

**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**



**ΠΜΣ ΕΦΑΡΜΟΣΜΕΝΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ
ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**ΟΙ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΤΡΑΠΕΖΙΚΑ ΙΔΡΥΜΑΤΑ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ
ΚΑΤΑ ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΔΙΚΑΙΟ**

ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ: ΑΙΚΑΤΕΡΙΝΗ Δ. ΜΠΑΚΑΛΟΠΟΥΛΟΥ (Α.Μ.: Μ011614022)

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΗΛΙΑΣ Ι. ΣΟΦΙΩΤΗΣ

ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΟ ΕΤΟΣ 2016-2017

Ευχαριστίες

Σε αυτό το σημείο αισθάνομαι την ανάγκη να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες σε ορισμένους ανθρώπους, η συμβολή και συμπαράσταση των οποίων ήταν πολύτιμη και καθοριστική στην εκπόνηση της παρούσας διπλωματικής εργασίας.

Ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλω, καταρχάς, στον Καθηγητή και επιβλέποντα της διπλωματικής μου εργασίας κ. Ηλία Ι. Σοφιώτη για την καθοδήγηση, τις πολύτιμες συμβουλές και παρατηρήσεις επί της οργάνωσης, της δομής και του περιεχομένου της παρούσας εργασίας, αλλά και για τον επιδέξιο τρόπο που επεσήμανε λάθη ή παραλείψεις.

Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τη νονά μου και καθηγήτρια Αγγλικών Όλγα Αλεξίου και τον επίσης καθηγητή Αγγλικών Αλέξανδρο Περιστερόπουλο, για την έμπρακτη υποστήριξή τους, τη βοήθεια και τις επισημάνσεις τους, αναφορικά με τη μετάφραση κυρίως της νομολογίας στην οποία παραπέμπει η παρούσα εργασία.

Επίσης, ευχαριστώ ιδιαίτερος τη φίλη μου Άντα, για τη συμβολή της με τον δικό της ξεχωριστό τρόπο στην ολοκλήρωση της συγγραφής.

Κλείνοντας, ευχαριστώ ειλικρινά, τους γονείς μου και τον αδερφό μου για την ηθική στήριξή τους και τους ευγνωμονώ που στέκονται πάντα δίπλα μου τόσο στις επιτυχίες, όσο και στις αποτυχίες, δίνοντάς μου την ελπίδα και τη δύναμη να συνεχίσω να προσπαθώ για το καλύτερο.

Βόλος, Ιανουάριος 2017

Αικατερίνη-Μαρία Δ. Μπακαλοπούλου

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Κατάλογος Συντομογραφιών	V
Περίληψη	VII
Εισαγωγή	1
Δομή & Περιεχόμενο	3
Κεφάλαιο Πρώτο: Πρότυπο Ενωσιακού Δικαίου - Κρατικές Ενισχύσεις	5
I. Κανονιστική εμβέλεια του απαγορευτικού κανόνα του αρ. 107 I ΣΛΕΕ	6
A. Εννοιολογικός προσδιορισμός των «κρατικών ενισχύσεων».	7
B. Επιμέρους προϋποθέσεις υπαγωγής κρατικών μέτρων στον απαγορευτικό κανόνα	9
1. Κρατική παρέμβαση με μεταφορά κρατικών πόρων.	9
2. Χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος.	11
3. Επηρεασμός του ανταγωνισμού κατά τις ενδοευρωπαϊκές συναλλαγές.	12
α. Περιορισμός και νόθευση του ανταγωνισμού.	12
β. Προσβολή των συναλλαγών μεταξύ των κρατών.	13
II. Γενικές Εξαιρέσεις από τον απαγορευτικό κανόνα του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ	15
A. Γενικές Αρχές απαλλαγής κρατικών ενισχύσεων.	15
B. Ειδικές περιπτώσεις απαλλαγής.	17
1. Περιφερειακές ενισχύσεις (αρ. 107 III α , γ ΣΛΕΕ)	17
2. Ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους	18
III. Ειδικές Εξαιρέσεις από τον απαγορευτικό κανόνα του αρ. 107 I ΣΛΕΕ	20
A. Κανονισμός 1407/2013 περί ενισχύσεων ήσσονος σημασίας (de minimis).	20

B. Ειδικός de minimis Κανονισμός 360/12 για τις επιχειρήσεις ΥΓΟΣ	22
Γ. Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής 800/2008	23
IV. Εξέταση και Έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων αρ. 108 ΣΔΕΕ	26
A. Αρμοδιότητα.	27
B. Διαδικασία.	28
1. Έλεγχος νέων ενισχύσεων	28
2. Έλεγχος υφιστάμενων ενισχύσεων	31
Γ. Έννομη Προστασία.	32
1. Μέσα παροχής έννομης προστασίας ενώπιον της Επιτροπής	33
2. Η συνδρομή των εθνικών δικαστηρίων κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων	34
V. Συμπέρασμα	37
Κεφάλαιο Δεύτερο: Συνταγματικό Υπόβαθρο	40
I. Κρατικός Παρεμβατισμός στην Οικονομία κατά το Σύνταγμα	40
A. Μορφές κρατικής επέμβασης στην οικονομία	41
B. Φιλελεύθερο Κοινωνικό κράτος Δικαίου	42
Γ. Οικονομικό Σύνταγμα	44
II. Ελευθερία του Ανταγωνισμού (αρ. 5 Ι Σ και 106 ΙΙ Σ)	45
A. Έννοια και αντικείμενο προστασίας	46
B. Πεδίο ισχύος	48
1. Υποκείμενα δικαιώματος	48
2. Αποδέκτες	49
Γ. Επιτρεπτό κρατικού παρεμβατισμού	50
1. Νομιμοποιητικές βάσεις κατά το άρθρο 5 Ι Σ	51
α. Σύνταγμα	51
β. Δικαιώματα των άλλων	52
γ. Χρηστά ήθη	54
2. Νομιμοποιητικές βάσεις κατά το άρθρο 106 ΙΙ Σ	55

α. Ελευθερία	56
β. Ανθρώπινη αξιοπρέπεια	57
γ. Εθνική Οικονομία	58
δ. Δημόσιο συμφέρον	60
Δ. Όρια του κρατικού παρεμβατισμού	61
1. Αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης	62
2. Αρχή της ισότητας	63
3. Αρχή της αναλογικότητας	65
4. Αρχή του απαραβίαστου του πυρήνα	67
III. Συμπέρασμα	68
Κεφάλαιο Τρίτο: Γενικές Αρχές νομικής αξιολόγησης κρατικών εγγυήσεων προς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς (Ανακοινώσεις Επιτροπής 2008/C155/02 και 2008/C270/02)	70
I. Είδη Εγγυήσεων	70
II. Εγγυήσεις ως κρατικές ενισχύσεις κατά το άρθρο 107 I ΣΛΕΕ	72
A. Υπαγωγή στο άρθρο 107 I ΣΛΕΕ	73
B. Ενίσχυση στον δανειολήπτη	73
Γ. Ενίσχυση στον δανειδότη	74
III. Εγγυήσεις ως μη κρατικές ενισχύσεις	75
A. Μεμονωμένες εγγυήσεις	76
B. Καθεστώς εγγυήσεων	77
IV. Προϋποθέσεις υπαγωγής ενισχύσεων στο αρ. 107 III β ΣΛΕΕ (Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02)	78
A. Αντικειμενικά κριτήρια υπαγωγής σε καθεστώς εγγυήσεων	79
B. Προσδιορισμός του πεδίου εφαρμογής μιας εγγύησης	80
Γ. Ελάχιστη αναγκαία διάρκεια των εγγυήσεων	81

Δ. Διατήρηση της εγγύησης στο ελάχιστο δυνατό	81
Ε. Ύπαρξη μηχανισμού πρόληψης αντι-ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων	82
Στ. Μέτρα προσαρμογής	83
Ζ. Εκπόνηση συνοδευτικού σχεδίου αναδιάρθρωσης	83
V. Συμπέρασμα	84
Κεφάλαιο Τέταρτο: Οι κρατικές εγγυήσεις προς ελληνικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα κατά την επίκαιρη νομολογία της Επιτροπής (19.11.2008 / 29.6.2016)	87
I. Περιγραφή πραγματικών περιστατικών	87
II. Υπαγωγή χορηγηθέντων εγγυήσεων στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 ΣΛΕΕ	91
A. Κρατικός χαρακτήρας των εγγυήσεων (αρ. 107 I ΣΛΕΕ)	92
B. Εφαρμογή του άρθρου 107 III β ΣΛΕΕ	93
Γ. Όροι συμβατότητας κρατικών εγγυήσεων με το άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ	95
III. Διαπιστώσεις για την νομιμότητα των χορηγηθέντων εγγυήσεων	96
A. Καταλληλότητα & αναγκαιότητα χορηγηθέντων εγγυήσεων	97
B. Αναλογικότητα χορηγηθέντων εγγυήσεων	99
IV. Συμπέρασμα	100
Επίλογος	103
Βιβλιογραφία	110
Ευρετήριο νομολογίας	117
Κατάλογος νομοθεσίας	120
Ευρετήριο Θεμάτων	122

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

Ελληνικές συντομογραφίες

α.α	αντίθετη άποψη
Α.Π.	Άρειος Πάγος
αρθρ. ή αρ.	άρθρο
ατομ.	ατομικού (δικαιώματος)
Βλ.	Βλέπε
ΓενΔικ	Γενικό Δικαστήριο
ΓΔΑ	Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΔΕφΑθ	Διοικητικό Εφετείο Αθηνών
δηλ.	Δηλαδή
ΔηΣΚΕ	Δημόσιες συμβάσεις & κρατικές ενισχύσεις
ΕΑ	Επιτροπή Ανταγωνισμού
εδ.	εδάφιο
ΕΔΔΔΔ	Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΕυρΔ	Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου (περιοδικό)
Ε.Επ.	Ευρωπαϊκή Επιτροπή
Ειρην.	Ειρηνοδικείο
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
επ.	επόμενα
Επ. Εφ.	Επίσημη Εφημερίδα
ΕπισκΕΔ	Επισκόπηση Εμπορικού Δικαίου
ΕΤΕ	Εθνική Τράπεζα Ελλάδος
κ.α.	και άλλα
Καν.	Κανονισμός
Κεφ.	κεφάλαιο
ν.	νόμος
ΝοΒ	Νομικό Βήμα (περιοδικό)

Ολ.	Ολομέλεια
ό.π.	όπως παραπάνω
παρ.	παράγραφος
περ.	περίπτωση
ΠΕΚ	Πρωτοδικείο Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
Πρβλ.	Παράβαλε
π.χ.	Παραδείγματος χάρη
σελ.	σελίδα
σημ.	σημείωση
σκ.	σκέψη
ΣΛΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
Σ ή Συντ.	Σύνταγμα
Συλλ.	Συλλογή
ΤτΕ	Τράπεζα της Ελλάδος
ΤοΣ	Το Σύνταγμα (περιοδικό)
ΥΓΟΣ	Υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος
Υπόθ.	υπόθεση
υποσ.	υποσημείωση
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως

Ξενόγλωσσες συντομογραφίες

BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwGE	Bundesverwaltungsgericht
CJEL	Columbia Journal of European Law
CML	Common Market Law
CMLR	Common Law Market review
EC	European Community
ECJ	European Court of Justice
EStAL	European State Law Quarterly
TFEU	Treaty on the Functioning of the European Union

Περίληψη

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας αποτελεί η διακρίβωση της συμβατότητας της πρακτικής των κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα με την ελευθερία του Ανταγωνισμού κατά το Ενωσιακό Δίκαιο και το Σύνταγμα.

Η εργασία εκκινεί με τον προσδιορισμό του θεσμικού πλαισίου που διέπει την χορήγηση κάθε μορφής κρατικών ενισχύσεων, όπως αυτό δύναται να συναχθεί συνδυαστικά από το πρότυπο του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου και δη του άρθρου 107 III β ΣΛΕΕ και από το Συνταγματικό υπόβαθρο της ανταγωνιστικής ελευθερίας κατά τα άρθρα 5 I Σ και 106 II Σ.

Κατόπιν, υπό το πρίσμα των ανωτέρω ενωσιακών και συνταγματικών γενικών κατευθυντήριων αρχών επιχειρείται η διακρίβωση κατά την πρακτική της Επιτροπής (Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02) των ειδικότερων κριτηρίων που εστιάζουν στην διασφάλιση της νομιμότητας χορήγησης κρατικών εγγυήσεων, όπως πρωτίστως η αρχή της αναλογικότητας και η αρχή της ισότιμης πρόσβασης στις κρατικές εγγυήσεις. Η εργασία ολοκληρώνεται με την συναγωγή των συμπερασμάτων που προκύπτουν από την εφαρμογή των ανωτέρω κριτηρίων κατά την επίκαιρη αξιολόγηση από την Επιτροπή των προταθέντων κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα με σκοπό την αντιμετώπιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης (Ανακοίνωση Επιτροπής από 29.6.2016).

- Ο βαθμός επικαιροποίησης της νομολογίας και της νομοθεσίας στην οποία παραπέμπει η παρούσα εργασία εκτείνεται έως και τον Ιανουάριο του 2017.

Λέξεις κλειδιά:

Ελευθερία του Ανταγωνισμού, οικονομική ελευθερία, οικονομικό Σύνταγμα, κρατικές εγγυήσεις, κρατικές ενισχύσεις, αρχή της αναλογικότητας, αρχή της νομιμότητας

Abstract:

The object of this dissertation is the ascertainment of the compatibility with the practice of state guarantees towards credit institutions in Greece with the free competition according to the European Union Law and the constitution.

The dissertation commences with the definition of the statutory frame which rules the allowance of all kinds of state aids as this can be suggested in combination with the model of the primary European Union Law and especially the article 107 III b TFEU and the constitutional basis of free competition according to the articles 5 I and 106 II of the Greek constitution.

Thus, in view of the above European Union and Constitutional general directives this dissertation attempts the ascertainment of the special criteria focusing on securing the legality of granting state guarantees like, above all, the principle of proportionality and the principle of equal access to state guarantees according to the Practice of the Commission (Commission Announcement 2008/C 155/02). The dissertation is concluded with the findings that are drawn from the implementation of the above criteria upon the timely review by the Commission of the proposed state guarantees towards the credit institutions in Greece aiming at the facing of the financial crisis (Commission Announcement 29/06/2016).

- The updating degree of the case law and the legislation to which this dissertation refers to is valid up to January 2017.

Key Words:

Free competition, economic freedom, economic Constitution, state guarantees, state aid, principle of proportionality, principle of legality.

Εισαγωγή

Η τρέχουσα παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση, πλην των αρνητικών επιπτώσεων που συνεπάγεται για την παγκόσμια οικονομία, έχει πλήξει πλέον σοβαρά λόγω της αλληλεξάρτησης των χρηματοπιστωτικών αγορών και τον τραπεζικό τομέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς συνέβαλλε στον βαθμιαίο κλονισμό της εμπιστοσύνης στον τραπεζικό τομέα με αποτέλεσμα την δημιουργία μιας διάχυτης αβεβαιότητας αναφορικά με τον πιστωτικό κίνδυνο μεμονωμένων χρηματοπιστωτικών οργανισμών. Απόρροια της ανωτέρω περιγραφείσας οικονομικής κρίσης αποτέλεσε μεταξύ άλλων και η ουσιαστική παράλυση της αγοράς διατραπεζικών δανείων με αποτέλεσμα την δυσχέραση της πρόσβασης σε ρευστότητα όχι μόνο για μεμονωμένους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς που αντιμετωπίζουν προβλήματα λόγω του επιχειρηματικού τους μοντέλου ή των επιχειρηματικών τους πρακτικών, αλλά ακόμη και για κατά βάση υγιή πιστωτικά ιδρύματα, των οποίων οι δυσχέρειες οφείλονται αποκλειστικά στις γενικότερες συνθήκες που επικρατούν στην αγορά.

Προς αποκατάσταση του τραπεζικού δανεισμού και συνακόλουθα προς διασφάλιση των εθνικών οικονομιών και της ευρωζώνης, τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω του Συμβουλίου ECOFIN έκριναν αναγκαία την ανάληψη πρωτοβουλιών υπό την μορφή χορήγησης κρατικών ενισχύσεων προς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, όπως η ανακεφαλαιοποίηση πιστωτικών ιδρυμάτων με αντάλλαγμα προνομιούχες μετοχές, η χορήγηση τίτλων του δημοσίου, η προμήθεια δηλαδή κρατικών ομολόγων σε πιστωτικά ιδρύματα προκειμένου να αυξηθεί η ρευστότητα τους, και η χορήγηση κρατικών εγγυήσεων για την κάλυψη υποχρεώσεων χρηματοπιστωτικών οργανισμών, η οποία αποτελεί και το αντικείμενο έρευνας της παρούσας εργασίας¹.

¹ Βλ. αναλυτικά Καζάκος Π., Οι ευρωπαϊκές απαντήσεις στη χρηματοπιστωτική κρίση και στην ύφεση της πραγματικής οικονομίας, σε: Ευρ. Πολιτεία 1/2009, σελ. 5 επ.; Χριστιανός Β., Κρατικές ενισχύσεις υπό το φως της οικονομικής κρίσης, σε: Ευρ. Πολιτεία 1/2009, σελ. 23-43; Φαραντούρης Ν.Ε., Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων διάσωσης και αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων, Αθήνα 2006; Χατζηγάγιος Θ., Οι κρατικές ενισχύσεις στις προβληματικές επιχειρήσεις, Θεσσαλονίκη 2006.

Ως κρατικές εγγυήσεις νοούνται κατά τη Επιτροπή τα μέτρα εκείνα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη χρησιμοποιώντας δημόσιους (εθνικούς ή κοινοτικούς) πόρους για την κάλυψη αφενός υποχρεώσεων των χρηματοπιστωτικών οργανισμών, τις οποίες δεδομένης της τρέχουσας οικονομικής κατάστασης αυτοί δε δύνανται να καλύψουν, και αφετέρου για την ενίσχυση της εν γένει σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος². Οι κρατικές εγγυήσεις διακρίνονται βάσει του τρόπου χορήγησής τους σε μεμονωμένες εγγυήσεις και σε καθεστώτα εγγυήσεων. Ως «καθεστώτς εγγυήσεων» ορίζει η Επιτροπή κάθε νομικό μέσο βάσει του οποίου, χωρίς να απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εφαρμογής, μπορούν να παρέχονται εγγυήσεις σε επιχειρήσεις που πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις σχετικά με τη διάρκεια, το ποσό, την υποκείμενη πράξη, το είδος και το μέγεθος των επιχειρήσεων. Αντίστοιχα ως «μεμονωμένη εγγύηση» νοείται εξ αντιδιαστολής κάθε εγγύηση που δεν παρέχεται σε επιχείρηση βάσει καθεστώτς εγγυήσεων³.

Παρά την ουσιαστική συμβολή των κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα στην άμβλυνση των επιπτώσεων της χρηματοπιστωτικής κρίσης και την επιτακτική -λόγω των επικρατουσών εκτάκτων συνθηκών- αναγκαιότητα τους⁴, η προκείμενη πρακτική οφείλει ως μέτρο κρατικής παρεμβατικότητας στην τραπεζική

² Βλ. Gibson - Bolton El./Reiss M., "Bank bailouts, state aid and the financial crisis", σε: CRI 4/2009, σελ.162-170.

³ Βλ. Anestis P./Mavrogenis St./Drakakakis St., Rescue and Restructuring Aid, A brief Assessment of the Principal Provisions of the Guidelines, σε: EStAL 2004, σελ. 27 επ.; Anestis P./Jordan S., "The heading of state aid during the financial crisis: an efficient response or trouble for the future", σε: EurAR 2010, σελ. 1-6.; Bacon K., State Aids and general measures, σε: Oxford Yearbook of European Law 1997, σελ. 269 επ. Biondi A., The law of state aid in the European Union, Oxford; Bomhoff A., "Restructuring banks in crisis- overview of applicable State aid rules, σε: CPN 3/2009", σελ. 3-9.; Ciro T./Longo M., "The global financial crisis: causes and implications for future regulation: Part 2", σε: JIBLR 1/2010, σελ. 9-18.; Egan S./Grundfest J. A./Petrova E., "Restoring confidence", σε: JIBLR 4/2010, σελ. 180-187.

⁴ Βλ. Gromnicka E., Services of General Economic Interest in the State Aids Regime: Proceduralisation of Political Choices, σε: EPL 2005, σελ. 429 επ.; Koenig C., "Instant State Aid Law in a Financial Crisis, State of Emergency or Turmoil: Five Essential and Reasonable Requirements under the Rule of Law", σε: EStAL 4/2008, σελ.627-629.; Ciro T./Longo M., "The global financial crisis: causes and implications for future regulation: Part 2", σε: JIBLR 1/2010, σελ. 9-18.; Bomhoff A., "Restructuring banks in crisis- overview of applicable State aid rules, σε: CPN 3/2009", σελ. 3-9.; Wunschmann Ch./Schoning F., "First aid for the financial crisis", σε: EL 84/2009, σελ.16-18.; Weenink H./Steinen P. S., "State aid in the financial services sector", σε: JIBLR 10/2008, σελ. 514-522.

αγορά να είναι συμβατή με την πρώτιστη θεσμική επιλογή του ενωσιακού νομοθέτη, η οποία συνίσταται στην αρχή της “ανοιχτής αγορά με ελεύθερο ανταγωνισμό” (αρ. 120 ΣΛΕΕ), και ειδικότερα με τους κανόνες του δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού για την νομιμότητα της χορήγησης των κρατικών ενισχύσεων (αρ. 107 ΣΛΕΕ), έτσι ώστε να διασφαλίζεται ότι η χορήγηση των εν λόγω εγγυήσεων δεν θα ενθαρρύνει άμεσα ή έμμεσα την ανάπτυξη και εκδήλωση αντι-ανταγωνιστικών συμπεριφορών συμπραξιακού ή μονομερούς χαρακτήρα στην επηρεαζόμενη από αυτές σχετική αγορά και δεν θα υπονομεύσει την ισότητα των ευκαιριών στην ενιαία αγορά⁵.

Δομή και περιεχόμενο

Αντικείμενο της παρούσας πτυχιακής εργασίας αποτελεί ο έλεγχος νομιμότητας της χορήγησης κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα και ειδικότερα η αξιολόγηση της συμβατότητας τους με την ελευθερία του ανταγωνισμού κατά το Ενωσιακό Δίκαιο και το Σύνταγμα.

Οι επιμέρους θεματικές της εργασίας που διαγράφουν την συστηματική διάρθρωση και ανάπτυξη αυτής συνίστανται

α) στην διακρίβωση των γενικών κριτηρίων αξιολόγησης της νομιμότητας κάθε μορφής κρατικής ενίσχυσης κατά το πρωτογενές Ενωσιακό Δίκαιο (αρ. 107 ΣΛΕΕ). Συγκεκριμένα, η εργασία εκκινεί με την παράθεση του προτύπου του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις εν γένει, ώστε να προσδιοριστούν οι προϋποθέσεις υπαγωγής ενός κρατικού μέτρου στην

⁵ Βλ. αναλυτικά Evans A., "Law, Policy and Equality in the European Union: The example of state aid control", σε: EURLR, 1998,23(5), σελ. 434-451.; Farantouris N. E., "Firms in difficulty and state aids: a compatibility analysis", σε: ECLR 5/2009, σελ. 494-504.; Foecking J., "Competition and the financial markets: The role of competition policy in the financial sector rescue and restructuring", σε: CPN 1/2009, σελ. 7-16.; Livingston D., "State aid policy in the financial crisis", Oxera 2009, σελ. 1-4.;Lowe Ph., "State aid policy in the context of the financial crisis", σε: CPN 2/2009, σελ. 3-8.; Lujta R., "State Aid and the Financial Crisis: Overview of the Crisis Framework", σε: EStAL 2/2009, σελ. 145-159.; Kroes N., "Competition law in an economic crisis", Opening address at 13th Annual Competition Conference of the International Bar Association, September 2009.

απαγορευτική διάταξη του άρθρου 107 Ι ΣΛΕΕ και οι προϋποθέσεις εξαίρεσης από τον κανόνα αυτό (κάτωθι κεφάλαιο Α).

β) στον προσδιορισμό του συνταγματικού υποβάθρου κάθε μορφής κρατικής παρεμβατικότητας στην οικονομία κατά το Σύνταγμα (αρ. 51 Ι Σ και 106 ΙΙ Σ), όπου επιχειρείται η αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων (άρα και των εγγυήσεων) ως πρακτικών κρατικής παρέμβασης στην οικονομική/ανταγωνιστική ελευθερία και ο προσδιορισμός των απώτατων ορίων του επιτρεπτού τους (κάτωθι κεφάλαιο Β).

γ) στην διακρίβωση των ειδικότερων κριτηρίων ελέγχου των κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα τα οποία η Επιτροπή ως αρμόδια ρυθμιστική του ανταγωνισμού Αρχή διέπλεσε μέσα από την πάγια πρακτική της λαμβάνοντας υπόψη τις γενικές αρχές του πρωτογενούς Ενωσιακού Δικαίου περί κρατικών ενισχύσεων (κάτωθι κεφάλαιο Γ) και

δ) στην συναγωγή των συμπερασμάτων για την νομιμότητα της χορήγησης κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα, όπως αυτά δύνανται να προκύψουν από την εφαρμογή των ανωτέρω ειδικών κριτηρίων στην επίκαιρη πρακτική της Επιτροπής κατά τον έλεγχο των κρατικών εγγυήσεων προς χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που πρόσφατα εισηγήθηκε η Ελλάδα (Επιτροπή, Απόφαση της 29^{ης} Ιουνίου 2016) σε συνέχεια ανάλογων εγγυητικών μέτρων που είχαν εισηγηθεί στην Επιτροπή οι Ελληνικές κυβερνήσεις από το 2008 έως και τον Ιούνιο του 2016 (κάτωθι κεφάλαιο Δ).

Η εργασία ολοκληρώνεται με την παράθεση των συμπερασματικών επισημάνσεων σχετικά με την αξιολόγηση της νομιμότητας της χορήγησης κρατικών εγγυήσεων σε χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς στην Ελλάδα και την διατύπωση προτάσεων σχετικά με τις αναγκαίες νομοθετικές πρωτοβουλίες, οι οποίες θα συμβάλλουν στην περαιτέρω θωράκιση του νομικού πλαισίου ελέγχου της χορήγησης κρατικών εγγυήσεων στην τραπεζική αγορά και της σύννομης διαχείρισης τους από τα τραπεζικά ιδρύματα (κάτωθι Επίλογος).

Κεφάλαιο Πρώτο: Πρότυπο Ενωσιακού Δικαίου – Κρατικές Ενισχύσεις

Αντικείμενο του πρώτου κεφαλαίου της παρούσας εργασίας, αποτελεί η παρουσίαση του προτύπου του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου και δη των διατάξεων των άρθρων 107 και 108 ΣΛΕΕ η θέσπιση των οποίων αποσκοπεί στον έλεγχο των κρατικών παρεμβάσεων στην οικονομία -υπό τη μορφή κρατικών ενισχύσεων/εγγυήσεων- και συνακόλουθα στην προάσπιση της εύρυθμης λειτουργίας του ελεύθερου ανταγωνισμού⁶.

Ειδικότερα, η παράθεση του προτύπου του ενωσιακού δικαίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις αποσκοπεί α) στην οριοθέτηση της κανονιστικής εμβέλειας της απαγορευτικής διάταξης του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ μέσα από τον προσδιορισμό των προϋποθέσεων υπαγωγής ενός κρατικού μέτρου σε αυτή (κάτωθι I), β) στην διακρίβωση των προϋποθέσεων εξαιρέσεως των κρατικών ενισχύσεων από τον εν λόγω απαγορευτικό κανόνα, όπως αυτές προκύπτουν τόσο από το πρωτογενές ενωσιακό Δίκαιο (κάτωθι II) όσο και από το δευτερογενές ενωσιακό Δίκαιο (κάτωθι III) και γ) στην επεξήγηση του ελεγκτικού μηχανισμού των συγκεκριμένων κρατικών μέτρων σύμφωνα με το άρθρο 108 ΣΛΕΕ (κάτωθι IV).

⁶ Βλ. Καρύδης Γ., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών*, Αθήνα 2012, σελ. 403; Γιαταγάνας Ξ., *Η πολιτική κρατικών ενισχύσεων της ΕΕ στη δοκιμασία της οικονομικής κρίσης*, σε: *Ευρ. Πολιτεία* 2/2009, σελ. 412 επ. Καραγιάννης, Β. Σ., *Χρηματοπιστωτική κρίση και χρηματοπιστωτικό δίκαιο, ενωσιακοί κανόνες κρατικών ενισχύσεων και ελληνικά μέτρα στήριξης των πιστωτικών ιδρυμάτων*, σε: *ΧρηΔ* 1/2011, σελ. 29-39; Σταθόπουλος Α., *Προβληματικές επιχειρήσεις και κρατικές ενισχύσεις, εις εθνική διοίκηση και κοινοτικό δίκαιο*, Αθήνα 1993, σελ. 72 επ.; Περράκης Μ., *Η δημοσιονομική σταθερότητα ως έννομο αγαθό στην κοινοτική έννομη τάξη*, σε: *Ευρ. Πολιτεία* 2009, σελ. 115 επ.; Slot P. J./Johnston A., *An Introduction to Competition Law*, 2nd edition, Leiden 2014, σελ. 111 επ.; Kokkoris I., *Competition Cases for the EU*, London 2009; Korah V./Lianos I., *Competition Law*, 4th edition, Oxford 2014 σελ. 72 επ.; Korah V., *An introductory Property Rights on the EC Competition Rules*, 7th edition, Oxford 2007, σελ. 67 επ.; Πρβλ. Arhold CH., *The Case Law of the European Court of Justice and the Court of First Instance on State Aids in 2004/2005*, σε: *ESTAL* 2005, σελ. 175 επ.; Cini M., "The soft law approach: Commission rule-making in the EU's state aid regime", σε: *JEPF* 8:1/2001, σελ.192-207.

I. Κανονιστική εμβέλεια του απαγορευτικού κανόνα του αρ. 107 I ΣΛΕΕ

Σκοπός της Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού και η αποφυγή της δημιουργίας και διεύρυνσης ατομικών και περιφερειακών ανισοτήτων στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από την πρακτική των εθνικών αρχών να χρησιμοποιούν κρατικούς πόρους για την ενίσχυση τοπικών κλάδων ή επιχειρήσεων. Για τους λόγους αυτούς, θεσμοθετήθηκε το άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, με το οποίο εισάγεται η γενική απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων, που έχουν ως αποτέλεσμα τη νόθευση των όρων του υγιούς ανταγωνισμού, στο μέτρο που επηρεάζουν τις συναλλαγές των κρατών μελών.

Ειδικότερα, σκοπός του άρθρου 107 παρ. 1 της ΣΛΕΕ υπήρξε η «αποτροπή του επηρεασμού του μεταξύ των κρατών μελών εμπορίου από πλεονεκτήματα παρεχόμενα από τις δημόσιες αρχές, τα οποία, υπό διάφορες μορφές, νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό ενισχύοντας ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους παραγωγικούς κλάδους»⁷.

Αντικείμενο της παρούσας ενότητας αποτελεί η παρουσίαση της ρυθμιστικής εμβέλειας της ανωτέρω απαγορευτικής διάταξης. Η παράθεση του κανονιστικού περιεχομένου του αρ. 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ εκκινεί με τον εννοιολογικό προσδιορισμό των «κρατικών ενισχύσεων», προκειμένου να καταστεί σαφής η ειδοποιός διαφορά τους από άλλα κρατικά οικονομικά μέτρα (κάτωθι Α) και συνεχίζει με την αναλυτική παρουσίαση των προϋποθέσεων υπαγωγής ενός οικονομικού μέτρου στην γενική απαγόρευση του αρ. 107 I ΣΛΕΕ (κάτωθι Β).

⁷ Βλ. Αυγερινός Γ., Εισαγωγή στο Δίκαιο Ανταγωνισμού της Ε.Ε., Αθήνα 2011, σελ. 214; Καρύδης Γ., Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών, Αθήνα 2012, σελ. 404.; Κεκελέκης Μ., Κοινοτικός έλεγχος κρατικών ενισχύσεων; Νέος ορισμός για μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις – σχετικοί προβληματισμοί, σε: ΔηΣΚΕ 2005, σελ. 191; Πρβλ. περαιτέρω Kroes N., "Antitrust and state aid control- The lessons learned". Speech at the 36th Annual conference on international antitrust law and policy, Fordham University 2009; Kroes N., "Competition law in an economic crisis", Opening address at 13th Annual Competition Conference of the International Bar Association, September 2009.

A. Εννοιολογικός προσδιορισμός των «κρατικών ενισχύσεων».

Μολονότι η διάταξη του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ, δεν περιέχει τον ορισμό της κρατικής ενίσχυσης, παρέχει ωστόσο τα κριτήρια/στοιχεία, στα οποία στηρίχθηκαν η Επιτροπή και η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για να διαμορφώσουν έναν ορισμό της έννοιας αυτής.

Συγκεκριμένα, το άρθρο 107 I ΣΛΕΕ ορίζει ότι είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν τον ανταγωνισμό και τις διακρατικές συναλλαγές δια της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής. Τα ανωτέρω συνθετικά στοιχεία μάλιστα ερμηνεύονται διασταλτικά και με ευρύ τρόπο τόσο από την Επιτροπή, όσο και από τα Δικαστήρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με αποτέλεσμα η έννοια της κρατικής ενίσχυσης να είναι μια διαρκώς εξελισσόμενη έννοια⁸.

Ειδικότερα, από αρκετά νωρίς η νομολογία του Δικαστηρίου και η κρατούσα θεωρία έδωσαν έναν ευρύτατο ορισμό της έννοιας της ενίσχυσης, κρίνοντας ότι «ο όρος ενίσχυση περιλαμβάνει μέτρα τα οποία, υπό διάφορες μορφές, μειώνουν τις επιβαρύνσεις που κανονικά φέρουν οι επιχειρήσεις». Υπό αυτή την έννοια το δικαστήριο απεφάνθη ότι «η έννοια της ενίσχυσης είναι ευρύτερη από την έννοια της επιδοτήσεως, γιατί περιλαμβάνει όχι μόνο τις θετικές παροχές (όπως η ίδια η επιδότηση) αλλά επίσης και παρεμβάσεις οι οποίες υπό διαφορετικές μορφές μειώνουν τις επιβαρύνσεις, που κανονικά βαρύνουν τον προϋπολογισμό μιας επιχείρησης και που για το λόγο αυτό, χωρίς να είναι επιδοτήσεις με τη στενή έννοια του όρου, είναι της αυτής φύσεως και έχουν ταυτόσημα αποτελέσματα»⁹.

⁸ Βλ. Arhold CH., *The Case Law of the European Court of Justice and the Court of First Instance on State Aids in 2004/2005*, σε: EStAL 2005, σελ. 175 επ.; Cini M., "The soft law approach: Commission rule-making in the EU's state aid regime", σε: JEPP 8:1/2001, σελ.192-207.; Guillemineau C., "Special article: State aid to the financial sector-the response of EU governments and the Commission to the financial crisis", σε: EPA April 2009, σελ.31-36.; Πρβλ. περαιτέρω Battista J., *Latest Developments in regional and horizontal State Aid*, σε: EStAL 2005, σελ. 407 επ.; Biondi A., *The law of state aid in the European Union*, Oxford 2004.; Bishop S./Walker M., *The Economic of EC Competition Law: Concepts Application and Measurement*, London 2010, σελ. 34 επ. Savvides Ch./Antoniou D., "Ailing Financial Institutions: EC State Aid Policy Revisited", σε: WComp. 32, 3/2009, σελ. 347-366.

⁹ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 403, 404 με περαιτέρω παραπομπή σε: Αποφάσεις ΔΕΚ, υπόθεση C-387/92, Banco Exterior de Espagna, Συλλ. 1993, σελ. I-877, C-143/99, C-501/00, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σελ. I-6717, σκέψη 90 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία. Πρβλ. και C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze κλπ., Συλλογή 2006, σελ. I-289, σκέψη 131 καθώς επίσης και

Περαιτέρω, ο όρος «ενίσχυση» περιλαμβάνει, σύμφωνα με την κρατούσα θεωρία, όλα τα οικονομικά πλεονεκτήματα που παρέχονται άμεσα ή έμμεσα με κρατικούς πόρους ή αποτελούν πρόσθετη επιβάρυνση για το Δημόσιο ή για τους οργανισμούς που έχουν οριστεί ή συσταθεί προς το σκοπό αυτό, χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή και νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό και να επηρεάσουν το ενδοενοσιακό εμπόριο μέσω της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων τοπικών κλάδων παραγωγής ή επιχειρήσεων.¹⁰

Τέλος, για την οριοθέτηση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης λαμβάνονται υπόψη από την νομολογία και την θεωρία και οι πρακτικές συνέπειες του μέτρου στον ανταγωνισμό και όχι ο σκοπός που επιδιώκεται μέσω της χορήγησης της ενίσχυσης. Ειδικότερα, δεν εξετάζονται τα αίτια ή οι στόχοι των κρατικών παρεμβάσεων, άλλωστε δε γίνεται τέτοια διάκριση στο άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ, αλλά μόνο τα αποτελέσματά τους στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Για παράδειγμα, είναι αδιάφορο εάν η ενίσχυση στοχεύει στην καταπολέμηση της ανεργίας, στην εξυγίανση προβληματικών επιχειρήσεων, στην προστασία του περιβάλλοντος ή αν εξυπηρετεί άλλους κοινωνικούς στόχους¹¹.

Συμπερασματικά, τα στοιχεία που συνθέτουν την έννοια της κρατικής ενίσχυσης συνοψίζονται - σύμφωνα με τη νομολογία και τη θεωρία - στα ακόλουθα τέσσερα: α) χορήγηση οικονομικού – ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος, β) χρηματοδότηση του εν λόγω πλεονεκτήματος με κρατικούς πόρους, γ) καταλογισμός του μέτρου ενίσχυσης στο κράτος και δ) προνομιακή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής (επιλεκτικός χαρακτήρας του μέτρου)¹².

σε: Αποφάσεις ΔΕΚ, C- 78/7622.3.1977, Steinike, Συλλ. 1977, σελ. 709, C- 61/7927.3.1980, Denkvit Italiana, υπόθεση, Συλλ. 1980, σελ. 1205, σκέψη 31.

¹⁰ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 239; Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 403

¹¹ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 404,405 με περαιτέρω παραπομπή σε: απόφαση ΔΕΚ, υπόθεση 30/59, ό.π., σκέψεις 28,33.

¹² Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 404; Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 239

B. Επιμέρους προϋποθέσεις υπαγωγής κρατικών μέτρων στον απαγορευτικό κανόνα.

Μετά τον εννοιολογικό προσδιορισμό της έννοιας των κρατικών ενισχύσεων ακολουθεί η παρουσίαση των επιμέρους προϋποθέσεων υπαγωγής κρατικών μέτρων στην απαγορευτική διάταξη του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ. Οι εν λόγω προϋποθέσεις συνίστανται α) στην κρατική παρέμβαση με μεταφορά κρατικών πόρων (κάτωθι 1), β) στην χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος (κάτωθι 2), γ) στον περιορισμό και στη νόθευση του ανταγωνισμού (κάτωθι 3) και δ) στην προσβολή των ενδοοικονομικών συναλλαγών (κάτωθι 4).

1. Κρατική παρέμβαση με μεταφορά κρατικών πόρων.

Η πρώτη προϋπόθεση υπαγωγής ενός οικονομικού μέτρου στο κανονιστικό πεδίο του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ συνίσταται στην κρατική παρέμβαση με μεταφορά κρατικών πόρων. Προκειμένου, επομένως, να χαρακτηριστεί ένα οικονομικό μέτρο ως κρατική ενίσχυση πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι ακόλουθες δύο προϋποθέσεις: α) το κρατικό μέτρο να χρηματοδοτείται από κρατικούς πόρους και β) να μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος.

Αναφορικά με την κάλυψη του χορηγούμενου οικονομικού πλεονεκτήματος σε ορισμένες επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής άμεσα ή έμμεσα, από κρατικούς πόρους, το ΔΕΚ έχει αποφανθεί ότι ως «κρατικοί πόροι» λογίζονται όλοι οι δημόσιοι πόροι «οποιαδήποτε και αν είναι η μορφή τους και οποιοσδήποτε και αν είναι ο προορισμός τους» τους οποίους διαχειρίζεται η ίδια η δημόσια αρχή, ακόμη και με τη μορφή εποπτείας. Ειδικότερα, η έννοια των κρατικών πόρων συνίσταται ακριβώς, κατά τη νομολογία του ΔΕΚ, στο ότι πρόκειται για χρήματα τα οποία βρίσκονται υπό διαρκή δημόσιο έλεγχο, δηλαδή το κράτος αποφασίζει άμεσα ή έμμεσα για τη διάθεσή τους¹³.

Μάλιστα έχει διατυπωθεί στην θεωρία και η θέση ότι η χρηματοδότηση με κρατικούς πόρους μπορεί να συνίσταται είτε σε κρατική δαπάνη είτε σε απώλεια κρατικών εσόδων, σε κάθε περίπτωση πρέπει να συνεπάγεται ταυτόχρονα και

¹³ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 409, 410 με περαιτέρω παραπομπή σε: απόφαση ΔΕΚ, C-78/76, Steinike, ό.π., σκέψη 21 και ΔΕΚ C-83/98, France/Ladbroke Racing, Συλλ. 1999, σελ. I-3271, σκέψη 50.

επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού. Άλλωστε και η στέρηση εσόδων από τον κρατικό προϋπολογισμό, για παράδειγμα με τη μορφή φοροαπαλλαγής σε κάποια επιχείρηση, τα οποία υπό φυσιολογικές συνθήκες θα εισέπραττε, θεωρείται ότι επιβαρύνει το κράτος¹⁴.

Περαιτέρω, όσον αφορά στην προϋπόθεση καταλογισμού της ανωτέρω οικονομικής ενίσχυσης στο κράτος αυτή δύναται να πληρούται κατά την περίπτωση που η ενίσχυση χορηγείται είτε απευθείας από το κράτος ή οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης είτε και από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, τους οποίους έχει ορίσει ή ιδρύσει το κράτος και οι οποίοι ανήκουν στον δημόσιο τομέα. Στην κατηγορία αυτή εμπίπτουν οι Κρατικές ή Δημόσιες Υπηρεσίες, όπως αυτές εκπροσωπούνται από το νομικό πρόσωπο του Δημοσίου, οι Κρατικοί ή Δημόσιοι Οργανισμοί σαν κρατικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, οι δημόσιες επιχειρήσεις, οι Τραπεζικές και άλλες ανώνυμες εταιρίες, στις οποίες είτε τα κατά τις προηγούμενες περιπτώσεις νομικά πρόσωπα έχουν το σύνολο ή την πλειοψηφία των μετοχών του εταιρικού κεφαλαίου, είτε έχουν κρατικό προνόμιο ή κρατική επιχορήγηση, καθώς και τα κρατικά νομικά πρόσωπα που έχουν χαρακτηριστεί από το νόμο ή τα δικαστήρια ως νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου¹⁵.

Σε κάθε περίπτωση, αυτό που ενδιαφέρει για τον χαρακτηρισμό του μέτρου ως κρατική ενίσχυση και την υπαγωγή του στην απαγορευτική διάταξη της ΣυνθΛΕΕ, είναι το κατά πόσο η μεταφορά κρατικών πόρων από μία ανεξάρτητη έναντι του κράτους οντότητα, μπορεί να καταλογισθεί στο κράτος. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εν προκειμένω έκρινε ότι το γεγονός πως μία δημόσια επιχείρηση βρίσκεται υπό την εποπτεία της δημόσιας αρχής, δεν αρκεί για να καταλογιστούν στο κράτος τα μέτρα τα οποία λαμβάνει. Όπως επεσήμανε το Δικαστήριο «θα πρέπει, επιπροσθέτως, να εξετάζεται κατά πόσο οι δημόσιες αρχές ενεπλάκησαν ή μπορούσαν να εμπλακούν καθ' οιονδήποτε τρόπο στη λήψη των μέτρων αυτών»¹⁶.

¹⁴ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 409, 410.

¹⁵ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 409 με περαιτέρω παραπομπή σε: ΠΕΚ, Τ - 358/94, Air France/Commission, Συλλ. 1995, σελ. II – 2109, σκέψεις 65-67.

¹⁶ Βλ. Καρύδης Γ., Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών, Αθήνα 2012, σελ. 409-410 με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΚ, Γαλλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής (Stardust Marine), ό.π., σκέψη 52.

2. Χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος.

Σύμφωνα με την δεύτερη προϋπόθεση υπαγωγής στον απαγορευτικό κανόνα του αρ. 107 I ΣΛΕΕ, η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων σε μία επιχείρηση ή έναν κλάδο παραγωγής, πρέπει να προσφέρει ουσιαστικά σ' αυτόν που τη λαμβάνει, ήτοι τον «δικαιούχο» της, ένα οικονομικό πλεονέκτημα.

Καθοριστικής σημασίας, για τον χαρακτηρισμό ενός κρατικού μέτρου ως παρέχοντος οικονομικό πλεονέκτημα που αντιβαίνει την διάταξη του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ, είναι η αρχή του ιδιώτη επενδυτή – συναλλασσόμενου, ο οποίος λειτουργεί υπό συνθήκες ελεύθερης αγοράς. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την εν λόγω αρχή κάθε ενέργεια του κράτους θα πρέπει να είναι ανάλογη/αντίστοιχη με αυτήν στην οποία θα προέβαινε υπό παρόμοιες συνθήκες και ένας ιδιώτης επενδυτής, αν βρισκόταν στη θέση του κράτους. Εάν, επομένως, ένας ιδιώτης προέβαινε -με βάση τα εκάστοτε ισχύοντα σε μια αγορά οικονομικά δεδομένα- στην υλοποίηση των ίδιων ενεργειών, που αποτελούν το περιεχόμενο της κρατικής ενίσχυσης, τότε δεν συντρέχει περίπτωση κρατικής ενίσχυσης αντιβαίνουσας το άρθρο 107 I ΣΛΕΕ. Εξ αντιδιαστολής αυτό σημαίνει ότι, εάν για παράδειγμα το κράτος συμμετέχει σε αύξηση μετοχικού κεφαλαίου μιας επιχείρησης, στην οποία υπό συνθήκες αγοράς κανείς ιδιώτης μέτοχος δε θα συμμετείχε, όπως π.χ. στην περίπτωση μιας προβληματικής επιχείρησης, τότε η εν λόγω επιχείρηση της οποίας το κεφάλαιο αυξάνεται, λαμβάνει οικονομικό πλεονέκτημα που κατ' αρχάς εμπίπτει στην απαγορευτική διάταξη του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ¹⁷.

Περαιτέρω, το οικονομικό όφελος που χορηγείται δια της κρατικής ενίσχυσης έχει την έννοια ότι, υπό φυσιολογικές συνθήκες, το πλεονέκτημα που παρέχεται θα βάρυνε τον προϋπολογισμό του δικαιούχου, ενώ τώρα συνεπάγεται για αυτόν την ελάφρυνση του κόστους. Μάλιστα, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στην σχετική νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης «δεν υφίστανται κρατικές ενισχύσεις εάν δεν υπάρχει πλεονέκτημα στον δικαιούχο»¹⁸.

Τέλος, αναφορικά με τον τρόπο χορήγησης πλεονεκτήματος στο δικαιούχο το Δικαστήριο δεν διακρίνει καθώς υπάγει στην απαγορευτική διάταξη του άρθρου 107 I

¹⁷ Βλ. Καρύδης Γ., Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών, Αθήνα 2012, σελ. 405, 406 με περαιτέρω παραπομπή στην πρόσφατη απόφαση ΔΕΕ, C-124/10, Επιτροπή κατά EDF, Συλλ. 2011, σελ. I-1764

¹⁸ Βλ. ΔΕΕ, C-124/10, ό.π., σελ. 712, σκέψη 71

ΣΛΕΕ τις περιπτώσεις της άμεσης αλλά και της έμμεσης οικονομικής ενίσχυσης. Ως παράδειγμα χορήγησης έμμεσου πλεονεκτήματος νοείται -κατά πάγια νομολογία του ΔΕΚ- η περίπτωση κατά την οποία από την απευθείας χορήγηση ενίσχυσης σε ορισμένα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, που δεν ασκούν κατ' ανάγκη επιχείρηση πρακτικά ωφελείται έμμεσα ένα άλλο φυσικό ή νομικό πρόσωπο που ασκεί επιχείρηση¹⁹.

3. Επηρεασμός του ανταγωνισμού κατά τις ενδοευρωπαϊκές συναλλαγές.

Ως τρίτη προϋπόθεση υπαγωγής ενός κρατικού μέτρου στο ρυθμιστικό πεδίο του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ ορίζεται στην σχετική διάταξη ο επηρεασμός του ανταγωνισμού κατά τις ενδοευρωπαϊκές συναλλαγές. Συγκεκριμένα, κρατικές ενισχύσεις «που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό» κρίνονται σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη ως ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, «κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές».

Όπως δύναται να συναχθεί, επομένως, από την γραμματική διατύπωση της διάταξης του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ, η πλήρωση της εν λόγω προϋπόθεσης υπαγωγής εξαρτάται από την σωρευτική συνδρομή δύο αλληλένδετων επιμέρους όρων και συγκεκριμένα από το περιορισμό ή την νόθευση του ανταγωνισμού (κάτωθι α) και από την συνακόλουθη διαταραχή του ενδοενοσιακού εμπορίου (κάτωθι β).

α. Περιορισμός και νόθευση του ανταγωνισμού.

Αναφορικά με την προϋπόθεση της νόθευσης του ελεύθερου ανταγωνισμού, πρέπει να επισημάνουμε, πως αυτή εμπεριέχει στην ουσία το κριτήριο της ευνοϊκής μεταχείρισης υπέρ ορισμένης ή ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής, εμπεριέχει δηλαδή περαιτέρω την προϋπόθεση του επιλεκτικού χαρακτήρα του μέτρου ενίσχυσης. Μάλιστα έχει γίνει δεκτό ότι, «μία ενίσχυση μπορεί να είναι επιλεκτική, ακόμη και όταν αφορά έναν ολόκληρο οικονομικό τομέα». Αντιπροσωπευτικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση της μείωσης φόρου σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τραπεζικό τομέα, καθώς σύμφωνα με τη

¹⁹ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 220-221.

νομολογία του ΔΕΕ, το εν λόγω μέτρο δε δύναται να θεωρηθεί ως γενικό μέτρο οικονομικής πολιτικής, αλλά ως μέσο βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας της συγκεκριμένης ομάδας επιχειρήσεων²⁰.

Περαιτέρω, για τον εννοιολογικό προσδιορισμό της νόθευσης του ανταγωνισμού ακολουθήθηκε από τη νομολογία μία πραγματιστική οικονομική θεώρηση. Αυτό που ενδιαφέρει, άλλωστε, κατά την χορήγηση μιας ενίσχυσης από κράτος μέλος, είναι το κατά πόσο αυτή συμβάλλει στην μεταβολή των παραμέτρων του ανταγωνισμού, κατά πόσο δηλαδή μεταβάλλεται η θέση μιας επιχείρησης σε σχέση με τους ανταγωνιστές της. Το οικονομικό πλεονέκτημα, λοιπόν, που αποκτά μία επιχείρηση, από τη φύση του ευνοεί της θέση της επιχείρησης έναντι των ανταγωνιστριών της και της προσφέρει ένα προβάδισμα, ενώ ταυτόχρονα από τη συγκεκριμένη ενίσχυση επηρεάζεται και το εμπόριο²¹.

Συγκεκριμένα, στην περίπτωση απελευθέρωσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο ενός τομέα της οικονομίας, δύναται να υπάρξουν επιπτώσεις όχι μόνο στον ανταγωνισμό, αλλά και στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, ακόμη και αν η εν λόγω επιχείρηση δε μετέχει στο ενδοενοσιακό εμπόριο²². Εξάλλου η έννοια της νόθευσης του ανταγωνισμού πρέπει να ερμηνεύεται -σύμφωνα με τη θεωρία και την νομολογία- ευρέως και δε χρειάζεται να έχει ήδη επέλθει η νόθευση του ανταγωνισμού, αλλά αρκεί και η απειλή/δυνατότητα επέλευσής της στο μέλλον²³.

β. Προσβολή των συναλλαγών μεταξύ των κρατών.

Πέρα από την ανάπτυξη περιοριστικών του ανταγωνισμού αποτελεσμάτων, ένα κρατικό μέτρο πρέπει για να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση να επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Άλλωστε, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή -στα πλαίσια σχετικής ανακοίνωσής της- έχει επισημάνει ότι οι ενισχύσεις σε αγαθά και

²⁰ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 223-224, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΕ C-148/04, Unicredito Italiano, ό.π., σκέψεις 44-51, C-75/97, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σελ. I- 3671, σκέψη 33.

²¹ Βλ. Αυγερινός Γ. ό.π., σελ. 225, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΕ C-222/04, ό.π. υποσημ. 14, σκέψη 141, C- 148/04, Unicredito Italiano, ό.π., σκέψη 56, C- 66/02, Ιταλία κατά Επιτροπής, ό.π. σκέψη 115, C-53/00, Ferring κατά ACROSS, ό.π., σκέψη 21, C-730/79, Philip Morris κατά Επιτροπής, Συλλογή 1980, σελ. 2671, σκέψη 11.

²² Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 225, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΕ C – 148/04, Unicredito Italiano, ό.π., σκέψη 57, C- 409/00, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σελ. I-1487, σκέψη 75.

²³ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 414, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΚ, C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σελ. I-3679, σκέψη 44.

υπηρεσίες, που δεν αποτελούν αντικείμενο ενδοευρωπαϊκών συναλλαγών, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της απαγόρευσης²⁴.

Ωστόσο, από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έχει κριθεί, ότι επηρεασμός των συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών και περαιτέρω νόθευση του ανταγωνισμού, μπορεί να επέλθει ακόμη και όταν α) μία επιχείρηση δραστηριοποιείται μόνο σε εθνικό επίπεδο, χωρίς να πραγματοποιεί ενδοενοσιακές εισαγωγές – εξαγωγές ή β) αν έχει μόνο συναλλαγές προς τρίτες χώρες. Στη πρώτη περίπτωση αυτό είναι δυνατό καθώς με τον τρόπο αυτό οι εισαγωγές παρόμοιων αγαθών καθίστανται λιγότερο ανταγωνιστικές σε σχέση με τα εγχώρια παραγόμενα αγαθά που απολαμβάνουν το οικονομικό πλεονέκτημα (κρατικές ενισχύσεις) ενώ στη δεύτερη περίπτωση επειδή οι ευνοούμενες με ενισχύσεις επιχειρήσεις περιορίζουν το κόστος παραγωγής τους και συνεπώς αποκτούν ένα προβάδισμα στην εσωτερική αγορά²⁵.

Επίσης, σε απάντηση της θέσης ότι ενισχύσεις ήσσονος σημασίας ή ενισχύσεις προς σχετικώς μικρές επιχειρήσεις δεν απαγορεύονται, έχει κριθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου, ότι το σχετικά χαμηλό ύψος μιας ενίσχυσης ή το σχετικά μέτριο μέγεθος μιας επιχείρησης, δεν αποκλείει a priori τον ενδεχόμενο επηρεασμό των συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως όταν η δομή της σχετικής αγοράς χαρακτηρίζεται από έντονο ανταγωνισμό²⁶.

Υπάρχουν ωστόσο, αν και λίγες στον αριθμό, περιπτώσεις ενισχύσεων όπου δε νοθεύεται ο ανταγωνισμός ή δεν επηρεάζονται οι συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών και συνεπώς δε βρίσκει εφαρμογή σε αυτές το άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ. Πρόκειται ιδίως για περιπτώσεις, που οι δραστηριότητες της δικαιούχου επιχείρησης έχουν καθαρά τοπικό χαρακτήρα, όπως για παράδειγμα κολυμβητήρια που

²⁴ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 220, με περαιτέρω παραπομπή σε: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis, ΕΕΕΕ C 68/9 της 6.3.1996.

²⁵ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 414,-415, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΚ, C-278 έως 280/92, Γαλλία / Επιτροπής, υποθέσεις, Συλλ.1993, σελ. I-4146.

²⁶ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 225, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΕ C – 393/04 και C – 41/05, Air Liquide Industries Belgium, ό.π., σκέψη 36; C- 298/00, Ιταλία κατά Επιτροπής, ό.π., σκέψη 54, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία C- 278/92 ως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σελ. I-4103, σκέψη 42; C-351/98, Ισπανία κατά Επιτροπής, ό.π., σκέψεις 63-65; C-372/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, ό.π., σκέψεις 52-54 και 57.

χρησιμοποιούνται κατά κύριο λόγο από τον τοπικό πληθυσμό ή τοπικά μουσεία που δεν δύνανται να προσελκύσουν διασυνοριακούς επισκέπτες²⁷.

II. Γενικές Εξαιρέσεις από τον απαγορευτικό κανόνα του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ

Η γενική απαγόρευση που εισάγεται με το άρθρο 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ στην χορήγηση κρατικών ενισχύσεων λόγω του ασυμβίβαστου του χαρακτήρα τους με την εσωτερική αγορά, δεν είναι ούτε απόλυτη, ούτε άνευ όρων. Η ίδια η Συνθήκη, στις παραγράφους 2 και 3 του ανωτέρω άρθρου, ορίζει ρητά εξαιρέσεις από την αρχή του ασυμβίβαστου, η συνδρομή των οποίων έχει ως αποτέλεσμα να κριθεί μια κρατική ενίσχυση ως συμβατή με την εσωτερική αγορά και να επιτραπεί η χορήγησή της.

Στην παρούσα ενότητα παρατίθενται αναλυτικά εκείνες οι εξαιρέσεις από τον απαγορευτικό κανόνα του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ που προβλέπονται στο πρωτογενές ενωσιακό Δίκαιο. Ειδικότερα, αναλύονται οι γενικές αρχές απαλλαγής ενός κρατικού μέτρου από την απαγόρευση, όπως αυτές αποτυπώνονται στο σύνολο των θεσμοθετημένων υποπεριπτώσεων της παραγράφου III του άρθρου 107 ΣΛΕΕ, στον Γενικό Κανονισμό Απαλλαγής (άρθρο 8) και στο άρθρο 106 παρ. 2 της ΣΛΕΕ (κάτωθι Α).

Στη συνέχεια, ακολουθεί η ανάλυση και περιγραφή ειδικών εξαιρέσεων, που προβλέπονται στην παράγραφο 3 του ανωτέρω άρθρου και οι οποίες «δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά», ύστερα από ad hoc εξέταση εκ μέρους της Επιτροπής κατ' άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας (κάτωθι Β).

A. Γενικές Αρχές απαλλαγής κρατικών ενισχύσεων.

Οι γενικές αρχές απαλλαγής κρατικών ενισχύσεων συνίστανται α) στην συμβολή της ενίσχυσης στην διασφάλιση του γενικού συμφέροντος της Ένωσης, β)

²⁷ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 415 και Πρβλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, Επιτροπή Ανακοίνωση υπ' αριθμόν 8 της 11.1.2012 σελ. 4-14, σημείο 40.

στην συμβατότητα της ενίσχυσης με την αρχή της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας και γ) με την αρχή της διαφάνειας.

Η συμβολή της ενίσχυσης στη διασφάλιση του γενικού συμφέροντος της Ένωσης περιγράφεται μέσα από την διαζευκτική παράθεση μια σειράς επιμέρους παραδειγμάτων στην παρ. 3 του άρθρου 107 ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, η χορηγηθείσα ενίσχυση προκειμένου να εξαιρεθεί από την απαγόρευση, θα πρέπει να στοχεύει α) είτε στην οικονομική ανάπτυξη και κοινωνική συνοχή περιοχών, β) είτε στην προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος, γ) είτε στην ανάπτυξη ενός κλάδου της οικονομίας ή οικονομικών περιοχών σε ένα κοινοτικό πλαίσιο. Μάλιστα, η προώθηση του κοινοτικού συμφέροντος, αποτελεί και αρνητική προϋπόθεση για τη νομιμότητα των τομεακών και πολιτιστικών ενισχύσεων²⁸.

Περαιτέρω, αναφορικά με την δεύτερη αρχή απαλλαγής μιας κρατικής ενίσχυσης, αυτή της αναγκαιότητας γίνεται δεκτό από θεωρία και νομολογία ότι όταν οι κανόνες που διέπουν την αγορά αρκούν για την επίτευξη των στόχων που επιδιώκονται με την παράγραφο 3 του άρθρου 107 ΣΛΕΕ, τότε δε χρειάζεται να χορηγηθούν και κρατικές ενισχύσεις. Ο ρόλος δηλαδή των κρατικών ενισχύσεων, θα πρέπει να είναι επιβοηθητικός στη λειτουργία της αγοράς και του ανταγωνισμού και να προτιμάται μόνο όταν αυτός κρίνεται αναγκαίος. Πρόκειται μάλιστα για μία αρχή που διαφαίνεται και στον Γενικό Κανονισμό Απαλλαγής (άρθρο 8).

Σύμφωνα δε με την αρχή της αναλογικότητας, που ουσιαστικά αποτελεί προέκταση της αρχής της αναγκαιότητας θα πρέπει το ύψος, η έκταση και η διάρκεια της ενίσχυσης να μην ξεπερνά το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου. Μάλιστα η εν λόγω αρχή αποτυπώνεται και στο άρθρο 106 παρ. 2 της ΣΛΕΕ, που ρητά προβλέπει την απαλλαγή ενισχύσεων που χορηγούνται σε επιχειρήσεις, επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος²⁹.

Τέλος, μία αρχή που δεν αποτυπώνεται ρητά στις διατάξεις της Συνθήκης της Ένωσης, ωστόσο έχει μεγάλη σημασία για τον έλεγχο του ενδεχομένου απαλλαγής μιας κρατικής ενίσχυσης είναι η αρχή της διαφάνειας. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, «η

²⁸Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 231; Πρβλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 423 επ.

²⁹ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 425.

ενίσχυση θα πρέπει να είναι μετρήσιμη a priori ή έστω a posteriori και, ταυτόχρονα, να είναι γνωστός ο αποδέκτης της, οι στόχοι τους οποίους επιδιώκει, καθώς και η τεχνική καταβολής της». Μάλιστα η αρχή αυτή βρίσκει εφαρμογή κατά βάση στις σχέσεις μεταξύ κράτους και δημόσιων επιχειρήσεων, γιατί έτσι μπορεί να γίνεται πιο εύκολα ο έλεγχος των κρατικών παρεμβάσεων με μεταφορά κρατικών πόρων. Πρόκειται για μία αρχή η οποία διαπνέει όχι μόνο το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο, αλλά και τα σχετικά ενωσιακά κείμενα συμβατότητας - το παράγωγο δίκαιο της ΕΕ, όπως τον κανονισμό de minimis και τον Γενικό Κανονισμό Απαλλαγής, όπου, όπως θα αναλυθεί και κατωτέρω, η διαφάνεια των ενισχύσεων αναδεικνύεται ως απαραίτητη προϋπόθεση εφαρμογής τους³⁰.

B. Ειδικές περιπτώσεις απαλλαγής.

Στο άρθρο 107 παρ. 3 της ΣΛΕΕ, προβλέπονται οι ειδικές περιπτώσεις εξαιρέσεων, οι λεγόμενες και δυνητικές εξαιρέσεις, όπου η Επιτροπή διαθέτει τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσει αν η συγκεκριμένη ενίσχυση είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά. Ειδικότερα, κατά την παράθεση των ειδικότερων αυτών περιπτώσεων απαλλαγής είναι αναγκαία η διάκριση ανάμεσα α) στις λεγόμενες «περιφερειακές ενισχύσεις» (κάτωθι 1) και β) στις ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους.

1. Περιφερειακές ενισχύσεις (αρ. 107 III α , γ ΣΛΕΕ)

Η εξαίρεση των λεγόμενων περιφερειακών ενισχύσεων, βρίσκει νομικό έρεισμα είτε στη διάταξη του άρθρου 107 παρ. 3 (α) της ΣΛΕΕ, είτε στη διάταξη του άρθρου 107 παρ. 3 (γ) της ΣΛΕΕ.

Συγκεκριμένα, στη διάταξη του άρθρου 107 παρ. 3 (α) της Συνθήκης προβλέπονται οι περιπτώσεις των ενισχύσεων που στοχεύουν στην ανάπτυξη περιοχών, όπου το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση. Πρόκειται δηλαδή για μειονεκτούσες περιφέρειες, όπου η

³⁰ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 236; Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 426.

οικονομική κατάσταση είναι «ιδιαιτέρα προβληματική», σε συνάρτηση πάντοτε με το μέσο όρο που επικρατεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Στην προκειμένη περίπτωση λοιπόν, μια κρατική ενίσχυση θα τύχει απαλλαγής, εφόσον επιδιωκόμενος στόχος αυτής, είναι η οικονομική και κοινωνική συνοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Περαιτέρω, η διάταξη του άρθρου 107 παρ. 3 (γ) της ΣΛΕΕ, είναι ευρύτερη της ανωτέρω διάταξης, καθώς αυτή εισάγει την εξαίρεση μιας ευρύτερης κατηγορίας περιφερειακών ενισχύσεων. Αφορά, δηλαδή, εκείνες τις περιφερειακές ενισχύσεις, που στοχεύουν στην ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών περιοχών. Πρόκειται για ενισχύσεις που δίνονται σε περιφέρειες που μειονεκτούν σε σύγκριση με τον εθνικό μέσο όρο και έχουν ως σημείο αναφοράς όχι το «κοινοτικό» επίπεδο ανάπτυξης, αλλά την εθνική περιφερειακή πολιτική και το μέσο όρο ανάπτυξης της συγκεκριμένης χώρας. Ο μέσος κοινοτικός όρος ανάπτυξης λειτουργεί μόνο ως συμπληρωματικό σημείο αναφοράς για τον έλεγχο των περιφερειακών ενισχύσεων με βάση το άρθρο 107 παρ. 3 (γ).³¹.

Τέλος, ιδιαίτερης μνείας χρήζει το γεγονός ότι οι περιφερειακές ενισχύσεις αποσκοπούν στην προώθηση των επενδύσεων και καλύπτουν δράσεις προώθησης της απασχόλησης. Μόνο κατ' εξαίρεση και υπό πολύ συγκεκριμένες προϋποθέσεις μπορούν να τύχουν εξαιρέσεως ενισχύσεις που στόχο έχουν να καλύψουν τις τρέχουσες δαπάνες λειτουργίας μιας επιχείρησης. Σε κάθε περίπτωση πάντως, το ύψος και η έκταση των ενισχύσεων αυτών, θα πρέπει να συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας και να είναι ανάλογα της έντασης των περιφερειακών προβλημάτων, η αντιμετώπιση των οποίων αποτελεί τον επιδιωκόμενο σκοπό³².

2. Ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους

Μια δεύτερη κατηγορία εξαιρέσεων η οποία βρίσκει νομικό έρεισμα στο άρθρο 107 παρ. III (β) της ΣΛΕΕ αποτελεί η απαλλαγή των ενισχύσεων που αποσκοπούν α) στην προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή β) στην άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας.

³¹ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 237; Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 426- 427.

³² Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 427-428.

Ειδικότερα, στην προκείμενη διάταξη, και συγκεκριμένα στο στοιχείο β', προβλέπονται εκείνες οι περιπτώσεις των ενισχύσεων που συμβάλλουν στην πραγματοποίηση ενός σχεδίου, το οποίο πρέπει να είναι σαφές και συγκεκριμένο και να κρίνεται σημαντικό και επωφελές για την εξυπηρέτηση του συνόλου της Ένωσης. Πρόκειται συνήθως για ενισχύσεις, οι οποίες έχουν έναν πολύ συγκεκριμένο στόχο, όπως είναι η προστασία του περιβάλλοντος για παράδειγμα κλπ, ωστόσο δεν αφορούν κάποιον συγκεκριμένο τομέα οικονομικής δραστηριότητας και γι' αυτό το λόγο δεν ενδιαφέρει ούτε η γεωγραφική περιφέρεια της δραστηριότητας αυτής³³.

Αναφορικά με την δεύτερη περίπτωση και δη τις ενισχύσεις που χορηγούνται για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους, κρίνεται σκόπιμο να επισημάνουμε, πως η διαταραχή θα πρέπει να διαπιστώνεται στο σύνολο της οικονομίας του κράτους ή τουλάχιστον σε περισσότερους από έναν κλάδους παραγωγής και να μην αφορά απλώς ορισμένες επιχειρήσεις ή οικονομικές δραστηριότητες ή μία μόνο περιφέρεια ή τμήμα της επικράτειάς του, καθώς δε μπορούμε να υποστηρίξουμε με ασφάλεια πως η διαταραχή μιας περιοχής μπορεί να επηρεάσει την οικονομία ενός ολόκληρου κράτους³⁴.

Τέτοιας σοβαρότητας διαταραχή, υπάρχει όταν για παράδειγμα επηρεάζονται αρνητικά σημαντικοί δείκτες της εθνικής οικονομίας μιας χώρας. Όπως για παράδειγμα όταν έχουμε μείωση του ΑΕΠ, αύξηση του δείκτη ανεργίας, ή μείωση των επενδύσεων, που μπορούν με τη σειρά τους να προκαλέσουν σημαντικές κοινωνικές και οικονομικές συνέπειες. Η εν λόγω διαταραχή της οικονομίας μάλιστα μπορεί να προκαλείται τόσο από εξωγενείς παράγοντες όσο και από παράγοντες που αφορούν το ίδιο το κράτος μέλος.

Άλλωστε, είναι χαρακτηριστικό, ότι στην τρέχουσα οικονομική κρίση που βιώνουμε, η Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης βρήκε στο άρθρο 107 παρ. 3 στοιχ. β' της ΣΛΕΕ νομικό έρεισμα προκειμένου να θεωρήσει ως συμβατές με την εσωτερική αγορά και νόμιμες τις ενισχύσεις που χορηγήθηκαν από τα κράτη σε διάφορους τομείς των εθνικών οικονομιών τους, που επλήγησαν περισσότερο από την κρίση.

³³ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 428.

³⁴ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 231, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΕ C-57/00 και C-61/00 P, Freistaat Sachsen και Volkswagen κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σελ. I-9975, σκέψεις 96-98; C-301/96, Γερμανία κατά Επιτροπής, ό.π., σκέψεις 106-108.

III. Ειδικές Εξαιρέσεις από τον απαγορευτικό κανόνα του αρ. 107 I ΣΛΕΕ

Εκτός από τις ανωτέρω εξαιρέσεις που προβλέπονται στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο, εξαιρέσεις από την γενική απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων του άρθρου 107 παρ. 1 της ΣΛΕΕ, εισάγονται και στο παράγωγο ευρωπαϊκό δίκαιο.

Ειδικότερα, στην παρούσα ενότητα, επιχειρείται μία λεπτομερής παράθεση των σχετικών ενωσιακών κειμένων, βάσει των οποίων, επιτρέπονται κάποια επιπλέον μέτρα κρατικών ενισχύσεων. Η παρουσίαση εκκινεί με τις λεγόμενες ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (*de minimis*), που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1998/2006 (κάτωθι Α), συνεχίζει με τον ειδικό Κανονισμό 360/2012 της Επιτροπής για τις ενισχύσεις που χορηγούνται σε επιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ) (κάτωθι Β) και ολοκληρώνεται με την παρουσίαση του Γενικού Κανονισμού Απαλλαγής κατά κατηγορία 800/2008, ο οποίος καθορίζει τα κριτήρια συμβατότητας και τις προϋποθέσεις απαλλαγής από την υποχρέωση κοινοποίησης του άρθρου 108 ΣΛΕΕ, που προβλέπονται για ορισμένες κατηγορίες ενισχύσεων σύμφωνα με τον Κανονισμό 994/98 (κάτωθι Γ).

A. Κανονισμός 1407/2013 περί ενισχύσεων ήσσονος σημασίας (*de minimis*).

Σύμφωνα με τον κανονισμό 1407/2013³⁵, με τον οποίο τέθηκε σε εφαρμογή ο κανόνας *de minimis*, η Επιτροπή εξαίρεσε από τον απαγορευτικό κανόνα των κρατικών ενισχύσεων του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ ενισχύσεις, οι οποίες δεν υπερβαίνουν τις 200.000 ευρώ για οποιαδήποτε περίοδο τριών ετών, βασισμένη στη θεώρηση ότι οι συνέπειές τους για τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά είναι ασήμαντες και δεν δύνανται να επηρεάσουν τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές. Κατά

³⁵ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ 1407/2013 της Επιτροπής της 18ης Δεκεμβρίου 2013 συλλογή 2013 L 352/1 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας; Πρβλ. και Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 651/2014 της Επιτροπής της 17ης Ιουνίου 2014 για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την εσωτερική αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης.

συνέπεια, απαλλάσσονται στις περιπτώσεις αυτές και τα κράτη από την υποχρέωση κοινοποίησης των εν λόγω ενισχύσεων στην Επιτροπή³⁶.

Μάλιστα, το συγκεκριμένο ανώτατο όριο είναι ανεξάρτητο από τη μορφή της ενίσχυσης και τον επιδιωκόμενο στόχο, ενώ δεν ενδιαφέρει ούτε εάν η πηγή της χρηματοδότησης είναι εξ ολοκλήρου ή εν μέρει πόροι ευρωπαϊκής προέλευσης. Αυτό που ενδιαφέρει όμως, σε κάθε περίπτωση, είναι η ενίσχυση να μην υπερβαίνει το προβλεπόμενο ποσοτικό όριο, καθώς σε αυτή την περίπτωση δεν μπορεί να υπαχθεί στο ευεργέτημα του κανονισμού³⁷. Μοναδική εξαίρεση αποτελούν οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα των οδικών μεταφορών, για τις οποίες το ανώτατο όριο των χορηγούμενων ενισχύσεων ανέρχεται στις 100.000 ευρώ³⁸.

Στον ίδιο κανονισμό, ωστόσο, τίθεται και ένας άλλος περιορισμός, αυτός της εφαρμογής του μόνο στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας που είναι διαφανείς. Η προαναφερθείσα, επομένως, γενική αρχή της διαφάνειας που διέπει και τον εν λόγω Κανονισμό, επιβάλλει να υπολογίζεται α priori το ακριβές ποσό της ενίσχυσης. Ενδεικτικά, ως ενδεικτικά διαφανείς ενισχύσεις θεωρούνται, οι ενισχύσεις υπό μορφή δανείων, εφόσον έχουν υπολογιστεί με βάση το τρέχον επιτόκιο αγοράς, οι ενισχύσεις υπό μορφή εγγυήσεων δανείων, εφόσον όμως δεν υπερβαίνουν το 1.500.000 ευρώ και οι ενισχύσεις που αποτελούν εισφορές κεφαλαίων³⁹.

Τέλος, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί πως από το ευεργέτημα του Κανονισμού, ακόμη και αν πληρείται η προϋπόθεση του ανώτατου ποσοτικού ορίου και του διαφανή χαρακτήρα των ενισχύσεων, εξαιρείται ένα ευρύ πλαίσιο ενισχύσεων. Ειδικότερα, από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού εξαιρείται ο τομέας της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας, η πρωτογενής παραγωγή γεωργικών προϊόντων, οι ενισχύσεις που συνδέονται με τις εξαγωγές, οι ενισχύσεις για τις οποίες τίθεται ως όρος η χρήση εγχώριων αγαθών, ο τομέας του άνθρακα, οι ενισχύσεις για την απόκτηση οχημάτων οδικών μεταφορών και οι ενισχύσεις στις προβληματικές επιχειρήσεις⁴⁰.

³⁶ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 415, 416, με περαιτέρω παραπομπή σε: αποφάσεις, ΔΕΚ, C- 259/85, Γαλλία/Επιτροπής, υπόθεση, Συλλ. 1987, σελ. 4393 και C-142/87, Tubemeuse, Συλλ. 1990, σελ. I-959.

³⁷ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 232.

³⁸ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 416.

³⁹ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 232-233.

⁴⁰ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 232; Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 417,

B. Ειδικός de minimis Κανονισμός 360/12 για τις επιχειρήσεις ΥΓΟΣ.

Με τον Κανονισμό 360/2012 τέθηκε σε εφαρμογή ο ειδικός κανόνας de minimis της Επιτροπής, που αφορά ενισχύσεις που χορηγούνται σε επιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ). Πρόκειται ειδικότερα για υπηρεσίες που περιλαμβάνουν μεν δραστηριότητες εμπορικού χαρακτήρα, εκπληρώνουν όμως ιδιαίτερη αποστολή κοινής ωφέλειας και ως εκ τούτου τα κράτη μέλη τους χορηγούν ειδικά δικαιώματα δημόσιας υπηρεσίας.

Σύμφωνα με τον ανωτέρω ειδικότερο Κανονισμό, το γενικής ισχύος προαναφερθέν ποσοτικό όριο των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας, που παγιώθηκε με τον Γενικό Κανονισμό 1998/2006, δύναται σε ορισμένες περιπτώσεις, να ξεπερνιέται χωρίς αυτό να έχει αντίκτυπο στις ενδοευρωπαϊκές συναλλαγές και στον ανταγωνισμό. Δικαιολογητικός λόγος της εν λόγω πρόβλεψης, υπήρξε η θεώρηση ότι η συγκεκριμένη ποσοτική υπέρβαση του ορίου, μπορεί να αντισταθμίσει επιπρόσθετα έξοδα που σχετίζονται με την παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος⁴¹.

Πιο συγκεκριμένα ο ειδικός Κανονισμός de minimis ορίζει ότι ενισχύσεις οι οποίες χορηγούνται σε επιχειρήσεις επιφορτισμένες με υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, εφόσον δεν υπερβαίνουν το ποσό των 500.000 ευρώ για χρονικό διάστημα τριών ετών, δε δύνανται να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό και ως εκ τούτου δεν εμπίπτουν στην γενική απαγορευτική διάταξη του άρθρου 107 παρ. 1 της ΣΛΕΕ. Συνεπώς, δε χρειάζεται να τηρηθεί και η διαδικασία κοινοποίησης που προβλέπεται στο άρθρο 108 παρ. 3 της ΣΛΕΕ.

Εξαιρέση στο πεδίο εφαρμογής του ανωτέρω ειδικού κανόνα αποτελούν, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2 του Κανονισμού 360/2012, οι ενισχύσεις στον τομέα της πρωτογενούς παραγωγής γεωργικών προϊόντων, της αλιείας, της υδατοκαλλιέργειας και των οδικών εμπορευματικών μεταφορών.

Επιπλέον, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί ότι η εκάστοτε επιχείρηση που έχει επιφορτιστεί με την παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος,

⁴¹ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 417, με περαιτέρω παραπομπή σε: Κανονισμός 360/2012, αιτιολογική σκέψη υπ' αριθμόν 3

προκειμένου να τύχει του ευεργετήματος του εν λόγω ειδικού Κανονισμού, δε χρειάζεται να αποδείξει ότι η χορηγούμενη ενίσχυση ισούται ποσοτικά με την ακριβή αντιστάθμιση του κόστους της παροχής της υπηρεσίας, πλέον ενός ευλόγου κέρδους, σε αντιδιαστολή με ότι ορίζει η Απόφαση, αλλά και η Ανακοίνωση – Πλαίσιο της Επιτροπής για την αντιστάθμιση ΥΓΟΣ. Αυτό που απαιτείται και είναι αρκετό, πλην των λοιπών προϋποθέσεων του άρθρου 2 παρ. 2-8 του ειδικού Κανονισμού 360/2012, προκειμένου μία ενίσχυση που δεν υπερβαίνει το ανώτατο ορισθέν ποσοτικό όριο, να τύχει της απαλλαγής κοινοποίησης, είναι η επιχείρηση που αποδέχεται την ενίσχυση να είναι επιφορτισμένη με την παροχή ΥΓΟΣ, σύμφωνα με το άρθρο 106 παρ. 2 της ΣΛΕΕ. Περαιτέρω, πρέπει να επισημάνουμε πως η αρχή της διαφάνειας των ενισχύσεων που διέπει τον Γενικό Κανονισμό περί ενισχύσεων ήσσονος σημασίας, όπως αναλύθηκε ανωτέρω, αποτελεί προϋπόθεση εφαρμογής και του ειδικού αυτού Κανονισμού 360/2012⁴².

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 6 του εν λόγω Ειδικού Κανονισμού 360/2012, «απαγορεύεται η σώρευση ενισχύσεων ήσσονος σημασίας με άλλες κρατικές ενισχύσεις για τις ίδιες επιλέξιμες δαπάνες, αν από τη σώρευση αυτή προκύπτει ένταση ενίσχυσης μεγαλύτερη από αυτήν που καθορίζεται -με βάση τα συγκεκριμένα δεδομένα εκάστης περίπτωσης- σε κανονισμό περί απαλλαγής κατά κατηγορία ή απόφαση που έχει εκδώσει η Επιτροπή». Ωστόσο, σύμφωνα με την παράγραφο 7 του ίδιου άρθρου, «ενισχύσεις ήσσονος σημασίας του παρόντος κανονισμού μπορούν να σωρευθούν με ενισχύσεις ήσσονος σημασίας δυνάμει άλλων κανονισμών σχετικά με ενισχύσεις ήσσονος σημασίας έως το ανώτατο όριο που καθορίζεται στην παράγραφο 2». Προκειμένου να τηρούνται αυτές οι διατάξεις περί σώρευσης ενισχύσεων ήσσονος σημασίας, τα κράτη οφείλουν σε περιπτώσεις χορήγησης τέτοιων ενισχύσεων να ενημερώνουν την ευνοούμενη επιχείρηση για το ποσό της ενίσχυσης, παραπέμποντας στον εν λόγω Κανονισμό⁴³.

Γ. Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής 800/2008.

Σύμφωνα με το άρθρο 107 της ΣΛΕΕ και τον Κανονισμό 994/1998, η Επιτροπή δύναται να κηρύξει ορισμένες κρατικές ενισχύσεις ως συμβατές με την

⁴² Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 234; Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 418;

⁴³ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 418-419.

κοινή αγορά και να τις απαλλάξει από την υποχρέωση κοινοποίησης, που προβλέπεται στο άρθρο 108 της ΣΛΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό εκδόθηκε ο Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής κατά κατηγορία 800/2008, ο οποίος καθορίζει τα κριτήρια συμβατότητας και τις προϋποθέσεις απαλλαγής από την υποχρέωση κοινοποίησης, που προβλέπονται για ορισμένες κατηγορίες κρατικών ενισχύσεων σύμφωνα με τον κανονισμό 994/1998, εισάγοντας έτσι το πρώτο σύστημα πραγματικά αυτόματης εξαίρεσης και εφαρμοστικής αποκέντρωσης του δικαίου των κρατικών ενισχύσεων. Όταν, επομένως, πληρούνται οι προϋποθέσεις και τα κριτήρια του εν λόγω Κανονισμού, υφίσταται αμάχητο τεκμήριο νομιμότητας και συμβατότητας της ενίσχυσης με την κοινή αγορά το οποίο αναπτύσσει δεσμευτική ισχύ τόσο για τα εθνικά δικαστήρια των κρατών μελών, όσο και για την ίδια την Επιτροπή⁴⁴.

Μάλιστα, για να θεωρηθεί ότι οι υπό έλεγχο ενισχύσεις εμπίπτουν σε κάποια από τις κατηγορίες του Γενικού Κανονισμού Απαλλαγής (ΓΚΑΚ) και τυγχάνουν της απαλλαγής από την υποχρέωση κοινοποίησης, θα πρέπει να πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις, έτσι ώστε να διασφαλίζεται ότι οι ενισχύσεις αυτές, αφενός, οδηγούν στη δημιουργία νέων δραστηριοτήτων οι οποίες δε θα αναπτύσσονταν διαφορετικά, θα πρέπει δηλαδή να λειτουργούν ως κίνητρο και, αφετέρου, προωθούν την οικονομική ανάπτυξη χωρίς να προκαλείται στρέβλωση και νόθευση του ανταγωνισμού⁴⁵. Οι προϋποθέσεις αυτές απαλλαγής, μαζί με την ένταση της ενίσχυσης, τις επιλέξιμες δαπάνες, τη διαφάνεια, τα όρια κοινοποίησης μεμονωμένων ενισχύσεων, το κριτήριο της σώρευσης και του κινήτρου και τους ειδικούς όρους για τις επενδυτικές ενισχύσεις, αναλύονται στο πρώτο Κεφάλαιο του εν λόγω Κανονισμού.

Η ρυθμιστική εμβέλεια του ΓΚΑΚ, όπως αναλύεται λεπτομερώς στο δεύτερο Κεφάλαιο του, ισχύει για όλους σχεδόν τους τομείς της οικονομίας, εκτός από τους τομείς της αλιείας, της υδατοκαλλιέργειας, της γεωργίας και ορισμένων τμημάτων του τομέα του άνθρακα. Επίσης, εξαιρούνται οι περιφερειακές ενισχύσεις στους τομείς του χάλυβα, της ναυπηγίας και των συνθετικών ινών, και τα καθεστάτα περιφερειακών ενισχύσεων που στοχεύουν σε ορισμένους τομείς οικονομικής δραστηριότητας. Περαιτέρω, ο εν λόγω Κανονισμός δεν εφαρμόζεται για ενισχύσεις

⁴⁴ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 232; Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 441-442; Παπαντωνιάδου Σ., Απαλλακτικοί Κανονισμοί – Ενισχύσεις de minimis, σε: ΔηΣΚΕ 2004 σελ. 167 επ.

⁴⁵ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 439.

δραστηριοτήτων που συνδέονται με εξαγωγές ή που εξαρτώνται από την κατά προτίμηση χρήση εγχώριων προϊόντων έναντι των εισαγόμενων. Τέλος, δεν εφαρμόζεται σε ad hoc ενισχύσεις προς μεγάλες επιχειρήσεις (η εξαίρεση αυτή δεν αφορά επενδυτικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα και ενισχύσεις για απασχόληση). Ωστόσο, χαρακτηριστικό του Κανονισμού 800/2008 αποτελεί το γεγονός ότι το πεδίο εφαρμογής του επεκτείνεται σε νέους και καινοτόμους τομείς, όπως στην προστασία του περιβάλλοντος, στη γυναικεία επιχειρηματικότητα, στα επιχειρηματικά κεφάλαια, στην έρευνα, καινοτομία και ανάπτυξη σε μεγάλες επιχειρήσεις⁴⁶.

Η αρχή της διαφάνειας διέπει και τις εν λόγω κανονιστικές διατάξεις, επιτρέποντας την εφαρμογή του κανονισμού μόνο σε «διαφανείς» μορφές ενισχύσεων, δηλαδή επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις επιτοκίου, δάνεια για τα οποία το ακαθάριστο ισοδύναμο επιχορήγησης λαμβάνει υπόψη το επιτόκιο αναφοράς, καθεστώςτα εγγυήσεων, φορολογικά μέτρα (με ανώτατο όριο) και ορισμένα είδη επιστρεπτέων προκαταβολών⁴⁷.

Επιπρόσθετα, στον ΓΚΑΚ επιτρέπεται η σώρευση των διαφόρων μέτρων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής, εφόσον όμως τα μέτρα αφορούν διαφορετικές προσδιορίσιμες επιλέξιμες δαπάνες. Η σώρευση δεν επιτρέπεται για δαπάνες που αλληλεπικαλύπτονται πλήρως ή εν μέρει αν η σώρευση αυτή οδηγεί σε υπέρβαση της ανώτατης έντασης που ισχύει για τις ενισχύσεις αυτές βάσει του ΓΚΑΚ⁴⁸.

Είναι χαρακτηριστικό δε, ότι η θέσπιση του ΓΚΑΚ υπήρξε επιτακτική προκειμένου να απαλλαχθούν από το βάρος του ατομικού ελέγχου των ενισχύσεων τόσο η Επιτροπή, όσο και τα κράτη μέλη, εξασφαλίζοντας συγχρόνως την ασφάλεια δικαίου. Τέλος, η ίδια η θέσπιση του Γενικού Κανονισμού Απαλλαγής συνέβαλε αποτελεσματικά στην υλοποίηση της πολιτικής της Ένωσης σε έναν τόσο ευαίσθητο τομέα, όπως αυτός των κρατικών ενισχύσεων, που δεν αποτελεί μόνο αντικείμενο εθνικής πολιτικής των κρατών μελών⁴⁹.

⁴⁶ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 436, 437.

⁴⁷ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 235

⁴⁸ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 439.

⁴⁹ Βλ. Καρύδης Γ., Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών, Αθήνα 2012, σελ. 441, 442.

IV. Εξέταση και Έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων αρ. 108 ΣΛΕΕ.

Επιφορτισμένη με τη διαρκή εξέταση και τον έλεγχο του κατά πόσο οι κρατικές ενισχύσεις συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά, όπως αναφέρεται και ανωτέρω είναι η Επιτροπή. Ο ενωσιακός αυτός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, υφιστάμενων και νέων, καθώς και η διαδικασία προσφυγής της Επιτροπής κατά κράτους μέλους, σε περίπτωση μη συμμόρφωσής του με τις υποδείξεις ή αποφάσεις της, αναλύονται λεπτομερώς στο άρθρο 108 της ΣΛΕΕ. Ωστόσο, και μόνο στην περίπτωση που προβλέπει το άρθρο 108 παρ. 2 εδ. γ' της ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί και αυτό να αποφανθεί για τη συμβατότητα μιας ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά⁵⁰.

Στην παρούσα ενότητα, λαμβάνει χώρα η αναλυτική παράθεση του συστήματος ελέγχου της ομαλής εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις, που καθιερώνεται στο άρθρο 108 της ΣΛΕΕ και επιτρέπει τη χορήγηση μόνο εκείνων των ενισχύσεων που είναι σύμφωνες με το ευρωπαϊκό δίκαιο. Ειδικότερα, η παράθεση εκκινεί με την ανάλυση των αρμοδιοτήτων με τις οποίες είναι επιφορτισμένη η Επιτροπή (κάτωθι Α), συνεχίζει με την λεπτομερή περιγραφή της ειδικής αυτής διαδικασίας ελέγχου (κάτωθι Β), η οποία διαφοροποιείται ανάλογα με την κατηγορία της ενίσχυσης, και ολοκληρώνεται με την παρουσίαση όλων των μέτρων έννομης προστασίας επί παραβάσεως των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, έτσι ώστε να διαφυλάσσεται τόσο ο θεσμός του ανταγωνισμού, όσο και οι ίδιοι οι ανταγωνιστές – ενδιαφερόμενοι (κάτωθι Γ).

⁵⁰ Βλ. Μπούζιος Α., Ο κοινοτικός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων – Οι διαδικαστικοί κανόνες, σε: ΕΕΕυρΔ. 3/2001, σελ. 549επ. Πρβλ. για μια αναλυτική επισκόπηση του κανονιστικού πλαισίου που διέπει τον ευρωπαϊκό μηχανισμό ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων και την αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας πιστωτικών ιδρυμάτων: Κανονισμός (ΕΚ) 1093/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου από 24 Νοεμβρίου 2012, αναφορικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής Τραπεζών, τροποποίηση της απόφασης αριθ. 716/2009/ΕΚ και την κατάργηση της απόφασης 2009/78/ΕΚ; Κανονισμός (ΕΚ) 1094/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου από 24 Νοεμβρίου 2010, αναφορικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής και την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 716/2009/ΕΚ και την κατάργηση της απόφασης 2009/79/ΕΚ της Επιτροπής; Κανονισμός (ΕΚ) 1095/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου από 24 Νοεμβρίου 2010, αναφορικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Επιτροπής Αρχής και την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 716/2009/ΕΚ και την κατάργηση της απόφασης 2009/79/ΕΚ. Κανονισμός (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου από 22 Μαρτίου 1999 αναφορικά με την θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 ΣυνθΕΚ; Κανονισμός (ΕΚ) 1060/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου από 16 Σεπτεμβρίου 2009, αναφορικά με τους οργανισμούς πιστοληπτικής ικανότητας.

A. Αρμοδιότητα.

Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, η Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπό τον έλεγχο πάντα των Ευρωπαϊκών Δικαστηρίων, είναι αποκλειστικά αρμόδια για να κρίνει τη συμβατότητα ή μη μιας ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά και ως εκ τούτου το αν εμπίπτει σε κάποια από τις περιπτώσεις εξαίρεσης που προβλέπονται στο άρθρο 107 παρ. 2 και 3 της ΣΛΕΕ.

Μάλιστα, όπως έχει γίνει δεκτό στη νομολογία, το άρθρο 108 της ΣΛΕΕ, παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία, όταν διαπιστώσει την ασυμβατότητα μιας ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά, να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει (κατασταλτικός έλεγχος). Μάλιστα, η επαναφορά των πραγμάτων στην προ της χορήγησης της ενίσχυσης κατάσταση, με την κατάργηση ή τροποποίηση αυτής, τελεί σε αναλογία με το σκοπό που επιδιώκει η ίδια η Συνθήκη και δεν είναι άλλος από την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού⁵¹. Ωστόσο, η επιστροφή της ενίσχυσης επιτυγχάνει το στόχο της, που είναι η μη χορήγηση οικονομικού πλεονεκτήματος υπέρ ορισμένης επιχείρησης ή κλάδου παραγωγής, μόνο αν συνοδεύεται και με την καταβολή των τόκων από την ημέρα καταβολής της, σύμφωνα πάντα με τα τρέχοντα επιτόκια στην αγορά⁵².

Εν αντιθέσει, η αρμοδιότητα προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών, όταν παραβιάζεται η υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης των κρατικών ενισχύσεων στην Επιτροπή ή η υποχρέωση αναστολή της εφαρμογής τους, ανήκει στα εθνικά δικαστήρια⁵³. Σε αυτή την περίπτωση μάλιστα, ο εθνικός δικαστής προκειμένου να κρίνει αν ένα κρατικό μέτρο ελήφθη κατά παράβαση του άρθρου 108 παρ. 3 της ΣΛΕΕ, καλούνται πολλές φορές να ερμηνεύσουν το άρθρο 107 παρ. 1 της ΣΛΕΕ, πάντοτε βέβαια προς την κατεύθυνση που επιτάσσει το Ευρωπαϊκό συμφέρον⁵⁴.

Τέλος, η Επιτροπή, με σκοπό την επίτευξη μεγαλύτερης ασφάλειας δικαίου και στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 107 και 108 της ΣΛΕΕ, είναι επιφορτισμένη

⁵¹ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 247, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΕ C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής («Tubemeuse»), Συλλογή 1990, σελ. I-959, σκέψη 66.

⁵² Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 247, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΕ C-74/00 P και 75/00 P, Falck και Acciaierie de Bolzano κατά Επιτροπής, ό.π., σκέψη 159.

⁵³ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 248, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΕ C-368/04, Transalpine Olleitung κλπ., Συλλογή 2006, σελ. I-9957, σκέψη 38; C-261/01 και C-262/01, Van Calster κλπ., Συλλογή 2003, σελ. I-12249, σκέψη 75.

⁵⁴ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 248, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΕ C-368/04, Transalpine Olleitung κλπ., ό.π., σκέψεις 39,44 και 58.

και με την αρμοδιότητα έκδοσης κατευθυντήριων γραμμών, αυτοδεσμευτικών δηλαδή κειμένων ήπιου δικαίου (soft law) με σκοπό την αποσαφήνιση των κανόνων που εφαρμόζει κατά την άσκηση των εξουσιών της⁵⁵.

B. Διαδικασία.

Στο άρθρο 108 της ΣΛΕΕ προβλέπεται η ειδική διαδικασία ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, από το επιφορτισμένο με αυτή την αρμοδιότητα όργανο, δηλαδή την Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κρίνεται σκόπιμο να επισημάνουμε εξ αρχής, ότι η διαδικασία αυτή ελέγχου των ενισχύσεων διαφέρει ανάλογα με την κατηγορία στην οποία ανήκουν οι επίδικες ενισχύσεις, ήτοι εάν πρόκειται για νέες ενισχύσεις (κάτωθι 1) ή για υφιστάμενες ενισχύσεις (κάτωθι 2). Σε κάθε περίπτωση πάντως ο εν λόγω έλεγχος δε λαμβάνει χώρα όταν πρόκειται για ενισχύσεις που απαλλάσσονται από την απαγορευτική διάταξη του άρθρου 107 παρ. 1 της ΣΛΕΕ βάσει του Κανονισμού 1998/2006 περί ενισχύσεων ήσσονος σημασίας, ή του Ειδικού de minimis Κανονισμού 360/2012 για τις επιχειρήσεις ΥΓΟΣ ή του Γενικού Κανονισμού Απαλλαγής 800/2008⁵⁶.

1. Έλεγχος νέων ενισχύσεων

Ο έλεγχος που ασκείται από την Επιτροπή στην περίπτωση των νέων ενισχύσεων, αυτών, δηλαδή, που χορηγούνται για πρώτη φορά μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης, ή συνιστούν μεταβολή των υφιστάμενων ενισχύσεων, όπως αυτές αναλύονται κατωτέρω, είναι προληπτικός, ούτως ώστε αυτές να μην τίθενται σε εφαρμογή πριν εγκριθούν από την Επιτροπή⁵⁷. Σε αυτή την κατηγορία ενισχύσεων εφαρμόζεται το άρθρο 108 παρ. 3 και κατά παραπομπή το άρθρο 108 παρ. 2 της ΣΛΕΕ⁵⁸.

⁵⁵ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 248.

⁵⁶ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 248, 249.

⁵⁷ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 445 με περαιτέρω παραπομπή σε: απόφαση ΔΕΚ C-44/93, Namur – Les assurances de credit, υπόθεση, Συλλ. 1994, σελ. I-3829, σκέψη 13; Πρβλ. επίσης απόφαση του Δικαστηρίου C-91/83 και 127/83, Heineken Brouwerijen, Συλλογή 1984, σελ. 3435, σκέψεις 17 και 18.

⁵⁸ Βλ. Σκουρής Β., Η έννοια των κρατικών ενισχύσεων κατά το κοινοτικό δίκαιο και οι συνθήκες των παραβιάσεων του άρθρου 93 III ΣυνθΕΚ, σε: ΕΕΕυρΔ 1995, σελ. 825επ.

Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 108 παρ. 3 της ΣΛΕΕ, επιβάλλει, στις περιπτώσεις των νέων ενισχύσεων, την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης τους στην Επιτροπή μέχρι η Επιτροπή να καταλήξει σε τελική απόφαση. Μάλιστα για τον χαρακτηρισμό μιας ενίσχυσης ως νέας, δεν απαιτείται η τροποποίηση της υφιστάμενης ενίσχυσης να είναι ουσιώδης και να μεταβάλλει την ίδια την ουσία του αρχικού καθεστώτος, αλλά αρκεί η τροποποίηση αυτή καθαυτή⁵⁹.

Ωστόσο, οφείλουμε να επισημάνουμε και σε αυτό το σημείο, πως η προηγούμενη κοινοποίηση των νέων ενισχύσεων, καλύπτει όλα τα κρατικά μέτρα που μπορούν να χαρακτηρισθούν ως ενισχύσεις, ακόμη και αν κριθούν από την Επιτροπή ως συμβατά με την εσωτερική αγορά, είτε επειδή δεν τηρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 107 παρ. 1 της ΣΛΕΕ, είτε επειδή εμπίπτουν στις περιπτώσεις εξαιρέσεων του άρθρου 107 παρ. 3 της ΣΛΕΕ. Οι μόνες περιπτώσεις ενισχύσεων που εξαιρούνται της υποχρέωσης προηγούμενης κοινοποίησης στην Επιτροπή, είναι αυτές που, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1998/2006 περί ενισχύσεων ήσσονος σημασίας, ή του Ειδικού de minimis Κανονισμού 360/2012 για τις επιχειρήσεις ΥΓΟΣ ή του Γενικού Κανονισμού Απαλλαγής 800/2008.

Παράλληλα, με την υποχρέωση των κρατών μελών να ενημερώνουν εγκαίρως την Επιτροπή, όταν πρόκειται να θεσπίσουν νέα ή να τροποποιήσουν υπάρχουσα ενίσχυση, ώστε να μπορεί αυτή να ελέγξει τη συμβατότητά της, η Συνθήκη (άρθρο 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ) επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να αναστέλλουν την εφαρμογή του κοινοποιούμενου μέτρου, μέχρι να αποφανθεί επ' αυτού η Επιτροπή.

Η διαδικασία ελέγχου μιας νέας ενίσχυσης από την Επιτροπή περιλαμβάνει δύο στάδια, την προκαταρκτική εξέταση και την επίσημη διαδικασία έρευνας. Το στάδιο της προκαταρκτικής εξέτασης αρχίζει, στην περίπτωση νέας ενίσχυσης, με την κοινοποίηση στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη των οικείων σχεδίων κρατικής ενίσχυσης. Μέσα σε χρονικό διάστημα δύο μηνών από την επομένη ημέρα της πλήρους κοινοποίησης της ενίσχυσης, η Επιτροπή θα πρέπει να αποφασίσει, είτε ότι το κοινοποιηθέν κρατικό μέτρο δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση με την έννοια του

⁵⁹ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 446, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΠΕΚ Τ-195/01 και Τ-207/01, Γιβραλτάρ κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σελ. ΙΙ-2309, σκέψεις 109 και 111.

άρθρου 107 παρ. 1 της ΣΛΕΕ, είτε αντίθετα ότι πληρούνται οι όροι του 107 παρ. 1 της ΣΛΕΕ ⁶⁰.

Στη δεύτερη αυτή περίπτωση, η Επιτροπή οφείλει να εξετάσει το αν μπορεί η κρατική ενίσχυση να υπαχθεί σε κάποια από τις προαναφερόμενες εξαιρέσεις. Όταν, επομένως, δεν έχει αμφιβολίες ως προς το συμβατό του κοινοποιηθέντος μέτρου με την κοινή αγορά, λαμβάνει τη λεγόμενη «απόφαση για τη μη διατύπωση αντιρρήσεων». Όταν, όμως, η Επιτροπή αντιμετωπίζει σοβαρές δυσχέρειες κατά την εκτίμηση του συμβατού χαρακτήρα του μέτρου με την κοινή αγορά, τότε οφείλει να κινήσει το δεύτερο στάδιο της διαδικασίας ελέγχου, την επίσημη διαδικασία έρευνας του άρθρου 108 παρ. 2 της ΣΛΕΕ και να δώσει τη δυνατότητα σε τρίτους ενδιαφερόμενους να εκφράσουν τις θέσεις τους⁶¹. Η έλλειψη υποβολής παρατηρήσεων από την πλευρά των ενδιαφερόμενων μερών σχετικά με την ενίσχυση αυτή δεν επηρεάζει, όπως έχει κριθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου, το κύρος της απόφασης της Επιτροπής⁶². Οι ενδιαφερόμενοι, άλλωστε, σύμφωνα πάλι με τη νομολογία, διαδραματίζουν περισσότερο το ρόλο των πηγών πληροφόρησης της Επιτροπής στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας, καθώς σε αυτούς δε δίνονται άλλα δικαιώματα⁶³.

Σε κάθε περίπτωση, εάν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία των δύο μηνών από την επομένη της κοινοποίησης και η Επιτροπή δε λάβει κάποια από τις προαναφερόμενες αποφάσεις, τότε η μη λήψη απόφασης ισοδυναμεί με «σιωπηρή έγκριση της ενίσχυσης». Στην περίπτωση αυτή το κράτος μέλος ειδοποιεί την Επιτροπή και εφόσον αυτή δε λάβει και πάλι κάποια απόφαση εντός 15 ημερών από την παραλαβή της ειδοποίησης, μπορεί να θέσει το εξεταζόμενο μέτρο σε εφαρμογή⁶⁴.

⁶⁰ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 446 επ.

⁶¹ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 448.

⁶² Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 252, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΔΕΕ C-114/00, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σελ. 7657, σκέψεις 54-55; C-113/00.

⁶³ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 252, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΓενΔΕΕ T-156/04, EDF κατά Επιτροπής, Συλλογή 2009, σελ. II-4503, σκέψη 103; T-371/94 και T-394/94, British Airways κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σελ. II-2405, σκέψεις 59-60 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, T-228/99 και T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale κλπ., κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σελ. II-435, σκέψη 125.

⁶⁴ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 447-448.

Η επίσημη διαδικασία αρχίζει με την κλήση του οικείου κράτους – μέλους και των άλλων ενδιαφερόμενων μερών να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή αποφαινεται εντός ενδεικτικής προθεσμίας 18 μηνών, η οποία μπορεί να παραταθεί για εύλογο χρονικό διάστημα εφόσον συμφωνηθεί μεταξύ της Επιτροπής και του οικείου κράτους μέλους ανάλογα με τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υπόθεσης. Μάλιστα, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, η τελική απόφαση της Επιτροπής μπορεί να καταλήγει στο ότι το εξεταζόμενο μέτρο δεν αποτελεί ενίσχυση, η οποία αποτελεί και οριστική απόφαση. Μπορεί να είναι θετική άνευ όρων, με την έννοια ότι η Επιτροπή κρίνει πως το μέτρο είναι μεν κρατική ενίσχυση, αλλά συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά. Δύναται να είναι υπό όρους θετική, όπου στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή θεωρεί ότι το μέτρο είναι κρατική ενίσχυση συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά, μόνο εφόσον τηρεί κάποιους όρους. Τέλος, δύναται να είναι αρνητική, εφόσον η Επιτροπή θεωρεί ότι το εξεταζόμενο μέτρο είναι κρατική ενίσχυση, που δεν συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά και ως εκ τούτου απαγορεύεται η χορήγησή του ⁶⁵.

2. Έλεγχος υφιστάμενων ενισχύσεων

Στην περίπτωση των υφιστάμενων ενισχύσεων, η διαδικασία ελέγχου διαφέρει από τις προαναφερθείσες νέες ενισχύσεις, κατά το ότι ο έλεγχος που πραγματοποιείται από την Επιτροπή είναι διαρκής. Ως υφιστάμενες θεωρούνται κατ' αρχάς εκείνες οι ενισχύσεις που έχουν τεθεί σε εφαρμογή, πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης στο οικείο κράτος μέλος, καθώς και εκείνες που έχουν ήδη εγκριθεί ή που δεν μπορούν να επιστραφούν λόγω παραγραφής. Επιπλέον, υφιστάμενες ενισχύσεις θεωρούνται και εκείνες που δεν αποτελούσαν εξ αρχής κρατικές ενισχύσεις, αλλά εξελίχθηκαν ως τέτοιες, όπως και αυτές που θεωρούνται ότι εγκρίθηκαν σιωπηρά, καθώς παρήλθαν άπρακτες όλες οι ανωτέρω αναφερόμενες προθεσμίες έκδοσης απόφασης από την Επιτροπή ⁶⁶.

Στο πλαίσιο αυτό του διαρκούς ελέγχου, η Επιτροπή εξετάζει τις υφιστάμενες ενισχύσεις σε συνεργασία με το κάθε κράτος μέλος, το οποίο της παρέχει όλες τις απαραίτητες πληροφορίες. Σε περίπτωση που η Επιτροπή θεωρήσει ότι ένα υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι συμβιβάσιμο ή δεν είναι πλέον

⁶⁵ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 252; Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 449-450.

⁶⁶ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 252; Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 447-448.

συμβιβάσιμο με την εσωτερική αγορά, ενημερώνει το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος και του δίνει προθεσμία ενός μηνός, για να υποβάλει τις παρατηρήσεις του. Κατόπιν τούτου, εάν η Επιτροπή, βάσει των στοιχείων που τις παρείχε το κράτος, συμπεράνει ότι πράγματι το υφιστάμενο καθεστώς ενισχύσεων δεν είναι συμβιβάσιμο ή δεν είναι πλέον συμβιβάσιμο, εκδίδει σύσταση (recommendation), με την οποία προτείνει στο κράτος τη λήψη μέτρων ⁶⁷.

Στο σημείο αυτό περατώνεται η προκαταρκτική εξέταση των υφιστάμενων ενισχύσεων, η οποία εν προκειμένω καταλήγει στη διατύπωση σύστασης, σε αντιδιαστολή με τις νέες ενισχύσεις, όπου μετά το πέρας της προκαταρκτικής εξέτασης η Επιτροπή καταλήγει στα προαναφερθέντα τέσσερα είδη αποφάσεων.

Στη συνέχεια, εάν το οικείο κράτος δεχθεί τα προτεινόμενα μέτρα, τότε δεσμεύεται από αυτά και υποχρεούται να τα εφαρμόσει ⁶⁸. Σε διαφορετική περίπτωση και εφόσον το οικείο κράτος – μέλος δε δεχθεί τα προτεινόμενα μέτρα της Επιτροπής και η Επιτροπή εξακολουθεί να θεωρεί ότι αυτά τα μέτρα είναι αναγκαία, η τελευταία κινεί την επίσημη διαδικασία έρευνας, όπως στην περίπτωση των νέων ενισχύσεων, για να καταλήξει σε οριστική απόφαση υποχρεωτικού χαρακτήρα. Μάλιστα ανάλογη διαδικασία προβλέπεται για τις υφιστάμενες ενισχύσεις, για τις οποίες τα κράτη μέλη οφείλουν να ενημερώνουν την Επιτροπή με ετήσιες τυποποιημένες εκθέσεις ⁶⁹.

Γ. Έννομη Προστασία.

Η διακρίβωση του προτύπου του ενωσιακού δικαίου για τις κρατικές ενισχύσεις ολοκληρώνεται με την παράθεση των διαθέσιμων μέσων παροχής έννομης προστασίας των θιγόμενων μερών ενώπιον της Επιτροπής σε περίπτωση παράβασης των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων (κάτωθι 1), καθώς και το ρόλο των εθνικών δικαστηρίων στην εφαρμογή της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων (κάτωθι 2).

⁶⁷ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 448, με περαιτέρω παραπομπή σε: απόφαση του Πρωτοδικείου ΕΚ, Τα-330/94, Salt Union, υπόθεση, Συλλ. 1995, σελ. II-1475. Παπαδοπούλου Π-Ε., Το καθεστώς ελεύθερου ανταγωνισμού στην ΕΚ υπό το φώς της δημοκρατικής αρχής: Συγκλίσεις και αποκλίσεις, σε: Ευρ. Πολιτεία, 2/2009, σελ. 373 επ.; Μπόσκοβιτς Κ., Δημόσιες παρεμβάσεις στην εσωτερική αγορά ως παράμετροι δημοκρατίας, σε: Ευρ. Πολιτεία, 2/2009, σελ. 357 επ.

⁶⁸ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 448, με περαιτέρω παραπομπή σε: απόφαση ΔΕΚ C-313/90, CIRFS/Επιτροπής, Συλλ. I, σελ. 1125 και άρθρο 19 του Κανονισμού 659/1999 του Συμβουλίου.

⁶⁹ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 448-449.

1. Μέσα παροχής έννομης προστασίας ενώπιον της Επιτροπής

Τα μέσα παροχής έννομης προστασίας κατά ασύμβατων με την εσωτερική αγορά κρατικών ενισχύσεων, τα οποία προβλέπει το ενωσιακό δίκαιο συνίστανται α) στο δικαίωμα των θιγομένων από μια κρατική ενίσχυση μερών να υποβάλλουν σχετική καταγγελία ενώπιον της Επιτροπής, β) στην δυνατότητα συζήτησης ενώπιον της Επιτροπής αίτησης ασφαλιστικών μέτρων κατά της εκτέλεσης μιας κρατικής ενίσχυσης και γ) στην προσφυγή της Επιτροπής στο ΔΕΚ σε περίπτωση που ένα κράτος – μέλος αρνείται να συμμορφωθεί με ληφθείσα απόφαση της⁷⁰.

Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 20 παρ. 2 του Κανονισμού 659/1999 του Συμβουλίου, παρέχεται το δικαίωμα σε κάθε ενδιαφερόμενο μέρος και ειδικότερα σε κάθε ενδιαφερόμενη επιχείρηση και άμεσο ανταγωνιστή της επιχείρησης στην οποία χορηγήθηκε το οικονομικό αυτό πλεονέκτημα, να καταγγείλει (ενημερώσει) την Επιτροπή για τον παράνομο χαρακτήρα της ενίσχυσης ή την καταχρηστική εφαρμογή της. Τη βασιμότητα της ανωτέρω καταγγελίας μάλιστα η Επιτροπή υποχρεούται να ελέγξει, εκδίδοντας μία από τις ανωτέρω αναφερόμενες αποφάσεις. Σε περίπτωση μάλιστα παράλειψής της, η οποία αποτελεί παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας, τα ενδιαφερόμενα μέρη διαθέτουν άλλο ένα μέσο άμυνας, ήτοι την άσκηση προσφυγής επί παραλείπει ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου⁷¹.

Παράλληλα, στην Επιτροπή, πλην του κύριου ρόλου της να ελέγχει το συμβιβασίμο των προβλεπόμενων μέτρων ενίσχυσης με την κοινή αγορά, βάσει των κριτηρίων που θεσπίζονται στο άρθρο 107 παρ. 2 και 3 της ΣΛΕΕ, έχει δοθεί η εξουσία λήψης ασφαλιστικών μέτρων. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή δύναται, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, σε περίπτωση που ένα κράτος - μέλος θέσει σε εφαρμογή μια ενίσχυση χωρίς προηγουμένως να την έχει ενημερώσει, αφού καλέσει το κράτος

⁷⁰ Βλ. Della Cananea G., "Administration by guidelines: the Policy Guidelines of the Commission in the Field of State Aids", σε: Harden I. (ed.). State Aid: Community Law and Policy, 1993, σελ. 73.; Evans A., "Law, Policy and Equality in the European Union: The example of state aid control", σε: EURLR, 1998,23(5), σελ. 434-451.; Foecking J., "Competition and the financial markets: The role of competition policy in the financial sector rescue and restructuring", σε: CPN 1/2009, σελ. 7-16.; Della Cananea G., "Administration by guidelines: the Policy Guidelines of the Commission in the Field of State Aids", σε: Harden I. (ed.). State Aid: Community Law and Policy, 1993, σελ. 73.; Guillemineau C., "Special article: State aid to the financial sector-the response of EU governments and the Commission to the financial crisis", σε: EPA April 2009, σελ.31-36.

⁷¹ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 254 με περαιτέρω παραπομπή σε: απόφαση Πρωτοδικείου, T-95/96, Gestevision/Επιτροπής, υπόθεση, Συλλ. 1997, σελ. II-3410, σκέψη 90.

μέλος να υποβάλλει τις απόψεις του, να αναστείλει προσωρινά την καταβολή της ενίσχυσης, μέχρις ότου λάβει οριστική απόφαση για το συμβιβάσιμο του χαρακτήρα της με την εσωτερική αγορά (διαταγή αναστολής). Επιπλέον, στην Επιτροπή παρέχεται και η εξουσία προσωρινής ανάκτησης της χορηγηθείσας ενίσχυσης, υπό την τήρηση βέβαια ορισμένων προϋποθέσεων, μεταξύ των οποίων ο κίνδυνος πρόκλησης ανεπανόρθωτης βλάβης και ζημίας σε ανταγωνιστή⁷².

Τέλος, στη διάταξη του άρθρου 108 παρ. 2 της ΣΛΕΕ, προβλέπεται η δυνατότητα απευθείας προσφυγής από την Επιτροπή στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά κράτους – μέλους που δε συμμορφώθηκε με την απόφαση της, εντός της ταχθείσας προθεσμίας. Μάλιστα, η εν λόγω προσφυγή ασκείται κατά παρέκκλιση των άρθρων 258 και 259 ΣΛΕΕ, χωρίς δηλαδή να απαιτείται η έκδοση αιτιολογημένης γνώμης. Ειδικότερα, με το ανωτέρω ένδικο βοήθημα η Επιτροπή επιδιώκει να αναγνωριστεί από το Δικαστήριο, ότι το εν λόγω κράτος - μέλος παραβίασε τις υποχρεώσεις του, παραλείποντας είτε να καταργήσει είτε να τροποποιήσει κάποια ενίσχυση εντός συγκεκριμένης προθεσμίας, όπως επέβαλλε η συμμόρφωσή του με την απόφαση της Επιτροπής⁷³.

2. Η συνδρομή των εθνικών δικαστηρίων κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων

Ο ρόλος των εθνικών δικαστηρίων έγκειται, κατ' αρχάς, στην προστασία των δικαιωμάτων των θιγόμενων από την παράνομη εφαρμογή μιας ενίσχυσης, κατά παράβαση του άρθρου 108 παρ. 3 τελευταίο εδάφιο της ΣΛΕΕ. Ο εθνικός δικαστής καλείται συχνά να παρέμβει σε περιπτώσεις στις οποίες η αρχή κράτους - μέλους χορηγεί παράνομες ενισχύσεις, δηλαδή ενισχύσεις για τις οποίες δεν τηρήθηκε η υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης στην Επιτροπή ή δεν ανεστάλη η εφαρμογή τους μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης από αυτή⁷⁴. Άλλωστε, όπως, έχει τονισθεί

⁷² Βλ. Καρύδης Γ., *ό.π.*, σελ. 453-454.

⁷³ Βλ. Αυγερινός Γ., *ό.π.*, σελ. 259.

⁷⁴ Βλ. Σχινάς Ι., Όρια αρμοδιοτήτων κοινοτικής και εθνικών αρχών ανταγωνισμού για τον έλεγχο συγκεντρώσεων επιχειρήσεων, σε: ΔΕΕ 1996, σελ. 904 επ.; Πρβλ. επίσης Τριανταφυλλάκης Γ. (επιμ.), Ελεύθερος Ανταγωνισμός, Πρακτική-Νομολογία εθνική και ευρωπαϊκή, Αθήνα 2005; Πρβλ. επίσης για την σχέση εθνικού και κοινοτικού δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού, Ηλιόπουλος Κ., Η εφαρμογή του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού στην Ελλάδα, (1981-2005), Αθήνα 2006; Καλαβρός Γ., Ευρωπαϊκό κοινοτικό Δίκαιο του Ανταγωνισμού, Αθήνα 2003; Καλαβρός Γ./Γεωργόπουλος Θ., Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τ. II, 2^η έκδοση, Αθήνα 2013; Σκουρής Β. (επιμ.), Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα,

και ανωτέρω, επιφορτισμένη με τον έλεγχο της συμβατότητας της ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά είναι αποκλειστικά η Επιτροπή.

Ειδικότερα, τα εθνικά δικαστήρια υποχρεούνται να διασφαλίζουν ότι θα ισχύουν όλες οι έννομες συνέπειες, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, όσον αφορά τόσο το κύρος των πράξεων εφαρμογής των μέτρων που συνιστούν ενισχύσεις, όσο και την ανάκτηση των παράνομων ενισχύσεων⁷⁵. Με βάση τα ανωτέρω, ο εθνικός δικαστής, οφείλει να ακυρώσει τη διοικητική πράξη, σύμφωνα με την οποία χορηγήθηκε μια κρατική ενίσχυση, για την οποία δεν εφαρμόστηκε η προβλεπόμενη προδικασία. Οι υποχρεώσεις, ωστόσο, των εθνικών δικαστηρίων δεν περιορίζονται μόνο σε περιπτώσεις στις οποίες η παράνομη ενίσχυση έχει ήδη εκταμιευθεί. Καλύπτουν και περιπτώσεις στις οποίες επίκειται καταβολή παράνομης ενίσχυσης, διατάσσοντας εν προκειμένω τα πρόσφορα ασφαλιστικά μέτρα για την αποτροπή της καταβολής της⁷⁶.

Επιπλέον, στην περίπτωση κατά την οποία η νομική βάση χορήγησης της ενίσχυσης είναι διοικητική σύμβαση ή σύμβαση ιδιωτικού δικαίου, δυνάμει της οποίας θα γίνει μεταφορά κρατικών πόρων και η οποία καταλογίζεται στο κράτος, τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν, κατόπιν αιτήσεως του θιγόμενου, να κηρύξουν τη σύμβαση ανενεργή και μη παράγουσα έννομες συνέπειες ή σε περίπτωση που έχει ήδη εκτελεστεί και χορηγήθηκε η παράνομη ενίσχυση, να την κηρύξουν άκυρη⁷⁷. Εκτός όμως από το να αμφισβητήσει το κύρος των πράξεων της εθνικής αρχής, δυνάμει των οποίων χορηγήθηκε η παράνομη κρατική ενίσχυση, ο ενάγων δύναται να προστατευθεί ασκώντας αγωγή σε βάρος της ευνοούμενης επιχείρησης ενώπιον

Αθήνα 2004; Κασωτάκης Μ., Το αντικείμενο του κοινοτικού δικαίου του ανταγωνισμού υπό το πρίσμα της πολιτικής ανταγωνισμού της Επιτροπής και της νομολογίας των κοινοτικών δικαστηρίων, σε: ΕΕμπΔ 2010, σελ. 286; Χιόνη Γ., Δίκαιο του ανταγωνισμού και ν. 703/1977: Οι πρόσφατες τροποποιήσεις, σε: ΕΕΕυρΔ 2009, σελ. 453 επ.; Ζενγώλης Ν./Κόκκορης Ι., Πολιτική ανταγωνισμού μετά τη συνθήκη της Λισαβόνας: Ο ανταγωνισμός ως μέσο για την επίτευξη της εσωτερικής αγοράς ή ως σκοπός της εσωτερικής αγοράς, σε: ΕΕΕυρΔ 2010, σελ. 29 επ.; Μεταξάς Α., Θέματα ευρωπαϊκού δικαίου – Νομολογία Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Κριτική προσέγγιση, Αθήνα 2004, σελ. 100 επ.; Χριστιανός Β., Εφαρμογές κοινοτικού δικαίου, Αθήνα 2002, σελ. 61 επ.; Korah V./Lianos I., Competition Law, 4th edition, Oxford 2014; Slot P. J./Johnston A., An Introduction to Competition Law, 2nd edition, Leiden 2014; Whish R./Bailey D., Competition Law, 7th Edition, Oxford 2012; Kokkoris I., Competition Cases for the EU, London 2008; Amato G./Ehlermann C.-D./Komninos A., EC Competition Law – A Critical Assessment, Oxford 2007

⁷⁵ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 457, με περαιτέρω παραπομπή σε: ad hoc, αποφάσεις ΔΕΚ, FNCE, ό.π., σκέυης 12 και Strekgewest, 13.1.2005, C-174/02, σκέυη 17.

⁷⁶ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 457 με περαιτέρω παραπομπή σε: Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων από τα εθνικά δικαστήρια, ΕΕ -85/9.4.2009, σημεία 28 και 29.

⁷⁷ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 256; Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 457, 458 με περαιτέρω παραπομπή σε: Μεταξά Α., Η ανάκτηση παράνομων κρατικών ενισχύσεων, σε: ΔΕΕ 8.9.2009, σελ. 903, 908.

των εθνικών δικαστηρίων, δυνάμει των διατάξεων περί αδικοπραξίας ή του αδικαιολόγητου πλουτισμού ή του αθέμιτου ανταγωνισμού⁷⁸. Μάλιστα, ενεργητικώς νομιμοποιούμενοι να επικαλεστούν τις ανωτέρω έννομες συνέπειες δεν είναι μόνο οι ανταγωνιστές του αποδέκτη της ενίσχυσης, αλλά και οποιοσδήποτε τρίτος που θίγεται από την εν λόγω ενίσχυση, έτσι ώστε να διαφυλάσσεται το δικαίωμα της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των θιγόμενων, όπως άλλωστε αναγνωρίστηκε από το ΔΕΚ σε φορολογικές υποθέσεις⁷⁹.

Περαιτέρω, αναφορικά με την περίπτωση της μη συμμόρφωσης ενός κράτους - μέλους με την απόφαση της Επιτροπής για ανάκτηση της παρανόμως χορηγηθείσας ενίσχυσης, η οποία πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διαδικασίες της εθνικής νομοθεσίας, το ΔΕΚ έχει αποφανθεί ότι οι θιγόμενοι τρίτοι μπορούν να ζητήσουν αποζημίωση κατά του δημοσίου, βάσει των υποθέσεων Francovich και Brasserie du Pêcheur. Η εν λόγω αξίωση αποζημίωσης κατά του δημοσίου βρίσκεται ευθέως έρεισμα στο κοινοτικό δίκαιο, διότι έτσι αφενός προστατεύονται τα δικαιώματα των ιδιωτών και αφετέρου δε δίνεται διακριτική ευχέρεια στις εθνικές αρχές σχετικά με την εκτέλεση των αποφάσεων της Επιτροπής για την ανάκτηση παράνομων κρατικών ενισχύσεων⁸⁰.

Η μοναδική περίπτωση κατά την οποία δύναται η μη έκδοση από τα εθνικά δικαστήρια διαταγής ανάκτησης παρανόμως καταβληθείσας ενίσχυσης να τελεσφορήσει είναι αυτή η οποία λαμβάνει χώρα κατά βάσιμη επίκληση της αρχής της δικαιολογημένης προστασίας του διοικουμένου. Η βασιμότητα όμως της εν λόγω επίκλησης πρέπει -σύμφωνα με πάγια ομολογία του ΔΕΚ- να δικαιολογείται από την συνδρομή εξαιρετικών περιστάσεων. Συγκεκριμένα, όπως έχει γίνει δεκτό από τη νομολογία του Δικαστηρίου, ο αποδέκτης παράνομης ενίσχυσης δεν μπορεί -κατά κανόνα- να επικαλεσθεί την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης προκειμένου να αντιταχθεί στην εκτέλεση διαταγής ανάκτησης της ενίσχυσης, καθώς ένας επιμελής επιχειρηματίας οφείλει να είναι σε θέση να εξακριβώνει εάν η ενίσχυση που έλαβε κοινοποιήθηκε ή όχι. Προκειμένου, συνεπώς, να δικαιολογείται η μη έκδοση

⁷⁸ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 458 με περαιτέρω παραπομπή σε: Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων από τα εθνικά δικαστήρια, ό.π., σημεία 54-55.

⁷⁹ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 255; Καρύδης Γ., Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών, Αθήνα 2012, σελ. 458 με περαιτέρω παραπομπή σε: Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας περί κρατικών ενισχύσεων από τα εθνικά δικαστήρια, ό.π., σκέψη 72.

⁸⁰ Βλ. Καρύδης Γ., ό.π., σελ. 459.

διαταγής ανάκτησης παράνομα χορηγηθείσας ενίσχυσης από τα εθνικά δικαστήρια, θα πρέπει να έχει δημιουργηθεί κατά βάσιμο και εύλογο τρόπο στον αποδέκτη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη απορρέουσα από συγκεκριμένο γεγονός βαρύνουσας σημασίας, όπως π.χ. η περίπτωση κατά την οποία η ίδια η Επιτροπή έχει παράσχει συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις ότι το εν λόγω μέτρο δεν συνιστά κρατική ενίσχυση ή δεν εμπίπτει στην υποχρέωση αναστολής⁸¹.

V. Συμπέρασμα

Από την αξιολόγηση του παρατιθέμενου ανωτέρω προτύπου ενωσιακού δικαίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις/εγγυήσεις, δύναται να συναχθούν χρήσιμα συμπεράσματα σχετικά α) με τις προϋποθέσεις υπαγωγής ενός κρατικού μέτρου στην κανονιστική εμβέλεια του απαγορευτικού κανόνα του αρ. 107 I της ΣΛΕΕ, β) με τις θεσμοθετημένες δυνατότητες εξαίρεσης των κρατικών ενισχύσεων από τον εν λόγω απαγορευτικό κανόνα, όπως αυτές προκύπτουν τόσο από το πρωτογενές όσο και από το δευτερογενές ενωσιακό Δίκαιο καθώς και γ) με την συστηματική ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων από τα αρμόδια εποπτικά όργανα, κατά κύριο λόγο, δηλαδή, από την Επιτροπή σε συνεργασία με τα εθνικά δικαστήρια.

Ειδικότερα, στο ρυθμιστικό πεδίο του απαγορευτικού κανόνα του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ υπάγεται κάθε μορφή κρατικής ενίσχυσης η οποία α) συνίσταται σε κρατική παρέμβαση στην εσωτερική αγορά μέσα από την μεταφορά κρατικών πόρων, β) χορηγεί στο αποδέκτη της οικονομικό/ανταγωνιστικό πλεονέκτημα έναντι των ανταγωνιστών του και συνακόλουθα γ) συμβάλλει στον περιορισμό/νόθευση του ανταγωνισμού και στη προσβολή των ενδοενωσιακών συναλλαγών (κάτωθι 4).

Ωστόσο, η εν λόγω απαγόρευση του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ δεν ισχύει σε απόλυτο βαθμό. Τόσο στο πρωτογενές όσο και στο δευτερογενές ενωσιακό δίκαιο έχουν θεσμοθετηθεί ρητές και συγκεκριμένες εξαιρέσεις, που επιτρέπουν την απαλλαγή μιας κρατικής ενίσχυσης υπό την προϋπόθεση βέβαια της συνδρομής συγκεκριμένων περιστάσεων που δικαιολογούν το επιτρεπτό αυτής.

⁸¹ Βλ. Αυγερινός Γ., ό.π., σελ. 259.

Συγκεκριμένα, στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο θεσπίζεται κατ' αρχάς η γενική δυνατότητα απαλλαγής μιας κρατικής ενίσχυσης υπό την προϋπόθεση α) ότι συμβάλλει στην ενίσχυση και στην διασφάλιση του γενικού συμφέροντος της Ένωσης και β) ότι είναι συμβατή με τις θεματικά συγγενείς αρχές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας καθώς και με την αρχή της διαφάνειας. Περαιτέρω, το άρθρο 107 III ΣΛΕΕ εισάγει και μια κατηγορία ειδικών περιπτώσεων απαλλαγής που αφορούν α) στις λεγόμενες «περιφερειακές ενισχύσεις» και β) στις ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους.

Αντίστοιχα, οι περιπτώσεις κρατικών ενισχύσεων που δύνανται να τύχουν απαλλαγής κατά το δευτερογενές δίκαιο της Ένωσης αφορούν κατά κύριο λόγο α) στις λεγόμενες ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (*de minimis*), οι οποίες δεν υπερβαίνουν το ανώτατο όριο των 200.000 ευρώ για περίοδο τριών ετών και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού 1998/2006 και β) στις ενισχύσεις που χορηγούνται σε επιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος και δεν υπερβαίνουν το ποσό των 500.000 ευρώ για οποιαδήποτε περίοδο τριών οικονομικών ετών (ΥΓΟΣ - Κανονισμός 360/2012).

Καίριας σημασίας θεσμικό παράγοντα για την διασφάλιση της σύννομης εφαρμογής του ανωτέρω περιγραφέντος συστήματος ρύθμισης των κρατικών ενισχύσεων αποτελεί η ελεγκτική αρμοδιότητα της Επιτροπής σε συνεργασία πάντοτε με τα εθνικά δικαστήρια. Η συστηματική που διέπει τον διενεργούμενο από τα ανωτέρω θεσμικά όργανα έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων δύναται να περιγραφεί ως ακολούθως: Η Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι αποκλειστικά αρμόδια για να κρίνει τη συμβατότητα ή μη μιας κοινοποιηθείσας ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά και ως εκ τούτου το αν αυτή εμπίπτει σε κάποια από τις περιπτώσεις εξαιρέσης που προβλέπονται στο άρθρο 107 παρ. 2 και 3 της ΣΛΕΕ καθώς και στους σχετικούς κανονισμούς του δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου. Σε περίπτωση δε που διαπιστώσει την ασυμβατότητα μιας ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά, δύναται να την καταργήσει ή να την τροποποιήσει, υπό την αίρεση πάντοτε της κρίσεως των ευρωπαϊκών δικαστηρίων (αρχή του κράτους δικαίου). Εν αντιθέσει προ τα ανωτέρω καθήκοντα της Επιτροπής, στα εθνικά δικαστήρια ανήκει η αρμοδιότητα προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών, όταν παραβιάζεται η υποχρέωση προηγούμενης

κοινοποίησης των κρατικών ενισχύσεων στην Επιτροπή ή η υποχρέωση αναστολής της εφαρμογής τους.

Κεφάλαιο Δεύτερο: Συνταγματικό Υπόβαθρο Κρατικών ενισχύσεων

Η κύρια προβληματική του δευτέρου κεφαλαίου, συνίσταται στην διακρίβωση του συνταγματικού υποβάθρου της πρακτικής των κρατικών ενισχύσεων/εγγυήσεων και επιχειρείται μέσα από την λεπτομερή ανάλυση του κανονιστικού περιεχομένου του συνταγματικού δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας (αρ. 5 Ι Σ και 106 ΙΙ Σ).

Ειδικότερα, μέσα από την συστηματική παράθεση του συνταγματικού προτύπου για τις κρατικές ενισχύσεις επιχειρείται α) η αξιολόγησή τους ως πρακτικών κρατικού παρεμβατισμού στην οικονομία με βάση τη συνταγματική θεωρία (κάτωθι Ι), β) ο προσδιορισμός του περιεχομένου της συνταγματικής ελευθερίας του ανταγωνισμού, η οποία δύναται να τεθεί σε διακινδύνευση από την εν λόγω κρατική πρακτική (κάτωθι ΙΙ), γ) η διαπίστωση των λόγων για τους οποίους δύναται η ελευθερία του ανταγωνισμού να περιοριστεί μέσω της πρακτικής των κρατικών ενισχύσεων (κάτωθι ΙΙΙ) και δ) ο προσδιορισμός των ορίων των ανωτέρω περιορισμών (κάτωθι ΙV).

I. Κρατικός Παρεμβατισμός στην Οικονομία κατά το Σύνταγμα

Μέσα από την ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 5 και 106 του Συντάγματος, οι οποίες ανήκουν στην ευρύτερη και συνταγματικά οργανωμένη δέσμη διατάξεων που απαρτίζουν το λεγόμενο «Οικονομικό Σύνταγμα» δύναται να συναχθεί η μορφή του οικονομικού καθεστώτος που το Σύνταγμα κατοχυρώνει. Το ιδεολογικό δίλημμα που ανέκυψε κατά τον προηγούμενο αιώνα και το οποίο κλήθηκε να αντιμετωπίσει σήμερα το Σύνταγμα, εκτεινόταν ανάμεσα σε δύο ακραίες μορφές κοινωνικής οργάνωσης και συγκεκριμένα ανάμεσα στην απόλυτα ελεύθερη οικονομία της αγοράς από τη μία και στον άκρατο κρατικό παρεμβατισμό και την πλήρως ελεγχόμενη οικονομία από τη άλλη⁸². Σήμερα, η ανωτέρω σύγκρουση

⁸² Βλ. Αντωνίου Θ., Γενικές Αρχές Δημοσίου Δικαίου, Αθήνα 2014, σελ. 379, 380 παρ. 29.

επιλύεται κατά το Σύνταγμα με τον περιορισμό και εντοπισμό του εύρους της νομικά επιτρεπόμενης κρατικής παρέμβασης στην οικονομική δραστηριότητα⁸³.

Υπό την έννοια αυτή επιχειρείται ακολούθως η παρουσίαση των χαρακτηριστικών εκείνων που προσδιορίζουν ως παρεμβατική τη δράση του κράτους στην οικονομία κατά το Σύνταγμα. Ειδικότερα, η προσέγγιση αυτή εκκινεί με την ανάδειξη των διαφόρων μορφών κρατικής επέμβασης στην οικονομία (κάτωθι Α), συνεχίζει με τον προσδιορισμό της έννοιας του φιλελεύθερου κοινωνικού κράτους Δικαίου (κάτωθι Β) και ολοκληρώνεται με την παρουσίαση του κανονιστικού πλέγματος διατάξεων του Συντάγματος που ρυθμίζουν άμεσα ή έμμεσα την οικονομική ζωή, του λεγόμενου «Οικονομικού Συντάγματος».

Α. Μορφές κρατικής επέμβασης στην οικονομία

Οι διάφορες μορφές κρατικής παρέμβασης στην οικονομία, ήτοι ο τρόπος που το κράτος επιλέγει να εισχωρήσει στην ιδιωτική και δημόσια οικονομική λειτουργία της χώρας, προσδίδουν και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του ισχύοντος οικονομικού καθεστώτος.

Ειδικότερα, μία πρώτη διάκριση μπορεί να γίνει ανάμεσα στον οριζόντιο ή κάθετο χαρακτήρα της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία. Αναφορικά με την οριζόντια παρέμβαση, το πλήθος των οικονομικών δραστηριοτήτων, στις οποίες το κράτος διεισδύει, καθορίζει και την ένταση της εν λόγω κρατικής παρέμβασης. Στις δραστηριότητες αυτές συγκαταλέγονται η ιδιοκτησία, το εμπόριο, η βιομηχανία, η επιχείρηση εν γένει, η εργασία ή το επάγγελμα, η συναλλακτική ή συμβατική δράση⁸⁴.

Αντίστοιχα, στην περίπτωση των κάθετων παρεμβάσεων η ένταση της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία προσδιορίζει την κάθετη παρέμβαση, η οποία στοχεύει στον προγραμματισμό και συντονισμό της οικονομικής δραστηριότητας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα κάθετης κρατικής παρέμβασης αποτελεί η (δημόσια) επιχειρηματική δραστηριότητα από το ίδιο το κράτος σε τομείς που το ίδιο επιλέγει,

⁸³ Για μια αναλυτική παρουσίαση της προβληματικής των διορθωτικών θεσμικών παρεμβάσεων στην οικονομία που προκρίνουν τα σύγχρονα νομικά συστήματα Βλ. Παπαρηγόπουλος Ξ., Η Δεύτερη Οδός, Πολιτική και Νομική σκέψη του Roberto M. Unger, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008, σελ. 174-178

⁸⁴ Βλ. Αντωνίου Θ., ο.π., σελ. 380 παρ. 30.

καθώς επίσης, σε ακόμη μεγαλύτερο βαθμό, η κρατικοποίηση ή εθνικοποίηση από το κράτος ιδιωτικών επιχειρήσεων ή άλλων ιδιωτικών οικονομικών μονάδων και δραστηριοτήτων⁸⁵.

B. Φιλελεύθερο Κοινωνικό κράτος Δικαίου

Το τελευταίο εδάφιο του άρθρου 25 παρ. 1 του Συντάγματος αναφέρει ότι «η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελεί υπό την εγγύηση του Κράτους», κατοχυρώνοντας με αυτόν τον τρόπο ρητά την αρχή, όχι απλώς του κράτους δικαίου, αλλά του «κοινωνικού» κράτους δικαίου». Η συνταγματική κατοχύρωση της εν λόγω αρχής παρέχει μία συγκεκριμένη κατεύθυνση στο νομοθέτη αναφορικά με τον χαρακτήρα της κρατικής παρεμβατικής δράσης στην οικονομία⁸⁶. Μάλιστα, έχει διατυπωθεί πολλάκις στη θεωρία, πως η αρχή αυτή «δεν είναι απλώς μία προγραμματική αρχή ... αλλά μία αμέσως ισχύουσα και δεσμευτική για όλες τις κρατικές εξουσίες κατευθυντήρια γραμμή»⁸⁷.

Ειδικότερα, η αρχή του κοινωνικού κράτους αποτελεί μία πολυσήμαντη έννοια, η ερμηνευτική προσέγγιση της οποίας δημιουργεί διάφορες τάσεις, οι οποίες είναι ιδεολογικά επιφορτισμένες. Ωστόσο έχει γίνει δεκτό, πως σκοπός του συνταγματικού νομοθέτη μέσα από την εν λόγω αρχή, είναι να αφομοιώσει και να συνενώσει όλα τα αντίθετα πολιτικά ρεύματα σε ένα κοινό οικοδόμημα αξιών⁸⁸. Η προκείμενη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή οφείλει να διαφυλάττει την αρχή της ισότητας, όχι όμως με την στατική της διάσταση, αλλά εξουσιοδοτώντας το νομοθέτη να υποσκελίζει τις ανισότητες μεταξύ των ανθρώπων ή τουλάχιστον να τις περιορίζει στο ελάχιστο. Επίσης, στην έννοια του κοινωνικού κράτους Δικαίου, εμπεριέχεται και η αντίληψη της παροχής ίσων προοπτικών προσωπικής και κοινωνικής ανέλιξης σε όλους τους πολίτες⁸⁹.

⁸⁵ Βλ. Μπέσιλα-Βήκα, Ε, Ο ελεύθερος Ανταγωνισμός και οι περιορισμοί του. Η συμμετοχή στην οικονομική ζωή της χώρας κατά το άρθρο 5 Ι του Συντάγματος, Αθήνα 1998, σελ. 70επ.; Αντωνίου Θ., ο.π., σελ. 380, παρ. 30.

⁸⁶ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 379, 380 παρ. 31 .

⁸⁷ Βλ. Δεληγιάννη Γ., Οικονομική ελευθερία και κρατική παρέμβαση, σε: Νομικό Βήμα 1992, τόμος 40, σελ. 1182.

⁸⁸ Βλ. Δεληγιάννη Γ., ο.π., σελ. 1182, 1183, με περαιτέρω παραπομπή σε: BVerfGE 4, σ. 7 επ. (17) επίσης BVerfGE 50 σελ. 290 (336).

⁸⁹ Βλ. Δεληγιάννης Γ., ό.π., σελ. 1183.

Ωστόσο, το κοινωνικό κράτος δεν αποτελεί την ανατροπή του φιλελεύθερου αστικού κράτους, το οποίο ήδη από τα τέλη του 19^{ου} αιώνα είχε υιοθετήσει ένα ρόλο «αποχής» από την οικονομία και η δράση του περιοριζόταν αυστηρά και μόνο στη διασφάλιση των γενικών όρων της κοινωνικής αναπαραγωγής⁹⁰. Το κοινωνικό κράτος αποτέλεσε τη μετεξέλιξη του φιλελεύθερου αστικού κράτους, επιβάλλοντας έναν κοινωνικό χαρακτήρα στην κρατική παρεμβατική δράση στην οικονομία, καθώς λόγω της περιοδικής εμφάνισης οικονομικών κρίσεων και εντεινόμενων κοινωνικών συγκρούσεων κρίθηκε ότι, πλέον η αγορά δεν μπορούσε από μόνη της να αμβλύνει τις οικονομικές ανισότητες⁹¹.

Το κοινωνικό κράτος ως εξέλιξη της φιλελεύθερης άποψης του κράτους Δικαίου, διατήρησε σχεδόν όλα τα φιλελεύθερα δομικά χαρακτηριστικά του, καθώς επίσης και τους κανόνες με τους οποίους κατοχυρώνονται αμυντικά τα ατομικά δικαιώματα και προστατεύεται η ιδιωτική πρωτοβουλία και η ατομική ιδιοκτησία⁹². Άλλωστε, όπως έχει διατυπωθεί στη θεωρία, «όριο του Κοινωνικού Κράτους είναι τα ατομικά δικαιώματα» και ως εκ τούτου σε ενδεχόμενη σύγκρουση της εν λόγω αρχής με κάποιο ατομικό δικαίωμα, δε θα πρέπει εξ αρχής να εκλαμβάνεται ως υπέρτερη η αρχή του κοινωνικού κράτους⁹³.

Τέλος, η ανωτέρω συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή και η κατοχύρωση του αμυντικού καθεστώτος των ατομικών δικαιωμάτων ενισχύεται και με την αναγνώριση των κοινωνικών δικαιωμάτων, όπου το κράτος πλέον προσανατολίζεται κυρίως στην οργάνωση των κοινωνικών παροχών, μέσω νέων μηχανισμών σχεδιασμού αναδιανομής και παρέμβασης⁹⁴.

⁹⁰ Βλ. Αντωνίου Θ., ο.π., σελ. 380 παρ. 31 με περαιτέρω παραπομπή σε: Τσιρώνας Α., Αποκρατικοποιήσεις, 2006, σ. 70.

⁹¹ Βλ. Αντωνίου Θ., ο.π., σελ. 380, 381 παρ. 31 με περαιτέρω παραπομπή σε: Κασσιμάτης Γ., Περί της αρχής της επικουρικότητας του κράτους, 1974, σ. 140.

⁹² Βλ. Αντωνίου Θ., ο.π., σελ. 381 παρ. 31 με περαιτέρω παραπομπή σε: Κοντιάδης Ξ., Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα, 1997, σ. 60 επ. και Μάνεσης Α., Συνταγματικό Δίκαιο (I), 1980, σ. 157.

⁹³ Βλ. Δεληγιάννης Γ., ο.π., σελ. 1183.

⁹⁴ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ 381 παρ. 31 με περαιτέρω παραπομπή σε: Κοντιάδης Ξ., ό.π., σ. 63.

Γ. Οικονομικό Σύνταγμα

Όπως έχει διατυπωθεί από την κρατούσα θεωρία, οι διατάξεις του Οικονομικού Συντάγματος, ήτοι κατά βάση τα άρθρα 5 και 106 του Συντάγματος που αφορούν άμεσα και γενικά την οικονομία, δεν προκρίνουν την υιοθέτηση ενός συγκεκριμένου οικονομικού συστήματος⁹⁵. Ειδικότερα, δεν επιτάσσουν «μια ορισμένη οικονομική πολιτική», ούτε τάσσονται υπέρ «μιας συγκεκριμένης οικονομικής σχολής ή αντιλήψεως»⁹⁶, η οποία διακηρύσσει είτε την ελεύθερη οικονομία της αγοράς, είτε την ελεγχόμενη /διευθυνόμενη οικονομία⁹⁷.

Αντιθέτως, αφήνουν ευρεία οικονομικοπολιτική διαπλαστική εξουσία στον κοινό νομοθέτη, ο οποίος έχει την ελευθερία και την αρμοδιότητα να υιοθετεί την οικονομική πολιτική που θεωρεί ότι εξυπηρετεί καλύτερα τους στόχους του και είναι πρόσφορη προς αυτό κατά τις περιστάσεις, πάντα βέβαια υπό την προϋπόθεση του σεβασμού των εγγυήσεων των ατομικών δικαιωμάτων και της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου. Υπό την έννοια αυτή, το Σύνταγμα μπορεί κατ' αρχάς να χαρακτηριστεί ως οικονομικοπολιτικά «ουδέτερο»⁹⁸.

Ωστόσο, σύμφωνα με την κρατούσα θεωρία η προκείμενη ουδετερότητα δεν είναι απόλυτα διακριτή. Η συνολική δομή, οι στόχοι και ο τρόπος άσκησης της κρατικής εξουσίας, προϋποθέτουν, υπονοούν και τελικά κατοχυρώνουν ένα ορισμένο σύστημα σχέσεων παραγωγής και ιδιοκτησίας. Μάλιστα, σημειώνεται πως σε αυτή την επιλογή οδηγείται ο συνταγματικός νομοθέτης προς αποφυγή οποιασδήποτε σύνδεσης των ατομικών δικαιωμάτων και των δημόσιων εξουσιών με ακραίες επιλογές⁹⁹.

Ειδικότερα, η προαναφερθείσα ουδετερότητα περιορίζεται μέσα από την θέσπιση συγκεκριμένων και μάλιστα διπλών ορίων που το ίδιο το Σύνταγμα θέτει, ως προς το περιεχόμενο της οικονομικής ελευθερίας και της ιδιωτικής οικονομικής

⁹⁵ Βλ. Δαγτόλου Π., Ατομικά Δικαιώματα, 4η Έκδοση, Αθήνα 2012, σελ. 1185 παρ. 1336 και Αντωνίου Θ., ό.π., σελ 381 παρ. 32.

⁹⁶ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 381 παρ. 32; Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1186 παρ. 1336.

⁹⁷ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1186 παρ. 1336.

⁹⁸ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 381, 382 παρ. 32 με περαιτέρω παραπομπή σε: Μάνεσης Α./Μανιτάκης Α., ό.π., σελ. 1204

⁹⁹ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 382 παρ. 31 με περαιτέρω παραπομπή σε: Μάνεσης Α./Μανιτάκης Α., ό.π., σελ. 1204.

πρωτοβουλίας¹⁰⁰. Τα εν λόγω όρια τίθενται αφενός με την κατοχύρωση της προστασίας της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας και ιδιοκτησίας και με τον συνακόλουθο περιορισμό της κρατικής παρεμβατικής εξουσίας και αφετέρου με την επιβολή θετικών υποχρεώσεων στο κράτος και τους ιδιώτες και με τον αντίστοιχο περιορισμό των δικαιωμάτων των ιδιωτών ¹⁰¹.

Συνεπεία της ανωτέρω στάθμισης των οικονομικών δικαιωμάτων και των περιορισμών αυτών, έχει υποστηριχθεί η θέση ότι το Σύνταγμα δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως απόλυτα «οικονομικοπολιτικά ουδέτερο», καθώς αυτό κατοχυρώνει την ελευθερία της οικονομίας σε ένα πλαίσιο «ελεύθερης – μικτής» οικονομίας και την ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία σε ένα «φιλελεύθερο – παρεμβατικό» οικονομικό καθεστώς. Υπό την έννοια αυτή καθίσταται σαφές πως από το Σύνταγμα δύνανται να συναχθούν οι ακόλουθες δύο κατευθύνσεις της κρατικής παρέμβασης στην οικονομία, οι οποίες δύνανται να συνοψιστούν ως ακολούθως: η κρατική παρέμβαση στην οικονομία πρέπει να μη θίγει την οικονομική ελευθερία στον πυρήνα της, ενώ οι όποιοι περιορισμοί της οικονομικής ελευθερίας θα πρέπει να υπηρετούν σκοπό δημοσίου συμφέροντος. Η άκρατα ατομοκεντρική, όσο και η πλήρως διευθυνόμενη οικονομία βρίσκονται εκτός των ορίων του Συντάγματος ¹⁰².

II. Ελευθερία του Ανταγωνισμού (αρ. 5 Ι Σ και 106 ΙΙ Σ)

Η ελευθερία του ανταγωνισμού, κατοχυρώνεται συνταγματικά είτε ως ειδικότερη έκφανση του ατομικού δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας, βρίσκοντας έρεισμα στο άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, είτε ως επιμέρους μορφή της θεσμικής εγγύησης της ελεύθερης ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, που προβλέπεται στο άρθρο 106 παρ. 2 του Συντάγματος.

¹⁰⁰ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 382, παρ. 32 και Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1186 παρ. 1336.

¹⁰¹ Βλ. Λιακόπουλος Αθ., Η οικονομική ελευθερία αντικείμενο προστασίας στο Δίκαιο Ανταγωνισμού, Αθήνα 1981, σελ. 61 επ.; Πρβλ. Κιάντος Β., Το δίκαιο ανταγωνισμού σαν ιδιωτικό και δημόσιο δίκαιο, σε: ΕπισκΕΔ 2010, σελ. 286 επ.; Πρβλ. περαιτέρω Μπόσκοβιτς Κ., Κοινοτικός δικαστής και οικονομικό σύνταγμα: η συμβολή του ΔΕΚ στη διαμόρφωση του συντακτικού οικονομικού προτύπου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, σε: ΤοΣ 2/2001, σελ. 235 επ.

¹⁰² Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 383, παρ. 32 με περαιτέρω παραπομπή σε: Ρόκας Ν., Η επίδραση του Συντάγματος του 1975 επί του ιδιωτικού και του δημοσίου δικαίου, 1976, σελ. 39.

Η παράθεση του συνταγματικού υποβάθρου της ανταγωνιστικής ελευθερίας εκκινεί με τον προσδιορισμό του αντικειμένου προστασίας της εν λόγω συνταγματικά κατοχυρωμένης ελευθερίας (κάτωθι Α) και με την οριοθέτηση του πεδίου ισχύος της (κάτωθι Β) συνεχίζεται με την αναλυτική παρουσίαση των νομίμων περιορισμών στους οποίους δύναται υπό προϋποθέσεις να υπαχθεί η ελευθερία του ανταγωνισμού (κάτωθι Γ) και ολοκληρώνεται με την παράθεση των ορίων των προβλεπόμενων περιορισμών (κάτωθι Δ).

Α. Έννοια και αντικείμενο προστασίας

Ο ελεύθερος ανταγωνισμός κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα τόσο ως υποκειμενικό ατομικό δικαίωμα όσο και ως αντικειμενική θεσμική εγγύηση. Η ελευθερία καθενός να συμμετέχει στην οικονομική ζωή της χώρας (αρ. 5 Ι Σ), εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων, προϋποθέτει την ελευθερία του ανταγωνισμού ως ατομικό δικαίωμα, υπό την έννοια της διασφάλισης της πολλαπλότητας επιχειρηματιών. Ειδικότερες θεματικές συνιστώσες της συνταγματικής εγγύησης του ελεύθερου ανταγωνισμού αποτελούν η ελευθερία πρόσβασης στην αγορά, η ελευθερία ανταγωνισμού μέσα σ' αυτή και η απαγόρευση του αθέμιτου ανταγωνισμού¹⁰³.

Η ελευθερία του ανταγωνισμού είναι η πιο χαρακτηριστική ελευθερία της οικονομίας της αγοράς καθώς αποτελεί την κινητήρια δύναμη της ελεύθερης οικονομίας σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο¹⁰⁴. Για το λόγο αυτό, η εν λόγω ελευθερία απειλείται όχι μόνο από την κρατική παρεμβατική δράση, αλλά και «εκ των ένδον», καθώς η ίδια η λειτουργία του οικονομικού ανταγωνισμού και της «ελεύθερης αγοράς», δύναται να οδηγήσει στη συσσώρευση κεφαλαίου και στη δημιουργία μονοπωλιακών ή ολιγοπωλιακών καταστάσεων¹⁰⁵.

Η ελευθερία του ανταγωνισμού αποτελεί προϋπόθεση “sine qua non” για τη βελτίωση των προσφερόμενων υπηρεσιών και αγαθών, για τη διαμόρφωση

¹⁰³ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1156, 1157 παρ. 1310 και Γέροντας Απ., Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο, Β' έκδοση, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2011, σελ. 382 με περαιτέρω παραπομπή σε: Merten D./Papier J.-H., Handbuch der Grundrechte, Heidelberg 2011, σελ. 57επ; Stern K., Staatsrecht, Band III/1, München 1994, σελ. 71 επ.

¹⁰⁴ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 381.

¹⁰⁵ Βλ. Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Αθήνα 2006, σελ. 194, Πρβλ. Δεληγιάννης Γ., ό.π., σελ. 1184.

ευνοϊκότερων όρων παροχής, πώλησης, προπωλητικής και μεταπωλητικής εξυπηρετήσεως για τους καταναλωτές ή τους ασθενέστερους συμβαλλόμενους, καθώς επίσης και για την πρόοδο της εθνικής οικονομίας¹⁰⁶.

Η πρώτη νομική εξειδίκευση της συνταγματικής ελευθερίας του ανταγωνισμού Ελλάδα έλαβε χώρα με την νομοθεσία «περί αθέμιτου ανταγωνισμού» (Ν.146/1914). Η παραδοσιακή αντίληψη του ανταγωνισμού δέχεται ως ελευθερία ανταγωνισμού «την ευχέρεια για την προσέλκυση της πελατείας άλλων ανταγωνιστών, με την προϋπόθεση όμως ότι η ενέργεια αυτή δεν αντίκειται στα χρηστά ήθη»¹⁰⁷. Το σύγχρονο δίκαιο του ανταγωνισμού ανατρέπει την παραδοσιακή θεώρηση αντιμετωπίζοντας τον ελεύθερο ανταγωνισμό ως μία κατάσταση αντικειμενική, προϋποθέτοντας την ουδετερότητα του κράτους απέναντι στο φαινόμενο του ανταγωνισμού, με την έννοια ότι η τελευταία αποτελεί αδήριτη προϋπόθεση για την δημιουργία συνθηκών υγιών για την ευδοκίμηση του ανταγωνισμού¹⁰⁸.

Ειδικότερα, με την θέσπιση του νέου νόμου 703/1977 «περί έλεγχου μονοπωλίων και ολιγοπωλίων και προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού», που ψηφίστηκε εν όψει και της προσχώρησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, κατέστη σαφής ο διαφορετικός προσανατολισμός του από το πρότερο νομοθέτημα. Σε αντίθεση με τον νόμο 146/1914 που στόχευε στην καταπολέμηση του αθέμιτου ανταγωνισμού, ο νέος νόμος στηρίχθηκε πλήρως στις διατάξεις των άρθρων 81 (101 ΣΛΕΕ) και 82 (102 ΣΛΕΕ) της Συνθήκης και εστίασε στην προάσπιση του ελεύθερου ανταγωνισμού στην κοινή αγορά απέναντι α) σε διάφορες μορφές συμπραξιακής παρεμποδίσεως, περιορισμού ή νόθευσης του, β) σε φαινόμενα μονομερούς ή συλλογικής καταχρηστικής εκμετάλλευσης της δεσπόζουσας θέσης μιας ή περισσοτέρων επιχειρήσεων και γ) σε πρακτικές συγκέντρωσης επιχειρήσεων με αντι-ανταγωνιστικά αποτελέσματα¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1156, παρ. 1310; Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 382.

¹⁰⁷ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 382, με περαιτέρω παραπομπή σε: Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 827 επ.

¹⁰⁸ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 382.

¹⁰⁹ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 382, 383 με περαιτέρω παραπομπή σε: ΣτΕ 2336/98, 4702/98, σε: Διδ 2000, σελ. 479 επ. (κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης). Πρβλ. ΣτΕ 412/99, ΔΕφαΘ 3727/97 (συγκέντρωση επιχειρήσεων), σε συνδυασμό με: Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1157, 1158 παρ. 1311.

B. Πεδίο ισχύος

Κατά την παράθεση του πεδίου ισχύος της κρίνεται αναγκαία η ανάλυση α) των φορέων/υποκειμένων της οικονομικής (ανταγωνιστικής) ελευθερίας του ανταγωνισμού ως ατομικού δικαιώματος (κάτωθι 1) και β) των αποδεκτών αυτής (κάτωθι 2).

1. Υποκείμενα δικαιώματος

Φορείς του δικαιώματος της ελευθερίας του ανταγωνισμού δύνανται να είναι φυσικά πρόσωπα αλλά και νομικά πρόσωπα καθώς τα τελευταία αποτελούν εταιρικές συσσωματώσεις μέσα από τις οποίες εκδηλώνεται η ανθρώπινη δραστηριότητα και αναπτύσσεται η προσωπικότητα του ανθρώπου ως ενεργού μέλους του κοινωνικού συνόλου όχι μόνο σε εθνικό, αλλά και σε υπερεθνικό επίπεδο¹¹⁰.

Ωστόσο, κρίνεται σκόπιμο να επισημανθεί, πως υποκείμενα της ανταγωνιστικής ελευθερίας, είναι μόνο τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και όχι τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου¹¹¹ ή οι δημόσιοι οργανισμοί που λειτουργούν ως δημόσιες επιχειρήσεις που κατέχουν δεσπόζουσα θέση ή αποτελούν μονοπώλια στην παροχή ζωτικών αγαθών ή υπηρεσιών, όπως είναι π.χ. οι επιχειρήσεις ύδρευσης και αποχέτευσης ή τα ταχυδρομεία κλπ¹¹².

Ενώ, λοιπόν, οι ιδιώτες προστατεύονται από το ατομικό δικαίωμα της ανταγωνιστικής ελευθερίας έναντι των δημόσιων επιχειρήσεων, οι ίδιες οι δημόσιες επιχειρήσεις δεν προστατεύονται έναντι του κράτους, καθώς αυτές αποτελούν «βραχίονα του κράτους»¹¹³. Εξάιρεση αποτελούν οι δημόσιες επιχειρήσεις που δεν κατέχουν δεσπόζουσα θέση στην αγορά ή μονοπώλια, αλλά συμμετέχουν στην οικονομική ζωή της χώρας κατά τον ίδιο τρόπο με τους ανταγωνιστές τους. Οι

¹¹⁰ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1169 παρ. 1315; Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 294, 295.

¹¹¹ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 295, Πρβλ. ΒVerGE 21, 362/369, 59, 231/254, ΣτΕ 1711/64. Τα νομικά πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου μπορούν να είναι φορείς ατομικών δικαιωμάτων, εφόσον αυτό προβλέπεται ρητά από τις σχετικές συνταγματικές διατάξεις, όπως άρθρα 16 παρ. 5, 16 παρ. 1 και 102 του Συντάγματος.

¹¹² Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 295, σε συνδυασμό με: Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1170 παρ. 1316.

¹¹³ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 295, σε συνδυασμό με: Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1170 παρ. 1316.

δημόσιες αυτές επιχειρήσεις είναι υποκειμένα της οικονομικής ελευθερίας και προστατεύονται έναντι του κράτους¹¹⁴.

Τέλος, κατά τον προσδιορισμό των υποκειμένων της ανταγωνιστικής ελευθερίας, δε γίνεται διάκριση μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών. Ωστόσο, δεδομένου ότι η ιθαγένεια δεν ανήκει σε εκείνα τα κριτήρια διαφοροποίησης που απαγορεύονται απολύτως και ρητώς από το Σύνταγμα (όπως είναι η φυλή, η γλώσσα, οι θρησκευτικές και πολιτικές πεποιθήσεις) η νομοθεσία μέσα στα συνταγματικώς επιτρεπτά όρια μπορεί να εισαγάγει ειδικούς περιορισμούς για τους αλλοδαπούς¹¹⁵. Εξαιρούνται βεβαίως, οι διακρίσεις εις βάρος υπηκόων των άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου το Ενωσιακό Δίκαιο απαγορεύει διακρίσεις λόγω ιθαγένειας¹¹⁶.

2. Αποδέκτες

Η οικονομική (ανταγωνιστική) ελευθερία δεν βρίσκει εφαρμογή στις σχέσεις ιδιωτικού δικαίου. Κάθε ιδιώτης έχει την ελευθερία να συμμετέχει στην οικονομία συνάπτοντας συμβάσεις, ακόμη και μειονεκτικότερες για τον ίδιο ως συμβαλλόμενο, χωρίς να μπορεί όμως εκ των υστέρων, επικαλούμενος την ελευθερία των συμβάσεων να υπαναχωρήσει και να απαλλαγεί από τις συμβατικές υποχρεώσεις μιας εγκύρως συναφθείσας σύμβασης. Όπως έχει διατυπωθεί και στη θεωρία, «η αρχή *pacta sunt servanda* δικαιολογεί και δεν αναιρεί την ελευθερία των συμβάσεων»¹¹⁷.

Κατά πάγια ερμηνεία της θεμελιώδους διάταξης του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. 3 του Συντάγματος, που προστέθηκε μετά την αναθεώρηση του 2001, η οικονομική (ανταγωνιστική) ελευθερία δεν αναπτύσσει παρά μόνο έμμεση τριτενέργεια στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών. Αν π.χ. ίσχυε η άμεση τριτενέργεια της ελευθερίας των συμβάσεων, ο ιδιώτης θα στερούνταν της ελευθερίας να συνάπτει συμβάσεις κατά βούληση. Εξαιρέση συντρέχει μόνο στην περίπτωση που υπηρεσίες ή βιοτικά αγαθά παρέχονται από μονοπωλιακή ή δεσπόζουσα επιχείρηση, οπότε αναπτύσσεται άμεση

¹¹⁴ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1170, 1171 παρ. 1316, σε συνδυασμό με: Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 295 με περαιτέρω παραπομπή σε: Βροντάκης Ν., Προβλήματα ερμηνευτικής τακτικής του ΣτΕ σε θέματα οικονομικού προγραμματισμού και παρεμβατισμού: Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη, 1986, σελ. 311, 313.

¹¹⁵ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1171 παρ. 1317 με περαιτέρω αναφορά σε: άρθρο 5 παρ. 2 εδ. 1Σ.

¹¹⁶ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1171 παρ. 1317 με περαιτέρω αναφορά σε: άρθρο 18 ΣΛΕΕ

¹¹⁷ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1171 παρ. 1318; Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 295

τριτενέργεια, που βασίζεται εκτός του άρθρου 25 παρ. 3 του Συντάγματος και στο άρθρο 106 παρ. 2, στο οποίο μπορεί να θεμελιωθεί η αξίωση σύναψης συμβάσεως αν πρόκειται για παροχή αγαθών ή υπηρεσιών ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο, η οποία εξαρτάται από αντισυμβαλλόμενο, που αποτελεί ιδιωτικό ή κρατικό μονοπώλιο ή κατέχει δεσπόζουσα θέση στην αγορά και αυτός αρνείται αδικαιολόγητα την παροχή αγαθών ή υπηρεσιών ¹¹⁸.

Γ. Επιτρεπτό κρατικού παρεμβατισμού

Η πρακτική των κρατικών ενισχύσεων, ως μορφών κρατικής παρέμβασης, δύναται να θέσει σε διακινδύνευση και να υπονομεύσει τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη στο άρθρο 5 παρ. 1 και 106 παρ. 2 του Συντάγματος ελευθερία του ανταγωνισμού. Ως εκ τούτου, η ανωτέρω αρχή, χρήζει προστασίας έναντι των κρατικών παρεμβάσεων.

Ειδικότερα, το ατομικό δικαίωμα της ελεύθερης «συμμετοχής στην οικονομική ζωή της χώρας», παρά τη θετική διατύπωση του άρθρου 5 παρ. 1 Σ, σύμφωνα με την κρατούσα νομολογία, απολαμβάνει πρωτίστως αρνητικής (αμυντικής) προστασίας, καθώς θεσπίζει ευθεία αξίωση του πολίτη προς το κράτος να απέχει από οποιαδήποτε ιδιωτική οικονομική δραστηριότητα¹¹⁹.

Ομοίως η διάταξη του άρθρου 106 Π Σ περί της προστασίας της ιδιωτικής οικονομικής ελευθερίας εμπεριέχει και την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού. Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο της κατοχύρωσης της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και με απώτερο σκοπό την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού, επιβάλλει το εν λόγω άρθρο στο κράτος μία αρνητική και μία θετική υποχρέωση. Συγκεκριμένα, επιβάλλει στο κράτος την υποχρέωση αφενός να απέχει από τη λήψη μέτρων που περιορίζουν τον ανταγωνισμό, όπως για παράδειγμα από τη θέσπιση κρατικών μονοπωλίων ή την αδικαιολόγητη κατοχύρωση ολιγοπωλίων, και αφετέρου να λαμβάνει θετικά μέτρα για τον συντονισμό της ιδιωτικής πρωτοβουλίας ¹²⁰.

¹¹⁸ Βλ. Αντωνίου Θ., ο.π., σελ. 365; Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1171, 1172 παρ. 1318.

¹¹⁹ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 366, 367 παρ. 3; Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 295.

¹²⁰ Βλ. Τριανταφυλλάκης Γ., Οικονομική ελευθερία ή αποτελεσματικότητα ως προστατευτέο έννομο αγαθό στο δίκαιο κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού, σε: ΔΕΕ 2012, σελ. 628επ.; Αντωνίου,

Αντικείμενο της παρούσας ενότητας αποτελεί, η διακρίβωση των ορίων του επιτρεπτού του κρατικού παρεμβατισμού στην άσκηση της ελευθερίας του ανταγωνισμού, όπως αυτά δύνανται να συναχθούν από την συνδυαστική παράθεση των περιορισμών που ορίζονται στο άρθρο 5 παρ. Ι Σ (κάτωθι 1) και στο άρθρο 106 παρ. ΙΙ Σ (κάτωθι 2).

1. Νομιμοποιητικές βάσεις κατά το άρθρο 5 παρ. Ι Σ

Η ελευθερία του ανταγωνισμού δεν επιτρέπεται να ασκείται ανεξέλεγκτα. Αντιθέτως, επιδέχεται συνταγματικούς περιορισμούς υπό την προϋπόθεση που ορίζει το άρθρο 5 παρ. Ι Σ, όπου ρητώς προβλέπεται ότι καθένας έχει δικαίωμα να συμμετέχει στην οικονομική ζωή τα χώρας, «εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη».

Στην ακόλουθη ενότητα, παρουσιάζονται αναλυτικά οι ανωτέρω νόμιμοι περιορισμοί της ανταγωνιστικής ελευθερίας κατά το αρ. 5 Ι Σ και ειδικότερα: α) το απαραβίαστο του Συντάγματος (κάτωθι α), β) η προστασία των δικαιωμάτων των άλλων (κάτωθι β) και γ) η προστασία των χρηστών ηθών (κάτωθι γ).

α. Σύνταγμα

Εκκινώντας από τη ρητή πρόβλεψη του άρθρου 5 παρ. Ι του Συντάγματος σύμφωνα με την οποία η οικονομική ελευθερία δεν πρέπει να παραβιάζει το Σύνταγμα, έχει υποστηριχθεί στην θεωρία η άποψη πως ο συνταγματικός νομοθέτης εν προκειμένω εννοεί το τυπικό σύνταγμα¹²¹. Μάλιστα, με αυτό τον τρόπο ουσιαστικά η συνταγματική θεωρία τοποθετεί ταυτόχρονα τις υπόλοιπες συνταγματικές διατάξεις που θέτουν περιορισμούς σε διάφορους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας του ανθρώπου σε θέση «ισχύος» έναντι του άρθρου 5 παρ. Ι Σ και της μονομερούς προστασίας της οικονομικής ελευθερίας καθώς ως ειδικότερες διατάξεις υπερισχύουν της γενικής διάταξης του άρθρου 5 Ι Σ.¹²²

ό.π., σελ. 373 παρ. 18, με περαιτέρω παραπομπή σε: Μάνεσης Α./Μανιτάκης Α., Κρατικός παρεμβατισμός και Σύνταγμα, σε: ΝοΒ 1981, σελ. 1205 επ.

¹²¹ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1174 παρ. 1322, σε συνδυασμό με: Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 298.

¹²² Βλ. Αντωνίου, ό.π., σελ. 370 παρ. 11, σε συνδυασμό με: Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1174 παρ. 1322.

Συγκεκριμένα, ειδικότεροι περιορισμοί της ανταγωνιστικής ελευθερίας προβλέπονται από το άρθρο 106 παρ. 2 Σ (περιορισμοί της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας), από το άρθρο 17 παρ. 1 Σ (κρατική προστασία της ιδιωτικής ιδιοκτησίας), από το άρθρο 24 Σ (προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος)¹²³.

Ωστόσο, στην θεωρία έχει διατυπωθεί και η θέση πως η εν λόγω αναφορά στο Σύνταγμα εννοεί κυρίως τις οργανωτικές διατάξεις του και ειδικότερα και πρωτίστως την άσκηση της νομοθετικής εξουσίας της Πολιτείας, αφού τα συνταγματικά δικαιώματα περιέχονται ήδη στον κατωτέρω περιγραφόμενο περιορισμό της οικονομικής ελευθερίας (κάτωθι β), ήτοι στα «δικαιώματα των άλλων»¹²⁴. Σύμφωνα με την ανωτέρω άποψη, ως σύνταγμα θεωρείται τόσο το τυπικό όσο και το ουσιαστικό, δηλαδή κάθε κανόνας δικαίου που ρυθμίζει την οργάνωση, συγκρότηση και άσκηση της κρατικής εξουσίας¹²⁵. Υπό αυτή την έννοια όριο στη συμμετοχή του καθενός στην οικονομική ζωή της χώρας, θέτουν και οι νόμοι που έχουν παραχθεί σύμφωνα με το τυπικό Σύνταγμα.

β. Δικαιώματα των άλλων

Έναν δεύτερο περιορισμό στη συνταγματικώς κατοχυρωμένη στο άρθρο 5 παρ. 1 Σ ελευθερία του ανταγωνισμού αποτελεί, η αναφορά στα δικαιώματα των άλλων. Παρόλο που η εν λόγω αναφορά αποτελεί έναν λογικώς αυτονόητο περιορισμό, ωστόσο προσφέρει μία σημαντική ερμηνευτική συνδρομή σε περίπτωση σύγκρουσης δικαιωμάτων υπό την έννοια ότι η άσκηση της οικονομικής ελευθερίας από κάποιον, δεν πρέπει να παρεμποδίζει την άσκηση του ίδιου ή άλλου δικαιώματος από κάποιον άλλον¹²⁶.

¹²³ Βλ. Αντωνίου, ό.π., σελ. 370 παρ. 11, σε συνδυασμό με: Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1175 παρ. 1322.

¹²⁴ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 300, με περαιτέρω παραπομπή σε: Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 2002, σελ. 168 και Σκουρής Β./Βενιζέλος Ευ., Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, 1985, σελ. 83 επ.

¹²⁵ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 300, με περαιτέρω παραπομπή σε: Παντελής Γ., Ζητήματα συνταγματικών επιφυλάξεων, 1984, σελ. 148 επ.; contra, Ράϊκος Γ.Α., Παραδόσεις συνταγματικού δικαίου (κατά το Σύνταγμα του 1975), τ. Β', Τα θεμελιώδη δικαιώματα, τ. Α', 1984, σελ. 133 επ.; Παπαδάκη Α., Η συνταγματική κατοχύρωση των δικαιωμάτων της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και της συμμετοχής στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας. Συμβολή στην ερμηνεία των άρθρων 5 παρ. 1 και 106 του Συντάγματος, 1996, σελ. 100.

¹²⁶ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 369, παρ. 10.

Ως «δικαιώματα των άλλων» δύνανται αρχικά να εκληφθούν τα δικαιώματα όλων όσων συμμετέχουν ελεύθερα στην οικονομική ζωή της χώρας. Επιτρέπεται, δηλαδή ο ανταγωνισμός, υπό την έννοια ότι η οικονομική δραστηριότητα μπορεί να ασκείται από όλους και ότι απαγορεύεται ο αποκλεισμός ορισμένων από αυτήν. Για το λόγο αυτό η άσκηση αθέμιτου ανταγωνισμού και η καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας ή μονοπωλιακής θέσης στην αγορά αποτελούν ευθεία προσβολή «των δικαιωμάτων των άλλων», καθώς στερούν ορισμένους από το αναφαίρετο δικαίωμά τους να αναπτύσσουν οικονομική δράση¹²⁷.

Επιπλέον, η οικονομική ελευθερία περιορίζεται και από όλα τα άλλα ατομικά δικαιώματα και ιδίως από την ελευθερία και την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, που κατοχυρώνονται στο άρθρο 106 παρ. Σ, αλλά και από τα ιδιωτικά δικαιώματα που προκύπτουν από το νόμο ή από σύμβαση, με την προϋπόθεση, ωστόσο, να μην ασκούνται καταχρηστικά με σκοπό να αποτρέψουν κάποιον από την άσκηση του δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας του¹²⁸.

Επιπλέον, δικαιώματα των άλλων εκτός από τα ανωτέρω, συνιστούν και τα πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα, καθώς επίσης και τα δημόσια, υπό την έννοια των δικαιωμάτων που παρέχονται ή αντισταθούν στο κράτος¹²⁹. Σε κάθε περίπτωση, η οικονομική ελευθερία περιορίζεται αποκλειστικά από δικαιώματα άλλων, που προστατεύονται από το δίκαιο και όχι από απλά συμφέροντα τους ή από την προσδοκία δικαιώματος¹³⁰. Υπό την έννοια αυτή δεν προστατεύεται η πελατεία μιας επιχείρησης από τους ανταγωνιστές της¹³¹.

Τέλος, ως «δικαιώματα των άλλων» θεωρούνται και τα δικαιώματα του καταναλωτή, τα οποία απαιτείται να προστατεύονται από τους παραγωγούς και τους επιχειρηματίες μέσω των οποίων φτάνουν σε αυτόν τα καταναλωτικά αγαθά. Η οικονομική ελευθερία και η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία των παραγωγών και επιχειρηματιών απαγορεύεται, επομένως, να ασκείται κατά τρόπο που καταπατά το δικαίωμα προστασίας του καταναλωτή. Απαγορεύονται δηλαδή οιαδήποτε πρακτική

¹²⁷ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1173 παρ. 1320, σε συνδυασμό με: Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 298.

¹²⁸ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1173 παρ. 1321, σε συνδυασμό με: Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 298.

¹²⁹ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 369, παρ. 10.

¹³⁰ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 369, 370 παρ. 10, σε συνδυασμό με: Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 298 και Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1173 παρ. 1321.

¹³¹ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 298, σε συνδυασμό με Δαγτόλου π., ό.π., σελ. 1173, παρ. 1321 με περαιτέρω παραπομπή σε: Ρόκας Ν., Αθέμιτος Ανταγωνισμός, 1981, σελ. 3.

που συνίσταται α) σε εξαπάτηση του καταναλωτή με παραπλανητικές και αναληθείς διαφημίσεις, β) στη διαμόρφωση επαχθών «γενικών όρων των συναλλαγών», αισχροκέρδεια και γ) σε διάθεση ελαττωματικών ή επικίνδυνων προϊόντων στην αγορά κλπ¹³².

Από τα ανωτέρω καθίσταται σαφές, ότι ο σεβασμός που επιβάλλει το άρθρο 5 παρ. 1 Σ, στα δικαιώματα των άλλων επιφυλάσσει στο κράτος έναν παρεμβατικό ρόλο στη ρύθμιση και αποκατάσταση των οικονομικών σχέσεων και μεταξύ των ιδιωτών, έτσι ώστε η άσκηση της ελευθερίας του ανταγωνισμού να μην προσβάλλει τα ίδια ή άλλα δικαιώματα τρίτων, υιοθετώντας αθέμιτες πρακτικές και μεθόδους¹³³.

γ. Χρηστά ήθη

Η τριάδα των περιορισμών της συνταγματικής διάταξης του άρθρου 5 παρ. 1 ολοκληρώνεται με την αναφορά στα «χρηστά ήθη». Τα χρηστά ήθη αποτελούν μία νομική έννοια, το περιεχόμενο της οποίας δεν εξαντλείται στους κανόνες που τίθενται από τους νόμους και το Σύνταγμα, αλλά προσδιορίζεται και με βάση την κρατούσα κοινωνική ηθική¹³⁴.

Ειδικότερα, σύμφωνα με την υπ' αριθμόν 717/1985 απόφαση του Αρείου Πάγου, η ανάπτυξη της προσωπικότητας «πρέπει να μην αντίκειται στις επιταγές της επικρατούσας κοινωνικής και συναλλακτικής ηθικής και στις θεμελιώδεις ηθικές και οικονομικές αντιλήψεις του μέσης ηθικής κοινωνικού ανθρώπου και να μην οδηγεί σε καταφώρως άδικα και αντικοινωνικά αποτελέσματα»¹³⁵. Μάλιστα, όπως έχει διατυπωθεί στη θεωρία, το πιο ασφαλές κριτήριο για την εκτίμηση των αντιλήψεων του μέσου συνετού ανθρώπου, πηγάζει από τις «αξιολογικές παραστάσεις του νομοθέτη, τις συναγόμενες από τους δικαιοϊκούς θεσμούς»¹³⁶. Ως εκ τούτου, τα χρηστά ήθη θα πρέπει να διακρίνονται από εκείνα τα εξειδικευμένα ηθικά πρότυπα,

¹³² Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1173, 1174 παρ. 1321^α.

¹³³ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 370, παρ. 10.

¹³⁴ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 370, παρ. 12, με περαιτέρω παραπομπή σε: Λαδάς Π., Γενικές Αρχές αστικού δικαίου, τομ. Ι, 2007, σ. 67 επ.

¹³⁵ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 300, 301 με περαιτέρω παραπομπή σε: ΤοΣ 1986, σελ. 682..

¹³⁶ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 300, 301 με περαιτέρω παραπομπή σε: Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 159.

τα οποία θα περιόριζαν υπερβολικά την ελευθερία άσκησης οικονομικής δραστηριότητας¹³⁷.

Περαιτέρω, δέον να σημειωθεί ότι τα χρηστά ήθη διαμορφώνονται ανάλογα με τους εκάστοτε ισχύοντες (κυρίως ποινικούς) νόμους, πάντοτε εντός των ορίων που επιτάσσει το Σύνταγμα. Επομένως, βάσει των ανωτέρω, απαγορεύεται η οικονομική ελευθερία να αναπτύσσεται κατά παράβαση των χρηστών ηθών, να συνίσταται, δηλαδή, σε παράνομη και ανήθικη δραστηριότητα, όπως για παράδειγμα εμπορία ναρκωτικών, δουλεμπόριο, μαστροπεία, προσβολή της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της υγείας κλπ¹³⁸. Στις περιπτώσεις αυτές που τίθεται ανάγκη προστασίας των χρηστών ηθών, καθότι τίθεται σε αμφισβήτηση και διακινδύνευση ο ακρογωνιαίος λίθος της συνταγματικής τάξης και δη η αξία του ανθρώπου (αρ. 2 Ι Σ), επιτρέπεται ο περιορισμός της οικονομικής ελευθερίας ενώ καθίσταται επιβεβλημένη και η σχετική παρέμβαση του νομοθέτη¹³⁹.

2. Νομιμοποιητικές βάσεις κατά το άρθρο 106 παρ. ΙΙ Σ

Το πλέγμα των συνταγματικών περιορισμών της ανταγωνιστικής ελευθερίας συμπληρώνεται πέρα των ανωτέρω περιορισμών της ελευθερίας του ανταγωνισμού που προκύπτουν από το άρθρο 5 Ι Σ και από τους περιορισμούς που απορρέουν από την διάταξη του άρθρου 106 παρ. ΙΙ Σ.

Αναφορικά με τους λόγους περιορισμού της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας άρα και της ανταγωνιστικής ελευθερίας ως ειδικότερης έκφανσης της το άρθρο 106 ΙΙ Σ προβλέπει ότι «η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται εις βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή επί βλάβη της εθνικής οικονομίας». Πέρα των ανωτέρω περιορισμών της ανταγωνιστικής ελευθερίας η προκείμενη διάταξη επιφυλάσσει στο κράτος συγκεκριμένες ρυθμιστικές της οικονομίας αρμοδιότητες υπό την έννοια ότι του αναγνωρίζει το δικαίωμα «να προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος...».

¹³⁷ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 370, παρ. 12; Πρβλ. ΣτΕ 1735/2012, 2476/2011, 1213/2010 Ολ.

¹³⁸ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 301 με περαιτέρω παραπομπή σε: Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 834.

¹³⁹ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 371, παρ. 12.

Η συστηματική παρουσίαση των λόγων που δύνανται να περιορίσουν την ελευθερία του ανταγωνισμού ως έκφραση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας θα λάβει χώρα μέσα από τον προσδιορισμό του περιεχομένου των εννοιών α) της ελευθερίας του ανθρώπου (κάτωθι α), β) της ανθρώπινης αξιοπρέπειας (κάτωθι β), γ) της εθνικής οικονομίας (κάτωθι γ) και δ) του γενικού συμφέροντος και της κοινωνικής ειρήνης (κάτωθι δ).

α. Ελευθερία

Η ανταγωνιστική ελευθερία δεν επιτρέπεται κατά το άρθρο 106 Π Σ να αναπτύσσεται εις βάρος της ανθρώπινης ελευθερίας. Η προκείμενη έννοια της ελευθερίας αφορά όλες τις πτυχές της ελευθερίας, ήτοι όλες τις ατομικές ελευθερίες, των οποίων ο σκληρός, απαραβίαστος πυρήνας προστατεύεται από το Σύνταγμα και τους νόμους και όχι αποκλειστικά, από τη φυσική, προσωπική ελευθερία, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 παρ. 3 του Συντάγματος.

Ο εν λόγω περιορισμός τελεί σε αντιστοιχία με τον περιορισμό του άρθρου 5 Ι Σ που απορρέει από τα «δικαιώματα των άλλων»¹⁴⁰ και θέτει περιορισμό σε ένα ευρύ φάσμα της ιδιωτικής οικονομικής δραστηριότητας προς χάριν των δικαιωμάτων τρίτων¹⁴¹. Ωστόσο, το κανονιστικό περιεχόμενο της έννοιας της ελευθερίας κατ' άρθρο 106 Π Σ δεν περιορίζεται μόνο στην έννοια της προστασίας της ελευθερίας «των άλλων», αλλά αφορά και στην ελευθερία του ίδιου του ατόμου, που αναπτύσσει κατά βούληση οικονομική δραστηριότητα. Όπως εύγλωττα έχει διατυπωθεί στη θεωρία, ο άνθρωπος μπορεί μεν να παραχωρήσει στα πλαίσια μιας σύμβασης ένα μέρος της ελευθερίας του ως αντάλλαγμα κάποιας αντιπαροχής, σε καμία όμως περίπτωση, δε δύναται να παραιτηθεί, στο πλαίσιο ανάπτυξης της ιδιωτικής οικονομικής του πρωτοβουλίας, από κάποια ατομική του ελευθερία¹⁴².

Μία τέτοια ενέργεια θα αποτελούσε υποβιβασμό του ανθρώπου, καταπάτηση της υπόστασης και της αξιοπρέπειάς του, ακόμη και αν ο ίδιος συναινούσε σε αυτό. Για το λόγο αυτό, το Σύνταγμα, προστατεύει το άτομο όχι μόνο από τις αυθαίρετες

¹⁴⁰ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1176 παρ. 1324; Πρβλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 374, παρ. 20.

¹⁴¹ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1176 παρ. 1324.

¹⁴² Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1176 παρ. 1324.

ενέργειες των άλλων αλλά και από τον ίδιο του τον εαυτό, θέτοντας τα ανωτέρω όρια για τις συμβάσεις που αυτό ως ελεύθερο υποκείμενο συνάπτει¹⁴³.

β. Ανθρώπινη αξιοπρέπεια

Αναφορικά με τον δεύτερο περιορισμό της ελευθερίας του ανταγωνισμού του άρθρου 106 παρ. 2 Σ, κρίνεται αρχικά σκόπιμο να αναφερθεί, πως ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου, αποτελεί, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας. Από την εν λόγω διάταξη που προστατεύει ρητώς την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, προκύπτει ότι η αξία του ανθρώπου αποτελεί θεμελιώδη αρχή και ως εκ τούτου περιλαμβάνεται στις μη αναθεωρήσιμες διατάξεις του συντάγματος¹⁴⁴. Η επιταγή δε του άρθρου 2 Ι Σ περί του απαραβίαστου της ανθρώπινης αξίας ερείδεται επί της θέσεως πως κάθε άνθρωπος αποτελεί υποκείμενο δικαιωμάτων και σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να υποτιμάται και να αντιμετωπίζεται σαν αντικείμενο, να υποβιβάζεται δηλαδή σε ένα απλό αναλώσιμο μέσο για την εξυπηρέτηση οποιονδήποτε σκοπών¹⁴⁵.

Για τους λόγους αυτούς, ενώ, όπως προαναφέρθηκε, η παραίτηση από μία ή περισσότερες από τις ατομικές ελευθερίες επιτρέπεται στο άτομο, υπό τον όρο πάντα της τήρησης του απαραβίαστου πυρήνα τους, στην περίπτωση της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, η παραίτηση από την συνταγματική κατοχυρωμένη προστασίας της είναι πάντοτε αντισυνταγματική, ανεξάρτητα από τις συνθήκες υπό τις οποίες γίνεται. Μάλιστα, στο ανίσχυρο αυτό, δεν μπορούν να αντιταχθούν, ούτε η ανάγκη προάσπισης της ελευθερίας των συμβάσεων, ούτε της ελευθερίας της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας¹⁴⁶.

Συναφής με την ανωτέρω αναφερθείσα ασυμβατότητα με το Σύνταγμα της παραίτησης από την ελευθερία του άρθρου 2 Ι Σ είναι και η αντισυνταγματικότητα της προσωρινής κράτησης λόγω αδυναμίας εκπληρώσεως μιας συμβατικής

¹⁴³ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1176 παρ. 1324, με περαιτέρω παραπομπή σε: Ξυπολιάς Κ., Η αναγκαστική σύμβαση, 1976. σελ. 71 επ., Παπανικολάου Π.Α., Κατάχρηση συμβατικής ελευθερίας, 1986, σ. 31 επ..

¹⁴⁴ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1176 παρ. 1325.

¹⁴⁵ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 301,302, με περαιτέρω παραπομπή σε: Χρυσόγονος Κ., ό.π. παρ., σελ. 110.

¹⁴⁶ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 300; Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1176 παρ. 1325.

υποχρέωσης του οφειλέτη¹⁴⁷. Στην αξιοπρέπεια του ανθρώπου αντίκειται, επομένως, και η προσωποκράτηση για χρέη προς το Δημόσιο κατά τις διατάξεις του ΚΕΔΕ και προς ιδιώτες σύμφωνα με τον ΚΠολΔ, καθώς με αυτή ο άνθρωπος αντιμετωπίζεται ως μέσο είσπραξης των χρεών του και κατ' επέκταση υποβιβάζεται σε αντικείμενο διαχείρισης από μέρους των κρατικών αρχών¹⁴⁸. Στην περίπτωση αυτή η προσωπική κράτηση, είτε παύει να είναι μέσο αναγκαστικής εκτέλεσης και γίνεται μέσο ποινικής τιμωρίας είτε επιδιώκει να ασκήσει πίεση στον περίγυρο του οφειλέτη/κρατούμενου για την εξόφληση της οφειλής του¹⁴⁹. Για το λόγο αυτό, άλλωστε, μετά την κύρωση του Διεθνούς Συμφώνου με τον ν. 2462/1997 καθίσταται ανεφάρμοστη η διάταξη του άρθρου 1047 παρ. 1 του ΚΠολΔ, που επέτρεπε την προσωποκράτηση οφειλετών λόγω χρεών και πλέον μπορεί να διαταχθεί μόνο για απαιτήσεις από αδικπραξίες¹⁵⁰.

γ. Εθνική Οικονομία

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 106 παρ. 2 Σ, η ανάπτυξη της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, πλην των ανωτέρω περιορισμών, δεν επιτρέπεται να βλάπτει και την εθνική οικονομία. Συγκεκριμένα, βλάβη της εθνικής οικονομίας δεν δύναται να στοιχειοθετηθεί όταν βλάπτεται το συμφέρον ενός μόνο ατόμου, μιας μόνο επιχειρήσεως ή συνδικαλιστικής οργανώσεως, ενός κλάδου της οικονομίας ή μιας τοπικής μόνο οικονομίας. Ωστόσο, το πότε θίγεται η εθνική οικονομία είναι θέμα που ορίζεται από την Κυβέρνηση και τη Βουλή και η απόφαση αυτή δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, παρά μόνο σε ακραίες περιπτώσεις¹⁵¹.

Περαιτέρω, όπως έχει διατυπωθεί στη θεωρία, η οριοθέτηση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, όταν αναπτύσσεται σε βάρος της εθνικής οικονομίας, δεν περιστέλλει την κανονιστική προστασία της ιδιωτικής οικονομίας, ούτε αφαιρεί από το κράτος την υποχρέωση να προστατεύει τη λειτουργία της ελεύθερης αγοράς¹⁵², καθώς ο εν λόγω περιορισμός αποτελεί επιφύλαξη ελέγχου της ιδιωτικής επιχειρηματικής δράσης, στην περίπτωση που αυτή θίγει την οικονομική σταθερότητα της χώρας, τον

¹⁴⁷ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1177 παρ. 1326.

¹⁴⁸ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 302.

¹⁴⁹ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1177 παρ. 1326.

¹⁵⁰ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 302.

¹⁵¹ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1178 παρ. 1327.

¹⁵² Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 375 παρ. 22, με περαιτέρω παραπομπή σε: Μάνεσης Α., ό.π., σ. 152.

εθνικό προγραμματισμό, τη βιωσιμότητα ολόκληρων κλάδων της οικονομίας ή την γενική οικονομική κατάσταση¹⁵³.

Υπό αυτή την έννοια το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κρίνει ως επιτρεπτά κρατικά μέτρα παρεμβατικού χαρακτήρα για την καταπολέμηση του πληθωρισμού, την προστασία του νομίσματος¹⁵⁴, την ενίσχυση του τραπεζικού συστήματος¹⁵⁵, την πάταξη της φοροδιαφυγής και της κερδοσκοπίας, πάντοτε όμως, μέσα στα όρια της αρχής της αναλογικότητας και χωρίς να θίγεται ο πυρήνας του ατομικού δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας και ειδικότερα της ελευθερίας του ανταγωνισμού¹⁵⁶.

Όπως επισημαίνει σχετικά στη νομολογία το Συμβούλιο της Επικρατείας «οι εξ αντικειμένου περιορισμοί ούτοι (δηλ. της ιδ. οικονομικής πρωτοβουλίας) δεν είναι επιτρεπτόν να εισέρχονται τόσο ουσιωδώς εις τον κύκλον των συναλλαγών της ιδιωτικής επιχειρήσεως, ώστε πράγματι να καθίσταται αδύνατος ή να τίθεται υπό άμεσον κίνδυνον η πραγματοποίησις και των θεμιτών σκοπών της επιχειρηματικής δραστηριότητος, εξ ων εξαρτάται η επιβίωσις της ως οικονομικής μονάδος, εκτός εάν το κράτος ακολουθήσῃ άλλας μεθόδους ως αναγκαστικήν απαλλοτριώσιν ή δημοσιοποιήσιν των επιχειρήσεων, εάν τούτο συγχωρείται συνταγματικώς»¹⁵⁷. Ως εκ τούτου, τα κρατικά μέτρα δεν επιτρέπεται να παραβιάζουν τον πυρήνα της οικονομικής ελευθερίας, με αποτέλεσμα να υποκαθιστούν ή να καθιστούν αδύνατη

¹⁵³ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 375 παρ. 22, με περαιτέρω παραπομπή στις εξής αποφάσεις: ΣτΕ 1911/1995, 3312 – 3313/1989, 1094/1987 Ολ.

¹⁵⁴ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1178 παρ. 1327 και Πρβλ. ΣτΕ 2125/77 (Ολ.), ΤοΣ 1977, σελ. 633 (δεσμευμένοι λογαριασμοί αλλοδαπών)

¹⁵⁵ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1178 παρ. 1327 και Πρβλ. ΣτΕ 598/53 (Ολ.), σε: Σαρμάς Ι., Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Αθήνα 2003, σελ. 339 με αναφορά σε ΣτΕ 598/53 (‘Ολ.) αφορώσα την αναγκαστική συγχώνευση Εθνικής Τραπέζης της Ελλάδος με την Τράπεζα Αθηνών). Αναλυτικότερα σχετικά με την οικονομική απόδειξη της άμεσης εξάρτησης της εθνικής οικονομίας από την βιωσιμότητα του τραπεζικού βλέπε περαιτέρω την οικονομική μελέτη των Τσιριτάκη Εμμ./Τσιριγωτάκη Ηλ. ότι «...σε περιόδους έντονων εξωτερικών διαταραχών, οι ολιγοπωλιακές συγκεντρώσεις εταιριών του τραπεζικού τομέα (παρά την διακινδύνευση του ανταγωνισμού που πιθανόν να συνεπάγονται) έχουν διττό αποτέλεσμα: από τη μια συμβάλλουν στην σταθεροποίηση του χρηματοπιστωτικού και κατ’ επέκταση του οικονομικού συστήματος και από την άλλη δημιουργούν τις αρχικές συνθήκες για την ενίσχυση της δύναμής τους στην αγορά στο μέλλον, όταν το οικονομικό σύστημα θα έχει σταθεροποιηθεί». Έτσι Τσιριτάκης Εμμ./Τσιριγωτάκης Ηλ., Τραπεζική – τάσεις (πριν) και προοπτικές (μετά την κρίση), σε: Η διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το Ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα, Ελληνική Ένωση Τραπεζών, Αθήνα 2011, σελ. 193-207; Ομοίως Κοκκόρης Ι./Παπαδάκης Κ., Συγχωνεύσεις στο Ελληνικό Τραπεζικό Σύστημα υπό το πρίσμα του Δικαίου Ανταγωνισμού, σε: ΔΕΕ 7/2013, σελ. 668 με περαιτέρω παραπομπή σε: Competition and Financial Markets, OECD Report, 2009, σελ. 32

¹⁵⁶ Βλ. Δαγτόλου Π., ό.π., σελ. 1178 παρ. 1327.

¹⁵⁷ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 302., με περαιτέρω παραπομπή σε: ΣτΕ 2112/1963, σε: Σαρμάς Ι., Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του ΣτΕ 1990, Αθήνα 2003, σελ. 431 επ. με αναφορές στη νομολογιακή εξέλιξη σχετικά με την οικονομική ελευθερία.

την (ιδιωτική) επιχειρηματική δραστηριότητα. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να επιτευχθεί μόνο στις περιπτώσεις της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ή δημοσιοποίησης των επιχειρήσεων, όταν αυτό επιτρέπεται από το Σύνταγμα, υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 106 παρ. 3, 4 και 5.

Τέλος, σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ, στο πεδίο προστασίας της εθνικής οικονομίας περιλαμβάνεται, η ανάπτυξη σημαντικών κλάδων της οικονομίας, όπως η βιομηχανία, το εμπόριο, η ναυτιλία, ο τουρισμός κλπ., η βιωσιμότητα κρίσιμων επιχειρηματικών τομέων, όπως ο τραπεζικός τομέας, ασφαλιστικές επιχειρήσεις κλπ., η εξασφάλιση δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων και των κρατικών ενισχύσεων, η δυνατότητα εθνικού προγραμματισμού, η προαγωγή της εσωτερικής ανταγωνιστικότητας και των εξαγωγών, η εξασφάλιση της νομισματικής σταθερότητας, αλλά και η καταπολέμηση της ανεργίας μέσω της εξασφάλισης της απασχόλησης των εργαζομένων¹⁵⁸.

δ. Δημόσιο συμφέρον

Περιορισμοί στην άσκηση της ελευθερίας του ανταγωνισμού, δύναται να λάβουν χώρα και καθ' επίκληση της έννοιας του γενικού συμφέροντος που επίσης προβλέπεται στην συνταγματική διάταξη του άρθρου 106 παρ. 1 Σ. Όπως ορίζεται στην εν λόγω διάταξη «το κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα με σκοπό την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος».

Η έννοια του γενικού συμφέροντος αποτελεί μία αόριστη αξιολογική έννοια, η οποία οφείλει να εξειδικεύεται κατά περίπτωση από τον κοινό νομοθέτη, υπό τον έλεγχο πάντα του ακυρωτικού δικαστή¹⁵⁹. Ειδικότερα, το γενικό/κοινωνικό συμφέρον, κατοχυρώνεται συνταγματικά, είτε ως γενική συνταγματική αρχή, που χαρακτηρίζει τη σχέση κράτους κοινωνίας, είτε ως όρος ειδικών κατηγοριών σχέσεων κράτους και κοινωνίας, όπως είναι η προστασία του περιβάλλοντος, η εθνική οικονομία ή κοινωνική ειρήνη. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, αποτελεί το συνταγματικό έρεισμα, για τη διαμόρφωση του ρόλου και των ενεργειών του κράτους με γνώμονα την κοινωνική δράση και ως εκ τούτου το κοινωνικό συμφέρον δύναται

¹⁵⁸ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 375 παρ. 22, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΣτΕ 1591/1990, 3312/1989.

¹⁵⁹ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 375.

να εξισωθεί με τα υπόλοιπα συνταγματικά κατοχυρωμένα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα¹⁶⁰.

Αναφορικά με τον παρεμβατικό ρόλο του κράτους αυτός έγκειται, σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη, στον οικονομικό προγραμματισμό και συντονισμό της οικονομικής δραστηριότητας, με τη δημιουργία κινήτρων ανάπτυξης και τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, πάντοτε όμως με απώτερο σκοπό την εξασφάλιση της οικονομικής ανάπτυξης όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας¹⁶¹ και χωρίς να θίγεται ο πυρήνας της ιδιωτικής πρωτοβουλίας¹⁶².

Τέλος, δέον να επισημανθεί, πως η ανωτέρω παρατεθείσα συνταγματική κατοχύρωση του γενικού συμφέροντος, κρίθηκε επιτακτική προκειμένου αρχικά να αμβλυνθούν οι έντονες οικονομικές αδικίες ή ανισότητες που δύνανται να προκύψουν από την ελεύθερη άσκηση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και οι οποίες δύνανται να απειλήσουν την κοινωνική συνοχή αλλά και την κοινωνική ειρήνη της χώρας. Επίσης κρίθηκε ως αναγκαία προκειμένου να αποτραπούν οικονομικές δράσεις που στρέφονται μονομερώς ή ανισοβαρώς σε ορισμένους κλάδους και οι οποίοι δεν επιτρέπουν τη συνολική οικονομική ανάπτυξη, όπως επί παραδείγματι η εκμετάλλευση λατομείων ή ορυχείων που καθιστά αδύνατη την άσκηση όποιας άλλης οικονομικής δραστηριότητας μιας ολόκληρης περιοχής. Σε κάθε περίπτωση, όμως, η επιφύλαξη υπέρ της κοινωνικής ειρήνης και του γενικού συμφέροντος, απαγορεύει την επιβολή δημόσιας ή κρατικά ελεγχόμενης οικονομίας¹⁶³.

Δ. Όρια του κρατικού παρεμβατισμού

Μετά την παρουσίαση των λόγων, δυνάμει των οποίων, δύναται η ελευθερία του ανταγωνισμού να περιοριστεί, ακολουθεί ο προσδιορισμός των ορίων των ανωτέρω περιορισμών. Προσδιοριστικές των ορίων του κρατικού παρεμβατισμού στην οικονομία είναι α) η αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης (κάτωθι 1), β) η αρχή της ισότητας (κάτωθι 2), γ) η αρχή της αναλογικότητας (κάτωθι 3) και δ) η

¹⁶⁰ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 319.

¹⁶¹ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 322, 323, με περαιτέρω παραπομπή σε: Μανιτάκης Α., Το υποκείμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων κατά το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, 1981, σελ. 192 επ.

¹⁶² Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 376.

¹⁶³ Βλ. Αντωνίου Θ., .ο.π., σελ. 375-376 παρ. 23.

αρχή του απαραβίαστου του πυρήνα (κάτωθι 4), η αναλυτική παρουσίαση των οποίων επιχειρείται στην παρούσα ενότητα.

1. Αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης

Αναφορικά με την αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, κατ' αρχάς, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί, πως αυτή επιδέχεται διττής ερμηνείας, αφενός υπό την έννοια ότι οι ενέργειες της οικονομικής διοίκησης δεν πρέπει να αντιτίθενται τους θεσπιζόμενους κανόνες δικαίου και αφετέρου υπό την έννοια της εναρμόνισης της διοικητικής δράσης με τους κανόνες αυτούς, καθώς αυτή δεν επιτρέπεται να αντίκειται στην υπεροχή και την επιφύλαξη του νόμου¹⁶⁴.

Ως εκ τούτου, η αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης επιβάλλει, η διοίκηση να προβαίνει στον περιορισμό της ελευθερίας ή την ιδιοκτησίας, παρά μόνο βάσει νομοθετικών διατάξεων (επιφύλαξη του νόμου). Συνεπώς, οι όποιες κρατικές παρεμβάσεις, θεωρούνται δικαιολογημένες, μόνο όταν στηρίζονται σε εξουσιοδοτικές διατάξεις, καθώς κατά κανόνα δεν αρκεί για τη νομιμότητά τους, ένας απλός κανόνας αρμοδιότητας (Aufgabennorm), χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση¹⁶⁵.

Υπό αυτή την έννοια η οικονομική διοίκηση απαγορεύεται να προβεί σε οποιαδήποτε ενέργεια σε σχέση με τον πολίτη χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση, ακόμη και στις περιπτώσεις των επιχορηγήσεων – κρατικών ενισχύσεων, καθώς αυτές δύνανται να λειτουργήσουν επιβαρυντικά όχι μόνο σε βάρος των ανταγωνιστών των ευνοούμενων αποδεκτών τους, αλλά και σε βάρος των αποδεκτών των ίδιων. Πολλές φορές οι κρατικές επιχορηγήσεις – ενισχύσεις δε λειτουργούν ενισχυτικά για τους αποδέκτες αυτών, καθώς περιέχουν νομικές δεσμεύσεις ή αναπτύσσουν μια διαμορφωτική επίδραση σε αυτούς¹⁶⁶.

Περαιτέρω, στηριζόμενη στη σκέψη ότι οι κρατικές ενισχύσεις δημιουργούν μια ανταγωνιστική κατάσταση, η οποία ενδέχεται να υπονομεύσει την ελευθερία του ανταγωνισμού, έχει διατυπωθεί στη θεωρία (αν και η νομολογία του Συνταγματικού δικαστηρίου δεν έχει αποφανθεί περί τούτου) η θέση πως οι κρατικές ενισχύσεις

¹⁶⁴ Βλ. Κτιστάκη Σ., Δίκαιο ανταγωνισμού και δημόσια υπηρεσία στα πλαίσια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, σε: ΕλλΔνη 1995, σελ. 1479

¹⁶⁵ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 335.

¹⁶⁶ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 335, 336, με περαιτέρω παραπομπή σε: BVerwGE, 191 Absatz 70 επ.

πρέπει να προβλέπονται σε ειδικούς νόμους ή τουλάχιστον σε ένα θεμελιώδη νόμο για τις ενισχύσεις, όπου και θα προσδιορίζεται ο σκοπός, οι προϋποθέσεις για την παροχή της ενίσχυσης, ο κύκλος των αποδεκτών, το ύψος και ο έλεγχος της χρήσης της¹⁶⁷.

Στο συναφές, επομένως, ερώτημα εάν οι εκάστοτε νόμοι περί προϋπολογισμού αποτελούν μια επαρκή εξουσιοδοτική βάση για τη δράση της οικονομικής διοίκησης, το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η μέχρι σήμερα πρακτική των κρατικών ενισχύσεων είναι θεμιτή και η διάθεση των απαραίτητων μέσων για τις κρατικές ενισχύσεις αποτελεί επαρκή νομιμοποίηση για τη χορήγηση ενισχύσεων. Ως εκ τούτου, η δέσμευση της οικονομικής διοίκησης από τις κατευθυντήριες διατάξεις που αναφέρονται στις κρατικές ενισχύσεις, αλλά και από τη διοικητική πρακτική (αυτοδέσμευση της διοίκησης), διαφυλάττει τη νομιμότητα των ενεργειών της απέναντι στους πολίτες και στους μη αποδέκτες των ενισχύσεων υπό την αίρεση πάντοτε του δικαστικού ελέγχου¹⁶⁸.

2. Αρχή της ισότητας

Αναφορικά με την αρχή της ισότητας, το Συμβούλιο της Επικρατείας, έχει δεχθεί κατά πάγια νομολογία, πως αυτή «επιβάλλει την ομοιόμορφη μεταχείριση των προσώπων που βρίσκονται κάτω από τις ίδιες συνθήκες και δεσμεύει τα συντεταγμένα όργανα της πολιτείας και ειδικότερα, τόσο τον κοινό νομοθέτη ... όσο και τη Διοίκηση όταν προβαίνει σε ρυθμίσεις ή παίρνει μέτρα που έχουν κανονιστικό χαρακτήρα». Η παραβίαση δε της αρχής αυτής υπόκειται στον δικαστικό έλεγχο¹⁶⁹.

Ωστόσο, έχει γίνει αποδεκτό στη νομολογία, ότι κατά τον δικαστικό έλεγχο της αρχής της ισότητας, που ουσιαστικά αποτελεί έλεγχο ορίων, ο κοινός νομοθέτης ή η κατ' εξουσιοδότηση θεσμοθετούσα διοίκηση, δύναται να ρυθμίσει με ενιαίο ή με διαφορετικό τρόπο τις διάφορες πραγματικές ή προσωπικές καταστάσεις ή σχέσεις, λαμβάνοντας πάντοτε υπόψη τις κατά περίπτωση συνθήκες επί τη βάσει γενικών ή αντικειμενικών κριτηρίων. Η επιλογή αυτή, όμως, των διαφόρων τρόπων ρυθμίσεων,

¹⁶⁷ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 336.

¹⁶⁸ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 336.

¹⁶⁹ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 376.

πρέπει να συνάδει με την αρχή της ισότητας, ώστε να αποφεύγεται τόσο η άνιση μεταχείριση, όσο και η αυθαίρετη εξομοίωση διαφορετικών καταστάσεων, ή η ενιαία μεταχείριση προσώπων που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες¹⁷⁰.

Χαρακτηριστική είναι η τάση της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας που παρατηρείται τα τελευταία χρόνια, σύμφωνα με την οποία, όταν διαπιστώνεται από το δικαστήριο η παραβίαση της αρχής της ισότητας (όταν δηλαδή ο νομοθέτης ή διοίκηση προέβη σε ειδική ρύθμιση, η οποία αφορά και ευνοεί συγκεκριμένη κατηγορία προσώπων, αποκλείοντας από την αυτή ρύθμιση πρόσωπα τα οποία τελούν υπό ίδιες ή παρόμοιες συνθήκες) το Δικαστήριο υποχρεούται να προβεί στην επέκταση της εφαρμογής της ειδικής αυτής ρυθμίσεως και στα πρόσωπα, τα οποία έχουν αποκλεισθεί¹⁷¹. Μάλιστα, προς την ίδια κατεύθυνση κινείται και ο Άρειος Πάγος.

Περαιτέρω, έχει διατυπωθεί στη θεωρία, πως η συνταγματική αρχή της ισότητας, αποτελεί υποχρεωτικό κανόνα δικαίου, ο οποίος δεσμεύει όχι μόνο τα όργανα της Διοίκησης και της δικαστικής εξουσίας, κατά την ερμηνεία και εφαρμογή των νόμων, αλλά και τον νομοθέτη κατά τη θέσπιση των ρυθμίσεων, οι οποίες ελέγχονται από τα δικαστήρια ως προς τη συμφωνία τους με την αρχή της ισότητας. Μάλιστα, έχει διατυπωθεί η θέση, πως λόγω της σημαντικής διεύρυνσης της δέσμευσης του νομοθέτη από την αρχή της ισότητας, ακόμη και η παράλειψη του νομοθέτη δύναται να θεωρηθεί παραβίαση της εν λόγω αρχής¹⁷².

Αναφορικά με την διαπίστωση παραβίασης της αρχής της ισότητας από τον νομοθέτη ο δικαστής υποχρεούται, όπως ορίζεται στο άρθρο 93 παρ. 4 του Συντάγματος, να μην εφαρμόσει αντισυνταγματικό νόμο. Ειδικότερα, η κρατούσα άποψη στη θεωρία επισημαίνει ότι ο δικαστής δεν πρέπει να αντιποικείται το έργο του νομοθέτη, αλλά να περιορίζεται στην ad hoc κρίση περί αντισυνταγματικότητας. Σε αντιθέσει με τη θέση αυτή, η νομολογία επιμένει σε έναν "παρεμβατικό" ρόλο του

¹⁷⁰ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 308, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΣτΕ 2962/1999 σε: Διδ 2001, σελ. 1449 επ.; 2717/1998 Ολ. 1426/1989, 2799/1984, 2153/1989 σε: Διδ 1990, σελ. 72 επ. 3582/1996, 466/1999 σε: ΔτΑ τ. 7/2000.

¹⁷¹ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 310, με περαιτέρω παραπομπή σε: ΣτΕ 3587/1997 και 466/1999.

¹⁷² Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 377.

δικαστή επεκτείνοντας την εφαρμογή μιας ευνοϊκής διάταξης σε άλλη κατηγορία προσώπων από αυτή για την οποία θεσμοθετήθηκε¹⁷³.

Τέλος, δέον να σημειωθεί ότι στο πεδίο των οικονομικών ρυθμίσεων, η εφαρμογή της αρχής της ισότητας υφίσταται μια σημαντική σχετικοποίηση καθώς τόσο ο νομοθέτης, όσο και η διοίκηση, διαθέτουν την ελευθερία και τη διακριτική ευχέρεια αντίστοιχα, να αντιμετωπίζουν τις διάφορες οικονομικές καταστάσεις κατά περίπτωση, επικαλούμενοι τη διαφορά περιπτώσεων ή λόγους δημοσίου συμφέροντος. Συνεπώς, ο έλεγχος της τήρησης της αρχής της ισότητας, ο οποίος τείνει να γίνει έλεγχος αυθαιρεσίας, είναι πλέον πολύ περιορισμένος και λαμβάνει χώρα μόνο στις «ακραίες οριακές περιπτώσεις», όπου το νομοθετικό ή διοικητικό μέτρο θεωρείται εντελώς αυθαίρετο και δε συνάδει με το σκοπό για τον οποίο θεσπίστηκε¹⁷⁴.

3. Αρχή της αναλογικότητας

Η εν λόγω συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της αναλογικότητας, επιτάσσει μεταξύ του επιδιωκόμενου σκοπού και του μέσου για την επίτευξή του, να αναπτύσσεται μία αναλογική σχέση. Μάλιστα, έχει διατυπωθεί η θέση, πως ο εκάστοτε επιδιωκόμενος σκοπός, προσδιορίζεται από ένα τρίπτυχο, «το οποίο συγκροτείται, πρώτον, από μία δεδομένη κατάσταση πραγμάτων, δεύτερον, από την ανάγκη διαχείρισης μια επιτακτικής κοινωνικής ανάγκης που απορρέει από μια κατάσταση πραγμάτων, και τρίτον, από ένα θεμιτό σκοπό τον οποίο πρέπει να θεραπευθεί η κοινωνική ανάγκη που προέκυψε από την κατάσταση πραγμάτων με την οποία συνδέεται»¹⁷⁵.

Το περιεχόμενο της αρχής της αναλογικότητας έχει διαπλαστεί διεξοδικά στη νομολογία του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας το οποίο έχει αποφανθεί ότι «η ελευθερία του προσώπου μπορεί να περιορισθεί, εφόσον ο περιορισμός αυτός κρίνεται απολύτως αναγκαίος για την προστασία υπέρτερων

¹⁷³ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 312 επ.

¹⁷⁴ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 314 επ.

¹⁷⁵ Βλ. Ορφανουδάκης Σ., Η αρχή της αναλογικότητας στην Ελληνική έννομη τάξη. Από τη νομολογιακή εφαρμογή της στην συνταγματική της καθιέρωση, Αθήνα 2003, σελ. 75επ.; Αντωνίου Θ., ό.π., σελ 218, παρ. 11.

αγαθών και συμφερόντων του κοινωνικού συνόλου και εφόσον δεν προσβάλλει υπέρμετρα τον πυρήνα του θεμελιώδους δικαιώματος που δι' αυτού περιορίζεται»¹⁷⁶.

Περαιτέρω, η ανωτέρω αρχή, αν και αναγνωρίζεται ρητώς στην νομολογία του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου της χώρας και του Ελεγκτικού Συνεδρίου βρίσκει ρητό συνταγματικό έρεισμα στο άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, σύμφωνα με την οποία «οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα πρέπει να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας»¹⁷⁷.

Τα ειδικότερα κριτήρια αξιολόγησης ενός κρατικού μέτρου περιοριστικού της ελευθερίας του ανταγωνισμού είναι καταλληλότητα του, η αναγκαιότητα του και η αναλογικότητα του υπό στενή έννοια. Ειδικότερα, το κριτήριο της εν λόγω αρχής, αυτό της καταλληλότητας, επιβάλλει το εκάστοτε ληφθέν μέτρο να είναι κατάλληλο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, υπό την έννοια ότι με τη βοήθεια του μπορεί να επιτευχθεί το προσδοκώμενο αποτέλεσμα. Διαφορετικά και σε περίπτωση που αυτό εξ αρχής αδυνατεί, κρίνεται ακατάλληλο. Όπως, μάλιστα, έχει σημειωθεί στη θεωρία την καταλληλότητα του μέτρου, δύναται να επηρεάσουν και ιδιωτικοί οικονομικοί παράγοντες, οι οποίοι πρέπει να εναρμονίζονται με τον οικονομικοπολιτικό στόχο που θέτει ο σχετικός με τη ρυθμιστέα κατάσταση νόμος και να αποδέχονται τα προσφερόμενα δελεαστικά κίνητρα¹⁷⁸.

Αναφορικά με το δεύτερο κριτήριο, αυτό της αναγκαιότητας του μέτρου για την επίτευξη του σκοπού, πρέπει να σημειωθεί ότι ένα περιοριστικό μέτρο χαρακτηρίζεται ως αναγκαίο, όταν διαπιστωθεί ότι δεν υφίσταται κάποιο άλλο μέτρο εξίσου αποτελεσματικό αλλά λιγότερο επαχθές για την άσκηση του προσβαλλόμενου ατομικού δικαιώματος¹⁷⁹.

Τέλος, το τρίτο κριτήριο της εν λόγω αρχής έγκειται στην αναλογία που είναι ανάγκη να υπάρχει ανάμεσα στον επιδιωκόμενο σκοπό γενικού συμφέροντος και στην ένταση της προσβολής των συνταγματικά κατοχυρωμένων ατομικών

¹⁷⁶ Βλ. Χιώλος Κ. Η Συνταγματική Αρχή της Αναλογικότητας, σε: ΕΔΔΔΔ 2012, σελ. 913 επ.; Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 343, με περαιτέρω παραπομπή σε: BVerfGE 19, παρ. 342-348.

¹⁷⁷ Βλ. Αντωνίου Θ., ό.π., σελ. 378.

¹⁷⁸ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 346, 347.

¹⁷⁹ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 348.

δικαιωμάτων¹⁸⁰. Για να διαπιστωθεί κάθε φορά η εν λόγω αναλογία, κρίνεται αναγκαία η συγκριτική στάθμιση των συγκρουόμενων αγαθών, ήτοι του αγαθού στο οποίο αποβλέπει ο περιορισμός και αυτού που προστατεύει το προσβαλλόμενο δικαίωμα. Όσο μεγαλύτερη σε ένταση είναι η προσβολή του ατομικού δικαιώματος, τόσο σπουδαιότερο πρέπει να είναι το έννομο αγαθό – ο σκοπός που επιδιώκεται να προωθηθεί¹⁸¹.

4. Αρχή του απαραβίαστου του πυρήνα

Η αρχή της προστασίας του ουσιαστικού πυρήνα του θεμελιώδους δικαιώματος, οφείλει, όπως και η αρχή της αναλογικότητας την θεματική της διάπλαση στην νομολογία από το Συνταγματικό Δικαστήριο της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και αποτελεί το απότατο όριο κάθε περιορισμού μιας συνταγματικής ελευθερίας καθώς επιτάσσει το απαραβίαστο του πυρήνα των ατομικών ελευθεριών.

Συγκεκριμένα, η εν λόγω αρχή προβλέπει ότι κάθε ατομικό δικαίωμα έχει ένα πυρήνα, στον οποίο δεν έχει πρόσβαση ο νομοθέτης που θεσπίζει περιορισμούς, κατόπιν συνταγματικής εξουσιοδότησεως. Αν και ο προσδιορισμός της έκτασης του απαραβίαστου πυρήνα ενός δικαιώματος είναι έργο δύσκολο, η νομολογία καταφέρνει να διαμορφώσει τα όρια του, στηριζόμενη στο άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο, ο άνθρωπος προστατεύεται από το Σύνταγμα, όχι μόνο ως μεμονωμένο άτομο, αλλά και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου¹⁸².

Χαρακτηριστικά αναφέρουμε, το Συμβούλιο της Επικρατείας, με τη με αριθμό 2918/1986 έκρινε, πως οι αγορανομικές διατάξεις αποτελούν θεμιτούς και

¹⁸⁰ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 349, με περαιτέρω παραπομπή σε: Κατά τον Βενιζέλο, Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, 1990, η νομολογία του ΣτΕ δεν προσφεύγει στον έλεγχο με βάση την αρχή της αναλογικότητας, *stricto sensu* (σελ. 219), γιατί λείπουν στα σταθερά νομικά κριτήρια με βάση τα οποία θα μπορούσε να επιχειρηθεί η στάθμιση κόστους – οφέλους, βλ. Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου Δ., Η αρχή της αναλογικότητας στο εσωτερικό δημόσιο δίκαιο, Αθήνα 1989, σελ. 118. Όπως έχει επισημανθεί η εκτίμηση για το κόστος ή το όφελος μιας ρύθμισης βασίζεται σε πραγματολογικά δεδομένα που παραπέμπουν περισσότερο στη σφαίρα της σκοπιμότητας παρά σε εκείνη της συνταγματικότητας, βλ. Φορτσάκης Θ., Η προδήλως εσφαλμένη εκτίμηση και η αρχή της στάθμισης κόστους – οφέλους, σε: ΝοΒ 1987, σελ. 1324 επ.; Πρβλ. Παπανικολάου Π.Α., Κατάχρηση της συμβατικής ελευθερίας, Αθήνα 1986 σελ. 61επ.

¹⁸¹ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 349.

¹⁸² Βλ. Τσάτσος Δ., Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδη Δικαιώματα, τόμος Γ', Αθήνα – Κομοτηνή 1988, σελ. 249, 250 με περαιτέρω παραπομπή στην νομολογία του ΣτΕ (απόφασης υπ αριθμ. 2918/1986) και του Αρείου Πάγου (απόφαση υπ. Αριθμ. 926/1979)

σύμφωνους με το Σύνταγμα περιορισμούς του άρθρου 5 παρ. 1 Σ, καθώς αυτές δεν αποτελούν ουσιώδεις περιορισμούς της άσκησης του επαγγέλματος¹⁸³.

III. Συμπέρασμα

Από την συνολική αξιολόγηση του παρατιθέμενου ανωτέρω συνταγματικού υποβάθρου, δύναται να συναχθούν χρήσιμα συμπεράσματα σχετικά α) με την αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων/εγγυήσεων κατά την συνταγματική θεωρία ως πρακτικής κρατικού παρεμβατισμού στην οικονομία, β) με την έκταση και το περιεχόμενο της παρεχόμενης από το Σύνταγμα προστασίας της ανταγωνιστικής ελευθερίας, γ) με τους λόγους που δύνανται να νομιμοποιήσουν την περιοριστική επίδραση των κρατικών ενισχύσεων στην ελευθερία του ανταγωνισμού και δ) με τα όρια στα οποία υπόκεινται οι κρατικές ενισχύσεις ως μέτρα περιοριστικά του ανταγωνισμού.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τη συνταγματική θεωρία, το Σύνταγμα αναφορικά με την Οικονομία δεν προάγει, ούτε την άκρατα ατομοκεντρική ούτε όμως και την πλήρως διευθυνόμενη οικονομία, αλλά διατηρεί έναν οικονομικοπολιτικά ουδέτερο χαρακτήρα με κοινωνικό προσανατολισμό. Στην περίπτωση των κρατικών ενισχύσεων η οικονομικοπολιτική ουδετερότητα του Συντάγματος συνεπάγεται ότι ο θεμελιώδης νόμος του Κράτους κατοχυρώνει μεν την ανταγωνιστική ελευθερία ως ατομικό δικαίωμα και ως κορυφαίο θεσμικό πυλώνα της ελεύθερης αγοράς, παράλληλα όμως επιφυλάσσει στο κράτος το θεσμικό ρόλο της εποπτείας και ρυθμιστικής παρέμβασης στην οικονομία, εν προκειμένω μέσω της πρακτικής των κρατικών ενισχύσεων/εγγυήσεων, προκειμένου να άρει ανισότητες που τυχόν προκύπτουν στην ελεύθερη αγορά και να διασφαλίσει υπέρτερα δικαιώματα τρίτων ή το δημόσιο συμφέρον.

Όπως προκύπτει από τον συνδυασμό των διατάξεων 5 I Σ και 106 II Σ η ελευθερία του ανταγωνισμού κατοχυρώνει απέναντι στο κράτος αλλά και σε ιδιώτες (τριτενέργεια) το δικαίωμα κάθε φυσικού ή νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου να συμμετέχει ελεύθερα σε μια σχετική αγορά και να σχεδιάζει και να αναπτύσσει την

¹⁸³ Βλ. Τσάτσος Δ., ό.π., , σελ. 250, 251.

επιχειρηματική/ανταγωνιστική του στρατηγική κατά κανόνα αυτόνομα αποφεύγοντας μονομερείς ή συμπραξιακές καταχρηστικές πρακτικές που δύνανται να περιορίσουν ή να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό. Υπό την έννοια αυτή η πρακτική των κρατικών ενισχύσεων εκλαμβάνεται καταρχάς ως επέμβαση στην ανωτέρω περιγραφείσα σφαίρα προστασίας της ανταγωνιστικής ελευθερίας -καθώς δι' αυτής δύναται να παρασχεθεί στον δικαιούχο της ενίσχυσης ένα αθέμιτο συγκριτικό πλεονέκτημα έναντι των λοιπών ανταγωνιστών του- και επιτρέπεται μόνο εφόσον υπαγορεύεται από συγκεκριμένους λόγους δυνάμει των οποίων το εν λόγω δικαίωμα δύναται να περιοριστεί.

Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει και από την έννοια του οικονομικού Συντάγματος η ανωτέρω περιγραφείσα συνταγματική κατοχύρωση της ελευθερίας του ανταγωνισμού δεν ισχύει σε απόλυτο βαθμό αλλά αντιθέτως δύναται καθ' επίκληση συγκεκριμένων λόγων να υποστεί περιορισμούς υπό την μορφή των κρατικών ενισχύσεων, εφόσον αυτό α) υπαγορεύεται από την ανάγκη προστασία της ελευθερίας ή της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, β) υπαγορεύεται από τα χρηστά ήθη ή β) είναι αναγκαίο προς αποτροπή βλάβης της εθνικής οικονομίας.

Ωστόσο, οι κρατικές ενισχύσεις ως έκφανση της κρατικής/εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν να ασκούνται με γνώμονα πάντοτε τα απορρέοντα από την αρχή του κράτους δίκαια όρια, όπως αυτά συνάγονται από την σύνθεση των αρχών α) της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, β) της ισότητας, γ) της αναλογικότητας και τα οποία υπαγορεύουν οι κρατικές ενισχύσεις να ερείδονται επί σαφούς νομοθετικής εξουσιοδότησης (δημοκρατικής νομιμοποίησης), να σέβονται την αρχή της ισότητας των διοικουμένων, να είναι αναγκαίες και κατάλληλες για την επίτευξη ενός σκοπού υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος και να μη συνεπάγονται μια υπέρμετρα επαχθή προσβολή του πυρήνα της δι' αυτών προσβαλλόμενης οικονομικής ανταγωνιστικής ελευθερίας.

Κεφάλαιο Τρίτο: Γενικές Αρχές νομικής αξιολόγησης κρατικών εγγυήσεων προς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς (Ανακοινώσεις Επιτροπής 2008/C155/02 και 2008/C270/02)

Μετά την παράθεση του προτύπου του ενωσιακού δικαίου (κεφάλαιο πρώτο), και του συνταγματικού υποβάθρου (κεφάλαιο δεύτερο), από την οποία δύναται να συναχθούν οι γενικές αρχές αξιολόγησης όλων των μορφών κρατικών ενισχύσεων υπό το πρίσμα της ελευθερίας του ανταγωνισμού ακολουθεί η παράθεση της εξειδίκευσης των ανωτέρω γενικών αρχών μέσα από την πρακτική της Επιτροπής κατά τον έλεγχο μιας ειδικότερης κατηγορίας κρατικών ενισχύσεων και δη των κρατικών εγγυήσεων προς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, που αποτελούν και το ειδικότερο περιεχόμενο της παρούσας εργασίας.

Αντικείμενο, επομένως, του τρίτου κεφαλαίου αποτελεί η συναγωγή των βασικών αρχών νομικής αξιολόγησης των κρατικών εγγυήσεων προς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, όπως αυτές δύναται να συναχθούν από την συνδυαστική παράθεση των ανακοινώσεων της Επιτροπής 2008/C155/02 και 2008/270/02.

Ειδικότερα, καθ' επίκληση των Ανακοινώσεων της Επιτροπής 2008/C155/02 και 2008/270/02 λαμβάνει χώρα α) ο προσδιορισμός των ειδικότερων μορφών εγγυήσεων (κάτωθι I), β) η παράθεση των ειδικότερων κριτηρίων αξιολόγησης μιας εγγύησης ως κρατικού μέτρου ενίσχυσης κατά το άρθρο 107 I ΣΛΕΕ, (κάτωθι II) γ) η αναφορά εκείνων των εγγυήσεων που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ (κάτωθι III) και δ) η διακρίβωση των προϋποθέσεων υπαγωγής μιας κρατικής εγγύησης στην προβλεπόμενη από το άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ απαλλαγή (κάτωθι IV).

I. Είδη εγγυήσεων

Στη συνηθέστερη μορφή τους, οι εγγυήσεις συνδέονται με δάνειο ή άλλη οικονομική υποχρέωση που συνάπτεται μεταξύ ενός δανειολήπτη και ενός

δανειοδότη. Οι εγγυήσεις μπορούν να παρέχονται ως μεμονωμένες εγγυήσεις ή στο πλαίσιο καθεστώτων εγγυήσεων¹⁸⁴.

Ωστόσο, στην Ανακοίνωση της Επιτροπής 2008/C155/02 επιχειρείται μία κατηγοριοποίηση των μορφών των εγγυήσεων, ανάλογα με τη νομική τους βάση, το είδος της καλυπτόμενης συναλλαγής, τη διάρκειά τους κλπ., χωρίς όμως αυτή να είναι περιοριστική. Άλλωστε, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί πως στη συνήθη μορφή τους, οι εγγυήσεις συνδέονται με δάνειο ή άλλη οικονομική υποχρέωση που συνάπτεται μεταξύ ενός δανειολήπτη και ενός δανειοδότη, ενώ αυτές δύνανται να παρασχεθούν είτε ως μεμονωμένες εγγυήσεις, είτε στο πλαίσιο καθεστώτων εγγυήσεων¹⁸⁵.

Καταρχάς, οι εγγυήσεις διακρίνονται -σύμφωνα με την ως άνω Ανακοίνωση της Επιτροπής- σε γενικές εγγυήσεις. Ως τέτοιες χαρακτηρίζονται οι εγγυήσεις που παρέχονται γενικώς σε επιχειρήσεις, σε αντίθεση με εκείνες που αφορούν μια συγκεκριμένη συναλλαγή, όπως ενδεικτικά ένα δάνειο, επενδύσεις σε μετοχικό κεφάλαιο κλπ. Περαιτέρω, μια δεύτερη κατηγορία εγγυήσεων αποτελεί αυτή των εγγυήσεων που παρέχονται από ένα συγκεκριμένο μέσο σε αντιδιαστολή με τις εγγυήσεις που συνδέονται με την καταστατική μορφή της ίδιας της επιχείρησης ενώ μία τρίτη κατηγορία αφορά στις εγγυήσεις που παρέχονται άμεσα ή ως αντεγγυήσεις σε εγγυητή πρώτου επιπέδου¹⁸⁶.

Επιπροσθέτως, χαρακτηριστική πρακτική εγγυητικής μορφής αποτελεί και η περίπτωση των απεριόριστων εγγυήσεων, οι οποίες δεν περιορίζονται ως προς το ποσό ή/και τη διάρκειά τους. Ως εγγυήσεις αυτής της κατηγορίας εκλαμβάνονται από την Επιτροπή οι ευνοϊκότεροι όροι χρηματοδότησης σε επιχειρήσεις, των οποίων η νομική μορφή αποκλείει τη διαδικασία της πτώχευσης ή προβλέπει ρητώς την παροχή κρατική εγγύησης από το κράτος. Χαρακτηριστικό παράδειγμα κρατικού μέτρου ενίσχυσης που φέρει την μορφή απεριόριστης εγγύησης αποτελεί η συμμετοχή του

¹⁸⁴ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 1.2.; Πρβλ. περαιτέρω Valle E./Castele Van de K., Revision of Rescues and Reconstructing Guidelines: A Crackdown?, σε: EStAL 2004, σελ. 9 επ.; Van de Castele K., "State aid: main developments between 1 September and 31 December 2009", σε: Competition Policy Newsletter 1/2010, σελ.65-73.

¹⁸⁵ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 1.2.

¹⁸⁶ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 1.2.

κράτος σε επιχείρηση, με την οποία αναλαμβάνει συγχρόνως και απεριόριστη ευθύνη αντί της συνήθους περιορισμένης¹⁸⁷.

Τέλος, δέον να σημειωθεί ότι οι εγγυήσεις διακρίνονται σε εκείνες που έχουν ως νομιμοποιητική βάση συμβατικές διατάξεις (όπως παραδείγματος χάρη επίσημες συμβάσεις και διοικητικές εγγυητικές επιστολές) ή προέρχονται από άλλη νόμιμη αιτία και σε εκείνες που ο νόμιμος τύπος τους δεν είναι τόσο ορατός καθώς ελλείπουν τα απαραίτητα νομικά ή λογιστικά έγγραφα, γεγονός που οδηγεί πολλές φορές σε περιορισμένη "ανιχνευσιμότητα" του εγγυητικού χαρακτήρα ενός μέτρου κρατικής ενίσχυσης, τόσο για τον δικαιούχο της εγγύησης, όσο και για τον παρέχοντα φορέα του Δημοσίου ή το ίδιο το Δημόσιο, αλλά κατά παρ' έκταση και για τους τρίτους¹⁸⁸.

II. Εγγυήσεις ως κρατικές ενισχύσεις κατά το άρθρο 107 I ΣΛΕΕ

Σύμφωνα με το άρθρο 107 I ΣΛΕΕ, «οι ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγές».

Υπό το πρίσμα της ανωτέρω διάταξης επιχειρείται στην παρούσα ενότητα η παρουσίαση εκείνων των μορφών εγγυήσεων, που δύνανται να χαρακτηριστούν ως κρατικές ενισχύσεις κατά το άρθρο 107 I ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, η προσέγγιση αυτή εκκινεί με την ανάδειξη των ειδικότερων κριτηρίων αξιολόγησης για τον χαρακτηρισμό αυτών ως κρατικών ενισχύσεων (κάτωθι Α), συνεχίζει με τον προσδιορισμό των πλεονεκτημάτων που απολαμβάνει ο δικαιούχος των εγγυήσεων, που συνήθως είναι ο δανειολήπτης (κάτωθι Β) και ολοκληρώνεται με την ανάδειξη των ωφελειών που ενίοτε απολαμβάνει και ο δανειοδότης (κάτωθι Γ).

¹⁸⁷ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 1.2.

¹⁸⁸ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 1.2.

A. Υπαγωγή στο άρθρο 107 I ΣΛΕΕ

Αρχικά κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί πως τα γενικά κριτήρια που προβλέπονται στο άρθρο 107 I ΣΛΕΕ για τον χαρακτηρισμό κρατικών μέτρων ως κρατικών ενισχύσεων, ισχύουν τα αυτά και στην περίπτωση των εγγυήσεων. Υπό αυτή την έννοια ως κρατικές ενισχύσεις δύνανται να χαρακτηριστούν και οι εγγυήσεις που παρέχονται από κεντρικές, περιφερειακές ή τοπικές αρχές και γενικότερα από το Δημόσιο, καθώς και εκείνες που παρέχονται από κρατικούς πόρους ή από άλλους φορείς που ελέγχονται από το Δημόσιο όπως επιχειρήσεις και για τις οποίες ευθύνεται το Δημόσιο¹⁸⁹.

Εξίσου σημαντική για τον χαρακτηρισμό μιας εγγύησης ως κρατικής ενίσχυσης είναι και η σύνδεση τους με την δαπάνη κρατικών πόρων. Στην περίπτωση των κρατικών εγγυήσεων, δεδομένου ότι το κράτος αναλαμβάνει τον κίνδυνο που συνδέεται με αυτές, θα πρέπει να προβλέπεται η καταβολή μιας ενδεδειγμένης προμήθειας εγγύησης. Και αυτό διότι ελλείψει αυτής, το κράτος όχι μόνο παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα στη δικαιούχο επιχείρηση, αλλά δαπανά και κρατικούς πόρους. Τέλος, δέον να σημειωθεί ότι η εκτίμηση για τον χαρακτηρισμό μιας εγγύησης ως ενίσχυσης και περαιτέρω για τον προσδιορισμό του ποσού αυτής, πρέπει να πραγματοποιείται κατά το χρόνο παροχής της εγγύησης και όχι όταν αυτή καταπίπτει ή γίνονται πληρωμές σύμφωνα με τους όρους της εγγύησης¹⁹⁰.

B. Ενίσχυση στον δανειολήπτη

Ως συνήθης δικαιούχος μιας κρατικής ενίσχυσης θεωρείται ο δανειολήπτης, ο οποίος μάλιστα, στην περίπτωση που δε χρειαστεί να καταβάλει την προμήθεια ή τουλάχιστον χαμηλότερη προμήθεια στο κράτος, απολαμβάνει και πλεονεκτικότερους όρους¹⁹¹.

Ειδικότερα, στο πλαίσιο της χορηγηθείσας εγγύησης, ο δανειολήπτης έχει τη δυνατότητα να εξασφαλίσει ευνοϊκότερους όρους δανειοδότησης από εκείνους που

¹⁸⁹ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 2.1, με περαιτέρω παραπομπή σε: υπόθεση C-482/99, Γαλλία κατά Επιτροπής (Stardust), Συλλογή 2002, σελ. I - 439 .

¹⁹⁰ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 2.1.; Πρβλ. περαιτέρω Wood Philip R., "Legal impact of the Financial crisis: A brief list", σε: CMLJ Vol.4 No 4 2009, σελ. 436-450.

¹⁹¹ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 2.2.

ισχύουν στις κεφαλαιαγορές, όπως επί παραδείγματι να εξασφαλίσει χαμηλότερο επιτόκιο ή να προσφέρει χαμηλότερες εξασφαλίσεις στο αντισυμβαλλόμενο μέρος¹⁹².

Μάλιστα, σε ορισμένες περιπτώσεις, ο δανειολήπτης δε δύναται χωρίς την κρατική εγγύηση να εξεύρει κάποια άλλη πηγή χρηματοδότησης, ώστε να του χορηγήσει οποιοδήποτε δάνειο. Στις περιπτώσεις αυτές επομένως, οι κρατικές εγγυήσεις δύναται να ενισχύσουν τη δημιουργία νέων δραστηριοτήτων από τους αποδέκτες επιχειρηματίες, ή να εξασφαλίσουν σε αυτούς την εύρεση πόρων, ώστε να μην παύσουν τη λειτουργία των επιχειρήσεών τους, ή να αναδιαρθρωθούν, κάτι που ενδέχεται να προκαλούσε και στρέβλωση του ανταγωνισμού¹⁹³.

Γ. Ενίσχυση στον δανειοδότη

Παρά το γεγονός ότι δικαιούχος μιας κρατικής ενίσχυσης είναι ο δανειολήπτης, από αυτήν δύναται να επωφεληθεί και ο δανειοδότης. Ειδικότερα, τέτοιες περιπτώσεις ενίσχυσης προς τον δανειοδότη αποτελούν, η χορήγηση μιας κρατικής εγγύησης εκ των υστέρων στον δανειοδότη για δάνειο ή άλλη οικονομική υποχρέωση που έχει ήδη συμφωνηθεί, χωρίς να προσαρμοστούν οι όροι της υποχρέωσης αυτής, καθώς και η χρήση ενός εγγυημένου δανείου για την αποπληρωμή άλλου, μη εγγυημένου προς τον ίδιο πιστωτή, η οποία δύναται να αποτελεί ενίσχυση και προς τον δανειοδότη, στο βαθμό που κατ' αυτόν τον τρόπο εξασφαλίζεται περισσότερο το δάνειο¹⁹⁴.

Η διαφορά μάλιστα των κρατικών εγγυήσεων από άλλα μέτρα κρατικών ενισχύσεων, όπως είναι οι επιχορηγήσεις ή οι φορολογικές απαλλαγές, έγκειται στη δημιουργία νομικής σχέσης μεταξύ του δανειοδότη και του δανειολήπτη. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να εξετάζεται βάσει της εθνικής νομοθεσίας εάν η παράνομη χορήγηση ενίσχυσης έχει συνέπειες στις νομικές σχέσεις μεταξύ του Δημοσίου και τρίτων. Σε κάθε περίπτωση, οι δανειοδότες θα πρέπει να διερευνούν εάν η εθνική νομοθεσία εμποδίζει την εκτέλεση των συμβάσεων εγγύησης κατά παράβαση του

¹⁹² Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 2.2.

¹⁹³ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 2.2.

¹⁹⁴ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 2.3.

κοινοτικού δικαίου, καθώς, κυρίως, οι δανειοδότες έχουν συμφέρον από την τήρηση των κοινοτικών κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων, κατά την παροχή εγγυήσεων¹⁹⁵.

III. Εγγυήσεις ως μη κρατικές ενισχύσεις

Μετά την παρουσίαση των μορφών εγγύησης που δύνανται σύμφωνα με το άρθρο 107 I ΣΛΕΕ να αποτελέσουν κρατικές ενισχύσεις, ακολουθεί η παράθεση των προϋποθέσεων για τη διαπίστωση απουσίας από μια μορφή εγγύησης του χαρακτήρα της κρατικής ενίσχυσης.

Σημαντικό κριτήριο για τον χαρακτηρισμό μιας μεμονωμένης εγγύησης ή ενός μεμονωμένου καθεστώτος εγγυήσεων που έχει θεσπίσει το κράτος ως κρατική ενίσχυση είναι καταρχάς το κατά πόσο αυτή ευνοεί μια επιχείρηση. Παράλληλα με το ανωτέρω κριτήριο, η Επιτροπή θα πρέπει να στηρίζει την ανωτέρω αξιολόγησή της και στην «αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς»¹⁹⁶, σύμφωνα με την οποία θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη «οι πραγματικές δυνατότητες της δικαιούχου επιχείρησης να αποκτήσει ισοδύναμους χρηματοπιστωτικούς πόρους προσφεύγοντας στην κεφαλαιαγορά. Υπό αυτή την έννοια δεν υφίσταται κρατική ενίσχυση όταν διατίθεται νέα πηγή χρηματοδότησης υπό όρους που θα ήταν αποδεκτοί για ένα ιδιώτη επιχειρηματία υπό τους συνήθεις όρους μιας οικονομίας της αγοράς»¹⁹⁷.

Για να διευκολυνθεί η αξιολόγηση του κατά πόσο σε ένα δεδομένο μέτρο εγγύησης τηρείται η αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς, η Επιτροπή εκπόνησε ένα σύνολο προϋποθέσεων, που σύμφωνα με την Επιτροπή πρέπει να πληρούνται, προκειμένου να διασφαλίζεται η απουσία κρατικής ενίσχυσης, τόσο στην περίπτωση των μεμονωμένων εγγυήσεων (κάτωθι Α), όσο και στα καθεστώτα εγγυήσεων (κάτωθι Β).

¹⁹⁵ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 2.3.

¹⁹⁶ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 3.1.

¹⁹⁷ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 3.1, με περαιτέρω παραπομπή σε: ανακοίνωση της Επιτροπής για την εφαρμογή των πρώην άρθρων 92 και 93 της συνθήκης ΕΚ στη συμμετοχή των δημοσίων αρχών στο κεφάλαιο επιχειρήσεων (Δελτίο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αριθ. 9-1984) συνεκδικασθείσες υποθέσεις 296/82 και 318/82, Κάτω Χώρες και Leeuwarder Papierwarenfabriek BV κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 809, σκέψη 17. Ανακοίνωση της Επιτροπής για την εφαρμογή των πρώην άρθρων 92 και 93 της συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ στις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της αεροπορίας (ΕΕ C 350 της 10.12.1994, σελ. 5), σκέψεις 25 και 26.

A. Μεμονωμένες εγγυήσεις

Αναφορικά με τις μεμονωμένες κρατικές εγγυήσεις, που ως τέτοιες νοούνται οι εγγυήσεις που παρέχονται σε επιχειρήσεις και δεν χορηγούνται βάσει καθεστώτος εγγυήσεων¹⁹⁸, η Επιτροπή θεωρεί ότι αυτές δύνανται να θεωρηθούν ότι δεν αποτελούν κρατικές ενισχύσεις, όταν πληρούνται σωρευτικά οι κάτωθι αναφερόμενες προϋποθέσεις.

Ειδικότερα, μία εκ των προϋποθέσεων αυτών είναι ο δανειολήπτης να μην αντιμετωπίζει οικονομικές δυσχέρειες. Μάλιστα, σημειώνεται πως για να διαπιστωθεί κατά πόσο ο δανειολήπτης αντιμετωπίζει οικονομικές δυσχέρειες, πρέπει να ληφθεί υπόψη ο ορισμός που περιλαμβάνεται στις κατευθυντήριες γραμμές για τις ενισχύσεις διάσωσης και αναδιάρθρωσης¹⁹⁹.

Μια περαιτέρω προϋπόθεση συνιστά η εμβέλεια των εγγυήσεων να μπορεί να μετρηθεί ορθά κατά το χρόνο παροχής της. Ειδικότερα, για να γίνει αυτό ορθά, θα πρέπει η εγγύηση να αφορά μία συγκεκριμένη οικονομική συναλλαγή, ένα προσδιορισμένο μέγιστο ποσό και να περιορίζεται χρονικά²⁰⁰.

Παράλληλα, η εγγύηση θα πρέπει να μην καλύπτει ποσοστό μεγαλύτερο του 80% του οφειλόμενου δανείου ή άλλης οικονομικής υποχρέωσης, περιορισμός βέβαια που δεν ισχύει στην περίπτωση των εγγυήσεων που καλύπτουν χρεωστικούς τίτλους²⁰¹, καθώς επίσης και στην περίπτωση εγγυήσεων του Δημοσίου που χορηγούνται για τη χρηματοδότηση επιχείρησης που προσφέρει υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ)²⁰². Σύμφωνα με τη θέση της Επιτροπής, η πλήρης

¹⁹⁸ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 1.3.

¹⁹⁹ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 3.2, με περαιτέρω παραπομπή σε: υπόθεση EE C 244 της 1.10.2004, σελ. 2.

²⁰⁰ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 3.2.

²⁰¹ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 3.2, με περαιτέρω παραπομπή σε: άρθρο 2 παρ. 1 στοιχείο β) της οδηγίας 2004/109/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15^{ης} Δεκεμβρίου 2004, για την εναρμόνιση των προϋποθέσεων διαφάνειας αναφορικά με την πληροφόρηση σχετικά με εκδότες των οποίων οι κινητές αξίες έχουν εισαχθεί προς διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά και για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/34/EK (EE L 390 της 31.12.2004, σελ. 38). Οδηγία όπως τροποποιήθηκε τελευταία με την οδηγία 2008/22/EK (EE L 76 της 19.3.2008, σελ. 50).

²⁰² Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 3.2, με περαιτέρω υποσημείωση: μια τέτοια ΥΓΟΣ πρέπει να είναι σύμφωνη με την κοινοτική νομοθεσία, όπως με την απόφαση 2005/842/EK της Επιτροπής, της 28^{ης} Νοεμβρίου 2005, για την εφαρμογή του άρθρου 86 παράγραφος 2 της συνθήκης EK στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (EE L 312 της 29.11.2005, σελ. 67) και με το κοινοτικό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας (EE C 297 της 29.11.2005, σελ. 4).

κάλυψη μιας οικονομικής υποχρέωσης από την κρατική εγγύηση, περιορίζει τα κίνητρα του δανειοδότη να αξιολογήσει σωστά την πιστοληπτική ικανότητα του δανειολήπτη και να μειώσει τον κίνδυνο που αναλαμβάνει, αυξάνοντας με αυτό τον τρόπο το ποσό των εγγυήσεων υψηλού κινδύνου στο χαρτοφυλάκιο του Δημοσίου. Εάν, ωστόσο, ένα κράτος μέλος επιθυμεί να χορηγήσει μία εγγύηση η οποία υπερβαίνει το όριο του 80% και ισχυρίζεται ότι αυτή δεν συνιστά κρατική ενίσχυση, θα πρέπει να τεκμηριώσει καταλλήλως τη θέση του αυτή, όπως για παράδειγμα με βάση τη συμφωνία για τη συνολική συναλλαγή, και να την κοινοποιήσει στην Επιτροπή, η οποία θα κρίνει αν συνιστά κρατική ενίσχυση κατά το άρθρο 107 I ΣΛΕΕ²⁰³.

Τέλος, μία εγγύηση δε συνιστά κρατική ενίσχυση όταν η τιμή που καταβάλλεται για την εγγύηση να καθορίζεται βάσει κριτηρίων αγοράς. Στην περίπτωση, λοιπόν, που η τιμή αυτή είναι ίση με την αντίστοιχη προμήθειας αναφοράς που ισχύει στις χρηματοπιστωτικές αγορές, τότε η εγγύηση δεν περιλαμβάνει στοιχεία ενίσχυσης. Μάλιστα, προκειμένου να κριθεί κατά πόσο η προμήθεια εγγύησης είναι σύμφωνη με τους όρους της αγοράς, τα κράτη μέλη δύνανται να συγκρίνουν τις τιμές που καταβάλλονται στην αγορά από επιχειρήσεις παρόμοιας πιστοληπτικής διαβάθμισης. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δε δύναται να αποδεχθεί ότι η προμήθεια εγγύησης μπορεί να οριστεί ως ένα ενιαίο ποσοστό που θα είχε γενικευμένη ισχύ για το σύνολο του κλάδου²⁰⁴.

B. Καθεστώς εγγυήσεων

Αναφορικά με τα καθεστάτα εγγυήσεων, η Επιτροπή επισημαίνει τις προϋποθέσεις εκείνες που όταν πληρούνται σωρευτικά, απουσιάζει το στοιχείο της κρατικής ενίσχυσης στις χορηγούμενες εγγυήσεις. Ως καθεστώς εγγυήσεων δέον να σημειωθεί ότι νοείται κάθε νομικό μέσο βάσει του οποίου, χωρίς να απαιτούνται άλλα μέτρα εφαρμογής, δύνανται να παρασχεθούν εγγυήσεις σε επιχειρήσεις που πληρούν κάποιες προϋποθέσεις²⁰⁵.

²⁰³ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 3.2.

²⁰⁴ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 3.2.

²⁰⁵ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 1.3.

Αναφορικά με τις προϋποθέσεις απουσίας κρατικής ενίσχυσης αυτές συνίστανται, όπως και στις μεμονωμένες εγγυήσεις, πρώτον στο ότι δε δύναται να γίνει χρήση του καθεστώτος από δανειολήπτες που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες, δεύτερον στο ότι η εμβέλεια των εγγυήσεων μπορεί να μετρηθεί ορθά κατά το χρόνο παροχής της και τρίτον στο ότι η εγγύηση δεν καλύπτει ποσοστό μεγαλύτερο του 80% του οφειλόμενου δανείου ή άλλης οικονομικής υποχρέωσης²⁰⁶.

Περαιτέρω, προϋπόθεση για να θεωρηθεί πως ένα καθεστώς εγγυήσεων δε συνιστά κρατική ενίσχυση, αποτελεί η διαπίστωση ότι οι όροι του καθεστώτος στηρίζονται σε ρεαλιστική εκτίμηση του κινδύνου, με αποτέλεσμα οι προμήθειες εγγύησης που καταβάλλουν οι δικαιούχοι να επιτρέπουν την αυτοχρηματοδότηση καθώς, σύμφωνα με την Επιτροπή, τα ανωτέρω δύο στοιχεία αποτελούν σωρευτικά ενδείξεις ότι οι προμήθειες εγγύησης που προβλέπονται καθορίζονται βάσει κριτηρίων αγοράς²⁰⁷.

Επιπλέον, προκειμένου να αξιολογηθεί ορθώς η ικανότητα αυτοχρηματοδότησης του καθεστώτος εγγυήσεων, θα πρέπει το επίπεδο των προμηθειών να επανεξετάζεται τουλάχιστον μία φορά το χρόνο, ώστε να κρίνεται κατάλληλο, και οι προμήθειες να προσαρμόζονται ανάλογα με τον αυτοχρηματοδοτούμενο ή μη χαρακτήρα του καθεστώτος²⁰⁸.

Τέλος, για να θεωρηθεί ότι οι προμήθειες εγγύησης διαμορφώνονται σύμφωνα με τα κριτήρια της αγοράς, πρέπει αυτές να καλύπτουν τόσο τους συνήθεις κινδύνους που συνδέονται με την παροχή εγγυήσεων, όσο και τις διοικητικές δαπάνες του καθεστώτος, καθώς και μία ετήσια απόδοση ενός επαρκούς κεφαλαίου²⁰⁹.

IV. Προϋποθέσεις υπαγωγής ενισχύσεων στο αρ. 107 III β ΣΛΕΕ (Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02)

Σύμφωνα με το άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ, οι κρατικές ενισχύσεις/εγγυήσεις δύναται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά και η Επιτροπή

²⁰⁶ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 3.4.

²⁰⁷ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 3.4.

²⁰⁸ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 3.4.

²⁰⁹ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C155/02, περ. 3.4.

δύναται να επιτρέψει τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων εφόσον αυτό είναι αναγκαίο «για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους».

Σύμφωνα με την Επιτροπή, η ως άνω διάταξη, υπό τις παρούσες συνθήκες της τρέχουσας κρίσης των χρηματοπιστωτικών αγορών και του ενδεχόμενου αντίκτυπου της στην οικονομία των κρατών μελών, δύναται να αποτελέσει το νομικό έρεισμα, προκειμένου να επιτραπούν έκτακτα μέτρα ενίσχυσης που στόχο έχουν την αντιμετώπιση της συστημικής αυτής κρίσης. Συνεπώς, η παροχή κρατικών ενισχύσεων υπό τη μορφή εγγυήσεων προς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς είναι δυνατή μόνο για ορισμένο χρονικό διάστημα, εφόσον η κατάσταση κρίσης το δικαιολογεί και η αναγκαιότητα της θα πρέπει να επανεξετάζεται τουλάχιστον ανά εξάμηνο²¹⁰.

Στην παρούσα ενότητα, επιχειρείται η παράθεση των προϋποθέσεων υπαγωγής κρατικών ενισχύσεων στο άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ, όπως αυτές αναλύονται στην Ανακοίνωση της Επιτροπής 2008/C270/02. Ειδικότερα, κάτωθι λαμβάνει χώρα α) η παρουσίαση των κριτηρίων επιλεξιμότητας για την υπαγωγή σε καθεστώς εγγυήσεων (κάτωθι Α), β) ο προσδιορισμός του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής μιας εγγύησης (κάτωθι Β), γ) ο καθορισμός του χρονικού ορίζοντα του καθεστώτος εγγυήσεων (κάτωθι Γ), δ) ο προσδιορισμός του ποσού και της έντασης της ενίσχυσης, η οποία πρέπει να περιορίζεται στο ελάχιστο δυνατό (κάτωθι Δ), ε) η ανάλυση του μηχανισμού ελαχιστοποίησης των αδικαιολόγητων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού που πρέπει να περιλαμβάνει το σύστημα (κάτωθι Ε), στ) η παράθεση των μέτρων προσαρμογής, που πρέπει να συνοδεύουν το καθεστώς εγγυήσεων (κάτωθι ΣΤ) και ζ) η ανάδειξη της ανάγκης εκπόνησης συνοδευτικού σχεδίου αναδιάρθρωσης (κάτωθι Ζ).

A. Αντικειμενικά κριτήρια υπαγωγής σε καθεστώς εγγυήσεων

Σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής, τα κριτήρια για την ενίσχυση χρηματοπιστωτικών οργανισμών με κρατικές εγγυήσεις, πρέπει να είναι αντικειμενικά και να λαμβάνεται σοβαρά υπόψη ο ρόλος τους γενικότερα στο οικείο τραπεζικό σύστημα.

²¹⁰ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 242, παρ. 9 και 10.

Επιπλέον, θα πρέπει να αποφεύγονται οι διακρίσεις, διότι έτσι μπορεί να δημιουργηθούν αδικαιολόγητες στρεβλώσεις σε όμορες αγορές καθώς και στο σύνολο της εσωτερικής αγοράς. Επί παραδείγματι, δε θα πρέπει να γίνονται διακρίσεις λόγω εθνικότητας, αλλά οι εγγυήσεις θα πρέπει να καλύπτουν όλους τους οργανισμούς και τις θυγατρικές αυτών, που έχουν την καταστατική τους έδρα στο ίδιο κράτος μέλος, όπως επίσης και σημαντικό μέρος των δραστηριοτήτων τους²¹¹.

B. Προσδιορισμός του πεδίου εφαρμογής μιας εγγύησης

Στο πλαίσιο των τρεχουσών έκτακτων περιστάσεων, αποτελεί θεμιτή δημόσια πολιτική πρακτική, η παροχή γενικών εγγυήσεων για την προστασία των καταθέσεων και των χρεών ιδιωτών πελατών. Ωστόσο, όταν οι εγγυήσεις αυτές εκτείνονται πέραν των λιανικών καταθέσεων, οι κατηγορίες χρεών και υποχρεώσεων που επιλέγονται πρέπει α) να μην εκτείνονται πέραν του αναγκαίου για την αντιμετώπιση του προβλήματος και β) να στοχεύουν όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερα στην πηγή του, ώστε να αποφεύγεται η πρόκληση επιζήμιων ηθικών κινδύνων²¹².

Περαιτέρω, προκειμένου να αποφευχθεί η παράλυση του διατραπεζικού δανεισμού εξαιτίας του κλονισμού της εμπιστοσύνης μεταξύ χρηματοπιστωτικών οργανισμών, δύναται να επιτραπεί η χορήγηση εγγυήσεων για ορισμένα είδη χονδρικών καταθέσεων, ακόμη και για βραχυπρόθεσμους και μεσοπρόθεσμους χρεωστικούς τίτλους, εφόσον όμως αυτές οι υποχρεώσεις δεν προστατεύονται από άλλα κατάλληλα μέσα²¹³.

Συνεπώς, καθίσταται σαφές ότι οι εγγυήσεις δεν πρέπει να καλύπτουν όλες ανεξαιρέτως τις υποχρεώσεις ή χρέη μειωμένης εξασφάλισης, ήτοι κατηγορίες χρεών πέραν του ανωτέρου περιγραφέντος πεδίου εφαρμογής ενώ θα πρέπει να χορηγούνται μόνο μετά από ενδελεχή έλεγχο των στοιχείων που τις δικαιολογούν και με την επιβολή ειδικών περιορισμών, μπορεί η χορήγηση αυτών να επιτραπεί²¹⁴.

²¹¹ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 243, παρ. 18.

²¹² Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 244, παρ. 19 και 20.

²¹³ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 244, παρ. 21.

²¹⁴ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 244, παρ. 22 και 23.

Γ. Ελάχιστη αναγκαία διάρκεια των εγγυήσεων

Όπως το πεδίο εφαρμογής των χορηγούμενων εγγυήσεων, έτσι και η διάρκεια αυτών πρέπει να μην υπερβαίνει το απολύτως αναγκαίο. Η Επιτροπή θεωρεί, λοιπόν, ότι για να είναι συμβατές οι εκάστοτε χορηγούμενες εγγυήσεις, το οικείο κράτος μέλος θα πρέπει απαραίτητως να τις επανεξετάζει ανά εξάμηνο, ενώ η συνέχιση της εφαρμογής τους θα πρέπει να δικαιολογείται από την συντρέχουσα κατάσταση κρίσης στις χρηματοπιστωτικές αγορές²¹⁵.

Περαιτέρω, τα αποτελέσματα της επανεξέτασης πρέπει να υποβάλλονται υπό τη μορφή σχετικής εκθέσεως στην Επιτροπή και σε περίπτωση που εγκριθούν εκ νέου οι χορηγούμενες εγγυήσεις, αυτές δεν επιτρέπεται να καλύψουν συνολικά χρονική περίοδο διάρκειας μεγαλύτερη των δύο ετών, εκτός εάν το απαιτούν οι περιστάσεις. Σε περίπτωση, επομένως, που η κάλυψη των σχετικών χρεών και υποχρεώσεων παραταθεί και πέραν της λήξης της περιόδου, απαιτούνται πρόσθετα μέτρα διασφάλισης, όπως επί παραδείγματι αποτρεπτικοί όροι τιμολόγησης και κατάλληλα ποσοτικά όρια ως προς τα καλυπτόμενα χρέη²¹⁶.

Δ. Διατήρηση της εγγύησης στο ελάχιστο δυνατό

Σημαντικό κριτήριο, για τη συμβατότητα μιας κρατικής εγγύησης με την εσωτερική αγορά είναι το ποσό και η ένταση αυτής να περιορίζεται αυστηρώς στο ελάχιστο. Συγκεκριμένα, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίζουν, λαμβάνοντας κατάλληλα μέτρα, τη συμμετοχή των δικαιούχων τόσο στο κόστος της εγγύησης, όσο -και σε περίπτωση αυτό που κρίνεται αναγκαίο- στο κόστος της κρατικής παρέμβασης, εφόσον καταπέσει η εγγύηση²¹⁷.

Μάλιστα, σύμφωνα με την Επιτροπή, προκειμένου να θεωρηθεί ότι η χορηγούμενη ενίσχυση περιορίζεται στο ελάχιστο, πρέπει να συνδυάζονται όλα ή έστω ορισμένα από τα κατωτέρω αναφερόμενα στοιχεία. Ειδικότερα, το τίμημα που θα καταβληθεί είτε από τα δικαιούχα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα μεμονωμένα, είτε από τον χρηματοπιστωτικό τομέα ως σύνολο θα πρέπει να είναι κατάλληλο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου. Εν προκειμένω, ένα κατάλληλο μέτρο προς

²¹⁵ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 244, παρ. 24.

²¹⁶ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 244-245, παρ. 24.

²¹⁷ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 245, παρ. 25.

αυτή την κατεύθυνση είναι οι επιβαρύνσεις που θα χρεώνονται οι δικαιούχοι για τη χρηματοδότηση του καθεστώτος να προσεγγίζουν όσο το δυνατό περισσότερο την πιθανολογούμενη αγοραία τιμή, η οποία θα είναι ανάλογη του εκάστοτε βαθμού κινδύνου, των διαφορετικών πιστωτικών χαρακτηριστικών και των αναγκών του δικαιούχου²¹⁸.

Περαιτέρω, ένα άλλο στοιχείο που θα μπορούσε να συμβάλλει στη διατήρηση της ενίσχυσης στο ελάχιστο απαιτούμενο είναι, η κάλυψη από τη δικαιούχο επιχείρηση ή τομέα τουλάχιστον ενός σημαντικού μέρους των εκκρεμωσών υποχρεώσεων, ώστε το κράτος να κληθεί να παρέμβει μόνο για τα ποσά που υπερβαίνουν την ανωτέρω συμμετοχή²¹⁹.

Τέλος, δεδομένου ότι οι δικαιούχοι πιθανότατα δε θα είναι σε θέση να καταβάλλουν ολόκληρο το τίμημα άμεσα, τα κράτη μέλη δύνανται να προβλέψουν, κατά τη χορήγηση των κρατικών εγγυήσεων, ρήτρα περί αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών ή ρήτρα βελτίωσης της οικονομικής κατάστασης, η οποία θα υποχρεώνει τους δικαιούχους είτε να καταβάλλουν ένα πρόσθετο τίμημα, είτε να επιστρέψουν ένα μέρος του ποσού που τους χορηγήθηκε από το κράτος, μόλις είναι σε θέση να το πράξουν²²⁰.

Ε. Ύπαρξη μηχανισμού πρόληψης αντι-ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων

Δεδομένου ότι οι χορηγούμενες κρατικές εγγυήσεις ενέχουν κινδύνους για τις άλλες μη δικαιούχες τράπεζες, περιλαμβανομένων και των εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη, θα πρέπει τα μέτρα στήριξης να διαθέτουν μηχανισμούς για την ελαχιστοποίηση των εν λόγω αρνητικών συνεπειών²²¹.

Ειδικότερα, οι εν λόγω μηχανισμοί για να είναι αποτελεσματικοί θα πρέπει να συνδυάζουν κάποια ή όλα τα ακόλουθα στοιχεία. Καταρχάς, θα πρέπει να επιβάλλουν έναν κώδικα συμπεριφοράς, ώστε οι δικαιούχοι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί να μην αναπτύσσουν επιθετική πολιτική σε βάρος πάντα των ανταγωνιστών τους. Αυτό μάλιστα, μπορεί να επιτευχθεί ενδεικτικά, με περιορισμούς στην εμπορική

²¹⁸ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 245, παρ. 26.

²¹⁹ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 245, παρ. 26.

²²⁰ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 245, παρ. 26.

²²¹ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 245, παρ. 27.

συμπεριφορά, με περιορισμούς ως προς το μέγεθος του ισολογισμού των δικαιούχων οργανισμών βάσει κατάλληλων σημείων αναφοράς και με την απαγόρευση συμπεριφοράς που δε συμβαδίζει με τους σκοπούς της εγγύησης, όπως επί παραδείγματι επαναγορά μετοχών από δικαιούχους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς²²².

Επίσης, αναγκαία κρίνεται και η νομοθέτηση κατάλληλων διατάξεων που θα επιτρέπουν στα οικεία κράτη μέλη την επιβολή των ανωτέρω υποχρεώσεων συμπεριφοράς. Παραδείγματος χάρη η νομοθετική πρωτοβουλία για την θέσπιση πρόβλεψης αφορώσας στην άρση της εγγυητικής προστασίας του χρηματοπιστωτικού οργανισμού, σε περίπτωση μη συμμόρφωσής του²²³.

Στ. Μέτρα προσαρμογής

Απαραίτητη προϋπόθεση για την υπαγωγή μιας χορηγούμενης ενίσχυσης στο άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ και την αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, σύμφωνα με την Επιτροπή, αποτελεί ο προσωρινός χαρακτήρας του μέτρου αυτού, αποκλειστικά και μόνο για την αντιμετώπιση των οξέων συμπτωμάτων της χρηματοπιστωτικής κρίσης²²⁴. Ως εκ τούτου, οι χορηγούμενες εγγυήσεις θα πρέπει να συνοδεύονται από αναγκαία μέτρα προσαρμογής για τον συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας στο σύνολό του, και από την αναδιάρθρωση ή εκκαθάριση μεμονωμένων δικαιούχων, ιδίως για εκείνους για τους οποίους πρέπει να καταπέσει η εγγύηση²²⁵.

Ζ. Εκπόνηση συνοδευτικού σχεδίου αναδιάρθρωσης

Η χορήγηση εγγυήσεων προς μεμονωμένους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς με στόχο τη συνέχιση της δραστηριότητας των οργανισμών αυτών, πρέπει να συνοδεύεται από την εκπόνηση ενός σχεδίου αναδιάρθρωσης ή εκκαθάρισης, η συμβατότητα του οποίου οφείλει να αξιολογείται από την Επιτροπή, σύμφωνα πάντα με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων²²⁶.

²²² Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 246, παρ. 27.

²²³ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 246, παρ. 27.

²²⁴ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 246, παρ. 28.

²²⁵ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 246, παρ. 29.

²²⁶ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 246-247, παρ. 30.

Ειδικότερα, το εν λόγω συνοδευτικό σχέδιο αναδιάρθρωσης, θα πρέπει να συμβάλλει στην αποκατάσταση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας του χρηματοπιστωτικού οργανισμού, να περιορίζει την εν λόγω ενίσχυση στο ελάχιστο δυνατό και στο απολύτως αναγκαίο και να αποτρέπει τις αδικαιολόγητες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και την άντληση αδικαιολόγητου οφέλους από την παροχή της εγγύησης²²⁷.

Επίσης, στο πλαίσιο της ανωτέρω αξιολόγησης από την Επιτροπή πρέπει να λαμβάνεται σοβαρά υπόψη η διάκριση ανάμεσα στα μέτρα ενίσχυσης που χορηγούνται σε κατά βάση υγιείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς που αντιμετωπίζουν προβλήματα ρευστότητας λόγω της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής κρίσης και σε εκείνα που χορηγούνται σε δικαιούχους που πάσχουν από δομικά προβλήματα φερεγγυότητας, τα οποία συνδέονται για παράδειγμα με το επιχειρηματικό τους μοντέλο ή την επενδυτική τους πολιτική²²⁸.

V. Συμπέρασμα

Από την ανωτέρω παράθεση των αρχών νομικής αξιολόγησης μιας ειδικότερης μορφής κρατικών ενισχύσεων, ήτοι των κρατικών εγγυήσεων στον χρηματοπιστωτικό τομέα, με βάση το κείμενο δύο Ανακοινώσεων της Επιτροπής (2008/C155/02 και 2008/270/02), δύνανται να συναχθούν χρήσιμα συμπεράσματα σχετικά α) με τα διάφορα είδη στα οποία διακρίνονται οι εγγυήσεις, όπως αυτά περιγράφονται στην Ανακοίνωση της Επιτροπής 2008/C155/02, β) με τα στοιχεία εκείνα που χαρακτηρίζουν μία κρατική εγγύηση ως κρατική ενίσχυση υπάγοντάς την συνακόλουθα στην απαγορευτική διάταξη του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ και γ) με τις προϋποθέσεις απαλλαγής μιας κρατικής εγγύησης από τον ανωτέρω απαγορευτικό κανόνα βάσει του άρθρου 107 III β ΣΛΕΕ.

Ειδικότερα, σύμφωνα την Ανακοίνωση της Επιτροπής 2008/C155/02 οι εγγυήσεις συνδέονται με δάνειο ή άλλη οικονομική υποχρέωση που συνάπτεται μεταξύ ενός δανειολήπτη και ενός δανειοδότη και διακρίνονται σε δύο είδη και συγκεκριμένα στις μεμονωμένες εγγυήσεις και στα καθεστώτα εγγυήσεων. Ως

²²⁷ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 247, παρ. 31.

²²⁸ Βλ. Ανακοίνωση Επιτροπής 2008/C 270/02, σελ. 247, παρ. 33.

«καθεστώς εγγυήσεων» ορίζει η εν λόγω ανακοίνωση κάθε νομικό μέσο βάσει του οποίου, χωρίς να απαιτούνται περαιτέρω μέτρα εφαρμογής, μπορούν να παρέχονται εγγυήσεις σε επιχειρήσεις που πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις σχετικά με τη διάρκεια, το ποσό, την υποκείμενη πράξη, το είδος και το μέγεθος των επιχειρήσεων. Αντίστοιχα ως «μεμονωμένη εγγύηση» νοείται κάθε εγγύηση που παρέχεται σε επιχείρηση και δεν χορηγείται βάσει καθεστώτος εγγυήσεων.

Οι ανωτέρω μορφές εγγυήσεων φέρουν τον χαρακτήρα της κρατικής ενίσχυσης κατά το άρθρο 107 I ΣΛΕΕ εφόσον χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και συνακόλουθα περιορίζουν ή τουλάχιστον νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό μέσα από την εξασφάλιση ευνοϊκής μεταχείρισεως για συγκεκριμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής. Ωστόσο, εάν μια μεμονωμένη εγγύηση ή ένα μεμονωμένο καθεστώς εγγυήσεων που έχει θεσπίσει το κράτος δεν ευνοεί μια επιχείρηση, τότε δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση. Για να διαπιστωθεί δε εάν ένα πλεονέκτημα παρέχεται προς μια επιχείρηση μέσω μιας εγγύησης ή ενός καθεστώτος εγγυήσεων, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε, σε πρόσφατη νομολογία του, ότι η Επιτροπή θα πρέπει να στηρίζει την αξιολόγησή της στην αρχή του επενδυτή που ενεργεί σε μια οικονομία της αγοράς (η λεγόμενη «αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς»), σύμφωνα με την οποία είναι ανάγκη να λαμβάνονται υπόψη οι πραγματικές δυνατότητες της δικαιούχου επιχείρησης να αποκτήσει ισοδύναμους χρηματοπιστωτικούς πόρους προσφεύγοντας στην κεφαλαιαγορά. Υπό αυτή την έννοια υποστηρίζεται στην θεωρία και νομολογία ότι δεν υφίσταται κρατική ενίσχυση όταν διατίθεται νέα πηγή χρηματοδότησης υπό όρους που θα ήταν αποδεκτοί για ένα ιδιώτη επιχειρηματία υπό τους συνήθεις όρους μιας οικονομίας της αγοράς.

Παρά, όμως, τον καταρχάς απαγορευμένο για τον ανταγωνισμό χαρακτήρα των κρατικών εγγυήσεων η Επιτροπή με την έκδοση της Ανακοίνωσης 2008/C270/02 και λαμβάνοντας υπόψη την έκταση της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής κρίσης αναγνωρίζει την αναγκαιότητα λήψης από τα κράτη μέλη κατάλληλων μέτρων για τη σταθεροποίηση του χρηματοπιστωτικού συστήματος υπό την μορφή μεταξύ άλλων και των ως άνω κρατικών εγγυήσεων. Οι εν λόγω κρατικές εγγυήσεις παρά την καταρχήν υπαγωγή τους στην έννοια των κρατικών ενισχύσεων του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ δύνανται να θεωρηθούν, κατά την Επιτροπή, ως συμβατές με την εσωτερική

αγορά εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις απαλλαγής του άρθρου 107 III ΣΛΕΕ όπως αυτές εξειδικεύονται περαιτέρω στην υπ' αριθμόν Ανακοίνωση 2008/C20/02 και συγκεκριμένα στα ειδικά κριτήρια απαλλαγής που αναλυτικά αναφέρονται σε αυτή.

Συγκεκριμένα, το ευεργέτημα της απαλλαγής κρατικών εγγυήσεων κατά το άρθρο 107 II ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με την ανακοίνωση 2008/C270/02 προϋποθέτει την συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων και δη α) την επιλογή των επιχειρήσεων για την υπαγωγή τους σε καθεστώς εγγυήσεων με αντικειμενικά κριτήρια, β) τον ακριβή προσδιορισμό του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής μιας εγγύησης υπό την έννοια ότι οι κατηγορίες χρεών και υποχρεώσεων που επιλέγονται πρέπει να μην εκτείνονται πέραν του αναγκαίου για την αντιμετώπιση του προβλήματος και να στοχεύουν όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερα στην πηγή του, ώστε να αποφεύγεται η πρόκληση επιζήμιων ηθικών κινδύνων, γ) τον καθορισμό του χρονικού ορίζοντα του καθεστώτος εγγυήσεων από το οικείο κράτος μέλος, το οποίο θα πρέπει απαραίτητα να τις επανεξετάζει ανά εξάμηνο, ενώ η συνέχιση της εφαρμογής τους θα πρέπει να δικαιολογείται από την συντρέχουσα κατάσταση κρίσης στις χρηματοπιστωτικές αγορές, δ) τον προσδιορισμό του ποσού και της έντασης της ενίσχυσης, η οποία πρέπει να περιορίζεται στο ελάχιστο δυνατό, ε) τη δημιουργία ενός μηχανισμού ελαχιστοποίησης των αδικαιολόγητων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού που πρέπει να περιλαμβάνει το σύστημα προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν τυχόν απορρέουσες αρνητικές συνέπειες για τις μη δικαιούχες τράπεζες, στ) τη λήψη μέτρων αναγκαίων για την προσαρμογή για τον συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας (τραπεζική αγορά) στο σύνολό του και μέτρων αναδιάρθρωσης ή εκκαθάρισης μεμονωμένων δικαιούχων, ιδίως για εκείνους για τους οποίους πρέπει να καταπέσει η εγγύηση και ζ) την εκπόνηση ενός συνοδευτικού σχεδίου αναδιάρθρωσης, το οποίο θα αποσκοπεί στην αποκατάσταση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας του δικαιούχου χρηματοπιστωτικού οργανισμού καθώς θα περιορίζει την εν λόγω ενίσχυση στο ελάχιστο δυνατό και στο απολύτως αναγκαίο και θα αποτρέπει τις αδικαιολόγητες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και την άντληση αδικαιολόγητου οφέλους από την παροχή της εγγύησης.

Κεφάλαιο Τέταρτο: Οι κρατικές εγγυήσεις προς ελληνικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα κατά την επίκαιρη νομολογία της Επιτροπής (19.11.2008 / 29.6.2016)

Σε συνέχεια του τρίτου κεφαλαίου, στο οποίο προσδιορίστηκαν τα κριτήρια ελέγχου της συμβατότητας κρατικών εγγυήσεων με τον ελεύθερο ανταγωνισμό (αρ. 107 III β ΣΛΕΕ, ακολουθεί στο τέταρτο κεφάλαιο, η διακρίβωση του ακριβούς κανονιστικού τους περιεχομένου μέσα από την εξαιρετικά επίκαιρη ερμηνεία και εφαρμογή των εν λόγω κριτηρίων από την Επιτροπή κατά τον έλεγχο των κρατικών εγγυήσεων προς χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που εισηγήθηκε πρόσφατα η Ελλάδα (Επιτροπή, Απόφαση της 29^{ης} Ιουνίου 2016) σε συνέχεια ανάλογων εγγυητικών μέτρων που είχαν εισηγηθεί στην Επιτροπή οι Ελληνικές κυβερνήσεις από το 2008 έως και τον Ιούνιο του 2016.

Ειδικότερα, η συνδυαστική παράθεση της νομολογίας της Επιτροπής επί των κρατικών εγγυήσεων εκκινεί α) με την περιγραφή των πραγματικών περιστατικών (περιγραφή πρόσφατων προταθέντων εγγυητικών μέτρων) (κάτωθι I), συνεχίζει β) με την κατάφαση της εφαρμογής του άρθρου 107 ΣΛΕΕ ως κριτηρίου αξιολόγησής τους (κάτωθι III) και ολοκληρώνεται γ) με τις διαπιστώσεις της Επιτροπής σχετικά με την καταλληλότητα, αναγκαιότητα και αναλογικότητα, δηλ. την νομιμότητα των προταθέντων κρατικών εγγυήσεων κατά το άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ (κάτωθι III).

I. Περιγραφή πραγματικών περιστατικών

Στην παρούσα ενότητα, λαμβάνει χώρα η περιγραφή των πραγματικών περιστατικών, όπως αυτά αναλύονται στην από 29.6.2016 απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ανταγωνισμού. Ειδικότερα, η παρουσίαση αυτή εκκινεί με την ακριβή περιγραφή του Μηχανισμού Διάσωσης και τη λειτουργία του μηχανισμού αυτού μέχρι τον Ιούνιο του 2016 και ολοκληρώνεται με τη θέση της Ελλάδας για την ανάγκη παράτασης του Μηχανισμού διάσωσης και τις εξαγγελόμενες από μέρους της δεσμεύσεις σχετικά με το χορηγούμενο καθεστώς εγγυήσεων.

Ειδικότερα, σύμφωνα με την ανωτέρω απόφαση, τον Νοέμβριο του 2008, η Ελλάδα εξήγγειλε τη λήψη ενός πακέτου μέτρων για τη διασφάλιση της σταθερότητας του Ελληνικού Χρηματοπιστωτικού Συστήματος. Στόχος αυτών των

μέτρων, ήταν η αποκατάσταση της εμπιστοσύνης και η ενίσχυση του υγιούς διατραπεζικού δανεισμού, μέσω i) της παροχής ρευστότητας, ii) της ανακεφαλαιοποίησης του χρηματοπιστωτικού τομέα και iii) της έκδοσης νέων χρεογράφων²²⁹. Οκτώ χρόνια μετά και στο πλαίσιο της Κοινοποίησης της 13^{ης} Ιουνίου 2016, η Ελλάδα επιδιώκει την έγκριση της παράτασης αυτού του καθεστώτος εγγυήσεων για χρεωστικούς τίτλους με διάρκεια από τρεις μήνες έως τρία χρόνια, έναντι αμοιβής²³⁰. Το σύνολο, μάλιστα, του προϋπολογισμού για το Καθεστώς Εγγυήσεων ανέρχεται σήμερα στα 93 δισεκατομμύρια ευρώ²³¹.

Ως εκ τούτου, τον Ιούνιο του 2016, οι Ελληνικές Αρχές υπέβαλλαν την από 10-6-2016 έκθεση για τη λειτουργία του Καθεστώτος Εγγυήσεων²³², σύμφωνα με την οποία, οι τρέχουσες εγγυήσεις κατά τον χρόνο υποβολής της έκθεσης, ήτοι στις 10 Ιουνίου 2016 ανήλθαν σε 16,24 δισεκατομμύρια ευρώ²³³.

Ακολούθως η Ελλάδα ζήτησε την παράταση των εγγυητικών μέτρων μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2016²³⁴ διότι, σύμφωνα με τον ισχυρισμό της, το Καθεστώς Εγγυήσεων αποτελεί μεν κρατική ενίσχυση υπό την έννοια του άρθρου 107 I της Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ωστόσο η προταθείσα παράταση είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά, σύμφωνα με το άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ, καθώς καθίσταται αναγκαία για την άρση σοβαρής διαταραχής στην Οικονομία της Ελλάδας²³⁵.

Προς επίρρωση των ανωτέρω ισχυρισμών της η Ελλάδα υπέβαλε επιστολή μέσω της Κεντρικής Τράπεζας της Ελλάδος η οποία επιβεβαίωνε την ανάγκη της προτεινόμενης παράτασης του προγράμματος στήριξης για τη διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος στην Ελλάδα, σε μικρότερο βέβαια βαθμό, σε σχέση με τους προηγούμενους μήνες. Σύμφωνα μάλιστα, με την Τράπεζα της Ελλάδος, η επιτυχής ανακεφαλαιοποίηση και των συστημικών και των μη-συστημικών ελληνικών τραπεζών στο τέλος του 2015 αποτέλεσε το πρώτο και

²²⁹ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 3, παρ. (6).

²³⁰ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 3, παρ. (7).

²³¹ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 3, παρ. (8), με περαιτέρω παραπομπή σε: στοιχείο 8 της από 18 Δεκεμβρίου 2015 απόφασης της Επιτροπής SA.43825 (2015/N) «Παράταση των ελληνικών μέτρων οικονομικής στήριξης (Άρθρο 2 του Ν.3723/200), OJ 85,04.03.2016, σελ. 2.

²³² Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 3, παρ. (9).

²³³ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 3, παρ. (10).

²³⁴ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 3, παρ. (11).

²³⁵ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 3, παρ. (12).

βασικό βήμα προς την αποκατάσταση της σταθερότητας στην οικονομία. Ωστόσο, η ΤτΕ επεσήμανε ότι παραμένουν δύο βασικές προκλήσεις, οι οποίες αφορούν τη διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων εκθέσεων (NPEs) και την παροχή επαρκούς ρευστότητας στην πραγματική οικονομία.

Ειδικότερα, η υψηλή και αυξανόμενη ποσότητα των NPEs επηρεάζει αρνητικά τους ισολογισμούς των τραπεζών (παρόλο που αποτελούν ένδειξη σταθεροποίησης), υποσκάπτοντας με αυτόν τον τρόπο την αποδοτικότητα και την ανάκαμψή τους. Η επιτυχής ολοκλήρωση της πρώτης αξιολόγησης αναμένεται να βελτιώσει την εμπιστοσύνη στην οικονομία, η οποία με τη σειρά της θα διευκολύνει την ανάκτηση των τραπεζικών καταθέσεων. Ωστόσο, το σύνολο των καταθέσεων, αν και έχει σταθεροποιηθεί, παραμένει χαμηλότερο σε σχέση με το δεύτερο τρίμηνο του 2015.

Περαιτέρω, η αποκατάσταση της απαλλαγής στα ελληνικά κρατικά ομόλογα που κατήγγησε η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα τον Φεβρουάριο του 2015²³⁶ (προλαμβάνοντας με αυτόν τον τρόπο τις Ελληνικές Τράπεζες απ' το να χρησιμοποιήσουν τα ελληνικά κρατικά ομόλογα ως εγγύηση για τις πράξεις παροχής ρευστότητας) θα επιτρέψει στις ελληνικές τράπεζες να επιτύχουν χαμηλότερη χρηματοδότηση. Τα άμεσα οφέλη θα προκύψουν όμως μόνο όταν θα επιτραπεί η πλήρης συμμετοχή της Ελλάδας στο κυβερνητικό πρόγραμμα αγοράς ομολόγων. Στο πλαίσιο αυτό, λοιπόν, το πρόγραμμα διάσωσης συνεχίζεται, αν και σε μικρότερο βαθμό σε σχέση με τους προηγούμενους μήνες, και αυτό αποτελεί ένα βασικό συμπληρωματικό στοιχείο για την διασφάλιση της ρευστότητας. Ως εκ τούτου, η Τράπεζα της Ελλάδος συνέστησε την παράταση του καθεστώτος εγγυήσεων για επιπλέον χρονική περίοδο έξι μηνών²³⁷.

Αναφορικά με το καθεστώς εγγυήσεων η Ελλάδα προέβη στην κοινοποίηση των ακόλουθων δεσμεύσεων που αρχικά συνίστανται α) στην χορήγηση εγγυήσεων μόνο για την έκδοση νέων χρεωστικών τίτλων από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (δάνεια μειωμένης εξασφάλισης αποκλείονται)²³⁸, β) στην παροχή εγγυήσεων μόνο

²³⁶Βλ. ΕΚΤ, Δελτίο Τύπου – Επιλεξιμότητα των ελληνικών ομολόγων, που χρησιμοποιούνται ως ασφάλεια στις πράξεις νομισματικής πολιτικής του Ευρωπαϊκού συστήματος, 4 Φεβρουαρίου 2015, <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2015/html/pr150204.en.html>.

²³⁷ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 4, παρ. (13).

²³⁸ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 4, παρ. (14), στοιχ. (i).

σε χρεόγραφα διάρκειας από τρεις μήνες έως τρία χρόνια (ο περιορισμός αυτός περιορισμός ισχύει επίσης και στην περίπτωση των καλυμμένων ομολόγων)²³⁹ και γ) στον καθορισμό των ελάχιστων αμοιβών κατά τη χορήγηση κρατικών εγγυήσεων, σύμφωνα με τη μέθοδο υπολογισμού, που ορίζεται στην Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή, από 1 Ιανουαρίου 2012, των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στα μέτρα στήριξης των τραπεζών, στο πλαίσιο της χρηματοπιστωτικής κρίσης²⁴⁰.

Πέρα των ανωτέρω μέτρων η Ελληνική Κυβέρνηση ανακοίνωσε τη δέσμευσή της να υποβάλλει ένα σχέδιο αναδιάρθρωσης εντός 2 μηνών από τη χορήγηση των εγγυήσεων, για κάθε πιστωτικό ίδρυμα στο οποίο χορηγούνται εγγυήσεις για την κάλυψη νέων υποχρεώσεων ή την ανανέωση των υποχρεώσεων, για το οποίο, κατά το χρόνο χορήγησης της νέας εγγύησης, το σύνολο των εκκρεμουσών εγγυημένων υποχρεώσεων (συμπεριλαμβανομένων και των εγγυήσεων που παρέχονται πριν από την ημερομηνία της παρούσας απόφασης) δεν υπερβαίνει το 5% των συνολικών υποχρεώσεων και το συνολικό ποσό των 500 εκατομμυρίων ευρώ²⁴¹. Επιπροσθέτως, δεσμεύτηκε να υποβάλλει ατομικά σχέδια αναδιάρθρωσης ή σχέδια «καταστολής»²⁴², εντός δύο μηνών από την κατάπτωση της εγγύησης για πιστωτικά ιδρύματα που χρειάστηκαν στήριξη²⁴³, να απαγορεύσει τις διαφημίσεις που αναφέρονται στην κρατική στήριξη των δικαιούχων του καθεστώτος και να προστατεύσει τους δικαιούχους από την υιοθέτηση οποιασδήποτε επιθετικής στρατηγικής διαφήμισης, η οποία δε θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί χωρίς την κρατική στήριξη²⁴⁴. Εν συνεχεία, η Ελλάδα εξήγγειλε και τη δέσμευση της να χορηγήσει κρατικές ενισχύσεις υπό τη μορφή κρατικών εγγυήσεων μόνο σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που δεν έχουν έλλειμμα κεφαλαίου και στην περίπτωση που κάποιο πιστωτικό ίδρυμα έχει

²³⁹ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 4, παρ. (14), στοιχ. (ii).

²⁴⁰ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 4, παρ. (14), στοιχ. (iii), με περαιτέρω παραπομπή σε: OJ C 356,06.12.2011, σελ. 7.

²⁴¹ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 4, παρ. (14), στοιχ. (iv).

²⁴² Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 4, παρ. (14), στοιχ. (v), με ειδικότερη υποσημείωση: Το πλάνο πρέπει να προετοιμάζεται στη βάση των παραμέτρων που καθιερώνονται στην Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την αποκατάσταση της βιωσιμότητας και αξιολόγησης των μέτρων αναδιάρθρωσης στον Χρηματοπιστωτικό τομέα κατά την τρέχουσα κρίση, σύμφωνα με του κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων (Ανακοίνωση περί Αναδιάρθρωσης) (OJ C 195, 19.8.2009, σελ. 9) .

²⁴³ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 4, παρ. (14), στοιχ. (v).

²⁴⁴ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 4, παρ. (14), στοιχ. (vi).

μεν έλλειμμα κεφαλαίου έχει όμως άμεση ανάγκη ρευστότητας, να υποβάλλει μεμονωμένη ανακοίνωση στην Επιτροπή²⁴⁵.

Η ανωτέρω περιγραφείσα δέσμη των προτεινόμενων μέτρων ολοκληρώθηκε με την ανάληψη της υποχρέωσης υποβολής στην Επιτροπή έκθεσης σχετικά με α) τη λειτουργία του καθεστώτος εγγυήσεων, β) την έκδοση εγγυημένων χρεογράφων και γ) την χρέωση των πραγματικών αμοιβών, σε τριμηνιαία βάση, ήτοι στις 15 Οκτωβρίου 2016 (που αφορά την περίοδο από 1 Ιουλίου 2016 έως 30 Σεπτεμβρίου 2016) και στις 15 Ιανουαρίου 2017 το αργότερο (που αφορά την περίοδο από 1 Οκτωβρίου 2016 έως 31 Δεκεμβρίου 2016)²⁴⁶ και δ) την συμπλήρωση των αναφορών της σχετικά με τη λειτουργία του καθεστώτος εγγυήσεων με διαθέσιμα επικαιροποιημένα στοιχεία σχετικά με το κόστος έκδοσης συγκρίσιμων μη – εγγυημένων χρεογράφων (ως προς τη φύση, τον όγκο, τον βαθμό, το νόμισμα)²⁴⁷.

II. Υπαγωγή των χορηγηθέντων εγγυήσεων στο άρθρο 107 ΣΛΕΕ

Η διαδικασία υπαγωγής και αξιολόγησης των χορηγηθέντων προς πιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα κρατικών εγγυήσεων συνίσταται α) στην κατάφαση του κρατικού τους χαρακτήρα κατά το άρθρο 107 I ΣΛΕΕ (κάτωθι Α) και β) στην διαπίστωση των ειδικότερων όρων αξιολόγησης της νομιμότητάς (απαλλαγής) τους κατά το άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ (κάτωθι Β).

²⁴⁵ Για μια επισκόπηση των αντίστοιχων ενωσιακών και εθνικών νομοθετικών πρωτοβουλιών ενίσχυσης των πιστωτικών ιδρυμάτων βλ. Οδηγία 2000/28/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 18^{ης} Σεπτεμβρίου αναφορικά με την τροποποίηση της οδηγίας 2000/12/ΕΚ σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων; Οδηγία 2010/76/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου αναφορικά με την τροποποίηση των οδηγιών 2006/48/ΕΚ και 2006/49/ΕΚ σχετικά με τις κεφαλαιακές απαιτήσεις για το χαρτοφυλάκιο συναλλαγών και φια τις πράξεις επανατιτλοποίησης, καθώς και τον εποπτικό έλεγχο των ποιοτικών αποδοχών; Οδηγία 2014/59/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου αναφορικά με ανάκαμψη και εξυγίανση των Τραπεζών; νόμος 3723/2008: Ενίσχυση ρευστότητας της οικονομίας για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης; νόμος 3845/2010: Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης και το διεθνές νομισματικό ταμείο; νόμος 3864/2010: Περί ιδρύσεως Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας; νόμος 4335/2015: Περί ανάκαμψης και εξυγίανσης των Τραπεζών; νόμος 4336/2015: Κύρωση σχεδίου σύμβασης οικονομικής ενίσχυσης από τον ευρωπαϊκό μηχανισμό σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της συμφωνίας χρηματοδότησης; νόμος 4340/2015: Ανακεφαλαιοποίηση των Τραπεζών.

²⁴⁶ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 5, παρ. (14), στοιχ. (viii).

²⁴⁷ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.6.2016, σελ. 5, παρ. (14), στοιχ. (ix).

A. Κρατικός χαρακτήρας των εγγυήσεων

Μετά την περιγραφή των πρόσφατων προταθέντων εγγυητικών μέτρων που εισηγήθηκε η Ελλάδα, ακολουθεί στην παρούσα ενότητα η αξιολόγηση του κρατικού χαρακτήρα των μέτρων αυτών, όπως αυτή διατυπώθηκε λεπτομερώς στην από 19.11.2008 απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Καταρχάς, όπως διατυπώνεται στην ανωτέρω απόφαση, τα καθεστάτα εγγυήσεων συνιστούν κρατικές ενισχύσεις προς τα ενδιαφερόμενα πιστωτικά ιδρύματα, σύμφωνα με το άρθρο 107 I ΣΛΕΕ²⁴⁸, όπου ορίζεται ότι «οι ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγές»²⁴⁹.

Παράλληλα, στην ίδια ως άνω απόφαση, γίνεται ρητή μνεία στο γεγονός ότι η ανακεφαλαιοποίηση, οι εγγυήσεις και τα ομολογιακά δάνεια προς τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα επιτρέπουν στους δικαιούχους να διασφαλίσουν το απαιτούμενο κεφάλαιο, καθώς και τη ρευστότητα υπό ευνοϊκότερες συνθήκες από αυτές που θα ίσχυαν στο πλαίσιο των συνθηκών που επικρατούν στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Με τον τρόπο αυτό παρέχεται, κατά την Επιτροπή, στους προκείμενους δικαιούχους ένα οικονομικό πλεονέκτημα, καθώς ενισχύει τη θέση τους σε σύγκριση με αυτή των ανταγωνιστών τους στην Ελλάδα και σε άλλα κράτη μέλη, και ως εκ τούτου πρέπει να θεωρηθεί πως στρεβλώνει τον ανταγωνισμό και επηρεάζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Το πλεονέκτημα είναι επιλεκτικό, δεδομένου ότι ευνοεί μόνο τους δικαιούχους των εγγυήσεων και παρέχεται μέσω κρατικών πόρων²⁵⁰.

Επιπρόσθετα, η Επιτροπή, επισημαίνει ότι κανένας ιδιώτης επενδυτής που ενεργεί σε μία οικονομία, υπό τους συνήθεις όρους της αγοράς, δε θα αναλάμβανε στην προκείμενη περίπτωση την ανακεφαλαιοποίηση, ούτε θα παρείχε εγγυήσεις ή ομολογιακά δάνεια ενώ, αναφορικά με την κεφαλαιακή επάρκεια, υπενθυμίζει ότι ο

²⁴⁸ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 19.11.2008, σελ. 8, παρ. 47.

²⁴⁹ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 19.11.2008, σελ. 8, παρ. 46.

²⁵⁰ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 19.11.2008, σελ. 8-9, παρ. 48.

ιδιώτης επενδυτής αναμένει μια λογική απόδοση στην επένδυση του²⁵¹, η οποία όμως δεν υφίσταται εν προκειμένω. Η ορθότητα των ανωτέρω εκτιμήσεων για το προταθέν καθεστώς εγγυήσεων επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι πρόκειται για κρατικές εγγυήσεις καθώς κανένας ιδιώτης επενδυτής δε θα ήταν πρόθυμος να επενδύσει με παρόμοιους όρους.

Την αυτή πεποίθησή της σχετικά με την πλήρωση του «κριτηρίου του ιδιώτη επενδυτή» διεδήλωσε και αναφορικά με την περίπτωση των εγγυήσεων που αφορούν χρεόγραφα ή δάνεια τονίζοντας ότι «υπό τις παρούσες συνθήκες της χρηματοπιστωτικής κρίσης, κανένας ιδιώτης επενδυτής δε θα χορηγούσε τέτοια εγγύηση για χρεόγραφα ή δάνεια, όπως αυτή που παρέχεται από τις συμμετέχουσες τράπεζες²⁵². Το ίδιο ισχύει και για τον κίνδυνο που αναλαμβάνει μέσω του ομολογιακού δανείου»²⁵³.

B. Εφαρμογή άρθρου 107 III β ΣΛΕΕ

Όπως επιτάσσει η συστηματική της διάταξης του άρθρου 107 ΣΛΕΕ την διαπίστωση του κρατικού χαρακτήρα των προταθέντων εγγυήσεων ακολουθεί η εξέταση της συνδρομής των λόγων εκείνων που οδηγούν στην κατάφαση της αναγκαιότητας εφαρμογής του άρθρου 107 III β ΣΛΕΕ ως κριτηρίου αξιολόγησης των κρατικών εγγυήσεων υπό το πρίσμα του ελεύθερου ανταγωνισμού, όπως αυτοί διατυπώνονται αναλυτικά στις παραγράφους 50-52 της από 19.11.2008 απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ανταγωνισμού.

Ειδικότερα, στην ανωτέρω απόφαση αναφέρεται αρχικώς ότι η Ελλάδα προτίθεται να προβεί σε ενέσεις κεφαλαίου και λειτουργικές ενισχύσεις στο πλαίσιο ενός καθεστώτος που χορηγείται για την στήριξη των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Λαμβάνοντας υπόψη τις παρούσες χρηματοπιστωτικές συνθήκες, η Επιτροπή θεωρεί σκόπιμο να εξεταστεί άμεσα το μέτρο αυτό, σύμφωνα με τους κανόνες – όρους της

²⁵¹ Βλ. ΓενΔΕΕ, Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις T-228/99 και T-233/99 Westdeutsche Landesbank/Girozentrale, Συλλογή 2003, σελ. II – 435, παρ. 314.

²⁵² Βλ. Απόφαση της Επιτροπής στις 10 Οκτωβρίου 2016 στην υπόθεση NN 51/2008 Guarantee scheme for banks in Denmark, που δεν έχει ακόμη δημοσιευτεί, στο σημείο 32.

²⁵³ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 19.11.2008, σελ. 9, παρ. 49.

Συνθήκης Λειτουργίας της Ένωσης και συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ²⁵⁴.

Το εν λόγω άρθρο, σύμφωνα με την ίδια ως άνω απόφαση, επιτρέπει στην Επιτροπή να ελέγξει το κατά πόσο συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά, ενισχύσεις, οι οποίες παρέχονται για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους – μέλους. Η Επιτροπή, μάλιστα παρέπεμψε στην νομολογία του Πρωτοδικείου, σύμφωνα με την οποία κατά τον έλεγχο κρατικών ενισχύσεων το άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ πρέπει να εφαρμόζεται αυστηρά - συσταλτικά και εφόσον τα κρατικά εγγυητικά μέτρα αποσκοπούν στην αντιμετώπιση μιας διαταραχής που αφορά σε ολόκληρης την οικονομία ενός κράτους – μέλους²⁵⁵.

Υπό αυτή την έννοια η Επιτροπή απεφάνθη ότι το παρόν καθεστώς εγγυήσεων αφορά το σύνολο του Ελληνικού τραπεζικού κλάδου αποδεχόμενη την εκτίμηση των ελληνικών αρχών ότι η τρέχουσα παγκόσμια οικονομική κρίση έχει καταστήσει την ύπαρξη ρευστότητας δυσκολότερη για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα σε όλους τους τομείς και έχει επίσης κλονίσει την εμπιστοσύνη για τη φερεγγυότητα των αντισυμβαλλομένων με αποτέλεσμα ακόμη και κατά βάση υγιή πιστωτικά ιδρύματα να υφίστανται σοβαρές πιέσεις. Επίσης, η Επιτροπή προέβη περαιτέρω στην εκτίμηση ότι εάν η έλλειψη ρευστότητας και εμπιστοσύνης δεν αντιμετωπιστούν άμεσα θα δημιουργηθούν δυσκολίες όχι μόνο στον τραπεζικό τομέα, αλλά, λόγω του νευραλγικού ρόλου του τομέα αυτού στην παροχή χρηματοδότησης στην υπόλοιπη οικονομία, θα υπάρξουν συστημικές επιδράσεις στο σύνολο της ελληνικής οικονομίας. Ως εκ τούτου η Επιτροπή έκανε δεκτό τον ισχυρισμό περί της αναγκαιότητας των προταθεισών εγγυητικών μέτρων αποφαινόμενη «ότι το παρόν καθεστώς εγγυήσεων έχει σχεδιαστεί για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της έλλειψης ρευστότητας και εμπιστοσύνης, που μαστίζει το ελληνικό τραπεζικό σύστημα. Ως εκ τούτου, καθίσταται σαφές ότι το

²⁵⁴ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 19.11.2008, σελ. 9, παρ. 50.

²⁵⁵ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 19.11.2008, σελ. 9, παρ. 51, με περαιτέρω υποσημείωση: στην αρχική υπόθεση ΓενΔΕΕ Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις Τα-132/96 και T-143/96 *Freistat Sachsen and Volkswagen AG Commission*, Συλλογή, 1999, σελ. II-3663, παρ. 167.; Πρβλ. Απόφαση της Επιτροπής στην Υπόθεση C 47/1996, *Credit Lyonnais*, 1998 L 221/28, σημείο 10.1; Απόφαση της Επιτροπής στην Υπόθεση C28/2002 *Bankgesellschaft Berlin*, 2005, L 116, σελ. 1, σημεία 153 και επ. και Απόφαση της Επιτροπής στην Υπόθεση C50/2006 *BAWAG*, που δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη, σημεία 166. Πρβλ. επίσης Απόφαση της Επιτροπής από 5 Δεκεμβρίου 2007 στην Υπόθεση NN70/2007, *Northern Rock*, OJ C 43 της 16.2/2008, σελ. 1.

καθεστώς εγγυήσεων στοχεύει στην άρση σοβαρής διαταραχής της Ελληνικής οικονομίας»²⁵⁶.

IV. Όροι συμβατότητας κρατικών εγγυήσεων με το άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ

Η υπαγωγή των εν λόγω κρατικών εγγυήσεων στο κανονιστικό πεδίο του άρθρου 107 ΣΛΕΕ ολοκληρώνεται με την διακρίβωση των ειδικότερων προϋποθέσεων, που θέτει η εν λόγω διάταξη και οι οποίες πρέπει να συντρέχουν για τον χαρακτηρισμό των κρατικών εγγυήσεων, ως κρατικών μέτρων συμβατών με την εσωτερική αγορά, σύμφωνα πάντα με την από 19.11.2008 απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Συγκεκριμένα, η Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στα μέτρα που λήφθηκαν για τους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς στο πλαίσιο της τρέχουσας παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης»²⁵⁷, αναφέρει ότι προκειμένου να κριθεί η συμβατότητα ενός καθεστώτος εγγυήσεων, πρέπει κάθε εγγύηση ή καθεστώς εγγυήσεων να συμμορφώνεται με τα γενικά κριτήρια συμβατότητας του άρθρου 107 III β ΣΛΕΕ, ιδωμένα πάντοτε υπό το πρίσμα των γενικών στόχων της Συνθήκης και συγκεκριμένα των πρώην άρθρων 3 (1) (ζ) και 4 (2) της ΣΕΚ, που επιβάλλουν την τήρηση των ακόλουθων προϋποθέσεων συμβατότητας των εγγυήσεων με την ανταγωνιστική ελευθερία²⁵⁸, ήτοι:

α) Καταλληλότητα των κρατικών εγγυήσεων: Η χορηγούμενη ενίσχυση πρέπει να είναι καλά στοχοθετημένη, ώστε να μπορεί να επιτευχθεί ο στόχος της αντιμετώπισης σοβαρής διαταραχής της οικονομίας. Αυτό δε θα συνέβαινε αν το μέτρο δεν είναι κατάλληλο για την αντιμετώπιση της διαταραχής²⁵⁹.

β) Αναγκαιότητα των κρατικών εγγυήσεων: Το μέτρο ενίσχυσης πρέπει, ως προς το ύψος και τη μορφή του, να είναι το αναγκαίο δυνατό προκειμένου να

²⁵⁶ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 19.11.2008, σελ. 9-10, παρ. 52.

²⁵⁷ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 19.11.2008, σελ. 10, παρ. 53, με περαιτέρω παραπομπή σε: OJ C 270 από 25.10.2008, σελ. 8.

²⁵⁸ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 19.11.2008, σελ. 10, παρ. 53.

²⁵⁹ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 19.11.2008, σελ. 10, παρ. 53, στοιχείο α.

επιτευχθεί ο στόχος. Αυτό συνεπάγεται ότι πρέπει να περιορίζεται στο ελάχιστο αναγκαίο ποσό για την επίτευξη του στόχου και να λαμβάνει την καταλληλότερη μορφή για την αντιμετώπιση της διαταραχής. Με άλλα λόγια, εάν ένα μικρότερο ποσό της ενίσχυσης ή ένα μέτρο με λιγότερο στρεβλωτική του ανταγωνισμού μορφή (π.χ. μια προσωρινή και περιορισμένη εγγύηση αντί εισφοράς κεφαλαίου) ήταν αρκετό για την άρση σοβαρής διαταραχής σε ολόκληρη την οικονομία, τα εν λόγω μέτρα δε θα ήταν απαραίτητα²⁶⁰.

γ) Αναλογικότητα των κρατικών εγγυήσεων: Τα θετικά αποτελέσματα των μέτρων ενίσχυσης, πρέπει να αντισταθμίζουν καταλλήλως τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού έτσι ώστε οι στρεβλώσεις αυτές να περιορίζονται στο ελάχιστο δυνατό, προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι του μέτρου. Αυτό προκύπτει από το πρώην άρθρο 3 (1) ζ της ΣΕΚ και Άρθρα 4 (1) και (2) της ΣΕΚ, τα οποία προβλέπουν ότι η Κοινότητα μεριμνά για την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό. Ως εκ τούτου, το άρθρο 107 I της ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 87 (1) ΣΕΚ) απαγορεύει, κατά την Επιτροπή, όλα τα επιλεκτικά δημόσια μέτρα, τα οποία δύνανται να νοθεύσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Υπό αυτή την έννοια οποιαδήποτε παρέκκλιση, σύμφωνα με το άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ, η οποία επιτρέπει τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, πρέπει να διασφαλίζει ότι η χορηγούμενη ενίσχυση θα περιορίζεται στο αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου μέτρο²⁶¹.

V. Διαπιστώσεις για την νομιμότητα των χορηγηθέντων κρατικών εγγυήσεων

Η παράθεση του προτύπου της νομολογίας της Επιτροπής σχετικά με την συμβατότητα των κρατικών εγγυήσεων προς χρηματοπιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα περατώνεται με την παράθεση των συμπερασμάτων στα οποία κατέληξε κατ' εφαρμογή της ανωτέρω περιγραφείσας αρχής της αναλογικότητας και των

²⁶⁰Βλ. Απόφαση Επιτροπής 19.11.2008, σελ. 10, παρ. 53, στοιχείο β, με περαιτέρω παραπομπή σε: Υπόθεση 730/79, Philip Morris [1980] ECR 2671. Αυτή η τάση της νομολογίας υιοθετήθηκε και από το Δικαστήριο στην Υπόθεση C- 390/06, Nuova Agricast v Ministero delle Attività Produttive στις 15 Απριλίου 2008, όπου το Δικαστήριο έκρινε ότι «όπως προκύπτει από την Υπόθεση 730/79 [...], ενίσχυση η οποία παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα στον δικαιούχο της επιχείρησης χωρίς να είναι αναγκαία για την επίτευξη των στόχων που ορίζονται στο πρώην άρθρο 87 (3) της ΣΕΚ δεν μπορεί να θεωρηθεί συμβατή με την κοινή αγορά [...]».

²⁶¹Βλ. Απόφαση Επιτροπής 19.11.2008, σελ. 10, παρ. 53, στοιχείο γ.

ειδικότερων θεματικών συνιστωσών της όπως η καταλληλότητα, η αναγκαιότητα (κάτωθι Α.) και η αναλογικότητα εν στενή εννοία (κάτωθι Β)

Α. Καταλληλότητα και αναγκαιότητα των χορηγηθέντων εγγυήσεων

Καταρχάς, αναφορικά με την καταλληλότητα των υπό κρίση τεθέντων εγγυητικών μέτρων η Επιτροπή απεφάνθη ότι το προτεινόμενο καθεστώς εγγυήσεων είναι κατάλληλο για την άρση σοβαρής διαταραχής στην ελληνική οικονομία καθώς αποσκοπεί να προσφέρει προσωρινά τα κατάλληλα μέτρα για την καθιέρωση δικτύων ασφαλείας στο χρηματοπιστωτικό σύστημα κατά τρόπο έγκαιρο και αποτελεσματικό, όπου οι τράπεζες αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην παροχή επαρκούς χρηματοδότησης. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή, «η κρίση έχει κλονίσει την εμπιστοσύνη στην φερεγγυότητα των τραπεζών, γεγονός που δημιουργεί δυσκολίες στην απόκτηση της αναγκαίας χρηματοδότησης στις κεφαλαιαγορές. Ως εκ τούτου, ένας μηχανισμός προστασίας από το κράτος μέλος, ο οποίος σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης θα εξασφαλίζει ότι οι τράπεζες θα έχουν πρόσβαση στην χρηματοδότηση, αποτελεί το κατάλληλο μέσο για την ενίσχυση των τραπεζών και την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στις αγορές»²⁶².

Παράλληλα με την διαπίστωση της καταλληλότητας των εγγυητικών μέτρων, η επιτροπή επισημαίνει ότι η Ελλάδα έχει δεσμευτεί α) να περιορίσει τα καθεστάτα εγγυήσεων μόνο σε τράπεζες που δεν εμφανίζουν κεφαλαιακό έλλειμμα, όπως πιστοποιείται από την αρμόδια εποπτική αρχή²⁶³ και β) να χορηγήσει εγγυήσεις μόνο για την έκδοση νέων ομολογιακών δανείων από τις τράπεζες, όπως ορίζεται στο σημείο 59(α) της πρότερης Τραπεζικής Ανακοίνωσης του 2013²⁶⁴.

Όσον αφορά την αναγκαιότητα εφαρμογής των προταθέντων κρατικών εγγυήσεων, στην από 29.06.2016 απόφαση της Επιτροπής αναφέρεται ότι σχετικά με την στόχευση του μέτρου, η Επιτροπή επισημαίνει ως θετικό το γεγονός ότι η Ελλάδα έχει περιορίσει το μέτρο του καθεστώτος εγγυήσεων θέτοντας ως μέγιστο προϋπολογισμό το ποσό των 93 εκατομμυρίων καθώς επίσης και ότι το καθεστώς

²⁶² Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 7, παρ. (26).

²⁶³ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 7, παρ. (27).

²⁶⁴ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 7, παρ. (28).

ισχύει μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2016²⁶⁵. Επιπλέον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η Ελλάδα έχει δεσμευτεί να χορηγήσει εγγυήσεις μόνο για χρεόγραφα με διάρκεια από τρεις μήνες έως τρία χρόνια, γεγονός που είναι σύμφωνο με τις απαιτήσεις των σημείων 59 (β) και 60 (β) της Τραπεζικής Ανακοίνωσης του 2013²⁶⁶.

Αναφορικά με το επίπεδο των αποδοχών, η Επιτροπή απεφάνθη ότι η Ελλάδα, σύμφωνα με το σημείο 59 (γ) της Τραπεζικής Ανακοίνωσης του 2013, έχει δεσμευτεί να ακολουθήσει τις τιμές και τους υπόλοιπους όρους που αφορούν την παροχή κρατικών εγγυήσεων και οι οποίοι προβλέπονται στην Ανακοίνωση Παράτασης του 2011 η οποία απαιτεί, ιδίως, την εφαρμογή μιας μεθόδου τιμολόγησης που θα βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στα δεδομένα της αγοράς²⁶⁷.

Ειδικότερα, από την αρχή της κρίσης του δημοσίου χρέους τα πιστωτικά περιθώρια CDS των κρατών μελών που αντιμετωπίζουν δυσκολίες έχουν διευρυνθεί, κατά την Επιτροπή, πολύ σημαντικά. Τα πολύ υψηλά CDS των μεγάλων τραπεζών στις χώρες που βρίσκονται σε πρόγραμμα στήριξης δε φαίνεται να αντικατοπτρίζουν το εγγενές προφίλ κινδύνου τους, αλλά κυρίως τον κυρίαρχο κίνδυνο. Το γεγονός αυτό μπορεί να οδηγήσει σε μία κατάσταση στην οποία η εφαρμογή της μεθόδου τιμολόγησης εγγυήσεων θα βασίζεται στα ατομικά περιθώρια CDS των τραπεζικών αποτελεσμάτων με αποτέλεσμα την παροχή μίας υπερβολικά ακριβής εγγύησης, η οποία όμως δεν θα δικαιολογείται από το προφίλ κινδύνου της τράπεζας. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή έκρινε σκόπιμο να αξιολογήσει τα περιθώρια CDS των επιμέρους τραπεζών που βρίσκονται σε χώρες που υπόκεινται σε πρόγραμμα οικονομικής στήριξης ως προσωρινά και μη αντιπροσωπευτικά του εγγενούς κινδύνου αυτών των τραπεζών²⁶⁸.

Υπό αυτή την έννοια η Επιτροπή δεν εναντιώνεται στην πρόθεση της Ελλάδας να καθορίσει την προμήθεια της εγγύησης για τράπεζες οι οποίες εξακολουθούν να έχουν ένα υπό διαπραγμάτευση CDS στη βάση των CDS του δείγματος των τραπεζών της Ένωσης στην κατηγορία αξιολόγησης «BBB – και χαμηλότερα». Ωστόσο, η Επιτροπή επιφυλάχτηκε να επανεξετάσει την αξιολόγηση της μακροοικονομικής

²⁶⁵ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 8, παρ. (29).

²⁶⁶ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 8, παρ. (30).

²⁶⁷ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 8, παρ. (31).

²⁶⁸ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 8, παρ. (32).

κατάστασης και την καταλληλότητα του εν λόγω έκτακτου μηχανισμού τιμολόγησης, εφόσον έχει κοινοποιηθεί η περαιτέρω παράταση του καθεστώτος²⁶⁹.

B. Αναλογικότητα των χορηγηθέντων εγγυήσεων

Αναφορικά με την αναλογικότητα εν στενή εννοία των προταθέντων κρατικών εγγυήσεων, η Επιτροπή επισήμανε πως η Ελλάδα σύμφωνα με το σημείο 59 (δ) της Τραπεζικής Ανακοίνωσης του 2013, έχει δεσμευτεί να υποβάλλει ένα σχέδιο αναδιάρθρωσης εντός δύο μηνών για κάθε τράπεζα στην οποία α) έχουν χορηγηθεί εγγυήσεις για κάλυψη νέων υποχρεώσεων ή την ανανέωση των υποχρεώσεών της και β) στην οποία, κατά το χρόνο χορήγησης της νέας εγγύησης, το σύνολο των εκκρεμουσών εγγυημένων υποχρεώσεων (συμπεριλαμβανομένων και των εγγυήσεων που παρέχονται πριν από την ημερομηνία της παρούσας απόφασης) δεν θα υπερβαίνει το 5% των συνολικών υποχρεώσεων και ειδικότερα το συνολικό ποσό των 500 εκατομμυρίων ευρώ. Η προκείμενη δέσμευση αποσκοπεί στο να διασφαλίσει ότι η χρήση του καθεστώτος εγγύησης δεν θα επιτρέψει σε τράπεζες με διαρθρωτικές αδυναμίες στα επιχειρηματικά τους μοντέλα, να αναβάλλουν ή να αποφύγουν τις αναγκαίες προσαρμογές²⁷⁰.

Επιπλέον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η Ελλάδα έχει δεσμευτεί, σύμφωνα με το σημείο 57 (στ) της Τραπεζικής Ανακοίνωσης του 2013, για μία σειρά εγγυήσεων συμπεριφοράς, όπως η απαγόρευση των διαφημίσεων που αναφέρονται στις κρατικές ενισχύσεις και η απαγόρευση κάθε επιθετικής εμπορικής στρατηγικής η οποία χωρίς την κρατική στήριξη δε θα λάμβανε χώρα. Οι εν λόγω εγγυήσεις συμπεριφοράς σκοπό έχουν να διασφαλίσουν ότι τα συμμετέχοντα ιδρύματα δεν θα προβούν σε κακή χρήση της χορηγούμενης σε αυτά εγγύησης για να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους²⁷¹.

Τέλος, η Επιτροπή επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η Ελλάδα δεσμεύεται να υποβάλει ξεχωριστά σχέδια αναδιάρθρωσης ή σχέδια εκκαθάρισης, μέσα σε δύο μήνες, για τις τράπεζες για τις οποίες απαιτείται η καταβολή εγγυήσεων, σύμφωνα με

²⁶⁹ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 8, παρ. (33).

²⁷⁰ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 8, παρ. (34).

²⁷¹ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 8-9, παρ. (35).

το σημείο 59 (ε) της Τραπεζικής Ανακοίνωσης του 2013²⁷². Όσον αφορά δε τον συνδυασμό του καθεστώτος εγγυήσεων με άλλα μέτρα ενίσχυσης, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, όπως αναφέρεται στο παράρτημα της Ανακοίνωσης περί Αναδιάρθρωσης, τα σχέδια αναδιάρθρωσης που θα υποβληθούν πρέπει να περιλαμβάνουν όλες τις κρατικές εγγυήσεις που ελήφθησαν είτε ως μεμονωμένες εγγυήσεις, είτε στο πλαίσιο καθεστώτος, κατά τη διάρκεια της περιόδου αναδιάρθρωσης²⁷³.

Επιπλέον, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, αν κατά τη διάρκεια της περιόδου αναδιάρθρωσης καταστεί αναγκαία η χορήγηση περαιτέρω ενίσχυσης που δεν είχε αρχικά προβλεφθεί στο κοινοποιηθέν σχέδιο αναδιάρθρωσης και που αποσκοπεί στην αποκατάσταση της βιωσιμότητας, αυτή η πρόσθετη ενίσχυση δεν μπορεί να χορηγηθεί στο πλαίσιο ενός εγκεκριμένου καθεστώτος, αλλά πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο μεμονωμένης ex ante κοινοποίησης. Άλλωστε, όλα τα μέτρα κρατικών ενισχύσεων που λαμβάνει μία τράπεζα είτε ως μεμονωμένη εγγύηση είτε στο πλαίσιο ενός καθεστώτος εγγυήσεων κατά την περίοδο αναδιάρθρωσης, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στην τελική απόφαση της Επιτροπής για τη χορήγηση ή μη των υπό κρίση ενισχύσεων προς συγκεκριμένη τράπεζα²⁷⁴.

VI. Συμπέρασμα

Σύμφωνα με την ανωτέρω συνδυαστική παράθεση της νομολογίας της Επιτροπής επί των κρατικών εγγυήσεων προς χρηματοπιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα δύνανται να συναχθούν χρήσιμα συμπεράσματα σχετικά με την αξιολόγηση τους υπό το πρίσμα του άρθρου 107 III β ΣΛΕΕ και ειδικότερα σχετικά με τις ειδικότερες προϋποθέσεις υπαγωγής τους στο κανονιστικό πεδίο της εν λόγω διάταξης όπως α) ο κρατικός χαρακτήρας των προταθέντων εγγυήσεων, β) η κατάφαση της ανάγκης εφαρμογής του άρθρου 107 III β ΣΛΕΕ ως κριτηρίου αξιολόγησής τους και γ) η καταλληλότητα, αναγκαιότητα και αναλογικότητα των προταθέντων εγγυητικών μέτρων.

²⁷² Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 9, παρ. (36).

²⁷³ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 9, παρ. (37).

²⁷⁴ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 9, παρ. (38).

Ειδικότερα, αναφορικά με τον κρατικό χαρακτήρα των εγγυήσεων η Επιτροπή απεφάνθη ότι αυτός προκύπτει από το γεγονός ότι κανένας ιδιώτης επενδυτής που ενεργεί σε μία οικονομία, υπό τους συνήθεις όρους της αγοράς, δε θα αναλάμβανε στην προκειμένη περίπτωση την ανακεφαλαιοποίηση, ούτε θα παρείχε εγγυήσεις ή ομολογιακά δάνεια καθώς ο ιδιώτης επενδυτής αναμένει πρωτίστως μια λογική απόδοση στην επένδυσή του²⁷⁵, η οποία όμως δεν υφίσταται εν προκειμένω.

Περαιτέρω σχετικά με την πλήρωση της δεύτερης προϋπόθεσης υπαγωγής των προταθέντων εγγυητικών μέτρων στο άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ η Επιτροπή, αποδεχόμενη την εκτίμηση των ελληνικών αρχών ότι η τρέχουσα παγκόσμια οικονομική κρίση έχει καταστήσει την ύπαρξη ρευστότητας δυσκολότερη για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα σε όλους τους τομείς και έχει επίσης κλονίσει την εμπιστοσύνη για τη φερεγγυότητα των αντισυμβαλλομένων με αποτέλεσμα ακόμη και κατά βάση υγιή πιστωτικά ιδρύματα να υφίστανται σοβαρές πιέσεις, εκτίμησε ότι τα ανωτέρω πραγματικά περιστατικά καθιστούν αναγκαίο τον έλεγχο συμβατότητας των προτεινομένων εγγυητικών μέτρων με την ανταγωνιστική ελευθερία.

Κατόπιν τούτου η Επιτροπή προέβη στην αξιολόγηση των κρατικών εγγυήσεων που πρότεινε η Ελλάδα βάσει των επιμέρους κριτηρίων που προδιαγράφει το άρθρο 107 III β ΣΛΕΕ και συγκεκριμένα της καταλληλότητας, της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας εν στενή εννοία των υπό κρίση εγγυήσεων αποφαινόμενη ότι το προτεινόμενο καθεστώς εγγυήσεων είναι α) κατάλληλο για την άρση σοβαρής διαταραχής στην ελληνική οικονομία καθώς αποσκοπεί να προσφέρει προσωρινά τα κατάλληλα μέτρα για την καθιέρωση δικτύων ασφαλείας στο χρηματοπιστωτικό σύστημα κατά τρόπο έγκαιρο και αποτελεσματικό, β) είναι αναγκαίο καθώς η Ελλάδα έχει περιορίσει το μέτρο του καθεστώτος εγγυήσεων θέτοντας ως μέγιστο προϋπολογισμό το ποσό των 93 εκατομμυρίων καθώς επίσης και ότι το καθεστώς ισχύει μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2016²⁷⁶ και γ) αναλογικό καθώς η Ελλάδα έχει δεσμευτεί να υποβάλλει ένα σχέδιο αναδιάρθρωσης εντός δύο μηνών για κάθε τράπεζα στην οποία i) έχουν χορηγηθεί εγγυήσεις για κάλυψη νέων υποχρεώσεων ή την ανανέωση των υποχρεώσεων της και ii) στην οποία, κατά το χρόνο χορήγησης

²⁷⁵Βλ. ΓενΔΕΕΕ Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις T-228/99 και T-233/99 Westdeutsche Landesbank/Girozentrale [2003] Συλλ. 2000, σελ. 435, σκέψη 314.

²⁷⁶ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 8, παρ. (29).

της νέας εγγύησης, το σύνολο των εκκρεμουσών εγγυημένων υποχρεώσεων (συμπεριλαμβανομένων και των εγγυήσεων που παρέχονται πριν από την ημερομηνία της παρούσας απόφασης) δεν θα υπερβαίνει το 5% των συνολικών υποχρεώσεων και ειδικότερα το συνολικό ποσό των 500 εκατομμυρίων ευρώ.

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η κοινοποιηθείσα παράταση του καθεστώτος εγγυήσεων συνάδει με την Τραπεζική Ανακοίνωση και την Ανακοίνωση περί Αναδιάρθρωσης. Η παράταση του καθεστώτος εγγυήσεων παραμένει κατά την Επιτροπή ένα κατάλληλο, αναγκαίο και αναλογικό μέτρο για την άρση σοβαρής διαταραχής στην Ελληνική οικονομία και δε μεταβάλλει την προηγούμενη αξιολόγηση της Επιτροπής στην Αρχική Απόφαση της 19^{ης} Νοεμβρίου 2008 και την παράταση ή τροποποίηση των αποφάσεων της 18^{ης} Σεπτεμβρίου 2009, της 25^{ης} Ιανουαρίου 2010, της 12^{ης} Μαΐου 2010, της 30^{ης} Ιουνίου 2010, της 21^{ης} Δεκεμβρίου 2010, της 4^{ης} Απριλίου 2011, της 30^{ης} Ιουνίου 2011, της 6^{ης} Φεβρουαρίου 2012, της 6^{ης} Ιουλίου 2012, της 22^{ης} Ιανουαρίου 2013, της 25^{ης} Ιουλίου 2013, της 14^{ης} Ιανουαρίου 2014, της 26^{ης} Ιουνίου 2014, της 14^{ης} Ιανουαρίου 2015, της 29^{ης} Ιουνίου 2015 και της 18^{ης} Δεκεμβρίου 2015²⁷⁷.

²⁷⁷ Βλ. Απόφαση Επιτροπής 29.06.2016, σελ. 9, παρ. (40).

Επίλογος

Οι συμπερασματικές επισημάνσεις της παρούσας εργασίας συνίστανται στην αξιολόγηση της νομιμότητας χορήγησης της προκείμενης κρατικής παρεμβατικής πρακτικής στην οικονομία και δη των κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα κατά το Ενωσιακό Δίκαιο και το Σύνταγμα καθώς και στην πρόταση πρόσθετων θεσμικών εγγυήσεων της νόμιμης διαχείρισης των χορηγηθέντων κρατικών εγγυήσεων από μέρους των πιστωτικών ιδρυμάτων.

Ειδικότερα, τα συμπεράσματα σχετικά με την αξιολόγηση της νομιμότητας χορήγησης κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα αφορούν -σε αντιστοιχία με τις επιμέρους κατευθυντήριες προβληματικές της προκείμενης εργασίας- α) στην νομική φύση της προκείμενης πρακτικής κρατικής παρεμβατικότητας στην τραπεζική αγορά, β) στους όρους νομιμότητας χορήγησης κρατικών εγγυήσεων και γ) στα θεσμικά εργαλεία έλεγχου της νομιμότητας χορήγησης των κρατικών εγγυήσεων, όπως τα διέπλεσε στην πρακτική της η Επιτροπή, ως αρμόδια ρυθμιστική του ανταγωνισμού Αρχή.

α) Νομική φύση της προκείμενης πρακτικής κρατικής παρεμβατικότητας στην τραπεζική αγορά

Αρμόδιο για την αξιολόγηση της νομικής φύσης των κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα είναι το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο περί κρατικών ενισχύσεων (αρ. 107 ΣΛΕΕ). Στο ρυθμιστικό πεδίο του προκείμενου απαγορευτικού κανόνα του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ υπάγεται κάθε μορφή κρατικής ενίσχυσης η οποία α) συνίσταται σε κρατική παρέμβαση στην εσωτερική αγορά μέσα από την μεταφορά κρατικών πόρων, β) χορηγεί στο αποδέκτη της οικονομικό/ανταγωνιστικό πλεονέκτημα έναντι των ανταγωνιστών του και συνακόλουθα γ) συμβάλλει στον περιορισμό/νόθευση του ανταγωνισμού και στη προσβολή των ενδοενωσιακών συναλλαγών.

Λαμβάνοντας υπόψη το ανωτέρω περιγραφέν πρότυπο του πρωτογενούς ευρωπαϊκού δικαίου διαπιστώνουμε ότι οι κρατικές εγγυήσεις δύναται να υπαχθούν στο κανονιστικό πεδίο του απαγορευτικού κανόνα του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ εφόσον αποτελούν πράξη κρατικής μεταφοράς πόρων στην εσωτερική αγορά, η οποία

εξασφαλίζει στον αποδέκτη της ανταγωνιστικό πλεονέκτημα και δύναται να συμβάλλει συνακόλουθα στον περιορισμό ή στη νόθευση του ανταγωνισμού στην επηρεαζόμενη δια αυτού σχετική αγορά, εν προκειμένω την τραπεζική.

β) Γενικοί Όροι νομιμότητας χορήγησης κρατικών εγγυήσεων

Οι γενικές αρχές κατάφασης της νομιμότητας κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα και της συμβατότητας τους με την ελευθερία του ανταγωνισμού δύναται να συναχθούν μέσα από την σύνθεση των ειδικότερων όρων χορήγησης τους που προδιαγράφουν εν είδει γενικών αρχών προς τον ενωσιακό και εθνικό νομοθέτη το πρωτογενές Ενωσιακό Δίκαιο και το Σύνταγμα.

Ειδικότερα, η ανωτέρω περιγραφείσα απαγόρευση του άρθρου 107 I ΣΛΕΕ δεν ισχύει σε απόλυτο βαθμό, καθώς τόσο στο πρωτογενές όσο και στο δευτερογενές ενωσιακό δίκαιο έχουν θεσμοθετηθεί ρητές και συγκεκριμένες εξαιρέσεις, που επιτρέπουν την απαλλαγή μιας κρατικής εγγύησης υπό την προϋπόθεση βέβαια της συνδρομής συγκεκριμένων περιστάσεων που δικαιολογούν το επιτρεπτό αυτής.

Υπό αυτή την έννοια, στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο θεσμοθετείται κατ' αρχάς η γενική δυνατότητα απαλλαγής μιας χορηγηθείσας κρατικής εγγύησης με απόφαση του αρμοδίου εποπτικού του ανταγωνισμού θεσμικού οργάνου (δηλαδή της Επιτροπής) υπό την προϋπόθεση α) ότι συμβάλλει στην ενίσχυση και στην διασφάλιση του γενικού συμφέροντος της Ένωσης και β) ότι είναι συμβατή με τις θεματικά συγγενείς αρχές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας καθώς και με την αρχή της διαφάνειας. Περαιτέρω, το άρθρο 107 III ΣΛΕΕ εισάγει και μια κατηγορία ειδικών περιπτώσεων απαλλαγής που αφορούν α) στις λεγόμενες «περιφερειακές ενισχύσεις/εγγυήσεις» και β) στις ενισχύσεις/εγγυήσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους.

Αντίστοιχη με την ανωτέρω θεώρηση του ενωσιακού νομοθέτη είναι και αυτή του συνταγματικού νομοθέτη, ο οποίος εκκινώντας από τον οικονομικοπολιτικό ουδέτερο χαρακτήρα του Συντάγματος με κοινωνικό όμως προσανατολισμό προβλέπει ότι η πρακτική των κρατικών εγγυήσεων δύναται να εκληφθεί καταρχάς ως επέμβαση στην σφαίρα προστασίας της ανταγωνιστικής ελευθερίας (αρ. 5 I και

106 Π Σ) και να απαγορευτεί, εφόσον δια αυτής λαμβάνει χώρα η χορήγηση στον δικαιούχο της ενίσχυσης ενός αθέμιτου συγκριτικού πλεονεκτήματος έναντι των λοιπών ανταγωνιστών του. Ωστόσο, η ανωτέρω περιγραφείσα συνταγματική πρόκριση της ελευθερίας του ανταγωνισμού έναντι των κρατικών εγγυήσεων δεν ισχύει σε απόλυτο βαθμό αλλά αντιθέτως δύναται καθ' επίκληση συγκεκριμένων λόγων να υποστεί περιορισμούς υπό την μορφή της απαλλαγής των κρατικών εγγυήσεων, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από την ανάγκη προστασίας υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, όπως εν προκειμένω η ανάγκη αποτροπής βλάβης της εθνικής οικονομίας μέσα από την διασάλευση της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος.

Ωστόσο, οι κρατικές εγγυήσεις ως έκφανση της κρατικής εξουσίας οφείλουν να ασκούνται με γνώμονα πάντοτε τα απορρέοντα από την αρχή του κράτους δίκαιου απόλυτα όρια, όπως αυτά συνάγονται από την σύνθεση των αρχών α) της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, β) της ισότητας και γ) της αναλογικότητας, οι οποίες υπαγορεύουν ότι οι κρατικές ενισχύσεις οφείλουν να ερείδονται επί σαφούς νομοθετικής εξουσιοδότησης (δημοκρατικής νομιμοποίησης), να σέβονται την αρχή της ισότητας των διοικουμένων, να είναι αναγκαίες και κατάλληλες για την επίτευξη ενός σκοπού υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος και να μη συνεπάγονται μια υπέρμετρα επαχθή προσβολή του πυρήνα της δι' αυτών προσβαλλόμενης οικονομικής ανταγωνιστικής ελευθερίας.

γ) Ειδικότερα θεσμικά εργαλεία διασφάλισης της νομιμότητας χορήγησης κρατικών εγγυήσεων

Εξειδικεύοντας τις ανωτέρω γενικές αρχές του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου περί της νομιμότητας χορήγησης κρατικών εγγυήσεων η Επιτροπή διέπλωσε στην πρακτική της τα ειδικότερα κριτήρια υπαγωγής μια κρατικής εγγύησης στο κανονιστικό πεδίο του άρθρου 107 ΣΛΕΕ και διασφάλισης της νομιμότητας των χορηγούμενων κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα.

Αναφορικά με την υπαγωγή μιας κρατικής εγγύησης στον κανόνα περί κρατικών ενισχύσεων η Επιτροπή επιβεβαίωσε, σε πρόσφατη νομολογία της, ότι θα πρέπει να στηρίζει την αξιολόγησή της στην αρχή του επενδυτή που ενεργεί σε μια

οικονομία της αγοράς (η λεγόμενη «αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς»), σύμφωνα με την οποία είναι ανάγκη να λαμβάνονται υπόψη οι πραγματικές δυνατότητες της δικαιούχου επιχείρησης να αποκτήσει ισοδύναμους χρηματοπιστωτικούς πόρους προσφεύγοντας στην κεφαλαιαγορά. Υπό αυτή την έννοια προκρίνεται στην θεωρία και νομολογία η άποψη ότι δεν υφίσταται κρατική ενίσχυση όταν διατίθεται νέα πηγή χρηματοδότησης υπό όρους που θα ήταν αποδεκτοί για ένα ιδιώτη επιχειρηματία υπό τους συνήθεις όρους μιας οικονομίας της αγοράς.

Περαιτέρω, αναφορικά με το προβλεπόμενο στο άρθρο 107 Π ΣΛΕΕ ευεργέτημα της απαλλαγής κρατικών εγγυήσεων αυτό προϋποθέτει κατά την Επιτροπή την συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων και δη α) την επιλογή των επιχειρήσεων για την υπαγωγή τους σε καθεστώς εγγυήσεων με αντικειμενικά κριτήρια, β) τον ακριβή προσδιορισμό του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής μιας εγγύησης υπό την έννοια ότι οι κατηγορίες χρεών και υποχρεώσεων που επιλέγονται πρέπει να μην εκτείνονται πέραν του αναγκαίου για την αντιμετώπιση του προβλήματος και να στοχεύουν όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερα στην πηγή του, ώστε να αποφεύγεται η πρόκληση επιζήμιων ηθικών κινδύνων, γ) τον καθορισμό του χρονικού ορίζοντα του καθεστώτος εγγυήσεων από το οικείο κράτος μέλος, το οποίο θα πρέπει απαραίτητως να τις επανεξετάζει ανά εξάμηνο, ενώ η συνέχιση της εφαρμογής τους θα πρέπει να δικαιολογείται από την συντρέχουσα κατάσταση κρίσης στις χρηματοπιστωτικές αγορές, δ) τον προσδιορισμό του ποσού και της έντασης της ενίσχυσης, η οποία πρέπει να περιορίζεται στο ελάχιστο δυνατό, ε) την δημιουργία ενός μηχανισμού ελαχιστοποίησης των αδικαιολόγητων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού που πρέπει να περιλαμβάνει το σύστημα προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν τυχόν απορρέουσες αρνητικές συνέπειες για τις μη δικαιούχους τράπεζες, στ) την λήψη μέτρων αναγκαίων για την προσαρμογή για τον συγκεκριμένο κλάδο της οικονομίας (τραπεζική αγορά) στο σύνολό του και μέτρων αναδιάρθρωσης ή εκκαθάρισης μεμονωμένων δικαιούχων, ιδίως για εκείνους για τους οποίους πρέπει να καταπέσει η εγγύηση και ζ) την εκπόνηση ενός συνοδευτικού σχεδίου αναδιάρθρωσης, το οποίο θα αποσκοπεί στην αποκατάσταση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας του δικαιούχου χρηματοπιστωτικού οργανισμού καθώς θα περιορίζει την εν λόγω ενίσχυση στο ελάχιστο δυνατό και στο απολύτως αναγκαίο και θα

αποτρέπει τις αδικαιολόγητες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και την άντληση αδικαιολόγητου οφέλους από την παροχή της εγγύησης.

Υπό το πρίσμα της ανωτέρω παραταθείσας νομολογίας της η Επιτροπή απεφάνθη κατά την αξιολόγηση των προταθεισών κρατικών εγγυήσεων προς τα πιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα ότι αυτές αποτελούν κρατικά μέτρα ενίσχυσης και ο χαρακτήρας τους αυτός προκύπτει από το γεγονός ότι κανένας ιδιώτης επενδυτής που ενεργεί σε μία οικονομία, υπό τους συνήθεις όρους της αγοράς, δε θα αναλάμβανε στην προκειμένη περίπτωση την ανακεφαλαιοποίηση, ούτε θα παρείχε εγγυήσεις ή ομολογιακά δάνεια καθώς ο ιδιώτης επενδυτής αναμένει πρωτίστως μια λογική απόδοση στην επένδυση του, η οποία όμως δεν υφίσταται εν προκειμένω.

Αναφορικά με τους όρους νομιμότητας χορήγησης κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα η Επιτροπή εστιάζοντας στο κριτήριο της αρχής της αναλογικότητας απεφάνθη ότι το προτεινόμενο καθεστώς εγγυήσεων είναι α) κατάλληλο για την άρση σοβαρής διαταραχής στην ελληνική οικονομία καθώς αποσκοπεί να προσφέρει προσωρινά τα κατάλληλα μέτρα για την καθιέρωση δικτύων ασφαλείας στο χρηματοπιστωτικό σύστημα κατά τρόπο έγκαιρο και αποτελεσματικό, β) είναι αναγκαίο καθώς η Ελλάδα έχει περιορίσει το μέτρο του καθεστώτος εγγυήσεων θέτοντας ως μέγιστο προϋπολογισμό το ποσό των 93 εκατομμυρίων καθώς επίσης και ότι το καθεστώς ισχύει μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2016 και γ) αναλογικό καθώς η Ελλάδα έχει δεσμευτεί να υποβάλλει ένα σχέδιο αναδιάρθρωσης εντός δύο μηνών για κάθε τράπεζα στην οποία έχουν χορηγηθεί εγγυήσεις για κάλυψη νέων υποχρεώσεων ή την ανανέωση των υποχρεώσεών της και στην οποία, κατά το χρόνο χορήγησης της νέας εγγύησης, το σύνολο των εκκρεμουσών εγγυημένων υποχρεώσεων (συμπεριλαμβανομένων και των εγγυήσεων που παρέχονται πριν από την ημερομηνία της παρούσας απόφασης) δεν θα υπερβαίνει το 5% των συνολικών υποχρεώσεων και ειδικότερα το συνολικό ποσό των 500 εκατομμυρίων ευρώ.

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η κοινοποιηθείσα παράταση του καθεστώτος εγγυήσεων προς τα ελληνικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα συνάδει με την Τραπεζική Ανακοίνωση και την Ανακοίνωση περί Αναδιάρθρωσης. Η παράταση του καθεστώτος εγγυήσεων

παραμένει κατά την Επιτροπή ένα κατάλληλο, αναγκαίο και αναλογικό μέτρο για την άρση σοβαρής διαταραχής στην Ελληνική οικονομία και δε μεταβάλλει την προηγούμενη αξιολόγηση της Επιτροπής στην Αρχική Απόφαση της 19^{ης} Νοεμβρίου 2008 και την παράταση ή τροποποίηση των αποφάσεων της 18^{ης} Σεπτεμβρίου 2009, της 25^{ης} Ιανουαρίου 2010, της 12^{ης} Μαΐου 2010, της 30^{ης} Ιουνίου 2010, της 21^{ης} Δεκεμβρίου 2010, της 4^{ης} Απριλίου 2011, της 30^{ης} Ιουνίου 2011, της 6^{ης} Φεβρουαρίου 2012, της 6^{ης} Ιουλίου 2012, της 22^{ης} Ιανουαρίου 2013, της 25^{ης} Ιουλίου 2013, της 14^{ης} Ιανουαρίου 2014, της 26^{ης} Ιουνίου 2014, της 14^{ης} Ιανουαρίου 2015, της 29^{ης} Ιουνίου 2015 και της 18^{ης} Δεκεμβρίου 2015.

δ) Προτεινόμενες πρόσθετες θεσμικές εγγυήσεις νόμιμης διαχείρισης των κρατικών εγγυήσεων

Ωστόσο, ο θεσμικός έλεγχος των κρατικών εγγυήσεων υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας δύναται μεν να εξασφαλίσει την νομιμότητα της χορηγήσεως κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα αλλά δεν επαρκεί για να διασφαλίσει την αποφυγή πιθανής κατάχρησης της κρατικής ενίσχυσης που δέχονται τα πιστωτικά ιδρύματα σε βάρος των ανταγωνιστών και των καταναλωτών.

Για το λόγο αυτό κρίνεται αναγκαία κατά το πρότυπο της Τραπεζικής Ανακοίνωσης του 2013 (σημείο 59 δ) η κατάρτιση και υλοποίηση και στην Ελλάδα πολιτικών πρόληψης της εκδήλωσης αντι-ανταγωνιστικών πρακτικών εκ μέρους των δικαιούχων πιστωτικών ιδρυμάτων μέσα από i) την εκπόνηση σχεδίων αναδιάρθρωσης των δικαιούχων πιστωτικών ιδρυμάτων προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η χρήση του καθεστώτος εγγύησης δεν θα επιτρέψει σε τράπεζες με διαρθρωτικές αδυναμίες στα επιχειρηματικά τους μοντέλα, να αναβάλλουν ή να αποφύγουν τις αναγκαίες προσαρμογές και ii) την εκπόνηση κανόνων συμπεριφοράς (behavioural rules) των πιστωτικών ιδρυμάτων σε ποικίλους τομείς της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας (εμπορική, επικοινωνιακή πολιτική, μάρκετινγκ), όπως κυρίως η απαγόρευση των διαφημίσεων που αναφέρονται στις κρατικές ενισχύσεις και η απαγόρευση κάθε επιθετικής εμπορικής στρατηγικής η οποία χωρίς την κρατική στήριξη δε θα λάμβανε χώρα. Οι εν λόγω εγγυήσεις συμπεριφοράς σκοπό έχουν να διασφαλίσουν ότι τα συμμετέχοντα ιδρύματα δεν θα προβούν σε κακή χρήση της

χορηγούμενης σε αυτά εγγύησης προκειμένου να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους.

Η αναγκαιότητα των ανωτέρω προταθέντων πολιτικών πρόσθετης θεσμικής θωράκισης του ισχύοντος νομικού πλαισίου ελέγχου των κρατικών εγγυήσεων προς πιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα προκύπτει αφενός από το γεγονός ότι χαίρουν ευρείας και αποτελεσματικής εφαρμογής σε πλείονες χώρες μέλη της ΕΕ και αφετέρου από το ότι συμβάλλουν στην πραγμάτωση του συνολικού κανονιστικού περιεχομένου της ελευθερίας του ανταγωνισμού το οποίο κατά το Ενωσιακό Δίκαιο και το Σύνταγμα δεν εξαντλείται μόνο στην καταστολή/ρύθμιση εκδηλωθεισών αντι-ανταγωνιστικών συμπεριφορών αλλά περιλαμβάνει και την πρόληψη ανάπτυξης εκ μέρους των αποδεκτών μιας κρατικής εγγύησης συμπραξιακών ή μονομερών καταχρηστικών αντι-ανταγωνιστικών συμπεριφορών, όπως π.χ. η κατάχρηση από ένα ή από περισσότερα πιστωτικά ιδρύματα του οικονομικού πλεονεκτήματος το οποίο τους παρέχεται μέσω των κρατικών εγγυήσεων.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Adler E., (2010), State Aid to banks in the Financial Crisis: The past and the future, σε: JECL&P 1/2010, σελ. 66 επ.

Amato G./Ehlermann C.-D./Komninos A. (eds.), (2007), EC Competition Law – A Critical Assessment, Oxford.

Anestis P./Mavrogenis St./Drakakakis St., (2004), Rescue and Restructuring Aid, A brief Assessment of the Principal Provisions of the Guidelines, σε: EStAL 2004, σελ. 27 επ.

Anestis P./Jordan S., (2010), "The heading of state aid during the financial crisis: an efficient response or trouble for the future", σε: EurAR 2010, σελ. 1-6.

Arhold CH., (2005), The Case Law of the European Court of Justice and the Court of First Instance on State Aids in 2004/2005, σε: EStAL 2005, σελ. 175 επ.

Bacon K., (1997), State Aids and general measures, σε: Oxford Yearbook of European Law 1997, σελ. 269 επ.

Battista J., (2005), Latest Developments in regional and horizontal State Aid, σε: EStAL 2005, σελ. 407 επ.

Biondi A., (2004), The law of state aid in the European Union, Oxford.

Bishop S./Walker M., (2010), The Economic of EC Competition Law: Concepts Application and Measurement, London.

Bomhoff A., (2009) "Restructuring banks in crisis- overview of applicable State aid rules, σε: CPN 3/2009", σελ. 3-9.

Bork R. H., (1978), The Antitrust Paradox, 2nd edition, New York.

Cini M., (2001) "The soft law approach: Commission rule- making in the EU's state aid regime", σε: JEPP 8:1/2001, σελ.192-207.

Ciro T./Longo M., (2010) "The global financial crisis: causes and implications for future regulation: Part 2", σε: JIBLR 1/2010, σελ. 9-18.

Della Cananea G., (1993), "Administration by guidelines: the Policy Guidelines of the Commission in the Field of State Aids", σε: Harden I. (ed.). State Aid: Community Law and Policy, 1993, σελ. 73.

Egan S./Grundfest J. A./Petrova E., (2010), "Restoring confidence", σε: JIBLR 4/2010, σελ. 180-187.

Ehlermann C. D., (1994-1995)), "State aid control in the European Union: Success or failure?", σε: Fordham International law Journal, σελ. 1212.

Evans A., (1998), "Law, Policy and Equality in the European Union: The example of state aid control", σε: EURLR, 1998,23(5), σελ. 434-451.

Farantouris N. E., (2009), "Firms in difficulty and state aids: a compatibility analysis", σε: ECLR 5/2009, σελ. 494-504.

Foeking J., (2009), "Competition and the financial markets: The role of competition policy in the financial sector rescue and restructuring", σε: CPN 1/2009, σελ. 7-16.

Gerard D., (2009), "EC Competition law enforcement at grips with the financial crisis: Flexibility on the means, consistency in the principles", σε: Concurrences No 1/2009, σελ.46-62.

Gibson - Bolton EI./Reiss M., (2009), "Bank bailouts, state aid and the financial crisis", σε: CRI 4/2009, σελ.162-170.

Gromnicka E., (2005), Services of General Economic Interest in the State Aids Regime: Proceduralisation of Political Choices, σε: EPL 2005, σελ. 429 επ.

Guillemineau C. (2009), "Special article: State aid to the financial sector-the response of EU governments and the Commission to the financial crisis", σε; EPA April 2009, σελ.31-36.

Hodson D./Mabbett D. (2009), "UK economic policy and the global financial crisis: Paradigm lost ?", σε: JCMS 47/2009, σελ. 1041-1061.

Hodson D./Quaglia L., (2009), "European Perspectives on the Global Financial Crisis", σε: JCMS, 5/2009, σελ. 939-953.

Kokkoris I., (2008), Competition Cases for the EU, London

Koenig C., (2008), "Instant State Aid Law in a Financial Crisis, State of Emergency or Turmoil: Five Essential and Reasonable Requirements under the Rule of Law", σε: EStAL 4/2008, σελ.627-629.

Korah V./Lianos I., (2014), Competition Law, 4th edition, Oxford.

Korah V., (2007), An introductory Property Rights an the EC Competition Rules, 7th edition, Oxford.

Kroes N., (2009), "Antitrust and state aid control- The lessons learned". Speech at the 36th Annual conference on international antitrust law and policy, Fordham University 2009.

Kroes N., (2009) "Competition law in an economic crisis", Opening address at 13th Annual Competition Conference of the International Bar Association, September 2009.

Livingston D., (2009), "State aid policy in the financial crisis", Oxera 2009, σελ. 1-4.

Lowé Ph., (2009), "State aid policy in the context of the financial crisis", σε: CPN 2/2009, σελ. 3-8.

Luja R., (2009), "State Aid and the Financial Crisis: Overview of the Crisis Framework", σε; EStAL 2/2009, σελ. 145-159.

Mann Th./Tettinger J. P., (2015), Einführung in die juristische Arbeitstechnik, 5. Auflage, München.

Mateus Abel M., (2009), "The current financial crisis and state aid in the EU", σε: EuroCJ 1/2009, σελ. 1-18.

Merten D./Papier J.-H., (2011), Handbuch der Grundrechte, Heidelberg.

Savvides Ch./Antoniou D., (2009), "Ailing Financial Institutions: EC State Aid Policy Revisited", σε: WComp. 32, 3/2009, σελ. 347-366.

Slot P. J./Johnston A., (2014), An Introduction to Competition Law, 2nd edition, Leiden.

Stern K., (1994), Staatsrecht, Band III/1, München.

Valle E./Castele Van de K., (2004), Revision of Rescues and Reconstructing Guidelines: A Crackdown?, σε: EStAL 2004, σελ. 9 επ.

Van de Castele K., (2010), "State aid: main developments between 1 September and 31 December 2009", σε; Competition Policy Newsletter 1/2010, σελ.65-73.

Weenink H./Steinen P. S., (2008), "State aid in the financial services sector", σε: JIBLR 10/2008, σελ. 514-522.

Weenink Hans/Steinen P. S., (2008), "State aid in the financial services sector", σε: JIBLR 10/2008, σελ. 514-522.

Wood Philip R., (2009), "Legal impact of the Financial crisis: A brief list", σε: CMLJ Vol.4 No 4 2009, σελ. 436-450.

Whish R./Bailey D., (2012), Competition Law, 7th Edition, Oxford.

Wunschmann Ch./Schoning F.,(2009), "First aid for the financial crisis", σε: EL 84/2009, σελ.16-18.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αυγερινός Γ., (2011),** Εισαγωγή στο Δίκαιο Ανταγωνισμού, Αθήνα.
- Αντωνίου Θ. (επιμ.), (2014),** Γενικές Αρχές Δημοσίου Δικαίου, Αθήνα.
- Βροντάκης Μ., (1986),** Προβλήματα ερμηνευτικής τακτικής του ΣτΕ σε θέματα οικονομικού προγραμματισμού και παρεμβατισμού: Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη, Αθήνα-Κομοτηνή.
- Γέροντας Απ., (2001),** Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο, Αθήνα.
- Γιαταγάνας Ξ. (2009),** Η πολιτική κρατικών ενισχύσεων της ΕΕ στη δοκιμασία της οικονομικής κρίσης, σε: Ευρ. Πολιτεία 2/2009, σελ. 412 επ.
- Δαγτόγλου Π.Δ., (2012),** Ατομικά Δικαιώματα, 4^η έκδοση, Αθήνα.
- Δαγτόγλου Π.Δ., (1996),** Η ελευθερία του ανταγωνισμού στο ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο, Αθήνα.
- Δρυλλεράκης Ι., (2011),** Το νέο Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού, Αθήνα.
- Ζευγώλης Ν./Κόκκορης Ι., (2010),** Πολιτική ανταγωνισμού μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας: Ο ανταγωνισμός ως μέσο για την επίτευξη της εσωτερικής αγοράς ή ως σκοπός της εσωτερικής αγοράς, σε: ΕΕΕυρΔ 2010, σελ. 29 επ.
- Ηλιόπουλος Κ., (2006),** Η εφαρμογή του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού στην Ελλάδα, (1981-2005), Αθήνα.
- Καζάκος Π. (2009),** Οι ευρωπαϊκές απαντήσεις στη χρηματοπιστωτική κρίση και στην ύφεση της πραγματικής οικονομίας, σε: Ευρ. Πολιτεία 1/2009, σελ. 5 επ.
- Καλαβρός Γ./Γεωργόπουλος Θ., (2013),** Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τ. ΙΙ, 2^η έκδοση, Αθήνα.
- Καλαβρός Γ., (2003),** Ευρωπαϊκό κοινοτικό Δίκαιο του Ανταγωνισμού, Αθήνα.
- Καραγιάννης, Β. Σ. (2011),** Χρηματοπιστωτική κρίση και χρηματοπιστωτικό δίκαιο, ενωσιακοί κανόνες κρατικών ενισχύσεων και ελληνικά μέτρα στήριξης των πιστωτικών ιδρυμάτων, σε: ΧρηΔ 1/2011, σελ. 29-39.
- Καρύδης Γ., (2012),** Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών, Αθήνα.
- Κασωτάκης Μ., (2010),** Το αντικείμενο του κοινοτικού δικαίου του ανταγωνισμού υπό το πρίσμα τα πολιτικής ανταγωνισμού της Επιτροπής και της νομολογίας των κοινοτικών δικαστηρίων, σε: ΕΕμπΔ 2010, σελ. 286 επ.

Κεκελέκης Μ., (2005), Κοινοτικός έλεγχος κρατικών ενισχύσεων; Νέος ορισμός για μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις – σχετικοί προβληματισμοί, σε: ΔηΣΚΕ 2005, σελ. 191.

Κιάντος Β., (2010), Το δίκαιο του ανταγωνισμού σαν ιδιωτικό και δημόσιο δίκαιο, σε: ΕπισκΕΔ 2010, σελ. 59 επ.

Κόκκορης Ι., (2005), Ο ορισμός της σχετικής αγοράς στο δίκαιο των συγκεντρώσεων επιχειρήσεων, σε: ΔΕΕ 2005, σελ. 1279 επ.

Κόκκορης Ι./Παπαδάκης Κ., (2013), Συγχωνεύσεις στο Ελληνικό Τραπεζικό Σύστημα υπό το πρίσμα του Δικαίου Ανταγωνισμού, σε: ΔΕΕ 7/2003, σελ. 657 επ.

Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου Δ., (1989), Η αρχή της αναλογικότητας στο εσωτερικό δημόσιο δίκαιο, Αθήνα.

Κοτσίρης Λ., (2015), Δίκαιο Ανταγωνισμού, 7^η έκδοση, Αθήνα.

Κτιστάκη Σ. (1995), Δίκαιο Ανταγωνισμού και δημόσια υπηρεσία στα πλαίσια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, σε: ΕλλΔνη 1995, σελ. 1479.

Λιακόπουλος Αθ., (1981), Η οικονομική ελευθερία αντικείμενο προστασίας στο δίκαιο του ανταγωνισμού, Αθήνα.

Μάνεσης Α., (1982), Συνταγματικά Δικαιώματα, Ατομικές ελευθερίες, Αθήνα.

Μάνεσης Α./Μανιτάκης Α.,(1981), Κρατικός παρεμβατισμός και Σύνταγμα, σε: ΝοΒ 1981, σελ. 1205 επ.

Μεταξάς Α., (2003), Βασικά νομικά προβλήματα του κοινοτικού δικαίου των κρατικών ενισχύσεων: οριοθέτηση της έννοιας της κρατικής ενίσχυσης, διαδικασία ελέγχου κρατικών ενισχύσεων , δυνατοότητες δικαστικής προστασίας των ανταγωνιστών του λήπτη της κρατικής ενίσχυσης, Baden Baden-Αθήνα.

Μεταξάς Α. (2004), Θέματα ευρωπαϊκού δικαίου – Νομολογία Δικαστηρίου των ευρωπαϊκών κοινοτήτων. Κριτική προσέγγιση, Αθήνα.

Μπέσιλα – Βήκα Ε., (1998), Ο ελεύθερος ανταγωνισμός και οι περιορισμοί του. Η συμμετοχή στην οικονομική ζωή της χώρας, κατά το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, Αθήνα.

Μουαμαλέτση Ε., (2004), Η ανάκτηση των παράνομων κρατικών ενισχύσεων από τις επιχειρήσεις, σε: ΔηΣΚΕ 2/2004, σελ. 149 επ.

Μπόσκοβιτς Κ. (2009), Δημόσιες παρεμβάσεις στην εσωτερική αγορά ως παράμετροι δημοκρατίας, σε: Ευρ. Πολιτεία, 2/2009, σελ. 357 επ.

Μπόσκοβιτς Κ. (2001), Κοινοτικός δικαστής και οικονομικό σύνταγμα: η συμβολή του ΔΕΚ στη διαμόρφωση του συντακτικού οικονομικού προτύπου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, σε: ΤοΣ 2/2001, σελ. 235 επ.

Μπούζιος Α. (2001), Ο κοινοτικός μηχανισμός ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων – οι διαδικαστικοί κανόνες, σε: ΕΕΕυρΔ. 3/2001, σελ. 549επ.

Ορφανουδάκης Σ., (2003), Η αρχή της αναλογικότητας στην ελληνική έννομη τάξη. Από τη νομολογιακή εφαρμογή της στη συνταγματική της καθιέρωση, Μελέτες Συνταγματικού Δικαίου και Πολιτειολογίας 11, Αθήνα - Θεσσαλονίκη.

Παπαδοπούλου Π-Ε. (2009), Το καθεστώς ελεύθερου ανταγωνισμού στην ΕΚ υπό το φώς της δημοκρατικής αρχής: Συγκλίσεις και αποκλίσεις, σε: Ευρ. Πολιτεία, 2/2009, σελ. 373 επ.

Παπανικολάου Α. Π., (1986), Κατάχρηση της συμβατικής ελευθερίας, Πανεπιστημιακές παραδόσεις, Αθήνα.

Παπαντωνιάδου Σ. (2004), Απαλλακτικοί Κανονισμοί – Ενισχύσεις de minimis, σε: ΔηΣΚΕ 2004 σελ. 167 επ.

Παπαρρηγόπουλος Ξ., (2008), Η Δεύτερη Οδός, Πολιτική και Νομική σκέψη του Roberto M. Unger, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

Περράκης Μ. (2009), Η δημοσιονομική σταθερότητα ως έννομο αγαθό στην κοινοτική έννομη τάξη, σε: Ευρ. Πολιτεία, σελ.115 επ.

Πλιάκος Α., (2011), Εισαγωγή στο Οικονομικό Δίκαιο, Αθήνα.

Ράϊκος Γ.Α., (2008), Συνταγματικό Δίκαιο- Θεμελιώδη Δικαιώματα, 2^{ος} τόμος, 3^η έκδοση, Αθήνα.

Σαρμάς Ι., (2003), Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Αθήνα.

Σκουρής Β. (επιμ.), (2004), Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Αθήνα.

Σκουρής Β. (1995), Η έννοια των κρατικών ενισχύσεων κατά το κοινοτικό δίκαιο και οι συνθήκες των παραβιάσεων του άρθρου 93 παρ. 3 της Συνθήκης ΕΚ, σε: ΕΕΕυρΔ 1995, σελ. 825 επ.

Σκουρής Β./Βενιζέλος Ευ., (1985), Ο έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων, Αθήνα.

Σταθόπουλος Α. (1993), Προβληματικές επιχειρήσεις και κρατικές ενισχύσεις, εις εθνική διοίκηση και κοινοτικό δίκαιο, Αθήνα.

Σχινάς Ι., (1996), Όρια αρμοδιοτήτων κοινοτικής και εθνικών αρχών ανταγωνισμού για τον έλεγχο συγκεντρώσεων επιχειρήσεων, σε: ΔΕΕ 1996, σελ. 904 επ.

Τζουγανάτος Δ., (2013), Δίκαιο του Ελεύθερου Ανταγωνισμού, Αθήνα.

Τριανταφυλλάκης Γ., (2012), Οικονομική ελευθερία ή αποτελεσματικότητα ως προστατευτέο έννομο αγαθό στο δίκαιο κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού, σε: ΔΕΕ 2012, σελ. 628 επ.

Τριανταφυλλάκης Γ., (2008), Η ενσυνείδητη παράλληλη συμπεριφορά επιχειρήσεων ως εναρμονισμένη πρακτική, σε: ΔΕΕ 2008, σελ. 1068 επ.

Τριανταφυλλάκης Γ. (επιμ.), (2005), Ελεύθερος Ανταγωνισμός , Πρακτική – Νομολογία εθνική και ευρωπαϊκή, Αθήνα.

Τσάτσος Δ., (1988), Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδη Δικαιώματα, Τόμος Γ΄, Αθήνα - Κομοτηνή.

Τσιριτάκης Εμμ./Τσιριγωτάκης Ηλ., (2011), Τραπεζική – τάσεις (πριν) και προοπτικές (μετά την κρίση), σε: Η διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το Ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα, Ελληνική Ένωση Τραπεζών, Αθήνα, σελ. 193 επ.

Φαραντούρης Ν.Ε., (2006), Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων διάσωσης και αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων, Αθήνα.

Φαραντούρης Ν.Ε., (2008), Μεταρρυθμιστική Συνθήκη και το «τέλος» του ανόθευτου ανταγωνισμού, Αθήνα.

Φορτσάκης Θ., (1987), Η προδήλως εσφαλμένη εκτίμηση και η αρχή της στάθμισης κόστους-οφέλους, σε: ΝοΒ 1987, σελ. 1324 επ.

Χατζηγάγιος Θ. (2006), Οι κρατικές ενισχύσεις στις προβληματικές επιχειρήσεις, Θεσσαλονίκη.

Χιόνη Γ., (2009), Δίκαιο του ανταγωνισμού και Ν 703/1977: Οι πρόσφατες τροποποιήσεις, σε ΕΕΕυρΔ 2009, σελ. 453 επ.

Χιώλος Κ., (2012), Η συνταγματική αρχή της Αναλογικότητας, σε: ΕΔΔΔΔ 2012, σελ. 913 επ.

Χριστιανός Β. (2002), Εφαρμογές Κοινοτικού Δικαίου, Αθήνα.

Χριστιανός Β. (2009), Κρατικές ενισχύσεις υπό το φώς της οικονομικής κρίσης, σε: Ευρ. Πολιτεία 1/2009, σελ. 23-43.

Χρυσόγονος Κ., (2006), “Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα”, Αθήνα.

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ

Αποφάσεις Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ)

Υπόθεση 78/76, Steinike and Weinlig v. Federal Republic of Germany, Συλλογή Νομολογίας, σελ. I-595.

Υπόθεση 61/79, Denkavit Italiana, Συλλογή Νομολογίας 1980, σελ. I-1205.

Υπόθεση 730/79, Philip Morris v. Commission, Συλλογή Νομολογίας 1980, σελ. I-1301.

Υπόθεση 142/87, Tubemeuse, Συλλογή Νομολογίας 1990, σελ. I-959.

Υπόθεση 313/90, CIRFS v. Commission, Συλλογή Νομολογίας 1991, σελ. I-1125.

Υπόθεση 44/93, Namur-Les Assurances du Crédit SA v. Office National du Ducroire and the Belgian State, Συλλογή Νομολογίας 1994, σελ. I-3829.

Υπόθεση 358/94, Air France v. Commission, Συλλογή Νομολογίας 1995, σελ. II-2109.

Υπόθεση 301/96, Germany v. Commission, Συλλογή Νομολογίας 2003, σελ. I-7213.

Υπόθεση 75/97, Belgium v. Commission, Συλλογή Νομολογίας 1997, σελ. I-3671.

Υπόθεση 83/98, France v. Ladbrooke Racing, Συλλογή Νομολογίας 1999, σελ. I-3271.

Υπόθεση 143/99, Adria - Wien Pipeline Gmbh and Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke Gmbh v. Finanzlandsdirektion fur Karnten, Συλλογή Νομολογίας 2001, σελ. I-8365.

Υπόθεση 501/00, Spain v. Commission, Συλλογή Νομολογίας 2004, σελ. I-6717.

Υπόθεση 61/00, Freistaat Sachsen and Volkswagen v. Commission, Συλλογή Νομολογίας 2003, σελ. I-9975.

Υπόθεση 298/00, Italy v. Commission, Συλλογή Νομολογίας 2004, σελ. I-4087.

Υπόθεση 74/00-75/00, Falck και Acciaierie de Bolzano v. Commission, Συλλογή Νομολογίας 2000, σελ. I-7869.

Υπόθεση C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze, Συλλογή Νομολογίας 2006, σελ. I-289.

Υπόθεση 368/04, Transalpine Olleitung v. Finanzlandesdirektion für Tirol and Others, Συλλογή Νομολογίας 2006, σελ. I-9957.

Αποφάσεις Γενικού Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΓενΔΕΕ)

Υπόθεση T-330/94, Salt Union Ltd v. Commission, Συλλογή Νομολογίας 1995, σελ. II-02881.

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-371/94 και T -394/94, British Airways v. Commission , Συλλογή Νομολογίας 1998, σελ. II-2405.

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-228/99 και Τα-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale v. Commission, Συλλογή Νομολογίας 2003, σελ. II-435.

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-270/00 και 277/00, Coopservice and Comitato "Venezia vuole vivere" v. Commission Συλλογή Νομολογίας 2008, σελ. II-03269.

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις Τα-195/01 και Τα-207/01, Gibraltar v. Commission, Συλλογή Νομολογίας 2002, σελ. II-2309.

Υπόθεση T-156/04, EDF v. Commission Συλλογή Νομολογίας 2009, σελ. II-4503.

Αποφάσεις & Ανακοινώσεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Ανακοίνωση της Επιτροπής υπ' αριθμ. 2008/C270/02, Εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στα μέτρα που λήφθηκαν για τους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς στο πλαίσιο της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής κρίσης, σε: www.eur-lex.europa.eu/legal-content.

Ανακοίνωση της Επιτροπής υπ' αριθμ. 2008/C155/02, Εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις με την μορφή εγγυήσεων, αναρτηθείσα σε: www.eur-lex.europa.eu/legal-content.

Ανακοίνωση της Επιτροπής υπ' αριθμ. 2009/C10/03, Η ανακεφαλαιοποίηση των χρηματοπιστωτικών οργανισμών στο πλαίσιο της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής κρίσης, αναρτηθείσα σε: www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ.

Ανακοίνωση της Επιτροπής υπ' αριθμ. 2009/C16/01, Προσωρινό κοινοτικό πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό τη στήριξη χρηματοδότησης κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης, αναρτηθείσα σε: www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ.

Ανακοίνωση της Επιτροπής υπ' αριθμ. 2010/C329/07, Εφαρμογή, από την 1^η Ιανουαρίου 2011, των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στα μέτρα στήριξης των τραπεζών στο πλαίσιο της χρηματοπιστωτικής κρίσης, αναρτηθείσα σε: www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ.

Ανακοίνωση της Επιτροπής υπ' αριθμ. 2013/C216/01, Περί κρατικών ενισχύσεων στα μέτρα στήριξης των τραπεζών, αναρτηθείσα σε: www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ.

Ανακοίνωση της Επιτροπής υπ' αριθμ. COM/2015/0587, Προς την ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης, αναρτηθείσα σε: www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ.

Απόφαση Επιτροπής της 19.11.2008, Support Measures for the Credit Institutions in Greece, Συλλογή Νομολογίας 2008, L 338/55.

Απόφαση Επιτροπής της 29.6.2016, Prolongation of the Greek financial support measures (Art. 2 law 3723/2008), Συλλογή Νομολογίας 2016, L 40/50.

Αποφάσεις Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ)

Υπόθεση 598/53 (Ολ.), δημοσιευθείσα σε: Εφημ. Ελλ. Νομικών 1953, σελ. 34 επ.

Υπόθεση 2112/1963, δημοσιευθείσα σε: Εφημ. Ελλ. Νομικών 1964, σελ. 72 επ.

Υπόθεση 2125/77 (Ολ.), δημοσιευθείσα σε: ΤοΣ 1977, σελ. 633.

Υπόθεση 2125/77 (Ολ.), δημοσιευθείσα σε: Νομικό Βήμα 1978, σελ. 89 επ.

Υπόθεση 2918/1986, δημοσιευθείσα σε: Νομικό Βήμα 1986, σελ. 187 επ.

Υπόθεση 1094/1987 (Ολ.), δημοσιευθείσα σε: Αρμενόπουλος 1987, σελ. 529 επ.

Υπόθεση 3313/1989, δημοσιευθείσα σε: Αρμενόπουλο 1989, σελ. 1018 επ.

Υπόθεση 2153/1989, δημοσιευθείσα σε: Διοικητική Δίκη 1990, σελ. 72 επ

Υπόθεση 1591/1990, δημοσιευθείσα σε Διοικητική Δίκη 1991, σελ. 87 επ.

Υπόθεση 1911/1995, δημοσιευθείσα σε: Διοικητική Δίκη 1995, σελ. 866 επ.

Υπόθεση 3582/1996, δημοσιευθείσα σε ΔτΑ 2/1997, σελ. 133 επ.

Υπόθεση 3587/1997, δημοσιευθείσα σε: Διοικητική Δίκη 1998, σελ. 120 επ.

Υπόθεση 2336/98, αναρτηθείσα σε: NOMOS 1998, (lawdb.intrasoftnet.com)

Υπόθεση 2336/98, δημοσιευθείσα σε: Διοικητική Δίκη 2000, σελ. 479 επ.

Υπόθεση 4702/98, δημοσιευθείσα σε: Διοικητική Δίκη 2000, σελ. 479 επ.

Υπόθεση 466/1999, δημοσιευθείσα σε ΔτΑ 7/2000, σελ. 74 επ.

Υπόθεση 2962/1999, δημοσιευθείσα σε: Διοικητική Δίκη 2001, σελ. 1449 επ.

Υπόθεση 412/99, δημοσιευθείσα σε: Διοικητική Δίκη 2000, σελ. 1013 επ.

Υπόθεση 466/1999, αναρτηθείσα σε: NOMOS 1999, (lawdb.intrasoftnet.com)

Υπόθεση 1735/2012, αναρτηθείσα σε: NOMOS 2012, (lawdb.intrasoftnet.com)

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

Κανονισμός (ΕΚ) 800/2008 της Επιτροπής αναφορικά με τις γενικές προϋποθέσεις απαλλαγής κρατικών ενισχύσεων.

Κανονισμός (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου από 22 Μαρτίου 1999 αναφορικά με την θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 ΣυνθΕΚ.

Κανονισμός (ΕΚ) 1060/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου από 16 Σεπτεμβρίου 2009, αναφορικά με τους οργανισμούς πιστοληπτικής ικανότητας.

Κανονισμός (ΕΚ) 1093/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου από 24 Νοεμβρίου 2012, αναφορικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής Τραπεζών, τροποποίηση της απόφασης αριθ. 716/2009/ΕΚ και την κατάργηση της απόφασης 2009/78/ΕΚ.

Κανονισμός (ΕΚ) 1094/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου από 24 Νοεμβρίου 2010, αναφορικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής και την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 716/2009/ΕΚ και την κατάργηση της απόφασης; 2009/79/ΕΚ της Επιτροπής.

Κανονισμός (ΕΚ) 1095/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου από 24 Νοεμβρίου 2010, αναφορικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Επιτροπής Αρχής και την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 716/2009/ΕΚ και την κατάργηση της απόφασης 2009/79/ΕΚ.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ 1407/2013 της Επιτροπής της 18ης Δεκεμβρίου 2013 συλλογή 2013 L 352/1 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 651/2014 της Επιτροπής της 17ης Ιουνίου 2014 για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την εσωτερική αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 107 και 108 της Συνθήκης.

Νόμος 3723/2008: Ενίσχυση ρευστότητας της οικονομίας για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης.

Νόμος 3845/2010: Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης και το διεθνές νομισματικό ταμείο.

Νόμος 3864/2010: Περί ιδρύσεως Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας.

Νόμος 4335/2015: Περί ανάκαμψης και εξυγίανσης των Τραπεζών.

Νόμος 4336/2015: Κύρωση σχεδίου σύμβασης οικονομικής ενίσχυσης από τον ευρωπαϊκό μηχανισμό σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της συμφωνίας χρηματοδότησης.

Νόμος 4340/2015: Ανακεφαλαιοποίηση των Τραπεζών.

Οδηγία 2000/28/EC του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 18^{ης} Σεπτεμβρίου αναφορικά με την τροποποίηση της οδηγίας 2000/12/EK σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων.

Οδηγία 2010/76/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου αναφορικά με την τροποποίηση των οδηγιών 2006/48/EK και 2006/49/EK σχετικά με τις κεφαλαιακές απαιτήσεις για το χαρτοφυλάκιο συναλλαγών και για τις πράξεις επανατιτλοποίησης, καθώς και τον εποπτικό έλεγχο των ποιοτικών αποδοχών.

Οδηγία 2014/59/EE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου αναφορικά με ανάκαμψη και εξυγίανση των Τραπεζών.

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΘΕΜΑΤΩΝ (οι αριθμοί παραπέμπουν στις σελίδες)

A

Αναλογικότητα, 65 επ.

Ανθρώπινη αξιοπρέπεια, 57 επ.

Απαραβίαστο πυρήνα ατομ. δικαιωμάτων, 67 επ.

B

Βάσεις νομιμοποιητικές του κρατικού παρεμβατισμού, 51 επ.

Γ

Γενικές αρχές αξιολόγησης κρατικών εγγυήσεων, 70 επ.

Δ

Δικαιώματα των άλλων, 52 επ.

Δημόσιο συμφέρον, 60 επ.

Ε

Επιτροπή Ανταγωνισμού Ε.Ε., 27 επ.

Εθνική Οικονομία, 58 επ.

Ελευθερία ανταγωνισμού, 45 επ.

Έλεγχος κρατικών ενισχύσεων, 26 επ.

Θ

Θεωρία Οικονομικού Συντάγματος, 43 επ.

Κ

Καθεστώτα εγγυήσεων, 70, 77 επ.

Κρατικές εγγυήσεις, 70 επ.

Κρατικές ενισχύσεις, 7 επ.

Μ

Μεμονωμένες εγγυήσεις, 70, 76 επ.

N

Νομολογία ΔΕΕ/ΓενΔΕΕ/ΣτΕ, 117 επ.

Νομιμότητα διοικ. δράσης, 62 επ.

Ο

Οικονομική ελευθερία, 45 επ.

Οικονομικό Σύνταγμα, 44 επ.

Π

Περιορισμοί ατομ. δικαιωμάτων, 50 επ.

Πρακτική Επιτροπής, 70 επ.

Σ

Σχέδιο αναδιάρθρωσης, 83 επ.

T

Τραπεζικά ιδρύματα, 88 επ.

Υ

ΥΓΟΣ, 22 επ.

Υποκείμενα ελευθερίας ανταγωνισμού, 48 επ.

Φ

Φιλελεύθερο κοινωνικό κράτος Δικαίου, 42 επ.

