

**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**



ΠΜΣ ΕΦΑΡΜΟΣΜΕΝΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ

**ΟΙ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ
ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ ΥΔΡΟΓΟΝΑΝΘΡΑΚΩΝ ΚΑΤΑ ΤΟ
ΔΗΜΟΣΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ**

ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ: ΙΩΑΝΝΑ ΑΘ. ΑΛΜΥΡΙΩΤΟΥ (ΜΟ11616004)

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΗΛΙΑΣ Ι. ΣΟΦΙΩΤΗΣ

ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΟ ΕΤΟΣ 2017-2018

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

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

Ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλω, καταρχάς, στον επιβλέποντα καθηγητή της διπλωματικής μου εργασίας κύριο Σοφιώτη Ι. Ηλία για την επιστημονική του 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 παραλήψεις.

Κρίνω απαραίτητο να εκφράσω την εκ των προτέρων εκτίμησή μου προς τα υπόλοιπα μέλη της επιτροπής για τις χρήσιμες υποδείξεις και τις εύστοχες παρατηρήσεις τους στο σύνολο της διπλωματικής μου εργασίας.

Κλείνοντας, ευχαριστώ ειλικρινά, την οικογένεια μου για την διαχρονική συμπαράσταση τους, την κατανόηση και την στήριξη τους κατά τη διάρκεια των σπουδών μου.

*Αλμυριώτου Αθ. Ιωάννα
Βόλος, Ιανουάριος 2018*

Περιεχόμενα

Κατάλογος Συντομογραφιών.....	VI
Περίληψη.....	VIII
Εισαγωγή.....	1
Δομή και περιεχόμενο.....	4
Κεφάλαιο Πρώτο: Η ενεργειακή πολιτική της ΕΕ στον τομέα των υδρογονανθράκων κατά το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο.....	6
I. Περιγραφή του ενωσιακού κανονιστικού πλαισίου περί ενέργειας.....	6
Α. Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ).....	7
Β. Συνθήκη για την ίδρυση της ΕΥΡΑΤΟΜ.....	9
Γ. Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ).....	10
II. Οριοθέτηση αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών.....	11
III. Η πολιτική ενέργειας της Ε.Ε. κατά το αρ. 194 ΣΛΕΕ.....	13
Α. Εγκαθίδρυση εσωτερικής αγοράς ενέργειας.....	14
1) Επέκταση του κοινοτικού κεκτημένου στο τομέα της ενέργειας.....	17
2) Δημιουργία ενιαίας αγοράς ενέργειας.....	18
Β. Ενεργειακός εφοδιασμός της Ε.Ε.....	18
Γ. Προστασία φυσικού περιβάλλοντος.....	19
Δ. Διασύνδεση δικτύων ενέργειας.....	20
IV. Θεσμικές πρωτοβουλίες πραγμάτωσης της ενεργειακής πολιτικής στον τομέα των υδρογονανθράκων.....	22
V. Συμπέρασμα.....	24

Κεφάλαιο Δεύτερο: Συνταγματικά ερείσματα των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων..... 27

I. Η σύναψη των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων ως έκφανση της ελευθερίας των συμβάσεων..... 27

A. Πεδίο προστασίας..... 27

B. Φορείς της ελευθερίας των συμβάσεων..... 32

II. Λόγοι νομιμοποιητικοί των περιορισμών των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων..... 33

A. Τα δικαιώματα των άλλων..... 34

B. Αξία του ανθρώπου..... 35

Γ. Εθνική οικονομία 37

Δ. Χρηστά ήθη 38

III. Απώτατα όρια των περιορισμών της οικονομικής και συμβατικής ελευθερίας.... 38

A. Αρχή της αναλογικότητας..... 38

1. Η αρχή της προσφορότητας, καταλληλότητας..... 40

2. Η αρχή της αναγκαιότητας..... 41

3. Η αναλογικότητα stricto sensu ή η αναλογικότητα υπό στενή έννοια..... 41

B. Απαραβίαστο πυρήνα οικονομικής και συμβατικής ελευθερίας..... 43

IV. Συνταγματική επιταγή ελέγχου από το ΕλΣυν. των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων κατά το άρθρο 98 Π Σ..... 44

A. Συμβάσεις υπαχθείσες στον έλεγχο του αρ. 98 Π Σ..... 45

B. Φύση του ελέγχου..... 50

Γ. Υποχρεωτικότητα ελέγχου των συμβάσεων..... 56

V. Συμπέρασμα..... 57

Κεφάλαιο Τρίτο: Οι διοικητικές συμβάσεις περί υδρογονανθράκων κατά την εθνική νομοθεσία..... 59

I. Είδη συμβάσεων παραχώρησης	59
A. Σύμβαση μίσθωσης.....	59
1. Νόμιμος Συμβατικός τύπος.....	59
2. Ρύθμιση δικαιωμάτων επί των υδρογονανθράκων.....	60
3. Υποχρεώσεις συμβαλλομένων μερών.....	62
α. Υποχρεώσεις εκμισθωτή.....	62
β. Υποχρεώσεις μισθωτή.....	62
4. Δευτερεύουσες υποχρεώσεις συμβαλλομένων	65
α. Εκμισθωτής.....	65
β. Μισθωτής.....	65
5. Συνέπειες αθέτησης συμβατικών υποχρεώσεων.....	69
B. Σύμβαση διανομής.....	71
1. Νόμιμος συμβατικός τύπος.....	71
2. Δικαιώματα επί των υδρογονανθράκων.....	72
3. Συμβατικές υποχρεώσεις.....	72
α. Εργοδότης.....	72
β. Εργολάβος.....	74
4. Δευτερεύουσες συμβατικές υποχρεώσεις.....	74
α. Εργολάβος.....	74
β. Εργοδότης.....	75
5. Υπαγωγή διαφορών σε δικαστική επίλυση ή σε διαιτησία.....	75
II. Ειδικότερα νομικά θέματα των συμβάσεων παραχώρησης	76
A. Νομική φύση των συμβάσεων	76
B. Ο χαρακτήρας του ν. 2289/1990 ως αναγκαστικό δίκαιο.....	77
III. Συμπέρασμα	79
Αποτίμηση Συμπερασμάτων	81
Βιβλιογραφία	84
Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία	84
Ελληνική Βιβλιογραφία	86

Ευρετήριο Νομολογίας.....	89
Νομολογία ΔΕΕ/Γεν. Δικ. ΕΕ.....	89
Αποφάσεις Ευρ. Επιτροπής.....	89
Νομολογία ΣτΕ.....	90
Κατάλογος Νομοθεσίας.....	91
Ευρετήριο θεμάτων.....	93

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

Ελληνικές συντομογραφίες

α.α	αντίθετη άποψη
Α.Π.	Άρειος Πάγος
αρθρ. ή αρ.	άρθρο
ατομ.	ατομικού (δικαιώματος)
Βλ.	Βλέπε
ΓενΔικΕΕ	Γενικό Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΓΔΑ	Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔιΔ	Διοικητική Δίκη (περιοδικό)
ΔΕφΑθ	Διοικητικό Εφετείο Αθηνών
δηλ.	δηλαδή
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
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
επ.	επόμενα
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕφΔΔ	Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου
Καν.	Κανονισμός
Κεφ.	κεφάλαιο
κλπ	και λοιπά
κ.ο.κ.	και ούτω καθεξής
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
Συνεκδικ.	Συνεκδικασθείσες
Τμ.	Τμήμα
Τευχ.	Τεύχος
ΤοΣ	Το Σύνταγμα (περιοδικό)
υποσ.	υποσημείωση

Ξενόγλωσσες συντομογραφίες

Art.	Artikle
BOEM	Bureau of Ocean Energy Management
Ch.	Chapter
CEPS	Center of European Policy
CMLR	Common Law Market review
EC	European Community
ECJ	Euroepan Court of Justice
EStAL	European State Law Quarterly
EURLR	European Law Review
OGEL	Oil, Gas and Energy Law Intelligence
OUP	Oxford University Press
p.	page

Περίληψη

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας αποτελεί η αξιολόγηση των συμβάσεων παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων υπό το πρίσμα του Ευρωπαϊκού, Συνταγματικού και Διοικητικού Δικαίου.

Αφετηρία της παρούσας εργασίας αποτελεί ο προσδιορισμός του ενωσιακού κανονιστικού πλαισίου περί ενέργειας και η κατανομή/οριοθέτηση των σχετικών αρμοδιοτήτων ανάμεσα στην ΕΕ και στα κράτη-μέλη. Ακολούθως, λαμβάνει χώρα η διερεύνηση των εν λόγω συμβάσεων υπό το πρίσμα της συνταγματικά κατοχυρωμένης οικονομικής ελευθερίας (αρ. 5 Ι Σ) και της συνταγματικής επιταγής ελέγχου από το ΕλΣυν των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων κατά το άρθρο 98 ΙΙ Σ. Η διακρίβωση του κανονιστικού πλαισίου των εν λόγω διοικητικών συμβάσεων ολοκληρώνεται με την παράθεση των βασικών αρχών σύναψής τους, όπως αυτές δύναται να συναχθούν από τον νομό 2289/1995 και από τις ειδικότερες προβλέψεις των ήδη συναφθεισών συμβάσεων παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων.

Η παρούσα έρευνα περατώνεται με την εστίαση α) στην διερεύνηση της συμβατότητας των εν λόγω συμβάσεων με την συνταγματική αρχή του αρ. 78 Ι Σ και β) στην αξιολόγηση της νομικής φύσεως των εν λόγω συμβάσεων υπό το πρίσμα του διοικητικού δικαίου.

- Ο βαθμός επικαιροποίησης της νομολογίας και της νομοθεσίας στην οποία παραπέμπει η παρούσα εργασία εκτείνεται έως και τον Ιανουάριο του 2018.

Λέξεις κλειδιά

Οικονομική ελευθερία, Διοικητικές συμβάσεις, Δημόσιο συμφέρον, Συνταγματική αρχή της ισότητας, Συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, Εθνική οικονομία, συμβάσεις έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων.

Abstract

The objective of the present thesis is to assess the license contracts for the exploration and exploitation of hydrocarbons with respect to European, Constitutional and Administrative Law.

The starting point for this thesis is the determination of the EU regulatory framework on energy as well as the distribution/delimitation of competencies between the EU and its Member States. Subsequently, the thesis deals with the investigation of these contracts in the light of the constitutionally protected economic freedom [Article 5 (1) of the Greek Constitution] and the constitutional mandate given by the Court of Auditors to monitor the administrative contracts for the exploration and exploitation of hydrocarbons in accordance with Article 98 (II) of the Greek Constitution. The verification of the regulatory framework of those contracts is completed by the juxtaposition of the basic principles of contract drafting as laid down by law 2289/1995 and the specific provisions of already drafted license contracts for the exploration and exploitation of hydrocarbons.

The present thesis concludes with a focus on a) the examination of the compatibility of contracts pursuant to the principle set out in Article 78 (1) of the Greek Constitution and b) the legal nature of contracts in the light of Administrative Law.

- The updating of the case-law and the legislation referred to in this thesis covers the period until January 2018.

Keywords

Economic Freedom, Administrative Contracts, Public Interest, Constitutional Principle of Equality, Constitutional Principle of Proportionality, National Economy, Contracts for the Exploration and Exploitation of Hydrocarbons.

Εισαγωγή

Ο κλάδος του πετρελαίου θεωρείται ένας από τους σημαντικότερους κλάδους της ελληνικής οικονομίας καθώς συνδέεται άρρηκτα με την ανάπτυξη της χώρας και διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην διαμόρφωση τάσεων και εξελίξεων στα μεγέθη της οικονομίας. Είναι κοινώς αποδεκτό ότι πετρελαιοειδή είναι απαραίτητα σε όλες τις δραστηριότητες της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, αποτελώντας σημαντικό προσδιοριστικό παράγοντα ανάπτυξης για τις περισσότερες χώρες διεθνώς και φυσικά για την ελληνική οικονομία, η οποία χαρακτηρίζεται ως οικονομία "πετρελαίου". Ο χαρακτηρισμός αυτός πηγάζει από την κυριαρχία του πετρελαίου στο ενεργειακό και εμπορικό ισοζύγιο της χώρας τις δυο τελευταίες δεκαετίες, όπως και στα μέσα της δεκαετίας που διανύουμε, τόσο σε όρους ποσοτήτων όσο και σε όρους αξίας. Χαρακτηριστικά το 70% του ενεργειακού ισοζυγίου της Ελλάδας καλύπτεται από τα πετρελαιοειδή. Αποτέλεσμα της κυριαρχίας αυτής είναι πολλαπλές και αλυσιδωτές επιδράσεις των προϊόντων και των διαδικασιών που συνθέτουν την αγορά πετρελαίου σε θεμελιώδεις τομείς της εγχώριας οικονομίας, όπως οι μεταφορές, η βιομηχανία, τα νοικοκυριά, ο αγροτικός τομέας και οι υπηρεσίες¹.

Τα προϊόντα του και οι διαδικασίες που συνθέτουν το πετρελαϊκό κύκλωμα, επιδρούν πολύμορφα σε τομείς που σχετίζονται:

- με το συνολικό ισοζυγίου εξωτερικών συναλλαγών, καθώς τα προϊόντα του πετρελαϊκού κλάδου αποτελούν κυρίαρχα στοιχεία του ενεργειακού Ισοζυγίου της χώρας
- την ομαλή λειτουργία της Βιομηχανίας, των Μεταφορών, των Ενόπλων Δυνάμεων και τον επαρκή εφοδιασμό με καύσιμα όλων των γεωγραφικών διαμερισμάτων της χώρας, ιδιαίτερα των νησιών και των ορεινών περιοχών
- την διαμόρφωση των τιμών, αφού το κόστος των εμπορευμάτων και υπηρεσιών εξαρτάται εν μέρει από τις διακυμάνσεις των τιμών των καυσίμων
- την άμεση οικονομική επιβάρυνση των νοικοκυριών, στο βαθμό που χρησιμοποιούν Ι.Χ. αυτοκίνητα και πετρέλαιο θέρμανσης ή φυσικό αέριο.
- την Εθνική Άμυνα, η οποία σε περιπτώσεις κρίσεων πρέπει να διαθέτει τα αναγκαία αποθέματα καυσίμων.

Η κάλυψη των παραπάνω κοινωνικοοικονομικών αναγκών συνδέεται με διαφορετικές προσεγγίσεις σε σχέση με το ρόλο και τις δυνατότητες του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα να επιδρούν αποφασιστικά στον έλεγχο των τιμών, να πραγματοποιούν τόσο σύγχρονες επενδύσεις μεγάλης προστιθέμενης αξίας (πετροχημικά, λιπαντικά) όσο και επενδύσεις που σχετίζονται με

¹ Κοσμίδης Τ.Θ., Συμβάσεις παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, σε: Φαραντούρης Ν./Κοσμίδης Τ.Θ., Δίκαιο Υδρογονανθράκων, Αθήνα 2015, σελ. 241.

την προστασία του περιβάλλοντος, να διασφαλίζουν την απασχόληση και τις εργατικές κατακτήσεις, αφού η γνώση και η εμπειρία των εργαζομένων αποτελούν πολύτιμο παράγοντα για την ανάπτυξη του κλάδου και τέλος να συνεισφέρουν στην ορθολογική αξιοποίηση των πλουτοπαραγωγικών πηγών καθώς και στην ανάπτυξη των δημοσίων εσόδων.

Οι παραπάνω στόχοι και ανάγκες, ειδικά μετά την απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας και την ανάπτυξη των διαδικασιών της ευρωπαϊκής ενοποίησης, επηρεάζονται ολοένα και περισσότερο από τις ευρωπαϊκές ενεργειακές πολιτικές, οι οποίες εξάλλου αποτελούν και το πλαίσιο διαμόρφωσης της διεθνούς θέσης της Ελλάδας στην ενεργειακή αγορά.

Οι προτεραιότητες των πολιτικών αυτών που θέτει η Ε.Ε, διευρωπαϊκά ενεργειακά δίκτυα, δημιουργία εσωτερικής αγοράς ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου, περιβαλλοντικές ρυθμίσεις, στα πλαίσια των οποίων εκπονούνται προγράμματα εξοικονόμησης ενέργειας, ανάπτυξης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, δημιουργίας καθαρότερων καυσίμων, συμβάλλουν στην αλληλεμπλοκή οικονομικών και περιβαλλοντικών παραγόντων αλλάζοντας τα χαρακτηριστικά της ενεργειακής αγοράς. Η εμφάνιση νέων επιχειρήσεων, στον ενεργειακό χώρο, οι εξαγορές και οι συγχωνεύσεις, η εξεύρεση οικονομικών πόρων για την υλοποίηση επενδύσεων, με σκοπό την ικανοποίηση των ευρωπαϊκών προδιαγραφών για την παραγωγή καθαρότερων καυσίμων, αποτελούν, μεταξύ άλλων, μερικούς μόνο παράγοντες που προσδίδουν νέα χαρακτηριστικά στον ανταγωνισμό στην σχετική αγορά².

Περαιτέρω, οι ιδιαιτερότητες του πετρελαϊκού κλάδου και των αναδιαρθρώσεων που συντελούνται σε αυτόν, απαιτούν την εξέταση και συγκεκριμένων πολιτικών οικονομικών παραμέτρων στο βαθμό που οι τελευταίοι επηρεάζουν και επηρεάζονται από τις εξελίξεις στον κλάδο. Τα τελευταία χρόνια, αφενός η ολοένα και μεγαλύτερη αλληλεξάρτηση των οικονομιών με τις συχνά απρόβλεπτες μεταβολές της οικονομικής συγκυρίας, καθιστούν πιο ευάλωτη την αγορά ενέργειας και αφετέρου η εξασφάλιση νέων ενεργειακών πηγών και δικτύων, επιδρούν, σε σημαντικότερο βαθμό από άλλους κλάδους, στους γεωπολιτικούς συσχετισμούς, καθιστώντας την οικονομική σταθερότητα και την περιβαλλοντική προστασία ευάλωτη σε πολιτικές αποφάσεις.

Η χώρα μας λόγω της γεωγραφικής της θέσης δεν μένει αμέτοχη στα διάφορα σενάρια που σχετίζονται με τις παραπάνω περιοχές έντασης και έχουν στο επίκεντρό τους την εκμετάλλευση πετρελαϊκών πηγών και την εξασφάλιση των αγωγών μεταφοράς πετρελαίου. Η παραχώρηση των δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων εντός της ελληνικής επικράτειας γίνεται με σύμβαση που καταρτίζεται μεταξύ του Δημοσίου και τρίτου ή

² Μπέλλας Σπ., Τελευταίες εξελίξεις στο πεδίο της αναζήτησης, έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στην Ελλάδα, σε: Φαραντούρης Ν./Κοσμίδης Τ.Θ., Δίκαιο Υδρογονανθράκων, Αθήνα 2015, σελ. 23.

τρίτων σε κοινοπραξία, στην οποία μπορεί να συμμετάσχει και το Δημόσιο. Οι συμβάσεις παραχώρησης διέπονται από ένα σύνθετο και λεπτομερειακό νομοθετικό πλαίσιο, στο επίκεντρο του οποίου βρίσκεται ο ν. 2289/1995, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Ο νόμος αυτός προβλέπει περιοριστικά δύο συμβατικούς τύπος για την παραχώρηση δικαιωμάτων: τη σύμβαση μίσθωσης και τη σύμβαση διανομής της παραχώρησης. Οι τύποι αυτοί διαθέτουν κυρίως ομοιότητες. Η βασική τους διαφορά έγκειται στη ρύθμιση της κυριότητας επί των εξορυχθέντων υδρογονανθράκων.

Η υπογραφή των εν λόγω συμβάσεων αποτελεί ιδιαίτερα σημαντική εξέλιξη για την Ελλάδα, καθώς επανεκκινεί τη διαδικασία έρευνας υδρογονανθράκων στην ελληνική επικράτεια, δημιουργώντας προϋποθέσεις για ουσιαστική συμμετοχή του εν λόγω κλάδου στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας. Η εξέλιξη αυτή επιβεβαιώνει ότι μπορεί να διαμορφωθεί ένα νέο παραγωγικό μοντέλο στην αξιοποίηση του ορυκτού μας πλούτου με σεβασμό στο περιβάλλον, που θα προσφέρει ισχυρά οικονομικά αντισταθμιστικά οφέλη για τις τοπικές κοινωνίες αλλά και σημαντικά δημόσια έσοδα για τον κρατικό προϋπολογισμό³.

Δεδομένου ότι η εξόρυξη υδρογονανθράκων συνδέεται με το έδαφος ή τον υποθαλάσσιο, κατά περίπτωση, χώρο της επικράτειας, πρόκειται κατ' ουσίαν για άσκηση εθνικής κυριαρχίας (εντός των χερσαίων ορίων και των χωρικών υδάτων της επικράτειας) και εθνικών κυριαρχικών δικαιωμάτων εκ μέρους του Ελληνικού Δημοσίου επί των πηγών υδρογονανθράκων, με την υπογραφή των συμβάσεων παραχώρησης γίνεται δυνατή η άσκηση των εθνικών κυριαρχικών δικαιωμάτων της χώρας μέσω της αξιοποίησης του εθνικού πλούτου με παράλληλα πολλαπλά οφέλη για την οικονομική ανάπτυξη της.

Οι ανωτέρω συμβάσεις περί υδρογονανθράκων αποτελούν νομικά εργαλεία με βαρύνουσα σημασία για την εξασφάλιση της σύναψης δίκαιων και διαφανών συμβάσεων προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος δεδομένου ότι σε επίπεδο εθνικής οικονομίας, τα αναμενόμενα οφέλη πέρα από την αύξηση των δημοσίων εσόδων, είναι πολλαπλά και ουσιώδη: δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, ενίσχυση της τοπικής οικονομίας στην ευρύτερη περιοχή με την επιβολή περιφερειακού φόρου. Ειδικότερα, σπουδαίο όφελος από την υλοποίηση των συμβάσεων παραχώρησης στην εθνική οικονομία – ιδίως στην τοπική οικονομία των Περιφερειών - αποτελεί η δημιουργία όχι μόνο νέων θέσεων εργασίας, αλλά ενός νέου τομέα εθνικής οικονομίας εκ του οποίου θα προκύψει ανάγκη προμήθειας προϊόντων και υπηρεσιών και εν τέλει αυξημένη κατανάλωση λόγω της πρόσθετης αγοραστικής δύναμης των προσώπων που θα απασχοληθούν στην κατασκευή και λειτουργία του έργου. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις,

³ Μπέλλας Σπ., ό.π., σελ. 23.

για κάθε θέση εργασίας που θα δημιουργείται στον κλάδο των υδρογονανθράκων, θα τριπλασιάζονται οι θέσεις απασχόλησης στην ευρύτερη τοπική οικονομία⁴.

Αξιοσημείωτο επίσης είναι ότι το Ελληνικό Δημόσιο δεν επιμερίζεται τον κίνδυνο της επένδυσης, αφού το κόστος των μελετών και διερευνητικών γεωτρήσεων βαρύνει αποκλειστικά το Μισθωτή, υποχρεώνοντάς τον να επενδύσει κατ' ελάχιστον 15,6 εκατ. ευρώ. Από την άλλη, τα έσοδα του Ελληνικού Δημοσίου είναι εξασφαλισμένα, αφού προβλέπεται ελάχιστο πρόγραμμα εργασιών και οικονομική δέσμευση με έκδοση αντίστοιχης εγγυητικής επιστολής. Τέλος, η υπογραφή των συμβάσεων παραχώρησης ενισχύει την εξωστρέφεια της χώρας μας στον τομέα της έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στο μέλλον και αποτελεί μία δυναμική μορφή σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.

Δομή και περιεχόμενο

Αντικείμενο της παρούσας διπλωματικής εργασίας αποτελεί ο προσδιορισμός της φύσεως των εν λόγω συμβάσεων και ο έλεγχος της νομιμότητας των συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων υπό το πρίσμα του Δημοσίου Οικονομικού Δικαίου. Οι επιμέρους θεματικές της εργασίας που διαγράφουν την συστηματική διάρθρωση και ανάπτυξη αυτής συνίστανται

α) στην διακρίβωση της νομικής βάσης της ενεργειακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) στον τομέα της ενέργειας και ειδικότερα στον τομέα των υδρογονανθράκων σύμφωνα με το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο, με αναφορά στην κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών στον τομέα της ενέργειας και στους στόχους της ενεργειακής πολιτικής σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας (κάτωθι κεφάλαιο Α).

β) στην συναγωγή i) των συνταγματικών ερεισμάτων των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, ως έκφανση της ελευθερίας των συμβάσεων, ii) των λόγων που νομιμοποιούν περιορισμούς των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων και των απώτατων ορίων αυτών των περιορισμών και iii) της συνταγματικής επιταγής περί ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων κατά το άρθρο 98 Π Σ (κάτωθι κεφάλαιο Β) και,

γ) στην διακρίβωση του περιεχομένου των διοικητικών συμβάσεων περί υδρογονανθράκων κατά την εθνική νομοθεσία (ν. 2289/1995) και τις ήδη συναφθείσες σχετικές συμβάσεις, με ανάλυση των δύο ειδών συμβάσεων παραχώρησης υδρογονανθράκων (σύμβαση

⁴ Ζολώτας, Τρ., Συμβάσεις παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, σε: Φαραντούρης Ν./Κοσμίδης Τ., Δίκαιο Υδρογονανθράκων, Αθήνα 2015, σελ. 245.

μίσθωσης και σύμβαση διανομής) και αναφορά των ειδικότερων νομικών θεμάτων που σχετίζονται με τις εν λόγω συμβάσεις (κάτωθι κεφάλαιο Γ).

Η εργασία ολοκληρώνεται με την παράθεση των συμπερασματικών επισημάνσεων σχετικά με την αξιολόγηση της νομικής φύσεως και της νομιμότητας των συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων κατά το Συνταγματικό και το Διοικητικό Δίκαιο.

Κεφάλαιο πρώτο: Η ενεργειακή πολιτική της ΕΕ στον τομέα των υδρογονανθράκων κατά το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο

Στο πρώτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας, περιγράφεται η νομική βάση της ενεργειακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) στον τομέα της ενέργειας και ειδικότερα στον τομέα των υδρογονανθράκων σύμφωνα με το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο. Η περιγραφή αυτή εκκινεί με την διακρίβωση του ενωσιακού κανονιστικού πλαισίου περί ενέργειας (κάτωθι I).

Στη συνέχεια έπεται αναφορά στην Συνθήκη της Λισσαβόνας η οποία αποσαφηνίζει την κατανομή αρμοδιοτήτων στον τομέα της ενέργειας μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών και ταξινομεί τις αρμοδιότητες της Ένωσης. (κάτωθι II). Ακολουθεί η λεπτομερής ανάλυση των στόχων της ενεργειακής πολιτικής της Ένωσης, οι οποίοι προσδιορίζονται στην παρ. 1 του άρθρου 194 ΣΛΕΕ και συνίστανται στους εξής τέσσερις: α) στη διασφάλιση της λειτουργίας της αγοράς ενέργειας, β) στη διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού της Ένωσης, γ) στην προώθηση της ενεργειακής αποδοτικότητας, της εξοικονόμησης ενέργειας καθώς και της ανάπτυξης νέων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και τέλος δ) στην προώθηση της διασύνδεσης των ενεργειακών δικτύων (κάτωθι III).

Η παράθεση της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ στον τομέα των υδρογονανθράκων κατά το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο ολοκληρώνεται με την αναφορά των σημαντικών πρωτοβουλιών και δράσεων στο πλαίσιο της Ενεργειακής Κοινότητας (κάτωθι IV).

I. Περιγραφή του ενωσιακού κανονιστικού πλαισίου περί ενέργειας

Μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου κρίθηκε απαραίτητη η οικονομική ανασυγκρότηση της Ευρωπαϊκής ηπείρου και η εξασφάλιση της διαρκούς ειρήνης μέσω της ανάληψης συντονισμένης δράσης στον τομέα των πρώτων υλών και του ενεργειακού εφοδιασμού⁵. Οι ιδρυτικές συνθήκες της ΕΕ, Συνθήκη ΕΚΑΧ (κάτωθι Α), Συνθήκη ΕΚΑΕ (Euratom) (κάτωθι Β) και Συνθήκη ΕΟΚ (κάτωθι Γ) συνέβαλλαν αποφασιστικά στην δημιουργία του κανονιστικού πλαισίου σχετικά με την ενεργειακή πολιτική της ΕΕ.

⁵ Βλ. Roggenkamp, M. et al. (eds), *Energy Law in Europe: National, EU and International Law and Institutions*, OUP, Oxford 2007, σελ. 1, Farantouris, N.E. . In search of a Common European Energy Policy, in: *New Europe: Law, Politics and Economics*, ATINER publ. 2010, Ch. 18, σελ. 279 επ. Για μια αναλυτική αποτύπωση της εξέλιξης της ευρωπαϊκής πολιτικής από την ΕΚΑΧ έως σήμερα στην ελληνική βιβλιογραφία, βλ. Ηλιόπουλος, Κ., *Το Ευρωπαϊκό Δίκαιο της Ενέργειας*, σε: Τιμητικό Τόμο Ι. Βούλγαρη, Αθήνα 201, σελ 145,149 επ. Αναλυτικά οι θεσμοί της ενέργειας σήμερα σε Ευρώπη και Ελλάδα: Φορτσάκης, Θ., *Δίκαιο της Ενέργειας*, Αθήνα 2009.

A. Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ)

Οι προσπάθειες για την ενοποίηση της Ευρώπης άρχισαν ευθύς μετά το τέλος του δευτέρου Παγκοσμίου πολέμου. Οι νωπές ακόμη μνήμες του πολέμου, καθώς και οι πολιτικές, οικονομικές και ψυχολογικές συνθήκες της δεκαετίας του πενήντα, αποτελούσαν τροχοπέδη στην διαδικασία της άμεσης πολιτικής ενοποίησης. Ο πρώτος κοινοτικός οργανισμός δημιουργήθηκε στις 18 Απριλίου 1951, τέθηκε σε εφαρμογή στις 24 Ιουλίου 1952 για περιορισμένη διάρκεια 50 ετών σύμφωνα με το άρθρο 97 και έληξε στις 23 Ιουλίου 2002. Για πρώτη φορά, έξι ευρωπαϊκά κράτη συμφώνησαν να εργαστούν προς την κατεύθυνση της ολοκλήρωσης. Η Συνθήκη αυτή έθεσε τα θεμέλια της κοινοτικής αρχιτεκτονικής, με τη δημιουργία ενός εκτελεστικού οργάνου, της αποκαλούμενης «Ανώτατης Αρχής», μιας Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης, ενός Συμβουλίου Υπουργών, ενός Δικαστηρίου και μιας Συμβουλευτικής Επιτροπής.

Η λεγόμενη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) υλοποίησε την διακήρυξη Schuman της 9^{ης} Μαΐου 1950 η οποία πρότεινε να τεθεί το σύνολο της γαλλογερμανικής παραγωγής άνθρακα και χάλυβα υπό κοινή ανώτατη αρχή, σε μία οργάνωση ανοικτή στη συμμετοχή των υπόλοιπων χωρών της Ευρώπης. Η ΕΚΑΧ είχε ως στόχο μέσω της εκμετάλλευσης του άνθρακα και του χάλυβα και χάρη στη δημιουργία κοινής αγοράς, την εξασφάλιση και εγκαθίδρυση κοινωνικών βάσεων οικονομικής ανάπτυξης, την αποφυγή κατασκευής πολεμικών όπλων, και κυρίως την διασφάλιση της ειρήνης με την αποφυγή ενός νέου πολέμου μεταξύ των δυο μεγάλων δυνάμεων της εποχής εκείνης, Γαλλίας και Γερμανίας.

Σε μία ειρηνική κοινότητα, με αυτό τον τρόπο, επιδιώκεται η σταδιακή άνοδος του βιοτικού επιπέδου, η αύξηση της απασχόλησης, ο εκσυγχρονισμός της παραγωγής και η βελτίωση της ποιότητας της, όπως επίσης και η ανάπτυξη των κοινών εξαγωγών προς τις άλλες χώρες. Εν όψει της εγκαθίδρυσης της κοινής αγοράς, η συνθήκη θεσπίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων δίχως την επιβολή δασμών ή φορολογικών επιβαρύνσεων. Επίσης, η συνθήκη απαγορεύει όλα τα μέτρα ή τις πρακτικές που εισάγουν διακρίσεις, τις επιδοτήσεις, τις ενισχύσεις ή τις ειδικές επιβαρύνσεις που επιβάλλονται από τα κράτη, καθώς και τις περιοριστικές πρακτικές, όπως ορίζεται στο άρθρο 2 της Συνθήκης⁶.

Ένας από τους πιο σημαντικούς ρόλους των θεσμικών οργάνων που προβλέπει η ιδρυτική συνθήκη είναι να μεριμνούν για τον τακτικό εφοδιασμό της κοινής αγοράς διασφαλίζοντας ίση πρόσβαση στις πηγές παραγωγής, τη θέσπιση των χαμηλότερων δυνατών

⁶ Βλ. Φαραντούρης Ν. Ε., ό.π., σελ. 40-41.

τιμών και τη βελτίωση των όρων διαβίωσης και εργασίας του εργατικού δυναμικού⁷. Συγχρόνως, τα θεσμικά όργανα οφείλουν να προάγουν την ανάπτυξη διεθνών συναλλαγών και τον εκσυγχρονισμό της παραγωγής.

Αναφορικά με την λήξη της Συνθήκης ΕΚΑΧ αυτή είχε προβλεφθεί για τις 23 Ιουλίου 2002 ενώ παράλληλα υπήρχε η μέριμνα σχετικά με την διαδοχή κατάσταση και συγκεκριμένα σχετικά με την υπαγωγή των τομέων του άνθρακα και χάλυβα στο καθεστώς δικαίου της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, (προοδευτική πρόταση της Επιτροπής.). Συγκεκριμένα, με τη συνθήκη της Νίκαιας συνήφθη ένα πρωτόκολλο σχετικά με τις χρηματοοικονομικές συνέπειες της λήξης της συνθήκης ΕΚΑΧ καθώς και με τη δημιουργία και τη διαχείριση του Ταμείου Έρευνας για τον άνθρακα και το χάλυβα. Το πρωτόκολλο αυτό ρυθμίζει τη μεταβίβαση όλων των στοιχείων ενεργητικού και παθητικού της ΕΚΑΧ στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Περαιτέρω, η καθαρή αξία των περιουσιακών αυτών στοιχείων θα διατίθεται για την έρευνα στους τομείς που συνδέονται με τη βιομηχανία άνθρακα και χάλυβα ενώ κατ' επέκταση τα περιουσιακά στοιχεία θα περιέλθουν στις υπόλοιπες Κοινότητες οι οποίες εκπροσωπούνται από την Επιτροπή, και θα χαρακτηριστούν πλέον ως «περιουσιακά στοιχεία της ΕΚΑΧ υπό εκκαθάριση».

Συμπερασματικά δύναται να λεχθεί ότι η ΕΚΑΧ ενέργησε αποτελεσματικά εξασφαλίζοντας την ισορροπία ανάμεσα στην ανάπτυξη της παραγωγής και την διανομή των πόρων. Η παραγωγή χάλυβα τετραπλασιάστηκε σε σχέση με την δεκαετία του 50. Όσον αφορά τον άνθρακα, η παραγωγή του μειώθηκε, καθώς και το απασχολούμενο εργατικό δυναμικό. Όταν τις δεκαετίες '70 και '80, η βιομηχανία άνθρακα και χάλυβα διήλθε σοβαρή κρίση, η ΕΚΑΧ ήταν σε θέση να ανταποκριθεί συγκροτημένα με τρόπο που κατέστησε δυνατές τις απαιτούμενες βιομηχανικές αναδιαρθρώσεις και μετατροπές, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στην προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων, βάσει του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου.

Η ΕΚΑΧ ξεκίνησε μια πρωτότυπη διαδικασία που βασίζεται σε ένα κοινό όραμα. Τα εμπόδια υπήρξαν αρκετά, όμως με εργασία και συνεργασία κατάφερε να τα αντιμετωπίσει επιτυχώς. Υπό αυτή την έννοια η ΕΚΑΧ μπορεί να χαρακτηριστεί ως ο ακρογωνιαίος λίθος της πρωτότυπης μορφής οργάνωσης που χαρακτηρίζει την Ευρωπαϊκή Ένωση μέχρι σήμερα, η οποία έλαβε χώρα σε ένα αυτόνομο σύστημα που διοικείται από ανεξάρτητα θεσμικά όργανα που διαθέτουν τις απαιτούμενες αρμοδιότητες και εξουσίες για τη λειτουργία του.

Κατά γενική αξιολόγηση ο απολογισμός της ΕΚΑΧ είναι θετικός. Ο τομέας επέτυχε υψηλό επίπεδο τεχνολογικής ανάπτυξης, ασφάλειας και περιβαλλοντικής ποιότητας ενώ

⁷ Βλ. Φαραντούρης Ν. Ε., ό.π., σελ. 40-41.

συνέβαλε σημαντικά και στο επίπεδο ειρήνης, σταθερότητας, ευημερίας και αλληλεγγύης που γνωρίζει σήμερα η Ευρώπη. Δεδηλωμένη πρόθεση των ιδρυτών της ΕΚΑΧ ήταν να αποτελέσει απλώς ένα πρώτο στάδιο στην πορεία προς μια «ευρωπαϊκή ομοσπονδία». Η κοινή αγορά άνθρακα και χάλυβα επρόκειτο να αποτελέσει ένα πείραμα που θα μπορούσε σταδιακά να επεκταθεί σε άλλους οικονομικούς τομείς, για να οδηγήσει τελικά σε μια πολιτική Ευρώπη.

B. Συνθήκη για την ίδρυση της ΕΥΡΑΤΟΜ

Με τη συνθήκη αυτή, που υπεγράφη την ίδια μέρα με την προηγούμενη, προβλεπόταν η συνεργασία στον τομέα της εκμετάλλευσης της ατομικής ενέργειας. Στη λογική της παλαιότερης Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, ετίθετο υπό κοινή εποπτεία η παραγωγή ατομικής ενέργειας, του ισχυρότερου όπλου την εποχή εκείνη.

Ενώ η Συνθήκη για την ίδρυση της ΕΚΑΧ είχε όριο 50 ετών, δηλαδή λήξη στις 23 Ιουλίου 2002, αυτή για την ίδρυση της ΕΥΡΑΤΟΜ συμφωνήθηκε διαρκής. Με τη συνθήκη αυτήν προβλεπόταν η συνδιαχείριση στην παραγωγή ατομικής ενέργειας, για την κάλυψη των αναγκών των μελών, και η πώληση των πλεονασμάτων σε κράτη μη μέλη. Υπεγράφη στη Ρώμη και αντικείμενο της ήταν η πυρηνική ενέργεια και Συνεχίζει να ισχύει (εκτός ΣΕΕ, ΣΛΕΕ) διαθέτοντας αυτόνομη νομική προσωπικότητα⁸.

Η Δημιουργία Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας είχε ως σκοπό την καταπολέμηση του ελλείμματος «παραδοσιακής» ενέργειας και την χρησιμοποίηση της πυρηνικής ενέργειας για να επιτευχθεί μία κατάσταση ενεργειακής ανεξαρτησίας. Επειδή όμως το επενδυτικό κόστος της πυρηνικής ενέργειας ήταν πολύ υψηλό και υπερέβαινε τις δυνάμεις των μεμονωμένων κρατών μελών, τα ιδρυτικά κράτη ενώθηκαν μεταξύ τους και δημιούργησαν την Ευρατόμ.

Στόχος της Συνθήκης είναι η συμβολή, γενικότερα, στη δημιουργία και στην ανάπτυξη ευρωπαϊκών πυρηνικών βιομηχανιών που το δυναμικό τους θα χρησιμοποιείται από κοινού, ώστε όλα τα κράτη μέλη να μπορούν να επωφεληθούν από την ανάπτυξη της ατομικής ενέργειας και να εξασφαλιστεί η ασφάλεια εφοδιασμού. Παράλληλα, η Συνθήκη εγγυάται υψηλό επίπεδο ασφάλειας για τον πληθυσμό και αποτρέπει τη χρησιμοποίηση για στρατιωτική χρήση των πυρηνικών υλικών που προορίζονται κυρίως για ειρηνικούς σκοπούς⁹. Αξίζει να σημειωθεί ότι το πεδίο εφαρμογής της Ευρατόμ περιορίζεται στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας για μη στρατιωτική και ειρηνική χρήση ενώ χάρη στην Συνθήκη Ευρατόμ η ΕΕ διαθέτει εναρμονισμένη κοινοτική προσέγγιση στο θέμα της πυρηνικής ενέργειας την οποία

⁸ Βλ. Καλαβρός Γ./Γεωργόπουλος Θ., Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τ. II, 2^η έκδοση, Αθήνα 2013; Καρύδης Γ., Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών, Αθήνα 2012; Σκουρής Β. (επιμ.), Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Αθήνα. 2004; Χριστιανός Β., Εφαρμογές Κοινοτικού Δικαίου, Αθήνα 2002.

⁹ Βλ. Φαραντούρης Ν. Ε., ό.π., σελ. 40-41.

οφείλουν να ακολουθούν οι υποψήφιες χώρες¹⁰. Αντίθετα με τη Συνθήκη ΕΟΚ, η Συνθήκη Ευρατόμ δεν υπέστη ποτέ ουσιαστικές τροποποιήσεις. Παρά την έγκριση της Συνταγματικής Συνθήκης, η Συνθήκη Ευρατόμ εξακολουθεί να ισχύει¹¹. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας δεν συγχωνεύθηκε με την Ένωση και, παρά το γεγονός ότι έχουν κοινά θεσμικά όργανα, διατηρεί ξεχωριστή νομική προσωπικότητα¹².

Η συνταγματική Συνθήκη ορίζει τις αναγκαίες τροποποιήσεις που πρέπει να επέλθουν στη συνθήκη Ευρατόμ στο «πρωτόκολλο για τη τροποποίηση της συνθήκης Ευρατόμ» το οποίο προσαρτάται στο Σύνταγμα. Οι τροποποιήσεις αυτές περιορίζονται σε προσαρμογές στους νέους κανόνες που θεσπίζει το Σύνταγμα, κυρίως στον θεσμικό και χρηματοδοτικό τομέα. Με δήλωσή τους, πέντε κράτη μέλη, η Γερμανία, η Ιρλανδία, η Ουγγαρία, η Αυστρία και η Σουηδία, επισημαίνουν ότι, από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης Ευρατόμ, δεν έχουν τροποποιηθεί οι βασικές διατάξεις της και ότι, συνεπώς, μια αναθεώρηση είναι αναγκαία. Ως εκ τούτου, οι πέντε αυτές χώρες διάκεινται ευνοϊκά στο ενδεχόμενο σύγκλισης, το ταχύτερο δυνατό, μιας διακυβερνητικής διάσκεψης για την αναθεώρηση της Συνθήκης.

Γ. Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ)

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) υπήρξε η σημαντικότερη και γνωστότερη από τις τρεις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (οι άλλες δύο ήταν η ΕΚΑΧ και η ΕΥΡΑΤΟΜ). Ιδρύθηκε την 1η Ιανουαρίου 1958 με τη θέση σε ισχύ της ομώνυμης Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (υπογραφή 25.3.1957). Με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Μάαστριχτ το 1993 ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ΕΟΚ μετονομάστηκε ως Ευρωπαϊκή Κοινότητα, η οποία αποτέλεσε το σπουδαιότερο τμήμα του πρώτου από τους Τρεις Πυλώνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η ενοποίηση των τριών πυλώνων συνετελέσθη με την Συνθήκη της Λισαβόνας η οποία συνέβαλλε δραστικά στη δομή και λειτουργία της Ένωσης, όπως τη γνωρίζουμε με τη σημερινή της μορφή. Από τις τρεις Κοινότητες, η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και από τις ίδιες της διατάξεις της, αλλά και από τις διακηρύξεις των ιδρυτών της, αποτέλεσε τον πυρήνα της ενοποίησης. Ωστόσο, η εν λόγω Ιδρυτική Συνθήκη δεν περιέλαβε στο ρυθμιστικό της πεδίο την ενέργεια. Κατά συνέπεια στον τομέα της ενέργειας δεν συντελέστηκε κάποια παραχώρηση κρατικών αρμοδιοτήτων πέραν αυτής των Συνθηκών ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ). Παρά ταύτα, η προσθήκη

¹⁰ Πρβλ. Barnes, P.M., The resurrection of the EURATOM Treaty: contributing to the legal and constitutional framework for secure competitive and sustainable energy in the European Union, σε: YEEL 2008, σελ 182.

¹¹ Βλ. Φαραντούρης Ν. Ε., ό.π., σελ. 40-41.

¹² Βλ. Barnes, P.M., Nuclear safety for nuclear electricity- the search for a solid legal basis for nuclear safety in an enlarged European Union, Managerial Law, σελ 115.

νομικής βάσης για την κοινοτική δράση στον τομέα του περιβάλλοντος (πρώην άρθρα 174 και 175 ΣυνΘΕΚ) κατάφερε να συμβάλλει στην υιοθέτηση κάποιων μέτρων σχετικών με την ενεργειακή αποδοτικότητα και την αποτελεσματική χρήση των πρώτων υλών.

Η ενέργεια δεν εντάχθηκε στο κανονιστικό πεδίο των ιδρυτικών συνθηκών ούτε με την υπογραφή της συνθήκης του Μάαστριχτ. Ο τομέας της ενέργειας δεν εντάχθηκε στη προβλεπόμενη δειλή αύξηση των κοινοτικών αρμοδιοτήτων (περιβάλλον, έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη). Ο στόχος της ολοκλήρωσης της Εσωτερικής Αγοράς (1992) «άγγιξε» κάποιους ενεργειακούς τομείς (ηλεκτρισμός, αέριο) μόνον υπό το πρίσμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και του ανταγωνισμού. Παρά την σημαντική παραχώρηση κρατικών αρμοδιοτήτων στην Κοινότητα που συντελείται με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η σφαιρική αντιμετώπιση του τομέα της ενέργειας μέσω μιας κοινοτικής πολιτικής και πάλι εξαιρείται.

Συνακόλουθα, χωρίς μια στέρεα νομική βάση στη Συνθήκη στην περίοδο μέχρι τη Συνθήκη της Λισαβόνας τα κοινοτικά όργανα άρχισαν να παρεμβαίνουν στον τομέα της ενέργειας, υιοθετώντας κατά βάση μέτρα αρνητικής ολοκλήρωσης (κατάργηση διακρίσεων, περιορισμών στα δίκαια των Κρατών μελών), ενώ από την πλευρά του το ΔΕΚ τόνιζε ότι η ενέργεια παραμένει στην αρμοδιότητα των Κρατών μελών (ΔΕΚ, Campus Oil).

Το πρωτογενές δίκαιο δεν εμπλουτίστηκε με διατάξεις σχετικά με την πολιτική ενέργειας ούτε με την Συνθήκη της Νίκαιας, για τον λόγο αυτό ο κοινοτικός νομοθέτης κατέφυγε σε διάφορες νομικές βάσεις για να θεσπίσει κανόνες παράγωγου δικαίου: είτε στην προαναφερθείσα γενική εξουσιοδότηση του πρώην άρθρου 308 ΣυνΘΕΚ, είτε σε άλλες ειδικότερες διατάξεις, όπως το πρώην άρθρο 175 ΣυνΘΕΚ (περιβάλλον), το πρώην άρθρο 95 ΣυνΘΕΚ (προσέγγιση νομοθεσιών) και τα πρώην άρθρα 47 παρ 2 ΣυνΘΕΚ, 55 ΣυνΘΕΚ και 175 παρ.1 ΣυνΘΕΚ (για την εσωτερική αγορά ενέργειας και την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας). Η νομοθετική αρμοδιότητα, ιδίως στο πεδίο της εσωτερικής αγοράς, εκδηλώθηκε κυρίως με δέσμες μέτρων, οι οποίες επικαιροποιούνταν ανάλογα με τις πολιτικές και οικονομικές συνθήκες.

II. Οριοθέτηση αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών στον τομέα της ενέργειας

Η Συνθήκη της Λισαβόνας αποσαφηνίζει την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών και ταξινομεί τις αρμοδιότητες της Ένωσης σε αποκλειστικές¹³,

¹³ Ήτοι, τελωνιακή ένωση, θέσπιση των κανόνων ανταγωνισμού που είναι αναγκαίοι για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, νομισματική πολιτική για τα κράτη μέλη της ΟΝΕ, διατήρηση βιολογικών πόρων της θάλασσας στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής, κοινή εμπορική πολιτική.

συντρέχουσες¹⁴ και υποστηρικτικές¹⁵. Επειδή στο παρελθόν υπήρχε έντονη αοριστία και ασάφεια ως προς την οριοθέτηση των κοινοτικών αρμοδιοτήτων σε σχέση με τις αρμοδιότητες των κρατών μελών¹⁶ και για το λόγο αυτό υπήρχαν πολλές συγκρούσεις, το εν λόγω εγχείρημα αποσαφήνισης ήταν αναγκαίο για την καλή λειτουργία της ΕΕ.

Ελάχιστοι είναι οι τομείς, στους οποίους η ΕΕ ασκεί αποκλειστική αρμοδιότητα, επιδιώκοντας με αυτόν τον τρόπο να προσδώσει στις κοινές πολιτικές όχι μόνο ευρωπαϊκή αλλά και εθνική διάσταση. Η ενέργεια κατατάσσεται ρητώς ανάμεσα στους τομείς συντρέχουσας αρμοδιότητας της ΕΕ και των κρατών μελών. Ειδικότερα, συντρέχουσες αρμοδιότητες, όπως ορίζονται στο άρθρο 2 παρ. 2 ΣΛΕΕ, είναι όσες ασκούνται τόσο από την Ένωση όσο και από τα κράτη μέλη.

Στην περίπτωση αυτή, τόσο η Ένωση όσο και τα κράτη μέλη δύνανται να νομοθετούν και να εκδίδουν νομικά δεσμευτικές πράξεις σε συγκεκριμένο τομέα. Εν προκειμένω όμως, το άρθρο 2 παρ. 2 ΣΛΕΕ προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να ενεργούν μόνο εφόσον η ΕΕ έχει επιλέξει να μην ενεργήσει. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι η άσκηση αρμοδιότητας από τον ένα φορέα δημόσιας εξουσίας υποκαθιστά την αρμοδιότητα του άλλου, χωρίς πάντως αυτή η «υποκατάσταση» να συνεπάγεται «αποκλεισμό». Τουναντίον, έχει την έννοια της «αλληλεξάρτησης», αφού σύμφωνα με το εδ. β' της παρ. 2 του άρθρου 2 ΣΛΕΕ «τα κράτη μέλη ασκούν τις αρμοδιότητες τους κατά το μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της».

Η Συνθήκη της Λισσαβόνας ορίζει λεπτομερώς και με σαφήνεια τις αρχές που διέπουν τη μεταβίβαση κυριαρχικών δικαιωμάτων από τα κράτη μέλη στην Ένωση. Διευκρινίζεται ότι η Ένωση διαθέτει μόνο τις αρμοδιότητες που της απονέμονται από τα κράτη μέλη δυνάμει των Συνθηκών σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας ενώ η άσκηση των αρμοδιοτήτων της διέπεται από τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Κάθε αρμοδιότητα, η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση με τις Συνθήκες ανήκει στα κράτη μέλη. Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, στους τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η ΕΕ παρεμβαίνει μόνο εφόσον είναι σε θέση να ενεργήσει πιο αποτελεσματικά από τα κράτη μέλη. Ενώ σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας η άσκηση των αρμοδιοτήτων της δεν υπερβαίνει τα απαιτούμενα για την επίτευξη των στόχων των Συνθηκών.

¹⁴ Ήτοι, εσωτερική αγορά, κοινωνική πολιτική, οικονομική και κοινωνική και εδαφική συνοχή, γεωργία και την αλιεία (με εξαίρεση τη διατήρηση των βιολογικών πόρων της θάλασσας), περιβάλλον, προστασία των καταναλωτών, μεταφορές, διευρωπαϊκά δίκτυα, ενέργεια, χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, κοινές προκλήσεις για την ασφάλεια στον τομέα της δημόσιας υγείας.

¹⁵ Ήτοι, προστασία και βελτίωση της δημόσιας υγείας, βιομηχανία, πολιτισμός, τουρισμός, μόρφωση και αθλητισμός, πολιτική προστασία, διοικητική συνεργασία.

¹⁶ Βλ. Weiler, J.H.H., *The transformation of Europe*, σε: *The Yale Law Journal* 1991, Vol. 100, No. 8, Symposium: *International Law*, σελ. 2403 επ.

Προκειμένου να συμμορφώνεται με την αρχή της αναλογικότητας, η δράση της ΕΕ πρέπει να έχει την απλούστερη δυνατή μορφή, απόλυτα προσαρμοσμένη στην ικανοποιητική επίτευξη του στόχου του μέτρου. Συγκεκριμένα, τα ευρωπαϊκά μέτρα θα πρέπει να αφήνουν όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ευχέρεια στα κράτη μέλη για εθνικές αποφάσεις, να σέβονται εδραιωμένες εθνικές πρακτικές καθώς και τη λειτουργία της έννομης τάξης των κρατών μελών.

Περαιτέρω, στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 194 ΣΛΕΕ προβλέπονται κάποιοι περιορισμοί της αρμοδιότητας της ΕΕ, οι οποίοι αποτυπώνουν την επιφυλακτικότητα των κρατών μελών να εκχωρήσουν αρμοδιότητες σε κρίσιμα ζητήματα οικονομικής ασφάλειας και ανεξαρτησίας. Σύμφωνα με τους εν λόγω περιορισμούς, τα μέτρα που απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων της κοινής ενεργειακής πολιτικής δε μπορούν να επηρεάζουν το δικαίωμα ενός κράτους μέλους να καθορίζει τους όρους εκμετάλλευσης των ενεργειακών του πόρων, την επιλογή του μεταξύ διαφόρων ενεργειακών πηγών και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού του εφοδιασμού¹⁷, λόγω του ευαίσθητου και στρατηγικής σημασίας χαρακτήρα των εν λόγω αντικειμένων για τα κράτη μέλη. Κράτη μέλη όπως η Δανία, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ολλανδία, που διαθέτουν σημαντικά ενεργειακά αποθέματα συνέβαλαν με την πίεση που άσκησαν ώστε να κατοχυρωθεί το παραπάνω δικαίωμα να καθορίζουν τα ίδια τα κράτη μέλη τους όρους εκμετάλλευσης των ενεργειακών τους πόρων.

Οι παραπάνω περιορισμοί της αρμοδιότητας της ΕΕ ισχύουν με την επιφύλαξη του άρθρου 192 παρ.2 στοιχείο γ' ΣΛΕΕ, το οποίο εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο να αποφασίζει ομόφωνα εντός του πεδίου εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής της Ένωσης για τη λήψη μέτρων που επηρεάζουν αισθητά την επιλογή ενός κράτους μέλους μεταξύ διαφορετικών πηγών ενέργειας και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού του εφοδιασμού. Υπό αυτή την έννοια οι περιορισμοί της αρμοδιότητας της ΕΕ, που προβλέπονται στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 194 ΣΛΕΕ, δύνανται να αρθούν χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος.¹⁸

III. Η πολιτική ενέργειας της Ε.Ε. κατά το αρ. 194 ΣΛΕΕ

Η παρ. 1 του άρθρου 194 ΣΛΕΕ θέτει τους στόχους και το γενικότερο πλαίσιο εντός του οποίου κινείται η ενεργειακή πολιτική της Ένωσης. Σύμφωνα με αυτήν η πολιτική της Ένωσης στον τομέα της ενέργειας οφείλει να διαμορφώνεται εντός του πλαισίου της εγκαθίδρυσης ή της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και σε πνεύμα αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών, λαμβάνοντας υπόψη την προστασία και τη βελτίωση του περιβάλλοντος.

¹⁷ Βλ. Φαραντούρης Ν. Ε., ό.π., σελ. 45.

¹⁸ Βλ. Φαραντούρης Ν. Ε., ό.π., σελ. 45.

Η σύνδεση της ενεργειακής πολιτικής με το πλαίσιο εγκαθίδρυσης και λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς στο κείμενο της διάταξης καταδεικνύει το γεγονός ότι η δημιουργία μιας αγοράς με γνώμονα τις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας και τους κανόνες του ανταγωνισμού¹⁹ αποτελεί προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εξάλλου, η αναφορά στην αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών παραπέμπει εμμέσως στη ρήτρα αλληλεγγύης των άρθρων 122 και 222 ΣΛΕΕ, που αποτελεί μια από τις καινοτομίες της νέας Συνθήκης, ακρογωνιαίο λίθο και θεμελιώδη αρχή του ενωσιακού εγχειρήματος.

Ειδικότερα, το άρθρο 122 ΣΛΕΕ μέσα σε πνεύμα αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών, προβλέπει τη δυνατότητα του Συμβουλίου, να θεσπίζει μέτρα, ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος πληγεί εξαιτίας φυσικής καταστροφής ή έκτακτης κατάστασης, ειδικότερα στον τομέα του ενεργειακού εφοδιασμού. Ενώ, δηλαδή, κάθε κράτος μέλος είναι υπεύθυνο να μεριμνά το ίδιο για την ασφάλεια του ενεργειακού του εφοδιασμού, σε περίπτωση που αντιμετωπίζει δυσκολίες, οι οποίες οφείλονται σε φυσικές καταστροφές ή έκτακτες περιστάσεις και οι οποίες εκφεύγουν από τον έλεγχο του, η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών που αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό συμμετοχής στην ΕΕ, τίθεται αμέσως σε εφαρμογή.

Οι στόχοι της ενεργειακής πολιτικής της Ένωσης προσδιορίζονται στην παρ. 1 του άρθρου 194 ΣΛΕΕ και συνίστανται στους εξής τέσσερις: α) στη διασφάλιση της λειτουργίας της αγοράς ενέργειας, β) στη διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού της Ένωσης, γ) στην προώθηση της ενεργειακής αποδοτικότητας, της εξοικονόμησης ενέργειας καθώς και της ανάπτυξης νέων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και τέλος δ) στην προώθηση της διασύνδεσης των ενεργειακών δικτύων²⁰.

A. Εγκαθίδρυση εσωτερικής αγοράς ενέργειας

Η Συνθήκη ΕΚΑΧ δημιούργησε την πρώτη «ενεργειακή» αγορά, που όμως ήταν πολύ εξειδικευμένη. Αυτή η κοινή αγορά άνθρακα δεν μπόρεσε να εμποδίσει την εκθρόνιση του άνθρακα από το πετρέλαιο που ήταν πιο εύχρηστο και φθηνότερο. Έτσι η αγορά του άνθρακα δεν είχε την αναμενόμενη τύχη όπως άλλωστε και η πυρηνική αγορά, προσδιορισμένη, ως επί το πλείστον, από τη Συνθήκη της Ευρατόμ η ανάπτυξη της οποίας καθυστέρησε λόγω της πολύ χαμηλότερης τιμής του πετρελαίου πριν από την κρίση του 1973 και τα αργά βήματα μετά από την μεγάλη αύξησή του, που αφορούσαν κυρίως σε μεγάλα δημόσια προγράμματα

¹⁹ Περί της ελευθερίας του Ανταγωνισμού εντός της ενιαίας αγοράς βλ. ενδεικτικά Καλαβρός Γ., Ευρωπαϊκό κοινοτικό Δίκαιο του Ανταγωνισμού, Αθήνα 2003; 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.

²⁰ Βλ. Φαραντούρης Ν. Ε., ό.π., σελ. 46.

προσανατολισμένα στην απόκτηση βασικών γνώσεων παρά στην ενθάρρυνση βιομηχανικών εφαρμογών.

Άλλωστε η χρήση των πυρηνικών υλικών για μη ειρηνικούς σκοπούς καθώς και οι ολέθριοι κίνδυνοι που ανέκυψαν από κάποια πυρηνικά ατυχήματα λειτούργησαν αποτρεπτικά στην περαιτέρω ταχεία ενίσχυση της πυρηνικής αγοράς. Πάντως, στις Ευρωπαϊκές Συνθήκες ρητή αναφορά στον τομέα της Ενέργειας και των διευρωπαϊκών δικτύων, συμπεριλαμβανομένων των δικτύων ενέργειας, γίνεται για πρώτη φορά στη Συνθήκη του Μάαστριχτ (άρθρα 3 και 154 ΣυνθΕΚ), χωρίς όμως να γίνεται αναφορά στην ανάγκη ανάληψης κοινής ενεργειακής πολιτικής.

Πιο συγκεκριμένα, καθίσταται σαφές ότι στον τομέα αυτόν, ζώσης εθνικής σημασίας, επικρατεί η αρχή της επικουρικότητας και τα κράτη επιλέγουν να παραμείνουν κυρίαρχα ως προς τη λήψη μέτρων για θέματα, όπως η ασφάλεια εφοδιασμού ή η επιλογή ενεργειακών πρώτων υλών. Επειδή σε επίπεδο πρωτογενούς δικαίου ούτε η Συνθήκη της Νίκαιας εμπεριείχε νέες διατάξεις, το ευρωπαϊκό ενεργειακό δίκαιο εμπλουτίστηκε αποκλειστικά με ρυθμίσεις παράγωγου δικαίου που αφορούσαν κυρίως στην απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας και εκφράζονταν με δέσμες μέτρων ληφθείσες βάσει των εκάστοτε επικρατουσών πολιτικών και οικονομικών συνθηκών.

Το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο εστίασε από το 1996 και έπειτα, σε μέτρα για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς σε τρεις διαδοχικές δέσμες μέτρων²¹. Θεσπισθέντων ήδη των Οδηγιών 90/377/ΕΟΚ για τη διαφάνεια των τιμών αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας²² και των 90/547/ΕΟΚ για τη διαμετακόμιση ηλεκτρικής ενέργειας μέσω μεγάλων δικτύων²³, η πρώτη δέσμη μέτρων περιελάμβανε α) την οδηγία 96/92/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας²⁴ και β) την Οδηγία 98/30/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου²⁵.

Η δεύτερη δέσμη μέτρων με στόχο την περαιτέρω ενίσχυση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς περιελάμβανε την Οδηγία 2003/54/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της οδηγίας 96/92/ΕΚ²⁶ β) τον Κανονισμό (ΕΚ) 1228/2003 σχετικά με τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο για τις διασυνοριακές ανταλλαγές ηλεκτρικής ενέργειας²⁷ γ) την Οδηγία 2003/55/ΕΚ¹⁷ σχετικά με

²¹ Βλ. Φαραντούρης Ν. Ε., ό.π., σελ. 46.

²² ΕΕ L 185/16, 17.7.1990.

²³ ΕΕ L 313/30, 13.11.1990.

²⁴ ΕΕ L 27/10, 30.1.1997.

²⁵ ΕΕ L 204/1, 21.7.1998.

²⁶ ΕΕ L 176/37, 15.7.2003.

²⁷ ΕΕ L 176/1, 15.7.2003.

τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και την κατάργηση της Οδηγίας 98/30/ΕΚ²⁸ δ) τον Κανονισμό (ΕΚ) 1775/2005 περί όρων πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου²⁹ και ε) την Απόφαση 2003/796/ΕΚ της Επιτροπής σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Ομάδας Ρυθμιστικών Αρχών για την ηλεκτρική ενέργεια³⁰ και το φυσικό αέριο³¹.

Τον Αύγουστο του 2009 είχαμε τη Τρίτη δέσμη μέτρων³² με στόχο την περαιτέρω προώθηση της ελευθέρωσης της ευρωπαϊκής αγοράς φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας και την επίρρωση της ανεξαρτησίας και της δράσης των εθνικών ρυθμιστικών αρχών³³. Στην Τρίτη δέσμη μέτρων περιλαμβάνονται α) ο Κανονισμός (ΕΚ) 713/2009 σχετικά με την ίδρυση Οργανισμού Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας³⁴, β) ο Κανονισμός (ΕΚ) 714/2009 σχετικά με τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο για τις διασυνοριακές ανταλλαγές ηλ. ενέργειας και την κατάργηση του Κανονισμού 1228/2003,³⁵ γ) ο Κανονισμός (ΕΚ) 715/2009 σχετικά με τους όρους πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου και την κατάργηση του Κανονισμού (ΕΚ) 1775/2005³⁶, δ) η Οδηγία 2009/72 ΕΚ αναφορικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της Οδηγίας 2003/54/ΕΚ³⁷ και ε) η Οδηγία 2009/73/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και την κατάργηση της Οδηγίας 2003/55/ΕΚ³⁸.

Σημαντική εξάλλου για την εποπτεία των διαδικασιών ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς Ενέργειας υπήρξε η πρωτοβουλία για τη θεσμοθέτηση Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας καθώς και ενός εποπτικού Οργανισμού Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας που βοηθά τις αρμόδιες ρυθμιστικές αρχές κατά την άσκηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο των ρυθμιστικών καθηκόντων επί των κρατών μελών και, όπου είναι αναγκαίο, συντονίζει τη δράση τους [Κανονισμός 713/2009].

²⁸EE L 176/57, 15.7.2003.

²⁹EE L 289/1, 3.11.2005.

³⁰ Βλ. και Οδηγία 90/547/ΕΟΚ, σχετικά με τη διαμετακόμιση ηλεκτρικής ενέργειας μέσω μεγάλων δικτύων.

³¹ EE L 296/34, 14.11.2003. Για την ενσωμάτωση του οικείου παράγωγου δικαίου, βλ. Φορτσάκης, Θ., Δίκαιο της Ενέργειας, Αθήνα 2009, *passim*. Ειδικά για την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, Μαρίνος, Μ.-Θ., Η πρόσβαση σε ενεργειακό δίκτυο- Η απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας, Αθήνα 2003.

³² EEL211/1-136, 14.8.2009.

³³ Βλ. Λελοβίτης Δ.Λ., Θωμαδάκης Μ.Π. & Κουτζούκος Γ., Τρίτη Δέσμη κοινοτικών νομοθετημάτων εσωτερικής αγοράς ενέργειας: ο ρόλος των ρυθμιστικών αρχών και των διαχειριστών δικτύων, σε: ΕυρΠολ. 2009, τ. 3, σελ. 648; Barthelemy C. & Rubio, A.E., Arrêts Commission c. Belgique et Commission c. Suede: précisions sur les pouvoirs des regulateurs dans le secteur de l'energie (2010), σε: REDC, σελ. 383. Αναλυτικά περί της τρίτης δέσμης, Κουτζούκος, Γ., Ασλάνογλου, Μ. & Τροκούδη, Α., Η Εσωτερική Αγορά Ηλεκτρικής Ενέργειας από την Πρώτη στην Τρίτη Ενεργειακή. Η παρέμβαση του Ρυθμιστή και το ζήτημα της πιστοποίησης των Διαχειριστών Συστημάτων σε Φαραντούρη Ν.Ε., Ενέργεια: Δίκαιο, Οικονομία & Πολιτική, Αθήνα 2012.

³⁴ EE L 211/1, 13.7.2009.

³⁵ EE L 211/15, 13.7.2009.

³⁶ EE L 211/36, 13.7.2009.

³⁷ EE L 211/55, 13.7.2009.

³⁸ EE L 211/15, 13.7.2009.

Το άνοιγμα των αγορών ενέργειας στον ανταγωνισμό είναι πρωταρχικής σημασίας για την εν συνόλω ανάπτυξη του ανταγωνισμού και της οικονομίας της ΕΕ. Η αποτελεσματική, διασυνδεδεμένη και διαφανής ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά ενέργειας θα εξασφαλίσει στους καταναλωτές τη δυνατότητα επιλογής μεταξύ ποικίλων εταιρειών εφοδιασμού με φυσικό αέριο ή ηλεκτρική ενέργεια και θα καταστήσει την αγορά προσβάσιμη σε όλους τους προμηθευτές.

Το τρίτο ενεργειακό πακέτο, έπρεπε να έχει ενσωματωθεί στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών έως τις 3 Μαρτίου 2011. Εντούτοις, έως τις αρχές του 2012, η Βουλγαρία, η Κύπρος, η Ισπανία, το Λουξεμβούργο, οι Κάτω Χώρες, η Ρουμανία και η Σλοβακία δεν είχαν ενημερώσει την Επιτροπή αναφορικά με τυχόν μέτρα μεταφοράς των δύο οδηγιών στο εθνικό δίκαιο. Κατόπιν τούτου, η Επιτροπή απέστειλε αιτιολογημένες γνώμες στα εν λόγω 8 κράτη μέλη, προκειμένου να τα παροτρύνει να συμμορφωθούν με την υποχρέωσή τους που υπέχουν εκ του νόμου. Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Δίκαιο στην περίπτωση που ένα κράτος δε συμμορφώνεται η Επιτροπή ενδέχεται να το παραπέμψει στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τον Φεβρουάριο του 2011, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων της ΕΕ δήλωσαν ότι είναι αναγκαίο να ολοκληρωθεί η εσωτερική αγορά ενέργειας έως το 2014. Για να ολοκληρωθεί, όμως ζωτική σημασία έχει η έγκαιρη και πλήρης μεταφορά της ενωσιακής νομοθεσίας για την ενιαία αγορά φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας στο εθνικό δίκαιο. Πρέπει να σημειωθεί, επίσης, ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ακόμη και πριν από την θεσμοθέτηση της 1ης δέσμης μέτρων για τη δημιουργία μιας εσωτερικής αγοράς ενέργειας είχε επιληφθεί σχετικών με την ενέργεια ζητημάτων εφαρμόζοντας το κοινοτικό δίκαιο για την ενιαία αγορά και συγκεκριμένα για την ελεύθερη διακίνηση προϊόντων και υπηρεσιών.

1. Επέκταση του κοινοτικού κεκτημένου στο τομέα της ενέργειας

Η Ενεργειακή Κοινότητα έχει στόχο να επεκτείνει σε όλα τα συμβαλλόμενα μέρη την ενσωμάτωση και την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ (*acquis communautaire*, κοινοτικό κεκτημένο ή ορθότερα ενωσιακό κεκτημένο) στον τομέα της ενέργειας, αλλά και στους τομείς του περιβάλλοντος, του ανταγωνισμού και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (στο εξής :ΑΠΕ). Η Γραμματεία της Ενεργειακής Κοινότητας παρακολουθεί και καταγράφει την εξέλιξη και την πρόοδο κάθε συμβαλλόμενου μέρους στον τομέα αυτό³⁹. Το κεκτημένο στον τομέα του φυσικού αερίου περιλαμβάνει α) την Οδηγία 2009/73/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13^{ης} Ιουλίου 2009 σχετικά με τους κοινούς κανόνες

³⁹ Βλ. Παυλίδης Γ.Δ., Η Ενεργειακή Κοινότητα: προς μια σφαιρική περιφερειακή συνεργασία στον τομέα της ενέργειας και κυρίως των υδρογονανθράκων, Αθήνα 2015, σελ. 63-64.

2. Δημιουργία ενιαίας αγοράς ενέργειας

Με το άρθρο 41 ΣυνΘΕΚ καταργούνται τα εσωτερικά σύνορα και δημιουργείται μια αγορά ενέργειας μεταξύ των συμβαλλομένων μερών, στην οποία υπάρχει απαγόρευση επιβολής δασμών και ποσοτικών περιορισμών στις εισαγωγές και εξαγωγές δικτυακής ενέργειας. Επίσης με την ανωτέρω συνθήκη απαγορεύονται όλα τα μέτρα με ανάλογο αποτέλεσμα. Επιπλέον εξαιρέσεις μπορεί να προβλέπονται για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας, προστασίας της υγείας και ζωής ανθρώπων, ζώων ή φυτών και προστασία της βιομηχανικής ή της εμπορικής ιδιοκτησίας. Στις ανωτέρω περιπτώσεις, οι περιορισμοί ή τα μέτρα είναι θεμιτά, μόνο εφόσον δεν συνιστούν μέσο αυθαίρετης διάκρισης ή συγκεκριμένο περιορισμό στις συναλλαγές μεταξύ των συμβαλλομένων μερών⁴⁰.

B. Ενεργειακός εφοδιασμός της Ε.Ε.

Η ανάπτυξη όμως ανταγωνιστικών συνθηκών στις αγορές ενέργειας δεν πρέπει να έρχεται σε αντίθεση με το δεύτερο στόχο της ευρωπαϊκής ενεργειακής πολιτικής που είναι η συνεχής μέριμνα της Ένωσης για την προώθηση μέτρων που εγγυώνται τον ενεργειακό εφοδιασμό της. Το άρθρο 194 ΣΛΕΕ παρ.1 θέτει την ασφάλεια του εφοδιασμού στην κορυφή της ενεργειακής ατζέντας της ΕΕ. Ήδη, πριν από τη Συνθήκη της Λισσαβόνας και τη θέσπιση αυτοτελούς νομικής βάσης, είχαν σημειωθεί κάποιες αποσπασματικές πρωτοβουλίες της ενεργειακής πολιτικής της ΕΚ/ΕΕ όσον αφορά στη διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού.

Οι προτεραιότητες της Επιτροπής που καταγράφονται στην Πράσινη Βίβλο της 29ης Νοεμβρίου 2000, «Προς μια ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού»⁴¹, η οποία προέκυψε από τη διαπίστωση ότι έχει αυξηθεί ανησυχητικά η ενεργειακή εξάρτηση της Ευρώπης, και στην Ανακοίνωση της 11ης Σεπτεμβρίου 2002, «Η εσωτερική αγορά ενέργειας: Συντονισμένα μέτρα όσον αφορά την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού», μετουσιώθηκαν σε συγκεκριμένες δράσεις εκτός από τις «τρεις δέσμες» μέτρων για τη λειτουργία και ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, κυρίως με την Οδηγία 2004/67ΕΚ περί μέτρα διασφάλισης του εφοδιασμού με φυσικό αέριο⁴² και την Οδηγία 2005/89/ΕΚ περί μέτρων διασφάλισης του εφοδιασμού με ηλεκτρισμό και περί επενδύσεων υποδομής⁴³ και την

⁴⁰ Βλ. Παυλίδης Γ.Δ., Η Ενεργειακή Κοινότητα: προς μια σφαιρική περιφερειακή συνεργασία στον τομέα της ενέργειας και κυρίως των υδρογονανθράκων, 2015, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 64; Πρβλ σχετικά και Οδηγία 2009/72/ΕΚ της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της Οδηγίας 2003/54/ΕΚ.

⁴¹ COM (2002) 488.

⁴² Πρβλ και Οδηγία 2004/67/ΕΚ, σχετικά με τα μέτρα διασφάλισης του εφοδιασμού με φυσικό αέριο. Αντίστοιχα στον τομέα της αγοράς ηλ. ενέργειας πρβλ. Οδηγία 2005/89/ΕΚ, σχετικά με μέτρα διασφάλισης του εφοδιασμού με ηλεκτρισμό και περί επενδύσεων υποδομής.

⁴³ EEL 33/22, 4.2.2006.

οδηγία 2009/119/ΕΚ, περί υποχρέωσης διατήρησης ενός ελάχιστου επιπέδου αποθεμάτων αργού πετρελαίου ή/και προϊόντων πετρελαίου από τα κράτη μέλη⁴⁴.

Όμως, η Ρωσο-ουκρανική κρίση το 2009 και η διακοπή τροφοδοσίας της ΕΕ με φυσικό αέριο ανέδειξαν την αδυναμία της ΕΕ να διαχειριστεί μια τέτοια κατάσταση και οδήγησαν σε επανεξέταση των μηχανισμών διαχείρισης κρίσεων αλλά και στη συνειδητοποίηση εκ μέρους της ΕΕ ότι για να διασφαλισθεί η ενεργειακή της ασφάλεια απαιτούνταν μια ενεργειακή πολιτική με ολοκληρωμένη εσωτερική αγορά, ισχυρές ενεργειακές διασυνδέσεις και περαιτέρω αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών της.

Γ. Προστασία φυσικού περιβάλλοντος

Σύμφωνα με το άρθρο 4 ΣΛΕΕ, η πολιτική περιβάλλοντος είναι ένας τομέας, όπως η ενέργεια, στον οποίο η Ένωση έχει συντρέχουσα αρμοδιότητα με τα κράτη μέλη⁴⁵. Το άρθρο 194 ΣΛΕΕ, θέτοντας ως τρίτο στόχο της ευρωπαϊκής ενεργειακής πολιτικής την προώθηση της ενεργειακής αποδοτικότητας και της εξοικονόμησης ενέργειας καθώς και την ανάπτυξη νέων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, τέμνει την πολιτική περιβάλλοντος με αυτήν της ενέργειας και την αναδεικνύει σε κυρίαρχη πολιτική της Ένωσης.

Το γεγονός ότι η μείωση της κατανάλωσης ενέργειας και η αποτροπή της ενεργειακής σπατάλης συμβάλλουν αποφασιστικά στην ανταγωνιστικότητα, την ασφάλεια του εφοδιασμού και την τήρηση των δεσμεύσεων του Πρωτοκόλλου του Κιότο για τις κλιματικές αλλαγές, είναι μια ακόμα ένδειξη του ότι οι στόχοι της ενεργειακής πολιτικής του άρθρου 194 ΣΛΕΕ αλληλεπιδρούν μεταξύ τους και προϋποθέτουν ο ένας τον άλλο. Η παροχή κινήτρων για την ενίσχυση της ενεργειακής αποδοτικότητας κτιρίων, προϊόντων ή παροχής υπηρεσιών εντάσσεται σύμφωνα με τις ανακοινώσεις της Επιτροπής σε σχέδιο δράσης που ενέκρινε με σκοπό τη μείωση κατά 20% της πρωτογενούς κατανάλωσης ενέργειας μέχρι το 2020.

Το σχέδιο δράσης περιλαμβάνει μέτρα για τη βελτίωση των ενεργειακών επιδόσεων των προϊόντων, των κτιρίων και των υπηρεσιών, για τη βελτίωση της απόδοσης της παραγωγής και της διανομής ενέργειας, για τη μείωση του αντίκτυπου των μεταφορών στην ενεργειακή κατανάλωση, για τη διευκόλυνση της χρηματοδότησης και της υλοποίησης επενδύσεων στον

⁴⁴ Πρβλ και τις πρότερες σχετικές οδηγίες: Οδηγία 73/238/ΕΟΚ: Περί μέτρων προορισμένων να αμβλύνουν τις επιπτώσεις των δυσχερειών εφοδιασμού με πετρέλαιο και προϊόντα πετρελαίου; Οδηγία 77/706/ΕΟΚ: Περί καθορισμού κοινοτικού στόχου μείωσης της καταναλώσεως πρωτογενούς ενέργειας σε περίπτωση δυσχερειών εφοδιασμού σε αργό πετρέλαιο και προϊόντα πετρελαίου». Η εφαρμογή καθορίστηκε με την απόφαση 79/639/ΕΟΚ: «Περί του τρόπου εφαρμογής της απόφασης του Συμβουλίου 77/706/ΕΟΚ; Οδηγία 2009/119, σχετικά με υποχρέωση διατήρησης ενός ελαχίστου επιπέδου αποθεμάτων αργού πετρελαίου ή/και προϊόντων πετρελαίου από τα κράτη μέλη.

⁴⁵ Βλ. Benson D. & Jordan, A.J., The expansion of EU climate policy and its future under the Lisbon Treaty {2010} 5, σε: St Antony's International Review, σελ 121.

τομέα αυτό, για την παρότρυνση και ενίσχυση μιας ορθολογικής συμπεριφοράς στην κατανάλωση ενέργειας καθώς και για την ενίσχυση της διεθνούς δράσης στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης.

Οι πολιτικές και τα μέτρα που προτείνονται στο σχέδιο δράσης βασίζονται στην Πράσινη Βίβλο του 2005 σχετικά με την ενεργειακή απόδοση. Επίσης η ενθάρρυνση της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας αναμένεται να συμβάλλει στη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου⁴⁶ και λοιπών ενεργειακών αποβλήτων⁴⁷, στην προώθηση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού και στη μείωση της εξάρτησης από τις εισαγωγές πετρελαίου.

Για το σκοπό αυτό υιοθετήθηκε η Οδηγία 2009/28/EK σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ΑΠΕ, με την οποία τίθενται υποχρεωτικοί εθνικοί στόχοι στα κράτη μέλη προκειμένου να επιτευχθεί ο συνολικός στόχος της παραγωγής ενέργειας από ΑΠΕ στην ΕΕ κατά 20% ως το 2020.

Δ. Διασύνδεση δικτύων ενέργειας

Τέλος, στόχο της ενωσιακής πολιτικής αποτελεί σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 194 ΣΛΕΕ και η προώθηση της διασύνδεσης των ενεργειακών δικτύων. Η διάταξη αναφέρεται στην προώθηση της διασύνδεσης και διαλειτουργικότητας των διευρωπαϊκών δικτύων ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου, η οποία θα εξασφαλίσει την αποτελεσματική λειτουργία μιας πιο ανοικτής και ανταγωνιστικής εσωτερικής αγοράς στον τομέα της ενέργειας⁴⁸.

Πρωταρχικός στόχος του ευρωπαϊκού ενεργειακού δικτύου είναι η διασύνδεση όλων των κρατών μελών της ΕΕ, ώστε να είναι σε θέση να επωφεληθούν πλήρως από την εσωτερική αγορά ενέργειας. Η ανάπτυξη δικτύων παίζει πολύ σημαντικό ρόλο στην ενεργειακή πολιτική της ΕΕ καθώς είναι απαραίτητη για την αντιμετώπιση των παγκόσμιων προκλήσεων της ασφάλειας του εφοδιασμού, για τη διαφοροποίηση των ενεργειακών πηγών και τη διασφάλιση της ενεργειακής αλληλεγγύης σε περίπτωση ενεργειακής κρίσης.

Τα άρθρα 170-172 ΣΛΕΕ ορίζουν την αρμοδιότητα της ΕΕ για την ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων, μεταξύ άλλων στον τομέα της ενεργειακής υποδομής. Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, η Ένωση δεν έχει αποκλειστική αρμοδιότητα για την ανάπτυξη, τη χρηματοδότηση και την κατασκευή των έργων υποδομής. Η κύρια ευθύνη για τα

⁴⁶ Πρβλ και Οδηγία 2004/107/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 2004, σχετικά με το αρσενικό, το κάδμιο, τον υδράργυρο, το νικέλιο και τους πολυκυκλικούς αρωματικούς υδρογονάνθρακες στον ατμοσφαιρικό αέρα.

⁴⁷ Βλ. σχετικά Απόφαση 94/3/EK: Περί αντικατάστασης της απόφασης 94/3/EK για τη θέσπιση καταλόγου αποβλήτων σύμφωνα με το άρθρο 1 στοιχείο α) της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου και την απόφαση 94/904/EK του Συμβουλίου για την κατάρτιση καταλόγου επικίνδυνων αποβλήτων κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 παράγραφος 4της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τα επικίνδυνα απόβλητα.

⁴⁸ Βλ. Παυλίδης Γ.Δ., ό.π., σελ. 50-51.

προαναφερθέντα εξακολουθεί να ανήκει στα κράτη μέλη. Εντούτοις, η Ένωση έχει καθοριστική συνεισφορά στην ανάπτυξη αυτών των δικτύων παρέχοντας χρηματοδοτική στήριξη, μέσω της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και του Ταμείου Συνοχής του άρθρου 177 ΣΛΕΕ⁴⁹.

Η χρηματοδοτική στήριξη κατασκευής και συντήρησης υποδομών ενέργειας θα πρέπει να ενσωματώνει την αρχή της διασύνδεσης εξετάζοντας σε κάθε περίπτωση πότε ικανοποιείται καλύτερα και πιο αποτελεσματικά⁵⁰. Η Απόφαση 1364/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον καθορισμό προσανατολισμών σχετικά με τα διευρωπαϊκά δίκτυα⁵¹ στον τομέα της ενέργειας, αναφέρει ότι πρέπει να δίδεται προτεραιότητα σε έργα που έχουν ιδιαίτερη σημασία για την ανταγωνιστική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ενέργειας ή την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού⁵².

Είναι χαρακτηριστικό ότι στο νέο πλαίσιο της Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης οι τέσσερις στόχοι αλληλοσυνδέονται και αλληλεπιδρούν, με την εσωτερική αγορά να λειτουργεί ως συνδετικός κρίκος μεταξύ και των τεσσάρων αυτών στόχων, καθώς μια ανοικτή και ανταγωνιστική αγορά συνεπάγεται τη διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού, προϋποθέτει τη διασύνδεση των ενεργειακών ευρωπαϊκών δικτύων και μπορεί να προωθήσει την ενεργειακή αποδοτικότητα και την εξοικονόμηση ενέργειας καθώς και την ανάπτυξη νέων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας⁵³.

Η σημασία της εν λόγω αλληλεπίδρασης μεταξύ των τεσσάρων στόχων συνίσταται στο γεγονός ότι η περαιτέρω ελευθέρωση της αγοράς και η τόνωση του ανταγωνισμού δε μπορεί να γίνει ερήμην της ενεργειακής ασφάλειας, της ανάπτυξης των δικτύων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στα κράτη μέλη ή της προστασίας του περιβάλλοντος⁵⁴.

⁴⁹ Βλ. Παυλίδης Γ.Δ., ό.π., σελ 50-51.

⁵⁰ Πρβλ. και Κανονισμό (ΕΚ)714/2009, σχετικά με τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο για τις διασυνοριακές ανταλλαγές ηλ. ενέργειας και την κατάργηση του Κανονισμού 1228/2003.

⁵¹ Βλ. Κανονισμός (ΕΚ) 715/2009, σχετικά με τους όρους πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου και την κατάργηση του Κανονισμού (ΕΚ) 1775/2005.

⁵² Βλ. Παυλίδης Γ.Δ., ό.π., σελ 50-51; Πρβλ. και Απόφαση 99/280/ΕΚ: Κοινοτική διαδικασία πληροφόρησης και διαβούλευσης σχετικά με το κόστος εφοδιασμού με αργό πετρέλαιο και τις τιμές διάθεσης των πετρελαιοειδών στην κατανάλωση; Απόφαση 99/566/ΕΚ: «Εφαρμογή της απόφασης 1999/280/ΕΚ του Συμβουλίου όσον αφορά κοινοτική διαδικασία πληροφόρησης και διαβούλευσης σχετικά με το κόστος εφοδιασμού με αργό πετρέλαιο και τις τιμές διάθεσης των πετρελαιοειδών στην κατανάλωση.

⁵³ Βλ. Παυλίδης Γ.Δ., ό.π., σελ 50-51.

⁵⁴ Πρβλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής από 11 Σεπτεμβρίου 2002: Η εσωτερική αγορά ενέργειας: Συντονισμένα μέτρα όσον αφορά την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού», μετουσιώθηκαν σε συγκεκριμένες δράσεις εκτός από τις «τρεις δέσμες» μέτρων για τη λειτουργία και ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς.

IV. Θεσμικές πρωτοβουλίες πραγμάτωσης της ενεργειακής πολιτικής στον τομέα των υδρογονανθράκων

Ο τομέας της Ενέργειας, σε διεθνές επίπεδο, αποτελεί ίσως τον περισσότερο «παγκοσμιοποιημένο» τομέα της Οικονομίας, με άμεσες ή έμμεσες επιπτώσεις σε όλους τους τομείς, καθώς και καθοριστικό παράγοντα για τη χάραξη πολιτικής σε ενεργοβόρους τομείς (μεταφορές, οικοδομή, βιομηχανία), την επίτευξη συγκεκριμένων ρυθμών ανάπτυξης, την έρευνα και τεχνολογία, αλλά και την οικονομία.

Συγκεκριμένα, στον τομέα των υδρογονανθράκων βρίσκονται σε εξέλιξη σημαντικές πρωτοβουλίες και δράσεις στο πλαίσιο της Ενεργειακής Κοινότητας.

i) Η Ενεργειακή Κοινότητα έχει ως βασική της προτεραιότητα την προσέλκυση επενδύσεων σε έργα υποδομής, συμπεριλαμβανομένου του τομέα των υδρογονανθράκων. Μέχρι το 2020 στον σχεδιασμό περιλαμβάνονται έργα ύψους € 40 δισεκατομμυρίων ευρώ για τη διαφοροποίηση των υφιστάμενων ενεργειακών πόρων και τον εκσυγχρονισμό παρωχημένων υποδομών.

Για τον λόγο αυτό η Ενεργειακή Κοινότητα εκπόνησε έναν κατάλογο με 35 Έργα Κοινού Ενδιαφέροντος της Ενεργειακής Κοινότητας (Projects of Energy Community Interest - PECIs), τα οποία υποβλήθηκαν σε διαβούλευση και εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο Υπουργών της Ενεργειακής Κοινότητας τον Οκτώβριο του 2013. Έργα που διευκολύνουν τις διασυνοριακές συναλλαγές⁵⁵ βρίσκονται σε προτεραιότητα. Στα ανωτέρω έργα συμπεριλαμβάνονται δέκα έργα υποδομών φυσικού αερίου και δύο έργα υποδομών πετρελαίου, έργα πολύ σημαντικά για την ανάπτυξη των διασυνοριακών αγορών ενέργειας. Πρόκειται για έργα 2500 χιλιομέτρων αγωγών φυσικού αερίου και πάνω από 600 χιλιομέτρων αγωγών πετρελαίων.

Η προωθούμενη υιοθέτηση από την Ενεργειακή Κοινότητα του Κανονισμού 347/2013 της ΕΕ σχετικά με τις διευρωπαϊκές ενεργειακές υποδομές υπόσχεται να βελτιώσει αισθητά τις συνθήκες χρηματοδότησης για την υλοποίηση τέτοιων έργων⁵⁶.

ii) Ιδιαίτερο ενδιαφέρον και με στρατηγική σημασία έργο εμφανίζει η ιδέα για τον δακτύλιο φυσικού αερίου (Gas Ring)⁵⁷, το οποίο η Ενεργειακή Κοινότητα έχει σχεδιάσει για

⁵⁵ Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 7 της απόφασης 2006/500/EK COM(Συνθήκη για την Ενεργειακή Κοινότητα), COM (2011), 105 τελικό, σελ. 7 επ.

⁵⁶ Βλ. Energy Community, Annual Impementation Report, August 2014, σελ.25.

⁵⁷ Βλ. Συμβούλιο Υπουργών (Σκόπια Σεπτέμβριος 2010) και Σύσκεψη της Μόνιμης Μονάδας Υψηλού Επιπέδου με το Ρυθμιστικό Συμβούλιο της Ενεργειακής Κοινότητας (Ιούνιος 2010). Για τη σημασία της διασύνδεσης των δικτύων φυσικού αερίου στην Ευρώπη. Πρβλ. ενδεικτικά Checchi A., Gas Interconnectors in Europe: More than a Funding Issue, Center for European Policy Studies (CEPS), April 2009.

την περιφέρεια Νοτιοανατολικής Ευρώπης. Πρόκειται για ένα αγωγό φυσικού αερίου που θα συνδέει, σε μορφή δακτυλίου, έξι αγορές (Αλβανία, Βοσνία- Ερζεγοβίνης, Κόσοβο, Μαυροβούνιο, Σερβία και Σκόπια) μεταξύ τους αλλά και με τις αγορές πέντε γειτονικών κρατών μελών της ΕΕ (Βουλγαρία, Ελλάδα, Κροατία, Ουγγαρία Ρουμανία). Το έργο αυτό θα συμβάλλει στο να αυξηθεί το μερίδιο του φυσικού αερίου στα μείγματα ηλεκτροπαραγωγής των συμβαλλόμενων κρατών⁵⁸. Ωστόσο, η υλοποίηση του συγκεκριμένου έργου θέτει δυσεπίλυτα ζητήματα σε τεχνικό, οικονομικό και κανονιστικό επίπεδο σε ολόκληρη την περιοχή⁵⁹.

iii) η εφαρμογή της Οδηγίας 2009/119⁶⁰ η οποία είναι σύμφωνη με τις κατευθύνσεις του Διεθνούς Οργανισμού Ενέργειας σχετικά με τα αποθέματα αργού πετρελαίου⁶¹ εξακολουθεί να αποτελεί μια πρόκληση για την Ενεργειακή Κοινότητα. Όσον αφορά την συμμόρφωση των κρατών μελών με την παραπάνω Οδηγία στο πιο πρόσφατο Oil Forum της Ενεργειακής Κοινότητας διαπιστώθηκε πρόοδος κάποιων κρατών μελών (Σερβία, Σκόπια), μικρά βήματα προόδου άλλων κρατών μελών (Αλβανία, Μαυροβούνιο, Κοσσυφοπέδιο) και οπισθοδρόμηση άλλων κρατών μελών (Βοσνία Ερζεγοβίνη, Μολδαβία, Ουκρανία).

iv) Ο κανονισμός 994/2010 σχετικά με τα μέτρα διασφάλισης του εφοδιασμού, τον οποίο συστήνεται να υιοθετήσει η Ενεργειακή Κοινότητα θέτει αυστηρότερα κριτήρια για τις διαδικασίες αξιολόγησης των κινδύνων, το σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης και τους περιφερειακούς μηχανισμούς για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών στον εφοδιασμό με φυσικό αέριο.

v) Πολύ σημαντική εξέλιξη αποτελεί η οργάνωση stress tests για τον εφοδιασμό με φυσικό αέριο. Τα σενάρια των stress tests περιελάμβαναν πλήρη διακοπή των εισαγωγών ρωσικού φυσικού αερίου και διατάραξη των εισαγωγών ρωσικού φυσικού αερίου μέσω Ουκρανίας για περίοδο ενός έως έξι μηνών.

Τον Οκτώβριο του 2014 δημοσιεύθηκε σχετική έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και περιελάμβανε ανάλυση για τις σοβαρές επιπτώσεις πιθανών διακοπών του εφοδιασμού φυσικού αερίου στο έδαφος της Ενεργειακής Κοινότητας. Η εν λόγω έκθεση σε μία σειρά από συστάσεις όπως η απορρύθμιση των αγορών φυσικού αερίου⁶², η σταδιακή διαφοροποίηση των

⁵⁸ Βλ. Παυλίδης Γ.Δ., ό.π., σελ. 67.

⁵⁹ Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση Απόφασης του Συμβουλίου για τον καθορισμό της θέσης της ΕΕ στο Συμβούλιο Υπουργών της Ενεργειακής Κοινότητας, com (2011) 487 τελικό. Βλ. επίσης Energy Community, Infrastructure Investments in the Energy Community, Report of the Energy Community Secretariat on priority projects and next steps, 9th MC/06/10/2011-Annex 21, σελ. 5.

⁶⁰ Βλ. Οδηγία 2009/119 της 14^{ης} Σεπτεμβρίου 2009 σχετικά με υποχρέωση διατήρησης ενός ελαχίστου επιπέδου αποθεμάτων αργού πετρελαίου ή/και προϊόντων πετρελαίου από τα κράτη μέλη {2009 } EEL 265/9.

⁶¹ Πρβλ. και Οδηγία 68/414/ΕΟΚ: Περί υποχρέωσης διατήρησης ενός ελαχίστου επιπέδου αποθεμάτων αργού πετρελαίου και/ή προϊόντων πετρελαίου από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ». Τροποποίηση από οδηγία 98/93/ΕΚ.

⁶² Πρβλ. Οδηγία 90/377/ΕΟΚ, σχετικά με τη διαφάνεια των τιμών αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας.

Ζαυσίμων, η εξέταση μέτρων στο κομμάτι της ζήτησης, ο προσδιορισμός ευπαθών ομάδων καταναλωτών που χρήζουν προστασίας, ο ολοκλήρωση υποδομών ιδίως διασύνδεση Βουλγαρίας/Σερβίας, κατασκευή Krk LNG terminal στην Κροατία κλπ). Για τον λόγο αυτό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απηύθυνε σύσταση στα μέλη της Ενεργειακής Κοινότητας για τη διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού και για την εφαρμογή της τρίτης δέσμης μέτρων για την ενέργεια⁶³.

V. Συμπέρασμα

Ο τομέας της ενέργειας αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για την οικονομίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς η προσιτή, σταθερή και αποδοτική ροή των ενεργειακών πόρων στα κράτη είναι αναγκαία, όχι μόνο για την ευδοκίμησή τους, αλλά και για την εσωτερική και πολιτική τους σταθερότητα. Ωστόσο για πολλά έτη, η θεσμική παρουσία της Ε.Ε στον τομέα έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων⁶⁴ ήταν ουσιαστικά ανύπαρκτη καθώς η Ε.Ε δεν διέθετε επαρκείς εξουσίες για την πραγμάτωση μιας κοινής ενεργειακής πολιτικής.

Υπήρχε μια άρνηση των κρατών μελών της Ε.Ε να εκχωρήσουν σε υπερεθνικούς οργανισμούς κυριαρχικά δικαιώματα τους στον εν λόγω τομέα γεγονός που εκ πρώτης απόψεως δεν συνάδει με τον θεμελιακό προσανατολισμό της ΕΕ στην εύρυθμη λειτουργία εσωτερικής αγοράς, στην προστασία του περιβάλλοντος και στην ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού της Ε.Ε. Η αναγνώριση της αρμοδιότητας των κρατών μελών στον τομέα έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων έγινε με την ξακουστή υπ' αριθμ. 72/83⁶⁵ απόφαση του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (νυν ΔΕΕ) Campus Oil. Ακολούθησε η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη όπου περιλαμβάνει έναν νέο τίτλο για την ενέργεια και ταξινομεί την αρμοδιότητα της Ε.Ε. στον τομέα αυτό ως συντρέχουσα με αυτή των κρατών μελών. Μέσω της ανωτέρω συμβατικής πρωτοβουλίας άλλαξε και το θεσμικό πλαίσιο και ο τρόπος προσέγγισης του Ευρωπαίου νομοθέτη ως προς το πεδίο της εθνικής κυριαρχίας χωρίς όμως να υπάρχει ρητή αναφορά στους υδρογονάνθρακες.

⁶³ Βλ. Απόφαση 2003/796/ΕΚ: Περί της σύστασης Ευρωπαϊκής Ομάδας Ρυθμιστικών Αρχών για την ηλεκτρική ενέργεια και το φυσικό αέριο. Πρβλ. και την Απόφαση 2003/796/ΕΚ: Περί της σύστασης Ευρωπαϊκής Ομάδας Ρυθμιστικών Αρχών για την ηλεκτρική ενέργεια και το φυσικό αέριο.

⁶⁴ Βλ. Φαραντούρης Ν. Ε., ό.π., σελ 39.

⁶⁵ Βλ. ΔΕΚ C- 72/83 Campus Oil Συλλ. 1984; Πρβλ. περαιτέρω ΔΕΚ C-72/83, Campus Oil Limited, Συλλ. 1984, σελ. Ι02727; ΔΕΚ C-45/86, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλ. 1987, σελ. Ι-1493; ΔΕΚ C-242/87, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλ. 1989, σελ. Ι-1425; ΔΕΚ C-1/94, TRIPS, Συλλ. 1994, σελ. Ι-5267; ΔΕΚ C-402/05 και 415/05 (συνεκδ.), P. Kadi, Συλλ. 2008, σελ. Ι-06351; ΔΕΚ C- 378/08, Raffinerie Mediterranee SpE (ERG) κατά Ministero Sviluppo economico, Συλλ. 2010, σελ. Ι-01919; ΔΕΚ C- 479/08, Buzzi Unicem SpA κατά Ministero Sviluppo economico, Συλλ. 2010, σελ. Ι00031; Πρβλ. επίσης Μεταξάς Α., Θέματα ευρωπαϊκού δικαίου – Νομολογία Δικαστηρίου των ευρωπαϊκών κοινοτήτων. Κριτική προσέγγιση, Αθήνα 2004; 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.

Σε επίπεδο πρωτογενούς δικαίου της Ε.Ε., ρητή αναφορά στην ενεργειακή πολιτική γίνεται για πρώτη φορά στη Συνθήκη Λειτουργίας της Λισαβόνας (2009) (ΣΛΕΕ) και συγκεκριμένα στο άρθρο 194 αυτής. Με το εν λόγω άρθρο, η ενέργεια αναβαθμίζεται σε πολιτική της Ε.Ε. και αποτελεί πλέον τομέα συντρέχουσας αρμοδιότητας με τα κράτη μέλη (άρθρο 4 παρ. 2, στοιχείο θ, ΣΛΕΕ), όπως το περιβάλλον, οι μεταφορές, η εσωτερική αγορά κ.λ.π, γεγονός που δηλοί τη διάθεση των κρατών μελών να ενισχύσουν, μέσω της ενωσιακής δράσης, την ενεργειακή τους ασφάλεια.

Η συμπερίληψη του τομέα της ενέργειας στις συντρέχουσες αρμοδιότητες της Ένωσης ήταν αναγκαία, καθώς η μη σαφής διάκριση των αρμοδιοτήτων της Ε.Ε. και η συνεπαγόμενη μη οριοθέτηση αυτών σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο, είχαν δημιουργήσει προβλήματα στο παρελθόν, οδηγώντας σε έλλειψη συντονισμού ή σε αδράνεια. Το άρθρο 194 ΣΛΕΕ αποτελεί ειδική νομική βάση για την ενεργειακή πολιτική, η οποία δεν στηρίζεται πλέον σε αόριστες εξουσιοδοτικές διατάξεις συνθηκών αλλά στη ρητή αρμοδιότητα της Ένωσης, επιτρέποντας την περαιτέρω αποσαφήνιση της δράσης της Ε.Ε. στον τομέα της ενέργειας⁶⁶.

Ειδικότερα, οι στόχοι που τίθενται από το άρθρο 194 §1 ΣΛΕΕ περιλαμβάνουν: α) τη διασφάλιση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, β) τη διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού, γ) την ενεργειακή αποδοτικότητα και την εξοικονόμηση ενέργειας και δ) τη διασύνδεση των ενεργειακών δικτύων.

Εντούτοις, η ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ακόμη «κοινή», αφενός γιατί η ίδια η Συνθήκη δεν την κατατάσσει στις αποκλειστικές αρμοδιότητες (άρθρο 194 παρ. 2, στοιχείο θ, ΣΛΕΕ), αφετέρου γιατί τα όποια μέτρα λαμβάνονται στα πλαίσια του άρθρου 194 δεν μπορούν να επηρεάσουν «το δικαίωμα ενός κράτους να καθορίζει τους όρους εκμετάλλευσης των ενεργειακών πόρων του και τα περιθώρια επιλογής μεταξύ διαφόρων ενεργειακών πηγών και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού του εφοδιασμού» (άρθρο 194 §2 ΣΛΕΕ)⁶⁷.

Εξάλλου, στο επίπεδο της λήψης αποφάσεων η Συνθήκη υποδεικνύει τη διακυβερνητική συνεργασία. Οι βασικοί άξονες πάνω στους οποίους οικοδομείται η ενεργειακή πολιτική της Ε.Ε. -η ασφάλεια του εφοδιασμού, η βιωσιμότητα και η ανταγωνιστικότητα- βρίσκονται απέναντι σε δύο βασικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ένωση: την υψηλή εξάρτηση από τις εισαγωγές ενέργειας και την ισχυρή εξάρτηση από έναν εξωτερικό προμηθευτή.

Είναι σαφές ότι η χάραξη μιας κοινής εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής για την ενέργεια προϋποθέτει σε μεγάλο βαθμό κοινή ανάλυση των κινδύνων που απειλούν την

⁶⁶ Βλ. Φαραντούρης Ν. Ε., ό.π., σελ. 39.

⁶⁷ Βλ. Φαραντούρης Ν. Ε., ό.π., σελ. 39.

ενεργειακή ασφάλεια. Προς αυτήν την κατεύθυνση κινήθηκε και η πρόταση/πρωτοβουλία της Επιτροπής για τη δημιουργία της Ενεργειακής Ένωσης της οποίας η επιτυχία εξαρτάται από την πολιτική δέσμευση όλων των εμπλεκόμενων παραγόντων, συμπεριλαμβανομένων των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε., των κρατών μελών και άλλων ενδιαφερόμενων μερών σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας, της αναλογικότητας και της βελτίωσης της νομοθεσίας.

Κεφάλαιο Δεύτερο: Συνταγματικά ερείσματα των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων

Στο δεύτερο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας λαμβάνει χώρα η διακρίβωση των συνταγματικών ερεισμάτων των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων. Αρχικά, εξετάζεται η σύναψη των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων ως έκφανση της ελευθερίας των συμβάσεων (κάτωθι I). Στην συνέχεια, γίνεται αναφορά στους νομιμοποιητικούς λόγους των περιορισμών των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων (κάτωθι II).

Περαιτέρω, αναλύονται τα απώτατα των περιορισμών των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων (κάτωθι III) ενώ τέλος, θα αναφερθούμε στη συνταγματικά επιτασσίσιμη ανάγκη ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων κατά το άρθρο 98 Π Σ (κάτωθι IV).

I. Η σύναψη των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων ως έκφανση της ελευθερίας των συμβάσεων

Η σύναψη των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων εκκινεί με την εννοιολογική προσέγγιση του πεδίου προστασίας της ελευθερίας των συμβάσεων ως ειδικότερης μορφής της οικονομικής ελευθερίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 παρ. 1 Σ (κάτωθι Α) και συνεχίζει με τον προσδιορισμό των φορέων της (κάτωθι Β).

A. Πεδίο προστασίας

Η συνταγματική κατοχύρωση της οικονομικής ελευθερίας απορρέει από το άρθρο 5 παρ. 1 Συντ., το οποίο προβλέπει ότι: «Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη»⁶⁸.

Με τον όρο οικονομική ελευθερία νοείται η ελευθερία του ατόμου να αναπτύσσει προς διάφορες κατευθύνσεις την οικονομική δραστηριότητά του. Ειδικότερα, συνίσταται, από τη μια πλευρά, στην ελευθερία επιλογής μιας οικονομικής δραστηριότητας δηλαδή στο αν κάποιος

⁶⁸ Βλ. Δαγτόγλου Πρ., Ατομικά Δικαιώματα, 2012, σελ. 1142.

μπορεί να ασκήσει ορισμένη οικονομική δραστηριότητα και, από την άλλη πλευρά, στην ελευθερία άσκησης της δηλαδή στο πώς θα την ασκήσει.

Η ανωτέρω διάταξη ανήκει στις θεμελιώδεις διατάξεις του Συντάγματος, οι οποίες δεν υπόκεινται σε αναθεώρηση, σύμφωνα με το άρθρο 110 παρ. 1 Σ και αφορά, στη συμμετοχή στην οικονομική ζωή, η οποία, όμως, δεν μπορεί να νοηθεί χωρίς την παράλληλη ύπαρξη της οικονομικής ελευθερίας, καθώς μάλιστα συνδέεται με την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας.

Άλλωστε, η άποψη περί κατοχυρώσεως της οικονομικής ελευθερίας στο άρθρο 5 παρ. 1 Συντ. βρίσκει έρεισμα και στη νομολογία. Η ελευθερία χρήσεως και διαθέσεως της ιδιοκτησίας ή η ελευθερία της εργασίας που αποτελούν ειδικές πλευρές της οικονομικής ελευθερίας, κατοχυρώνονται συνταγματικά σε άλλες διατάξεις άρθρο 17 και άρθρο 22 αντίστοιχα.

Επομένως, η διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 Σ εφαρμόζεται μόνο επικουρικά, προκειμένου δηλαδή να κατοχυρώσει τις, μη τυγχάνουσες προστασίας από ειδικές διατάξεις του Συντάγματος, εκφάνσεις της οικονομικής ελευθερίας, όπως κυρίως η ιδιωτική αυτονομία και μάλιστα η ελευθερία των συμβάσεων και των κερδοσκοπικών ενώσεων και η ελευθερία του ανταγωνισμού⁶⁹.

Η συνταγματική εγγύηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας προκύπτει αβίαστα από το άρθρο 5 παρ. 1 Σ., αναφέρεται όμως και ρητά στο άρθρο 106 παρ. 2 Σ. από τον νομοθέτη αν και με σκοπό την οριοθέτηση αυτής. Η οριοθέτηση αυτή προϋποθέτει λογικά την καταρχήν αναγνώριση της ελευθερίας της οικονομικής πρωτοβουλίας⁷⁰.

Η διάταξη του άρθρου 106 παρ. 2 Σ επιδιώκει να θέσει όρια τόσο στον κρατικό παρεμβατισμό⁷¹, ο οποίος επιτρέπεται για την προστασία του γενικού συμφέροντος στο ίδιο άρθρο, όσο και στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία. Το Σύνταγμα αρκείται σε αρνητική (αποθετική) οριοθέτηση (υποχρέωση αποχής) και δεν επιβάλλει θετικές υποχρεώσεις⁷² στην

⁶⁹ Βλ. Δαγτόγλου Πρ., ό.π., σελ. 1142.

⁷⁰ Έτσι ρητώς άρθρο 41 παρ. 1 ιταλ. συντ. «Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία είναι ελεύθερη. Πρβλ. άρθρο 38 εδ. 1 ισπαν. συντ.: «Η επιχειρηματική ελευθερία στο πλαίσιο της οικονομίας της αγοράς, αναγνωρίζεται». Για την αναγνώριση της «δημόσιας οικονομικής πρωτοβουλίας», βλ. άρθρο 128 παρ. 2 ισπαν. συντ.

⁷¹ Σχετικά με την προβληματική του κρατικού παρεμβατισμού στην οικονομία Βλ. ενδεικτικά Βροντάκης Μ., Προβλήματα ερμηνευτικής τακτικής του ΣτΕ σε θέματα οικονομικού προγραμματισμού και παρεμβατισμού: Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη, Αθήνα-Κομοτηνή 1986; Μάνεσης Α./Μανιτάκης Α., Κρατικός παρεμβατισμός και Σύνταγμα, σε: ΝοΒ 1981, σελ. 1205 επ. Παπαρρηγόπουλος Ξ., Η Δεύτερη Οδός, Πολιτική και Νομική σκέψη του Roberto M. Unger, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008.

⁷² Βλ. αντιθέτως άρθρο 26 παρ. του κυβερνητικού σχεδίου συντάγματος «Η επαγγελματική και επιχειρηματική δραστηριότητα των πολιτών οφείλει να συμβάλλει εις την υλικήν και πνευματικήν προαγωγή της χώρας». Η διάταξη αυτή παραλείφθηκε στο σχέδιο της Ολομέλειας. Είναι πράγματι ασυμβίβαστη με την ουσία της ελευθερίας, στην οποία ανήκει και ο καθορισμός του σκοπού της άσκησης της. Πρβλ. όμως άρθρο 61 παρ. 2 πορτογ. συντ. "Εντός του πλαισίου που καθορίζουν το Σύνταγμα και ο νόμος μπορεί να αναπτυχθεί η οικονομική πρωτοβουλία των ιδιωτών, εφ' όσον υπηρετεί ως όργανο τη συλλογική πρόοδο. Χωρίς αυτούς τους πολλαπλούς φραγμούς

ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία ανάλογα με τη διάταξη του άρθρου 17 παρ. 1 Σ που κατοχυρώνει την ιδιωτική ιδιοκτησία.

Έτσι, ενώ το άρθρο 5 παρ. 1 Σ κατοχυρώνει, μμεταξύ άλλων, το συνταγματικό δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας, το άρθρο 106 παρ. 2 Σ περιέχει θεσμική εγγύηση της ελεύθερης ιδιωτικής πρωτοβουλίας (και τα δύο εντός ορίων). Η θεσμική εγγύηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας περιλαμβάνει και την θεσμική εγγύηση του ελεύθερου ανταγωνισμού. Από την άποψη αυτή προκύπτει και η υποχρέωση του κράτους να προστατεύσει την ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία.

Από την οικονομική ελευθερία που κατοχυρώνει το άρθρο 5 παρ. 1 Σ απορρέει η ελευθερία των συμβάσεων, άποψη την οποία ακολουθεί και η νομολογία⁷³. Ο άνθρωπος είναι ελεύθερος έναντι των συνανθρώπων του μόνο εφόσον αυτοί δεν μπορούν να τον δεσμεύσουν χωρίς την συγκατάθεσή του⁷⁴. Τη συγκατάθεση αυτή μπορεί να τη δώσει σε μονομερή δικαιοπραξία, συνήθως όμως στο πλαίσιο μιας σύμβασης⁷⁵. Ο άνθρωπος είναι ελεύθερος εφόσον και στο μέτρο που η σύναψη και το περιεχόμενο της δικαιοπραξίας και ιδιαίτερα της σύμβασης εξαρτάται από την ελεύθερη βούλησή του.

Υπό αυτή την έννοια η οικονομική αυτοδιάθεση του ατόμου συνεπάγεται λογικά τη δικαιοπρακτική ελευθερία και μάλιστα την ελευθερία των συμβάσεων. Στο ίδιο συμπέρασμα φτάνουμε και όταν προσεγγίσουμε το ζήτημα από την κοινωνική σκοπιά: Μια κοινωνία μπορεί να λειτουργήσει μόνο μέσα από τη συνεργασία και τον αλληλοπεριορισμό των μελών της.

Αυτό σημαίνει, ότι οι υποσχέσεις που δίνουν και οι συμφωνίες που συνάπτουν μεταξύ τους τα μέλη μιας κοινωνίας είναι καταρχήν δεσμευτικές γι'αυτούς (pacta sunt servanda). Η αρχή όμως αυτής της δεσμευτικότητας των συμβάσεων θα οδηγούσε στην καθυπόταξη των εκάστοτε ασθενέστερων από τους ισχυρότερους, αν δεν αντισταθμιζόταν με την αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων. Για τον ίδιο λόγο, την προστασία δηλαδή των ασθενέστερων, αλλά και του γενικού συμφέροντος η ελευθερία των συμβάσεων υπόκειται, σε ορισμένους περιορισμούς.

Η ελευθερία των συμβάσεων είναι το σπουδαιότερο τμήμα της ιδιωτικής αυτονομίας, της νομικής δηλαδή αυτοδιαθέσεως του ιδιώτη. Η κατοχύρωση της ιδιωτικής αυτονομίας

διακηρύσσει απλώς το άρθρο 38 εδ. 1 ισπαν.συντ.: «Η επιχειρηματική ελευθερία στο πλαίσιο της οικονομίας της αγοράς αναγνωρίζεται».

⁷³ Έτσι και ο Παπανικολάου Π.Α., Κατάχρηση της συμβατικής ελευθερίας, Αθήνα 1986, σ. 7. Αντιθέτως, ο Μάνεσης Αρ., Ατομ. Ελευθερίες, σ. 153 υπάγει την ελευθερία των συμβάσεων στο άρθρο 5 παρ. 3 Συντ.

⁷⁴ Βλ. Δαγτόγλου Πρ., ό.π., σελ. 1146.

⁷⁵ Ως «σύμβαση» νοείται καταρχήν τόσο η ιδιωτική όσο και η διοικητική, αν και η εξουσία της διοικήσεως να συνάπτει διοικητικές συμβάσεις είναι άσχετη με την ελευθερία των συμβάσεων. Οι διοικητικές συμβάσεις υπόκεινται σε ιδιαίτερους περιορισμούς, ιδίως σχετικά με τη μονομερή τους λύση από τη διοίκηση.

σημαίνει την εγγύηση ενός βιοτικού χώρου τον οποίο ο ιδιώτης είναι κατ'αρχήν ελεύθερος να ορίζει σύμφωνα με τη βούλησή του και τις συμφωνίες με άλλους ιδιώτες.

Η ανωτέρω θεωρητική θεμελίωση της ιδιωτικής αυτονομίας γενικότερα και της ελευθερίας των συμβάσεων ειδικότερα ήταν αναγκαία για να αποδείξει την κεντρική σημασία που έχει η ελευθερία αυτή σε οποιοδήποτε κράτος που σέβεται την ελευθερία εν γένει⁷⁶. Είναι βέβαια αλήθεια, ότι η ελευθερία των συμβάσεων και γενικότερα η ιδιωτική αυτονομία υπόκειται σε πολλαπλούς περιορισμούς και σε ευρύ κρατικό παρεμβατισμό.

Το Σύνταγμα σύμφωνα με το άρθρο 106 παρ.1 Σ επιτρέπει τον κρατικό παρεμβατισμό (συντονισμό), αλλά όχι την κρατική διεύθυνση της οικονομίας. Γι' αυτό η ιδιωτική αυτονομία υπάρχει παντού όπου δεν περιορίζεται ρητώς από τον σύμφωνο με το Σύνταγμα νόμο και αποτελεί επομένως, και για ερμηνευτικούς σκοπούς, τον κανόνα⁷⁷.

Αναφορικά με το ειδικότερο περιεχόμενο της συμβατικής ελευθερίας αυτό συνίσταται στις ακόλουθες ελευθερίες:

α) αν κατ'αρχήν θα συναφθεί ή θα καταγγελθεί μια σύμβαση (ελευθερία συνάψεως και καταγγελίας της σύμβασεως)⁷⁸.

β) με ποιον θα συναφθεί (ελευθερία επιλογής του αντισυμβαλλομένου).

γ) τι περιεχόμενο θα έχει (καθορισμός του τιμήματος, τρόπου, χρόνου και τόπου παροχής, καταγγελίας κ.ο.κ. : ελευθερία διαμορφώσεως της σύμβασεως).

Μέσα στα όρια που προβλέπει το άρθρο 5 παρ. 1 Σ έκαστος δικαιούται να αρνηθεί να συνάψει μια σύμβαση, γενικά ή με ορισμένο αντισυμβαλλόμενο ή με ορισμένο περιεχόμενο. Η ιδιωτική βούληση δεν μπορεί πάντως να αποκλείσει την εφαρμογή κανόνων δημόσιας τάξεως (άρθρο 3 ΑΚ). Παρεκκλίσεις από την ελευθερία συμβάσεων παρουσιάζονται κυρίως στις περιπτώσεις των φυσικών ή νομικών μονοπωλίων και στο εργατικό και κοινωνικό ασφαλιστικό δίκαιο.

Με την ελευθερία των συμβάσεων δεν συμβιβάζεται κατ'αρχήν μεταγενέστερη επέμβαση του νομοθέτη εις βάρος ενός των συμβαλλομένων, εκτός όπου πρόκειται περί καταχρήσεως του εκ σύμβασεως δικαιώματος ή ασκήσεως της συμβατικής ελευθερίας εις βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή επί βλάβη της εθνικής οικονομίας⁷⁹.

Στις περιπτώσεις αυτές πρόκειται για όρια που θέτει το ίδιο το Σύνταγμα. Ειδικά στις περιπτώσεις συμβάσεων μεταξύ ιδιωτών και διοικήσεως ρόλο παίζει και η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη. Η εμπιστοσύνη του ιδιώτη στην πλήρη αποχή

⁷⁶ Βλ. Δαγτογλου Πρ., ό.π., σελ. 1147.

⁷⁷ Αλλιώς ο Παπαντωνίου Ν., Γενικές Αρχές του Αστικού Δικαίου, 3^η εκδ., 1983, σελ. 263.

⁷⁸ Πρβλ. Ειρην. Αθηνών 2317/80, Το Σ 1981, 129 (131) ΣτΕ 2944/80 (Τμήμα Δ'), Σαρμάς Ίω., σ. 638.

⁷⁹ Βλ. Δαγτογλου Πρ., ό.π., σελ. 1149.

του νομοθέτη από οποιαδήποτε επέμβαση, υπό οποιεσδήποτε συνθήκες, σε υφιστάμενες συμβάσεις δεν είναι δικαιολογημένη.

Αντιθέτως, είναι δικαιολογημένη και άρα άξια προστασίας η εμπιστοσύνη του ιδιώτη στον σεβασμό υφιστάμενης συμβάσεως εκ μέρους του νομοθέτη, όταν ο ιδιώτης παρακινήθηκε στη σύναψη της συμβάσεως από ειδικά κίνητρα που δημιούργησε γι' αυτό τον σκοπό το κράτος, το οποίο και ενέκρινε τη συγκεκριμένη σύμβαση.

Στην περίπτωση αυτή υπάρχει εκ των πραγμάτων μια ειδική σχέση παροχής και αντιπαροχής μεταξύ κράτους και ιδιώτη, και η εμπιστοσύνη του τελευταίου, ότι το κράτος θα τηρήσει την υπόσχεσή του (τα κίνητρα) πρέπει να θεωρηθεί ως δικαιολογημένη και άξια προστασίας. Η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ιδιώτη στη μη επέμβαση του νομοθέτη εις βάρος υφισταμένων συμβάσεων δεν αρκεί όμως για να αποκλείσει την επέμβαση, αν αυτή επιβάλλεται από ειδικό, επιτακτικό και υπερέχον δημόσιο συμφέρον, πχ την προστασία της δημόσιας υγείας⁸⁰. Αυτή είναι και η άποψη της νομολογίας⁸¹.

Περαιτέρω, δέον να αναφερθεί ότι η ιδιωτική αυτονομία και μάλιστα η ελευθερία των συμβάσεων δεν υπέχουν θέση μόνο μόνο ατομικού δικαιώματος αλλά και συνταγματικά κατοχυρωμένο θεμελιώδη για την οργάνωση και λειτουργία της οικονομίας θεσμό.

Η θεσμική αυτή εγγύηση απορρέει από τη διάταξη του άρθρου 106 παρ. 2 Σ που κατοχυρώνει σιωπηρά την ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία υπό τρεις ρητά καθοριζόμενους περιορισμούς⁸². Όπως όλα τα ατομικά δικαιώματα, έτσι και η ελευθερία των συμβάσεων σταματά εκεί που αρχίζει η απαγορευμένη από το Σύνταγμα (άρθρο 25 παρ. 1 Σ) κατάχρησή της⁸³. Τέτοια κατάχρηση αποτελεί η αδικαιολόγητη άρνηση παροχής ή η παροχή υπό αδικαιολόγητα επαχθείς όρους ζωτικής σημασίας αγαθών ή υπηρεσιών από τον μονοπωλιακό ή δεσπόζοντα στην αγορά προμηθευτή τους.

Νόμος μπορεί επίσης να προβλέψει την υποχρέωση ελεύθερων επαγγελματιών που παρέχουν κοινωνικά ιδιαίτερα σημαντικές υπηρεσίες (π.χ. ιατρούς ή δικηγόρους) να προβαίνουν στην παροχή των υπηρεσιών αυτών κατ'αρχήν σε οποιονδήποτε. Προβληματικό είναι μόνο το ζήτημα, εάν και σε ποιο βαθμό μπορεί να στηριχθεί απευθείας στο Σύνταγμα αξίωση συνάψεως συμβάσεως⁸⁴ – η οποία κατ'αρχήν είναι ασυμβίβαστη με την ελευθερία των συμβάσεων.

⁸⁰ Βλ. Δαγτόγλου Π.Δ., Γνωμοδότηση ΝοΒ 1999, 120.

⁸¹ ΑΠ 2/89, Ολ., Το Σ 1999, 120.

⁸² Έτσι και οι Μανιτάκης Α., Το υποκείμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων 1981, σ. 222 επ. και Μάνεσης Α., Ατομ. Ελευθερίες, σ. 156 επ.

⁸³ Βλ. Παπανικολάου Π.Α, Κατάχρηση της συμβατικής ελευθερίας, Πανεπιστημιακές παραδόσεις, 1986.

⁸⁴ Βλ. Παπανικολάου Π.Α., Κατάχρηση της συμβατικής ελευθερίας, σ. 47 επ., ο οποίος εξετάζει τις δυνατότητες νομοθετικής θεμελιώσεως στα άρθρα 919 ή 281 ΑΚ και καταλήγει υπέρ της τελευταίας λύσεως.

Μια τέτοια αξίωση μπορεί να θεμελιωθεί στη θεσμική εγγύηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, αν συντρέχουν σωρευτικά οι εξής προϋποθέσεις :

- να πρόκειται για παροχή αγαθών ή υπηρεσιών ζωτικής σημασίας για το σύνολο.
- να εξαρτάται η παροχή αυτή από αντισυμβαλλόμενο, που αποτελεί (ιδιωτικό ή κρατικό) μονοπώλιο ή κατέχει δεσπόζουσα θέση στην αγορά.
- να μην είναι στη συγκεκριμένη περίπτωση δικαιολογημένη ή άρνηση παροχής αγαθών ή υπηρεσιών⁸⁵.

B. Φορείς της ελευθερίας των συμβάσεων

Φορείς της οικονομικής ελευθερίας είναι τα φυσικά⁸⁶ και νομικά πρόσωπα, καθότι τα δεύτερα αποτελούν μέσα και όργανα της ανθρώπινης δραστηριότητας και ανάπτυξης της προσωπικότητας του ανθρώπου, ως ατόμου και ως ενεργού μέλους του κοινωνικού συνόλου, όπως βέβαια και οι μέτοχοι⁸⁷ των μετοχικών εταιρειών, ως υποκείμενα της οικονομικής ελευθερίας, παρά τις αντίθετες απόψεις.

Όσον αφορά τα νομικά πρόσωπα, φορείς της οικονομικής ελευθερίας είναι μόνο τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου⁸⁸ και όχι τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή οι δημόσιοι οργανισμοί που λειτουργούν ως δημόσιες επιχειρήσεις που κατέχουν δεσπόζουσα θέση ή αποτελούν μονοπώλια στην παροχή ζωτικών αγαθών ή υπηρεσιών, όπως είναι οι επιχειρήσεις ύδρευσης και αποχέτευσης, ηλεκτρισμού, συγκοινωνιών, τα ταχυδρομεία, κλπ.⁸⁹ Ενώ, λοιπόν, οι ιδιώτες προστατεύονται από το ατομικό δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας έναντι των δημόσιων επιχειρήσεων, οι ίδιες οι δημόσιες επιχειρήσεις δεν προστατεύονται έναντι του κράτους. 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.

Κατά γενική αποδοχή, η οικονομική ελευθερία και η ελευθερία των συμβάσεων δεν αναπτύσσουν παρά έμμεση τριτενέργεια. Εξάιρεση συντρέχει μόνο στην περίπτωση που υπηρεσίες ή βιοτικά αγαθά παρέχονται από μονοπωλιακή ή δεσπόζουσα επιχείρηση, οπότε αναπτύσσεται άμεση τριτενέργεια, που βασίζεται εκτός του άρθρου 25 παρ. 3, στο άρθρο 106 παρ. 2 Σ, στο οποίο μπορεί να θεμελιωθεί η αξίωση σύναψης σύμβασης αν πρόκειται για παροχή αγαθών ή υπηρεσιών ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο, η οποία εξαρτάται

⁸⁵ Βλ. Δαγτογλου Πρ., ό.π., σελ. 1153.

⁸⁶ Βλ. Γέροντας Απ., Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο, 2011, σελ. 294.

⁸⁷ Βλ. Δαγτόγλου Πρ., ό.π., σελ. 1170.

⁸⁸ Βλ. ΣτΕ 598/53, δημοσιευθείσα σε: Εφημερίς των Νομικών 1954, σελ. 45 επ.; Πρβλ. επίσης ΣτΕ 434/59, δημοσιευθείσα σε: Εφημερίς των Νομικών 1960, σελ. 61 επ.

⁸⁹ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 295.

από αντισυμβαλλόμενο, που αποτελεί ιδιωτικό ή κρατικό μονοπώλιο ή κατέχει δεσπόζουσα θέση στην αγορά και αυτός αρνείται αδικαιολόγητα την παροχή αγαθών ή υπηρεσιών.

Ωστόσο, στον αντίποδα της παραπάνω θεωρίας περί άμεσης και έμμεσης τριτενέργειας όσον αφορά τους φορείς της οικονομικής ελευθερίας, υποστηρίζεται και η αντίθετη άποψη. Με την κατάργηση του δυαδισμού της έννομης τάξης, της διάκρισης του δικαίου, δηλαδή, σε ιδιωτικό και δημόσιο, επιβάλλεται να δεχθούμε ότι φορείς των θεμελιωδών δικαιωμάτων είναι όλα τα νομικά πρόσωπα, ανεξάρτητα από τη διάκρισή τους σε δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου. Η προστατευτική αναγκαιότητα δεν περιορίζεται μόνον στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, αλλά εμφανίζεται έντονη και για τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και για τις παραδοσιακές μορφές νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, όπως τα ΑΕΙ, οι ΟΤΑ και η Εκκλησία της Ελλάδος.

Επιπλέον, φορείς ή υποκείμενα της οικονομικής ελευθερίας, κατά το ισχύον Σύνταγμα, δεν είναι μόνον οι Έλληνες, αλλά και οι αλλοδαποί. Το Σύνταγμα δεν διακρίνει (άρθρο 5§1 Σ 'καθένας', §3 'κανένας')⁹⁰. Με νόμο, όμως, είναι δυνατό να επιβληθούν ορισμένοι πρόσθετοι περιορισμοί στην οικονομική δραστηριότητα των αλλοδαπών, δεδομένου ότι, βάσει της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου 5 Σ, μόνον ως προς «τη ζωή, την τιμή και την ελευθερία» τους δεν δικαιούται ο νομοθέτης να παράσχει σ' αυτούς λιγότερη προστασία από όση παρέχει στους ημεδαπούς.

II. Λόγοι νομιμοποιητικοί των περιορισμών των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων

Η ελευθερία των συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων υπόκειται σε περιορισμούς, όπως και κάθε άλλο ατομικό δικαίωμα. Τους ανωτέρω περιορισμούς προβλέπει το ίδιο το Σύνταγμα στο άρθρο 5 παρ.1 Σ από το οποίο απορρέει και η εξεταζόμενη αρχή και 106 II Σ. Τέτοιους περιορισμούς συνιστούν, τα δικαιώματα των άλλων (κάτωθι Α), η αξία του ανθρώπου (κάτωθι Β) και η εθνική οικονομία (κάτωθι Γ) και τα χρηστά ήθη (κάτωθι Δ).

⁹⁰ Βλ. Δαγτόγλου Πρ., ό.π., σελ. 1171.

A. Τα δικαιώματα των άλλων

Στα «δικαιώματα των άλλων» στα πλαίσια της οικονομικής ελευθερίας ανήκει πρώτα το δικαίωμα και αυτών να μετέχουν στην οικονομική ζωή της χώρας. Επομένως, η καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης στην αγορά ή η άσκηση αθέμιτου ανταγωνισμού συγκροτεί «προσβολή των δικαιωμάτων των άλλων» και δεν υπάγεται στην ελεύθερη συμμετοχή στην οικονομική ζωή της χώρας, ενώ η ελευθερία του ανταγωνισμού έχει την έννοια ότι η οικονομική ελευθερία δεν ανήκει μόνο σε ορισμένους, κατ' αποκλεισμό των υπολοίπων.

«Δικαιώματα των άλλων» είναι και όλα τα άλλα συνταγματικά δικαιώματα, ιδίως η ελευθερία και η ανθρώπινη αξιοπρέπεια (άρθρο 106 παρ. 2 Σ). Οι δύο πρώτες οριοθετήσεις που θέτει το άρθρο 5 παρ. 1 Σ τέμνονται, αφού δικαιώματα καθιερώνει και το ίδιο το Σύνταγμα. Άρα προκειμένου να αποφευχθεί η ταυτολογία, θα πρέπει να συμπεράνουμε ότι και στις δύο περιπτώσεις η οριοθέτηση εκτείνεται πέρα από το σημείο αυτό της τομής, πέρα δηλ. από τα συνταγματικά δικαιώματα.

Υπό αυτή την έννοια, η αναφορά στα δικαιώματα των άλλων πρέπει να θεωρηθεί ότι περιλαμβάνει και όσα δικαιώματα δεν είναι κατοχυρωμένα από το Σύνταγμα αλλά από την κοινή νομοθεσία, δηλαδή και ιδιωτικά δικαιώματα που μπορεί να προκύπτουν είτε από νόμο είτε από σύμβαση, εφόσον όμως δεν θεσπίζονται ειδικώς για να ματαιώσουν την οικονομική ελευθερία ενός συγκεκριμένου προσώπου. Η οικονομική ελευθερία περιορίζεται πάντως μόνο από δικαιώματα και όχι από απλά συμφέροντα.

Ο όρος "δικαιώματα των άλλων" περιλαμβάνει όλα τα δικαιώματα υπό την κύρια νομική έννοια του. Σαν τέτοια δικαιώματα πρέπει να θεωρηθούν και τα δικαιώματα προσδοκίας ή ελπίδας. Ο όρος δεν περιλαμβάνει προφανώς και τα απλά συμφέροντα, όπως προκύπτει και από το γεγονός ότι το Σύνταγμα (άρθρο 20 Σ) γνωρίζει τη διάκριση μεταξύ "δικαιωμάτων" και "συμφερόντων" και κατοχυρώνει με την ερμηνευόμενη διάταξη τα γενικά θεμελιώδη δικαιώματα μόνο υπό την επιφύλαξη των πρώτων. Ο όρος δεν περιλαμβάνει επίσης τα αντανεκλαστικά δικαιώματα, που πρέπει να εξομοιωθούν με τα απλά συμφέροντα.

Ως δικαιώματα των άλλων πρέπει να θεωρηθούν όλα τα δικαιώματα, που έχουν ένα αναμφίβολο συνταγματικό έρεισμα⁹¹. Με άλλα λόγια, τέτοια δικαιώματα είναι τα δικαιώματα, που κατοχυρώνονται ή καλύπτονται συνταγματικά. Είναι πρόδηλο ότι η επιφύλαξη των δικαιωμάτων των άλλων δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μια γενική επιφύλαξη του νόμου. Υπό την

⁹¹ Βλ. Αντωνίου Θ., *Γενικές Αρχές Δημοσίου Δικαίου*, Αθήνα 2014, σελ. 369; Πλιάκος Α., *Εισαγωγή στο Οικονομικό Δίκαιο*, Αθήνα 2011, σελ. 74 επ.; Ραΐκος Γ.Α., *Συνταγματικό Δίκαιο - Θεμελιώδη Δικαιώματα*, 2^{ος} τόμος, 3^η έκδοση, Αθήνα 2008, σελ. 52 επ.

αντίθετη ερμηνεία της διάταξης η νομοθετική λειτουργία θα μπορούσε να θεσπίζει ελευθέρα τέτοια δικαιώματα και έτσι να περιορίζει τα γενικά θεμελιώδη δικαιώματα.

Υπό την εδώ υποστηριζόμενη ερμηνεία της διάταξης, η επιφύλαξη των "δικαιωμάτων" των άλλων ήταν περιττή, γιατί είναι αυτονόητη και, σε κάθε περίπτωση, περιλαμβάνεται στην επιφύλαξη του Συντάγματος. Συνεπώς, η διάταξη έχει και καθόσον αφορά την επιφύλαξη των δικαιωμάτων των άλλων απλώς αναγνωριστική σημασία. Η διάταξη εννοεί πρόδηλα ως "άλλους" όλα τα φυσικά και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. Πράγματι, η διάταξη χρησιμοποιεί την φράση "δικαιώματα των άλλων" με την έννοια της φράσης "δικαιώματα τρίτων" του άρθρου 1000 του Αστικού Κώδικα (άρθρο 903 του γερμανικού ΑΚ).

Ως "άλλοι" θεωρούνται και οι φορείς δημόσιας εξουσίας στην περίπτωση που ενεργούν ως νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και όχι και στην περίπτωση που ασκούν εξουσία. Έτσι, τα ιδιωτικά δικαιώματα (π.χ. το δικαίωμα της ιδιοκτησίας) των φορέων δημόσιας εξουσίας είναι, κατ' αντίθεση με τα δημόσια δικαιώματα τους (π.χ. τη φορολογική εξουσία), "δικαιώματα των άλλων" υπό την έννοια της διάταξης.

Τα δημόσια δικαιώματα των φορέων δημόσιας εξουσίας περιορίζουν τα γενικά θεμελιώδη δικαιώματα μόνο στο μέτρο που καθιερώνονται ρητά από το Σύνταγμα και, συνεπώς, καλύπτονται από τον πρώτο περιορισμό τους (το Σύνταγμα). Εξάλλου, ως "άλλος" δεν μπορεί να θεωρηθεί η κοινωνία (το κοινωνικό σύνολο). Ειδικότερα, η διάταξη δεν προφυλάσσει το κοινωνικό ή γενικό συμφέρον. Πράγματι, η επιφύλαξη των δικαιωμάτων από αυτή επιδιώκει να προστατεύει τα ατομικά (προσωπικά ή ιδιωτικά) δικαιώματα των ατόμων και των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και δημοσίου δικαίου και όχι και τα συλλογικά δικαιώματα ή συμφέροντα της κοινωνίας. Η αντίθετη εκδοχή θα έθετε τα γενικά θεμελιώδη δικαιώματα κάτω από τη γενική επιφύλαξη του νόμου, που δεν περιλαμβάνεται στη διάταξη.

B. Αξία του ανθρώπου

Έχει υποστηριχθεί ήδη από την αρχή της ισχύος της προσωπικής κράτησης ότι ο θεσμός αυτός αντίκειται στο άρθρο 2§1 του Συντάγματος ως ένα εμπόδιο ή καλύτερα περιορισμός στην ελευθερία του ατόμου. Πολλοί θεωρούν βέβαια ότι η προσωπική κράτηση εξυπηρετεί τις συνθήκες της καθημερινής συναλλακτικής πραγματικότητας και της δικαστικής πρακτικής μιας και συνήθως ο δανειστής είναι εκείνος που αδικείται και όχι ο οφειλέτης.

Ωστόσο η προσωπική κράτηση δεν παύει να θίγει την προσωπικότητα και την αξία του ανθρώπου μετατρέποντας τον από υποκείμενο δικαίου σε ένα απλό αντικείμενο, ένα μέσο για την επίτευξη οικονομικών σκοπών ανάγοντας με αυτόν τον τρόπο τις οικονομικές συναλλαγές σε αγαθό ανώτερο της ανθρώπινης αξίας.

Το άρθρο 2§1 του Συντάγματος διακηρύττει τον σεβασμό και την προστασία της αξίας του ανθρώπου⁹² ως κάποια από τα υπέρτατα αγαθά⁹³ τα οποία πρέπει να τυγχάνουν της άμεσης φροντίδας της Πολιτείας. Αυτή η διάταξη χαρακτηρίζει το δημοκρατικό μας πολίτευμα ως ανθρωποκεντρικό, με θεμέλιο την αξία του ανθρώπου. Ο σεβασμός της ανάγεται σε ύπατο κριτήριο της έκφρασης και δράσης των οργάνων της πολιτείας.

Η αξία του ανθρώπου περιλαμβάνει τη δυνατότητα, το δικαίωμα και την ελευθερία του κάθε άτομο να αναπτύσσει κατά την δική του βούληση το πεδίο δράσης του και την προσωπικότητά του χωρίς να εμποδίζεται από την πολιτεία, η οποία μάλιστα είναι η πλέον αρμόδια για να διασφαλίσει αυτό το δικαίωμα. Σε κάθε περίπτωση λοιπόν το μέτρο της προσωποκράτησης είναι αντίθετο με την προσωπική ελευθερία *stricto sensu* (άρθρο 5§3 εδ. α'), εάν διατάσσεται κατά παράβαση των απαιτήσεων που πηγάζουν από την αρχή της αναλογικότητας.

Άλλωστε το άρθρο 11 ΔΣΑΠΔ ορίζει ότι κανείς δεν φυλακίζεται αποκλειστικά και μόνο λόγω της αδυναμίας του να εκπληρώσει συμβατική υποχρέωση. Η δόλια αποφυγή λοιπόν της εκπλήρωσης συμβατικών υποχρεώσεων μπορεί να αναχθεί σε ποινικό αδίκημα (π.χ. απάτη). Αντίθετα δεν είναι θεμιτή η προσωποκράτηση του οφειλέτη ως μέσο αναγκαστικής εκτέλεσης μιας και είναι δύσκολο στην πράξη να διαπιστωθεί η απροθυμία ή η αδυναμία εκπλήρωσης.

Θα έπρεπε λοιπόν να γίνει δεκτό ότι μετά την κύρωση του ΔΣΑΠΔ με τον ν.2462/1997 κατέστη μερικώς ανεφάρμοστη η διάταξη του άρθρου 1047 §1 ΚΠολΔ και προσωπική κράτηση μπορεί να διαταχθεί μόνο επί απαιτήσεων από αδικοπραξίες και όχι κατά εμπόρων για εμπορικές απαιτήσεις προερχόμενες από συμβάσεις.

Πάντως η κρατούσα στη νομολογία γνώση έχει περιορίσει σε μεγάλο βαθμό το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11 ΔΣΑΠΔ, δεχόμενη ότι επιτρέπεται να διαταχθεί προσωποκράτηση κατά εμπόρου τη στιγμή που εκείνος κακόπιστα αποφεύγει να εκπληρώσει τις συμβατικές του υποχρεώσεις. Όσον αφορά τέλος τις ρυθμίσεις στο ισχύον Σύνταγμα αξίζει να προσέξουμε την διάταξη 110 §1 η οποία απαγορεύει την αναθεώρηση ανάμεσα σε άλλα του άρθρου 2 §1.

Παρατηρούμε λοιπόν ότι η ανθρώπινη αξία προστατεύεται ιδιαίτερα στο Σύνταγμά μας και είναι έτσι άρρηκτα συνδεδεμένη με την υποχρέωση των ανθρώπων να την σέβονται και την αντίστοιχη του κράτους να την προστατεύει⁹⁴.

⁹² Άρθρα 2 παρ. 1, 7 παρ. 2 Συντ.

⁹³ Άρθρο 5 παρ. 3 Συντ.

⁹⁴ Βλ. Δαγτόγλου Πρ., ό.π., σελ. 1177-1178.

Γ. Εθνική οικονομία

Περαιτέρω, η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της εθνικής οικονομίας. Συχνά η νομολογία αντί της «εθνικής οικονομίας» χρησιμοποιεί αδόκιμα την αόριστη νομική έννοια του «δημοσίου συμφέροντος» προκειμένου να χαρακτηρίσει ως συνταγματικό κάποιο περιορισμό της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας.

Το πότε θίγεται η εθνική οικονομία είναι θέμα που ορίζεται από την Κυβέρνηση και τη Βουλή. Η απόφαση αυτή δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο παρά μόνο σε ακραίες περιπτώσεις. Πάντως, προκειμένου να γίνει λόγος για βλάβη της εθνικής οικονομίας δεν αρκεί να βλάπτεται το συμφέρον ενός μόνο ατόμου, μιας επιχείρησης ή συνδικαλιστικής οργάνωσης, ένας μόνο κλάδος της οικονομίας ή η οικονομία σε τοπικό μόνο επίπεδο.

Προκειμένου να μην θίγεται η εθνική οικονομία από την ανάπτυξη της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, είναι επιτρεπτά κρατικά μέτρα για την προστασία του νομίσματος⁹⁵, για την ενίσχυση του τραπεζικού συστήματος⁹⁶, για την καταπολέμηση του πληθωρισμού, για την πάταξη της φοροδιαφυγής και της κερδοσκοπίας, οπωσδήποτε, πάντως, μέσα στα όρια της αρχής της αναλογικότητας και του πυρήνα του ατομικού δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας⁹⁷.

Τα κρατικά ωστόσο μέτρα δεν επιτρέπεται να παραβιάζουν τον πυρήνα της οικονομικής ελευθερίας, με αποτέλεσμα να υποκαθιστούν ή να καθιστούν αδύνατη την (ιδιωτική) επιχειρηματική δραστηριότητα. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να επιτευχθεί στη νόμιμη περίπτωση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ή δημοσιοποίησης των επιχειρήσεων, όταν αυτό επιτρέπεται από το Σύνταγμα, υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 106 παρ. 3, 4, 5 Σ.

Ιδιαίτερα, ο κρατικός παρεμβατισμός είναι συνταγματικά θεμιτός⁹⁸ προκειμένου να προγραμματιστεί και να συντονιστεί η οικονομική δραστηριότητα της Χώρας, να εδραιωθεί η κοινωνική ειρήνη, να προστατευθεί το γενικό συμφέρον, με την επιδίωξη να εξασφαλιστεί η οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας, όπως αναφέρεται στο άρθρο 106 παρ. 1 Σ.

Αυτονόητο θεωρείται και πάλι το απαραβίαστο του πυρήνα της οικονομικής ελευθερίας. Απαγορεύεται, δηλαδή, η επιβολή πλήρως ή κυρίως διευθυνόμενης οικονομίας, διότι αυτή αντίκειται τόσο στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία που κατοχυρώνεται στο άρθρο 106 παρ. 2 όσο και στην γενική οικονομική ελευθερία του άρθρου 5 παρ. 1.

⁹⁵ Πρβ ΣτΕ 2125/77 (Ολ.), δημοσιευθείσα σε: ΤοΣ 1977, σελ. 633 επ.

⁹⁶ Πρβλ. ΣτΕ 598/53 (Ολ.), δημοσιευθείσα σε: Εφημερίς των Νομικών 1954, σελ. 45 επ.

⁹⁷ Βλ. Δαγτόγλου Πρ., ό.π., σελ. 1178.

⁹⁸ Βλ. Δαγτόγλου Πρ., ό.π., σελ. 1180.

Δ. Χρηστά ήθη

Η οικονομική ελευθερία δεν επιτρέπεται να παραβιάζει περαιτέρω τα «χρηστά ήθη». Η οριοθέτηση αυτή αποτελεί στην πραγματικότητα επιφύλαξη νόμου με την έννοια ότι τα χρηστά ήθη καθορίζονται από τους εκάστοτε ισχύοντες νόμους, μέσα στα όρια του Συντάγματος. Δραστηριότητες που απαγορεύονται άμεσα ή έμμεσα από το Σύνταγμα και ρητώς από τους νόμους (όπως η εμπορία δούλων⁹⁹, η σωματεμπορία, η εμπορία ναρκωτικών¹⁰⁰) αποτελούν οριοθετήσεις της οικονομικής κυρίως ελευθερίας.

Η ρήτρα αυτή δεν θεσπίζει καθεαυτή μια γενική απαγόρευση ανήθικης συμπεριφοράς, απλώς δίνει τη δυνατότητα στον νομοθέτη να θέσει όρια προκειμένου να προστατεύσει τα χρηστά ήθη. Τα χρηστά ήθη δεν μπορούν να αποτελέσουν κριτήριο αξιολόγησης της συνταγματικότητας νομοθετικών ρυθμίσεων. Κάτι τέτοιο θα αποτελούσε οιονεί φυσικοδικαιϊκή δέσμευση του νομοθέτη χωρίς κανένα έρεισμα στο άρθρο 5 παρ.1, διανοίγοντας στάδιο δικαστικής εκτίμησης της «ηθικής» των νόμων.

Η έννοια των χρηστών ηθών είναι προσδιορίσιμη κατά περίπτωση με βάση τις κρατούσες κοινωνικές αντιλήψεις. Σε καμία όμως περίπτωση η επίκλησή τους δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως πρόσχημα για την επιβολή συγκεκριμένων προτύπων κοινωνικής συμπεριφοράς που οδηγούν στην ισοπέδωση της προσωπικότητας καθενός ατόμου.

III. Απώτατα όρια των περιορισμών των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων

Με τον όρο «απώτατα όρια των περιορισμών» νοούνται οι περιορισμοί που δεσμεύουν τον κοινό νομοθέτη κατά την εισαγωγή περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Πρόκειται αφενός μεν για την αρχή της αναλογικότητας (κάτωθι Α) που αναλύεται σε τρεις επιμέρους αρχές: προσφορότητα (κάτωθι α), αναγκαιότητα (κάτωθι β) και αναλογικότητα υπό στενή έννοια (κάτωθι γ), αφετέρου δε, για τον πυρήνα του δικαιώματος (κάτωθι Β).

A. Αρχή της αναλογικότητας

Το δικαστήριο θεμελιώνει την αρχή της αναλογικότητας στο Σύνταγμα ως απορρέουσα από την αρχή του κράτους δικαίου, βήμα που πρώτο έκανε το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο της Δυτικής Γερμανίας το 1965 και ακολούθησε το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Δ.Ε.Κ) από το 1970¹⁰¹.

⁹⁹ Άρθρο 323 ΠΚ.

¹⁰⁰ Άρθρο 3 ν.δ. 743/1970 «περί τιμωρίας των παραβατών των νόμων περί ναρκωτικών κ.λ.π. (Α' 263).

¹⁰¹ Βλ. Χιώλος Κ., Η συνταγματική αρχή της Αναλογικότητας, σε: ΕΔΔΔΔ 2012, σελ. 913 επ

Πρόκειται φυσικά για μια ενέργεια μεγάλης πρακτικής σημασίας από τη στιγμή που με τη συνταγματοποίησή της η αρχή αποκτά ιεραρχική υπεροχή στην έννομη τάξη και αξιώνει τη σύμφωνη με αυτή ερμηνεία της κοινής νομοθεσίας.

Με τη θεμελίωση της αρχής της αναλογικότητας στην αρχή του Κράτους Δικαίου προκύπτει το αίτημα συγκεκριμενοποίησης των ειδικότερων αρχών- διατάξεων στις οποίες βρίσκει έρεισμα η αρχή, αλλά και από τις οποίες θα πρέπει να διακρίνεται. Κατ' αρχάς η αναλογικότητα αποκτά αυθυπαρξία σε σχέση με τη συνταγματική αρχή της ισότητας με την οποία και συνδεόταν στενά καθώς «οι νομοθετικοί περιορισμοί οι οποίοι υπερβαίνουν το απολύτως αναγκαίο μέτρο είναι πρόδηλα αυθαίρετοι και ως τέτοιοι δεν παραβιάζουν μόνο την αρχή της αναλογικότητας αλλά και τη γενική αρχή της ισότητας (άρθρ. 4 παρ. 1 Συντ.) που απαγορεύει την αυθαιρεσία όλων των κρατικών οργάνων.»

Ωστόσο, η αρχή της αναλογικότητας χρησιμεύει απλώς για τον καθορισμό του επιτρεπτού ορίου περιορισμών σε συνάρτηση με κάθε συγκεκριμένο θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα, σε αντίθεση με τη γενική αρχή της ισότητας που είναι συνταγματικός κανόνας με αυτοτελές περιεχόμενο και αποτελεί από μόνη της κριτήριο ελέγχου. Περαιτέρω, ως επιμέρους αρχές- εκφάνσεις του κράτους δικαίου από τις οποίες απορρέει η αναλογικότητα έχουν προταθεί η αρχή της διακρίσεως των εξουσιών, ο δικαστικός έλεγχος της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, το γενικό, απρόσωπο και αντικειμενικό του νόμου, η προστασία του πυρήνα του δικαιώματος, οι αρχές της χρηστής διοίκησης, της καλής πίστεως κ. ά.

Στις διατυπώσεις αυτές έχει ασκηθεί κριτική καθώς στην προσπάθεια επακριβούς θεμελίωσης της αρχής δεν πρέπει να λησμονείται ότι το νομοθετικό έρεισμα προδιαγράφει και το πεδίο εφαρμογής και ως εκ τούτου θα πρέπει να οριοθετηθεί με τη μέγιστη δυνατή προσοχή.

Το να συναχθεί η αναλογικότητα από την αρχή του κράτους δικαίου που με τη σειρά του προκύπτει από την οικονομία του συνόλου των διατάξεων του Συντάγματος και άρα και από την ίδια την αναλογικότητα, αποτελεί λήψη του ζητουμένου.

Καθώς, επιπλέον και η επίκληση των επιμέρους αρχών θα περιόριζε το πεδίο εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας αλλοιώνοντας το περιεχόμενό της, ορθότερο φαίνεται να δεχτούμε ότι η αρχή της αναλογικότητας συνάγεται και εμπεριέχεται στο σύνολο και την ουσία των συνταγματικών δικαιωμάτων, όπως άλλωστε είχε δεχτεί και το ομοσπονδιακό δικαστήριο.

Πλέον, μετά την αναθεώρηση του 2001, η αρχή της αναλογικότητας κατοχυρώνεται ρητώς στο άρθρο 25 παρ. 1 εδάφιο δ' του Συντάγματος. Η αρχή της αναλογικότητας και τα συνθετικά της στοιχεία δεν έχουν ενιαία ορολογική και συνεπώς μεθοδολογική παρουσία στη

θεωρία, ούτε και η πρόσφατη αναθεώρηση συνέβαλε στη διαλεύκανση του περιεχομένου της αναλογικότητας¹⁰².

Προβαίνοντας σκοπίμως σε ένα πρωθύστερο σχήμα για την καλύτερη κατανόηση των όσων πρόκειται να εκτεθούν, κρίνεται αναγκαίο να αναφερθεί ότι κατά την κρατούσα στην ελληνική θεωρία γνώμη η αναλογικότητα με την ευρεία της έννοια -*lato sensu*- αναλύεται σε τρεις επιμέρους αρχές που τη συναποτελούν σωρευτικά και κατά την παρατεθειμένη σειρά εφαρμοζόμενες:

- την αρχή της προσφορότητας (άλλως καταλληλότητας /αποτελεσματικότητας),
- την αρχή της αναγκαιότητας (ή του λιγότερο επαχθούς μέτρου)
- και την υπό στενή έννοια – *stricto sensu*- αναλογικότητα.

Έτσι, ένας νομοθετικός περιορισμός- μέσο για να είναι ανάλογος με την επιδίωξη ενός νομίμου σκοπού οφείλει αντίστοιχα¹⁰³:

- Να είναι πρόσφορος (κατάλληλος) για την επίτευξη του αποτελέσματος, δηλαδή να μην είναι προδήλως άσχετος με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα ή παράνομος.

- Σε δεύτερο στάδιο, να είναι αναγκαίος, δηλαδή να μην υπάρχει άλλο, ηπιότερο μέτρο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου αποτελέσματος. –

Τέλος- με δεδομένο ότι αποδείχτηκε πρόσφορος και αναγκαίος- ο περιορισμός να μη συνεπάγεται δυσανάλογη επιβάρυνση του συνταγματικού δικαιώματος σε σχέση με τα οφέλη που επιφέρει η επιβολή του.

1. Η αρχή της προσφορότητας, καταλληλότητας

Κατά την ως άνω αρχή, πρόσφορο ή κατάλληλο θεωρείται ένα μέτρο όταν με αυτό μπορεί να επιτευχθεί ή τουλάχιστον να προωθηθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός. Εντοπίζοντας τη λειτουργία της αρχής στην εξέταση ενός περιορισμού σε σχέση με έναν δεδομένο στόχο, η προσφορότητα προβάλλει ως μια αυτονόητη ιδιότητα κάθε μέτρου, καθώς ένα ακατάλληλο μέτρο θεωρείται εξ αρχής αλυσιτελές και άρα άσκοπο και άστοχο¹⁰⁴. Από τη στιγμή που για να καταφανθεί η προσφορότητα αρκεί το μέτρο απλώς να συνεισφέρει στοιχειωδώς στην επίτευξη του επιδιωκόμενου αποτελέσματος και όχι απαραίτητα να εξασφαλίζει πλήρως την πραγμάτωση του σκοπού, η έννοια της προσφορότητας διευρύνεται κατά τρόπο τέτοιο ώστε να υποβαθμίζεται η σημασία της.

¹⁰² Βλ. αναλυτικά Ανθόπουλος Χ., (2001), Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας - στο παράδειγμα του άρθρου 25 παρ. 1 του συντάγματος σε: Το νέο σύνταγμα, 2001, σελ. 172.

¹⁰³ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 346.

¹⁰⁴ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 346.

Από την άλλη πλευρά, δεν είναι δυνατό να αξιωνεται από το νομοθέτη η επιλογή του προσφορότερου πάντα μέσου. Δε μπορεί άλλωστε να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να εκλείπει εντελώς το απολύτως πρόσφορο μέτρο και άρα η αναπόφευκτη προσφυγή σε λιγότερο πρόσφορα μέσα. Εξ άλλου, ο *ex ante* έλεγχος της προσφορότητας, δηλαδή το αν το μέτρο δικαιολογημένα θεωρείτο κατάλληλο τη στιγμή της λήψης του, φανερώνει ότι ουσιαστικά δεν ελέγχεται από το δικαστή η εκ μέρους της διοίκησης κατάφαση, αλλά η πρόγνωση της προσφορότητας του μέτρου, παρά την ανασφάλεια που αναπόφευκτα προκαλεί μια τέτοια πρόγνωση.

Άρα αυτό που εν τέλει διερευνάται, είναι μάλλον απλώς μια προφανής ακαταλληλότητα της ρύθμισης. Έτσι, δικαιολογημένα σ' ένα βαθμό κάποιοι θεωρούν την προσφορότητα όχι συνιστώσα της αναλογικότητας, αλλά προκαταρκτικό ζήτημα. Ωστόσο, η σημασία του ελέγχου της προσφορότητας παραμένει αυξημένη κατά το ότι εμποδίζει τη λήψη προφανώς ακατάλληλων μέτρων και προσδιορίζει τον επιδιωκόμενο σκοπό, στοιχείο απαραίτητο και για τον έλεγχο της αναγκαιότητας.

2. Η αρχή της αναγκαιότητας

Σε αυτό το στάδιο του ελέγχου, γίνεται συσχέτιση μεταξύ όλων των πρόσφορων μέτρων και αναγκαίο κρίνεται το ληφθέν μόνο αν είναι σε σχέση με τα υπόλοιπα πρόσφορα μέτρα το λιγότερο επαχθές¹⁰⁵ για το ατομικό δικαίωμα.

Μείζονος σημασίας είναι στο σημείο τούτο η επισήμανση ότι η κρίση για την αναγκαιότητα γίνεται πάντα *in concreto*, με αναγωγή στα πραγματικά περιστατικά του υπό κρίση ζητήματος. Μία αφηρημένη στάθμιση πρόσφορων μέσων βάσει μιας προδιαγεγραμμένης κλίμακας αξιών δε μπορεί να γίνει νοητή. Άλλωστε, δε βρίσκει έρεισμα στο Σύνταγμά μας και θα ήταν ικανή να οδηγήσει σε αυθαίρετες, υποκειμενικές, δύσκαμπτες «λύσεις».

Στα ατομικά δικαιώματα κάθε περίπτωση είναι μοναδική και δεν υπάρχουν πασπαρτού. Ομοίως και εδώ δεχόμαστε την *ex ante* διενέργεια του ελέγχου. Ο έλεγχος της αναγκαιότητας απαιτεί έναν συμψηφισμό των επιπτώσεων του κάθε υπό συσχέτιση μέτρου επί όλων των θιγόμενων προσώπων και συμφερόντων σε κάθε τομέα (οικονομικό, κοινωνικό...). Πρόκειται, λοιπόν, για έναν πιο προωθημένο έλεγχο.

3. Η αναλογικότητα *stricto sensu* ή η αναλογικότητα υπό στενή έννοια

Σύμφωνα με τη στενή έννοια της αναλογικότητας το μέτρο που προάγει τον εκάστοτε σκοπό- το έννομο αγαθό που προωθείται για χάρη του δημοσίου συμφέροντος¹⁰⁶ - δεν πρέπει να

¹⁰⁵ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 348.

βρίσκεται σε δυσαναλογία με την ένταση της προσβολής του ατομικού δικαιώματος. «Πρόκειται λοιπόν για μία αντιπαράθεση του δημοσίου και του ιδιωτικού συμφέροντος που ενεργείται με σκοπό την κατά το δυνατό μεγαλύτερη προστασία του τελευταίου».

Σε περίπτωση, δηλαδή, που το ατομικό δικαίωμα θίγεται υπέρμετρα από κάποιο μέτρο και δυσανάλογα με την ωφέλεια που προσκομίζει το μέτρο αυτό στο δημόσιο συμφέρον, η στενή έννοια αναλογικότητας επεμβαίνει διορθωτικά περιορίζοντας το ληφθέν μέτρο στο σημείο που αυτό αποβαίνει ανάλογο με την υπεράσπιση του δημοσίου συμφέροντος. Στο σημείο αυτό πρέπει να γίνουν τρεις καίριες παρατηρήσεις.

- Όσο πιο έντονη είναι η προσβολή, τόσο πιο σπουδαίο πρέπει να είναι το δημόσιο αγαθό που πρόκειται να προωθηθεί.
- Η έντονη προσβολή του ατομικού δικαιώματος οδηγεί σε τελική ανάλυση στο να χάνει σε βαρύτητα το δημόσιο συμφέρον, αν και αρχικά αυτό δικαιολογούσε τον περιορισμό. Άρα ο με φειδώ περιορισμός των ατομικών δικαιωμάτων αποβαίνει εν τέλει ωφέλιμος για το ίδιο το δημόσιο συμφέρον.
- Όταν ο περιορισμός είναι τόσο βαρύς ώστε να θίγεται ο πυρήνας του δικαιώματος, δεν προσβάλλεται η αναλογικότητα με στενή έννοια διότι μια επέμβαση σε αυτή τη σφαίρα είναι εξ αρχής παράνομη και ως τέτοια προσκρούει ήδη στην προσφορότητα και δε μπορεί να είναι ανάλογη.

Και σε αυτό το σημείο θα πρέπει να τονιστεί ότι πρόκειται για τη διενέργεια ενός *in concreto* ελέγχου¹⁰⁷ με στάθμιση των συγκεκριμένων περιστάσεων υπό τις οποίες λαμβάνεται το μέτρο. Για τη στάθμιση αυτή το συνηθέστερο σχήμα συγκρίσιμων μεγεθών που χρησιμοποιείται είναι αυτό του «μέσου-σκοπού», ενώ επικουρικά γίνεται αναφορά και στο σχήμα «πλεονεκτήματα- μειονεκτήματα της ρύθμισης». Ως ορθότερη πάντως προκρίνεται η εξειδίκευση των συγκρίσιμων μεγεθών βάσει των προστατευόμενων εννόμων συμφερόντων.

Πρέπει να τονιστεί ότι δεν πρόκειται για μια απόπειρα ιεράρχησης των συνταγματικών αγαθών- πράγμα άλλωστε ανεπίτρεπτο και από το ίδιο το συνταγματικό κείμενο- αλλά για μια διαδικασία διακρίβωσης του ειδικού περιεχομένου των συνταγματικών εγγυήσεων, πράγμα που μπορεί να προσφέρει τα κριτήρια για τη στάθμιση των συμφερόντων.

¹⁰⁶ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 349.

¹⁰⁷ Βλ. Τσάτσος Δ., ό.π., σελ. 247. Πρβλ. για τις αντιστοιχίες με το ενωσιακή εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας Σταυρουλάκη Ε., (2004), Η αρχή της αναλογικότητας στη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, του ΔΕΚ και των οργάνων της ΕΣΔΑ, σε: ΕφΔΔ 2004, σελ. 101 επ.

B. Απαρβίαστο πυρήνα οικονομικής και συμβατικής ελευθερίας

Όπως είναι γνωστό, δεν υπάρχει ρητή συνταγματική αναφορά στον πυρήνα του δικαιώματος παρά μόνο έμμεση. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι ελλείπει το συνταγματικό έρεισμα που όπως ορθά παρατηρείται από την θεωρία εντοπίζεται σε ειδικές διατάξεις όπως αυτή του άρθρου 23 παρ.2 εδ. 2 Σ¹⁰⁸ που εξαγγέλλει, πως οι νόμιμοι περιορισμοί της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων δεν επιτρέπεται να έχουν τέτοια έκταση ώστε να καταργούν το δικαίωμα ή να παρεμποδίζουν την νόμιμη άσκηση του.

Ερέθισμα για την ανάπτυξη της θεωρίας του πυρήνα του δικαιώματος στην Ελλάδα προσέφερε το άρθρο 19 παρ. 2 του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης που ορίζει τα εξής «Σε καμία περίπτωση δεν επιτρέπεται να θίγεται το ουσιώδες περιεχόμενο του θεμελιώδους δικαιώματος¹⁰⁹».

Η παραπάνω απαγόρευση επικράτησε στη γερμανική θεωρία με τον όρο «Schranken - Schranken» που σημαίνει τους περιορισμούς των περιορισμών. Ο πυρήνας του δικαιώματος διαθέτει και διεθνή αναφορά στον Χάρτη των Θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωση στο άρθρο 52 παρ.1 εδ. α που ορίζει τα εξής: Κάθε περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίζονται στον παρόντα Χάρτη πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο και να τηρεί το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών.

Ως βασικό περιεχόμενο νοείται το ουσιώδες περιεχόμενο του δικαιώματος. Προβληματικός είναι ωστόσο ο προσδιορισμός του πυρήνα του δικαιώματος προκειμένου να καταστεί σαφές το μέτρο της προστασίας. Στην θεωρία επικρατούν τέσσερις αντικρουόμενες απόψεις σχετικά με αυτό. Πρώτη θα αναφέρουμε την απόλυτη θεωρία που φαίνεται ότι έχει κερδίσει τους περισσότερους οπαδούς – θεωρητικούς και θεωρείται επικρατούσα και στην νομολογία.

Σύμφωνα με αυτή την θεωρία η προστασία του πυρήνα του δικαιώματος είναι απόλυτη και ως ουσιώδες περιεχόμενο εκλαμβάνει όλες εκείνες τις ιδιότητες, οι οποίες συνιστούν την φύση, την ουσία κάθε θεμελιώδους δικαιώματος. Κριτήριο δε για τον εντοπισμό της ουσίας του δικαιώματος είναι ο ειδικός σκοπός που ενυπάρχει σε κάθε δικαίωμα και μεταβάλλεται στο πέρασμα του χρόνου ακολουθώντας δική του εξελικτική πορεία. Η γερμανική νομολογία επιβεβαίωσε την ύπαρξη ενός τέτοιου κριτηρίου, που στην ελληνική θεωρία εισήχθη από τον συνταγματολόγο Ράϊκο. Έτσι σε μια υπόθεση που αφορούσε την υποχρεωτική εισαγωγή ενηλίκου σε ίδρυμα, το Ομοσπονδιακό δικαστήριο προσέβαλε την νομιμότητα του

¹⁰⁸ Βλ. Τσάτσος Δ., ό.π., σελ. 248.

¹⁰⁹ Βλ. Τσάτσος Δ., ό.π., σελ. 248.

¹⁰⁹ Βλ. Τσάτσος Δ., ό.π., σελ. 248.

επιβαλλόμενου με νομοθετική διάταξη περιορισμού διευκρινίζοντας ότι στο περιεχόμενο της προσωπικής ελευθερίας δεν εμπεριέχεται σκοπός – αξίωση βελτίωσης και άρα η νομοθετική επιλογή βρίσκεται έξω από τον σκοπό προστασίας του συγκεκριμένου δικαιώματος προσβάλλοντας την ουσία αυτού.

Την απόλυτη προστασία του πυρήνα του δικαιώματος δέχεται και ο Δαγτόγλου εξαιρώντας από την απαγόρευση, τον περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας κατά τη σύλληψη ή κράτηση καθώς και τον περιορισμό του δικαιώματος της ιδιοκτησίας στα πλαίσια αναγκαστικής απαλλοτριώσεως. Η εξαίρεση αυτή δικαιολογημένα εισάγεται διότι η προσβολή του πυρήνα των συγκεκριμένων δικαιωμάτων έχει συνταγματικό θεμέλιο.

Δεύτερον η θεωρία κατασκεύασε και μία άλλη διάσταση του πυρήνα του δικαιώματος, την σχετική θα λέγαμε αφού κάθε φορά θα πρέπει να αναζητούμε την ουσία του δικαιώματος *ad hoc*. Σύμφωνα με την θεωρία αυτή Το κάθε μεμονωμένο δικαίωμα παρέχει *in concreto* ένα ελάχιστο πεδίο προστασίας που θα πρέπει να μείνει αλώβητο από τις περιοριστικές επεμβάσεις του νομοθέτη. Στην πράξη αυτό σημαίνει, ότι χωρεί περιπτώσιολογική αναζήτηση του πυρήνα. Κάθε συνταγματικό δικαίωμα έχει δηλαδή αναλόγως τις περιστάσεις να επιδειξεί κάθε φορά έναν ξεχωριστό και μοναδικό πυρήνα¹¹⁰.

IV. Συνταγματική επιταγή ελέγχου από το ΕλΣυν των διοικητικών συμβάσεων περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων κατά το άρθρο 98 Π Σ.

Οι διοικητικές συμβάσεις περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, οι οποίες συνιστούν συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας υπόκεινται στον προληπτικό έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο σύμφωνα με το άρθρο 98 Π Σ. Για τον λόγο αυτό διερευνούμε τις συμβάσεις που υπάγονται στον έλεγχο του αρ. 98 Π Σ (κάτωθι Α), εξετάζουμε τη φύση του ελέγχου (κάτωθι Β) και αναφερόμαστε στην υποχρεωτικότητα ελέγχου των συμβάσεων (κάτωθι Γ).

¹¹⁰ Βλ. ενδεικτικά από την σχετική νομολογία: ΣτΕ, 4129/1980 δημοσιευθείσα σε: ΤοΣ 1981, σελ. 681 επ.; Πρβλ. ΣτΕ 903/1981 Ολ. Δημοσιευθείσα σε: ΤοΣ 1981, σελ. 701 επ.; ΣτΕ δημοσιευθείσα σε: 1503/1982 ΤοΣ, 1982, σελ. 576 επ.; ΣτΕ 1502/1984, δημοσιευθείσα σε: Σαρμάς Ι., Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Αθήνα 2003, σελ. 612; ΣτΕ 2918/1986, δημοσιευθείσα σε: Σαρμάς Ι., Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Αθήνα 2003, σελ. 62 επ.

A. Συμβάσεις υπαχθείσες στον έλεγχο του αρ. 98 Π Σ

Ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων συμβάσεων που ασκεί το Ελεγκτικό Συνέδριο ερείδεται στο άρθρο 98 παρ. 1 του Συντάγματος και εντασσόμενος στο πλέγμα των ελεγκτικών αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου στόχο έχει τον έλεγχο του δημοσίου χρήματος. Αρχικά κρίνεται όμως αναγκαίος ο προσδιορισμός των συμβάσεων εκείνων οι οποίες αξιώνουν την νόμιμη πίστωση της δαπάνης προϋποθέτουν την προηγούμενη θεώρησή τους από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Το Σύνταγμα στο άρθρο 98 παρ. 1 εδάφ. β' Σ κάνει λόγο για «συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες συμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή, όπως νόμος ορίζει»¹¹¹. Στο συνταγματικό, επομένως, κείμενο εμφανίζονται δύο αόριστες νομικές έννοιες, η επεξεργασία των οποίων κρίνεται απαραίτητη στην προσπάθεια προσδιορισμού του αντικειμένου προληπτικού ελέγχου. Πρόκειται σαφώς για έγγραφες συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας. Ποιό είναι όμως το κατώτατο όριο, πέραν του οποίου μία σύμβαση κρίνεται οικονομικά ασήμαντη και σε τι συνίσταται η εξομοίωση με το δημόσιο? Θα πρέπει σε αυτό το σημείο να γίνει δεκτό ότι με τον όρο σύμβαση το Σύνταγμα καλύπτει κάθε είδους συναπτόμενες συμβάσεις, ακόμα και αν έχουν κυρωθεί με νόμο, ή αν έχουν ενσωματωθεί σε μονομερή πράξη, όπως συχνά συμβαίνει στην πρακτική του Δημοσίου.

Το Σύνταγμα στο άρθρο 98 παρ. 1 εδάφ. β' Σ κάνει λόγο για «συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας». Είναι, επομένως, σαφές ότι στον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά το Σύνταγμα υπάγεται ο έλεγχος των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας. Κατά τη ρητή, επομένως, συνταγματική διατύπωση το εύρος της επιφύλαξης νόμου περιορίζεται ως προς την έννοια των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας αποκλειστικά στον προσδιορισμό της έννοιας της «μεγάλης οικονομικής αξίας» και όχι στα είδη παραδείγματος χάριν των συμβάσεων. Με άλλα λόγια, κάθε σύμβαση μεγάλης οικονομική αξίας αποτελεί αντικείμενο του ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου εφόσον συνάπτεται από το Δημόσιο ή οργανισμούς εξομοιούμενους με το Δημόσιο και εφόσον η αξία τους είναι τέτοια που μπορεί να θεωρηθεί μεγάλη.

Ζήτημα βεβαίως γεννάται σχετικά με το ποια είναι η έννοια της μεγάλης οικονομικής αξίας κατά το Σύνταγμα, ο προσδιορισμός της οποίας επιφυλάσσεται για τον κοινό νομοθέτη. Αφενός, οφείλει κανείς να παραδεχτεί ότι και μόνο η ύπαρξη επιφύλαξης υπέρ του κοινού νόμου σημαίνει ότι ο συνταγματικός νομοθέτης εκλαμβάνει την έννοια της μεγάλης

¹¹¹ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., Σύνταγμα-Κατ' άρθρο ερμηνεία, Αθήνα 2015, άρθρο 98, παρ 13.

οικονομικής αξίας ως μέγεθος δυναμικό, αναπροσαρμοζόμενο στις μεταβαλλόμενες οικονομικές συνθήκες. Σήμερα με το νόμο 4129/2013 το κατώτατο όριο άνω του οποίου καθίσταται υποχρεωτικός ο προηγούμενος έλεγχος από όργανα του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι οι 200.000 ευρώ για τις συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών των Ο.Τ.Α., ενώ το ανώτατο αφορά τις συγχρηματοδοτούμενες και προγραμματικές συμβάσεις και ανέρχεται στα 10.000.000 ευρώ.

Το γεγονός, όμως ότι ο κοινός νομοθέτης στα πλαίσια της διακριτικής του ευχέρειας οριοθέτησε την έννοια της "μεγάλης οικονομικής αξίας" δεν συνεπάγεται ότι αν αδρανούσε η συνταγματική διάταξη θα έχανε την κανονιστική δύναμή της. Απεναντίας, το άρθρο 98 παρ1 εδαφ. β' Σ χαίρει άμεσης κανονιστικής ισχύος, η δε διοίκηση είναι υποχρεωμένη να προβεί σε άμεση εφαρμογή της συνταγματικής διάταξης¹¹².

Ο όρος «σύμβαση μεγάλης οικονομικής αξίας» συνιστά αόριστη νομική έννοια, στην εξειδίκευση της οποίας καλείται ο κοινός νομοθέτης, ο οποίος έχει μεν διακριτική ευχέρεια στον προσδιορισμό του χρηματικού ορίου για την υπαγωγή στον έλεγχο, με γνώμονα όμως την αρχή της διαφάνειας, σύμφωνα με την οποία μόνο περιορισμένου εύρους συμβάσεις δύναται να εξαιρεθούν από τον έλεγχο αυτόν¹¹³.

Ο δε χαρακτηρισμός από τον κοινό νομοθέτη ιδιαίτερα υψηλού ορίου με αποτέλεσμα συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας να εκφεύγουν του ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου ενδέχεται να δημιουργήσει, επίσης, ζητήματα αντισυνταγματικότητας. Σε αυτό το σημείο αξίζει να γίνει λόγος για συνεχή αύξηση του ορίου της προϋπολογιζόμενης δαπάνης προκειμένου αυτή να υπαχθεί στον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Πιο συγκεκριμένα, από το ελάχιστο όριο του ενός εκατομμυρίου (1.000.000,00) ευρώ, άνω του οποίου οι δημόσιες συμβάσεις υπάγονταν στον υποχρεωτικό προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου (άρθρο 12 παρ. 27 Ν 3310/2005), το έτος 2013 με τον νέο νόμο για το Ελεγκτικό Συνέδριο και συγκεκριμένα με το άρθρο 35 του Ν 4129/2013, οι συγχρηματοδοτούμενες από την Ευρωπαϊκή Ένωση δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες αποτελούν τη συντριπτική πλειοψηφία, αν όχι το σύνολο των συναπτόμενων σήμερα δημόσιων συμβάσεων, απέκτησαν ειδικό -εξαιρετικό όριο, ανερχόμενο στο ποσό των πέντε εκατομμυρίων ευρώ (5.000.000,00 €).

Λίγο αργότερα και με το άρθρο 73 παρ. 1 του Ν 4146/2013 τροποποιήθηκαν εκ νέου οι ανωτέρω διατάξεις, ώστε το χρηματικό όριο του προληπτικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου να ανέρχεται πλέον για όλες τις συγχρηματοδοτούμενες συμβάσεις προμηθειών, υπηρεσιών και έργων στο ποσό των δέκα εκατομμυρίων ευρώ (10.000.000,00 €). Οι ως άνω

¹¹² Βλ. Χρυσανθάκης Χ., Οι διοικητικές συμβάσεις, Αθήνα 2015, σελ. 125.

¹¹³ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 13.

ρυθμίσεις του κοινού νομοθέτη οδηγούν σταδιακά αλλά σταθερά στο ανέλεγκτο των δημοσίων συμβάσεων και καθιστούν παρά την συνταγματική επιταγή, τον κανόνα του προληπτικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου εξαίρεση¹¹⁴. Εν τούτοις και μάλλον εν αντιθέσει με ό,τι συμβαίνει, εν όψει της κατοχύρωσης της διαφάνειας ως συνταγματικής αρχής στο πλαίσιο και των κανόνων του κοινοτικού δικαίου θα πρέπει να γίνει αποδεκτό ότι μόνο περιορισμένου ύψους συμβάσεις είναι δυνατό να εξαιρούνται του ελέγχου¹¹⁵.

Σύμφωνα με το άρθρο 35 παρ. 1 εδαφ. 4 «Για τον προσδιορισμό του ποσού της οικείων συμβάσεων δεν λαμβάνεται υπόψη το ποσό που αναλογεί στο φόρο προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ)», ενώ καθοριστικό μέγεθος για την υπαγωγή ή όχι στον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου συνιστά το ύψος της προϋπολογιζόμενης δαπάνης και όχι το ύψος που τελικώς κατακυρώθηκε. Ως προϋπολογιζόμενη δε δαπάνη θεωρείται αυτή της διακήρυξης, με βάση την οποία δημοπρατήθηκε το έργο, ενώ μόνο στην εξαιρετική περίπτωση που η διακήρυξη έχει ορίσει ρητά ότι επιτρέπονται μεγαλύτερες προσφορές ή αρνητικές εκπτώσεις λαμβάνεται υπόψιν, εφόσον υπερβαίνει τον προϋπολογισμό της υπηρεσίας, το ποσό της κατακύρωσης του αποτελέσματος του διαγωνισμού.

Ο εν λόγω έλεγχος έχει ευθύ συνταγματικό έρεισμα και είναι εξωτερικός, αφού δεν ανήκει στην εκτελεστική εξουσία ή στην διοικητική λειτουργία, ούτε άλλωστε και σε όργανα του κοινοβουλίου.¹¹⁶ Ο έλεγχος αυτός διενεργείται στα πλαίσια του προληπτικού ελέγχου, δηλαδή πριν την υπογραφή της σύμβασης. Για το λόγο αυτό αν αποσταλεί στο Ελεγκτικό Συνέδριο υπογεγραμμένη σύμβαση το τελευταίο απέχει του ελέγχου.

Η υπαγωγή, όμως, στον έλεγχο, πέραν του αντικειμενικού, τυπικού κριτηρίου του εκάστοτε ποσού, απαιτεί να συντρέχει και ένα υποκειμενικό στοιχείο, εκείνο του φορέα ανάθεσης. Με βάση το άρθρο 98 παρ.1 εδαφ. β' Σ στον προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου υπόκεινται οι συμβάσεις "στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή". Είναι σαφές, ήδη εκ πρώτης όψεως ότι ο συνταγματικός νομοθέτης δεν απομακρύνεται από το οργανικό κριτήριο για τον χαρακτηρισμό της σύμβασης ως διοικητικής, αφού αρκεί αντισυμβαλλόμενος να είναι το Δημόσιο, και άρα υποκείμενη, εφόσον πληρείται και η προϋπόθεση της μεγάλης οικονομικής αξίας, στον προσυμβατικό έλεγχο.

Ωστόσο, πέρα από το αντισυμβαλλόμενο Δημόσιο, με το τελευταίο ταυτίζεται και κάθε άλλο νομικό πρόσωπο του εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή". Η διατύπωση της διάταξης αυτής δημιουργεί προβληματισμό όσο αφορά την φράση "από την άποψη αυτή",

¹¹⁴ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 13.

¹¹⁵ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 13.

¹¹⁶ Βλ. Χρυσανθάκης Χ., Οι διοικητικές συμβάσεις, Αθήνα 2015, σελ. 125.

καθώς δεν καθίσταται σαφές σε τι ακριβώς συνίσταται η εξομοίωση του νομικού προσώπου με το δημόσιο¹¹⁷.

Τον προσδιορισμό των υπόλοιπων εξομοιούμενων με το Δημόσιο νομικών προσώπων αναλαμβάνει ο 4129/2013 εκτελεστικός του Συντάγματος νόμος σύμφωνα με το άρθρο 35 του οποίου ρητά με το Δημόσιο και τα Ν.Π.Δ.Δ. συμπεριλαμβάνονται και οι δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμοί. Κατά αυτόν τον τρόπο περιλαμβάνονται στην έννοια αυτή και οι κατά τα άρθρα 23 παρ.2 και 106 παρ.3 του Συντάγματος δημόσιες επιχειρήσεις, που έχουν ζωτική σημασία για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου ή έχουν ως κύριο σκοπό την παραγωγή αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο και την εξυπηρέτηση βασικών αναγκών του, όπως η ύδρευση, η ενέργεια, οι τηλεπικοινωνίες κλπ., αφού αυτές παρέχουν αγαθά ζωτικής σημασίας ασχέτως του νομικού τους ενδύματος, τελούν πάντα υπό την εξάρτηση και εποπτεία του κράτος, από τα οποία δεν είναι δυνατόν να εξέλθουν¹¹⁸.

Υπάγονται δηλ. στον έλεγχο οι συμβάσεις που συνάπτονται και ένα μέρος είναι φορέας της δημόσιας διοίκησης ανεξαρτήτως της μορφής της νομικής του οργάνωσης. Είναι, λοιπόν, πρόδηλη η εγγύτητα των δημοσίων αυτών επιχειρήσεων προς το κράτος, η στενή εξάρτησή τους από αυτό και η ταυτότητα των επιδιωκόμενων δημοσίων σκοπών. Εν όψει τούτων, τα νομικά αυτά πρόσωπα, ασχέτως της νομικής φύσεώς τους ως Ν.Π.Ι.Δ., πρέπει να θεωρηθούν ως εξομοιούμενα, κατά την έννοια της ανωτέρω παρατεθείσας συνταγματικής διατάξεως, προς το Δημόσιο.

Περαιτέρω, στην ευχέρεια του νομοθέτη καταλείπεται και ο χαρακτηρισμός των υπόλοιπων επιχειρήσεων μικτής οικονομίας ή ακόμη και συγκεκριμένων νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν εξ ολοκλήρου σε ιδιώτες, αν συντρέχουν ειδικοί προς τούτο λόγοι (π.χ. δράση του νομικού προσώπου συνδεδεμένη με σκοπούς δημοσίου συμφέροντος και ανάλογη κρατική επιχορήγηση). Επομένως, ο έλεγχος μπορεί να επεκταθεί όχι μόνο σε όλο τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, αλλά και πέραν αυτού, εκεί όπου πρέπει να διασφαλιστούν αυστηρότεροι όροι διαφάνειας.

Ωστόσο, αν αναλογιστεί κανείς ότι ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων συμβάσεων ανήκει στις ελεγκτικές αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου και ότι βούληση του αναθεωρητικού νομοθέτη είναι η εξασφάλιση της νομιμότητας και της διαφάνειας στην εν γένει συμβατική δραστηριότητα του Δημοσίου και των άλλων φορέων της δημόσιας διοίκησης,

¹¹⁷ Βλ. Χρυσανθάκης Χ., ό.π., σελ. 126.

¹¹⁸ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 13.

ορθότερο είναι να γίνει δεκτό ότι στον έλεγχο του υπάγονται τα νομικά αυτά πρόσωπα, που διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα και για το λόγο αυτό ελέγχονται¹¹⁹.

Με άλλα λόγια είναι σκοπιμότερη «εξομοίωση» με το δημόσιο να αναζητηθεί όχι στη χρήση δημόσιας εξουσίας ή εγγύτητας με το Δημόσιο άλλα στο κατά πόσο ο υπό εξέταση φορέας όταν συνάπτει την υπό εξέταση σύμβαση λειτουργεί ως διαχειριστής δημοσίου χρήματος ή περιουσιακού στοιχείου κατ' αντιστοιχία προς τις κρατικές αρχές με την στενή έννοια. Όπως δε εύστοχα παρατηρείται το κριτήριο της διαχείρισης είναι σίγουρα ασφαλέστερο από το λειτουργικό της άσκησης δημόσιας εξουσίας. Άλλωστε ο συνταγματικός νομοθέτης δεν φαίνεται να είχε ως κριτήριο υπαγωγής στον έλεγχο το διαμορφωμένο ήδη στη νομολογία κριτήριο της άσκησης της δημόσιας εξουσίας, γι' αυτό και θα πρέπει να θεωρήσουμε ότι η συνταγματική έννοια της σύμβασης μεγάλης οικονομικής αξίας είναι ευρύτερη από τις διοικητικές συμβάσεις και περιλαμβάνει ακόμη και τις δημόσιες συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου¹²⁰.

Εξάλλου, το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει επεξεργαστεί συστηματικά την θεωρία του δημοσίου χρήματος για να λύσει συναφή προβλήματα που σχετίζονται με την έκταση της δικαιοδοσίας του και ειδικότερα με την υπαγωγή στον έλεγχο του των ν.π.ι.δ. τα οποία διαχειρίζονται καθ' οποιονδήποτε τρόπο δημόσιο χρήμα. Πιο συγκεκριμένα με την απόφαση σταθμό για τον κατασταλτικό έλεγχο των δημοσίων δαπανών 1039/1995 Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου δημόσιο χρήμα «δεν σημαίνει μόνο τους πόρους που διαχειρίζονται οι δημόσιες αρχές και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου αλλά και τους πόρους που διαχειρίζονται και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, όπως έχει οριστεί από το Κράτος, και που προέρχονται από τον κρατικό προϋπολογισμό για να εξυπηρετηθεί ένας δημόσιος σκοπός.

Συμπερασματικά, με τον όρο «νομικά πρόσωπα που εξομοιώνονται με το Δημόσιο» νοούνται οι ΟΤΑ καθώς και τα λοιπά ΝΠΔΔ¹²¹. Νοούνται επίσης και οι κατά τα άρθρα 23 παρ. 2 και 106 παρ. 3 Σ δημόσιες επιχειρήσεις που έχουν ζωτική σημασία για την αξιοποίηση των πηγών εθνικού πλούτου, καθώς και φορείς που λειτουργούν με την μορφή ανώνυμης εταιρίας, της οποίας οι μετοχές έχουν εισαχθεί στο Χρηματιστήριο και στις οποίες προσιδιάζει η τήρηση των κανόνων της ιδιωτικής οικονομίας. (VI Τμ. 1642/2014)¹²².

Παρ' ότι στο συνταγματικό κείμενο δεν γίνεται ρητή μνεία στο είδος των υπαγόμενων στον έλεγχο του ΕΛΣ συμβάσεων, το έργο αυτό αναλαμβάνει ο 4129/2013 εκτελεστικός του Συντάγματος νόμος, ο οποίος, όπως παραπάνω αναλύθηκε, προσδιορίζει και τις έννοιες μεγάλης οικονομικής αξίας και πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο. Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα

¹¹⁹ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 350.

¹²⁰ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ., Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 13.

¹²¹ Βλ. Βλ. Χρυσανθάκης Χ., Οι διοικητικές συμβάσεις, Αθήνα 2015, σελ. 127.

¹²² Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 356.

με τα άρθρα 35 "Έλεγχος Δημοσίων Συμβάσεων και Προληπτικός Έλεγχος Συμβάσεων ΟΤΑ περιλαμβάνονται πλην των αρχικών συμβάσεων που ελέγχονται λόγω ποσού οι εξής συμβάσεις: α) οι προγραμματικές συμβάσεις του άρθρου 225 του ν. 3463/2006, β) οι τροποποιήσεις όρων σύμβασης υποβληθείσας ήδη στον έλεγχο, όταν αυτές λαμβάνουν χώρα μετά την σύναψη αυτής και κατά το στάδιο της εκτέλεσης της και προκαλούν αύξηση του οικονομικού της αντικειμένου που υπερβαίνει το όριο υπαγωγής στον έλεγχο, γ) οι συμπληρωματικές συμβάσεις, ανεξαρτήτως ποσού, δ) οι συμβάσεις παραχώρησης δημοσίου έργου, ε) οι συμβάσεις προμηθειών, παροχής υπηρεσιών και εκτέλεσης έργων από δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, στ) οι συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα του ν. 3389/2005¹²³.

Για την υπαγωγή στον έλεγχο μιας διοικητικής σύμβασης πρέπει η προϋπολογισθείσα δαπάνη -χωρίς ΦΠΑ, με τις προβλεπόμενες παρατάσεις καθώς και τα δικαιώματα προαίρεσης- να υπερβαίνει το ποσό τους ενός εκατομμυρίου (1.000.000) ευρώ¹²⁴. Ο έλεγχος συγχρηματοδοτούμενων συμβάσεων διενεργείται υποχρεωτικά πριν τη σύναψη τους, εφόσον η προϋπολογισθείσα δαπάνη, χωρίς ΦΠΑ, υπερβαίνει το ποσό των δέκα εκατομμυρίων (10.000.000) ευρώ. Ειδικά για τις προγραμματικές συμβάσεις που είναι συγχρηματοδοτούμενες, το όριο για την υπαγωγή στον έλεγχο είναι δέκα εκατομμύρια (10.000.000) ευρώ, ενώ οι εκτελεστικές αυτών υπάγονται στον έλεγχο, ανεξαρτήτως ύψους της προϋπολογισθείσας δαπάνης, διότι συνιστούν ενότητες με τις προγραμματικές τους και συμβάλλουν στην πραγματοποίηση ενός ενιαίου έργου προμήθειας ή υπηρεσίας με λειτουργική και οικονομική συνέχεια (Πράξη Στ' Κλιμ. 111/2013). Ως προσυπολογιζόμενη δαπάνη για την υπαγωγή στον έλεγχο του ΕλΣυν νοείται αυτή της διακήρυξης, με βάση την οποία δημοπρατήθηκε το έργο.

B. Φύση του ελέγχου

Από την συνταγματική διάρθρωση του άρθρου 98 Σ κατά την οποία ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας χωρίς ειδικότερο προσδιορισμό του περιεχομένου του παρεμβάλλεται ως αρμοδιότητα μεταξύ του ελέγχου δαπανών και του ελέγχου λογαριασμών προκύπτει ότι ο προληπτικός έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανάγεται σε αρμοδιότητα ανάλογη του ελέγχου δαπανών του Κράτους και του ελέγχου λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων, οι οποίες και αποτελούν μη δικαστικές ελεγκτικές αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

¹²³ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 14.

¹²⁴ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 15.

Εξάλλου με την συστηματική ερμηνεία οι εν λόγω κανόνες δικαίου συνεκφέρονται ως μέρη μίας ευρύτερης ενότητας διατάξεων στο εσωτερικό της έννομης τάξης, η οποία δεν είναι άλλη από τον έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας κατά την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού που διενεργεί το Ελεγκτικό Συνέδριο προκειμένου να διαπιστωθεί η νόμιμη πρόβλεψη της πίστωσης και η τήρηση των διατάξεων του δημοσίου λογιστικού και παντός άλλου νόμου, διατάγματός ή κανονιστικής απόφασης για την ανάληψη αυτής¹²⁵.

Έτσι, λοιπόν, και οι συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας, ως ειδική μορφή τίτλων πληρωμής δημόσιας δαπάνης, εντάσσονται στο αντικείμενο της ελεγκτικής διοικητικής αρμοδιότητας των εδαφ. α', β', και γ' του άρθρου 98 του Συντάγματος. Εξάλλου, κατά το άρθρο 98 παρ. 2 εδαφ. β' του Συντάγματος στις ως άνω ελεγκτικές αρμοδιότητες από κοινού με την γνωμοδοτική αρμοδιότητα επί των συνταξιοδοτικών νομοσχεδίων, κτλ του εδαφ. δ' «δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 93 παράγραφοι 2 και 3», οι σχετικές για την οργάνωση και την δικαιοδοσία των δικαστηρίων, που προβλέπουν την αρχή της δημοσιότητας των συνεδριάσεων των δικαστηρίων, την αρχή της ειδικής και εμπειριστατωμένης αιτιολόγησης των δικαστικών αποφάσεων και την αρχή της υποχρεωτικής δημοσίευσης της γνώμης της μειοψηφίας κατά την λήψη των δικαστικών αποφάσεων.

Κατά τον προληπτικό έλεγχο των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν ενεργεί ως δικαστήριο, ούτε διεξάγει δίκη, ούτε επιλύει διαφορές υποκαθιστάμενο στην δικαιοδοσία άλλων δικαστηρίων, η δε εκδιδόμενη πράξη δεν είναι απόφαση δικαιοδοτούντος οργάνου (δικαστική απόφαση). Είναι, επίσης φανερό ότι η πράξη αυτή δεν είναι πράξη διοικητικής αρχής, ούτε συνιστά πράξη ενεργού διοίκησης και συνεπώς δεν προσβάλλεται με την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας¹²⁶.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά την άσκηση της αρμοδιότητας του αυτής περιορίζεται αποκλειστικά στον έλεγχο της αρμοδιότητας των διοικητικών πράξεων για την ανάδειξη αναδόχου σε προμήθεια ή δημόσιο έργο, καθώς και του σχεδίου της οικείας σύμβασης, οφείλοντας να αναζητήσει τα σημεία εκείνα της διαδικασίας ή του σχεδίου σύμβασης ως προς τα οποία είναι δυνατόν να προκύψουν ζητήματα νομιμότητας. Το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν δικαιούται, κατ' αρχήν να ελέγχει την ορθότητα των τεχνικών κρίσεων της Διοίκησης ή τις κρίσεις σκοπιμότητας αυτής¹²⁷.

Κατ' επέκταση το Σύνταγμα οργανώνει τον έλεγχο νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων σε δύο επίπεδα και συγκεκριμένα τον προληπτικό έλεγχο νομιμότητας ενώπιον του

¹²⁵ Βλ. Χρυσανθάκης Χ., ό.π., σελ. 127.

¹²⁶ Βλ. Χρυσανθάκης Χ., ό.π., σελ. 126.

¹²⁷ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 15.

Ελεγκτικού Συνεδρίου, ο οποίος καταλήγει στην έκδοση μίας δικαστικής πράξης, και τον καταστατικό έλεγχο ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και των διοικητικών δικαστηρίων, ο οποίος καταλήγει στην έκδοση μίας δικαστικής απόφασης με τις συνέπειες του δεδικασμένου. Η αρμοδιότητα, συνεπώς, του Ελεγκτικού Συνεδρίου αν και προσομοιάζει, τόσο με διοικητική, όσο και με δικαστική, εμφανίζεται ως *suí generis*, καθώς καταλήγει στην έκδοση πράξεων μη προσβαλλόμενων ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας αλλά και μη δεσμευτικών με ισχύ δεδικασμένου.

Συνεπώς, το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά την άσκηση ελέγχου νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων δεν έχει δικαιοδοτικό χαρακτήρα, δεν λειτουργεί ως δικαστήριο, ούτε επιλύει διαφορές, υποκαθιστώντας το ρόλο των αρμοδίων δικαστηρίων. Η φύση της αρμοδιότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά την άσκηση του προληπτικού ελέγχου είναι ιδιόρρυθμη καθώς δεν συνιστά ούτε πράξη διοικητικής αρχής¹²⁸.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο περιορίζεται όπως ήδη προαναφέρθηκε σύμφωνα με τη νομοθεσία στον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων που αφορούν την προδικασία της σύναψης των δημοσίων συμβάσεων που υπάγονται στην αρμοδιότητά του κατά νόμο. Ο προβληματισμός για τη φύση του ασκούμενου ελέγχου από τη θεωρία είναι σοβαρός δεδομένου ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει και δικαιοδοτικές αρμοδιότητες. Το ζήτημα ήδη έτυχε νομολογιακής επεξεργασίας και θα πρέπει να θεωρείται λήξαν, πάντα όμως με την επιφύλαξη των νέων συνταγματικών διατάξεων και του κοινοτικού δικαίου¹²⁹.

Ήδη κρίθηκε με την απόφαση 32/2001 του ΑΕΔ ο ασκούμενος έλεγχος είναι έλεγχος προληπτικός διενεργούμενος ως εσωτερική διαδικασία, πριν καταρτισθεί η σύμβαση που δεσμεύει το Δημόσιο με σκοπό τη διασφάλιση των συμφερόντων των οικείων φορέων.

Το ΑΕΔ έχει αποφανθεί συγκεκριμένα ότι: «Με την άσκηση της αρμοδιότητάς του αυτής το Ελεγκτικό Συνέδριο ερευνά το περιεχόμενο του σχεδίου σύμβασης και τη διαδικασία που προηγήθηκε της κατάρτισής της προκειμένου να εξετάσει αν είναι νόμιμα. Στην περίπτωση αυτή το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν ενεργεί ως δικαστήριο, ούτε διεξάγει δίκη, ούτε επιλύει διαφορές υποκαθιστάμενο στη δικαιοδοσία άλλων δικαστηρίων, η δε εκδιδόμενη από αυτό «πράξη» δεν είναι απόφαση δικαιοδοτούντος οργάνου (δικαστική απόφαση). Είναι επίσης φανερό ότι η πράξη αυτή δεν είναι πράξη διοικητικής αρχής, ούτε συνιστά πράξη ενεργού διοίκησης».

¹²⁸ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 352.

¹²⁹ Βλ. Χρυσανθάκης Χ., ό.π., σελ. 128.

Εξάλλου εφόσον συντελεσθεί σχετικός έλεγχος τα δικαστήρια που επιλαμβάνονται στη συνέχεια δεν δεσμεύονται ως προς τις κρίσεις τους από τον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου εφόσον επιληφθούν διαφορών σε σχέση με τις συμβάσεις αυτές.

Επίσης σε περίπτωση εκκρεμούς ακυρωτικής διαφοράς ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας δεν κωλύεται να ασκήσει την ακυρωτική του αρμοδιότητα το δικαστήριο αν το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκώντας τις αρμοδιότητές του θεωρήσει ότι η ελεγχόμενη ακυρωτικά πράξη εκδόθηκε κατά πλάνη περί τα πράγματα ή κατά παράβαση νόμου. Σύμφωνα με το ΣτΕ: «η δίκη διατηρεί στην περίπτωση αυτή το αντικείμενό της η δε απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας που θα εκδοθεί επί της προαναφερθείσης αιτήσεως θα έχει δύναμη δεδικασμένου για τα διοικητικής φύσεως ζητήματα που επιλύει».

Όπως επισημαίνει στην ίδια απόφαση το ΣτΕ «διαφορετική εκδοχή θα δημιουργούσε έλλειμμα δικαστικής προστασίας και θα αντέβαινε προς τις διατάξεις των άρθρων 20 παρ. 1 και 95 παρ. 1 Σ σε αρμονία προς τις οποίες πρέπει να ερμηνεύεται η διάταξη του άρθρου 98 παρ. 1 του Συντάγματος». Η λύση αυτή που δόθηκε από το ΣτΕ φαίνεται και ορθή και σκόπιμη. Ο συμβαλλόμενος οφείλει να έχει νομική βεβαιότητα για τη νομιμότητα των συμβάσεων που συνάπτει και μόνο αρμόδιο για τη σχετική κρίση είναι το δικαστήριο της σύμβασης¹³⁰.

Τα πορίσματα ελέγχου που εκδίδονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά τη διαδικασία αυτή δεν καλύπτονται από ισχύ δεδικασμένου, εξ ου και υπόκεινται σε ανάκληση. Όπως είναι επόμενο το Ελεγκτικό Συνέδριο δεσμεύεται από την κρίση της Επιτροπής Αναστολών του ΣτΕ ή από αποφάσεις άλλων αρμόδιων δικαστηρίων. Συχνά το Ελεγκτικό Συνέδριο αναβάλλει την έκδοση Πρακτικών ενόψει της εκκρεμότητας ενώπιον της Επιτροπής Αναστολών του ΣτΕ ή των μονομελών πρωτοδικείων αιτήσεων ασφαλιστικών μέτρων¹³¹.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει αποφανθεί μετά από κάποιες αντίθετες πάντως θέσεις, ότι οι πράξεις που εκδίδει κατά το διενεργούμενο έλεγχο είναι πράξεις δικαστικού σχηματισμού, δεν παράγουν δεδικασμένο, δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα αλλά μόνον σε ανάκληση όπως προβλέπεται από την ισχύουσα νομοθεσία.

Σύμφωνα με τα Πρακτικά και τα Πορίσματα που έχει εκδώσει μέχρι σήμερα το Ελεγκτικό Συνέδριο, μόνον ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες είναι δυνατό να το οδηγήσουν σε αρνητική κρίση ως προς τη νομιμότητα του ελεγχόμενου σχεδίου σύμβασης και της προδικασίας που προηγήθηκε αυτού.

Τέτοιες πλημμέλειες είναι αυτές με τις οποίες στοιχειοθετείται πλήγμα κατά των θεμελιωδών αρχών που διέπουν τη διαδικασία η οποία εφαρμόσθηκε, η νόθευση του

¹³⁰ Βλ. Χρυσανθάκης Χ., ό.π., σελ. 129.

¹³¹ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 351.

ανταγωνισμού, ή η έλλειψη ειλικρίνειας στις πράξεις της διαδικασίας. Η άποψη αυτή, δεν μπορεί παρά να προβληματίσει ιδίως σε σχέση με την αποδοχή της έννοιας των ουσιωδών νομικών πλημμελειών. Στο μέτρο που η νομοθεσία προβλέπει σημαντικές κυρώσεις από τον διενεργούμενο έλεγχο, θα πρέπει να υπάρχει μια στοιχειώδης βεβαιότητα για τη δεσμευτικότητά του.

Η εξ ύπαρξης αποδοχή του ελέγχου των ουσιωδών νομικών πλημμελειών και μόνον σε συνδυασμό με τον υποκειμενισμό που ενέχει η έννοια «ουσιώδης» οδηγεί σε σχετικοποίηση της σημασίας του ελέγχου και των συνεπειών του. Εξάλλου αξίζει να μελετήσει κανείς τις περιπτώσεις που αν και αρχικά κρίθηκε ότι υπάρχουν ουσιώδεις πλημμέλειες συμβάσεων με συνέπεια ο έλεγχος να αποβαίνει αρνητικός, στη συνέχεια τα σχετικά Πρακτικά ανακαλούνται λόγω περαιτέρω εξηγήσεων.

Αξίζει επίσης να επισημανθεί ότι ακόμη και ζητήματα διαδικαστικά με τυπικές συνέπειες στη νομιμότητα των σχεδίων συμβάσεων όπως αυτά της συγκρότησης επιτροπών διαγωνισμού άλλοτε θεωρούνται ως ουσιώδεις πλημμέλειες και άλλοτε ως επουσιώδεις¹³².

Θα πρέπει πάντως να επισημάνει κανείς με έμφαση τη γενναία στάση του Ελεγκτικού Συνεδρίου να θεωρεί ως ουσιώδη νομική πλημμέλεια την έλλειψη εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων κατά το χρόνο σύναψης συμβάσεων, ή την ευαισθησία του στην εφαρμογή της αρχής της αμεροληψίας ως ουσιώδους προϋπόθεσης για την εγκυρότητα της σύναψης σύμβασης καθώς και την έμφαση την οποία έδωσε στο ζήτημα της τήρησης των κανόνων της ονομαστικοποίησης των μετοχών των μετεχόντων σε διαδικασίες ως ουσιώδους προϋπόθεσης για την ανάθεση σύμβασης που αφορά το ρόλο του ως εγγυητού της διαφάνειας μια και οι σχετικοί κανόνες για την ονομαστικοποίηση είχαν τον αυτό σκοπό¹³³.

Κατά τη διαδικασία άσκησης προληπτικού ελέγχου το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν υποκαθιστά τη διοίκηση με οποιονδήποτε τρόπο στις κρίσεις της. Η διαπίστωση αυτή θα πρέπει να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι ο διενεργούμενος έλεγχος είναι συντρέχον με τον κατά νόμο έλεγχο που ασκείται από τα διοικητικά όργανα ιδίως κατά την άσκηση της εποπτείας τους. Εξάλλου το Ελεγκτικό Συνέδριο δέχεται ότι τα παρεπόμενα νομικά ζητήματα δεν εμπίπτουν στον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η άποψη αυτή δημιουργεί κάποιους προβληματισμούς ιδίως ως προς την έννοια του παρεπομένου.

Εξάλλου το Ελεγκτικό Συνέδριο κρίνει σύμφωνα με τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη του, εφόσον περιέχονται στο φάκελο, ενώ προφορικές εξηγήσεις αποβλέπουν μόνο σε διευκρίνιση υπαρχόντων στοιχείων. Το Κλιμάκιο, όπως δέχονται πολλά Πρακτικά, αρκείται για

¹³² Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 17.

¹³³ Βλ. Χρυσανθάκης Χ., ό.π., σελ. 130.

τα ζητήματα που ελέγχει στον έλεγχο ύπαρξης ειδικής και εμπειριστατωμένης αιτιολογίας, ιδίως δε την υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης¹³⁴.

Και η διαπίστωση αυτή οδηγεί σε προβληματισμούς ως προς την πιθανή σχετικοποίηση του διενεργούμενου ελέγχου. Πάντως θα πρέπει να διαπιστώσει κανείς ότι πολύ συχνά το Ελεγκτικό Συνέδριο απαιτεί συμπλήρωση στοιχείων για την έκδοση Πρακτικού γεγονός που αποδεικνύει τη μέριμνα για πληρότητα πληροφόρησης ώστε ο έλεγχος να είναι κατά το δυνατό ορθότερος, σε σχέση με τα έγγραφα και λοιπά στοιχεία των ελεγχόμενων διαδικασιών.

Επίσης, έχει επισημανθεί σαφώς από τα Πρακτικά του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι, και μεν ο έλεγχος που ασκεί κατά νόμο εκτείνεται στο σύνολο των πράξεων που συνθέτουν τη διαδικασία επιλογής αναδόχου, καθώς και στο σχέδιο της οικείας σύμβασης που υποβάλλεται για έλεγχο, πλην όμως επικεντρώνεται χάριν του σκοπού που αυτός καλείται να υπηρετήσει, αφενός στα ζητήματα που ανέκυψαν, είτε λόγω διαφωνιών μεταξύ των μελών των επιτροπών του διαγωνισμού, είτε λόγω ενστάσεων ή προσφυγών των συμμετεχόντων, χωρίς να αποκλείεται να ληφθούν υπόψη και οι καταγγελίες στις οποίες δόθηκε δημοσιότητα. Δεν ελέγχει εξάλλου τεχνικές κρίσεις της διοίκησης ή κρίσεις σκοπιμότητας κατά την άσκηση ελέγχου κατά το νόμο¹³⁵.

Είναι προφανές από τα ανωτέρω ότι ο διενεργούμενος προληπτικός έλεγχος έχει έναν χαρακτήρα που αφορά ιδίως τις προφανείς πλημμέλειες και δεν είναι πλήρης και δεσμευτικός ούτε αφορά το σύνολο των ζητημάτων που είναι δυνατό να ελεγχθούν. Η φύση του συνεπώς είναι ενδεικτική.

Το φαινόμενο αυτό πιθανό να αποτελεί ένδειξη συνδεόμενη με τα πρώτα χρόνια εισαγωγής του ελέγχου σε συνδυασμό με το πρόβλημα που δημιουργείται από τις πραγματικές δυσκολίες που αυτός επάγεται.

Δεν μπορεί όμως να μην προβληματίσει σοβαρά το μελετητή το γεγονός ότι ο Έλληνας νομοθέτης ριψοκινδύνευσε τόσο σοβαρά την συμβατότητα με τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου, δημιουργώντας διαδικαστικά ζητήματα με τόσο σοβαρές συνέπειες για το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, χωρίς να είναι σε θέση να διασφαλίσει ότι ο έλεγχος αυτός θα είναι δεσμευτικός και πλήρης ώστε να επάγεται βεβαιότητα τόσο για την διοικητική «ηθική» και διαφάνεια έναντι του κοινωνικού συνόλου όσο και για τη δεσμευτικότητα των συμβάσεων τις οποίες συνάπτει με τρίτους.

Μια πλήρης αποδοχή της διαφάνειας ως κανόνα του κράτους και της διοικητικής πρακτικής, απαιτεί, εκτός από το μόχθο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, και την διασφάλιση του

¹³⁴ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 352.

¹³⁵ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 16.

αποτελέσματος του έργου του με τρόπο ορθολογικό προς όφελος των αξιών που καλείται να προασπίσει¹³⁶.

Από όλα τα παραπάνω συνάγεται ότι ο έλεγχος αυτός είναι καθολικός, αυτεπάγγελτος και πλήρης. Αποβλέπει στη διαπίστωση ουσιωδών πλημμελειών στις πράξεις της διαδικασίας που προηγείται της σύναψης σύμβασης. Στο πλαίσιο του ελέγχου αυτού το αρμόδιο όργανο ελέγχου δεν υποκαθιστά τα αρμόδια διοικητική όργανα στην ουσιαστική εκτίμηση των πραγμάτων, ούτε ελέγχει την ορθότητα των τεχνικών κρίσεων της Διοίκησης ή τις κρίσεις σκοπιμότητας. Συνιστά προληπτικό έλεγχο νομιμότητας με στοιχεία ουσιαστικής κρίσης, ο οποίος εκτείνεται στο σύνολο των υπαγωγών της Αναθέτουσας Αρχής¹³⁷. Το ΕλΣυν δεν δικαιοδοτεί κατά την άσκηση της ελεγκτικής αρμοδιότητας του άρθρου 98 παρ. 1 εδ' β' Σ. η παρεμβολή οργάνου αποτελούμενου από δικαστές που ασκεί ελεγκτική αρμοδιότητα δεν μπορεί να υποκαταστήσει την κρίση του, κατά το Σύνταγμα, φυσικού δικαστή των διαφορών προσυμβατικού ελέγχου (ΑΕΔ 20/2005)¹³⁸. Αίτηση ακύρωσης κατά απόφασης του τμήματος που απέρριψε αίτηση ανάκλησης κατά πράξης Κλιμακίου είναι απαράδεκτη. Δεν παραβιάζεται, ούτε το άρθρο 20 παρ.1 Σ ούτε και το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ, αφού ο έλεγχος του ΕλΣυν δεν υποκαθιστά τον δικαστικό έλεγχο που ασκούν τα αρμόδια δικαστήρια (ΣτΕ 1135/2013)¹³⁹. Οι αποφάσεις του τμήματος του ΕλΣυν που εκδίδονται στο πλαίσιο προληπτικού ελέγχου δημοσίων συμβάσεων δεν προσβάλλονται παραδεκτώς με αίτηση αναίρεσης, αφού δεν εκδίδονται κατά τη άσκηση δικαιοδοτικής του αρμοδιότητας (Ολ. ΕλΣυν 2822/2011 και Πρακτικά Ολ. ΕλΣυν. της 16ης ΓΣ/19.9.2012).

Γ. Υποχρεωτικότητα ελέγχου των συμβάσεων

Ο προσυμβατικός έλεγχος προϋποθέτει σύμβαση υπό εκτέλεση, ήτοι σύμβαση της οποίας οι εργασίες θα εκτελεστούν, μετά την κρίση του Δικαστηρίου, ότι η ελεγχόμενη διαδικασία είναι νόμιμη¹⁴⁰. Η μη τήρηση της διαδικασίας αυτής συνεπάγεται την αυτοδίκαιη ακυρότητα της σύμβασης, η οποία δεν θεραπεύεται με την εκ των υστέρων, ήτοι μετά την υπογραφή και την έναρξη εκτέλεσης της σύμβασης, υποβολή αυτής στον έλεγχο (Ε' κλιμ. 12/2014)¹⁴¹. Αν υποβληθεί σύμβαση που έχει ήδη υπογραφεί, το κλιμάκιο στερείται της χρονικής αρμοδιότητας να προβεί στον έλεγχο και οφείλει να απέχει αυτού (VI Τμ.

¹³⁶ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 16.

¹³⁷ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 352.

¹³⁸ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 16.

¹³⁹ Βλ. Βλ. Χρυσανθάκης Χ., ό.π., σελ. 130.

¹⁴⁰ Βλ. Γέροντας Απ., ό.π., σελ. 352.

¹⁴¹ Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 17.

1263/2010)¹⁴². Στις περιπτώσεις σύναψης σύμβασης με την διαδικασία των διαπραγματεύσεων, χωρίς δημοσίευση της προκήρυξης, κατά το άρθρο 25 των π.δ. 59 και 60/2007, στο πεδίο των οποίων εμπίπτουν και οι συμπληρωματικές συμβάσεις, προβλέπεται ως ουσιώδης τύπος της διαδικασίας, πριν την έγκριση της σύμβασης, η διατύπωση προηγούμενης, από την Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, σύμφωνης γνώμης. Η γνώμη αυτή ασκείται στο πλαίσιο λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης και δεν δύναται να οδηγήσει σε ματαίωση του ελεγκτικού έργου του ΕλΣυν, εφόσον δε η Αναθέτουσα Αρχή το κρίνει, με αιτιολογημένη απόφαση της, ο φάκελος με το σχέδιο της σύμβασης πρέπει να υποβληθεί στο ΕλΣυν (Τμ. Μειζ. Συνθ. 506/2014)¹⁴³.

V. Συμπέρασμα

Στο δεύτερο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας έλαβε χώρα η διακρίβωση του περιεχομένου και των απόστατων ορίων των διοικητικών συμβάσεων παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων σύμφωνα με τις συνταγματικές ελευθερίες και δη σύμφωνα με την οικονομική/συμβατική ελευθερία, την ελευθερία του ανταγωνισμού αλλά και με τις οργανωτικές διατάξεις του Συντάγματος περί ελέγχου των διοικητικών συμβάσεων από το αρμόδιο θεσμικό όργανο, το Ελεγκτικό συνέδριο.

Ειδικότερα, η συμβατική ευχέρεια των συμβαλλομένων σε μια διοικητική σύμβαση, δηλ του κράτους και της δικαιοδόχου επιχείρησης, αποτελεί πραγμάτωση της συνταγματικά κατοχυρωμένης οικονομικής τους αυτοδιάθεσης και δη της ελευθερίας των συμβάσεων (αρ. 5 §1 Σ). Τα συμβαλλόμενα μέρη είναι ελεύθερα μέσα στα πλαίσια του Συντάγματος και των ειδικών νόμων α) να αποφασίσουν την κατάρτιση της διοικητικής σύμβασης παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, β) να επιλέξουν τον αντισυμβαλλόμενο τους και γ) να διαμορφώσουν από κοινού το θεματικό περιεχόμενο της εν λόγω συμβάσεως

Η εν λόγω συμβατική ελευθερία όμως δεν ισχύει σε απόλυτο βαθμό αλλά αντιθέτως οφείλει να ασκείται εντός των ορίων που προδιαγράφει το Σύνταγμα και συνακόλουθα δύναται να υπαχθεί στους περιορισμούς τους οποίους προβλέπει το Σύνταγμα για κάθε έκφανση της οικονομικής ελευθερίας. Συγκεκριμένα, η οικονομική/συμβατική ελευθερία θα πρέπει να προάγει το δημόσιο συμφέρον (και δη την εθνική οικονομία) και να σέβεται την ανθρώπινη αξιοπρέπεια (αρ. 2 I Σ). Περαιτέρω, η προκείμενη ελευθερία τελεί υπό την γενική επιφύλαξη

¹⁴² Βλ. Κοντιάδης Ξ., Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ., Γεραπετρίτης Γ., ό.π., άρθρο 98, παρ 17.

¹⁴³ Βλ. Κοντιάδης Ξ, Σπυρόπουλος Φ, Ανθόπουλος Χ, Γεραπετρίτης Γ, ό.π., άρθρο 98 παρ. 17.

του νόμου (αρ. 5 § 3 Σ) και δύναται να υποστεί περιορισμούς καθ' επίκληση υπέρτερων κατά περίπτωση αντικρουόμενων δικαιωμάτων τρίτων καθώς και λόγω αντίθεσης της με τα χρηστά ήθη, όπως αυτά προσδιορίζονται από την εκάστοτε ισχύουσα νομοθεσία.

Ωστόσο, οι περιορισμοί στους οποίους δύναται να υπαχθεί η συμβατική ελευθερία στην αγορά υδρογονανθράκων οφείλουν να σέβονται τα απώτατα όρια που θεσπίζει το Σύνταγμα και ειδικότερα την αρχή της αναλογικότητας και του απαραβίαστου του πυρήνα των ατομικών ελευθεριών. Υπό την έννοια αυτή νομοθέτης οφείλει να επιλέξει το πλέον κατάλληλο και λιγότερο “επαχθές” μέτρο από την κλίμακα των δυνατών παρεμβατικών ρυθμίσεων προκειμένου ο περιορισμός που θα προκληθεί να μην τελεί σε δυσαρμονία με την ωφέλεια που θα προκύψει από την επίτευξη συγκεκριμένου δημοσίου συμφέροντος.

Περάν των ανωτέρω ορίων που προδιαγράφουν οι ατομικές ελευθερίες για την διασφάλιση της νομιμότητας της προκείμενης συμβατικής πρακτικής στην αγορά των υδρογονανθράκων επιπλέον υποχρεώσεις απορρέουν και από τις οργανωτικές διατάξεις του Συντάγματος και δη από το άρθρο 98 Π Σ το οποίο ρητά προβλέπει ότι οι διοικητικές συμβάσεις περί έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, οι οποίες συνιστούν συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας, υπόκεινται στον προληπτικό έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο σύμφωνα με το άρθρο 98 Π Σ.

Κεφάλαιο Τρίτο: Οι διοικητικές συμβάσεις περί υδρογονανθράκων κατά την εθνική νομοθεσία

Στο τρίτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας λαμβάνει χώρα η λεπτομερής περιγραφή των διοικητικών συμβάσεων περί υδρογονανθράκων κατά την εθνική νομοθεσία. Αρχικά, γίνεται αναφορά στα είδη συμβάσεων παραχώρησης υδρογονανθράκων (κάτωθι Ι). Στην συνέχεια, αναλύονται ειδικότερα νομικά θέματα των συμβάσεων παραχώρησης υδρογονανθράκων (κάτωθι ΙΙ).

Ι. Είδη συμβάσεων παραχώρησης

Η ανάλυση των ειδών συμβάσεων παραχώρησης εκκινεί με την σύμβαση μίσθωσης (κάτωθι Α) και συνεχίζει με την σύμβαση διανομής (κάτωθι Β).

Α. Σύμβαση μίσθωσης

Στην σύμβαση μίσθωσης λαμβάνει χώρα η περιγραφή α) του νόμιμου συμβατικού τύπου (κάτωθι 1), β) του τρόπου ρύθμισης των δικαιωμάτων επί των υδρογονανθράκων (κάτωθι 2), γ) των υποχρεώσεων των συμβαλλομένων μερών (κάτωθι 3), δ) των δευτερευουσών υποχρεώσεων των συμβαλλομένων μερών (κάτωθι 4) και ε) των συνεπειών αθέτησης των συμβατικών υποχρεώσεων (κάτωθι 5).

1. Νόμιμος Συμβατικός τύπος

Με τη σύμβαση μίσθωσης παραχωρούνται αποκλειστικά δικαιώματα έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων¹⁴⁴. Οι βασικές υποχρεώσεις των μερών στο πλαίσιο της συμβάσεως αυτής ρυθμίζονται στις παρ. 22 επ. του άρθρ. 2 ν. 2289/1995, διατάξεις που εφαρμόζονται ανάλογα¹⁴⁵ και όταν αντικείμενο της συμβάσεως είναι μόνο το δικαίωμα εκμετάλλευσης (χωρίς έρευνα)¹⁴⁶. Επιπροσθέτως, συμβατικές υποχρεώσεις εκ του νόμου προκύπτουν για τα μέρη από τα άρθρ. 5 επ ν. 2289/1995. Οι εν λόγω υποχρεώσεις έχουν γενικό χαρακτήρα και ισχύουν για αμφοτέρους τους τύπους συμβάσεως παραχώρησης.

¹⁴⁴ Άρθρ. 2 παρ. 10 περ. α' αρθρ. 1.1 και 10.1 των ΣυμβΜισθ. Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων, βλ. αναλυτικά για τη σύμβαση αυτή και Kosmidis T., Contractual Agreements for Hydrocarbon Exploration and Exploitation in Greece – Contracting with Europe's Emerging Oil and Gas Eldorado, σε: OEGl 3/2013, σελ. 1 επ. σελ. 17 επ.; Κοσμιδής Τ., Οι συμβάσεις παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων (κατά τον ν. 2289/1995): Μία πρώτη προσέγγιση», σε: ΝοΒ 60 (2012), σελ. 788 επ.; ιδίου, σε Φαραντούρη Ν. (επιμ.), Ενέργεια: Δίκτυα & Υποδομές, σελ. 421, 436 επ.; Πανάγος Θ., Έρευνα και εκμετάλλευση υδρογονανθράκων, Αθήνα 2014, σελ. 70 επ.

¹⁴⁵ Άρθρ. 3 παρ.4 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁴⁶ Άρθρ. 3 παρ. 3 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

Οι διατάξεις που προβλέπουν κύριες υποχρεώσεις των μερών έχουν χαρακτήρα αναγκαστικού δικαίου και είναι δεσμευτικές για τους συμβαλλόμενους, ανεξαρτήτως εάν έχουν περιληφθεί ή όχι στο κείμενο της συναφθείσας συμβάσεως. Το ίδιο ισχύει κατά βάση και για τις διατάξεις που καθιερώνουν παρεπόμενες υποχρεώσεις. Τα μέρη στο πλαίσιο της συμβάσεως δικαιούνται να εξειδικεύσουν τις ανωτέρω υποχρεώσεις και να ιδρύουν νέες, υπό την προϋπόθεση ότι με τον τρόπο αυτό δεν παραβιάζεται το γράμμα και το πνεύμα του νόμου. Εφόσον, πάντως, η σύμβαση κυρώνεται με νόμο, επιτρεπτές είναι κατά βάση και συμφωνίες που αποκλίνουν από το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο.

Η σύμβαση μίσθωσης του ν. 2289/1995 συνιστά ειδικά ρυθμισμένο συμβατικό τύπο, με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά γνωρίσματα, και πρέπει να διακρίνεται από τη μίσθωσης πράγματος¹⁴⁷, τη μίσθωση άλλου προσοδοφόρου αντικειμένου¹⁴⁸ όπως και κάθε άλλη στο νόμο ρυθμισμένη ειδική μορφή μίσθωσης. Αυτό ισχύει μεν λόγω της ιδιομορφίας του συμβατικού αντικειμένου και των ουσιωδών γνωρισμάτων (*essentialia negotii*) της συμβάσεως, που περιλαμβάνει κατά κύριο λόγο στοιχεία από τους τύπους¹⁴⁹ της συμβάσεως μίσθωσης άλλου προσοδοφόρου αντικειμένου της¹⁵⁰ (παραχώρηση χρήσης και κάρπωσης των δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης για το χρονικό διάστημα διάρκειας της συμβάσεως), έργου¹⁵¹ (εκτέλεση του έργου της έρευνας και εκμετάλλευσης) και μίσθωσης πράγματος¹⁵² (παραχώρηση χρήσης των περιοχών που διεξάγεται η έρευνα και εκμετάλλευση για το συμβατικά συμφωνημένο χρονικό διάστημα) ανταποκρίνεται δε στη βούληση του νομοθέτη, αφού η διάταξη του άρθρ. 2 παρ. 29 εδ. 2 ν. 2289/1995 ορίζει ότι οι ΑΚ 574 επ. δεν εφαρμόζονται επί συμβάσεως μίσθωσης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων.

2. Ρύθμιση δικαιωμάτων επί των υδρογονανθράκων

Οι υδρογονάνθρακες που βρίσκονται στο υπέδαφος περιοχών στις οποίες η Ελλάδα ασκεί κυριαρχία ή κυριαρχικά δικαιώματα αποτελούν πηγή εθνικού πλούτου και ανήκουν στην περιουσία του Δημοσίου¹⁵³. Αυτό προκύπτει από το συνδυασμό των άρθρων 1 παρ. 2 και 2, 18 παρ.1 εδ 2 Συντ. και 2 παρ. 1 εδ. 1 ν. 2289/1995. Το ίδιο ισχύει, κατά κανόνα, και σε διεθνές επίπεδο¹⁵⁴.

¹⁴⁷ Άρθρ. 574 επ. ΑΚ.

¹⁴⁸ Άρθρ. 638 ΑΚ.

¹⁴⁹ Για τις μικτές συμβάσεις και τη νομική τους μεταχείριση βλ. αντί άλλων Dellios G., *Zur Präzisierung der Rechtsfindungsmethoden bei "gemischten Verträgen"*, Regensburg 1981.

¹⁵⁰ Άρθρ. 638 επ. ΑΚ.

¹⁵¹ Άρθρ. 681 ΑΚ.

¹⁵² Άρθρ. 574 επ. ΑΚ.

¹⁵³ Βλ. Φορτσάκης Ν., *Δίκαιο της Ενέργειας*, παρ. 433.

¹⁵⁴ Βλ. Babusiaux D., *Oil and Gas Exploration and Production*, Paris 2015, σελ 171.

Κυρίαρχο ζήτημα που συνδέεται άρρηκτα με τον τύπο της συμβάσεως είναι ποιός καθίσταται κύριος των παραγόμενων υδρογονανθράκων¹⁵⁵. Όσον αφορά την σύμβαση μίσθωσης το ζήτημα ρυθμίζεται με την παρ. 12 του αρθρ. 7 ν. 2289/1995. Εφόσον το μίσθωμα καταβάλλεται σε χρήμα, κύριος των υδρογονανθράκων γίνεται, ο μισθωτής με την απόκτηση της νομής τους¹⁵⁶. Συνεπώς, είναι απαραίτητη, η απόκτηση της φυσικής εξουσίας στους υδρογονάνθρακες (κατοχή) και η άσκηση της εξουσίας αυτής με διάνοια κυρίου¹⁵⁷. Σε περίπτωση που ο εκμισθωτής επιλέξει το μίσθωμα να καταβάλλεται σε είδος, αυτός γίνεται με την επιφύλαξη αντίθετης συμβατικής συμφωνίας από τη στιγμή της επιλογής συγκύριος¹⁵⁸ επί της παραχθείσας ποσότητας των υδρογονανθράκων κατά το ποσοστό που αντιστοιχεί στο μίσθωμα¹⁵⁹.

Οι σχετικές ρήτρες των υπογραφεισών Συμβάσεων μίσθωσης Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων έχουν ως εξής:

1.«Υπό την επιφύλαξη των διατάξεων που αφορούν στην συγκυριότητα όπου τα μισθώματα εισπράττονται σε είδος¹⁶⁰, κάθε Συμμισθωτής, σύμφωνα με το ποσοστό σε αυτή τη Σύμβαση θα έχει τίτλο κυριότητας ελεύθερο βαρών επί όλων των Παραχθέντων και Διασωθέντων Υδρογονανθράκων στην κεφαλή της γεώτρησης παραγωγής εντός της Συμβατικής Περιοχής»¹⁶¹.

2. «Σε περίπτωση που κάποιο Μίσθωμα σε Είδος καταστεί απαιτητό από τον Εκμισθωτή, ο Εκμισθωτής και κάθε Συμμισθωτής, σύμφωνα με το ποσοστό του στην παρούσα Σύμβαση, καθίστανται για το διάστημα που μεσολαβεί από την εξόρυξη των Υδρογονανθράκων μέχρι την παράδοση του μισθώματος στον Εκμισθωτή συγκύριοι επ' αυτών κατά αναλογία του δικαιώματος του μισθώματος του Εκμισθωτή και του δικαιώματος του Μισθωτή (αφαιρουμένου του Μισθώματος του Εκμισθωτή) κατά την Πρώτη Περίοδο ή το συγκεκριμένο Ημερολογιακό Τρίμηνο, κατά περίπτωση, προς το συνολικό όγκο των Παραχθέντων και Διασωθέντων Υδρογονανθράκων και Παραπροϊόντων κατά την Πρώτη Περίοδο ή το συγκεκριμένο Ημερολογιακό Τρίμηνο κατά περίπτωση»¹⁶².

¹⁵⁵ Άρ. 1000 ΑΚ.

¹⁵⁶ Σύμφωνα με το εδ' 1 της εν λόγω διατάξεως, πρβλ. Tordo S., Fiscal Systems for Hydrocarbons, σελ. 8; Johnston D., International Petroleum Fiscal Systems and Production Sharing Contracts, σελ 23; Πρβλ. Περαιτέρω Machmud T., The Indonesian Production Sharing Contract, σελ. 37; Nakhle C., Petroleum Taxation, σελ. 33; Taverne B, Petroleum, Petroleum, Industry, and Governments: An Introduction to Petroleum Regulation, Economics, and Government Policies. The Hague 1999, σελ. 117.

¹⁵⁷ Άρθρ. 947 ΑΚ; Πρβλ. και Παπαστεργίου Δ., Εμπράγματο Δίκαιο Ι, Αθήνα 2008, παρ. 17 αριθμ. 4 επ.

¹⁵⁸ Άρθρ. 1113 ΑΚ.

¹⁵⁹ Άρθρ. 7 παρ. 12 εδ' 2 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁶⁰ Άρθρο 13 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁶¹ Άρθρ. 10.3 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁶² Άρθρ. 13.6 εδ 2 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

Οι εξορυχθέντες υδρογονάνθρακες που ανήκουν στο Δημόσιο είναι ακατάσχετοι¹⁶³. Ενδεχόμενη κατάσχεση των υδρογονανθράκων που ανήκουν στον ανάδοχο δεν εμποδίζει την αυτούσια διανομή τους μεταξύ των μερών¹⁶⁴. Η κατάσχεση λογίζεται εφεξής ότι υφίσταται στο σύνολο της ποσότητας που περιέρχεται στο μισθωτή με τη διανομή¹⁶⁵.

3.Υποχρεώσεις συμβαλλομένων μερών

Η αναφορά στις υποχρεώσεις των συμβαλλόμενων μερών περιλαμβάνει τις υποχρεώσεις του εκμισθωτή (κάτωθι α) και τις υποχρεώσεις του μισθωτή (κάτωθι β).

α. Υποχρεώσεις εκμισθωτή

Η κύρια συμβατική υποχρέωση του εκμισθωτή συνίσταται στην παραχώρηση στο μισθωτή αποκλειστικού δικαιώματος χρήσης και κάρπωσης των δικαιωμάτων του Δημοσίου για έρευνα και εκμετάλλευση υδρογονανθράκων και των παραπροϊόντων τους τις περιοχές¹⁶⁶ για το διάστημα που διαρκεί η σύμβαση.

Όπως αναφέρεται σχετικά στην σύμβαση Μίσθωσης Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων «Η παρούσα Σύμβαση αποτελεί σύμβαση μίσθωσης δυνάμει της οποίας, σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 10 του Νόμου περί υδρογονανθράκων, το Δημόσιο, ως Εκμισθωτής παραχωρεί στο Μισθωτή, σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις της παρούσας, αποκλειστικά δικαιώματα για την εκτέλεση Εργασιών Πετρελαίου στη Συμβατική Περιοχή»¹⁶⁷. Ο ανάδοχος δικαιούται να εκτελεί τα απαραίτητα για την εκπλήρωση των συμβατικών του υποχρεώσεων έργα και εργασίες έρευνας και εκμετάλλευσης¹⁶⁸.

β. Υποχρεώσεις μισθωτή

Η έρευνα και η εκμετάλλευση υδρογονανθράκων στο πλαίσιο της συμβάσεως μίσθωσης δεν αποτελούν μόνο δικαιώματα του αναδόχου, αλλά και κύριες υποχρεώσεις του, που προκύπτουν ευθέως από το νόμο¹⁶⁹. Το ίδιο ορίζεται στις ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

Συγκεκριμένα, στις ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων ορίζεται ότι «ο Μισθωτής αναλαμβάνει, σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις που τίθενται δια της

¹⁶³ Άρθρ. 2 παρ. 15 εδ. 2 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁶⁴ Άρθρ. 7 παρ. 12 εδ. 3 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁶⁵ Άρθρ. 7 παρ. 12 εδ. 4 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁶⁶ παρ. 11, 12 και 13 του άρθρ. 2 (άρθρ. 2 παρ. 10 περ. α' και παρ. 22· άρθρ. 1.1 και 10.1 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων).

¹⁶⁷ Άρθρ. 1.1 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁶⁸ Άρθρ. 6 παρ. 1 εδ. 1 ν. 2289/1995.

¹⁶⁹ Άρθρ. 2 παρ. 22 Ν. 2289/1995.

παρούσας, να διεξάγει, σε κάθε περίπτωση, Εργασίες Πετρελαίου στη Συμβατική Περιοχή σε συμφωνία με τις διατάξεις του Νόμου»¹⁷⁰.

Η συγκεκριμενοποίηση και εξειδίκευση των γενικών υποχρεώσεων έρευνας και εκμετάλλευσης γίνεται, κατά βάση, με βάση το ετήσιο πρόγραμμα εργασιών¹⁷¹ και το πρόγραμμα ανάπτυξης και παραγωγής¹⁷², καθώς στα προγράμματα αυτά προσδιορίζονται και περιγράφονται οι ενέργειες που πρέπει να εκτελέσει ο ανάδοχος για τη διεξαγωγή της έρευνας και της εκμετάλλευσης.

Σημαντικές πρόνοιες αναφορικά με την εκπλήρωση της οφειλόμενης παροχής περιλαμβάνονται και στις ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων¹⁷³. Ειδικότερα, τυποποιούνται, μεταξύ άλλων, και αυτοτελείς υποχρεώσεις του Μισθωτή που συνδέονται μεν, στενότερα ή χαμηλότερα, με τις κύριες υποχρεώσεις της έρευνας και εκμετάλλευσης, έχουν όμως παρεπόμενο χαρακτήρα.

Επιπροσθέτως, ο μισθωτής έχει¹⁷⁴ την κύρια υποχρέωση να αναλάβει το σύνολο των δαπανών του έργου¹⁷⁵, διαθέτων όλα τα απαιτούμενα για την έρευνα και εκμετάλλευση τεχνικά μέσα, υλικά, προσωπικό και κεφάλαια¹⁷⁶. Στο πλαίσιο αυτό ο μισθωτής φέρει πάντοτε τον οικονομικό κίνδυνο και ιδιαίτερα αν «δεν ανακαλυφθεί εμπορικά εκμεταλλεύσιμο κοίτασμα ή στην περίπτωση ανεπαρκούς απόδοσης της παραγωγής από κάποιο κοίτασμα»¹⁷⁷ Η παραχώρηση του δικαιώματος γίνεται έναντι ανταλλάγματος. Ο μισθωτής οφείλει να καταβάλλει στον εκμισθωτή το μίσθωμα¹⁷⁸. Στο πλαίσιο της ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων τα ζητήματα σχετικά με το Μίσθωμα ρυθμίζονται με το άρθρ. 13. Σύμφωνα με το Ν. 2289/1995 το μίσθωμα: α) οφείλεται σε κάθε περίπτωση, ανεξαρτήτως αν έχουν πραγματοποιηθεί ή όχι κέρδη από τον ανάδοχο¹⁷⁹, β) μπορεί να είναι κλιμακούμενο κατόπιν συνεκτιμήσεως των ειδικών περιστάσεων και τεχνικών χαρακτηριστικών όπως το ύψος της παραγωγής, τα γεωγραφικά, γεωλογικά και λοιπά στοιχεία της περιοχής και ο συντελεστής εσόδων και εξόδων¹⁸⁰ και γ) δύναται να καταβάλλεται, κατ' επιλογή του εκμισθωτή, είτε σε

¹⁷⁰ Άρθρ. 1.2 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων:

¹⁷¹ Βλ. και άρθρ. 5 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁷² Βλ. και άρθρ. 7.6 (β) των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων, κατά την έννοια του άρθρ. 2 ΠΔ 27/1996.

¹⁷³ Άρθρ. 3, 7 και 9 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁷⁴ Άρθρ.2 παρ. 23 και 24 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁷⁵ Πρβλ. Jahn F. /Cook M./Graham M., Hydrocarbon Exploration and Production, Amsterdam 1998, σελ. 9.

¹⁷⁶ Βλ. και άρθρ. 1.3 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁷⁷ Βλ. Cotula L., Investment contracts and sustainable development, London 2010, σελ. 26.

¹⁷⁸ Άρθρ. 2 παρ. 25 του Ν. 2289/1995.

¹⁷⁹ Άρθρ. 2 παρ. 27 εδ. 1 του Ν. 2289/1995.

¹⁸⁰ Βλ. Mazeel M., Petroleum Fiscal Systems and Contracts, Hamburg 2010, σελ.25 επ.; Πρβλ. περαιτέρω άρθρ. 2 παρ. 26 του ν. 2289/1995.

είδος είτε σε χρήμα¹⁸¹. Στην πρώτη περίπτωση (καταβολή σε είδος) θα ορίζεται ως ποσοστό της παραχθείσας ποσότητας υδρογονανθράκων, ενώ στη δεύτερη (καταβολή σε χρήμα) ως ποσοστό της αξίας τους κατά τα προβλεπόμενα στη σύμβαση. Για τον υπολογισμό της αξίας των Παραχθέντων και Διασωθέντων Υδρογονανθράκων κρίσιμες είναι γενικά οι διατάξεις του άρθρ. 7 του ΠΔ 27/1996. Στο πλαίσιο των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων ο υπολογισμός αυτός λαμβάνει χώρα με βάση το άρθρ. 16 αυτών, λαμβανομένου υπόψη του άρθρ. 7 του ΠΔ 27/1996.

Επιπροσθέτως, είναι δυνατό να οφείλεται η καταβολή από το μισθωτή ανταλλάγματος υπογραφής της συμβάσεως (signature bonus), ανταλλάγματος παραγωγής (production bonus)¹⁸² και ετήσιου μισθώματος για κάθε στρέμμα της περιοχής που διεξάγεται η έρευνα και η εκμετάλλευση¹⁸³ (surface fee). Τέτοια ανταλλάγματα προβλέπονται στις ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων¹⁸⁴. Έτσι, ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι: «ο Μισθωτής θα καταβάλλει τις ακόλουθες στρεμματικές αποζημιώσεις: α) δέκα (10) ευρώ ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο της Συμβατικής Περιοχής ετησίως κατά τη διάρκεια του Σταδίου Ερευνών (Πρώτη Φάση), (β) δεκαπέντε (15) ευρώ ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο της Συμβατικής Περιοχής κατά τη διάρκεια του Σταδίου Ερευνών (Δεύτερη Φάση). Επιπλέον των αποζημιώσεων που καταβάλλονται στο πλαίσιο των παραγράφων (α) και (β) ανωτέρω, διακόσια (200) ευρώ τετραγωνικό χιλιόμετρο της Περιοχής Εκμετάλλευσης ετησίως στη διάρκεια του Σταδίου Εκμετάλλευσης.....»¹⁸⁵.

Περαιτέρω, στην ίδια σύμβαση προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι: «ο Μισθωτής καταβάλλει τα ακόλουθα ποσά ως πρόσθετα ανταλλάγματα:

(α) Διακόσιες χιλιάδες Ευρώ (200.000 €) ως πρόσθετο αντάλλαγμα υπογραφής της Σύμβασης (signature bonus) εντός τριάντα (30) ημερολογιακών ημερών από την Ημερομηνία Έναρξης Ισχύος, (β) Εφάπαξ πρόσθετο αντάλλαγμα (bonus) πεντακοσίων χιλιάδων Ευρώ (500.000 €), όταν η συνολική παραγωγή από τη Συμβατική Περιοχή ανέλθει για πρώτη φορά σε ένα εκατομμύριο βαρέλια ισοδύναμα πετρελαίου (ΒΙΠ),...»¹⁸⁶.

Τέλος, ως κύρια πρέπει να αξιολογηθεί η υποχρέωση του αναδόχου να καταβάλλει στο Δημόσιο τον αναλογούντα φόρο¹⁸⁷. Ειδική ρύθμιση για το φορολογικό καθεστώς των

¹⁸¹ Άρθρ. 2 παρ. 27 εδ. 1 του Ν. 2289/1995.

¹⁸² Άρθρ. 2 παρ. 19 εδ. 1 του Ν. 2289/1995

¹⁸³ Άρθρ. 2 παρ. 19 εδ. 2 του Ν. 2289/1995.

¹⁸⁴ Άρθρ. 15 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁸⁵ Άρθρ. 15.1 της ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁸⁶ Άρθρ. 15.2 της ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁸⁷ Σύμφωνα με τα άρθρ. 2 παρ. 25, άρθρ. 8 και 9. αναλυτικά για το φορολογικό καθεστώς των συμβάσεων παραχώρησης.

Συμβάσεων ρυθμίζεται αποκλειστικά από τις διατάξεις του άρθρ. 14 με εξαίρεση τις διατάξεις που ρητά αναφέρονται εκεί.

4. Δευτερεύουσες υποχρεώσεις συμβαλλομένων

Στην ακόλουθη ενότητα περί δευτερευουσών υποχρεώσεων των συμβαλλόμενων μερών αναλύονται οι δευτερεύουσες υποχρεώσεις του εκμισθωτή (κάτωθι α) και οι δευτερεύουσες υποχρεώσεις του μισθωτή (κάτωθι β).

α. Εκμισθωτής

Για την διεξαγωγή της έρευνας και εκμετάλλευσης απαιτείται η παραχώρηση χρήσης της «συμβατικής περιοχής» και της «περιοχής εκμετάλλευσης» αντίστοιχα. Πρόκειται για την πιο σημαντική παρεπόμενη υποχρέωση του εκμισθωτή, καθώς η άσκηση των παραχωρηθέντων δικαιωμάτων είναι χωρίς αυτήν πρακτικά αδύνατη.

Επιπλέον, παρεπόμενες υποχρεώσεις του εκμισθωτή απορρέουν από τις γενικές διατάξεις του Β' κεφαλαίου του ν. 2289/1995. Ο νόμος δεν αναφέρεται σε υποχρεώσεις του εκμισθωτή ή εργοδότη, καθώς λαμβάνει ως σημείο αναφοράς το πρόσωπο του αναδόχου και διακρίνει, κατά βάση, μεταξύ υποχρεώσεων και δικαιωμάτων αυτού. Τα δικαιώματα του αναδόχου συνιστούν ταυτόχρονα αντίστοιχο περιεχομένου υποχρεώσεις του αντισυμβαλλομένου.

β. Μισθωτής

Ο νόμος ιδρύει σημαντικό αριθμό παρεπόμενων υποχρεώσεων που βαρύνουν το πρόσωπο του αναδόχου. Σύμφωνα με την πρώτη διάταξη της ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων αυτός οφείλει να εκτελεί τις εργασίες που βάσει προγραμμάτων και προϋπολογισμού, τα οποία έχουν προηγουμένως υποβληθεί στον εκμισθωτή και εγκριθεί από αυτόν. Περιγράφεται η διαδικασία υποβολής από τον Μισθωτή του Ετήσιου Προγράμματος Εργασιών και Προϋπολογισμού, καθώς και η διαδικασία αποδοχής του από το Δημόσιο και της ενδεχόμενης τροποποίησης ή αναθεώρησης του¹⁸⁸. Επιπλέον, ρυθμίζεται η σύνταξη και υποβολή εκ μέρους του Μισθωτή Προγράμματος Ανάπτυξης και Παραγωγής¹⁸⁹.

¹⁸⁸ Άρθρ. 5 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

¹⁸⁹ Άρθρ. 6 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

Γενικά για κάθε ανάδοχο, είτε αυτός έχει την ιδιότητα του μισθωτή είτε του εργολάβου, παρεπόμενες υποχρεώσεις θεσπίζονται με το Β' κεφάλαιο του νόμου ¹⁹⁰ ο οποίος υποχρεούται κατά τις οικείες διατάξεις μεταξύ άλλων να:

1. εκτελεί τις εργασίες έρευνας και εκμετάλλευσης με χρήση των ενδεδειγμένων τεχνικών μέσων και μεθόδων, σύμφωνα με τους κανόνες της επιστήμης και τέχνης της έρευνας υδρογονανθράκων¹⁹¹.
2. γνωστοποιεί την ανακάλυψη κοιτάσματος στον εκμισθωτή ή εργοδότη μέσα στη συμβατική προθεσμία ¹⁹².
3. γνωστοποιεί στον εκμισθωτή ή εργοδότη την εμπορική εκμεταλλευσιμότητα του κοιτάσματος μέσα στη συμβατική προθεσμία ¹⁹³.
4. μεταφέρει, επί ανταλλάγματι, υδρογονάνθρακες του εκμισθωτή ή εργοδότη ή ανεξαρτήτων τρίτων με τους αγωγούς που έχει κατασκευάσει¹⁹⁴.
5. πωλεί στο Δημόσιο υδρογονάνθρακες που αποκτά κατά τη σύμβαση, εφόσον διεξάγεται πόλεμος, διαγράφεται κίνδυνος πολέμου ή άλλη κατάσταση ανάγκης της χώρας¹⁹⁵.
6. τηρεί ακριβή στοιχεία όλων των εργασιών έρευνας και εκμετάλλευσης¹⁹⁶ και υποβάλλει πλήρεις εκθέσεις δραστηριότητας στον εκμισθωτή ή εργοδότη μέσα στις συμβατικές προθεσμίες¹⁹⁷.
7. υποβάλλει στον αντισυμβαλλόμενο όλα τα επιστημονικά και τεχνικά στοιχεία που συλλέγονται κατά τη διάρκεια των εργασιών, τηρεί επεξηγηματικό υλικό στη χώρα και διασφαλίζει σε αυτό ελεύθερη πρόσβαση στον εκμισθωτή ή εργοδότη¹⁹⁸.
8. μεριμνά ώστε οι δαπάνες του να πραγματοποιούνται σε επίπεδα που δεν αποκλίνουν από τις τιμές που διαμορφώνονται ελεύθερα και είναι διεθνώς ανταγωνιστικές¹⁹⁹.
9. διεξάγει τις εργασίες έρευνας και εκμετάλλευσης κατά τρόπο που δε βλάπτει το περιβάλλον κατά τα πρότυπα που θέτουν οι βέλτιστες διεθνείς πρακτικές²⁰⁰ και τους όρους του οικείου εθνικού νομοθετικού πλαισίου²⁰¹ και

¹⁹⁰ Άρθρ. 5 επ. του Ν. 2289/1995.

¹⁹¹ Άρθρ. 5 παρ. 2 και 11 του Ν. 2289/1995.

¹⁹² Άρθρ. 5 παρ. 7 του Ν. 2289/1995.

¹⁹³ Άρθρ. 5 παρ. 7 του Ν. 2289/1995.

¹⁹⁴ Άρθρ. 5 παρ. 12 του Ν. 2289/1995.

¹⁹⁵ Άρθρ. 7 παρ. 1 του Ν. 2289/1995.

¹⁹⁶ Πρβλ. Likosky M., Contracting and regulatory issues in the oil and gas and metallic minerals industries, σε: Transnational Corporations Vol. 18, No 1 (April 2009), σελ. 1 επ.

¹⁹⁷ Άρθρ. 7 παρ. 9 του Ν. 2289/1995.

¹⁹⁸ Άρθρ. 7 παρ. 10 του Ν. 2289/1995.

¹⁹⁹ Άρθρ. 7 παρ. 10 του Ν. 2289/1995.

²⁰⁰ Πρβλ. Tienhaara K., σε: SDLP Spring 2011, σελ.15, 16 επ.; Waelde C., σε: ELJ 1996, σελ. 191, 203 επ. · Johnston D., International Petroleum Fiscal Systems and Production Sharing Contracts, Tulsa 1994, σελ. 154.

10. παραδίδει την περιοχή εκμετάλλευσης ελεύθερη στο Δημόσιο κατά τη λήξη του σταδίου εκμετάλλευσης²⁰².

Οι υποχρεώσεις αυτές διατυπώνονται με το ίδιο ή παρόμοιο λεκτικό, κατά κανόνα δε με λεπτομερέστατο τρόπο, και στις ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων. Στις ανωτέρω συμβάσεις προβλέπονται και άλλες παρεπόμενες υποχρεώσεις του Ανάδοχου. Για παράδειγμα με ιδιαίτερη εκτενή και λεπτομερή τρόπο ρυθμίζονται οι υποχρεώσεις του Μισθωτή που συνδέονται με την προστασία του περιβάλλοντος. Ενδεικτικά αναφέρονται οι εξής υποχρεώσεις²⁰³:

- « Ο Μισθωτής υποχρεούται (α) να διεξάγει όλες τις Εργασίες Πετρελαίου κατά τρόπο που να διασφαλίζει την προστασία του περιβάλλοντος σύμφωνα με τους Κανόνες Επιστήμης και Τέχνης Έρευνας και Εκμετάλλευσης Υδρογονανθράκων...»²⁰⁴.

- « Ο Μισθωτής δεσμεύεται για τους σκοπούς της παρούσας Σύμβασης να προβαίνει σε κάθε απαιτούμενα και κατάλληλα μέτρα: (α) για την πλήρη και έγκαιρη εκπλήρωση όλων των προϋποθέσεων της κείμενης Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας, (β) για την αποτροπή περιβαλλοντικής ζημίας στη Συμβατική Περιοχή και σε γειτονικές ή πιο απομακρυσμένες περιοχές, που προκαλείται από τις Εργασίες Πετρελαίου»²⁰⁵.

-« Εάν ο εκμισθωτής έχει εύλογο λόγο να πιστεύει ότι οποιοσδήποτε εργασίες ή εγκαταστάσεις που έχουν ανεγερθεί από το Μισθωτή ή οποιοσδήποτε λειτουργίες που έχουν διενεργηθεί από το Μισθωτή θέτουν ή δύναται να θέσουν σε κίνδυνο φυσικά πρόσωπα ή περιουσίες οποιουδήποτε άλλου προσώπου ή ρυπαίνουν ή βλάπτουν την πανίδα ή το περιβάλλον σε βαθμό που ο Εκμισθωτής θεωρεί απαράδεκτο, ο Μισθωτής θα μπορεί να λάβει μέτρα επανόρθωσης (...) και να αποκαταστήσει οποιαδήποτε ζημία στο περιβάλλον, ενώ τα έξοδα της εν λόγω επανόρθωσης βαρύνουν το Μισθωτή (...)»²⁰⁶.

Η συμβατική ανάληψη υποχρέωσης προστασίας του περιβάλλοντος είναι ιδιαίτερος διαδεδομένη στη σύγχρονη συναλλακτική πρακτική. Οι περισσότερες από τις σχετικές ρήτρες έχουν διαμορφωθεί από την συμβατική πράξη στην Αμερική. Ξεχωρίζουν ρήτρες όπως της «βέλτιστης διαθέσιμης τεχνολογίας ελέγχου» (best available control technology, BACT), «της καλής εκμετάλλευσης του κοιτάσματος πετρελαίου» (good oil field practice), της «καλής πρακτικής παραγωγής» (good production practice), και των «επιμελών και συνετών εργασιών» (diligent and prudent operations).

²⁰¹ Βλ. Tiemhaara K, όπ., σελ. 15, 16 επ., Πρβλ. επίσης άρθρ. 12 Α του ν. 2289/1995.

²⁰² Άρθρ. 10 παρ. 1 του ν. 2289/1995.

²⁰³ Άρθρ. 12 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

²⁰⁴ Άρθρ. 12.2 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

²⁰⁵ Άρθρ. 12.3 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

²⁰⁶ Άρθρ. 12.4 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

Άλλες ρήτρες είναι οι «κατάλληλες επιστημονικές μέθοδοι/μέτρα» (appropriate scientific methods/ measures), οι «αβλαβείς τεχνικές και μηχανικές αρχές» (sound technical and engineering principles) και ο «κατάλληλος και πρακτικός τρόπος» (proper and workmanlike manner). Οι όροι αυτοί εντάσσονται στις συμβάσεις ακριβώς για να προσδιορίσουν τις υποχρεώσεις του παραχωρησιούχου, χαρακτηρίζονται δε από ευελιξία και δυναμισμό, καθώς δύναται να καλύψουν ευρύτατο κύκλο εργασιών, αλλά και τεχνολογικών εξελίξεων. Επειδή γενικά οι δευτερεύουσες υποχρεώσεις προνοίας, επιμέλειας και ασφάλειας δεν μπορούν να απαριθμηθούν εξαντλητικά, επιλέγεται η μορφή αυτών των γενικών εκφράσεων εν είδει γενικών ρητρών.

Στο ελληνικό δίκαιο οι υποχρεώσεις αυτές θα προέκυπταν καταρχήν από τον ίδιο τον νόμο και οπωσδήποτε από τη γενική ρήτρα της καλής πίστης. Η κατ' ανάγκη γενικότητα και η συνακόλουθη ασάφεια αυτών των ρητρών είναι το μεγάλο πρόβλημα. Πολλές φορές χρησιμοποιείται τεχνική και αμφίσημη διατύπωση με αποτέλεσμα οι υποχρεώσεις προστασίας του περιβάλλοντος να καθίσταται ασαφείς και αόριστες. Σε πολλές περιπτώσεις επιβάλλονται από ισχυρές πετρελαϊκές εταιρίες σε κρατικούς υπαλλήλους αναπτυσσόμενων κρατών, οι οποίοι δεν έχουν εξοικείωση με τις έννοιες αυτές με τον κίνδυνο να οδηγήσουν τους φορείς εκμετάλλευσης ακόμη και σε απαλλαγή από την ευθύνη όταν τεθεί ζήτημα ερμηνείας τους από διαιτητικά δικαστήρια.

Επειδή οι ρήτρες αυτές συγκεντρώνουν τόσο πλεονεκτήματα όσο και μειονεκτήματα, συνίσταται ο προσεκτικός σχεδιασμός τους και ο εν πολλοίς εκσυγχρονισμός τους, ώστε να αντικατοπτρίζουν τις νεώτερες εξελίξεις²⁰⁷. Γι' αυτό το λόγο προτείνονται βελτιωμένες ρήτρες όπως η «βέλτιστη εφαρμόσιμη περιβαλλοντική επιλογή» (best practicable environmental option, BPEO) και η «πρακτική βιώσιμης πετρελαϊκής ανάπτυξης» (sustainable petroleum development practice, SPDP)²⁰⁸. Η πρώτη αφορά από τις ανωτέρω αφορά στην ανεύρεση του βέλτιστου συνδυασμού των διαθέσιμων τεχνολογικών μεθόδων εκμετάλλευσης με την προοπτική της ελάττωσης του κινδύνου για το περιβάλλον με εύλογο και αποδεκτό κόστος για τον φορέα εκμετάλλευσης. Η δεύτερη προσπαθεί να εξισορροπήσει τα συμφέροντα της παρούσας με των μελλοντικών γενιών, την οικονομική ανάπτυξη και την προστασία του περιβάλλοντος σε πλαίσιο αμοιβαίας διασύνδεσης και

²⁰⁷ Βλ. Worika I., *Environmental Regulation of Oil and Gas*, σε: GAO (ed.), London 1998, σελ. 406 επ.

²⁰⁸ Για μια επισκόπηση του νομικού πλαισίου που διέπει την περιβαλλοντολογική πολιτική στον τομέα της εξόρυξης υδρογονανθράκων βλ. ενδεικτικά Benson D. & Jordan, A.J., *The expansion of EU climate policy and its future under the Lisbon Treaty*, σε: *St Antony's International Review*, σελ 121; Tienhaara, Kyla, "Foreign Investment Contracts in the Oil & Gas Sector: A Survey of Environmentally Relevant Clauses." σε: *Sustainable Development Law & Policy* 11, no. 3 (2011): 15-20, 39-40. σελ.15 επ.; Worika I, *Environmental Regulation of Oil and Gas*, σε: GAO (ed.), London 1998, σελ. 393 επ.

αλληλεξάρτησης. Και στις δύο περιπτώσεις γίνεται εστίαση σε μια αποτελεσματική και βιώσιμη διαχείριση των πετρελαϊκών δραστηριοτήτων.

Γενικά ως προς την επίτευξη των συμβατικών σκοπών προβλέπεται ότι: «ο Μισθωτής καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια για την εκπλήρωση του σκοπού της Σύμβασης»²⁰⁹. Παράλληλα, προβλέπεται ότι: «Τα Μέρη οφείλουν να συνεργάζονται αρμονικά και με πνεύμα καλής πίστης με σκοπό την έγκαιρη και αποτελεσματική επίτευξη των σκοπών της Σύμβασης, τηρώντας πιστά τις διατάξεις της»²¹⁰.

5. Συνέπειες αθέτησης συμβατικών υποχρεώσεων

Στο άρθρ. 10 παρ. 11 του ν. 2289/1995 περιλαμβάνεται νομοθετική εξουσιοδότηση έκδοσης ΠΔ, με βάση το οποίο μπορούν να ρυθμιστούν οι προϋποθέσεις και οι έννομες συνέπειες της αθέτησης συμβατικών υποχρεώσεων. Τέτοια κατ' εξουσιοδότηση εκδοθείσα διάταξη αποτελεί το άρθρ. 10 του ΠΔ 127/1996, σύμφωνα με το οποίο σε περίπτωση ανώμαλης εξέλιξης της συμβατικής σχέσης μεταξύ εκμισθωτή και αναδόχου εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρ. 287 έως 388 ΑΚ. Αντίθετα δεν έχουν εφαρμογή, σύμφωνα με τη ρητή πρόβλεψη του άρθρ. 2 παρ. 29 εδ. 2 ν. 2289/1995, οι διατάξεις των άρθρ. 574 έως 647 ΑΚ για τη μίσθωση πράγματος και την επίμορτη αγροληψία.

Άλλες ρυθμίσεις, που εντοπίζονται στο πεδίο της ανώμαλης εξέλιξης της συμβατικής σχέσης και τυποποιούνται στο ν. 2289/1995, αφορούν κατά βάση, στην έκπτωση αναδόχου ως έννομη συνέπεια ανώμαλης εξέλιξης. Συγκεκριμένα, ο εκμισθωτής ή εργοδότης μπορεί με έγγραφη δήλωση του να κηρύξει τον ανάδοχο έκπρωτο των συμβατικών του δικαιωμάτων του, αν ο τελευταίος δεν εκπληρώνει υπαίτια τις υποχρεώσεις του²¹¹ (περ. α'), καθώς και αν αυτός δεν καταβάλλει εμπρόθεσμα το οφειλόμενο μίσθωμα ή μερίδιο ή το φόρο εισοδήματος (περ. β')²¹². Στις περιπτώσεις αυτές ο ανάδοχος μπορεί επιπλέον να είναι υπόχρεος αποζημίωσης για την κάλυψη της θετικής και αποθετικής ζημίας του εκμισθωτή ή εργοδότη²¹³. Για τις λοιπές παραβιάσεις των όρων της σύμβασης παραχώρησης προβλέπεται, υπό την προϋπόθεση παρέλευσης άπρακτης της από τον εκμισθωτή ή εργοδότη ταχθείσας προθεσμίας συμμόρφωσης διάρκειας 60 ημερών, δυνατότητα εκπτώσεως του αναδόχου με απόφαση του αρμοδίου δικαστηρίου ή του διαιτητικού δικαστηρίου, εάν στη σύμβαση έχει συμφωνηθεί διαιτησία²¹⁴.

²⁰⁹ Άρθρ. 24.1 των Συμβ.Μισθ. Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

²¹⁰ Άρθρ. 24.2 των Συμβ.Μισθ. Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

²¹¹ Εκ των παρ. 2, 11 και 12 του άρθρ. 5 και των παρ. 9, 10 και 11 του άρθρ. 7.

²¹² Άρθρ. 10 παρ. 8 εδ. 1 του Ν. 2289/1995.

²¹³ Άρθρ. 10 παρ. 8 εδ. 2 του Ν. 2289/1995.

²¹⁴ Άρθρ. 10 παρ. 9 του Ν. 2289/1995.

Επιπλέον, τα δικαιώματα του Δημοσίου αποσβέννυνται μετά την πάροδο 6 μηνών από τη στιγμή που αυτό έλαβε γνώση του λόγου της εκπτώσεως²¹⁵.

Σχετικές διατάξεις προβλέπονται και στις ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων. Ειδικότερα, ιδρύεται για κάθε παραβίαση συμβατικής υποχρέωσης εκ μέρους του αναδόχου δικαίωμα του Εκμισθωτή να προβεί σε έγγραφη γνωστοποίηση της εν λόγω παραβίασης στο Μισθωτή εντός 6 μηνών από την ημερομηνία που έλαβε γνώση της παραβίασης, με την οποία θα τον καλεί να «αποκαταστήσει την παραβίαση και να προφυλάξει ή αποζημιώσει τον Εκμισθωτή από κάθε τυχόν απώλεια ή ζημία που προκλήθηκε από αυτή»²¹⁶. Σε περίπτωση μη αποκατάστασης ή μη επίτευξης φιλικού διακανονισμού εντός 90 ημερών από την ημερομηνία κοινοποίησης,²¹⁷ επιφυλάσσει στον Εκμισθωτή δικαίωμα καταγγελίας της Σύμβασης. Ειδικό δικαίωμα κήρυξης του Αναδόχου έκπτωτου, κατόπιν απόφασης του υπουργικού συμβουλίου, σε περίπτωση παραβίασης της υποχρέωσης του²¹⁸ αναφορικά με τη θέση του Μισθωτή υπό τον έλεγχο ξένου κράτους ή πολίτη τέτοιου κράτους ιδρύεται²¹⁹.

Επιπροσθέτως, εισάγεται λόγος αποκλεισμού της ευθύνης για αθέτηση συμβατικών υποχρεώσεων εκ μέρους του Εκμισθωτή ή του Μισθωτή: Εφόσον η ανώμαλη εξέλιξη της συμβατικής σχέσης έχει προκληθεί από γεγονός ανωτέρας βίας, η εν λόγω παραβίαση εκ μέρους του εκμισθωτή ή του μισθωτή δεν θα θεωρείται παράβαση της Σύμβασης και δεν θα αποτελεί βάση για την έγερση αξιώσεων ή απαιτήσεων του δανειστή έναντι του οφειλέτη²²⁰. Επίσης, προβλέπεται ότι τα συμβαλλόμενα μέρη δεν μπορούν να επικαλεστούν γεγονός ανωτέρας βίας για να παραλείψουν την καταβολή ποσού που οφείλεται με βάση τη Σύμβαση²²¹.

Ορίζεται ότι, κάθε «γεγονός που δεν υπόκειται στον εύλογο έλεγχο του Μέρους που επικαλείται ότι επηρεάστηκε από το γεγονός αυτό και το οποίο δεν προκλήθηκε από ή στο οποίο δεν συνέτεινε αυτό το Μέρος και περιλαμβάνει, ενδεικτικά αλλά όχι περιοριστικά, θεομηνίες, επιδημίες, σεισμούς, πυρκαγιές, πλημμύρες, εκρήξεις, απεργίες, ανταπεργίες, πολέμους και κατάσταση πολέμου, επαναστάσεις, κοινωνικές αναταραχές, εξεγέρσεις, στάσεις και πράξεις της κυβέρνησης της Ελλάδας ή οποιασδήποτε αλλοδαπής κυβέρνησης»²²². Τονίζεται ότι η έλλειψη κεφαλαίων δεν μπορεί να θεωρηθεί γεγονός ανωτέρας βίας²²³. Αντίθετα, τέτοιο γεγονός συνιστά, κατά η διακοπή των Εργασιών, Έρευνας συνεπεία

²¹⁵ Άρθρ. 10 παρ. 10 του Ν. 2289/1995.

²¹⁶ Άρθρ. 21.1 εδ. 1 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

²¹⁷ Άρθρ. 21.1 εδ. 2 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

²¹⁸ Άρθρ. 21.3 εδ. 1 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

²¹⁹ Άρθρ. 26.1 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

²²⁰ Άρθρ. 21.3 εδ. 2 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

²²¹ Άρθρ. 26.2 εδ.2 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων .

²²² Άρθρ. 26.2 εδ. 1 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων .

²²³ Άρθρ. 26.2 εδ. 2 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

δικαστικής διαταγής ή δικαστικής απόφασης σε σχέση με έγκριση ή άδεια που απαιτείται να εκδώσει ο Μισθωτής από το κράτος²²⁴.

Τόσο στο γενικό νομοθετικό πλαίσιο όσο και στις ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων απουσιάζουν εκτενείς διατάξεις που ρυθμίζουν λεπτομερειακά τα ζητήματα σχετικά με τις προϋποθέσεις και τις συνέπειες της ανώμαλης εξέλιξης της συμβατικής σχέσης. Με δεδομένα τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων τίθεται, το ερώτημα αν η προσφυγή στο ρυθμιστικό σύμπλεγμα των γενικών διατάξεων των άρθρ. 287 έως 388 ΑΚ συμπληρωμένου από ευάριθμες ειδικές διατάξεις στο νόμο και στη σύμβαση, είναι σε θέση να δώσει τις προσήκουσες λύσεις σε περίπτωση ανώμαλης εξέλιξης της συμβάσεως μίσθωσης.

B. Σύμβαση διανομής

Κατά την παράθεση των ιδιαίτερων θεματικών ενοτήτων μιας σύμβασης διανομής λαμβάνει χώρα η περιγραφή α) του νόμιμου συμβατικού τύπου (κάτωθι 1), β) του τρόπου ρύθμισης των δικαιωμάτων επί των υδρογονανθράκων (κάτωθι 2), γ) των υποχρεώσεων των συμβαλλομένων μερών (κάτωθι 3), ειδικότερα οι υποχρεώσεις του εκμισθωτή (κάτωθι 3α) και οι υποχρεώσεις του μισθωτή (κάτωθι 3β), δ) των δευτερευουσών υποχρεώσεων των συμβαλλομένων μερών (κάτωθι 4) και ε) των συνεπειών αθέτησης των συμβατικών υποχρεώσεων (κάτωθι 5).

1. Νόμιμος συμβατικός τύπος

Αποκλειστικά δικαιώματα έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων μπορούν να παραχωρηθούν, με τη σύναψη συμβάσεως διανομής της παραγωγής²²⁵. Οι κύριες υποχρεώσεις των μερών ιδρύονται με τις ειδικές διατάξεις των παρ. 30 επ. του άρθρ. 2 ν. 2289/1995, οι οποίες εφαρμόζονται ανάλογα (άρθρ. 3 παρ. 4) και στις περιπτώσεις που η παραχώρηση αφορά μόνο σε δικαίωμα εκμετάλλευσης (χωρίς έρευνα)²²⁶. Επιπλέον, εφαρμογή βρίσκουν οι γενικές διατάξεις των άρθρ. 5 επ ν. 2289/1995.

Οι διατάξεις του νόμου που ιδρύουν υποχρεώσεις έχουν αναγκαστικό και δεσμευτικό χαρακτήρα για τα μέρη. Οι συμβαλλόμενοι μπορούν, μέσα στα όρια που θέτει ο νόμος, να προβαίνουν σε συγκεκριμενοποίηση των υποχρεώσεων αυτών, καθώς και να θεσπίζουν

²²⁴ Άρθρ. 26.6 των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων.

²²⁵ Σύμφωνα με τις παρ. 10 περ. β' και 30 του άρθρ., βλ. αναλυτικά για τη σύμβαση αυτή και Kosmides T., σε: OGEL 3/2013, 1, σελ. 21 επ.; Κοσμίδης T., σε: ΝοB 60 (2012), σελ. 788, 801 επ.; ο ίδιος σε: Φαραντούρη Ν. (επιμ.), Ενέργεια: Δίκτυα & Υποδομές, Αθήνα 2012, σελ. 421, 441 επ.; Πανάγος Θ., Έρευνα και εκμετάλλευση των υδρογονανθράκων, Αθήνα 2014, σελ. 77 επ.

²²⁶ Άρθρ. 3 παρ. 3 ν. 2289/1995.

περαιτέρω συμβατικές υποχρεώσεις, αλλά και να εισάγουν αποκλίσεις από το νόμο, εφόσον η σύμβαση κυρώνεται με νόμο. Η σύμβαση διανομής της παραγωγής ομοιάζει μεν με τη σύμβαση έργου των ΑΚ 681 επ.²²⁷. Δεν πρέπει όμως να συγχέεται με αυτήν. Πρόκειται για ειδικά προβλεπόμενο συμβατικό τύπο, που περιλαμβάνει στοιχεία από άλλες ρυθμισμένες στο νόμο συμβάσεις, κυρίως από τη σύμβαση έργου²²⁸, μίσθωσης άλλου προσοδοφόρου αντικειμένου²²⁹ και μίσθωσης πράγματος²³⁰. Λόγω της ομοιότητας της σύμβασης διανομής της παραγωγής με άλλες ρυθμισμένες στο νόμο συμβάσεις ο ν. 2289/1995 διευκρινίζει με το άρθρ. 2 παρ. 38 εδ. 2 ότι δεν έχουν εφαρμογή εν γένει οι διατάξεις του ΑΚ περί μισθώσεως έργου²³¹ καθώς και οι διατάξεις περί εκτελέσεως των δημοσίων έργων.

2. Δικαιώματα επί των υδρογονανθράκων

Το ζήτημα της κυριότητας επί των υδρογονανθράκων στο πλαίσιο της συμβάσεως διανομής της παραγωγής ρυθμίζεται με την παρ. 13 του άρθρ. 7 ν. 2289/1995. Κύριος των υδρογονανθράκων καθίσταται κατά την υποπαρ. 1 της αυτής διάταξης ο εργοδότης από την στιγμή της εξόρυξής τους²³². Ο εργολάβος αποκτά κατά την υποπαρ. 2 της ανωτέρω διατάξεως κυριότητα επί των υδρογονανθράκων που αντιστοιχούν στο μερίδιο του και εκείνων που προορίζονται για να καλυφθούν οι προβλεπόμενες στο άρθρ. 9 παρ. 5 δαπάνες κατά τη στιγμή του διαχωρισμού τους σύμφωνα με τις προβλέψεις του ΠΔ του άρθρ. 2 παρ. 37²³³. Σημειωτέον δε, ότι η ποσότητα των εξορυχθέντων υδρογονανθράκων που ανήκει στο Δημόσιο δε δύναται να κατασχεθεί.

3. Συμβατικές υποχρεώσεις

α. Εργοδότης

Με την σύμβαση διανομής της παραγωγής ανατίθεται στον εργολάβο η εκτέλεση του έργου της έρευνας και της εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων και των παραπροϊόντων τους στις περιοχές η εκτέλεση του έργου είναι, όπως ακριβώς και στη σύμβαση έργου του ΑΚ²³⁴, η χαρακτηριστική υποχρέωση παροχής του εργολάβου. Στο πλαίσιο αυτό ο εργολάβος αποκτά δύναμη της συμβάσεως και για το χρονικό διάστημα που αυτή διαρκεί αντιστοίχως και το

²²⁷ Βλ. αναλυτικά αντί άλλων Βαλτούδης Α., Η σύμβαση έργου κατά τον ΑΚ, Αθήνα 2010.

²²⁸ Άρθρ. 681 επ. ΑΚ.

²²⁹ Άρθρ. 638 ΑΚ.

²³⁰ Άρθρ. 574 επ. ΑΚ.

²³¹ Άρθρ. 681 επ. ΑΚ.

²³² Πρβλ. Johnston D., ό.π., σελ. 39; Nakhle C., Petroleum Taxation, London 2008, σελ. 70 επ.; Taverne B, Petroleum, Industry and Governments, The Hauge 1999, σελ. 117.

²³³ Πρβλ. Tordo S., Fiscal Systems for Hydrocarbons, Washington 2007, σελ. 8.

²³⁴ Άρθρ. 681 ΑΚ.

αποκλειστικό δικαίωμα διεξαγωγής των απαιτούμενων για την εκτέλεση του έργου ενεργειών²³⁵. Το δικαίωμα αυτό του εργολάβου αντιστοιχεί στην κύρια υποχρέωση του εργοδότη-Δημοσίου να επιτρέψει τις απαραίτητες για την άσκηση και απόλαυση του ενέργειας εκ μέρους του εργολάβου. Κατά την έρευνα και εκμετάλλευση ο ανάδοχος ενεργεί ως διευθυντής του έργου²³⁶. Στη σύμβαση έργου του ΑΚ ο εργοδότης έχει, εκ του νόμου, τη μοναδική κύρια υποχρέωση να καταβάλλει τη συμφωνημένη αμοιβή²³⁷. Στο πλαίσιο της συμβάσεως διανομής της παραγωγής η αμοιβή του εργολάβου συνίσταται σε συγκεκριμένη ποσότητα επί των εξορυχθέντων υδρογονανθράκων, η οποία αφαιρείται από τη συνολικά παραχθείσα ποσότητα. Πρόκειται, δηλαδή, για αμοιβή μη χρηματική, σε είδος, η οποία προκύπτει κατόπιν διανομής της παραγωγής.

Η διανομή της παραγωγής γίνεται ως εξής: σε πρώτο στάδιο αφαιρείται από τη συνολικά παραχθείσα ποσότητα υδρογονανθράκων, συμπεριλαμβανομένων και των παραπροϊόντων τους²³⁸, μέρος αυτής, το οποίο αντιστοιχεί στις δαπάνες²³⁹. Το μέρος αυτό περιέρχεται στον ανάδοχο για κάλυψη των δαπανών του («cost oil»/ «cost gas»). Το υπόλοιπο της παραγωγής («profit oil»/ «profit gas») και τα λοιπά έσοδα²⁴⁰, διανέμονται μεταξύ του εργοδότη και του εργολάβου σε καθορισμένα και συμφωνημένα ποσοστά.

Ο υπολογισμός των μεριδίων των συμβαλλομένων γίνεται ανά ημερολογιακό έτος με τοπικό σημείο αναφοράς την περιοχή εκμετάλλευσης κατά την έννοια των παρ. 8 έως 14 του άρθρ. 5. Το μερίδιο του εργοδότη επί της παραγωγής μπορεί να συμφωνηθεί κλιμακούμενο και το αντίστοιχο μερίδιο του εργολάβου αποκλιμακούμενο σε συνάρτηση με το ύψος της παραγωγής, τα γεωγραφικά, γεωλογικά και λοιπά χαρακτηριστικά της περιοχής και το συντελεστή εσόδων και εξόδων²⁴¹ (άρθρ. 2 παρ. 33).

²³⁵ Άρθρ. 2 παρ. 10 περ.β' και παρ. 30 ν. 2289/1995.

²³⁶ Άρθρ. 2 παρ. 31 υποπαρ. 2 εδ. 1 ν. 2289/1995.

²³⁷ ΑΚ 681; Πρβλ. Περαιτέρω Βαλτούδης Α., Η σύμβαση έργου κατά τον ΑΚ, Αθήνα 2010, παρ. 1, αριθμ. 1, 7 επ.; του ιδίου σε: ΣΕΑΚ Ι, άρθρ. 681 αριθμ. 6 επ. ΑΚ.

²³⁸ Άρθρ. 2 παρ. 32 ν. 2289/1995.

²³⁹ Άρθρ. 9 παρ. 5 (βλ. και άρθρ. 2 παρ. 35) ν. 2289/1995.

²⁴⁰ Άρθρ. 9 παρ. 4 περ. γ' και δ' ν. 2289/1995.

²⁴¹ Πρβλ. Mazeel M., Petroleum Fiscal Systems and Contracts, Hambourg 2010, σελ. 25 επ.; Cotula L., Investment contracts and sustainable development, London 2010, σελ.26.

β. Εργολάβος

Η εκτέλεση του έργου της έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων αποτελεί ταυτόχρονα κύρια υποχρέωση του αναδόχου, που απορρέει ευθέως από το νόμο²⁴². Για τα απαιτούμενα για την εκτέλεση του έργου τεχνικά μέσα, υλικά, προσωπικό και κεφάλαιο ο εργολάβος οφείλει²⁴³ να καλύπτει τις δαπάνες²⁴⁴ και φέρει «αποκλειστικά σε κάθε περίπτωση τον οικονομικό κίνδυνο, κυρίως όταν δεν ανακαλυφθεί εμπορικά εκμεταλλεύσιμο κοίτασμα ή όταν η απόδοση της παραγωγής από κάποιο κοίτασμα είναι ανεπαρκής²⁴⁵.

Περαιτέρω, σε περίπτωση που ο ανάδοχος έχει στην κατοχή του τους εξορυχθέντες υδρογονάνθρακες, στις κύριες υποχρεώσεις του συγκαταλέγεται η παράδοση στον εργολάβο του μεριδίου που του αναλογεί, σύμφωνα με τα συμβατικά καθορισμένα ποσοστά, ή εάν ο εργολάβος έχει αναλάβει την υποχρέωση να πωλεί για λογαριασμό του εργοδότη την παραχθείσα ποσότητα υδρογονανθράκων που αντιστοιχεί στο μερίδιο του τελευταίου κατά τα οριζόμενα²⁴⁶ η καταβολή σ' αυτόν του οφειλόμενου χρηματικού ποσού.

Επιπροσθέτως, είναι δυνατό ο εργολάβος να υποχρεούται επί τη βάση σχετικής συμβατικής συμφωνίας να καταβάλει στον εργοδότη αντάλλαγμα υπογραφής της συμβάσεως (signature bonus), αντάλλαγμα παραγωγής²⁴⁷ (production bonus) και ετήσιο μίσθωμα για κάθε στρέμμα της περιοχής που διεξάγει την έρευνα και εκμετάλλευση²⁴⁸ (surface fee). Τέλος, ο ανάδοχος έχει υποχρέωση πληρωμής του προβλεπόμενου στα άρθρ. 8 και 9 φόρου.

4. Δευτερεύουσες συμβατικές υποχρεώσεις

Κατά την περιγραφή των δευτερευουσών συμβατικών υποχρεώσεων γίνεται αναφορά στις παρεπόμενες συμβατικές υποχρεώσεις του εργολάβου (κάτωθι α) και του εργοδότη (κάτωθι β).

α. Εργολάβος

Παρεπόμενες υποχρεώσεις του εργολάβου σύμφωνα με το άρθρ. 2 παρ. 31 ν. 2289/1995 είναι οι ακόλουθες: α) Η υποβολή στον εργοδότη προς έγκριση του ετησίου προγράμματος εργασιών και προϋπολογισμού δαπανών και η απόσπαση της σχετικής έγκρισης πριν από τη διεξαγωγή των οικείων εργασιών, β) Η εκτέλεση του έργου σύμφωνα με τους κανόνες της

²⁴² Άρθρ. 2 παρ. 30 ν. 2289/1995.

²⁴³ Άρθρ. 2 παρ. 31 υποπαρ. 1 ν. 2289/1995.

²⁴⁴ Πρβλ. Jahn F. /Cook M./Graham M., Hydrocarbon Exploration and Production, Amsterdam 1998, σελ. 9.

²⁴⁵ Βλ. Cotula L., Investment contracts and sustainable development, London 2010, σελ. 26.

²⁴⁶ Άρθρ. 2 παρ. 36 ν. 2289/1995

²⁴⁷ Άρθρ. 2 παρ. 19 εδ. 1 ν. 2289/1995.

²⁴⁸ Άρθρ. 2 παρ. 19 εδ. 1 ν. 2289/1995.

επιστήμης και τέχνης και τα διεθνή πρότυπα για την έρευνα και εκμετάλλευση των υδρογονανθράκων (υποπαρ. 2) και γ) Η ανοχή των ενεργειών του εργοδότη, η διευκόλυνση του και η σύμπραξη με αυτόν επί των σκοπών της παρακολούθησης και του ελέγχου της εκτέλεσης και του κόστους των εργασιών (υποπαρ. 2 εδ. 2).

Επίσης ισχύουν κατά τα λοιπά οι διατάξεις των άρθρ. 5 επ. ν. 2289/1995, που καθιερώνουν παρεπόμενες υποχρεώσεις ως προς το πρόσωπο του αναδόχου εν γένει, ανεξάρτητα από το είδος της συμβάσεως.

β. Εργοδότης

Στη σύμβαση διανομής όπως και στη σύμβαση μίσθωσης, η ουσιωδέστερη παρεπόμενη υποχρέωση του εργοδότη είναι η παραχώρηση στον εργολάβο της χρήσης της «συμβατικής περιοχής» και της «περιοχής εκμετάλλευσης». Τα δικαιώματα του εργολάβου, που αντιστοιχούν σε παρεπόμενες υποχρεώσεις του εργοδότη, ταυτίζονται με τα αντίστοιχα δικαιώματα του μισθωτή στο πλαίσιο της συμβάσεως μίσθωσης, καθώς ιδρύονται με γενικές διατάξεις και αφορούν και στους δύο προαναφερθέντες τύπους συμβάσεων.

5.Υπαγωγή διαφορών σε δικαστική επίλυση ή σε διαιτησία

Ως προς την επίλυση των διαφορών που τυχόν θα δημιουργηθούν κατά την έρευνα και εκμετάλλευση υδρογονανθράκων ο νόμος προβλέπει δύο διατάξεις. Σύμφωνα με την πρώτη διάταξη, η οποία ρυθμίζει τόσο την υλική όσο και την τοπική αρμοδιότητα, «οι διαφορές που προκύπτουν κατά την εκτέλεση των συμβάσεων που συνάπτονται σύμφωνα με τους διατάξεις του παρόντος νόμου επιλύονται από το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών²⁴⁹, εφαρμοζόμενων κατά τα λοιπά των διατάξεων του Ν1406/1983»²⁵⁰. Σύμφωνα με τη δεύτερη διάταξη²⁵¹, δίνεται στα μέρη η δυνατότητα να προσφύγουν για την επίλυση των διαφορών που έχουν προκύψει ή ενδέχεται να προκύψουν από την μεταξύ τους συμβατική και εξωσυμβατική έννομη σχέση σε διαιτητικό δικαστήριο κατ' αποκλεισμό της αρμοδιότητας του Διοικητικού Εφετείου. Ως προς τις διαφορές που προκύπτουν στο πλαίσιο των ΣυμβΜισθ Κατάκολου, Πατραϊκού και Ιωαννίνων ²⁵²προβλέπονται δύο διαδικασίες: α) η παραπομπή τους στην κρίση του

²⁴⁹ Άρθρ. 10 παρ. 12 ν. 2289/1995.

²⁵⁰ Για τη διοικητική επίλυση των διαφορών μεταξύ κράτους – παραχωρησιούχου βλ Ζολώτας Τρ., Διοικητική επίλυση διαφορών κατά το προσυμβατικό και συμβατικό στάδιο, σε: Φαραντούρη Ν. & Κοσμίδη Τ., Δίκαιο Υδρογονανθράκων, Αθήνα 2015, σελ. 617 επ.

²⁵¹ Άρθρ. 10 παρ. 13 ν. 2289/1995.

²⁵² Άρθρ. 23 ν. 2289/1995.

Αποκλειστικού Εμπειρογνώμονα και β) η διαιτητική επίλυση²⁵³. Δεν υφίσταται συνεπώς, εν προκειμένω δικαιοδοσία του Διοικητικού Εφετείου.

II. Ειδικότερα νομικά θέματα των συμβάσεων παραχώρησης

Στα ειδικότερα νομικά θέματα των συμβάσεων παραχώρησης που θα αναλυθούν στην παρούσα εργασία ανήκουν ο προσδιορισμός της νομικής φύσης των συμβάσεων (κάτωθι Α) και του χαρακτήρα του ν. 2289/1995 ως αναγκαστικού δικαίου (κάτωθι Β).

A. Νομική φύση των συμβάσεων

Η σύμβαση μίσθωσης είναι διοικητική σύμβαση. Οι προϋποθέσεις για να χαρακτηριστεί μία σύμβαση ως διοικητική είναι σωρευτικά οι ακόλουθες: α) η σύναψη της να είναι με φορέα Δημόσιας Διοίκησης, β) η στόχευση του αντικειμένου της σύμβασης να αφορά σε δημόσιο σκοπό, και γ) η σχεδίαση και εκτέλεση της να διέπεται από κανόνες διοικητικού δικαίου με την πρόβλεψη της δυνατότητας, μάλιστα μονομερούς παρέμβασης της Δημόσιας Διοίκησης στη συμβατική σχέση για τη διαμόρφωση ενός ευνοϊκότερου καθεστώτος υπέρ του Δημοσίου²⁵⁴. Είναι βέβαιο ότι η σύμβαση μίσθωσης πληροί τις προϋποθέσεις για να χαρακτηριστεί διοικητική σύμβαση. Δεν είναι τυχαία και η εκ του νόμου υπαγωγή των διαφορών που προκύπτουν από την εκτέλεση της αλλά και την εν γένει εκτέλεση των συμβάσεων παραχώρησης στην αρμοδιότητα του Διοικητικού Εφετείου²⁵⁵.

Πρέπει να τονιστεί ότι ο νομοθέτης²⁵⁶ προβλέπει την δυνατότητα κάθε διαφορά σχετιζόμενη με τη σύμβαση μίσθωσης, τόσο συμβατική όσο και αδικοπρακτική, να επιλύεται, κατ' επιλογή των μερών, από το διαιτητικό δικαστήριο κατά τον νόμο 2735/1999 περί Διεθνούς Εμπορικής Διαιτησίας ή κατ' άλλο διεθνώς αναγνωρισμένο σύστημα διαιτησίας²⁵⁷. Στην εν

²⁵³ Για τη διαιτητική επίλυση των διαφορών μεταξύ κράτους – παραχωρησιούχου βλ. Γουργουρίνης Αν. σε: Φαραντούρη Ν. & Κοσμίδη Τ., Δίκαιο Υδρογονανθράκων, σελ. 637 επ.

²⁵⁴ Για τις δύο πρώτες προϋποθέσεις, βλ. άρθρ.ν2, παρ. 1, 16, 28 και 37 του Ν. 2289/1995 και για την Τρίτη προϋπόθεση το άρθρ. 10 παρ 8,9 και 11; Πρβλ. Σπηλιωτόπουλου Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος Ι, 13^η έκδοση, Αθήνα 2010, παρ. 186 επ.; Πρβλ. περαιτέρω Τσιτσεκλής Αγγ., Αι διοικητικά συμβάσεις, Αθήνα 1958; Παπανικολαΐδης Δ., Το δίκαιον των διοικητικών συμβάσεων, Αθήνα 1966; Κόρσος Δ., Η σύμβασις του διοικητικού δικαίου, Αθήνα 1961.

²⁵⁵ Άρθρ.10 παρ. 12 Ν 2289/1995 και άρθρ. 6 παρ.2 ΚΔΔ.

²⁵⁶ Άρθρ. 10 , παρ. 13 του Ν2289/1995 και άρθρ. 11, ΠΔ127/1996.

²⁵⁷ Όπως π.χ. το διεθνές Εμπορικό Επιμελητήριο, το Δικαστήριο Διεθνούς Διαιτησίας του Λονδίνου ή το Ινστιτούτο Διαιτησίας του Εμπορικού Επιμελητηρίου της Στοκχόλμης. Βλ. ενδεικτικά για τον θεσμό της διαιτησίας στις εν λόγω διοικητικές συμβάσεις Kjos H.E., *Applicable Law in Investor-State Arbitration: The Interplay Between National and international Law* Oxford 2013; Steingruber A., *Consent in International Arbitration*, Oxford 2012; Moses M., *The Principles and Practice of International Commercial Arbitration*, London 2012. Poudret F./Besson S., *Comparative Law of international arbitration*, London 2006; Pinsolle P., *Selected Nationality Issues in ECT Arbitration*, σε: Fernandez-Ballesteros M.A./Arias D., *Liber amicorum Bernardo Cremades*, Madrid 2010, σελ. 956 επ.

λόγω περίπτωση, η απόφαση του διαιτητικού δικαστηρίου είναι πλήρως δεσμευτική και συνεπάγεται τον αποκλεισμό της τακτικής δικαιοδοσίας των ελληνικών δικαστηρίων²⁵⁸. Η δυνατότητα προσφυγής στη διαιτησία δείχνει κάτι ακόμη: ότι καταρχήν μια διοικητική σύμβαση μίσθωσης για την παραχώρηση δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων μπορεί τελικώς να καταλήξει να είναι μεικτή, συνδυάζοντας σε διαφορετικές ποσοστώσεις, στοιχεία δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου.

B. Ο χαρακτήρας του ν. 2289/1995 ως αναγκαστικό δίκαιο

Οι διατάξεις του ν. 2289/1995 έχουν γενικώς το χαρακτήρα κανόνων αναγκαστικού δικαίου (*ius cogens*) με ελάχιστες δυνατότητες απόκλισης από την πλευρά των μερών, ενώ παράλληλα ένα από τα ειδικότερα περιεχόμενα τους είναι η ρύθμιση του φόρου εισοδήματος των αναδόχων των συμβάσεων έρευνας και εκμετάλλευσης.

Ειδικότερα, ο νόμος 2289/1995 (μετά την καθοριστική για το ζήτημα αυτό πρόσφατη τροποποίηση του με το Ν. 4001/2011) προβλέπει πλέον ρητά ότι ο ανάδοχος υπόκειται σε ειδικό φόρο εισοδήματος με συντελεστή είκοσι τοις εκατό (20 %) «χωρίς καμία πρόσθετη τακτική ή έκτακτη εισφορά, τέλος ή άλλη επιβάρυνση οποιασδήποτε φύσεως υπέρ του Δημοσίου ή οποιουδήποτε τρίτου». Η προηγούμενη πρόβλεψη του ήταν ότι τα ποσοστά φόρου θα ανέρχονται στο σαράντα (40%), χωρίς άλλες επιβαρύνσεις. Ο Έλληνας νομοθέτης, συμμορφούμενος στη γενικότερη διεθνή τάση μείωσης της φορολογίας των νομικών προσώπων και έχοντας ως απώτερο στόχο την προσέλκυση περισσότερων υποψηφίων αναδόχων-πετρελαϊκών εταιριών, προέβη σε σημαντική μείωση του επιβαλλόμενου φόρου εισοδήματος. Ωστόσο, επειδή στην Ελλάδα επιβάλλεται μόνο με νόμο κατά ρητή συνταγματική επιταγή (άρθρ. 78 παρ. 1 Σ) καθίσταται προβληματικό το σημείο ότι για την εκάστοτε απαιτούμενη αλλαγή σε ότι αφορά τουλάχιστον φορολογικά ζητήματα απτόμενα των συμβάσεων παραχώρησης των δικαιωμάτων αναζήτησης, έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων απαιτείται η περίπλοκη και χρονοβόρος διαδικασία πρότασης και ψήφησης νέου νόμου. Συνεπώς, είναι ανάγκη να τεθούν σε εφαρμογή αργοί και δύσκαμπτοι μηχανισμοί που σε σύγκριση με άλλες χώρες δυνάμενες να επιφέρουν τέτοιου είδους αλλαγές με πιο ευέλικτα νομικά μορφώματα και πολιτικά εργαλεία όπως οι υπουργικές αποφάσεις, αναγκάζουν τη χώρα

²⁵⁸ Για τη διαιτητική επίλυση της διαφοράς μεταξύ των μερών, βέβαια εξακολουθούν να ισχύουν και να προαπαιτούνται τα γενικότερα προβλεπόμενα στο νόμο 2735/1999, δηλαδή η κατάρτιση έγκυρης έγγραφης συμφωνίας περί υπαγωγής στη διαιτησία μεταξύ των μερών, η οποία θα έχει τη μορφή είτε αυτοτελούς συμφωνίας είτε συμβατικής διαιτητικής ρήτρας στην ήδη υπάρχουσα σύμβαση παραχώρησης. Στην προκείμενη περίπτωση, το διαιτητικό δικαστήριο θα αποτελείται από δύο διαιτητές οριζόμενους από τα μέρη και έναν επιδιαιτητή οριζόμενο από αυτούς σύμφωνα με το άρθρ. 10 παρ. 13 εδ. 2 του νόμου 2289/1995, ενώ ο τόπος διεξαγωγής της διαιτησίας θα είναι κατά το εδ. 3 η Αθήνα και γλώσσα όλης της διαδικασίας η ελληνική. Εφαρμοστέο δίκαιο το ελληνικό.

μας να υστερεί στον τομέα αυτό. Και για μια τέτοια υστέρηση θα μπορούσαμε να υποστηρίξουμε ότι δεν έχουμε την αντίστοιχη απαιτούμενη χρονική ή οικονομική ευχέρεια και πολυτέλεια, εφόσον το ισχύον δυναμικό των διαθέσιμων ελληνικών πετρελαϊκών κοιτασμάτων δεν είναι σήμερα ιδιαίτερος ισχυρό ούτε αποκλείει ακόμη μία σταθερή και επικερδή βάση οικονομικής ανάπτυξης, στην οποία η Ελλάδα μπορεί ακόμη να βασιστεί έχοντας βάσιμες και αναλογικά υψηλές προσδοκίες²⁵⁹.

Εκτός των φορολογικών προβλέψεων, όμως και ποικίλες άλλες διατάξεις του νόμου 2289/1995, ιδίως κατόπιν της τροποποίησης του με το ν. 4001/2011, θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ανελαστικές και κατά συνέπεια προβληματικές. Τέτοιες είναι ενδεικτικά όσες επιβάλλουν εντονότερες και μάλιστα λεπτομερώς καθορισμένες υποχρεώσεις στους αναδόχους των συμβάσεων παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων για την προστασία του περιβάλλοντος²⁶⁰. Το ίδιο ισχύει και γι' αυτές που παραπέμπουν σε κανονισμούς πετρελαϊκών εργασιών ορισμένων χώρων (π.χ. της πολιτείας Alberta του Καναδά για περιοχές με μεγάλη ποσότητα υδροθείου, όπως η περιοχή του Πρίνου), επιτάσσοντας την προσωρινή εφαρμογή του εθνικού δικαίου ή των Κανονισμών κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέχρι την κοινή απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ και του κατά περίπτωση αρμοδίου Υπουργού, κατόπιν εισήγησης της ΕΔΕΥ²⁶¹.

Συμπερασματικά, σε όλες τις συμβάσεις με μακροχρόνια προβλεπόμενη διάρκεια²⁶² θα ήταν ενδεδειγμένη η αποφυγή ενσωμάτωσης στο αναγκαστικού δικαίου νομοθετικό κείμενο για τις συμβάσεις περί υδρογονανθράκων ιδιαίτερος αυστηρών και δύσκαμπτων διατάξεων που μπορούν να τροποποιηθούν μόνο δια νόμου. Θα ήταν ενδεδειγμένη και η σχετική νομοθετική πρόβλεψη ελαστικότερων νομικών μέσων αναπροσαρμογής των θεμάτων που αφορούν στις συμβάσεις της παρούσας μελέτης, έστω κι αν αυτά αρχικώς ρυθμίζονται στο νόμο. Υπό αυτή

²⁵⁹ Σημειώνεται στο σημείο αυτό ότι ειδικά σχετικά με το συναφή φόρο προστιθέμενης αξίας ο νόμος 4001/2011, αποβλέποντας προδήλως στην προσέλκυση επενδύσεων, προέβλεψε πλήρη απαλλαγή για τους αναδόχους των συμβάσεων παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων. Το γεγονός, όμως, ότι κανόνα ο φόρος αυτός επιβάλλεται με βάση τη δευτερογενή νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Οδηγία 77/388 του Συμβουλίου της 17^{ης} Μαΐου 1977 και οδηγία 92/79 του Συμβουλίου της 19^{ης} Οκτωβρίου 1992 για τη θέσπιση και επιβολή ΦΠΑ) δημιουργεί νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Οδηγία 77/388 του Συμβουλίου της 17^{ης} Μαΐου 1977 και οδηγία 92/79 του Συμβουλίου της 19^{ης} Οκτωβρίου 1992 για τη θέσπιση και επιβολή ΦΠΑ) δημιουργεί οξύτατο προβληματισμό αυτή τη φορά περί ενδεχόμενης σύγκρουσης με υπέρτερης ισχύος κανόνες ενωσιακού δικαίου. Πρβλ. για μια ενδεικτική συγκριτική επισκόπηση της φορολόγησης αντίστοιχων διοικητικών συμβάσεων σε διαφορετικές έννομες τάξεις Βλ. ενδεικτικά: Agalliou I., (2011), Comparative Assessment of the Federal Oil and Gas Fiscal System, Final Report, σε: OCS Study, BOEM 2011; Nakhle C., Petroleum Taxation, London; Tordo S., (2007), Fiscal Systems for Hydrocarbons, Washington 2008.

²⁶⁰ Άρθρ. 12 Α, [παρ. α' έως ζ' Ν2289/1995 που προσετέθη με το άρθρ. 164 παρ. 2 του Ν 4001/2011.

²⁶¹ Για τις ανελαστικές αυτές διατάξεις του νόμου 2289/1995, όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 4001/2011, και για τον όμοιο, με αυτόν της παρούσας μελέτης, προβληματισμό αντιμετώπισης αυτών, βλ. αναλυτικότερα Βούσουρα Χ., Συμβάσεις έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, σε: ΔΕ 10/2013, σελ. 941-942.

²⁶² Τέτοιες είναι κατεξοχήν οι εξεταζόμενες συμβάσεις παραχώρησης των δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων που μπορούν να υπερβούν ακόμη και τα τριάντα έτη σε περίπτωση εύρεσης κοιτασμάτων προς εκμετάλλευση.

την έννοια θα ήταν προτιμότερη η πρόβλεψη του μηχανισμού των υπουργικών αποφάσεων κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης για την επέλευση επιθυμητών αλλαγών στο πεδίο των σχετικών συμβάσεων κατά παράδειγμα άλλων κρατών, περισσότερο ώριμων και ανταγωνιστικών στον τομέα έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων.

III. Συμπέρασμα

Στο τρίτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας έλαβε χώρα η διακρίβωση του περιεχομένου των διοικητικών συμβάσεων παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων κατά την εθνική νομοθεσία.

Η αναζήτηση, έρευνα και εκμετάλλευση υδρογονανθράκων στην Ελλάδα διέπεται κατά κανόνα από το ν. 2289/1995, ο οποίος ενσωμάτωσε την Οδηγία 94/22/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 30^{ης} Μαΐου 1994 σχετικά με τις προϋποθέσεις χορήγησης και χρήσης των αδειών για την αναζήτηση, την έρευνα και παραγωγή υδρογονανθράκων. Ο ν. 2289/1995 έχει τροποποιηθεί με το ν. 4001/2001, ο οποίος αποσκοπούσε στην προσέλκυση σημαντικών επενδύσεων υψηλού επενδυτικού ρίσκου και την ενίσχυση της ερευνητικής δραστηριότητας στην Ελλάδα, με την εφαρμογή από τους (αρμόδιους) φορείς επιτυχημένων ξένων πρακτικών.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2289/1995, όπως ισχύει με τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις του, το δικαίωμα έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων ευρισκόμενων στην ελληνική επικράτεια ανήκει αποκλειστικά στο Ελληνικό Δημόσιο. Η άσκηση τέτοιων δικαιωμάτων θα πρέπει να αποσκοπεί πάντοτε στην εξυπηρέτηση δημοσίου σκοπού. Η διαχείριση αυτών των δικαιωμάτων για λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου πραγματοποιείται από την Ελληνική Διαχειριστική Εταιρία Υδρογονανθράκων Α.Ε. (Ε.Δ.Ε.Υ. Α.Ε.), η οποία μπορεί να χορηγεί τέτοια δικαιώματα σε τρίτο/α μέρος/η με την σύναψη σύμβασης εκχώρησης²⁶³. Αυτή η σύμβαση μπορεί να προσλάβει τη μορφή σύμβασης μίσθωσης, η οποία θα φέρει τα χαρακτηριστικά μίας σύμβασης εκχώρησης ή την μορφή μιας σύμβασης διανομής, μία μορφή παρόμοια με τα συμβόλαια κατανομής της παραγωγής²⁶⁴. Ο τύπος της σύμβασης εκχώρησης που θα συναφθεί επιλέγεται ξεχωριστά για κάθε συμβατική περιοχή έρευνας, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο ν. 2289/1995.

Τα δικαιώματα έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων αποτελούν στην πραγματικότητα δύο ξεχωριστά δικαιώματα τα οποία χορηγούνται μαζί με τη σύναψη μιας σύμβασης κατά κανόνα διοικητικής φύσεως. Το δικαίωμα της έρευνας αποτελείται από τις

²⁶³ Άρθρ. 2 παρ. 1,2 Ν. 2289/1995.

²⁶⁴ Άρθρ. 2 παρ. 10 Ν. 2289/1995.

αναγκαίες πράξεις για την ανεύρεση των υδρογονανθράκων με κάθε πρόσφορη μέθοδο, συμπεριλαμβανομένης και της γεώτρησης. Το δικαίωμα της εκμετάλλευσης αποτελείται από την εξόρυξη των υδρογονανθράκων και την επεξεργασία τους –εξαιρουμένης της διύλισής τους- με σκοπό την εμπορική εκμετάλλευση αυτών και των υποπροϊόντων τους, την αποθήκευση και μεταφορά τους για περαιτέρω διάθεση²⁶⁵.

Αυτά τα δικαιώματα είναι αποκλειστικά και ακατάσχετα, ενώ ο ανάδοχος είναι ο μόνος που μπορεί να τα ασκεί, αποκλείοντας κάθε άλλο τρίτο μέρος (συμπεριλαμβανομένου και του Δημοσίου). Τα δικαιώματα ασκούνται σε μία ή περισσότερες ενιαίες (γειτονικές) περιοχές, χερσαίες ή υπεράκτιες (συμβατική περιοχή), η οποία μετέπειτα περιορίζεται στις περιοχές όπου έχουν ανευρεθεί εμπορικά εκμεταλλεύσιμοι υδρογονάνθρακες²⁶⁶.

Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί να γίνει μέρος μίας σύμβασης εκχώρησης, με ή χωρίς τη σύμπραξη άλλων μερών ή του Ελληνικού κράτους²⁶⁷. Τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των μερών στην σύμβαση προβλέπονται εκτενώς στο νόμο και μάλιστα οι διατάξεις του ν. 2289/1995 αποτελούν νομικές διατάξεις αναγκαστικού δικαίου μη υποκείμενες σε διαπραγμάτευση δεσμεύοντας τα μέρη, ανεξαρτήτως εάν αυτές έχουν ενσωματωθεί στη σύμβαση ή όχι. Ωστόσο, παρά την ισχύ του διατάξεων του ν. 2289/1995 δύναται το περιεχόμενο της σύμβασης να διαμορφώνεται ελεύθερα μέσω διαπραγματεύσεων μεταξύ των μερών ακόμη και εάν σε κάποιες περιπτώσεις το αποτέλεσμα της διαβούλευσης/διαπραγμάτευσης των συμβαλλομένων μερών αποκλίνει από τις αντίστοιχες προβλέψεις του εν λόγω νόμου.

²⁶⁵ Άρθρ. 1 παρ. 4 και 5 Ν. 2289/1995.

²⁶⁶ Άρθρ. 2 παρ. 11 και 12 Ν. 2289/1995.

²⁶⁷ Άρθρ. 3 παρ. 1 και άρ. 4 παρ. 1 Ν. 2289/1995.

Αποτίμηση Συμπερασμάτων

Τα συμπεράσματα της παρούσας διπλωματικής εργασίας, τα οποία προκύπτουν από την συνδυαστική εκτίμηση των συμπερασμάτων των επιμέρους κεφαλαίων και τα οποία θα αναλυθούν εκτενώς κατωτέρω, αφορούν ζητήματα που άπτονται της νομιμότητας των συμβάσεων παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων ως διοικητικών συμβάσεων υπό το πρίσμα του Συνταγματικού (κάτωθι Α) και Διοικητικού Δικαίου (κάτωθι Β, Γ).

Α) Η εξέταση νομιμότητας των διοικητικών συμβάσεων υπό το πρίσμα του Συνταγματικού Δικαίου

Η ανωτέρω περιγραφείσα δυνατότητα των συμβαλλομένων μερών (αρ. 14 Ι 1 Συμβ/Κατάκολου, Πατραϊκού, Ιωαννίνων) να αποκλίνουν μέσα από την σύναψη των συμβάσεων παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων από την ισχύουσα νομοθεσία ν. 2289/1995, ιδίως σε θέματα φορολόγησης των εν λόγω συμβάσεων (αρ. 8 ν. 2289/1995), δυνατότητα της οποίας γίνεται χρήση σε όλες τις ήδη συναφθείσες συμβάσεις, οφείλει να κριθεί υπό το πρίσμα του Συνταγματικού Δικαίου με επιφύλαξη για τους ακόλουθους λόγους:

- α) κατά κανόνα μια διοικητική σύμβαση i) δεν δύναται να υπερκεράσει τις υποχρεώσεις που θεσμοθετούνται από υπέρτερη πηγή δικαίου, όπως ένας τυπικός νόμος, εν προκειμένω ο ν. 2289/1995 και ii) εάν η σύμβαση αποκλίνει σε θέματα φορολόγησης από τα όσα προβλέπει ο ν. 2289/1995 τότε τίθεται το ερώτημα εάν μπορεί να επιβληθεί φορολογική υποχρέωση βάσει της σύμβασης μίσθωσης καθώς κατά το αρ. 78 Ι Σ απαιτείται πάντοτε τυπικός νόμος.
- β) η επικύρωση της σύμβασης (άρα και των όποιων φορολογικών παρεκκλίσεων από τον ν. 2289/1995 προβλέπει) από την Βουλή εγείρει περαιτέρω ερωτήματα συνταγματικής φύσεως, καθώς διά της επικυρώσεως της η σύμβαση μίσθωσης μετατρέπεται μεν σε τυπικό νόμο, αλλά σε ατομικό νόμο (καθώς αφορά την ρύθμιση μιας συγκεκριμένης περίπτωσης), του οποίου όμως η έκδοση κατά κανόνα απαγορεύεται από το Σύνταγμα και επιτρέπεται μόνο κατ' εξαίρεση εφόσον δι' αυτού δεν θίγονται ατομικά δικαιώματα και η αρχή της ισότητας.

B) Η εξέταση της νομιμότητας των συμβάσεων παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων υπό το πρίσμα του διοικητικού δικαίου

Η αξιολόγηση της νομικής φύσης των εν λόγω συμβάσεων ως διοικητικών ή μη αποτελεί θεμελιώδες νομικό ζήτημα εγγυητικό της ασφάλειας δικαίου στην εν λόγω σχετική αγορά καθώς από την ανωτέρω αξιολόγηση εξαρτάται ο προσδιορισμός των δικαστικών αρχών στην δικαιοδοσία των οποίων ανήκει η εκδίκαση διαφορών που προκύπτουν από την εκτέλεση της σύμβασης, εφόσον βεβαίως δεν έχει συνομολογηθεί δια των συμβαλλομένων η υπαγωγή τους σε διαιτησία. Όπως καταδείχθηκε στην παρούσα εργασία οι συμβάσεις παραχώρησης υδρογονανθράκων να εκληφθούν, κατά την κρατούσα άποψη, ως διοικητικές συμβάσεις πρέπει:

- α) ένας εκ των συμβαλλομένων να είναι το κράτος ή το νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου που εκπροσωπεί το κράτος
- β) η σύναψη της σύμβασης να αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και
- γ) η σύμβαση να προβλέπει υπέρ του κράτους συγκεκριμένα πλεονεκτήματα έναντι του ιδιώτη αντισυμβαλλομένου.

Κατόπιν αναγωγής των εν λόγω συμβάσεων στα ανωτέρω κριτήρια χώρα διαπιστώνεται ότι πληρούνται άμεσα η δεύτερη και η τρίτη των προαναφερθεισών προϋποθέσεων, αλλά δεν πληρούται η πρώτη. Συγκεκριμένα, οι εν λόγω συμβάσεις αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση δημοσίου συμφέροντος (εθνικής οικονομίας) καθώς συμβάλλουν στην προσέλκυση επενδύσεων και στην απόκτηση τεχνογνωσίας στον τομέα αυτό, αλλά και στον ενεργειακό εφοδιασμό της χώρας μέσα από την απόκτηση τμημάτων των εξορυχθέντων υδρογονανθράκων ως αντίτιμο των συναφθεισών συμβάσεων (πέραν του συμφωνηθέντος μισθώματος). Επίσης, πληρούται και η τρίτη προϋπόθεση περί πρόβλεψης πλεονεκτημάτων του κράτους έναντι του ιδιώτη αντισυμβαλλομένου καθώς οι εν λόγω συμβάσεις κατοχυρώνουν το δικαίωμα του κράτους να καταγγείλει μονομερώς την σύμβαση σε περίπτωση που ο ιδιώτης αθετήσει τις συμβατικές του υποχρεώσεις

Ωστόσο, αναφορικά με την πρώτη προϋπόθεση (σύμφωνα με την οποία ένας εκ των συμβαλλομένων πρέπει να είναι το κράτος ή το νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου που εκπροσωπεί το κράτος) δύναται καταρχήν να λεχθεί ότι η ΕΔΕΥ αποτελεί νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου και επομένως δεν μπορεί να υπαχθεί χωρίς περίσκεψη στην έννοια του κρατικού φορέα, καθώς δεν πληρούται το λεγόμενο οργανικό κριτήριο του διοικητικού δικαίου με αποτέλεσμα η υπογραφή μιας σύμβασης από δημόσια επιχείρηση ή από νομικό πρόσωπο

ιδιωτικού δικαίου που ανήκει στον ευρύτερο δημόσιο τομέα να εκλαμβάνονται ως ιδιωτικές συμβάσεις.

Ωστόσο, οι εν λόγω συμβάσεις δύνανται μέσα από μια τελεολογική τους ερμηνεία να εκληφθούν ως διοικητικές συμβάσεις καθώς α) η ΕΔΕΥ στην πραγματικότητα απλώς εκπροσωπεί το Ελληνικό Κράτος, β) το Ελληνικό Δημόσιο αναφέρεται στις συμβάσεις συνεχώς ως το μέρος που συμβάλλεται με τον ιδιώτη δικαιοδόχο, γ) Ο Υπουργός ΠΕΚΑ μπορεί να αρνηθεί κατά την κρίση του την σύναψη μιας σύμβασης ως μη συμφέρουσας δ) οι συμβάσεις πρέπει να εγκριθούν από τον Υπουργό και δ) κατά οποιαδήποτε στάδιο των ερευνών ο Υπουργός ΠΕΚΑ δύναται να τροποποιήσει τις συμβάσεις θέτοντας αυστηρότερους όρους εκτέλεσης, όταν αυτό το απαιτεί η προάσπιση της εθνικής ασφάλειας.

Γ) Η εξέταση των συμβάσεων παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων υπό το πρίσμα της γενικής αρχής του διοικητικού Δικαίου περί δημοσίου συμφέροντος

Τέλος, στα πλαίσια της παρούσας εργασίας αναδείχθηκε και ο προβληματισμός (ο οποίος διατυπώνεται ακολούθως ως πρόταση για μελλοντική έρευνα συγκριτικού περιεχομένου) σχετικά με το αν ο επιλεγείς τύπος της σύμβασης μίσθωσης, όπου το αντίτιμο συνίσταται στην καταβολή από τον ανάδοχο μισθώματος εξυπηρετεί κατά τον πλέον συμφέροντα τρόπο το δημόσιο συμφέρον ή μήπως η επιλογή της σύμβασης διανομής της παραγωγής θα κρίνονταν ως συμφερότερη.

Συγκεκριμένα, κατά την σύναψη διοικητικών συμβάσεων στην αγορά υδρογονανθράκων οφείλει το Κράτος να μεριμνά για την εξασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος (δηλ. των μέγιστων δυνατών ωφελειών για την εθνική οικονομία και εν προκειμένω για τον ενεργειακό εφοδιασμό του κράτους). Υπό αυτή την έννοια διατυπώνονται επιφυλάξεις από την θεωρία σχετικά με το εάν η επιλογή του τύπου των συμβάσεων μίσθωσης αποτελεί επιλογή συμφερότερη από αυτή των συμβάσεων διανομής.

Ειδικότερα, διατυπώνεται η άποψη ότι η επιλογή των συμβάσεων διανομής θα εξυπηρετούσε καλύτερα το δημόσιο συμφέρον απ' ό,τι η καταβολή του συμφωνηθέντος μισθώματος από τον ανάδοχο καθώς η κυριότητα της παραχθείσας ποσότητας υδρογονανθράκων περιέρχεται αρχικά στο δημόσιο και ουσιαστικά τίθεται υπό κρατικό έλεγχο. Το αντεπιχείρημα ότι η εν λόγω μορφή σύμβασης είναι επισφαλής για το δημόσιο διότι δεν καλύπτει το ενδεχόμενο μη κερδοφορίας του -αν η έρευνα για υδρογονάνθρακες αποβεί άκαρπη- δεν ευσταθεί καθώς το Δημόσιο ούτως ή άλλως θα έχει κέρδος από το αντάλλαγμα

υπογραφής της σύμβασης καθώς και από το μίσθωμα που θα εισπράττει για ανά μονάδα επιφάνειας (στρέμμα) που παραχωρεί στον ανάδοχο για έρευνα²⁶⁸.

²⁶⁸ Βλ. αναλυτικά Κοσμίδης Τ., Οι συμβάσεις παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων (κατά τον ν. 2289/1995): Μία πρώτη προσέγγιση», σε: ΝοΒ 60 (2012), σελ. 804-805.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Agalliou I., (2011), Comparative Assessment of the Federal Oil and Gas Fiscal System, Final Report, σε: OCS Study, BOEM 2011.

Anderson O.L., (1997), Royalty Valuation: Should Royalty Obligations Be Determined Intrinsically, Theoretically, or Realistically? σε: Natural Resources Journal, Vol. 37, 1997, σελ. 547 επ.

Babusiaux D., (2015), Oil and Gas Exploration and Production, Paris.

Barnes, P.M., (2008), The resurrection of the EURATOM Treaty: contributing to the legal and constitutional framework for secure competitive and sustainable energy in the European Union, σε: Yearbook of the Environmental Law 2008, Volume 8, σελ 182.

Barnes, P.M., (2003), Nuclear safety for nuclear electricity- the search for a solid legal basis for nuclear safety in an enlarged European Union 2003 (45), σε: Managerial Law 2003, σελ 115.

Barthelemy C.& Rubio, A.E., (2010), Arrêts Commission c. Belgique et Commission c. Suede: précisions sur les pouvoirs des régulateurs dans le secteur de l'énergie (2010), σε: REDC 2010, σελ 383.

Benson D. & Jordan, A.J., (2015), The expansion of EU climate policy and its future under the Lisbon Treaty {2010} 5, σε: St Antony's International Review 2010, σελ 121.

Cecchi A., (2009), Gas Interconnectors in Europe: More than a Funding Issue, Center for European Policy Studies (CEPS) April 2009.

Cotula L., (2010), Investment contracts and sustainable development, London.

Dellios G., (1981), Zur Präzisierung der Rechtsfindungsmethoden bei "gemischten Verträgen", Regensburg.

Farantouris, N.E. . (2010), In search of a Common European Energy Policy, σε: New Europe: Law, Politics and Economics, 2010, Ch. 18.

Jahn F. /Cook M./Graham M., (1998), Hydrocarbon Exploration and Production, Amsterdam.

Johnston D., (1994), International Petroleum Fiscal Systems and Production Sharing Contracts, Tulsa.

Kjos H.E., (2013), Applicable Law in Investor-State Arbitration: The Interplay Between National and international Law, Oxford.

Kosmidis T., (2013), Contractual Agreements for Hydrocarbon Exploration and Exploitation in Greece – Contracting with Europe's Emerging Oil and Gas Eldorado, σε: OEGl 3/2013, σελ. 1 επ.

Likosky M., (2009), Contracting and regulatory issues in the oil and gas and metallic minerals industries, σε: *Transnational Corporations* Vol. 18, No 1 (April 2009), σελ. 1 επ.

Machmud T., (2000), *The Indonesian Production Sharing Contract*, The Hauge.

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

Mazeel M., (2010), *Petroleum Fiscal Systems and Contracts*, Hamburg.

Moses M., (2012), *The Principles and Practice of International Commercial Arbitration*, London.

Nakhle C., (2008), *Petroleum Taxation*, London.

Poudret F./Besson S., (2006), *Comparative Law of international arbitration*, London.

Pinsolle P., (2010), *Selected Nationality Issues in ECT Arbitration*, σε: Fernandez-Ballesteros M.A./Arias D., *Liber amicorum Bernardo Cremades*, σελ. 956 επ., Madrid.

Roggenkamp, M., (2007), et al. (eds) *Energy Law in Europe: National, EU and International Law and Institutions*, OUP, Oxford.

Steingruber A., (2012), *Consent in International Arbitration*, Oxford.

Taverne B, Petreleum, (1999), *Petroleum, Industry, and Governments: An Introduction to Petroleum Regulation, Economics, and Government Policies*, The Hague 1999, σελ. 117.

Tienhaara, Kyla, (2011), "Foreign Investment Contracts in the Oil & Gas Sector: A Survey of Environmentally Relevant Clauses." σε: *Sustainable Development Law & Policy* 2011, no. 3 (2011): 15-20, 39-40. σελ.15 επ.

Tordo S., (2007), *Fiscal Systems for Hydrocarbons*, Washington.

Weiler, J.H.H., (1991), *The transformation of Europe*, σε: *The Yale Law Journal* 1991, Vol. 100, No. 8, Symposium: *International Law*, σελ. 2403 επ.

Worika I, (1998), *Enviromental Regulation of Oil and Gas*, σε: GAO (ed.), London 1998, σελ. 393 επ.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ανθόπουλος Χ., (2001), Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας - στο παράδειγμα του άρθρου 25 παρ. 1 του συντάγματος σε: Το νέο σύνταγμα, 2001, σελ. 172.

Αντωνίου Θ. (επιμ.), (2014), Γενικές Αρχές Δημοσίου Δικαίου, Αθήνα.

Βαλτούδης Α., (2010), Η σύμβαση έργου κατά τον ΑΚ, Αθήνα.

Βούσουρα Χ., (2013), Συμβάσεις έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, σε: ΔΕ 10/2013, σελ. 941 επ.

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.

Γουργουρίνης Αν. (2015), Διοικητική επίλυση διαφορών μεταξύ κράτους – παραχωρησιούχου, σε: Φαραντούρη Ν./Κοσμίδη Τ., Δίκαιο Υδρογονανθράκων, σελ. 637 επ., Αθήνα.

Δαγτόγλου Π.Δ., (2012), Ατομικά Δικαιώματα, 4^η έκδοση, Αθήνα.

Ζολώτας Τρ., (2015), Διοικητική επίλυση διαφορών κατά το προσυμβατικό και συμβατικό στάδιο, σε: Φαραντούρη Ν./Κοσμίδη Τ., Δίκαιο Υδρογονανθράκων, σελ. 617 επ.

Ηλιόπουλος, Κ., (2012), Το Ευρωπαϊκό Δίκαιο της Ενέργειας, σε: Τιμητικό Τόμο Ι. Βούλγαρη, Αθήνα 201, σελ 145 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.

Καρύδης Γ., (2012), Ευρωπαϊκό Δίκαιο Συναλλαγών, Αθήνα.

Κοντιάδης Ξ./Σπυρόπουλος Φ./Ανθόπουλος Χ./Γεραπετρίτης Γ., (2017), Σύνταγμα-Κατ' άρθρο ερμηνεία, Αθήνα.

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

Κόρσος Δ., (1961), Η σύμβασις του διοικητικού δικαίου, Αθήνα.

Κοσμίδης Τ., (2012), Οι συμβάσεις παραχώρησης δικαιωμάτων έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων (κατά τον ν. 2289/1995): Μία πρώτη προσέγγιση», σε: ΝοΒ 60 (2012), σελ. 788 επ.

Κουτζούκος, Γ./Ασλάνογλου, Μ./Τροκούδη, Α., (2012), Η Εσωτερική Αγορά Ηλεκτρικής Ενέργειας από την Πρώτη στην Τρίτη Ενεργειακή. Η παρέμβαση του Ρυθμιστή και το ζήτημα της πιστοποίησης των Διαχειριστών Συστημάτων σε: Φαραντούρη Ν.Ε., Ενέργεια: Δίκαιο, Οικονομία & Πολιτική, Αθήνα.

Λελοβίτης Δ.Α./Θωμαδάκης Μ.Π./Κουτζούκος Γ., (2009), Τρίτη Δέσμη κοινοτικών νομοθετημάτων εσωτερικής αγοράς ενέργειας: ο ρόλος των ρυθμιστικών αρχών και των διαχειριστών δικτύων σε: Ευρωπαϊών Πολιτεία 2009, Τεύχος 3, σελ. 648 επ.

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.

Μαρίνος, Μ.-Θ., (2003), Η πρόσβαση σε ενεργειακό δίκτυο- Η απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας, Αθήνα.

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

Μπέλλας Σπ., (2015), Τελευταίες εξελίξεις στο πεδίο της αναζήτησης, έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στην Ελλάδα, σε: Φαραντούρης Ν./Κοσμίδης Γ., Δίκαιο Υδρογονανθράκων, σελ. 23, 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.

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.

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.

Πανάγος Θ., (2014), Έρευνα και εκμετάλλευση υδρογονανθράκων, Αθήνα.

Παπανικολαΐδης Δ., (1966), Το δίκαιον των διοικητικών συμβάσεων, Αθήνα.

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

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

Παπαστεργίου Δ., (2008), Εμπράγματο Δίκαιο Ι, Αθήνα.

Παυλίδης Γ.Δ., (2015), Η Ενεργειακή Κοινότητα: προς μια σφαιρική περιφερειακή συνεργασία στον τομέα της ενέργειας και κυρίως των υδρογονανθράκων, Αθήνα

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.

Σταυρουλάκη Ε., (2004), Η αρχή της αναλογικότητας στη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, του ΔΕΚ και των οργάνων της ΕΣΔΑ, σε: ΕφΔΔ 2004, σελ. 101 επ.

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

Τσιτσεκλής Αγγ., (1958), Αι διοικητικά συμβάσεις, Αθήνα.

Φορτσάκης, Θ., (2009), Δίκαιο της Ενέργειας, Αθήνα .

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

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

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

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ

Αποφάσεις Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ)

Υπόθεση 72/83, Campus Oil Limited, Συλλ. 1984, σελ. I02727.

Υπόθεση 45/86, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλ. 1987, σελ. I-1493.

Υπόθεση 242/87, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλ. 1989, σελ. I-1425.

Υπόθεση 1/94, TRIPS, Συλλ. 1994, σελ. I-5267.

Υπόθεση 402/05 και 415/05 (συνεκδ.), P. Kadi, Συλλ. 2008, σελ. I-06351.

Υπόθεση 378/08, Raffinerie Mediterranee SpE (ERG) κατά Ministero Sviluppo economico, Συλλ. 2010, σελ. I-01919.

Υπόθεση 479/08, Buzzi Unicem SpA κατά Ministero Sviluppo economico, Συλλ. 2010, σελ. I-00031.

Αποφάσεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Ανακοίνωση της Επιτροπής από 11 Σεπτεμβρίου 2002: Η εσωτερική αγορά ενέργειας: Συντονισμένα μέτρα όσον αφορά την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού», μετουσιώθηκαν σε συγκεκριμένες δράσεις εκτός από τις «τρεις δέσμες» μέτρων για τη λειτουργία και ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς.

Απόφαση 94/3/ΕΚ: Περί αντικατάστασης της απόφασης 94/3/ΕΚ για τη θέσπιση καταλόγου αποβλήτων σύμφωνα με το άρθρο 1 στοιχείο α) της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου και της απόφασης 94/904/ΕΚ του Συμβουλίου για την κατάρτιση καταλόγου επικίνδυνων αποβλήτων κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 παράγραφος 4της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τα επικίνδυνα απόβλητα.

Απόφαση 99/280/ΕΚ: Κοινοτική διαδικασία πληροφόρησης και διαβούλευσης σχετικά με το κόστος εφοδιασμού με αργό πετρέλαιο και τις τιμές διάθεσης των πετρελαιοειδών στην κατανάλωση».

Απόφαση 99/566/ΕΚ: Εφαρμογή της απόφασης 1999/280/ΕΚ του Συμβουλίου όσον αφορά κοινοτική διαδικασία πληροφόρησης και διαβούλευσης σχετικά με το κόστος εφοδιασμού με αργό πετρέλαιο και τις τιμές διάθεσης των πετρελαιοειδών στην κατανάλωση.

Απόφαση 2003/796/ΕΚ: Περί της σύστασης Ευρωπαϊκής Ομάδας Ρυθμιστικών Αρχών για την ηλεκτρική ενέργεια και το φυσικό αέριο.

Αποφάσεις Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣΤΕ)

Υπόθεση 598/53, δημοσιευθείσα σε: Εφημερίς των Νομικών 1954, σελ. 45 επ.

Υπόθεση 434/59, δημοσιευθείσα σε: Εφημερίς των Νομικών 1960, σελ. 61 επ.

Υπόθεση 2125/77, (Ολ.), δημοσιευθείσα σε ΤοΣ 1977, 633 σελ. επ.

Υπόθεση 4129/1980, δημοσιευθείσα σε σε: ΤοΣ 1981, σελ. 681 επ.

Υπόθεση 903/1981, (Ολ), δημοσιευθείσα σε: ΤοΣ 1981, σελ. 701 επ.

Υπόθεση 1503/1982, δημοσιευθείσα σε: ΤοΣ, 1982, σελ. 576 επ.

Υπόθεση 1502/1984, δημοσιευθείσα σε: Σαρμάς Ι., Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Αθήνα 2003, σελ. 612.

Υπόθεση 380/1984, δημοσιευθείσα σε: Σαρμάς Ι., Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Αθήνα 2003, σελ. 610 επ.

Υπόθεση 2918/1986, δημοσιευθείσα σε: Σαρμάς Ι., Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Αθήνα 2003, σελ. 620 επ.

Υπόθεση 4704/1987, δημοσιευθείσα σε: Διοικητική Δίκη 1989, σελ. 147 επ.

Υπόθεση 898/1993, δημοσιευθείσα σε: Διοικητική Δίκη 1993, σελ. 1376 επ.

Υπόθεση 1031/1995, δημοσιευθείσα σε: Αρμενόπουλος 1995, σελ. 950 επ.

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 466/1999, αναρτηθείσα σε: NOMOS 1999, (lawdb.intrasoftnet.com).

Υπόθεση 2522/2000, δημοσιευθείσα σε: ΕΔΔΔΔ 2001, σελ. 468 επ.

Υπόθεση 1909/2001, δημοσιευθείσα σε: ΕΔΔΔ 2000, σελ. 119 επ.

Υπόθεση 1598/2001, δημοσιευθείσα σε: Διοικητική Δίκη 2003, σελ. 631 επ.

Υπόθεση 3665/2005, (Ολ.), δημοσιευθείσα σε: ΕΔΔΔΔ 2006 σελ. 77 επ.

Υπόθεση 3402/2005, αναρτηθείσα σε: NOMOS 2005, (lawdb.intrasoftnet.com).

Υπόθεση 45/2005, αναρτηθείσα σε: NOMOS 2005, (lawdb.intrasoftnet.com).

Υπόθεση 3234/2005, αναρτηθείσα σε: NOMOS 2005, (lawdb.intrasoftnet.com).

Κατάλογος Νομοθεσίας

Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2677/75: Εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3254/74 του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 1974 «περί εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1055/72 περί ανακοινώσεως προς την Επιτροπή των εισαγωγών υδρογονανθράκων για τα προϊόντα πετρελαίου των κλάσεων 27. 10 Α, Β, Γ Ι και Γ ΙΙ του κοινού δασμολογίου».

Κανονισμός (ΕΚ) 1228/2003, σχετικά με τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο για τις διασυνοριακές ανταλλαγές ηλεκτρικής ενέργειας.

Κανονισμός (ΕΚ) 1775/2005, περί όρων πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου.

Κανονισμός (ΕΚ) 713/2009, σχετικά με την ίδρυση Οργανισμού Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας.

Κανονισμός (ΕΚ) 714/2009, σχετικά με τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο για τις διασυνοριακές ανταλλαγές ηλ. ενέργειας και την κατάργηση του Κανονισμού 1228/2003.

Κανονισμός (ΕΚ) 715/2009, σχετικά με τους όρους πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου και την κατάργηση του Κανονισμού (ΕΚ) 1775/2005.

Νόμος 2289/1995, Αναζήτηση, έρευνα και εκμετάλλευση υδρογονανθράκων και άλλες διατάξεις.

Νόμος 2735/1999, Διεθνής Εμπορική Διαιτησία.

Οδηγία 68/414/ΕΟΚ: Περί υποχρεώσεως διατηρήσεως ενός ελαχίστου επιπέδου αποθεμάτων αργού πετρελαίου και/ή προϊόντων πετρελαίου από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ». Τροποποίηση από οδηγία 98/93/ΕΚ.

Οδηγία 73/238/ΕΟΚ: Περί μέτρων προορισμένων να αμβλύνουν τις επιπτώσεις των δυσχερειών εφοδιασμού με πετρέλαιο και προϊόντα πετρελαίου.

Οδηγία 77/706/ΕΟΚ: Περί καθορισμού κοινοτικού στόχου μείωσης της καταναλώσεως πρωτογενούς ενέργειας σε περίπτωση δυσχερειών εφοδιασμού σε αργό πετρέλαιο και προϊόντα πετρελαίου». Η εφαρμογή καθορίστηκε με την απόφαση 79/639/ΕΟΚ: «Περί του τρόπου εφαρμογής της αποφάσεως του Συμβουλίου 77/706/ΕΟΚ.

Οδηγία 90/377/ΕΟΚ, σχετικά με τη διαφάνεια των τιμών αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας.

Οδηγία 90/547/ΕΟΚ, σχετικά με τη διαμετακόμιση ηλεκτρικής ενέργειας μέσω μεγάλων δικτύων.

Οδηγία 96/22/ΕΚ, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερικής αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.

Οδηγία 94/22/ΕΚ: Όροι χορήγησης και χρήσης των αδειών αναζήτησης, εξερεύνησης και παραγωγής υδρογονανθράκων.

Οδηγία 98/30/ΕΚ, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου.

Οδηγία 2003/54/ΕΚ, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της οδηγίας 96/92/ΕΚ.

Οδηγία 2003/55/ΕΚ, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και την κατάργηση της Οδηγίας 98/30/ΕΚ.

Οδηγία 2004/107/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 2004, σχετικά με το αρσενικό, το κάδμιο, τον υδράργυρο, το νικέλιο και τους πολυκυκλικούς αρωματικούς υδρογονάνθρακες στον ατμοσφαιρικό αέρα.

Οδηγία 2004/67/ΕΚ, σχετικά με τα μέτρα διασφάλισης του εφοδιασμού με φυσικό αέριο.

Οδηγία 2005/89/ΕΚ, σχετικά με μέτρα διασφάλισης του εφοδιασμού με ηλεκτρισμό και περί επενδύσεων υποδομής.

Οδηγία 2009/72/ΕΚ, αναφορικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της Οδηγίας 2003/54/ΕΚ.

Οδηγία 2009/72/ΕΚ της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της Οδηγίας 2003/54/ΕΚ.

Οδηγία 2009/73/ΕΚ, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και την κατάργηση της Οδηγίας 2003/55/ΕΚ.

Οδηγία 2009/119, σχετικά με υποχρέωση διατήρησης ενός ελαχίστου επιπέδου αποθεμάτων αργού πετρελαίου ή/και προϊόντων πετρελαίου από τα κράτη μέλη.

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΘΕΜΑΤΩΝ (οι αριθμοί παραπέμπουν στις σελίδες)

A

Αναλογικότητα, 38 επ.

Ανθρώπινη αξιοπρέπεια, 35 επ.

Απαραβίαστο πυρήνα ατομ. δικαιωμάτων, 43 επ.

B

Βάσεις νομιμοποίησης περιορισμών της Ελευθερίας των συμβάσεων, 33 επ.

Δ

Δημόσιο συμφέρον, 83 επ.

Διαιτησία, 75 επ.

Διασύνδεση δικτύων ενέργειας, 20 επ.

Δικαιώματα των άλλων, 34 επ.

Διοικητικές συμβάσεις, 76 επ.

E

Εθνική Οικονομία, 37 επ.

Ελεγκτικό Συνέδριο, 44 επ.

Έλεγχος των συμβάσεων, 50 επ.

Ελευθερία συμβάσεων, 27 επ.

Ενεργειακός εφοδιασμός, 18 επ.

K

Κανονιστικό πλαίσιο περί ενέργειας (E.E), 6 επ.

N

Νομολογία ΔΕΕ/ΓενΔΕΕ/ΣτΕ, 88 επ.

Νομική φύση των συμβάσεων περί υδρογονανθράκων, 81 επ.

Νόμος ατομικός, 81

O

Οικονομική ελευθερία, 27 επ.

Οριοθέτηση αρμοδιοτήτων μεταξύ E.E. και Κρατών-Μελών, 11 επ.

Π

Περιορισμοί ατομ. Δικαιωμάτων, 33 επ.

Πολιτική Ενέργειας, 13 επ.

P

Ρύθμιση δικ/των επί των υδρογονανθράκων, 60 επ.

Σ

Συμβάσεις παραχώρησης, 59 επ.

Σύμβαση διανομής, 59 επ.

Σύμβαση μίσθωσης, 71 επ.

Υ

Υδρογονάνθρακες (Έρευνα & εκμετάλλευση), 59 επ.

Υποχρεώσεις συμβαλλομένων μερών, 62 επ.