

## Η εφαρμογή του Κοινοτικού Δικαίου στην Ελλάδα: Αποτίμηση

Κατερίνα Σαμώνη-Ράντου

Προϊσταμένη ΕΝΥ-ΕΚ του ΥΠΕΞ

Ι. Τονίζεται συχνά σε διάφορα fora ότι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα είναι μία Κοινότητα Δικαίου. Το γεγονός αυτό θα αρκούσε για να δώσει, τόσο στη “νομοπαραγωγική” όσο και στην δραστηριότητά της που συνίσταται στον έλεγχο της εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας, την σπουδαιότητα που τους αρμόζει.

Όμως, η νομική διάσταση ερευνάται και κατ’ αντιστοιχία το νομικό επιχείρημα χρησιμοποιείται ευρύτατα σε όλες τις φάσεις της κοινοτικής πολιτικής διαδικασίας και της συνεχούς διαπραγμάτευσης μέσω της οποίας προάγεται η Ε.Κ. και η Ε.Ε.

Κι αυτό συμβαίνει όχι μόνο διότι η κοινοτική έννομη τάξη - παρά το αίτημά της για πληρότητα και αυτονομία - εξακολουθεί να εξελίσσεται, αλλά και διότι παραμένουν πάντοτε ασταθείς και ρευστές οι θεσμικές ισορροπίες, καθώς και τα ακριβή όρια των αρμοδιοτήτων, τόσο μεταξύ αυτής και των εθνικών έννομων τάξεων, όσο και μεταξύ των διαφόρων οργάνων της πρώτης.

Εν πρώτοις, και πέραν των ζητημάτων που άπτονται της εφαρμογής του Κοινοτικού Δικαίου και αποτελούν το αντικείμενο του παρόντος, πρέπει να τονισθεί η έντονη δραστηριότητα που παρατηρήθηκε τα τελευταία ιδίως χρόνια σε θέματα με ιδιαίτερη πολιτική βαρύτητα, όπως αυτά: α) των Διακυβερνητικών Διασκέψεων για την αναθεώρηση των συνθηκών, β) της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς και της εφαρμογής του ΕΥΡΩ, γ) της ενταξιακής πορείας της Κύπρου και της προσπάθειας επίλυσης του πολιτικού της προβλήματος, δ) της ενταξιακής (ευρωπαϊκής) προοπτικής της Τουρκίας, ε) της διεύρυνσης προς τις 10 χώρες της Α. Ευρώπης, στ)



θέση μαζί με την Ιταλία και το Λουξεμβούργο με έλλειμμα ενσωμάτωσης 3,8% ενώ ο τελικός στόχος είναι το 1,5% (*Internal Market Scoreboard No 15, 18.7.06*).

Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η Ελληνική διοίκηση έχει συνειδητοποιήσει περισσότερο σήμερα (μετά από 25 χρόνια) τις υποχρεώσεις της απέναντι στην Κοινότητα / Ένωση, συμμετέχει πιο ενεργά στο κοινοτικό γίγνεσθαι, προσπαθεί να ξεπερνά τα προβλήματα της γραφειοκρατίας και εν γένει να αμβλύνει τις διαφορές με τα κοινοτικά όργανα, χωρίς όμως, να έχει αξιοποιήσει το μέγιστο των δυνατοτήτων της. Εξάλλου, η καλή συνεργασία που έχει δρομολογηθεί τα τελευταία χρόνια μεταξύ της Ελληνικής διοίκησης και των υπηρεσιών της Ε. Επιτροπής, καθώς και η εντατική προσπάθεια εξομάλυνσης των νομικών τριβών στο στάδιο της πρόληψης και όχι μόνο της εκ των υστέρων διευθέτησης των παραβιάσεων, συντελεί στην επίτευξη εξώδικης επίλυσης πολλών και σημαντικών εκκρεμοτήτων<sup>1</sup>.

Π. Η βελτίωση εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου στην Ελλάδα απετέλεσε αντικείμενο συστηματικών προσπαθειών τα τελευταία χρόνια. Τα αποτελέσματα αυτών των προσπαθειών θα μπορούσαν να θεωρηθούν ικανοποιητικά αν ληφθεί υπόψη ότι στο διάστημα αυτό οι εικαζόμενες παραβιάσεις παρουσίασαν σημαντική μείωση. Ωστόσο, μία νέα αύξηση των καταγγελιών που παρατηρείται σε ορισμένους κυρίως τομείς - φαινόμενο όχι βέβαια πρόσφατο - αποδεικνύει ότι η βελτίωση, που κατά καιρούς επιτυγχάνεται, δεν είναι εύκολο να παγιωθεί λόγω ορισμένων εγγενών αδυναμιών της διοίκησης, που συνεχίζουν να τροφοδοτούν τις ελληνοκοινοτικές νομικές αντιπαραθέσεις.

Παράλληλα, η “ανάσχεση” της διαδικασίας παραπομπής στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) σημαντικών υποθέσεων, που είχε επιτευχθεί μετά από διαπραγματεύσεις και συνεννοήσεις με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής, ήταν φυσικό να μη συνεχισθεί άλλο αφού το χρονικό διάστημα “ανοχής” της τελευταίας υπήρξε ιδιαίτερα μακρό.

<sup>1</sup> Υπενθυμίζεται ότι αρμόδια για τον συντονισμό της Ελληνικής διοίκησης στις διαδικασίες παράβασης ενώπιον της Ε. Επιτροπής και του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων είναι η Ειδική Νομική Υπηρεσία Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΝΥ-ΕΚ) του Υπουργείου Εξωτερικών, ενώ η γνωστοποίηση των εθνικών μέτρων μεταφοράς των οδηγιών διενεργείται από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών σε συνεργασία με την ΕΝΥ-ΕΚ.

Αυτό εξηγεί το γεγονός ότι τα τελευταία χρόνια (5ετία και πλέον) προέκυψαν σχετικά βεβαρημένα με νέες προσφυγές επί παραβάσει αρ. 226 Συνθ. ΕΚ.<sup>2</sup>, αλλά και με νέες διαδικασίες δυνάμει του αρ. 228 Συνθ. ΕΚ.<sup>3</sup>, λόγω μη συμμόρφωσης σε προηγούμενες καταδικαστικές αποφάσεις του Δικαστηρίου Ε.Κ.

Συγκρίνοντας τα στοιχεία της Επιτροπής που περιλαμβάνονται στις ετήσιες εκθέσεις της για την εφαρμογή του Κοινοτικού δικαίου στα κράτη - μέλη, θα μπορούσε να επισημανθεί ότι, για την Ελλάδα, εάν εξ ορισμού το προκαταρκτικό (δηλαδή το αρχικό) στάδιο της διαδικασίας παράβασης έχει ανεπίσημο και “διερευνητικό” κυρίως χαρακτήρα, δεν παύει, όμως, να τροφοδοτεί την καθ’ αυτό διαδικασία επί παραβάσει, με όσες υποθέσεις δεν τύχουν ικανοποιητικών, κατά την άποψη της Επιτροπής, διευκρινίσεων.

Από την άποψη αυτή, η παρατηρούμενη διόγκωση του σταδίου αυτού αποτελεί ανησυχητικό στοιχείο για την εξέλιξη των νομικών διαφορών με την Ε.Κοινότητα που καθιστά απαραίτητη την ανάληψη δράσης για την αντιμετώπιση των εκκρεμοτήτων, κυρίως όταν αυτές, αφορούν συγκεκριμένους τομείς της κρατικής δραστηριότητας, όπως το περιβάλλον, την ελεύθερη διακίνηση εμπορευμάτων ή τις συμβάσεις δημοσίων έργων και κρατικών προμηθειών.

<sup>2</sup> Αν η Επιτροπή κρίνει ότι ένα κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ της παρούσας συνθήκης, διατυπώνει αιτιολογημένη γνώμη επί του θέματος, αφού προηγουμένως παρέχει τη δυνατότητα στο κράτος αυτό να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του.

Αν το κράτος δεν συμμορφωθεί με τη γνώμη αυτή εντός της προθεσμίας που του τάσσει η Επιτροπή, δύναται η τελευταία να προσφύγει στο Δικαστήριο.

<sup>3</sup> Εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει ότι κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ της παρούσας Συνθήκης, το κράτος αυτό οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της απόφασής του Δικαστηρίου.

Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν έλαβε τα προαναφερόμενα μέτρα, συντάσσει, αφού παράσχει σ’αυτό το κράτος τη δυνατότητα να υποβάλει τις παρατηρήσεις του, αιτιολογημένη γνώμη, διευκρινίζοντας τα σημεία στα οποία το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν έχει συμμορφωθεί με την απόφαση του Δικαστηρίου.

Εάν το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της απόφασής του Δικαστηρίου μέσα στην προθεσμία που όρισε η Επιτροπή, τότε η Επιτροπή μπορεί να προσφύγει στο Δικαστήριο, προσδιορίζοντας ταυτόχρονα το ύψος του κατ’αποκοπήν ποσού ή της χρηματικής ποινής που οφείλει να καταβάλει το κράτος μέλος και το οποίο η Επιτροπή κρίνει κατάλληλο για την περίπτωση.

Εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν συμμορφώθηκε με την απόφασή του, μπορεί να του επιβάλει την καταβολή κατ’αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής.

Η διαδικασία αυτή δεν θίγει το άρθρο 227.

Εξ άλλου, το ότι τα αρχικά στάδια της διαδικασίας εμφανίζονται ιδιαίτερα διογκωμένα εξηγείται και από το γεγονός ότι η παρατηρούμενη τα τελευταία χρόνια έξαρση των καταγγελιών οφείλεται στη συντριπτική της πλειοψηφία σε μη έγκαιρη ενσωμάτωση κοινοτικών οδηγιών, ενώ αντίστοιχα οι εικαζόμενες ελληνικές παραβιάσεις για πλημμελή εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου εμφανίζονται σχετικά μειωμένες.

Είναι γεγονός ότι η ανωτέρω παρατηρούμενη σχετική βελτίωση, αν μη τι άλλο, αποδεικνύει :

- Ότι η διοίκηση αρχίζει να αποκτά μία σαφέστερη γνώση του κοινοτικού πλαισίου μέσα στο οποίο καλείται εξ ορισμού να κινηθεί, γεγονός που διευκολύνει τις αρμόδιες υπηρεσίες στην προσπάθεια εξομάλυνσης των νομικών αντιπαραθέσεων με την Κοινότητα (π.χ. με την απλούστευση των εθνικών διαδικασιών στον τομέα της ελεύθερης διακίνησης των εμπορευμάτων - άρθρο 28 Συνθ. ΕΚ<sup>4</sup> - ή την τήρηση της υποχρέωσης κοινοποίησεως των εθνικών μέτρων που αφορούν τεχνικούς κανόνες και πρότυπα, δυνάμει της Οδηγίας αριθ. 98/34 της 22.6.1998<sup>5</sup>).
- Ότι η διεύρυνση των εν λόγω προσπαθειών στο στάδιο της πρόληψης και όχι μόνο της εκ των υστέρων διευθέτησης των παραβιάσεων του κοινοτικού δικαίου, αποδεικνύεται ιδιαίτερα χρήσιμη και αποτελεσματική. Από την άποψη αυτή χαρακτηριστικό παράδειγμα απετέλεσε ο εξαιρετικά σημαντικός τομέας των κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων, όπου οι συνεχείς διαβουλεύσεις με τις υπηρεσίες της Ε. Επιτροπής έχουν αποδώσει ουσιαστικά. Αποτέλεσμα αυτής της δραστηριότητας υπήρξε όχι μόνο η αποφυγή μεγάλου αριθμού νέων παραβιάσεων, αλλά και η διευθέτηση του συνόλου σχεδόν των καταγγελιών ή οχλήσεων για δημόσια έργα και κρατικές προμήθειες από τα πρώτα κιόλας στάδια της επί παραβάσει διαδικασίας. Από την άλλη πλευρά, η Μονάδα Παρακολούθησης Διαγωνισμών και Συμβάσεων που λειτουργεί από το 1997 στο Κέντρο Διεθνούς, Ευρωπαϊκού και Οικονομικού Δικαίου της

<sup>4</sup> Οι ποσοτικοί περιορισμοί επί των εισαγωγών, καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, απαγορεύονται μεταξύ των κρατών μελών.

<sup>5</sup> ΕΕ, L 204, 21.7.98, σελ.37-48

Θεσσαλονίκης, ελέγχει προληπτικά την τήρηση των κοινοτικών οδηγιών περί δημοσίων συμβάσεων στις διαδικασίες δημοπράτησης συμβάσεων έργων και υπηρεσιών. Λειτουργώντας έτσι ως ειδικός νομικός και τεχνικός σύμβουλος όλων των ελληνικών αναθετούσων αρχών, προσφέρει εξειδικευμένα και ταχύτατη συμβουλευτική υποστήριξη τόσο κατά τον έλεγχο των τευχών διαγωνισμού όσο και κατά την επίλυση ερμηνευτικών προβλημάτων που παρουσιάζονται κατά τη διάρκεια των διαδικασιών δημοπράτησης.

- Ότι η σύσφιξη των σχέσεων μεταξύ αρμοδίων ελληνικών και κοινοτικών υπηρεσιών αρχίζει να αποδίδει, εμπεδώνοντας κλίμα στενής συνεργασίας και εμπιστοσύνης που διευκολύνει την εξεύρεση συμβιβαστικών λύσεων. Θα μπορούσε σχετικά να αναφερθεί η συνεχώς αυξανόμενη επιτυχία των περιοδικών διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο «συναντήσεων-δέσμη» (γνωστών ως *teupions paquet*) για θέματα παραβιάσεων που οργανώνονται, με πρωτοβουλία των Υπουργείων Εξωτερικών και Οικονομίας, υπό την καθοδήγηση και το συντονισμό των νομικών τους υπηρεσιών, μεταξύ των υπηρεσιών της Ελληνικής διοίκησης και των αρμοδίων διευθύνσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Πράγματι, οι συναντήσεις αυτές έχουν ιδιαίτερα θετικά αποτελέσματα πλην όμως, ενώ βελτιώνουν την εικόνα της ελληνικής διοίκησης προς τα έξω, δεν καταφέρνουν να ανατρέψουν τα αρνητικά αποτελέσματα, δεδομένου ότι νέες παραβιάσεις προστίθενται, εν τω μεταξύ, με αποτέλεσμα ο συνολικός αριθμός τους και, κατά συνέπεια, ο απόλυτος δείκτης της Ελλάδος σε σχέση με τους λοιπούς εταίρους να παραμένει, κατά το μάλλον ή ήττον, υψηλός.

Ωστόσο, ο απολογισμός των συναντήσεων αυτών καθ' αυτών θα μπορούσε να θεωρηθεί ικανοποιητικός αφού πάνω από το ήμισυ των θεμάτων που συζητούνται κάθε φορά σε σημαντικούς τομείς, όπως αυτός της εσωτερικής αγοράς, των δημοσίων συμβάσεων και του περιβάλλοντος, διευθετούνται, ενώ για άλλα παρέχεται σημαντική πίστωση χρόνου μέχρι την καθ' οιονδήποτε τρόπο διευθέτησή τους πριν την κατάθεση προσφυγής στο Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Έτσι κατά τις

συναντήσεις «δέσμη» που πραγματοποιήθηκαν στην Αθήνα τα τελευταία χρόνια σε θέματα εναρμόνισης κοινοτικών οδηγιών, παραβιάσεων εσωτερικής αγοράς, περιβάλλοντος και φορολογικών θεμάτων διευθετήθηκε πάνω από το ήμισυ των υπό συζήτηση θεμάτων, ενώ για τις περισσότερες από τις υπόλοιπες εκκρεμότητες ανεστάλη η παραπομπή στο Δικαστήριο των ΕΚ λόγω των δεσμεύσεων που ανελήφθησαν για διευθέτησή τους. Έτσι π.χ. επί συνόλου περίπου 30 υποθέσεων εσωτερικής αγοράς που, κατά μέσο όρο, συζητούνται με την Ε. Επιτροπή κάθε φορά, μόνο 2-3 καταλήγουν στο ΔΕΚ.

Ανάλογα αποτελέσματα υπήρξαν και στον ευαίσθητο τομέα του περιβάλλοντος.

Παρά, όμως, τη σημαντική βελτίωση που έχει επιτευχθεί στον τομέα της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου η Ελλάδα συγκαταλέγεται ακόμα μεταξύ των κρατών μελών (π.χ. Ιταλία, Γαλλία) με σημαντικό αριθμό παραβιάσεων. Για το λόγο αυτό, η πραγματοποίηση επαφών / διαπραγματεύσεων μεταξύ εκπροσώπων της Επιτροπής και των αρμοδίων ελληνικών υπηρεσιών, στο πλαίσιο των «reunions raquet», που ήδη αναφέραμε, για σύνολο θεμάτων ή στο πλαίσιο διμερών ad hoc συναντήσεων για συγκεκριμένη καταγγελία / υπόθεση - όπως γίνεται άλλωστε και στα άλλα κράτη-μέλη της Ε.Ε. - αποτελεί στην πράξη τον καλύτερο τρόπο εξομάλυνσης των υφισταμένων "διαφορών". Σήμερα, σε αντίθεση με τα πρώτα χρόνια που η Ελληνική διοίκηση (ενδεχομένως δικαιολογημένα λόγω απειρίας) διακατείχετο από κάποια "καχυποψία" απέναντι στα κοινοτικά όργανα και ιδίως την Επιτροπή, έχει γίνει πλέον κατανοητό ότι οι επαφές αυτές καθώς και οι συζητήσεις που διεξάγονται με τις κοινοτικές υπηρεσίες εντάσσονται στο πλαίσιο της καλής συνεργασίας που καθιερώνει το άρθρο 10 της Συνθ. ΕΚ<sup>6</sup>.

III. Οι καταγγελίες για παραβίαση του κοινοτικού δικαίου, οι οποίες υποβάλλονται στις αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής από ιδιώτες ή/και κράτη μέλη, τυγχάνουν μιας πρώτης επεξεργασίας εκ μέρους της. Κατά τον εν λόγω προκαταρκτικό έλεγχο

<sup>6</sup> Τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την παρούσα συνθήκη ή προκύπτουν από πράξεις των οργάνων της Κοινότητας. Διευκολύνουν την Κοινότητα στην εκτέλεση της αποστολής της.

Απέχουν από κάθε μέτρο που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της παρούσας συνθήκης.

ένας αριθμός από αυτές (βεβαίως όχι μεγάλος), ο οποίος κρίνεται από την Επιτροπή ως καταφανώς αβάσιμος τίθεται στο αρχείο χωρίς καν να ξεκινήσει η σχετική (ανεπίσημη ή επίσημη) έρευνα διαπίστωσης σχετικής παράβασης. Από την άλλη πλευρά, από την έναρξη της διαδικασίας παράβασης μέχρι την ενδεχόμενη παραπομπή στο Δικαστήριο ΕΚ υπάρχουν πάντα οι δυνατότητες εξώδικης επίλυσης του ζητήματος που αναφύεται από συγκεκριμένη καταγγελία μέσω διαπραγματεύσεων με την Επιτροπή, στο πλαίσιο των οποίων παρέχονται διευκρινίσεις, αίρονται ενδεχόμενες παρανοήσεις ή εσφαλμένες εκτιμήσεις περί την ύπαρξη παράβασης, ή, εν τω μεταξύ, τροποποιείται ή καταργείται η επίμαχη ρύθμιση. Από την πλευρά του το Δικαστήριο – εφόσον τελικώς παραπεμφθεί και εκδικαστεί η υπόθεση – με την απόφασή του, η οποία έχει αναγνωριστικό χαρακτήρα, καλεί το κράτος μέλος να λάβει τα κατάλληλα μέτρα συμμόρφωσης προκειμένου να αρθεί η παράβαση<sup>7</sup>.

Το ενδεχόμενο επιβολής κυρώσεων στην περίπτωση κίνησης νέας διαδικασίας από την Επιτροπή για μη συμμόρφωση στην καταδικαστική απόφαση του ΔΕΚ έχει ήδη προβλεφθεί ρητά στη νέα διάταξη του άρθρου 228 παράγραφος 2 Συνθ.ΕΚ, όπως αναλύεται κατωτέρω υπό IV.

Μεταξύ των υποθέσεων για τις οποίες κινήθηκε κατά της Ελλάδος η επί παραβάσει διαδικασία του άρθρου 226 Συνθ.ΕΚ, διακρίνουμε αφενός τις «άμεσες» ή «ευθείες» παραβιάσεις που αναφέρονται σε διατάξεις των συνθηκών ή του παραγώγου κοινοτικού δικαίου και είναι ιδιαίτερα σοβαρές λόγω της φύσεως του παραβιαζόμενου κανόνα δικαίου και των σχετικών συνεπειών τόσο όσον αφορά τα συμφέροντα της Κοινότητας όσο και τα εθνικά, και αφετέρου τις υποθέσεις σχετικά με την ενσωμάτωση κοινοτικών οδηγιών, οι οποίες συχνά φθάνουν μέχρι το

<sup>7</sup> Μ.Μαυρίδη: «Η αντιμετώπιση των παραβιάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαίου στα πλαίσια της οικονομικής κρίσεως», Οικονομικός Ταχυδρόμος, 25/4/1985, σ.24, Στ.Περράκη (Κομοτηνή) : «Το κοινοτικό δίκαιο και η Ελληνική νομοθεσία. Σημεία «τριβής» της ελληνικής νομοθεσίας με το κοινοτικό δίκαιο (με ιδιαίτερη αναφορά στην ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών)» ΕΕ Ευρ.Δ.1-2 : 1985, (σελ.17-47), Λ.Στεφάνου: «Η πραγματική σημασία των παραβιάσεων του κοινοτικού δικαίου», Ναυτεμπορική, Ειδ. Έκδοση, Πρωτοχρονιά '85, σελ.74, Ν.Φραγκάκη: Το κοινοτικό δίκαιο και Εμείς, Νο Β/Τόμος 36, Τεύχος 6, 1988 (Αφιέρωμα στο Κοινοτικό Δίκαιο).

Δικαστήριο ΕΚ και αποτελούν μια επίσης σημαντική – κυρίως από ποσοτική άποψη – κατηγορία<sup>8</sup>.

Οι περιπτώσεις αυτές που αφορούν την ενσωμάτωση κοινοτικών οδηγιών, σε αντιδιαστολή προς τις «ευθείες» ή «ουσιαστικές» παραβιάσεις που αναφέρονται σε όλα τα πεδία δράσης των Κοινοτήτων που καλύπτονται από τις διατάξεις των συνθηκών, μπορούν να διακριθούν ειδικότερα:

Α) σε παραβιάσεις για μη ενσωμάτωση οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη δηλ. στη μη έγκαιρη (μέσα στο πλαίσιο της αποκλειστικής προθεσμίας που τάσσεται από την ίδια την οδηγία) υιοθέτηση των αναγκαίων νομοθετικών-κανονιστικών πράξεων (Π.Δ., υπουργική απόφαση, νόμος), με τις οποίες εναρμονίζεται η εσωτερική νομοθεσία προς το περιεχόμενο της σχετικής οδηγίας και παράγονται ένομα αποτελέσματα (επισημαίνεται η εξαιρετική περίπτωση κατά την οποία ορισμένες διατάξεις ή/και –σπανίως– ολόκληρη η οδηγία μπορεί να έχει, λόγω του περιεχομένου της, άμεσο αποτέλεσμα, δηλ. να συνεπάγεται δικαιώματα και υποχρεώσεις τα οποία οι ιδιώτες μπορούν να επικαλεστούν άμεσα ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων<sup>9</sup>).

Β) σε παραβιάσεις για πλημμελή ενσωμάτωση κοινοτικής οδηγίας, όταν μεταφέρεται στο εσωτερικό δίκαιο με το σχετικό νομοθέτημα προσαρμογής (Π.Δ., Υπ. Απόφαση, νόμος) μέρος μόνο και όχι το σύνολο της οδηγίας

Γ) σε παραβιάσεις για κακή εφαρμογή κοινοτικής οδηγίας. Πρόκειται για την περίπτωση κατά την οποία ορισμένες διαδικασίες, πρακτικές ή συμπεριφορές που εφαρμόζονται από το κράτος μέλος (στην περίπτωσή μας την Ελλάδα) θίγουν το περιεχόμενο των κοινοτικών οδηγιών, παρότι οι τελευταίες ενδέχεται να έχουν μεταφερθεί ορθά στην εσωτερική έννομη τάξη. Τέτοιες είναι, συχνά, οι περιπτώσεις

<sup>8</sup> Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, «Η προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στο Κοινοτικό δίκαιο, Ευρετήριο 1981-1990», Εκδόσεις Σάκκουλα / Αθήνα-Κομοτηνή 1992, C.Samoni-Rantou, M.Zorbala-Walden "Greece's Legal and Administrative System for the preparation and Implementation of Community Decisions" The Case of Greece. European Institute of Public Administration. Edited: S.Pappas, 1995 / Maastricht.

των διαδικασιών που εφαρμόζονται στους διαγωνισμούς για τις δημόσιες συμβάσεις (Κρ. Προμήθειες, Δ. Έργα, Υπηρεσίες), όπου μπορεί να παραβιάζονται όχι μόνο οι σχετικές διατάξεις των συνθηκών αλλά και των συναφών με το αντικείμενο του διαγωνισμού κοινοτικών οδηγιών.

Η Επιτροπή, από την πλευρά της, κινεί την επί παραβάσει διαδικασία κατά του κράτους μέλους – ακόμα και αυτεπαγγέλτως - ανεξαρτήτως της σημασίας της «εικαζόμενης» παράβασης, με στόχο τη διευθέτηση ακόμα και ήσσονος σημασίας περιπτώσεων, προκειμένου να εξασφαλίζεται η ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στα κράτη μέλη.

Εξάλλου, ο τρόπος και ο χρόνος συμμόρφωσης του κράτους μέλους διαφοροποιείται αναλόγως της περιπτώσεως και εξαρτάται, σε μεγάλο βαθμό, από τη σημασία που αποδίδεται σε κάθε υπόθεση.

Έτσι, η άμεση διευθέτηση των υποθέσεων πρέπει να αποτελεί τον κανόνα και η εμμονή μέχρι το Δικαστήριο την εξαίρεση χωρίς να αποκλείεται η προσπάθεια ανεύρεσης από κοινού αποδεκτών λύσεων στο πλαίσιο διμερών ή πολυμερών επαφών και διαπραγματεύσεων με τα κοινοτικά όργανα και κυρίως την Επιτροπή, όπου το νομικό επιχείρημα αναδεικνύεται σε πρωταρχικό στοιχείο, χωρίς όμως να παραβλέπεται και η σημασία πολιτικών παραμέτρων.

IV. Από την άλλη πλευρά η ενεργοποίηση από την Επιτροπή της παραγράφου 2 του άρθρου 228 Συνθ.ΕΚ όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) δυνάμει της οποίας μπορεί πλέον να επιβάλλεται κύρωση στο κράτος μέλος παραβάτη επιβάρυνε την επί παραβάσει διαδικασία.

Όπως είναι γνωστό, η απόφαση του ΔΕΚ στη διαδικασία επί παραβάσει έχει αναγνωριστικό χαρακτήρα, διαπιστώνει αντικειμενικά την υφιστάμενη νομική κατάσταση και δεν επιδικάζει αποζημίωση, ούτε καταργεί την επίμαχη εθνική

<sup>9</sup> Η.Σουφλερού: «Όψεις του καθέτου και του οριζοντίου αμέσου αποτελέσματος των κοινοτικών οδηγιών και συναφή ζητήματα» (Σχόλια και σκέψεις με αφορμή την ΑΠ23/1998) – Επιθεώρηση Εμπορικού Δικαίου, Τ.ΜΘ., Τεύχος 2, 1998, σελ.429.

νομοθεσία, αλλ' ούτε προσδιορίζει τα μέτρα που πρέπει να λάβει το κράτος μέλος αν αποδειχθεί η παράβαση.

Το κράτος μέλος υποχρεούται να εκτελέσει την απόφαση του ΔΕΚ και, πιο συγκεκριμένα, να μην εφαρμόζει διατάξεις ή πρακτικές που κρίθηκαν αντίθετες προς το κοινοτικό δίκαιο. Παράλληλα, οφείλει να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να αρθούν (και αναδρομικώς) οι συνέπειες της παράβασης.

Τη διαδικασία αυτή για μη συμμόρφωση στην απόφαση του Δικαστηρίου ΕΚ κινεί πάλι η Επιτροπή, η οποία εφόσον προσφύγει για δεύτερη φορά ενώπιον του Δικαστηρίου, μπορεί να ζητήσει την επιβολή των κυρώσεων (“κατ’ αποκοπήν ποσού” ή “χρηματικής ποινής”), των οποίων και προσδιορίζει το ύψος.

Κατά την γραμματική διατύπωση του άρθρου 228 παρ. 2, που δεν είναι απαλλαγμένη ερμηνευτικών δυσχερειών, ανατίθεται στην Επιτροπή να προσδιορίσει το ύψος των κυρώσεων που “... κρίνει κατάλληλο για την περίπτωση”. Η διάταξη, όμως, δεν περιέχει κριτήρια ούτε δίνει κατευθύνσεις για να διαπιστώνεται η καταλληλότητα αυτή.

Προκειμένου να θέσει σε εφαρμογή τη διαδικασία της επιβολής κυρώσεων, η Επιτροπή εξέδωσε στις 5.6.96 μία Ανακοίνωση<sup>10</sup> διότι θεώρησε “... απαραίτητο, επιδιώκοντας τη διαφάνεια, να εκφραστεί δημόσια όσον αφορά τα κριτήρια τα οποία προτίθεται να εφαρμόσει”.

Η Ανακοίνωση εξετάζει μόνο τη χρηματική ποινή και διατυπώνει τρία κριτήρια που θεωρεί θεμελιώδη για τον προσδιορισμό αυτής. Τα εν λόγω κριτήρια αναλύονται συνοπτικά στην Ανακοίνωση και είναι : Η σοβαρότητα της παράβασης, η διάρκεια της και η αναγκαιότητα να εξασφαλιστεί το αποτρεπτικό αποτέλεσμα της κύρωσης ώστε ν’ αποφεύγονται οι υποτροπές.

<sup>10</sup> ΕΕ C 242, 21.8.96, σελ. 6

Σε συνέχεια της εν λόγω Ανακοίνωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με μια δεύτερη Ανακοίνωση<sup>11</sup>, η οποία αποτελεί συνέχεια και συμπλήρωση της προηγούμενης, γνωστοποίησε την μέθοδο που υιοθέτησε για τον υπολογισμό της χρηματικής ποινής, το ύψος της οποίας θα εξευρίσκεται από τον πολλαπλασιασμό ενός σταθερού ποσού 500 Ευρώ, για κάθε ημέρα καθυστέρησης στην εφαρμογή της απόφασης του ΔΕΚ, επί δύο κυμαινόμενους συντελεστές και έναν σταθερό παράγοντα. Ο πρώτος συντελεστής (από 1-20) αφορά τη σοβαρότητα της παράβασης και ο δεύτερος (από 1-3) τη διάρκειά της. Ο σταθερός παράγων, που επιδιώκει ν' αποτρέψει τα κράτη μέλη από υποτροπές (πρόληψη), είναι ξεχωριστός για κάθε κράτος μέλος (από 1,0 για το Λουξεμβούργο μέχρι 26,4 για τη Γερμανία) και υπολογίστηκε βάσει του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος, αλλά και των ψήφων που διαθέτει στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κάθε κράτος μέλος. Για την Ελλάδα, ο παράγων αυτός ορίστηκε σε 4,1.

Τέλος σημειώνεται ότι, σε κάθε περίπτωση, το ΔΕΚ είναι εκείνο που, εντός του πλαισίου της πλήρους δικαιοδοσίας του, έχει τον τελικό λόγο περί της επιβολής και τους ύψους των κυρώσεων.

Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων είχε την ευκαιρία να επιληφθεί (και στη συνέχεια να αποφανθεί) της ερμηνείας και εφαρμογής της διατάξεως του άρθρου 228 §2 για πρώτη φορά εξ αφορμής δύο σημαντικών ελληνικών υποθέσεων σχετικά με τα απόβλητα στο χείμαρρο Κουρουπητό Χανίων<sup>12</sup> και την ενσωμάτωση της οδηγίας 89/48 για την αναγνώριση διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης<sup>13</sup>, που ήχθησαν ενώπιόν του και οι οποίες παρουσιάζουν ένα γενικότερο ενδιαφέρον από πλευράς κοινοτικού δικαίου. Ακολούθησαν και άλλες σημαντικές υποθέσεις δυνάμει του άρθρου 228 παράγραφος 2, όπως η προσφυγή της Επιτροπής κατά της Ισπανίας σχετικά με την κακή εφαρμογή της Οδηγίας 76/160 για την ποιότητα των υδάτων κολύμβησης<sup>14</sup> και η προσφυγή της Επιτροπής κατά της Γαλλίας σχετικά με την μη

<sup>11</sup> ΕΕ C 63 2.2.1997, σελ.2

<sup>12</sup> Υπόθ. C-387/97 απόφ. της 4/7/00, Συλλ.Νομ. 2000, σελ. I-05047

<sup>13</sup> Υπόθ. C-197/98, Διαγραφή 6/10/00, Συλλ.Νομ. 2000, σελ. I-08609

<sup>14</sup> Υπόθ. C-278/01, απόφ. της 25/11/2003, Συλλ.Νομ.2003, σελ. I-14141

υιοθέτηση επαρκούς μηχανισμού ελέγχου για τις αλιευτικές δραστηριότητες των πλοίων<sup>15</sup>.

Το Δικαστήριο εξέδωσε δεύτερη καταδικαστική απόφαση (4.7.2000) καταλογίζοντας χρηματική ποινή (20.000 ευρώ) στην Ελληνική Δημοκρατία (για κάθε ημέρα συνέχισης της παράβασης μέχρι την οριστική παύση της το Μάρτιο 2001) μόνο στην πρώτη υπόθεση, αυτή της απόρριψης αποβλήτων στον Κουρουπητό Χανίων, ενώ στην δεύτερη υπόθεση - στην οποία προτάθηκε από την Επιτροπή επίσης ιδιαίτερα υψηλό χρηματικό πρόστιμο (41.000 ευρώ) - η καταδίκη απεφεύχθη λόγω της, εν τω μεταξύ, συμμόρφωσης της Ελληνικής Δημοκρατίας και κοινοποίησης στις υπηρεσίες της Επιτροπής του Π. Διατάγματος με το οποίο ενσωματώνεται η επίδικη Οδηγία στην εσωτερική έννομη τάξη<sup>16</sup>.

Έτσι, με την απόφασή του της 4<sup>ης</sup> Ιουλίου 2000 το Δικαστήριο διαμόρφωσε νέα νομολογία που απετέλεσε κίνητρο για την άμεση συμμόρφωση των κρατών μελών προς το κοινοτικό δίκαιο<sup>17</sup>.

Πρέπει, τέλος, να σημειωθεί ότι η πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου ΕΚ της 12/7/05 στην υπόθεση C-304/02 (Επιτροπή κατά Γαλλίας – όπως ανωτέρω) δίνει νέα διάσταση στο περιεχόμενο και στην εφαρμογή των κυρώσεων της παραγράφου 2 του άρθρου 228 Συνθ.ΕΚ.

Ειδικότερα, το Δικαστήριο αποφαινεται – ακολουθώντας και τις προτάσεις του Γεν.Εισαγγελέα – υπέρ της σωρευτικής επιβολής χρηματικών κυρώσεων (κατ'αποκοπήν ποσού και χρηματικής ποινής) σε περιπτώσεις παραβιάσεων του κοινοτικού δικαίου από κράτη μέλη, οι οποίες έχουν διαρκέσει επί μακρόν και κινδυνεύουν να διαιωνιστούν. Είναι η πρώτη φορά που το Δικαστήριο αναγνωρίζει τη δυνατότητα σώρευσης των χρηματικών κυρώσεων που προβλέπει το εν λόγω

<sup>15</sup> Υπόθ. C-304/02, απόφ. της 12/7/2005, Συλλ. Νομ. 2005, σελ. I-06263

<sup>16</sup> Π.Δ. 165/2000, ΦΕΚ Α'149/28.6.2000

<sup>17</sup> Κ. Παπανικολάου, «Η διαδικασία επιβολής χρηματικών κυρώσεων για τη μη εκτέλεση αποφάσεων του ΔΕΚ (άρθρο 171, νυν 228 Συνθ.ΕΚ). Με αφορμή την υπόθ. C-387/97 «Κουρουπητός Χανίων», Νόμος και Φύση, Τεύχος 1-2/00, σελ. 174, επ. Εκδόσεις Σάκκουλα, Κ. Σαμάνη, «Δέκα σημεία σχετικά με την απόφαση του ΔΕΚ της 4/7/2000, Επιτροπή/Ελληνικής Δημοκρατίας», Νόμος και Φύση, Τεύχος 1-2/00, σελ. 165 επ.

άρθρο ανεξαρτήτως του εάν τέτοιο αίτημα έχει υποβληθεί από την Επιτροπή στην προσφυγή της κατά του κράτους μέλους. Είναι προφανής ο κίνδυνος από την απόφαση αυτή, ειδικά για τα κράτη μέλη (όπως Γαλλία, Ιταλία, Ελλάδα) που αντιμετωπίζουν μεγάλο αριθμό εκκρεμών παραβιάσεων. Στη συνέχεια αυτής της απόφασης η Ε.Επιτροπή εξέδωσε νέα ανακοίνωση<sup>18</sup>, η οποία αντικαθιστά τις δυο προηγούμενες, επαναπροσδιορίζοντας τα κριτήρια και ορισμένους συντελεστές για τον υπολογισμό/προσδιορισμό τόσο της ημερήσιας αποζημίωσης όσο και του κατ'αποκοπήν ποσού (π.χ. σταθερό ελάχιστο ποσό για μεν την ημερήσια αποζημίωση 600 Ε για δε το κατ'αποκοπήν ποσό 200 Ε, καθώς και τροποποίηση του σταθερού παράγοντα που είναι διαφορετικός για κάθε κράτος μέλος λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο πλέον των 25 κρατών μελών).

V. Μία θεματική κατηγοριοποίηση των κοινοτικών καταγγελιών επιτρέπει τον εντοπισμό των τομέων κρατικής δραστηριότητας που εμφανίζουν τη μεγαλύτερη ανελαστικότητα στις προσπάθειες βελτίωσης της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου στην Ελλάδα ή αποτελούν τις κατ'εξοχήν εστίες τροφοδότησης των εικαζομένων κοινοτικών παραβιάσεων.

Στη βάση αυτή, ο τομέας του περιβάλλοντος εμφανίζεται ως ο πλέον ευαίσθητος χώρος εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου στην Ελλάδα, στο μέτρο που αδυνατεί συχνά να ανταποκριθεί στις ανειλημμένες κοινοτικές περιβαλλοντικές υποχρεώσεις της.

Οι βασικοί παράγοντες δημιουργίας προβλημάτων στην εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου με την Κοινότητα και ειδικότερα την Επιτροπή, οι συνέπειες των οποίων διογκώνονται συχνά από τη δυσκολία που έχουν οι κεντρικές υπηρεσίες να ελέγξουν τις πρωτοβουλίες των τοπικών αρχών στον εν λόγω τομέα εστιάζονται κυρίως:

- στη μη ολοκλήρωση των διαδικασιών εφαρμογής των οδηγιών που αφορούν στη διάθεση των αποβλήτων, (οδ. αριθ.75/442 της 15.7.75 και

<sup>18</sup> SEC(2005)1658

91/156 της 18.3.1991 για διάθεση στερεών αποβλήτων<sup>19</sup>, αριθ. 91/689 της 12.12.1991 και αριθ. 94/31 της 27.6.1994 για διάθεση επικινδύνων αποβλήτων<sup>20</sup>, αριθ. 96/59 της 16.9.1996 για διάθεση PCB, PCP<sup>21</sup>, αριθ. 91/271 της 21.5.1991 για τα αστικά λύματα<sup>22</sup> και αριθ. 94/62 της 20.12.1994 για τα απορρίμματα συσκευασίας<sup>23</sup>), οι οποίες υλοποιούν το, κατ'εφαρμογή των οδηγιών, συσταθέν θεσμικό πλαίσιο.

- στα ελλιπή μέτρα προστασίας των φυσικών οικοτόπων και των Ζωνών Ειδικής Προστασίας Αγρίων Πτηνών (κατ'εφαρμογή των οδηγιών αριθ. 92/43 της 21.5.1992 και 79/409 της 2.4.1979<sup>24</sup>).

Το γεγονός ότι το περιβάλλον αποτελεί ένα κατ'εξοχήν προβληματικό τομέα στα περισσότερα κράτη - μέλη, όπως έχει αναφέρει και η ίδια η Επιτροπή, δεν απαλλάσσει την ελληνική διοίκηση των όποιων υποχρεώσεων της για πλήρη εφαρμογή των κοινοτικών ρυθμίσεων σε ένα τομέα που, από τη φύση του, εμφανίζεται ιδιαίτερα ευαίσθητος.

Όσον αφορά τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων οι μέχρι τώρα αδυναμίες εστιάζοντο, κυρίως, στην έλλειψη κεντρικού φορέα ελέγχου όλων των διεξαγομένων διαγωνισμών και συντονισμού των εμπλεκόμενων φορέων, όσον αφορά την αυστηρή τήρηση των προδιαγραφών που επιβάλλουν οι άκρως λεπτομερειακές οδηγίες που διέπουν τους εν λόγω τομείς.

Ειδικότερα, επισημαίνεται ότι η έλλειψη συντονισμού οφείλεται α) στην αποκέντρωση των διαδικασιών κατάρτισης δημοσίων συμβάσεων, τις οποίες αναλαμβάνουν εξ ολοκλήρου οι οργανισμοί όπως Πανεπιστήμια, Νοσοκομεία, ΟΤΑ, ΟΤΕ, κ.λ.π., οι οποίοι δεν έχουν την κοινοτική ευαισθησία στο βαθμό που την έχουν

<sup>19</sup> ΕΕ, L 194 της 25.7.75, σελ. 39-41

ΕΕ, L 78 της 26.3.91, σελ. 32-37

<sup>20</sup> ΕΕ, L 377 της 31.12.91, σελ. 20-27

ΕΕ, L 168 της 2.7.94, σελ. 28

<sup>21</sup> ΕΕ, L 243 της 24.9.96, σελ. 31-35

<sup>22</sup> ΕΕ, L 135 της 30.5.91, σελ. 40-52

<sup>23</sup> ΕΕ, L 365 της 31.12.94, σελ. 10-23

<sup>24</sup> ΕΕ, L 59 της 8.3.96, σελ. 3

ΕΕ, L 103 της 25.4.79, σελ. 1-18

τα καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία όπως ΥΠΕΧΩΔΕ, ΥΠΕΜ, ΥΒΕΤ και β) στην, ενίοτε, έλλειψη κοινής αντιμετώπισης του ίδιου θέματος από τα συναρμόδια Υπουργεία. Εξάλλου, η ανάληψη δεσμεύσεων έναντι της Κοινότητας ενώ η τήρησή τους δεν είναι βεβαία, δημιουργούσε συχνά σοβαρό πρόβλημα αξιοπιστίας της χώρας μας. Πάντως, πρέπει να σημειωθεί ότι τον τελευταίο καιρό (περίπου μια δετία), ο τομέας έχει παρουσιάσει αισθητή βελτίωση αν ληφθεί υπόψη ότι τα περισσότερα θέματα διευθετούνται ή είναι υπό διευθέτηση, στα αρχικά ακόμα στάδια της επί παραβάσει διαδικασίας.

Στον φορολογικό τομέα ευαίσθητος παραμένει ακόμα ο φάκελος των αυτοκινήτων, ο οποίος, εξεταζόμενος συνολικά, παρουσιάζει προβλήματα όχι μόνο λόγω της ύπαρξης εθνικών ρυθμίσεων που αντιβαίνουν στις κοινοτικές διατάξεις, αλλά και λόγω της πολλαπλότητας, πολυπλοκότητας και ενίοτε αντιφατικότητός τους που - όπως έχει επισημανθεί από τους αρμόδιους κοινοτικούς παράγοντες - καθιστά δυσχερή τον έλεγχο της συμβατότητός τους με το κοινοτικό δίκαιο εκ μέρους των υπηρεσιών της Επιτροπής.

Μία ακόμα ομάδα υποθέσεων, που μολονότι δεν έγινε αντικείμενο ειδικών διαβουλεύσεων με εκπροσώπους της Επιτροπής, στο πλαίσιο των παγιωμένων πια «*teuptions paquet*», παρουσίασε, τα τελευταία 5 χρόνια, κάποιες δυσκολίες είναι οι σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και την εγκατάσταση (πρόσβαση σε θέσεις δημόσιου τομέα, κοινωνική ασφάλιση και συναφή δικαιώματα, ισότητα μεταχείρισης, επιδόματα, κ.ά.).

Μερικές από τις υποθέσεις αυτές είχαν ως συνέπεια αξιόλογες οικονομικές συνέπειες, (αναδρομική καταβολή επιδομάτων, συνυπολογισμός μισθών και συντάξεων) ενώ άλλες απέκτησαν μία ιδιαίτερα ευαίσθητη πολιτική διάσταση (πρόσβαση σε θέσεις δημόσιου τομέα, αναγνώριση διπλωμάτων κατά την οδ. αριθ. 89/48 της 21.12.1988<sup>25</sup>).

<sup>25</sup> ΕΕ, L 19 της 24.1.89, σελ. 16-23

Όσον αφορά την ενσωμάτωση των οδηγιών στην εσωτερική έννομη τάξη σημειώνουμε ότι η αδυναμία της ελληνικής διοίκησης εμφανίζεται κυρίως ως έλλειψη συντονισμού και συνεργασίας των συναρμοδίων υπηρεσιών με αποτέλεσμα τη σχετική αδράνεια στο έργο της εναρμόνισης, που συνεπάγεται τη σώρευση και διόγκωση των εκκρεμών περιπτώσεων. Παράλληλα, η έλλειψη προσωπικού ή η μη επάρκεια ειδικευμένου προσωπικού, την οποία επικαλούνται συχνά οι ίδιες οι αρμόδιες υπηρεσίες, που είναι επιφορτισμένες με το έργο της εναρμόνισης, αποτελεί μία ακόμα βασική αδυναμία της ελληνικής διοίκησης, η οποία, ως εκ τούτου, υποβαθμίζει τη σημασία της έτσι ώστε, σε αντίθεση με ότι συμβαίνει σε άλλα κράτη μέλη, η παρατηρούμενη δυσπραγία στον εν λόγω τομέα να μην είναι απόρροια οικονομικών, νομικών ή τεχνικών δυσχερειών αλλά απλής δυσλειτουργίας.

VI. Για τη βελτίωση της κατάστασης που οι τελευταίες εξελίξεις έχουν διαμορφώσει στον τομέα εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου στην Ελλάδα, η ανάληψη δράσης που έχει δρομολογηθεί εδώ και αρκετά χρόνια, για την ανασχεση των διαγραφόμενων αρνητικών τάσεων στο πεδίο των παραβιάσεων, θα πρέπει να εντατικοποιηθεί. Παράλληλα, η λήψη μέτρων για την παγίωση των όποιων βελτιώσεων και τη θεσμοθέτηση μηχανισμών ικανών να ανταποκρίνονται σε μόνιμη βάση στις νομικές ανάγκες της κοινοτικής συμβίωσης σε όλα τα επίπεδα της δημόσιας διοίκησης, θα πρέπει να αναπροσαρμόζεται και εκσυγχρονίζεται προκειμένου να ανταποκρίνεται στα σύγχρονα δεδομένα και τις εξελίξεις.

Όσον αφορά τις εικαζόμενες κοινοτικές παραβιάσεις αφενός μεν η συνεχής σύγκληση διϋπουργικών συσκέψεων σε τακτά χρονικά διαστήματα, αφετέρου δε η λήψη άμεσων αποφάσεων σε υψηλό κυβερνητικό επίπεδο τόσο για την μακροπρόθεσμη διαμόρφωση πολιτικής στον εν λόγω τομέα όσο και για την άμεση διευθέτηση των σοβαρών εκκρεμοτήτων που χρονίζουν, είναι οι μόνοι τρόποι για την αντιμετώπιση και την ελαχιστοποίησή τους.

Τούτο καθίσταται επί πλέον αναγκαίο διότι δεν πρέπει να μας διαφεύγει το γεγονός ότι οι υποθέσεις που απετέλεσαν - και θα συνεχίσουν να αποτελούν - αντικείμενο συζήτησης κατά τις συναντήσεις με τις υπηρεσίες της Επιτροπής και τελικώς διευθετούνται, αποτελούν μέρος μόνο του συνόλου των καταγγελιών που

εκκρεμούν κατά της Ελλάδος. Κατά συνέπεια, εάν η προσπάθεια δεν συνεχισθεί και δεν διευρυνθεί και στα νέα θέματα νομικών διαφορών, το όποιο αποτέλεσμα των επαφών αυτών δεν θα είναι αρκετό - όπως ήδη επισημάνθηκε ανωτέρω - για να αντιστρέψει την αρνητική εικόνα που διαμορφώνεται εν τω μεταξύ.

Από την άλλη πλευρά, οι ελληνικές αρχές δεν έχουν ακόμα επιτύχει την εξάλειψη των τριβών για θέματα "ήσσονος" σημασίας, με αποτέλεσμα να εμφανίζονται βεβαρημένα τα στάδια της προδικασίας, από το προκαταρκτικό μέχρι την αιτιολογημένη γνώμη, ιδίως στον τομέα της εναρμόνισης. Οι περιπτώσεις αυτές όμως εγγράφονται στο παθητικό της χώρας δοθέντος ότι τα κριτήρια που "στιγματίζουν" το κράτος μέλος "παραβάτη" είναι προεχόντως ποσοτικά και όχι ποιοτικά. Τέλος, η Ελληνική διοίκηση θα πρέπει να επιταχύνει τους ρυθμούς συμμόρφωσης σε καταδικαστικές αποφάσεις του ΔΕΚ, ζήτημα που αρχίζει να αποκτά σοβαρές διαστάσεις για ορισμένα ιδίως κράτη-μέλη λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος - που επισημάνθηκε ανωτέρω - της επιβολής κυρώσεων όταν η υπόθεση αχθεί για δεύτερη φορά στο Δικαστήριο, που συνεπάγεται σημαντικό οικονομικό βάρος για τη χώρα και κλονίζει την αξιοπιστία της<sup>26</sup>.

Samoni-13-kojn-dikaio-mo

<sup>26</sup> Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, «Το Κοινοτικό Δίκαιο στην Ελληνική Νομολογία», Εκδόσεις Σάκκουλα, 2002, Κ.Σαμώνη-Ράντου, «Ελλάδα και ΔΕΚ : η πρώτη εικοσαετία», Συλλογή Νομολογίας, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2002.