

ΣΧΟΛΙΟ ΣΤΗΝ ΑΠΟΦΑΣΗ 62/2014 ΤΗΣ ΕΑ ΤΟΥ ΣΤΕ

Η απόφαση 62/2014 της Επιτροπής Αναστολών του ΣΤΕ δέχεται αίτηση αναστολής της Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού (ΔΕΗ) κατά της 285/2012 αποφάσεως της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας (ΡΑΕ) α) κατά το μέρος που αναφέρεται στην υποχρέωση της ΔΕΗ να καταβάλει ποσό 96.646.339,30 Ευρώ προς κάλυψη του ελλείμματος του λογαριασμού ΗΕΠ και ως προς το 50% του ποσού και β) κατά το μέρος που αναφέρεται στην υποχρέωση της ΔΕΗ να καταβάλει το ποσό που αντιστοιχεί σε συμπηφισμούς που είχαν διενεργηθεί πριν από τη δημοσίευση της προσβαλλόμενης πράξης (ποσού περίπου 137 εκ. Ευρώ).

Όπως αναφέρεται στη σκέψη 6 «... κατά πάγια νομολογία η οικονομική ζημία δεν δικαιολογεί καταρχήν τη χορήγηση αναστολής εκτελέσεως εκτός αν συντρέχουν ειδικές περιστάσεις, ως εκ των οποίων η οικονομική βλάβη από την εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης συνεπάγεται ανεπανόρθωτο ή δυσχερώς επανορθώσιμο κλονισμό της επιχειρήσεως, σε βαθμό που τίθεται σε κίνδυνο η υπόστασή της (ΕΑ 211/2012, 299/2012, 512/2011, 120/2010)».

Στην κριθείσα υπόθεση, ο δυσχερώς επανορθώσιμος κλονισμός της ΔΕΗ, σε βαθμό που να τίθεται σε κίνδυνο η υπόστασή της προέρχεται από τη «σωρευτική επίδραση» των οικονομικών επιβαρύνσεων που έχει επιφορτισθεί η ΔΕΗ το τελευταίο χρονικό διάστημα και που της έχει προκαλέσει έντονο πρόβλημα ταμειακής ρευστότητας. Ειδικότερα, γίνεται δεκτό ότι η ΔΕΗ έχει επιβαρυνθεί εξαιτίας: α) Της αύξησης των ληξιπρόθεσμων οφειλών των καταναλωτών που υπερβαίνουν το ποσό των 1,5 δις Ευρώ. β) Της αδυναμίας της ΔΕΗ να δανεισθεί γιατί θα αναγκαζόταν να δανεισθεί με επιτόκιο πολλαπλάσιο εκείνου με το οποίο δανείζει τις τράπεζες η Κεντρική Ευρωπαϊκή Τράπεζα. γ) Τυχόν μη εκπλήρωση χρηματικών οφειλών προς τους προμηθευτές θα έπληττε το δημόσιο συμφέρον, αφού θα προκαλούσε αναστάτωση και οργή στην αγορά. δ) Του ότι έχουν καταστεί ληξιπρόθεσμα τα δάνεια που είχαν χορηγήσει ξένες τράπεζες μετά την αποχώρησή τους από την Ελλάδα. ε) Του γεγονότος ότι με αποφάσεις του Υπουργού και Υφυπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής έχει μετακυλισθεί στη ΔΕΗ η πρόσθετη επιβάρυνση από τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής των ευνοϊκών διατάξεων που ισχύουν για το «κοινωνικό – οικονομικό τιμολόγιο». στ) Της νομικής αδυναμίας λήψης οικονομικών πόρων από τον όμιλο ΔΕΗ (που βρίσκεται σε καλύτερη οικονομική κατάσταση από τη μητρική εταιρεία ΔΕΗ), ενόψει του ότι ο όμιλος έχει πλήρη λειτουργική ανεξαρτησία. ζ) Οι ταμειακές ροές από επενδυτικές δραστηριότητες αφορούν σε εκπλήρωση ήδη υφιστάμενων υποχρεώσεων έναντι εργολάβων και η) του γεγονότος ότι η ΔΕΗ δεν αποζημιώνεται στο σύνολο μέσω του λογαριασμού για την παροχή υπηρεσιών Κοινής Ωφέλειας, διότι από το 2012 δεν έχει εκδοθεί κανονιστική απόφαση για νέο υπολογισμό του ποσού, ώστε να συμπεριληφθεί το νεότερο κόστος.

Στις παραπάνω επιβαρύνσεις έρχεται να προστεθεί η επιβάρυνση από την εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης, η οποία αφορά στο συνολικό ποσό των 234 περίπου εκ. Ευρώ πλέον πάγιας μηνιαίας επιβάρυνσης ύψους 20 εκ. Ευρώ. Είναι φανερό ότι αυτοτελώς η ως άνω επιβάρυνση των 234 εκ. Ευρώ πλέον του μηνιαίου ποσού των 20 εκ. Ευρώ δεν είναι σε θέση να οδηγήσει τη ΔΕΗ σε οικονομική αδυναμία. Ωστόσο, συμποσούμενη με τις υπόλοιπες επιβαρύνσεις της ΔΕΗ που προαναφέρθηκαν την οδηγεί σε κατάσταση «οικονομικής ασφυξίας» με ανυπολόγιστες συνέπειες για την εθνική οικονομία, την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και τους μετόχους της.

Εδώ ακριβώς βρίσκεται ένα σημαντικότερο σημείο της απόφασης: δεν αρκεί στο να επαναλάβει την πάγια νομολογία ότι αναστολή εκτελέσεως χωρεί μόνον αν *”συντρέχουν ειδικές περιστάσεις, ως εκ των οποίων η οικονομική βλάβη από την εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης συνεπάγεται ανεπανόρθωτο ή δυσχερώς*

επανορθώσιμο κλωνισμό της επιχειρήσεως, σε βαθμό που να τίθεται σε κίνδυνο η υπόστασή της” (σκέψη 6). Αν έμενε, τυποκρατικά, σε αυτήν την ανάγνωση της νομολογίας, ασφαλώς θα ήταν δύσκολο να χορηγήσει αναστολή, έστω και μερική, διότι καθ’ εαυτή η προσβαλλόμενη δεν αρκεί για να θέσει σε κίνδυνο την υπόσταση της ΔΕΗ. Σωρευτικώς όμως θεωρούμενη, δηλαδή συνεκτιμώμενη με το βάρος που επιφέρουν στην ΔΕΗ άλλες, μη κρινόμενες στην παρούσα δίκη, ενδεχομένως δε και μη προσβληθείσες πράξεις ή εν γένει νομοθετικές ή κανονιστικές ρυθμίσεις, η προσβαλλόμενη είναι ικανή να οδηγήσει το Δικαστήριο σε στάθμιση, πράγμα το οποίο έκανε στην σκέψη 19. Εκεί, το Δικαστήριο στάθμισε *”την ανάγκη προστασίας του δημοσίου συμφέροντος που συνίσταται στην εύρυθμη λειτουργία της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, προκειμένου να διασφαλίζεται ο αδιάκοπος εφοδιασμός της ηλεκτρικής ενέργειας και η ασφάλεια του συστήματος μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας.”* Έμμεσα, πλην με σαφήνεια (ή: με προσεκτικά επεξεργασμένη γενικότητα της σχετικής διατύπωσης) το Δικαστήριο δέχθηκε ότι η ΔΕΗ, παρά τον μεγάλο κύκλο εργασιών της, είναι δυνατόν να κινδυνεύσει από την επιβολή της σχετικά μικρής ενόψει του κύκλου εργασιών της επιβάρυνση που επιβάλλει η προσβαλλόμενη, και μάλιστα σε τέτοιο βαθμό που ο κίνδυνος αυτός πρέπει να σταθμισθεί ενόψει του έτερου δημοσίου αγαθού που είναι η ασφάλεια του συστήματος μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας.

Η σχολιαζόμενη απόφαση εστιάζει στο σύνολο των επιβαρύνσεων που έχει ήδη επιφορτισθεί η ΔΕΗ και σε αυτές προσθέτει και την επίμαχη επιβάρυνση για να κρίνει αν τελικά η ΔΕΗ από την εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης οδηγείται σε ανεπανόρθωτο ή δυσχερώς επανορθώσιμο οικονομικό κλωνισμό. Την προσέγγιση αυτή έχει ακολουθήσει και το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Δικαστήριο στην απόφαση BVefG 2 BvR 581/01-2005 κάνοντας δεκτό ότι ένα μέτρο περιοριστικό του δικαιώματος της ιδιοκτησίας παύει να γίνεται ανεκτό, αν η σωρευτική επιβάρυνση γίνεται δυσανάλογη και δυσβάστακτη.

Με την απόφαση 62/2014 η ΕΑ του ΣΤΕ εξετάζει σφαιρικά την οικονομική θέση της επιχείρησης λαμβάνοντας υπόψη τις συσσωρευμένες υποχρεώσεις της (συμπεριλαμβανομένων και των υποχρεώσεων που απορρέουν από την προσβαλλόμενη) σε σχέση με τα έσοδά της. Η σχολιαζόμενη απόφαση εξετάζει τις πραγματικές οικονομικές επιπτώσεις των διοικητικών πράξεων συνυπολογιζόμενων των *συσσωρευμένων* οικονομικών επιβαρύνσεων των αιτούντων την αναστολή (πρβλ. στην ίδια κατεύθυνση, αλλά όχι με την ίδια ενάργεια και ΕΑ 1/2012 και 636/2008) Με άλλες λέξεις το Δικαστήριο εντάσσει τις οικονομικές επιπτώσεις της προσβαλλόμενης πράξης στο πλαίσιο της οικονομικής θέσης της ΔΕΗ ενόψει και των άλλων επιβαρύνσεων που της έχουν επιβληθεί, ώστε να κριθεί συνολικά αν η βροχή των επιβαρύνσεων, στην οποία προστίθεται και εκείνη που επιβάλλει η προσβαλλόμενη, θέτει σε κίνδυνο η ίδια η υπόσταση της επιχείρησης.

Τη λογική αυτή της εξέτασης των συσσωρευμένων υποχρεώσεων σε σχέση με τα έσοδα για να εκτιμηθεί η οικονομική θέση του αιτούντος επιβάλλεται και αναμένεται να ακολουθήσει το ΣΤΕ και κατά την εξέταση αιτήσεων ακυρώσεως που αφορούν στην κατ’ εκτέλεση των «μνημονιακών νόμων» φορολόγηση, περικοπή μισθών, συντάξεων κ.λπ. Τα μέτρα αυτά έχουν μέχρι στιγμής αξιολογηθεί αποσπασματικά και όχι ως προς τα βάρη που σωρευτικά επιρρίπτονται επί συγκεκριμένων κατηγοριών του πληθυσμού ενώ είναι σαφές ότι μέτρα διάρκειας ήδη πέντε και πλέον ετών δεν έχουν προσωρινό χαρακτήρα.

Θα ήταν πολύ σημαντικό για την προστασία των δικαιωμάτων των φυσικών και νομικών προσώπων, ιδίως των φορολογουμένων, των μισθωτών και συνταξιούχων, το Δικαστήριο να ακολουθήσει την ίδια λογική. Η εξέταση των επιπτώσεων από τις συσσωρευμένες επιβαρύνσεις που έχουν υποστεί κατ’ εφαρμογή των «μνημονιακών νόμων» και η θέσπιση ορίων πέρα από τα οποία δεν μπορεί να γίνει νομικά ανεκτή η επιβάρυνσή τους θα εξασφάλιζε τη δικαιότερη κατανομή των βαρών.

Απηχεί η σχολιαζόμενη απόφαση μία αρχή εξέλιξης της νομολογίας στο σημείο αυτό; Είναι ίσως πρόωρο να κρίνουμε, δεν είναι όμως πρόωρο να επισημανθεί ότι με την σχολιαζόμενη απόφαση η ΕΑ του ΣτΕ βρήκε τον τρόπο και τον δρόμο να μην αυτοπεριορισθεί σε μία τυπολατρική προσέγγιση που να αφαιρεί την πρακτική ουσία μιας προσβαλλόμενης πράξης από το πραγματικό ευρύτερο (εν προκειμένω οικονομικό) περιβάλλον μέσα στο οποίο αυτή καλείται να εκτελεσθεί.

Π. Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη
Αν. Καθηγήτρια Νομικής Σχολής Παν/μίου Αθηνών, Δικηγόρος