη ρητή υποχρέωση του δήμου να προστατεύει την περιουσία του, προκύπτει ότι αυτός δε πρέπει να συνάπτει εξώδικο συμβιβασμό σε όσες περιπτώσεις κρίνεται μη πιθανή η δίκαιωση του αιτούντος ενώπιον του δικαστηρίου, πολλώ δε μάλλον σε περιπτώσεις όπου δεν στοιχειοθετείται επαρκώς η αξίωση του τελευταίου κατά του δήμου, όπως στις περιπτώσεις που το γενεσιουργό περιστατικό της διαφοράς δεν τεκμηριώνεται από τα απαραίτητα δικαιολογητικά.

Ενδεικτικά, έχουν κριθεί, ως έγγραφα που τεκμηριώνουν ένα ζημιογόνο συμβάν, από την νομολογία, το απόσπασμα βιβλίου συμβάντων αστυνομικής υπηρεσίας, η βεβαίωση της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας, η βεβαίωση μεταφοράς του οχήματος με γερανό από το επίδικο σημείο και συγκεκριμένη μέρα, η αυτοψία των υπηρεσιών του δήμου επ' αφορμή του αιτήματος αποζημίωσης, η έκθεση αυτοψίας τροχαίου ατυχήματος της Τροχαίας, οι εκθέσεις ενόρκων εξετάσεων μαρτύρων που ελήφθησαν ενώπιον ανακριτικού υπαλλήλου, το δελτίο οδικού τροχαίου ατυχήματος υλικών ζημιών, το ημερήσιο δελτίο περιπολίας αστυνομικού οχήματος, οι φωτογραφίες από τον τόπο του ατυχήματος, βεβαίως όμως χρονολογίας, η βεβαίωση του ΕΚΑΒ παραλαβής τραυματία από τον τόπο του ατυχήματος, η ένορκη βεβαίωση αυτόπτη μάρτυρα, το δελτίο εισαγωγής σε νοσοκομείο κ.α.

Τα ανωτέρω έγγραφα είναι ικανά να αποδείξουν την ημερομηνία και τον τόπο που συνέβη το επιζήμιο γεγονός και αναφέρονται ενδεικτικά διότι, είναι δυνατό, κατά περίπτωση, το ζημιογόνο συμβάν να δύναται να αποδειχθεί και από άλλα έγγραφα, ισάξια αποδεικτικής δύναμης, και ως εκ τούτου θα πρέπει οι αρμόδιες υπηρεσίες των δήμων να τα θέτουν κι αυτά στην κρίση του δικηγόρου που θα γνωμοδοτήσει επί του αιτήματος καταβολής αποζημίωσης και εν συνεχεία της Οικονομικής Επιτροπής κατά τη διερεύνηση μιας υπόθεσης στην οποία ο δήμος ενέχεται σε αποζημίωση.

Σίγουρα, θα πρέπει να εξετάζεται, εάν το στοιχείο που προσκομίζεται, μπορεί να αποδείξει κατά τρόπο αντικειμενικό και αδιαμφισβήτητο το ζημιογόνο συμβάν, ώστε να προκύπτει αιτιώδης συνάφεια μεταξύ των ενεργειών ή παραλείψεων των οργάνων ενός δήμου και της ζημίας που υπέστη ο αιτών την αποζημίωση.

Τα δημόσια έγγραφα πάντως είναι αυτά που, κατά το άρθρο 438 ΚΠολΔικ, αποτελούν πλήρη απόδειξη για όλους ως προς όσα βεβαιώνονται στο έγγραφο ότι έγιναν από το πρόσωπο που συνέταξε το έγγραφο ή ότι έγιναν ενώπιόν του, αν το πρόσωπο αυτό είναι καθ' ύλην και κατά τόπον αρμόδιο να κάνει αυτή τη βεβαίωση. Την ίδια ισχύ έχουν και τα ηλεκτρονικά δημόσια έγγραφα των παρ. 3 και 6 του άρθρου 13 του νόμου για την Ψηφιακή Διακυβέρνηση.

Άλλως, χωρίς την τεκμηρίωση του ζημιογόνου γεγονότος, τυχόν απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής που θα εγκρίνει το συμβιβασμό καθίσταται μη νόμιμη. Διότι, χωρίς την απόδειξη του ζημιογόνου γεγονότος τυχόν αγωγή αποζημίωσης του αιτούντος ενώπιον των δικαστηρίων θα απορριπτόταν ως αόριστη, με συνέπεια να μην καθίσταται ωφέλιμος για τα συμφέροντα του δήμου ένας εξωδικαστικός συμβιβασμός με τον ιδιώτη.

Για παράδειγμα, τα δικαστήρια έχουν κρίνει ότι αγωγή αποζημίωσης τρίτου κατά του δήμου πρέπει να απορριφθεί, διότι η αιτούσα δεν προσκόμισε φωτογραφίες βεβαίας χρονολογίας ή άλλα δημόσια έγγραφα από τα οποία να προκύπτουν οι συνθήκες του περιστατικού (απόσπασμα βιβλίου συμβάντων αστυνομικής υπηρεσίας) (σχετ.2102/2018 ΔΠΑ).

Σε άλλη περίπτωση που κάποιος στράφηκε με αγωγή κατά δήμου καθώς θεώρησε αιτία του τροχαίου που υπέστη, την έλλειψη ορατότητας από την τοποθέτηση κάδων απορριμμάτων, η αγωγή επίσης απορρίφθηκε (σχετ.12178/2010 ΔΠΑ) καθώς αυτός δεν προσκόμισε κανένα στοιχείο από το οποίο να αποδεικνύεται ότι οι κάδοι είχαν τοποθετηθεί παράνομα.

Με την με αριθμό 10219/2017 απόφαση του ΔΠΑ απερρίφθη επίσης αγωγή των διατάξεων 105-106 ΕισνΑΚ διότι ο ενάγων που ισχυριζόταν ότι έπεσε σε λακκούβα δεν εξειδίκευε με το δικόγραφο του το ακριβές σημείο στο οποίο βρισκόταν η λακκούβα στην οποία ισχυριζόταν ότι έπεσε το όχημά του, όπως τον ακριβή αριθμό επί της οδού που συνέβη το ατύχημα.

Χαρακτηριστική είναι και η με αριθμό 14130/2016 απόφαση του ΔΠΑ που απορρίπτει αγωγή καθώς έκρινε ότι «δεν προσκομίζονται στοιχεία για το πώς συνέβη το ατύχημα, δεν προκύπτει δηλαδή ότι η επακόλουθη βλάβη της ενάγουσας συνέβη, πράγματι λόγω της πτώσης της που οφειλόταν στη φθορά του πεζοδρομίου στο συγκεκριμένο σημείο της παραπάνω οδού. Η ιστορική βάση της αγωγής, με την έννοια αυτή, δεν αποδεικνύεται ούτε από άλλα έγγραφα και πάντως, όχι από δημόσια έγγραφα από τα οποία να προκύπτουν οι συνθήκες του ένδικου περιστατικού ή τουλάχιστον το ακριβές σημείο, όπως για παράδειγμα έκθεση αστυνομικού οργάνου, ημερήσιο δελτίο περιπολίας αστυνομικού οχήματος ή απόσπασμα βιβλίου συμβάντων αστυνομικής υπηρεσίας, ενώ και οι προσκομισθείσες αποδείξεις παροχής υπηρεσιών για τη μεταφορά της

ενάγουσας με το ασθενοφόρο, δεν αναφέρουν από ποιο σημείο έγινε η παραλαβή της ενάγουσας. Το ίδιο ισχύει και για τα υπόλοιπα στοιχεία που η ενάγουσα προσκομίζει, όπως οι αχρονολόγητες φωτογραφίες, ιατρικές γνωματεύσεις κλπ, τα οποία, ομοίως, δεν αποτελούν απόδειξη για το πώς και πού συνέβη το ατύχημα. Συνεπώς, η ενάγουσα δεν αποδεικνύει την ιστορική βάση της αγωγής της, δηλαδή ότι η σωματική βλάβη που υπέστη οφείλεται στην πτώση της στο εν λόγω σημείο.»

Συνεπώς, με εργαλείο τη νομοθεσία, αλλά και την μεγάλη επί του θέματος νομολογία, θα πρέπει οι υπηρεσίες ενός δήμου σε συνεργασία με το δικηγόρο που θα γνωμοδοτήσει επί του αιτήματος συμβιβασμού, να συγκεντρώνουν όλα τα απαραίτητα στοιχεία που θα τους οδηγήσουν σε ασφαλή κρίση για τον εάν στοιχειοθετείται το επιζήμιο συμβάν, ώστε, εν συνεχεία, να διερευνηθεί αν αυτό οφείλεται ή προκλήθηκε από πλημμελή εκτέλεση των υπηρεσιακών καθηκόντων των οργάνων του δήμου, για να μπορεί να σχηματίσει εν τέλει ασφαλή κρίση η Οικονομική Επιτροπή για το ωφέλιμο ή μη του συμβιβασμού του δήμου με τον ζημιωθέντα.

6.3.2.3 Αιτιώδης Σύνδεσμος

Στις περιπτώσεις των αδικοπραξιών «η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της πράξης ή παράλειψης του ζημιώσαντος και της περιουσιακής ζημίας ή της ηθικής βλάβης του ζημιωθέντος κρίνεται κατά τις διατάξεις των άρθρων ΑΚ 297 και 298 και υφίσταται όταν η υπαίτια συμπεριφορά ήταν, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας και της λογικής και τη συνήθη πορεία των πραγμάτων και χωρίς τη μεσολάβηση κάποιου έκτακτου και ασυνήθιστου περιστατικού, αντικειμενικώς ικανή και πρόσφορη να προκαλέσει τη ζημία » (Παυλόπουλος 2022). Πρόσφορη δε θεωρείται η αιτία όταν είχε γενικά την τάση και ήταν ικανή, κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων και τα διδάγματα της κοινής πείρας, να προκαλέσει τη ζημία. Το ζήτημα τούτο κρίνεται εκ των προτέρων και ποτέ εκ των υστέρων και δεν εξετάζονται οι ατομικές δυνατότητες και γνώσεις του συγκεκριμένου ζημιώσαντος, αλλά η δυνατότητα πρόγνωσης του μέσου συνετού ανθρώπου.

Στις περιπτώσεις συνεπώς που πρέπει να κριθεί εάν η εξωδικαστική επίλυση μιας διαφοράς με συμβιβασμό είναι επωφελής για το δήμο θα πρέπει να ελέγχεται εάν οι πράξεις ή παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων του δήμου ήταν αυτές που προκάλεσαν τη ζημία ή τη βλάβη, για την οποία αιτείται κάποιος αποζημίωση και αν κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων και χωρίς τη μεσολάβηση κάποιου έκτακτου και ασυνήθιστου περιστατικού, ήταν ικανές και πρόσφορες να προκαλέσουν τη ζημία.

Διότι, εάν μεσολάβησε κάποιο άλλο περιστατικό μεταξύ των πράξεων ή παραλείψεων των οργάνων του δήμου και της ζημίας του τρίτου, τότε, έχουμε διακοπή του αιτιώδους συνδέσμου και δεν μπορεί να θεωρεί ο δήμος υπόχρεος προς αποζημίωση. Η διακοπή του αιτιώδους συνδέσμου έχει ως προϋπόθεση την παρεμβολή άλλων μεταγενέστερων όλως εξαιρετικών και απρόβλεπτων γεγονότων, ιδίως δε ενέργειες τρίτων προσώπων (ΣΤΕ 1699/2019, 484/2018, 4410-4422/2015, 3124/2011).

Καταρχήν, για την ανεύρεση του αιτιώδους συνδέσμου, θα πρέπει να ερευνάται αν τα ατυχήματα, για οποία ζητείται αποζημίωση, έγιναν εντός των ορίων του δήμου. Να εξετάζεται δηλαδή η τοπική αρμοδιότητα του δήμου αναφορικά με το χώρο που συνέβη το επιζήμιο γεγονός, όπως για παράδειγμα, εάν το πάρκο στο οποίο βρισκόταν το δέντρο, η πτώση του οποίου προκάλεσε τη ζημία, ανήκει σε χώρο πρασίνου που συντηρεί ο δήμος, εάν η οδός που βρισκόταν η φθορά (λακκούβα) που προκάλεσε τη ζημία ανήκει στις οδούς που οφείλει να συντηρεί ο δήμος και όχι σε άλλο φορέα (π.χ. περιφέρεια ή υπουργείο). Το ίδιο ισχύει και για το δίκτυο ηλεκτροφωτισμού, που αν και η συντήρησή του ανήκει στις υποχρεώσεις του δήμου (άρθρο 75 Ν.3463/2006), σε πολλές περιπτώσεις μπορεί για τις βλάβες του η ευθύνη να βαρύνει άλλο φορέα (π.χ. ΔΕΗ κ.α.)

Σε δεύτερο στάδιο, πρέπει να ερευνάται, εάν ο δήμος είχε την υλική αρμοδιότητα να προβεί σε πράξεις ή παραλείψεις ή υλικές ενέργειες που θα απέτρεπαν το ζημιογόνο συμβάν ή εάν την αρμοδιότητα είχε άλλος φορέας, παρόλο που το γεγονός συνέβη εντός των διοικητικών του ορίων. Οι νομοθετικές διατάξεις είναι εκείνες που οριοθετούν τις αρμοδιότητες μεταξύ των διαφόρων φορέων, στην περίπτωση που υπάρχει σύγχυση στους διοικούμενους, ως προς τον υπεύθυνο, όπως για παράδειγμα αναφορικά με τις αρμοδιότητες μεταξύ δημοτικής και ελληνικής αστυνομίας κ.α. Στην πρωτεύουσα για παράδειγμα υπάρχουν συγκεκριμένοι οδοί, που αν και ανήκουν στα διοικητικά όρια του δήμου Αθηναίων η συντήρησή τους ανήκει στην Περιφέρεια ή στο Υπουργείο, οπότε, θα πρέπει, να εξετάζεται κατά περίπτωση ποιος είναι πραγματικά αρμόδιος σε αποζημίωση.

Κατά το τρίτο στάδιο, θα πρέπει να διερευνάται, αν συνέτρεχαν λόγοι ανωτέρας βίας που διέκοψαν τη συνάφεια μεταξύ των ενεργειών των οργάνων του δήμου και της ζημίας που υπέστη ο τρίτος. Όπως ήδη προαναφέρθηκε σε προηγούμενο κεφάλαιο για τις προϋποθέσεις γένεσης της αστικής ευθύνης του δημοσίου, η ανωτέρα βία, συνιστά λόγο άρσης της κρατικής πράξης ή παράλειψης. Κατά συνέπεια όπως αναφέρει και ο Ιακ. Μαθιουδάκης (2006) στα πλαίσια των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ το βάρος απόδειξης του γεγονότος ανωτέρας βίας το φέρει η διοίκηση.

Διότι αν αποδειχθεί ότι τα περιστατικά που συνετέλεσαν στο επιζήμιο γεγονός συνιστούν ανωτέρω βία, τότε, δεν έχουν εφαρμογή τα άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ.

Δηλαδή, εάν μία δημοτική υπηρεσία θεωρεί, και αυτό μπορεί να αποδειχθεί, ότι το ζημιογόνο γεγονός ήταν αναπόφευκτο, όπως για παράδειγμα ότι η πτώση του δέντρου κατά τη συγκεκριμένη μέρα οφειλόταν σε έντονες και απρόβλεπτες συνθήκες, που καθιστούσαν την πτώση του δέντρου αναπόφευκτη, και αυτό αποδεικνύεται (π.χ. με δελτίο της ΕΜΥ), τότε δεν υφίσταται αντικειμενικός αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της πράξης ή παράλειψης των οργάνων του Δήμου και του ζημιογόνου αποτελέσματος που υπέστη ο ζημιωθείς και ως εκ τούτου δε χωρεί εξωδικαστικός συμβιβασμός. (σχετ. Δ.Πρ.Αθ.10476/2009).

Συνεπώς κατά τη διερεύνηση της ύπαρξης αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ πράξης ή παράλειψης των οργάνων του δήμου και του επιζήμιου γεγονότος στα πλαίσια εντός αιτήματος αποζημίωσης με εξωδικαστικό συμβιβασμό, θα πρέπει να εξετάζεται επίσης αν η ζημία επήλθε από λόγους ανωτέρας βίας, που θα ήρε τυχόν ευθύνη του δήμου.

Επειδή η ανωτέρα βία συνιστά αόριστη έννοια, προτείνονται από τον Ιακ. Μαθιουδάκη (2006) ως ερμηνευτικά κριτήρια για τον προσδιορισμό της, το απρόβλεπτο και αιφνίδιο του γεγονότος, το ασύνθηες αυτού, το αναπότρεπτο του γεγονότος, το άγνωστο του γεγονότος (για το οποίο δεν υπήρχε αντικειμενικά καμία πληροφόρηση), η σφοδρότητα και η διάρκεια αυτού.

6.3.2.4. Ενεργή Απαίτηση

Προκειμένου να λάβει απόφαση η Οικονομική Επιτροπή επί ενός αιτήματος συμβιβασμού, θα πρέπει επίσης να μην έχει παραγραφεί η απαίτηση του ζημιωθέντος, δηλαδή, θα πρέπει να μην έχει παρέλθει πενταετία από το ζημιογόνο γεγονός.

Σύμφωνα με το άρθρο 276 παρ.2 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων για την παραγραφή των αξιώσεων κατά των Ο.Τ.Α. εφαρμόζονται οι διατάξεις που διέπουν την παραγραφή των αξιώσεων κατά του Δημοσίου, ενώ κάθε άλλη διάταξη που ορίζει μεγαλύτερο χρόνο παραγραφής των αξιώσεων κατά των Ο.Τ.Α. καταργείται.

Οπότε, θα εφαρμοσθεί και στις περιπτώσεις αυτές το άρθρο 90 παρ. 1 του ν. 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού», στο οποίο ορίζεται ότι: «Οποιαδήποτε απαίτηση κατά του Δημοσίου παραγράφεται μετά πενταετία, εφόσον από άλλη γενική ή ειδική διάταξη δεν ορίζεται βραχύτερος χρόνος παραγραφής αυτής»

Η παραγραφή συνεπώς της απαίτησης απαγορεύει την αποκατάσταση της ζημίας με συμβιβασμό. Όπως αναφέρει και ο Π.Ζυγούρης (2008), δυνάμει της με αριθμό 1/2006 πράξης του Ελεγκτικού Συνεδρίου του 7ου Τμήματος «κρίθηκε μη νόμιμη η αποκατάσταση ζημίας αυτοκινήτου που συγκρούστηκε με σάρωθρο του δήμου, διότι η απαίτηση είχε υποπέσει στην πενταετή παραγραφή των ειδικών διατάξεων του Ν.2362/1995 περί Δημοσίου Λογιστικού».

Άλλωστε, στις υποχρεώσεις των οργάνων του δήμου κατά τον Κώδικα Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (Ν.3584/2007) ανήκει και η υποχρέωση να προστατεύουν την περιουσία του, να προασπίζουν τα συμφέροντα του δήμου και να ενεργούν στα πλαίσια της νομιμότητας. Συνεπώς, μία απόφαση που θα ενέκρινε την καταβολή αποζημίωσης με συμβιβασμό, για παραγεγραμμένη απαίτηση, θα μπορούσε να επιφέρει πειθαρχικές και ποινικές συνέπειες για όσους συμμετείχαν ή συνέβαλαν στην έκδοσή της.

Κεφάλαιο 7 . Η Έννοια της Αποζημίωσης κατά την Εξωδικαστική Επίλυση της Διαφοράς

7.1 Τι συνιστά Αποζημίωση

Η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου επισημαίνει επανειλημμένα, ότι στις περιπτώσεις, «κατά την οποία η εντελλόμενη δαπάνη έχει ως γενεσιουργό λόγο ένα πρακτικό συμβιβασμού, το οποίο ο δήμος είχε καταρχήν τη δυνατότητα να καταρτίσει για την εξισορρόπηση των εκατέρωθεν αξιώσεων στα πλαίσια μιας εξώδικης επίλυσης της διαφοράς, δεν αρκεί για το Ελεγκτικό Συνέδριο η πρόβλεψη της δυνατότητας αυτής και η τήρηση της ενδεδειγμένης από το Δήμο διαδικασίας, (άρθρο 103 παρ. 2 περ. η' του Δ.Κ.Κ.) αλλά θα πρέπει να αποδεικνύεται κατά τρόπο αντικειμενικό και αδιαμφισβήτητο η ύπαρξη και η ακριβής έκταση της ζημίας, καθώς και ο αντικειμενικός αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της ζημιογόνου πράξης ή παράλειψης και του ζημιογόνου αποτελέσματος, ο οποίος υφίσταται μόνο όταν αποδεικνύεται ότι η φερόμενη ως ζημιογόνα πράξη ή παράλειψη ήταν ικανή, από μόνη της, χωρίς την συνδρομή άλλων παραγόντων, να επιφέρει την συγκεκριμένη ζημία» (Ε.Σ. Πράξεις Τμ VII. 114/2009, 49/2010 κ.α.).

Η ακριβής έκταση της ζημίας είναι αυτή δηλαδή, που θα καθορίσει το ποσό της αποζημίωσης που δικαιούται ο ζημιωθείς στην περίπτωση του εξωδικαστικού συμβιβασμού.

Εν αντιθέσει με την αποζημίωση που ενδεχομένως να του επιδίκαζαν τα διοικητικά δικαστήρια, η αποζημίωση που θα καταβληθεί από ένα δήμο στον παθόντα με τον εξώδικο συμβιβασμό, δεν είναι πλήρης (δεν περιλαμβάνει διαφυγόντα κέρδη, αποθετική ζημία, ηθική βλάβη, μείωση εμπορικής αξίας οχήματος). Η εξωδικαστική αποζημίωση περιλαμβάνει μόνο την αποκατάσταση

της θετικής ζημίας του τρίτου, η οποία ζημία σύμφωνα και με τις οδηγίες της με αριθ.πρωτ.45351/12-11-2013 εγκυκλίου του ΥΠΕΣ, πρέπει να αποδεικνύεται με την προσκόμιση δικαιολογητικών απόδειξης του ύψους της (ενδ. τιμολόγιο, απόδειξη). Για τους λόγους αυτούς για παράδειγμα ούτε αίτημα καταβολής ποσού για απομείωση της εμπορική αξίας ενός οχήματος μετά τη φθορά που υπέστη από πτώση κλαδιών δέντρου είναι δεκτικό συμβιβασμού .

Άλλωστε, η καταβολή πλήρους αποζημίωσης δε συμβαδίζει με την έννοια του συμβιβασμού, δηλαδή των αμοιβαίων υποχωρήσεων, που αναλύσαμε ανωτέρω. Μια πρόταση για συμβιβασμό που θα αιτούνταν την καταβολή πλήρους αποζημίωσης δε θα ήταν επωφελής για το δήμο να την αποδεχθεί εξωδικαστικά.

Για να αποδεικνύεται μάλιστα η ακριβής έκταση της ζημίας, την αποκατάσταση της οποίας κλήθηκε να επωμιστεί ο ζημιωθείς από πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δήμου, θα πρέπει το σχετικό τιμολόγιο που προσκομίζεται να είναι εξοφλημένο και όχι επί πιστώσει.

Η ζημία αυτή θα πρέπει επίσης να συνδέεται αιτιωδώς με το ατύχημα που υπέστη ο αιτών το συμβιβασμό, ώστε να μην απορριφθούν ενδεχομένως τα κονδύλια της σχετικής αποζημίωσης.

Για παράδειγμα σε πολλές περιπτώσεις (π.χ. δαπάνες μετακίνησης με TAXI εξαιτίας της ζημίας σε όχημα) το δικαστήριο απορρίπτει σχετικά αιτήματα, με την αιτιολογία ότι δεν είναι δυνατό να αποδειχθεί ότι το κονδύλια αυτά συνδέονται αιτιωδώς με το ατύχημα που υπέστη ο αιτών, καθώς δεν προέκυψε για παράδειγμα ότι ο παθών υποχρεώθηκε πράγματι να μισθώνει ταξί για τις μετακινήσεις του (σχετ.1228/2014 ΔΠΑ).

Τα κονδύλια απορρίπτονται ως αναπόδεικτα επίσης, είτε όταν δεν προσκομίζεται κάποιο παραστατικό στοιχείο που να τα αποδεικνύει, είτε διότι το σχετικό παραστατικό/απόδειξη δεν δύναται να συσχετιστεί, άνευ ετέρου, με το περιουσιακό στοιχείο που υπέστη τη ζημία. (σχετ. Α20399/2018 ΔΠΑ).

Αντίθετα, σε άλλη περίπτωση, εγκρίθηκε πέραν της αποζημίωσης που κόστισε η αποκατάσταση φθορών σε όχημα από πτώση δέντρου, και έτερο ποσό που αφορούσε ενοικίαση αυτοκινήτου από την ζημιωθείσα, καθώς εν προκειμένω κρίθηκε, ότι επρόκειτο για την αποκατάσταση της θετικής ζημίας που είχε υποστεί η αιτούσα, συνδεόμενη άμεσα με το ζημιογόνο συμβάν. (πράξη 170/2022 ΟΕ Δήμου Αθηναίων).

Για τους ανωτέρω λόγους απορρίπτονται από την Οικονομική Επιτροπή των δήμων όσα αιτήματα καταβολής αποζημίωσης με συμβιβασμό, για τις περιπτώσεις ευθύνης του δήμου κατά τα άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ, δεν συνοδεύονται από νόμιμα παραστατικά έγγραφα, αλλά από απλές

προσφορές εταιρειών και συνεργείων που εκτιμούν απλώς το κόστος αποκατάστασης της ζημίας του αιτούντος, καθώς με αυτό τον τρόπο δεν αποδεικνύεται η πραγματική μείωση της περιουσίας που υπέστη αυτός.

Ο δήμος δηλαδή, μπορεί να εγκρίνει την εξωδικαστική καταβολή αποζημίωσης, μόνο για όποιο ποσό αποδεικνύεται από νόμιμα έγγραφα και συνδέεται αιτιωδώς τόσο με τις πλημμελείς ενέργειες του δήμου αλλά και με το περιουσιακό στοιχείο του τρίτου που ισχυρίζεται ότι υπέστη βλάβη. Για παράδειγμα, ο δήμος μπορεί να καταβάλει ως αποζημίωση σε τρίτο με συμβιβασμό το ποσό, που προκύπτει από απόδειξη ή τιμολόγιο, και αφορά το κόστος επισκευής ενός οχήματος που υπέστη ζημία, εφόσον αποδεικνύεται πράγματι ότι η επισκευή αφορά το όχημα που υπέστη τη ζημία σύμφωνα με τα λοιπά αποδεικτικά έγγραφα (π.χ. βεβαίωση Πυροσβεστικής Υπηρεσίας). Στις περιπτώσεις έκδοσης τιμολογίου συνήθως αναφέρεται στο σώμα αυτού ο αριθμός κυκλοφορίας του οχήματος στο οποίο έγιναν επισκευές. Άλλως, εάν προσκομίζεται απλή απόδειξη, θα πρέπει να ζητείται και βεβαίωση του εκδότη της απόδειξης που θα δηλώνει σε ποιο όχημα έγιναν οι επισκευές, προς αποφυγή εξαπάτησης του δήμου.

Εξαιρέση αποτελεί η περίπτωση, κατά την οποία ο δήμος καλείται να καταβάλει αποζημίωση στον ζημιωθέντα, για την περίπτωση που το όχημά του υπέστη εξαιτίας πράξεων ή παραλείψεων των οργάνων του δήμου ολική καταστροφή. Ολική καταστροφή οχήματος έχουμε όταν καθίσταται οικονομικά ασύμφορη η επισκευή του, όταν η δηλαδή η δαπάνη αποκατάστασης ή επισκευής υπερβαίνει την εμπορική αξία του οχήματος κατά το χρόνο του ατυχήματος (σχετ. ΣΤΕ4698/2012).

Σε αυτές τις περιπτώσεις το ύψος της αποζημίωσης δεν δύναται να προκύψει από ένα παραστατικό έγγραφο, αλλά δύναται να υπολογιστεί από το συνδυασμό διαφόρων εγγράφων. Στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης θα πρέπει να εξετάζονται από την Οικονομική Επιτροπή ενός δήμου και τα αιτήματα αυτά. Διότι σε διαφορετική περίπτωση, θα είχαμε το παράδοξο, να μπορεί να αποζημιωθεί κάποιος που υπέστη μία μεγάλη βλάβη στο όχημά του από τις παραλείψεις ενός δήμου με ένα μεγάλο χρηματικό ποσό και να μην μπορεί να αποζημιωθεί με πολύ μικρότερο χρηματικό ποσό, αυτός που στερήθηκε το όχημά του ολικώς, παρόλο που το ύψος της βλάβης αυτής (της καταβολής δηλαδή της εμπορικής αξίας του οχήματος) υπολείπεται του ύψους της επισκευής.

Έχει ερμηνευθεί από τη νομολογία των δικαστηρίων, ότι σε περίπτωση αγωγής περί καταβολής αποζημίωσης για ολική καταστροφή οχήματος, θα πρέπει να προκύπτει και να αποδεικνύεται καταρχήν η ολοσχερής καταστροφή του αυτοκινήτου, η εμπορική αξία αυτού κατά τον χρόνο του

ατυχήματος, η παλαιότητά του, η αξία αγοράς του συγκεκριμένου οχήματος (π.χ. σχετική απόδειξη αγοράς, βεβαίωση της πωλήτριας εταιρίας, τυχόν καταχώριση της τιμής του στην αντίστοιχη φορολογική δήλωση κ.λπ.), να προκύπτουν τα χιλιόμετρα που είχε διανύσει κατά την ημέρα του ατυχήματος, η εν γένει κατάστασή του (τυχόν προηγηθείσες φθορές) και να προσκομίζονται στοιχεία πρόσφορα και ικανά να αποδείξουν την κατάσταση στην οποία βρισκόταν αυτό κατά τον κρίσιμο χρόνο του ατυχήματος και κατ' επέκταση την αντίστοιχη εμπορική του αξία (π.χ. πραγματογνωμοσύνη ειδικού τεχνικού αυτοκινήτων), ώστε, σύμφωνα με τα άρθρα 297, 298 και 914 ΑΚ, η αποζημίωση να αποκαθιστά της ζημία που προξενήθηκε, με κατά κανόνα, καταβολή χρηματικού ποσού και πρέπει να περιλαμβάνει ολόκληρη την αξία που είχε το πράγμα κατά το χρόνο επέλευσης του ζημιογόνου γεγονότος, ενώ ως αποκατάσταση της προηγούμενης κατάστασης νοείται κατά κύριο λόγο η επαναφορά των πραγμάτων στη θέση που ήταν (ή περίπου ήταν) πριν από το ζημιογόνο γεγονός (σχετ. 14278/2020 ΔΠΡ ΑΘ, 156/2019 ΔΠΡ ΝΑΥΠΛ, ΕφΑΘ 10396/1989).

Συνεπώς, θα πρέπει να προσκομίζονται ενώπιον της Οικονομικής Επιτροπής για να κρίνει το αληθές του αιτήματος αλλά και το ύψος της ενδεικνυόμενης αποζημίωσης σε τέτοιες περιπτώσεις, ενδεικτικά, εκθέσεις πραγματογνώμονα αυτοκινήτων, αναφορικά με την αξία του οχήματος και το κόστος επισκευής, ασφαλιστήριο από το οποίο να προκύπτει η ασφαλιζόμενη αξία του οχήματος, βεβαίωση αντιπροσωπείας αυτοκινήτων για την αξία του οχήματος πριν το ατύχημα, αγγελίες πώλησης οχημάτων ίδιας μάρκας, ίδιου έτους κυκλοφορίας και παρομοίων χιλιομέτρων για την εκτίμηση της εμπορικής του αξίας (σχετ.6462/2019 ΔΠΡ ΑΘ), βεβαίωση ολικής καταστροφής του οχήματος από τον ΟΔΔΥ/ΔΔΔΥ ή βεβαίωση οριστικής διαγραφής αυτοκίνητου ή μοτοσικλέτας λόγω καταστροφής από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Μεταφορών για την απόδειξη της ολικής καταστροφής αυτού.

Επιπλέον, δέον να ζητείται και παραστατικό από το οποίο να προκύπτει τι εισέπραξε ο ζημιωθείς για τα υπολείμματα (ανταλλακτικά/παλιοσίδερα) του καταστραφέντος οχήματος, εάν εισέπραξε κάτι, διότι, το ποσό αυτό πρέπει να αφαιρείται από το τελικό ποσό της αποζημίωσης που θα κληθεί να καταβάλει ο δήμος. Διότι η αποζημίωση μπορεί να μειωθεί κατά το μέρος που ο, καταρχήν, ζημιωθείς ωφελήθηκε κατ' αποτέλεσμα από την παράνομη δραστηριότητα των οργάνων του δημοσίου (ΔΠρΗρακλ 165/00). Κατά τον Παυλόπουλο, (2022) ο συμψηφισμός αυτός της ζημίας με την ωφέλεια, είναι δικαιολογημένος, αφού σκοπός του θεσμού της αστικής ευθύνης του δημοσίου είναι βεβαίως η αποκατάσταση της προκληθείσας ζημίας και όχι ο πλουτισμός αυτού που υπέστη την παράνομη πράξη, παράλειψη ή ενέργεια των οργάνων του δημοσίου.

Για το θέμα έχουν τοποθετηθεί αναλυτικά και οι με αριθμό 866/2011 και 2803/2000 αποφάσεις του ΣΤΕ, που διευκρινίζουν ότι :«κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 105 και 106 του Εισ.Ν.Α.Κ. και 298 του Α.Κ. (π.δ. 456/1984, Α'164), η αποζημίωση την οποία οφείλει το Δημόσιο ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, περιλαμβάνει τη διαφορά μεταξύ της περιουσιακής καταστάσεως του ζημιωθέντος μετά την επέλευση του ζημιογόνου γεγονότος και εκείνης στην οποία θα τελούσε ο ζημιωθείς αν δεν συνέβαινε αυτό το γεγονός. Οσάκις από το ζημιογόνο γεγονός προκύπτει και ωφέλεια, που τελεί σε αιτιώδη σύνδεσμο προς αυτό, πραγματική ζημία είναι ό,τι υπολείπεται μετά την αφαίρεση της ωφέλειας. Τέτοιος σύνδεσμος δεν υπάρχει όταν ζημία και ωφέλεια στηρίζονται σε διαφορετική η καθεμία αιτία (Σ.τ.Ε. 2803/2000 7μ., κ.α.). Σε περίπτωση, επομένως, ωφέλειας από το ζημιογόνο γεγονός επιβάλλεται, για τον προσδιορισμό της ζημίας, ο συνυπολογισμός του οφέλους που προέκυψε, εκτός αν τέτοιος συνυπολογισμός αντίκειται, υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις, στην καλή πίστη (πρβλ. Σ.τ.Ε. 449/2002, Α.Π. 537/2006). Εξάλλου, ο συνυπολογισμός ζημίας και κέρδους χωρεί, κατ' αρχήν, κατόπιν υποβολής σχετικής ενστάσεως εκ μέρους του εναγομένου (πρβλ. Σ.τ.Ε. 1585/2009, 2792/2008, 2531/2007 7μ.), πλην, λόγω του ότι ο συνυπολογισμός αυτός είναι μέθοδος προσδιορισμού της ακριβούς εκτάσεως της ζημίας, μπορεί να χωρήσει και αυτεπαγγέλτως από το δικαστήριο, εφ' όσον το ζήτημα του ύψους της ζημίας έχει καταστεί αντικείμενο της δίκης (πρβλ. Α.Π. 849/2002, Α.Π. 22/1995 Ολομ.). (σχετ.866/2011 επταμ ΣΤΕ, 2803/2000 ΣΤΕ)

Από την ανωτέρω γενική αρχή περί συνυπολογισμού ωφέλειας και ζημίας εισάγει εξαίρεση η διάταξη του τρίτου εδαφίου του άρθρου 930 του Α.Κ., κατά την οποία «η αξίωση αποζημιώσεως δεν αποκλείεται από τον λόγο ότι κάποιος άλλος έχει την υποχρέωση να αποζημιώσει ή να διατρέφει αυτόν που αδικήθηκε».

Δεν θα πρέπει δηλαδή να αποβεί προς όφελος του ζημιώσαντος το γεγονός ότι κάποιος άλλος υποχρεούται εκ του νόμου ή εξ άλλου λόγου να αποζημιώσει αυτόν που ζημιώθηκε. Ούτε όμως ο ζημιωθείς δεν πρέπει δια του μηχανισμού της αποζημίωσης να περιέλθει σε καλύτερη κατάσταση από αυτήν στην οποία βρισκόταν πριν συμβεί το ζημιογόνο περιστατικό.

Ο ζημιωθείς πρέπει να λάβει μόνο ό,τι απαιτείται για την πλήρη αποκατάσταση της ζημίας του, και τίποτε περισσότερο, και από την άλλη μεριά και ο ζημιώσας πρέπει και αυτός να καταβάλει μόνο ό,τι απαιτείται για την επίτευξη αυτής της αποκατάστασης και τίποτα περισσότερο.

Συνεπώς σε περίπτωση συναίνεσης ενός δήμου να αποζημιώσει τρίτο με την εξωδικαστική διαδικασία του συμβιβασμού, για περιπτώσεις αστικής ευθύνης του, η αποζημίωση που θα καταβληθεί θα αφορά εκείνο ποσό, το οποίο κατέβαλε ο ζημιωθείς, λόγω του επιζήμιου

γεγονότος, αποδεικνύεται από νόμιμα φορολογικά έγγραφα (δηλ. τιμολόγιο ή απόδειξη), και δεν απαλλάσσεται ο δήμος εκ του γεγονότος ότι για τη ζημία αυτή έχει καταβληθεί ήδη παροχή στον ζημιωθέντα, ιδίως από ασφαλιστικούς φορείς, όπως συνηθίζεται.

Διότι, όπως ορθά αναφέρει η Β. Παναγιωτοπούλου (2002) «το ασφάλισμα για παράδειγμα αποσκοπεί στην οικονομική εξασφάλιση και ανακούφιση του ζημιωθέντος από δυσμενείς μεταβολές της ζωής, και όχι στην απαλλαγή του ζημιώσαντος». Συνεπώς, ο δήμος, δεν μπορεί κατά συνέπεια να επικαλεστεί, ότι, συνεπεία της παροχής του τρίτου, και κατά το μέτρο αυτής, εξέλιπε η ζημία και επομένως δεν υποχρεούται σε αποζημίωση. Η εφαρμογή λοιπόν της ΑΚ 930 § 3 και επί πάσης φύσεως ασφαλιστικών εισφορών, ανταποκρίνεται τόσο στο σκοπό της διάταξης, όσο και στο θεσμό της ασφάλισης.

7.2. Η Αδυναμία Καταβολής Αποζημίωσης για Ηθική Βλάβη

Με το άρθρο 914 ορίζεται, ότι όποιος ζημιώσει άλλον παράνομα και υπαίτια έχει υποχρέωση να τον αποζημιώσει. Παράλληλα, πέραν της αποζημίωσης αυτής, το άρθρο 932 του Αστικού Κώδικα προβλέπει ότι σε «περίπτωση αδικοπραξίας, ανεξάρτητα από την αποζημίωση για την περιουσιακή ζημία, το δικαστήριο μπορεί να επιδικάσει εύλογη κατά την κρίση του χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης. Αυτό ισχύει ιδίως για εκείνον που έπαθε προσβολή της υγείας, της τιμής ή της αγνείας του ή στερήθηκε την ελευθερία του. Σε περίπτωση θανάτωσης προσώπου η χρηματική αυτή ικανοποίηση μπορεί να επιδικαστεί στην οικογένεια του θύματος λόγω ψυχικής οδύνης.»

Παρόλα αυτά, τυχόν απαίτηση τρίτων για ικανοποίηση της ηθικής βλάβης που υπέστησαν εξαιτίας της αδικοπρακτικής συμπεριφοράς των οργάνων ενός δήμου, δε μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο εξώδικου συμβιβασμού, αφού η δυνατότητα επιδίκασης εύλογης αποζημίωσης για την άνω αιτία χρηματικής ικανοποίησης ανήκει σύμφωνα με τον Αστικό Κώδικα μόνο στο αρμόδιο δικαστήριο. (σχετ. 302/2019 VII Τμήμα ΕΣ). Προκύπτει δηλαδή, από απλή γραμματική ερμηνεία της διάταξης αυτής, ότι η καταβολή ηθικής βλάβης και το ύψος αυτής αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της κρίσης του δικαστή.

Η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων διευκρινίζει άλλωστε, ότι «το ύψος της χρηματικής ικανοποίησης για ηθική βλάβη κρίνεται μόνο από το δικαστήριο, που, αφού εκτιμήσει τα πραγματικά περιστατικά που θέτουν υπόψη του οι διάδικοι (βαθμό πταίσματος του υπόχρεου, είδος προσβολής, περιουσιακή και κοινωνική κατάσταση των μερών κ.λπ.) και με βάση τους κανόνες της κοινής πείρας και λογικής, μπορεί να επιδικάσει χρηματική ικανοποίηση και να

καθορίσει το εύλογο ποσό αυτής, αν κρίνει ότι επήλθε στον αδικηθέντα ηθική βλάβη» (σχετ. ΣΤΕ 4133, 3586/2011).

Εκ των ανωτέρω, συμπεραίνει κανείς εύλογα, ότι η κρίση αυτή δε θα μπορούσε να αποτελέσει αρμοδιότητα της Οικονομικής Επιτροπής ενός δήμου, τα μέλη της οποίας δεν έχουν την εμπειρία και τις γνώσεις να εγγυηθούν τον καθορισμό ενός εύλογου ποσού ηθικής βλάβης, αλλά ούτε και θα επιτρεπόταν να υποκαταστήσουν το έργο του δικαστή παραβιάζοντας τις σχετικές διατάξεις.

Στο ίδιο συμπέρασμα καταλήγουμε και από την υπ'αριθ.45351/12-11-2013 εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών με θέμα «Εξωδικαστική Επίλυση Διαφορών», η οποία αναφέρει, ότι «όταν ενεργοποιείται η διαδικασία του εξώδικου συμβιβασμού, ο ζημιωθείς υποχρεούται να προσκομίσει (...) νόμιμο παραστατικό από το οποίο να προκύπτει η δαπάνη στην οποία υπεβλήθη». Το ποσό της ηθικής βλάβης όμως δε μπορεί να αποδειχθεί με κάποιο παραστατικό, που θα εξασφάλιζε τη νομιμότητα έκδοσης σχετικού εντάλματος προς πληρωμή από τα ταμεία ενός Δήμου. Ενώ επισημαίνουμε και πάλι ότι τυχόν δυνατότητα καταβολής κάθε είδους ζημίας με εξωδικαστικό συμβιβασμό, όπως υλικής, ηθικής, διαφυγόντων κερδών, τόκων, εξόδων κ.λ.π. δε θα συνιστούσε συμβιβασμό, καθώς ο συμβιβασμός ενέχει αμοιβαίες υποχωρήσεις και όχι πλήρη ικανοποίηση των απαιτήσεων του ενός συμβαλλομένου.

7.3. Η Περίπτωση της Συνυπαιτιότητας του Ζημιωθέντος κατά την Εξωδικαστική Επίλυση της Διαφοράς.

Ένα από τα ζητήματα που έχει απασχολήσει επιπλέον τους Δήμους, στα πλαίσια ενός αιτήματος για καταβολή αποζημίωσης με συμβιβασμό, είναι και ο τρόπος αντιμετώπισης των περιπτώσεων, που από τα πραγματικά περιστατικά αυτών προκύπτει, ότι ο ζημιωθείς, ευθύνεται και αυτός, παράλληλα με την ευθύνη των οργάνων του δήμου, για το ζημιογόνο γεγονός ή για την έκταση της ζημίας που υπέστη.

Η έννοια της συνυπαιτιότητας ή του συντρέχοντος πταίσματος, όπως ονομάζεται η κατάσταση αυτή, αναφέρεται στον Αστικό Κώδικα, στο άρθρο 300, που ορίζει ότι «αν εκείνος που ζημιώθηκε συντέλεσε από δικό του πταίσμα στη ζημία ή την έκτασή της, το δικαστήριο μπορεί να μην επιδικάσει αποζημίωση ή να μειώσει το ποσό της. Το ίδιο ισχύει και όταν εκείνος που ζημιώθηκε παρέλειψε να αποτρέψει ή να περιορίσει τη ζημία ή δεν επέστησε την προσοχή του οφειλέτη στον κίνδυνο ασυνήθιστα μεγάλης ζημίας, τον οποίο ο οφειλέτης ούτε γνώριζε ούτε όφειλε να γνωρίζει. Η διάταξη αυτή εφαρμόζεται και για το πταίσμα των προσώπων για τα οποία ευθύνεται εκείνος που ζημιώθηκε.»

Η ρύθμιση της διάταξης αυτής είναι γενική. Ισχύει, δηλαδή, «για κάθε είδους ευθύνη προς αποζημίωση και μάλιστα έχει εφαρμογή ακόμα και στην περίπτωση της χρηματικής ικανοποίησης λόγω ηθικής βλάβης» (Γεωργιάδης, Σταθόπουλος 2016). Σκοπός της διάταξης είναι ο περιορισμός της έκτασης της ευθύνης και της υποχρέωσης προς αποκατάσταση της ζημίας εκ μέρους του ζημιώσαντος. Αυτό οδηγεί συνήθως το δικαστήριο είτε να μην επιδικάσει αποζημίωση, είτε να μειώσει το ποσό αυτής.

Αν και η διάταξη κάνει λόγο για «πταίσμα», όπως σημειώνει η Σοφία Θεράπου (2011), με τη λέξη αυτή «δεν νοείται η υπαιτιότητα με τη δογματική έννοια του άρθρου ΑΚ 330, ούτε και απαιτείται για την εφαρμογή της κατ' ανάγκην η μη τήρηση απέναντι στους τρίτους της επιβαλλόμενης από το δίκαιο συμπεριφοράς, αλλά αναφέρεται και αρκείται στη μη τήρηση της συμπεριφοράς εκείνης που επιβάλλεται από τις κοινωνικές περιστάσεις και τις κρατούσες κοινωνικές και ηθικές αντιλήψεις, η οποία συντελεί στην πρόκληση της ζημίας ή στην επέκτασή της. Με άλλα λόγια, σαν πταίσμα νοείται οποιαδήποτε υπαίτια θετική ή αποθετική/αρνητική συμπεριφορά αυτού που έχει ζημιωθεί και η οποία γεννά ευθύνη (υποκειμενική ή αντικειμενική) για αποζημίωση, χωρίς να χρειάζεται να είναι η συμπεριφορά αυτή κατ' εαυτή παράνομη· αρκεί να αντίκειται στην καλή πίστη».

Από τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης αυτής προκύπτει, ότι η κρίση περί του ποσοστού της συνυπαιτιότητας του ζημιωθέντος είναι αποκλειστική αρμοδιότητα των δικαστηρίων. Μάλιστα, πολλές φορές, η απόδειξη τυχόν συνυπαιτιότητας του ζημιωθέντος απαιτεί λεπτομερή απόδειξη ή και ειδικούς επιστήμονες (πραγματογνώμονες, τεχνικούς συμβούλους) για να προσδιοριστεί το ποσοστό της συνυπαιτιότητας του παθόντος.

Συνεπώς, κατά την άποψη μας, δε μπορεί να εγκριθεί η καταβολή αποζημίωσης με συμβιβασμό από την Οικονομική Επιτροπή ενός δήμου για τις περιπτώσεις, που διαπιστώνεται, ότι συντρέχει συνυπαιτιότητα του αιτούντος την αποζημίωση, καθώς η Επιτροπή δεν έχει αρμοδιότητα να κρίνει περί του ποσοστού αυτής και οι ισχυρισμοί του ζημιωθέντος, αλλά κι οι ενστάσεις του δήμου, θα πρέπει τελικά να εξετάζονται από τα αρμόδια δικαστήρια.

Στο συμπέρασμα αυτό καταλήγει εμμέσως και η με αριθμό 7/2016 πράξη (VII Τμήμα) του Ελεγκτικού Συνεδρίου η οποία απορρίπτει, ως μη νόμιμο, ένταλμα καταβολής αποζημίωσης με συμβιβασμό, «διότι κατά τη λήψη υπόψη των πραγματικών περιστατικών από το δικηγόρο του δήμου για τη σύνταξη της γνωμοδότησης δεν εξετάστηκε το ενδεχόμενο συνυπαιτιότητας της ζημιωθείσας».

Η διαδικασία του εξωδικαστικού συμβιβασμού ομοιάζει με την εξέταση της αγωγής αποζημίωσης από τα διοικητικά δικαστήρια. Δε μπορεί όμως η Οικονομική Επιτροπή να κρίνει με ασφάλεια για όσα ζητήματα δεν αποδεικνύονται αντικειμενικά ή από δημόσια έγγραφα, καθώς δε μπορεί να υποκαταστήσει ούτε την κρίση των δικαστηρίων, ούτε έχει τη δικαιοδοσία και την εμπειρία να κρίνει επί τυχόν συνυπαιτιότητας.

Άλλωστε, όπως αναφέρει και η με αριθμό 327/2017 απόφαση του Αρείου Πάγου, «η έννοια της συνυπαιτιότητας είναι νομική και γι' αυτό η κρίση του δικαστηρίου ως προς την ύπαρξη ή μη συντρέχοντος πταίσματος του ζημιωθέντος για την επέλευση της ζημίας του ή την έκτασή της, δηλαδή ως προς το αν τα περιστατικά που το δικαστήριο της ουσίας δέχθηκε ανέλεγκτα ως αποδειχθέντα συγκροτούν ή όχι την έννοια της συνυπαιτιότητας, υπόκειται στον έλεγχο του Αρείου Πάγου».

Επομένως τυχόν κρίση της Οικονομικής Επιτροπής επί του συντρέχοντος πταίσματος, δεν θα διασφάλιζε ούτε τα συμφέροντα του ζημιωθέντα αλλά ούτε και τα συμφέροντα του ζημιώσαντος δήμου, αφού δε θα μπορούσε εν τέλει να ελεγχθεί η ύπαρξη και ο βαθμός της συνυπαιτιότητας από το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο ως αρμόδιο όργανο.

Κεφάλαιο 8. Συμπερασματικές Κρίσεις

Η εφαρμογή της διαδικασίας της εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών από τους Δήμους σε θέματα αστικής-αντικειμενικής ευθύνης αυτών είναι κατά την άποψή μας απόλυτα συμβατή με την συνταγματική κατοχύρωση της ανεξαρτησίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς όπως ρητά προβλέπει το άρθρο 102 του Συντάγματος η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, ενώ υπέρ τους συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια.

Αποτελούν συνεπώς, τον πλέον κατάλληλο φορέα να κρίνουν, εάν έχουν φερθεί πλημμελώς ή αμελώς οι υπηρεσίες τους κατά την ενάσκηση των αρμοδιοτήτων τους, λόγω της εγγύτητάς τους με τα προβλήματα των τοπικών κοινωνιών και των πολιτών τους και να αναλάβουν αυτοβούλως την ευθύνη της αποζημίωσης.

Η προσφυγή στην εφαρμογή της διαδικασίας της εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών από τους δήμους σε θέματα αστικής-αντικειμενικής ευθύνης, κατά την άποψή μας, υπαγορεύεται και «από την αρχή της χρηστής διοίκησης που υποχρεώνει τα διοικητικά όργανα να ασκούν τις

αρμοδιότητές τους με βάση το περί δικαίου αίσθημα (Σπηλιωτόπουλος 2002)», αναλογικότητα και επιείκεια και άρα να διευκολύνουν τους διοικούμενους να προστατεύουν τα συμφέροντά τους και να απολαμβάνουν τα δικαιώματά τους.

Παράλληλα, με αφορμή την έκδοση του Ν.4662/2020 «Εθνικός Μηχανισμός Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων, αναδιάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, αναβάθμιση συστήματος εθελοντισμού πολιτικής προστασίας, αναδιοργάνωση του Πυροσβεστικού και άλλες διατάξεις» όπου προβλέπεται «η βραχεία αποκατάσταση των πληγέντων μετά από μία καταστροφή με στόχο τη συντονισμένη εφαρμογή μέτρων και δράσεων για την άμεση ανακούφιση των πληγέντων, τις επείγουσες τεχνικές παρεμβάσεις για τον περιορισμό των επιπτώσεων των καταστροφών, την ενεργοποίηση του κρατικού μηχανισμού καταγραφής ζημιών, τον συντονισμό των αρμόδιων Υπηρεσιών του κρατικού μηχανισμού, καθώς και των Διευθύνσεων των αρμόδιων Υπουργείων, για την ταχεία επαναφορά βασικών υπηρεσιών και επανόρθωση υποδομών για την αποκατάσταση της λειτουργικότητας της κοινωνίας», έχουμε τη γνώμη, ότι θα μπορούσε να εκδοθεί παρόμοια νομοθετική διάταξη που θα καθόριζε ένα κοινό τρόπο δράσης των υπηρεσιών των ΟΤΑ κατά την αντιμετώπιση των ζημιών που ανήκουν στα όρια της ευθύνης τους, μετά από κάποιο γεγονός, το οποίο προκάλεσε εκτεταμένες ζημιές στο δήμο τους.

Σημαντικό πάντως είναι ότι, τα τελευταία χρόνια, Κεντρική Διοίκηση αλλά και Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, έχουν καταβάλλει προσπάθειες να συνδράμουν, κάθε τρίτο που υπέστη βλάβη ή ζημία στην υγεία ή την περιουσία του, να αποζημιωθεί στα πλαίσια εξωδικαστικού μηχανισμού αναγνωρίζοντας, ότι οι διοικούμενοι δε μπορούν να επωμιστούν αποκλειστικά τα αποτελέσματα της μανίας της φύσης στις περιουσίες τους (χιονιάς, πυρκαγιές, πλημμύρες κ.α) καταβάλλοντας παράλληλα μόνοι τους επιπλέον έξοδα για να διεκδικήσουν την αποκατάσταση των ζημιών τους ενώπιον δικαστηρίων. Παρόλα αυτά παρατηρείται σημαντική καθυστέρηση στην καταβολή των αποζημιώσεων στους ζημιωθέντες λόγω της εμπλοκής πολλών συναρμόδιων υπηρεσιών ενός δήμου στην διευθέτηση ενός αιτήματος και στην μη εξοικείωση πολλών υπαλλήλων με τις νομικές έννοιες που απαντώνται σε μια υπόθεση συμβιβασμού.

Ας ελπίσουμε όμως, πως παράλληλα με την προσπάθεια άμεσης αποκατάστασης ζημιών σε όσες περιπτώσεις ευθύνονται οι ΟΤΑ για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων τους, θα ληφθούν και μέτρα πρόληψης με στόχο να μειωθούν τα ζημιογόνα περιστατικά.

Στόχος της Κεντρικής Διοίκησης πρέπει να είναι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης να ενισχυθούν με νέα κονδύλια που θα τους βοηθήσουν να προσαρμοστούν στα νέα δεδομένα της

κλιματικής αλλαγής, να αναδιαρθρώσουν τις υπηρεσίες τους και να θωρακίσουν τις πόλεις τους με νέο εξοπλισμό και εκπαιδευμένο προσωπικό, ώστε διοίκηση και διοικούμενοι να συμβιώνουν σε συνθήκες ασφάλειας.

Μέχρι να συμβούν όλα τα ανωτέρω χρήσιμο θα ήταν, να θεσμοθετηθεί ένα κονδύλι, για την άμεση καταβολή αποζημιώσεων από τους δήμους στους πληγέντες κατοίκους τους, μετά από ένα έντονο φαινόμενο, όπως για παράδειγμα ήταν οι χιονοπτώσεις των ετών 2021 και 2022, καθώς λόγω της συχνότητας πλέον των φαινομένων αυτών, έχουν επιβαρυνθεί σημαντικά τα ταμεία των μεγάλων δήμων, ώστε να μην δημιουργείται μεγαλύτερη καθυστέρηση στην ανακούφιση των ζημιωθέντων από την ανάγκη κάθε φορά αναμόρφωσης του προϋπολογισμού ενός δήμου.

Σε περίπτωση που οι δήμοι ανταποκρίνονται άμεσα και αποτελεσματικά στην ανακούφιση του ιδιώτη που ζημιώθηκε, φρονούμε πως αυτό ενισχύει την εμπιστοσύνη του πολίτη απέναντι στο δήμο και τις υπηρεσίες του, και ελπίζουμε, ότι αυτό, θα τον οδηγήσει την επόμενη φορά να απευθυνθεί και προληπτικά στο δήμο που κατοικεί για την διόρθωση μίας φθοράς, βλάβης κλπ που ενδεχομένως δύναται να προκαλέσει ζημίες, καθώς πρωταρχικός στόχος πρέπει να είναι η ασφαλής και ποιοτική συμβίωση και συνεργασία δήμων και δημοτών.

Βιβλιογραφία

Ακριβοπούλου Χρ., Ανθόπουλος Χαράλαμπος (2015), Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο, Εκδόσεις Ελληνικά Ηλεκτρονικά Ακαδημαϊκά Συγγράμματα και Βοηθήματα, Αποθετήριο Καλλίπος, www.kallipos.gr

Ατσαλάκη Άννα, Σοϊλεντάκης, Νικόλαος (2015) Αστική Ευθύνη του Δημοσίου. Νομική Βιβλιοθήκη.

Βλαχόπουλος Σπ. Β., Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο. Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1998

Γεωργιάδης Απόστολος (2002) Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, Αθήνα-Κομοτηνή. Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα.

Γεωργιάδης Απ., Σταθόπουλος Μιχ. (2016) Αστικός Κώδικας, κατ'άρθρο ερμηνεία. Τόμος 4ος άρθρα 741-946, Εκδόσεις Π. Ν. Σάκκουλας

Γέροντας Απόστολος, Προκόπης Παυλόπουλος, Γλυκερία Π.Σιούτη, Σπυρίδων Φλογαίτης (2022) Διοικητικό Δίκαιο, Αθήνα-Θεσσαλονίκη. Εκδόσεις Σάκκουλα.

Ζυγούρης Πάνος (2008), Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας, Εκδόσεις Όλγας Ζυγούρη.

Ζυγούρης Πάνος (2010), Πρόγραμμα Καλλικράτης, Εκδόσεις Όλγας Ζυγούρη.

Θεράπου Σοφία (2011) Ένσταση συντρέχοντος πταίσματος, στο συλλογικό έργο «Ενστάσεις κατά τον Αστικό Κώδικα 1», επιμέλεια, Ελευθέριος Καστρήσιος, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.

Καραναστάσης Μάρκος (2008) Ο Νέος Δημοτικός & Κοινοτικός Κώδικας, Εκδόσεις Γ.Μ. Καραναστάση

Μαθιουδάκης Ιάκωβος (2006) Η αστική ευθύνη του Κράτους από Υλικές Ενέργειες των Οργάνων του κατά τα άρθρα 105-106 ΕισΝΑκ. Εκδόσεις ANION

Παναγιωτοπούλου Βάγια, (2002) Ο συνυπολογισμός ζημίας και κέρδους, διπλωματική εργασία, αποθετήριο Πέργαμος.

Πρεβεδούρου Ευγενία, (2015) Γενικό διοικητικό δίκαιο, Οι γνωμοδοτήσεις (γνώμη- πρόταση), σε <https://www.prevedourou.gr>

Παυλόπουλος Προκόπης, (1986). Η αστική ευθύνη του Δημοσίου Ι. Γενική Θεώρηση, Αθήνα-Κομοτηνή. Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα.

Παυλόπουλος Προκόπης, (1989). Η αστική ευθύνη του Δημοσίου ΙΙ. Κατά τους Κανόνες του Δημοσίου Δικαίου, Αθήνα-Κομοτηνή. Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα.

Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας, (2002) Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι, Εκδόσεις Αντ. Ν.Σάκκουλα , Αθήνα-Κομοτηνή

Σταθόπουλος Μιχ.Π (Γενικό Ενοχικό Δίκαιο 1998, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή)

Συνήγορος του Πολίτη: Ειδική Έκθεση Κύκλου Σχέσεων Κράτους - Πολίτη. Αστική Ευθύνη Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η περίπτωση υλικών ζημιών σε οχήματα από ανωμαλίες του οδοστρώματος ή άλλες παρεμφερείς αιτίες ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΔΙΚΑΙΟ Τεύχος 3/2005, Ιούλιος - Αύγουστος – Σεπτέμβριος

Τάχος Α.Ι. (2002) Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

Υπουργείο Εσωτερικών, υπ' αριθ.45351/12-11-2013 εγκύκλιος με θέμα «Εξωδικαστική Επίλυση Διαφορών» <https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.skpnews.194735>

Συμπαραστάτης του Δημότης και της Επιχείρησης στο Δήμο Αθηναίων (2013) Ειδική πρόταση 2/2013, <https://www.cityofathens.gr/symparastatis/>

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ του Ν.4662/2020 «Εθνικός Μηχανισμός Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων, Αναδιάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, Αναβάθμιση Εθελοντισμού Πολιτικής Προστασίας, Αναδιοργάνωση του Πυροσβεστικού Σώματος και άλλες διατάξεις» σε <http://www.opengov.gr/yptp/wp-content/uploads/downloads/2019/12>

«Η πανδημία απειλή για τα οικονομικά των δήμων και των περιφερειών στην Ευρώπη» κοινή έρευνα ΕπΠ-ΟΟΣΑ διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <https://cor.europa.eu/el/news/Pages/cor-oecd-survey.aspx>, η οποία ανακτήθηκε στις 13-3-2022

Το έργο LIFE UrbanProof διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <https://urbanproof.eu/el/to-ergo> η οποία ανακτήθηκε στις 13-3-2022

<https://diavgeia.gov.gr/search?advanced=true&query=organizationUid:%226013%22&page=0&q=unitUid%2278342%22&sort=recent>)

«Πανδημία: 569 εκ. € οι απώλειες των δήμων - "Άνοιξε" η συζήτηση για τους νέους ΚΑΠ» διαθέσιμο στην ιστοσελίδα https://www.epoli.gr/pandimia_euro_apwleies_dimwn_anoixe-a-138880.html?category_id=51, που ανακτήθηκε στις 2-4-2022.

«Δύσκολη χρονιά για τους δήμους - Μείωση των ΚΑΠ κατά 300 εκ. ευρώ» διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <https://www.airetos.gr/dyskoli-xronia-gia-toys-dimoys-meiksi-twn-kap-kata-300-ek-eyro.aspx>, που ανακτήθηκε στις 2-4-2022.

«Προϋπολογισμός 2021: Μείωση κατά 30% των ΚΑΠ για τους δήμους» διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <https://www.aftodioikisi.gr/ota/dimoi/proypologismos-2021-meiosi-kata-30-ton-kap-gia-toys-dimoys/>, που ανακτήθηκε στις 2-4-2022