

Η ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΟΤΑ ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Του κ. ΔΟΝΑΤΟΥ ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΗ

1. Εισαγωγή

Η σαφής και συγκεκριμένη θέση που απολαμβάνουν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Δικαίου, αποτελεί αναπάντητο ερώτημα στη θεωρητική συζήτηση, που έχει ήδη με ένταση διανοιγεί, παρά τη ρυθμιστική πυκνότητα που διαπιστώνεται όλο και εντονότερα σε ευρωπαϊκό κοινοτικό επίπεδο¹. Κρίσιμα ερωτήματα, όπως: μπορούν και αν ναι, σε ποιο βαθμό να περιορίσουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση - όπως αυτή καθιερώνεται στα Κράτη Μέλη - οι διάφορες κοινοτικές πράξεις: υπάρχουν στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο συγκεκριμένοι περιορισμοί ως προς τη δυνατότητα παρέμβασης των κοινοτικών οργάνων στις εθνικές και τοπικές υποθέσεις; κατά ποιο τρόπο επιδρά το Κοινοτικό Δίκαιο στους τομείς αρμοδιότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης; προβλέπονται μορφές συμμετοχής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην παραγωγή του Κοινοτικού Δικαίου²;

Πέρα από τα κρίσιμα αυτά ερωτήματα ως προς τη γενική θέση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο κοινοτικό δικαϊκό σύστημα, μία ειδικότερη δραστηριότητα των ΟΤΑ που εμφανίζεται με ένταση στις εθνικές έννομες τάξεις των Κρατών Μελών και αφορά την επιχειρηματική τους δραστηριοποίηση, αναδεικνύει κρίσιμα ερωτήματα ως προς την νομική τους αξιολόγηση στην κοινοτική τους διάσταση.

Η ανάληψη επιχειρηματικής δραστηριότητας άμεσα ή έμμεσα (με τη μορφή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου) από τα ίδια τα Κράτη σε καθεστώς ελεύθερης οικονομίας, οφείλεται κατά κύριο λόγο στην ανάγκη παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας στο κοινωνικό σύνολο που θα ικανοποιούν τον πολίτη τόσο ως προς την ποιότητα

1. Hoffschulte, *Kommunale und Regionale Selbstverwaltung - Zur Rolle der vierten Ebene in der Europäischen Union*, στο Knemeyer (Hrsg) *Europa der Regionen - Europa der Kommunen*, 1994, 135.

2. Βλ. *οικονομικά Μπέσιλα - Βήκα, Δον. Παπαγιάννη: Σύγχρονες αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση. Αθήνα 1997, σ. 67 επ.*

τα και την αποτελεσματικότητα αλλά και ως προς το επίπεδο των προσφερομένων τιμών³.

Η δραστηριότητα αυτή δέχεται στις μέρες μας έντονη κριτική, η οποία επικεντρώνεται κυρίως στην ποιότητα αλλά και στο κόστος των παρεχομένων υπηρεσιών, με αποτέλεσμα μία αλλαγή πλεύσης προς την κατεύθυνση των αποκρατικοποιήσεων και γενικά της μείωσης του Κράτους.

2. Η επιχειρηματική δραστηριότητα των ΟΤΑ

Σε ανάληψη επιχειρηματικής δραστηριότητας οδηγήθηκαν γρήγορα και οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίοι διεκδίκησαν και την ανάλογη εισαγωγή του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου.

Η επιχειρηματική δραστηριότητα των ΟΤΑ στην ελληνική έννομη τάξη προβλέπεται και ρυθμίζεται στα αρθ. 277 επ. του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (ΔΚΚ).

Σύμφωνα με τη βασική διάταξη του αρθ. 277 ΔΚΚ οι Δήμοι και οι Κοινότητες μπορούν να συνιστούν δικές τους επιχειρήσεις ή να μετέχουν σε επιχειρήσεις, που συνιστούν μαζί με άλλα νομικά ή φυσικά πρόσωπα ή επιχειρήσεις που ήδη υπάρχουν:

α) για την εκτέλεση έργων που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού καθώς και για την οικονομική εκμετάλλευση των έργων αυτών,

β) για την παραγωγή αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού,

γ) για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων, που έχουν σκοπό την πραγματοποίηση εσόδων.

Από την πρόβλεψη αυτή προκύπτει, ότι οι ΟΤΑ έχουν τη δυνατότητα να αναλαμβάνουν επιχειρηματική δραστηριότητα, η οποία μπορεί να είναι τόσο κερδοσκοπική, όσο και μη κερδοσκοπική.

Σύμφωνα με ρητή πρόβλεψη της παραγ. 5 του αρθ. 277 ΔΚΚ οι παραπάνω δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και διέπονται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, εφόσον βέβαια δεν ορίζεται κάτι διαφορετικό στο νόμο.

Η αρχή αυτή, που διατυπώνεται πλέον ρητά στο νόμο, δεν καταλείπει πλέον καμιά αμφιβολία ως προς το ότι η λειτουργία των επιχειρήσεων αυτών αναπτύσσεται πλέον σαφώς μέσα στα πλαίσια του ιδιωτικού δικαίου και ότι όλες οι διατάξεις που αφορούν τα ΝΠΔΔ δεν έχουν εφαρμογή⁴.

Παρά ταύτα, εκ του γεγονότος, ότι οι επιχειρήσεις αυτές ελέγχονται και εποπτεύονται από τους ΟΤΑ, δημιουργούνται αξιοσημείωτες ιδιομορφίες ως προς το ακριβές νομικό πλαίσιο, που τις διέπει. Έτσι, για παράδειγμα, αφού το Κράτος και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (κατά συνέπεια και οι Δήμοι και οι Κοινότητες) δεν αποκτούν εμπορική ιδιότητα στο εσωτερικό της χώρας - επειδή δεν συγκεντρώνουν τις προϋποθέσεις του αρθ. 1 του ΕμπΝ - δεν μπορούν κατά συνέπεια να κηρυχθούν ούτε σε κατάσταση πτώχευσης⁵.

3. Κ. Στεφάνου: *Το καθεστώς των δημοσίων επιχειρήσεων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα*. Αθήνα 1988, 12 επ. Κωνστ. ΓΕ. Αθανασόπουλου: *Το δεσμικό πλαίσιο Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών*, Αθήναι, 1998, β' έκδ. 16 επ.

4. Συμεωνίδης: *Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις*, Θεσσαλονίκη 1985, 259.

5. Πολ. Πρωτ. Θεσ. 193/93, βλ. και Αρμ. 1994, 442.

Const. GE. ATHANASSOPOULOS

Professor in the Department of Urb. and Region.

Devel., Panteion Univers., Athens

THE INSTITUTIONAL FRAMEWORK
OF REGIONAL DEVELOPMENT

Volume I
3rd edition
Athens, 1996

Volume II
3rd edition
Athens, 1995

Περαιτέρω ο ΔΚΚ ρυθμίζει λεπτομερώς τα της διοίκησης και διαχείρισης των δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων, ρυθμίσεις που δεν αποτελούν το αντικείμενο της παρούσας έρευνας. Για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης αρκεί να επισημανθεί, ότι ο ΔΚΚ προβλέπει στην παραγ. 2 του αρθ. 277 πως δύο ή περισσότεροι Δήμοι ή Κοινότητες ή Δήμοι και Κοινότητες μπορούν να συνιστούν κοινές δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις και να συμμετέχουν σε υφιστάμενες δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις.

Σύμφωνα με την υπ. αρθ. 8/92 Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, η σύσταση αμιγών δημοτικών ή κοινοτικών επιχειρήσεων από δύο ή περισσότερους Δήμους ή Κοινότητες είναι δυνατή και νοητή μόνο μεταξύ δήμων ή Κοινοτήτων ή Δήμων και Κοινοτήτων της Ελλάδας και όχι μεταξύ Δήμου ή Κοινοτήτας της Ελλάδας και Δήμου ή αντίστοιχου οργανισμού ξένης χώρας. Αντίθετα, κατά την ίδια γνωμοδότηση, σύσταση μη αμιγών δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων μπορεί να γίνει και με Δήμο ή αντίστοιχο οργανισμό ξένης χώρας, δεδομένου, ότι τις επιχειρήσεις αυτές οι Δήμοι και οι Κοινότητες μπορούν να συνιστούν μαζί με οποιοδήποτε άλλα νομικά ή φυσικά πρόσωπα.

Ως ιδιαίτερες μορφές δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων, προβλέπει, τέλος, ο ΔΚΚ τις δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις συνεταιριστικού χαρακτήρα (αρθ. 288, 289 ΔΚΚ) και τις δημοτικές εταιρίες λαϊκής βάσης (αρθ. 290 ΔΚΚ).

Δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις συνεταιριστικού χαρακτήρα συνιστώνται κατά το αρθ. 288 ΔΚΚ από έναν οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης και φυσικά πρόσωπα σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγ. 6 του αρθ. 277 και τη νομοθεσία, που ισχύει κάθε φορά για τους συνεταιρισμούς.

Ιδιαίτερη μορφή επιχειρηματικής δράσης συνεταιριστικού χαρακτήρα αποτελεί η σύσταση από οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ανωνύμων εταιριών με συνεταιρισμούς, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγ. 6 του αρθ. 277 και τη νομοθεσία για τις ανώνυμες εταιρίες⁶.

Δημοτικές εταιρίες λαϊκής βάσης συνιστώνται από φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, συνεταιρισμούς και άλλα νομικά ή φυσικά πρόσωπα, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγ. 6 του αρθ. 277 ΔΚΚ, τη νομοθεσία που ισχύει για τις ανώνυμες εταιρίες και τις ειδικότερες διατάξεις του αρθ. 290 ΔΚΚ. Σύμφωνα με την παραγ. 1 στ. α του αρθ.

6. Βλ. Πρακτικό Ι Τμ. Ελ. Συν. 8/1984.

ΣΑΒΒΑ ΠΑΡ. ΣΠΕΝΤΖΑ

*Τακτικού Καθηγητού Σ.Σ.Ε.**Πρόεδρου Ελλ. Εταιρ. Φορολογικού Δικαίου και Δημοσιονομικών Μελετών*

**ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ
ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΣΚΕΨΗ ΤΟΥ ΕΘΝΟΜΑΡΤΥΡΑ
ΡΗΓΑ ΦΕΡΑΙΟΥ-ΒΕΛΕΣΤΙΝΛΗ**

ΑΝΑΤΥΠΟ ΕΚ ΤΩΝ ΠΡΑΚΤΙΚΩΝ ΤΟΥ Β' ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ
«ΦΕΡΑΙ - ΒΕΛΕΣΤΙΝΟ - ΡΗΓΑΣ»

ΑΘΗΝΑΙ 1994

290 ΔΚΚ οι φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης διατηρούν πάντοτε κοινές (μη προνομιούχες) μετοχές που αντιπροσωπεύουν αθροιστικά τα τριάντα πέντε (35%) εκατοστά τουλάχιστον του μετοχικού κεφαλαίου και μαζί με τους συνεταιρισμούς διατηρούν πάντοτε την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου, ενώ καθένας από τους λοιπούς εταίρους έχει κοινές μετοχές, που αντιπροσωπεύουν το πολύ 2% του μετοχικού κεφαλαίου.

Υπέρ αυτών των δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων, το αρθ. 291 ΔΚΚ προβλέπει σειρά κινήτρων όπως π.χ. την απαλλαγή των επιχειρήσεων αυτών από την υποχρέωση καταβολής φόρου μεταβίβασης ή δωρεάς για ακίνητα ή άλλα περιουσιακά στοιχεία που εισφέρονται, δωρίζονται ή πωλούνται σ' αυτές από φορείς του δημόσιου τομέα, τη χορήγηση φορολογικών απαλλαγών των αμιγών δημοτικών ή κοινοτικών επιχειρήσεων για την πρώτη πενταετία της λειτουργίας τους κ.λ.⁷

3. Οι δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις στο κοινοτικό πλαίσιο

Η συνοπτική αυτή παρουσίαση του νομικού καθεστώτος των δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων θέτει ένα πρώτο, αλλά και βασικό ερώτημα ως προς το εάν και κατά πόσο η ιδιαίτερη αυτή ρύθμιση του καθεστώτος των δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων είναι γενικά ανεκτή από το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο.

Απάντηση στο βασικό αυτό ερώτημα δίνει καταρχήν το αρθ. 222 ΣυνθΕΚ, σύμφωνα με το οποίο «η παρούσα συνθήκη δεν προδικάζει το καθεστώς της ιδιοκτησίας στα Κράτη Μέλη». Η διάταξη αυτή εισάγει σύμφωνα με μία ανακοίνωση της Επιτροπής⁸ «...την αρχή της ουδετερότητας έναντι του καθεστώτος ιδιοκτησίας». Με τη διάταξη αυτή διατυπώνεται πανηγυρικά η ουδετερότητα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας απέναντι στο καθεστώς ιδιοκτησίας των Κρατών Μελών, τα οποία είναι ελεύθερα να το προσδιορίζουν κατά τη βούλησή τους, εφόσον βέβαια αυτό συνάδει και προς τους γενικότερους προσανατολισμούς των Συνθηκών (π.χ. καθεστώς ελεύθερης αγοράς).

Με βάση λοιπόν το κοινοτικό δίκαιο και τη ρητή πρόβλεψη του αρθ. 222 ΣυνθΕΚ στα Κράτη Μέλη αναγνωρίζεται η δυνατότητα όχι μόνο να συνιστούν δημόσιες επι-

7. Βλ. και Γνωμοδοτήσεις Νομ. Συμβ. Του Κράτους υπ. αρθ. 484/93 και 546/91.

8. Βλ. Δελτίο ΕΚ/1984, σημείο 3.5.1.

χειρήσεις, αλλά και να κρατικοποιούν τις ιδιωτικές⁹, αναγνωρίζεται δηλ. στα Κράτη Μέλη η δυνατότητα να καθορίζουν ελεύθερα την έκταση του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

Κατά συνέπεια, αν και σε ποίο βαθμό οι ΟΤΑ μπορούν να δραστηριοποιηθούν σε συγκεκριμένους οικονομικούς τομείς, εναπόκειται - κατά το κοινοτικό δίκαιο - στη νομοθεσία των Κρατών Μελών, αφού όπως είδα με το κοινοτικό δίκαιο παραμένει ουδέτερο στο καθεστώς ιδιοκτησίας των Κρατών Μελών. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι, σε περίπτωση ανάληψης οικονομικής δραστηριότητας από τους ΟΤΑ, οι συγκεκριμένοι οργανισμοί δεν δεσμεύονται από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου. Η όποια οικονομική δραστηριότητα των ΟΤΑ οφείλει να είναι σύμφωνη με τις κοινοτικές ρυθμίσεις.

Κατά συνέπεια οι γενικές διατάξεις της Συνθήκης για τις τέσσερις κοινοτικές ελευθερίες και ιδίως οι διατάξεις για την ελεύθερη εγκατάσταση των επιχειρήσεων και την ελεύθερη διακίνηση των κεφαλαίων και των πληρωμών δεσμεύουν και τις δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις, χωρίς η συγκεκριμένη δραστηριότητα να αναδεικνύει ιδιαίτερα νομικά προβλήματα¹⁰.

Αντίθετα, οι ρυθμίσεις της Συνθήκης για τις δημόσιες επιχειρήσεις, τις κρατικές ενισχύσεις και τις δημόσιες συμβάσεις περιέχουν κρίσιμες διατάξεις για την επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και πρέπει ως εκ τούτου να επιχειρηθεί ενδελεχέστερη έρευνα.

3.1. Οι δημόσιες επιχειρήσεις

3.1.1. Η παραγ. 1 του αρθ. 90 ΣυνθΕΚ για τις δημόσιες επιχειρήσεις

Η βασική ρύθμιση του κοινοτικού δικαίου για τις δημόσιες επιχειρήσεις, προβλέπεται στο γενικό κανόνα του αρθ. 90 ΣυνθΕΚ κατά τον οποίο «Τα Κράτη Μέλη δεν θεσπίζουν ούτε διατηρούν μέτρα αντίθετα προς τους κανόνες της παρούσης συνθήκης, ιδίως προς εκείνους των άρθρων 7 και 85 μέχρι και 94, ως προς τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα».

Η ratio της συγκεκριμένης ρύθμισης είναι προφανής. Εάν δεν προβλέπονταν η συγκεκριμένη ρύθμιση και δεδομένης της ουδετερότητας του κοινοτικού δικαίου συστήματος έναντι του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των Κρατών Μελών, τα Κράτη Μέλη θα μπορούσαν κάλλιστα να ακυρώσουν ή να καταστρατηγήσουν όλες τις κοινοτικές ρυθμίσεις, που αφορούν τους κανόνες για την εξασφάλιση του ελεύθερου ανταγωνισμού και γενικά να ανατρέψουν την αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό¹¹. Στην ίδια άποψη φαίνεται ότι καταλήγει και το Δικαστήριο

9. Ζορμπαλά: *Το κοινοτικό καθεστώς για τις δημόσιες επιχειρήσεις*, No B 1983, 799. Kovar: *Nationalisations - Privatisations et droit communautaire, στο Discretionary Powers of the Member States in the Field of Economic Policies and their limits under the ECC Treaty - Contributions to an International Colloquium of the European University Institute held in Florence, Nomos Verlagsgesellschaft. Baden - Baden 1988, 97.*

10. *Προβληματική θα μπορούσε να χαρακτηριστεί στο σημείο αυτό η διάταξη του αρθ. 237 ΔΚΚ, καιά το οποίο η συνομολόγηση δανείων από Δήμους ή Κοινότητες με πιστωτικά ιδρύματα του εξωτερικού φαίνεται - prima facie - να μη είναι επιτρεπτή. Την αμφισβήτηση έλυσε η υπ. αρθ. 1976/19.9.1991 απόφαση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας με την οποία επειράπη ο δανεισμός των ΟΤΑ σε συνάλλαγμα από πιστωτικά ιδρύματα του εξωτερικού. Άλλα θέματα βλ. στο: Κ.ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ, Ι. ΒΛΑΣΗΣ, Β. ΔΕΛΗΘΕΟΥ: *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, 1996, τόμ. Α'.*

11. Βλ. σχετικά την πέμπτη έκθεση της Επιτροπής για την πολιτική επί του ανταγωνισμού.

των Κοινοτήτων, όταν σε σχετική απόφαση¹² δέχθηκε, ότι ο λόγος για τον οποίο θεσπίστηκε το αρθ. 90 ΣυνθΕΚ, συνίστατο στην παροχή δυνατότητας ελέγχου των κοινοτικών οργάνων στις περιπτώσεις εκείνες κατά τις οποίες τα Κράτη Μέλη, μέσω των δημοσίων επιχειρήσεών τους, θα επιχειρούσαν να καταστρατηγήσουν τις κοινοτικές ρυθμίσεις.

Είναι όμως προφανές, ότι μολονότι η σχετική διάταξη εντάχθηκε στο κεφάλαιο για τον ανταγωνισμό και σκοπεί την αποτροπή οιωνδήποτε παρεκτροπών από το σύστημα του ελεύθερου ανταγωνισμού, που καθιερώνει η Συνθήκη μέσω της δημιουργίας δημοσίων επιχειρήσεων, η όλη λειτουργία της δεν περιορίζεται μόνο στη σχετική προβληματική, αλλά ενέχει μια ευρύτερη διάσταση που αναφέρεται στην καταπολέμηση των διακρίσεων γενικά, όπως προδίνει η αναφορά στο αρθ. 7 ΣυνθΕΚ, που εμπεριέχει το σχετικό άρθρο¹³.

Κρίσιμη φαίνεται μία δεύτερη παρατήρηση ως προς το γενικότερο στόχο που επιδιώκει η συγκεκριμένη διάταξη. Μολονότι η διάταξη απαγορεύει τη λήψη μέτρων, που είναι αντίθετα προς τους κανόνες της Συνθήκης και ιδιαίτερα εκείνους που αναφέρονται στην απαγόρευση των διακρίσεων και τον ελεύθερο ανταγωνισμό, ως προς τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις που χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα, δεν σημαίνει, ότι αποσκοπεί στην ταύτιση του καθεστώτος, που διέπει τις δημόσιες και τις ιδιωτικές επιχειρήσεις στις νομοθεσίες των Κρατών Μελών¹⁴. Εκείνο που επιδιώκεται με την κοινοτική ρύθμιση, δεν είναι η στέρηση του δικαιώματος των Κρατών Μελών να διαρρυθμίζουν κατά τη βούλησή τους το καθεστώς των δημοσίων και ιδιωτικών επιχειρήσεων, αλλά η διασφάλιση του ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού - κατά κύριο λόγο - η οποία προϋποθέτει, ως προς τον συγκεκριμένο στόχο, την ίση μεταχείριση των δημοσίων και ιδιωτικών επιχειρήσεων. Η αναγκαιότητα αυτή επιτυγχάνεται με τη διάταξη του αρθ. 90 παραγ. 1 ΣυνθΕΚ με την οποία εισάγεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης δημοσίων και ιδιωτικών επιχειρήσεων, και η οποία έχει ως αναγκαία συνέπεια την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού και στις δημόσιες επιχειρήσεις¹⁵.

3.1.1.1. Η έννοια των δημοσίων επιχειρήσεων

Επιδιώκοντας τη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης ιδιωτικών και δημοσίων επιχειρήσεων, η παραγ. 1 του αρθ. 90 ΣυνθΕΚ, χρησιμοποιεί τον όρο «δημόσιες επιχειρήσεις» αλλά και τον όρο επιχειρήσεις στις οποίες τα Κράτη Μέλη «χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα».

Η έννοια της «δημόσιας επιχειρήσεις» πρέπει να προσδιορισθεί αναγκαστικά με

12. ΔΕΚ υπ. 188-190/80, Συλλ. 1982, 2545.

13. Στεφάνου: Το καθεστώς των δημοσίων επιχειρήσεων... όπ. π. σελ. 65.

14. Γεωργιάδου: Συμβολή στην ερμηνεία του νομικού καθεστώτος των δημοσίων επιχειρήσεων στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Κοινότητας - το αρθ. 90 ΣυνθΕΚ, ΕΕΕυρΔ 1993, 8. Νέσιωρ: Οι ιδιαιτερότητες της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου στον δημόσιο τομέα. Το άρθρο 90 της Συνθήκης ΕΟΚ, Κείμενα Έρευνα 1, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου. Θεσσαλονίκη, 1990, 13.

15. Σε ανακοίνωσή της η Επιτροπή (που μνημονεύσαμε ήδη βλ. Δελτίο ΕΚ 9/84, σημείο 3.5.1) τόνισε ότι «η συνθήκη προβλέπει τόσο στην αρχή τους ουδετερότητας έναντι του καθεστώτος ιδιοκτησίας όσο και την αρχή της ισότητας δημοσίων και ιδιωτικών επιχειρήσεων».

Constantin GE. ATHANASSOPOULOS

Professeur Section Urbaine et Développement Régional de l' Université des
Sciences Sociales et Politiques PANTEION d' Athènes

LA NOTION «INVESTISSEMENT PRODUCTIF PRIVE» DANS LE
CADRE INSTITUTIONNEL DE LA LEGISLATION GRECQUE
POUR LE DEVELOPPEMENT

Bruxelles, 1994

κοινοτικά κριτήρια, γιατί σε διαφορετική περίπτωση θα υπήρχε άμεση διακινδύνευση της ενιαίας εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, δεδομένου ότι κάθε εθνική νομοθεσία θα προέβλεπε διαφορετική ρύθμιση του εύρους της έννοιας «δημόσια επιχείρηση».

Προς αποφυγή ενδεχόμενων παρανοήσεων, η Επιτροπή εκδίδοντας Οδηγία¹⁶ για τη διαφάνεια των οικονομικών σχέσεων μεταξύ των Κρατών Μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων, περιέλαβε και ορισμό της δημόσιας επιχείρησης κατά τον οποίο, «κάθε επιχείρηση στην οποία το δημόσιο δύναται να ασκήσει άμεσα ή έμμεσα λόγω κυριότητας, οικονομικής συμμετοχής ή δυνάμει διατάξεων που την διέπουν, αποφασιστική επιρροή» θεωρείται ως δημόσια επιχείρηση.

Κατά την Οδηγία τεκμαίρεται ότι ασκείται «αποφασιστική επιρροή» στις δημόσιες επιχειρήσεις όταν η δημόσια εξουσία:

α) διαθέτει την πλειοψηφία του καλυφθέντος κεφαλαίου της επιχείρησης,

β) διαθέτει την πλειοψηφία των δικαιωμάτων ψήφου που συνδέονται με τα μερίδια της επιχείρησης,

γ) δύναται να ορίζει άνω του ημίσεως του αριθμού των μελών της διοίκησης.

Από τη συγκεκριμένη στόχευση του αρθ. 90 παραγ. 1 ΣυνθΕΚ, πρέπει να γίνει δεκτή μια ευρεία ερμηνευτική προσέγγιση του όρου «δημόσια επιχείρηση» έτσι ώστε να μη καταλείπονται περιθώρια αυτόνομων εθνικών ρυθμίσεων. Κατά συνέπεια η άποψη¹⁷ η οποία δέχεται, ότι ως δημόσια επιχείρηση θα πρέπει να νοείται κάθε επιχείρηση «της οποίας η πολιτική και οι αποφάσεις επηρεάζονται καθοριστικά από τη δημόσια εξουσία» είναι η πλέον ορθή, συνάδει με την όλη στοχοθεσία της παραγ. 1 1 αρθ. 90 ΣυνθΕΚ, και επιβεβαιώνεται από τη σταθερή νομολογία του ΔΕΚ¹⁸.

3.1.1.2. Επιχειρήσεις στις οποίες το Κράτος χορηγεί αποκλειστικά ή ειδικά δικαιώματα

Στο πεδίο εφαρμογής της παραγ. 1 αρθ. 90 ΣυνθΕΚ εμπίπτουν όχι μόνο οι δημόσιες επιχειρήσεις, αλλά και οι επιχειρήσεις, στις οποίες το Κράτος χορηγεί «αποκλειστικά ή ειδικά δικαιώματα»¹⁹.

16. Βλ. Οδηγία 80/73, (ΕΕ L 195/1-29.7.80) όπως αυτή τροποποιήθηκε με την Οδηγία 85/413 (ΕΕ L 229/20-28.8.85). Βλ. και Κωνστ. ΓΕ Αθανασόπουλος: Θεσμικό πλαίσιο Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών. Αθήναι, 1988, β' έκδ., 36 επ.

17. Γεωργιάδου: Δημόσιες επιχειρήσεις στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα ό.π. π., σελ. 12.

18. Βλ. π.χ. ΔΕΚ υπ. 188-190/80 (Γαλλία, Ιταλία, Ην. Βασίλειο/Επιτροπή), Συλλ. 1982, 2545.

19. Οι επιχειρήσεις αυτές θα μπορούσαν να χαρακτηρισθούν «προνομιούχες επιχειρήσεις», βλ. Στεφάνου: Το καθεστώς των δημοσίων επιχειρήσεων... ό.π. π. σελ. 73.

**WHO'S WHO
IN GREECE**
1996-1997

Metron Publications

Editor
D. Koukounas

ISBN 9607201 23 X

Athens, 1996

ΚΟΥΑΡΙΟΣ

Περιοδικό Λόγου και Τέχνης

Έτος Δ' / 1997

Εκδότης/Διευθυντής
Νίκος ΑΝΩΓΗΣ

Αθήναι

Από την γραμματική ερμηνευτική προσέγγιση του εν λόγω άρθρου προκύπτει, ότι μία επιχείρηση που επιφορτίζεται με αποκλειστικά ή ειδικά δικαιώματα δύναται να είναι προφανώς τόσο ιδιωτική, όσο και δημόσια επιχείρηση, αφού τίποτα δεν αποκλείει μία δημόσια επιχείρηση που ελέγχεται από το Κράτος να μη απολαμβάνει κανενός αποκλειστικού ή ειδικού δικαιώματος.

Την άποψη που υποστηρίζεται εδώ και η οποία στασιάζεται²⁰ στη θεωρία, φαίνεται να αποδέχεται και το Δικαστήριο, το οποίο σε σχετική του απόφαση²¹ δέχθηκε, ότι στην υπόθεση που το απασχόλησε επρόκειτο για επιχειρήσεις ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου στις οποίες έχουν απονεμηθεί ειδικά δικαιώματα.

Αποκλειστικά ή ειδικά δικαιώματα χορηγούνται συνήθως από τα Κράτη Μέλη σε επιχειρήσεις μεταφορών, τηλεπικοινωνιών, ηλεκτρισμού, ραδιοτηλεόρασης²² κ.λ..

3.1.1.3. Η ευθύνη των Κρατών Μελών

Η ευθύνη των Κρατών Μελών ως προς τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούν αποκλειστικά ή ειδικά δικαιώματα, συνίσταται - κατά το άρθρο 90 παραγ. 1 ΣυνθΕΚ, στην υποχρέωσή τους να απέχουν από τη θέσπιση ή τη διατήρηση «μέτρων», που είναι αντίθετα στους κανόνες της Συνθήκης και ιδιαίτερα προς εκείνους που αναφέρονται στους κανόνες για τον ελεύθερο ανταγωνισμό.

Η ερμηνεία του όρου «μέτρα» που χρησιμοποιεί η εν λόγω διατάξη, έχει διχάσει²³ τη θεωρία ως προς το ακριβές εύρος του όρου και κατ' ακολουθία, ως προς την ακριβή έκταση της ευθύνης του Κράτους.

Η άποψη η οποία τάσσεται υπέρ μίας συσταλτικής ερμηνευτικής προσέγγισης του εν λόγω όρου φαίνεται να είναι η πλέον ορθή. Τυχόν αποδοχή της ευθύνης του Κρά-

20. Γεωργιάδου: *Δημόσιες επιχειρήσεις στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα... όπ. π., σελ. 15 και την εκεί μνημονευόμενη βιβλιογραφία. Στεφάνου: Το καθεστώς των δημοσίων επιχειρήσεων... όπ. π., σελ. 75.*

21. ΔΕΚ υπ. 10/71, Συλλ. 1971, 723.

22. ΔΕΚ υπ. C-260/89 (ΕΡΤ), Συλλ. 1991, I-2925.

23. Βλ. Στεφάνου: *Το καθεστώς των δημοσίων επιχειρήσεων... όπ. π. σελ. 66.*

τους για κάθε μέτρο γενικότερης οικονομικής πολιτικής θα διηύρυνε αδικαιολόγητα την κρατική ευθύνη και θα κατέληγε, όπως εύστοχα παρατηρήθηκε²⁴, σε δυσμενέστερη μεταχείριση των δημοσίων επιχειρήσεων.

Τα «μέτρα» τα οποία λαμβάνει το Κράτος Μέλος μπορεί να είναι τόσο νομοθετικού χαρακτήρα (δεσμευτικοί κανόνες δικαίου), όσο και μέτρα διοικητικής πρακτικής (συστάσεις, υποδείξεις), οι οποίες απευθύνονται ειδικά σε συγκεκριμένες ή στο σύνολο των δημοσίων επιχειρήσεων. Την άποψη αυτή δέχεται και το ΔΕΚ, όταν στην υπόθεση C-18/88 (Regie des telegraphes et des telephones /GB - Inno - BMSA)²⁵, στην οποία, αφού δέχθηκε την εφαρμογή του αρθ. 90 σε συνδυασμό με το αρθ. 86 ΣυνθΕΚ όταν λαμβάνονται κρατικά μέτρα που συνιστούν κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης, τόνισε, ότι τα «μέτρα/» αυτά μπορεί να είναι νομοθετικά, ή μέτρα διοικητικής πρακτικής.

Κατά το Δικαστήριο²⁶, όταν τα μέτρα είναι αντίθετα προς τις διατάξεις της Συνθήκης, το άρθρο 90 παραγ. 1 αποκτάει άμεση ισχύ στην εσωτερική έννομη τάξη των Κρατών Μελών, αν και η ανάπτυξη ενός τέτοιου αποτελέσματος αμφισβητείται²⁷ στη θεωρία, λόγω της παραγ. 3 του αρθ. 90 των διατάξεων του συγκεκριμένου άρθρου και να απευθύνει, εφόσον είναι ανάγκη, κατάλληλες οδηγίες ή αποφάσεις προς τα Κράτη Μέλη.

3.1.2. Η παραγ. 2 του αρθ. 90 ΣυνθΕΚ για τις δημόσιες επιχειρήσεις

Στο γενικό κανόνα του αρθ. 90 παραγ. 1 ΣυνθΕΚ, με τον οποίο καθιερώνεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης δημοσίων και ιδιωτικών επιχειρήσεων, η παραγ. 2 του ίδιου άρθρου εισάγει εξαίρεση, σύμφωνα με την οποία, «οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου υπόκεινται στους κανόνες της παρούσης συνθήκης, ιδίως στους κανόνες του ανταγωνισμού, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει νομικά ή πραγματικά την εκπλήρωση της ιδιαίτερη αποστολής που τους έχει ανατεθεί. Η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν πρέπει να επηρεάζεται σε βαθμό ο οποίος θα αντέκειτο προς το συμφέρον της Κοινότητας».

3.1.2.1. Επιχειρήσεις επιφορτισμένες με την εξυπηρέτηση «κρατικού γενικού οικονομικού συμφέροντος»

Για να τεθεί σε λειτουργία η εξαίρεση της παραγ. 2 του αρθ. 90 ΣυνθΕΚ, προϋποτίθεται η ύπαρξη επιχείρησης, η οποία είναι επιφορτισμένη με την εξυπηρέτηση «κρατικού γενικού οικονομικού συμφέροντος» ή που έχει «χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου».

Το εν λόγω άρθρο δεν προσδιορίζει τη φύση της επιχείρησης, για το αν δηλ. πρέπει να υπάρχει δημόσια ή ιδιωτική επιχείρηση. Κατά κανόνα όμως η ανάθεση της εξυπηρέτησης γενικού κρατικού οικονομικού συμφέροντος προϋποθέτει δημόσια επιχείρη-

24. Βλ. Στεφάνου: *Το καθεστώς των δημοσίων επιχειρήσεων...* όπ. π. σελ. 69. Γεωργιάδου: *Δημόσιες επιχειρήσεις στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα...* όπ. π., σελ. 19.

25. ΔΕΚ, υπ. C- 18/88, Συλλ. 1991, I-5941.

26. ΔΕΚ, υπ. 10/71, Συλλ. 1971, 730, υπ. 127/173, Συλλ. 1974, 51.

27. *Gerven: Principes du droit des ententes de la Communauté Economique Européenne*, No 76.

ση, χωρίς ωστόσο η ύπαρξή της να θεωρείται ως λογική αναγκαιότητα, αφού και μία ιδιωτική επιχείρηση θα μπορούσε να επιφορτισθεί με την εξυπηρέτηση ενός τέτοιου συμφέροντος, με την αναγνώριση ενός ανάλογου προνομίου.

Επειδή το αρθ. 90 παραγ. 2 του ΣυνθΕΚ αναφέρεται τόσο στις δημόσιες, όσο και στις ιδιωτικές επιχειρήσεις, η συγκεκριμένη νομική μορφή την οποία ενδύεται η επιχειρηματική δραστηριότητα είναι σχετικά αδιάφορη. Κρίσιμο και αποφαστικό στοιχείο αποτελεί μόνο η ευθύνη που αναλαμβάνει η δημόσια αρχή για τη συμπεριφορά της επιχείρησης και η δυνατότητα επηρεασμού της όλης συμπεριφοράς της στην αγορά²⁸ εφαρμογή λειτουργικών κριτηρίων).

Ο ειδικότερος προσδιορισμός της πράξης με την οποία παραχωρείται το αποκλειστικό δικαίωμα στην επιχείρηση, απασχόλησε ιδιαίτερα τη γερμανική νομική φιλοσοφία, επειδή η φράση «une action de la puissance publique» που χρησιμοποίησε το Δικαστήριο σε σχετική του απόφαση²⁹, μεταφράστηκε ως «Hoheitsakte der öffentlichen Gewalt» στο γερμανικό κείμενο³⁰. Η ορθή ερμηνευτική προσέγγιση επιβάλλει την προσφυγή στο γαλλικό κείμενο, όχι μόνο γιατί η γαλλική είναι η γλώσσα εργασίας του ΔΕΚ, αλλά γιατί η δυνατότητα παραχώρησης αποκλειστικών δικαιωμάτων και με πράξεις ιδιωτικού δικαίου (συμβάσεις) ανταποκρίνεται στην πρακτική που ακολουθείται σε πολλά Κράτη Μέλη και καλύπτει τη ratio του αρθ. 90 ΣυνθΕΚ.

Ερμηνευτικές δυσκολίες προκαλεί εν προκειμένω το ερώτημα σχετικά με το ποιος προσδιορίζει την εξυπηρέτηση του γενικού οικονομικού συμφέροντος. Το κοινοτικό όργανο ή η εθνική αρχή; Η άποψη³¹ σύμφωνα με την οποία το κρατικό γενικό συμφέρον πρέπει να προσδιορίζεται από το κοινοτικό όργανο, δεδομένου ότι η έννοια είναι κοινοτική, έχει υπέρ αυτής το πλεονέκτημα της ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, το οποίο διαφορετικά θα ετίθετο σε διακινδύνευση.

Είναι όμως εξαιρετικά αμφίβολο³², εάν το επί μέρους «κρατικό γενικό οικονομικό συμφέρον» μπορεί να προσδιορισθεί ομοιόμορφα από τα κοινοτικά όργανα, όταν το κάθε Κράτος Μέλος αντιλαμβάνεται - και δικαίως - διαφορετικά το δικό του οικονομικό συμφέρον και χαράζει την αντίστοιχη οικονομική του πολιτική. Τουλάχιστον στο παρόν στάδιο της ευρωπαϊκής ενοποίησης ενιαίος προσδιορισμός του επί μέρους «γενικού οικονομικού συμφέροντος» των Κρατών Μελών φαντάζει σχεδόν αδύνατος ενώ παράλληλα ένας αντίστοιχος προσδιορισμός δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται ούτε στη ratio της συγκεκριμένης παραγράφου.

Κατά την πλέον ορθή άποψη το Κράτος Μέλος, στον παρόν στάδιο του ενοποιητικού εγχειρήματος, διατηρεί την αρμοδιότητα να προσδιορίζει το γενικό οικονομικό του συμφέρον, χωρίς ωστόσο στην αρμοδιότητά του αυτή να είναι πλήρως ανεξέλε-

28. ΔΕΚ υπ. 188-190/80, Συλλ. 1982, 2545, βλ. και Οδηγία 80.723 όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 85/413.

29. ΔΕΚ υπ. 127/79 (BRT - Sabam) Συλλ. 1974, 313.

30. Britz, *Örtliche Energieversorgung nach nationalem und Europäischem Recht*. 1994, 184. Willand / Hellermann: *Das Verbot ausschließlicher Konzessionsverträge und die Kommunale Selbstverwaltung*, DVBL 1996, 401.

31. Shindler: *Public Enterprises and the EEC Treaty*, 7 C.M.L. Rev. 1970, 57. Papalardo: *La réglementation du comportement des monopoles et entreprises dominantes en droit communautaire*, στο *Semaine de Bruges*, 1977, sel. 544.

32. Γεωργιάδου: *Δημόσιες επιχειρήσεις στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα... όπ. π., σελ. 25.*

Δ Ε Λ Τ Ι Ο Ν

ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΑ ΕΚΔΟΣΗ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΤΡΑΠΕΖΩΝ
Β' ΔΕΚΑΕΤΙΑ ΕΤΟΣ 3ο

Εκδότης: **Ιωάννης Μάνος**

Υπεύθυνη Ύλης: **Μάρθα Δερτιλή**

Υπεύθυνη Έκδοσης/Καλλιτεχνική Επιμέλεια: **Έλση Τσούτη**

Εξώφυλλο: **Άννα Κατσουλάκη**

Υπεύθυνη Διανομής: **Μαρία Παπαδοπούλου**

Αθήναι, 1997

γκτο, αφού τα κοινοτικά όργανα επιφορτίζονται με τον έλεγχο των προϋποθέσεων εφαρμογής της εν λόγω παραγράφου, άποψη την οποία δέχθηκε και το Δικαστήριο³³.

Προς τις επιχειρήσεις, που επιφορτίζονται με την εξυπηρέτηση ενός «κρατικού γενικού οικονομικού συμφέροντος» εξομοιώνονται σύμφωνα με την ίδια παράγραφο και οι επιχειρήσεις που έχουν χαρακτήρα «δημοσιονομικού μονοπωλίου».

Ως επιχειρήσεις που έχουν χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου νοούνται³⁴ τα μονοπώλια τα οποία επιφορτίζονται με την είσπραξη ειδικών φόρων κατανάλωσης ή τελών που καταβάλλουν οι ιδιώτες κατά την προμήθεια ειδών του μονοπωλίου, και τα οποία (τέλη και φόροι) τα δημοσιονομικά μονοπώλια μεταβιβάζουν στη συνέχεια στο Κράτος. Τα δημοσιονομικά μονοπώλια έχουν δηλ. ως αποστολή την εξασφάλιση εσόδων στο Κράτος.

3.1.2.2. Προϋποθέσεις εφαρμογής της παραγ. 2 αρθ. 90 ΣυνθΕΚ

Για να τύχει εφαρμογής της εξαίρεση της παραγ. 2 αρθ. 90 ΣυνθΕΚ, οφείλουν να συντρέχουν σωρευτικά τρεις προϋποθέσεις:

α) ύπαρξη επιχείρησης επιφορτισμένης με την εξυπηρέτηση γενικού κρατικού οικονομικού συμφέροντος ή επιχείρησης, που έχει χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου (τυπική προϋπόθεση),

β) η εφαρμογή των κανόνων της Συνθήκης και ιδιαίτερα των κανόνων του ανταγωνισμού, δεν εμποδίζει νομικά ή πραγματικά την εκπλήρωση της ιδιαίτερη αποστολής, που τους έχει ανατεθεί (πρώτη ουσιαστική προϋπόθεση) και

γ) η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν επηρεάζεται σε βαθμό ο οποίος θα αντέκειτο στο συμφέρον της Κοινότητας (δεύτερη ουσιαστική προϋπόθεση).

Είναι προφανές, ότι η για να τύχει εφαρμογής εν λόγω εξαίρεση, προϋποτίθεται μία στάθμιση συμφερόντων - του κρατικού και του κοινοτικού - όπου όμως το κρατικό συμφέρον τίθεται υπεράνω του κοινοτικού, χωρίς ωστόσο η υπεροχή αυτή να αγνοεί παντελώς το κοινοτικό συμφέρον. Η υπεροχή του κρατικού συμφέροντος έναντι του κοινοτικού δεν οδηγεί στην πλήρη³⁵ αγνόηση των διατάξεων της Συνθήκης και ιδίως εκείνων που αναφέρονται στον ελεύθερο ανταγωνισμό. Η εξαίρεση από τις διατάξεις

33. ΔΕΚ υπ. 10/71, Συλλ. 1971, 723.

34. Στεφάνου: Το καθεστώς των δημοσίων επιχειρήσεων... όπ., π., σελ. 57.

35. ΔΕΚ υπ. 82/71, Συλλ. 1972, 147 (προτάσεις Γεν. Εισαγγελέα).

της Συνθήκης δεν είναι απόλυτη, γιατί τότε το κοινοτικό συμφέρον δεν θα λαμβάνονταν καθόλου υπόψη.

Βέβαιο είναι πάντως, ότι το Δικαστήριο, ενώ αρχικά είχε προσχωρήσει σε μία συσταλτική ερμηνεία της εν λόγω παραγράφου³⁶, σε νεότερες αποφάσεις του δέχθηκε πλήρη αποκλεισμό του ανταγωνισμού, εφόσον αυτό είναι αναγκαίο προκειμένου να εξασφαλισθεί στην επιχείρηση η εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής, που της έχει ανατεθεί με την χορήγηση αποκλειστικού δικαιώματος.

«Κατά συνέπεια, σημείωσε³⁷ το Δικαστήριο, πρέπει να εξετασθεί κατά πόσον ένας περιορισμός του ανταγωνισμού, και μάλιστα ο πλήρης αποκλεισμός του ανταγωνισμού εκ μέρους άλλων επιχειρηματιών, είναι αναγκαίος προκειμένου να καταστεί δυνατόν για τον φορέα του αποκλειστικού δικαιώματος να εκπληρώσει την αποστολή γενικού συμφέροντος, που του έχει ανατεθεί και ειδικότερα να πετύχει οικονομικώς αποδεκτές συνθήκες. Προς πραγματοποίηση της εξετάσεως αυτής - συνέχισε το Δικαστήριο - πρέπει να ληφθεί ως βάση το ότι η υποχρέωση, του προσώπου στο οποίο έχει ανατεθεί η αποστολή αυτή, να εξασφαλίζει την παροχή των υπηρεσιών του σε συνθήκες οικονομικής ισορροπίας, προϋποθέτει τη δυνατότητα συμψηφισμού των αποτελεσμάτων των κερδοφόρων τομέων δραστηριοτήτων και των λιγότερο κερδοφόρων δραστηριοτήτων και δικαιολογεί, επομένως, κάποιον περιορισμό του ανταγωνισμού εκ μέρους ιδιωτών επιχειρηματιών στο επίπεδο των οικονομικώς αποδοτικών τομέων»³⁸.

Διασαφηνίζοντας ακόμη περισσότερο τη θέση του το Δικαστήριο, έκρινε σε νεότερη απόφαση του³⁹, ότι περιορισμοί του ανταγωνισμού εκ μέρους άλλων οικονομικών επιχειρηματιών πρέπει να γίνονται δεκτοί, στο μέτρο που αποδεικνύονται απαραίτητοι προκειμένου να επιτρέπουν στην επιφορτισμένη με μία τέτοια αποστολή γενικότερου συμφέροντος επιχείρηση να εκπληρώνει την αποστολή αυτή. Συναφώς, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι οικονομικές συνθήκες υπό τις οποίες λειτουργεί η επιχείρηση, κυρίως τα έξοδα στα οποία υποβάλλεται και οι νομικές ρυθμίσεις, ιδίως οι σχετικές προς το περιβάλλον, από τις οποίες διέπεται.

Ας σημειωθεί, τέλος, ότι το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων⁴⁰ αρνήθηκε αρχικά την άμεση ισχύ στη διάταξη της παραγ. 2 αρθ. 90 ΣυνθΕΚ, δεδομένου, ότι για να τύχει άμεσης εφαρμογής η συγκεκριμένη εξαίρεση, απαιτείται στάθμιση του γενικού κρατικού οικονομικού συμφέροντος και του συμφέροντος της Κοινότητας. Ήδη όμως, με νεότερη νομολογία του το Δικαστήριο αναγνώρισε και στην παραγ. 2 άμεση εφαρμογή, υπό την έννοια, ότι και ο ιδιώτης μπορεί να επικαλεστεί την εν λόγω διάταξη ενώπιον εθνικής αρχής ή εθνικού δικαστηρίου⁴¹.

36. ΔΕΚ, υπ. (Sacchi), Συλλ. 1974, 409.

37. ΔΕΚ, υπ. C-320 (Corbeau) Συλλ. 1993, I-2569.

38. Στην ίδια υπόθεση πάντως το Δικαστήριο δέχθηκε, ότι ο αποκλεισμός του ανταγωνισμού δεν δικαιολογείται άπαξ και πρόκειται για ειδικές υπηρεσίες, δυνάμενες να διαχωριστούν από την υπηρεσία γενικού συμφέροντος, οι οποίες καλύπτουν ειδικές ανάγκες και προϋποθέτουν ορισμένες πρόσθετες παροχές... (βλ. σκ. 19 της απόφασης).

39. ΔΕΚ, υπ. C-393/92, (Almelo), Συλλ. 1994, I-1509.

40. ΔΕΚ υπ. 10/71, Συλλ. 1971, 730, υπ. 172/82, Συλλ. 1983, 555.

41. ΔΕΚ, υπ. C-260/89 (EPT) Συλλ. 1991, I-2925, υπ. C-320/91 (Corbeau) Συλλ. 1993, 2563, υπ. C-393/92 (Almelo), Συλλ. 1994, I-1508.

Θάνος Κ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ
ΣΟΦΑΔΕΣ, Ο ΤΟΠΟΣ ΜΑΣ

Μέρος Α΄

Τα τοπωνύμια

Με λογισμό και μ' όνειρο

Αθήναι, 1994

3.1.2.1. Οι αρμοδιότητες της Επιτροπής

Η εξαίρεση της παραγ. 2 αρθ. 90 ΣυνθΕΚ από τον κανόνα που θέτει η παραγ. 1 του ίδιου άρθρου, δεν προϋποθέτει προηγούμενη άδεια της Επιτροπής. Η Επιτροπή όμως επιφορτίζεται από την παραγ. 3 του αρθ. 90 ΣυνθΕΚ να μεριμνά για την εφαρμογή των διατάξεων του αρθ. 90 ΣυνθΕΚ και να απευθύνει, εφόσον είναι ανάγκη, κατάλληλες οδηγίες ή αποφάσεις προς τα Κράτη Μέλη.

Είναι γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έκαμε μέχρι σήμερα ευρεία χρήση των αρμοδιοτήτων που της αναγνωρίζει η παραγ. 3 του αρθ. 90 ΣυνθΕΚ⁴². Η κυριότερη οδηγία⁴³ κανονιστικού χαρακτήρα που ερείδεται στην εν λόγω παράγραφο αναφέρεται στη διαφάνεια των οικονομικών σχέσεων μεταξύ Κρατών Μελών και δημοσίων επιχειρήσεων.

Στόχο της εν λόγω κοινοτικής οδηγίας αποτελεί η διευκόλυνση της Επιτροπής στην άσκηση του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων προς τις δημόσιες επιχειρήσεις. Τα Κράτη Μέλη βαρύνονται, κατά την οδηγία, με την υποχρέωση να γνωστοποιούν στην Επιτροπή ορισμένες οικονομικές σχέσεις που αυτά διατηρούν με δημόσιες επιχειρήσεις, διευκολύνοντας έτσι το σχετικό έλεγχο της Επιτροπής.

Οι κυριότερες - ενδεικτικά - οικονομικές σχέσεις⁴⁴ που τα Κράτη Μέλη υποχρεούνται να γνωστοποιούν στην Επιτροπή είναι: συμψηφισμοί ζημιών διαχείρισεως, εισφορές σε κεφάλαιο ή επιχορηγήσεις, μη επιστρεπτές εισφορές ή δάνεια με προνομακούς όρους, χορηγήσεις οικονομικών ευεργετημάτων με παραίτηση από το δικαίωμα των κερδών ή με τη μη άσκηση ενοχικών απαιτήσεων, παραιτήσεις από την κανονική απόδοση δεσμευμένων δημοσίων πόρων, συμψηφισμοί με επιβαρύνσεις που επιβλήθηκαν από το δημόσιο.

Συνεχίζεται...

42. Βλ. π.χ. την απόφαση 85/276 ΕΟΚ (ΕΕ L 152/25 της 11.6.85) σχετικά με την ασφάλιση στην Ελλάδα των περιουσιακών στοιχείων του Δημοσίου.

43. Οδηγία 80/723 ΕΟΚ (ΕΕ L 195/1 της 29.7.80), όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 85/413 ΕΟΚ (ΕΕ L 229/20 της 28.8.85).

44. Εναντίον του κύρους της εν λόγω Οδηγίας η Γαλλική και Ιταλική Κυβέρνηση προσέφυγαν στο ΔΕΚ με το επιχείρημα, ότι οι προβλεπόμενες υποχρεώσεις των Κρατών Μελών ήταν δυσανάλογες με το επιδιωκόμενο σκοπό, επιχείρημα που δεν έκαμε δεκτό το Δικαστήριο (ΔΕΚ υπ. 190/80, Συλλ. 1982, 2545).