

ΠΟΛΥΤΕΧΝΕΙΟ ΚΡΗΤΗΣ
ΣΧΟΛΗ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

ΜΑΘΗΜΑ : ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΚΑΙ
ΤΕΧΝΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

Διδάσκουσα : Ε. Μαριά
Αν. Καθηγήτρια

Χανιά, Σεπτέμβριος 2020

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΠΡΩΤΗ ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΓΕΝΙΚΗ ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΔΙΚΑΙΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

ΕΝΝΟΙΑ, ΣΗΜΑΣΙΑ ΚΑΙ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

ΠΗΓΕΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΙΕΡΑΡΧΙΑ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

Η ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΑΠΟΝΟΜΗΣ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΔΙΚΑΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΔΕΥΤΕΡΗ ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ ΤΗΣ ΕΕ - Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΣΤΟ ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΕ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ
ΤΟ ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΤΗΣ ΕΕ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ
ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΤΗΣ ΕΕ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ
Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΓΙΑ
ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ
ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ
ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ
ΕΚΤΙΜΗΣΗ

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ

ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ Α.Π.Ε.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ
ΤΟ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ
ΤΑ ΚΕΝΑ ΚΑΙ ΟΙ ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΤΡΙΤΗ
ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ
ΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΡΓΑ ΜΕ ΤΟ ΝΟΜΟ 4412/2016 (διάρθρωση, έννοια, ορισμοί,
είδη και γενικοί κανόνες)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ
ΕΙΔΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΑΝΑΘΕΣΗΣ
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ
ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ (ΚΗΜΔΗΣ-ΕΣΗΔΗΣ)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ
ΛΟΓΟΙ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ-ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ
ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΑΝΑΘΕΣΗΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ
ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΒΔΟΜΟ
ΕΚΠΤΩΣΗ ΑΝΑΔΟΧΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΟΓΔΟΟ
ΔΙΑΚΟΠΗ ΕΡΓΑΣΙΩΝ - ΔΙΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΝΑΤΟ
ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΚΑΙ ΠΑΡΑΛΑΒΗ ΤΟΥ ΕΡΓΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΚΑΤΟ
ΕΠΙΛΥΣΗ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Οι διδακτικές αυτές σημειώσεις απευθύνονται στους προπτυχιακούς φοιτητές του 9^{ου} εξαμήνου της Σχολής Μηχανικών Περιβάλλοντος του Πολυτεχνείου Κρήτης και αφορούν το υποχρεωτικό μάθημα «ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΚΑΙ ΤΕΧΝΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ».

Έχουν σκοπό να λειτουργήσουν συμπληρωματικά με το διανεμόμενο σύγγραμμα, ώστε να καλυφθεί το περιεχόμενο του μαθήματος, που είναι διττό (δίκαιο του περιβάλλοντος και στοιχεία δικαίου δημοσίων έργων). Για το λόγο αυτό, στο πλαίσιο των διδακτικών σημειώσεων δεν γίνεται συστηματική ανάλυση μιας συγκεκριμένης θεματολογίας, της οποίας τα επιμέρους κεφάλαια αναπτύσσονται σε μια συστηματική ενότητα. Αντιθέτως, έχουν επιλεγεί τρεις θεματικές με επιμέρους κεφάλαια, που δεν εμπεριέχονται στο διανεμόμενο σύγγραμμα, με κριτήριο την πληρέστερη προσέγγιση του μαθήματος. Αυτές είναι : α) *Εισαγωγικές έννοιες του δικαίου*, β) *έννοιες και θεσμοί του ενωσιακού δικαίου του περιβάλλοντος* και γ) *στοιχεία δικαίου δημοσίων συμβάσεων και πιο συγκεκριμένα αναθέσεων και εκτέλεσης δημοσίων έργων με τον ν. 4412/2016*.

Συγκεκριμένα για την πληρέστερη κατανόηση τόσο του διδακτικού εγχειριδίου, όσο και των σημειώσεων στην **πρώτη θεματική ενότητα** επιχειρείται μια **γενική συνοπτική εισαγωγή στο δίκαιο**. Ειδικότερα προσεγγίζονται η έννοια, η σημασία και τα χαρακτηριστικά του δικαίου, οι διακρίσεις του, οι πηγές του και η ιεραρχία των κανόνων δικαίου καθώς και η οργάνωση απονομής της δικαιοσύνης. Στη συνέχεια, από τον κλάδο του διοικητικού δικαίου παρουσιάζονται τα συστήματα διοικητικής οργάνωσης του κράτους, οι αρχές της δράσης της δημόσιας διοίκησης καθώς και το περιεχόμενο και τα χαρακτηριστικά των διοικητικών πράξεων και των διοικητικών συμβάσεων. Τέλος, σε ξεχωριστό κεφάλαιο προσεγγίζεται συνοπτικά το πλαίσιο λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παρουσιάζονται το πρωτογενές και το δευτερογενές ενωσιακό δίκαιο, τα όργανα της ΕΕ, οι νομικές πράξεις της ΕΕ, τα χαρακτηριστικά της ενωσιακής έννομης τάξης, οι ενωσιακές ελευθερίες καθώς και το σύστημα έννομης προστασίας που ισχύει στην ΕΕ.

Η **δεύτερη θεματική ενότητα** διακρίνεται **σε τρία μέρη** : α) Στο πρώτο μέρος αναλύεται η προστασία του περιβάλλοντος στο πρωτογενές και δευτερογενές ενωσιακό δίκαιο με έμφαση στην ιστορική εξέλιξη, οι αρχές του ενωσιακού περιβαλλοντικού δικαίου καθώς και η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) στον τομέα αυτόν, β) στο δεύτερο μέρος παρουσιάζονται επιλεκτικά θέματα της διαδικασίας της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, όπως η διαχρονική εξέλιξη της ενωσιακής νομοθεσίας τόσο για την έγκαιρη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων δημόσιων και ιδιωτικών έργων και σχεδίων, όσο και εκείνη για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση, ενώ σε επίπεδο εθνικού δικαίου παρουσιάζονται οι τροποποιήσεις και αλλαγές του ν. 4685/2020 για την περιβαλλοντική αδειοδότηση, που ως μεταγενέστερες δεν περιλαμβάνονται στο εγχειρίδιο του μαθήματος (2018). γ) στο τρίτο μέρος παρουσιάζονται οι εθνικές και ενωσιακές ρυθμίσεις στον τομέα των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ).

Η **τρίτη θεματική ενότητα** αφιερώνεται αποκλειστικά στο ισχύον νομοθετικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων υπό τον ν. 4412/2016 με έμφαση στο πλαίσιο που διέπει την **ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων έργων**. Σκοπός της τρίτης αυτής θεματικής ενότητας είναι να παρουσιαστεί συνοπτικά και χωρίς περιττές λεπτομέρειες ο πυρήνας των σχετικών νομοθετικών διατάξεων, ώστε να γίνουν κατανοητές από τους φοιτητές, μελλοντικούς μηχανικούς.

Ειδικότερα, η ενότητα αυτή αποτελείται από δέκα κεφάλαια, στα οποία προσεγγίζονται : η διάρθρωση του ν. 4412/2016 και η σύμφωνα με αυτόν έννοια του δημοσίου έργου καθώς και άλλοι σχετικοί ορισμοί, τα είδη των διαδικασιών ανάθεσης, η δημοσιότητα και διαφάνεια (ΚΗΜΔΗΣ-ΕΣΗΔΗΣ), οι λόγοι αποκλεισμού και οι εγγυήσεις, τα κριτήρια ανάθεσης, η εκτέλεση των δημοσίων έργων, η έκπτωση του αναδόχου, η διακοπή των εργασιών και η διάλυση της σύμβασης, η ολοκλήρωση και παραλαβή του έργου καθώς και η επίλυση διαφορών.

Τέλος, αξ σημειωθεί ότι η παρουσίαση των εμπεριεχομένων στις διδακτικές σημειώσεις ακολουθεί όλες τις νομοθετικές τροποποιήσεις, που επήλθαν στο οικείο νομοθετικό πλαίσιο μέχρι τη συγγραφή τους.

ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΠΡΩΤΗ

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΓΕΝΙΚΗ ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΔΙΚΑΙΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1.ΕΝΝΟΙΑ, ΣΗΜΑΣΙΑ ΚΑΙ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Ο άνθρωπος από τη φύση του διακατέχεται από μια έντονη τάση για κοινωνικότητα, την οποία αναπτύσσει σε όλες τις πτυχές και φάσεις του κοινωνικού βίου. Η ζωή κάθε ατόμου διαμορφώνεται μέσα σ' έναν πολυδιάστατο κοινωνικό χώρο. Αυτός ο χώρος, η κοινωνία, συνιστά το φυσικό πλαίσιο μέσα στο οποίο η ανθρώπινη προσωπικότητα διαμορφώνεται, αναπτύσσεται και εξελίσσεται μέσω των εμπειριών που προέρχονται από την ομαδική συμβίωση. Η ομαδική αυτή κοινή συμβίωση δημιουργεί βιοτικές σχέσεις, που πρέπει να οργανωθούν και να ρυθμιστούν. Όμως είναι αναπόφευκτο από αυτήν την κοινή συμβίωση να δημιουργούνται τριβές, αντιθέσεις, συγκρουόμενα συμφέροντα. Έτσι, η κοινωνική συμβίωση δεν είναι συνήθως και κατά κανόνα ομαλή. Για να αποτραπούν οι συγκρούσεις και να εξομαλυνθούν οι αντιθέσεις και προκειμένου οι άνθρωποι να συνυπάρξουν αρμονικά, πρέπει να προσαρμόσουν τη συμπεριφορά τους προς ορισμένους κανόνες. Με τη συμμόρφωση των ατόμων προς τους κανόνες αυτούς, που ρυθμίζουν την ανθρώπινη συμπεριφορά και αποσκοπούν στην εμπέδωση μιας ειρηνικής κοινωνικής ζωής, εξασφαλίζεται ή τουλάχιστον τείνει να εξασφαλιστεί η ομαλή εξέλιξη των κοινωνικών σχέσεων.

Οι κανόνες αυτοί είτε θεσπίζονται και επιβάλλονται στους ανθρώπους από την κάθε σε κράτος οργανωμένη κοινωνία, είτε προέρχονται από τη συνείδηση του ατόμου, είτε τέλος αποτελούν συνήθειες της καθημερινής ζωής.

Οι πρώτοι αποτελούν το **δίκαιο** κάθε πολιτείας, οι δεύτεροι αποτελούν τους **κανόνες της ηθικής** και οι τρίτοι τους κανόνες **των κοινωνικών ηθών**.

Ανάμεσά τους πρωταρχική σημασία έχουν οι κανόνες δικαίου γιατί έχουν τη δύναμη της επιβολής ή της απαγόρευσης, ενώ ταυτόχρονα έχουν και καταναγκαστικό-εξαναγκαστικό χαρακτήρα. Η εξαναγκαστικότητα αυτή κινείται σε ορισμένα πλαίσια, σαφώς προδιαγεγραμμένα και σκοπός της είναι η ομαλή διευθέτηση των αντίθετων συμφερόντων και η εναρμόνιση και εξομάλυνση των κοινωνικών σχέσεων με πνεύμα ισότητας και δικαιοσύνης.

Τι είναι όμως δίκαιο, δηλαδή πως ορίζεται αυτό και ποια είναι τα κύρια χαρακτηριστικά του;

Από τους μελετητές και θεωρητικούς του δικαίου και ιδιαίτερα εκείνους του χώρου του ιδιωτικού δικαίου, έχουν δοθεί διάφοροι σχετικοί ορισμοί, οι οποίοι είναι σχεδόν παραπλήσιοι. Μια σύνθεση των ορισμών αυτών θα οδηγούσε στην εξής διατύπωση :

Δίκαιο είναι το σύνολο των γενικών, απρόσωπων και αφηρημένων κανόνων που θεσπίζονται από την κάθε οργανωμένη σε κράτος κοινωνία κατά μια ορισμένη διαδικασία και ρυθμίζουν επιτακτικά την οργάνωση και λειτουργία της και την εξωτερική συμπεριφορά των ανθρώπων ως μελών της.

Τα κύρια επομένως χαρακτηριστικά των κανόνων δικαίου είναι :

α) πρόκειται για ετερόνομες ρυθμίσεις

Θεσπίζονται από το κράτος και τα αρμόδια όργανά του κατά μια ορισμένη διαδικασία. Οι άνθρωποι δεν είναι ελεύθεροι να ρυθμίσουν με τη δική τους βούληση τις μεταξύ τους ή με το κράτος σχέσεις τους (αυτόνομη ρύθμιση), αλλά οι σχέσεις αυτές ρυθμίζονται με κανόνες, που θεσπίζονται και επιβάλλονται από μια ξένη προς τα άτομα βούληση, το κράτος (ετερόνομη ρύθμιση),

β) σχετίζονται με την εξωτερική συμπεριφορά

Το δίκαιο ενδιαφέρεται για την εξωτερική συμπεριφορά του ατόμου αδιαφορώντας για τα αίτια ή τα κίνητρα που οδηγούν στη συγκεκριμένη συμπεριφορά. Νομικά είναι αδιάφορο αν το άτομο συμμορφώνεται ενσυνείδητα προς τις επιταγές του δικαίου ή αν η συμμόρφωση αυτή έρχεται σε αντίθεση με τις πεποιθήσεις του,

Όλως εξαιρετικά το δίκαιο ενδιαφέρεται για το στοιχείο του εσωτερικού κόσμου του ατόμου στις περιπτώσεις της υπαιτιότητας (δόλος ή αμέλεια), ως στοιχείο της αστικής και ποινικής ευθύνης,

γ) περιλαμβάνουν ρυθμίσεις γενικές και αφηρημένες

Το δίκαιο απαρτίζεται από κανόνες δηλ. από διατάξεις γενικές και αφηρημένες. Οι κανόνες αυτοί δεν απευθύνονται σε συγκεκριμένο πρόσωπο αλλά έχουν εφαρμογή οποτεδήποτε πληρούνται οι προϋποθέσεις του πραγματικού τους. Οι προϋποθέσεις αυτές είναι διατυπωμένες με υποθετική μορφή, γενική και αφηρημένη χωρίς ρητή αναφορά σε συγκεκριμένο πρόσωπο,

δ) έχουν χαρακτήρα επιτακτικό

Οι κανόνες δικαίου ρυθμίζουν την εξωτερική συμπεριφορά του ατόμου κατά τρόπο επιτακτικό, αφού η μη συμμόρφωση προς τους κανόνες αυτούς συνεπάγεται καταναγκασμό με διάφορες κυρώσεις πχ χρηματική αποζημίωση, φυλάκιση, πειθαρχικές ποινές, διοικητικά πρόστιμα κλπ.

Στο χώρο του δημοσίου δικαίου και ειδικότερα σε εκείνον του συνταγματικού δικαίου έχει διατυπωθεί από το συνταγματολόγο αείμνηστο Καθηγητή Αριστόβουλο Μάνεση και ένας άλλος ορισμός του δικαίου αρκετά διαφοροποιημένος από τον προηγούμενο. Έτσι, σύμφωνα με τον ορισμό αυτό *«το δίκαιο είναι σύστημα καταναγκαστικών κανόνων που εκφράζουν και ρυθμίζουν δεδομένες κοινωνικές σχέσεις, κατά τρόπο ανταποκρινόμενο βασικά στο συμφέρον της εκάστοτε κυρίαρχης τάξης και που την τήρησή τους επιβάλλει και εξασφαλίζει με κυρώσεις η κρατική εξουσία»*.

Δυο είναι τα στοιχεία που διαφοροποιούν τον ορισμό αυτό από τον προηγούμενο και τα οποία προσδίδουν μια κοινωνικοπολιτική θεώρηση στην έννοια του δικαίου. Πρώτον, το ότι το δίκαιο δεν είναι ένα απλό σύνολο κανόνων δικαίου αλλά ένα **σύστημα κανόνων δικαίου**, που υπακούει σε μια εσωτερική δική του λογική με ιδιαίτερες αρχές, και δεύτερον, ότι οι κανόνες αυτοί αντανακλούν δεδομένες στο χώρο και το χρόνο κοινωνικές σχέσεις όχι με τρόπο ουδέτερο αλλά κυρίως προσαρμοσμένο στο συμφέρον της εκάστοτε κυρίαρχης τάξης.

Μια άλλη έννοια που έχει σημασία να γνωρίζουμε είναι αυτή της έννομης τάξης. Τι εννοούμε όταν λέμε έννομη τάξη της Ελλάδας, της Γαλλίας, της Γερμανίας κλπ ;

Έννομη τάξη είναι το σύστημα των ιεραρχικά δομημένων κανόνων του δικαίου που διαθέτουν ενότητα και πληρότητα, που ισχύουν σε μια χώρα, δηλαδή το δίκαιο μιας χώρας συνιστά την έννομη τάξη του. Επίσης στην έννομη τάξη περιλαμβάνονται και οι αρχές του δικαίου. Επομένως, **έννομη τάξη** είναι το σύστημα κανόνων δικαίου και αρχών, που είναι ιεραρχικά δομημένο και χαρακτηρίζεται από ενότητα και πληρότητα.

2. ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΗΘΙΚΗ

Η κοινωνική συμβίωση των ατόμων ρυθμίζεται επιπροσθέτως και από τους κανόνες της ηθικής. Όμως δίκαιο και ηθική, ως έννοιες, δεν ταυτίζονται ούτε συμπίπτουν.

Τα κύρια χαρακτηριστικά των κανόνων της ηθικής και οι διαφορές τους από το δίκαιο συνοψίζονται στα εξής :

- ❖ Οι κανόνες της ηθικής πηγάζουν από τον ίδιο τον άνθρωπο, από την αυτόνομη βούλησή του. Είναι δηλ. αυτόνομοι ή και ετερόνομοι, όταν επιβάλλονται από την κοινωνική ηθική. Αντίθετα, το δίκαιο είναι πάντοτε ετερόνομο.
- ❖ Οι κανόνες της ηθικής απευθύνονται στον εσωτερικό κόσμο, στη συνείδηση του ατόμου και επιδιώκουν να πράττει το άτομο το καλό χωρίς να του επιβάλλεται, αλλά μετά από ελεύθερη απόφαση και γιατί υπαγορεύεται από τη συνείδησή του. Έτσι, για παράδειγμα ο κανόνας της ηθικής απαγορεύει όχι μόνον την πράξη της κλοπής, αλλά και τη σκέψη ακόμα διάπραξής της.
- ❖ Οι κανόνες της ηθικής δεν είναι επιτακτικοί. Η παράβασή τους επιφέρει εσωτερικές-ηθικές κυρώσεις (πχ τύψεις συνειδήσεως ή κοινωνική αποδοκιμασία) και όχι εξωτερικές κυρώσεις, οι οποίες επιβάλλονται από το κράτος με συγκεκριμένους μηχανισμούς, όπως τα δικαστήρια, η αστυνομία κ.α. Και
- ❖ Οι κανόνες της ηθικής επιβάλλουν καθήκοντα, ενώ οι κανόνες δικαίου απονέμουν δικαιώματα και υποχρεώσεις.

Επομένως, δίκαιο και ηθική δεν ταυτίζονται. Μερικές φορές όμως οι κανόνες δικαίου παραπέμπουν ρητά σε κανόνες ηθικής, όπως για παράδειγμα στα «χρηστά ήθη», τα οποία παίρνουν το χαρακτήρα υποχρεωτικών κανόνων δικαίου. {πχ σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος «καθένας έχει το δικαίωμα ν' 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 τα χρηστά ήθη» ή το άρθρο 178 του Αστικού Κώδικα (ΑΚ), που ορίζει ότι δικαιοπραξία που έρχεται σε αντίθεση με τα χρηστά ήθη είναι άκυρη}. Η έννοια βέβαια των χρηστών ηθών διακρίνεται από μια γενικότητα και ασάφεια εξειδικεύεται δε από τον εφαρμοστή του δικαίου (δικαστή) όχι με υποκειμενικά κριτήρια, αλλά με βάση τα ισχύοντα στο συγκεκριμένο χώρο και χρόνο ως κρατούσες ηθικές αρχές.

3. ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΗΘΗ

Τα ήθη είναι και αυτά ρυθμιστικές εκδηλώσεις της κοινωνικής συμπεριφοράς. Τα ήθη ρυθμίζουν και αυτά την εξωτερική συμπεριφορά του ατόμου. Στα ήθη ανήκουν η εθιμοτυπία, οι κανόνες κοινωνικής ευπρέπειας και οι συνήθειες που διαμορφώνονται σε κάθε συγκεκριμένη κοινωνία (λόγου χάρη χαιρετισμός, εκδηλώσεις πένθους, κ.α.). Κύριος σκοπός των κανόνων αυτών είναι η ευπρεπισμένη συμπεριφορά των ανθρώπων.

Οι κανόνες των κοινωνικών ηθών μοιάζουν με τους κανόνες δικαίου γιατί αναφέρονται στην εξωτερική συμπεριφορά του ανθρώπου, διαφέρουν όμως από αυτούς διότι τους λείπει το στοιχείο του εξαναγκασμού, δεν είναι δηλαδή υποχρεωτικοί. Η παράβασή τους δεν συνεπάγεται κυρώσεις παρά μόνον κοινωνική αποδοκιμασία.

Και στην περίπτωση των ηθών το δίκαιο πολλές φορές παραπέμπει ρητά σε ορισμένους κανόνες της εθιμοτυπίας μετατρέποντάς τους με τον τρόπο αυτό σε κανόνες δικαίου. Π.χ. υπάρχουν διατάξεις του ΑΚ που παραπέμπουν στην «καλή πίστη» και στα «συναλλακτικά ήθη», που δεν είναι τίποτε άλλο παρά κανόνες εθιμοτυπίας που επικρατούν στις συναλλαγές.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

1. ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

Δυο είναι οι βασικές κατηγορίες δικαίου :

- α) το διεθνές δίκαιο και
- β) το εσωτερικό δίκαιο.

-ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ

Είναι το δίκαιο που πηγάζει από τις διεθνείς συνθήκες ή τα διεθνή έθιμα και ρυθμίζει τις σχέσεις μεταξύ των διαφόρων κρατών.

-ΤΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Είναι το δίκαιο που θεσπίζεται από τα νομοθετικά όργανα ενός κράτους και ρυθμίζει τις έννομες σχέσεις, που δημιουργούνται μέσα στα όριά του.

Τόσο το διεθνές ,όσο και το εσωτερικό δίκαιο διακρίνονται σε δυο μεγάλες κατηγορίες, σε δημόσιο και ιδιωτικό.

ΕΣΩΤΕΡΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ, είναι το δίκαιο που ρυθμίζει την οργάνωση και λειτουργία του κράτους και των κρατικών οργανισμών (πχ δήμων, κοινοτήτων, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου κλπ) καθώς και τις σχέσεις του κράτους, όταν αυτό ασκεί εξουσία (imperium) προς τους πολίτες (πχ κανόνες υποχρεωτικής στράτευσης, φορολογίας κλπ).

ΕΣΩΤΕΡΙΚΟ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ, είναι το δίκαιο που ρυθμίζει τις σχέσεις των ανθρώπων μεταξύ τους (πχ αγοραπωλησίες, δάνεια, γάμος, κληρονομική διαδοχή, μίσθωση κλπ). Επίσης εσωτερικού ιδιωτικού δικαίου είναι και οι κανόνες που ρυθμίζουν τις σχέσεις ιδιωτών με το κράτος, όταν αυτός ενεργεί ως απλός ιδιώτης (fiscus) π.χ. μίσθωση ακινήτων από το κράτος, αγοραπωλησίες κλπ.

Χαρακτηριστικό γνώρισμα του εσωτερικού ιδιωτικού δικαίου είναι ότι στη διαμόρφωση ή στην εφαρμογή των κανόνων του σημαντικό ρόλο διαδραματίζει η ιδιωτική θέληση (βούληση) αντίθετα με το δημόσιο δίκαιο, που η ιδιωτική θέληση δεν μπορεί να επιδράσει στην εφαρμογή των κανόνων του, οι οποίοι κυρίως αφορούν την άσκηση της κρατικής εξουσίας. Για το λόγο αυτό, οι κανόνες του δημοσίου δικαίου

χαρακτηρίζονται ως κανόνες «αναγκαστικού δικαίου» ή «κανόνες δημόσιας τάξης». Αντίθετα, το ιδιωτικό δίκαιο περιλαμβάνει και ορισμένους κανόνες αναγκαστικού δικαίου, που συναντώνται κυρίως στο οικογενειακό και στο εμπράγματο δίκαιο, κυρίως όμως χαρακτηρίζεται ως «ενδοτικό δίκαιο».

2. ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Το Δημόσιο δίκαιο περιλαμβάνει :

α) το Συνταγματικό Δίκαιο, το οποίο είναι το σύνολο κανόνων που αναφέρονται στο Σύνταγμα ενός Κράτους και που ρυθμίζουν τις βασικές αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του, τη μορφή και τη συγκρότηση της πολιτικής εξουσίας, τη διάρθρωση των κρατικών οργάνων καθώς και τα όρια άσκησης της κρατικής εξουσίας απέναντι στα άτομα, που ζουν μέσα στο Κράτος (ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα).

β) Το Διοικητικό Δίκαιο, το οποίο ρυθμίζει την οργάνωση και λειτουργία των υπηρεσιών της Δημόσιας Διοίκησης και τις σχέσεις των υπηρεσιών αυτών με τους πολίτες.

γ) Το Ποινικό Δίκαιο, το οποίο καθορίζει ποιες είναι οι αξιόποινες πράξεις και ποιες ποινές επισύρουν. Δυο είναι λοιπόν οι άξονες, γύρω από τους οποίους κινείται το Ποινικό Δίκαιο : το έγκλημα και η ποινή.

δ) Το Εκκλησιαστικό Δίκαιο, το οποίο ρυθμίζει την οργάνωση και λειτουργία της Εκκλησίας και τις σχέσεις της προς το Κράτος και προς τα μέλη της, και

ε) Το Δικονομικό Δίκαιο (διοικητικό, ποινικό, εκκλησιαστικό, αστικό), το οποίο αναφέρεται στα όργανα και στον τρόπο, τη διαδικασία απονομής της δικαιοσύνης.

3. ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Το Ιδιωτικό Δίκαιο περιλαμβάνει :

α) Το Αστικό Δίκαιο, το οποίο είναι σύνολο κανόνων, που ρυθμίζουν τις έννομες σχέσεις όλων των προσώπων για τις πράξεις, που διενεργούν ως ιδιώτες, δηλαδή όχι ως φορείς κρατικής εξουσίας. Το Αστικό Δίκαιο διακρίνεται σε 5 μέρη : τις *Γενικές Αρχές*, το *ενοχικό δίκαιο*, το *εμπράγματο δίκαιο*, το *οικογενειακό δίκαιο* και το *κληρονομικό δίκαιο*.

β) Το Εμπορικό Δίκαιο, το οποίο είναι σύνολο κανόνων, που ρυθμίζουν είτε τις σχέσεις των εμπόρων κατά την άσκηση της εμπορίας ή

τις χαρακτηριζόμενες ως εμπορικές πράξεις, ανεξάρτητα από την ιδιότητα των προσώπων, που τις υλοποιούν.

γ) Το Εργατικό Δίκαιο, το οποίο είναι σύνολο κανόνων που ρυθμίζουν τη σχέση εξαρτημένης εργασίας με σκοπό την προστασία του ατόμου ως εργαζομένου και την εξασφάλιση της κοινωνικής ισορροπίας μεταξύ των συντελεστών της παραγωγικής διαδικασίας.

δ) Το Δίκαιο της Πνευματικής Ιδιοκτησίας, το οποίο είναι ένα σύνολο κανόνων, που ρυθμίζουν τα περιουσιακά και ηθικά δικαιώματα των προσώπων ως δημιουργών ενός πνευματικού έργου.

4. ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ

Σύνολο κανόνων, που ρυθμίζουν τις σχέσεις μεταξύ των κρατών ή των άλλων υποκειμένων του Διεθνούς Δικαίου.

ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ

Σύνολο κανόνων, που έχουν ως αντικείμενο τις σχέσεις μεταξύ πολιτών, που συνδέονται με περισσότερα κράτη, στα οποία ισχύει διαφορετικό δίκαιο. Το Ιδιωτικό Διεθνές Δίκαιο καθορίζει ποιο από τα διάφορα εσωτερικά Δίκαια θα εφαρμοστεί σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

1. ΠΗΓΕΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΙΕΡΑΡΧΙΑ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΔΙΚΑΙΟΥ

Οι κανόνες δικαίου είναι δυνατόν να παραχθούν από δυο πηγές. Από τους **νόμους** και τα **έθιμα**.

Τα έθιμα είναι άγραφοι κανόνες δικαίου, που καθιερώθηκαν κοινωνικά με τη μακροχρόνια και ομοιόμορφη τήρηση συγκεκριμένης συμπεριφοράς με την πεποίθηση ότι η εφαρμογή τους είναι υποχρεωτική.

Στην εποχή μας λόγω της μεγάλης νομοθετικής παραγωγής και του συνεχούς εκσυγχρονισμού της νομοθεσίας, η δημιουργία εθιμικών κανόνων είναι πολύ περιορισμένη και συνήθως οι κανόνες δικαίου πηγάζουν από τους νόμους.

Οι νόμοι αποτελούν το γραπτό δίκαιο και είναι οι κανόνες που θεσπίζονται από τα αρμόδια πολιτειακά όργανα κατά μια ορισμένη διαδικασία, που προβλέπεται στο Σύνταγμα.

Οι νόμοι και τα έθιμα αποτελούν τους βασικούς γενεσιουργούς λόγους, τις πρωτογενείς πηγές του δικαίου.

Παράλληλα άμεση πηγή του εσωτερικού δικαίου αποτελούν οι γενικά παραδεδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου καθώς και οι ιδρυτικές Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Επίσης σημαντικό παράγοντα για την εξέλιξη του δικαίου διαδραματίζει και η νομολογία των δικαστηρίων, παρότι κατά την κρατούσα άποψη δεν συνιστά πηγή δικαίου, από τυπικής τουλάχιστον πλευράς. Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η κρίση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου (ΑΕΔ) για την αντισυνταγματικότητα μιας διάταξης νόμου. Τότε η διάταξη αυτή καθίσταται ανίσχυρη από τη δημοσίευση της σχετικής δικαστικής απόφασης του ΑΕΔ. Μόνον αυτές οι αποφάσεις του ΑΕΔ συνιστούν πηγή δικαίου.

Σημειώνεται ότι **νομολογία** είναι το σύνολο των συγκεκριμένων λύσεων στα νομικά προβλήματα που διατυπώνονται από τα δικαστήρια κατά την απονομή της δικαιοσύνης. Όταν μάλιστα σειρά δικαστικών αποφάσεων κρίνει επανειλημμένα ένα ορισμένο νομικό θέμα κατά τρόπο ομοιόμορφο, τότε γίνεται λόγος για **πάγια νομολογία**.

Κάθε έννομη τάξη διακρίνεται για την ιεράρχηση των κανόνων δικαίου της, η οποία εξαρτάται από την ιεραρχική θέση του οργάνου που εκδίδει τους κανόνες αυτούς.

Στην Ελληνική έννομη τάξη πρώτο στην κορυφή του ιεραρχικού συστήματος, που μπορεί να παρομοιαστεί με πυραμίδα, τοποθετείται το Σύνταγμα. Επομένως, όλοι οι κανόνες δικαίου (νόμοι, Υπουργικές Αποφάσεις, Προεδρικά Διατάγματα κλπ) δεν πρέπει να έρχονται σε αντίθεση με το θεμελιώδη νόμο του Κράτους, το Σύνταγμα.

Το Σύνταγμα είναι ο γραπτός κώδικας κανόνων δικαίου με αυξημένη τυπική ισχύ, που καθορίζει τα όργανα του κράτους, τις αρμοδιότητες και τις μεταξύ τους σχέσεις, τη θέση του ατόμου, του πολίτη και των κοινωνικών ομάδων απέναντι στην κρατική εξουσία και τη σχέση της εσωτερικής προς τη διεθνή και κοινοτική έννομη τάξη. Το Ελληνικό Σύνταγμα θεσπίστηκε το 1975 από την Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή και αναθεωρήθηκε μέχρι σήμερα, το 1986, το 2001, το 2008 και το 2019.

Πιο συγκεκριμένα, σχετικά με την αναθεώρηση του 2019 (ΦΕΚ Α 187/28-11-2019) αξίζει να σημειωθεί ότι αυτή αποτελεί την τέταρτη αναθεώρηση στα 44 χρόνια της μεταπολίτευσης. Αναθεωρήθηκαν μεταξύ άλλων και τα άρθρα: 21 παρ. 1 (προσθήκη: διασφάλιση συνθηκών αξιοπρεπούς διαβίωσης των πολιτών), 54 (ειδικές διατάξεις για το εκλογικό δικαίωμα αποδήμων ελλήνων), 73 (λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία με υπογραφές 500.000 πολιτών, όχι όμως για θέματα δημοσιονομικά, εξωτερικής πολιτικής και εθνικής άμυνας), 32 παρ. 4 (αποσύνδεση εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας από τη διάλυση της Βουλής).

Το Σύνταγμα έχει αυξημένη τυπική ισχύ δηλαδή υπερέχει έναντι όλων των άλλων κανόνων δικαίου. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα ότι όταν ένας κανόνας δικαίου έρχεται σε αντίθεση ή αντίφαση με το Σύνταγμα, τότε υπερισχύει το Σύνταγμα και ο κανόνας αυτός δεν εφαρμόζεται. Τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων στη χώρα μας τον διενεργούν όλα τα δικαστήρια από τα κατώτερα έως τα ανώτερα και ανώτατα. Έτσι, ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα είναι **διάχυτος** (διενεργείται από όλα τα δικαστήρια), **παρεμπιμπτων και συγκεκριμένος** (γίνεται με αφορμή μια συγκεκριμένη υπόθεση) και έχει ως αποτέλεσμα όχι την απάλειψη και εξαφάνιση της συγκεκριμένης διάταξης αλλά τη μη εφαρμογή της. Αντίθετα, σε άλλες έννομες τάξεις (πχ Γερμανία) ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων είναι συγκεντρωτικός και διενεργείται από ειδικό δικαστήριο, το

Συνταγματικό Δικαστήριο, το οποίο είναι επιφορτισμένο αποκλειστικά με το έργο του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Στις χώρες που ισχύει ο συγκεντρωτικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων προσβάλλεται ενώπιον του αρμόδιου Συνταγματικού Δικαστηρίου, υπό ορισμένες βέβαια προϋποθέσεις, απευθείας η διάταξη νόμου, η οποία θεωρείται ως αντιβαίνουσα στο Σύνταγμα. Κάτι τέτοιο όμως δεν είναι δυνατόν στην περίπτωση του συστήματος του διάχυτου ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, που ισχύει και στην Ελλάδα. Για τον λόγο αυτόν στην ελληνική έννομη τάξη δεν επιτρέπεται η προσβολή απευθείας με προσφυγή ή με άλλο μέσο της διάταξης νόμου, που θεωρείται ως μη συνάδουσα με το Σύνταγμα. Δηλαδή, απευθείας προσβολή νόμου δεν νοείται στην ελληνική έννομη τάξη. Ο έλεγχος της συνταγματικότητας μιας διάταξης νόμου γίνεται επ' ευκαιρία μιας συγκεκριμένης υπόθεσης και στρέφεται κατά πράξης που εξειδικεύει και εφαρμόζει τη διάταξη νόμου.

2. ΔΙΑΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΔΙΚΑΙΟΥ

Όλοι οι κανόνες δικαίου διακρίνονται σε δυο βασικές κατηγορίες :

- ❖ Κανόνες δημοσίας τάξεως, και
- ❖ Ενδοτικοί κανόνες.

Οι **κανόνες δημοσίας τάξεως** είναι υποχρεωτικής εφαρμογής, ισχύουν ανεξαρτήτως της θελήσεως των ιδιωτών αλλά και αντίθετα προς τη θέληση των ενδιαφερομένων. Ως παράδειγμα κανόνα δημοσίας τάξεως αναφέρεται η υποχρέωση μεταγραφής του μισθωτηρίου συμβολαίου για μισθώσεις πέραν των 9 ετών.

Αντιθέτως, οι **ενδοτικοί κανόνες** που ονομάζονται και επιτρεπτικοί εφαρμόζονται εφόσον οι ενδιαφερόμενοι δεν έχουν προβεί σε άλλη συμφωνία. Ως παράδειγμα ενδοτικού κανόνα αναφέρεται η καταβολή του ενοικίου σε τραπεζικό λογαριασμό επ' ονόματι του εκμισθωτή.

3. ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΚΑΙ ΙΣΧΥΣ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΔΙΚΑΙΟΥ

Οι κανόνες δικαίου δημοσιεύονται υποχρεωτικά στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, ΦΕΚ) προκειμένου να ισχύσουν. Μάλιστα, σύμφωνα με το άρθρο 103 του

Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, η εφαρμογή του νόμου αρχίζει 10 ημέρες από την επομένη της δημοσίευσής του στο οικείο ΦΕΚ, εφόσον βεβαίως δεν ορίζεται ρητώς άλλος χρόνος έναρξης της ισχύος του.

Η ύλη της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως διαιρείται αναλόγως της θεματικής σε τεύχη. Συγκεκριμένα :

- ❖ Στο Πρώτο Τεύχος (Α΄) δημοσιεύονται νόμοι, Προεδρικά Διατάγματα, Διαγγέλματα και Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου,
- ❖ Στο Δεύτερο Τεύχος (Β΄) δημοσιεύονται πράξεις κανονιστικού περιεχομένου όπως υπουργικές και νομαρχιακές αποφάσεις, αστυνομικές ή αγορανομικές διατάξεις,
- ❖ Στο Τρίτο Τεύχος (Γ΄) δημοσιεύονται πράξεις διορισμών, παραιτήσεων και υπηρεσιακών μεταβολών των Δημοσίων Υπαλλήλων,
- ❖ Στο Τέταρτο Τεύχος (Δ΄) δημοσιεύονται Διατάγματα και αποφάσεις πολεοδομικού, ρυμοτομικού και συναφούς περιεχομένου,
- ❖ Στο Τεύχος Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ) δημοσιεύονται πράξεις διορισμών, παραιτήσεων και υπηρεσιακών μεταβολών των υπαλλήλων των ΝΠΔΔ,
- ❖ Στο Τεύχος Αναπτυξιακών Πράξεων και Συμβάσεων (ΤΑΠΣ) δημοσιεύονται αποφάσεις αναπτυξιακού περιεχομένου (χορηγήσεις δανείων για επενδύσεις κλπ),
- ❖ Στο Παράρτημα δημοσιεύονται προκηρύξεις πλήρωσης θέσεων Δημοσίου, πίνακες επιτυχόντων, πίνακες κληρώσεων λαχείων κλπ,
- ❖ Στο Τεύχος Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου (ΑΕΔ) δημοσιεύονται οι αποφάσεις που εκδίδονται από το Δικαστήριο αυτό,
- ❖ Στο Δελτίο Εμπορικής και Βιομηχανικής Ιδιοκτησίας (ΔΕΒΙ) δημοσιεύονται οι κατοχυρώσεις βιομηχανικών και εμπορικών σημάτων, ευρεσιτεχνιών κλπ,
- ❖ Στο Τεύχος Προκηρύξεις Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) δημοσιεύονται οι προκηρύξεις και τα ονόματα των επιτυχόντων στους σχετικούς διαγωνισμούς,
- ❖ Στο Τεύχος Καταχώρισης πράξεων και στοιχείων λοιπών φορέων Δημοσίου και ιδιωτικού τομέα [μετονομασία του τεύχους Αωνύμων Εταιρειών και Εταιρειών Περιορισμένης Ευθύνης (ΑΕ-ΕΠΕ)] δημοσιεύονται καταστατικά, ισολογισμοί κλπ

δημοσιεύματα των ΑΕ και ΕΠΕ, ισολογισμοί φορέων, φιλανθρωπικών σωματείων, μηνιαίες λογιστικές καταστάσεις των τραπεζικών εταιρειών κλπ

- ❖ Στο Τεύχος Διακηρύξεων Δημοσίων Συμβάσεων (ΔΑΔΗΣΥ) δημοσιεύονται σε περίληψη οι διακηρύξεις Δημοσίων Συμβάσεων, των οποίων η δημοσίευση προβλέπεται από την ισχύουσα νομοθεσία (παρ. 3 άρθρου 51 ν.4590/2019, Α'17), και
- ❖ Στο Τεύχος Οικονομικών των Πολιτικών Κομμάτων και Συνασπισμών Πολιτικών Κομμάτων δημοσιεύονται οι ειδικές εκθέσεις των εκλογικών εσόδων και δαπανών των πολιτικών κομμάτων και συνασπισμών πολιτικών κομμάτων. Το τεύχος αυτό κυκλοφόρησε για πρώτη φορά στις 30-11-2004.
- ❖ Στο τεύχος Υπαλλήλων Ειδικών Θέσεων και Οργάνων Διοίκησης Φορέων του Δημοσίου και Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα (Υ.Ο.Δ.Δ.) δημοσιεύονται οι πράξεις διορισμού, αποδοχής παραίτησης ή αντικατάστασης του Γενικού Γραμματέα της Προεδρίας της Δημοκρατίας, του Γενικού Γραμματέα της Βουλής κ.α. ανανεώσεις θητειών μελών μονομελών ή συλλογικών οργάνων της Διοίκησης κ.ά.
- ❖ Στο τεύχος Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων και Πολεοδομικών Θεμάτων δημοσιεύονται οι πράξεις για την κήρυξη αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, την τροποποίηση ή την ανάκλησή τους, την άρση και την επανεπιβολή τους και την παρακατάθεση της αποζημίωσης που ορίστηκε, οι πράξεις κίνησης διαδικασίας σύνταξης Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, έγκρισης Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, έγκρισης Πολεοδομικής Μελέτης, τροποποίησης ρυμοτομικών σχεδίων, έγκρισης τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου για τον καθορισμό κοινόχρηστων χώρων, τροποποίησης ορίων οικισμού, μεταφοράς οικισμού, απόρριψης πρότασης τροποποίησης ρυμοτομικού σχεδίου, αναστολής χορήγησης οικοδομικών αδειών κ.ά.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

1. Η ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΝΟΜΗΣ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ

Τα δικαστήρια της χώρας διακρίνονται σε :

α) Πολιτικά δικαστήρια. Στα δικαστήρια αυτά υπάγονται οι ιδιωτικές διαφορές, δηλαδή διαφορές μεταξύ των ιδιωτών (Π.χ. μισθώσεις, εργατικές διαφορές, αποζημιώσεις από αυτοκινητιστικά, γαμικές διαφορές όπως διαζύγιο, διατροφές, επιμέλεια ανήλικων τέκνων κ.α.). Τέτοια δικαστήρια είναι :

- το Ειρηνοδικείο
- το Μονομελές Πρωτοδικείο
- το Πολυμελές Πρωτοδικείο
- το Εφετείο
- ο Άρειος Πάγος (ΑΠ).

Τα Εφετεία δικάζουν σε δεύτερο βαθμό, μετά από άσκηση έφεσης, τις υποθέσεις που δίκασαν τα Μονομελή και Πολυμελή Πρωτοδικεία.

Το Πολυμελές Πρωτοδικείο λειτουργεί ως Εφετείο, δικάζοντας σε δεύτερο βαθμό τις υποθέσεις που εκδικάζονται από τα Ειρηνοδικεία.

Τέλος, ο Άρειος Πάγος, εξετάζει, μετά από άσκηση αναίρεσης, αν τα κατώτερα δικαστήρια ερμήνευσαν και εφάρμοσαν σωστά το νόμο.

β) Τα Ποινικά Δικαστήρια.

Ενώπιον των δικαστηρίων αυτών εκδικάζονται οι ποινικές υποθέσεις (πχ εξυβρίσεις, συκοφαντικές δυσφημίσεις, σωματικές βλάβες, απάτες, παραβάσεις Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας (ΚΟΚ), πλαστογραφίες, κλοπές, ληστείες, ανθρωποκτονίες κ.α).

Τέτοια δικαστήρια είναι :

- το Μονομελές Πλημμελειοδικείο
- το Τριμελές Πλημμελειοδικείο
- το Τριμελές και Πενταμελές Εφετείο
- το Τριμελές και Πενταμελές Εφετείο Κακουργγημάτων
- το Μικτό Ορκωτό (Κακουργιοδικείο, αποτελείται από 3 τακτικούς δικαστές και 4 ενόρκους)
- ο Άρειος Πάγος (ΑΠ)

Σύμφωνα με το άρθρο 14 του νέου Ποινικού Κώδικα (ν. 4619/2019) έγκλημα είναι πράξη άδικη και καταλογιστή σε εκείνον που την τέλεσε, η οποία τιμωρείται από τον νόμο. Στις διατάξεις των ποινικών νόμων ο όρος «πράξη» περιλαμβάνει και τις «παραλείψεις».

Οι αξιόποινες πράξεις σύμφωνα με τον νέο Ποινικό Κώδικα διακρίνονται σε *πλημμελήματα και κακουργήματα*.

Κάθε πράξη που τιμωρείται με *κάθειρξη ισόβια ή πρόσκαιρη* είναι κακούργημα. Κάθε πράξη που τιμωρείται με *φυλάκιση ή περιορισμό σε ειδικό κατάστημα κράτησης νέων ή μόνο με χρηματική ποινή ή παροχή κοινωφελούς εργασίας* είναι πλημμέλημα.

Προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης έφεσης ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου καθώς και η άσκηση αναίρεσης ενώπιον του Αρείου Πάγου.

γ) Τα Διοικητικά Δικαστήρια

Ενώπιον των δικαστηρίων αυτών εκδικάζονται οι διοικητικές υποθέσεις, δηλαδή οι διαφορές μεταξύ των πολιτών και του κράτους.

Τέτοια δικαστήρια είναι :

-το Διοικητικό Πρωτοδικείο (Μονομελές και Τριμελές)

-το Διοικητικό Εφετείο

-το Συμβούλιο της Επικρατείας

-το Ελεγκτικό Συνέδριο

Το **Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ)** είναι το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο και εκδικάζει ένδικα βοηθήματα και μέσα, που υπάγονται στη δικαιοδοσία του. Ένδικα βοηθήματα είναι η αίτηση ακυρώσεως, η προσφυγή και η παρέμβαση. Ένδικα μέσα είναι η αίτηση αναίρεσης, η έφεση και η τριτανakoπή. Τα ένδικα βοηθήματα ασκούνται κατά διοικητικών πράξεων, ενώ τα ένδικα μέσα κατά δικαστικών αποφάσεων.

Το **Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΣ)** έχει βασική αρμοδιότητα τον έλεγχο των δαπανών του Κράτους, την εκδίκαση διαφορών απονομής συντάξεων και αστικής ευθύνης των δημοσίων υπαλλήλων.

Στην κορυφή της ιεραρχικής αυτής διάρθρωσης βρίσκεται το **Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (ΑΕΔ)**. Το ΑΕΔ, μεταξύ άλλων, επιλαμβάνεται και σε περίπτωση που εκδοθούν αντιφατικές αποφάσεις ως προς την

συνταγματικότητα κάποιας διάταξης από τα ανώτερα δικαστήρια (ΑΠ, ΣτΕ, ΕΣ).

Γενικότερα οι δικαστικές αποφάσεις που εκδίδονται σε πρώτο βαθμό ονομάζονται **οριστικές**, οι αποφάσεις που εκδίδονται σε δεύτερο βαθμό ονομάζονται **τελεσίδικες** και οι αποφάσεις που εκδίδονται σε τρίτο και τελευταίο βαθμό ονομάζονται **αμετάκλητες**. Οι οριστικές δικαστικές αποφάσεις εφεσιβάλλονται (υπόκεινται σε έφεση) και οι τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις υπόκεινται σε αναίρεση.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Το *Διοικητικό Δίκαιο* είναι το σύνολο ή ορθότερα το σύστημα των νομικών κανόνων που ρυθμίζουν την οργάνωση και τη δράση των διοικητικών οργάνων της πολιτείας καθώς και των άλλων νομικών προσώπων, που ασκούν δημόσια εξουσία (δημόσιες υπηρεσίες, υπουργεία, Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, κλπ). Οι κανόνες του διοικητικού δικαίου αποσκοπούν στην προστασία του γενικού και δημοσίου συμφέροντος. Το διοικητικό δίκαιο βρίσκεται πιο κοντά στην καθημερινή ζωή του πολίτη, αφού ρυθμίζει τις σχέσεις του με όλο το φάσμα των οργάνων της δημόσιας διοίκησης, δηλαδή του συνόλου του υπαλληλικού μηχανισμού του Κράτους.

1. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ

Με τον όρο «συστήματα διοικητικής οργάνωσης» εννοούμε τους τρόπους σύμφωνα με τους οποίους είναι οργανωμένη η άσκηση της δημόσιας εξουσίας, ώστε αυτή αφενός να ασκείται σε ολόκληρη την επικράτεια και αφετέρου να επιλύει τα προβλήματα της κοινωνικής και πολιτειακής ζωής.

Σύμφωνα με το άρθρο 101 παρ. 1 του Συντάγματος, η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται κατά το **αποκεντρωτικό σύστημα**. Αυτό σημαίνει ότι η οργάνωση του Κράτους περιλαμβάνει την **κεντρική διοίκηση** και τις **αποκεντρωμένες διοικήσεις σε επίπεδο περιφερειών**.

Στην κορυφή της διοικητικής οργάνωσης βρίσκεται η Κεντρική Διοίκηση, που περιλαμβάνει τα κεντρικά όργανα και τις υπηρεσίες που υπάγονται σε αυτά. Κεντρικά όργανα είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και η Κυβέρνηση αποτελούμενη από τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς.

Επίσης, σύμφωνα με τον Νόμο **3852/2010** «*Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης*», η Ελλάδα χωρίζεται σε 13 εδαφικές περιφέρειες, οι οποίες θεωρούνται ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του κράτους. Στις 13 αυτές Περιφέρειες υπάρχουν οι αποκεντρωμένες υπηρεσίες του Κράτους, ώστε να υπάρχει εύκολη και άμεση πρόσβαση σε αυτές από τους πολίτες, χωρίς αυτοί να χρειάζεται να μετακινούνται στην έδρα των κεντρικών υπηρεσιών και επομένως να καθυστερεί η επίλυση των προβλημάτων τους.

Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις συγκροτούνται ως ενιαίες μονάδες για τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες του κράτους και ασκούν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα στις κρατικές υποθέσεις της περιφέρειάς τους, σύμφωνα με το άρθρο 101 του Συντάγματος.

Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ασκούν τις αρμοδιότητες των κρατικών Περιφερειών (άρθρο 280 παρ. 1 Ν. 3852/2010).

Επικεφαλής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης είναι ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Διορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης για πενταετή θητεία, η οποία μπορεί να ανανεωθεί για μία ακόμη φορά.

Ο Συντονιστής ασκεί τις αρμοδιότητες της Κυβέρνησης στο επίπεδο της Περιφέρειας είναι δε ιεραρχικά υφιστάμενος του Υπουργού Εσωτερικών και των λοιπών Υπουργών.

Στο άρθρο 102 του Συντάγματος κατοχυρώνεται ο θεσμός της **τοπικής αυτοδιοίκησης**. Διευκρινίζεται ότι η τοπική αυτοδιοίκηση δεν συνιστά μορφή αποκέντρωσης του Κράτους. Ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης έχει άμεση σχέση με την αντιμετώπιση τοπικών υποθέσεων από όργανα που εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία και όχι από όργανα που διορίζονται από την Κεντρική εξουσία.

Σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις προβλέπονται δυο βαθμοί αυτοδιοίκησης :

Ο πρώτος βαθμός, τον οποίο συνιστούν οι *Δήμοι και οι Κοινότητες*, οι οποίοι είναι Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου. Και

Η εδαφική περιφέρεια του κάθε **δήμου** που συνιστάται με τον νόμο 3852/2010 αποτελείται από τις εδαφικές περιφέρειες των συνενομένων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.).

Οι εδαφικές αυτές περιφέρειες αποτελούν τις **δημοτικές ενότητες** του νέου δήμου και φέρουν το όνομα του πρώην δήμου ή της κοινότητας (άρθρο 2 Ν. 3852/2010).

Τα τοπικά διαμερίσματα μετονομάζονται σε

- **τοπικές κοινότητες**, εφόσον έχουν πληθυσμό έως και 2.000 κατοίκους και σε
- **δημοτικές κοινότητες**, εφόσον έχουν πληθυσμό μεγαλύτερο από 2.000 κατοίκους.

Ο δήμος διοικείται από

- **το δημοτικό συμβούλιο,**
- **την οικονομική επιτροπή,**
- **την επιτροπή ποιότητας ζωής,**
- **την εκτελεστική επιτροπή, και**
- **τον δήμαρχο**

Η **επιτροπή ποιότητας ζωής** συνιστάται σε δήμους άνω των δέκα χιλιάδων (10.000) κατοίκων. Είναι αποφασιστικό και εισηγητικό όργανο άσκησης των σχετικών με την ποιότητα ζωής, τη χωροταξία, την πολεοδομία και την προστασία του περιβάλλοντος αρμοδιοτήτων του δήμου (άρθρο 73 παρ. 1 Ν. 3852/2010)

Ο δεύτερος βαθμός, τον οποίο συνιστούν οι *Περιφέρειες*, που είναι επίσης αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

Οι **Περιφέρειες** σχεδιάζουν, προγραμματίζουν και υλοποιούν πολιτικές σε περιφερειακό επίπεδο στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, σύμφωνα με τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής της χώρας, λαμβάνοντας υπόψη και τις εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές (άρθρο 3 παρ. 2 Ν. 3052/2010).

Όργανα της περιφέρειας είναι

- **ο περιφερειάρχης,**
- **οι αντιπεριφερειάρχες,**
- **το περιφερειακό συμβούλιο,**
- **η οικονομική επιτροπή και**
- **η εκτελεστική επιτροπή**

Μεταξύ των δύο βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεν υφίστανται σχέσεις ελέγχου και ιεραρχίας, αλλά συνεργασίας και συναλληλίας, οι οποίες αναπτύσσονται βάσει του νόμου, κοινών συμφωνιών, καθώς και με το συντονισμό κοινών δράσεων (άρθρο 4 Ν. 3852/2010).

Ιδιαίτερη μορφή τοπικής αυτοδιοίκησης προβλέπεται από το άρθρο 105 του Συντάγματος για το Άγιο Όρος, στο οποίο όμως ασκείται κρατική εποπτεία.

Εκτός από την τοπική αυτοδιοίκηση υφίσταται και η **καθύλην αυτοδιοίκηση**, που ασκείται από τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), των οποίων ο θεσμός αναγνωρίζεται από το Σύνταγμα (άρθρα 16 παρ. 5, 56 παρ. 1, 103 παρ. 6, 104). Τα ΝΠΔΔ εξυπηρετούν και προάγουν το δημόσιο συμφέρον. Σε αντίθεση τα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ) προάγουν τα ιδιωτικά συμφέροντα.

Ιδιαίτερος λόγος πρέπει να γίνει για τις **Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές**, που συνιστούν ένα σημαντικό θεσμό που συνεχώς εξελίσσεται και εμπλουτίζεται. Πρόκειται για **ανώτερα διοικητικά όργανα με αποφασιστικό ή γνωμοδοτικό έργο**. Συγκροτούνται από μέλη ορισμένης θητείας και έχουν προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία, αφού οι πράξεις τους δεν υπόκεινται σε διοικητικό έλεγχο. Ενδεικτικά αναφέρονται το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ), ο Συνήγορος του Πολίτη, η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών (ΑΔΑΕ), η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ), η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων κ.α.

2. ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η δημόσια Διοίκηση, που είναι η διοίκηση του κράτους, των ΝΠΔΔ και των άλλων δημόσιων οργανισμών, ασκείται και διέπεται από τις εξής αρχές :

1. Αρχή της νομιμότητας,
2. Αρχή της ικανοποίησης του δημοσίου συμφέροντος και
3. Αρχή της προστασίας του διοικουμένου

Η αρχή της προστασίας του διοικουμένου εμπεριέχει ειδικότερες αρχές, όπως: η αρχή της ισότητας των διοικουμένων ενώπιον των δημοσίων υπηρεσιών, η αρχή της χρηστής διοίκησης, η αρχή της καλής λειτουργίας της διοίκησης, η αρχή της προηγούμενης ακρόασης του διοικουμένου, η αρχή της αιτιολόγησης των διοικητικών πράξεων, η αρχή της εφαρμογής των κανόνων της διοικητικής διαδικασίας, η παροχή δικαστικής προστασίας κ.α.

3. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ

3.1. ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ

Διοικητική πράξη είναι η δήλωση (έκφραση) της βούλησης του διοικητικού οργάνου, με την οποία θεσπίζεται μονομερώς ένας κανόνας δικαίου, δηλαδή θεσπίζεται μια νομική ρύθμιση με μόνη τη βούληση του διοικητικού οργάνου.

Η διοικητική πράξη είναι το μέσο, με το οποίο ασκείται η δημόσια εξουσία από το διοικητικό όργανο.

Στοιχεία της έννοιας της διοικητικής πράξης είναι α) η μονομερής θέσπιση κανόνα δικαίου και β) η προέλευση από διοικητικό όργανο.

Παραδείγματα διοικητικών πράξεων: η επιβολή φόρου, ο καταλογισμός ασφαλιστικών εισφορών σε εργοδότη, η οικοδομική άδεια, η άδεια ίδρυσης μιας βιομηχανίας.

Οι διοικητικές πράξεις διακρίνονται σε **ατομικές** και **κανονιστικές**.

Ατομικές διοικητικές πράξεις είναι εκείνες, με τις οποίες θεσπίζονται ατομικοί κανόνες δικαίου για μια συγκεκριμένη περίπτωση. Π.χ. πολιτογράφηση αλλοδαπού, διορισμός ενός προσώπου σε θέση δημοσίου υπαλλήλου.

Κανονιστικές διοικητικές πράξεις είναι εκείνες, με τις οποίες θεσπίζονται απρόσωποι ή αφηρημένοι (γενικοί) κανόνες δικαίου. Π.χ. το ρυμοτομικό σχέδιο μιας πόλης.

Σημειώνεται ότι στην περίπτωση των κανονιστικών πράξεων είναι υποχρεωτικός ο προληπτικός έλεγχος νομιμότητας από το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ).

Υπάρχουν βέβαια και άλλες διακρίσεις των διοικητικών πράξεων, όπως επαχθείς και επωφελείς, απλές και σύνθετες, συστατικές και διαπιστωτικές, θετικές και αρνητικές, ρητές και σιωπηρές, κ.α. Ειδική περίπτωση σιωπηρής αρνητικής πράξης είναι η *παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης*

ενέργειας. Στην περίπτωση αυτή το διοικητικό όργανο, το οποίο υποχρεούται να εκδώσει διοικητική πράξη ή να χορηγήσει πληροφορίες ή πιστοποιητικά και βεβαιώσεις, ενώ του έχει υποβληθεί σχετικό αίτημα από τον διοικούμενο, αδρανεί και δεν εκδίδει τη σχετική πράξη εντός της νόμιμης προθεσμίας ή σε κάθε περίπτωση μετά την παρέλευση τριμήνου.

3.2. Η ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ

Η δημοσιότητα των διοικητικών πράξεων περιλαμβάνει τη δημοσίευση και την κοινοποίησή της. Δημοσίευση είναι η ενέργεια εκείνη με την οποία η πράξη καθίσταται γνωστή στο ευρύ κοινό. Κοινοποίηση είναι η πράξη, με την οποία αυτή γίνεται γνωστή σε ορισμένο/α πρόσωπο /α.

Η δημοσίευση κυρίως αφορά στις κανονιστικές πράξεις, ενώ η κοινοποίηση στις ατομικές διοικητικές πράξεις. Έτσι, π.χ. το ρυμοτομικό σχέδιο μιας πόλης (κανονιστική πράξη) δημοσιεύεται στο ΦΕΚ, ενώ η έκδοση μιας οικοδομικής άδειας (ατομική πράξη) κοινοποιείται στον αιτούντα.

3.3. ΤΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ

Τα κύρια χαρακτηριστικά της διοικητικής πράξης είναι το τεκμήριο της νομιμότητας και η εκτελεστικότητα καθώς και αιτιολογία.

- Το τεκμήριο της νομιμότητας

Σύμφωνα με πάγια αρχή του διοικητικού δικαίου, η ατομική διοικητική πράξη, από την έναρξη ισχύος της έως την ακύρωσή της με δικαστική απόφαση ή διοικητική πράξη (πχ ύστερα από την άσκηση κατασταλτικού ιεραρχικού ελέγχου) ή την ανάκληση ή κατάργησή της ή γενικά την παύση της ισχύος της κατά οποιονδήποτε τρόπο, παράγει όλα τα έννομα αποτελέσματά της, ανεξάρτητα από νομικά ελαττώματα που τυχόν έχει.

Το τεκμήριο νομιμότητας έχει ως συνέπειες ότι μόλις αρχίσει η ισχύς της πράξης επέρχεται η μεταβολή της νομικής κατάστασης, την οποία η πράξη ρυθμίζει και ο διοικούμενος ή τα διοικητικά όργανα δεν μπορούν να αρνηθούν να εφαρμόσουν τη ρύθμιση που θεσπίζει η πράξη, επειδή θεωρούν ότι έχει νομικά ελαττώματα.

Το τεκμήριο της νομιμότητας δεν έχει πλήρη εφαρμογή στις κανονιστικές διοικητικές πράξεις. Σε όλη τη διάρκεια της ισχύος των πράξεων αυτών και μετά την πάροδο της προθεσμίας προσβολής τους με αίτηση ακυρώσεως επιτρέπεται η παρεμπίπτουσα έρευνα της νομιμότητας και του κύρους τους από οποιοδήποτε δικαστήριο.

-Η εκτελεστικότητα της διοικητικής πράξης

Η διοικητική πράξη είναι αμέσως εφαρμοστέα και υποχρεωτική, δεν απαιτείται δε η τήρηση οποιασδήποτε άλλης διαδικασίας και ειδικότερα η υποχρέωση έκδοσης προηγούμενης δικαστικής απόφασης. Η εκτελεστικότητα των διοικητικών πράξεων εξασφαλίζεται με τις κυρώσεις, που απειλούνται σε περίπτωση μη τήρησης της επιβαλλόμενης από αυτές συμπεριφοράς (διοικητικός καταναγκασμός).

- Η αιτιολογία της διοικητικής πράξης

Κάθε διοικητική πράξη πρέπει να είναι αιτιολογημένη. Σκοπός της αιτιολογίας είναι η δημιουργία δυνατότητας ελέγχου τόσο από τον ίδιο το διοικούμενο όσο και από το Δικαστήριο, της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος ή της συμφωνίας της πράξης με τους κανόνες δικαίου.

4. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

Η δράση της δημόσιας διοίκησης εκδηλώνεται με διάφορες μορφές, όπως με μονομερείς πράξεις (ατομικές ή κανονιστικές) ή με διμερείς πράξεις (συμβάσεις). Παρά το γεγονός ότι η μονομερής διοικητική πράξη συνιστά τον κύριο τύπο άσκησης της δημόσιας εξουσίας, η μορφή των διοικητικών συμβάσεων αρχίζει να χρησιμοποιείται συχνότερα, μιας και θεωρείται ως εναλλακτική μορφή δράσης της σύγχρονης δημόσιας διοίκησης.

Ορισμός: **Διοικητική Σύμβαση** είναι η σύμβαση που καταρτίζεται μεταξύ δυο ή περισσότερων φυσικών ή νομικών προσώπων εκ των οποίων το ένα τουλάχιστον είναι το Δημόσιο ή Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ).

Επομένως, για να χαρακτηριστεί μια σύμβαση ως διοικητική πρέπει να συντρέχουν οι εξής προϋποθέσεις : α) Οργανικό κριτήριο: τουλάχιστον ένα από τα συμβαλλόμενα μέρη να είναι το Δημόσιο ή ΝΠΔΔ ή

Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), β) Λειτουργικό κριτήριο: το αντικείμενο της σύμβασης να εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Βέβαια, τα κριτήρια αυτά διαφοροποιούνται πλέον μετά τη μεταφορά της εκδίκασης μεγάλου μέρους ιδιωτικών συμβάσεων από τα πολιτικά στα διοικητικά δικαστήρια (άρθρο 175 παρ.1 Ν. 4412/16, όπως ισχύει μετά την αντικαταστάσά του από το άρθρο 21 Ν. 4491/2017, ΦΕΚ Α 152/13.10.2017 « Κάθε διαφορά μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών που προκύπτει από τη σύμβαση κατασκευής δημόσιου έργου, ανεξάρτητα από τον χαρακτήρα της σύμβασης ως διοικητικής ή ως ιδιωτικού δικαίου, επιλύεται με την άσκηση προσφυγής ή αγωγής στο διοικητικό εφετείο της περιφέρειας, στην οποία εκτελείται το έργο.»).

Επιπλέον, στο άρθρο 129 Ν. 4412/2016 προβλέπεται η συμπληρωματική εφαρμογή των διατάξεων του Αστικού Κώδικα (ΑΚ), σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις. Έτσι, “Κατά την εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων εφαρμόζονται: α) οι διατάξεις του παρόντος, β) οι όροι της σύμβασης και γ) συμπληρωματικά ο Αστικός Κώδικας” .

Ας σημειωθεί ότι μια διοικητική σύμβαση μπορεί να είναι και δημόσια σύμβαση κατά τον Ν. 4412/2016, ενώ δεν ισχύει πάντοτε και το αντίστροφο. Γενικότερα, οι έννοιες διοικητική σύμβαση και δημόσια σύμβαση δεν είναι ταυτόσημες. Οι διοικητικές συμβάσεις αποτελούν μια ευρύτερη έννοια του ενωσιακού δικαίου, ενώ οι διοικητικές συμβάσεις είναι μια πιο στενή έννοια του εθνικού δικαίου.

Τα πιο σημαντικά είδη διοικητικών συμβάσεων είναι η σύμβαση εκτέλεσης δημόσιων, δημοτικών ή κοινοτικών έργων, η σύμβαση κρατικών προμηθειών, η σύμβαση οικονομικής ανάπτυξης κ.α.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ

- ❖ ΑΛΕΞ. ΒΑΡΚΑ-ΑΔΑΜΗ, Στοιχεία Αστικού Δικαίου, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2016, σελ. 21-25, 27-28.
- ❖ Χ. ΑΚΡΙΒΟΠΟΥΛΟΥ ΚΑΙ Χ. ΑΝΘΟΠΟΥΛΟΥ, 2015, Εισαγωγή στο διοικητικό δίκαιο, www.kallipos.gr
- ❖ Π. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, 2014, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, έβδομη αναθεωρημένη έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα.
- ❖ Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1996, σελ. 57-60, 97-99, 108-112, 186-192.

- ❖ ΑΡ. ΜΑΝΕΣΗ, Συνταγματικό Δίκαιο Ι, εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσ/νίκη, 1980, σελ. 11-30, 32-34.
- ❖ Κ. ΣΗΜΑΝΤΗΡΑ, Γενικά Αρχαία Αστικού Δικαίου, εκδόσεις Αφοι Π. Σάκκουλα, 1980, σελ. 31-44, 55-60

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ Η΄ ΔΙΚΑΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ (ΕΕ)

Ενωσιακό Δίκαιο ή Δίκαιο της ΕΕ είναι τόσο το δίκαιο περί Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσο και το δίκαιο που παράγει η ΕΕ.

Πηγές του Ευρωπαϊκού Ενωσιακού Δικαίου είναι το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ, το δευτερογενές ή παράγωγο, οι διεθνούς δικαίου συμφωνίες της ΕΕ, οι γενικές αρχές του δικαίου και οι συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών.

1. ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΕ

Το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ αποτελούν οι τρεις ιδρυτικές συνθήκες (ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ και ΕΟΚ) μαζί με τα παραρτήματα, τις προσθήκες και τα πρωτόκολλα τους καθώς και οι μετέπειτα συμπληρώσεις και τροποποιήσεις τους, δηλαδή οι πράξεις δημιουργίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η χρονολογική σειρά των Ιδρυτικών Συνθηκών έχει ως εξής:

A. Οι Συνθήκες της Ρώμης

α. Συνθήκη ΕΚΑΧ (1951)

{Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα}

β. Συνθήκη ΕΚΑΕ (1957)

{Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας}

γ. Συνθήκη ΕΟΚ (1957)

{Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα - τέθηκε σε ισχύ το 1958}

B. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ-1986) - {τέθηκε σε ισχύ το 1987}

Γ. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) - {τέθηκε σε ισχύ το 1993}

Δ. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) - {τέθηκε σε ισχύ το 1999}

Ε. Η Συνθήκη της Νίκαιας (2001) - {τέθηκε σε ισχύ το 2003}

ΣΤ. Η Συνθήκη της Λισαβόνας (2007) - {τέθηκε σε ισχύ το 2009}

Η ισχύουσα Συνθήκη της Λισαβόνας

- Υπεγράφη στη Λισαβόνα στις 13 Δεκεμβρίου 2007
- Τέθηκε σε ισχύ την 1^η Δεκεμβρίου 2009
- Ο όρος «Κοινότητα» αντικαθίσταται από τον όρο «Ένωση»
- Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΣυνθΕΚ) μετονομάζεται σε Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

Οι ιδρυτικές Συνθήκες, έτσι όπως αυτές ισχύουν σήμερα, χαράσσουν τους όρους-πλαίσια της ΕΕ εντός των οποίων οφείλουν να ενεργούν τα κοινοτικά όργανα προς το συμφέρον της Ένωσης.

Επίσης, έχει σημασία ν' αναφερθεί ότι στην Κοπεγχάγη, στις 13/12/-2003 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε την προσχώρηση δέκα νέων κρατών μελών την 1/5/2004 (διεύρυνση). Έτσι, από 1/5/2004 και εφεξής η Ευρωπαϊκή Ένωση απαρτίζεται από 25 μέλη, ενώ από το 2007 με την προσχώρηση της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας τα κράτη μέλη ανέρχονται πλέον σε 27, με δε την προσχώρηση της Κροατίας το 2013 έγιναν 28 τα κράτη-μέλη της ΕΕ. Με την αποχώρηση όμως του ΗΒ στις 31-12-2020 (Brexit) τα μέλη της ΕΕ είναι πλέον 27.

2. ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΕ

Το σύνολο των κανονιστικών πράξεων που εκδίδεται από τα όργανα της ΕΕ κατά την άσκηση των εξουσιών τους, βάσει των Συνθηκών, ονομάζεται παράγωγο ή δευτερογενές δίκαιο της ΕΕ και αποτελεί τη δεύτερη σημαντική πηγή δικαίου της Ένωσης.

Στο παράγωγο δίκαιο εμπίπτουν όχι μόνον δεσμευτικές νομικές πράξεις (Κανονισμοί, Οδηγίες, Αποφάσεις), αλλά και μη δεσμευτικές, soft law διατάξεις (Γνώμες, Συστάσεις, Ψηφίσματα, Βίβλοι), όπως επίσης και άλλες πράξεις (π.χ. Κοινοτικά Προγράμματα Δράσης).

Μορφές της νομοθεσίας της ΕΕ, που ανήκουν στο παράγωγο δίκαιο είναι :

2.1. ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ

Εγκρίνεται από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τη συνήθη ή την ειδική νομοθετική διαδικασία.

Επιβάλλεται σε όλα τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.). Εφαρμόζεται αμέσως και δεν απαιτείται άλλη εσωτερική διαδικασία από το κράτος-μέλος (πχ νόμος ή Υπουργική Απόφαση). [*πχ. Κανονισμός 2158/92 του Συμβουλίου ΕΕ για την πυροπροστασία των κοινοτικών δασών ή Κανονισμός 2018/1999 του Συμβουλίου της ΕΕ για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της δράσης για το κλίμα*]. Χαρακτηριστικά επομένως του Κανονισμού είναι η **γενική του ισχύς** (έχει χαρακτήρα γενικό και αφηρημένο και ισχύει σε όλη την επικράτεια της ΕΚ), η **καθολική δεσμευτικότητα** (θέτει κανόνα δικαίου του οποίου η εφαρμογή είναι υποχρεωτική) και η **άμεση ισχύς** (ισχύει στα κράτη μέλη και δημιουργεί, γεννά δικαιώματα χωρίς ν' απαιτείται εσωτερική διαδικασία ενσωμάτωσης). Η άμεση ισχύς του Κανονισμού έχει ως αποτέλεσμα ότι οι πολίτες των κρατών μελών μπορούν να τον επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, τα οποία και υποχρεούνται να τον εφαρμόζουν.

Επομένως, ο Κανονισμός απευθύνεται σε όλους.

2.2. ΟΔΗΓΙΑ

Θεσπίζεται από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή μόνον από το Συμβούλιο υπό ειδικές νομοθετικές διαδικασίες. Σκοπός της είναι η εναρμόνιση των νομοθεσιών.

Καθορίζει τους στόχους της Ε.Ε., πρέπει όμως τα κράτη-μέλη να φροντίσουν για τη μεταφορά της Οδηγίας στην εσωτερική τους έννομη τάξη (πχ. με έκδοση νόμου ή Υ.Α.). Η Οδηγία μάλιστα θέτει χρονικά όρια προσαρμογής των κρατών μελών με αυτήν (εναρμόνιση εσωτερικής έννομης τάξης με την Οδηγία).

[*πχ Οδηγία 92/43 για την προστασία των οικοτόπων – Δίκτυο Natura 2000, Οδηγία 2018/2001 για την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ΑΠΕ*].

Επομένως, η Οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη και όχι όπως ο Κανονισμός σε όλους.

Για το ζήτημα της άμεσης ισχύος των Οδηγιών έχει αποφανθεί η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ). Έτσι, έγινε δεκτό ότι για να αναπτύξουν άμεση ισχύ οι διατάξεις μιας οδηγίας και επομένως να μπορούν οι πολίτες να τις επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων πρέπει : α) οι διατάξεις της οδηγίας να είναι σαφείς και ακριβείς, β) να μην περιέχουν αίρεση ή όρους, γ) ο εθνικός νομοθέτης να μη διαθέτει κανένα περιθώριο εκτίμησης ως προς τη διαμόρφωση του περιεχομένου της νομοθεσίας και δ) να έχει παρέλθει άπρακτη η προθεσμία μεταφοράς της Οδηγίας.

2.3. ΑΠΟΦΑΣΗ

Η Απόφαση αφορά συγκεκριμένα θέματα. Εκδίδεται από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είτε με τη συνήθη είτε με την ειδική νομοθετική διαδικασία.

Είναι υποχρεωτική μόνον για το κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται. Μπορεί όμως να απευθύνεται εκτός των κρατών μελών και σε επιχειρήσεις ή άτομα. *[πχ Απόφαση Ε. (94) 1716/13-7-93, σχετικά με την έγκριση του 2^{ου} Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης για την Ελλάδα, Απόφαση 994/2012 για τη θέσπιση μηχανισμού ανταλλαγής πληροφοριών, όσον αφορά τις διακυβερνητικές συμφωνίες μεταξύ κρατών-μελών και τρίτων χωρών στον τομέα της ενέργειας].*

2.4. ΣΥΣΤΑΣΗ

Η σύσταση δεν αποτελεί δεσμευτική νομοθετική πράξη. Απλώς γίνεται γνωστοποίηση των απόψεων των οργάνων της ΕΕ, υποδεικνύοντας δράσεις χωρίς να επιβάλλεται νομική υποχρέωση στους αποδέκτες της σύστασης *[πχ. Σύσταση του Συμβουλίου της ΕΕ της 31^{ης} Ιουλίου 2015 σχετικά με την προώθηση της χρήσης και ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών σχετικά με τις διασυνοριακές εικονοτηλεδιασκέψεις στον τομέα της δικαιοσύνης στα κράτη μέλη και σε επίπεδο ΕΕ].*

2.5 ΓΝΩΜΗ

Η γνώμη δεν αποτελεί δεσμευτική νομοθετική πράξη. Είναι ένα εργαλείο έκφρασης απόψεων των κύριων θεσμικών οργάνων της ΕΕ

(Συμβούλιο, Επιτροπή, Ευρ. Κοινοβούλιο, Επιτροπή Περιφερειών, Ευρ. Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή) χωρίς να επιβάλλεται νομική υποχρέωση στους αποδέκτες της. *[πχ. Γνωμοδότηση της Επιτροπής Περιφερειών για το Πρόγραμμα «Καθαρός αέρας» για την Ευρώπη, 6-10-2014].*

3. ΤΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ Ε.Ε.

3.1. ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Ονομάζεται και «Ευρωπαϊκή Σύνοδος Κορυφής» και είναι βασικό όργανο λήψης αποφάσεων της Ε.Ε. Δίνει στην Ε.Ε. τις αναγκαίες ωθήσεις για την ανάπτυξή της και καθορίζει τις γενικές πολιτικές κατευθύνσεις. Στην ουσία αποτελεί το όργανο που αντιπροσωπεύει τα κράτη μέλη. Δεν είναι νομοθετικό θεσμικό όργανο και δεν εκδίδει νομοθετικές πράξεις. Συνεδριάζει τουλάχιστον τέσσερις φορές ετησίως και οι αποφάσεις λαμβάνονται συνήθως με ειδική πλειοψηφία. Ομοφωνία, κατ' εξαίρεση, απαιτείται για την προσχώρηση ενός κράτους μέλους, την τροποποίηση των Συνθηκών ή τη θέσπιση νέας ενωσιακής πολιτικής.

3.2. ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ Ε.Ε (ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΥΠΟΥΡΓΩΝ).

Είναι το όργανο που εκπροσωπεί τις Κυβερνήσεις των κρατών-μελών και το οποίο παίρνει τις αποφάσεις της Ε.Ε. Αποτελείται από Υπουργούς των κυβερνήσεων όλων των χωρών της Ένωσης, ενώ η σύνθεσή του ποικίλει ανάλογα με το θέμα που εξετάζεται (πχ. Συμβούλιο Υπουργών Παιδείας, Γεωργίας κ.α). Το Συμβούλιο Υπουργών εκδίδει την κοινοτική νομοθεσία (Κανονισμούς, Οδηγίες, Αποφάσεις, Συστάσεις). Βέβαια, το Συμβούλιο νομοθετεί πλέον από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Σημείωση :

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ή το Συμβούλιο της Ε.Ε. δεν πρέπει να συγχέεται με το Συμβούλιο της Ευρώπης.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης είναι όργανο που δεν σχετίζεται ούτε και προέρχεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Είναι ο αρχαιότερος διακυ-

βερνητικός πολιτικός οργανισμός, που ιδρύθηκε το 1949 και ένα από τα πρώτα επιτεύγματά του ήταν η εκπόνηση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ).

Το Συμβούλιο της Ευρώπης αριθμεί σήμερα 47 κράτη μέλη, μεταξύ των οποίων οι 27 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και εδρεύει στο *Palais de l'Europe* στο Στρασβούργο της Γαλλίας.

Μεταξύ των σκοπών που επιδιώκει είναι η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η προώθηση της πολιτιστικής ποικιλομορφίας της Ευρώπης και η καταπολέμηση κοινωνικών προβλημάτων (λ.χ. οι ρατσιστικές προκαταλήψεις και η μισαλλοδοξία).

Στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης δημιουργήθηκε και λειτουργεί το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔτΑ), στο οποίο δύνανται να προσφεύγουν οι πολίτες των μελών του και να ασκούν τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζει η ΕΣΔΑ.

3.3. Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Είναι η κινητήρια δύναμη για τη λήψη αποφάσεων της Ε.Ε. Είναι ένα όργανο πολιτικά ανεξάρτητο, που προασπίζει το συλλογικό ευρωπαϊκό συμφέρον. Υποβάλλει τις προτάσεις της στο Συμβούλιο των Υπουργών για τη λήψη αποφάσεων και φροντίζει για την ορθή εφαρμογή των Συνθηκών από τα κράτη μέλη. Έτσι, προσφεύγει στο Δικαστήριο της ΕΕ (ΔΕΕ) κατά κρατών που δεν συμμορφώνονται με το περιεχόμενο των Συνθηκών (μη εναρμόνιση – ατελής εναρμόνιση – μη ορθή εφαρμογή). Η Επιτροπή αποτελείται από 27 μέλη, τους επιτρόπους, έναν για κάθε χώρα, με 5ετή θητεία, οι οποίοι ορίζονται και προτείνονται από τις Κυβερνήσεις των κρατών μελών και εγκρίνονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Οι Επίτροποι εκπροσωπούν το κοινό συμφέρον της ΕΕ. Η Επιτροπή είναι το εκτελεστικό όργανο της ΕΕ. Διαχειρίζεται τις πολιτικές και τον προϋπολογισμό της ΕΕ και αποτελεί τον θεματοφύλακα των Συνθηκών, διασφαλίζοντας ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν ορθά τη νομοθεσία της ΕΕ.

3.4. ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Είναι το όργανο δημοκρατικού ελέγχου της λειτουργίας της Ε.Ε, που αντιπροσωπεύει τους ευρωπαίους πολίτες. Εκλέγεται με άμεση, μυστική και καθολική ψηφοφορία από τους πολίτες των κρατών μελών. Έχει

705 μέλη, αντιπροσώπους των κρατών μελών, με 5ετή θητεία και συνεδριάζει στις Βρυξέλλες και σε ολομέλεια στο Στρασβούργο. Κριτήριο για τον αριθμό των αντιπροσώπων κάθε κράτους μέλους είναι ο πληθυσμός της χώρας. Ασκεί δημοσιονομικό έλεγχο εγκρίνοντας από κοινού με το Συμβούλιο τον προϋπολογισμό της ΕΕ, έχει μάλιστα τη δυνατότητα να τον απορρίψει. Έχει δικαίωμα συμμετοχής στη *Συνήθη Νομοθετική Διαδικασία* πρώην *συναπόφαση* με το Συμβούλιο των Υπουργών. Πιο συγκεκριμένα σε πολλούς τομείς, όπως η προστασία του καταναλωτή και το περιβάλλον, το Κοινοβούλιο συνεργάζεται με το Συμβούλιο (το οποίο εκπροσωπεί τις εθνικές κυβερνήσεις) προκειμένου να λάβουν αποφάσεις σχετικά με το περιεχόμενο και την επίσημη έγκριση των νομοθετικών εργαλείων της ΕΕ. Η Συνθήκη της Λισαβόνας αύξησε τον αριθμό των πολιτικών στις οποίες εφαρμόζεται η νέα *συνήθης νομοθετική διαδικασία*, παρέχοντας στο Κοινοβούλιο μεγαλύτερη εξουσία να επηρεάζει το περιεχόμενο των νομοθετικών πράξεων σε τομείς όπως η γεωργία, η ενεργειακή πολιτική, η μετανάστευση και τα κονδύλια της ΕΕ. Η σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου απαιτείται επίσης για τη λήψη και άλλων πολύ σημαντικών αποφάσεων, όπως η έγκριση της προσχώρησης νέων χωρών μελών στην ΕΕ. Επίσης το Κοινοβούλιο ελέγχει εξονυχιστικά τις δραστηριότητες άλλων οργάνων της ΕΕ, ιδιαίτερα της Επιτροπής, εξασφαλίζοντας τη δημοκρατική τους λειτουργία.

Γενικότερα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει νομοθετικές, εποπτικές και δημοσιονομικές αρμοδιότητες.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μαζί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποτελούν το «θεσμικό τρίγωνο» της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφού εκδίδουν σε συνεργασία τους Κανονισμούς και τις Οδηγίες, ενώ λαμβάνουν αποφάσεις και διατυπώνουν συστάσεις ή γνώμες.

Σημείωση : Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται αναλυτικά η εξέλιξη της σύνθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (αριθμός εδρών κάθε χώρας) από το 1999 έως και το 2020. [Πηγή : www.europa.eu]

	1999-2004	2004-2007	2020
Βέλγιο	25	24	21
Βουλγαρία	—	—	17
Κύπρος	—	6	6
Τσεχική Δημοκρατία	—	24	21

Δανία	16	14	14
Γερμανία	99	99	96
Ελλάδα	25	24	21
Ισπανία	64	54	59
Εσθονία	—	6	7
Γαλλία	87	78	79
Ουγγαρία	—	24	21
Ιρλανδία	15	13	13
Ιταλία	87	78	76
Λεττονία	—	9	8
Λιθουανία	—	13	11
Λουξεμβούργο	6	6	6
Μάλτα	—	5	6
Κάτω Χώρες	31	27	29
Αυστρία	21	18	19
Πολωνία	—	54	5
Πορτογαλία	25	24	21
Ρουμανία	—	—	33
Σλοβακία	—	14	14
Σλοβενία	—	7	8
Φινλανδία	16	14	14
Σουηδία	22	19	2
Κροατία	-	-	12
(Ανώτ.) Σύνολο	626	732	705

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΑ

Οι νομοθετικές αποφάσεις λαμβάνονται από το **ΘΕΣΜΙΚΟ ΤΡΙΓΩΝΟ**

- Συμβούλιο (εκπροσωπεί τα κράτη μέλη/τις εθνικές κυβερνήσεις)
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (εκπροσωπεί τους πολίτες)
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (εκπροσωπεί το συλλογικό ευρωπαϊκό συμφέρον)

Κατά κανόνα, η Επιτροπή προτείνει νέους νόμους και το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο τους εγκρίνουν.

3.5. ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ (ΔΕΕ)

Συστήθηκε με τη Συνθήκη ΕΚΑΧ το 1952 και εδρεύει στο Λουξεμβούργο. Το ΔΕΕ αποτελείται από τρία σώματα: Το **Δικαστήριο**, το ασχολείται με τα προδικαστικά ερωτήματα των δικαστηρίων των

κρατών μελών, με ορισμένες αιτήσεις ακύρωσης και εφέσεις. Αποτελείται από 27 Δικαστές και 11 Γενικούς Εισαγγελείς, οι οποίοι επιλέγονται μεταξύ νομικών που παρέχουν πλήρη εγγύηση ανεξαρτησίας και συγκεντρώνουν στις χώρες τους τις αναγκαίες προϋποθέσεις για διορισμό στα ανώτατα δικαστικά αξιώματα ή είναι νομικοί αναγνωρισμένου κύρους.

Η θητεία τους είναι δετής ανανεώσιμη και διορίζονται με κοινή συμφωνία από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών.

Το Δικαστήριο μπορεί να συνεδριάζει είτε σε Ολομέλεια, είτε ως τμήμα μείζονος σύνθεσης (15 δικαστές), είτε κατά 5μελή ή 3μελή τμήματα. Είναι αρμόδιο να απαντά στα ερωτήματα των δικαστηρίων των κρατών μελών σε ζητήματα ερμηνείας και εφαρμογής των Συνθηκών. Το εθνικό δικαστήριο δεσμεύεται από τη δοθείσα από το ΔΕΕ ερμηνεία. Σημειώνεται ότι στο πλαίσιο της διαδικασίας της προδικαστικής παραπομπής κάθε ευρωπαίος πολίτης των 27 κρατών μελών μπορεί να επιτύχει τη διευκρίνιση και ερμηνεία των κανόνων της ΕΕ που τον αφορούν. Έτσι, εκτός από το αιτούν εθνικό δικαστήριο στη δίκη ενώπιον του ΔΕΕ μπορεί να συμμετάσχουν, κάθε διάδικος της δίκης ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, τα κράτη μέλη, και τα όργανα της ΕΕ {**προδικαστικά ερωτήματα σύμφωνα με τη διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής**}. Ελέγχει τις πράξεις των οργάνων της ΕΕ μετά από προσφυγή από κράτη μέλη και περιοριστικά από ιδιώτες {**προσφυγή ακύρωσης**}.

Επίσης ελέγχει την εναρμόνιση των κρατών μελών με την νομοθεσία της ΕΕ μετά από προσφυγή της Επιτροπής κατά των κρατών μελών {**διαδικασία λόγω παράβασης των Συνθηκών**}.

Το δεύτερο σώμα, που λειτουργεί παράλληλα ονομάζεται **Γενικό Δικαστήριο**, συστάθηκε το 1988 και εκδικάζει όλες τις προσφυγές ακύρωσης που ασκούνται από ιδιώτες, εταιρείες ή και από κράτη μέλη της ΕΕ (λ.χ. δίκαιο ανταγωνισμού, κρατικές ενισχύσεις, εμπόριο, γεωργία κ.ά.). Αποτελείται από δυο δικαστές από κάθε κράτος μέλος, δεν έχει όμως μόνιμους Γενικούς Εισαγγελείς. Εκδικάζει τις υποθέσεις που του υποβάλλονται με τριμελή ή πενταμελή τμήματα, ενώ, σε ορισμένες περιπτώσεις, δικάζει ως μονομελές δικαστήριο. Μπορεί επίσης να συνεδριάσει ως τμήμα μείζονος συνθέσεως (δεκαπέντε δικαστές) σε ειδικές περιπτώσεις (λ.χ. όταν εντοπίζεται νομική δυσκολία ή σπουδαιότητα της υπόθεσης).

Το ΔΕΕ αποσκοπεί να συνεισφέρει με τη νομολογία του στην ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου σε όλη την ΕΕ.

Σημείωση :

Το ΔΕΕ δεν πρέπει να συγχέεται με το *Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου* καθώς και το *Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης*.

Το *Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου* με έδρα το Στρασβούργο, λειτουργεί στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης και ιδρύθηκε για να εξασφαλίσει την τήρηση της Ευρωπαϊκής Συνθήκης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), προσφεύγουν δε ενώπιόν του φυσικά ή και νομικά πρόσωπα.

Στο *Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης*, που λειτουργεί στο πλαίσιο του ΟΗΕ προσφεύγουν μόνον κράτη. Άτομα και διεθνείς οργανισμοί δεν μπορούν να προσφύγουν.

Απαραίτητη προϋπόθεση για να τεθεί η διαφορά μεταξύ δυο κρατών ενώπιον του Δικαστηρίου είναι η συμφωνία και των δυο κρατών.

3.6. ΝΕΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΕ

Νέα όργανα της ΕΕ είναι :

- Ο Ύπατος εκπρόσωπος για την εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας/αντιπροέδρος της Επιτροπής, Και
- Ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου

3.7. ΛΟΙΠΑ ΚΟΙΝΟΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ

Η ΕΕ διαθέτει και άλλα όργανα όπως όργανα ελέγχου, όπως το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής, συμβουλευτικά όργανα όπως η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, η Συμβουλευτική Επιτροπή ΕΚΑΧ, η Επιτροπή Περιφερειών, καθώς και όργανα οικονομικής διοίκησης όπως η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων.

3.7.1. ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Το Ελεγκτικό Συνέδριο εδρεύει στο Λουξεμβούργο, τα δε μέλη του διορίζονται για χρονικό διάστημα 6 ετών από το Συμβούλιο μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και σύμφωνα με τις προτάσεις των κρατών μελών. Το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν είναι δικαστικό όργανο, αλλά βοηθά το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στον τομέα του δημοσιονομικού ελέγχου και ειδικότερα δύναται να πραγματοποιήσει έλεγχο σε κάθε οργανισμό, φορέα ή επιχείρηση που διαχειρίζεται κονδύλια της ΕΕ.

Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκει ο έλεγχος της νομιμότητας και κανονικότητας των εσόδων και εξόδων της Ένωσης, ώστε να μπορεί να διακριβωθεί η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση. Στο τέλος κάθε έτους καταρτίζεται ετήσια έκθεση με τα αποτελέσματα του ελέγχου, η οποία μάλιστα δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ και έτσι τίθεται στη διάθεση του ευρωπαϊκού κοινού, υπηρετώντας την αρχή της δημοσιότητας και διαφάνειας. Επίσης το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει και συμβουλευτικές αρμοδιότητες.

3.7. 2. Ο ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΤΗΣ

Το όργανο αυτό, που έχει όπως και το Ελεγκτικό Συνέδριο ελεγκτικές αρμοδιότητες, θεσμοθετήθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992. Εκλέγεται μετά από κάθε εκλογή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου. Η θητεία του δύναται να ανανεωθεί και είναι όμοια σε διάρκεια με τη βουλευτική περίοδο, δηλ. πέντε χρόνια. Στην αρμοδιότητα του Ευρωπαίου Διαμεσολαβητή ανήκει η διενέργεια ερευνών για περιπτώσεις κακής διοίκησης στην Ένωση, ύστερα από καταγγελίες ευρωπαίων πολιτών.

Υποχρέωσή του είναι να υποβάλλει σχετική έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθώς και στο όργανο, στο οποίο αφορούσε η καταγγελία. Επίσης υποχρεούται σε υποβολή ετήσιας έκθεσης για τα αποτελέσματα των ερευνών του.

4. ΤΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΗΣ ΕΝΩΣΙΑΚΗΣ ΕΝΝΟΜΗΣ ΤΑΞΗΣ

Η έννομη τάξη της ΕΕ διαθέτει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, τα εξής :

- Τα όργανα της ΕΕ διαθέτουν αυτοτέλεια έναντι των εθνικών οργάνων (λχ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαφέρουν και είναι άλλα από τα εθνικά κοινοβούλια ή τα εθνικά δικαστήρια).
- Οι πολίτες των κρατών μελών αναγνωρίζονται αυτοτελώς ως φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων έναντι της ΕΕ παράλληλα με τα κράτη μέλη (λχ ελευθερία κυκλοφορίας προσώπων, εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών).
- Οι κανόνες του δικαίου της ΕΕ (πρωτογενούς και δευτερογενούς) υπερισχύουν έναντι των εθνικών (Απόφαση ΔΕΚ Costa/ENEL, 1964).

Αυτό βεβαίως ισχύει διότι οι έννομες τάξεις, ενωσιακή και εθνικές, υφίστανται και ισχύουν παράλληλα, σε περίπτωση όμως σύγκρουσής τους εφαρμόζεται ο κανόνας της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ.

- Το δίκαιο της ΕΕ παρέχει δικαιώματα και επιβάλλει υποχρεώσεις άμεσα όχι μόνον στα όργανα της Ένωσης και τα κράτη μέλη, αλλά και στους πολίτες της Ένωσης. Πρόκειται για το ζήτημα της άμεσης ισχύος του δικαίου της ΕΕ, δηλαδή χωρίς την ανάγκη ενσωμάτωσής του στις εθνικές έννομες τάξεις. Κατ' αυτόν τον τρόπο δίνεται η δυνατότητα στον πολίτη κράτους μέλους να επικαλεστεί ενωσιακή διάταξη και αν ακόμη αυτή δεν έχει ενσωματωθεί στην εθνική έννομη τάξη. Αυτό ισχύει για τους Κανονισμούς, ενώ για την άμεση ισχύ των Οδηγιών έχουν διατυπωθεί και απαιτούνται από τη σχετική νομολογία του ΔΕΕ κάποιες προϋποθέσεις. Και
- Ε) Η δεσμευτικότητα, όπου προβλέπεται, του ενωσιακού δικαίου και η δυνατότητα επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση μη εφαρμογής του.

5. Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑΣ

Ο Ευρωπαίος πολίτης έχει το δικαίωμα της καταγγελίας στην Επιτροπή της ΕΕ, η οποία είναι επιφορτισμένη τόσο με την εποπτεία της συμμόρφωσης των κρατών μελών στις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από τη Συνθήκη, όσο και με τη διασφάλιση της εφαρμογής του συνόλου του ενωσιακού κεκτημένου. Η καταγγελία *έχει ενωσιακό χαρακτήρα* και μπορεί να αφορά παραβάσεις άλλου κράτους μέλους από εκείνο που διαμένει ή κατοικεί ο καταγγέλλων. Η καταγγελία υποβάλλεται στην Επιτροπή χρησιμοποιώντας το επίσημο έντυπο-υπόδειγμα καταγγελίας, που είναι αναρτημένο στην ιστοσελίδα της ΕΕ. Το έντυπο είναι απλό και μπορεί να συμπληρωθεί σε οποιαδήποτε από τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ και υποβάλλεται ταχυδρομικά ή με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο. Αντικείμενο της καταγγελίας είναι η παραβίαση της ενωσιακής νομοθεσίας από τις αρχές ενός κράτους μέλους της ΕΕ και όχι από πράξη ιδιώτη ή άλλου ιδιωτικού φορέα, εκτός εάν υπάρχει εμπλοκή των εθνικών αρχών, που πρέπει να αποδειχθεί από τον καταγγέλλοντα. Εφόσον δηλ. δεν εμπλέκονται δημόσιες αρχές η Επιτροπή δεν μπορεί να εξετάζει υποθέσεις που αφορούν ιδιώτες ή ιδιωτικούς φορείς. Στο έντυπο της καταγγελίας πρέπει ο καταγγέλλων: α) να περιγράψει ακριβώς τον τρόπο με τον οποίο θεωρεί ότι οι εθνικές αρχές παραβίασαν την ενωσιακή νομοθεσία και να διευκρινίσει ποια νομοθεσία θεωρεί ότι έχει παραβιαστεί, και β) να αναφέρει με λεπτομέρεια τις ενέργειες, στις οποίες έχει ήδη προβεί προκειμένου να επιτύχει επανόρθωση.

Η Επιτροπή δύναται και δεν υποχρεούται να κινήσει τη διαδικασία του πρώην άρθρου 226 ΣυνθΕΚ και νυν άρθρο 258 της ενοποιημένης απόδοσης της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ, αφού εξετάσει τα πραγματικά περιστατικά της καταγγελίας και αποφασίσει για την ανάληψη εκ μέρους της επόμενων ενεργειών και εκκίνηση διαδικασιών. Ανάλογα δε με την εξέλιξη της διαδικασίας του ισχύοντος άρθρου 258 οδηγεί ή όχι το κράτος ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ). Η καταγγελία βέβαια έχει το μειονέκτημα ότι εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής εάν θα την κάνει δεκτή και εάν θα κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 258. Δυστυχώς μάλιστα η κρίση της περί βασιμότητας ή μη της καταγγελίας δεν υπόκειται στον δικαστικό έλεγχο του ΔΕΕ (απόφαση της 1.3.1966 στην

υπόθεση C-48/1965, Lutticke). Είναι όμως αλήθεια ότι αρκετές σοβαρές υποθέσεις έχουν οδηγηθεί στο ΔΕΕ από καταγγελίες πολιτών, όπως για παράδειγμα η γνωστή υπόθεση του Κουρουπητού Χανίων.

Επιπροσθέτως, ο Ευρωπαίος πολίτης έχει το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθώς και δικαίωμα αναφοράς στο Διαμεσολαβητή. Ο Διαμεσολαβητής, όπως προαναφέρθηκε, είναι αρμόδιος για τη διενέργεια ερευνών σχετικά με τις καταγγελίες-αναφορές των ευρωπαίων πολιτών, που αφορούν περιπτώσεις κακής διοίκησης από πλευράς των οργάνων ή άλλων υπηρεσιών της ΕΕ με εξαίρεση το Δικαστήριο της ΕΕ κατά την άσκηση των δικαιοδοτικών του καθηκόντων (άρθρο 228 παρ. 1 ΣΛΕΕ). Η διαδικασία ενώπιον του Διαμεσολαβητή ξεκινάει ύστερα από καταγγελία-αναφορά που μπορούν να υποβάλλουν φυσικά πρόσωπα (πολίτες ή μόνιμοι κάτοικοι χωρών της ΕΕ) ή ακόμα και νομικά πρόσωπα (ενώσεις ή επιχειρήσεις). Επίσης η αναφορά πρέπει να υποβληθεί μέσα σε 2 χρόνια από την ημερομηνία που διαπιστώθηκε το πρόβλημα. Συνδέοντας μάλιστα τον προαναφερθέντα θεσμό της καταγγελίας με την εμβέλεια των αρμοδιοτήτων του Διαμεσολαβητή, θα μπορούσε αυτός να αξιοποιηθεί για τον έλεγχο της άρνησης της Επιτροπής να κινήσει, μετά από καταγγελία ευρωπαίου πολίτη τη διαδικασία του άρθρου 258 ΣυνθΕΚ.

6. ΕΝΩΣΙΑΚΕΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΕΣ

Στο άρθρο 2 της ενοποιημένης απόδοσης της Συνθήκης για την ΕΕ (ΣυνθΕΕ) ορίζεται, πλην των άλλων, ότι η Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρώπινων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες. Οι αξίες αυτές είναι κοινές στα κράτη μέλη εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών.

Μεταξύ δε των άλλων σκοπών που περιγράφονται στο άρθρο 3 είναι και η εγκαθίδρυση εσωτερικής αγοράς, ώστε να επιτευχθεί η αρμονική ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων στο σύνολο της κοινότητας. Η δημιουργία της αγοράς αυτής προϋποθέτει βεβαίως

αφενός κατάργηση των συνόρων και αφετέρου τη δημιουργία ενός ευρύτερου οικονομικού χώρου, στον οποίο οι συναλλαγές θα εκτελούνται ελεύθερα, χωρίς περιορισμούς των συνόρων.

Στη δημιουργία αυτού του ευρύτερου χώρου συμβάλλουν και οι ενωσιακές ελευθερίες, που αναγνωρίζονται από το δίκαιο της ΕΕ. Αυτές είναι :

6.1. Ελευθερία κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

Αφορά στις ενδοενωσιακές σχέσεις και εμπεριέχει ενδεικτικά την κατάργηση των δασμών στην κυκλοφορία των προϊόντων, την κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών και των μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος, την κατάργηση φορολογικών διακρίσεων σε βάρος των προϊόντων άλλων κρατών μελών κ.α.

6.2. Ελευθερία κυκλοφορίας προσώπων, εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών.

Αφορά το ανθρώπινο δυναμικό και εμπεριέχει την ελεύθερη κυκλοφορία των μισθωτών εργαζομένων, την ελεύθερη εγκατάσταση φυσικών και νομικών προσώπων για άσκηση ελεύθερου επαγγέλματος καθώς και τη δυνατότητα σύστασης επιχειρηματικής δραστηριότητας και παροχής υπηρεσιών σε οποιοδήποτε κράτος της ΕΕ. Περιεχόμενο αυτής της ενωσιακής ελευθερίας συνιστά και το γεγονός της μετακίνησης των ευρωπαίων πολιτών στο χώρο της ΕΕ χωρίς κανέναν περιορισμό. Και

6.3. Ελευθερία κυκλοφορίας κεφαλαίων και πληρωμών.

Αφορά στην απαγόρευση θέσπισης οποιασδήποτε μορφής εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων και πληρωμών εντός της ΕΕ.

7. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΝΝΟΜΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

Στο πλαίσιο του συστήματος έννομης προστασίας της ΕΕ προβλέπονται τα εξής ένδικα βοηθήματα ενώπιον του ΔΕΕ και του Πρωτοδικείου :

7.1. Προσφυγή κατά κράτους μέλους – διαδικασία λόγω παράβασης των Συνθηκών (άρθρο 258 ΣυνθΛΕΕ, πρώην 226 ΣυνθΕΚ)

Στην περίπτωση αυτή μπορεί ν' ασκηθεί προσφυγή από την Επιτροπή ή από κράτος μέλος, όχι όμως από ιδιώτη, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν ένα κράτος μέλος έχει παραβεί την υποχρέωσή του, που απορρέει από το δίκαιο της Ένωσης. Πριν η υπόθεση οδηγηθεί στο ακροατήριο τηρείται μια προδικασία, κατά την οποία παρέχεται η δυνατότητα στο κράτος μέλος να διατυπώσει τις παρατηρήσεις και αντιρρήσεις του. Εάν διαπιστωθεί η παράβαση και εκδοθεί σχετική απόφαση τότε το κράτος που καταδικάστηκε πρέπει να φροντίσει άμεσα να συμμορφωθεί με τη δικαστική απόφαση. Σε αντίθετη περίπτωση η Επιτροπή δικαιούται να κινήσει εκ νέου την ίδια διαδικασία προκειμένου να καταδικαστεί με νέα δικαστική απόφαση στην καταβολή ενός κατ' αποκοπή ποσού ή χρηματικής ποινής.

7.2. Προσφυγή ακύρωσης (άρθρο 263 ΣυνθΛΕΕ, πρώην 230 ΣυνθΕΚ)

Στην περίπτωση αυτή με την προσφυγή επιδιώκεται να ακυρωθούν δεσμευτικές νομικές πράξεις των οργάνων της ΕΕ. Η προσφυγή αυτή ασκείται είτε ενώπιον του ΔΕΕ.

Νομιμοποιούνται να ασκήσουν προσφυγή ακύρωσης τα κράτη μέλη, το Συμβούλιο, η Επιτροπή, το Κοινοβούλιο, το Ελεγκτικό Συνέδριο, η ΕΚΤ, η Επιτροπή Περιφερειών καθώς και οι πολίτες της ΕΕ και επιχειρήσεις (φυσικά και νομικά πρόσωπα). Οι τελευταίοι όμως μπορούν να ασκούν προσφυγές ακύρωσης μόνον κατά αποφάσεων που απευθύνονται σ' αυτούς τους ίδιους καθώς και κατά αποφάσεων που αν και απευθύνονται σε άλλα πρόσωπα, εντούτοις τους αφορούν άμεσα και ατομικά, όταν δηλαδή εξατομικεύονται με τέτοιο τρόπο ώστε να ξεχωρίζουν από τον ευρύτερο κύκλο των άλλων ιδιωτών.

7.3. Προσφυγή κατά παράλειψης (άρθρο 265 ΣυνθΛΕΕ, πρώην 232 ΣυνθΕΚ)

Στην περίπτωση αυτή κράτη μέλη, όργανα της ΕΕ αλλά και ιδιώτες, εφόσον αποδείξουν ιδιαίτερο, άμεσο και προσωπικό έννομο συμφέρον, νομιμοποιούνται ν' ασκήσουν προσφυγή κατά του Συμβουλίου, της Επιτροπής, του Κοινοβουλίου ή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας,

εάν αυτά παρέλειψαν να εκδώσουν νομική ενωσιακή πράξη, όπως είχαν υποχρέωση από τη Συνθήκη.

7.4. Αγωγή Αποζημίωσης (άρθρο 268 ΣυνθΛΕΕ, πρώην 235 ΣυνθΕΚ και 340 ΣυνθΛΕΕ, πρώην 288 παρ. 2 ΣυνθΕΚ)

Στην περίπτωση αυτή οι πολίτες της ΕΕ, οι επιχειρήσεις αλλά και τα κράτη μέλη νομιμοποιούνται να ασκήσουν τη σχετική αγωγή εφόσον υπέστησαν ζημία από υπαιτιότητα υπαλλήλων της ΕΕ κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Προϋποθέσεις για να συντρέχει περίπτωση επιδίκασης αποζημίωσης είναι να πρόκειται για παράνομη ενέργεια οργάνου ή υπαλλήλου της ΕΕ κατά την άσκηση των καθηκόντων του, να έχει επέλθει ζημία και τέλος να υπάρχει αιτιώδης σύνδεσμος, συνάφεια μεταξύ της επελθούσας ζημίας και της παράνομης συμπεριφοράς. Η σχετική αξίωση για αποζημίωση υπόκειται σε πενταετή παραγραφή.

7.5. Προδικαστική παραπομπή (άρθρο 267 ΣυνθΛΕΕ, πρώην 234 ΣυνθΕΚ)

Σύμφωνα με τη διαδικασία αυτή τα κράτη μέλη και ειδικότερα τα εθνικά δικαστήρια μπορούν ν' απευθύνουν προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ προκειμένου αυτό να προβεί σε ερμηνεία των Συνθηκών καθώς και να αποφανθεί επί του κύρους και της ερμηνείας πράξεων των θεσμικών ή λοιπών οργάνων ή οργανισμών της ΕΕ. Η παραπομπή συνιστά δικαίωμα και όχι υποχρέωση του εθνικού δικαστηρίου. Όμως όταν το εθνικό δικαστήριο δικάζει σε τελευταίο βαθμό τότε υποχρεούται το εθνικό δικαστήριο να παραπέμψει προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ, προκειμένου η απόφασή του να βοηθήσει και να «φωτίσει» την κρίση του εθνικού δικαστή, ώστε εν τέλει να εκδώσει την απόφασή του.

7.6. Προσφυγές Υπαλλήλων (άρθρο 270 ΣυνθΛΕΕ, πρώην 236 ΣυνθΕΚ)

Στην περίπτωση αυτοί οι υπάλληλοι της ΕΕ προσφεύγουν ενώπιον του ΔΕΕ κατά πράξεων των οργάνων της ΕΕ, που αφορούν την υπηρεσιακή τους κατάσταση και σχέση.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ

- ❖ Θ. ΓΕΩΡΓΟΠΟΥΛΟΣ, Γ. ΚΑΛΑΒΡΟΣ, 2020, Το δίκαιο της ΕΕ, 2^η έκδοση, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ. 97-138, 167-184, 202 επ.
- ❖ Ε. ΣΑΧΠΕΚΙΔΟΥ, 2013, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, 2^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη.
- ❖ Ι. ΚΑΡΑΚΩΣΤΑ, 2000, Περιβάλλον και Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα, σελ.37-41 .
- ❖ Π. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, 1985, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, σελ. 33 επ.
- ❖ Ν. ΣΚΑΝΔΑΜΗ, 1994, Ευρωπαϊκό Δίκαιο και στοιχεία ελληνικού δικαίου προσαρμογής Ι. Το νομικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, σελ. 273 επ.
- ❖ Π. ΣΤΑΓΚΟΥ – Ε. ΣΑΧΠΕΚΙΔΟΥ, 2000, Δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, σελ. 125-194, 200-215, 256-305.

ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΔΕΥΤΕΡΗ

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Η ΑΝΑΖΗΤΗΣΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΚΑΙ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ

Πώς γίνεται η αναζήτηση της νομοθεσίας ;

- Κατ' αρχάς σε σχέση με το εθνικό δίκαιο όλοι οι νόμοι αλλά και άλλες κανονιστικές πράξεις δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, το γνωστό ΦΕΚ. Η αναζήτησή τους γίνεται είτε από το Εθνικό Τυπογραφείο στην Αθήνα, είτε από τις κατά τόπον Περιφερειακές Ενότητες, στην έδρα τους. Επίσης, μέσω του διαδικτυακού τόπου του Εθνικού Τυπογραφείου είναι πλέον δυνατή η πρόσβαση στα σχετικά ΦΕΚ (www.et.gr).

Όμως πώς μπορεί κανείς να πληροφορηθεί και τις αντίστοιχες τροποποιήσεις, ώστε να υπάρχει μια πλήρης εικόνα των διατάξεων, έτσι όπως αυτές ισχύουν με ενσωματωμένες τις τροποποιήσεις τους;

- μέσω νομικών βάσεων δεδομένων, που περιλαμβάνουν και την επικαιροποίηση των διατάξεων. Οι βάσεις αυτές είναι κυρίως ιδιωτικές και προϋποθέτουν συνδρομή.

Ορισμένες βιβλιοθήκες των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων διαθέτουν τέτοιες συνδρομές και είναι δυνατή, η μέσω κωδικών, χρήση τους και από τους φοιτητές, προπτυχιακούς και μεταπτυχιακούς, στο πλαίσιο μαθημάτων που σχετίζονται με το περιβαλλοντικό δίκαιο. Στις ίδιες βάσεις γίνεται αναζήτηση και των αντίστοιχων αποφάσεων των δικαστηρίων, προκειμένου να διαμορφωθεί μια ολοκληρωμένη και σφαιρική άποψη.

- Επίσης πολλά υπουργεία, όπως το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΥΠΕΝ), το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων, το

Υπουργείο Εξωτερικών (για τις Διεθνείς Συμβάσεις) προσφέρουν δωρεάν πρόσβαση σε νομικές διατάξεις της αρμοδιότητάς τους.

- Αλλά και Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, όπως ο Συνήγορος του Πολίτη ή η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας διαθέτουν σχετικές βάσεις.
- Επιπλέον και το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ) διαθέτει ιστοσελίδα με ποικιλία θεμάτων, (www.ste.gr).
- ❖ Σε σχέση με το δίκαιο της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει σχετική ιστοσελίδα με κωδικοποίηση - επικαιροποίηση των ισχυουσών διατάξεων καθώς και της αντίστοιχης νομολογίας, ανά τομέα (www.europa.eu).
- ❖ Τέλος, ιδιαίτερως σημαντική είναι και η έκδοση επιστημονικών περιοδικών, εθνικών και διεθνών, με αντικείμενο το δίκαιο του περιβάλλοντος και περιεχόμενο τόσο θεωρητικό (άρθρα, μελέτες, γνωμοδοτήσεις) όσο και νομοθετικό (νομικές διατάξεις) και νομολογιακό (δικαστικές αποφάσεις).

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1. ΤΟ ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΤΗΣ ΕΕ

Ο τομέας της προστασίας του περιβάλλοντος έχει διανύσει μια μακροχρόνια πορεία, η οποία αρχίζει από την έμμεση αναγνώρισή της (άρθρο 36 της τότε ΣυνθΕΟΚ, στο οποίο γίνεται αναφορά στην προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων, ζώων ή φυτών) και καταλήγει στην ρητή κατοχύρωσή της στο πλαίσιο του Πρωτογενούς Δικαίου της ΕΕ (άρθρο 130 Π ΕΕΠ, 130 Ρ Συνθήκης Μάαστριχτ, 174 Συνθήκης Άμστερνταμ και 191 της ενοποιημένης Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ-ΣυνθΛΕΕ). Οι σημαντικότεροι σταθμοί αυτής της εξέλιξης είναι:

- ο *Α΄ Χρονική Περίοδος : Η προστασία του περιβάλλοντος στη σκιά της οικονομικής κοινοτικής πολιτικής {από την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας έως την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) του 1986}*

Στις Ιδρυτικές Συνθήκες της ΕΟΚ (Συνθ. της Ρώμης 1957) δεν προβλεπόταν ρητώς ως στόχος της η προστασία του περιβάλλοντος. Αυτό εξηγείται διότι ο κύριος προσανατολισμός της ΕΟΚ ήταν κυρίως οικονομικός, δηλαδή η διαμόρφωση ενός πλαισίου οικονομικής συνεργασίας των κρατών μελών μέσω της δημιουργίας μιας κοινής αγοράς με απουσία οποιασδήποτε κοινωνικής ή πολιτικής προσέγγισης. Στις επόμενες όμως δεκαετίες, λόγω και της ανάδειξης της περιβαλλοντικής συνιστώσας σε διεθνές επίπεδο, έγινε σαφές ότι η δημιουργία μιας κοινής αγοράς και η οικονομική ανάπτυξη δεν είναι δυνατόν να επιτευχθούν θέτοντας στο περιθώριο την περιβαλλοντική διάσταση. Η δραστηριοποίηση της ΕΕ στον τομέα του περιβάλλοντος συνιστά τμήμα μιας διαδικασίας σταδιακής διεύρυνσης και εμπλουτισμού των αντικειμένων και στόχων της Κοινότητας, ούτως ώστε αυτή ν' αποκτήσει ένα πιο κοινωνικό και ταυτόχρονα πολιτικό πρόσωπο.

Έτσι, για πρώτη φορά στη Σύνοδο Κορυφής στο Παρίσι (Οκτώβριος 1972) η προστασία του περιβάλλοντος εμφανίζεται ως τομέας ενδιαφέροντος της Κοινότητας αναγόμενος μάλιστα σε στόχο της. Η διακήρυξη των αρχηγών των κρατών μελών για την ανάγκη διαμόρφωσης ειδικής κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής οδήγησε στην έκδοση επτά προγραμμάτων δράσης, τα οποία όμως συνιστούν ένα σύνολο διακηρύξεων αρχών και στόχων, χωρίς καμία νομική δεσμευτικότητα.

Κύριο βέβαια χαρακτηριστικό αυτής της πρώτης φάσης εισόδου της προστασίας του περιβάλλοντος στους στόχους της Κοινότητας είναι η άρρηκτη σύνδεσή της με τη λειτουργία της Κοινής Αγοράς και την αποφυγή στρέβλωσης του ελεύθερου ανταγωνισμού. Έτσι, η οποιαδήποτε σχετική κοινοτική νομοθεσία, στο επίπεδο μόνον του παράγωγου κοινοτικού δικαίου (κατά κύριο λόγο Οδηγίες), εκδίδεται με νομικό έρεισμα τα άρθρα 100 και 235 της Συνθήκης, που έχουν οικονομικό προσανατολισμό αφού σχετίζονται κυρίως με τη λειτουργία της κοινής αγοράς.

Το πρώτο λοιπόν στάδιο εισόδου του περιβαλλοντικού τομέα και της προστασίας του στους στόχους της Κοινότητας διακρίνεται από την απουσία ειδικής νομικής βάσης για την έκδοση των σχετικών πράξεων. Η οποιαδήποτε κοινοτική περιβαλλοντική νομοθεσία εκδίδεται στο πλαίσιο της κοινής αγοράς και όχι με αμιγώς περιβαλλοντικούς σκοπούς.

Επομένως, η προστασία του περιβάλλοντος κατά την πρώτη αυτή χρονική περίοδο δεν συνιστά τομέα προτεραιότητας της Κοινότητας και διέρχεται μέσω των πυλών της οικονομικής κοινοτικής πολιτικής.

- ο ***Β΄ Χρονική Περίοδος : Η προστασία του περιβάλλοντος ως αυτοτελής κοινοτική δράση { η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) 1986}.***

Η ΕΕΠ συνιστά την πρώτη μεγάλης σπουδαιότητας τροποποίηση της ΣυνθΕΟΚ και στηρίχτηκε κυρίως στην έκθεση Spinelli (Spinelli Report), η οποία περιλάμβανε ένα ολόκληρο άρθρο για το περιβάλλον. Έτσι, στη Συνθήκη προστέθηκαν ως «Τίτλος VII – Περιβάλλον» τα άρθρα 130 Π, Ρ και Σ, με τα οποία η προστασία του περιβάλλοντος αναγορεύεται σε αυτοτελή κοινοτική **δράση**.

Ειδικότερα, στο πλαίσιο του άρθρου 130 Π παρ. 1 προσδιορίζονται τα αντικείμενα της δράσης της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος. Αυτά είναι : η διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος, η συμβολή στην προστασία της υγείας των προσώπων και η εξασφάλιση συνετής και ορθολογικής χρήσης των φυσικών πόρων. Στην παράγραφο 2 αναφέρονται ρητώς οι γενικές αρχές, που διέπουν την περιβαλλοντική δράση. Αυτές είναι: ***οι αρχές της πρόληψης, της προφύλαξης, της επανόρθωσης των προσβολών του περιβάλλοντος κατά προτεραιότητα στην πηγή, η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και η αρχή της ενσωμάτωσης.***

Οι αρχές αυτές δεν έχουν απλώς ένα προγραμματικό ή κατευθυντήριο χαρακτήρα, αλλά είναι νομικά δεσμευτικές.

Επίσης, με την παρ. 4 του ίδιου άρθρου (130 Π) εισάγεται και η ***αρχή της επικουρικότητας***, υπό την έννοια ότι η δράση της Κοινότητας είναι επικουρική, δηλαδή μόνον στο μέτρο, που οι στόχοι της παρ. 1 μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό παρά σε εθνικό επίπεδο.

Στο άρθρο 130 Ρ καθορίζεται η διαδικασία λήψης μέτρων. Το κέντρο βάρους αποκτά το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με τον κανόνα της ομοφωνίας. Τέλος, με το άρθρο 130 Σ επιτρέπεται στα κράτη μέλη να λαμβάνουν ή και να διατηρούν μέτρα ενισχυμένης προστασίας.

Επομένως, κατά τη δεύτερη αυτή χρονική περίοδο η προστασία του περιβάλλοντος αποκτά την πρώτη της νομική βάση στις Συνθήκες, για την ανάπτυξη της περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ.

ο ***Γ' Χρονική Περίοδος : Η προστασία του περιβάλλοντος ως κοινοτική πολιτική {Η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992)}***

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ η προστασία του περιβάλλοντος εμπλουτίζεται και εισάγεται για πρώτη φορά, ρητώς στις αρχές και τους σκοπούς της Κοινότητας (άρθρα 2 και 3 ΣυνθΕΚ). Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 2 της Συνθήκης του Μάαστριχτ «...η Κοινότητα έχει ως αποστολή να προάγει μια σταθερή και διαρκή, μη πληθωριστική και σεβόμενη το περιβάλλον ανάπτυξη». Για τους σκοπούς του άρθρου 2 η δράση της Κοινότητας περιλαμβάνει, εκτός των άλλων, και μια πολιτική στον τομέα του περιβάλλοντος (άρθρο 3 εδάφιο λ). Επίσης με τα άρθρα 130 Π, Σ και Τ της ίδιας Συνθήκης η μέχρι τότε κοινοτική δράση για το περιβάλλον μετουσιώνεται και αναβαθμίζεται σε κοινο-

τική **πολιτική**. Επιπροσθέτως, σύμφωνα με την αρχή της ενσωμάτωσης, άρθρο 130 P, οι ανάγκες της προστασίας του περιβάλλοντος «πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαμόρφωση των κοινοτικών πολιτικών». Σύμφωνα δε με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου 130 P εισάγεται μια ποιοτική ρήτρα, σύμφωνα με την οποία «η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας....».

Με το άρθρο 130Σ αντικαθίσταται ο κανόνας της ομοφωνίας με εκείνον της ειδικής πλειοψηφίας ως προς τις δράσεις που πρέπει ν' αναλάβει η Κοινότητα για την πραγμάτωση των στόχων του άρθρου 130 P, ενώ ενισχύεται ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη διαμόρφωση των μέτρων. Επιπλέον, εξακολουθεί να υπάρχει η δυνατότητα των κρατών μελών να παρεκκλίνουν από τα μέτρα εναρμόνισης, υπό την προϋπόθεση όμως ότι η θέσπιση ρητρών διασφάλισης αποβλέπει στην αρτιότερη προστασία του περιβάλλοντος.

Η αρχή της επικουρικότητας μεταφέρεται στο πρώτο μέρος της Συνθήκης του Μάαστριχτ και συγκεκριμένα στο άρθρο 3B.

Έχει σημασία ν' αναφερθεί ότι με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ η Κοινότητα απομακρύνεται από τον αυστηρό οικονομικό προσανατολισμό και μεταμορφώνεται σ' έναν πολυεπίπεδο θεσμό με εμφανείς και ρητούς πλέον τους κοινωνικούς και πολιτικούς προσανατολισμούς.

Επομένως, κατά την τρίτη αυτή χρονική περίοδο το περιβάλλον μετουσιώνεται και αναβαθμίζεται σε κοινοτική πολιτική.

- ο ***Δ' Χρονική Περίοδος : Η προστασία του περιβάλλοντος στόχος της Ε.Ε. ανεξάρτητος από την οικονομική ανάπτυξη {Η Συνθήκη του Άμστερνταμ – Άρθρα 2,6 και 174 επ. ΣυνθΕΚ (1997)}***

Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ διευρύνεται εκ νέου η περιβαλλοντική δραστηριότητα της ΕΕ. Κομβικό σημείο αυτής της διεύρυνσης είναι το γεγονός ότι η προστασία του περιβάλλοντος για πρώτη φορά ανάγεται σε **στόχο της Κοινότητας ανεξάρτητο από την οικονομική ανάπτυξη**.

Έτσι σύμφωνα με το τότε νέο άρθρο 2 της Συνθήκης του Άμστερνταμ «Η Κοινότητα έχει ως αποστολή, με τη δημιουργία κοινής αγοράς, οικονομικής και νομισματικής ένωσης και με την εφαρμογή των κοινών

πολιτικών ή δράσεων που αναφέρονται στα άρθρα 3 και 4, να προάγει στο σύνολο της Κοινότητας την αρμονική, ισόρροπη και αειφόρο ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων, υψηλό επίπεδο απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας, ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών, αειφόρο, μη πληθωριστική ανάπτυξη, υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος, την άνοδο του βιοτικού επιπέδου και της ποιότητας ζωής, την οικονομική και κοινωνική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ κρατών μελών», η αποστολή της Κοινότητας εμπεριέχει και μη οικονομικούς στόχους, όπως η ισότητα ανδρών και γυναικών και η προστασία του περιβάλλοντος.

Σύμφωνα με το τότε νέο άρθρο 6 της Συνθήκης,

«οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον κανονισμό και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών και δράσεωνιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη». Επομένως η αρχή της ενσωμάτωσης ενδυναμώνεται με τη ρητή αναφορά στην αειφόρο ανάπτυξη και προάγεται σε γενική αρχή, που διέπει το κοινοτικό δίκαιο, αφού μάλιστα τίθεται ρητώς στο άρθρο 6 της Συνθήκης με τίτλο «Απαιτήσεις περιβαλλοντικής προστασίας». Έτσι, αναδεικνύεται σε αρχή, που προσδιορίζει το εύρος της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής.

Επομένως, κατά την τέταρτη αυτή χρονική περίοδο η προστασία του περιβάλλοντος για πρώτη φορά ανάγεται σε στόχο της Κοινότητας ανεξάρτητο από την οικονομική ανάπτυξη.

ο Η προστασία του περιβάλλοντος στη Συνθήκη της Λισαβόνας

Το περιεχόμενο της προστασίας του περιβάλλοντος στην ισχύουσα σήμερα Συνθήκη της Λισαβόνας αναπτύσσεται στο άρθρο 191 παρ. 1-4, στο άρθρο 192 παρ. 1-5 και στο άρθρο 193 της Ενοποιημένης Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ.

Πιο συγκεκριμένα στο εν λόγω άρθρο 191 παρ. 1-4, στο οποίο διατυπώνεται το περιεχόμενο και η έκταση εφαρμογής της προστασίας του περιβάλλοντος σε επίπεδο ΕΕ προβλέπεται ότι :

«1. Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος συμβάλλει στην επιδίωξη των ακόλουθων στόχων:

- τη διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος,
- την προστασία της υγείας του ανθρώπου,
- τη συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων,
- την προώθηση, σε διεθνές επίπεδο, μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων, και ιδίως την καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος

2. Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία των καταστάσεων στις διάφορες περιοχές της Ένωσης. Στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Στο πλαίσιο αυτό, τα μέτρα εναρμόνισης που ανταποκρίνονται σε ανάγκες προστασίας του περιβάλλοντος περιλαμβάνουν, όπου ενδείκνυται, ρήτρα διασφάλισης που εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να λαμβάνουν, για μη οικονομικούς περιβαλλοντικούς λόγους, προσωρινά μέτρα υποκείμενα σε διαδικασία ελέγχου της Ένωσης.

3. Κατά την εκπόνηση της πολιτικής της στον τομέα του περιβάλλοντος, η Ένωση λαμβάνει υπόψη:

- τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά δεδομένα,
- τις συνθήκες του περιβάλλοντος στις διάφορες περιοχές της Ένωσης,
- τα πλεονεκτήματα και τις επιβαρύνσεις που μπορούν να προκύψουν από τη δράση ή την απουσία δράσης,
- την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ένωσης στο σύνολό της και την ισόρροπη ανάπτυξη των περιοχών της.

4. Στο πλαίσιο των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, η Ένωση και τα κράτη μέλη συνεργάζονται με τις τρίτες χώρες και τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς. Ο τρόπος της συνεργασίας της Ένωσης μπορεί να αποτελεί αντικείμενο συμφωνιών μεταξύ της Ένωσης και των ενδιαφερομένων τρίτων μερών.

Το προηγούμενο εδάφιο δεν θίγει την αρμοδιότητα των κρατών μελών να διαπραγματεύονται στα πλαίσια διεθνών οργανισμών και να συνάπτουν διεθνείς συμφωνίες».

Στα επόμενα άρθρα ρυθμίζονται οι διαδικασίες λήψης απόφασης στον τομέα της περιβαλλοντικής προστασίας καθώς και η δυνατότητα των κρατών μελών να θεσπίζουν και να διατηρούν μέτρα ενισχυμένης προστασίας, δηλ. μέτρα που έχουν πιο αυστηρό περιεχόμενο από το

αντίστοιχο των διατάξεων της ΕΕ. Εξακολουθούν βέβαια να ισχύουν τα άρθρα 2 και 6 της πρώην ΣυνθΕΚ, τα οποία πλέον αποτελούν τα άρθρα 3 της ενοποιημένης Συνθήκης ΕΕ και 11 της ενοποιημένης Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

1. ΤΟ ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΤΗΣ ΕΕ

Η νομοπαραγωγική δραστηριότητα της πρώην ΕΟΚ και νυν ΕΕ στον τομέα της περιβαλλοντικής προστασίας γίνεται έντονη από τη δεκαετία του '70 και εφεξής. Το Παράγωγο ή δευτερογενές δίκαιο περιβάλλοντος της ΕΕ συγκροτείται κυρίως από Οδηγίες και δευτερευόντως από Κανονισμούς, Αποφάσεις, Συστάσεις και Γνώμες καθώς και *soft law* πράξεις, όπως Γενικά Προγράμματα και Προγράμματα Δράσης.

Η ιδιαίτερη φύση της κανονιστικής πράξης της Οδηγίας είναι και ο κύριος λόγος της επιλογής της ως συνήθους εργαλείου πραγμάτωσης των στόχων, που θέτει η Συνθήκη. Επειδή μέχρι το 1986 η δράση της ΕΚ στον τομέα του περιβάλλοντος δεν στηριζόταν σε σαφή νομική βάση, για το λόγο αυτό η ΕΚ απέφυγε να επέμβει στις εθνικές έννομες τάξεις με το δραστικό μέσο του Κανονισμού, που έχει άμεση και γενική ισχύ.

Επίσης, επειδή το κύριο χαρακτηριστικό των πράξεων του δευτερογενούς δικαίου περιβάλλοντος της ΕΕ είναι ο εξειδικευμένος, ειδικός και λεπτομερής χαρακτήρας τους καθώς και η διαμόρφωση του περιεχομένου τους κυρίως βάσει τεχνικών δεδομένων και επιστημονικών πορισμάτων, επιλέχτηκε τελικώς η Οδηγία ως ο προσφορότερος τύπος άσκησης και πραγμάτωσης της περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ (π.χ Οδηγίες με περιεχόμενο τον καθορισμό ανώτατων τιμών ρυπογόνων ουσιών ή δεικτών ποιότητας ορισμένων περιβαλλοντικών αγαθών). Άλλωστε, σύμφωνα με τις Οδηγίες τα κράτη μέλη έχουν πάντοτε τη δυνατότητα να αξιοποιούν την ελευθερία δράσης που τους παρέχεται σε σχέση με το χρονικό ορίζοντα εναρμόνισης.

Όμως τα τελευταία χρόνια αυξάνεται και η έκδοση των Κανονισμών, που ρυθμίζουν περιβαλλοντικά ζητήματα όχι γιατί εξέλειψαν οι λόγοι που θεώρησαν την Οδηγία ως την πλέον πρόσφορη επιλογή, αλλά λόγω της διαρκώς αυξανόμενης ανάδειξης νέων και ποικίλων περιβαλλοντικών προβλημάτων και διαστάσεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

1. ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΤΗΣ ΕΕ

Σύμφωνα με το άρθρο 191 παρ. 2 ΣυνθΛΕΕ, πρώην 174 παρ. 2 ΣυνθΕΚ η περιβαλλοντική προστασία σε επίπεδο Ένωσης διέπεται από τις εξής νομικές αρχές :

- *Αρχή της πρόληψης*
- *Αρχή της προφύλαξης*
- *Αρχή της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος κατά προτεραιότητα στην πηγή.*
- *Αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»*

Στις παραπάνω αρχές μπορεί να προστεθεί και η αρχή της ενσωμάτωσης, που συνιστά γενική αρχή απορρέουσα από το άρθρο 11 της ΣυνθΛΕΕ, πρώην 6 της ΣυνθΕΚ. Αντιθέτως, όπως προαναφέρθηκε, οι υπόλοιπες συνάγονται ευθέως από την παράγραφο 2 του άρθρου 191 της ΣυνθΛΕΕ.

Όλες αυτές οι αρχές δημιουργούν μια ενότητα και ένα σύστημα αρχών που αποβλέπουν στην προστασία του περιβάλλοντος σε επίπεδο ΕΕ και μάλιστα υπό την ποιοτική ρήτρα η σχετική κοινοτική περιβαλλοντική πολιτική ν' αποβλέπει σ' ένα υψηλό επίπεδο προστασίας (άρθρο 191παρ. 2) και προς την κατεύθυνση της αειφόρου ανάπτυξης (άρθρο 11).

Οι αρχές αυτές δεσμεύουν τον νομοθέτη της Ένωσης αμέσως ή εμμέσως (μέσω των διεθνών συμβάσεων, που έχει υπογράψει η ΕΕ). Η τήρησή τους είναι υποχρέωση των οργάνων της ΕΕ. Επομένως, ο ενωσιακός νομοθέτης οφείλει να τις λαμβάνει υπόψη του κατά τη θέσπιση κανόνων του παράγωγου ή δευτερογενούς δικαίου της ΕΕ.

Επίσης οι αρχές αυτές επιβάλλονται στα κράτη μέλη άμεσα ή έμμεσα. Για παράδειγμα μερικές οδηγίες υιοθετούν ρητά τις περιβαλλοντικές αρχές του άρθρου 191 παρ. 2 ΣυνθΛΕΕ, οι οποίες με αυτόν τον τρόπο επιβάλλονται στα κράτη μέλη. Αλλά ακόμη και στην περίπτωση που οι αρχές αυτές δεν προβλέπονται ρητά σε κάποια πράξη του παράγωγου δικαίου της ΕΕ εν τέλει επηρεάζουν και φωτίζουν και το εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών. Άλλωστε, οι διοικητικές και δικαστικές αρχές των κρατών μελών οφείλουν να ερμηνεύουν το εθνικό τους

δίκαιο σύμφωνα με τους ενωσιακούς κανόνες και τις απορρέουσες από αυτό αρχές. Πράγματι, τα εθνικά δικαστήρια ερμηνεύοντας την εθνική νομοθεσία λαμβάνουν υπόψη τους τις περιβαλλοντικές αρχές της ΕΕ και τις ενσωματώνουν στη νομολογία τους. Το Συμβούλιο της Επικρατείας κατ' επανάληψη έχει ενσωματώσει τις αρχές αυτές στην πλούσια και εξαιρετικά ενδιαφέροντα νομολογία του για την προστασία του περιβάλλοντος.

Στο σημείο αυτό αξίζει να σημειωθεί ότι το παρόν κεφάλαιο δεν προβαίνει σε εξαντλητική ανάπτυξη των ενωσιακών αρχών, αλλά λειτουργεί συμπληρωματικά με την ανάπτυξή τους από το εγχειρίδιο του μαθήματος.

1.1. Η αρχή της πρόληψης

Η αρχή της πρόληψης είναι η ουσία και ο πυρήνας της περιβαλλοντικής προστασίας. Και αυτό διότι η προληπτική δράση είναι ικανή και αναγκαία συνθήκη για την αποτελεσματική προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών, που από τη φύση τους είναι ευπαθή, και άρα εύκολα αποσταθεροποιούνται, πολλές δε φορές είναι πολύ δυσχερές έως και αδύνατη η αποκατάστασή τους.

Σύμφωνα με την αρχή της πρόληψης ή της προληπτικής δράσης, είναι προτιμότερο από οικολογική αλλά και οικονομική άποψη να προλαμβάνεται η εμφάνιση των βλαβών του περιβάλλοντος παρά να πρέπει αυτές ν' αντιμετωπίζονται εκ των υστέρων θεραπευτικά ή διορθωτικά. Επομένως, στην περίπτωση της αρχής της πρόληψης απαιτείται η λήψη μέτρων προς αποφυγή των βλαβών πριν καν αυτές εκδηλωθούν. Η εκ των υστέρων αποκατάσταση μιας βλάβης είναι και οικονομικά ασύμφορη, αλλά και από οικολογική άποψη μη ενδεικνυόμενη. Πράγματι λόγω του ευπαθούς χαρακτήρα των περιβαλλοντικών αγαθών η αποκατάσταση των τυχόν προσβολών τους δεν είναι πάντοτε ούτε εφικτή, αλλά ούτε και πλήρης.

Η πρόληψη αναπτύσσει κυρίως μια αμυντική λειτουργία, συναρτάται με την εκ των προτέρων αρνητική δράση και συνήθως εξαντλείται σε απαγορεύσεις. Σήμερα όμως στο πλαίσιο της σύγχρονης πραγματικότητας η πρόληψη δεν έχει αποκλειστικά έναν αρνητικό χαρακτήρα απαγορεύοντας πλήρως μια δραστηριότητα. Σε μια προσπάθεια συμβιβασμού και συγκεκριασμού των αντίρροπων τάσεων και συμφερόντων (κανόνες ελεύθερης οικονομίας, ανταγωνισμός, αλλά και προστασία του περιβάλλοντος) η αρχή της πρόληψης προσλαμβάνει επιπλέον

ένα χαρακτήρα ρυθμιστικό και διαχειριστικό υπό την έννοια ότι επιτρέπει την άσκηση δραστηριοτήτων, σεβόμενη όμως παράλληλα και την αρχή του ορίου ή απαιτώντας την έκδοση προηγούμενης άδειας. Άρα, επιτρέπεται κατ' αρχάς η άσκηση δραστηριοτήτων εν δυνάμει ρυπογόνων αλλά υπό προϋποθέσεις τήρησης ορίων, που τίθενται κάθε φορά και εγγυώνται τη διατήρηση του περιβάλλοντος. Σε αυτήν ακριβώς την κατεύθυνση κινείται και ένας μεγάλος αριθμός οδηγιών, με τις οποίες θεσπίζονται ανώτατα επιτρεπόμενα όρια.

Επιπρόσθετα, η αρχή της πρόληψης πραγματώνεται και μέσα από τον ενωσιακής έμπνευσης θεσμό της προηγούμενης εκτίμησης των επιπτώσεων έργων ή δραστηριοτήτων στο περιβάλλον (Οδηγίες 85/337, 97/11 και κωδικοποίησή τους με τις Οδηγίες 2011/92 και 2014/52 για την περιβαλλοντική εκτίμηση και Οδηγία 2001/44 για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση) καθώς και το δικαίωμα της περιβαλλοντικής πληροφόρησης και συμμετοχής των πολιτών σε θέματα περιβάλλοντος (Οδηγία 2003/4/EK).

Ενδεικτικά παραδείγματα παλαιότερων οδηγιών με προληπτικό περιεχόμενο είναι :

α. Οδηγία 85/337 του Συμβουλίου της 27.6.85 για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον καθώς και η μεταγενέστερη Οδηγία 97/11/EK και η κωδικοποίησή της 2011/92 και μετέπειτα 2014/52.

β. Οδηγία 87/217 του Συμβουλίου της 19.3.1987 σχετικά με την πρόληψη και τη μείωση της ρύπανσης του περιβάλλοντος από τον αμίαντο.

γ. Οδηγία 96/61 του Συμβουλίου της 24.9.1996 και η κωδικοποιημένη της έκδοση με την Οδηγία 2008/1/EK σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης.

δ. Οδηγία 96/62 του Συμβουλίου της 27.9.1996 για την εκτίμηση και τη διαχείριση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος.

ε. Οδηγία 76/160 του Συμβουλίου της 8.12.1975 και πλέον Οδηγία 2006/7/EK σχετικά με τη διαχείριση της ποιότητας των υδάτων κολύμβησης.

Έχει σημασία ν' αναφερθεί ότι η αρχή της πρόληψης είναι άμεσα συνδεδεμένη με την επιστήμη και την τεχνική, μέσω των οποίων μειώνονται οι πιθανότητες επέλευσης της βλάβης. Η επιστήμη και η τεχνική

επομένως προσφέρουν τα μέσα και τα εργαλεία για την πραγμάτωση των προληπτικών μέτρων.

1.2. Η αρχή της προφύλαξης

Άμεσα συναρτώμενη με την αρχή της πρόληψης είναι και η αρχή της προφύλαξης. Η αρχή της προφύλαξης διαφοροποιείται από εκείνη της πρόληψης και μάλιστα έχει ευρύτερο περιεχόμενο, το εξής : ακόμη και στην περίπτωση που υπάρχει σοβαρή υπόνοια ότι κάποια δραστηριότητα μπορεί να επιφέρει επιβλαβείς συνέπειες στο περιβάλλον, πρέπει να λαμβάνονται προληπτικά μέτρα. Δεν απαιτείται δηλ. να υφίσταται επιστημονική απόδειξη ότι θα επέλθει προσβολή των περιβαλλοντικών στοιχείων, αλλά αρκούν και επιστημονικές ενδείξεις. Η πρόσθετη συνιστώσα της έννοιας της προφύλαξης σε σχέση με εκείνη της πρόληψης, συναρτάται με τη δυνατότητα λήψης προφυλακτικών μέτρων ακόμη και σε συνθήκες επιστημονικής «αβεβαιότητας».

Στην περίπτωση μάλιστα της αρχής της προφύλαξης αναπτύσσεται πλην της αμυντικής και μια θετική λειτουργία, που πραγματώνεται με την εκπόνηση συγκεκριμένων έργων για την αποτροπή μιας οικολογικής βλάβης, πράγμα που απαιτεί μεγαλύτερη προσπάθεια αλλά και κόστος.

Η αρχή της προφύλαξης βρίσκει εφαρμογή σε επίπεδο ΕΕ στους τομείς των μη ιοντιζουσών ακτινοβολιών και της βιοτεχνολογίας. Ειδικότερα, στον τομέα της βιοτεχνολογίας ο ενωσιακός νομοθέτης υιοθέτησε οδηγίες, που αποσκοπούν στη μείωση των δυνητικών κινδύνων, τους οποίους συνεπάγεται η βιοτεχνολογία.

Έχει σημασία όμως ν' αναφερθεί ότι λόγω της ραγδαίας τεχνολογικής εξέλιξης και έρευνας, ολοένα και θα πληθαίνουν οι τομείς επιστημονικής «αβεβαιότητας» και συνακόλουθα η εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης. Με βάση αυτήν την τελευταία επισήμανση οι πολέμιοι της αρχής της προφύλαξης διατυπώνουν την αντίθεσή τους στην εφαρμογή της επικαλούμενοι προσκόμματα και περιορισμό στην επιστημονική έρευνα και καινοτομία καθώς και τις νέες εφαρμογές της που ενέχουν δυνητικούς κινδύνους. Η ραγδαία ανάπτυξη της τεχνολογίας και των επικείμενων κινδύνων δεν μπορεί όμως να αποτελέσει επιχείρημα περί μη εφαρμογής της αρχής της προφύλαξης. Αντιθέτως, εφόσον η αρχή αυτή εφαρμόζεται όπως έχει ήδη ερμηνευθεί από τη νομολογία μπορεί να αποτελέσει ασφαλιστική δικλείδα τόσο για την προστασία του

περιβάλλοντος, όσο και της ανθρώπινης υγείας χωρίς ανατροπή των αποτελεσμάτων της τεχνολογικής εξέλιξης.

1.3. Αρχή της επανόρθωσης των περιβαλλοντικών προσβολών κατά προτεραιότητα στην πηγή.

Η αρχή αυτή, τόσο από χρονική άποψη όσο και από άποψη περιεχομένου, ακολουθεί τις αρχές της πρόληψης και της προφύλαξης και προϋποθέτει ότι τα προληπτικά μέτρα δεν έχουν τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Έτσι, η επερχόμενη οικολογική ζημία επιτάσσει την αποκατάσταση της ζημίας κατά προτεραιότητα στην πηγή (άρθρο 191 παρ. 2 της ΣυνθΛΕΕ). Η αρχή αυτή είναι ενωσιακής έμπνευσης και εμφανίστηκε για πρώτη φορά στην ΕΕΠ, συνιστά δε μια διάσταση της αρχής της πρόληψης.

Η πρακτική σημασία της αρχής αυτής είναι μεγάλη καθώς, όπως είναι γνωστό, η οικολογική ζημία δεν περιορίζεται σε ορισμένο χώρο αλλά διαχέεται, είτε από τη φύση της (λ.χ. διασυνοριακή ρύπανση) είτε και ηθελημένα (λ.χ. μεταφορά αποβλήτων). Η αρχή αυτή έχει γνωρίσει ιδιαίτερη εφαρμογή στα ζητήματα διαχείρισης και διάθεσης των απόβλητων, υπάρχει δε και σχετική νομολογία του ΔΕΕ. Σύμφωνα μάλιστα με τη νομολογία αυτή «τα απόβλητα, ανακυκλώσιμα ή μη, είναι εμπορεύματα» και «πρέπει να διατίθενται σε τόπο το δυνατόν πλησιέστερο προς τον τόπο παραγωγής τους, ώστε να περιορίζεται κατά το δυνατόν η μεταφορά τους» (απόφαση της 9.7.1992 επί της υπόθεσης C-2/1990, Επιτροπή κατά Βελγίου). Επιπροσθέτως έγινε δεκτό στο πλαίσιο της ίδιας υπόθεσης, ότι η κοινοτική αρχή συμπίπτει με τις αρχές της εγγύτητας και αυτάρκειας, που διέπουν το διεθνές δίκαιο διακίνησης των αποβλήτων (Σύμβαση της Βασιλείας της 22.3.1989 περί του ελέγχου των διασυνοριακών μεταφορών επικίνδυνων αποβλήτων και της διάθεσής τους). Με μεταγενέστερη όμως απόφαση του ΔΕΕ (απόφαση της 25.6.1998 επί της υποθέσεως C-203/96 Dusseldorp BV), πραγματοποιήθηκε μερική στροφή της νομολογίας του και έγινε δεκτό ότι η αρχή της επανόρθωσης των περιβαλλοντικών προσβολών κατά προτεραιότητα στην πηγή με τις δυο συνιστώσες της, την αρχή της εγγύτητας και αυτάρκειας, δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση της μεταφοράς αποβλήτων προς αξιοποίηση, αλλά μόνον στην περίπτωση μεταφοράς αποβλήτων προς διάθεση.

1.4. Η αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει”

Η αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” διατυπώνεται για πρώτη φορά το 1972, με την περιορισμένη όμως μορφή ενός αμιγώς οικονομικού κανόνα, σε μια σύσταση του Οργανισμού για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη (ΟΟΣΑ), ενώ το 1992 αναφέρεται ρητά στην Αρχή 16 της Διακήρυξης του Ρίο. Στο δίκαιο της ΕΕ, πριν ενταχθεί στο κείμενο της Συνθήκης, αρχικά διατυπώνεται στη Σύσταση 75/436 του Συμβουλίου, με σαφή οικονομοκεντρικό προσανατολισμό. Στη συνέχεια, εισάγεται σε οδηγίες για τα απόβλητα (Οδηγία 75/442 και 91/689) και στα πρώτα προγράμματα δράσης για το περιβάλλον. Σήμερα η αρχή αυτή προβλέπεται ρητώς στο άρθρο 191 παρ. 2 της ΣυνθΛΕΕ.

Σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» κάθε φορέας έργου ή δραστηριότητας, που προκαλεί περιβαλλοντική ζημία ή άμεσο κίνδυνο ανάλογης ζημίας, θα πρέπει να επωμίζεται το κόστος των απαραίτητων μέτρων πρόληψης ή αποκατάστασής του.

Σκοπός της αρχής δεν είναι η «τιμωρία» του ρυπαίνοντος, αλλά στο πλαίσιο μιας οικονομικής προσέγγισης, η εσωτερίκευση όλων των εξωτερικών κοστών, που προκύπτουν από τη ρύπανση. Επιπλέον, η αρχή αναπτύσσει και μια ανταποδοτική λειτουργία, αφού ένα μέρος των κερδών που αποκομίζουν οι ρυπαίνοντες ως αποτέλεσμα των δραστηριοτήτων τους, επιστρέφεται στις δημόσιες αρχές. Όμως, η ανταποδοτική αυτή διάσταση ενέχει τον κίνδυνο να θεωρηθεί ότι προσδίδεται αξία στο δικαίωμα της ρύπανσης. Για το λόγο αυτό και οι επικριτές της κάνοντας ένα λογοπαίγνιο την αποκαλούν : «αρχή ο πληρώνων ρυπαίνει».

Από τη σκοπιά του δικαίου περιβάλλοντος της ΕΕ, η αρχή ο «ρυπαίνων πληρώνει» θεωρείται ότι αναπτύσσει ταυτοχρόνως μια προληπτική και μια αποκαταστατική λειτουργία. Έτσι, ο πραγματικός της σκοπός θα πρέπει να εστιάζεται στη θέσπιση αντιρρυπαντικής πολιτικής για μείωση εκπομπών και όχι στη χρηματική επιβάρυνση. Πέραν δε των παραπάνω θα πρέπει να εξασφαλίζεται και μια πλήρης αποκατάσταση της περιβαλλοντικής υποβάθμισης. Το ερώτημα όμως που εύλογα ανακύπτει είναι : είναι πάντοτε δυνατή αυτή η πλήρης αποκατάσταση ; και όταν δεν είναι, μπορεί η υιοθετηθείσα διαδικασία «βέλτιστης αποκατάστασης» ν’ αποτιμηθεί σε χρήμα ; Με ποια κριτήρια και προϋποθέσεις ; Με ποιες διαδικασίες ποσοτικοποίησης ;

Πέραν όμως από τα μειονεκτήματα της κάθε επιμέρους λειτουργίας, που αναπτύσσει η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», πρέπει να σημειωθεί ότι όλες οι λειτουργίες της αρχής δρούν συμπληρωματικά. Εκλαμβα-

νόμενες μάλιστα οι λειτουργίες αυτές ως σύνολο αποσκοπούν εν γένει στην πρόληψη και αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας και επομένως το δίλημμα αν η μια ή η άλλη λειτουργία εμπίπτει στην κατηγορία πρόληψη ή αποκατάσταση είναι μάλλον ανύπαρκτο, μιας και όλες οι λειτουργίες δεν είναι αντιθετικές αλλά παραπληρωματικές.

Οι δυνατότητες πρακτικής εφαρμογής της αρχής είναι ποικίλες και εκτείνονται τόσο στο χώρο του δημοσίου, όσο και του ιδιωτικού δικαίου.

Στο πλαίσιο του δημοσίου δικαίου είναι δυνατή η φορολόγηση των ρυπογόνων δραστηριοτήτων. Το ζήτημα της φορολόγησης των φορέων βλαπτικών για το περιβάλλον δραστηριοτήτων παρουσιάζει έντονο ενδιαφέρον. Με τον τρόπο αυτό οι επιχειρήσεις εξαναγκάζονται να προσαρμόζουν τη δραστηριότητά τους στις απαιτήσεις της προστασίας του περιβάλλοντος. Όμως η ΕΕ δεν έχει λάβει ακόμη μέτρα προς την κατεύθυνση αυτή.

Στο χώρο του ιδιωτικού δικαίου ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει το ζήτημα της αστικής ευθύνης (αποζημίωσης) σε περίπτωση ρυπογόνων δραστηριοτήτων.

Μάλιστα, τον Φεβρουάριο του 2000 η τότε Κοινότητα εξέδωσε τη Λευκή Βίβλο για την περιβαλλοντική ευθύνη, ενώ είχε προηγηθεί η Πράσινη Βίβλος σχετικά με την αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών το Μάρτιο του 1993. Στη Λευκή Βίβλο προτείνεται η θέσπιση μιας οδηγίας-πλαισίου, η οποία θα εξειδικεύει τις προϋποθέσεις εφαρμογής της αστικής ευθύνης στην περίπτωση των περιβαλλοντικών ζημιών. Εν τέλει, ύστερα από μακροχρόνιες συζητήσεις και διαβουλεύσεις τον Απρίλιο του 2004 εκδόθηκε η Οδηγία 2004/35/EK σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά στην πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας.

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» υπόκειται σε κριτική τόσο όσον αφορά τη *δυνατότητα αποτελεσματικής πρακτικής εφαρμογής* της, όσο και σε σχέση με τη *σκοπιμότητα και την ιδεολογική της αφετηρία*.

Ως προς το πρώτο ζήτημα πρέπει να επισημανθεί ότι λόγω του πολυπαραγοντικού και διάχυτου χαρακτήρα της οικολογικής ζημίας, είναι συχνά δύσκολο να εξευρεθεί ποιος την προκάλεσε ή στην περίπτωση που αποδεικνύεται ότι έχουν συντελέσει περισσότεροι στην επέλευσή της, σε ποιο ποσοστό ανέρχεται η συμβολή του καθενός. Αυτό γίνεται ιδιαίτερα εμφανές στις περιπτώσεις της διάχυτης ρύπανσης, όπου δεν ισχύει πάντοτε ότι ο πλέον ύποπτος είναι και ο

υπαίτιος της ρύπανσης. Επίσης δεν είναι πάντοτε σαφής τόσο η έκταση της ευθύνης του ρυπαίνοντος, όσο και η δυνατότητα οικονομικής αποτίμησης της ρύπανσης και των επεισοδίων της.

Σε σχέση με το ζήτημα της ιδεολογικής της βάσης πράγματι ευσταθεί η άποψη ότι αντιμετωπίζει το περιβάλλον με κατεξοχήν οικονομικούς όρους, στο οποίο και εφαρμόζεται σαν να επρόκειτο για ένα αμιγώς οικονομικό αγαθό, αποψιλωμένο από άλλες αξιακές φορτίσεις και συνιστώσες. Παρά όμως την παραπάνω διαπίστωση, επειδή το δίκαιο περιβάλλοντος της ΕΕ παρέχει ένα σύστημα αρχών, όχι ιεραρχημένο, το οποίο περιλαμβάνει, όπως προαναφέρθηκε τέσσερις αρχές, από τις οποίες άλλες έχουν περισσότερο πολιτικό και άλλες περισσότερο οικονομικό χαρακτήρα, τελικώς, ο περιβαλλοντικός τομέας μπορεί να βελτιωθεί μέσα από αυτές τις αρχές αντιμετωπίζοντάς τις ως μια ενότητα και όχι αποσπασματικά, δηλαδή ως ένα σύστημα.

Συμπερασματικά, μπορεί να διατυπωθεί η άποψη ότι οι επιφυλάξεις ως προς την αποτελεσματικότητα της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» επικεντρώνονται στο γεγονός ότι ούτε ο ενωσιακός νομοθέτης έχει θέσει τις κατάλληλες περιβαλλοντικές προδιαγραφές και τα κατάλληλα εξειδικευτικά μέτρα και κριτήρια για την υλοποίησή της, ούτε και η νομολογία του ΔΕΕ έχει μέχρι σήμερα ερμηνεύσει επαρκώς την αρχή.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

1. Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ (ΔΕΕ)

Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) από την ίδρυσή του (1975) και μέχρι σήμερα έχει εκδώσει σημαντικό αριθμό αποφάσεων με αντικείμενο την προστασία του περιβάλλοντος. Οι αποφάσεις αυτές μπορούν να ταξινομηθούν σε κατηγορίες με κριτήριο τη διαδικασία έκδοσής τους.

1.1. Αποφάσεις, που εκδόθηκαν με τη διαδικασία του αρχικού άρθρου 169, μετέπειτα 226 ΣυνθΕΚ και νυν 258 ΣυνθΔΕΕ και οι οποίες διαπίστωσαν σε πρώτο επίπεδο

- (α), παραβάσεις των κρατών μελών, που αφορούσαν είτε τη μη εναρμόνιση, είτε την ατελή εναρμόνιση των εσωτερικών εννόμων τάξεων με την αντίστοιχη κοινοτική, και σε δεύτερο επίπεδο
- (β) τη μη πλήρη και αποτελεσματική εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων από τα κράτη μέλη.

α. Οι αποφάσεις της κατηγορίας αυτής είναι οι περισσότερες σε αριθμό, οι σχετικές δε προσφυγές της Επιτροπής της ΕΕ έγιναν στο σύνολό τους δεκτές και επιβεβαιώνουν τις καθυστερήσεις και αδυναμίες ενσωμάτωσης των περιβαλλοντικών οδηγιών της ΕΕ στις έννομες τάξεις των κρατών μελών (πρόκειται μάλιστα κατά πλειοψηφία για διατάξεις οδηγιών μιας και αυτές αποτελούν το πλέον πρόσφορο και σύνηθες μέσο έκφρασης της ενωσιακής περιβαλλοντικής πολιτικής) .

Αξίζει να σημειωθεί ότι στις περισσότερες αποφάσεις του το ΔΕΕ επαναλαμβάνει τη νομολογιακά παγιωμένη θέση του σύμφωνα με την οποία «ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί διατάξεις, την ακολουθούμενη πρακτική ή καταστάσεις της εσωτερικής εννόμου τάξεώς του για να δικαιολογήσει νομοθετικές παραλείψεις ή την μη τήρηση των υποχρεώσεων και προθεσμιών, που απορρέουν από τις κοινοτικές οδηγίες.». Επιπλέον, το ΔΕΕ απαίτησε από τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν τις οδηγίες κατά τρόπο, που να ανταποκρίνεται πλήρως στην απαίτηση της ασφάλειας του δικαίου και να υλοποιούν επομένως το γράμμα των οδηγιών με εσωτερικές διατάξεις δεσμευτικού χαρα-

κτήρα και όχι με διοικητικές εγκυκλίους, οι οποίες στερούμενες του απαιτούμενου δεσμευτικού χαρακτήρα, δεν συνιστούν εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχει ένα κράτος μέλος από μια οδηγία.

Πρέπει να τονιστεί ότι το ΔΕΕ στάθηκε ιδιαίτερα αυστηρό ως προς την κρίση του για τη διαπίστωση των παραβάσεων των κρατών μελών, απαίτησε δε με αυστηρότητα η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών των σχετικών διατάξεων των περιβαλλοντικών οδηγιών της ΕΕ να διασφαλίζει *την ουσιαστική, πλήρη και ακριβή εφαρμογή τους*. Μάλιστα, σε πολλές αποφάσεις του με αντικείμενο την προστασία της άγριας πανίδας, των υδάτων (υπογείων, υδάτων κολυμβήσεως, πόσιμο ύδωρ, γλυκά ύδατα), της ατμόσφαιρας, των αποβλήτων αλλά και των χημικών ουσιών και παρασκευασμάτων, το ΔΕΕ ενόψει και του διασυννοριακού αλλά και του ευρωπαϊκού χαρακτήρα των σχετικών προβλημάτων, τον οποίο και υπογράμμισε, απαίτησε με απόλυτο τρόπο από τα κράτη μέλη την ακριβή και σαφή μεταφορά των επίδικων οδηγιών *με αναμφισβήτητα δεσμευτικές νομικές διατάξεις*. Ασφαλώς σκοπός του Δικαστηρίου, στις ανωτέρω περιπτώσεις, και στο πλαίσιο της ιδιότητάς του ως ρυθμιστή της ενιαίας εφαρμογής και ερμηνείας του δικαίου της ΕΕ, είναι η εξασφάλιση ομοιόμορφων ρυθμίσεων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης με στόχο την αποτελεσματικότερη προστασία.

β. Σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου από το 1973 (Υπόθεση 39/1972 Επιτροπή κατά Ιταλίας, Απόφαση της 7-2-1973) η μη εφαρμογή της οδηγίας εντός της ταχθείσας προθεσμίας, μπορεί να δικαιολογήσει γενικής φύσης προσφυγή λόγω παράβασης κράτους μέλους ακόμη και αν αυτό κατόρθωσε στη συνέχεια και ενδεχομένως πριν από την έκδοση απόφασης να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του.

Δυο είναι οι σημαντικότερες αποφάσεις, που διαπίστωσαν τη *μη πλήρη και αποτελεσματική εφαρμογή* από τα κράτη μέλη των διατάξεων των οδηγιών της ΕΕ για τα στερεά, τοξικά και επικίνδυνα απόβλητα.

Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο των υποθέσεων C-45/91 Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας (Απόφαση της 7-4-1992) και C-33/90 Επιτροπή κατά Ιταλίας (Απόφαση της 7-4-1992), έγινε δεκτό ότι αν και τα κράτη μέλη είχαν λάβει όλα τα απαραίτητα νομοθετικά μέτρα για να εναρμονιστούν με τις αντίστοιχες διατάξεις των σχετικών οδηγιών εντούτοις δεν έλαβαν τα συμπληρωματικά εκείνα μέτρα για την αποτελεσματική εφαρμογή τους. Έτσι, το ΔΕΕ και στις δυο υποθέσεις

έκανε δεκτές τις προσφυγές της Επιτροπής και διαπίστωσε τη σχετική παράβαση των κρατών μελών. Έχει σημασία να αναφερθεί ότι η Επιτροπή άσκησε τις παραπάνω προσφυγές κατά της Ελληνικής και Ιταλικής Δημοκρατίας κατόπιν καταγγελίας Έλληνα κατοίκου και κατόπιν γραπτής ερώτησης ευρωβουλευτή, αντίστοιχα.

Οι εν λόγω αποφάσεις καταδεικνύουν ότι το κυρίαρχο πρόβλημα για το ενωσιακό δίκαιο περιβάλλοντος δεν είναι το μη επαρκές νομοθετικό πλαίσιο, αλλά η αδυναμία εφαρμογής του από τα κράτη μέλη.

1.1.2. Σε αρκετές αποφάσεις αυτής της πρώτης κατηγορίας γίνεται αναφορά στα άρθρα της Συνθήκης, που αποτελούν τη νομική βάση για την έκδοση περιβαλλοντικών οδηγιών. Τα άρθρα αυτά ήταν, μέχρι την ψήφιση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, το 100 και 235 ΣυνθΕΟΚ, οι βασιζόμενες δε σε αυτά οδηγίες εκδόθηκαν στο πλαίσιο της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος.

Με την ψήφιση όμως της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (Ε.Ε.Π.) θεσπίστηκαν τα άρθρα 130 Π, Ρ και Σ και στη συνέχεια με τη Συνθήκη του Μάαστριχ τα άρθρα 130 Ρ, Σ και Τ, τα οποία και τροποποιούν τα αντίστοιχα 130 Π, Ρ και Σ της Ε.Ε.Π. Επίσης, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ τα άρθρα 174 επόμενα αποτέλεσαν το νομικό έρεισμα για την έκδοση περιβαλλοντικών οδηγιών χωρίς να απαιτείται η προσφυγή στην ερμηνεία των άρθρων 100 και 235 ΣυνθΕΚ. Σήμερα, το νομικό έρεισμα αποτελούν τα άρθρα 191, 192 και 193 της ΣυνθΑΕΕ.

1.1.3. Η προβλεπόμενη στο αρχικό άρθρο 169, μετέπειτα 226 ΣυνθΕΚ και νυν 258 ΣυνθΑΕΕ προσφυγή κατά των κρατών μελών παρά τον πρωτοποριακό της χαρακτήρα για τα πρώτα χρόνια της κοινοτικής έννομης τάξης, τελικά αποδείχθηκε στην πράξη μικρότερης εμβέλειας και αποτελεσματικότητας απ' ό,τι οι εμπνευστές της είχαν προβλέψει. Αυτό οφείλεται κυρίως στις περιορισμένες έννομες συνέπειες, που η Συνθήκη αναγνώριζε στην απόφαση του Δικαστηρίου. Σημειώνεται, ότι η απόφαση του ΔΕΕ έστω και αν διαπιστώσει παράβαση του κράτους μέλους, εντούτοις δεν επιδέχεται εκτέλεση με αποτέλεσμα συχνά τα κράτη μέλη να μην εκπληρώνουν την απορρέουσα από το αρχικό άρθρο 171, μετέπειτα 228 ΣυνθΕΚ και νυν 260 ΣυνθΑΕΕ υποχρέωση συμμόρφωσής τους. Η μόνη αντίδραση της Επιτροπής στη στάση αυτή των κρατών μελών είναι η εκ νέου κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 258 ΣυνθΑΕΕ με τις ίδιες πιθανότητες συμμόρφωσης. Όμως, ο

εξαναγκαστικός χαρακτήρας του άρθρου 171, μετέπειτα 228 ΣυνθΕΚ τονίζεται και εξασφαλίζεται με το νέο κείμενο του άρθρου αυτού, όπως διατυπώθηκε μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχ, το οποίο πλέον παρέχει με ρητό τρόπο τη δυνατότητα στο Δικαστήριο να καταδικάσει κράτος μέλος σε "καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής" σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με προηγούμενη απόφασή του.

Πρόκειται για ένα νέο δικονομικό θεσμό, που εφαρμόζεται από το Δικαστήριο, ύστερα από σχετικό αίτημα της Επιτροπής. Ο θεσμός αυτός κρίθηκε απαραίτητος λόγω της αύξησης των υποθέσεων για μη συμμόρφωση των κρατών μελών με τις αποφάσεις του ΔΕΕ και της αποτυχίας άσκησης ικανών πολιτικών πιέσεων κατά των κυβερνήσεων.

Η πρώτη απόφαση που εκδόθηκε στο πλαίσιο του τροποποιημένου αρχικού άρθρου 171 και μετέπειτα 228 ΣυνθΕΚ είναι εκείνη της 4.7.2000 στην υπόθεση C-387/97 Επιτροπή κατά Ελλάδας (Κουρουπητός II). Συγκεκριμένα το Δικαστήριο επέβαλε στην Ελλάδα χρηματική ποινή ύψους 20.000 ευρώ ημερησίως, εξαιτίας της μη συμμόρφωσης της Ελληνικής Κυβέρνησης με προηγούμενη απόφασή του (απόφαση της 7.4.1992 στην υπόθεση C-45/91, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Κουρουπητός I), που αφορούσε στην καταδίκη της Ελλάδας για παράβαση των κοινοτικών οδηγιών 75/442 για τα στερεά απόβλητα και 78/319 για τα τοξικά και επικίνδυνα απόβλητα.

Η απόφαση Κουρουπητός II είναι η πρώτη απόφαση που θέτει με σαφήνεια τα κριτήρια και τις προϋποθέσεις εφαρμογής της διάταξης του αρχικού άρθρου 171 και μετέπειτα 228 ΣυνθΕΚ, σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης ενός κράτους μέλους με προηγούμενη απόφαση του Δικαστηρίου.

Σύμφωνα μάλιστα με την κρίση του τότε ΔΕΚ η χρηματική ποινή αποτελεί το πλέον κατάλληλο μέσο για την κατοχύρωση της ομοιόμορφης και αποτελεσματικής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Σημειώνεται ότι ενώπιον του τότε ΔΕΚ εκδικάστηκαν και άλλες παρόμοιες υποθέσεις κατά διαφόρων κρατών μελών επιβάλλοντας ομοίως χρηματικά πρόστιμα. Αλλά και μέχρι σήμερα το ΔΕΕ εξακολουθεί, όταν κριθεί απαραίτητο, να επιβάλλει σχετικά πρόστιμα στα κράτη μέλη για μη συμμόρφωση με τις αποφάσεις του.

1.2. Αποφάσεις, που εκδόθηκαν με τη διαδικασία του αρχικού άρθρου 177, μετέπειτα 234 ΣυνθΕΚ και νυν 267 ΣυνθΛΕΕ.

Οι αποφάσεις της κατηγορίας αυτής παρουσιάζουν εξαιρετικό ενδιαφέρον διότι προβαίνουν σε ερμηνεία των διατάξεων του δικαίου της ΕΕ, κατόπιν προδικαστικών ερωτημάτων που υποβάλλονται στο ΔΕΕ από τα δικαστήρια των κρατών μελών.

1.2.1. Αξίζει να αναφερθούμε στην Υπόθεση 240/83 (ADBHU) - Απόφαση του ΔΕΚ της 7.2.1985 (Συλλογή Νομολογίας του ΔΕΚ 1985-2, σελ. 531 επ.), με την οποία προσεγγίζεται το ακανθώδες πρόβλημα της σύγκρουσης ανάμεσα στο δικαίωμα της ελευθερίας του εμπορίου και στην προστασία του περιβάλλοντος.

Συγκεκριμένα το τότε ΔΕΚ δέχθηκε ότι η οδηγία 75/439 "περί διαθέσεως των χρησιμοποιημένων ορυκτελαίων" αν και επιβάλλει ορισμένους περιορισμούς στο δικαίωμα της ελευθερίας του εμπορίου, εντούτοις πρόκειται για περιορισμούς, που δικαιολογούνται από τους στόχους γενικού συμφέροντος στους οποίους αποβλέπει η Κοινότητα. Αποτελεί δε η προστασία του περιβάλλοντος στόχο γενικού συμφέροντος, τον οποίο η Κοινότητα νόμιμα επιδιώκει.

Η εν λόγω απόφαση θεωρείται *απόφαση - σταθμός* αλλά και *απόφαση - οδηγός* για τους εξής λόγους :

α) *Απόφαση - σταθμός*, γιατί με αυτήν η προστασία του περιβάλλοντος ανάγεται ένα χρόνο πριν την ψήφιση της Ε.Ε.Π. σε βασικό στόχο της Κοινότητας και σε στόχο γενικού ενδιαφέροντος. Μέχρι το 1986 που ψηφίστηκε η Ε.Ε.Π ως γνωστόν, απουσίαζε παντελώς από το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο η προστασία του περιβάλλοντος. Έτσι, η εν λόγω απόφαση αποτέλεσε τον *προάγγελο* της ένταξης των σχετικών για το περιβάλλον άρθρων (άρθρα 130Π, Ρ και Σ) στο κείμενο της Συνθήκης με την Ε.Ε.Π.

β) *Απόφαση - οδηγός*, γιατί ακολούθησαν και άλλες αποφάσεις εμπνευσμένες από αυτήν.

Έτσι : αα) έγινε δεκτό ότι εσωτερικά μέτρα περιοριστικά του ελεύθερου εμπορίου, που εφαρμόζονται με σκοπό να ικανοποιήσουν επιτακτικές

ανάγκες όπως η προστασία του περιβάλλοντος, δεν αντιβαίνουν στο κοινοτικό δίκαιο (Υπόθεση 302/86 Επιτροπή κατά Δανίας, Απόφαση της 20-9-88).

Η προστασία του περιβάλλοντος επομένως, εντάσσεται στη νομολογιακά παγιωμένη έννοια "των επιτακτικών αναγκών" και μετουσιώθηκε σε θετικό δίκαιο με τις διατάξεις των άρθρων 130 Π,Ρ και Σ της ΕΕΠ.

Και ββ) επιπροσθέτως έγινε δεκτό ότι μέτρα τοπικών αρχών, που περιορίζουν την πώληση ή τη χρήση μη βιοαποικοδομήσιμων (ανακυκλούμενων) συσκευασιών επιτρέπονται χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος. (Υπόθεση 380/87 Commune di Cinisello Balsamo).

1.2.2. Η δυνατότητα των κρατών μελών να θεσπίζουν αυστηρότερες διατάξεις από τις αντίστοιχες κοινοτικές χωρίς αυτό να εκλαμβάνεται ως σύγκρουση, υπογραμμίζεται με emphaticό τρόπο στη νομολογία του τότε ΔΕΚ, αποτελεί δε πάγια νομολογία. Συγκεκριμένα, ενόψει των υποθέσεων C-54/85 **Mirepoix** (Απόφαση της 13-3-1986), 9 C-4/83 **Heijn** (Απόφαση της 19-9-1984), C-125/88 **Nijman** (Απόφαση της 7-11-1986) και C-42/90 **Bellon** (Απόφαση της 13-12-1990), έγινε δεκτό ότι τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να αποφασίζουν σε ποιο επίπεδο θέλουν να εξασφαλίσουν την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων και επομένως δικαιολογείται η ανάγκη λήψης αυστηρών μέτρων προκειμένου να περιοριστούν οι κίνδυνοι, που διατρέχουν οι καταναλωτές. Στην ίδια κατηγορία εντάσσεται και η υπόθεση C-2/10 **Tribunale amministrativo regionale per la Puglia** (Απόφαση της 21-7-2011), με την οποία έγινε δεκτό ότι σύμφωνα με την ερμηνεία των Οδηγιών 92/43 για την προστασία των οικοτόπων και των οδηγιών για την προώθηση ΑΠΕ προκύπτει, ότι δεν αντιτίθεται στο ενωσιακό δίκαιο εθνική κανονιστική ρύθμιση που απαγορεύει την εγκατάσταση ανεμογεννητριών μη προοριζόμενων για ίδια τελική κατανάλωση σε τόπους του οικολογικού δικτύου Natura 2000, χωρίς προηγούμενη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου επί του συγκεκριμένου τόπου, υπό τον όρο ότι τηρούνται οι αρχές περί απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αναλογικότητας.

1.2.3. Απόφαση της 13^{ης} Μαρτίου 2001 στην υπόθεση C-379/98 PreussenElektra.

Η υπόθεση αυτή συγκέντρωσε το ενδιαφέρον πολλών σχολιαστών κυρίως για δύο λόγους : αφενός διότι αντιμετωπίζει το ζήτημα των κρατι-

κών ενισχύσεων και της εφαρμογής των κανόνων για την ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών και αφετέρου διότι τα ανωτέρω συνδέονται άμεσα με τον τομέα των Α.Π.Ε. Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο της προδικαστικής αυτής απόφασης έγινε δεκτό, ότι εθνική κανονιστική ρύθμιση, που επιβάλλει στις ιδιωτικές επιχειρήσεις παροχής ηλεκτρικής ενέργειας να αγοράζουν το παραγόμενο από Α.Π.Ε. ηλεκτρικό ρεύμα σε ελάχιστες τιμές υψηλότερες από την πραγματική οικονομική αξία του και που κατανέμει τις συναφείς επιβαρύνσεις μεταξύ των επιχειρήσεων αυτών και των επιχειρήσεων που εκμεταλλεύονται τα δίκτυα ηλεκτρικής ενέργειας σε προηγούμενο στάδιο της παραγωγής, δεν συνιστά απαγορευμένη κρατική ενίσχυση, διότι το πλεονέκτημα δεν παρέχεται από κρατικούς πόρους, αλλά επιβαρύνει άλλες ιδιωτικές επιχειρήσεις, είναι δε συμβατή προς την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

Έτσι, το τότε ΔΕΚ κρίνει εν τέλει με επιείκεια τις σχετικές πρωτοβουλίες των κρατών μελών αφήνοντάς τους περιθώρια δράσης και λήψης μέτρων προώθησης Α.Π.Ε. σε εθνικό επίπεδο. Δικαιολογητική βάση αποτελεί η εκτίμηση ότι στο συγκεκριμένο στάδιο της απελευθέρωσης της αγοράς της ηλεκτρικής ενέργειας επιτρέπεται ακόμη και η ύπαρξη εμποδίων στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές ηλεκτρικής ενέργειας, πολύ δε περισσότερο, όταν η καθιέρωση προνομίων, όπως εκείνων για την προώθηση των Α.Π.Ε., δικαιολογείται από περιβαλλοντικούς σκοπούς. Μάλιστα από το κείμενο της απόφασης διαγράφεται τόσο η αγωνία του κοινοτικού δικαστή για την επίτευξη των στόχων των διεθνών δεσμεύσεων της Ε.Ε. για την κλιματική αλλαγή, όσο και η θέση του για τον τομέα των Α.Π.Ε. Τις αναγνωρίζει ως «χρήσιμες» για την προστασία του περιβάλλοντος, «αναγκαίες» για την αντιμετώπιση του φαινομένου του θερμοκηπίου, αλλά και καθοριστικό παράγοντα για την προστασία της υγείας και της ζωής των προσώπων και των ζώων καθώς και της προφύλαξης των ζώων (σκέψεις 73-75). Καταλήγει δε ότι τα κράτη μέλη επιβάλλεται να δώσουν προτεραιότητα στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από Α.Π.Ε. (σκέψη 77).

Τέλος, έχει σημασία να αναφερθεί ότι το Σεπτέμβριο του 2001, λίγους μήνες μετά την έκδοση της PreussenElektra, υιοθετήθηκε η Οδηγία 2001/77/ΕΚ για την προώθηση των Α.Π.Ε., επιβεβαιώνοντας έτσι την ουσιώδη και καθοδηγητική επιρροή που άσκησε η εκδοθείσα απόφαση, που από πολλούς σχολιαστές χαρακτηρίστηκε ως «πολιτική» απόφαση.

1.2.4. Απόφαση της 16ης Σεπτεμβρίου 1999 στην υπόθεση C-435/97 αεροδρόμιο Bolzano.

Δυνάμει του αρχικού άρθρου 177, μετέπειτα 234 ΣυνθΕΚ και νυν 267 ΣυνθΛΕΕ υπεβλήθησαν στο τότε ΔΕΚ έξι προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων. Τα ερωτήματα αυτά προέκυψαν στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως που άσκησαν φυσικά πρόσωπα που εμφανίζονται ως γείτονες του αεροδρομίου του Bolzano-St Jacob και δυο ενώσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, κατά πράξεων της Κυβερνήσεως και του διοικητή της αυτόνομης επαρχίας του Bolzano για την έγκριση σχεδίου μετασκευής του εν λόγω αεροδρομίου.

Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι το σχέδιο αυτό έχει ως σκοπό να μετατρέψει ένα αεροδρόμιο που χρησιμοποιείται από τα έτη 1925/ 1926 για στρατιωτικούς σκοπούς, για την αθλητική αεροπλοΐα και που χρησιμοποιήθηκε, επίσης, για ορισμένη χρονική περίοδο και σε περιορισμένο βαθμό, για σκοπούς της πολιτικής αεροπορίας, σε αεροδρόμιο δυνάμενο να αποτελέσει αντικείμενο εμπορικής εκμεταλλεύσεως, δηλαδή, για την πραγματοποίηση κανονικών πτήσεων, καθώς και ναυλωμένων πτήσεων (πτήσεων charter) και πτήσεων cargo.

Οι προβλεπόμενες εργασίες και κατασκευές είναι ουσιαστικά οι επόμενες: ανακαίνιση του υφιστάμενου διαδρόμου, κατασκευή των εισόδων για τα οχήματα και θέσεις στάθμευσης, κατασκευή πύργου ελέγχου με τις τεχνικές εγκαταστάσεις για την ασφάλεια των πτήσεων, κατασκευή κτιρίου εκτελωνισμού και αποθήκης, κατασκευή των αναγκαίων συνδέσεων και παροχετεύσεων κλπ., καθώς και επέκταση του διαδρόμου από τα 1040 μέτρα στα 1400 μέτρα.

Οι προσφεύγοντες αμφισβήτησαν ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου τη νομιμότητα αυτών των προσβαλλόμενων πράξεων, ισχυριζόμενες ότι η διαδικασία που ακολουθήθηκε για την έγκριση του σχεδίου δεν ήταν σύμφωνη προς τις απαιτήσεις της οδηγίας. Και τούτο διότι το σχέδιο θα μπορούσε να έχει, λόγω της φύσεως του, του μεγέθους και της θέσεώς του, σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, και άρα εμπίπτει στο άρθρο 2 παράγραφος 1 της οδηγίας και θα έπρεπε να υποβληθεί στη διαδικασία εκτιμήσεως σύμφωνα με τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 4 παράγραφος 2 και του Παραρτήματος II της οδηγίας και όχι σε απλή «μελέτη των επιπτώσεων στο περιβάλλον» συνοδευόμενη

από εξέταση του σχεδίου, οι οποίες δεν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της οδηγίας.

Αντιθέτως, οι καθόν η προσφυγή αντέτειναν ότι η οδηγία αυτή (85/337) δεν έχει εφαρμογή στο επίδικο σχέδιο για τρεις ουσιαστικούς λόγους:

- Πρώτον, πρόκειται μόνο για ένα μειωμένης έκτασης σχέδιο βελτίωσης αεροδρομίου, το οποίο δε θα έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, διότι αποσκοπεί στη βελτίωση της εναέριας κυκλοφορίας και στην εξάλειψη της ζημιάς του περιβάλλοντος που προκαλεί η τελευταία.
- Δεύτερον, το σχέδιο δεν υποβλήθηκε σε εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της οδηγίας, διότι από τις συνδυασμένες διατάξεις του υπ' αριθμόν 27/92 εθνικού νόμου προκύπτει ότι ανήκει στα σχέδια που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα II της οδηγίας, τα οποία, σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 2 αυτής, υποβάλλονται στη διαδικασία εκτιμήσεως μόνον όταν τα κράτη μέλη θεωρούν ότι τα χαρακτηριστικά τους το απαιτούν. Επομένως, ο υπ' αριθμόν 27/92 εθνικός νόμος, ο οποίος εκδόθηκε εντός των ορίων του περιθωρίου εκτιμήσεως που αναγνωρίζεται στα κράτη μέλη από το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας, είναι σύμφωνος προς αυτήν.
- Τρίτον, δεδομένου ότι το επίδικο σχέδιο προορίζεται τόσο για πολιτικούς, όσο και για στρατιωτικούς σκοπούς έχουν εφαρμογή οι εξαιρέσεις, που αναφέρονται στο άρθρο 1 παράγραφοι 4 και 5 της οδηγίας, αντιστοίχως.

Το τότε ΔΕΚ απάντησε στα ερωτήματα που του τέθηκαν και ερμήνευσε τα επίμαχα άρθρα της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου ως εξής:

ι. Τα άρθρα 4 παράγραφος 2 και 2 παράγραφος 1 της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, έχουν την έννοια ότι δεν απονέμουν σε κράτος μέλος την εξουσία **ούτε να αποκλείει εκ των προτέρων και συνολικώς** από τη διαδικασία εκτιμήσεως των επιπτώσεων στο περιβάλλον, που θέσπισε η εν λόγω οδηγία, ορισμένες κατηγορίες σχεδίων που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα II αυτής, συμπε-

ριλαμβανομένων των τροποποιήσεων τους, **ούτε να απαλλάσσει από μια τέτοια διαδικασία** ένα ειδικό σχέδιο, όπως το σχέδιο μετασκευής ενός αεροδρομίου με διάδρομο απογειώσεως και προσγειώσεως κάτω των 2100 μέτρων, είτε δυνάμει εθνικής νομοθετικής πράξεως, είτε βάση ατομικής εξετάσεως του εν λόγω σχεδίου, εκτός εάν το σύνολο των εν λόγω κατηγοριών σχεδίων ή το ειδικό σχέδιο μπορούν να θεωρηθούν, βάσει συνολικής εκτιμήσεως, ότι δεν μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Πρέπει πάντα να εξετάζεται αν η φύση, το μέγεθος και η θέση του σχεδίου μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Το γεγονός ότι η οδηγία δε μνημονεύει ρητώς τις τροποποιήσεις των σχεδίων που προβλέπονται στο Παράρτημα II, δεν επιτρέπεται να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι οι τροποποιήσεις αυτές δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να εξετάσει εάν, βάσει της ατομικής εξετάσεως που διεξήγαγαν οι αρμόδιες αρχές και που είχε ως αποτέλεσμα να αποκλειστεί το οικείο ειδικό σχέδιο από την διαδικασία εκτιμήσεως που θέσπισε η οδηγία, οι τελευταίες έκριναν ορθώς, σύμφωνα με αυτήν, το σημαντικό χαρακτήρα των επιπτώσεων του σχεδίου στο περιβάλλον.

ii. Στην περίπτωση σχεδίου που χρήζει εκτιμήσεως σύμφωνα με την οδηγία 85/337, το άρθρο 2 παράγραφοι 1 και 2 της οδηγίας έχει την έννοια ότι επιτρέπει σε κράτος μέλος να χρησιμοποιήσει άλλη διαδικασία εκτιμήσεως από αυτή που θεσπίζει η οδηγία, οσάκις **η εναλλακτική αυτή διαδικασία ενσωματώνεται σε υφιστάμενη εθνική διαδικασία ή σε διαδικασία που πρόκειται να θεσπιστεί κατά την έννοια του άρθρου 2 παράγραφος 2 της εν λόγω οδηγίας**. Πάντως, μια τέτοια εναλλακτική διαδικασία πρέπει να τηρεί τις απαιτήσεις των άρθρων 3 και 5 έως 10 της οδηγίας αυτής, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται **η συμμετοχή του κοινού**, όπως προβλέπει το άρθρο 6 της οδηγίας. Οσάκις, ένα σχέδιο χρήζει εκτιμήσεως κατά τη έννοια της οδηγίας, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί, χωρίς να βλάψει το στόχο της τελευταίας, να χρησιμοποιήσει εναλλακτική διαδικασία, έστω και ενσωματωμένη σε υφιστάμενη εθνική διαδικασία ή διαδικασία που πρόκειται να θεσπιστεί, για να απαλλάξει το εν λόγω σχέδιο από τους όρους που προβλέπουν οι διατάξεις των άρθρων 3 και 5 έως 10 της οδηγίας.

iii. Το άρθρο 1 παράγραφος 4 της οδηγίας 85/337 έχει την έννοια ότι **αεροδρόμιο που μπορεί να εξυπηρετεί ταυτόχρονα πολιτικούς και**

στρατιωτικούς σκοπούς, αλλά του οποίου η κύρια χρήση είναι εμπορικής φύσεως, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής και δεν έχουν εφαρμογή οι σχετικές εξαιρετικές διατάξεις.

Η παραπάνω ερμηνεία ορισμένων διατάξεων της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, είναι αρκετά εύστοχη και διευκρινίζει σε ικανοποιητικό βαθμό ασάφειες ή παρερμηνείες, που ενδέχεται να προκύψουν κατά την προσπάθεια εφαρμογής της οδηγίας ή μεταφοράς της στην εθνική νομοθεσία.

1.2.5. Υπόθεση C-129/1996, Απόφαση της 18-12-1997, Inter-Environnement Wallonie ASBL κατά Région wallone (Δραστηριότητες του Δικαστηρίου και του Πρωτοδικείου των ΕΚ, 35/97).

Με βάση το άρθρο 234 (πρώην 177) ΣυνθΕΚ, το Conseil d'Etat του Βελγίου υπέβαλε στο τότε ΔΕΚ δυο προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 5 και 189 της Συνθήκης και του άρθρου 1, στοιχείο α' της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ περί των στερεών αποβλήτων, όπως αυτή τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ.

Τα ερωτήματα προέκυψαν στο πλαίσιο αίτησης ακύρωσης που άσκησε το σωματείο μη κερδοσκοπικού σκοπού Inter-Environnement Wallonie κατά κανονιστικής απόφασης της Κυβέρνησης της περιφέρειας της Βαλλονίας περί των τοξικών ή επικινδύνων αποβλήτων. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το πρώτο ερώτημα, με το οποίο το αιτούν δικαστήριο ερωτά εάν τα άρθρα 5 και 189 της Συνθήκης απαγορεύουν στα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα, που αντιβαίνουν στην οδηγία 91/156, κατά τη διάρκεια της προθεσμίας για τη μεταφορά τους στο εσωτερικό τους δίκαιο.

Το ΔΕΚ δέχθηκε ότι μολονότι τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να θεσπίζουν τα αναγκαία μέτρα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από την οδηγία αποτελέσματος πριν από την παρέλευση της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό τους δίκαιο, από το συνδυασμό των άρθρων 5 (δεύτερο εδάφιο) και 189 (τρίτο εδάφιο) και της οδηγίας αυτής καθεαυτής προκύπτει ότι κατά τη διάρκεια της προθεσμίας για τη μεταφορά της στο εσωτερικό τους δίκαιο, τα κράτη μέλη οφείλουν να απέχουν από τη θέσπιση διατάξεων ικανών να διακυβεύσουν σοβαρά το επιδιωκόμενο από την Οδηγία αυτή αποτέλεσμα. Προεκτείνοντας μάλιστα τις σκέψεις του, το Δικαστήριο διατύπωσε και τις προϋποθέσεις εκείνες, τις οποίες θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη του ο εθνικός δικα-

στής κατά τον έλεγχο της νομιμότητας μιας εθνικής ρύθμισης, η οποία θεσπίστηκε μετά την έκδοση της οδηγίας αλλά πριν τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της, ώστε να προβεί ή όχι στην ακύρωσή της¹.

Είναι γεγονός ότι για πρώτη φορά το ΔΕΚ τοποθετείται απέναντι στο ακανθώδες πρόβλημα της συμπεριφοράς των κρατών μελών κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα, που μεσολαβεί από την κοινοποίηση μιας οδηγίας μέχρι τη λήξη της προθεσμίας, που τίθεται για την εφαρμογή της.

Αποτέλεσμα αυτής της κρίσης του Δικαστηρίου είναι και η αναγνώριση εκ μέρους του, του δικαιώματος του εθνικού δικαστή να προβεί σε ακύρωση, με την τήρηση ορισμένων προϋποθέσεων, των εθνικών εκείνων ρυθμίσεων που δεν συμβαδίζουν με το σκοπό της οδηγίας.

Είναι προφανές ότι πρόκειται για μια απόφαση πρωτοποριακή, η οποία επηρέασε τη νομολογία του ΔΕΕ όχι μόνο σε σχέση με τον τομέα του περιβάλλοντος, αλλά και σε σχέση με άλλους τομείς της κοινοτικής πολιτικής.

1.2.6. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον ως προς τα νομικά ζητήματα που τέμνουν έχουν και οι εξής σχετικά πρόσφατες ενδεικτικές υποθέσεις του ΔΕΕ επί προδικαστικών ερωτημάτων δικαστηρίων των κρατών μελών της ΕΕ:

➤ **Υπόθεση C-487/14 SC Total Waste Recycling SRL, απόφαση της 26-11-2015**

Με την απόφαση αυτή κρίθηκε ότι η μεταφορά αποβλήτων σε χώρα διελεύσεως από μεθοριακό σημείο διελεύσεως διαφορετικό από το αναγραφόμενο στο έγγραφο κοινοποίησης, για την οποία οι αρμόδιες αρχές έχουν δώσει τη συγκατάθεσή τους, αποτελεί ουσιώδη μεταβολή στις λεπτομέρειες ή/και τους όρους μεταφοράς κατά την έννοια της σχετικής διατάξεως του κανονισμού 1013/2006 για τις μεταφορές αποβλήτων. Οπότε, η μη ενημέρωση των αρμοδίων αρχών για τη μεταβολή αυτή συνεπάγεται τον χαρακτηρισμό της μεταβολής ως παράνομης, λόγω της πραγματοποιήσεώς της «με τρόπο που δεν προσδιορίζεται ουσιαστικά στα έγγραφα κοινοποίησης ή μεταφοράς»,

¹ Οι προϋποθέσεις αυτές είναι οι εξής : α) οι διατάξεις να είναι οριστικές και όχι προσωρινού χαρακτήρα, β) να μην αποτελούν μέρος της σταδιακής εφαρμογής της οδηγίας και γ) να είναι αδύνατη η έγκαιρη τροποποίησή τους εντός της ταχθείσας προθεσμίας.

² Σημειώνεται ότι το πλαίσιο για τη Συμπαράγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής

κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 35, στοιχείο δ', του εν λόγω κανονισμού.

➤ **Υπόθεση C-727/17 Syndyk Masy Upadłości ECO-WIND Construction S.A., απόφαση της 28-5-2020**

Με την απόφαση αυτή, που ζητήθηκε από διοικητικό δικαστήριο της Πολωνίας η ερμηνεία διατάξεων της Οδηγίας 2009/28 για τις ΑΠΕ, το ΔΕΕ δέχθηκε ότι οι διατάξεις του αρ. 13 παρ. 1 της οδηγίας έχουν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται αυτές σε εθνική κανονιστική ρύθμιση, η οποία εξαρτά την εγκατάσταση ανεμογεννήτριας από την τήρηση ελάχιστης απόστασης μεταξύ αυτής και των κτιρίων που επιτελούν οικιστική λειτουργία, υπό τον όρο ότι η ρύθμιση αυτή είναι αναγκαία και αναλογική σε σχέση με τον δεσμευτικό εθνικό συνολικό στόχο του οικείου κράτους μέλους, στοιχείο που εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.

➤ **Υπόθεση C-24/19 τεχνικά έργα ΑΠΕ και Οδηγία 2001/42, απόφαση της 25-6-2020**

Με την απόφαση αυτή, που ζητήθηκε από βελγικό δικαστήριο η ερμηνεία διατάξεων της Οδηγίας 2001/42 για τη Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση (ΣΠΕ), το ΔΕΕ δέχθηκε ότι κατά ορθή ερμηνεία του άρθρου 2, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων, στην έννοια των «σχεδίων και προγραμμάτων» εμπίπτουν απόφαση και εγκύκλιος που εκδίδονται από την κυβέρνηση ομόσπονδης οντότητας κράτους μέλους και περιέχουν αμφότερες διάφορες διατάξεις, όσον αφορά την εγκατάσταση και την εκμετάλλευση ανεμογεννητριών.

➤ **Υπόθεση C-411/19 WWF Italia Onlus, απόφαση της 16-7-2020**

Με την απόφαση αυτή, που ζητήθηκε από διοικητικό δικαστήριο της Ιταλίας η ερμηνεία διατάξεων της Οδηγίας 93/42 για την προστασία

των οικοτόπων (άρθρο 6), το ΔΕΕ δέχθηκε ότι η οδηγία αυτή αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση δυνάμει της οποίας ο φορέας της προτάσεως εκπόνησης έργου εντός τέτοιας περιοχής (Natura 2000) μπορεί να υποχρεωθεί, μετά την αρνητική εκτίμηση του οριστικού σχεδίου ή έργου από την αρμόδια αρχή, να ενσωματώσει στο σχέδιο ή έργο αυτό απαιτήσεις, παρατηρήσεις και συστάσεις σχετικές με το τοπίο και το περιβάλλον, χωρίς το τροποποιηθέν κατόπιν της ενσωμάτωσης αυτής σχέδιο ή έργο να πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο νέας εκτιμήσεως από την εν λόγω αρχή.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ ΠΡΩΤΟΥ ΜΕΡΟΥΣ

- Ι. ΚΑΡΑΚΩΣΤΑ, Περιβάλλον και Δίκαιο, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 2000, σελ.11-17,20-28, 39-41.
- ΤΖ. ΧΑΡΟΚΟΠΟΥ-ΕΥ. ΜΑΡΙΑ΄, Ο τομέας του περιβάλλοντος στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο και στη νομολογία του ΔΕΚ, Εκδ. Π. Σάκκουλα 1993,σελ. 110-112.
- ΓΛ. ΣΙΟΥΤΗ, Το έννομο συμφέρον στην αίτηση ακυρώσεως, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα 1998, σελ 279-287.
- Τ. ΝΙΚΟΛΟΠΟΥΛΟΥ, Οι αρχές του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος, Νόμος και Φύση, τεύχος 3-4/2000, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, σελ. 271-276, 279-286.
- Γ. ΓΙΑΝΝΑΚΟΥΡΟΥ, Γ. ΚΡΕΜΛΗΣ, ΓΛ. ΣΙΟΥΤΗ (επιμ.), Η Εφαρμογή του Κοινοτικού Δικαίου Περιβάλλοντος στην Ελλάδα (1981-2006), Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος, Πρόλογος Στ. Δήμα, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 2007.
- ΕΥ. ΚΟΥΤΟΥΠΑ-ΡΕΓΚΑΚΟΥ, Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2011.
- ΓΛ. ΣΙΟΥΤΗ, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 121-125.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗΣ

Η διαδικασία της περιβαλλοντικής αδειοδότησης συνιστά μια νομικά ρυθμιζόμενη διαδικασία για τον έγκαιρο εντοπισμό ενδεχόμενων περιβαλλοντικών επιπτώσεων έργων ή δραστηριοτήτων του ανθρώπου με σκοπό αυτές να ληφθούν υπόψη κατά τη διαδικασία λήψης απόφασης περί χορήγησης άδειας λειτουργίας του έργου ή της δραστηριότητας. Περιλαμβάνει την τήρηση των σταδίων εκείνων σύμφωνα με τα οποία επιδιώκεται η πραγματοποίηση των παραπάνω έργων και δραστηριοτήτων, που σηματοδοτούν επέμβαση στο χώρο και το περιβάλλον (φυσικό και ανθρωπογενές), κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην υποβαθμίζεται αυτό και οι συνιστώσες του. Η βασική ιδέα γύρω από την οποία οικοδομείται ο θεσμός αυτός είναι η έγκαιρη πρόβλεψη των πιθανών επιπτώσεων στο περιβάλλον, δηλ. η **Εκτίμηση των Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΕΠΕ, Environmental Impact Assessment)**, η οποία πραγματοποιείται μέσα από το κείμενο της **Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Μ.Π.Ε.)**. Ο επιτελικός ρόλος που διαδραματίζει η ΜΠΕ συνιστά τον κεντρικό άξονα ανάπτυξης της σχετικής διαδικασίας.

Πρόκειται για ένα θεσμό, ο οποίος προβλέπεται τόσο σε επίπεδο έννομης τάξης της ΕΕ, όσο και σε επίπεδο ελληνικής έννομης τάξης και ο οποίος συνιστά ένα σημαντικό μέσο για την ενσωμάτωση περιβαλλοντικών διαστάσεων κατά την προετοιμασία και έγκριση ορισμένων σχεδίων και έργων, που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

Η ΕΠΕ λειτουργεί καθαρά προληπτικά, εξειδικεύοντας την αρχή της πρόληψης, και αφορά στον εντοπισμό, την πρόβλεψη, την αιτιολόγηση και την αποφυγή ή τον μετριασμό των επιπτώσεων στο περιβάλλον έργων, σχεδίων ή προγραμμάτων. Είναι μια ολοκληρωμένη και συστηματική προσέγγιση που παρέχει πληροφόρηση αφενός στις αρμόδιες αρχές που εκδίδουν τις σχετικές αποφάσεις και αφετέρου στο κοινό, ώστε η όλη διαδικασία να εξασφαλίζει διαφάνεια και συμμετοχή. Στο μέρος αυτό θα προσεγγιστούν η **Περιβαλλοντική Εκτίμηση (Environmental Impact Assessment - EIA)** και η **Στρατηγική**

Περιβαλλοντική Εκτίμηση (Strategic Environmental Assessment – SEA) από πλευράς του ενωσιακού δικαίου, ενώ στο τέλος θα παρουσιαστούν συνοπτικά οι αλλαγές που επέφερε ο Ν. 4685/2020 στην ελληνική νομοθεσία για την περιβαλλοντική αδειοδότηση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΣΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΕ

Στο πλαίσιο μιας ιστορικής προσέγγισης και παρουσίασης αρχικά διατυπώνεται συνοπτικά το περιεχόμενο της οδηγίας 85/337 ως η πρώτη που προσεγγίζει την Εκτίμηση των Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων στην ΕΕ.

1. Η Οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιουνίου 1985 «για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον»

Στις 27 Ιουνίου 1985 εκδόθηκε η Οδηγία 85/337. Στο προοίμιο της Οδηγίας το Συμβούλιο τονίζει ότι «η καλύτερη πολιτική περιβάλλοντος συνίσταται στην πρόληψη στην πηγή της δημιουργίας ρυπάνσεων ή οχλήσεων και όχι στην καταπολέμηση των επιδράσεών τους εκ των υστέρων». Οι επιπτώσεις αυτές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε όλες τις τεχνικές διαδικασίες προγραμματισμού και λήψης αποφάσεων σε όσο το δυνατόν πιο πρώιμο στάδιο.

Η εκτίμηση των επιπτώσεων συνιστά ένα νομικό εργαλείο, που βασίζεται στην αρχή της πρόληψης. Έτσι, ο νέος αυτός θεσμός καθιερώνεται μέσω της Οδηγίας 85/337 και ισχύει σε όλη την Κοινότητα και πλέον ΕΕ, συνίσταται δε στη συνεκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά τη διαδικασία χορήγησης άδειας σε σχέδια δημόσιων και ιδιωτικών έργων.

Η διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων αποτελεί κυρίως μια συστηματική και καθολική ανάλυση όλων των επιπτώσεων, που μπορεί να έχει ένα συγκεκριμένο έργο ή δραστηριότητα όχι μόνον σε επιμέρους τμήματα του περιβάλλοντος αλλά στη γενικότερη ποιότητά του. Αυτό που έχει σημασία, είναι δε το κομβικό σημείο της Οδηγίας, είναι ο εντοπισμός, η περιγραφή και αξιολόγηση να γίνονται όσο

το δυνατόν **πιο έγκαιρα** και οπωσδήποτε πριν εκδοθεί η άδεια εκτέλεσης του σχεδίου.

Ακολουθεί η αναλυτική κριτική παρουσίαση της Οδηγίας 85/337 και της μετέπειτα τροποποίησής της με την Οδηγία 97/11, ώστε να γίνει αντιληπτή η ουσία και το περιεχόμενό τους καθώς και η εναρμόνισή τους στο ελληνικό νομικό σύστημα. Αν και οι Οδηγίες αυτές κωδικοποιήθηκαν με την Οδηγία 2011/92/EK, η οποία τροποποιήθηκε εκ νέου με την Οδηγία 2014/52/EK, στο σημείο αυτό χρονικά θα ξεκινήσουμε από την Οδηγία 85/337.

Ανάλυση της Οδηγίας

11. Σκοπός της Οδηγίας

Με την Οδηγία επιδιώκεται η υλοποίηση της αρχής της πρόληψης στον τομέα του περιβάλλοντος. Για το σκοπό αυτό οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις ενός σχεδίου υπόκεινται σε μια διαδικασία ελέγχου, πριν αποφασισθεί η χορήγηση ή μη άδειας για το σχέδιο και πριν βεβαίως αυτό πραγματοποιηθεί. Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων αποτελεί μια συστηματική και τυποποιημένη διαδικασία ελέγχου, η οποία συνιστά προετοιμασία της απόφασης για την έγκριση ενός συγκεκριμένου σχεδίου. Με τη διαδικασία αυτή διαπιστώνονται οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις του σχεδίου και αξιολογούνται εν όψει της απόφασης για την πραγματοποίησή του. Θεμέλιος λίθος της διαδικασίας είναι η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, η οποία αποτελεί επιστημονική μελέτη και ανάλυση.

Με την Οδηγία τίθεται σε εφαρμογή η θεμελιώδης αρχή της πρόληψης, που διέπει το δίκαιο περιβάλλοντος της ΕΕ.

1.2. Βασικές έννοιες και αρχές

Στο άρθρο 1 παρ. 1 της Οδηγίας χρησιμοποιείται η έννοια της «εκτίμησης», ενώ στη συνέχεια δίνονται οι ορισμοί των εννοιών «σχέδιο», «κύριος του έργου» και «άδεια».

Η έννοια της εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων αποτελεί μεταφορά του αμερικανικού όρου “Environmental Impact Assessment”, που περιλαμβάνεται στο “National Environmental Policy Act” του 1969.

Επιπλέον, στην παρ. 4 του ίδιου άρθρου 1 αναφέρεται ότι εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας σχέδια που εξυπηρετούν σκοπούς

εθνικής άμυνας καθώς και σχέδια που εγκρίνονται με ειδική νομοθετική πράξη.

Μέσα από το κείμενο της Οδηγίας ξεχωρίζουν τρία στοιχεία, τα οποία εξυπηρετούν την αρχή της προληπτικής προστασίας. Τα τρία αυτά στοιχεία αντιστοιχούν σε τρεις αρχές :

- *Την αρχή της έγκαιρης εκτίμησης (άρθρο 2 παρ. 1)*
- *Την αρχή της σφαιρικής εκτίμησης (άρθρο 3), και*
- *Την αρχή της διαβάθμισης των επιπτώσεων (άρθρο 4).*

- ***Η αρχή της έγκαιρης εκτίμησης***

Το άρθρο 2 παράγραφος 1 της οδηγίας ορίζει ότι «τα σχέδια που, ιδίως, λόγω της φύσης, του μεγέθους ή της θέσης τους, μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον» πρέπει «να υποβάλλονται σε εκτίμηση όσον αφορά τις επιπτώσεις τους πριν δοθεί η άδεια». Καθορίζεται στην παράγραφο αυτή το σύνολο των κριτηρίων βάσει των οποίων θα πρέπει ή όχι να γίνει εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των σχεδίων πριν δοθεί η άδεια. Τα κριτήρια αυτά, βάσει των οποίων θα εκτιμηθούν και θα ποσοτικοποιηθούν οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις είναι τρία: *Φύση, μέγεθος* του σχεδίου και *θέση* του σχεδίου.

Με τη διάταξη αυτή εξυπηρετείται η **αρχή της έγκαιρης εκτίμησης**, σύμφωνα με την οποία απαιτείται η υποβολή σχεδίων προς εκτίμηση πριν δοθεί η άδεια, ενώ πραγματοποιείται έγκαιρη παροχή πληροφοριών από τον κύριο του έργου καθώς και συμμετοχή του κοινού.

Κύριο στόχο της διάταξης αυτής αποτελεί επίσης η πλήρης ενημέρωση των αρμόδιων αρχών σχετικά με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις ενός σχεδίου, ώστε οι αποφάσεις τους να λαμβάνουν καλύτερα υπόψη τα θέματα προστασίας του περιβάλλοντος. Με την υποχρέωση έγκαιρης παροχής των απαραίτητων πληροφοριών εκ μέρους του κυρίου του έργου και την συμμετοχή του κοινού αποφεύγεται ο κίνδυνος να ληφθούν επιζήμιες για το περιβάλλον αποφάσεις εκ μέρους των αρχών, επειδή αγνοούν, λόγω πλημμελούς πληροφόρησης, τις αρνητικές περιβαλλοντικές συνέπειες ενός σχεδίου. Επί πλέον, η προστασία του περιβάλλοντος δύσκολα ή καθόλου μπορεί να ληφθεί υπόψη, αν η υλοποίηση του σχεδίου έχει προχωρήσει.

- Η αρχή της σφαιρικής εκτίμησης

Στο **άρθρο 3** γίνεται λόγος για τις άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις ενός έργου και το σφαιρικό χαρακτήρα της εκτίμησης αυτών, συνεκτιμώντας όλες τις πτυχές των συνεπειών στις επιμέρους συνιστώσες του περιβάλλοντος. Το άρθρο αυτό βασίζεται στην **αρχή της σφαιρικής εκτίμησης**, σύμφωνα με την οποία είναι σημαντική η συνεκτίμηση όλων των πτυχών των συνεπειών στις επιμέρους συνιστώσες του περιβάλλοντος και των αλληλοεπιδράσεών τους. Επιπρόσθετα αναφέρεται ότι, τα περιβαλλοντικά αγαθά και μέσα δεν πρέπει να θεωρούνται μεμονωμένα αλλά στο σύνολο των επιπτώσεων και των αλληλεπιδράσεων τους. Η αλληλεξάρτηση αυτή, την οποία επιβάλλει το άρθρο 3, λαμβάνεται υπόψη κατά την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, διότι με την εξέταση των ποικίλων πτυχών όλων των περιβαλλοντικών μέσων οι αποφάσεις των αρχών λαμβάνονται εν πλήρη γνώσει και με γνώμονα την αρχή της πρόληψης.

Στο άρθρο 3 δίνεται επίσης μια σαφής περιγραφή της πρώτης Φάσης της διαδικασίας εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Στη φάση αυτή γίνεται εντοπισμός, περιγραφή και αξιολόγηση των άμεσων και έμμεσων επιπτώσεων ενός σχεδίου σε διάφορους παράγοντες (άνθρωπος, χλωρίδα, πανίδα, έδαφος, ύδατα, αέρα, κλίμα, τοπίο, υλικά αγαθά, πολιτιστική κληρονομιά) καθώς και η αλληλεπίδραση όλων των αναφερόμενων.

- η αρχή της διαβάθμισης των επιπτώσεων

Το **άρθρο 4** αναφέρει τις δύο κατηγορίες σχεδίων I και II, οι οποίες αναλυτικά παρουσιάζονται στο Παράρτημα I και II αντίστοιχα. Τα σχέδια που ανήκουν στην Κατηγορία I (και απαριθμούνται στο Παράρτημα I) υποβάλλονται σε εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10. Τα σχέδια που ανήκουν στην Κατηγορία II (και απαριθμούνται στο Παράρτημα II) υποβάλλονται σε εκτίμηση σύμφωνα με τα άρθρα 5 έως 10, μόνον όμως όταν τα κράτη μέλη κρίνουν ότι το απαιτούν τα χαρακτηριστικά τους. Με το άρθρο αυτό και τα Παραρτήματα I και II εξυπηρετείται η **αρχή της διαβάθμισης των επιπτώσεων**, σύμφωνα με την οποία πρέπει να επιφυλάσσεται διαφορετική μεταχείριση και αντιμετώπιση των έργων ανά-

λογα με την έκταση των επιπτώσεων, που αυτά δύνανται να επιφέρουν στις περιβαλλοντικές συνιστώσες.

1.3. Οι λοιπές διατάξεις της Οδηγίας (άρθρα 5-11)

Το **άρθρο 5** επιβάλλει στον κύριο του έργου την υποχρέωση υποβολής διαφόρων πληροφοριών, το περιεχόμενο των οποίων καθορίζεται στο Παράρτημα ΙΙΙ της Οδηγίας. Η οδηγία διακρίνει μεταξύ των κατά κανόνα υποβαλλόμενων πληροφοριών (άρθρο 5 παράγραφος 1) και των ελάχιστων πληροφοριών (άρθρο 5 παράγραφος 2). Οι πληροφορίες που οφείλει να παράσχει ο κύριος του έργου δεν περιορίζονται ωστόσο στην κοινοποίηση ορισμένων δεδομένων σχετικά με τις συνέπειες στο περιβάλλον του σχεδίου. Ο κύριος του έργου οφείλει να αναφέρει επακριβώς τις συνέπειες που το σχέδιο θα έχει επί των περιβαλλοντικών παραγόντων του άρθρου 3, οφείλει δηλαδή να εντοπίσει και να περιγράψει τις εν λόγω συνέπειες στο περιβάλλον. Εκτός αυτού, ο κύριος του έργου οφείλει, σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 2 σημείο 3, να δώσει «τα απαραίτητα στοιχεία για την εξακρίβωση και την εκτίμηση σημαντικών επιπτώσεων που το σχέδιο προβλέπεται ότι θα έχει στο περιβάλλον». Έχει συνεπώς την υποχρέωση να αξιολογήσει τα στοιχεία αυτά ως προς τις ενδεχόμενες επιπτώσεις του σχεδίου στο περιβάλλον. Ειδικότερα, οι πληροφορίες που παρέχει ο κύριος του έργου πρέπει να περιλαμβάνουν τουλάχιστον :

- Περιγραφή του σχεδίου ως προς τη θέση, το σχεδιασμό και το μέγεθός του,
- Περιγραφή των μέτρων που μελετώνται προκειμένου να αποφευχθούν, να μειωθούν, και εάν είναι δυνατό, να αντιμετωπιστούν οι σημαντικότερες δυσμενείς επιπτώσεις,
- Τα απαραίτητα στοιχεία για την εξακρίβωση και την εκτίμηση των σημαντικών επιπτώσεων που το σχέδιο προβλέπεται ότι θα έχει στο περιβάλλον, και
- Μια μη τεχνική περίληψη των πληροφοριών που αναφέρονται στην πρώτη, δεύτερη και τρίτη περίπτωση.

Οι παραπάνω ενότητες συνιστούν και το ελάχιστο περιεχόμενο των Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων.

Απουσιάζει όμως αισθητά η οποιαδήποτε αναφορά στις εναλλακτικές λύσεις, τις οποίες ο κύριος του έργου οφείλει να εξετάσει ώστε η βέλτιστη από αυτές να αποτελέσει την οριστική επιλογή για το προτεινόμενο σχέδιο. Βεβαίως, στο Παράρτημα ΙΙ σημείο 2 αναφέρεται η ενδεχόμενη όμως και όχι υποχρεωτική αναγραφή των κυριότερων εναλλακτικών λύσεων, που εξετάστηκαν από τον κύριο του έργου.

Η ανάλυση των στοιχείων εκτίμησης των επιπτώσεων εκ μέρους του ίδιου του κυρίου του έργου εγκυμονεί ωστόσο τον κίνδυνο της μεροληψίας. Επομένως, η οδηγία δεν προβλέπει ουδέτερο επιστημονικό έλεγχο.

Σύμφωνα με το **άρθρο 6** παράγραφος 2 «τα κράτη μέλη φροντίζουν ώστε να τίθεται στη διάθεση του κοινού κάθε αίτηση άδειας, καθώς και οι πληροφορίες που συγκεντρώνονται δυνάμει του άρθρου 5» καθώς και «να δίνεται στο ενδιαφερόμενο κοινό η δυνατότητα να εκφράσει τη γνώμη του πριν αρχίσει το σχέδιο».

Ως γνωστόν, η συμμετοχή του κοινού αποτελεί κομβικό σημείο της διαδικασίας εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Στην παράγραφο αυτή δίνεται μια σαφής περιγραφή της δεύτερης Φάσης της διαδικασίας εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που περιλαμβάνει τη διαδικασία πληροφόρησης και διαβούλευσης του κοινού.

Το **άρθρο 7** της οδηγίας ρυθμίζει την υποχρέωση διασυνοριακής πληροφόρησης και διαβούλευσης. Έτσι, και υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 6, στην εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων πρέπει να καλούνται να συμμετάσχουν και άλλα κράτη μέλη. Η υποχρέωση αυτή υφίσταται αφ' ενός, «όταν ένα κράτος μέλος διαπιστώνει ότι ένα σχέδιο μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον άλλου κράτους μέλους» και αφ' ετέρου, «αν το ζητήσει ένα κράτος μέλος που μπορεί να υποστεί σημαντικές επιπτώσεις». Η πρώτη φράση του άρθρου 7 περιλαμβάνει συνεπώς μια σαφή ως προς το χρόνο και το εύρος υποχρέωση πληροφόρησης. Η δεύτερη φράση του ίδιου άρθρου ορίζει ότι οι πληροφορίες χρησιμεύουν απλώς ως βάση των αναγκαίων διαβουλεύσεων, οι οποίες, όπως διευκρινίζεται, διεξάγονται «στα πλαίσια των διμερών σχέσεων των δύο κρατών μελών με βάση αμοιβαιότητα και ισοδυναμίας». Η **αρχή της αμοιβαιότητας** αποτελεί κλασσική αρχή του διεθνούς δικαίου, βάσει της οποίας ένα κράτος δεν μπορεί να ενεργήσει στο έδαφός του με τρόπο που να προκαλεί

επιβλαβείς συνέπειες για το έδαφος ή τους ανθρώπους ενός άλλου κράτους.

Η **αρχή της διασυνοριακής πληροφόρησης**, που εισάγεται με το άρθρο 7 της Οδηγίας ανταποκρίνεται βέβαια και στον διασυνοριακό χαρακτήρα των περιβαλλοντικών ζημιών.

Σύμφωνα με το **άρθρο 8** της οδηγίας, οι πληροφορίες που αποτελούν τη μελέτη των περιβαλλοντικών επιπτώσεων «πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στα πλαίσια διαδικασίας για τη χορήγηση αδείας». Η μελέτη δεν έχει ως στόχο να προδικάσει, αλλά να προετοιμάσει την τελική απόφαση. Το ορθό όμως είναι το αποτέλεσμα της έρευνας να αποτελεί ουσιώδες κριτήριο για τη διαμόρφωση της τελικής απόφασης.

Στο άρθρο αυτό δίνεται μια σαφής περιγραφή της τρίτης φάσης της διαδικασίας εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Η φάση αυτή περιλαμβάνει το συνυπολογισμό των αποτελεσμάτων της πληροφόρησης και διαβούλευσης εκ μέρους της αρμόδιας αρχής κατά τη χορήγηση της άδειας.

Υποχρέωση ενημέρωσης του κοινού υπάρχει και μετά την λήψη της απόφασης που εγκρίνει τη σχεδιαζόμενη δραστηριότητα. Σύμφωνα με το **άρθρο 9**, η αρμόδια αρχή θέτει στη διάθεση του ενδιαφερόμενου κοινού το περιεχόμενο της απόφασης και τους όρους που ενδεχομένως συνοδεύουν την απόφαση καθώς και τους λόγους και τις εκτιμήσεις, στις οποίες θεμελιώθηκε η απόφασή τους, εφόσον αυτό προβλέπεται από τη νομοθεσία των κρατών μελών.

Βάσει του **άρθρου 11** παράγραφος 1 τα κράτη μέλη και η επιτροπή ανταλλάσσουν πληροφορίες σχετικά με την πείρα που αποκομίζουν κατά την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

iv. Υποχρέωση συμμόρφωσης

Στα κράτη μέλη χορηγείται από την Οδηγία προθεσμία τριών ετών για τη συμμόρφωσή τους με αυτήν. Η προθεσμία αυτή έληξε τον Ιούλιο του 1988.

1.4. Κριτικές Παρατηρήσεις

Βασικό μειονέκτημα της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ αποτελεί η μη υποχρέωση του φορέα υλοποίησης του έργου και σύνταξης της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων για την καταγραφή (ανάλυση και τεκμηρίωση) εναλλακτικών λύσεων. Επιπλέον, μειονέκτημα συνιστά το γεγονός ότι δεν υφίσταται πλαίσιο παρακολούθησης (monitoring) των

επιπτώσεων του εκτελεσθέντος σχεδίου στο περιβάλλον. Δηλαδή, δεν υφίσταται η περίπτωση επανεξέτασης των επιπτώσεων και η συνακόλουθη δυνατότητα διορθωτικής παρέμβασης. Στον κατάλογο των μειονεκτημάτων μπορεί να προστεθεί και το γεγονός ότι η διαβούλευση με το κοινό πρέπει να προηγείται της χορήγησης της άδειας και όχι της έναρξης των εργασιών, γιατί με τον τρόπο αυτό ενισχύεται ουσιαστικά ο ρόλος και η συμμετοχή του ενδιαφερόμενου κοινού.

2. Η Οδηγία 97/11/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 3^{ης} Μαρτίου 1997 «περί τροποποιήσεως της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημόσιων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον»

Η Οδηγία 97/11/ΕΟΚ έρχεται να συμπληρώσει και να τροποποιήσει την Οδηγία 85/337/ΕΟΚ, καλύπτοντας ένα ευρύ φάσμα κατηγοριών έργων στα Παραρτήματα Ι και ΙΙ, ενώ συγχρόνως σύμφωνα με αυτήν καθίσταται υποχρεωτική η σκιαγράφηση εναλλακτικών λύσεων στη Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και η υπόδειξη των κύριων λόγων της επιλογής σχετικά με τις επιπτώσεις στο περιβάλλον.

2.1. Ανάλυση της οδηγίας

Στο προοίμιο της οδηγίας αυτής αναφέρεται η νομική βάση της, που είναι το άρθρο 130Ρ της Συνθήκης καθώς και το Πέμπτο Κοινοτικό Πρόγραμμα Πολιτικής και Δράσης σε σχέση με το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη.

Λαμβάνοντας υπόψη την πείρα που έχει αποκτηθεί από την εφαρμογή της οδηγίας 85/337, η οδηγία 97/11 έρχεται να συμπληρώσει την αρχική οδηγία και να βελτιώσει τη διαδικασία της εκτίμησης, ώστε να εξασφαλιστεί η όσο το δυνατόν πληρέστερη εναρμόνιση και εφαρμογή της οδηγίας από τα κράτη μέλη.

Στο σημείο 9 του προοιμίου σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, η Κοινότητα παρέχει τη διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη να εφαρμόσουν τα κριτήρια, που ορίζονται στην παρούσα οδηγία και να εναρμονιστεί με τα όρια και τα κριτήρια και την κατά περίπτωση εξέταση έργων. Αναφέρεται επίσης η ανάγκη τεκμηρίωσης και ανάλυσης από τον κύριο του έργου «εναλλακτικών επιλογών» για τα έργα, για τα οποία προτίθεται να υποβάλλει αίτηση. Στις εναλλακτικές λύσεις αναφέρεται επίσης η παράγραφος 2 του Παραρτήματος ΙV, ενώ απαι-

τείται και υπόδειξη των κύριων λόγων επιλογής σχετικά με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Επομένως, όσον αφορά στο περιεχόμενο της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων κρίνεται αναγκαία η εξέταση των εναλλακτικών λύσεων και η τεκμηρίωση της τελικής επιλογής.

Επιπλέον, οι κατηγορίες σχεδίων ιδιωτικών ή δημόσιων, για τα οποία κρίνεται απαραίτητη πλέον η εκπόνηση Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων συμπληρώνονται στην παρούσα οδηγία. Ειδικότερα, το Παράρτημα Ι συμπληρώνεται με είκοσι μια (21) νέες κατηγορίες έργων. Συγκεκριμένα:

Οι νέες αυτές κατηγορίες έργων που εμπίπτουν πλέον στην κατηγορία Ι αφορούν ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων με σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον γι' αυτό και κρίνεται υποχρεωτική η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Στο Παράρτημα ΙΙ επίσης προστίθενται δεκατρείς (13) νέες κατηγορίες έργων, που συμπληρώνουν την κατηγορία ΙΙ. Σε κάθε παράγραφο προστίθενται νέες κατηγορίες και κάποιες από τις κατηγορίες της οδηγίας 85/337 γίνονται ακόμα πιο συγκεκριμένες και καθορισμένες. Στην παράγραφο 3 αναφέρονται και εγκαταστάσεις ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και συγκεκριμένα υδροηλεκτρικής και αιολικής ενέργειας.

Προστίθεται επίσης η περίπτωση των βιομηχανιών ορυκτών, καθώς και εγκαταστάσεων και δραστηριοτήτων, που αφορούν στον τουρισμό και στην αναψυχή (παράγραφος 12).

Στο Παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας 97/11, το οποίο αποτελεί συμπληρωματικό παράρτημα, αναφέρονται και αναλύονται τα χαρακτηριστικά του έργου που πρέπει να ληφθούν υπόψη και να εξεταστούν, καθώς και η περιβαλλοντική ευαισθησία των γεωγραφικών περιοχών που δύναται να υποστούν παρεμβάσεις από τη χωροθέτηση σε αυτές ενός σχεδίου. Στο Παράρτημα ΙΙΙ ορίζονται τα χαρακτηριστικά των εν δυνάμει επιπτώσεων των έργων, ενώ παρατηρείται ότι οι επιπτώσεις αυτές πρέπει να εξετάζονται σε συνάρτηση «στατιστικών» χαρακτηριστικών τους (όπως η έκταση, το μέγεθος, η διάρκεια, η συχνότητα, η πιθανότητα των επιπτώσεων), αλλά και φυσικοχημικών χαρακτηριστικών των ρύπων (που καθορίζουν την αναστρεψιμότητα και την πολυπλοκότητα των επιπτώσεων των ρύπων στο περιβάλλον). Αναφέρεται επίσης, ότι στην εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και ο διασυννοριακός χαρακτήρας των επιπτώσεων.

2.2. Συμπερασματική παρατήρηση

Με την Οδηγία 97/11 δεν αλλάζουν οι ιδέες-πυλώνες, στους οποίους και στηρίχτηκε η προηγούμενη Οδηγία 85/337. Απλώς, επέρχονται τροποποιήσεις, που βελτιώνουν τελικά το περιεχόμενο αλλά και την ακτίνα δράσης της Οδηγίας.

Άλλωστε, το ενδιαφέρον και των δυο αυτών Οδηγιών εστιάζεται εξατομικευμένα σε μεμονωμένα έργα και δραστηριότητες και όχι στο σχεδιασμό, που επηρεάζει γενικότερα την εξέλιξη του χώρου και τη σχέση ανθρωπογενούς και φυσικού περιβάλλοντος. Την ανάγκη αυτή έρχεται να καλύψει η νέα Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2001/42 «σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων»

ΣΗΜΕΙΩΣΗ: Η οδηγία 85/337/ΕΚ όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 97/11/ΕΚ, κωδικοποιήθηκε με την Οδηγία 2011/92/ΕΚ, η οποία τροποποιήθηκε εκ νέου με την Οδηγία 2014/52/ΕΚ.

3. Η οδηγία 2011/92 όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2014/52.

Επειδή η οδηγία 85/337 τροποποιήθηκε αρκετές φορές η ΕΕ εξέδωσε την οδηγία 2011/92 με σκοπό την κωδικοποίησή της. Στη συνέχεια βέβαια, κρίθηκε απαραίτητη η εκ νέου τροποποίηση της οδηγίας 2011/92 με την οδηγία 2014/52. Ο γενικός στόχος της τροποποίησης ήταν να προσαρμοσθούν οι διατάξεις της κωδικοποιημένης οδηγίας ΕΠΕ, ώστε να αποκατασταθούν οι ελλείψεις, να ενσωματωθούν οι επιτελούμενες περιβαλλοντικές και κοινωνικοοικονομικές μεταβολές και προκλήσεις, και να ευθυγραμμισθούν με τις νέες προκλήσεις.

Η τροποποίηση αυτή προέκυψε:

- προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα της διαδικασίας εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, να οργανωθούν τα διάφορα στάδια της διαδικασίας και να αυξηθούν η συνοχή και η συνέργεια με άλλα νομοθετήματα και πολιτικές της ΕΕ, καθώς και με στρατηγικές και πολιτικές που έχουν αναπτύξει κράτη μέλη σε πεδία εθνικής αρμοδιότητας (σημείο 3 προοιμίου οδηγίας 2014/52).
- Επειδή, περιβαλλοντικά προβλήματα όπως η αποτελεσματική χρήση των πόρων, η βιοποικιλότητα, η κλιματική αλλαγή και οι κίνδυνοι φυσικών καταστροφών, έχουν αποκτήσει μεγαλύτερη σημασία για τη χάραξη πολιτικής και πρέπει επομένως να αποτελούν καίρια στοιχεία

των διαδικασιών εκτίμησης και λήψης αποφάσεων, ειδικά όταν πρόκειται για έργα υποδομής (σημείο 4 προοιμίου οδηγίας 2014/52).

- Επειδή θεωρήθηκε ότι η αναθεωρημένη Οδηγία εξυπηρετεί τη συνοχή με άλλες πολιτικές και στόχους της ΕΕ διότι μπορεί να διαδραματίσει καίριο ρόλο στην επίτευξη αποτελεσματικής χρήσης των πόρων (π.χ. με την καθιέρωση νέων απαιτήσεων για την εκτίμηση θεμάτων, όπως η βιοποικιλότητα και η κλιματική αλλαγή που συνδέονται με τη χρήση των φυσικών πόρων), γεγονός που συμβάλλει στην υλοποίηση του χάρτη πορείας για μια αποδοτική, από πλευράς πόρων, Ευρώπη. Άλλωστε η αναθεώρηση της οδηγίας ΕΠΕ εντάσσεται στη στρατηγική «Ευρώπη 2020», και ιδίως στην προτεραιότητα για βιώσιμη ανάπτυξη.

Γενικότερα, ο σκοπός της αναθεώρησης της Οδηγίας είναι η ενίσχυση των διατάξεων που αφορούν την ποιότητα της ΕΠΕ ώστε να επιτευχθεί υψηλό επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας. Πράγματι, η ικανότητα να λαμβάνονται έγκυρες αποφάσεις για τον περιβαλλοντικό αντίκτυπο ενός έργου εξαρτάται – σε μεγάλο βαθμό – από την ποιότητα των πληροφοριών που χρησιμοποιούνται στην τεκμηρίωση της ΕΠΕ και από την ποιότητα της διαδικασίας ΕΠΕ, στοιχεία που ενισχύθηκαν με την αναθεωρημένη Οδηγία 2014/52.

4. Σε επίπεδο εθνικού δικαίου: Οι τροποποιήσεις και αλλαγές του ν. 4685/2020

- **Παρατείνεται** από 10 σε 15 έτη η διάρκεια ισχύος της Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (ΑΕΠΟ) με επιπλέον παρατάσεις για έργα ή δραστηριότητες, που διαθέτουν ως σύστημα περιβαλλοντικής διαχείρισης την οικολογική διαχείριση και τον οικολογικό έλεγχο (EMAS) ή το σύστημα ISO 14001.
- **Απλοποιείται** η διαδικασία έκδοσης ΑΕΠΟ για έργα της κατηγορίας A1 και A2
- **Μειώνεται** ο αριθμός των μελών του Κεντρικού Συμβουλίου Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης (ΚΕΣΠΑ) του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΥΠΕΝ) καθώς και των Περιφερειακών Συμβουλίων Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης (ΠΕΣΠΑ)

- **Επαναπροσδιορίζονται** θέματα σχετικά με τους πιστοποιημένους αξιολογητές ΜΠΕ και την τήρηση σχετικού Μητρώου.
- **Προβλέπεται** ότι μετά την 1-1-2021 η διακίνηση όλων των σχετικών εγγράφων για τις **ΑΕΠΟ και τις Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ)** για έργα Β κατηγορίας θα διενεργείται αποκλειστικά μέσω του Ηλεκτρονικού Περιβαλλοντικού Μητρώου (ΗΠΜ).
- **Δημιουργείται η Περιβαλλοντική Ταυτότητα του Έργου**, που θα περιλαμβάνει κάθε περιβαλλοντική πληροφορία για το έργο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΣΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΕ

1. Η Οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιουνίου 2001 «σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων»

Η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση (ΣΠΕ) αποτελεί ουσιαστικά εκείνη τη διαδικασία, η οποία επεκτείνει την έννοια και τις αρχές μιας ΕΠΕ (Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων), εφαρμόζοντάς τις:

- σε σχέδια και προγράμματα, τα οποία εκπονούνται για συγκεκριμένους τομείς (γεωργία, δασοκομία, αλιεία, ενέργεια, βιομηχανία, μεταφορές, διαχείριση αποβλήτων, διαχείριση των υδάτων, τηλεπικοινωνίες, τουρισμός, πολεοδομικός και χωροταξικός σχεδιασμός και χρήση γης),
- σε σχέδια και προγράμματα για τα οποία απαιτείται εκτίμηση βάσει της Οδηγίας 92/43 (άρθρα 6 & 7),
- σε σχέδια και προγράμματα τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων εκτός αυτών που υπάρχουν στην οδηγία ΕΠΕ.

Η διαφορά με την Οδηγία για την περιβαλλοντική εκτίμηση (85/337 και νυν 2014/52/EK) έγκειται στο γεγονός ότι η μεν πρώτη έχει ως αντικείμενο έργα ή δραστηριότητες, ενώ η Οδηγία για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση (ΣΠΕ) έχει ως αντικείμενο σχέδια ή προγράμματα, που προαναγγέλλουν τα παραπάνω έργα ή δραστηριότητες. Στην ουσία πρόκειται όχι μόνον για διαφορετικές κλίμακες, αλλά και για διαφορετικό αντικείμενο.

Επομένως, το νέο στοιχείο το οποίο εισάγει η οδηγία 2001/42/EK συνίσταται στο ότι επιβάλλει την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής παραμέτρου (μελέτη και αξιολόγηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων στο περιβάλλον), ex ante και μάλιστα ένα ή περισσότερα επίπεδα πριν και πιο πάνω από εκείνο της οδηγίας 85/337/EK, δηλ. της περιβαλλοντικής εκτίμησης.

1.1. Ανάλυση της Οδηγίας

Η Οδηγία ΣΠΕ αφορά στην εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που ενδέχεται να έχουν ορισμένα σχέδια και προγράμματα. Νομική της βάση είναι το άρθρο 174 της ΣυνθΕΚ, ενώ εκδόθηκε με συναπόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 της οδηγίας, στόχος της είναι η υψηλού επιπέδου προστασία του περιβάλλοντος και η ενσωμάτωση περιβαλλοντικών ζητημάτων στην προετοιμασία και θέσπιση σχεδίων και προγραμμάτων με σκοπό την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης. Ως σχέδια και προγράμματα εννοούνται εκείνα που εκπονούνται ή/ και εγκρίνονται από μια αρχή σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο ή που εκπονούνται από μια αρχή προκειμένου να εγκριθούν, μέσω νομοθετικής διαδικασίας, από το Κοινοβούλιο ή την Κυβέρνηση και που απαιτούνται βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων. Στα παραπάνω συμπεριλαμβάνονται και εκείνα τα σχέδια και προγράμματα που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, καθώς και οι τροποποιήσεις τους.

Εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων απαιτείται στις περιπτώσεις, που εκπονούνται σχέδια και προγράμματα που αφορούν στον πολεοδομικό και χωροταξικό σχεδιασμό, όσο και σε ορισμένους βασικούς τομείς της οικονομίας, όπως η γεωργία, η δασοπονία, η αλιεία, κ.α., που καθορίζουν το πλαίσιο μελλοντικών αδειών έργων που απαριθμούνται στα Παραρτήματα I και II της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, καθώς και στα σχέδια και προγράμματα, για τα οποία κρίνεται αναγκαία μια τέτοια

εκτίμηση βάσει της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας.

Από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εξαιρούνται τα σχέδια και προγράμματα που εξυπηρετούν αποκλειστικά σκοπούς εθνικής άμυνας ή καταστάσεων έκτακτης ανάγκης και δημοσιονομικά σχέδια και προγράμματα ή σχέδια και προγράμματα που αφορούν στον προϋπολογισμό.

Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η οποία εμπεριέχει την εκπόνηση περιβαλλοντικής μελέτης, τη διεξαγωγή διαβουλεύσεων, τη συνεκτίμηση της περιβαλλοντικής μελέτης, τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων κατά τη λήψη αποφάσεων και την παροχή πληροφοριών σχετικά με την απόφαση, **πραγματοποιείται κατά την εκπόνηση ενός σχεδίου ή προγράμματος και πριν από την έγκρισή του ή την έναρξη της σχετικής νομοθετικής διαδικασίας**. Στην περιβαλλοντική μελέτη πρέπει να εντοπίζονται, να περιγράφονται και να αξιολογούνται οι ενδεχόμενες σημαντικές επιπτώσεις που θα έχει στο περιβάλλον η εφαρμογή του σχεδίου ή προγράμματος, καθώς και λογικές εναλλακτικές δυνατότητες, λαμβανομένων υπόψη των στόχων και του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής του σχεδίου ή προγράμματος. Ακόμη, η περιβαλλοντική μελέτη οφείλει να περιλαμβάνει πληροφορίες που ευλόγως μπορεί να απαιτηθούν και περιέχονται στο Παράρτημα Ι της οδηγίας, λαμβάνοντας υπόψη τις υφιστάμενες γνώσεις και μεθόδους εκτίμησης, το περιεχόμενο και το επίπεδο λεπτομερειών στο σχέδιο ή το πρόγραμμα, το στάδιο της διαδικασίας λήψεων αποφάσεων και το βαθμό, στον οποίο ορισμένα θέματα αξιολογούνται καλύτερα σε διαφορετικά επίπεδα της εν λόγω διαδικασίας, ώστε να αποφεύγεται η επανάληψη της εκτίμησης.

Τα χαρακτηριστικά του προτεινόμενου σχεδίου ή προγράμματος και η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων τίθενται στη διάθεση των αρμόδιων αρχών και του κοινού, δηλαδή οποιουδήποτε φυσικού ή νομικού προσώπου, των ενώσεων, οργανώσεων ή ομάδων τους, που ορίζονται από τα ίδια τα κράτη μέλη. Στις αρχές και στο κοινό πρέπει να δοθεί, σύμφωνα με την Οδηγία, **έγκαιρη και πραγματική ευκαιρία**, εντός ευλόγων χρονικών περιθωρίων, να εκφράσουν τη γνώμη τους **πριν το σχέδιο ή πρόγραμμα εγκριθεί ή αρχίσει η σχετική νομοθετική διαδικασία**. Οι διαβουλεύσεις των αρχών δύναται να μην περιορίζονται στα όρια ενός κράτους μέλους, αλλά αντίθετα να αφορούν και κάποιο άλλο κράτος, το οποίο ίσως επηρεάζεται από το προ-

τεινόμενο σχέδιο ή πρόγραμμα και έχει εκφράσει την επιθυμία να συμμετάσχει στις διαβουλεύσεις έπειτα από έγκαιρη ενημέρωσή του.

Για τη λήψη αποφάσεων πρέπει να ληφθούν υπόψη η περιβαλλοντική μελέτη που εκπονείται, η γνώμη του κοινού και τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων. Τελικά, όλοι οι παραπάνω ενημερώνονται για την απόφαση που λαμβάνεται και τίθενται στη διάθεσή τους το σχέδιο ή το πρόγραμμα όπως εγκρίθηκε, ο τρόπος με τον οποίο ενσωματώθηκαν τα περιβαλλοντικά ζητήματα στο σχέδιο ή πρόγραμμα, η γνώμη του κοινού και τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων, καθώς και οι λόγοι, για τους οποίους επελέγη το σχέδιο ή πρόγραμμα, όπως εγκρίθηκε, ως καλύτερο από κάποιες άλλες εναλλακτικές λύσεις που εξετάστηκαν.

1.2. Κριτικές παρατηρήσεις

Με την Οδηγία 2001/42 σηματοδοτείται μια αλλαγή του τοπίου στα ζητήματα της περιβαλλοντικής εκτίμησης. Από τις κατ' ιδίαν δραστηριότητες και έργα μεταβαίνουμε στα σχέδια και προγράμματα, έννοιες πιο γενικές που εμπεριέχουν και άλλους τομείς, όπως για παράδειγμα τα επενδυτικά σχέδια ή τη χωροταξία. Διευρύνεται επομένως σημαντικά το πεδίο εφαρμογής του θεσμού της εκτίμησης των επιπτώσεων, ενώ η έγκριση διαδικασιών εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων μεταφέρεται στο στάδιο του σχεδιασμού, αλλά και στο πιο πρώιμο στάδιο του προγραμματισμού.

Η οδηγία 2001/42/EK είναι επίσης η πρώτη οδηγία που συνδυάζει την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων με τη «βιώσιμη ανάπτυξη» και την «αειφορία». Με τη σύνδεση αυτή επιδιώκεται η εισαγωγή ενός νέου στόχου της Περιβαλλοντικής Πολιτικής και Δράσης, που υιοθετείται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ο οποίος μάλιστα είναι μεγάλης σημασίας και πρέπει να αποτελέσει σημαντική παράμετρο αυτής και κατά συνέπεια του θεσμού της περιβαλλοντικής αδειοδότησης.

Στη νέα αυτή οδηγία, το περιεχόμενο της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων διευρύνεται σημαντικά, εφόσον τώρα πια δεν περιλαμβάνει μόνο τον εντοπισμό, την περιγραφή και την αξιολόγηση των άμεσων και έμμεσων επιπτώσεων ενός έργου στον άνθρωπο, στην πανίδα, στη χλωρίδα, στο έδαφος, στα ύδατα, στον αέρα, στο κλίμα, στο τοπίο, στα υλικά αγαθά, την πολιτιστική κληρονομιά και στην αλληλεπίδραση μεταξύ των παραπάνω παραγόντων, όπως αρχικά οριζόταν από την οδηγία 97/11/EK, αλλά και τις πιθανές επιπτώσεις στη βιοποικιλότητα. Η προσθήκη αυτή έρχεται να υπογραμμίσει τη σημαντική θέση που κα-

τέχει στο κοινοτικό δίκαιο η αρχή της βιοποικιλότητας. Άλλωστε και στο προοίμιο της Οδηγίας, σημείο 3, αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι τα κράτη μέλη επιβάλλεται να εντάξουν τη διατήρηση και τη διαρκή αξιοποίηση της βιοποικιλότητας σε σχετικά τομεακά ή διατομεακά σχέδια και προγράμματα.

Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι ο φορέας υλοποίησης του έργου και σύνταξης της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων είναι υποχρεωμένος να καταγράψει (ανάλυση και τεκμηρίωση) εναλλακτικές λύσεις, δέσμευση η οποία δεν υπήρχε στην οδηγία 85/337. Ακόμη, οι πληροφορίες που πρέπει να συμπεριλαμβάνονται σε μια μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων παρουσιάζονται στο Παράρτημα Ι της οδηγίας, περισσότερο εμπλουτισμένες και λεπτομερείς σε σχέση με τις προηγούμενες οδηγίες.

Γενικότερα, στην παρούσα οδηγία γίνεται ένας σαφής προσδιορισμός των εννοιών σχέδια και προγράμματα, εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, περιβαλλοντική μελέτη και κοινό, αφήνοντας λίγα έως ελάχιστα περιθώρια παρερμηνειών.

Τα κράτη μέλη συνεχίζουν να έχουν διακριτική ευχέρεια όσον αφορά στην επιλογή των αρμόδιων αρχών και του κοινού, καθώς και της απόφασης του κατά πόσο ένα σχέδιο ή πρόγραμμα απαιτεί εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή όχι, δικαιολογώντας πάντοτε τα οποιαδήποτε συμπεράσματά τους. Παρόλα αυτά, στο Παράρτημα ΙΙ της οδηγίας γίνεται σαφής προσδιορισμός των κριτηρίων για τον καθορισμό της ενδεχόμενης σημασίας των επιπτώσεων που μπορεί να έχει ένα σχέδιο ή πρόγραμμα. Ακόμη, τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να προβαίνουν στην εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων πριν την έγκριση ή έναρξη της σχετικής νομοθετικής διαδικασίας, η οποία πρέπει να περιέχει τα συγκεκριμένα στοιχεία που ορίζει η οδηγία και να είναι ολοκληρωμένη.

Επιπροσθέτως, με την Οδηγία 2001/42 διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής του θεσμού της εκτίμησης των επιπτώσεων και στις περιπτώσεις του Παραρτήματος ΙΙ της Οδηγίας 85/337, όπως αυτή τροποποιήθηκε από την Οδηγία 97/11, με αποτέλεσμα να υφίσταται πλέον ενοποίηση των Παραρτημάτων Ι και ΙΙ. Επίσης το πεδίο εφαρμογής εκτείνεται και στα σχέδια και προγράμματα που σχετίζονται με την Οδηγία 92/43 για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων. Για τις περιπτώσεις αυτές χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι «θα πρέπει κατά κανόνα να υποβάλλονται σε συστηματική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων».

Αξιοσημείωτο είναι επίσης το γεγονός ότι, η οδηγία 2001/42/EK δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην πληροφόρηση και την ενημέρωση του κοινού και των αρχών. Χαρακτηριστικό είναι το σημείο όπου αναφέρεται ότι στους παραπάνω πρέπει να δίνεται «**έγκαιρη και πραγματική ευκαιρία**, εντός ευλόγων χρονικών περιθωρίων, να εκφράσουν τη γνώμη τους». Προφανώς επιδιώκεται να διευκρινιστεί ότι η ευκαιρία που πρέπει να δίνεται οφείλει να είναι ουσιαστική και όχι τυπική. Ακόμη, μέσα από την οδηγία γίνεται ξεκάθαρο το πόσο σημαντικό ρόλο πρέπει να παίζει η γνώμη του κοινού και των φορέων στην λήψη της τελικής απόφασης.

Γενικότερα, οι παράγοντες οι οποίοι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τη λήψη της τελικής απόφασης, καθώς και τα στοιχεία τα οποία πρέπει να δίδονται στις αρμόδιες αρχές και στο κοινό για την ενημέρωσή τους ορίζονται λεπτομερώς.

Έμφαση δίνεται στα συμπεράσματα της περιβαλλοντικής μελέτης, τη γνώμη του κοινού και των αρχών, τις διαβουλεύσεις, το σχολιασμό των εναλλακτικών λύσεων, καθώς επίσης και την πλήρη τεκμηρίωση της ληφθείσας απόφασης.

Τέλος, για πρώτη φορά γίνεται αναφορά στην υποχρέωση των κρατών μελών να παρακολουθούν τις σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την εφαρμογή των σχεδίων και προγραμμάτων (monitoring), προκειμένου να εντοπιστούν εγκαίρως απρόβλεπτες δυσμενείς επιπτώσεις και να είναι σε θέση ν' αναλάβουν την κατάλληλη επανορθωτική δράση.

Σημειώνεται ότι η ενσωμάτωση της Οδηγίας 2001/42 στο εθνικό δίκαιο έγινε με την έκδοση της υπ' αρ. ΥΠΕΧΩΔΕ/ΕΥΠΕ/-οικ.107017/28.08.2006 Κοινής Υπουργικής Απόφασης (ΚΥΑ) των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και του Υφυπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΦΕΚ 1225 Β/5.9.2006).

Αξίζει ν'αναφερθούν ως παραδείγματα εφαρμογής της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης οι περιπτώσεις των Ειδικών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης όπως π.χ. του Ειδικού Πλαισίου των ΑΠΕ ή του Τουρισμού ή της Βιομηχανίας ή πιο πρόσφατα των Υδατοκαλλιεργειών. Αυτό επιβεβαίωσε και η νομολογία του ΣτΕ (ΣτΕ 1421 & 1422/2013) με τις οποίες έγινε δεκτό ότι «...Για σχέδια και προγράμματα εθνικού επιπέδου, τα οποία αφορούν, μεταξύ

άλλων, το χωροταξικό σχεδιασμό παραγωγικών τομέων της εθνικής οικονομίας, όπως είναι αυτός της ενέργειας ακολουθείται υποχρεωτικώς η διαδικασία της στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης...». Στις περιπτώσεις αυτές εκπονείται Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ), που σηματοδοτεί συστηματική και ολοκληρωμένη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων τομεακών έργων συμβάλλοντας, τόσο στην αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος, όσο και στην πραγμάτωση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης.

Επίσης, με τις ΣτΕ 1824/2012 και 649/2009 αποφάσεις του, το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχθηκε ότι η τροποποίηση Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου (ΓΠΣ) προϋποθέτει προηγούμενη εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατά την οδηγία ΣΠΕ και την ΚΥΑ 107017/2006, και ότι δεν αρκεί η έκδοση ειδικής πολεοδομικής μελέτης, διότι δεν προκύπτει ότι η μελέτη έτυχε των διαδικασιών διαβούλευσης.

Όμως, και η νομολογία του ΔΕΕ είναι σημαντική για το ζήτημα της ΣΠΕ. Έτσι, στην υπόθεση C-567/10 (Inter-Environnement Bruxelles ASBL κλπ κατά Région de Bruxelles-Capitale), το ΔΕΕ έκρινε ότι η έννοια των σχεδίων και προγραμμάτων «που απαιτούνται βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων», κατά το άρθρο 2, στοιχείο α΄, της οδηγίας 2001/42, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι καλύπτει επίσης τα ειδικά χωροταξικά σχέδια.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ ΤΡΙΤΟΥ ΜΕΡΟΥΣ

- Γ. ΜΠΑΛΙΑ, 2018, «Η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση», εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- ΕΥ.ΚΟΥΤΟΥΠΑ-ΡΕΓΚΑΚΟΥ, 2005 και 2011, «Δίκαιο του περιβάλλοντος», εκδ. Σάκκουλα Θεσ/νίκη.
- ΠΡΑΚΤΙΚΑ ΗΜΕΡΙΔΑΣ, 2005, «Στρατηγική περιβαλλοντική Εκτίμηση : Προκλήσεις και ευκαιρίες για το νομοθέτη και τη Διοίκηση», Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα.
- ΕΥ. ΚΟΥΤΟΥΠΑ-ΡΕΓΚΑΚΟΥ, 1995, «Η διοικητική διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων», εκδ. Σάκκουλα, Θεσ/νίκ

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ

ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ Α.Π.Ε.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1.1. ΤΟ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση θέτει σε υψηλή προτεραιότητα την προώθηση των Α.Π.Ε. διότι αυτές συμβάλλουν στην ενίσχυση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού και στην ελάφρυνση των περιβαλλοντικών πιέσεων από τα συμβατικά καύσιμα. Ήδη, έχει δημιουργηθεί ένα αξιοσημείωτο νομοθετικό ευρωπαϊκό πλαίσιο, που αποσκοπεί στην ενίσχυση της χρήσης των Α.Π.Ε. Τα κυριότερα νομοθετικά εργαλεία πραγμάτωσης του παραπάνω σκοπού είναι οι Οδηγίες για την απελευθέρωση της αγοράς της ηλεκτρικής ενέργειας, η Οδηγία 2001/77/ΕΚ για την προώθηση της ηλεκτροπαραγωγής από Α.Π.Ε. και η μεταγενέστερη 2009/28/ΕΚ και 2018/2001/ΕΕ, η Οδηγία 2002/91/ΕΚ για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων (ΕΕ L 1/65) και η αναδιατύπωσή της με την 2010/31/ΕΚ καθώς και η μετέπειτα 2018/844/ΕΕ καθώς και η Οδηγία 2003/87/ΕΚ για την εμπορία ρύπων (ΕΕ L 275/32).

Έχει σημασία ν' αναφερθεί ότι το νομοθετικό αυτό σύστημα-πλαίσιο της ΕΕ περιλαμβάνει και διατάξεις, που αναφέρονται σε ζητήματα εξοικονόμησης ενέργειας όχι γιατί αυτός ο τομέας εμπεριέχεται στον τομέα των Α.Π.Ε., αλλά διότι πολλές διατάξεις της σχετικής οδηγίας υποστηρίζονται από τεχνολογίες Α.Π.Ε. Άλλωστε, η εξοικονόμηση ενέργειας συνιστά ανεξάρτητο τομέα, εκείνο της διαχείρισης της ενεργειακής ζήτησης.

Η έντονη αυτή κινητικότητα που παρουσιάστηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση τα τελευταία χρόνια, ενθάρρυνε εν τέλει τα κράτη μέλη να εισάγουν και να καθιερώσουν ένα σύγχρονο νομοθετικό πλαίσιο για την προώθηση των Α.Π.Ε.

Η ίδια ώθηση δόθηκε μάλιστα και από τη νομολογία του ΔΕΕ, όπως προαναφέρθηκε με την απόφαση της 13^{ης} Μαρτίου 2001 στην υπόθεση C-379/98 PreussenElektra.

Ειδικότερα, στο πρώτο αυτό τμήμα του κεφαλαίου, παρουσιάζονται ιστορικά και συνοπτικά οι πρώτες Οδηγίες 96/92/ΕΚ και 2003/54/ΕΚ

για την απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, η πρώτη Οδηγία 2001/77/EK για τις ΑΠΕ καθώς και η Οδηγία 2009/28 που τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2015/1513.

1.1.1 Οι Οδηγίες 96/92/EK και 2003/54/EK

Η Οδηγία 96/92/EK τέθηκε σε ισχύ στις 19/2/1997 και σε αυτήν παρουσιάζονται οι βασικές αρχές για την παραγωγή, μεταφορά και διανομή της ηλεκτρικής ενέργειας. Παράλληλα, θεσπίζονται οι κανόνες για την οργάνωση και λειτουργία του τομέα της ενέργειας, την πρόσβαση στην αγορά, τα κριτήρια και τη διαδικασία καταλληλότητας, έγκρισης και χρήσης των συστημάτων. Επιπροσθέτως, σύμφωνα με την Οδηγία τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίζουν στη βάση της βιομηχανικής τους οργάνωσης τις αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.

Για την κατασκευή νέων παραγωγικών μονάδων τα κράτη έχουν την ευχέρεια επιλογής μεταξύ δυο συστημάτων: της διαδικασίας χορήγησης άδειας και του συστήματος πρόσκλησης υποβολής προσφορών.

Η Οδηγία 96/92 καταργήθηκε από 1-7-2004 με τη μεταγενέστερη Οδηγία 2003/54/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Ιουνίου 2003. Η οδηγία 2003/54, που ρύθμιζε τα ζητήματα της απελευθερωμένης αγοράς της ενέργειας, είχε τίτλο «σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της Οδηγίας 96/92/EK». Σύμφωνα με το άρθρο 1 της οδηγίας με αυτήν θεσπίστηκαν κοινοί κανόνες που αφορούν την παραγωγή, τη μεταφορά, τη διανομή και την προμήθεια της ηλεκτρικής ενέργειας. Επίσης, ορίστηκαν οι κανόνες σχετικά με την οργάνωση και λειτουργία του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, την πρόσβαση στην αγορά, τα κριτήρια και τις διαδικασίες που ισχύουν για τις προσκλήσεις προς υποβολή προσφορών και τη χορήγηση αδειών καθώς και για την εκμετάλλευση των δικτύων. Βέβαια, και η ισχύς αυτής της Οδηγίας έληξε στις 2-3-2011 και καταργήθηκε ρητώς με την **Οδηγία 2009/72 σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας**. Ας σημειωθεί όμως, ότι και η ισχύς αυτής της τελευταίας Οδηγίας λήγει στις 31-12-2020, οπότε και εκδόθηκε νέα Οδηγία. Πρόκειται για την **Οδηγία (ΕΕ) 2019/944** του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 2019, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.

1.1.2. Ιστορική εξέλιξη οδηγιών ΑΠΕ - Η πρώτη οδηγία 2001/77 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την προώθηση των ΑΠΕ.

Σκοπός της Οδηγίας ήταν η προαγωγή της αύξησης της συμβολής των ΑΠΕ στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και η δημιουργία βάσεων για ένα μελλοντικό κοινοτικό πλαίσιο στον τομέα αυτό.

Νομική βάση της Οδηγίας είναι μόνον το άρθρο 175 ΣυνθΕΚ, γεγονός που την κατατάσσει στις αμιγώς περιβαλλοντικές οδηγίες. Επομένως, η κύρια συνιστώσα της οδηγίας είναι η περιβαλλοντική προστασία και όχι η εναρμόνιση των εθνικών εννόμων τάξεων σχετικά με την προώθηση μέτρων ΑΠΕ.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το προοίμιο της οδηγίας, το οποίο αναπτύσσεται σε 23 σημεία. Ειδικότερα, αναλύεται διεξοδικά ο ρόλος των ΑΠΕ και η συμβολή τους στην προστασία του περιβάλλοντος αλλά και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η προώθηση της ηλεκτρικής ενέργειας, που παράγεται από ΑΠΕ, αναγορεύεται σε υψηλή προτεραιότητα για την Κοινότητα και ως μέσο ταχύτερης επίτευξης των στόχων του Πρωτοκόλλου του Κιότο και της Σύμβασης-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές.

Τα κράτη μέλη καλούνται να θεσπίσουν εθνικούς ενδεικτικούς στόχους για την κατανάλωση ενέργειας, που θα παράγεται από ΑΠΕ. Υπογραμμίζεται μάλιστα ότι οι ενδεικτικοί αυτοί εθνικοί στόχοι θα πρέπει να συνάδουν με το συνολικό ενδεικτικό στόχο του 12% της ακαθάριστης εγχώριας κατανάλωσης ενέργειας έως το 2010, όπως προβλέπεται και στη Λευκή Βίβλο. Ειδικότερα για την Ελλάδα το ποσοστό διείσδυσης των ΑΠΕ πρέπει να αγγίζει το 20.1% για το έτος 2010.

Με το άρθρο 5 της Οδηγίας εισάγεται ένας καινούργιος θεσμός, αυτός της **εγγύησης προέλευσης της ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ**. Τα κράτη μέλη φροντίζουν για την έκδοση εγγύησης προέλευσης της ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ κατόπιν αιτήσεως, με βάση αντικειμενικά, διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια καθορισμένα από αυτά, το αργότερο μέχρι τις 27 Οκτωβρίου 2002. Η εγγύηση προέλευσης προσδιορίζει την πηγή και τον τρόπο παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, τις ημερομηνίες παραγωγής, την ισχύ (στην περίπτωση των υδροηλεκτρικών σταθμών) και γενικά συνιστά απόδειξη παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από

ΑΠΕ. Αυτές οι εγγυήσεις προέλευσης θα πρέπει να αναγνωρίζονται αμοιβαία από τα κράτη μέλη.

Η αξιολόγηση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου που διέπει τις διαδικασίες χορήγησης αδειών εγκαταστάσεων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ διεξάγεται από τα κράτη μέλη με σκοπό:

- τον περιορισμό των κανονιστικών και μη κανονιστικών εμποδίων στην αύξηση της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ,
- την ορθολογικοποίηση και την επιτάχυνση των διαδικασιών στο ενδεδειγμένο διοικητικό επίπεδο, και
- τη διασφάλιση αντικειμενικών, διαφανών και αμερόληπτων κανόνων, για τους οποίους να λαμβάνονται δεόντως υπόψη οι ιδιαιτερότητες των διαφόρων τεχνολογιών, που συνδέονται με τις ΑΠΕ.

Υπογραμμίζεται, ότι ως προθεσμία συμμόρφωσης με την Οδηγία 2001/77 αναφέρεται η 27η-10-2003.

1.1.3. Η οδηγία 2009/28 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και την τροποποίηση και τη συνακόλουθη κατάργηση των οδηγιών 2001/77/EK και 2003/30/EK.

Οι συνεχείς εξελίξεις στον τομέα των ΑΠΕ οδήγησαν την ΕΕ στην έκδοση μιας νεότερης Οδηγίας για τις ΑΠΕ: την 2009/28/EK.

Με την Οδηγία αυτή καταργούνται οι προγενέστερες Οδηγίες 2001/77/EK και η 2003/30/EK για τα βιοκαύσιμα.

Επιπρόσθετα, εισάγονται πλέον υποχρεωτικοί στόχοι για τα κράτη-μέλη, σύμφωνα και με το οικείο παράρτημα Ι.

Μετά από ένα αναλυτικότατο **προοίμιο 97 σημείων** η Οδηγία αναπτύσσεται σε **29 άρθρα και 6 Παραρτήματα**.

Στο προοίμιο αναλύονται όλες οι εξελίξεις στον τομέα των ΑΠΕ και υπογραμμίζεται emphaticά ή σύνδεσή του τόσο με την κλιματική αλλαγή, όσο και με την εξοικονόμηση ενέργειας στον κτιριακό τομέα καθώς και με άλλους κομβικούς τομείς του περιβάλλοντος.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει το **σημείο 1 του προοιμίου**, σύμφωνα με το οποίο ο έλεγχος της ευρωπαϊκής ενεργειακής κατανάλωσης

καθώς και η αυξημένη χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, σε συνδυασμό με την εξοικονόμηση ενέργειας και την αυξημένη ενεργειακή απόδοση, αποτελούν σημαντικές συνιστώσες της δέσμης μέτρων που απαιτήθηκαν για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και για τη συμμόρφωση προς το πρωτόκολλο του Κιότο στη σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος και προς τις περαιτέρω κοινοτικές και διεθνείς δεσμεύσεις για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου μετά το 2012. Επίσης, αυτοί οι παράγοντες θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην προώθηση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού, στην προώθηση της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας και στη δημιουργία ευκαιριών απασχόλησης και περιφερειακής ανάπτυξης, ιδίως στις αγροτικές και τις απομονωμένες περιοχές.

Σχετικά με τον τρόπο πραγμάτωσης των δεσμευτικών εθνικών στόχων το **σημείο 19 του προοιμίου** αναφέρει χαρακτηριστικά ότι «...Προκειμένου να διασφαλισθεί η επίτευξη των δεσμευτικών εθνικών συνολικών στόχων, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εργαστούν προς μια ενδεικτική πορεία, δρομολογώντας την επίτευξη των τελικών δεσμευτικών στόχων τους. Θα πρέπει να θεσπίσουν εθνικό σχέδιο δράσης για την ανανεώσιμη ενέργεια το οποίο θα περιλαμβάνει ενημέρωση για τους τομεακούς στόχους.....» και καταλήγει ότι «...Τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το βέλτιστο συνδυασμό τεχνολογιών ενεργειακής απόδοσης και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας».

Παράλληλα, υπογραμμίζεται emphatically ότι «...Για να εξασφαλισθεί ένα ενεργειακό μοντέλο που θα υποστηρίζει τη χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η στρατηγική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, στην οποία θα συμμετέχουν καταλλήλως οι περιφέρειες και οι τοπικές αρχές» (**σημείο 34 προοιμίου**).

Οι διατάξεις της Οδηγίας αναπτύσσονται διεξοδικά, όπως προαναφέρθηκε, σε 29 άρθρα.

Ειδικότερα, σύμφωνα με το **άρθρο 1** της νέας οδηγίας θεσπίζεται κοινό πλαίσιο για την προώθηση της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

Τίθενται υποχρεωτικοί εθνικοί στόχοι για το συνολικό μερίδιο ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας και το μερίδιο ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στις μεταφορές.

Καθορίζονται κανόνες για τη στατιστική μεταβίβαση μεταξύ κρατών μελών, για κοινά έργα μεταξύ κρατών μελών και με τρίτες χώρες, τις εγγυήσεις προέλευσης, τις διοικητικές διαδικασίες, την πληροφόρηση και την κατάρτιση και την πρόσβαση στο δίκτυο ηλεκτρικής ενέργειας για ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές. Τέλος,

Καθιερώνονται κριτήρια αειφορίας του περιβάλλοντος για τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά.

Πλην των άλλων, ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει και το **άρθρο 13** με τίτλο **Διοικητικές διαδικασίες, κανονισμοί και κώδικες.**

Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι εθνικοί κανόνες σχετικά με τις διαδικασίες έγκρισης, πιστοποίησης και χορήγησης άδειας, που εφαρμόζονται στους σταθμούς και τις συνδεδεμένες υποδομές δικτύων μεταφοράς και διανομής για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, θέρμανσης ή ψύξης από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, και στη διαδικασία μεταποίησης της βιομάζας σε βιοκαύσιμα ή άλλα ενεργειακά προϊόντα **να είναι αναλογικοί και αναγκαίοι.**

Επιπλέον, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσουν την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών καθώς και τη διεκπεραίωση των αιτημάτων με ταχείες διαδικασίες στο κατάλληλο διοικητικό επίπεδο.

Με το **άρθρο 17** τίθενται κριτήρια αειφορίας σχετικά με τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά και μάλιστα ανεξαρτήτως του εάν οι πρώτες ύλες καλλιεργούνται εντός ή εκτός της επικράτειας της Κοινότητας.

Η μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που επιτυγχάνεται με τη χρήση βιοκαυσίμων και βιορευστών, τα οποία λαμβάνονται υπόψη για τους σκοπούς που αναφέρονται στην Οδηγία, πρέπει να είναι **τουλάχιστον 60 %** για βιοκαύσιμα και βιορευστά παραγόμενα σε εγκαταστάσεις που τίθενται σε λειτουργία μετά τις 5 Οκτωβρίου 2015. Μια εγκατάσταση θεωρείται ότι είναι σε λειτουργία αν έχει πραγματοποιηθεί πραγματική παραγωγή βιοκαυσίμων ή βιορευστών. Στην περίπτωση εγκαταστάσεων σε λειτουργία κατά ή πριν από τις 5 Οκτωβρίου 2015, για τους σκοπούς της παραγράφου 1 του άρθρου 17, με τα βιοκαύσιμα και τα βιορευστά επιτυγχάνεται μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον **35 % έως τις 31 Δεκεμβρίου 2017 και κατά τουλάχιστον 50 % από την 1η Ιανουαρίου 2018.**

Η μείωση εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που επιτυγχάνεται με τη χρήση βιοκαυσίμων και βιορευστών υπολογίζεται σύμφωνα με το άρθρο 19 παράγραφος 1. Τέλος, ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει η δημιουργία, σύμφωνα με το άρθρο 23 της Οδηγίας, Πλατφόρμας Διαφάνειας. Πιο συγκεκριμένα, προβλέπεται ότι η Επιτροπή δημιουργεί τηλεματική δημόσια πλατφόρμα διαφάνειας. Η πλατφόρμα αυτή χρησιμεύει για την αύξηση της διαφάνειας και για τη διευκόλυνση και την προαγωγή της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως όσον αφορά τις στατιστικές μεταβιβάσεις που αναφέρονται στο άρθρο 6 και τα κοινά έργα που αναφέρονται στα άρθρα 7 και 9. Επιπλέον, η πλατφόρμα μπορεί να χρησιμοποιείται για τη δημοσιοποίηση σχετικών πληροφοριών, οι οποίες θεωρούνται ιδιαίτερα σημαντικές από την Επιτροπή ή ένα κράτος μέλος σε σχέση με την παρούσα οδηγία και την επίτευξη των στόχων της.

Άρθρο 27- Μεταφορά στις εθνικές έννομες τάξεις

Με την επιφύλαξη των άρθρων 4 παράγραφοι 1, 2 και 3 (***εθνικά σχέδια δράσης για την ανανεώσιμη ενέργεια***), τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία έως τις 25 Δεκεμβρίου 2009.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η Οδηγία 2009/28 τροποποιήθηκε με την **Οδηγία 2015/1513** με την οποία εκτός των άλλων διατυπώθηκαν και νέοι ορισμοί όπως : «αμυλούχα φυτά», «λιγνοκυτταρινούχες ύλες», «μη εδώδιμες κυτταρινούχες ύλες», «ανανεώσιμα υγρά και αέρια καύσιμα κίνησης μη βιολογικής προέλευσης», «κατάλοιπα από τη γεωργία, την υδατοκαλλιέργεια, την αλιεία και τη δασοκομία», «βιοκαύσιμα και βιορευστά χαμηλού κινδύνου έμμεσης αλλαγής στη χρήση γης». Οι νέοι αυτοί ορισμοί εισήχθησαν στην εθνική νομοθεσία με το Ν. 4546/2018 που επέφερε σχετικές τροποποιήσεις στον Ν. 3468/2006.

Σήμερα, επειδή η Οδηγία 2009/28 τροποποιήθηκε αρκετές φορές ισχύει για λόγους σαφήνειας η εκδοθείσα **Οδηγία 2018/2001/EK** για την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, που αποτελεί αναδιατύπωση της 2009/28.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 της Οδηγίας αυτής, **θεσπίζεται κοινό πλαίσιο προώθησης της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές**. Τίθεται ένας δεσμευτικός ενωσιακός στόχος για το συνολικό μερίδιο ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας της Ένωσης το 2030. Καθορίζονται επίσης κανόνες για τη χρηματοδοτική στήριξη της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές, την αυτοκατανάλωση παρόμοιας ηλεκτρικής ενέργειας, για τη χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στους τομείς θέρμανσης, ψύξης και μεταφορών, την περιφερειακή συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και με τρίτες χώρες, τις εγγυήσεις προέλευσης, τις διοικητικές διαδικασίες, την πληροφόρηση και την κατάρτιση. Τέλος, καθιερώνονται κριτήρια αειφορίας και μείωσης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου για τα βιοκαύσιμα, τα βιορευστά και τα καύσιμα βιομάζας.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχει η θέσπιση της νομικής οντότητας «κοινότητα ανανεώσιμης ενέργειας», η οποία αποτελεί τη νομική βάση ίδρυσης στις εθνικές νομοθεσίες των «ενεργειακών κοινοτήτων». Στη χώρα μας ισχύει για το ζήτημα αυτό ο Ν. 4513/2018, όπως ισχύει.

Με το άρθρο 3 της Οδηγίας 2018/2001/ΕΚ τίθεται **δεσμευτικός συνολικός στόχος σε επίπεδο ΕΕ για το 2030**. Έτσι, προβλέπεται ότι τα κράτη μέλη διασφαλίζουν συλλογικά ότι το μερίδιο της ενέργειας από ΑΠΕ στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας της Ένωσης **ανέρχεται το 2030 σε τουλάχιστον 32 %**. Η Επιτροπή αξιολογεί τον στόχο αυτόν, με σκοπό να υποβάλει, έως το 2023, νομοθετική πρόταση για την αύξησή του, αν υπάρξουν περαιτέρω σημαντικές μειώσεις κόστους στην παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, ή, όπου χρειάζεται, για την τήρηση των διεθνών δεσμεύσεων της Ένωσης για την απαλλαγή από τις εκπομπές άνθρακα ή όταν σημαντική μείωση στην κατανάλωση ενέργειας στην Ένωση δικαιολογεί τέτοια αύξηση. Σε επίπεδο εθνικής νομοθεσίας, τα κράτη μέλη ορίζουν τις εθνικές συνεισφορές για τη συλλογική επίτευξη του δεσμευτικού συνολικού στόχου της Ένωσης στο πλαίσιο των ενοποιημένων εθνικών σχεδίων για την ενέργεια και το κλίμα.

Στη χώρα μας με την υπ' αριθμ. 4/23.12.2019 Απόφαση του Κυβερνητικού Συμβουλίου Οικονομικής Πολιτικής (ΦΕΚ Β'4893) κυρώθηκε το Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ)

[National Energy and Climate Plan (NECP)]. Σημειώνεται ότι ειδικότερα για τις ΑΠΕ **τίθεται πλέον στόχος για μερίδιο συμμετοχής κατ' ελάχιστον στο 35%** αντί του 31% που είχε τεθεί στο αρχικό σχέδιο.

1.2. ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η αξιοποίηση και διάδοση των Α.Π.Ε. αποτέλεσε αντικείμενο της νομοπαραγωγικής διαδικασίας και σε επίπεδο εσωτερικής έννομης τάξης από το 1994 και εφεξής, υπό την έννοια της αντιμετώπισής τους και ως ειδικότερου τομέα της ενέργειας, αλλά και στο πλαίσιο της απελευθερωμένης αγοράς της.

1.2.1. Ο Ν. 2244/1994

Με χρονολογική σειρά και αφετηρία το 1994 κατ' αρχάς εκδόθηκε ο **Ν. 2244/1994**, ο οποίος αλλάζει το τοπίο στον τομέα των Α.Π.Ε., εισάγοντας για πρώτη φορά ρυθμίσεις για την εκμετάλλευσή τους στην Ελλάδα και παρέχοντας ισχυρά οικονομικά κίνητρα με σκοπό την προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων.

1.2.2. Ο Ν. 2773/1999

Σε εναρμόνιση με την ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική εκδίδεται στη συνέχεια ο **Ν. 2773/1999**, που συνιστά μια αξιοσημείωτη προσπάθεια συνολικής ρύθμισης των ζητημάτων της απελευθέρωσης της αγοράς της ηλεκτρικής ενέργειας, συμπεριλαμβανομένης της παραγωγής από Α.Π.Ε. Επίσης, με το άρθρο 1 του νόμου ορίζεται ότι οι υπηρεσίες και δραστηριότητες που αφορούν την παραγωγή, μεταφορά, διανομή και προμήθεια της ηλεκτρικής ενέργειας στην ελληνική επικράτεια είναι *κοινής ωφέλειας*.

1.2.3. Ο Ν. 2941/2001

Η ανάγκη διευκόλυνσης της ευρείας διάδοσης των Α.Π.Ε. οδήγησε στην έκδοση του **Ν. 2941/2001** για την απλοποίηση των σχετικών διαδικασιών αδειοδότησης. Βασική επίσης μέριμνα του νόμου αυτού αποτέλεσε η τροποποίηση των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας, που αποτελούν τη νομική βάση ίδρυσης και λειτουργίας των έργων Α.Π.Ε. εντός του δασικού περιβάλλοντος, ενώ τροποποιήθηκαν και διατάξεις του Ν. 2244/1994. Οι τροποποιήσεις αυτές υπαγορεύτηκαν από σχετική νομολογία του ΣτΕ, η οποία επεσήμανε τις συναφείς ελλείψεις.

1.2.4. Ο Ν. 3175/2003

Στο όλο αυτό νομοθετικό πλαίσιο προστίθεται και ο Ν. 3175/2003 για την αξιοποίηση του γεωθερμικού δυναμικού και την τηλεθέρμανση. Σκοπός του, σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση, η δημιουργία ενός ανανεωμένου και ενιαίου θεσμικού πλαισίου για την προαγωγή της αξιοποίησης του γεωθερμικού δυναμικού της χώρας καθώς και η κάλυψη του κενού για την τηλεθέρμανση, αλλά και τα υβριδικά συστήματα ΑΠΕ.

Οι παραπάνω νόμοι, σε μια προσπάθεια εξειδίκευσης των διατάξεων τους και αντιμετώπισης καινοφανών ζητημάτων, πλαισιώθηκαν και από πολλές Υπουργικές Αποφάσεις, οι οποίες με τη σειρά τους αντικαταστάθηκαν από νεότερες καθώς το θεσμικό πλαίσιο για τις ΑΠΕ βρισκόταν σε διαρκή εξέλιξη και υπό διαμόρφωση. Αργότερα όμως, με το Ν. 4602/2019 καταργήθηκαν τα πρώτα 13 άρθρα του Ν. 3175/2003 και εισήχθησαν νέα άρθρα σχετικά με την έρευνα, εκμετάλλευση και διαχείριση του γεωθερμικού δυναμικού της χώρας. Πιο συγκεκριμένα, σκοπός των πρώτων 24 άρθρων του νόμου αυτού είναι η δημιουργία των προϋποθέσεων για την ορθολογική αξιοποίηση του γεωθερμικού δυναμικού της χώρας, δηλαδή η έρευνα, εκμετάλλευση και διαχείρισή του. Μάλιστα γίνεται δεκτό ότι η αξιοποίηση του γεωθερμικού δυναμικού, ως ανανεώσιμης πηγής ενέργειας, προωθεί τη βιώσιμη ανάπτυξη και εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον.

1.2.6. Ο Ν. 3468/2006

Το γεγονός της καθυστέρησης ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2001/77/ΕΚ αφενός και η ανάγκη διατύπωσης ενός συνολικού νόμου για τις ΑΠΕ, είχαν ως αποτέλεσμα την επιτάχυνση των σχετικών νομοθετικών ενεργειών. Έτσι, τον Ιούνιο του 2006 ψηφίστηκε και στη συνέχεια δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ ο Ν. 3468/2006 (ΦΕΚ Α' 129/27-6-2006) με τίτλο : «Παραγωγή Ηλεκτρικής Ενέργειας από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας και Συμπαγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής Απόδοσης και λοιπές διατάξεις²».

² Σημειώνεται ότι το πλαίσιο για τη Συμπαγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής Απόδοσης τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε μεταγενέστερα με το Ν. 3734/2009 σχετικά με την προώθηση της συμπαγωγής δύο ή περισσότερων χρήσιμων μορφών ενέργειας και άλλες διατάξεις, ο οποίος μεταγενέστερα τροποποιήθηκε κι αυτός.

Με το νόμο αυτό εισάγεται νέο νομοθετικό πλαίσιο για τη χορήγηση άδειας παραγωγής, εγκατάστασης και λειτουργίας των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής από ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ. Επίσης ρυθμίζονται νέα ζητήματα, όπως η Τιμολόγηση της Ηλεκτρικής Ενέργειας, ειδική ρύθμιση για την προώθηση της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από φωτοβολταϊκούς σταθμούς (άρθρο 14) στο πλαίσιο Προγράμματος Ανάπτυξης Φωτοβολταϊκών Σταθμών, αλλά και οι εγγυήσεις προέλευσης της παραγόμενης από ΑΠΕ ηλεκτρικής ενέργειας, τομέας που προβλέπεται ρητώς από την Οδηγία 2001/77/ΕΚ. Επίσης ιδιαίτερη σημασία εμφανίζει το γεγονός ότι αφιερώνεται ειδικό άρθρο, το 23, για την κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από οποιαδήποτε πηγή και αν παράγεται αυτή.

Ειδικότερα, ο Ν. 3468/2006 διαρθρώνεται σε 33 άρθρα και εμπεριέχει 9 κεφάλαια, τα εξής :

- Α΄ Κεφάλαιο (άρθρα 1 και 2) Σκοποί – Ορισμοί,
- Β΄ Κεφάλαιο (άρθρα 3- 6) Άδεια Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας,
- Γ΄ Κεφάλαιο (άρθρα 7-12) Εγκατάσταση Σταθμών Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας από ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ και διάθεση ηλεκτρικής ενέργειας,
- Δ΄ Κεφάλαιο (άρθρα 13-14) Τιμολόγηση Ηλεκτρικής Ενέργειας,
- Ε΄ Κεφάλαιο (άρθρα 15-18) Εγγυήσεις προέλευσης ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ,
- ΣΤ΄ Κεφάλαιο (άρθρα 19-23) Όργανα Συντονισμού και Προώθησης Επενδύσεων στους τομείς ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ,
- Ζ΄ Κεφάλαιο (άρθρο 24) Τροποποιούμενες Διατάξεις,
- Η΄ Κεφάλαιο (άρθρα 25-26) Λοιπές Διατάξεις, και
- Θ΄ Κεφάλαιο (άρθρα 27-33) Μεταβατικές και Τελικές Διατάξεις.

Αξίζει να σημειωθεί ότι και ο νόμος αυτός δέχθηκε πολλές μεταγενέστερες τροποποιήσεις στα επιμέρους άρθρα του, όπως π.χ. με τους Ν. **3851/2010** για την επιτάχυνση της ανάπτυξης των ΑΠΕ και άλλες διατάξεις, Ν. **4062/2012** για την ενέργεια από ΑΠΕ και άλλες διατάξεις, Ν. **4203/2013** για τις ΑΠΕ και άλλες διατάξεις, Ν. **4342/2015** για την ενεργειακή απόδοση και άλλες διατάξεις, Ν. **4414/2016** για το νέο καθεστώς στήριξης των σταθμών

ηλεκτροπαραγωγής από ΑΠΕ και άλλες διατάξεις, **N. 4495/2017** για τον έλεγχο δομημένου περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις, **N. 4546/2018** για το πλαίσιο θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού και άλλες διατάξεις, **N. 4602/2019** για το γεωθερμικό δυναμικό και άλλες διατάξεις, **N. 4643/2019** για την απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας και άλλες διατάξεις, **N. 4685/2020** για τον εκσυγχρονισμό της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

1.2.7. Ο Ν. 3851/2010

Όμως, η συνειδητοποίηση αφενός μεν του χαμηλού βαθμού διείσδυσης των ΑΠΕ στο ενεργειακό εθνικό ισοζύγιο και η υστέρηση σε σχέση με τις δεσμεύσεις που είχε αναλάβει η χώρα σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ για τη μείωση εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου έως το 2020, αφετέρου δε της χρονοβόρας αδειοδοτικής διαδικασίας επέβαλαν την ψήφιση του **N. 3851/2010** με τίτλο «Επιτάχυνση της ανάπτυξης των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και άλλες διατάξεις σε θέματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής». Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του νόμου αυτού προκειμένου να επιτευχθούν οι δεσμευτικοί ευρωπαϊκοί στόχοι μέχρι το 2020 θα πρέπει να προστίθενται ετησίως 1000 MW εγκατεστημένης ισχύος ΑΠΕ στη χώρα μας.

Μάλιστα, σύμφωνα πάντα με την εισηγητική έκθεση, παρά τη θέσπιση του Ν. 3468/2006, η ετήσια νέα εγκατεστημένη ισχύς ΑΠΕ από το 2006 έως το 2009 δεν ξεπέρασε τα 150 MW.

Επομένως, ο Ν. 3851/2010 αποσκοπεί να επιφέρει ριζικές τροποποιήσεις στο ισχύον αδειοδοτικό θεσμικό πλαίσιο, να εξορθολογίσει και κυρίως να επιταχύνει τις διαδικασίες, ώστε να ενισχυθεί η διείσδυση των ΑΠΕ στο ενεργειακό εθνικό ισοζύγιο και κυρίως να επιτευχθεί ο εθνικός δεσμευτικός στόχος του 20% έως το 2020. Διευκρινίζεται μάλιστα ότι ο στόχος αυτός αντιστοιχεί στην εγκατάσταση τουλάχιστον 8.000-10.000 νέων MW ΑΠΕ, συνολικά μέχρι το 2020.

Πιο συγκεκριμένα, οι τροποποιήσεις που επέφερε ο Ν. 3851/2010 είναι οι εξής :

- **Άρθρο 1** : Η προστασία του κλίματος, μέσω της προώθησης της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ, αποτελεί

περιβαλλοντική και ενεργειακή **προτεραιότητα υψίστης σημασίας** για τη χώρα (τροποποίηση του άρθρου 1 Ν. 3846/2006). *[υπογράμμιση δική μας]*

Αυτό σημαίνει ότι εφεξής ο τομέας των ΑΠΕ, αναγόμενος σε τομέα προτεραιότητας υψίστης σημασίας για τη χώρα, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη στις σχετικές σταθμίσεις, που αφορούν είτε τη θέσπιση νέων νόμων, είτε την εφαρμογή των νόμων, είτε τέλος και τον δικαστικό έλεγχο.

➤ **Άρθρο 1 :** Ορίζεται **εθνικός δεσμευτικός στόχος 20%** για τη συμμετοχή των ΑΠΕ στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας το 2020 αντί του 18% που προβλέπει η Οδηγία 28/2009. Καθορίζονται μάλιστα αντίστοιχοι εθνικοί στόχοι :

- 40% κατ' ελάχιστο για τη συμμετοχή της ηλεκτρικής ενέργειας, που παράγεται από ΑΠΕ στην ακαθάριστη κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας μέχρι το 2020,
- 20% κατ' ελάχιστο για τη συμμετοχή των ΑΠΕ στην τελική κατανάλωση ενέργειας για θέρμανση και ψύξη μέχρι το 2020,
- 10% κατ' ελάχιστο για τη συμμετοχή των ΑΠΕ στην τελική κατανάλωση ενέργειας στις μεταφορές μέχρι το 2020.

➤ Απλοποιείται η διαδικασία έκδοσης της **άδειας παραγωγής** έργων ΑΠΕ.

Αφορά πλέον την τεχνικοοικονομική επάρκεια των έργων και αποσυνδέεται από τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης, η οποία έπεται. **Εκδίδεται από τη Ρ.Α.Ε.** και όχι από το Υπουργείο Ανάπτυξης, υπό τους ειδικότερους όρους του άρθρου 2 του Ν. 3851/2010, όπως ισχύει.

➤ **Συγχωνεύεται** σε μια διαδικασία η Προκαταρκτική Περιβαλλοντική Εκτίμηση και Αξιολόγηση (Π.Π.Ε.Α.) και η Έγκριση Περιβαλλοντικών Όρων (Ε.Π.Ο.), που ίσχυαν τότε.

Μετά την έκδοση της άδειας παραγωγής ο φάκελος και η οικεία ΜΠΕ υποβάλλονται στην αρμόδια για την περιβαλλοντική αδειοδότηση Αρχή.

- Συνίσταται στο πρώην ΥΠΕΚΑ και νυν ΥΠΕΝ **αυτοτελής Υπηρεσία Εξυπηρέτησης Επενδύσεων ΑΠΕ**, στα πρότυπα «**φορέα μιας στάσης (one-stop shop)**» [άρθρο 20 ν. 3468/2006]. Η Υπηρεσία αυτή υπάγεται απευθείας στον Υπουργό ΠΕΚΑ και λειτουργεί σε επίπεδο Διεύθυνσης.
- **Τροποποιούνται** διατάξεις του Ν. 3468/2006 που αφορούν τα **θαλάσσια αιολικά πάρκα**. Συγκεκριμένα προβλέπεται :
 - Ειδικά σχέδια κατόπιν Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης, που εγκρίνονται με Π.Δ. (καθορίζεται η ακριβής θέση & η έκταση).
 - Άδεια εγκατάστασης με απόφαση ΥΠΕΚΑ (πλέον ΥΠΕΝ).
 - Προκήρυξη ανοικτού δημόσιου διαγωνισμού.
 - Ε.Π.Ο κατά τον Ν. 1650/1986.
 - Άδεια λειτουργίας ΥΠΕΚΑ (πλέον ΥΠΕΝ).

Ας σημειωθεί όμως, ότι ενώ διαμορφώθηκε το πλαίσιο για την περίπτωση των θαλάσσιων αιολικών πάρκων, ο νομοθέτης αργότερα με τον Ν. 4030/2011 προέβλεψε την αναστολή υποβολής νέων αιτήσεων χορήγησης άδειας ηλεκτροπαραγωγής από θαλάσσιες αιολικές εγκαταστάσεις, ανακόπτοντας έτσι κάθε προσπάθεια ανάπτυξης του τομέα αυτού.

- **Τροποποιούνται διατάξεις του Ν. 1650/1986 για την προστασία του περιβάλλοντος**
 - «Με τη θέσπιση των κατάλληλων μέτρων προωθούνται **ΚΑΤΑ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ οι ΑΠΕ** ως μέσο για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής(αρ. 8)
(υπογράμμιση δική μας)
- Επιτρέπονται οι ΑΠΕ σε αγροτικές γαίες **υψηλής παραγωγικότητας** (εξαίρεση στην Αττική και στα ήδη εγκριθέντα ΓΠΣ ή ΣΧΟΟΑΠ όπου επιτρέπονται Φ/Β εγκατεστημένης ισχύος μικρότερης ή ίσης του 1 MW).
- Ειδική μνεία για τα Φ/Β σε ΓΥΠ (να μην υπερβαίνουν το 1% του συνόλου των καλλιεργούμενων εκτάσεων του νομού) (αρ. 56 Ν. 2637/1997, όπως ισχύει).

1.2.8. Ο Ν. 4685/2020

Πριν την έκδοση του νόμου αυτού μεσολάβησαν νόμοι με σημαντικές διατάξεις για τον τομέα των ΑΠΕ. Μεταξύ αυτών αναφέρονται : **Ν. 4203/2013** για τις ΑΠΕ και άλλες διατάξεις, **Ν. 4342/2015** για την ενεργειακή απόδοση και άλλες διατάξεις, **Ν. 4414/2016** για το νέο καθεστώς στήριξης των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής από ΑΠΕ και άλλες διατάξεις, **Ν. 4495/2017** για τον έλεγχο δομημένου περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις, **Ν. 4546/2018** για το πλαίσιο θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού και άλλες διατάξεις, **Ν. 4602/2019** για το γεωθερμικό δυναμικό και άλλες διατάξεις, **Ν. 4643/2019** για την απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας και άλλες διατάξεις.

Με το νόμο 4685/2020 διατυπώνονται εκ νέου οι ορισμοί των ΑΠΕ καθώς και της ενέργειας από ΑΠΕ. Έτσι, :

Ως Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ) νοούνται οι μη ορυκτές ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, δηλαδή η αιολική, ηλιακή και γεωθερμική ενέργεια, η ενέργεια κυμάτων, η παλιρροϊκή ενέργεια, η υδραυλική ενέργεια, η βιομάζα, τα αέρια τα εκλυόμενα από χώρους υγειονομικής ταφής και από εγκαταστάσεις βιολογικού καθαρισμού καθώς και τα βιοαέρια.

Επιπλέον, ως **ενέργεια από ΑΠΕ** ορίζεται η ενέργεια που παράγεται από τις παραπάνω πηγές, σύμφωνα με τους ορισμούς των σχετικών Ευρωπαϊκών Οδηγιών 2001/77/EK και 2009/28/EK.

Ο νόμος **4685/2020** με τίτλο «**Εκσυγχρονισμός περιβαλλοντικής νομοθεσίας, ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών 2018/844 και 2019/692 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και λοιπές διατάξεις**» (ΦΕΚ Α' 92/07-05-2020) έφερε μεγάλες αλλαγές σχετικά με τις περιβαλλοντικές αδειοδοτήσεις, τις αδειοδοτήσεις εγκαταστάσεων παραγωγής ενέργειας από ΑΠΕ και την έγκριση επενδύσεων σε ΑΠΕ.

Ως προς τη διαδικασία αδειοδότησης των έργων ΑΠΕ:

Η Α' φάση αδειοδότησης δραστηριοτήτων ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ γίνεται με κατάθεση Αίτησης για Άδεια Παραγωγής, η οποία σε 2 μήνες χορηγείται από τη ΡΑΕ και με κριτήρια: την εθνική ασφάλεια, την

προστασία της δημόσιας υγείας και ασφάλειας, της ενεργειακής αποδοτικότητας του έργου, της διασφάλισης παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και προστασίας των πελατών κ.ά. (Ν. 3468/2006).

Οι τροποποιήσεις-αλλαγές του Ν. 4685/2020 είναι οι εξής:

- Απλοποίηση και επιτάχυνση της διαδικασίας.
- Αντικατάσταση της Άδειας Παραγωγής με τη Βεβαίωση Παραγωγής για 25 χρόνια με δυνατότητα ισόχρονης παράτασης.
- Ψηφιοποίηση της όλης διαδικασίας.
- Υποβολή αίτησης για λήψη βεβαίωσης σε Ειδικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Παραγωγών Ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ και ΣΗΘΥΑ, που τηρεί η ΡΑΕ (άρθρο 20).
Το Μητρώο αυτό συγχρονίζεται με τα πληροφοριακά συστήματα των εμπλεκόμενων φορέων.
- Η Βεβαίωση χορηγείται με τις εξής προϋποθέσεις : προστασία της εθνικής ασφάλειας, της δημόσιας υγείας, η θέση του έργου να συμμορφώνεται με το Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΕΠΧΣΑΑ) για τις ΑΠΕ, η σύνδεση του έργου να μην αφορά περιοχή με κορεσμένο δίκτυο, να μην υπάρχει υπέρβαση της φέρουσας ικανότητας του ΟΤΑ εγκατάστασης του έργου.
- Καταβολή εφάπαξ τέλους υποβολής Αίτησης ίσου με 60 ευρώ/ MW (άρθρο 16).
- Εφάπαξ καταβολή τέλους έκδοσης Βεβαίωσης (άρθρο 17).
- Από την υποχρέωση καταβολής τέλους εξαιρούνται οι Αυτοπαραγωγοί.
- Το τέλος μπορεί να καταβάλλεται σε 2 δόσεις.

Εισάγεται επιτάχυνση διαδικασιών, ως εξής:

- Υποβολή αιτήσεων το πρώτο δεκαήμερο Φεβρουαρίου, Ιουνίου, Οκτωβρίου (3 κύκλοι).
- Εντός 5 ημερών ανάρτηση στην ιστοσελίδα του Φορέα Αδειοδότησης.
- 15 ημέρες για υποβολή αντιρρήσεων.
- Έως 15 ημέρες για υποβολή απόψεων επί αντιρρήσεων.
- Έως 20 ημέρες για έκδοση Βεβαίωσης από Πρόεδρο Φορέα Αδειοδότησης.

Αμέσως μετά την έκδοση της Βεβαίωσης άδειας παραγωγής ακολουθεί η έκδοση **Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (ΑΕΠΟ)**, η έκδοση **Άδειας εγκατάστασης** και η έκδοση **Άδειας λειτουργίας**.

Ο νόμος προβλέπει αυτοδίκαιη παύση της ισχύος της Βεβαίωσης εάν εντός 6 μηνών δεν κατατεθεί αίτηση για ΑΕΠΟ και εντός 18 μηνών για έργα με Ειδική Οικολογική Αξιολόγηση (ΕΟΑ). Οι προθεσμίες μπορεί να παρατείνονται μέχρι 24 μήνες.

Επιπρόσθετα, με τον Ν. 4685/2020 προβλέπονται και τα εξής:

- Εισάγεται ο θεσμός του Τέλους Δέσμευσης Φυσικού Χώρου Εγκατάστασης.
 - Καταβάλλεται όταν δηλωθεί στο Ηλεκτρονικό Μητρώο η πρόθεση ολοκλήρωσης του έργου για κάθε μήνα παράτασης.
- Προβλέπεται η αποκατάσταση περιβάλλοντος στο τέλος του κύκλου ζωής μιας επένδυσης (αρ. 130).

Πιο συγκεκριμένα, με απόφαση του Υπ. ΠΕΝ καθορίζονται:

 - Τα μέτρα πρόληψης και αποκατάστασης, και
 - Εξειδικεύονται οι σχετικές υποχρεώσεις.

Εκτός από τους παραπάνω νόμους στη χώρα μας ισχύει, όπως προαναφέρθηκε, και η υπ' αριθμ. **4/23.12.2019 Απόφαση του Κυβερνητικού Συμβουλίου Οικονομικής Πολιτικής** (ΦΕΚ Β'4893) με την οποία κυρώθηκε το **Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ)** [National Energy and Climate Plan (NECP)]. Πρόκειται για **στρατηγικό σχέδιο και οδικό χάρτη** για την επίτευξη συγκεκριμένων ενεργειακών και κλιματικών στόχων έως το 2030. Ειδικότερα, για τις **ΑΠΕ τίθεται πλέον στόχος για μερίδιο συμμετοχής κατ' ελάχιστον στο 35%** αντί του 31%, που είχε τεθεί στο αρχικό σχέδιο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

1. ΤΑ ΚΕΝΑ ΚΑΙ ΟΙ ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

Επιχειρώντας μια κριτική προσέγγιση του εθνικού νομοθετικού πλαισίου γίνεται αντιληπτό ότι η ελληνική έννομη τάξη φαίνεται να αιφνιδιασθηκε από τα νέα ενωσιακά νομοθετικά δεδομένα και στην αρχή αντέδρασε θετικά, πλην όμως διστακτικά θεσπίζοντας τον Ν. 2244/94 ως μια αρχική προσπάθεια. Στη συνέχεια, λειτούργησε με αμηχανία προβαίνοντας σε τροποποιήσεις υφισταμένων διατάξεων για να καλύψει τα υπάρχοντα κενά. Ενδεικτικά παραδείγματα οι αλληπάλληλες τροποποιήσεις της ΚΥΑ 69269/1990 για να συμπεριληφθούν οι εγκαταστάσεις Α.Π.Ε. στις εκεί κατηγορίες, παραλήφθηκαν όμως οι υβριδικοί σταθμοί, που μόλις με τον Ν. 3175/2003 προβλέπονται εν τέλει ως κατηγορία Α.Π.Ε. Άλλο παράδειγμα είναι οι τροποποιήσεις των κανονιστικών πράξεων για τη ρύθμιση των ζητημάτων εγκατάστασης έργων Α.Π.Ε. σε δημόσιες δασικές εκτάσεις.

Κατ' εξαίρεση, προς την κατεύθυνση της σφαιρικής αντιμετώπισης των ζητημάτων απελευθέρωσης αγοράς της ηλεκτρικής ενέργειας κινείται ο Ν. 2773/1999, δυστυχώς όμως η προσπάθεια αυτή δεν συνεχίστηκε με τον συνακόλουθο εκσυγχρονισμό των λοιπών κανονιστικών διατάξεων. Στη συνέχεια και υπό την πίεση της σχετικής νομολογίας (Αποφάσεις του ΣτΕ 2526 και 2528/2000, 1322 και 1324/2001, 172,173, 174/2003, 928/2004, οι οποίες υπήρξαν η αφορμή για την προώθηση νομοθετικών ρυθμίσεων προκειμένου να καλυφθεί το προαναφερθέν νομικό κενό) τροποποιείται η δασική νομοθεσία και ο προΐσχύσας Ν. 2244/94, ώστε να υπάρξει ρητή πρόβλεψη για το επιτρεπτό των εγκαταστάσεων Α.Π.Ε. σε δάση και δασικές εκτάσεις, επακολούθησε μάλιστα και η έκδοση ιδιαίτερης Κ.Υ.Α. για την ακολουθητέα διαδικασία αδειοδότησης. Όμως, μέχρι και το έτος 2004 δεν γίνεται καμία κίνηση στο πεδίο της χωροταξικής ένταξης των έργων Α.Π.Ε. στο σύνολο του ελλαδικού γεωγραφικού χώρου.

Έτσι, στην πρόκληση των Α.Π.Ε. και της προώθησης των τεχνικών έργων αξιοποίησής τους το ελληνικό θεσμικό πλαίσιο ήρθε και πάλι αντιμέτωπο με την έλλειψη ενός εθνικού χωροταξικού σχεδιασμού και την αδυναμία υλοποίησης έστω περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων, που να εμπεριέχουν και τα έργα αυτά. Έλλειψη, που επίσης επισημαίνει με έντονο τρόπο η νομολογία (ΣτΕ 2569/2004).

Πράγματι, παρά το ότι εκδόθηκε ο Ν. 2742/1999, εντούτοις αυτός δεν ενεργοποιήθηκε, όπως θα αναμενόταν. Ειδικότερα, σε σχέση με τον επίδοκο τομέα (έργα Α.Π.Ε.), ήδη είχε επισημανθεί η αναγκαιότητα εκπόνησης εθνικού ή έστω περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων, προκειμένου να αποφευχθεί η ασφυκτική συγκέντρωσή τους σε συγκεκριμένες γεωγραφικές ενότητες, αλλά η διασπορά τους στον ευρύτερο χώρο.

Έχει σημασία να σημειωθεί ότι το κύριο ζήτημα, το οποίο προσεγγίζεται με την παραπάνω νομολογία, είναι εκείνο των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των σχετικών έργων ηλεκτροπαραγωγής από Α.Π.Ε. Τα ποικίλα πλεονεκτήματα των συγκεκριμένων μορφών ενέργειας δεν συνεπάγονται την «άνευ όρων» ή τη μαζική εισδοχή των συναφών τεχνικών έργων εκμετάλλευσής τους χωρίς προηγούμενο σχεδιασμό. Πρόκειται δηλαδή για μια στάθμιση, η οποία δεν μπορεί να γίνεται «κατά περίπτωση» και με κριτήριο τις επιπτώσεις ενός μεμονωμένου έργου στο περιβάλλον, αλλά συνολικά στο επίπεδο ευρύτερων διοικητικών περιφερειών ή του εθνικού χώρου. Άλλωστε, στην περίπτωση των Α.Π.Ε. η ηπιότητα ως προς την πηγή (δηλ. ως προς «το καύσιμο» που χρησιμοποιούν) δεν συνεπάγεται αυτοδικαίως και την ηπιότητα των κατάλληλων εγκαταστάσεων αξιοποίησής τους. Υπ' αυτήν την έννοια, τα σχετικά έργα δεν κατατάσσονται αυτονόητα στην κατηγορία των ήπιων ή φιλικών προς το περιβάλλον έργων, ούτε προωθούν άκριτα τη βιώσιμη ανάπτυξη. Αντιθέτως μάλιστα, η άνευ ορίων διάδοσή τους απομακρύνεται από την επίτευξη του σκοπού τους, που είναι η ισόρροπη ανάπτυξη του οικονομικού και οικολογικού τομέα, αλλά ταυτοχρόνως και η κοινωνική συναίνεση και αποδοχή τους από τις τοπικές κοινωνίες.

Μέσα από αυτήν τη συνοπτική παράθεση του εθνικού νομοθετικού πλαισίου επιβεβαιώνεται ότι αυτό, υπό το κράτος χρονικών πιέσεων, προέβη σε επιμέρους αποσπασματικές ρυθμίσεις, εν όψει αντιμετώπισης επειγουσών περιπτώσεων οικονομικών επενδύσεων σε έργα Α.Π.Ε. ή λόγω νομολογιακών δεδομένων. Έτσι, η διείσδυση και αξιοποίηση των Α.Π.Ε. δεν τροφοδότησε και την εκπόνηση μιας εθνικής στρατηγικής σε βάθος χρόνου, αλλά αντιμετωπίστηκε ως μια επείγουσα περίπτωση σε άμεσο χρονικό ορίζοντα. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η ελληνική έννομη τάξη να επιδοθεί σ' έναν αγώνα δρόμου αλλεπάλληλων νομοθετικών παρεμβάσεων και απομακρύνθηκε από την ιδέα και το όραμα ενός ενιαίου και ολοκληρωμένου νόμου, που θα

εμπεριέχει και το σκέλος της χωροταξικής ένταξης των συναφών έργων.

Και ναι μεν η έκδοση του Ν. 3468/2006 κινήθηκε προς την κατεύθυνση της συνολικής ρύθμισης των ζητημάτων ηλεκτροπαραγωγής από ΑΠΕ προβαίνοντας και σε ενσωμάτωση της Οδηγίας 2001/77/ΕΚ, πλην όμως το ζητούμενο της χωροταξικής ένταξης των σχετικών έργων παρέμεινε. Βέβαια ήδη η σχετική νομολογία του ΣτΕ είχε αποφανθεί για την αναγκαιότητα εκπόνησης προηγούμενου χωροταξικού σχεδιασμού για τα έργα ΑΠΕ, ακυρώνοντας σημαντικά έργα στην Πελοπόννησο (ΣτΕ 2569/2004).

Αποτέλεσμα αυτής της σημαντικής νομολογίας ιδιαίτερα για το χωροταξικό σκέλος των έργων Α.Π.Ε. είναι ότι η Διοίκηση προέβη εκτός από τη σύνταξη του Ν. 3468/2006 και σε μια άλλη κομβική κίνηση : την εκπόνηση του Ειδικού Χωροταξικού Πλαισίου για τις ΑΠΕ, ώστε να επιλυθεί και αυτό το ζήτημα.

Οι κινήσεις αυτές της Διοίκησης, που στην ουσία «επιβλήθηκαν» από τη νομολογία, είχαν ως αποτέλεσμα την υιοθέτηση του **Ειδικού Πλαισίου για τις ΑΠΕ το 2008 (ΕΠΧΣΑΑ)**, επιφέροντας σημαντικές αλλαγές στο τοπίο των ΑΠΕ.

Ταυτόχρονα, λόγω των επενδυτικών πιέσεων, επήλθε τροποποίηση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου και διαμορφώθηκε εν τέλει ένα νέο πλαίσιο, με σκοπό την απλοποίηση των διαδικασιών αλλά και την άρση εμποδίων για τη διευκόλυνση των επενδύσεων με σημαντικές όμως υποχωρήσεις στην περιβαλλοντική προστασία. Η ανάγκη μάλιστα επιτάχυνσης των σχετικών διαδικασιών συνεχίστηκε μέχρι και πρόσφατα μέσα από τις προβλέψεις του Ν. 4685/2020. Βέβαια, ο τομέας των ΑΠΕ χρειάστηκε πολλές φορές την παρέμβαση του νομοθέτη, προκειμένου ν'αντιμετωπίσει τα σοβαρά ζητήματα από την εναρμόνιση με το οικείο ενωσιακό πλαίσιο και τη συμμόρφωση με τις ενωσιακές αλλά και διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας (βλ. ενδεικτικά μεταξύ άλλων και το Ν. 4001/2011 για τη λειτουργία Ενεργειακών Αγορών Ηλεκτρισμού και Φυσικού Αερίου, για Έρευνα, Παραγωγή και δίκτυα μεταφοράς Υδρογονανθράκων και άλλες ρυθμίσεις, όπως ισχύει μετά από μεταγενέστερες τροποποιήσεις και με τον οποίο ενσωματώθηκαν οι οδηγίες 2009/72 και 2009/73 για την οργάνωση των ενεργειακών αγορών).

Γενικότερα, το νομοθετικό τοπίο των ΑΠΕ ξεκίνησε με μικρό αριθμό νομοθετικών παρεμβάσεων και στη συνέχεια κατά τη διάρκεια της

οικονομικής κρίσης, αλλά και μέχρι σήμερα χαρακτηρίζεται από μεγάλη νομοπαραγωγική διαδικασία και πληθώρα διατάξεων, για τις οποίες απαιτείται μια ενιαία κωδικοποίηση.

Επιπλέον, αυτό που έχει ιδιαίτερη σημασία είναι το γεγονός ότι η εθνική νομοθεσία ΑΠΕ συνδέεται ρητώς πλέον με την ευρύτερη νομοθεσία για το κλίμα, γεγονός που αντικατοπτρίζεται στο Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ) του 2019 και σε κάθε μεταγενέστερο εθνικό νόμο για το κλίμα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΕΣ ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ ΔΕΥΤΕΡΟΥ ΜΕΡΟΥΣ

- ΧΡ. ΧΑΤΖΗΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ (επιμέλεια), 2019, «Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Επίκαιρα νομικά ζητήματα», Πρακτικά ημερίδας 2018, Σειρά Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Δοκίμια Ευρωπαϊκού Δικαίου, αριθμ. 6, εκδόσεις Σάκκουλα, 978-960-568-941-4, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.
- Ι. Α.ΚΑΡΕΤΑΝΑΚΙΣ, Δ. ΚΟΛΟΚΟΤΣΑ, & Ε. Α. ΜΑΡΙΑ, 2014, “Parametric analysis and assessment of the photovoltaics' landscape integration: Technical and legal aspects”, Renewable Energy, Special Issue “Renewable Energy for Sustainable Development and Decarbonisation”, 67, σελ. 207-214.
- Ε-Α ΜΑΡΙΑ, 2011, «Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας, βιώσιμη ανάπτυξη και προστασία του περιβάλλοντος: Νομοθετικές διαστάσεις και νομολογιακές λύσεις», (συμβολή σε Τιμητικό Τόμο), σελ. 1073-1096 στο: Τιμητικός Τόμος Θεοδ. Παναγόπουλου, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, ISBN 978-960-445-676-5.
- Κ.ΒΑΤΑΛΗΣ, 2010, «Συλλογή νομοθεσίας για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας», εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., Αθήνα.
- Ε-Α ΜΑΡΙΑ, 2009, “Νομολογιακές προϋποθέσεις για τις εγκαταστάσεις ανανεώσιμων πηγών ενέργειας”, 3ο Πανελλήνιο Συνέδριο Συμβουλίου Περιβάλλοντος του Α.Π.Θ. «Κλιματική Αλλαγή, Βιώσιμη Ανάπτυξη, Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας. Αναζητώντας λύσεις για το ελληνικό περιβάλλον», Θεσσαλονίκη, 15-17 Οκτωβρίου 2009, Πρακτικά συνεδρίου σελ. 443-449, ISBN .978-960-456-179-7.
- Ε-Α ΜΑΡΙΑ, 2007, «Κοινοτικές και εθνικές ρυθμίσεις για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας : Οι προκλήσεις και τα διλήμματα», in : Η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος στην Ελλάδα 1981-2006, Ελληνική Εταιρεία Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα .

- ΕΥ.ΚΟΥΤΟΥΠΙΑ-ΡΕΓΚΑΚΟΥ, 2005, «Δίκαιο του περιβάλλοντος», εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσ/νίκη, σελ. 36-40 και 46-65.
- Ε-Μ ΧΑΤΖΗΓΕΩΡΓΙΟΥ, 2005, «Διοικητική πρακτική και νομοθετικά εμπόδια στην ανάπτυξη των Α.Π.Ε., νομολογιακά παραδείγματα-προτάσεις», Ενέργεια και Δίκαιο, 3/2005, σελ. 55-64.
- Ε-Α.ΜΑΡΙΑ, 2005, «Περιβαλλοντικές επιπτώσεις των έργων Α.Π.Ε. και προληπτικοί μηχανισμοί του δικαίου», Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου HELECO '05, CD-Proceedings, Αθήνα.
- Γ. ΛΥΠΡΙΔΗΣ, 2004, «Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας. Η εναλλακτική τεχνολογία για ένα αειφόρο μέλλον», Νόμος και Φύση, Νοέμβριος 2004
- Ε-Α ΜΑΡΙΑ, 2004, Παρατηρήσεις στην απόφαση του Ε' Τμήματος του ΣτΕ με αριθμό 2569/2004, σχετικά με την εγκατάσταση αιολικού σταθμού σε δασική έκταση και την υποχρέωση ένταξής του στο πλαίσιο ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού, (σχόλιο νομολογίας), Περιβάλλον και Δίκαιο, τεύχος 4/2004, σελ. 517-520.
- Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, Α. ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ, 2004, «Αναμόρφωση του νομοθετικού πλαισίου για τις Α.Π.Ε. και διαμόρφωση βέλτιστων πρακτικών ιδίως για τα αιολικά πάρκα», Νόμος και Φύση, Ιούλιος 2004.
- Π. ΠΑΤΡΩΝΟΣ, Β. ΚΑΡΑΓΕΩΡΓΟΥ, Α. ΠΑΠΑΠΕΤΡΟΠΟΥΛΟΣ, 2004, «Διεθνείς και κοινοτικές δεσμεύσεις της Ελλάδας για την προώθηση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας», Νόμος και Φύση, Ιούλιος 2004
- Ε. MARIA AND TH. TSOUTSOS 2004, "The sustainable management of renewable energy sources installations: legal aspects of their environmental impact in small Greek islands", Energy Conversion and Management, Vol. 45, pp 631-638.
- Ν. ΤΣΟΚΑΝΑΣ, 2004, «Οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας μέσα από τα πολιτικά και νομικά κείμενα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και το αντίστοιχο νομοθετικό πλαίσιο της Ελλάδας», Περιβάλλον και Δίκαιο 2/2004, σελ. 184-188.
- ΓΛ. ΣΙΟΥΤΗ, 2003, «Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος», εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 2003, σελ. 19-21 και 221.
- Χ. ΣΥΝΟΔΙΝΟΣ, 2001, «Ενέργεια και Περιβάλλον», Περιβάλλον και Δίκαιο 3/2001, σελ. 347-365.
- Ε-Α ΜΑΡΙΑ, 2001, «Τεχνικά έργα ηλεκτροπαραγωγής από Α.Π.Ε. και προστασία του περιβάλλοντος», ΠερΔικ, 3/2001, σελ. 338-346.

ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΤΡΙΤΗ

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ ΤΕΧΝΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΔΙΚΑΙΟΥ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ
ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΑΝΑΘΕΣΗ – ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΡΓΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο τομέας των δημοσίων έργων απασχόλησε την εθνική νομοθεσία από τα τέλη του προηγούμενου αιώνα. Το πιο βασικό νομοθέτημα ήταν ο Ν. 1418/1984 καθώς και το εκτελεστικό του Προεδρικό Διάταγμα (Π.Δ.) 609/1985. Οι εξελίξεις όμως στο ενωσιακό δίκαιο και η έκδοση σημαντικών οδηγιών για τα δημόσια έργα είχαν ως αποτέλεσμα να επέλθουν σημαντικές τροποποιήσεις στο ισχύον εθνικό δίκαιο. Επειδή η νομοθεσία περί δημοσίων έργων είχε τροποποιηθεί πολλές φορές, κρίθηκε αναγκαίο να κωδικοποιηθεί η μέχρι τότε ισχύουσα νομοθεσία σε ένα ενιαίο κείμενο. Έτσι, ψηφίστηκε ο Ν. 3669/08 (ΦΕΚ 116 Α/18-6-2008), με τίτλο : Κύρωση της κωδικοποίησης της νομοθεσίας κατασκευής δημόσιων έργων. Έκτοτε (2008) άρχισε να ισχύει ως ενιαίο νομοθέτημα ο Κώδικας Δημοσίων Έργων (Κ.Δ.Ε.) Στο νόμο αυτό κωδικοποιήθηκε κυρίως η νομοθεσία του Ν. 1418/1984 και του εκτελεστικού του ΠΔ 609/1985, όπως έκτοτε τροποποιήθηκαν πολλές φορές κυρίως με τους Ν. 2229/1994, 2372/1996, 2576/1998, 2940/2001, 3212/2003, 3263/2004, 3481/2006, 3621/2007 και τα ΠΔ 368/1994 και 218/1999. Αργότερα όμως τροποποιήθηκε εκ νέου το οικείο νομοθετικό πλαίσιο με τους Ν. 3978/2011, 3433/2016, ενώ η μεγάλη αλλαγή και τομή επέρχεται με την ψήφιση του **Ν. 4412/2016 με τίτλο «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών» (ΦΕΚ Α' 147)**, νόμος ο οποίος δεν περιορίζεται στα δημόσια έργα αλλά αφορά εν συνόλω τις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών.

Ο Ν. 4412/2016 ενσωματώνει τις διατάξεις των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ (διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων) και 2014/25/ΕΕ (προμήθειες φορέων στους τομείς του ύδατος, ενέργειας μεταφορών και ταχυδρομικών υπηρεσιών). Οι Οδηγίες αυτές ενσωματώνονται στα Βιβλία του νόμου 4412/2016 και πιο συγκεκριμένα στα **Βιβλία Ι και ΙΙ** αντίστοιχα. Γενικότερα, αξίζει να επισημανθεί ότι οι δημόσιες συμβάσεις διαδραματίζουν σοβαρό ρόλο στις οικονομίες των κρατών μελών της ΕΕ, είναι δε καίριας σημασίας για πολλούς τομείς (κατασκευές, δημόσια έργα, ενέργεια, τηλεπικοινωνίες και βαριά βιομηχανία). Η εφαρμογή ενωσιακών κανόνων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων είναι μεγάλης σπουδαιότητας για την ΕΕ και τα κράτη μέλη της διότι διασφαλίζεται η επιλογή των επιχειρήσεων με τις καλύτερες επιδόσεις σε ολόκληρη την ευρωπαϊκή αγορά, ενώ παράλληλα προάγεται η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών εταιρειών και ενισχύεται ο σεβασμός των αρχών της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και της αποδοτικότητας μειώνοντας, επομένως, τον κίνδυνο απάτης και διαφθοράς.

Ως «δημόσιες συμβάσεις» νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών (άρθρο 2 παρ. 5 Ν. 4412/2016 όπως ισχύει), ενώ

Ως «αναθέτουσες αρχές» νοούνται το κράτος, οι περιφερειακές ή οι τοπικές αρχές, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή οι ενώσεις μίας ή περισσότερων από αυτές τις αρχές ή ενός ή περισσότερων από αυτούς τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

Είναι αξιοσημείωτο ότι ο Ν. 4412/2016 συγκεντρώνει σε μία νομοθετική πράξη (379 άρθρα) ρυθμίσεις για:

- Ενωσιακό και Εθνικό δίκαιο
- Συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών
- Συμβάσεις άνω και κάτω ορίων
- Ανάθεση και εκτέλεση
- Συμβάσεις κλασσικού τομέα και εξαιρουμένων τομέων
- Ουσιαστικές και δικονομικές διατάξεις

1.2. ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ Ν. 4412/2016

Ο Νόμος διαρθρώνεται σε 4 Βιβλία, κάθε βιβλίο διακρίνεται σε Μέρη, κεφάλαια, τίτλους, τμήματα και ενότητες, ενώ στο τέλος εμπεριέχονται 4 Προσαρτήματα.

Ειδικότερα :

Το **ΒΙΒΛΙΟ Ι** ενσωματώνει την Οδηγία 2014/24/ΕΕ και περιλαμβάνει τα άρθρα 3 έως 221 του νόμου που αφορούν Δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών κλασσικών τομέων, που πραγματοποιούνται από αναθέτουσες αρχές.

Αποτελείται από τρία μέρη:

ΜΕΡΟΣ Α: ΠΕΛΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ, ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΚΑΝΟΝΕΣ (άρθρα 3-128)

1. Γενικοί κανόνες σύναψης δημοσίων συμβάσεων.
 - 1.1. Ειδικές ρυθμίσεις για διαδικασίες (άρθρα 25-32).
 - 1.2. Διεξαγωγή της διαδικασίας (άρθρα 44-60).
 - 1.3. Δημοσιότητα και διαφάνεια (άρθρα 61-72).
 - 1.4. Κριτήρια ποιοτικής επιλογής (άρθρα 73-78).
 - 1.5. Ανάθεση της σύμβασης (άρθρα 86-90).
 - 1.6. Στάδια διαδικασίας (άρθρα 98-106).
2. Ειδικά καθεστώτα συμβάσεων (άρθρα 107-115).
3. Ειδικές διατάξεις για δημόσιες συμβάσεις κάτω των ορίων (άρθρα 116-128).

ΜΕΡΟΣ Β: ΚΑΝΟΝΕΣ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ (άρθρα 129-220)

4. Γενικοί κανόνες εκτέλεσης (άρθρα 129-133).
5. Ειδικές διατάξεις συμπληρωματικά εφαρμοζόμενες στην εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων έργων (άρθρα 134-181).
6. Ειδικές διατάξεις συμπληρωματικά εφαρμοζόμενες στην εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων εκπόνησης μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών (άρθρα 182-199).
7. Ειδικές διατάξεις συμπληρωματικά εφαρμοζόμενες στην εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών (άρθρα 200-220).

ΜΕΡΟΣ Γ: ΟΡΓΑΝΑ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΣΥΝΑΨΗΣ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (άρθρο 221).

Το **ΒΙΒΛΙΟ II** ενσωματώνει την Οδηγία 2014/25/ΕΕ και περιλαμβάνει τα άρθρα 222 έως 338 του νόμου που αφορούν σε ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών πρώην εξαιρουμένων τομέων.

Το **ΒΙΒΛΙΟ III** αφορά στη Διακυβέρνηση και περιλαμβάνει τα άρθρα 339-344.

Το **ΒΙΒΛΙΟ IV** αφορά στην έννομη προστασία κατά τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων και περιλαμβάνει τα άρθρα 345 έως 374.

Το **ΒΙΒΛΙΟ V** αφορά στις τελικές διατάξεις (τροποποιούμενες, μεταβατικές, καταργούμενες, έναρξη ισχύος) και περιλαμβάνει τα άρθρα 375 έως 379.

Τέλος, ο νόμος περιλαμβάνει τέσσερα προσαρτήματα:

ΠΡΟΣΑΡΤΗΜΑ Α: Παραρτήματα I-XIV Βιβλίου I (Οδηγίας 2014/25/ΕΕ).

ΠΡΟΣΑΡΤΗΜΑ Β: Παραρτήματα I-XX Βιβλίου II (Οδηγίας 2014/25/ΕΕ).

ΠΡΟΣΑΡΤΗΜΑ Γ: Κωδικοί CPV μελετών και συναφών υπηρεσιών.

ΠΡΟΣΑΡΤΗΜΑ Δ: Παραρτήματα I και II (πίνακες αντιστοιχίας άρθρων Οδηγίας 2014/24/ΕΕ με άρθρα Βιβλίου I και III και άρθρων Οδηγίας 2014/25/ΕΕ με άρθρα Βιβλίου II και III).

Σημειώνεται ότι με τον Ν. 4412/2016 καταργείται ο Ν. 3669/2008 που αποτελούσε την κωδικοποίηση των μέχρι τότε ισχυουσών διατάξεων και νόμων για τα δημόσια έργα.

1.3. ΕΙΔΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΤΟΥ Ν. 4412/2016

Συμβάσεις έργων - Συμβάσεις αγαθών - Συμβάσεις υπηρεσιών

Στο νόμο εμπεριέχονται τρία είδη δημοσίων συμβάσεων : Συμβάσεις έργων – αγαθών και υπηρεσιών.

1.3.1. Συμβάσεις έργων

Δημόσιες συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο είτε την εκτέλεση, είτε τον σχεδιασμό και την εκτέλεση, έργων, για παράδειγμα, οικοδομικών εργασιών ή εργασιών πολιτικού μηχανικού όπως ένας δρόμος ή ένας σταθμός καθαρισμού λυμάτων. Αναλυτικός κατάλογος έργων στο παράρτημα II της οδηγίας.

1.3.2. Συμβάσεις αγαθών

Δημόσιες συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την αγορά, τη χρηματοδοτική μίσθωση, τη μίσθωση ή τη μίσθωση-πώληση —με ή χωρίς δικαίωμα αγοράς—προϊόντων, όπως γραφική ύλη, οχήματα ή ηλεκτρονικοί υπολογιστές.

1.3.3. Συμβάσεις υπηρεσιών

Δημόσιες συμβάσεις εκτός συμβάσεων δημοσίων έργων ή αγαθών που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών, όπως συμβουλευτικές υπηρεσίες, υπηρεσίες κατάρτισης ή καθαρισμού.

Αναλυτικός κατάλογος υπηρεσιών στο παράρτημα XIV της οδηγίας.

1.4. ΚΥΡΙΑ ΣΤΑΔΙΑ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΑΝΑΘΕΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ :

Σύμφωνα με τον Ν. 4412/2016 τα κύρια στάδια της διαδικασίας ανάθεσης των δημοσίων έργων ειδικότερα είναι :

- ❖ Προετοιμασία και σχεδιασμός.
- ❖ Δημοσίευση και διαφάνεια.
- ❖ Υποβολή προσφορών και επιλογή προσφερόντων.
- ❖ Αξιολόγηση προσφορών και ανάθεση.
- ❖ Εκτέλεση της σύμβασης.

1.5. ΝΕΟΙ ΟΡΙΣΜΟΙ

Στην οδηγία 2014/24/ΕΕ διατυπώνονται **νέοι ορισμοί** για την αποσαφήνιση των διάφορων εννοιών που χρησιμοποιούνται στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, όπως *οικονομικός φορέας* (συμπεριλαμβανομένου του υποψήφιου και του

προσφέροντος). Στην οδηγία παρουσιάζονται επίσης νέες έννοιες οι οποίες είναι πλέον απαραίτητες στις δημόσιες συμβάσεις, όπως τα ηλεκτρονικά μέσα, ο κύκλος ζωής, η καινοτομία ή το σήμα. Παράλληλα, στην εθνική νομοθεσία ενσωμάτωσης των Οδηγιών μέσω του Ν. 4412/2016 **αναδιατυπώνονται** προϋπάρχοντες ορισμοί στους οποίους δίνεται πιο σύγχρονο περιεχόμενο, όπως πχ ο ορισμός του δημοσίου έργου, ενώ εξυπακούεται ότι ενσωματώνονται όλοι οι ορισμοί της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

Έτσι :

5.1. Στην παρ. 1, 7) του άρθρου 2 Ν. 4412/2016 δίδεται ο ορισμός του έργου :

*«Ως **έργο** νοείται το αποτέλεσμα ενός συνόλου οικοδομικών εργασιών ή εργασιών μηχανικού το οποίο αρκεί αυτό καθαυτό για την εκπλήρωση μιας οικονομικής ή τεχνικής λειτουργίας. Η εκτέλεση των εργασιών του προηγούμενου εδαφίου απαιτεί ιδίως την εφαρμογή μελέτης κατά την έννοια του παρόντος, με τη χρήση τεχνικών γνώσεων και μεθόδων και αφορά νέες κατασκευές επεκτάσεις, ανακαινίσεις, επισκευές – συντηρήσεις κατά την λειτουργία, κατεδαφίσεις υποδομών, ιδίως στις κατηγορίες οδοποιίας, οικοδομικών, υδραυλικών, ηλεκτρομηχανολογικών, λιμενικών, βιομηχανικών ενεργειακών, δικτύων πρασίνου, καθαρισμού και επεξεργασίας νερού, υγρών, στερεών και αερίων αποβλήτων, γεωτρήσεων, ειδικών μονώσεων, ανελκυστήρων, ηλεκτρονικού εξοπλισμού, πλωτών έργων και εγκαταστάσεων, ναυπηγείων, αποκαλύψεις, μεταλλείων ή όπως οι κατηγορίες αυτές διαμορφώνονται από τις κείμενες διατάξεις και των υποδομών εκ του συνδυασμού των ανωτέρω κατηγοριών».*

1.5.2. Στην παρ. 1, 22) του άρθρου 2 του Ν. 4412/2016 δίδεται ο ορισμός μιας νέας έννοιας:

*«ως **«κύκλος ζωής»** νοούνται όλα τα διαδοχικά και/ή διασυνδεδεμένα στάδια, συμπεριλαμβανομένων της έρευνας και της ανάπτυξης που θα πραγματοποιηθούν, της παραγωγής, της εμπορίας και των όρων της, της μεταφοράς, της χρήσης και της συντήρησης, καθ' όλη τη διάρκεια*

ύπαρξης ενός προϊόντος ή ενός έργου ή της παροχής μιας υπηρεσίας, από την αγορά των πρώτων υλών ή την παραγωγή των πόρων μέχρι την απόρριψη, την εκκαθάριση και το τέλος της υπηρεσίας ή χρήσης».

1.5.3. Στην παρ. **35 του άρθρου 2 του Ν. 4412/2016** προβλέπεται η **Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων**.

Ως «**Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων**» ή ως «**Αρχή**» νοείται η Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή που έχει συσταθεί με τον Ν. 4013/2011.

1.5.4. Ως «**αναθέτουσες αρχές**» νοούνται το κράτος, οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή οι ενώσεις μιας ή περισσότερων από αυτές τις αρχές ή ενός ή περισσότερων από αυτούς τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου και οι αναθέτουσες αρχές κατά την έννοια του άρθρου 223, και

Ως «**αναθέτοντες φορείς**» νοούνται οι αναθέτοντες φορείς κατά την έννοια του άρθρου 224.

1.5.5. Ως «**δημόσιες συμβάσεις έργων**» και ως «**συμβάσεις έργων**» νοούνται οι συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο, ένα από τα παρακάτω: α) την εκτέλεση ή συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση εργασιών που αφορούν μία από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο Παράρτημα II του Προσαρτήματος Α' και στο Παράρτημα I του Προσαρτήματος Β', β) την εκτέλεση ή συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση έργου, γ) την υλοποίηση, με οποιαδήποτε μέσα, έργου ανταποκρινόμενου στις απαιτήσεις που ορίζει η αναθέτουσα αρχή/αναθέτων φορέας που ασκεί αποφασιστική επιρροή στο είδος ή στη μελέτη του έργου.

1.5.6. Στο **άρθρο 19 του Ν. 4412/2016** περιγράφονται οι δικαιούμενοι συμμετοχής, «**οικονομικοί φορείς**» (σημ. πρώην εργοληπτικές επιχειρήσεις), νομικά και φυσικά πρόσωπα. Στη συνέχεια η παρ. **2** του άρθρου κάνει λόγο και για καλούμενες **ενώσεις οικονομικών φορέων (πρώην κοινοπραξίες)**, με την διευκρίνιση ότι «*Οι αναθέτουσες αρχές δεν απαιτούν από τις εν λόγω ενώσεις να περιβληθούν συγκεκριμένη νομική μορφή για την υποβολή προσφοράς ή την αίτηση συμμετοχής*».

Άρα, οι ενώσεις οικονομικών φορέων δεν υποχρεούνται να έχουν ορισμένη νομική μορφή για την συμμετοχή τους.

1.5.7. Ως «**συνοπτικός διαγωνισμός**» νοείται η απλοποιημένη διαδικασία ανάθεσης στο πλαίσιο της οποίας κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει προσφορά, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 117 και 327, 31.

1.5.8. Ως «**απευθείας ανάθεση**» νοείται η διαδικασία ανάθεσης χωρίς εκ των προτέρων δημοσιότητα, στο πλαίσιο της οποίας οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς αναθέτουν στον οικονομικό φορέα της επιλογής τους, κατόπιν έρευνας αγοράς και διαβούλευσης με έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 118 και 328.

1.5.9. Ως «**Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ)**» νοείται το Ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα, το οποίο περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία στοιχεία για τον προγραμματισμό και τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων, με τη χρήση και εφαρμογή Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ).

1.5.10. Ως «**Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ)**» νοείται το πληροφοριακό σύστημα, που αποτελεί μέρος του Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ. και έχει ως σκοπό τη συλλογή, επεξεργασία και δημοσιοποίηση στοιχείων που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις.

1.5.11. Ως «**ανάδοχος**» ή «**εργολήπτης**» ή «**μελετητής**» ή «**προμηθευτής**» ή «**πάροχος υπηρεσιών**» νοείται ο οικονομικός φορέας στον οποίο έχει ανατεθεί με δημόσια σύμβαση ή σύμβαση η κατασκευή έργου ή η μελέτη έργου ή η προμήθεια αγαθών ή η παροχή υπηρεσιών αντίστοιχα.

1.5.12. Ως «**συνοπτικός διαγωνισμός**» νοείται η απλοποιημένη διαδικασία ανάθεσης στο πλαίσιο της οποίας κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει προσφορά, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 117 και 327 Ν. 4412/2016.

1.5.13. Ως «**απευθείας ανάθεση**» νοείται η διαδικασία ανάθεσης χωρίς εκ των προτέρων δημοσιότητα, στο πλαίσιο της οποίας οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς αναθέτουν στον οικονομικό φορέα της επιλογής τους, κατόπιν έρευνας αγοράς και διαβούλευσης με έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 118 και 328 Ν. 4412/2016.

1.5.14. Στην παρ. 2 του άρθρου 2 του Ν. 4412/2016 ορίζεται ότι :

Πέραν των ορισμών της παραγράφου 1, ιδίως για τις ανάγκες εφαρμογής του Τίτλου 1 του Κεφαλαίου II του Μέρους Β' του Βιβλίου Ι με τίτλο :

«ΕΙΔΙΚΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΑΝΑ ΕΙΔΟΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

ΤΙΤΛΟΣ 1

ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΕΡΓΩΝ », διατυπώνονται και οι παρακάτω ορισμοί :

Ως «**Κύριος του Έργου**» ή «**Εργοδότης**» νοείται το Δημόσιο ή άλλος φορέας του δημόσιου τομέα, για λογαριασμό του οποίου καταρτίζεται η δημόσια σύμβαση ή σύμβαση ή κατασκευάζεται το έργο,

Ως «**Φορέας κατασκευής του έργου**» νοείται η αρμόδια αναθέτουσα αρχή ή υπηρεσία αυτής που έχει την ευθύνη υλοποίησης του έργου,

Ως «**Προϊσταμένη Αρχή**» νοείται η αρχή ή η υπηρεσία ή το όργανο του φορέα κατασκευής του έργου που εποπτεύει την κατασκευή του ασκώντας για λογαριασμό του αποφασιστικές αρμοδιότητες, ιδίως σε θέματα τροποποίησης των όρων της σύμβασης,

ως «**Διευθύνουσα υπηρεσία**» ή «**Επιβλέπουσα Υπηρεσία**» νοείται η τεχνική υπηρεσία του φορέα κατασκευής του έργου που είναι αρμόδια για την παρακολούθηση, έλεγχο και διοίκηση της κατασκευής του έργου,

Ως «**Τεχνικό Συμβούλιο**» νοείται το συλλογικό όργανο που έχει την αρμοδιότητα να γνωμοδοτεί για την έκδοση αποφάσεων, όταν προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία ή ζητείται «από την αναθέτουσα ή την προϊσταμένη αρχή».

Ως «**επιτελεστικότητα**» νοείται το σύνολο των μετρήσιμων ιδιοτήτων ενός έργου, οι οποίες αναφέρονται στην ταυτόχρονη ύπαρξη ασφάλειας, λειτουργικότητας και αισθητικής εμφάνισης για την τεχνική διάρκεια ζωής του».

Επισημαίνεται ότι με την παρ. 2 .6 εισάγεται ένας νέος όρος, εκείνος της «**επιτελεστικότητας**», ο οποίος συνδυάζεται και με τη συγκρότηση και τήρηση του φακέλου δημόσιας σύμβασης (αρ. 45 παρ. Α2 Ν. 4412/2016).

1.6. ΓΕΝΙΚΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ (ΑΡΘΡΟ 18 Ν. 4412/2016).

Αρχές εφαρμοζόμενες στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων (άρθρο 18 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ).

Οι αναθέτουσες αρχές αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς *ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και ενεργούν με διαφάνεια, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης*. Ο σχεδιασμός των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων δεν γίνεται με σκοπό την εξαίρεσή τους από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος Βιβλίου (άρθρα 3 έως 221) ή τον τεχνητό περιορισμό του ανταγωνισμού. Ο ανταγωνισμός θεωρείται ότι περιορίζεται τεχνητά όταν οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων έχουν σχεδιαστεί με σκοπό την αδικαιολόγητα ευνοϊκή ή δυσμενή μεταχείριση ορισμένων οικονομικών φορέων. Οι αναθέτουσες αρχές λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων και η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των διατιθέμενων προς το σκοπό αυτό δημοσίων πόρων.

Κατά την εκτέλεση των δημόσιων συμβάσεων, οι οικονομικοί φορείς *τηρούν τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από τις διατάξεις της περιβαλλοντικής, κοινωνικοασφαλιστικής και εργατικής νομοθεσίας, που έχουν θεσπισθεί με το δίκαιο της Ένωσης, το εθνικό*

δίκαιο, συλλογικές συμβάσεις ή διεθνείς διατάξεις περιβαλλοντικού, κοινωνικού και εργατικού δικαίου, οι οποίες απαριθμούνται στο Παράρτημα Χ του Προσαρτήματος Α'. Η τήρηση των εν λόγω υποχρεώσεων ελέγχεται και βεβαιώνεται από τα όργανα που επιβλέπουν την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων και τις αρμόδιες δημόσιες αρχές και υπηρεσίες που ενεργούν εντός των ορίων της ευθύνης και της αρμοδιότητάς τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΕΙΔΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΑΝΑΘΕΣΗΣ

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφεύγουν στις ανοικτές ή κλειστές διαδικασίας ή στις συμπράξεις καινοτομίας.

Οι **ανοικτές και οι κλειστές διαδικασίες (άρθρα 27 και 28 αντίστοιχα)** παραμένουν τα κύρια είδη διαδικασιών που είναι διαθέσιμες για κάθε είδος δημόσιας σύμβασης.

Θεσπίστηκε επίσης μια νέα διαδικασία, η **σύμπραξη καινοτομίας (άρθρο 31 Ν. 4412/2016)**. Η εν λόγω διαδικασία συνδυάζει την αγορά υπηρεσιών Έρευνας και Ανάπτυξης (Ε&Α) και την αγορά των αναπτυγμένων καινοτόμων λύσεων σε μία διαδικασία. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω σύμπραξης μεταξύ του οικονομικού φορέα και της αναθέτουσας αρχής. Η αναθέτουσα αρχή αγοράζει τόσο τις υπηρεσίες Ε&Α για την ανάπτυξη μιας καινοτόμου λύσης, όσο και τα καινοτόμα προϊόντα, τις υπηρεσίες ή τα έργα που προκύπτουν.

Επίσης, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφεύγουν στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση ή στον ανταγωνιστικό διάλογο.

Η **ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση** παρέχει μεγαλύτερο βαθμό ευελιξίας (**πρώην διαδικασία με διαπραγμάτευση με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού**) και μπορεί να χρησιμοποιείται υπό ορισμένες συνθήκες, όπως, μεταξύ άλλων, όταν η σύμβαση είναι περίπλοκη ή όταν η προμήθεια δεν μπορεί να είναι ετοιμοπαράδοτη. Οι αναθέτουσες αρχές έχουν περισσότερα περιθώρια

να διαπραγματεύονται με μειωμένο αριθμό οικονομικών φορέων. Έτσι:

- ❖ πραγματοποιείται επιλογή μεταξύ των υποψηφίων που έχουν ανταποκριθεί στη δημοσίευση και έχουν υποβάλει μια αρχική προσφορά,
- ❖ η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ξεκινήσει διαπραγματεύσεις με τους επιλεγθέντες προσφέροντες προκειμένου να επιδιώξει την υποβολή βελτιωμένων προσφορών.

Ο διαγωνισμός προκηρύσσεται **μέσω προκήρυξης σύμβασης**, κατ' εφαρμογή των άρθρων 63 και 122 του Ν. 4412/2016 κατά περίπτωση. Όταν η σύμβαση ανατίθεται με κλειστή διαδικασία ή ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, παρά τα προβλεπόμενα στο πρώτο εδάφιο, οι μη κεντρικές αναθέτουσες αρχές μπορούν να προκηρύσσουν διαγωνισμό μέσω προκαταρκτικής προκήρυξης, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 62. Στην περίπτωση αυτή, οι οικονομικοί φορείς που έχουν εκδηλώσει το ενδιαφέρον τους μετά τη δημοσίευση της προκαταρκτικής προκήρυξης προσκαλούνται στη συνέχεια να επιβεβαιώσουν το ενδιαφέρον τους γραπτώς, μέσω «πρόσκλησης επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος», σύμφωνα με το άρθρο 69 του Ν. 4412/2016.

Ειδικότερα:

2.1. Ανοικτή διαδικασία (άρθρο 27 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)

Στις ανοικτές διαδικασίες (**άρθρο 27 Ν. 4412/2016**), κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλλει προσφορά στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού. **Η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των προσφορών ανέρχεται σε 35 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης της προκήρυξης σύμβασης.** Η προσφορά συνοδεύεται από τις πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από την αναθέτουσα αρχή.

2.2. Κλειστή διαδικασία (άρθρο 28 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)

Στις κλειστές διαδικασίες (άρθρο 28 Ν. 4412/2016), οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού, που περιλαμβάνει τις πληροφορίες που ορίζονται στο Μέρος Β` ή Γ κατά περίπτωση του Παραρτήματος V του Προσαρτήματος Α`, παρέχοντας τις πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από την αναθέτουσα αρχή.

Η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των αιτήσεων συμμετοχής ανέρχεται σε 30 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης της προκήρυξης της σύμβασης ή, εάν ως μέσο προκήρυξης του διαγωνισμού χρησιμοποιείται η προκαταρκτική προκήρυξη από την ημερομηνία αποστολής στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης της πρόσκλησης επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος.

Προσφορά μπορούν να υποβάλουν μόνον οι οικονομικοί φορείς που έχουν προσκληθεί από την αναθέτουσα αρχή κατόπιν της αξιολόγησης των πληροφοριών που έχουν παρασχεθεί. Η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των προσφορών ανέρχεται σε 30 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής της πρόσκλησης υποβολής προσφορών.

Στην κλειστή διαδικασία ο διαγωνισμός εξελίσσεται σε δυο στάδια, τα οποία απαιτείται να τηρηθούν:

- ❖ Στο πρώτο στάδιο καλούνται όσοι έχουν τα νόμιμα προσόντα να υποβάλλουν δήλωση συμμετοχής
- ❖ Στο δεύτερο στάδιο καλούνται να υποβάλλουν προσφορά μόνο οι υποψήφιοι που προεπιλέγησαν από την αναθέτουσα αρχή

Όταν η αναθέτουσα αρχή επιλέγει να διεξαχθεί ο διαγωνισμός με κλειστή διαδικασία αποσκοπεί να επιτρέψει τη συμμετοχή των «βέλτιστων» διαγωνιζόμενων, που να διαθέτουν ένα πιο εξειδικευμένο προφίλ.

2.3. Ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση (άρθρο 29 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)

Στις ανταγωνιστικές διαδικασίες με διαπραγμάτευση (άρθρο 29 Ν. 4412/2016) οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού που περιλαμβάνει τις πληροφορίες που ορίζονται στα Μέρη Β' και Γ' του Παραρτήματος V του Προσαρτήματος Α', παρέχοντας τις πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από την αναθέτουσα αρχή.

Στα έγγραφα της σύμβασης, οι αναθέτουσες αρχές:

- i. καθορίζουν το αντικείμενο της σύμβασης, περιγράφοντας τις ανάγκες τους και τα χαρακτηριστικά που απαιτούνται για τα αγαθά, τα έργα ή τις υπηρεσίες της σύμβασης,
- ii. προσδιορίζουν τα κριτήρια ανάθεσης της σύμβασης,
- iii. αναφέρουν ποια στοιχεία της περιγραφής ορίζουν τις ελάχιστες απαιτήσεις, που πρέπει να πληρούν όλες οι προσφορές.

Η σχετική προκήρυξη δημοσιεύεται, ώστε να εξασφαλίζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης και είναι κατά κανόνα 30 ημέρες για τις συμβάσεις άνω των ορίων και 10 ημέρες για τις συμβάσεις κάτω των ορίων.

Οι παρεχόμενες πληροφορίες είναι επαρκώς προσδιορισμένες, ώστε οι οικονομικοί φορείς να μπορούν να προσδιορίσουν τη φύση και το εύρος του αντικειμένου της σύμβασης και να αποφασίσουν αν θα ζητήσουν να συμμετάσχουν στη διαδικασία. **Η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των αιτήσεων συμμετοχής ανέρχεται σε 30 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής της προκήρυξης της σύμβασης ή, εάν ως μέσο προκήρυξης του διαγωνισμού χρησιμοποιείται η προκαταρκτική προκήρυξη, από την ημερομηνία αποστολής της πρόσκλησης επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος. Η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των αρχικών προσφορών ανέρχεται σε 30 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής της πρόσκλησης.**

2.4. Ανταγωνιστικός διάλογος (άρθρο 30 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ).

Στους ανταγωνιστικούς διαλόγους (άρθρο 30 Ν. 4412/2016), οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει αίτηση συμμετοχής έπειτα από προκήρυξη σύμβασης, παρέχοντας τις πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από την αναθέτουσα αρχή. **Η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των αιτήσεων συμμετοχής ανέρχεται σε 30 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής της προκήρυξης της σύμβασης.** Στον διάλογο μπορούν να συμμετέχουν μόνον οι οικονομικοί φορείς που έχουν προσκληθεί από την αναθέτουσα αρχή, κατόπιν αξιολόγησης των πληροφοριών που έχουν παρασχεθεί. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να περιορίζουν τον αριθμό των κατάλληλων υποψηφίων, οι οποίοι προσκαλούνται να συμμετάσχουν στη διαδικασία, σύμφωνα με το άρθρο 84. Η σύμβαση ανατίθεται αποκλειστικά βάσει του κριτηρίου ανάθεσης της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, από πλευράς βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 86 Ν. 4412/2016.

2.5. Σύμπραξη καινοτομίας (άρθρο 31 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ).

Στις συμπράξεις καινοτομίας (άρθρο 31 Ν. 4412/2016), οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής, μετά από προκήρυξη σύμβασης, παρέχοντας τις πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από την αναθέτουσα αρχή.

Η σύμπραξη καινοτομίας στοχεύει στην ανάπτυξη ενός καινοτόμου προϊόντος, υπηρεσίας ή έργου και στην επακόλουθη αγορά των αγαθών, υπηρεσιών ή έργων που προκύπτουν, υπό την προϋπόθεση ότι ανταποκρίνονται στα συμφωνηθέντα μεταξύ αναθετουσών αρχών και συμμετεχόντων επίπεδα επιδόσεων και μεγίστου κόστους. Η σύμπραξη καινοτομίας **διαρθρώνεται σε διαδοχικές φάσεις**, σύμφωνα με την ακολουθία των βημάτων της διαδικασίας έρευνας και καινοτομίας, η οποία μπορεί να περιλαμβάνει την κατασκευή αγαθών, την παροχή των υπηρεσιών ή την ολοκλήρωση των έργων. Η σύμπραξη καινοτομίας ορίζει ενδιάμεσους στόχους προς επίτευξη από

τους εταίρους και προβλέπει την καταβολή της αμοιβής σε κατάλληλες δόσεις.

Κατά την επιλογή των υποψηφίων, οι αναθέτουσες αρχές εφαρμόζουν ιδίως τα κριτήρια που σχετίζονται με την ικανότητα των υποψηφίων στο πεδίο της έρευνας και της ανάπτυξης, καθώς και την ικανότητά τους όσον αφορά την ανάπτυξη και την εφαρμογή καινοτόμων λύσεων. Μόνον οι οικονομικοί φορείς που έχουν προσκληθεί από την αναθέτουσα αρχή, κατόπιν της αξιολόγησης των ζητούμενων πληροφοριών, μπορούν να υποβάλλουν σχέδια έρευνας και καινοτομίας για την κάλυψη αναγκών, οι οποίες έχουν προσδιοριστεί από την αναθέτουσα αρχή ότι δεν μπορούν να καλυφθούν μέσω των υφιστάμενων λύσεων.

Κριτήριο ανάθεσης είναι αποκλειστικά η πλέον συμφέρουσα από οικονομική απόψη προσφορά από πλευρά βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής.

Αξίζει να σημειωθεί ότι όπως ρητά προβλέπεται στο άρθρο 84 παρ. 1 και 2 Ν. 4412/2016, **στις κλειστές διαδικασίες, στις ανταγωνιστικές διαδικασίες με διαπραγμάτευση, στις διαδικασίες ανταγωνιστικού διαλόγου και στις συμπράξεις καινοτομίας**, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να περιορίζουν τον αριθμό των υποψηφίων που πληρούν τα κριτήρια επιλογής, οι οποίοι θα προσκληθούν να υποβάλουν προσφορά ή να συμμετάσχουν στον διάλογο, υπό τον όρο ότι υπάρχει ο ελάχιστος αριθμός υποψηφίων που πληρούν τα κριτήρια. Είναι σημαντικό ότι **οι αναθέτουσες αρχές προσδιορίζουν, στην προκήρυξη σύμβασης ή στην πρόσκληση επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος, αντικειμενικά και χωρίς διακρίσεις κανόνες ή κριτήρια τα οποία προτίθενται να χρησιμοποιήσουν, τον ελάχιστο αριθμό υποψηφίων που σκοπεύουν να καλέσουν και, όπου ενδείκνυται, τον μέγιστο αριθμό αυτών.** Στην κλειστή διαδικασία, ο ελάχιστος αριθμός υποψηφίων είναι πέντε. Στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, στη διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου και στη σύμπραξη καινοτομίας, ο ελάχιστος αριθμός υποψηφίων είναι τρεις. Σε κάθε περίπτωση, ο αριθμός των υποψηφίων που καλούνται πρέπει να είναι επαρκής, ώστε να εξασφαλίζεται πραγματικός ανταγωνισμός.

Οι αναθέτουσες αρχές καλούν αριθμό υποψηφίων τουλάχιστον ίσο προς τον ελάχιστο αριθμό υποψηφίων. Στην περίπτωση όμως, όπου ο αριθμός των υποψηφίων που πληρούν τα κριτήρια επιλογής και τα ελάχιστα επίπεδα ικανότητας της παρ. 5 του άρθρου 75 είναι μικρότερος από τον ελάχιστο αριθμό, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να συνεχίζει τη διαδικασία, καλώντας τους υποψηφίους που διαθέτουν τις απαιτούμενες ικανότητες. Στο πλαίσιο της ίδιας διαδικασίας, η αναθέτουσα αρχή δεν περιλαμβάνει άλλους οικονομικούς φορείς που δεν υπέβαλαν αίτηση συμμετοχής ή υποψηφίους που δεν πληρούν τις απαιτούμενες ικανότητες.

2.6. Συνοπτικός διαγωνισμός (άρθρο 116 Ν. 4412/2016)

Πρόκειται για μια απλοποιημένη διαδικασία ανάθεσης κατά την οποία κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει προσφορά, όπως ορίζεται στο οικείο άρθρο. Αφορά σε συμβάσεις προϋπολογισθείσας αξίας έως 60.000 ευρώ και προϋποθέτει δημοσίευση της διακήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ.

2.7. Απευθείας ανάθεση (άρθρο 118 Ν. 4412/2016)

Στη διαδικασία αυτή δεν προηγείται δημοσιότητα αλλά η αναθέτουσα αρχή αναθέτει στον οικονομικό φορέα της επιλογής τους, κατόπιν έρευνας αγοράς και διαβούλευσης με έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς. Αφορά σε συμβάσεις προϋπολογισθείσας αξίας έως 20.000 ευρώ, ενώ είναι υποχρεωτική η δημοσίευση της απόφασης ανάθεσης στο ΚΗΜΔΗΣ, διαφορετικά η σύμβαση είναι άκυρη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ (ΚΗΜΔΗΣ-ΕΣΗΔΗΣ) – ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΩΝ ΑΡΧΩΝ

Δημοσιότητα και Διαφάνεια.

3.1. Έναρξη διαδικασίας σύναψης σύμβασης

Σύμφωνα με το **άρθρο 61 Ν. 4412/2016** για συμβάσεις άνω των ορίων, ως χρόνος έναρξης της ανοικτής διαδικασίας, της κλειστής

διαδικασίας, της ανταγωνιστικής διαδικασίας με διαπραγμάτευση, του ανταγωνιστικού διαλόγου και της σύμπραξης καινοτομίας, νοείται η ημερομηνία αποστολής της σχετικής προκήρυξης σύμβασης στην Επίσημη Εφημερίδα της Ένωσης ή της προκαταρκτικής προκήρυξης, όταν η τελευταία χρησιμοποιείται ως μέσο προκήρυξης διαγωνισμού, σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 26 Ν. 4412/2016.

3.2. Δημοσίευση σε εθνικό επίπεδο (άρθρο 52 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)

Όπως προβλέπεται στο **άρθρο 66 Ν. 4412/2016** οι αναθέτουσες αρχές δημοσιεύουν τις διακηρύξεις και τις προκηρύξεις, ανάλογα με τη διαδικασία ανάθεσης αυτών στο **Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ)**. Οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να είναι σε θέση να αποδεικνύουν την ημερομηνία ανάρτησης των ως άνω στοιχείων στο ΚΗΜΔΗΣ.

Οι προκηρύξεις και διακηρύξεις δημοσίων συμβάσεων της παραγράφου 1 πρέπει να φέρουν **Αριθμό Διαδικτυακής Ανάρτησης Μητρώου (ΑΔΑΜ)** στο ΚΗΜΔΗΣ.

Το **Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ.)** μπορεί να λειτουργεί ως το επίσημο εθνικό πληροφοριακό σύστημα eSender για την απευθείας ηλεκτρονική υποβολή των προκηρύξεων και γνωστοποιήσεων που αποστέλλονται στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ένωσης, στο Tenders Electronic Daily (TED).

3.3. Ηλεκτρονική διάθεση των εγγράφων της σύμβασης (άρθρο 53 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ).

Κατ' **άρθρο 67 Ν. 4412/2016** οι αναθέτουσες αρχές προσφέρουν ελεύθερη, πλήρη, άμεση και δωρεάν ηλεκτρονική πρόσβαση στα έγγραφα της σύμβασης από την ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης/γνωστοποίησης, σύμφωνα με το άρθρο 65 ή την ημερομηνία αποστολής της πρόσκλησης επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος. Το κείμενο της προκήρυξης γνωστοποίησης ή της πρόσκλησης

επιβεβαίωσης ενδιαφέροντος προσδιορίζει τη διεύθυνση διαδικτύου στην οποία διατίθενται τα έγγραφα της σύμβασης.

3.4. Έναρξη Διαδικασίας Ανάθεσης – Υποχρέωση δημοσίευσης.

Για συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία **άνω των ορίων του άρθρου 5** του νόμου (***αξία σύμβασης έργων μεγαλύτερη των 5,548 εκ € χωρίς ΦΠΑ και αξία σύμβασης προμηθειών, υπηρεσιών ή μελετών μεγαλύτερη των 144.000/221.000€ χωρίς ΦΠΑ***) πλην ειδικών κατηγοριών υπηρεσιών, (π.χ. μη κυβερνητικές αρχές, ή κυβερνητικές αρχές στο τομέα της άμυνας, κλπ), σύμφωνα με το **άρθρο 61** του νόμου, ισχύουν:

- ❖ Δημοσίευση προκήρυξης και γνωστοποίησης της σύμβασης στην Εφημερίδα της Ε.Ε.
- ❖ **Ως χρόνος έναρξης** της ανοικτής διαδικασίας, της κλειστής διαδικασίας, της ανταγωνιστικής διαδικασίας με διαπραγμάτευση, του ανταγωνιστικού διαλόγου και της σύμπραξης καινοτομίας **νοείται η ημερομηνία αποστολής της σχετικής προκήρυξης σύμβασης στην Επίσημη Εφημερίδα της Ένωσης ή της προκαταρκτικής προκήρυξης**, όταν η τελευταία χρησιμοποιείται ως μέσο προκήρυξης διαγωνισμού. Στην ανοικτή διαδικασία η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής προσφορών ορίζονται οι 35 ημέρες και σε περίπτωση υποβολής προσφορών με ηλεκτρονικά μέσα οι 30 ημέρες. Σε περίπτωση επείγουσας κατάστασης, ή σε περίπτωση δημοσίευσης προκαταρκτικής προκήρυξης υπάρχει η δυνατότητα περιορισμού στις 15 ημέρες (**άρθρο 27** του νόμου).
- ❖ Καταχώριση στο **Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ)**:
 - του πρωτογενούς αιτήματος μετά την υπογραφή του και του εγκεκριμένου αιτήματος μετά την έγκριση της σχετικής ανάληψης δαπάνης ή άλλη απαιτούμενης ενέργειας,
 - της προκήρυξης και της διακήρυξης (**άρθρο 38**),
 - της απόφασης κατακύρωσης (μετά την έλευση των έννομων αποτελεσμάτων),
 - του συμφωνητικού πριν την εκτέλεση οποιασδήποτε δαπάνης,

- των εντολών πληρωμών (χρηματικών ενταλμάτων ή άλλων παραστατικών στοιχείων).
- ❖ Δημοσίευση της προκήρυξης στον περιφερειακό και τοπικό τύπο (ισχύει έως 31/12/2020).
- ❖ Ανάρτηση στο πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ της πράξης ανάληψης υποχρέωσης δαπάνης, της περίληψης της διακήρυξης, της απόφασης κατακύρωσης και οριστικοποίησης πληρωμής.
- ❖ Δημοσίευση στην ιστοσελίδα της αναθέτουσας αρχής με πρόσβαση στα έγγραφα της σύμβασης, (**άρθρο 67**).
- ❖ Υποχρέωση χρήσης του **Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ.)** σε όλα τα στάδια της διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων του νόμου 4412/2016, με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ, χωρίς να συμπεριλαμβάνεται ο ΦΠΑ.

Για συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία **κάτω των ορίων του άρθρου 5** (αξία σύμβασης έργων *μικρότερη των 5,548 εκ € χωρίς ΦΠΑ και αξία σύμβασης προμηθειών, υπηρεσιών ή μελετών μικρότερη των 144.000/221.000€ χωρίς ΦΠΑ*), πλην ειδικών κατηγοριών υπηρεσιών, (π.χ. μη κυβερνητικές αρχές, ή κυβερνητικές αρχές στο τομέα της άμυνας, κλπ), σύμφωνα με το **άρθρο 66** του νόμου, ισχύουν:

- ❖ **Δημοσίευση σε ΚΗΜΔΗΣ:**
 - του πρωτογενούς αιτήματος μετά την υπογραφή του και του εγκεκριμένου αιτήματος μετά την έγκριση της σχετικής ανάληψης δαπάνης ή άλλη απαιτούμενης ενέργειας.
 - της προκήρυξης και της διακήρυξης (ειδικά για τους συνοπτικούς διαγωνισμούς έχει καταργηθεί η υποχρέωση καταχώρησης προκήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ).
 - της απόφασης κατακύρωσης (μετά την έλευση των έννομων αποτελεσμάτων).
 - του συμφωνητικού πριν την εκτέλεσης οποιασδήποτε δαπάνης.

· των εντολών πληρωμών (χρηματικών ενταλμάτων ή άλλων παραστατικών στοιχείων).

❖ Ως χρόνος έναρξης της ανοικτής διαδικασίας νοείται η ημερομηνία δημοσίευσης στο ΚΗΜΔΗΣ. Στην ανοικτή διαδικασία η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής προσφορών ορίζονται οι 15 ημέρες (**άρθρο 121** του νόμου) από την ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης της σύμβασης στο ΚΗΜΔΗΣ.

Στην κλειστή διαδικασία και στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των αιτήσεων συμμετοχής ανέρχεται σε 10 ημέρες και η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των προσφορών των οικονομικών φορέων που έχουν προεπιλεγεί για την υποβολή προσφοράς ανέρχεται σε 7 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής της πρόσκλησης υποβολής προσφοράς προς τους προεπιλεγέντες.

❖ Δημοσίευση της προκήρυξης στον περιφερειακό και τοπικό τύπο (ισχύει έως 31/12/2020).

❖ Ανάρτηση στο πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ της πράξης ανάληψης υποχρέωσης δαπάνης, της περίληψης της διακήρυξης, της απόφασης κατακύρωσης και οριστικοποίησης πληρωμής (εξαιρέση στο συνοπτικό διαγωνισμό για τις συμβάσεις που υπάγονταν στον Ν. 3669/2008, στον Ν. 3316/2005 και στο ΠΔ 118/2007 όπου δεν απαιτείται άλλη δημοσίευση πέραν της διακήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ)

❖ Δημοσίευση στην ιστοσελίδα της αναθέτουσας αρχής. Ειδικά για συγχρηματοδοτούμενα έργα απαιτείται ανάρτηση για διάστημα τουλάχιστον δέκα (10) ημερολογιακών ημερών στην ιστοσελίδα του ή/και της οικείας διαχειριστικής αρχής ή του ενδιαμέσου φορέα (άρθρο 364 της ΥΑ 110427/ΕΥΘΥ/1020/20.10.2016 (ΦΕΚ 3521/Β/1.11.2016)).

❖ Υποχρέωση χρήσης του Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ. σε όλα τα στάδια της διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων του νόμου 4412/2016, με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ, χωρίς να συμπεριλαμβάνεται ο ΦΠΑ.

Για συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία έως **60.000€** χωρίς ΦΠΑ και με **συνοπτικό διαγωνισμό**, σύμφωνα με το **άρθρο 117** του νόμου, ισχύουν:

- ❖ Δημοσίευση της διακήρυξης της σύμβασης στο ΚΗΜΔΗΣ.
- ❖ Ως χρόνος έναρξης της διαδικασίας νοείται η ημερομηνία δημοσίευσης στο ΚΗΜΔΗΣ. Στο συνοπτικό διαγωνισμό, η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής προσφορών ανέρχεται 10 ημέρες από την ημερομηνία δημοσίευσης της διακήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ (**άρθρο 121** του νόμου).
- ❖ Ανάρτηση των προκηρύξεων, προσκλήσεων εκδήλωσης ενδιαφέροντος και αποφάσεων για τη διενέργεια ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων συγχρηματοδοτούμενων πράξεων για διάστημα δέκα (10) τουλάχιστον ημερολογιακών ημερών, στην ιστοσελίδα του ή/και της οικείας διαχειριστικής αρχής ή του ενδιαμέσου φορέα (αρ. 36 ΥΑ 110427/ΕΥΘΥ/1020/20.10.2016 (ΦΕΚ 3521/Β/1.11.2016)).
- ❖ Δημοσίευση της περίληψης της διακήρυξης στον περιφερειακό και τοπικό τύπο έως 31/12/2020.

[**ΜΟΝΟ** για συμβάσεις που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της με αριθμ. ΥΑ 11389/1993 ΕΚΠΟΤΑ και του Π.Δ. 28/1980 και ανάρτηση στο πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ μέχρι την έναρξη της διαλειτουργικότητας ΚΗΜΔΗΣ και ΔΙΑΥΓΕΙΑΣ].

Για συμβάσεις με εκτιμώμενη αξία έως **20.000€** χωρίς ΦΠΑ, με **απευθείας ανάθεση**, σύμφωνα με το **άρθρο 118** του νόμου, ισχύουν:

- ❖ Ανάρτηση της απόφασης απευθείας ανάθεσης στο ΚΗΜΔΗΣ μετά την έκδοση της Απόφασης της παρ. 6 του άρθρου 38 του νόμου.
- ❖ Ως χρόνος έναρξης της διαδικασίας νοείται η ημερομηνία αποστολής προς τους οικονομικούς φορείς της πρώτης πρόσκλησης υποβολής προσφοράς.
- ❖ Για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, η κάθε

αναθέτουσα αρχή προκειμένου να προβεί στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης δημοσιεύει, μία φορά κατ' έτος και για διάστημα είκοσι ημερών, πρόσκληση για την κατάρτιση καταλόγων ενδιαφερομένων ανά κα-τηγορίες έργων/μελετών.

Πλην των ανωτέρω και σε ειδικές περιπτώσεις, όπως αυτές ορίζονται στο **άρθρο 32** του Ν. 4412/2016 δύναται να ανατίθενται συμβάσεις με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση.

3.5. Εφαρμογή ΚΗΜΔΗΣ - ΕΣΗΔΗΣ

3.5.1. Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ. (άρθρο 38 Ν. 4412/2016).

Για όλες τις συμβάσεις (Βιβλίο Ι του νόμου) οι οποίες συνάπτονται γραπτώς, προφορικώς ή με ηλεκτρονικά μέσα από αναθέτουσες αρχές και ΚΑΑ, εκτιμώμενης αξίας ίσης ή ανώτερης του ποσού των χιλίων (1.000) ευρώ (άνευ ΦΠΑ) και ανεξαρτήτως διαδικασίας ανάθεσης είναι υποχρεωτική η χρήση του ΚΗΜΔΗΣ, σύμφωνα με το **άρθρο 38** του νόμου. Συγκεκριμένα καταχωρίζονται και λαμβάνουν **Αριθμό Διαδικτυακής Ανάρτησης Μητρώου (ΑΔΑΜ)** :

- ❖ τα πρωτογενή και τα εγκεκριμένα αιτήματα, δηλαδή οι αποφάσεις ανάληψης υποχρέωσης ή/και οι αποφάσεις αρμοδίου οργάνου για τη δέσμευση πίστωσης,
- ❖ η προκήρυξη ή/και η διακήρυξη,
- ❖ η απόφαση ανάθεσης ή κατακύρωσης,
- ❖ το συμφωνητικό και το χρηματικό ένταλμα ή κάθε άλλο παραστατικό που αντιστοιχεί σε αυτό για τους φορείς που δεν εμπίπτουν στον Ν. 4270/2014 (Α'143).

Η καταχώριση δημοσίων συμβάσεων στο ΚΗΜΔΗΣ, καθώς και η αναφορά του ΑΔΑΜ, αποτελούν στοιχεία της κανονικότητας της δαπάνης, με την έννοια ότι η ύπαρξη ΑΔΑΜ εξομοιώνεται με δικαιολογητικό που απαιτείται κατά την παρ. 2 του άρθρου 91 του Ν. 4270/2014. Αρκεί η επίκληση του ΑΔΑΜ για την αυτεπάγγελτη αναζήτηση των πράξεων που καταχωρίζονται τόσο κατά τη διεκπεραίωση υποθέσεων των διοικούμενων όσο και κατά την επικοινωνία μεταξύ φορέων του Δημοσίου.

Η δημοσίευση της προκήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ αντικαθιστά την υποχρέωση δημοσίευσης στο Τεύχος Διακηρύξεων Δημοσίων Συμβάσεων μετά την έκδοση της Απόφασης της παρ. 6 του άρθρου 38 του νόμου.

Η ημερομηνία δημοσίευσης της διακήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ ορίζεται ως έναρξη διαδικασίας σύναψης σύμβασης για συμβάσεις κάτω των ορίων (άρθρο 120 του Ν. 4412/2016).

3.5.2. Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων-ΕΣΗΔΗΣ (άρθρο 36 Ν. 4412/2016).

Για όλες τις αναθέσεις συμβάσεων άνω των 60.000 € εκτός ΦΠΑ, είναι υποχρεωτική και η εφαρμογή του ΕΣΗΔΗΣ (διαγωνιστική διαδικασία μέσω της ηλεκτρονικής «πλατφόρμας») σε όλα τα στάδια διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Ωστόσο μπορεί να χρησιμοποιηθεί η πλατφόρμα και για συνοπτικούς διαγωνισμούς.

Με την ΚΥΑ 117384/31.10.2017 (ΦΕΚ Β' 3821/2017) παρέχονται λεπτομέρειες για τα τεχνικά θέματα που αφορούν την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων έργων και τεχνικών μελετών με τη χρήση του ΕΣΗΔΗΣ.

3.6. Υποχρεωτική δημιουργία «Φακέλου Δημόσιας Σύμβασης» πριν την προκήρυξη (άρθρο 45).

Η Αναθέτουσα Αρχή καταγράφει την πρόοδο της διεξαγωγής όλων των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων μέσω της σύνταξης και διατήρησης και σε ηλεκτρονική μορφή του «Φακέλου Δημόσιας Σύμβασης, ο οποίος περιλαμβάνει κατ' ελάχιστον:

- Σκοπιμότητα
- Προϋπολογισμό
- Στοιχεία ωριμότητας
- Περιγραφή αντικειμένου
- Έγγραφα σύμβασης, (άρθρο 53)
- Τυχόν άλλα αναγκαία έγγραφα
- Αντίγραφο σύμβασης εφόσον η αξία της ισούται ή είναι μεγαλύτερη από 1.000.000 ευρώ όταν πρόκειται για δημόσια

σύμβαση προμηθειών ή υπηρεσιών ή 10.000.000 ευρώ όταν πρόκειται για δημόσια σύμβαση έργων.

Ο Φάκελος Δημόσιας Σύμβασης περιέχει τους κάτωθι τρεις (3) υποφακέλους:

- τον Υποφάκελο πριν από την ημερομηνία διεξαγωγής του διαγωνισμού,
- τον Υποφάκελο της τεκμηρίωσης ανάθεσης του έργου από την ημερομηνία διεξαγωγής του διαγωνισμού έως την ημερομηνία υπογραφής της Σύμβασης,
- τον Υποφάκελο του σταδίου εκτέλεσης της σύμβασης.

Ειδικά για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, ο «Φάκελος Δημόσιας Σύμβασης» συγκροτείται από την αρμόδια τεχνική υπηρεσία της αναθέτουσας αρχής λαμβάνοντας υπόψη το **άρθρο 44** του νόμου.

3.7. Υποχρεώσεις προετοιμασίας αναθετουσών αρχών πριν την διεξαγωγή της διαδικασίας ανάθεσης (αρ. 44-60).

Στο **ΤΜΗΜΑ ΙΙΙ** του νόμου με τίτλο «**ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ**» (αρ. 44-52) ορίζονται συγκεκριμένες προϋποθέσεις που οφείλουν να τηρούν οι αναθέτουσες αρχές **ΠΡΟΚΑΤΑΡΚΤΙΚΑ** για την διεξαγωγή της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, όπως η τεχνική επάρκεια αναθετουσών αρχών (αρ. 44) η συγκρότηση και τήρηση φακέλου δημόσιας σύμβασης (αρ. 45), διαδικασία για προηγούμενη εμπλοκή υποψηφίων ή προσφερόντων (αρ. 48), η τεκμηρίωση της σκοπιμότητας σύναψης δημόσιας σύμβασης, η επάρκεια προϋπολογισμού, ωριμότητα, μελέτες κλπ (αρ. 49).

Όλες οι λεπτομέρειες ως προς τις υποχρεώσεις των αναθετουσών αρχών, πριν την έναρξη της διαδικασίας ανάθεσης της δημόσιας σύμβασης, αναφέρονται διεξοδικά στις ρυθμίσεις των παραπάνω άρθρων.

Ένα πολύ σημαντικό άρθρο είναι και το **άρθρο 53 Ν. 4412/2016**, το οποίο και αναφέρεται στο περιεχόμενο εγγράφων της σύμβασης. Πιο συγκεκριμένα προβλέπεται ότι :

- ❖ οι όροι των εγγράφων της σύμβασης πρέπει να είναι σαφείς και πλήρεις ώστε να επιτρέπουν την υποβολή άρτιων και συγκρίσιμων μεταξύ τους προσφορών.
- ❖ Τα έγγραφα της σύμβασης περιέχουν συγκεκριμένα στοιχεία, όπως:
 - ο την επωνυμία της αναθέτουσας αρχής,
 - ο την προθεσμία για την παραλαβή των προσφορών από την αρμόδια υπηρεσία, τη διεύθυνση και τον τρόπο υποβολής τους,
 - ο το όνομα, τη διεύθυνση, τον αριθμό τηλεφώνου και τηλεομοιοτυπικού μηχανήματος (FAX), τη διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (e-mail) της υπηρεσίας που διενεργεί τον διαγωνισμό, καθώς και τον αρμόδιο υπάλληλο της υπηρεσίας αυτής,
 - ο τα αρμόδια όργανα για την αποσφράγιση των προσφορών, την ημερομηνία, την ώρα και λοιπές πληροφορίες που σχετίζονται με την αποσφράγιση (π.χ. τόπος αποσφράγισης), καθώς και τα πρόσωπα που δικαιούνται να συμμετέχουν στη διαδικασία,
 - ο ακριβή περιγραφή του φυσικού αντικειμένου της σύμβασης. Επίσης οποιαδήποτε δικαιώματα προαίρεσης για συμπληρωματικές ή νέες συμβάσεις και, εφόσον είναι γνωστό, το προσωρινό χρονοδιάγραμμα για την άσκηση των δικαιωμάτων αυτών, καθώς και τον αριθμό των παρατάσεων για την άσκησή τους,
 - ο το είδος της διαδικασίας,
 - ο την πηγή χρηματοδότησης και τον τρόπο πληρωμής,
 - ο το νόμισμα της προσφερόμενης τιμής,
 - ο τις προϋποθέσεις αναπροσαρμογής του τιμήματος μετά την κατακύρωση, εφόσον κρίνεται ότι απαιτείται τέτοιος όρος, σύμφωνα και με την παρ. 10,
 - ο τις απαιτούμενες εγγυήσεις τον τύπο, τα ποσοστά, το νόμισμα, τον χρόνο υποβολής των εγγυήσεων, όλους τους σχετικούς όρους αυτών, καθώς και άλλες εξασφαλίσεις,

- ο τα απαιτούμενα αποδεικτικά μέσα (δηλώσεις, δικαιολογητικά κ.λπ.),

Επισημαίνεται ότι επιπλέον των ανωτέρω, **ειδικά για τις δημόσιες συμβάσεις έργων καθώς και για τις δημόσιες συμβάσεις μελετών και παροχής τεχνικών υπηρεσιών** προβλέπονται και επιπρόσθετα στοιχεία από τον νόμο.

- ❖ Τα έγγραφα της σύμβασης συντάσσονται υποχρεωτικά στην ελληνική γλώσσα και προαιρετικά και σε άλλες γλώσσες, συνολικά ή μερικά. Σε περίπτωση ασυμφωνίας μεταξύ των τμημάτων των εγγράφων της σύμβασης που έχουν συνταχθεί σε περισσότερες γλώσσες, επικρατεί η ελληνική έκδοση.
- ❖ Οι αναθέτουσες αρχές δεν επιβάλλουν στους οικονομικούς φορείς δαπάνη για τη λήψη των εγγράφων της σύμβασης, πλην της δαπάνης που αντιστοιχεί στο κόστος αναπαραγωγής τους και της ταχυδρομικής αποστολής τους.
- ❖ Πρότυπα εγγράφων σύμβασης με δεσμευτική ισχύ εκδίδονται από την Αρχή.
- ❖ Ειδικά για τις δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών και παροχής τεχνικών υπηρεσιών, λοιπά πρότυπα τεχνικού περιεχομένου με δεσμευτική ή μη ισχύ, καθώς και σχετικές εγκύκλιοι εκδίδονται με απόφαση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων.

Επίσης στο Τμήμα αυτό προσδιορίζεται και η περίπτωση της **Υπεργολαβίας** (άρθρο 71 παρ. 2 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και άρθρο 58 Ν. 4412/2016). Έτσι, παρέχεται η δυνατότητα Υπεργολαβίας και ορίζεται ότι στα έγγραφα της σύμβασης, η αναθέτουσα αρχή ζητάει από τον προσφέροντα να αναφέρει στην προσφορά του το τμήμα της σύμβασης που προτίθεται να αναθέσει υπό μορφή υπεργολαβίας σε τρίτους, καθώς και τους υπεργολάβους που προτείνει.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

ΛΟΓΟΙ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ-ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ

4.1. Λόγοι αποκλεισμού (άρθρο 73 Ν. 4412/2016).

Οι αναθέτουσες αρχές αποκλείουν έναν οικονομικό φορέα από τη συμμετοχή σε διαδικασία σύναψης σύμβασης όταν αποδεικνύουν ή είναι γνωστό στην αναθέτουσα αρχή με άλλο τρόπο, ότι συντρέχουν εις βάρος του συγκεκριμένου λόγοι που περιγράφονται αναλυτικά στο άρθρο αυτό.

Επίσης σύμφωνα με το **άρθρο 74** Ν. 4412/2016 αν στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης διαπιστωθεί ότι συντρέχει στο πρόσωπο ενός οικονομικού φορέα συγκεκριμένοι από τους λόγους αποκλεισμού του άρθρου 73 κι ο οικονομικός φορέας δεν λάβει τα μέτρα για να αποδείξει την αξιοπιστία του μπορεί να επιβληθεί εις βάρος του αποκλεισμός από τη συμμετοχή σε εν εξελίξει και μελλοντικές διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων για εύλογο χρονικό διάστημα.

4.2. Εγγυήσεις (αρ.72 Ν. 4412/2016).

Ο Ν. 4412/2016 προβλέπει τα εξής :

- **Εγγύηση συμμετοχής έως 2% της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης.**
- **Εγγύηση καλής εκτέλεσης σε ποσοστό έως 5% επί της αξίας της σύμβασης εντός ΦΠΑ και κατατίθεται πριν ή κατά την υπογραφή της σύμβασης.**
- **Εγγύηση προκαταβολής ισόποση με την προκαταβολή.**

Η προκαταβολή είναι έντοκη από καταβολής.

Οι εγγυήσεις εκδίδονται από πιστωτικά ή χρηματοδοτικά ιδρύματα ή ασφαλιστικές επιχειρήσεις κατά την έννοια των περιπτώσεων β' και γ' της παρ. 1 του άρθρου 14 του Ν. 4364/ 2016 (Α'13), που λειτουργούν νόμιμα στα κράτη - μέλη της Ένωσης ή του Ευρωπαϊκού

Οικονομικού Χώρου ή στα κράτη-μέρη της ΣΔΣ [Η Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις (ΣΔΣ) αποτελεί μια νομικά δεσμευτική διεθνή συμφωνία σχετικά με την πρόσβαση στις αγορές κρατικών προμηθειών, στην οποία συμβαλλόμενα μέρη είναι μια σειρά μελών του ΠΟΕ.] και έχουν, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, το δικαίωμα αυτό.

Οι εγγυήσεις προβλέπεται επίσης να εκδίδονται και από ΕΤΑΑ-ΤΣΜΕΔΕ, Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων.

4.2.1. Ύψος εγγυητικών για όλες τις συμβάσεις (άρθρο 72).

4.2.1.1. Εγγυητική Συμμετοχής

Σε όλους τους διαγωνισμούς (εκτός του συνοπτικού όπου δεν είναι υποχρεωτική) οι αναθέτουσες αρχές ζητούν από τους προσφέροντες να παράσχουν Εγγύηση συμμετοχής της οποίας το ύψος καθορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης και δεν μπορεί να υπερβαίνει το 2% της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης εκτός ΦΠΑ. Σε περίπτωση υποβολής προσφοράς για ένα ή περισσότερα τμήματα της σύμβασης, το ύψος της εγγύησης συμμετοχής υπολογίζεται επί της εκτιμώμενης αξίας, εκτός ΦΠΑ, του/των προσφερομένου/ων τμήματος/τμημάτων.

Η εγγύηση συμμετοχής καταπίπτει υπέρ της αναθέτουσας αρχής σύμφωνα με το άρθρο 72, αν ο προσφέρων αποσύρει την προσφορά του κατά τη διάρκεια ισχύος αυτής, παρέχει ψευδή στοιχεία ή πληροφορίες, ή/και δεν προσκομίζει εγκαίρως τα προβλεπόμενα στα έγγραφα της σύμβασης δικαιολογητικά ή δεν προσέλθει εγκαίρως για υπογραφή της σύμβασης.

Ειδικά στις διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης έργου, μελέτης και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, οι εγγυήσεις συμμετοχής καταπίπτουν υπέρ του κυρίου του έργου, μετά από γνώμη του αρμόδιου Τεχνικού Συμβουλίου.

4.2.2.2. Εγγυητική Καλής Εκτέλεσης

Το ύψος της Εγγυητικής καλής εκτέλεσης καθορίζεται σε ποσοστό 5% επί της αξίας της σύμβασης εκτός ΦΠΑ και κατατίθεται πριν ή κατά την υπογραφή της σύμβασης. Δεν απαιτείται εγγύηση καλής

εκτέλεσης για συμβάσεις αξίας ίσης ή κατώτερης από το ποσό των είκοσι χιλιάδων (20.000) ευρώ, εκτός αν άλλως ορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης.

Στις διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης έργου, μελέτης και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, οι εγγυήσεις καλής εκτέλεσης καταπίπτουν υπέρ του κυρίου του έργου, με αιτιολογημένη απόφαση του Προϊσταμένου της Διευθύνουσας Υπηρεσίας, ιδίως μετά την οριστικοποίηση της έκπτωσης του αναδόχου.

4.2.2.3. Εγγύηση προκαταβολής

Οι αναθέτουσες αρχές ζητούν από τους αναδόχους να παράσχουν Εγγύηση προκαταβολής ισόποση με την προκαταβολή. Η προκαταβολή είναι έντοκη από της καταβολής, επιβαρυνόμενη με το ύψος επιτοκίου που καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών.

Όταν, σύμφωνα με τα έγγραφα της σύμβασης, προσκομίζεται και εγγύηση καλής εκτέλεσης, η τελευταία καλύπτει και την παροχή ισόποσης προκαταβολής προς τον ανάδοχο, χωρίς να απαιτείται η κατάθεση εγγύησης προκαταβολής. Αν από τα έγγραφα της σύμβασης προβλέπεται μεγαλύτερο ύψος προκαταβολής, αυτή λαμβάνεται με την κατάθεση από τον ανάδοχο εγγύησης προκαταβολής που θα καλύπτει τη διαφορά μεταξύ του ποσού της εγγύησης καλής εκτέλεσης και του ποσού της καταβαλλομένης προκαταβολής.

4.3. Κανόνες απόδειξης ποιοτικής επιλογής - Προκαταρκτική απόδειξη πιστοποιητικών από δημόσιο ή άλλους φορείς (ποιοτικής επιλογής) (άρθρο 79).

Κατά την υποβολή αιτήσεων συμμετοχής ή κατά την υποβολή προσφορών στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων **άνω των ορίων**, οι αναθέτουσες αρχές δέχονται το **Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης (Ε.Ε.Ε.Σ.)**, το οποίο αποτελείται από ενημερωμένη υπεύθυνη δήλωση, με τις συνέπειες του Ν. 1599/1986 (Α' 75), ως προκαταρκτική απόδειξη προς αντικατάσταση των πιστοποιητικών που εκδίδουν δημόσιες αρχές ή τρίτα μέρη. Το Ε.Ε.Ε.Σ. αποτελείται από επίσημη δήλωση του οικονομικού φορέα ότι

ο σχετικός λόγος αποκλεισμού δεν ισχύει και/ή ότι πληρούται το σχετικό κριτήριο επιλογής και παρέχει τις κατάλληλες πληροφορίες, όπως απαιτείται από την αναθέτουσα αρχή.

Κατά την υποβολή αιτήσεων συμμετοχής ή κατά την υποβολή προσφορών στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων **κάτω των ορίων** (πλην της απευθείας ανάθεσης των άρθρων 118 και 328) οι αναθέτουσες αρχές δέχονται ενημερωμένη υπεύθυνη δήλωση του Ν. 1599/1986 (Α' 75), ως προκαταρκτική απόδειξη προς αντικατάσταση των πιστοποιητικών που εκδίδουν δημόσιες αρχές ή τρίτα μέρη, επιβεβαιώνοντας ότι ο εν λόγω οικονομικός φορέας πληροί τις απαραίτητες προϋποθέσεις όπως αυτές ορίζονται στην παρ. 2 του άρθρου 79 του νόμου.

Ο φάκελος «Δικαιολογητικά συμμετοχής» περιλαμβάνει πλέον μόνον το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης (Ε.Ε.Ε.Σ.) για συμβάσεις άνω των ορίων ή το Τυποποιημένο Έντυπο Υπεύθυνης Δήλωσης (Τ.Ε.Υ.Δ.) για συμβάσεις κάτω των ορίων και την εγγύηση συμμετοχής (εφόσον απαιτείται).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΑΝΑΘΕΣΗΣ

5.1. Κριτήριο ανάθεσης (άρθρα 86 και 311).

Το μόνο κριτήριο ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων είναι «**η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά**». Ανάλογα με την περίπτωση το κριτήριο μπορεί να διαχωριστεί στις εξής εναλλακτικές περιπτώσεις :

- Την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει ποιότητας – τιμής.
- Την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής (μειοδοτικό σύστημα).
- Την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει κόστους, με χρήση προσέγγισης κόστους-αποτελεσματικότητας, όπως της κοστολόγησης του κύκλου ζωής.

Ειδικότερα, για την περίπτωση των έργων και στο βαθμό που δεν έχει εκδοθεί ακόμη η προβλεπόμενη εγκύκλιος (παρ. 15 του άρθρου 86) ή/και υπουργική απόφαση (παρ. 4 του άρθρου 87) που αφορούν στη στάθμιση των επιμέρους κριτηρίων ανάθεσης και στους συντελεστές βαρύτητας καθώς και των κριτηρίων βάσει των οποίων υπολογίζεται το κόστος μιας σύμβασης ή του τρόπου προσδιορισμού και μέτρησης του κόστους, κλπ, αντίστοιχα, η επιλογή του κριτηρίου εκτός εκείνου «βάσει τιμής» εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής, η οποία ωστόσο οφείλει με δική της ευθύνη να συντάξει/ παράγει και τα αντίστοιχα έγγραφα της σύμβασης.

5.2. Νέο σύστημα «μελέτης – κατασκευής» (άρθρο 50).

Στο άρθρο 50 του Ν. 4412/2016 δίνεται και η περιγραφή του πρώην συστήματος ανάθεσης «Σύστημα Προσφοράς Μελέτη Κατασκευή» με το νέο καθεστώς, καθώς πλέον θεωρείται ως είδος σύμβασης, και αναλύεται στο γενικό μέρος των διατάξεων του νόμου. Τα κυριότερα χαρακτηριστικά του είναι:

- Δύναται να εφαρμοστεί σε όλα τα έργα (με επιφύλαξη για τα έργα που υπάγονται στο Βιβλίο ΙΙ).
Εξαιρούνται τα έργα αναπλάσεως και κτιριακών. Με ΥΑ μπορεί να εξαιρούνται και άλλες κατηγορίες έργων (παρ.1 του άρθρου 50).
- Για την εφαρμογή του συστήματος και εφόσον υφίσταται σύμφωνη γνώμη του Τεχνικού Συμβουλίου της αναθέτουσας αρχής (εάν δεν υφίσταται Τεχνικό Συμβούλιο υποκαθίσταται από Τεχνικό Συμβούλιο της ΓΓ Υποδομών), **πρέπει σωρευτικά** να συντρέχουν 3 προϋποθέσεις (παρ.1 του άρθρου 50).
- Η μελέτη δεν βαθμολογείται. Εξετάζεται μόνον ο έλεγχος πληρότητας και συμφωνίας της μελέτης με τα οριζόμενα στα έγγραφα της σύμβασης και ιδίως με τον Κανονισμό Μελετών Έργου διαπιστώνοντας τη συμμόρφωση ή μη της μελέτης με αυτά.
- Με την έκδοση της ΥΑ αρ. ΔΝΣ/61034/ΦΝ 466 (Β' 4841/29.12.2017) «Κατάρτιση, τήρηση και λειτουργία του Μητρώου μελών επιτροπών διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών (Μη.Μ.Ε.Δ.) της παρ. 8(η) του άρθρου 221 του Ν. 4412/2016» δύναται πλέον να εφαρμόζεται η

διαδικασία του άρθρου 50 για «δημόσιες συμβάσεις έργων με αξιολόγηση μελέτης».

5.3. Ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές (άρθρα 88 & 313).

Όταν η αναθέτουσα αρχή/αναθέτων φορέας κρίνει ότι μια προσφορά είναι «ασυνήθιστα χαμηλή» απαιτεί από τον οικονομικό φορέα να εξηγήσει εντός αποκλειστικής προθεσμίας δέκα (10) ημερών την τιμή ή το κόστος που προτείνει. Η προσφορά μπορεί να απορριφθεί μόνον εάν τα παρεχόμενα στοιχεία δεν εξηγούν με ικανοποιητικό τρόπο το χαμηλό επίπεδο της τιμής ή του κόστους. Επίσης, απορρίπτεται αν είναι ασυνήθιστα χαμηλή γιατί δεν τηρεί ο προσφέρων τις υποχρεώσεις που αφορούν σε περιβαλλοντικό δίκαιο κλπ.

Σύμφωνα με την παρ. 6 του ιδίου άρθρου δύναται να εκδίδονται εγκύκλιοι του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων για την εξειδίκευση των όρων χαρακτηρισμού μίας οικονομικής προσφοράς ως ασυνήθιστα χαμηλής ανά κατηγορία έργου και μελέτης και ανά εκτιμώμενη αξία σύμβασης και για την εκτίμηση των παρεχόμενων κατά τα ανωτέρω εξηγήσεων. Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αποκλίνει από τα οριζόμενα στις ανωτέρω εγκυκλίους, έπειτα από σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου τεχνικού συμβουλίου.

5.4. Προσφορές και Αιτήσεις Συμμετοχής [Ενότητα 8] .

5.4.1. Περιεχόμενο προσφορών και αιτήσεων συμμετοχής (άρθρο 92 Ν. 4412/2016).

Στις διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης, που δεν διενεργούνται με ηλεκτρονικά μέσα, οι προσφορές και αιτήσεις συμμετοχής υποβάλλονται μέσα σε σφραγισμένο φάκελο, στον οποίο πρέπει να αναγράφονται ευκρινώς:

- η λέξη Προσφορά ή Αίτηση συμμετοχής,
- η επωνυμία της αναθέτουσας αρχής,
- ο τίτλος της σύμβασης,
- η καταληκτική ημερομηνία (ημερομηνία λήξης προθεσμίας

υποβολής προσφορών ή αιτήσεων συμμετοχής),

- **τα στοιχεία του οικονομικού φορέα.**

Στην ανοικτή διαδικασία οι οικονομικοί φορείς υποβάλλουν με την προσφορά τους τα ακόλουθα:

- ξεχωριστό σφραγισμένο φάκελο, με την ένδειξη «**Δικαιολογητικά Συμμετοχής**» κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 93,
- ξεχωριστό σφραγισμένο φάκελο, με την ένδειξη «**Τεχνική Προσφορά**», εφόσον απαιτείται από τα έγγραφα της σύμβασης, ο οποίος περιέχει τα τεχνικά στοιχεία της προσφοράς, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 94 για τις συμβάσεις που αφορά το άρθρο αυτό και τα προβλεπόμενα στα έγγραφα της σύμβασης. Αν τα τεχνικά στοιχεία της προσφοράς δεν είναι δυνατόν, λόγω μεγάλου όγκου, να τοποθετηθούν στον κυρίως φάκελο, τότε αυτά συσκευάζονται χωριστά και ακολουθούν τον κυρίως φάκελο με τις ίδιες ενδείξεις, και
- ξεχωριστό σφραγισμένο φάκελο, με την ένδειξη «**Οικονομική Προσφορά**», εφόσον απαιτείται από τα έγγραφα της σύμβασης, ο οποίος περιέχει τα οικονομικά στοιχεία της προσφοράς, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 95 για τις συμβάσεις που αφορά το άρθρο αυτό και τα προβλεπόμενα στα έγγραφα της σύμβασης. Όταν το κριτήριο ανάθεσης της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς προσδιορίζεται βάσει της βέλτιστης σχέσης ποιότητας - τιμής, οι οικονομικοί φορείς υποβάλλουν και φάκελο τεχνικής προσφοράς και φάκελο οικονομικής προσφοράς. Οι ως άνω ξεχωριστοί σφραγισμένοι φάκελοι φέρουν επίσης τις ενδείξεις του κυρίως φακέλου της παρ. 1.

Στην κλειστή διαδικασία, στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, στον ανταγωνιστικό διάλογο και στη σύμπραξη καινοτομίας οι οικονομικοί φορείς υποβάλλουν με την αίτηση συμμετοχής τους μόνο τον φάκελο του άρθρου 93, εκτός από την εγγύηση συμμετοχής. Οι λοιποί φάκελοι της παρ. 2 και η εγγύηση συμμετοχής υποβάλλονται με την προσφορά τους.

Οι προσφορές και οι αιτήσεις συμμετοχής και τα περιλαμβανόμενα σε αυτές στοιχεία συντάσσονται στην ελληνική γλώσσα ή συνοδεύονται

από επίσημη μετάφρασή τους στην ελληνική γλώσσα. Στα αλλοδαπά δημόσια έγγραφα και δικαιολογητικά εφαρμόζεται η Συνθήκη της Χάγης της 5ης. 10.1961, που κυρώθηκε με τον Ν. 1497/1984 (Α' 188). Ειδικά, τα αλλοδαπά ιδιωτικά έγγραφα συνοδεύονται από μετάφρασή τους στην ελληνική γλώσσα επικυρωμένη είτε από πρόσωπο αρμόδιο κατά τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας, είτε από πρόσωπο κατά νόμο αρμόδιο της χώρας στην οποία έχει συνταχθεί το έγγραφο. Στα έγγραφα της σύμβασης του άρθρου 53 μπορεί να ορίζεται ότι ενημερωτικά και τεχνικά φυλλάδια και άλλα έντυπα - εταιρικά ή μη - με ειδικό τεχνικό περιεχόμενο μπορούν να υποβάλλονται σε άλλη γλώσσα, χωρίς να συνοδεύονται από μετάφραση στην ελληνική.

5.4.2. Περιεχόμενο φακέλου «Δικαιολογητικά Συμμετοχής» (άρθρο 93 Ν. 4412/2016).

Στις διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης υποβάλλεται ξεχωριστός σφραγισμένος φάκελος, με την ένδειξη «Δικαιολογητικά Συμμετοχής», ο οποίος περιέχει τα οριζόμενα αναλυτικά και ανά είδος διαδικασίας απαραίτητα δικαιολογητικά. Ειδικότερα, ορίζεται ότι εάν οι οικονομικοί φορείς συμμετέχουν με αντιπρόσωπό τους, τότε κατατίθεται σχετικό παραστατικό εκπροσώπησης.

5.4.3. Περιεχόμενο φακέλου «Τεχνική Προσφορά» (άρθρο 94 Ν. 4412/2016).

Στις διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης έργου, στην περίπτωση που εφαρμόζεται το άρθρο 50 και το κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας - τιμής, ο ξεχωριστός σφραγισμένος φάκελος, με την ένδειξη «Τεχνική Προσφορά» περιέχει τουλάχιστον οριστική μελέτη όλων των απαραίτητων έργων. Τα περιεχόμενα του φακέλου «Τεχνική Προσφορά» ορίζονται στα έγγραφα της σύμβασης.

Έτσι, ο ξεχωριστός σφραγισμένος φάκελος, με την ένδειξη «Τεχνική Προσφορά» περιέχει ιδίως τεχνική έκθεση, πρόταση μεθοδολογίας, χρονοδιάγραμμα, οργανόγραμμα και έκθεση τεκμηρίωσης καθηκόντων και κατανομής εργασιών του συντονιστή και της ομάδας μελέτης, και στοιχεία για τη συνοχή της ομάδας μελέτης.

Στις διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης μελετών, και εφόσον τυγχάνει εφαρμογής το άρθρο 51, ο φάκελος «Τεχνική Προσφορά» περιλαμβάνει ιδίως, επιπλέον των αναφερομένων στην παρ. 2, και τεχνική έκθεση με τεχνική πρόταση-λύση, που περιλαμβάνει την εκτίμηση του γενικού και ειδικού αντικειμένου της μελέτης, με ανάλυση των επιμέρους ζητημάτων, διερεύνηση εναλλακτικών λύσεων, τεκμηρίωση των αντιστοίχων προτάσεων, καθώς και το κόστος υλοποίησης και λειτουργίας. Με απόφαση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων ή με κοινή απόφαση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού μπορεί να εξειδικεύονται οι απαιτήσεις των υποβλητέων στοιχείων με τις τεχνικές εκθέσεις.

Στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων προμηθειών και γενικών υπηρεσιών ο φάκελος της τεχνικής προσφοράς περιέχει ιδίως τα έγγραφα και τα δικαιολογητικά που τεκμηριώνουν την τεχνική επάρκεια, χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των προσφορών και περιγράφονται στα έγγραφα της σύμβασης.

5.4.4. Τρόπος σύνταξης και υποβολής οικονομικών προσφορών (άρθρο 95 Ν. 4412/2016).

Η οικονομική προσφορά (προσφερόμενη τιμή) δίνεται σε ευρώ.

Στις διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης έργου, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ορίσει στα έγγραφα της σύμβασης ότι οι οικονομικές προσφορές συντάσσονται και υποβάλλονται, σύμφωνα με τα παρακάτω:

➤ αν κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά μόνο βάσει τιμής, οι οικονομικοί φορείς προσφέρουν επιμέρους ποσοστά έκπτωσης για κάθε ομάδα τιμών ομοειδών εργασιών του τιμολογίου και του προϋπολογισμού, εκφραζόμενα σε ακέραιες μονάδες επί τοις εκατό (%), ιδίως όταν είναι μεγάλο το πλήθος των τιμών μονάδας, με τις οποίες θα καταρτισθεί η σύμβαση. Οι οικονομικές προσφορές συντάσσονται, αριθμητικώς και ολογράφως, υποχρεωτικά επί του εντύπου που χορηγεί η αναθέτουσα αρχή.

➤ αν κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά μόνο βάσει τιμής, οι οικονομικές προσφορές συντάσσονται με ελεύθερη συμπλήρωση ανοιχτού τιμολογίου, ιδίως όταν οι ποσότητες των εργασιών έχουν προμετρηθεί χωρίς κίνδυνο συμβατικών σφαλμάτων και δεν αναμένονται κατασκευαστικές αποκλίσεις. Στους ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς χορηγούνται από την αναθέτουσα αρχή, σε ηλεκτρονική ή έντυπη μορφή, σύμφωνα με το σχετικό υπόδειγμα που συμπεριλαμβάνεται στα έγγραφα της σύμβαση.

5.4.5. Χρόνος και τρόπος υποβολής προσφορών ή αιτήσεων συμμετοχής (άρθρο 96 Ν. 4412/2016).

Όσοι επιθυμούν να λάβουν μέρος σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, πρέπει να υποβάλλουν, επί αποδείξει, προσφορά ή αίτηση συμμετοχής, εντός της προθεσμίας που ορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης.

Οι προσφορές ή οι αιτήσεις συμμετοχής υποβάλλονται στην αναθέτουσα αρχή με οποιοδήποτε από τα προβλεπόμενα από τις διατάξεις του Ν. 4412/2016 μέσα.

Προσφορές που περιέρχονται στην αναθέτουσα αρχή με οποιονδήποτε τρόπο πριν από την καταληκτική ημερομηνία υποβολής των προσφορών, δεν αποσφραγίζονται, αλλά παραδίδονται στο αρμόδιο όργανο προ της εκπνοής της προθεσμίας που καθορίζεται από τα έγγραφα της σύμβασης ή την πρόσκληση για την αποσφράγιση.

Προσφορές ή αιτήσεις συμμετοχής που υποβάλλονται εκπρόθεσμα, επιστρέφονται χωρίς να αποσφραγισθούν ή να αξιολογηθούν αντιστοίχως. Στην κλειστή διαδικασία, προσφορά που υποβάλλεται από προσφέροντα που δεν προσκλήθηκε προς τούτο, επιστρέφεται χωρίς να αποσφραγισθεί.

Οι προσφορές και οι αιτήσεις συμμετοχής υπογράφονται και μονογράφονται ανά φύλλο από τον οικονομικό φορέα ή, σε περίπτωση νομικών προσώπων, από το νόμιμο εκπρόσωπο αυτών.

Η ένωση οικονομικών φορέων υποβάλλει κοινή προσφορά, η οποία υπογράφεται υποχρεωτικά είτε από όλους τους οικονομικούς φορείς που αποτελούν την ένωση, είτε από εκπρόσωπό τους νομίμως εξουσιοδοτημένο. Στην προσφορά απαιτητήτως πρέπει να προσδιορίζεται η έκταση και το είδος της συμμετοχής του (συμπεριλαμβανομένης της κατανομής αμοιβής μεταξύ τους) κάθε μέλους της ένωσης, καθώς και ο εκπρόσωπος/συντονιστής αυτής.

5.5. Στάδια Διαδικασίας [Ενότητα 9].

5.5.1. Αποσφράγιση και αξιολόγηση προσφορών και αιτήσεων συμμετοχής στις δημόσιες συμβάσεις έργων (άρθρο 98 Ν. 4412/2016).

Τα στάδια **στην ανοικτή διαδικασία** σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, όταν οι εν λόγω διαδικασίες δεν διενεργούνται με ηλεκτρονικό τρόπο, έχουν ως εξής:

- Στην ανοικτή διαδικασία η καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών, όπως ορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης, είναι σε κάθε περίπτωση ημέρα Τρίτη ή Πέμπτη και ώρα 10:00 π.μ.. Την ίδια ημέρα και μετά το πέρας της ως άνω ώρας, διενεργείται η αποσφράγιση των προσφορών.
- Οι προσφορές που παραλαμβάνονται, καταχωρίζονται κατά σειρά κατάθεσής τους σε σχετικό πρακτικό του αρμόδιου γνωμοδοτικού οργάνου. Όλοι οι φάκελοι αριθμούνται με τον αύξοντα αριθμό κατάθεσής τους, όπως καταχωρίστηκαν στο πρακτικό και μονογράφονται από τα μέλη του ως άνω οργάνου.
- Αν κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά μόνο βάσει τιμής, αμέσως μετά τη σύμφωνα με τα παραπάνω ολοκλήρωση της παραλαβής των προσφορών και καταγραφής των δικαιολογητικών συμμετοχής, ακολουθεί η αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών και η ανακοίνωση των επί μέρους στοιχείων τους, τα οποία επίσης καταχωρίζονται στο ίδιο ως άνω πρακτικό.

- Σε κάθε περίπτωση που κριτήριο ανάθεσης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας - τιμής, πραγματοποιείται πρώτα σε ένα στάδιο η αποσφράγιση του φακέλου Δικαιολογητικών και του φακέλου τεχνικών προσφορών, και μετέπειτα, σε διακριτό στάδιο η αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών.

Τα παραπάνω οριζόμενα για την ανοικτή διαδικασία εφαρμόζονται αναλόγως και στο δεύτερο στάδιο της κλειστής διαδικασίας, στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, στον ανταγωνιστικό διάλογο και στη σύμπραξη καινοτομίας σύναψης δημόσιας σύμβασης έργου.

5.5.2. Συμπλήρωση - αποσαφήνιση πληροφοριών και δικαιολογητικών (άρθρο 102 Ν. 4412/2016).

Κατά τη διαδικασία αξιολόγησης των προσφορών ή αιτήσεων συμμετοχής, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να καλεί εγγράφως τους προσφέροντες ή τους υποψηφίους να διευκρινίζουν ή να συμπληρώνουν τα έγγραφα ή δικαιολογητικά που έχουν υποβάλει, μέσα σε εύλογη προθεσμία, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη από επτά (7) ημέρες από την ημερομηνία κοινοποίησης σε αυτούς της σχετικής πρόσκλησης. Οποιαδήποτε διευκρίνιση ή συμπλήρωση που υποβάλλεται από τους προσφέροντες ή υποψηφίους, χωρίς να έχει ζητηθεί από την αναθέτουσα αρχή, δεν λαμβάνεται υπόψη.

Στον νόμο ορίζεται σαφώς ότι η προαναφερόμενη διευκρίνιση ή η συμπλήρωση αφορά μόνο τις ασάφειες, επουσιώδεις πλημμέλειες ή πρόδηλα τυπικά σφάλματα που επιδέχονται διόρθωση ή συμπλήρωση, παρατίθενται δε ενδεικτικές τέτοιες περιπτώσεις. Αναφέρεται όμως ρητώς ότι η συμπλήρωση ή η διευκρίνιση δεν επιτρέπεται να έχει ως συνέπεια μεταγενέστερη αντικατάσταση ή υποβολή εγγράφων σε συμμόρφωση με τους όρους της διακήρυξης, αλλά μόνο τη διευκρίνιση ή συμπλήρωση, ακόμη και με νέα έγγραφα, εγγράφων ή δικαιολογητικών που έχουν ήδη υποβληθεί. Επίσης υπογραμμίζεται ότι η διευκρίνιση ή η συμπλήρωση δεν πρέπει να εισάγει διακρίσεις, άνιση μεταχείριση των οικονομικών φορέων ή να έχει ως συνέπεια

ευνοϊκή μεταχείριση συγκεκριμένου οικονομικού φορέα στη διαδικασία ανάθεσης της δημόσιας σύμβασης.

Επιπλέον, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να καλεί εγγράφως τους προσφέροντες να διευκρινίσουν, μέσα σε εύλογη προθεσμία η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη από επτά (7) ημέρες από την ημερομηνία κοινοποίησης της σχετικής πρόσκλησης, το περιεχόμενο της τεχνικής ή οικονομικής προσφοράς που έχουν υποβάλει, αν περιέχει ασάφειες ή σσωνος σημασίας ατέλειες, επουσιώδεις παραλείψεις ή πρόδηλα τυπικά ή υπολογιστικά σφάλματα που η αναθέτουσα αρχή κρίνει ότι μπορεί να θεραπευθούν. Η διευκρίνιση αυτή δεν πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα την ουσιώδη αλλοίωση της προσφοράς και δεν πρέπει να προσδίδει αθέμιτο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στη συγκεκριμένη προσφορά σε σχέση με τις λοιπές. Η παροχή της δυνατότητας διευκρινίσεων στον προσφέροντα ή υποψήφιο είναι υποχρεωτική για την αναθέτουσα αρχή, αν επίκειται αποκλεισμός του από τη διαδικασία, λόγω ασαφειών των δικαιολογητικών και εγγράφων της προσφοράς.

5.5.3. Πρόσκληση για υποβολή δικαιολογητικών (άρθρο 103 Ν. 4412/2016).

Μετά την αξιολόγηση των προσφορών, η αναθέτουσα αρχή ειδοποιεί εγγράφως τον προσφέροντα, στον οποίο πρόκειται να γίνει η κατακύρωση («προσωρινό ανάδοχο»), να υποβάλει εντός προθεσμίας, δέκα (10) ημερών από την κοινοποίηση της σχετικής έγγραφης ειδοποίησης σε αυτόν, τα αποδεικτικά έγγραφα νομιμοποίησης και τα πρωτότυπα ή αντίγραφα όλων των δικαιολογητικών που καθορίζονται από τη Σύμβαση.

Η διαδικασία ελέγχου των παραπάνω δικαιολογητικών ολοκληρώνεται με τη σύνταξη πρακτικού από το αρμόδιο γνωμοδοτικό όργανο και τη διαβίβαση του φακέλου στο αποφαινόμενο όργανο της αναθέτουσας αρχής για τη λήψη απόφασης κατακύρωσης της σύμβασης. Τα αποτελέσματα του ελέγχου των παραπάνω δικαιολογητικών, επικυρώνονται με την απόφαση κατακύρωσης του άρθρου 105.

5.5.4. Κατακύρωση – σύναψη σύμβασης (άρθρο 105 Ν. 4412/2016).

Η αναθέτουσα αρχή κοινοποιεί αμέσως την απόφαση κατακύρωσης, μαζί με αντίγραφο όλων των πρακτικών της διαδικασίας ελέγχου και αξιολόγησης των προσφορών, σε κάθε προσφέροντα που δεν έχει αποκλειστεί οριστικά εκτός από τον προσωρινό ανάδοχο με κάθε πρόσφορο τρόπο, όπως με τηλεομοιοτυπία, ηλεκτρονικό ταχυδρομείο κ.λπ., επί αποδείξει. Η απόφαση κατακύρωσης δεν παράγει τα έννομα αποτελέσματά της, εφόσον η αναθέτουσα αρχή δεν την κοινοποίησε σε όλους τους προσφέροντες που δεν έχουν αποκλειστεί οριστικά.

Μετά την επέλευση των εννόμων αποτελεσμάτων της απόφασης κατακύρωσης, η αναθέτουσα αρχή προσκαλεί τον ανάδοχο να προσέλθει για την υπογραφή του συμφωνητικού, «θέτοντάς του προθεσμία που δε μπορεί να υπερβαίνει τις είκοσι (20) ημέρες» από την κοινοποίηση σχετικής έγγραφης ειδικής πρόσκλησης.

Η υπογραφή του συμφωνητικού έχει αποδεικτικό χαρακτήρα. Εάν ο ανάδοχος δεν προσέλθει να υπογράψει το συμφωνητικό, μέσα στην προθεσμία που ορίζεται στην ειδική πρόκληση, κηρύσσεται έκπτωτος, καταπίπτει υπέρ της αναθέτουσας αρχής η εγγύηση συμμετοχής του και ακολουθείται η διαδικασία του άρθρου 103 για τον προσφέροντα που υπέβαλε την αμέσως επόμενη πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά.

5.6. Ειδικοί κανόνες ανά είδος σύμβασης (ΚΕΦΑΛΑΙΟ II , ΤΙΤΛΟΣ 1) δημόσιες συμβάσεις έργων.

5.6.1. Τρόπος κατασκευής

Σύμφωνα με το άρθρο 134 Ν. 4412/2016

Τα δημόσια έργα κατασκευάζονται με εγκεκριμένη μελέτη εφαρμογής:

- Είτε από ειδικευμένους οικονομικούς φορείς σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις. Η έγκριση διεξαγωγής δημοπρασίας αποτελεί και έγκριση της κατασκευής του έργου με οικονομικό φορέα.
- Είτε από τον φορέα κατασκευής του έργου με αυτεπιστασία μέσω κατάλληλης τεχνικής υπηρεσίας, σύμφωνα με όσα ορίζονται

στο άρθρο 44, και προσωπικού που είτε υπάρχει, είτε κατά περίπτωση προσλαμβάνεται και αμείβεται από τις πιστώσεις του έργου.

5.7. Συμβατικό Στάδιο (ΤΜΗΜΑ II -ΕΝΟΤΗΤΑ 1) Διοίκηση - Διαχείριση του έργου.

5.7.1. Διοίκηση του έργου - Επίβλεψη

Σύμφωνα με το άρθρο 136 Ν. 4412/2016

Η παρακολούθηση, ο έλεγχος και η διοίκηση των έργων ασκούνται από την αρμόδια τεχνική υπηρεσία του φορέα κατασκευής του έργου (διευθύνουσα ή επιβλέπουσα υπηρεσία), η οποία ορίζει τους τεχνικούς υπαλλήλους που θα ασχοληθούν ειδικότερα με την επίβλεψη, προσδιορίζει τα καθήκοντά τους όταν είναι περισσότεροι από ένας, παρακολουθεί το έργο τους και γενικά προβαίνει σε κάθε ενέργεια που απαιτείται για την καλή και έγκαιρη εκτέλεση των έργων.

Η Διευθύνουσα Υπηρεσία ορίζει ως επιβλέποντες και βοηθούς αυτών για το έργο ή τμήματά του ή είδη εργασιών τεχνικούς κατά προτίμηση υπαλλήλους που έχουν την κατάλληλη ειδικότητα, ανάλογα με τα στελέχη που διαθέτει, τις υπηρεσιακές ανάγκες και την αξιολόγηση του έργου και του προσωπικού. Οι επιβλέποντες αποτελούν τους άμεσους βοηθούς του προϊσταμένου της διευθύνουσας υπηρεσίας στην άσκηση των καθηκόντων της που σχετίζονται με το έργο, όπως αυτά ορίζονται στις επί μέρους διατάξεις του νόμου.

Στην περίπτωση κατασκευής έργου με ανάθεση σε ανάδοχο, η επίβλεψη αποσκοπεί στην πιστή εκπλήρωση από τον ανάδοχο των όρων της σύμβασης και στην κατασκευή του έργου, σύμφωνα με τους κανόνες της τέχνης, ώστε να ανταποκρίνεται στον προορισμό του. Στην περίπτωση κατασκευής έργου με αυτεπιστασία, η επίβλεψη οργανώνει και διευθύνει τα μέσα που έχει στη διάθεσή της κατά τον οικονομοτεχνικά προσφορότερο τρόπο, για να επιτύχει την κατασκευή του έργου, σύμφωνα με τις προδιαγραφές και τους κανόνες της τέχνης, ώστε να ανταποκρίνεται στον προορισμό του.

Η επίβλεψη μπορεί να ασκηθεί, εκτός από τον τόπο των έργων, και σε όλους τους χώρους που κατασκευάζονται τμήματα του έργου.

Σε περιπτώσεις μεγάλων ή ειδικών ή σημαντικών έργων, η επίβλεψη μπορεί να γίνει με κλιμάκιο της διευθύνουσας υπηρεσίας, που έχει επικεφαλής τεχνικό κατηγορίας ΠΕ και τον απαιτούμενο αριθμό βοηθών και άλλου τεχνικού και διοικητικού προσωπικού. Το κλιμάκιο επίβλεψης μπορεί να εγκατασταθεί στην έδρα της διευθύνουσας υπηρεσίας ή με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού στον τόπο των έργων.

Η Διευθύνουσα Υπηρεσία κατά τη διάρκεια της κατασκευής του έργου συντάσσει και στέλνει στην προϊσταμένη αρχή, κάθε τρίμηνο, συνοπτικές ανακεφαλαιωτικές εκθέσεις για την πορεία του έργου και τα σημαντικά προβλήματα που σχετίζονται με την κατασκευή του. Στις εκθέσεις αυτές περιλαμβάνεται υποχρεωτικά ενημέρωση σχετικά με την πορεία εφαρμογής της εγκεκριμένης μελέτης του έργου, με τον εντοπισμό σφαλμάτων της προμέτρησης και με την εμφάνιση απρόβλεπτων περιστάσεων που ήδη έλαβαν χώρα ή είναι σε εξέλιξη και εκτίμηση της διευθύνουσας υπηρεσίας για το αν στο επόμενο τρίμηνο προβλέπεται να προκύψει ανάγκη εκτέλεσης συμπληρωματικών εργασιών, καθώς και για το κόστος των εργασιών αυτών, προκειμένου η προϊσταμένη αρχή να αποφασίσει σχετικά με τη συνέχιση του έργου ή τη μείωση του συμβατικού αντικειμένου και τη διάλυση της σύμβασης.

Όταν παρίσταται ανάγκη διαπίστωσης πραγματικών περιστατικών, τα οποία δεν καλύπτονται από άλλες διατάξεις του παρόντος, το αρμόδιο όργανο ή η αρμόδια υπηρεσία μπορεί να προβαίνει σε αυτοψία που διενεργείται από κατάλληλο τεχνικό υπάλληλο ή επιτροπή από τεχνικούς υπαλλήλους που συντάσσουν σχετική έκθεση. Όταν γίνονται τέτοιες αυτοψίες καλείται να παραστεί και ο ανάδοχος, αν συντρέχει περίπτωση.

5.7.2. Υπερημερία κυρίου του έργου

Σύμφωνα με το άρθρο 137 Ν. 4412/2016 αν ο κύριος του έργου καταστεί υπερήμερος ως προς την εκπλήρωση των συμβατικών υποχρεώσεών του, ο ανάδοχος δικαιούται να ζητήσει αποζημίωση μόνο για τις θετικές του ζημιές που προκαλούνται μετά την επίδοση από αυτόν σχετικής έγγραφης όχλησης. Η έγγραφη όχληση υποβάλλεται μετά την έναρξη της υπερημερίας του κυρίου του έργου, άλλως είναι πρόωρη και δεν επιφέρει τα έννομα αποτελέσματά της. Η ως άνω έγγραφη όχληση πρέπει να περιέχει κατ' ελάχιστον, τα πραγματικά περιστατικά που συνιστούν την υπερημερία του κυρίου του έργου, το είδος των θετικών ζημιών των οποίων θα ζητηθεί η αποζημίωση και την ημερήσια αποζημίωση. Όχληση που δεν έχει το περιεχόμενο αυτό δεν επιφέρει έννομες συνέπειες.

Ως θετικές ζημιές αναγνωρίζονται, ιδίως, η δαπάνη εγκαταστάσεων, η εξυπηρέτηση εγγυητικών καλής εκτέλεσης, ασφάλισης έργου, φύλαξης εργοταξίου του προβλεπόμενου από το οργανόγραμμα προσωπικού, μηχανημάτων, γενικών εξόδων, καθώς και ενδεχόμενων τόκων προκαταβολής.

5.7.3. Γενικές υποχρεώσεις του αναδόχου

Σύμφωνα με το άρθρο 138 Ν. 4412/2016 ο ανάδοχος έχει κάποιες γενικές υποχρεώσεις, όπως ενδεικτικά:

- Είναι υποχρεωμένος να κατασκευάσει το έργο κατά τους όρους της σύμβασης και τις σύμφωνες προς αυτή και το νόμο έγγραφες εντολές του φορέα κατασκευής του έργου.
- Έχει την υποχρέωση να τηρεί με ακρίβεια τη διάταξη και τις διαστάσεις των διαφόρων μερών του έργου, όπως προκύπτουν από τα εγκεκριμένα σχέδια ή άλλα στοιχεία της μελέτης, τα οποία δεν επιδέχονται τροποποιήσεων ή αλλαγών, εκτός αν άλλως ορίζεται στις διατάξεις του παρόντος.
- Οι έγγραφες εντολές που δίνονται από το αρμόδιο όργανο για τη συμπλήρωση ή τροποποίηση των στοιχείων της μελέτης καθώς και η εκτέλεση των εγκεκριμένων συμπληρωματικών εργασιών, είναι υποχρεωτική για τον ανάδοχο.

➤ Ο ανάδοχος δεν δικαιούται να λάβει αποζημίωση ή αύξηση τιμών για μεταβολές στα έργα που έγιναν χωρίς έγγραφη διαταγή, έστω και αν αυτές βελτιώνουν το έργο. Αν η χωρίς έγκριση μεταβολή επιφέρει μείωση ποσοτήτων ή διαστάσεων, καταβάλλεται μόνο η αξία των ποσοτήτων των εργασιών που έχουν πράγματι εκτελεσθεί χωρίς να αποκλείεται εφαρμογή των διατάξεων για κακοτεχνία.

➤ Κατ' εξαίρεση, σε επείγουσες περιπτώσεις, η εντολή της Διευθύνουσας Υπηρεσίας για τροποποιήσεις ή συμπληρώσεις μπορεί να δίνεται και προφορικά στον τόπο των έργων. Στην περίπτωση αυτή πρέπει να γίνει σχετική καταχώρηση στο ημερολόγιο του έργου.

➤ Αν δεν ορίζεται διαφορετικά στη σύμβαση, ο ανάδοχος υποχρεούται να διαθέσει για το έργο όλο το απαιτούμενο προσωπικό, υλικά, μηχανήματα, οχήματα, αποθηκευτικούς χώρους, εργαλεία και οποιαδήποτε άλλα μέσα. Ο ανάδοχος, σε κάθε περίπτωση βαρύνεται με όλες τις απαιτούμενες δαπάνες για την ολοκλήρωση του έργου, όπως είναι οι δαπάνες των μισθών και ημερομισθίων του προσωπικού, οι δαπάνες όλων των εργοδοτικών επιβαρύνσεων, οι δαπάνες για τη μετακίνηση του προσωπικού του, οι δαπάνες των υλικών και της μεταφοράς, διαλογής, φύλαξης, φθοράς τους κ.λπ., οι δαπάνες λειτουργίας, συντήρησης, απόσβεσης, μίσθωσης μηχανημάτων και οχημάτων, οι φόροι, τέλη, δασμοί, ασφαλιστικές κρατήσεις ή επιβαρύνσεις, οι δαπάνες εφαρμογής των σχεδίων κατασκευής των σταθερών σημείων, καταμετρήσεων, δοκιμών, προσπελάσεων προς το έργο και στις θέσεις για τη λήψη υλικών, σύστασης και διάλυσης εργοταξίων, οι δαπάνες αποζημιώσεων ζημιών στο προσωπικό του, στον κύριο του έργου ή σε οποιονδήποτε τρίτο και γενικά κάθε είδους δαπάνη απαραίτητη για την καλή και έντεχνη εκτέλεση του έργου.

➤ Οι φόροι, τέλη, δασμοί, κρατήσεις και οποιεσδήποτε άλλες νόμιμες επιβαρύνσεις βαρύνουν τον ανάδοχο, όπως ισχύουν κατά το χρόνο που δημιουργείται η υποχρέωση καταβολής τους.

➤ Ο ανάδοχος έχει την υποχρέωση για την τήρηση των διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας, των διατάξεων και κανονισμών για την πρόληψη ατυχημάτων στο προσωπικό του ή στο προσωπικό του φορέα του έργου ή σε οποιονδήποτε τρίτο και για τη λήψη μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος. Σχετικά με τη λήψη μέτρων ασφαλείας είναι υποχρεωμένος να εκπονεί με ευθύνη του κάθε σχετική μελέτη (στατική ικριωμάτων, μελέτη προσωρινής σήμανσης έργων κ.λπ.) και να λαμβάνει όλα τα σχετικά μέτρα. Ο ανάδοχος υπέχει την

πλήρη και αποκλειστική ευθύνη για κάθε ζημία που προκαλείται προς οιονδήποτε από την παράβαση των παραπάνω υποχρεώσεων, ευθυνόμενος, εκτός άλλων, και για την καταβολή των σχετικών αποζημιώσεων.

➤ Αν ο ανάδοχος καθυστερεί τις πληρωμές των αποδοχών του προσωπικού που έχει προσλάβει και χρησιμοποιεί στο έργο, η Διευθύνουσα Υπηρεσία μετά από γραπτή όχληση των ενδιαφερομένων, καλεί τον ανάδοχο να εξοφλήσει τους δικαιούχους μέσα σε δεκαπέντε (15) ημέρες. Αν ο ανάδοχος δεν εξοφλήσει τους δικαιούχους, τότε η Διευθύνουσα Υπηρεσία συντάσσει καταστάσεις πληρωμής των οφειλομένων και πληρώνει απευθείας τους δικαιούχους από τις πιστώσεις του έργου, για λογαριασμό του αναδόχου και έναντι του λαβείν του.

➤ Τα υλικά που ανευρίσκονται κατά την κατασκευή του έργου ή προέρχονται από καθαίρεση παλιών έργων, ανήκουν στον κύριο του έργου. Ο ανάδοχος αποζημιώνεται για τις δαπάνες εξαγωγής ή διαφύλαξής τους, αν η σύμβαση δεν ορίζει διαφορετικά και οφείλει να παίρνει τα κατάλληλα μέτρα, για να αποτραπεί ή να είναι όσο το δυνατόν μικρότερη η βλάβη των υλικών κατά την εξαγωγή τους. Χρησιμοποίηση των υλικών από τον ανάδοχο γίνεται μετά από έγγραφη συναίνεση της υπηρεσίας και αφού συνταχθεί σχετικό πρωτόκολλο μεταξύ της διευθύνουσας υπηρεσίας και του αναδόχου.

➤ Ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να ειδοποιήσει αμέσως τη Διευθύνουσα Υπηρεσία αν κατά την κατασκευή των έργων βρεθούν αρχαιότητες ή οποιαδήποτε έργα τέχνης. Στην περίπτωση αυτή εφαρμόζονται οι διατάξεις για τις αρχαιότητες.

➤ Ο ανάδοχος έχει την υποχρέωση να μην παρεμποδίζει την εκτέλεση οποιωνδήποτε άλλων έργων ή εργασιών φορέα του δημόσιου τομέα, που είναι δυνατόν να επηρεάζονται από τις εργασίες της εργολαβίας του, να προστατεύει τις υπάρχουσες κατασκευές και εκμεταλλεύσεις από κάθε βλάβη ή διακοπή λειτουργίας τους και χωρίς μείωση της ευθύνης του να αποκαθιστά ή να συμβάλει στην άμεση αποκατάσταση των βλαβών ή διακοπών.

➤ Ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να εξασφαλίσει την απρόσκοπτη άσκηση της επίβλεψης στα εργοστάσια που κατασκευάζονται τμήματα του έργου και γενικά σε όλους τους χώρους που κρίνει απαραίτητο η διευθύνουσα υπηρεσία. Ο διευθύνων από μέρους της αναδόχου επιχείρησης τα έργα υποχρεούται, μετά από ειδοποίηση της

υπηρεσίας, να συνοδεύει τους υπαλλήλους που επιβλέπουν, διευθύνουν ή επιθεωρούν τα έργα, κατά τις μεταβάσεις για επίβλεψη, έλεγχο ή επιθεώρηση στον τόπο των έργων ή στους άλλους τόπους παραγωγής, καθώς και των συμβούλων και εμπειρογνομόνων.

➤ Κατά τη διάρκεια της κατασκευής του έργου ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος κάθε τρίμηνο να συντάσσει και να στέλνει στην προϊσταμένη αρχή, μέσω της διευθύνουσας υπηρεσίας, συνοπτικές ανακεφαλαιωτικές εκθέσεις για την πορεία του έργου.

5.7.4. Χρονοδιάγραμμα κατασκευής (άρθρο 145 Ν. 4412/2016)

Σε κάθε σύμβαση κατασκευής έργου ορίζεται προθεσμία για την περάτωσή του στο σύνολο και κατά τμήματα. Μέσα σε προθεσμία που ορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης και η οποία **δεν μπορεί να είναι μικρότερη από δεκαπέντε (15) ημέρες και να υπερβαίνει τις τριάντα (30) ημέρες από την υπογραφή της σύμβασης**, ο ανάδοχος με βάση την ολική και τις τμηματικές προθεσμίες, συντάσσει και υποβάλλει στη Διευθύνουσα Υπηρεσία το χρονοδιάγραμμα κατασκευής του έργου.

Στη συνέχεια, η Διευθύνουσα Υπηρεσία εγκρίνει μέσα σε δεκαπέντε (15) ημέρες το χρονοδιάγραμμα και μπορεί να τροποποιήσει τις προτάσεις του αναδόχου, ιδίως αναφορικά με την κατασκευαστική αλληλουχία, την κατασκευασσιμότητα της μεθοδολογίας, την επίτευξη των χρονικών οροσήμων της σύμβασης και με τις δυνατότητες χρονικής κλιμάκωσης των πιστώσεων. Το εγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα αποτελεί συμβατικό στοιχείο του έργου. Αν η έγκριση δεν γίνει μέσα στην πιο πάνω προθεσμία ή αν μέσα στην προθεσμία αυτή δεν ζητήσει γραπτά η Διευθύνουσα Υπηρεσία διευκρινίσεις ή αναμορφώσεις ή συμπληρώσεις, το χρονοδιάγραμμα θεωρείται ότι έχει εγκριθεί. Αναπροσαρμογές του χρονοδιαγράμματος εγκρίνονται όταν μεταβληθούν οι προθεσμίες, το αντικείμενο ή οι ποσότητες των εργασιών. **Η έναρξη των εργασιών του έργου από μέρους του αναδόχου δεν μπορεί να καθυστερήσει πέρα των τριάντα (30) ημερών από την υπογραφή της σύμβασης.** Η μη τήρηση των ανωτέρω προθεσμιών με υπαιτιότητα του αναδόχου συνεπάγεται την επιβολή των διοικητικών και παρεπόμενων χρηματικών κυρώσεων, αποτελεί λόγο έκπτωσης του αναδόχου και για

τα αρμόδια όργανα του φορέα κατασκευής αποτελεί πειθαρχικό αδίκημα.

Το εγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα αποτελεί το αναλυτικό πρόγραμμα κατασκευής του έργου. Το χρονοδιάγραμμα αναλύει ανά μονάδα χρόνου η οποία καθορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης και πάντως ανά ημερολογιακό τρίμηνο τις εργασίες που προβλέπεται να εκτελεσθούν. Το χρονοδιάγραμμα συντάσσεται με τη μορφή τετραγωνικού πίνακα, που περιλαμβάνει την πιο πάνω χρονική ανάλυση των ποσοτήτων ανά εργασία ή ομάδα εργασιών και συνοδεύεται από γραμμικό διάγραμμα και σχετική έκθεση.

Ο ανάδοχος κατασκευής του έργου υποχρεούται επίσης μέσα σε ένα (1) μήνα από την υπογραφή της σύμβασης να συντάξει και να υποβάλει **οργανόγραμμα του εργοταξίου**, στο οποίο θα περιγράφονται λεπτομερώς τα πλήρη στοιχεία στελεχών, εξοπλισμού και μηχανημάτων που θα περιλαμβάνει η εργοταξιακή ανάπτυξη για την εκτέλεση του έργου.

5.7.5. Ημερολόγιο του έργου (άρθρο 146).

Για κάθε εργολαβία, με μέριμνα του αναδόχου τηρείται ημερολόγιο σε βιβλιοδετημένα διπλότυπα αριθμημένα φύλλα. Το ημερολόγιο συμπληρώνεται καθημερινά και αναγράφονται, με συνοπτικό τρόπο, σε αυτό ιδίως:

- στοιχεία για τις καιρικές συνθήκες που επικρατούν κατά τη διάρκεια του εικοσιτετράωρου,
- αριθμητικά στοιχεία για το απασχολούμενο προσωπικό κατά κατηγορίες, καθώς και το προσωπικό σε ημεραργία λόγω υπερημερίας του εργοδότη,
- τα χρησιμοποιούμενα μηχανήματα, καθώς και τα μηχανήματα σε ημεραργία λόγω υπερημερίας του εργοδότη,
- θέση και περιγραφή των εργασιών. Αναφορά για τις εργασίες για τις οποίες δεν υπάρχει πρόοδος ή δεν εκτελούνται, αλλά και οι σχετικοί λόγοι,
- ώρα έναρξης και πέρας κρίσιμων εργασιών εντός της ημέρας,
- αφίξεις και αναχωρήσεις κύριου εξοπλισμού,

- συνθήκες κυκλοφοριακών ρυθμίσεων. Επίσης καταγράφονται τροποποιήσεις ή προβλήματα με τις ρυθμίσεις και τον σχετικό εξοπλισμό,
- τα προσκομιζόμενα υλικά, τις εκτελούμενες εργασίες,
- τις εργαστηριακές δοκιμές,
- καθυστερήσεις, δυσκολίες, ατυχήματα, ζημίες, μη συνήθεις συνθήκες που προκαλούν καθυστερήσεις, επίσης περιλαμβάνεται ο χρόνος προσωρινής αναστολής ή επανάληψης εργασιών
 - τις εντολές και παρατηρήσεις των οργάνων επίβλεψης,
 - έκτακτα περιστατικά και
 - σημαντικές επισκέψεις ή επικοινωνίες με το Δημόσιο ή τοπικές αρχές ή παρόδους ιδιοκτήτες,
 - κάθε άλλο σχετικό με το έργο σημαντικό πληροφοριακό στοιχείο.

Το ημερολόγιο τηρείται με μέριμνα του αναδόχου, υπογράφεται από τον εκπρόσωπό του και από εντεταλμένο όργανο της επίβλεψης όταν αυτό παρίσταται στο εργοτάξιο. Το ένα αποκοπτόμενο φύλλο περιέρχεται στη Διευθύνουσα Υπηρεσία εντός επτά (7) ημερών, με μέριμνα του εντεταλμένου οργάνου της επίβλεψης, εκτός αν άλλως ορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης. Οι εγγραφές στο ημερολόγιο αποτελούν πληροφοριακά στοιχεία για τις καιρικές συνθήκες, τη δύναμη απασχολούμενου προσωπικού και μηχανημάτων και γενικά για την παροχή εικόνας προόδου του έργου.

Η Διευθύνουσα Υπηρεσία μπορεί πάντα να ορίσει την εγγραφή στο ημερολόγιο συμπληρωματικών πληροφοριών ή άλλων στοιχείων που προσιδιάζουν στο συγκεκριμένο έργο ή να ζητήσει από τον ανάδοχο την τήρηση και άλλων στατιστικών στοιχείων. Εφόσον κριθεί αναγκαίο, είναι δυνατό να ζητηθεί από τη Διευθύνουσα Υπηρεσία να καταγράφονται γεγονότα ή καταστάσεις με σκαριφήματα, φωτογραφίες, καταγραφές με video ή άλλες μεθόδους καταγραφής οπτικών μέσων. Σε μεγάλα έργα, για κάθε εργοτάξιο σε διακριτή γεωγραφική ενότητα θα πρέπει να τηρούνται χωριστές ημερήσιες αναφορές προόδου ή ημερολόγιο, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα συμβατικά τεύχη. Στις περιπτώσεις μικρών έργων μπορεί η Διευθύνουσα Υπηρεσία να ορίσει την τήρηση του ημερολογίου κατά

άλλο συνοπτικότερο τρόπο, την τήρησή του κατά εβδομάδα ή άλλο χρονικό διάστημα ή και τη μη τήρηση ημερολογίου.

Εφόσον ο ανάδοχος παραλείπει την υποχρέωσή του για καθημερινή τήρηση ημερολογίου, επιβάλλεται ειδική ποινική ρήτρα που καθορίζεται στα συμβατικά τεύχη και δεν μπορεί να είναι μικρότερη των εκατό (100), ούτε ανώτερη των πεντακοσίων (500) ευρώ, για κάθε ημέρα παράλειψης, αναλόγως με το ύψος της συμβατικής δαπάνης του έργου. Η ειδική ποινική ρήτρα επιβάλλεται από τη Διευθύνουσα Υπηρεσία, ύστερα από ειδική πρόσκληση του Προϊσταμένου της, στην οποία ο επιβλέπων αναφέρει εγγράφως την παράλειψη τήρησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ (άρθρο 147 Ν. 4412/2016).

6.1. Προθεσμίες

Κάθε σύμβαση, εκτός από την προθεσμία για την περάτωση του συνόλου του έργου (**συνολική προθεσμία**), περιλαμβάνει και προθεσμίες για την ολοκλήρωση συγκεκριμένων τμημάτων αυτού (**τμηματικές προθεσμίες**). Σε περιπτώσεις μικρών έργων ή έργων που από τη φύση τους δεν επιδέχονται προσδιορισμό τμημάτων ή χαρακτηριστικών επί μέρους δραστηριοτήτων, μπορεί η σύμβαση να μην προβλέπει τμηματικές προθεσμίες.

Όλες οι προθεσμίες (συνολική και τμηματικές) αρχίζουν από την υπογραφή της σύμβασης, εκτός αν στα συμβατικά τεύχη ορίζεται διαφορετικά.

Μέσα στη συνολική προθεσμία πρέπει να έχουν τελειώσει όλες οι επί μέρους εργασίες του έργου και να έχουν ολοκληρωθεί οι προβλεπόμενες από τη σύμβαση δοκιμές. Το ίδιο ισχύει αναλογικά και για τις τμηματικές προθεσμίες.

Τμηματικές προθεσμίες ορίζονται από τη σύμβαση:

α. Αποκλειστικές Τμηματικές Προθεσμίες για παράδοση τμημάτων του έργου που η έγκαιρη αποπεράτωσή τους έχει ιδιαίτερη σημασία για τον κύριο του έργου, όπως είναι η κατασκευή τμημάτων του έργου

που μπορεί να χρησιμοποιηθούν αυτοτελώς, η συμπλήρωση εργασιών που αποτελούν προϋπόθεση ή συνδυάζονται με τις εργασίες άλλου έργου, εκτός της εργολαβίας στην οποία αναφέρεται η συγκεκριμένη σύμβαση, η εκτέλεση εργασιών για εξασφάλιση του έργου από καιρικές συνθήκες.

β. Ενδεικτικές Τμηματικές Προθεσμίες, ως σταθμοί ενδιάμεσου ελέγχου της προόδου του έργου.

6.2. Ποινικές ρήτρες για παραβίαση προθεσμιών έργου (άρθρο 148 Ν. 4412/2016)

Με τη σύμβαση ορίζονται οι ποινικές ρήτρες οι οποίες καταπίπτουν υπέρ του κυρίου του έργου, αν ο ανάδοχος υπερβεί, με υπαιτιότητά του, τη συνολική και τις τεθείσες τμηματικές προθεσμίες κατασκευής του έργου. Οι ποινικές ρήτρες καταπίπτουν με αιτιολογημένη απόφαση της διευθύνουσας υπηρεσίας και παρακρατούνται από τον αμέσως επόμενο λογαριασμό του έργου. Η κατάπτωση των ποινικών ρητρών για υπέρβαση της εγκεκριμένης συνολικής προθεσμίας και των αποκλειστικών τμηματικών προθεσμιών δεν ανακαλείται. Οι ποινικές ρήτρες για υπέρβαση των ενδεικτικών τμηματικών προθεσμιών ανακαλούνται υποχρεωτικά, αν το έργο περατωθεί μέσα στην εγκεκριμένη συνολική προθεσμία δηλαδή εγκεκριμένη προθεσμία και χορηγηθείσα οριακή προθεσμία εφόσον συντρέχει περίπτωση.

Η ποινική ρήτρα που επιβάλλεται στον ανάδοχο για κάθε ημέρα υπέρβασης της εγκεκριμένης προθεσμίας. Οι ποινικές ρήτρες που επιβάλλονται για την υπέρβαση της εγκεκριμένης προθεσμίας δεν επιτρέπεται να υπερβούν συνολικά ποσοστό έξι τοις εκατό (6%) της αξίας της σύμβασης, χωρίς Φ.Π.Α.

6.3. Εργολαβικό αντάλλαγμα

Το εργολαβικό αντάλλαγμα ή η συμβατική αμοιβή είναι η αντιπαροχή, που δικαιούται να λάβει ο ανάδοχος για την από μέρους του εκτέλεση του έργου.

Η καταβολή του εργολαβικού ανταλλάγματος στον ανάδοχο υπόκειται σε μια τυπική και πολύπλοκη διαδικασία.

Το εργολαβικό αντάλλαγμα λαμβάνει δύο διαφορετικές μορφές :

- ❖ την αρχική συμβατική τιμή, που είναι η τιμή της προσφοράς του αναδόχου, βάσει της οποίας καταρτίζεται η σύμβαση και
- ❖ το πραγματικά τελικά καταβαλλόμενο αντάλλαγμα, που είναι το ποσό που θα λάβει στην πραγματικότητα τελικά ο ανάδοχος για το έργο, που θα εκτελέσει.

Οι δυο παραπάνω αριθμητικές ποσότητες είναι φυσικό να διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους. Και τούτο διότι κατά τη διάρκεια εκτέλεσης του έργου υπεισέρχονται παράγοντες και συμβαίνουν γεγονότα που είτε αυξάνουν είτε μειώνουν την αρχική αριθμητική ποσότητα του εργολαβικού ανταλλάγματος

6.3.1. Παράγοντες μεταβολής του ύψους του συμβατικού ποσού

Τέτοιοι παράγοντες, που συντελούν στην αύξηση της αρχικής συμβατικής τιμής μπορεί να είναι

- ❖ οι πρόσθετες καταβολές για την ταχύτερη εκτέλεση του έργου (τα λεγόμενα «πριμ»),
- ❖ επιπλέον καταβολές για αφανείς ή νέες εργασίες καθώς και
- ❖ η εφαρμογή του θεσμού της αναθεώρησης των τιμών.

Αντιθέτως, παράγοντες που συντελούν στη μείωση του εργολαβικού ανταλλάγματος είναι

- ❖ τυχόν πλημμέλειες και ελαττώματα στην κατασκευή,
- ❖ κατάπτωση ποινικών ρητρών κλπ.

6.3.1.1. Επιτάχυνση εργασιών - Ρήτρα πρόσθετης καταβολής (πριμ) – πρόσθετες εργασίες [άρθρο 149 Ν. 4412/2016]

Ο κύριος του έργου ή ο φορέας κατασκευής για την κάλυψη ή περιορισμό των καθυστερήσεων του έργου, αν ευθύνεται για αυτές ο ανάδοχος, μπορεί να δώσει εντολή στον ανάδοχο να επιταχύνει τις εργασίες, εκτελώντας τις απαραίτητες πρόσθετες εργασίες και

παίρνοντας τα απαραίτητα πρόσθετα μέτρα, χωρίς καμία επιπλέον αποζημίωση.

Εφόσον η ταχύτερη, σε σχέση με τη συμβατική προθεσμία, εκτέλεση του έργου ή τμήματος αυτού, έχει ιδιαίτερη σημασία και, υπό την προϋπόθεση ότι υπάρχει ρητή σχετική πρόβλεψη στη διακήρυξη δημοπράτησης του έργου σε όλες τις περιπτώσεις διαδικασιών ανάθεσης, καταβάλλεται στον ανάδοχο πρόσθετη καταβολή (**πριμ**). Αν στα συμβατικά τεύχη προβλέπεται πρόσθετη καταβολή απαιτείται η προηγούμενη έκδοση απόφασης του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων μετά από γνώμη του Τεχνικού Συμβουλίου της Γενικής Γραμματείας Υποδομών. Η πρόσθετη καταβολή υπολογίζεται ως ποσοστό της αρχικής συμβατικής αξίας, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στα συμβατικά τεύχη και το συνολικό ύψος της δεν μπορεί να υπερβαίνει το πέντε τοις εκατό (5%) της αξίας της προϋπολογιζόμενης δαπάνης του έργου μη συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α.

Σε περίπτωση που το κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης ήταν, κατά τα οριζόμενα στα έγγραφα της σύμβασης, η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει της βέλτιστης σχέσης ποιότητας - τιμής, δεν επιτρέπεται η πρόβλεψη στη σύμβαση ρήτρας περί πρόσθετης καταβολής.

6.3.1.2. Αναθεωρητική περίοδος για τις βασικές τιμές ημερομισθίων, υλικών, μισθωμάτων και μηχανημάτων (άρθρο 153 Ν. 4412/2016)

Οι βασικές τιμές των ημερομισθίων, υλικών, μισθωμάτων και μηχανημάτων του παρόντος αναθεωρούνται ενιαία για όλη τη χώρα κατά ημερολογιακό τρίμηνο (αναθεωρητική περίοδος), με βάση τα στοιχεία και δεδομένα της εικοστής ημέρας του πρώτου μήνα της περιόδου αυτής. Σε όλη τη διάρκεια της κάθε αναθεωρητικής περιόδου, οι αναθεωρημένες τιμές παραμένουν σταθερές.

Οι συμβατικές τιμές κάθε σύμβασης δημόσιου έργου αναθεωρούνται ενιαία για όλη τη χώρα κατά ημερολογιακό τρίμηνο (αναθεωρητική

περίοδος) και με βάση τα στοιχεία και δεδομένα της εικοστής ημέρας του πρώτου μήνα της περιόδου αυτής. Σε όλη τη διάρκεια της κάθε αναθεωρητικής περιόδου οι αναθεωρημένες συμβατικές τιμές παραμένουν σταθερές.

Ο θεσμός της αναθεώρησης των τιμών έχει ως σκοπό την αποκατάσταση της οικονομικής ισορροπίας μεταξύ της παροχής και της αντιπαροχής και των συνακόλουθων αδικιών, που είναι δυνατόν να προκληθούν από τις διακυμάνσεις του κόστους κατασκευής ενός έργου κατά τη διάρκεια της εκτέλεσής του.

Επειδή η διάρκεια κατασκευής και ολοκλήρωσης ενός δημοσίου έργου είναι συνήθως μεγάλη συνακόλουθα οι σχετικές διακυμάνσεις μπορεί να είναι και απρόβλεπτες και μεγάλες. Είναι μάλιστα δυνατόν οι διακυμάνσεις αυτές να είναι τέτοιας έκτασης ώστε να καθίσταται οικονομικά δυσβάσταχτη και πιθανότατα ανέφικτη στην πράξη η κατασκευή του έργου.

Κάτι τέτοιο βέβαια έχει επιπτώσεις όχι μόνον στα συμβαλλόμενα μέρη αλλά και στο κοινωνικό σύνολο, χάριν του οποίου και προς όφελός του πραγματοποιείται το έργο.

6.3.1.3. Επείγουσες και απρόβλεπτες πρόσθετες εργασίες (άρθρο 155 Ν. 4412/2016)

Υπό την επιφύλαξη των οριζομένων στο άρθρο 132, αν υπάρχει ανάγκη να εκτελεσθούν επείγουσες και απρόβλεπτες πρόσθετες εργασίες μπορεί να εγκριθεί από την προϋσταμένη αρχή η εκτέλεσή τους πριν από τη σύνταξη Ανακεφαλαιωτικού Πίνακα Εργασιών και μέχρι του ποσού που αντιστοιχεί στο 15% της αξίας της σύμβασης χωρίς ΦΠΑ. Για την έγκριση αυτή η Διευθύνουσα Υπηρεσία συντάσσει τεχνική περιγραφή των εργασιών, με αιτιολόγηση του επείγοντος και εκτίμηση της δαπάνης, με βάση τις συμβατικές τιμές μονάδας ή ενδεικτικές τιμές για νέες εργασίες. Ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να εκτελέσει τις εργασίες αυτές, που επιτρέπεται να περιλαμβάνονται στις σχετικές πιστοποιήσεις και πριν από την έγκριση Ανακεφαλαιωτικού Πίνακα Εργασιών και που ενσωματώνονται στον επόμενο Ανακεφαλαιωτικό Πίνακα Εργασιών.

Οι εργασίες για τις οποίες δεν υπάρχει εγκεκριμένη νέα τιμή περιλαμβάνονται στους σχετικούς λογαριασμούς με τις ενδεικτικές τιμές μειωμένες κατά είκοσι τοις εκατό (20%).

6.3.1.4. Ειδικά θέματα τροποποιήσεων συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους. Αυξομειώσεις εργασιών - Νέες εργασίες (άρθρο 156 Ν. 4412/2016)

Το έργο εκτελείται, σύμφωνα με τη σύμβαση και τα τεύχη και σχέδια που τη συνοδεύουν. Ο φορέας κατασκευής του έργου έχει το δικαίωμα αν προκύψει ανάγκη εκτέλεσης συμπληρωματικών εργασιών που δεν περιλαμβάνονται στο αρχικό ανατεθέν έργο, ούτε στην πρώτη συναφθείσα σύμβαση και οι οποίες κατέστησαν αναγκαίες λόγω απροβλέπτων περιστάσεων κατά την εκτέλεση του έργου, όπως αυτό περιγράφεται στην αρχική σύμβαση, να συνάπτει σύμβαση με τον ανάδοχο του έργου με την προϋπόθεση ότι οι συμπληρωματικές εργασίες δεν μπορούν τεχνικά ή οικονομικά να διαχωριστούν από την κύρια σύμβαση, χωρίς να δημιουργήσουν μείζονα προβλήματα για τις αναθέτουσες αρχές ή όταν αυτές οι εργασίες, μολονότι μπορούν να διαχωριστούν από την αρχική σύμβαση είναι απόλυτα αναγκαίες για την τελειοποίησή της χωρίς να μεταβάλλουν τη συνολική της φύση.

Το συνολικό ποσό των συμβάσεων αυτών στο οποίο συμπεριλαμβάνεται και η αμοιβή για τη σύνταξη των απαιτούμενων μελετών για τις συμπληρωματικές εργασίες απαγορεύεται να υπερβαίνει το ποσοστό του πενήντα τοις εκατό (50%) του ποσού της αξίας της αρχικής σύμβασης, χωρίς την αναθεώρηση και το ΦΠΑ.

Η εκτέλεση των συμπληρωματικών εργασιών είναι υποχρεωτική για τον ανάδοχο του έργου και, προκειμένου να υπογραφεί η σύμβαση για την εκτέλεσή τους, απαιτείται γνώμη του οικείου τεχνικού συμβουλίου.

6.3.1.5. Βλάβες στα έργα - Αποζημιώσεις (άρθρο 157 Ν. 4412/2016)

Μέχρι την οριστική παραλαβή ο ανάδοχος φέρει τον κίνδυνο του έργου για βλάβες από οποιαδήποτε αιτία εκτός αν αυτές οφείλονται σε υπαιτιότητα του φορέα κατασκευής του έργου ή αν προβλέπεται

διαφορετικά στη σύμβαση. Αν το έργο ή τμήμα αυτού παραδοθεί για χρήση πριν από την παραλαβή οι βλάβες, κλοπές ή βανδαλισμοί από τη χρήση, εφόσον δεν οφείλονται σε κακή ποιότητα του έργου, βαρύνουν τον κύριο αυτού εκτός αν άλλως ορίζεται στη σύμβαση. Κατ' εξαίρεση για βλάβες του έργου ή των μόνιμων εγκαταστάσεων του αναδόχου στον τόπο των έργων που προέρχονται από ανωτέρα βία, αναγνωρίζεται στον ανάδοχο δικαίωμα αποζημίωσης ανάλογης με τη ζημία, το ποσό της οποίας καθορίζεται με συνεκτίμηση του είδους και της έκτασης των βλαβών και των ειδικών συνθηκών σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση.

6.4. Ποιότητα στα δημόσια έργα - Πρόγραμμα Ποιότητας Έργου (Π.Π.Ε.) [άρθρο 158 Ν. 4412/2016]

Το Π.Π.Ε. ενσωματώνει και κωδικοποιεί όλες τις απαιτήσεις των συμβατικών τευχών, περιγράφει τις φάσεις ανάπτυξης του έργου και τις αντίστοιχες δραστηριότητες, είναι σε πλήρη εναρμόνιση και περιλαμβάνει το χρονοδιάγραμμα του έργου, καθορίζει τον τρόπο οργάνωσης και διοίκησης του έργου και τον τρόπο και τις λεπτομέρειες συγκέντρωσης και αρχειοθέτησης των στοιχείων κατά την κατασκευή, ώστε να ικανοποιούνται οι απαιτήσεις ιχνηλασιμότητας.

Το Π.Π.Ε. αποτελεί το εσωτερικό κανονιστικό έγγραφο του έργου και παρέχει όλα τα εργαλεία παρακολούθησης του έργου, συγκέντρωσης των στοιχείων, τεκμηρίωσης των εργασιών που έχουν εκτελεστεί και αρχειοθέτησής τους.

Απαιτείται η εκπόνηση και εφαρμογή Προγράμματος Ποιότητας Έργου σε κάθε δημόσιο έργο (Κατασκευή ή και Μελέτη), του οποίου ο προϋπολογισμός δημοπράτησης, υπερβαίνει το ποσό 1.500.000 ευρώ χωρίς ΦΠΑ.

6.5. Η καταβολή του εργολαβικού ανταλλάγματος: Επιμετρήσεις – Λογαριασμοί-Πιστοποιήσεις (ΕΝΟΤΗΤΑ 2).

6.5.1. Προκαταβολές (άρθρο 150 Ν. 4412/2016)

Εφόσον προβλέπεται στα έγγραφα της σύμβασης, χορηγείται στον ανάδοχο προκαταβολή μέχρι του δεκαπέντε τοις εκατό (15%) της αξίας της σύμβασης χωρίς αναθεώρηση και Φ.Π.Α. Η χορήγηση οποιασδήποτε προκαταβολής γίνεται μετά την εγκατάσταση εργοταξίου από τον ανάδοχο επί τόπου του έργου.

6.5.2. Επιμετρήσεις (άρθρο 151 Ν. 4412/2016)

Κατά τη διάρκεια της κατασκευής του έργου λαμβάνονται επί τόπου όλα τα αναγκαία στοιχεία για την επιμέτρηση των ποσοτήτων των εκτελούμενων εργασιών. Τα επί τόπου επιμετρητικά στοιχεία λαμβάνονται από κοινού από την επίβλεψη του άρθρου 136 και τον εκπρόσωπο του αναδόχου, καταχωρούνται σε επιμετρητικά φύλλα εις διπλούν, που υπογράφονται από τα δύο μέρη και καθένα παίρνει από ένα αντίγραφο. Ειδικά για την περίπτωση της παραλαβής φυσικού εδάφους, η Προϊσταμένη Αρχή συγκροτεί Επιτροπή, στην οποία συμμετέχουν υποχρεωτικά ο Προϊστάμενος της Διευθύνουσας Υπηρεσίας και επιβλέπων.

Στο τέλος κάθε μήνα ή σε άλλη χρονική περίοδο που ορίζεται στα έγγραφα της σύμβασης, ο ανάδοχος συντάσσει επιμετρήσεις κατά διακριτά μέρη του έργου για τις εργασίες που εκτελέσθηκαν τον προηγούμενο μήνα. Η επιμέτρηση περιλαμβάνει για κάθε εργασία συνοπτική περιγραφή της με ένδειξη του αντίστοιχου άρθρου του τιμολογίου ή των πρωτοκόλλων κανονισμού τιμών μονάδας νέων εργασιών που εκτελέσθηκαν και τα αναγκαία γι' αυτό επιμετρητικά σχέδια, στοιχεία και διαγράμματα, με βάση τα στοιχεία απευθείας καταμέτρησης των εργασιών.

Οι επιμετρήσεις, συνοδευόμενες από τα αναγκαία επιμετρητικά στοιχεία και σχέδια, σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή, υποβάλλονται, από τον ανάδοχο στη Διευθύνουσα Υπηρεσία για έλεγχο το αργότερο είκοσι ημέρες (20) μετά το τέλος του επομένου της εκτελέσεώς τους

μηνός, αφού υπογραφούν από αυτόν με την ένδειξη «όπως συντάχθηκαν από τον ανάδοχο».

Οι επιμετρήσεις συντάσσονται με μέριμνα και δαπάνη του αναδόχου και υπόκεινται στον έλεγχο της Διευθύνουσας Υπηρεσίας, ο οποίος ολοκληρώνεται με την εγκριτική απόφαση της τελευταίας. Η Διευθύνουσα Υπηρεσία, μέσα σε σαράντα πέντε (45) ημέρες από την υποβολή των επιμετρήσεων από τον ανάδοχο, έχει την υποχρέωση να προβεί σε έλεγχο και διόρθωση των υπολογισμών, να εγκρίνει τις επιμετρήσεις και να κοινοποιήσει στον ανάδοχο τις επιμετρήσεις που έχουν ελεγχθεί και διορθωθεί. Η κοινοποίηση αυτή θεωρείται πράξη της διευθύνουσας υπηρεσίας και ο ανάδοχος, εάν δεν αποδέχεται τις διορθώσεις, μπορεί να ασκήσει το προβλεπόμενο δικαίωμα της ένστασης.

Δύο (2) μήνες το αργότερο μετά τη βεβαιωμένη περάτωση του έργου ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να υποβάλει στη Διευθύνουσα Υπηρεσία επί μέρους επιμετρήσεις που λείπουν και την **«τελική επιμέτρηση»**, δηλαδή τελικό συνοπτικό πίνακα που ανακεφαλαιώνει τις ποσότητες όλων των τμηματικών επιμετρήσεων. Αν αυτές έχουν ελεγχθεί από τη Διευθύνουσα Υπηρεσία, οι ποσότητες τίθενται όπως διορθώθηκαν, έστω και αν εκκρεμούν κατ' αυτών ενστάσεις του αναδόχου ή αιτήσεις θεραπείας. Η καταχώρηση αυτή στην τελική επιμέτρηση δεν αποτελεί παραίτηση του αναδόχου από τέτοιες αιτήσεις ή ενστάσεις που έχουν ασκηθεί νόμιμα, ούτε παρέχει το δικαίωμα σε αυτόν να υποβάλει νέες. Για τις επιμέρους επιμετρήσεις, που δεν έχουν ακόμη ελεγχθεί από την υπηρεσία, καταχωρούνται οι ποσότητες των επιμετρήσεων όπως συντάχθηκαν από τον ανάδοχο πριν από τον έλεγχο της υπηρεσίας. Η τελική επιμέτρηση υπογράφεται από τον ανάδοχο με την ένδειξη «όπως συντάχθηκε από τον ανάδοχο». Η Διευθύνουσα Υπηρεσία έχει υποχρέωση να προβεί στον έλεγχο της τελικής επιμέτρησης, μέσα σε δύο (2) μήνες από την υποβολή της και να κοινοποιήσει στον ανάδοχο την ελεγμένη και διορθωμένη επιμέτρηση.

Σε περίπτωση που δεν υποβληθεί από τον ανάδοχο τελική επιμέτρηση, το αργότερο εντός δύο μηνών από την κοινοποίηση προς αυτόν της βεβαίωσης περαίωσης των εργασιών, επιβάλλεται σε βάρος

του, για κάθε συμπληρωμένο μήνα καθυστέρησης, ειδική ποινική ρήτρα ποσοστού δύο χιλιοστών (2‰) επί του συνολικού ποσού που έχει καταβληθεί στον ανάδοχο μέχρι τότε για την όλη σύμβαση.

6.5.3. Λογαριασμοί - Πιστοποιήσεις (άρθρο 152 Ν. 4412/2016)

Η πληρωμή στον ανάδοχο του εργολαβικού ανταλλάγματος γίνεται τμηματικά, με βάση τις πιστοποιήσεις των εργασιών που έχουν εκτελεσθεί μέσα στα όρια του χρονοδιαγράμματος εργασιών. Αν από τον ανάδοχο κατασκευασθούν εργασίες πέρα από τις προβλεπόμενες στο χρονοδιάγραμμα, ο κύριος του έργου έχει το δικαίωμα να αναβάλει την πληρωμή των επιπλέον εργασιών, ώστε να συμπίσει με τα προβλεπόμενα στο χρονοδιάγραμμα. Η διάταξη του προηγούμενου εδαφίου δεν εφαρμόζεται όταν στη σύμβαση προβλέπεται πρόσθετη καταβολή (πριμ) στον ανάδοχο για τη γρηγορότερη περάτωση του έργου.

Οι λογαριασμοί συντάσσονται πάντοτε ανακεφαλαιωτικοί και συνοδεύονται ιδίως από **ανακεφαλαιωτικό συνοπτικό πίνακα** των εγκεκριμένων επιμετρήσεων εργασιών που εκτελέστηκαν από την αρχή του έργου, πίνακα και αναλυτική επιμέτρηση των εργασιών οι οποίες πιστοποιούνται τμηματικά και προσωρινά, τα παραστατικά στοιχεία των απολογιστικών εργασιών, τον πίνακα του υπολογισμού της αναθεώρησης και από τις αποφάσεις που αναγνωρίζουν αποζημιώσεις ή επιβάλλουν ποινικές ρήτρες ή περικοπές ή άλλες απαιτήσεις του εργοδότη. Από κάθε νεότερο λογαριασμό αφαιρούνται τα ποσά που πληρώθηκαν με τους προηγούμενους λογαριασμούς, καθώς και ποσά που δεν αντιστοιχούν σε εγκεκριμένες επιμετρήσεις ή αφορούν σε λάθη εγκεκριμένων λογαριασμών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΒΔΟΜΟ

ΕΚΠΤΩΣΗ ΑΝΑΔΟΧΟΥ

7.1. Έκπτωση Αναδόχου - Διάλυση Σύμβασης - Υποκατάσταση [Ενότητα 3].

7.1.1. Έκπτωση αναδόχου (άρθρο 160 Ν. 4412/2016)

Αν ο ανάδοχος δεν εκπληρώνει τις συμβατικές του υποχρεώσεις ή δεν συμμορφώνεται με τις γραπτές εντολές της υπηρεσίας, που είναι σύμφωνες με τη σύμβαση ή το νόμο, κηρύσσεται έκπτωτος από την εργολαβία.

Η διαδικασία έκπτωσης κινείται υποχρεωτικά κατά του αναδόχου, αν συντρέχει μία από τις παρακάτω περιπτώσεις:

- Καθυστερήσει υπαίτια, πέραν του μηνός από της υπογραφής της συμβάσεως την έναρξη των εργασιών ή την υποβολή του αναλυτικού χρονοδιαγράμματος, σύμφωνα και με τα προβλεπόμενα στη σύμβαση.

- Υπερβεί με υπαιτιότητά του, για χρόνο περισσότερο του μηνός, τον προβλεπόμενο στη σύμβαση χρόνο για την ολοκλήρωση της εργοταξιακής του ανάπτυξης.

- Υπερβεί με υπαιτιότητά του, κατά δύο (2) τουλάχιστον μήνες, έστω και μία αποκλειστική προθεσμία του εγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος. Κατ' εξαίρεση, αν η εκτέλεση των εργασιών καθυστερεί, αλλά ο ανάδοχος έχει ήδη εκτελέσει εργασίες που αντιστοιχούν σε ποσοστό τουλάχιστον ογδόντα τοις εκατό (80%) του συμβατικού αντικειμένου, όπως έχει διαμορφωθεί με τις υπογραφείσες συμπληρωματικές συμβάσεις, είναι δυνατή η χορήγηση παράτασης των προθεσμιών προς το συμφέρον του έργου, έστω κι αν η καθυστέρηση των εργασιών οφείλεται σε υπαιτιότητά του. Η παράταση χορηγείται στην περίπτωση αυτή χωρίς αναθεώρηση τιμών και με επιβολή των προβλεπομένων στις διατάξεις του άρθρου 148.

- Οι εργασίες του είναι κατά σύστημα κακότεχνες ή τα υλικά που χρησιμοποιεί δεν ανταποκρίνονται στις προδιαγραφές. Για να κηρυχθεί ο ανάδοχος έκπτωτος για το λόγο αυτόν πρέπει να έχει προηγηθεί, τουλάχιστον μία φορά, η εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 159 για την αποκατάσταση των κακοτεχνιών του έργου και να έχει

απορριφθεί, στο πλαίσιο της εφαρμογής των διατάξεων αυτών, η ένσταση του αναδόχου.

➤ Παρεκκλίνει επανειλημμένα από τα εγκεκριμένα σχέδια ή παραλείπει συστηματικά την τήρηση των κανόνων ασφαλείας των εργαζομένων ή προστασίας του περιβάλλοντος. Για να κινηθεί η διαδικασία έκπτωσης στην περίπτωση αυτή απαιτείται η κοινοποίηση δύο (2) τουλάχιστον σχετικών εγγράφων προειδοποιήσεων της διευθύνουσας υπηρεσίας προς τον ανάδοχο.

➤ Διαπιστωθεί ότι προσκόμισε πλαστή εγγυητική επιστολή.

Αν υφίσταται λόγος έκπτωσης, **κοινοποιείται στον ανάδοχο**, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 143, **ειδική πρόσκληση** της διευθύνουσας υπηρεσίας και περιλαμβάνει συγκεκριμένη αναλυτική περιγραφή ενεργειών ή εργασιών που πρέπει να εκτελέσει ο ανάδοχος μέσα στην τασσόμενη προθεσμία, με εκτίμηση του κόστους εφόσον αφορούν τιμολογούμενες εργασίες. Η τασσόμενη προθεσμία πρέπει να είναι εύλογη, δηλαδή ανάλογη του χρόνου που απαιτείται κατά την κοινή αντίληψη για την εκτέλεση των εργασιών ή των ενεργειών. Δεν μπορεί πάντως να είναι μικρότερη από δέκα (10) ημέρες, ούτε και μεγαλύτερη από τριάντα (30) ημέρες. Όταν ζητείται η λήψη μέτρων για την αποτροπή επείγοντος κινδύνου, η προθεσμία που τάσσεται μπορεί να είναι μικρότερη των δέκα (10) ημερών. Κατ' εξαίρεση δεν απαιτείται η κοινοποίηση ειδικής πρόσκλησης και η έκπτωση κηρύσσεται άμεσα, ύστερα από προηγούμενη ακρόαση, κατόπιν κλήσης η οποία επιδίδεται προ πέντε (5) ημερών, με απόφαση της διευθύνουσας υπηρεσίας, στις περιπτώσεις που ο ανάδοχος υποπίπτει, αποδεδειγμένα, σε ένα από τα αδικήματα ή τα πειθαρχικά παραπτώματα που επισύρουν τον αποκλεισμό του, σύμφωνα με την διακήρυξη του διαγωνισμού στον οποίο αναδείχθηκε ανάδοχος.

Παρά την κοινοποίηση της ειδικής πρόσκλησης και τις προθεσμίες που τάσσει για την εκτέλεση συγκεκριμένων εργασιών ή ενεργειών, ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να τηρεί τις εκ της συμβάσεως υποχρεώσεις του, για την εμπρόθεσμη εκτέλεση των έργων ή τμημάτων του και υφίσταται τις νόμιμες συνέπειες από την υπέρβαση των συμβατικών προθεσμιών.

Αν η προθεσμία που τέθηκε με την ειδική πρόσκληση παρήλθε χωρίς ο ανάδοχος να συμμορφωθεί με το περιεχόμενό της, κηρύσσεται έκπτωτος αμέσως και πάντως πριν από την παρέλευση δεκαπέντε (15) ημερών από την πάροδο της προθεσμίας, με απόφαση του προϊσταμένου της διευθύνουσας υπηρεσίας η οποία κοινοποιείται στον ανάδοχο, σύμφωνα με τις προβλέψεις της παραγράφου 1 του άρθρου 143. Στην απόφαση προσδιορίζονται οι εργασίες και ενέργειες που εκτέλεσε ο ανάδοχος, σε συμμόρφωση προς την ειδική πρόσκληση και αιτιολογείται η έκπτωση, με αναφορά στις εργασίες που δεν εκτέλεσε και ενέργειες που δεν συμμορφώθηκε.

Αν κατά της απόφασης έκπτωσης δεν ασκηθεί εμπρόθεσμα **ένσταση** ή αν απορριφθεί η ένσταση από την αρμόδια προς τούτο προϊσταμένη αρχή, η έκπτωση καθίσταται οριστική. Αν ασκηθεί εμπρόθεσμα ένσταση, αναστέλλονται οι συνέπειες της έκπτωσης μέχρι αυτή να οριστικοποιηθεί και ο ανάδοχος υποχρεούται να συνεχίσει τις εργασίες της εργολαβίας. Η απόφαση επί της ενστάσεως εκδίδεται, μετά γνώμη του αρμόδιου Τεχνικού Συμβουλίου, από την προϊσταμένη αρχή και κοινοποιείται υποχρεωτικά, εντός δύο (2) μηνών από την κατάθεσή της. Η αποδοχή ή απόρριψη της ένστασης αιτιολογείται, μεταξύ δε των λόγων αποδοχής μπορεί να περιλαμβάνεται και η καταφανής βελτίωση του ρυθμού ή της ποιότητας των εκτελούμενων εργασιών, ώστε να πιθανολογείται βάσιμα η έγκαιρη και έντεχνη εκτέλεση του έργου. Αν η παραπάνω δίμηνη προθεσμία παρέλθει άπρακτη, κινείται η πειθαρχική διαδικασία κατά των υπαίτιων υπαλλήλων για την επιβολή ποινών ανάλογων προς τις επιπτώσεις της αμέλειάς τους στα συμφέροντα του κυρίου του έργου, επιπλέον δε, ο ανάδοχος υποχρεούται να διακόψει τις εργασίες, έως ότου εκδοθεί ρητή απόφαση της προϊσταμένης αρχής επί της ενστάσεώς του. Για το χρόνο διάρκειας της διακοπής δικαιούται ισόποση παράταση προθεσμίας με αναθεώρηση, εφόσον η ένστασή του γίνει τελικά αποδεκτή, ενώ η διακοπή των εργασιών δεν αποτελεί λόγο για τη διάλυση της σύμβασης. Ουδεμία εργασία εκτελούμενη μετά την ημέρα της κατά τα άνω υποχρεωτικής διακοπής των εργασιών και μέχρι την έκδοση θετικής για τον ανάδοχο αποφάσεως πιστοποιείται για πληρωμή. Μόλις οριστικοποιηθεί η έκπτωση, με την κοινοποίηση στον ανάδοχο της απόφασης επί της ενστάσεως, η προϊσταμένη αρχή υποχρεούται να ενημερώσει εγγράφως τη Διεύθυνση Μητρώων της

Γενικής Γραμματείας Υποδομών του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων.

Αν μετά την κήρυξη της έκπτωσης και πριν από την οριστικοποίησή της ο ανάδοχος εξακολουθεί να παραμελεί τις υποχρεώσεις του, η διευθύνουσα υπηρεσία μπορεί να επέμβει για την αποτροπή ενδεχόμενων κινδύνων για το έργο και εκτελεί τις απαιτούμενες προς τούτο εργασίες σε βάρος και για λογαριασμό του αναδόχου. Επίσης εκτελεί τις απαραίτητες κατεπείγουσες εργασίες μετά την οριστικοποίηση της έκπτωσης και μέχρι τον καθορισμό του τρόπου εκτέλεσης των υπολειπόμενων εργασιών, από την αρμόδια προϊστάμενη αρχή. Η εκτέλεση των εργασιών της παραγράφου αυτής γίνεται με απευθείας εντολή ανάθεσης σε άλλον εργολήπτη ή με πρόχειρο διαγωνισμό ή με αυτεπιστασία, η οποία εκδίδεται από τον προϊστάμενο της διευθύνουσας υπηρεσίας.

Αν η έκπτωση καταστεί οριστική, ο ανάδοχος αποξενώνεται και αποβάλλεται αμέσως από το έργο και η εργολαβία εκκαθαρίζεται το συντομότερο δυνατό. Κατ' εξαίρεση, μπορεί να επιτραπεί στον έκπτωτο ανάδοχο να συμπληρώσει ημιτελείς εργασίες, ώστε να καταστεί δυνατή η επιμέτρησή τους ή να εκτελέσει εργασίες προς άρση ή αποτροπή κινδύνων.

Κατά του οριστικά έκπτωτου αναδόχου επέρχονται αθροιστικά οι εξής συνέπειες, τις οποίες υποχρεούται να υλοποιήσει η Διευθύνουσα Υπηρεσία εντός μηνός από την οριστικοποίηση της έκπτωσης. Οι συνέπειες είναι οι εξής :

- Καθίσταται άμεσα απαιτητό το αναπόσβεστο μέρος της προκαταβολής προσαυξημένο με τους νόμιμους τόκους και εισπράττεται από τον κύριο του έργου με κατάπτωση ανάλογου ποσού της αντίστοιχης εγγύησης.

- Καταπίπτει υπέρ του κυρίου του έργου, ως ειδική ποινική ρήτρα, το σύνολο των εγγυήσεων για την καλή εκτέλεση του έργου

- Καταπίπτει το σύνολο των ποινικών ρητρών που προβλέπονται για την υπέρβαση της συνολικής προθεσμίας περαίωσης του έργου και για τις τμηματικές προθεσμίες. Οι ποινικές ρήτρες περιλαμβάνονται στον εκκαθαριστικό λογαριασμό της έκπτωτης εργολαβίας.

Για την εκκαθάριση της εργολαβίας καλείται ο έκπτωτος ανάδοχος να υποβάλει μέσα σε έναν (1) μήνα την επιμέτρηση των εργασιών που έχει εκτελέσει. Αν αμελήσει την υποχρέωσή του αυτή, η Διευθύνουσα Υπηρεσία προβαίνει η ίδια στη σύνταξη της επιμέτρησης ή την αναθέτει σε ιδιώτη μηχανικό, καλώντας τον έκπρωτο ανάδοχο να παραστεί. Η επιμέτρηση ελέγχεται και εγκρίνεται από τη Διευθύνουσα Υπηρεσία εντός μηνός από της υποβολής της και κοινοποιείται στον έκπρωτο ανάδοχο, ο οποίος μπορεί να υποβάλει ένσταση εντός δεκαπέντε (15) ημερών. Το ίδιο ισχύει αναλογικά και αν η επιμέτρηση συνταχθεί με επιμέλεια της διευθύνουσας υπηρεσίας. Επί της ένστασης αποφαινεται η προϊσταμένη αρχή εντός δύο (2) μηνών από την υποβολή της. Αν η επιμέτρηση ανατεθεί προς σύνταξη σε ιδιώτη μηχανικό, η σχετική δαπάνη καταβάλλεται από τις πιστώσεις του έργου με απόφαση της διευθύνουσας υπηρεσίας και περιλαμβάνεται στον εκκαθαριστικό λογαριασμό της έκπτωτης εργολαβίας. Η επιμέτρηση περιλαμβάνει μόνο ολοκληρωμένες εργασίες. Κατ' εξαίρεση ημιτελείς εργασίες και εισκομισθέντα στο εργοτάξιο υλικά περιλαμβάνονται στην επιμέτρηση, αν κατά την κρίση της υπηρεσίας είναι χρήσιμα για τον κύριο του έργου, εν όψει της προοπτικής συνέχισής του.

Αν κατά την παραλαβή των εργασιών της έκπτωτης εργολαβίας, που διενεργείται ταυτόχρονα ως προσωρινή και οριστική, προκύψουν διαφορές στα ποσά του εκκαθαριστικού λογαριασμού, συντάσσεται νέος τελικός λογαριασμός, αλλιώς ο εκκαθαριστικός λογαριασμός ισχύει ως τελικός.

Αν, μετά την οριστικοποίηση της έκπτωσης, η προϊσταμένη αρχή αποφασίσει την ολοκλήρωση του έργου, προσκαλεί τον επόμενο κατά σειρά μειοδότη του διαγωνισμού, στον οποίο αναδείχθηκε ο έκπρωτος ανάδοχος και του προτείνει να αναλάβει αυτός το έργο ολοκλήρωσης της έκπτωτης εργολαβίας, με τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις και βάσει της προσφοράς που υπέβαλε στο διαγωνισμό. Η σύμβαση εκτέλεσης συνάπτεται εφόσον εντός δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίηση της πρότασης περιέλθει στην προϊσταμένη αρχή έγγραφη και ανεπιφύλακτη αποδοχή της. Εάν παρέλθει η προθεσμία αυτή θεωρείται ότι η πρόταση έχει απορριφθεί. Αν ο ανωτέρω μειοδότης δεν δεχθεί την πρόταση σύναψης σύμβασης, η προϊσταμένη αρχή προσκαλεί τον επόμενο κατά σειρά μειοδότη, ακολουθώντας κατά τα

λοιπά την ίδια διαδικασία. Εφόσον και αυτός απορρίψει την πρόταση, η προϊσταμένη αρχή για την ανάδειξη αναδόχου στο έργο προσφεύγει κατά την κρίση της είτε στην ανοικτή δημοπρασία, είτε στη διαδικασία με διαπραγματεύση, κατά τις οικείες διατάξεις.

Η διαδικασία της παραγράφου αυτής δεν εφαρμόζεται μόνο στην περίπτωση που η προϊσταμένη αρχή κρίνει αιτιολογημένα ότι οι παραπάνω προσφορές δεν είναι ικανοποιητικές για τον κύριο του έργου, ενώ μπορεί να εφαρμόζεται αναλογικά και σε περίπτωση ολοκλήρωσης του έργου, ύστερα από αυτοδίκαιη διάλυση της σύμβασης κατόπιν πτώχευσης του αναδόχου ή διάλυση με υπαιτιότητα του κυρίου του έργου κατά τις κείμενες διατάξεις.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΟΓΔΟΟ

ΔΙΑΚΟΠΗ ΕΡΓΑΣΙΩΝ - ΔΙΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

8.1. Διακοπή εργασιών - Διάλυση της σύμβασης (άρθρο 161 Ν. 4412/2016)

Η σύμβαση διαλύεται από την κοινοποίηση στον ανάδοχο διαταγής του φορέα κατασκευής του έργου για οριστική διακοπή των εργασιών, εκτός αν με τη διαταγή αυτή ορίζεται μεταγενέστερος χρόνος διάλυσης, για να εκτελεσθούν οριζόμενες στη διαταγή εργασίες.

Ο ανάδοχος μπορεί να ζητήσει τη διάλυση της σύμβασης:

➤ Αν μετά την υπογραφή της σύμβασης καθυστερήσει η έναρξη των εργασιών περισσότερο από τρεις (3) μήνες με υπαιτιότητα του φορέα κατασκευής ή του κυρίου του έργου, εκτός αν στη σύμβαση ορίζεται διαφορετικά σχετικά με την έναρξη των εργασιών.

➤ Αν οι εργασίες, ύστερα από την έναρξή τους, διακοπούν είτε με διαταγή είτε από υπαιτιότητα του φορέα κατασκευής ή του κυρίου του έργου για διάστημα μεγαλύτερο των τριών (3) μηνών από την κοινοποίηση της διαταγής διακοπής στην πρώτη περίπτωση ή από την υποβολή ειδικής δήλωσης του αναδόχου στη δεύτερη.

➤ Σε περίπτωση διακοπής για καθυστέρηση πληρωμών, σύμφωνα με την παρ. 9 του άρθρου 152, η διάλυση μπορεί να ζητηθεί μετά δίμηνο από τη δήλωση διακοπής των εργασιών.

➤ Αν η καθυστέρηση των εργασιών χωρίς υπαιτιότητα του αναδόχου υπερβεί την οριακή προθεσμία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΝΑΤΟ

ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΚΑΙ ΠΑΡΑΛΑΒΗ ΤΟΥ ΕΡΓΟΥ

9.1. Βεβαίωση περάτωσης εργασιών (άρθρο 168 Ν. 4412/2016)

Όταν λήξει η προθεσμία περάτωσης του συνόλου ή τμημάτων του έργου, ο επιβλέπων ή το εντεταλμένο όργανο της επίβλεψης αναφέρει στη διευθύνουσα υπηρεσία, μέσα σε διάστημα δέκα (10) ημερών από τη λήξη του εγκεκριμένου χρόνου περαίωσης, αν τα έργα έχουν περατωθεί και έχουν υποστεί ικανοποιητικά τις δοκιμασίες που προβλέπονται στη σύμβαση ή αν τα έργα δεν έχουν περατωθεί, οπότε αναφέρει συγκεκριμένα τις εργασίες που απομένουν για εκτέλεση.

Αν οι εργασίες έχουν περατωθεί, ο προϊστάμενος της διευθύνουσας υπηρεσίας, μέσα σε δέκα (10) ημέρες από την παραλαβή της πιο πάνω αναφοράς, εκδίδει βεβαίωση για την ημέρα που περατώθηκαν οι εργασίες του έργου (βεβαίωση περάτωσης των εργασιών) την οποία κοινοποιεί χωρίς καμμία καθυστέρηση (αμελλητί) στον ανάδοχο.

Η βεβαίωση περάτωσης των εργασιών δεν αναπληρώνει την παραλαβή των έργων, η οποία διενεργείται, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 168 επ.

Αν στις εργασίες που έχουν περατωθεί διαπιστωθούν επουσιώδεις μόνο ελλείψεις που δεν επηρεάζουν τη λειτουργικότητα του έργου, ο προϊστάμενος της διευθύνουσας υπηρεσίας, γνωστοποιεί με διαταγή του προς τον ανάδοχο τις ελλείψεις που έχουν επισημανθεί και τάσσει εύλογη προθεσμία για την αποκατάστασή τους. Στην περίπτωση αυτή η βεβαίωση περάτωσης εκδίδεται μετά την εμπρόθεσμη αποκατάσταση των ελλείψεων και αναφέρει το χρόνο που περατώθηκε το έργο, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη ο χρόνος αποκατάστασης.

Αν οι εργασίες δεν έχουν περατωθεί ή οι ελλείψεις που διαπιστώθηκαν δεν είναι επουσιώδεις ή αν δεν περατώθηκαν από τον ανάδοχο εμπρόθεσμα οι εργασίες αποκατάστασης επουσιωδών ελλείψεων, σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο εφαρμόζονται, ανάλογα με την περίπτωση, οι διατάξεις των άρθρων 159 και 160 του Ν. 4412/2016, όπως ισχύει.

9.2. Προσωρινή παραλαβή του έργου (άρθρο 170 Ν. 4412/2016)

Μετά τη βεβαίωση περάτωσης των εργασιών το έργο παραλαμβάνεται προσωρινά. Με την προσωρινή παραλαβή ελέγχονται οι εργασίες ποσοτικά και ποιοτικά. Οι εργασίες συμπληρωματικών συμβάσεων παραλαμβάνονται μαζί με τις εργασίες της αρχικής σύμβασης.

Η προσωρινή παραλαβή διενεργείται μέσα σε έξι (6) μήνες από τη βεβαιωμένη περάτωση του έργου δηλαδή από την ημερομηνία που στη σχετική βεβαίωση φέρεται ως ημερομηνία που αυτό περατώθηκε.

Για τη διενέργεια της προσωρινής παραλαβής η προϊσταμένη αρχή ορίζει την επιτροπή παραλαβής, αφού προηγουμένως η Διευθύνουσα Υπηρεσία της ανακοινώσει την περάτωση των εργασιών και την υποβολή ή σύνταξη της τελικής επιμέτρησης. Η επιτροπή είναι τριμελής, όταν όμως πρόκειται για σημαντικά έργα μπορεί να ορισθούν μέχρι και τέσσερα (4) επιπλέον μέλη για να περιληφθούν σε αυτήν τεχνικοί διαφόρων ειδικοτήτων, ανάλογα με τη φύση του έργου. Στην επιτροπή παραλαβής των έργων τουλάχιστον ο πρόεδρος δεν ορίζεται από υπαλλήλους της διευθύνουσας υπηρεσίας.

Στην παραλαβή καλείται να παραστεί ο ανάδοχος. Η παραλαβή γίνεται νόμιμα και χωρίς την παρουσία του αναδόχου αν αυτός έχει κληθεί να παραστεί. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, όπως και στην περίπτωση που ο ανάδοχος αρνείται την υπογραφή του πρωτοκόλλου, του κοινοποιείται το πρωτόκολλο.

9.3. Χρόνος υποχρεωτικής συντήρησης των έργων (άρθρο 171 Ν. 4412/2016)

Ο χρόνος εγγύησης, κατά τον οποίο ο ανάδοχος φέρει τον κίνδυνο του έργου και υποχρεούται στη συντήρησή του και μετά την πάροδο του οποίου ενεργείται η οριστική παραλαβή, ορίζεται γενικά σε δεκαπέντε (15) μήνες. Σε εντελώς ειδικές περιπτώσεις μπορεί με τα συμβατικά τεύχη να ορίζεται μεγαλύτερος χρόνος εγγύησης ενδεχομένως και με ιδιαίτερο αντάλλαγμα, όχι όμως μεγαλύτερος από τρία (3) έτη. Για έργα προϋπολογισμού δημοπράτησης μέχρι 250.000 ευρώ χωρίς ΦΠΑ, εφόσον η φύση των εργασιών το επιτρέπει ή για έργα που δεν νοείται μακροχρόνια συντήρησή τους, μπορεί με τα συμβατικά τεύχη να καθορίζεται χρόνος εγγύησης μικρότερος των δεκαπέντε (15) μηνών.

Ο χρόνος εγγύησης αρχίζει από τη βεβαιωμένη περάτωση των εργασιών αν μέσα σε δύο (2) μήνες από αυτή υποβληθεί από τον ανάδοχο η τελική επιμέτρηση, άλλως από την ημερομηνία που υποβλήθηκε ή με οποιονδήποτε άλλο τρόπο συντάχθηκε η τελική επιμέτρηση.

Κατά τα χρόνο εγγύησης και υποχρεωτικής συντήρησης ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να επιθεωρεί τακτικά τα έργα, να τα διατηρεί σε ικανοποιητική κατάσταση και να αποκαθιστά κάθε βλάβη τους. Εργασίες για την αποκατάσταση βλαβών κλοπών ή βανδαλισμών από τη χρήση, εφόσον δεν οφείλονται σε κακή ποιότητα του έργου εκτελούνται με έγκριση της υπηρεσίας και η δαπάνη αποδίδεται στον ανάδοχο ή οι εργασίες αυτές εκτελούνται από την υπηρεσία.

Αν ο ανάδοχος παραλείπει τις υποχρεώσεις του για τη συντήρηση των έργων κατά το χρόνο εγγύησης, οι απαραίτητες εργασίες μπορεί να εκτελεσθούν από την υπηρεσία με οποιονδήποτε τρόπο σε βάρος και για λογαριασμό του υπόχρεου αναδόχου ή όπως αλλιώς προβλέπεται στα συμβατικά τεύχη. Οι εργασίες και ενέργειες συντήρησης καταγράφονται σε ειδικό τεύχος ο μορφότυπος του οποίου και η συχνότητα καταγραφής προβλέπεται στα συμβατικά τεύχη ή συμφωνούνται με την διευθύνουσα υπηρεσία.

9.4. Οριστική παραλαβή (άρθρο 172 Ν. 4412/2016)

Η οριστική παραλαβή γίνεται μετά την προσωρινή και την πάροδο του χρόνου υποχρεωτικής από τον ανάδοχο συντήρησης. Πρέπει να διενεργηθεί μέσα σε δύο (2) μήνες από τότε που λήγει ο χρόνος εγγύησης. Αν η οριστική παραλαβή δεν διενεργηθεί μέσα σε αυτήν την προθεσμία, θεωρείται ότι έχει συντελεσθεί αυτοδίκαια εξήντα (60) ημέρες μετά την υποβολή από τον ανάδοχο σχετικής ειδικής όχλησης για τη διενέργειά της και επιβάλλονται στα υπαίτια όργανα του φορέα κατασκευής του έργου οι προβλεπόμενες πειθαρχικές ποινές (παρ. 3 του άρθρου 141). Αν η προσωρινή παραλαβή δεν έχει διενεργηθεί μέχρι την οριστική παραλαβή, διενεργείται ταυτόχρονα προσωρινή και οριστική παραλαβή.

Κατά την οριστική παραλαβή η επιτροπή παραλαβής παραλαμβάνει το έργο όσον αφορά την καλή κατάσταση των εργασιών.

Μετά την οριστική παραλαβή του έργου ο ανάδοχος ευθύνεται κατά τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα. Σε περιπτώσεις ειδικών έργων, με τα συμβατικά τεύχη μπορεί να ορίζονται πρόσθετες ευθύνες ή υποχρεώσεις του αναδόχου και μετά την οριστική παραλαβή.

Τα παραπάνω εφαρμόζονται είτε η οριστική παραλαβή διενεργηθεί πραγματικά είτε συντελεσθεί αυτοδίκαια.

Η συντέλεση της οριστικής παραλαβής αποτελεί την αφετηρία της παραγραφής των απαιτήσεων του αναδόχου από την εργολαβική σύμβαση που δεν έχουν ήδη παραγραφεί, σύμφωνα με τις ειδικότερες διατάξεις του παρόντος νόμου.

Αν η παραλαβή συντελεσθεί αυτοδίκαια και διαπιστωθούν εκ των υστέρων διαφορές στις ποσότητες των εργασιών που εκτελέστηκαν ο ανάδοχος έχει υποχρέωση να επιστρέφει το εργολαβικό αντάλλαγμα που έχει καταβληθεί για τις εργασίες αυτές.

Απαραίτητο στοιχείο για την οριστική παραλαβή κάθε δημόσιου έργου είναι ο **Φάκελος Ασφάλειας και Υγείας (Φ.Α.Υ.)**.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΚΑΤΟ

ΕΠΙΛΥΣΗ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

10.1. Διοικητική επίλυση συμβατικών διαφορών (άρθρο 174 Ν. 4412/2016)

Κατά των εκτελεστών πράξεων ή παραλείψεων της διευθύνουσας υπηρεσίας, που προσβάλλουν για πρώτη φορά δικαίωμα του αναδόχου, μπορεί να υποβληθεί **ένσταση**.

Η ένσταση **απευθύνεται στον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών** ή στο κατά περίπτωση, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις αρμόδιο αποφαινόμενο όργανο, και **ασκείται με επίδοση** σε αυτούς με δικαστικό επιμελητή μέσα σε ανατρεπτική προθεσμία δύο (2) μηνών από την κοινοποίηση της πράξης ή τη συντέλεση της παράλειψης, **κοινοποιείται δε** εντός της ανωτέρω προθεσμίας και στην υπηρεσία που έχει εκδώσει την προσβαλλόμενη πράξη. Η ανωτέρω κοινοποίηση δύναται να διενεργηθεί και με ταχυδρομική αποστολή επί αποδείξει.

Ένσταση ασκείται επίσης και κατά αποφάσεων ή πράξεων της προϊσταμένης αρχής ή του κυρίου του έργου, εφόσον με τις αποφάσεις ή πράξεις αυτές προκαλείται διαφωνία για πρώτη φορά. Στην τελευταία αυτή περίπτωση η προθεσμία για την άσκηση της ένστασης αρχίζει από την κοινοποίηση της απόφασης ή της πράξης στον ανάδοχο. Η διευθύνουσα υπηρεσία ή η προϊσταμένη αρχή οφείλουν, κατά την έκδοση των πράξεων ή αποφάσεών τους, να μνημονεύουν τη δυνατότητα άσκησης ένστασης, την ανατρεπτική προθεσμία για την άσκησή της, το αποφαινόμενο όργανο, καθώς και τις συνέπειες από τη μη άσκησή της.

Με την ένσταση εξετάζεται τόσο η νομιμότητα της πράξης ή παράλειψης όσο και η ουσία της υπόθεσης. Ο Υπουργός ή το κατά περίπτωση, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, αρμόδιο αποφαινόμενο όργανο υποχρεούται να εκδώσει και κοινοποιήσει την απόφασή του μέσα σε τρεις (3) μήνες από την κατάθεση της ένστασης, μετά από αιτιολογημένη γνώμη του Τεχνικού Συμβουλίου.

Η ένσταση πρέπει να αναφέρει την πράξη ή την παράλειψη, κατά της οποίας στρέφεται, σύντομο ιστορικό της σύμβασης και της

διαφωνίας, τους λόγους, στους οποίους στηρίζει τις απόψεις του αυτός που υποβάλλει την ένσταση και ορισμένα αιτήματα.

Η ένσταση συνοδεύεται από αντίγραφο της προσβαλλόμενης πράξης, εφόσον αυτή έχει κοινοποιηθεί.

Η διευθύνουσα υπηρεσία ή η προϊσταμένη αρχή, κατά περίπτωση, υποχρεούνται μέσα σε είκοσι (20) εργάσιμες ημέρες από την άσκηση της ένστασης να διαβιβάσουν στο Τεχνικό Συμβούλιο τις απόψεις τους επί αυτής και το φάκελο της υπόθεσης, ο οποίος περιλαμβάνει τα συμβατικά τεύχη ή αντίγραφά τους. Η παράλειψη αυτή αποτελεί πειθαρχική παράβαση και επιβάλλονται οι προβλεπόμενες πειθαρχικές ποινές. Τα συμβατικά τεύχη μπορεί να τα προσκομίσει και αυτός που υποβάλλει την ένσταση.

Η εξέταση της ένστασης αρχίζει με την προφορική ανάπτυξη της έγγραφης εισήγησης της αρμόδιας υπηρεσίας προς το Συμβούλιο. Η εισήγηση ερευνά πρώτα το εμπρόθεσμο της ένστασης, της επίδοσης αυτής στον αντισυμβαλλόμενο, στις περιπτώσεις που απαιτείται τέτοια επίδοση, καθώς και των αντιρρήσεων του αντισυμβαλλομένου, αν έχουν υποβληθεί αντιρρήσεις. Στη συνέχεια εξετάζει την ουσιαστική βασιμότητα της ένστασης, ανάλογα με τους περιεχόμενους σε αυτή λόγους και τα προβαλλόμενα σχετικά αιτήματα. Αν η ένσταση έχει οικονομικό αντικείμενο, η εισήγηση περιλαμβάνει εκτίμηση αυτού. Την προφορική ανάπτυξη της εισήγησης ακολουθεί συζήτηση για την πλήρη ενημέρωση των μελών του Συμβουλίου στην υπόθεση. Στη συνέχεια καλείται να ακουσθεί αυτός που άσκησε την ένσταση και αυτός που τυχόν υπέβαλε αντιρρήσεις. Ο πρόεδρος του Συμβουλίου ορίζει τη σειρά ακρόασης ή και την ενδεχόμενη ταυτόχρονη ακρόαση. Όταν οι ενδιαφερόμενοι αποχωρήσουν, συνεχίζεται η συζήτηση από το συμβούλιο, το οποίο μετά το τέλος της συζήτησης γνωμοδοτεί αιτιολογημένα, το αργότερο εντός δέκα (10) ημερών, για την υπόθεση.

Αν η ένσταση απορριφθεί εν όλω ή εν μέρει ή αν παρέλθει άπρακτη η τρίμηνη προθεσμία της παραγράφου 2, αυτός που υπέβαλε την ένσταση μπορεί να προσφύγει στο αρμόδιο δικαστήριο.

Οι εν γένει προθεσμίες, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι προθεσμίες που τάσσονται στα όργανα του εργοδότη και της διοίκησης, αναστέλλονται κατά το μήνα Αύγουστο.

10.2. Δικαστική επίλυση διαφορών (άρθρο 175 Ν. 4412/2016)

Κάθε διαφορά μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών που προκύπτει από τη σύμβαση κατασκευής δημόσιου έργου, ανεξάρτητα από τον χαρακτήρα της σύμβασης ως διοικητικής ή ως ιδιωτικού δικαίου, επιλύεται με την άσκηση προσφυγής ή αγωγής στο διοικητικό εφετείο της περιφέρειας, στην οποία εκτελείται το έργο. Αν το έργο εκτελείται στην περιφέρεια δύο ή περισσότερων διοικητικών εφετείων, αρμόδιο καθίσταται αυτό που θα επιλέξει ο προσφεύγων ή ο ενάγων.

Πριν από την άσκηση της προσφυγής στο διοικητικό εφετείο προηγείται υποχρεωτικά η ένσταση, διαφορετικά η προσφυγή απορρίπτεται ως απαράδεκτη.

10.3. Διαιτητική επίλυση διαφορών (άρθρο 176 Ν. 4412/2016)

Στα έγγραφα της σύμβασης, έπειτα από γνώμη του αρμόδιου τεχνικού συμβουλίου, μπορεί να εγκριθεί και περιληφθεί ρήτρα περί διαιτητικής επίλυσης κάθε διαφοράς που προκύπτει σχετικά με την εφαρμογή, την ερμηνεία ή το κύρος της Σύμβασης.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- European Commission, 2018, Public procurement. Guidance of practitioners, in: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guidelines/2018/public-procurement-guidance-for-practitioners-2018
- Ν. ΡΟΒΛΙΑ, 2017, Ο νέος νόμος 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

- Χ. ΜΗΤΚΙΔΗ, 2017, Σύμβαση Εκτέλεσης Δημοσίου Έργου, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

- Ε. ΑΝΑΓΝΩΣΤΟΠΟΥΛΟΥ, Νόμος 4412/2016 Πρακτικός Οδηγός, Σεπτέμβριος 2016 (διαθέσιμο στο: http://portal.tee.gr/portal/page/portal/SCIENTIFIC_WORK/scient_type/opoiisi/newsepikairoti/%CD_4412_2016_%D0%D1%C1%CA%D4%C9%CA%CF%D3%20%CF%C4%C7%C3%CF%D3.pdf)

- Θ. ΠΑΖΑΡΛΟΓΛΟΥ, Σημειώσεις επί του νόμου 4412/2016 περί δημοσίων συμβάσεων (διαθέσιμο στο: <http://www.pedamth.gr/cms/files/ArticleID/195/Pazarlogloy-DhmosiesSymvaseis-Shmeiwseis.pdf>).