



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΓ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα:

Ο ρόλος του Υπουργείου Εξωτερικών στον κομβικό συντονισμό της εθνικής πολιτικής στην ενωσιακή διαδικασία

Επιβλέπων:

Κος Μιχάλης Χρηστάκης

Σπουδάστρια:

Ανδρούτσου Μαριάννα

ΑΘΗΝΑ - 2015

Περιεχόμενα

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	10
2. Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΥΠΟΥΡΓΕΙΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΕ	13
2.1 Τα Υπουργεία Εξωτερικών στην ενωσιακή διαδικασία.....	13
2.2. Ιστορική διαδρομή , ρόλος και δομή του ελληνικού Υπουργείου των Εξωτερικών	16
3. Η ΛΗΨΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΣΤΗ ΣΥΝΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΗΝ ΕΕ - Ο ΚΟΜΒΙΚΟΣ ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ	20
3.1 Τα βασικά θεσμικά ευρωπαϊκά όργανα και ο τρόπος λήψης των αποφάσεων στην ενωσιακή διαδικασία	20
3.1.1. Η λήψη των αποφάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία: η συνεργασία του Συμβουλίου της ΕΕ με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	25
3.2.1 Η διαδικασία της επικοινωνίας μεταξύ Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας και Υπουργείου Εξωτερικών και η διαδικασία της άσκησης των ελληνικών διαπραγματεύσεων στο Συμβούλιο κατά τη διαμόρφωση των Οδηγιών.	29
4. ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΗΝ ΕΓΧΩΡΙΑ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ ..	33
4.1. Το κανονιστικό πλαίσιο στην ΕΕ	33
4.1.1 Η συνεργασία του Υπουργείου Εξωτερικών με τη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης και τα καθ ύλην αρμόδια υπουργεία.	34
4. 2. Παραβάσεις – Ο κρίσιμος ρόλος της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας της ΕΕ	37
4.2.1 Ο ρόλος του Υπουργείου Εξωτερικών στην αντιμετώπιση του ελλείμματος ενσωμάτωσης: το EU PILOT και οι REUNIONS PAQUETS.....	38
4.2.2 Η σχέση του Υπουργείου Εξωτερικών με τις νέες Μεθόδους Διακυβέρνησης – Η προδικαστική παραπομπή και ο ρόλος της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας της ΕΕ ..	41
5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	44
6. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ	46
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	54
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α	57
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β	76

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Στο πλαίσιο της εκπόνησης των τελικών εργασιών της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (βάσει της απόφασης Α.Π4651/17.06.2015 ΕΣΔΔΑ) μου ανατέθηκε η παρούσα εργασία που αφορά στο ρόλο του Υπουργείου Εξωτερικών «στον κομβικό συντονισμό της εθνικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

Εκφράζω τις πιο εγκάρδιες ευχαριστίες μου στον έχοντα την επίβλεψη της εργασίας μου κύριο *Μιχάλη Χρηστάκη*, Λέκτορα στο Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου και Εισηγητή στην ΕΣΔΔΑ. Με τις μεθοδολογικές παρατηρήσεις του, συνέβαλε καθοριστικά στην αποτύπωση του προβληματισμού μου στο εν λόγω θέμα.

Σε όλη τη διάρκεια της έρευνας που χρειάστηκε να κάνω για το υπό διαπραγμάτευση αντικείμενο της εργασίας, έκρινα αναγκαίο να πάρω συνεντεύξεις από διακρινόμενα για την εμπειρία τους στελέχη τόσο του Υπουργείου Εξωτερικών όσο και άλλων Υπουργείων και φορέων της εγχώριας διοίκησης. Μνεία οφείλεται επίσης και στους κ.κ. *Άγγελο Συρίγο*, Επίκουρο Καθηγητή στο Τμήμα Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών του Παντείου Πανεπιστημίου, *Ιωάννη Μάζη*, Καθηγητή Οικονομικής Γεωγραφίας και Γεωπολιτικής του ΕΚΠΑ όπως και στον κ. *Νίκο Καραμολέγκο*, ανώτερο υπάλληλο (Δ/ση Δημοσίων Υποθέσεων- Γραφείο Τύπου) της Πρεσβείας των Η.Π.Α. στην Ελλάδα.

Τους ευχαριστώ πολύ όλους για την αμέριστη στήριξη τους σε όλη τη διάρκεια της ερευνάς μου καθώς και για την ποσότητα, αλλά και ποιότητα του υλικού που μου παρέθεσαν. Τα ονοματεπωνυμικά τους στοιχεία καταγράφονται αμέσως παρακάτω με αλφαβητική σειρά: *Αλειφαντής Στέλιος, Αποστολίδου Αργυρώ, Γαϊτάνη Τρισεύγενη, Δαφνίου Νανά, Ζωγράφου Αναστασία, Κοσμίδης Μιχάλης, Κοτσίρης Αθανάσιος, Μαμούνα Έλλη Μαρκέλλα, Μιχελογιαννάκη Αταλάντη, Μπούρα Αγγελική, Παπαδοπούλου Τατιανή, Παρούτης Σπύρος, Σαμώνη – Ράντου Κατερίνα.*

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η εργασία αυτή αποσκοπεί στη διερεύνηση του ρόλου του Ελληνικού Υπουργείου Εξωτερικών στον κομβικό συντονισμό της εθνικής πολιτικής στην ενωσιακή διαδικασία. Πόσο αποτελεσματικά επιτελεί το ρόλο αυτόν και πόσο καταφέρνουν οι υπηρεσίες του να υλοποιούν τις εθνικές προτεραιότητες της χώρας σε μία ΕΕ των 28 όπου η εθνική πολιτική είναι αντιληπτή ως η μεγιστοποίηση του εθνικού οφέλους κάθε χώρας κατά τις διαπραγματεύσεις στα ευρωπαϊκά όργανα;

Προς τούτο, μεθοδολογικά, η εργασία στηρίχτηκε στην επισκόπηση ελληνικής, αγγλικής και γαλλικής βιβλιογραφίας, ενώ για την κατανόηση των διαδικασιών και της ιδιαιτερότητας του ρόλου του ΥΠΕΞ στον κομβικό συντονισμό του «εθνικού» με το «ενωσιακό», παρατίθενται 8 συνεντεύξεις στελεχών του ΥΠΕΞ και άλλων υπουργείων.

Αποσαφηνίζεται καταρχάς η διττή διάσταση του «συντονιστικού ρόλου»: Στην ενωσιακή διαδικασία συνυπάρχει η πτυχή της διαμόρφωσης κοινών δημόσιων πολιτικών με αυτήν της οικειοθελούς δέσμευσης των κ-μ για την υποχρεωτική εφαρμογή τους. Συνακόλουθα, η ικανότητα συντονισμού του ΥΠΕΞ έγκειται στον τρόπο με τον οποίο η χώρα παρουσιάζει και διαπραγματεύεται την εθνική της θέση στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα με στόχο τη συνδιαμόρφωση κοινών πολιτικών μέσω της ψήφισης και έκδοσης κοινής νομοθεσίας. Παράλληλα, αναφέρεται στη μέριμνα του ΥΠΕΞ για την ενσωμάτωση και την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου στο εσωτερικό, με την υιοθέτηση εθνικών μέτρων προσαρμογής ως προαπαιτούμενων κανονιστικών πράξεων που θα συμβάλουν στην πλήρη εναρμόνιση με τα ευρωπαϊκά νομοθετήματα. Παρουσιάζεται έτσι το αποκαλούμενο «θεσμικό τρίγωνο» λήψης απόφασης στην ΕΕ (η Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) και καταγράφονται οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων σε αυτά αλλά και η εμπλοκή που έχει με το τρίγωνο αυτό η Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία, η εξωτερική υπηρεσία του ΥΠΕΞ. Ακολούθως, παρουσιάζονται και καταγράφονται τα αρμόδια όργανα και η ροή των διαδικασιών που ακολουθούνται στο εγχώριο πολιτικοδιοικητικό σύστημα αμέσως μετά την έκδοση του ενωσιακού δικαίου στην ΕΕ με στόχο την ενσωμάτωση. Και εδώ διαπιστώνεται ο καθοριστικός ρόλος του ΥΠΕΞ στην επαφή του με τα αρμόδια υπουργεία και τη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης, αφού η Ειδική Νομική Υπηρεσία του είναι αυτή που καλείται να υπερασπίσει και να εκπροσωπήσει τη χώρα

σε περίπτωση που η Επιτροπή καταγγείλει την τελευταία για παράβαση ενσωμάτωσης (συνήθως Οδηγιών).

Τέλος, δίνεται έμφαση στην ανάγκη καλλιέργειας δικτύων και συμμαχιών με άλλα κ-μ από πλευράς ΥΠΕΞ όπως και της υιοθέτησης μιας πιο εντατικής δημόσιας διπλωματίας για την βελτιστοποίηση του ρόλου του στον κομβικό συντονισμό. Χωρίς δε να προσπερνάται η επισήμανση μερίδας της ξένης βιβλιογραφίας για απουσία ολοκληρωμένης στρατηγικής από το ΥΠΕΞ, η εργασία καταλήγει θίγοντας το ερώτημα του κατά πόσο μπορεί το ελληνικό ΥΠΕΞ –αλλά και κάθε ευρωπαϊκό ΥΠΕΞ να γίνεται αποτελεσματικότερο στον κομβικό του ρόλο, όταν τίθεται εν αμφιβόλω η ίδια η ΕΕ ως αποκλίνουσα από το όραμα της πολιτικής της ολοκλήρωσης.

Λέξεις – κλειδιά: συντονιστικός ρόλος, πλήρης εναρμόνιση, ενωσιακή διαδικασία, μόνιμη αντιπροσωπεία της Ελλάδας, κόμβος, ενσωμάτωση, ενωσιακό δίκαιο, συνδιαμόρφωση, δίκτυα, ΥΠΕΞ, εθνικό όφελος

ABSTRACT

The aim of this thesis is to examine the coordination role of the Greek Ministry of Foreign Affairs in the EU process. How much effective is the Ministry acting as a hub between Greece and the EU? How do its experts manage to implement and impose national priorities dealing with the EU of 28 member states (while the notion of the “national policy” is perceived to be the maximizing national benefits achieved during the negotiations held at the EU institutions?)

To this end, the methodology of the thesis is based on Greek, English and French bibliography; a total of 8 interviews were also taken by the MFA and other Ministries executives in order to understand the procedures and the particularity of the FMA as a hub between the “national” and the “Union” aspect.

The first thing to be clarified, is the dual dimension of the Greek MFA coordination role; In the EU process, the elaboration of common policies means the voluntary commitment of the m-s to adopt those policies as well-and this is mandatory.

Accordingly, the FMA coordination ability lies in the way in which the country presents its national aspects on different issues in the EU institutions aiming at the conformation of common public policies through voting and issuing a common legislation.

At the same time, the thesis refers to the concern of the MFA for the transposition and the implementation of EU law within the country: this is achieved by adopting national additional measures known as “prerequisites regulatory instruments” that will contribute to the full harmonization with European legislation.

The institutional triangle of decision making in the EU (the Commission, the Council and the European Parliament) is also described; the whole decision making process is recorded in those institutions not to mention the engagement of the Permanent Representation of Greece (MEA) within this triangle. (The latter actually consists of the MFA’s department abroad).

Besides all that, the flow of the procedures followed in the domestic administration system is presented as well, aiming at the integration of the EU law. The role of the MFA is noted as well since it is the one to have contact with both the competent ministries and the General Secretariat of the Greek government: its “coordination importance” is nevertheless obvious every time its Special Legal Department (also known as ENYEE) acts as its defender against complaints set up by the EU Commission for infringement of Directives integration.

Finally, the thesis emphasizes on the need for the Greek MFA to foster networks and alliances with other member states –not to mention the need for a more intense open and public diplomacy- in order to optimize its role.

The aspect of some foreign authors for a “total absence of an integrated strategy” on the part of the Greek MFA is not something to be overlooked, nevertheless, the paper ends by raising a worrying matter: All European /FMs seem to strengthen their effort in coordinating their national policies to those proposed by the EU, on the other hand, the EU is being seen as a project fully derogating itself from the EU political integration vision.

Keywords: coordination role, full harmonization, EU process, Permanent Representation of Greece, hub, integration, EU law, conformation, networks, alliances, MFA, national benefit

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΙΚΟΝΟΓΡΑΦΗΣΗΣ

Εικόνα 1: Διαδικασία λήψης απόφασης στο εσωτερικό του Συμβουλίου	24
Εικόνα 2: Η διαδικασία λήψης απόφασης στην έκδοση των ενωσιακών νομοθετημάτων με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία μεταξύ ΕΚ και Συμβουλίου της ΕΕ	26
Εικόνα 3: Η δομή της Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας στην ΕΕ.....	29

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

Α.Γ.Ν.Θ.Ε.Ε	Αυτοτελές Γραφείο Νομικών Θεμάτων Ευρωπαϊκής Ένωσης
Γ.Δ	Γενική Διεύθυνση
Δ.ΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚ	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
ΕΚΠΑ	Εθνικό Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθήνας
ΕΜΑ/COREPER	Ευρωπαϊκή Μόνιμη Αντιπροσωπεία/ Commite des Representants Permanents
ΕΝΥ ΕΕ	Ειδική Νομική Υπηρεσία Ενωσιακού Δικαίου
ΕΣΔΔΑ	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
κ-μ	κράτος-μέλος
ΚΕΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας
ΜΕΑ	Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία
Ν	Νόμος
Ο.Ε	Ομάδες Εργασίας
Π.Δ	Προεδρικό Διάταγμα
ΣΓΥ	Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων
ΣΕΥ	Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων
Σ.Λ.ΕΕ	Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΥΠΑΠΕΝ	Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας
ΥΠΕΞ	Υπουργείο Εξωτερικών
ΥΠΕΣΔΑ	Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης
ΥΠΟΙΚ	Υπουργείο Οικονομικών
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί έναν *suis generis* οργανισμό οικονομικής και πολιτικής συνεργασίας ανάμεσα σε 28 ευρωπαϊκά κράτη, που όλα μαζί καλύπτουν ένα μεγάλο μέρος της ευρωπαϊκής ηπείρου. Βασικό χαρακτηριστικό των κρατών αυτών είναι η συλλογική δράση. Η συλλειτουργία όμως αυτή των μελών της ΕΕ, συνεπάγεται από κάθε χώρα ξεχωριστά την εμπλοκή της σε εθνικά και υπερεθνικά όργανα λήψης αποφάσεων, όπως και την οικειοθελή εκχώρηση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων της στην ΕΕ. Συνακόλουθα, επιτάσσει τον επαναπροσδιορισμό της έννοιας της εθνικής κυριαρχίας του κράτους: η εθνική κυριαρχία δεν απεμπολείται, κάμπτεται ωστόσο υπό τη λογική της συναίνεσης του κάθε μέλους της ΕΕ σε αμοιβαία αποδεκτές νόρμες διακυβέρνησης. Οι νόρμες αυτές στηρίζονται στη δημοκρατική αρχή και την αρχή του κράτους δικαίου, αναπόφευκτα επομένως και στην παραγωγή ενωσιακού δικαίου, υποχρεωτικά σεβαστού και τηρητέου στο εσωτερικό τους από τα 28 κ-μ, βάσει της αρχής της υποχρέωσης αποτελέσματος.

Όμως, ποιος αναλαμβάνει σε κάθε κ-μ το ρόλο του συντονιστή μεταξύ του «εθνικού» και του «ενωσιακού», του ορθού δηλαδή «μείγματος» εθνικών προτεραιοτήτων και ενωσιακής ταυτότητας ώστε να προχωρά και να εξελίσσεται η ενωσιακή διαδικασία;

Βασικοί θεσμικοί μηχανισμοί στη συνδιαμόρφωση της ευρωπαϊκής πολιτικής διά της δικαιοπαραγωγικής διαδικασίας - αλλά ταυτόχρονα και στην εναρμόνιση του παράγωγου αυτού ενωσιακού δικαίου με την εγχώρια έννομη τάξη τους, συνιστούν τα Υπουργεία Εξωτερικών των εθνικών διοικήσεων. Οι υπηρεσίες τους εμπλέκονται και αλληλεπιδρούν ενεργά στο «θεσμικό τρίγωνο» χάραξης πολιτικών και λήψης νομικών αποφάσεων: στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο Συμβούλιο της ΕΕ και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Με τη σειρά του, ως «ένα εκ των 28», το ελληνικό ΥΠΕΞ είναι ο θεσμικά νομιμοποιημένος μηχανισμός της Κεντρικής Διοίκησης της χώρας μας για τον κομβικό συντονισμό της εθνικής της πολιτικής στην ενωσιακή διαδικασία. Το θέμα αυτό πραγματεύεται και η παρούσα εργασία, διερευνώντας τη ροή των διαδικασιών που απαιτούνται για να τεκμηριωθεί ο ρόλος του ΥΠΕΞ ως «κομβικού συντονιστή». Ωστόσο, το πραγματικό ερώτημα πίσω από αυτήν τη διερεύνηση, είναι γιατί να εστιαστεί η προσοχή του αναγνώστη στην αναγνώριση των χαρακτηριστικών του κομβικού συντονιστικού ρόλου του ΥΠΕΞ; Σε τι πραγματικά ενδιαφέρει η επικέντρωση σε μία αρμοδιότητα του ΥΠΕΞ, ακόμα κι αν αυτή είναι από τις κυριότερες;

Η απάντηση δεν είναι δύσκολη: Όσο πιο άρτια πραγματοποιείται ο συντονισμός των εθνικών πολιτικών με τις ενωσιακές πολιτικές και πράξεις, τόσο πλησιάζει η Ευρώπη προς την ολοκλήρωσή της μετεξελίσσοντας την «ενοποιητική διαδικασία» σε πραγματική «πολιτική» ένωση.

Υπό αυτό το πρίσμα, η εργασία αυτή αποσκοπεί στην ανάδειξη του κρίσιμου ρόλου του ελληνικού ΥΠΕΞ στην ενοποιητική διαδικασία επειδή εκείνο είναι ο καθρέφτης της Ελληνικής συμβολής στο όραμα της ευρωπαϊκής πολιτικής ολοκλήρωσης. Δηλαδή, ενδιαφέρει τελικά- διά και πέραν της διερευνητικής παράθεσης ροής διαδικασιών στη λήψη αποφάσεων και στην ενσωμάτωση ενωσιακών νομοθετημάτων- η ανάδειξη του εξής προβληματισμού: Πόσο καλά η Ελλάδα καταφέρνει εξίσου να μεγιστοποιεί το «εθνικό της όφελος» κάθε φορά που παρουσιάζει τη δική της εθνική θέση στα ευρωπαϊκά όργανα κατά τη διαδικασία συμπαραγωγής κοινών πολιτικών και ταυτόχρονα να λειτουργεί ως «ευρωπαϊκό» κ-μ ανταποκρινόμενο στο συλλογικό εγχείρημα πραγμάτωσης του υπερεθνικού, κοινού οράματος; Διαθέτει ολοκληρωμένη στρατηγική η πολιτική ηγεσία του ΥΠΕΞ και της χώρας ενώπιον της διττής αυτής στοχοθεσίας;

Μεθοδολογικά, η εργασία στηρίχτηκε στην επισκόπηση πρωτογενών και δευτερογενών πηγών με την πρόσβαση σε ελληνική, αγγλική και γαλλική βιβλιογραφία και αρθρογραφία, σε βασικά θεσμικά -ελληνικά και ενωσιακά- κείμενα. Ακολούθως, πραγματοποιήθηκαν οκτώ συνολικά συνεντεύξεις που δόθηκαν από στελέχη του ΥΠΕΞ και άλλων υπουργείων της εγχώριας διοίκησης. Παρουσιάζονται στο Παράρτημα Α χωρίς ιεραρχική ή άλλη προτεραιότητα στη σειρά εμφάνισης. Οι εν λόγω συνεντεύξεις συνιστούν κάτι περισσότερο από απλές μελέτες περίπτωσης συμβάλλουσες μόνον στην εμπειρική τεκμηρίωση της θεωρητικής και θεσμικής προσέγγισης του υπό διαπραγμάτευση αντικειμένου: Πέραν της κατάδειξης του καταλυτικού –συνολικά- ρόλου του Υπουργείου στην χάραξη ενιαίας πολιτικής της χώρας έναντι της ΕΕ, οι συνεντεύξεις αυτές αναδεικνύουν τον αδιαμφισβήτητο βαθύ δημοκρατικό πατριωτισμό των στελεχών της δημόσιας διοίκησης και την καταβολή των αδιάκοπων προσπαθειών τους -σε διαπροσωπικό και υπηρεσιακό επίπεδο- για την προβολή της Ελλάδας ως αξιόπιστου εταίρου στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα με τις όποιες ανεπάρκειες και προκλήσεις του τελευταίου.

Αναφορικά με τη διάρθρωση της εργασίας, ακολουθεί αμέσως το κεφάλαιο αναφοράς στις συντονιστικές μεθόδους της διαμόρφωσης των εθνικών θέσεων των κρατών για την έκδοση της ενωσιακής νομοθεσίας, και στη λειτουργία των ευρωπαϊκών ΥΠΕΞ στο

πλαίσιο αυτό. Επίσης, παρουσιάζεται ο ρόλος και η δομή του ελληνικού ΥΠΕΞ ύστερα από μία πολύ σύντομη παρουσίαση της ιστορικής αναδρομής του (δεύτερο κεφάλαιο).

Κρίθηκε επίσης απαραίτητη η παρουσίαση των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων που λαμβάνουν τις αποφάσεις όπως και η περιγραφή της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων αυτών, πριν την παρουσίαση της εξωτερικής υπηρεσίας του ΥΠΕΞ που είναι το «άγρυπνο μάτι» αλλά και ο διάυλος επικοινωνίας του ΥΠΕΞ με τα όργανα: Πρόκειται για τη Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία (ΜΕΑ) η δομή και η κρίσιμη λειτουργία της οποίας περιγράφονται επίσης (τρίτο κεφάλαιο: η συνδιαμόρφωση). Αναλύεται δε διεξοδικά η διαδικασία επικοινωνίας μεταξύ ΥΠΕΞ-ΜΕΑ στο στάδιο της συνδιαμόρφωσης των πολιτικών, του μετασχηματισμού δηλαδή των νομοθετικών προτάσεων σε νομοθετικές πράξεις.

Το τέταρτο κεφάλαιο (η ενσωμάτωση) πραγματεύεται τις διαδικασίες εναρμόνισης της εσωτερικής έννομης τάξης με το ενωσιακό δίκαιο και παρουσιάζει τα διοικητικά όργανα, αρμόδια για τη λήψη των κατάλληλων εθνικών μέτρων προσαρμογής της νομοθεσίας της ΕΕ. Εδώ, το λόγο έχουν τα καθ' ύλην αρμόδια υπουργεία και η Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης, το δε ΥΠΕΞ ,αποκτά ξανά τη γνωστή συντονιστική του διάσταση σε περίπτωση εκκίνησης διαδικασίας επί παραβάσει: πρόκειται για την παρουσίαση και το ρόλο της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας του Υπουργείου στην περίπτωση που η Επιτροπή καταγγείλει την Ελλάδα για μη ενσωμάτωση Οδηγίας (ή πλημμελή ενσωμάτωση ή κακή εφαρμογή). Στο κείμενο, επισημαίνεται η επιλογή της αναφοράς και της επίκλησης στις Οδηγίες από το σύνολο των ευρωπαϊκών νομοθετημάτων, καθώς αυτές αντανakλούν στο σύνολο των κοινών πολιτικών της ΕΕ.

Στο πέμπτο κεφάλαιο, παρουσιάζονται τα συμπεράσματα και τέλος στο έκτο κεφάλαιο κατατίθενται προτάσεις για τη βελτιστοποίηση του κομβικού ρόλου του Υπουργείου. Οι προτάσεις, αν και εκκινούν από το αποκομισθέν υλικό κατά την έρευνα πεδίου, είναι προσωπικές. Είναι δε αυτονόητο ότι θα υπάρχουν κενά στις εκτιμήσεις της γράφουσας, «τα οποία βαρύνουν την ίδια», όπως είθισται να γράφεται στην ακαδημαϊκή γλώσσα με τον δικό της, ιδιαίτερο «ηθικό» κώδικα. Στον ακαδημαϊκό χώρο δε, τελευταίως είθισται να λέγεται και να γράφεται και κάτι ακόμα: ότι στο ευρύτερο ερώτημα *Quo vadis Europa* δεν φαίνεται να έχει διάθεση να απαντήσει κανείς... Και ούτε βέβαια σε επίπεδο πολιτικής «ηθικής»...

2. Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΥΠΟΥΡΓΕΙΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΕ

2.1 Τα Υπουργεία Εξωτερικών στην ενωσιακή διαδικασία

Οι κυβερνήσεις των περισσότερων κ-μ της ΕΕ επιφυλάσσουν στα ΥΠΕΞ την πρωτοκαθεδρία στην παρακολούθηση της ενωσιακής εξέλιξης και στην προβολή των εθνικών πολιτικών τους στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα. Στην τυπολογία του Franck Petiteville (1999) για τη συντονιστική μέθοδο της διαμόρφωσης των εθνικών θέσεων των κρατών στις κοινοτικές νομοθετικές πράξεις, διακρίνουμε τρεις μεθόδους συντονισμού των εθνικών με τις ενωσιακές πολιτικές:

- 1) τον *ιεραρχικό συγκεντρωτισμό* (Petiteville, 1999) της ενωσιακής πολιτικής, όπου ο συντονιστικός ρόλος των κ-μ βρίσκεται υπό την εποπτεία των διοικητικών υπηρεσιών που οι κυβερνήσεις θεωρούν νευραλγικό κομμάτι της ύπαρξής τους. Απαντάται δηλαδή η εν λόγω μέθοδος όπου ο μηχανισμός της κεντρικής διοίκησης είναι ιδιαίτερα ισχυρός(κυρίως στη Γαλλία και στο Ηνωμένο Βασίλειο)
- 2) τον *σύνθετο συντονισμό* των ομόσπονδων κρατών (σαν τη Γερμανία και το Βέλγιο) όπου ο συντονισμός των υπουργείων της κεντρικής διοίκησης συνδυάζεται με το ρόλο και τη λειτουργία των ομόσπονδων οντοτήτων τους (στην περιφέρεια)
- 3) τον *μη ιεραρχικό συντονισμό*, όπου τον κεντρικό ρόλο στη συνδιαμόρφωση των ευρωπαϊκών πολιτικών και της ενσωμάτωσής τους στις εθνικές έννομες τάξεις διατηρούν τα ΥΠΕΞ, αλλά ως *primus inter pares* στη σχέση που τα διέπει με τα άλλα υπουργεία.

Σ αυτόν τον τύπο συντονισμού, εντοπίζονται ωστόσο διαφορές μεταξύ των κ-μ που τον εφαρμόζουν (π.χ Δανία, Φινλανδία, Ελλάδα). Ο Franck Petiteville, στο βιβλίο του «Η εθνική όψη της ενωσιακής διακυβέρνησης», αναφέρει πως στην ελληνική περίπτωση, η διαφορά αυτή εντοπίζεται κυρίως στις έντονες συνέπειες του ανταγωνισμού σχετικά με το ρόλο τους στην ενωσιακή διαδικασία ανάμεσα στα Υπουργεία Οικονομίας και Εξωτερικών. Ωστόσο, το βιβλίο αυτό εκδόθηκε το 1999 και 26 χρόνια μετά την έκδοσή του, το ζήτημα δεν τίθεται στη βάση απόδειξης αν υφίστανται ακόμα ιστορικοί ανταγωνισμοί, αλλά στη βάση συσχέτισης του συνολικού επαναπροσδιορισμού του ρόλου του ελληνικού – και των υπολοίπων 27 ΥΠΕΞ- ενώπιον ενός διαρκώς μεταβαλλόμενου ευρωπαϊκού και παγκόσμιου περιβάλλοντος.

Αυτό που όμως σίγουρα είναι αξιοπαρατήρητο στην ελληνική περίπτωση, είναι το γεγονός πως στο πλαίσιο του κομβικού συντονισμού της εθνικής πολιτικής με τα

ευρωπαϊκά θεσμικά τεκταινόμενα, οι ελληνικές κυβερνήσεις (και όχι «στενά» το ΥΠΕΞ) πολιτικοποίησαν και ιδεολογικοποίησαν την διαδικασία ενσωμάτωσης της χώρας στην ΕΕ, προξενώντας έτσι θεσμική ασυνέχεια που με τη σειρά της λειτούργησε συχνά παρελκυστικά έως και ανατρεπτικά στην προσπάθεια (του ΥΠΕΞ) για «εξευρωπαϊσμό» - υπό την όποια εννοιοδότηση του όρου.

Επί μακρόν, η ελληνική εικόνα στις ευρωπαϊκές διαπραγματεύσεις ήταν αυτή των στελεχών και υπαλλήλων σε διαρκή κινητικότητα οι οποίοι δεν αντιλαμβάνονταν τα σχέδια των ευρωπαϊκών νομοθετημάτων (τις Οδηγίες, τα ψηφίσματα, τις συστάσεις κλπ) τόσο από την τεχνική τους πλευρά, αλλά τα συνέδεαν με πολιτικές σκοπιμότητες. Τις τελευταίες δε, ενέδυν με τον μανδύα των «προτεραιοτήτων της εθνικής μας πολιτικής».

Στη θέση αυτή συγκλίνουν πολλοί συγγραφείς, κάνοντας λόγο για «κεντρική παθολογία της ελληνικής διοίκησης και υψηλού βαθμού πελατοκεντρικό σύστημα, αναδεικνύοντας έτσι υπαλλήλους των Βρυξελλών που με γνώμονα τα προσωπικά τους συμφέροντα και φιλοδοξίες επιδιώκουν τη δικτύωση στις ευρωπαϊκές διοικητικές υπηρεσίες» (**Rideau**, 1997: 255).

Ερχόμενοι στο σήμερα- όπου ευτυχώς πάρα πολλά εκ των προαναφερθέντων έχουν απαλειφθεί - και πριν τη διερεύνηση του αν ,σε τι και πως υφίσταται αυτός ο κομβικός ρόλος του ελληνικού ΥΠΕΞ υπό τη διττή του διάσταση - της συνδιαμόρφωσης και της ενσωμάτωσης των ευρωπαϊκών πολιτικών στην εγχώρια έννομη τάξη - χρειάζεται ωστόσο η διευκρίνιση και αποσαφήνιση της «εθνικής πολιτικής».

Καταρχάς, όσο προχωρά κανείς στην ανάγνωση των επόμενων κεφαλαίων της παρούσας εργασίας, τόσο θα διαπιστώνει την αναφορά στη διαμόρφωση και ενσωμάτωση «Οδηγιών». Η επιλογή του συγκεκριμένου τύπου πράξεων της ΕΕ δεν έγινε μόνο για μεθοδολογική διευκόλυνση κατά την έρευνα πεδίου για εργαλειακούς δηλαδή λόγους: Στην πραγματικότητα, οι Οδηγίες αντανακλούν σε πολύ μεγάλο βαθμό το σύνολο των εθνικών (μας) πολιτικών και αυτή η διατύπωση δεν συνιστά λογικό ή νομικοπολιτικό παράδοξο. Κι αυτό, επειδή κάθε Οδηγία, αναφέρεται σε συγκεκριμένο τομέα δημόσιας πολιτικής (π.χ ανταγωνιστικότητα, μεταφορές, εργασία κλπ) και επομένως κάθε κ-μ καλείται να εκφράσει στα προπαρασκευαστικά θεσμικά όργανα της ΕΕ τη δική του «εθνική θέση» πριν το σχέδιο της κάθε Οδηγίας καταστεί Οδηγία.

Από τη στιγμή όμως που κάθε κ-μ συνδιαμορφώνει τα σχέδια των Οδηγιών και εφόσον με τον τρόπο αυτόν αναμειγνύονται και εξισορροπούνται οι προβαλλόμενες εθνικές θέσεις όλων των κ-μ , αυτομάτως η έννοια της άσκησης «εθνική πολιτική» κάμπτεται,

παίρνοντας περιοριστική διάσταση: πλέον, το «εθνικό» ταυτίζεται με το «κοινό συμφέρον και το αμοιβαίο όφελος των εταίρων» (Μούσης 2011:56 αλλά και, Shepsle, 2005). Εξάλλου, η εφαρμογή των Οδηγιών ως εφαρμογή κοινών πολιτικών, είναι η ατραπός για το όραμα της μη συντελεσθείσης ακόμα πολιτικής ένωσης της ευρωπαϊκής ηπείρου, ενώ ουδόλως αναιρεί την προάσπιση εθνικών προτεραιοτήτων, εμφανώς και προφανώς διαφορετικά ασκούμενων σε κάθε κ-μ. Δεν θα μπορούσε βεβαίως και να συμβεί διαφορετικά, αφού η ΕΕ δεν είναι ομοσπονδία σαν τις ΗΠΑ, αλλά ένωση εθνικών κρατών με ιδιαίτερα αναπτυγμένη και ισχυρή την έννοια της εθνικής ταυτότητας και της εθνικής κυριαρχίας στο εσωτερικό κάθε μέλους της. Εξού και στις διαπραγματεύσεις παρατηρούνται συγκρούσεις και ανταγωνισμοί, όμως εκεί ακριβώς έγκειται και η ιδιαιτερότητα και ο «ευαίσθητος» ρόλος των ΥΠΕΞ άρα και του ελληνικού: με «έξυπνη διπλωματία», δικτύωση και σύναψη συμμαχιών και προηγούμενη κατάλληλη προετοιμασία από το εσωτερικό της χώρας τους, να μεγιστοποιήσουν το εθνικό όφελος ενώ συνδιαμορφώνουν δημόσιες πολιτικές για το κοινό συμφέρον.

Οπωσδήποτε, αυτή η μεγιστοποίηση του εθνικού οφέλους δεν είναι από μόνη της η πεμπτούσια της εθνικής πολιτικής και των προτεραιοτήτων της, και πολύ περισσότερο, ένα άθροισμα εναρμόνισης ενωσιακών νομοθετημάτων με τα εθνικά δεν συνεπάγεται – τουλάχιστον όχι καθ'ολοκληρίαν -προάσπιση εθνικών προτεραιοτήτων. Έτσι, σε γεωπολιτικά και γεωστρατηγικά ζητήματα, όπου και πάλι είναι κομβικός και καταλυτικός ο ρόλος του ΥΠΕΞ, το λόγο έχει (στη χώρα μας) το Συμβούλιο Εξωτερικής Πολιτικής και σε επίπεδο Ένωσης το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, οι διάφορες Σύνοδοι Κορυφής, ή ενδεχομένως ακόμα και η Ύπατη Αρμοστεία της ΕΕ. Αυτή όμως η διάσταση της εθνικής μας πολιτικής και ο ρόλος του ελληνικού ΥΠΕΞ αναφορικά με «ευαίσθητα» για τη χώρα ζητήματα, είναι εκτός του ερευνητικού πεδίου αυτής της εργασίας. Προσπερνώντας λοιπόν τη θέση και λειτουργία των ΥΠΕΞ στην ΕΕ γενικά, και περιοριζόμενοι στη διερεύνηση του αν, σε τι και πόσο είναι πράγματι κομβικός ο συντονισμός από το ελληνικό ΥΠΕΞ των ενωσιακών εξελίξεων με την εθνική πολιτική, είναι αναπόφευκτη η αναφορά στην εξωτερική υπηρεσία του ΥΠΕΞ, τη Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία (ΜΕΑ) στην ΕΕ, αλλά και στην Ειδική Νομική Υπηρεσία του (ΕΝΥ ΕΕ). Οι αρμοδιότητες και ο ρόλος τους εξηγούνται στα επόμενα κεφάλαια, προηγουμένως όμως, σκιαγραφείται – κατά το δυνατόν περιεκτικά - το Υπουργείο τόσο στη διαδρομή του ως σήμερα όσο και στον τρόπο της διαρθρωτικής λειτουργίας του οργανισμού του.

2.2. Ιστορική διαδρομή , ρόλος και δομή του ελληνικού Υπουργείου των Εξωτερικών

Από το 1975¹, η Ελλάδα ζούσε ανάμεσα στον ριζοσπαστισμό των πολιτικών δυνάμεων που δήλωναν με κάθε ευκαιρία τον αντιευρωπαϊσμό τους και στους ευρωπαϊστές, οι οποίοι πολιτικά συνασπίστηκαν γύρω από τον Κωνσταντίνο Καραμανλή και την κυβέρνησή του (βλ. Παράρτημα, Ιστορικά Κείμενα). Ο τελευταίος, ήταν ο πρώτος που είχε υποβάλει την αίτηση σύνδεσης της Ελλάδας (Συμφωνία των Αθηνών) το 1961 και τελικά ο ίδιος ως πρωθυπουργός υπέγραψε στις 28.5.1979 τη συμφωνία για την ένταξη της χώρας στην ΕΟΚ. Η Ελλάδα, έγινε πλήρες μέλος της Κοινότητας την 1^η Ιανουαρίου 1981. Από εκείνη τη στιγμή και σε όλη τη δεκαετία του 1980, το ΥΠΕΞ έχει τη γενική ευθύνη εκπροσώπησης της χώρας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Προηγουμένως, σε προενταξιακό δηλαδή στάδιο, τα ηνία είχε το τότε Υπουργείο Συντονισμού ως εποπτεύον την ανταπόκριση της ελληνικής οικονομίας (των τεχνικών υπουργείων) στις απαιτήσεις της Κοινότητας. Όμως, το πρόβλημα ήταν διττό: Παρά το γεγονός ότι η Ελλάδα έγινε το 1981 το 12ο μέλος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στοχεύοντας στην εδραίωση της δημοκρατίας, στην σταθερότητα των πολιτικών θεσμών και την εξωτερική ασφάλεια, ωστόσο δεν εισήχθη με κοινωνική συναίνεση και δεύτερον, ήταν εξαρχής ορατοί κάποιες συγκρούσεις και ανταγωνισμοί μεταξύ του ΥΠΕΞ και του Υπουργείου Συντονισμού (μετανομαζόμενου σε Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας από το 1982 και νυν ΥΠΟΙΚ). (Πασσάς- Τσέκος (2011) σελ 144-146). Εντούτοις, τα δύο Υπουργεία συνεργάζονταν – και σήμερα όταν χρειαστεί- κυρίως κατά την προετοιμασία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ενώ σήμερα το ΥΠΟΙΚ είναι κατ ουσία αυτόνομο αφού οι υπηρεσίες του ασχολούνται με την προετοιμασία του ECOFIN (βλ.3.1).

Ως αποκλειστική αρμοδιότητα του ΥΠΕΞ, ο εγχώριος συντονισμός των Υπουργείων σε ευρωπαϊκά ζητήματα, καταγράφεται για πρώτη φορά στον οργανισμό του το 1998. Σήμερα, ισχύει ο οργανισμός του 2007. Αποστολή του ΥΠΕΞ – συμφώνως προς τον οργανισμό του 2007- είναι η άσκηση της εξωτερικής πολιτικής της χώρας, η οποία περιλαμβάνει τα θέματα που αφορούν στις διεθνείς σχέσεις, τη διεθνή συνεργασία και τη διεθνή πολιτική της χώρας, τη διεθνή της εκπροσώπηση, την προάσπιση των

¹ Το παρόν κεφάλαιο στηρίχθηκε στο άρθρο του Α. Πασσά «το ελληνικό ΥΠΕΞ στο μεταβαλλόμενο ενωσιακό θεσμικό και πολιτικό σύστημα» (στο: ΠΑΣΣΑΣ Α.,-ΤΣΕΚΟΣ Θ. (2009),σ.547)

ελληνικών συμφερόντων στο εξωτερικό καθώς και την ενίσχυση της διεθνούς νομιμότητας.

Μεταξύ δηλαδή των βασικών αρμοδιοτήτων του είναι:

- Η εκπροσώπηση της Ελλάδας στα ξένα κράτη, τους διεθνείς οργανισμούς και άλλα διεθνή όργανα και συνδιασκέψεις.
- Η εκπροσώπηση της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η επεξεργασία της πολιτικής για τη θεσμική εξέλιξη της Ένωσης και την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, σε συνεργασία με άλλα Υπουργεία και φορείς.
- Ο συντονισμός των Υπουργείων και φορέων στο σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση της ευρωπαϊκής και της εν γένει εξωτερικής πολιτικής της χώρας.

Η άσκηση της εξωτερικής πολιτικής περιλαμβάνει παρακολούθηση, αξιολόγηση, σχεδιασμό και εφαρμογή. Στον οργανισμό του 2007 επομένως, προσδιορίζεται πως όχι μόνο η εκπροσώπηση της χώρας, αλλά και η επεξεργασία της πολιτικής για τη θεσμική εξέλιξη της Ένωσης, καθώς και ο συντονισμός των Υπουργείων και φορέων στο σχεδιασμό, στην εφαρμογή και στην αξιολόγηση της ευρωπαϊκής πολιτικής, ανήκει σε αυτό. «Ο συντονισμός αποτελεί αποκλειστική ευθύνη του ΥΠΕΞ (Ν3566/2007, ΦΕΚ Α'117 και Π.Δ 230/1998, ΦΕΚ Α'177)σε αντίθεση με την αρμοδιότητα εκπροσώπησης η οποία ασκείται σε συνεργασία με άλλα υπουργεία και φορείς. Στόχος είναι η ενιαία έκφραση της εξωτερικής πολιτικής, η ομοιόμορφη αντιμετώπιση των επιμέρους θεμάτων, η ενιαία χάραξη πολιτικής και η εφαρμογή της λήψης απόφασης (άρα και του αποκλειστικού δικαιώματος χρήσης «βέτο») συμβιβάζοντας τις ενδεχομένως αντικρουόμενες απόψεις των εμπλεκόμενων υπηρεσιών και κοινωνικών φορέων» (Πασσάς -Τσέκος, 2009:564).

Στο υπουργείο, αποτελούμενο από προσωπικό περίπου 2.500 ατόμων, σε επίπεδο πραγματικής λειτουργίας, με τον χειρισμό των ευρωπαϊκών υποθέσεων ασχολούνται υπάλληλοι του διπλωματικού κλάδου, εμπειρογνώμονες και στελέχη της ΜΕΑ καθώς και το ειδικό προσωπικό της ΕΝΥ ΕΕ. «Συντονιστικά», το ΥΠΕΞ ενημερώνεται υποχρεωτικά από τα άλλα υπουργεία και τους ΟΤΑ ² καθώς εκείνο στη συνέχεια τους δίνει τις κατευθύνσεις, καθοδηγεί τη ΜΕΑ για τα ενωσιακά ζητήματα και οργανώνει /συμμετέχει σε διάφορες επιτροπές (εσωτερικές, διυπουργικές, διακυβερνητικές) για την επεξεργασία διαφόρων ζητημάτων. Απουσιάζει από τον οργανισμό ωστόσο ένα

² Η σχέση των οποίων με το ΥΠΕΞ δεν αποτελεί μέρος διερεύνησης στην παρούσα εργασία

εγχειρίδιο διαδικασιών που ενδεχομένως να συνέδραμε στη δυνατότητα ελέγχου κατά την παραγωγή πολιτικής, π.χ στη διευκόλυνση του συντονισμού της συνεργασίας της Α΄ με τη Γ΄ Διεύθυνση σε θέματα αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, **(Πασσάς - Τσέκος 2009:574)**. Προβληματισμό εγείρει επίσης η θεσμική συνέχεια ως ζητούμενο: Ο ρόλος της πολιτικής ηγεσίας στη διασφάλισή -της στο Ελληνικό ΥΠΕΞ είναι κάτι περισσότερο από κρίσιμος. Ωστόσο, μόνο την τελευταία πενταετία, η Ελλάδα βρέθηκε να εκπροσωπείται στις διεθνείς διασκέψεις από επτά διαφορετικούς Υπουργούς Εξωτερικών **(Δασκαλάκης, 2012)**.

Επισημαίνεται ότι αναφορικά με το Υπουργείο Οικονομικών, στην Επιτροπή Μονίμων Αντιπροσώπων(EMA/COREPER),ο συντονισμός σε εθνικό επίπεδο ανήκει στο ΥΠΕΞ, εκπρόσωπος του οποίου συχνά παρακολουθεί την προετοιμασία του φακέλου για τον τομέα εσωτερικής αγοράς που γίνεται στο ΥΠΟΙΚΑ. Η εκπροσώπηση στο Συμβούλιο της ECOFIN διενεργείται από τον Υπουργό Οικονομικών.

Ως προς τη δομή του³, από το σχετικό κείμενο του οργανισμού διακρίνονται:

-Το Κεφάλαιο Β, Τμήμα Α και Άρθρο 11 , καθορίζεται η διάρθρωση της Κεντρικής του Υπηρεσίας ως εξής: Η Κεντρική Υπηρεσία διαρθρώνεται σε Γενικές Διευθύνσεις, Διευθύνσεις, Τμήματα, Υπηρεσίες, Περιφερειακές Υπηρεσίες και αυτοτελή Γραφεία.

Οι ΓΔ είναι έξι:

- 1) Η Α΄ Γ.Δ Πολιτικών Υποθέσεων (συντονίζει τα πολιτικά θέματα των Β΄, Δ΄, Ε΄ Γ.Δ)
- 2) Η Β΄ Γ.Δ Διμερών Οικονομικών Σχέσεων, Πολυμερούς Συνεργασίας και Αναπτυξιακής Πολιτικής
- 3) Η Γ΄ Γ.Δ Υποθέσεων της ΕΕ .Η εν λόγω, συμφώνως προς το Α25 του οργανισμού, διαρθρώνεται στις ακόλουθες Διευθύνσεις:

-Γ 1 Ευρωπαϊκών Εταιρικών Σχέσεων

-Γ2 Ευρωπαϊκής Ενοποίησης και Οικονομικής και Νομισματικής Πολιτικής

-Γ3 Εσωτερικής Αγοράς, Γεωργίας και άλλων πολιτικών

-Γ4 Δικαιοσύνης, Εσωτερικών Υποθέσεων και Σένγκεν.

Το ΥΠΕΞ διατηρεί επίσης Γραφείο Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην ΕΕ.

- 4) Δ΄ Γ.Δ Διεθνών οργανισμών και Διεθνούς Ασφάλειας και Συνεργασίας- στη Δ΄ Γ.Δ ανήκει και η Διεύθυνση Περιβάλλοντος)
- 5) Ε΄ Γ.Δ Πολιτιστικών, θρησκευτικών και προξενικών υποθέσεων
- 6) ΣΤ΄ Γ.Δ Προσωπικού, Διοικητικής Οργάνωσης και Οικονομικής Διαχείρισης

³ Ο οργανισμός του ΥΠΕΞ παρουσιάζεται πλήρως στο ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β

Επίσης, από τις Υπηρεσίες που υπάγονται απευθείας στον ΥΠΕΞ, ενδιαφέρει η **Ειδική Νομική Υπηρεσία** (Άρθρο 56)⁴ που περιλαμβάνει δύο Τμήματα. Εξ αυτών, το Τμήμα Ευρωπαϊκού Ενωσιακού Δικαίου, γνωστό ως ENY ΕΕ, είναι αρμόδιο για νομικά ζητήματα που απορρέουν από την εφαρμογή του ευρωπαϊκού δικαίου στην Ελλάδα. Γνωμοδοτεί και συνδιαλέγεται με υπηρεσίες της ΕΕ για νομικά θέματα, με Ομάδες Εργασίας σχετικά με την επεξεργασία κανονισμών και οδηγιών από τη νομική τους πτυχή ενώ εκπροσωπεί τη χώρα για όποιες διαφορές αυτή έχει με την ΕΕ στο ΔΕΕ. Για τον κρίσιμο ρόλο της ENY ΕΕ γίνεται διεξοδικότερα λόγος στο Τρίτο Μέρος της εργασίας .

Τέλος, ενδιαφέρει το Άρθρο 43 σχετικά με τα καθήκοντα της προαναφερθείσας εξωτερικής υπηρεσίας του ΥΠΕΞ, τη Μόνιμη Αντιπροσωπεία της Ελλάδας στην ΕΕ. Διαβάζουμε:

«Καθήκοντα μόνιμων αντιπροσωπειών: 1. Οι Μόνιμες Αντιπροσωπείες εκπροσωπούν την Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στους διεθνείς οργανισμούς και άλλα διεθνή όργανα και συνδιασκέψεις και έχουν ως κύρια αποστολή την υποστήριξη και προαγωγή των ελληνικών συμφερόντων στους οργανισμούς αυτούς. 2. Προς το σκοπό αυτόν, στο πλαίσιο των γενικών αρμοδιοτήτων του άρθρου 5, διεξάγουν κάθε είδους συνεννοήσεις και διαπραγματεύσεις, παρακολουθούν τα θέματα του διεθνούς οργανισμού, τον ενημερώνουν για θέματα ελληνικού ενδιαφέροντος, εφαρμόζουν τη χαραχθείσα εξωτερική πολιτική και διατυπώνουν απόψεις και εισηγήσεις για θέματα της αρμοδιότητάς τους».

Ειδικά για τη δομή και τον καίριο ρόλο της ΜΕΑ στην ΕΕ, γίνεται διεξοδικά λόγος στο Κεφάλαιο που ακολουθεί σχετικά με τη διαμόρφωση λήψης απόφασης υπό τον εθνικό συντονισμό του ΥΠΕΞ στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα (3.2 ,3.2.1).

⁴ Την πλήρη δομή και αρμοδιότητες της ENY βλ στο ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β της εργασίας.

3. Η ΛΗΨΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΣΤΗ ΣΥΝΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΗΝ ΕΕ - Ο ΚΟΜΒΙΚΟΣ ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ

3.1 Τα βασικά θεσμικά ευρωπαϊκά όργανα και ο τρόπος λήψης των αποφάσεων στην ενωσιακή διαδικασία

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Απαρτίζεται από τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων των κ-μ⁵ καθώς και από τον Πρόεδρό του και τον Πρόεδρο της Επιτροπής. Η Ύπατη Εκπρόσωπος για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας μετέχει στις εργασίες του. Οι συσκέψεις του είναι στην πραγματικότητα Σύνοδοι Κορυφής όπου οι ηγέτες συναντώνται για να αποφασίσουν τις ευρύτερες στρατηγικές προτεραιότητες και τις κυριότερες πρωτοβουλίες της ΕΕ. Ορίζει άρα τη γενική κατεύθυνση της ΕΕ και τις προτεραιότητες της χωρίς να διαθέτει καμία νομοθετική εξουσία. Αποφασίζει με συναίνεση πλην των περιπτώσεων όπου οι Συνθήκες ορίζουν διαφορετικά.

Η ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Αποκαλείται «ο θεματοφύλακας των Συνθηκών» και καλείται να εκπροσωπήσει και να προασπίζει τα συμφέροντα της ΕΕ στο σύνολό της. Συντίθεται από 28 Επιτρόπους (ένας από κάθε κ-μ) που εγκρίνονται από το ΕΚ για 5ετή θητεία. Καθένας είναι αρμόδιος για συγκεκριμένο τομέα πολιτικής. Η Επιτροπή απαρτίζεται από 24 Γενικές Διευθύνσεις.

Η Επιτροπή Επιβλέπει και υλοποιεί τις πολιτικές της ΕΕ:

- Προτείνοντας, διά του δικαιώματος πρωτοβουλίας που απολαμβάνει, νέες νομοθετικές πράξεις στο Συμβούλιο της ΕΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ)
- διαχειριζόμενη τον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό και κατανέμοντας τα διαθέσιμα κονδύλια
- μεριμνώντας για την εφαρμογή του Δικαίου (μαζί με το Δικαστήριο (ΔΕΕ)) και
- εκπροσωπώντας την ΕΕ στη διεθνή σκηνή και στη σύναψη συμφωνιών μεταξύ ΕΕ και τρίτων χωρών.

⁵ Το παρόν κεφάλαιο έχει στηριχθεί κατά το μεγαλύτερο μέρος του στον Οδηγό Ευρωπαϊκής Πληροφόρησης για τον Πολίτη όπως τον εξέδωσε η Αντιπροσωπεία της Επιτροπής στην Ελλάδα το 2012.

Αναφορικά με το «δικαίωμα της πρωτοβουλίας», δηλαδή τη δυνατότητά της να υποβάλει νομοθετικές πράξεις στο Συμβούλιο και στο ΕΚ προσπαθώντας να ικανοποιήσει όσο το δυνατόν μεγαλύτερο φάσμα συμφερόντων και δρώντας μόνο επί τη βάσει της αρχής της επικουρικότητας, η Επιτροπή ζητά τη γνώμη εμπειρογνομώνων των διαφόρων ομάδων εργασίας της. Έτσι, εξασφαλίζει τη δέουσα ρύθμιση όλων των τεχνικών λεπτομερειών ενώ πραγματοποιεί και δημόσιες διαβουλεύσεις. Οι νομοθετικές της προτάσεις υποβάλλονται στο Συμβούλιο και στο ΕΚ μόνο όταν με αυτές συμφωνήσουν τουλάχιστον 15 από τους 28 Επιτρόπους. Αφού συζητήσουν και πιθανότατα τροποποιήσουν την πρόταση αυτή, το Συμβούλιο και το ΕΚ συναποφασίζουν την έγκριση της ώστε αυτή να καταστεί ευρωπαϊκός νόμος.

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Το ΕΚ συζητά και θεσπίζει νόμους μαζί με το Συμβούλιο της ΕΕ (συνήθης νομοθετική διαδικασία), ελέγχει διεξοδικά τα άλλα όργανα και κυρίως την Επιτροπή (εξετάζει τις εκθέσεις της και υποβάλλει ερωτήσεις στους Επιτρόπους) εναντίον της οποίας μπορεί να καταθέσει ακόμα και πρόταση μομφής πριν τη λήξη της θητείας της τελευταίας. Επίσης εγκρίνει μαζί με το Συμβούλιο τον προϋπολογισμό. Η σύμφωνη γνώμη του απαιτείται για την προσχώρηση νέων κρατών-μελών στην ΕΕ. Το ΕΚ απαρτίζεται από 751 (μαζί με τον Πρόεδρό της) ευρωβουλευτές. Καμία χώρα (αναλόγως του πληθυσμού της) δεν μπορεί να εκπροσωπείται στο ΕΚ με λιγότερους από 6 και περισσότερους από 96 ευρωβουλευτές βάσει της Συνθήκης της Λισσαβόνας.

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΕ : Ομάδες Εργασίας , EMA/COREPER και Συμβούλιο Υπουργών

Αποτελεί το ουσιαστικότερο όργανο λήψης αποφάσεων της ΕΕ. Στις περισσότερες περιπτώσεις, αποφασίζει από κοινού με το ΕΚ με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία η οποία χρησιμοποιείται σε τομείς όπου η ΕΕ έχει είτε συντρέχουσα με τα κράτη μέλη είτε αποκλειστική αρμοδιότητα. Σ αυτές τις περιπτώσεις, το Συμβούλιο νομοθετεί βάσει προτάσεων της Επιτροπής. (Σε ορισμένους μόνο τομείς το Συμβούλιο αποφασίζει με τη διαδικασία έγκρισης και τη διαδικασία διαβούλευσης στις οποίες ο ρόλος του ΕΚ είναι περιορισμένος).

Απαρτίζεται από τους υπουργούς εκάστου κ-μ που έχουν την αρμοδιότητα συγκεκριμένου τομέα και για αυτό το λόγο το Συμβούλιο έχει 10 διαφορετικές συνθέσεις στις συνόδους του καλύπτουσες το σύνολο των ευρωπαϊκών πολιτικών.

Κάθε μία από τις δέκα συνθέσεις μπορεί να εκδίδει πράξη του Συμβουλίου που εμπίπτει στο πεδίο αρμοδιότητας άλλης σύνθεσης. Το Συμβούλιο των Γενικών Υποθέσεων (το ΣΓΥ αποτελείται συνήθως από τους ΥΠΕΞ) εξασφαλίζει τη συνοχή των εργασιών των διαφόρων συνθέσεων του Συμβουλίου και προετοιμάζει τις συνόδους του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

Τα συμπεράσματα του Συμβουλίου εγκρίνονται ομόφωνα από όλα τα κ-μ. Η Προεδρία του Συμβουλίου ασκείται εκ περιτροπής από όλα τα κ-μ με τη μέθοδο της «τριάδας των Προεδριών».

Η δομή και η διαδικασία λήψης απόφασης εντός του Συμβουλίου έχει ως εξής:

Ομάδες Εργασίας

Τουλάχιστον 150 ομάδες και επιτροπές (από αξιωματούχους όλων των κ-μ) βοηθούν στην προετοιμασία των υπουργών όταν εξετάζουν και συζητούν τα σχέδια των νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής (και όχι μόνο) στις διάφορες συνθέσεις του Συμβουλίου. Είναι οι λεγόμενες Ομάδες Εργασίας ή προπαρασκευαστικά όργανα. Έτσι, η Προεδρία του Συμβουλίου συγκαλεί την ομάδα που κρίνει αρμόδια για το χειρισμό της πρότασης. Η Ομάδα μελετά γενικά και ειδικά το κείμενο της πρότασης και δεν περιορίζεται χρονικά σε συμπέρασμα αφού όλα εξαρτώνται από τη φύση της πρότασης. Δεν υποχρεούται να καταλήξει σε συμφωνία, όμως τα συμπεράσματα της, παρουσιάζονται οπωσδήποτε στην Επιτροπή Μόνιμων Αντιπροσώπων (EMA ή COREPER).

EMA/COREPER: Η Επιτροπή Μόνιμων Αντιπροσώπων της ΕΕ

Η EMA διαπραγματεύεται σχέδια αφορώντα όλους σχεδόν τους τομείς πολιτικής, διακρίνεται δε σε EMA1 και EMA2.

Η EMA1/COREPER 1 αποτελείται από τους Αναπληρωτές Μόνιμους Αντιπροσώπους κάθε κ-μ και προεδρεύει αυτής ο Αναπληρωτής Μόνιμος Αντιπρόσωπος της χώρας που ασκεί την Προεδρία του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων. Προετοιμάζει θέματα που αφορούν την

- Παιδεία , πολιτισμό, αθλητισμό
- Απασχόληση , υγεία, κοινωνική πολιτική
- Περιβάλλον, μεταφορές ,Ενέργεια
- Ανταγωνιστικότητα
- Γεωργία και αλιεία(τεχνικά και χρηματοοικονομικά μέτρα όμως μόνο)

Επικουρείται από την άτυπη Ομάδα Μέρτενς η οποία θα συμβάλει στη διαμόρφωση μιας πρώτης θέσης των κ-μ στη συνεδρίαση της EMA1

Η EMA2/COREPER2 αποτελείται από τους Μόνιμους Αντιπροσώπους(πρέσβεις) κάθε κ-μ και προεδρεύει αυτής ο Μόνιμος Αντιπρόσωπος της χώρας που ασκεί την Προεδρία του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων. Προετοιμάζει θέματα που αφορούν στις

-Οικονομικές και δημοσιονομικές υποθέσεις (ECOFIN)

-Εξωτερικές Υποθέσεις (ΣΕΥ)

-Γενικές Υποθέσεις (ΣΓΥ)

-Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις

Επικουρείται από την άτυπη Ομάδα Antici η οποία θα συμβάλει στη διαμόρφωση μιας πρώτης θέσης των κ-μ στη συνεδρίαση της EMA2.

Δεν υπάρχει ιεράρχηση μεταξύ των συνθέσεων του Συμβουλίου, αν και το **Συμβούλιο «Γενικές Υποθέσεις»** έχει ειδικό συντονιστικό ρόλο και είναι υπεύθυνο για θεσμικά, διοικητικά και οριζόντια θέματα. Το **Συμβούλιο «Εξωτερικές Υποθέσεις»** έχει επίσης ιδιαίτερα καθήκοντα. Αποτελείται από τους Υπουργούς Εξωτερικών όλων των κρατών μελών της ΕΕ και ανάλογα με την ημερήσια διάταξη, στο Συμβούλιο συμμετέχουν επίσης:

- οι Υπουργοί Άμυνας (κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας)
- οι Υπουργοί Ανάπτυξης (συνεργασία για την ανάπτυξη)
- οι Υπουργοί Εμπορίου (κοινή εμπορική πολιτική)

Στις συνόδους του προεδρεύει ο Ύπατος Εκπρόσωπος της Ένωσης για την Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφαλείας, επί του παρόντος η κα Federica Mogherini. Ο Ύπατος Εκπρόσωπος επικουρείται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (EYED).

Όταν όμως το Συμβούλιο «Εξωτερικές Υποθέσεις» συζητεί θέματα κοινής εμπορικής πολιτικής, την προεδρία ασκεί ο εκπρόσωπος του κράτους μέλους της ΕΕ που ασκεί την εξαμηνιαία εκ περιτροπής Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ.

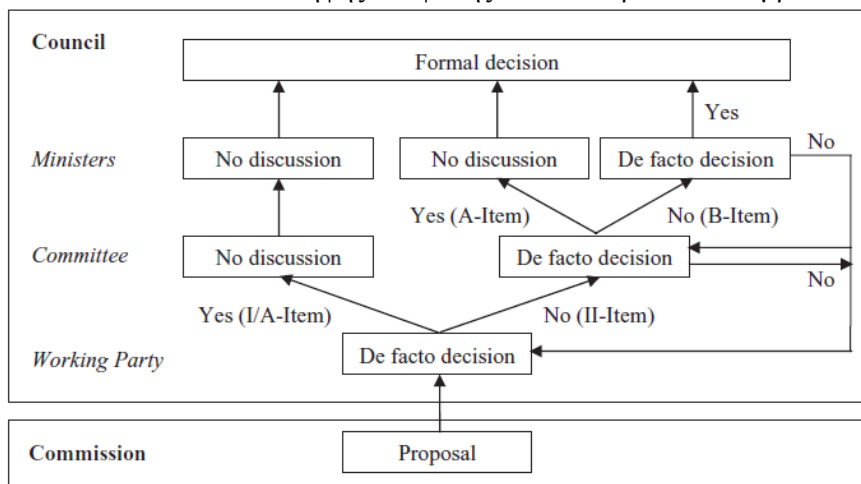
Σχετικά με το Συμβούλιο «Οικονομικές και Δημοσιονομικές Υποθέσεις», γνωστό ως ECOFIN, είναι αρμόδιο για την πολιτική της ΕΕ σε 3 βασικούς τομείς: οικονομική πολιτική, θέματα φορολογίας και ρύθμιση των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών. Απαρτίζεται από τους Υπουργούς Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών όλων των κρατών μελών. Στις συνόδους συμμετέχουν επίσης οι αρμόδιοι Ευρωπαίοι Επίτροποι.

Επισημαίνεται ότι χειρισμός της κάθε πρότασης από την EMA (Άρθρο 240, παράγραφος 1 ΣΛΕΕ) εξαρτάται από το βαθμό συμφωνίας που έχει επιτευχθεί στο προηγούμενο επίπεδο της Ομάδας Εργασίας. Αν στην EMA επιτευχθεί συμφωνία χωρίς συζήτηση, το θέμα εγγράφεται στην ημερήσια διάταξη του Συμβουλίου ως σημείο Α

προς έγκριση. Αν πάντως δεν έχει υπάρξει συμφωνία στην Ομάδα και η EMA πρέπει να συζητήσει επί μακρόν και η ίδια για το θέμα, τότε αυτό εγγράφεται ως σημείο Β και η προσπαθεί ή ίδια να διαπραγματευθεί ένα διακανονισμό ή επαναπέμπει την πρόταση στην Ομάδα ή υποβάλλει το θέμα τελικά στο Συμβούλιο των Υπουργών. Κατά κανόνα, πάντως, τα δύο τρίτα των νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής συμφωνούνται στην EMA. Το Σημείο Β της ατζέντας του Συμβουλίου περιέχει θέματα είτε μεταφερόμενα από προηγούμενες συνόδους του, είτε «άλυτα» από την EMA είτε εξαιρετικά ευαίσθητα από πολιτική άποψη ώστε να ρυθμιστούν σε χαμηλότερο επίπεδο.

Είναι σαφές ότι η EMA δεν είναι όργανο λήψης απόφασης και μπορεί ακόμα και η όποια συμφωνία που έχει πετύχει να αμφισβητηθεί από το Συμβούλιο το οποίο διατηρεί την αποκλειστική εξουσία λήψης απόφασης. Συντονίζει και προετοιμάζει αυστηρά λοιπόν τις εργασίες του Συμβουλίου για να το διευκολύνει επιτυγχάνοντας συμφωνίες και συμβιβαστικές λύσεις με μία νομοθετική πρόταση που υποβάλλεται στη συνέχεια προς έγκριση από το Συμβούλιο.

Εικόνα 1: Διαδικασία λήψης απόφασης στο εσωτερικό του Συμβουλίου



(Πηγή: HAGE , 2008: 536)

Τονίζεται ότι «..παρά τη σύνθεσή του από μέλη των εθνικών κυβερνήσεων, διατιθέμενων να προασπίσουν τα εθνικά τους συμφέροντα, το Συμβούλιο καταφέρνει να παίζει καλά και τελικά επιτυγχάνει στο ρόλο ενός ευρωπαϊκού θεσμού να βρει τον κοινό παρανομαστή στα προβλήματα και στις πολιτικές. Κάθε απόφαση είναι προϊόν της θέλησης των κρατών και γνώσης των συμφερόντων των εταίρων... Κάθε Υπουργός κάθε κ-μ συνάπτει κατά τις συνόδους, συμμαχίες και φιλίες χρήσιμες για την υπεράσπιση κοινών συμφερόντων. Έτσι, οι αρμόδιοι για ένα θέμα υπουργοί, εφόσον

μάλιστα η πλειοψηφία τους συμφωνήσει, σχηματίζουν πολυεθνικό δίκτυο σημαντικό για την ιδέα και την προώθηση της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (Μούσης, 2011:54)

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΕ

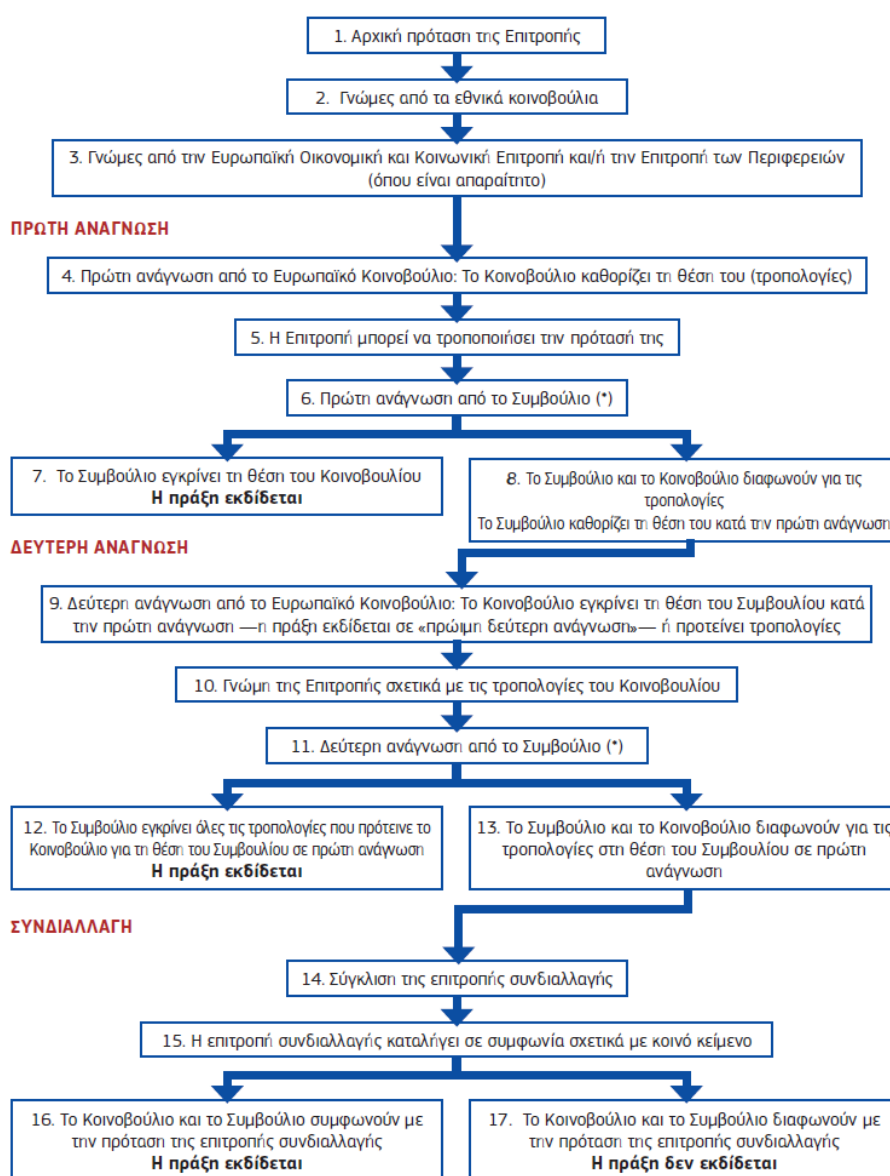
Μεταξύ των αρμοδιοτήτων του ΔΕΕ (που δεν θα μας απασχολήσουν στο υπό εξέταση θέμα της παρούσας εργασίας) είναι και ο έλεγχος της νομιμότητας των νομοθετικών πράξεων, των πράξεων του Συμβουλίου, της Επιτροπής εκτός των συστάσεων και γνωμών, καθώς και των πράξεων του ΕΚ και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που παράγουν νομικά αποτελέσματα έναντι τρίτων. Όπως θα φανεί δε στο τέταρτο κεφάλαιο, όταν η Επιτροπή καταγγείλει ένα κ-μ για παράβαση ενσωμάτωση Οδηγίας και φθάσει σε δικαστική προσφυγή, τότε το κ-μ παρουσιάζεται διά του νομικού εκπροσώπου του στο ΔΕΕ.

3.1.1. Η λήψη των αποφάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία: η συνεργασία του Συμβουλίου της ΕΕ με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Από τη στιγμή που παραλαμβάνεται από το Συμβούλιο η πρόταση της Επιτροπής για την υιοθέτηση πχ μιας Οδηγίας, το κείμενό της εξετάζεται ταυτόχρονα από το Συμβούλιο και από το ΕΚ. Η εξέταση αυτή είναι γνωστή ως ανάγνωση και μπορούν να διενεργηθούν έως και τρεις τέτοιες αναγνώσεις προτού συμφωνηθεί ή απορριφθεί από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο μία πρόταση. Το Συμβούλιο μπορεί ενίοτε να εγκρίνει μια «γενική προσέγγιση» εν αναμονή της θέσης του Κοινοβουλίου σε πρώτη ανάγνωση διότι αυτό μπορεί να διευκολύνει την επίτευξη κατοπινης συμφωνίας μεταξύ των δύο οργάνων. Κι αυτό, διότι το ΕΚ αποκτά μια πρώτη ένδειξη της θέσης του Συμβουλίου προτού καθορίσει το ίδιο τη θέση του σε πρώτη ανάγνωση. Το Συμβούλιο δεν μπορεί ωστόσο να καθορίσει την τελική του θέση προτού διατυπώσει το Κοινοβούλιο τη δική του θέση σε πρώτη ανάγνωση. Επισημαίνεται ότι σε κάθε ανάγνωση από το ΕΚ, το Συμβούλιο στο εσωτερικό του, περνά το κείμενο της ανάγνωσης και από τα τρία του επίπεδα: από τις Ομάδες για την εξέταση των τεχνικών λεπτομερειών, από την ΕΜΑ για το συνδυασμό τεχνογνωσίας και πολιτικής θεώρησης και από τους Υπουργούς για να έχουν την πολιτική ευθύνη.

Είθισται πάντως, αμέσως μετά την κατάθεση της πρότασης της Επιτροπής, προς διευκόλυνση της απόσπασης συναίνεσης από όλα τα κ-μ και προς αποφυγή χρονοβόρων συζητήσεων που δεν συνδράμουν στην ακώλυτη παραγωγή ενωσιακού δικαίου άρα και στη λειτουργία της ΕΕ να διεξάγονται άτυποι διάλογοι(γνωστοί ως «τρίλογοι») μεταξύ των τριών Οργάνων (Επιτροπή, Συμβούλιο, ΕΚ) ώστε, όταν φθάσει το σχέδιο της πρότασης στο Κοινοβούλιο, αυτό τελικά να ψηφιστεί ως νόμος όσο το δυνατό ταχύτερα, ώστε να μη χρειαστεί και τρίτη ανάγνωση.

Εικόνα 2: Η διαδικασία λήψης απόφασης στην έκδοση των ενωσιακών νομοθετημάτων με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία μεταξύ ΕΚ και Συμβουλίου της ΕΕ



(πηγή: Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2014))

3.2 Δομή και ρόλος της Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας στην ΕΕ

Στο δεύτερο κεφάλαιο, έγινε αναφορά στον Κώδικα του ΥΠΕΞ (δηλαδή του οργανισμού του υπουργείου όπως περιγράφεται στο Ν3566/2007) στο Κεφάλαιο Γ περί της Εξωτερικής Υπηρεσίας και στο Άρθρο 43, όπου καθορίζονται τα « Καθήκοντα Μονίμων Αντιπροσωπειών».

Από τα προσδιοριζόμενα στο Άρθρο, αλλά και στο πλαίσιο της προαναφερθείσας (στο 3.1.1) καταγραφής του ρόλου και των αρμοδιοτήτων των EMA/COREPER στους κόλπους του Συμβουλίου, συνάγεται αυτονόητα η κρισιμότητα που αποδίδει το ελληνικό κράτος ως προς την εθνική του παρουσία και διαπραγματευτική θέση εντός της ΕΕ, στον τρόπο λειτουργίας και στην αποστολή της ΜΕΑ. Η λειτουργία αυτή είναι διττή: Αφενός η ΜΕΑ διασφαλίζει το ότι τα στελέχη του Ελληνικού ΥΠΕΞ που εργάζονται στους κόλπους της θα μετέχουν ως «έλληνες με ευρωπαϊκή όμως συνείδηση και αντίληψη» σε όλες τις Ομάδες Εργασίας και επιτροπές που δρουν εντός του Συμβουλίου δομώντας ταυτόχρονα συμμαχίες και δικτυώσεις με μέλη και αντιπροσώπους άλλων κ-μ εντός και εκτός Συμβουλίου (πχ με στελέχη και υπαλλήλους της Επιτροπής). Παραπλεύρως, ενημερώνει την προϊσταμένη της Αρχή, δηλαδή το ΥΠΕΞ για ο,τιδήποτε συμβαίνει στα διάφορα θεσμικά ευρωπαϊκά όργανα δρώντας έτσι «εθνικά». Πολύ περισσότερο, στο στάδιο της διαμόρφωσης της πολιτικής, όταν δηλαδή ανακοινώνεται ή κυκλοφορεί ως φήμη ότι η Επιτροπή ενδέχεται να αναλάβει νομοθετική πρωτοβουλία επί ενός θέματος, η ΜΕΑ ενημερώνει τα στελέχη στο «εθνικό κέντρο» όχι μόνο για να λάβει τις σχετικές οδηγίες ώστε με τη σειρά της να διαμορφώσει μια πρώτη «ελληνική» θέση στις διαβουλεύσεις των ομάδων και των επιτροπών, αλλά συχνά για να προαναγγείλει στην ηγεσία του ΥΠΕΞ ότι ίσως, εξ αφορμής αυτής της «φημολογούμενης» πρωτοβουλίας της Επιτροπής, να χρειαστεί η ελληνική πλευρά να συναινέσει χωρίς δείγματα ακαμψίας χάριν των κοινών συμφερόντων των εταίρων. Ή, αντίθετα, η ενημερώνει τον «ανταποκριτή» της ΥΠΕΞ πως σε μία συγκεκριμένη περίπτωση δεν θα πρέπει η ελληνική ηγεσία να προκρίνει την ευρωπαϊκή ισορροπία. Αυτό σημαίνει ότι μπορεί να ζητά το «πράσινο φως από την Αθήνα» για να προβάλλει πιο σθεναρά την ελληνική θέση προς όφελος των προτεραιοτήτων της εθνικής μας πολιτικής. Συμπερασματικά, η ΜΕΑ είναι η καρδιά και τα «μάτια» του ΥΠΕΞ στην ΕΕ και ως εξωτερική του υπηρεσία είναι αυτή που επιτελεί το ήμισυ του κομβικού συντονισμού της εθνικής μας πολιτικής αφού επεξεργάζεται τα προς διαμόρφωση ενωσιακά νομοθετικά κείμενα.

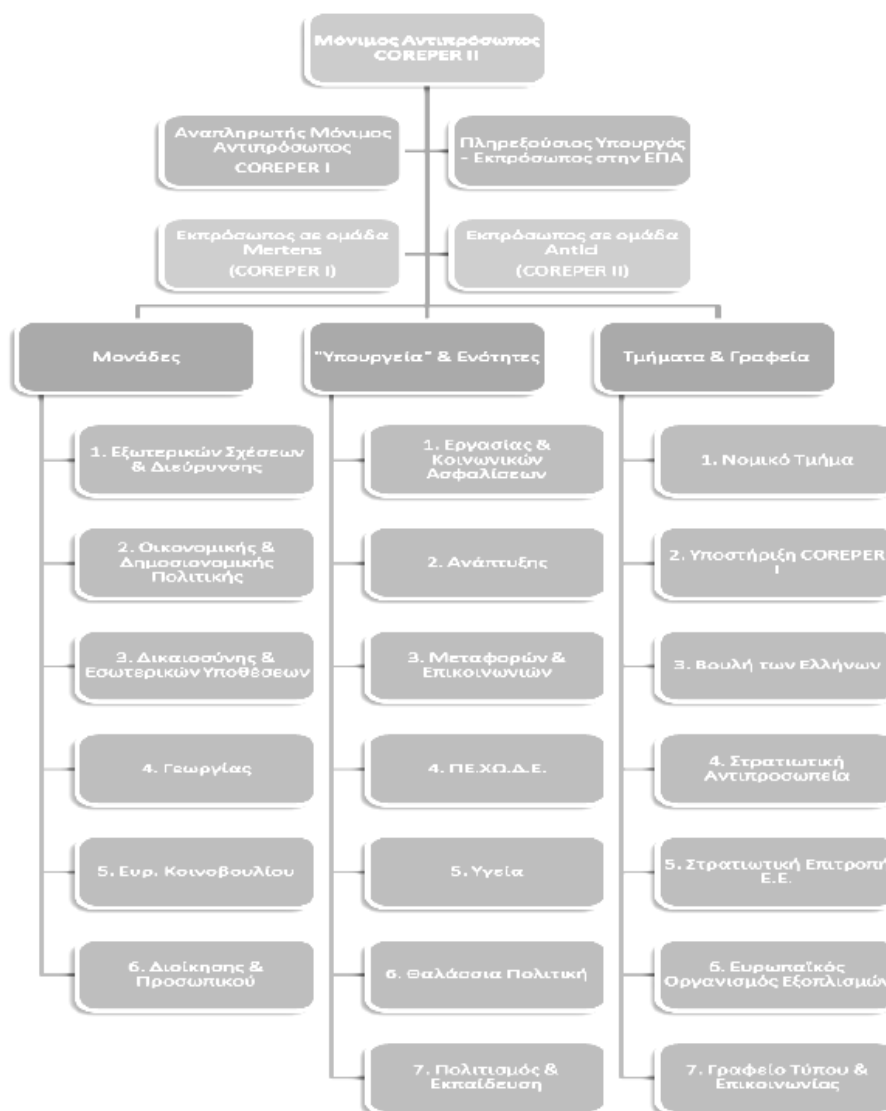
Χρειάζονται εδώ δύο διευκρινίσεις: Πράγματι, η ΜΕΑ επιτελεί το «ήμισυ» του κομβικού συντονισμού της εθνικής πολιτικής, αφού χωροταξικά και δομικά, ασχολείται με την προετοιμασία της δι-άρθρωσης της εθνικής θέσης επί των διαφόρων θεμάτων που συζητούνται στις Ομάδες και στην Κορεπέρ. Το άλλο μισό του συντονισμού, σχετίζεται με την απόφαση και άρα την πολιτική ευθύνη της ηγεσίας του ΥΠΕΞ. Είναι δηλαδή η ΜΕΑ αρμόδια για να ενσωματώνει την εθνική μας θέση όπως αυτή διαμορφώνεται κάθε φορά στα όργανα, όμως, όπως και οι άλλες ΜΑ στην ΕΕ, ο ρόλος της είναι διαπραγματευτικός και συναინετικός τελικά, αφού μόνο στο Συμβούλιο οι ίδιοι οι Υπουργοί μπορούν να αποφασίζουν και να εγκρίνουν.

Επίσης, η συντονιστική λειτουργία της ΜΕΑ τόσο στη σχέση της με την εγχώρια διοίκηση όσο και στη σχέση της με τις άλλες ΜΑ και τα θεσμικά όργανα που έχουν την υπερεθνική οπτική των ευρωπαϊκών προβλημάτων, αντανακλά και στη δομή της: τα τμήματά της αφορούν και αντιστοιχούν με τις τομεακές και οριζόντιες πολιτικές όπως αυτές ασκούνται από τα ελληνικά υπουργεία. Της ΜΕΑ προΐσταται η πρέσβης Αλεξάνδρα Παπαδοπούλου (μετέχει στα πιο «πολιτικά» θέματα, της Κορεπέρ 2). Ο πληρεξούσιος Υπουργός - αναπληρωτής Μόνιμος Αντιπρόσωπος (Κορεπέρ 1) είναι οκ. Ανδρέας Παπασταύρου. Τα δε **Τμήματα της Μόνιμης Αντιπροσωπείας στην ΕΕ**⁶ είναι τα ακόλουθα:

- Μόνιμη Αντιπροσωπεία της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση
- Οργανική Μονάδα Διεύρυνσης, Εξωτερικών Σχέσεων, Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας
- Οργανική Μονάδα Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
- Οργανική Μονάδα Διοίκησης και Οργάνωσης
- Οργανική Μονάδα Οικονομικής Πολιτικής
- Οργανική Μονάδα Δικαιοσύνης & Εσωτερικών Υποθέσεων
- Νομικό Τμήμα
- Οργανική Μονάδα Λοιπών Πολιτικών (COREPER I)
- Ο.Μ. Αγροτικής Πολιτικής
- Γραφείο σε Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Βρυξέλλες

⁶ Διαθέσιμα στο: <http://www.mfa.gr/brussels/monimi-antiprosopieia-ee/sections/>

Εικόνα 3: Η δομή της Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας στην ΕΕ



(Πηγή: Κρεμμύδας, 2015: 19)

3.2.1 Η διαδικασία της επικοινωνίας μεταξύ Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας και Υπουργείου Εξωτερικών και η διαδικασία της άσκησης των ελληνικών διαπραγματεύσεων στο Συμβούλιο κατά τη διαμόρφωση των Οδηγιών.

Από την σκιαγράφηση της διαδικασίας λήψης απόφασης στο Συμβούλιο (βλ. 3.1) από τα κ-μ, προκύπτει σαφώς ότι (και) στην περίπτωση της Ελλάδας, οι εθνικοί μας εκπρόσωποι που συμμετέχουν στις ομάδες του Συμβουλίου διαπραγματευόμενοι το περιεχόμενο των νομοθετικών σχεδίων που η Επιτροπή προηγουμένως έχει καταθέσει στο Συμβούλιο (αλλά και στο ΕΚ), είναι αυτοί που ενημερώνουν άμεσα για τα

τεκταινόμενα το ελληνικό ΥΠΕΞ. Το υπουργείο τότε διαχέει τις πληροφορίες στους φορείς της εγχώριας διοίκησης, σπεύδοντας δηλαδή με τη σειρά του σε ενημέρωση και συνεργασία με τα καθ ύλην αρμόδια υπουργεία. Τελικός στόχος, είναι να διαμορφωθεί ένα ενιαίο κείμενο που θα σταλεί από το ΥΠΕΞ στη ΜΕΑ. Αυτό θα συνιστά την επίσημη οδηγία και εθνική θέση της χώρας προς διαπραγμάτευση από πλευράς των εθνικών εκπροσώπων μας τόσο στις Ομάδες Εργασίας όσο και στην Κορεπέρ. Κατά τον Αθ. Κοτσίρη, Εμπειρογνώμονα-Πρεσβευτή Α του ΥΠΕΞ, η διαδικασία αυτή είναι η «καρδιά» του συντονισμού της εθνικής μας πολιτικής, αφού το ΥΠΕΞ υποχρεούται, αμέσως μόλις λάβει ενημέρωση από τη ΜΕΑ, σε συγκερασμό των απόψεων των συναρμόδιων υπουργείων (που εκφράζουν την πιο τεχνική οπτική του υπό διαμόρφωση νομοθετήματος) με τη δική του, νομικοθεσμική προσέγγιση (Βλ Παράρτημα Α σχετική συνέντευξη).

Οι διαπραγματεύσεις και οι διαβουλεύσεις είναι δύσκολη υπόθεση διότι, αφενός κάθε κράτος έχει τις δικές του ιδιαίτερες διοικητικές καταβολές και παραδόσεις, εκφράζει δε τα δικά του εθνικά συμφέροντα, αλλά στο τέλος – τέλος η «θέση» του Συμβουλίου της ΕΕ έναντι της αρχικής νομοθετικής πρότασης της Επιτροπής, πρέπει να εκφράζει τα κοινά συμφέροντα των εταίρων στη βάση της συναίνεσης και των ισορροπιών. Οι εθνικοί μας εμπειρογνώμονες και οι εθνικοί μας αντιπρόσωποι εξάλλου, διαβουλεύονται -υπό την καθοδήγηση του ΥΠΕΞ, αλλά και με δική τους πρωτοβουλία και προσωπική δικτύωση – και με τα στελέχη της Επιτροπής. Κι αυτό, διότι και υπάλληλος της Επιτροπής είναι παρών στις συνεδριάσεις των ομάδων εργασίας και της Κορεπέρ, ενώ, έτσι κι αλλιώς, όταν η Επιτροπή κυοφορεί ένα σχέδιο νομοθετικής πράξης, συρρέουν τα εθνικά λόμπις για να επηρεάσουν την Επιτροπή στο περιεχόμενο του κειμένου της νομοθετικής της πρωτοβουλίας. Τότε και πάλι, το ΥΠΕΞ χρειάζεται το προσωπικό της ΜΕΑ ως «άγρυπνο μάτι» για να εφαρμόσει στη γνωστή πλέον, «αμοιβαία» τακτική: να μάθει έγκαιρα και να καθοδηγήσει έγκαιρα συνεργαζόμενο έγκαιρα με τους αρμόδιους εγχώριους φορείς. Επισημαίνεται ωστόσο, ότι η Επιτροπή δημοσιεύει στο τέλος κάθε χρόνου το Κείμενο του Νομοθετικού της Προγράμματος και του Προγράμματος Εργασιών της (βλ. Παράρτημα Β') στην www.europa.eu.int/comm/off/workprogramme/index_en.htm, ενημερώνοντας ταυτόχρονα και τα ΥΠΕΞ των κρατών – μελών. Συνεπώς, στο πλαίσιο του κομβικού του ρόλου κατά την ενωσιακή διαδικασία, το Ελληνικό ΥΠΕΞ διαχειρίζεται τις πληροφορίες που αφορούν ένα προς διαμόρφωση νομοθέτημα από και προς τη ΜΕΑ, αφού εκείνο έχει προετοιμαστεί σ ένα βαθμό για την έλευση της εν λόγω πληροφορίας

σε προηγούμενο χρόνο. Από τη στιγμή δηλαδή που δημοσιεύεται το Πρόγραμμα της Επιτροπής για την επόμενη χρονιά, είναι ευκολότερο για το ΥΠΕΞ να προετοιμάσει τη στρατηγική του και την εθνική θέση του στο συγκεκριμένο θέμα.

Και κυρίως: όπως εγράφη ήδη τόσο στο εισαγωγικό όσο και στο δεύτερο κεφάλαιο-, πρέπει να θεωρείται εκ των ων ουκ άνευ ότι ο συντονισμός του ΥΠΕΞ μέσω της ΜΕΑ, δεν αφορά ούτε στοχεύει στο να εισακουστεί και να επιβληθεί στο Συμβούλιο η ελληνική θέση εις βάρος των θέσεων των υπολοίπων κ-μ. Αυτό θα ήταν ουτοπικό, παράλογο και αντιβαίνον προς την έννοια και τους σκοπούς της Ένωσης. Ο συντονιστικός ρόλος του ΥΠΕΞ στο στοίχημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, στοχεύει στην προβολή των εθνικών μας προτεραιοτήτων αναφορικά με κάθε τομέα πολιτικής στα θεσμικά όργανα της ΕΕ όμως, με γνώμονα όχι τον εξοβελισμό των άλλων φωνών, αλλά το αμοιβαίο όφελος όλων των κ-μ. Αυτή θα πρέπει να είναι εξάλλου και η έννοια της «επιθετικής» εθνικής πολιτικής στη σύγχρονη διπλωματία. Είναι γεγονός πως, και στις οκτώ συνεντεύξεις που πήρε η γράφουσα από τα στελέχη του ΥΠΕΞ και άλλων υπουργείων, διαπιστώθηκε η εκτίμηση και ο σεβασμός προς «το έργο» του ΥΠΕΞ, λόγω της αδιάλειπτης και ποικιλότροπης εγρήγορσης που απαιτείται τόσο από το προσωπικό της ΜΕΑ όσο και από το εγχώριο διπλωματικό και διοικητικό προσωπικό όχι τόσο κατά τη στιγμή της ενσωμάτωσης μιας Οδηγίας, όσο της διαμόρφωσης αυτής. Προφανώς αυτό συμβαίνει λίγο – πολύ για ευνόητους λόγους σε όλα τα ΥΠΕΞ των εθνικών διοικήσεων, πλην όμως η ιδιαιτερότητα στη δυσκολία του κομβικού συντονισμού της δικής μας εθνικής πολιτικής και δη της επιτυχούς εθνικής παρουσίας μας στις διαπραγματεύσεις της παραγωγής του ενωσιακού δικαίου, έγκειται σε κάτι παραπάνω: Πρώτον, στις περικοπές που μαστίζουν (και) το ΥΠΕΞ στερώντας του πολύτιμα κονδύλια (Δασκαλάκης, 2012) που θα ενίσχυαν τη διαπραγματευτική του τακτική στους κόλπους της ΜΕΑ. Έγκειται ακόμα και στην εικόνα αναξιοπιστίας της χώρας που σε ένα βαθμό υπάρχει και καλλιεργείται τεχνηέντως από μερίδα των «δανειστών μας» κατά τα έξι χρόνια που η Ελλάδα βιώνει την οικονομική κρίση. Αιτία, η απροθυμία μας κατ'αυτούς να εφαρμόσουμε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις αν και είμαστε μέλος της Ένωσης και δη από τα ιστορικά (Δασκαλάκης, 2012) Ο Όθωνας Αναστασάκης⁷, επισημαίνει σχετικά ότι στο παρελθόν η Ελλάδα ήταν σε θέση να

⁷ Anastasakis, Othon, “The impact of the economic crisis on Greece’s external relations”, *Reforming Greece: Sisyphean task or Herculean challenge?*, March 2012: 62, available:<http://www.sant.ox.ac.uk/seesox/publications/ReformingGreece.pdf> (και στο Δασκαλάκης, Ν, (2012) Ο αντίκτυπος της κρίσης στην ελληνική εξωτερική πολιτική, ΕΚΠΑ-Ευρωπαϊκό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet)

συμπράττει με τα μικρά κράτη για θεσμικά ζητήματα. Μάλιστα, για θέματα προϋπολογισμού συμμαχούσε με τα ασθενέστερα οικονομικά κράτη της νότιας και της ανατολικής Ευρώπης ενώ για συνταγματικά θέματα στήριζε τα κράτη που ήταν υπέρ της ευρωπαϊκής ενσωμάτωσης και ομοσπονδιοποίησης. Καταλήγει τώρα στο συμπέρασμα πως είναι πλέον πολύ δύσκολο για την Ελλάδα να δημιουργεί συμμαχίες με τα άλλα κράτη της Ε.Ε, όταν αυτά προσπαθούν αποκλειστικά να κρατήσουν απόσταση από την ελληνική περίπτωση, προκειμένου να μην ταυτιστούν με τα προβλήματα της χώρας.

4. ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΗΝ ΕΓΧΩΡΙΑ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

4.1. Το κανονιστικό πλαίσιο στην ΕΕ

Οι πράξεις νομοθετικού χαρακτήρα της ΕΕ ,εκδίδονται με τη μορφή της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας όπως ήδη αναφέρθηκε (Α289 της ΣΛΕΕ) στο προηγούμενο Κεφάλαιο είτε με την ειδική νομοθετική διαδικασία (η οποία δεν απασχολεί την παρούσα εργασία). Σύμφωνα δε με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, το ενωσιακό δίκαιο υπερέχει του δικαίου των κρατών-μελών. Εφαρμόζεται δηλαδή σε όλες τις εθνικές νομοθετικές πράξεις ανεξάρτητα από το αν αυτές είναι προγενέστερες ή μεταγενέστερες των ευρωπαϊκών. Επίσης, έχει άμεση ισχύ όταν η ενωσιακή πράξη δημιουργεί υποχρεώσεις και δικαιώματα σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα κράτους – μέλους και δεν απαιτούνται πρόσθετα εθνικά μέτρα για την ενσωμάτωσή της στο κράτος αυτό, εξού και οι Κανονισμοί της ΕΕ συνιστούν άμεση εφαρμογή ευρωπαϊκού νομοθετήματος, ενώ οι Οδηγίες έμμεση.

Ειδικότερα: Τα νομικά μέσα (Μούσης, 2011) τα οποία δίνουν υλική υπόσταση στις κοινές πολιτικές, έχουν νομική ισχύ μόνον εάν κάποια διάταξη των Συνθηκών εξουσιοδοτεί το το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να τα θεσπίσουν (αρχή της δοτής αρμοδιότητας). Συμφώνως προς το Άρθρο 288 της ΣΛΕΕ (πρώην Άρθρο 249ΣΕΚ) προβλέπονται πέντε είδη νομικών μέσων.

Ο Κανονισμός, υποχρεωτικός σε όλα τα στοιχεία του, άμεσα και πλήρως εφαρμοζόμενος , όπως προαναφέρθηκε, σε όλα ανεξαιρέτως τα κράτη μέλη. Ακριβώς όπως ένας εθνικός νόμος, γεννά άμεσα δικαιώματα και υποχρεώσεις για τους υπηκόους των κρατών μελών. Ο κανονισμός αντικαθιστά άμεσα το εθνικό δίκαιο με ευρωπαϊκό δίκαιο και γι' αυτό είναι το πιο αποτελεσματικό νομικό εργαλείο που προσφέρει η Συνθήκη.

Η Οδηγία δεσμεύει τα κράτη – μέλη σε υποχρέωση αποτελέσματος, αλλά τα κράτη διατηρούν το δικαίωμα της επιλογής των μέσων και των οργάνων που θα κληθούν να ενσωματώσουν την Οδηγία αυτή (υποχρέωση μεταφοράς), προσφέρεται δε ιδιαίτερα για την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών. Παρόλο που δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Κυβέρνησης, οι Οδηγίες εφαρμόζονται από την ημερομηνία της κοινοποίησής τους στα κράτη μέλη. Αυτά υποχρεούνται να θεσπίσουν τα απαιτούμενα για την εφαρμογή μιας Οδηγίας εθνικά μέτρα μέσα στα χρονοδιαγράμματα που εκείνη ορίζει, διαφορετικά παραβαίνουν το ευρωπαϊκό δίκαιο (Μούσης, 2011).

Η *Απόφαση* έχει συνήθως τον χαρακτήρα διοικητικής πράξης. Μπορεί να απευθύνεται είτε σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη είτε σε ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Είναι υποχρεωτική ως προς όλα τα στοιχεία της για τους παραλήπτες τους οποίους υποδεικνύει. Η εφαρμογή της απόφασης δεν εξαρτάται από τη δημοσίευση στην ΕΕ, αλλά από την κοινοποίηση στον ή στους αποδέκτες που ορίζει. Τα άλλα δύο νομικά εργαλεία, οι *συστάσεις* και οι *γνώμες*, δεν έχουν νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα.

4.1.1 Η συνεργασία του Υπουργείου Εξωτερικών με τη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης και τα καθ ύλην αρμόδια υπουργεία.

«Το αποκαλούμενο παράγωγο δίκαιο (Οδηγίες, Κανονισμοί, Αποφάσεις) είναι αυτό που δεσμεύει τα κράτη-μέλη στο να το προσαρμόσουν στην εγχώρια έννομη τάξη τους (Μούσης, 2011). Το Άρθρο 28 (§2 και §3) του Ελληνικού Συντάγματος, αποτελεί, ως γνωστόν, ταυτόχρονα το νομικό έρεισμα για τη συμμετοχή της Ελλάδας στην ΕΕ, αλλά συνιστά και τη δέσμευσή της για την ενσωμάτωση και εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, αποκαλούμενης και «ενωσιακό κεκτημένο». Στην Ελλάδα, στην περίπτωση των Οδηγιών, η ενσωμάτωση των οποίων μας απασχολεί στην παρούσα εργασία - ενσωματώνονται με τρεις τρόπους: είτε με τυπικό νόμο, είτε με προεδρικό διάταγμα, είτε με υπουργική απόφαση.

Το σκεπτικό για το Π.Δ ως μέσο ενσωμάτωσης, όπως εξηγεί η κυρία Σαμώνη - Ράντου, Επίτιμη Νομικός Σύμβουλος στην ΕΝΥΕΕ, ήταν ότι παλιά, η Ελλάδα ήταν συχνά παραβάτης και το Π.Δ ήταν η πιο εύκολη διαδικασία ενσωμάτωσης σε αντίθεση με τον τυπικό νόμο που προϋπέθετε ατέρμονες κοινοβουλευτικές συζητήσεις ώσπου να ψηφιστεί το νομοσχέδιο. Αλλά και τα Π.Δ με τη σειρά τους καθυστερούσαν λόγω του Συμβουλίου Επικρατείας το οποίο έπρεπε να γνωμοδοτήσει. Ο τυπικός νόμος επιβάλλεται εντούτοις ως μέσο σε φορολογικά θέματα ή σε θέματα ποινικού χαρακτήρα, στα δημοσιονομικά ή σε ήδη υπάρχοντα νόμο.

Αναφορικά με τα συντονιστικά κέντρα στη διαδικασία ενσωμάτωσης των Οδηγιών, αυτά είναι δύο: α) *Η Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης* ως κυβερνητικό πολιτικό όργανο, η οποία παίρνει τις Οδηγίες και σφραγίζει μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου τις αρμόδιες υπηρεσίες ώστε να ενσωματωθεί η Οδηγία εντός της τασσόμενης προθεσμίας (συνήθως δεκαοκτώ μηνών) με υιοθέτηση σχετικής εσωτερικής πράξης. β) *Το Υπουργείο Εξωτερικών*, που είναι όμως αρμόδιο να συντονίζει μόνο τις παραβάσεις, από τη στιγμή δηλαδή που λήξει άπρακτη η προθεσμία ενσωμάτωσης.

Σημειώνεται δε ,ότι ο Υπουργός Οικονομικών υπογράφει τις κανονιστικές πράξεις αν προκαλείται δαπάνη, ενώ, βάσει του ν. 1338/1983 (άρθρα 1 έως 4) για όλες τις κανονιστικές πράξεις με τις οποίες ενσωματώνονται Οδηγίες υπάρχει συναρμοδιότητα του Υπουργού Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων (πρώην Υπουργού Εθνικής Οικονομίας και νυν Υπουργού Οικονομίας, Ναυτιλίας και Τουρισμού) που συνυπογράφει υποχρεωτικά «συμπράττοντας» υπό την έννοια αυτήν, βάσει του νόμου 1338/1983 «Περί εφαρμογής του κοινοτικού Δικαίου». Ο εν λόγω νόμος (βλ. Παράρτημα Β'), παρέχει αυτοτελείς εξουσιοδοτήσεις για έκδοση προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων με στόχο την ορθή μεταφορά της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στην εγχώρια έννομη τάξη, συνεπώς καθορίζει τις δέουσες κατευθύνσεις από την πλευρά της Διοίκησης κατά τη ρύθμιση των εντασσόμενων στην εξουσιοδότηση ζητημάτων. Επιπλέον, το Αυτοτελές Γραφείο Νομικών Θεμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΑΓΝΘΕΕ) που αναφέρεται απευθείας στον Υπουργό⁸ των Οικονομικών, έχει την αρμοδιότητα για θέματα ελέγχου της κανονιστικής διαδικασίας ενσωμάτωσης «στο σύνολο της ελληνικής διοίκησης και εποπτείας της ορθής εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας» (Πασσάς και Τσέκος, 2009: 225).

Η ευθύνη όμως στη χώρα μας για την κατάρτιση των πράξεων προσαρμογής στην εθνική έννομη τάξη, ανήκει στις υπηρεσίες των καθ' ύλην αρμόδιων Υπουργείων. Αυτό είναι λογικό, διότι τα υπουργεία αυτά έχουν συμμετάσχει κατά την προνομοθετική φάση σε ομάδες εργασίας για τη διαμόρφωση των Οδηγιών αυτών τόσο στην Επιτροπή όσο και στο Συμβούλιο (στην COREPER). Καθώς, όμως, το πεδίο εφαρμογής των ενωσιακών νομοθετημάτων είθισται να είναι ευρύ, η ευθύνη για την υλοποίησή τους εμπίπτει τελικά σε περισσότερα του ενός υπουργεία. Σε μία τέτοια περίπτωση, παρατηρούνται συχνά καθυστερήσεις και συγκρούσεις αρμοδιοτήτων (Πασσάς και Τσέκος, 2009). Είναι αυτονόητο πάντως πως, καθώς το βασικό μέλημα της Επιτροπής από ιδρύσεως της Ένωσης παραμένει η διασφάλιση της απρόσκοπτης λειτουργίας της Εσωτερικής Αγοράς-κατεξοχήν «απόδειξης» πως η Ευρώπη χωρίς σύνορα συνεπάγεται ελευθερία κίνησης προσώπων, αγαθών, υπηρεσιών και

⁸ Στην ελληνική σχετική βιβλιογραφία ,το ΑΓΝΘΕΕ και η ΕΝΥΕΕ καταγράφονται ως οι μόνοι φορείς που διαβιβάζουν ηλεκτρονικά τα «ΦΕΚ ενσωμάτωσης» των ενωσιακών νομοθετημάτων στην Ευρωπαϊκή Μόνιμη Αντιπροσωπεία(ΕΜΑ)η οποία και διαχειρίζεται τα ΦΕΚ αυτά προωθώντας τα στη Γενική Γραμματεία της Επιτροπής. Άπαξ και καταχωρηθούν εκεί τα ΦΕΚ τότε και μόνο «διαγράφεται» η Οδηγία από τον κατάλογο εκκρεμοτήτων που αφορά στο κράτος-μέλος(εν προκειμένω στην Ελλάδα) και παύει η (τυχόν)παράβαση.

κεφαλαίων-η ορθή ενσωμάτωση του ενωσιακού δικαίου και κυρίως των Οδηγιών που αφορούν στην ανταγωνιστικότητα, είναι άκρως σημαντική υπόθεση.

Ειδικότερα, η διαδικασία και η επαφή με το ΥΠΕΞ είναι η εξής:

Το Γραφείο Διεθνών και Κοινοτικών Θεμάτων της ΓΓ της Κυβέρνησης, στοχεύοντας στο συντονισμό των εθνικών φορέων ενσωμάτωσης (κυρίως των αρμόδιων υπουργείων και του νομικού τμήματος της ΜΕΑ) αμέσως μετά τη δημοσίευση των νέων Οδηγιών στην επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε, ενημερώνει το αρμόδιο Υπουργείο και κοινοποιεί τα ίδια έγγραφα στην ΕΝΥ-ΕΕ (αλλά και στη ΜΕΑ). Η τυπική διαδικασία για την ακρίβεια, είναι να συνεργαστεί με το ΥΠΕΞ ζητώντας του να επιβεβαιώσει αν είναι εκείνο ο επισπεύδων φορέας για την ενσωμάτωση της Οδηγίας και να παράσχει πληροφορίες στην περίπτωση που υπάρχουν συναρμόδια υπουργεία. Κατόπιν, το επισπεύδον υπουργείο είναι αυτό που ενημερώνει τη Γενική Γραμματεία για τον τρόπο ενσωμάτωσης (τυπικό νόμο, προεδρικό διάταγμα ή υπουργική απόφαση) και οφείλει να το πράξει εμπρόθεσμα, παραθέτοντας και έναν Πίνακα Αντιστοιχίας: Πρόκειται για επεξηγηματικά έγγραφα που συσχετίζουν τις απορρέουσες από την Οδηγία αξιώσεις και το εθνικό μέτρο εναρμόνισης. Μάλιστα, αν με την πράξη ενσωμάτωσης δημιουργείται Τεχνικός κανόνας, αυτός κοινοποιείται στην Επιτροπή όσο είναι σε σχέδιο, προκειμένου να ακολουθηθεί η διαδικασία διαβούλευσης της Οδηγίας 98/34 που προβλέπει αναστολή των εθνικών διατάξεων επί τρίμηνο ώστε να παράσχει η Επιτροπή τις παρατηρήσεις της. Αφού ολοκληρωθούν οι διαδικασίες αυτές και ενημερωθεί από το αρμόδιο υπουργείο η ΓΓ, τότε η ολοκλήρωση της μεταφοράς του ευρωπαϊκού νομοθετήματος επισημοποιείται με τη δημοσίευση του τυπικού νόμου (ή του προεδρικού διατάγματος ή της υπουργικής απόφασης) στο Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβέρνησης. Το ΥΠΕΞ εμπλέκεται σε αυτή τη φάση καθώς, αμέσως, η ΓΓ ενημερώνει τη ΜΕΑ και την ΕΝΥ-ΕΕ (κοινοποιεί δε και στο επισπεύδον υπουργείο) μέσω ηλεκτρονικού μηνύματος έγγραφο όπου ζητείται η επίσημη κοινοποίηση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή του εθνικού μέτρου μεταφοράς μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας κοινοποίησης των Εθνικών Μέτρων Μεταφοράς (Mesures Nationales d' Execution – MNE) (Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης, 2013).

Τα ηνία του συντονισμού παίρνει από τη ΓΓ της Κυβέρνησης το ΥΠΕΞ μόνο αν η Οδηγία δεν ενσωματωθεί εμπρόθεσμα, ή ενσωματωθεί πλημμελώς. Συγκεκριμένα, εκ του Οργανισμού του Υπουργείου προκύπτει ότι μία από τις αρμοδιότητες του **Τμήματος Ενωσιακού Δικαίου της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας**, είναι ο χειρισμός υποθέσεων εφαρμογής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Τμήμα δηλαδή είναι

αρμόδιο (Βλέπε Παράρτημα Β) για τον χειρισμό υποθέσεων που αφορούν αιτιάσεις εκ μέρους της Επιτροπής για παράβαση δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δηλαδή για μη ενσωμάτωση, πλημμελή ενσωμάτωση και εν γένει εφαρμογή, σε συνεργασία με τους καθ' ύλην αρμόδιους φορείς της Διοίκησης. Η **Ειδική Νομική Υπηρεσία** υποχρεούται δε εκ του Ν1640/1986 σε στενή συνεργασία με όλη τη δημόσια διοίκηση προκειμένου να παρακολουθεί ενεργά την εφαρμογή του ενωσιακού κεκτημένου και ,όπως διευκρινίζει η κυρία Δαφνίου, Νομική Σύμβουλος Α της ΕΝΥΕΕ, όταν λήξει άπρακτη η προθεσμία ενσωμάτωσης, φθάνει στην ΕΝΥΕΕ, προειδοποιητική επιστολή από την Επιτροπή και σε επόμενο στάδιο αποστέλλεται και αιτιολογημένη γνώμη. ΟΜΩΣ , βάσει του Α260 της ΣΛΕΕ, αν η Επιτροπή τελικά προσφύγει στο Δικαστήριο, τότε ζητεί συγχρόνως και την επιβολή χρηματικών κυρώσεων. Καταβάλλεται δηλαδή ένα εφάπαξ και κατ' αποκοπή ποσό ως πρόστιμο ανάλογα με το πόσο σοβαρό είναι το θέμα συν ημερήσιο πρόστιμο για όσο χρόνο δεν υπάρχει συμμόρφωση με την δικαστική απόφαση.

Ακολουθεί η ακριβής διαδικασία εμπλοκής της ΕΝΥΕΕ κατόπιν καταγγελίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επί παραβάσει.

4. 2. Παραβάσεις – Ο κρίσιμος ρόλος της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας της ΕΕ

Όταν λήξει άπρακτη η προθεσμία ενσωμάτωσης, η Επιτροπή ζητεί με *προειδοποιητική επιστολή* από το κράτος μέλος την υποβολή εντός διμήνου των παρατηρήσεών του σχετικά με την καθυστέρηση ενσωμάτωσης της Οδηγίας. Η απάντηση του κράτους μέλους στην προειδοποιητική επιστολή αποστέλλεται εγγράφως – αλλά και ηλεκτρονικά - από το αρμόδιο υπουργείο στη ΜΕΑ και η ΜΕΑ το προωθεί στην αρμόδια Διεύθυνση της Επιτροπής. Αν η Επιτροπή κρίνει ανεπαρκή την απάντηση και δεν την αρχειοθετήσει, επανέρχεται αποστέλλοντας *αιτιολογημένη γνώμη*, όπου εξηγεί τους λόγους για τους οποίους επιμένει στη θέση της και ζητά τη συμμόρφωση του κράτους -μέλους εντός συγκεκριμένης προθεσμίας. Στη φάση αυτή ο ρόλος της ΕΝΥΕΕ είναι εξαιρετικά κρίσιμος αφού υπάρχει περίπτωση να συμφέρι την Ελλάδα να επιμείνει με τη σειρά της στη δική της θέση και συνεπώς να μη συμμορφωθεί, προτιμώντας να φθάσει ακόμα και στο Δικαστήριο (ΔΕΕ) (Βλ. Παράρτημα Β', Συνέντευξη Νομικών Συμβούλων ΕΝΥΕΕ). Σε αυτό το σημείο αναδεικνύεται και ο κομβικός ρόλος της ΕΝΥΕΕ υπό την έννοια ότι θα πρέπει η υπηρεσία να επιχειρηματολογήσει πειστικά προς την εκάστοτε πολιτική ηγεσία για την ανάγκη του «να μην κάνει πίσω η Ελλάδα», αφού ελλοχεύει ο κίνδυνος, αν τελικά η ηγεσία επιλέξει

τη δικαστική οδό, ωστόσο η χώρα να μη δικαιωθεί, αντιθέτως να της τεθούν σοβαρά και υψηλότατα πρόστιμα και κυρώσεις. Σε κάθε περίπτωση, αν η απάντηση της Ελλάδας προς την Επιτροπή (όπως και κάθε κράτους - μέλους σε περίπτωση παράβασης) δεν κριθεί επαρκής, τότε η Επιτροπή *προσφεύγει* στο Δικαστήριο της ΕΕ (εικαζόμενη). Η Ελλάδα εκπροσωπείται σε αυτό από την ΕΝΥΕΕ (ορίζεται μέλος της ως εκπρόσωπος με πληρεξούσιο από τον αναπληρωτή υπουργό ή τον υπουργό ΥΠΕΞ).

Στην προσφυγή, το μέλος της ΕΝΥΕΕ υποβάλλει *υπόμνημα αντίκρουσης* (βλ. Παράρτημα Β' - συνέντευξη Νομικών Συμβούλων ΕΝΥΕΕ) και η Επιτροπή υπόμνημα απάντησης οπότε η ΕΝΥΕΕ απαντά εκ νέου ως «Ελλάδα» με *υπόμνημα ανταπάντησης*. Το Δικαστήριο αποφαινεται επί της υποθέσεως και αφού περάσει ένας περίπου μήνας, η Επιτροπή επανέρχεται με νέα διαδικασία και ερωτά αν η χώρα μας εφάρμοσε την απόφαση.

4.2.1 Ο ρόλος του Υπουργείου Εξωτερικών στην αντιμετώπιση του ελλείμματος ενσωμάτωσης: το EU PILOT και οι REUNIONS PAQUETS

Στην Έκθεση Αξιολόγησης της πρωτοβουλίας «EU PILOT» της 3.3.2012, αναφέρεται μεταξύ άλλων: «...Στην ανακοίνωσή της «Μια Ευρώπη αποτελεσμάτων – Εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου», η Επιτροπή πρότεινε τη δρομολόγηση ενός σχεδίου με το οποίο θα επιχειρείται η ενίσχυση της δέσμευσης, της συνεργασίας και της εταιρικής σχέσης μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών.... Η ιδέα ήταν να χρησιμοποιηθεί αυτή η μέθοδος εργασίας για την επανόρθωση σε πρώιμο στάδιο παραβάσεων του δικαίου της ΕΕ, στο μέτρο του δυνατού, χωρίς να απαιτείται προσφυγή σε διαδικασίες παράβασης... Δημιουργήθηκε μια εμπιστευτική βάση δεδομένων που θα επιτρέπει την επικοινωνία μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και των αρχών των κρατών μελών. Συγκροτήθηκε δίκτυο υπεύθυνων επικοινωνίας για τη λειτουργία του συστήματος, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι {1 COM (2007) 502, τμήμα 2.2 «Βελτίωση μεθόδων εργασίας», σ. 8. EL 3 EL} διαβιβαζόμενοι φάκελοι φθάνουν στον ορθό προορισμό τους, καθώς και για να παρακολουθείται η πρόοδος των διαδικασιών και να προωθείται η ορθολογική και εποικοδομητική χρήση του συστήματος. Τα μέσα αυτά θα επιτρέψουν να αποσαφηνιστούν και να επιβεβαιωθούν όλες οι πτυχές της νομικής και πραγματικής κατάστασης σε επίπεδο ΕΕ και κράτους μέλους, να εξαχθούν τα κατάλληλα συμπεράσματα, να ενημερωθούν οι πολίτες και οι

επιχειρήσεις και να εξευρεθούν λύσεις στα διαπιστωθέντα προβλήματα, διασφαλίζοντας την τήρηση της νομοθεσίας της ΕΕ».

Το ως άνω «σχέδιο» στο οποίο γίνεται αναφορά, είναι το επιγραμμικό «EU Pilot», που λειτουργεί από τα μέσα Απριλίου 2008 με αφορμή τη διαπίστωση πολλών δυστοκιών από πλευράς κ-μ να εφαρμόσουν νομοθετήματα αφορώντα σε ρυθμίσεις στην Ενιαία Εσωτερική Αγορά -και όχι μόνο- και σε μία προσπάθεια να λυθούν τα όποια προβλήματα εξωδικαστικά. Από το 2008 ως σήμερα, το EU Pilot γνωρίζει τεράστια επιτυχία, καθώς το σύστημα αυτό ενεργοποιείται στα κράτη – μέλη και «ανεβάζει» διαπιστώσεις παραβάσεων με στόχο αυτά να δραστηριοποιηθούν ώστε να μην εκκινήσει η διαδικασία επί παραβάσει με τα τρία στάδια (προειδοποιητική επιστολή - αιτιολογημένη γνώμη - δικαστική προσφυγή) που περιγράφηκαν αναλυτικά πιο πάνω.

Αυτό σημαίνει ότι, πριν ακολουθηθεί η «διαδικασία επί παραβάσει» που περιγράφηκε στο 4.2 , στην πραγματικότητα ,όταν εντοπιστούν υποθέσεις πλημμελούς ενσωμάτωσης ή κακής εφαρμογής, τότε ενεργοποιείται το EU PILOT εκκινώντας την προκαταρκτική έρευνα. Αν δεν ικανοποιηθεί η Επιτροπή, τότε και μόνο τότε γίνεται η έναρξη της παράβασης συμφώνως προς το άρθρο 258 της ΣΛΕΕ με προειδοποιητική επιστολή όπου δίνει δύο μήνες προθεσμία για να απαντήσει η Ελλάδα (αλλά και κάθε κράτος-μέλος) εγγράφως.

Συγκεκριμένα, (βλ. Παράρτημα Β΄ –Συνέντευξη Νομικών Συμβούλων ENYEE) έρχεται ηλεκτρονικά η λεγόμενη προκαταρκτική επιστολή , την οποία «βλέπουν» η ΜΕΑ, η ENYEE και σε κάθε αρμόδιο καθ' ύλην υπουργείο ένας χειριστής που λέγεται file handler (καθώς και ο αναπληρωτής του) ο οποίος τη διαβιβάζει στην αρμόδια διεύθυνση του υπουργείου του. Τυπικά⁹, πρώτο το ΥΠΕΞ που τη βλέπει, κάνει έγγραφο προς το Υπουργείο και το καλεί εντός δέκα εβδομάδων να απαντήσει (παράταση μπορεί να πάρει με αιτιολογημένη αίτηση).

Όταν το Υπουργείο απαντήσει, η απάντηση ανεβαίνει στο σύστημα, αλλά η Επιτροπή δεν τη βλέπει, παρά μόνο μετά από προηγούμενο έλεγχο και συναίνεση της ENYEE. Η «πρωτοκαθεδρία» του ΥΠΕΞ συνάγεται και από το ότι η ENYEE μπορεί να ζητήσει από τον αρμόδιο φορέα να τροποποιήσει την απάντηση του πριν αυτή γίνει ορατή στο σύστημα από την αρμόδια Διεύθυνση της Επιτροπής σε περίπτωση διαπίστωσης ασυμβατότητας. Η απάντηση - έγγραφη και ηλεκτρονική-του αρμόδιου Υπουργείου θα

⁹ «τυπικά» διότι στην πράξη, την ίδια χρονική στιγμή βλέπουν και το ΥΠΕΞ και το καθ' ύλην αρμόδιο υπουργείο την επιστολή που «ανεβαίνει» στην ηλεκτρονική πλατφόρμα του EU PILOT

ανέβει (infracion)στη ΜΕΑ και τέλος στην αρμόδια διεύθυνση της Επιτροπής. Ο αρμόδιος χειριστής της ΜΕΑ όμως κατόπιν εντολής της ΕΝΥΕΕ του ΥΠΕΞ και μόνο θα πατήσει το τελικό κουμπί για να δει την απάντηση η Επιτροπή, γεγονός που δεικνύει πόσο σημαντικό για τη θέση της χώρας είναι τόσο η τήρηση της εμπιστευτικότητας και της καθοδήγησης από το «εθνικό κέντρο» όσο και η ορθή νομικοτεχνική επεξεργασία κάθε εγγράφου/κειμένου.

Αλλά συντονιστικό ρόλο έχει το ελληνικό ΥΠΕΞ και σε μία άλλη καλή πρακτική που εφαρμόζει η ΕΕ προκειμένου να αντιμετωπιστεί το «έλλειμμα ενσωμάτωσης» (για τα αίτια του οποίου βλ αμέσως επόμενο υποκεφάλαιο), γνωστή ως “**reunions paquets** / συναντήσεις πακέτο. Το ΥΠΕΞ προεδρεύει στις συναντήσεις αυτές οι οποίες λαμβάνουν χώρα μεταξύ των εκπροσώπων των υπουργείων, των ΟΤΑ ,των Διευθύνσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όλων δηλαδή των εμπλεκομένων (**Πασσάς - Τσέκος, 2009:228**) «στην προβληματική ενσωμάτωση ή στην κακή εφαρμογή των Οδηγιών κατά τα πρώτα στάδια των παραβιάσεων» (πριν κινηθεί δηλαδή η διαδικασία του Άρθρου256 της ΣΛΕΕ αν και ενίοτε, ακόμα κι αν έχει κινηθεί διαδικασία επί παραβάσει, καταβάλλεται κάθε δυνατή προσπάθεια για να επιλυθεί το πρόβλημα και να κλείσει η υπόθεση χωρίς επόμενο στάδιο). Το ΥΠΕΞ συνεργάζεται και με το ΥΠΟΙΚ στην οργάνωση των συναντήσεων αυτών όταν τίθεται ζήτημα μη ενσωμάτωσης Οδηγιών.

Οι λόγοι που οδήγησαν στην εφαρμογή των συναντήσεων – πακέτων είναι περίπου ίδιοι με αυτούς που «γέννησαν» το EU Pilot, αλλά η ιστορία τους είναι πολύ παλιότερη: Ως πρακτική της ΕΕ ξεκίνησαν συστηματικά το 1993 με την ολοκλήρωση της Εσωτερικής Αγοράς, και εφαρμόζονται πέραν της ενσωμάτωσης και των παραβιάσεων της νομοθεσίας και σε άλλες κοινοτικές ρυθμίσεις, όπως στις δημόσιες συμβάσεις. Η Επιτροπή ανακινεί κάθε δύο χρόνια σε κάθε κράτος-μέλος τις Reunions Paquets για να εντοπίζονται τα προβλήματα που ανακύπτουν στις εθνικές διοικήσεις κατά την προσπάθεια εναρμόνισης. Στις συναντήσεις αυτές εξετάζονται πακέτα περιπτώσεων και όχι μία μεμονωμένη υπόθεση, εντοπίζονται όλα τα σημαντικά προβλήματα που αφορούν την ενσωμάτωση (έγκαιρη ή μη, κακή εφαρμογή των οδηγιών) και γίνεται προσπάθεια με την άσκηση κατάλληλων πιέσεων από το ΥΠΕΞ προς τους αρμόδιους φορείς για να δοθεί λύση στο πρόβλημα προτού η Επιτροπή κινήσει τη διαδικασία παραβάσεως. Κατά τις Δημητρίου και Καπιτσίνα «Η πρακτική αυτή έχει βοηθήσει πολύ την έγκαιρη επίλυση των προβλημάτων κατά το στάδιο της ενσωμάτωσης και εφαρμογής μειώνοντας άμεσα τις παραβιάσεις και απαλλάσσοντας την Επιτροπή από

τα κόστη προσφυγών στο ΔΕΕ» (Πασσάς και Τσέκος, 2009: 228). Πράγματι, το Γραφείο Διεθνών και Κοινοτικών Θεμάτων της ΓΓ της Κυβέρνησης διαπιστώνει πως η Ελλάδα επιτυγχάνει για ένατη συνεχή φορά να φέρει εντυπωσιακά και πρωτοφανώς επιτυχημένα αποτελέσματα στην εναρμόνιση του εθνικού δικαίου με τη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συγκεκριμένα, βάσει των επίσημων αποτελεσμάτων του Πίνακα Επιδόσεων Ενιαίας Αγοράς Αρ. 30 (**Single Market Scoreboard No. 30**) για την περίοδο 1^η Μαΐου- 30 Οκτωβρίου 2014 που ανακοινώθηκαν στις 14 Απριλίου 2015, η Ελλάδα κατάφερε να μειώσει το έλλειμμα ενσωμάτωσης των Οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο ελληνικό δίκαιο στο 0,16%, υπερακοντίζοντας για ακόμη μια φορά την προηγούμενη, επίσης εξαιρετική της επίδοση (2 %). Μάλιστα, η ΓΓΚ επισημαίνει ότι η Ελλάδα, τα τελευταία πέντε χρόνια συνεχώς ξεπερνά τους στόχους και τις προσδοκίες που έχουν τεθεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (βλ. <http://www.ggk.gov.gr/?cat=9>). Συγκεκριμένα, βάσει επίσημων αποτελεσμάτων, η Ελλάδα, υπερέβη το στόχο που τέθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για έλλειμμα ενσωμάτωσης στο 1%, αλλά και την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για μείωση του ποσοστού στο 0,5% όπως επίσης και το μέσο όρο των επιδόσεων των 28 κρατών μελών, που κυμαίνεται στο 0,5 %. Στο Παράρτημα της παρούσας εργασίας παρατίθεται συνοδευτική έκθεση του Πίνακα Επιδόσεων αρ. 30 που δημοσιεύτηκε τον Απρίλιο 2015 (διαθέσιμη και στο: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/_docs/2015/04/member-states/2015-04-greece_el.pdf#maincontentSec1)

4.2.2 Η σχέση του Υπουργείου Εξωτερικών με τις νέες Μεθόδους Διακυβέρνησης – Η προδικαστική παραπομπή και ο ρόλος της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας της ΕΕ

Ο κομβικός συντονισμός από το ΥΠΕΞ της εθνικής μας πολιτικής σε μία διαρκώς εξελισσόμενη Ένωση είναι κάτι πολύ περισσότερο από ένα λογικό επακόλουθο της τυπικής λειτουργίας του ως ενός εκ των κυριότερων εγχώριων θεσμικών μηχανισμών. Αν σκεφτούμε ότι από τη μία το 80% της εθνικής μας νομοθεσίας είναι ενσωμάτωση του ενωσιακού δικαίου, από την άλλη ότι το (όποιο) έλλειμμα ενσωμάτωσης δεν φανερώνει απαραίτητα αδιαφορία ή άγνοια. Υπάρχουν ιδιαιτερότητες στη διοικητική κουλτούρα κάθε κράτους-μέλους όπως και ανεπάρκεια δομών απαραίτητων για την

πραγματική εφαρμογή μιας Οδηγίας (**Καρκατσούλης, 2004**) ή και «τεχνικά προβλήματα όταν μια Οδηγία συσχετιστεί ως προς το περιεχόμενό της με συγκεκριμένα σημεία προηγούμενων διμερών συμφωνιών μεταξύ κ-μ», όπως επισημαίνει η κυρία Γαϊτάνη, Εμπειρογνώμων Σύμβουλος Β΄ του ΥΠΕΞ (βλ. Παράρτημα Α, σχετική συνέντευξη).

Εξαιτίας λοιπόν όλων αυτών, γίνεται αντιληπτό ότι σε ένα τέτοιο περιβάλλον, το κυριότερο όπλο του ΥΠΕΞ όταν παρουσιάζει την εθνική μας θέση στα θεσμικά ευρωπαϊκά όργανα και στα άλλα κράτη-μέλη, είναι πρωτίστως η προσφυγή στη λογική της συναίνεσης και της ευελιξίας. Αν λοιπόν η ενωσιακή διαδικασία περνά από την αναγκαστική εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών με στόχο την πολιτική ολοκλήρωση της ευρωπαϊκής ηπείρου, τότε πέραν της ισχύος του ενωσιακού δικαίου και της συλλειτουργίας των θεσμικών οργάνων, ένα από τα κλειδιά για την επίτευξη του στόχου αυτού είναι και οι άτυπες διαδικασίες που δομούν τις συναινέσεις αυτές. Συνιστούν δε τις γνωστές ως νέες μεθόδους διακυβέρνησης που θα πρέπει να ενστερνίζεται η πολιτική ηγεσία.

Στην περίπτωση του ελληνικού ΥΠΕΞ, που πάντα επιδιώκει την ολοένα και πιο ευέλικτη υλοποίηση της αποστολής και πολιτικής του, οι συναινετικές αυτές μέθοδοι διακυβέρνησης δεν διαφεύγουν της προσοχής του. Έτσι, πέραν της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας που στοχεύει στη θέσπιση κανονιστικών πράξεων, το ΥΠΕΞ προάγει την ιδέα της πρακτικής της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού(σε ζητήματα μετανάστευσης και ασύλου επί παραδείγματι) που δίνει μια πιο κοινωνική διάσταση στη διαμόρφωση και εναρμόνιση των νομοθετημάτων, προκρίνει συνεργασίες με ΜΚΟ¹⁰, παρακολουθεί τα εργαλεία ήπιου Δικαίου όπως είναι οι συστάσεις και οι ευρωπαϊκές κατευθυντήριες γραμμές, ενδιαφερόμενο μάλιστα στενά για διάφορες σύγχρονες εκδοχές εταιρικών σχέσεων (**Πασσάς και Τσέκος, 2009**).

Έμμεση επίσης συνεισφορά απόθεσης τόξων στη φαρέτρα του ΥΠΕΞ για να διαπραγματεύεται πιο αποτελεσματικά κατά τη συνδιαμόρφωση νομοθετημάτων με την Επιτροπή και το Συμβούλιο της ΕΕ, είναι ακόμα-ακόμα και η στάση που κρατά η ΕΝΥ ΕΕ κατά τις προδικαστικές παραπομπές. Σύμφωνα με το Άρθρο 267 της ΣΛΕΕ (ΕΕ C83/01, 2010) η διαδικασία έκδοσης προδικαστικής απόφασης (ή διαδικασία προδικαστικής παραπομπής)¹¹ είναι η διαδικασία που μπορούν να χρησιμοποιούν τα

¹⁰ Η περαιτέρω διερεύνηση της σχέσης αυτής δεν αποτελεί μέρος αυτής της εργασίας.

¹¹ Διαθέσιμο και στο :

εθνικά δικαστήρια προκειμένου να ζητήσουν καθοδήγηση από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο επί της ερμηνείας και της έννοιας του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιτρέπει στα δικαστήρια των κρατών μελών να ζητήσουν μια οριστική απόφαση επί της έννοιας του δικαίου της ΕΕ. Η εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ στα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως παραμένει αρμοδιότητα του εθνικού δικαστηρίου, το οποίο οφείλει να αναστείλει τη διαδικασία και να αναμείνει την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου προτού ολοκληρώσει τις διασκέψεις του. Η προδικαστική παραπομπή στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αποσκοπεί μόνο στην επίλυση ζητημάτων ερμηνείας του δικαίου της ΕΕ, πριν από την έκδοση της τελικής αποφάσεως του εθνικού δικαστηρίου.

Το εν δυνάμει λοιπόν πλεονέκτημα για την Ελλάδα στην περίπτωση κατά την οποία ένα κράτος - μέλος ζητήσει δικαστική παραπομπή από το Δικαστήριο της ΕΕ, έγκειται στο ότι τότε το Δικαστήριο ενημερώνει αυτομάτως τις νομικές υπηρεσίες (αντίστοιχες «ENY ΕΕ») των υπόλοιπων κρατών - μελών, ρωτώντας τα αν επιθυμούν να παρέμβουν ως *amicus curiae*. Η ENY ΕΕ προκρίνει συνήθως τη συμμετοχή μας στην πολιτική ηγεσία, καθώς η παρουσία μας σε μια ευρωπαϊκή δίκη ενός κράτους – μέλους συνιστά καλή αφορμή για δόμηση συμμαχιών και δικτύων με άλλα κράτη που θα χρησιμεύσουν κατά τις διαπραγματεύσεις μας στη διαμόρφωση πολιτικών στις ποικίλες Ομάδες Εργασίας (βλ. Παράρτημα Α, Συνέντευξη Νομικών Συμβούλων ENY ΕΕ).

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Μέχρι τώρα, επιχειρήθηκε η διερεύνηση της διαδικασίας του καίριου ρόλου του ελληνικού ΥΠΕΞ τόσο στη συνδιαμόρφωση ευρωπαϊκών πολιτικών (πάντοτε με γραμμή διαπραγματευτικής εκκίνησης τη μεγιστοποίηση του εθνικού οφέλους) όσο και στην εναρμόνιση – τους με το εγχώριο Δίκαιο. Διαπιστώθηκε δε η κρισιμότητα του ρόλου της ΜΕΑ και της ΕΝΥ ΕΕ στην ενίσχυση του ΥΠΕΞ ως «κόμβου» των ενωσιακών με τις εθνικές πολιτικές, όπως επίσης καταγράφηκε και η σημασία του συντονισμού και της συνεργασίας με τα λοιπά υπουργεία και στις δύο φάσεις: α)στην κατάθεση των απόψεών τους σχετικά με σχέδια Οδηγιών και β) στη διαδικασία της λήψης εθνικών μέτρων για την ενσωμάτωση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας.

Πόσο αποτελεσματικός είναι όμως ο συντονιστικός αυτός ρόλος του ΥΠΕΞ;

Ας ορίσουμε καταρχάς, τα κριτήρια της αποτελεσματικότητας(Πασσάς- Τσέκος,2009):

- η ειδίκευση των στελεχών
- η καλή σχέση του με τα άλλα υπουργεία και φορείς
- η ικανότητα του να θεσπίζει προτεραιότητες

Ως προς το πρώτο κριτήριο, είναι αναμφισβήτητο πως τα τυπικά προσόντα των στελεχών του ΥΠΕΞ και η επαγγελματική τους αξιοπιστία σε τίποτα δεν δικαιώνει τη θλιβερή εικόνα που έδωσαν για το θέμα αυτό οι Petiteville και Rideau (βλ. δεύτερο κεφάλαιο). Εντούτοις, σε ένα, όπως είθισται να λέγεται «διαρκώς μεταβαλλόμενο» ευρωπαϊκό και διεθνές τοπίο, η στελέχωση δεν πρέπει να θεωρείται δεδομένη και επαρκής. Από την έρευνα πεδίου διαπιστώθηκαν –έως και σοβαρές- ελλείψεις σε εμπειρογνώμονες και περικοπές δαπανών.

Ως προς τη σχέση του ΥΠΕΞ με την εγχώρια διοίκηση, συμπέρασμα δεν μπορεί να προκύψει αβίαστα. Σαφώς και δεν υφίστανται οι διυπουργικοί ανταγωνισμοί του παρελθόντος (καταρχάς, η περιγραφείσα διαδικασία της διαμόρφωσης και εναρμόνισης θα ελαχιστοποιούσε από μόνη της την πιθανότητα για κάτι τέτοιο), ωστόσο, συγκρούσεις και αλληλεπικαλύψεις αρμοδιοτήτων πάντα θα υπάρχουν, όπως έχει αναφερθεί εξάλλου στο προηγούμενο κεφάλαιο. Επιπλέον, το «τυπικό» της πρωτοκαθεδρίας του ΥΠΕΞ όσον αφορά τη χρονική του προτεραιότητα στη διάχυση της πληροφορίας, καταγράφηκε όμως ως «τυπικό» και μόνο διότι οι τεχνολογικές εξελίξεις αφενός και οι αποσπασμένοι στις Βρυξέλλες υπάλληλοι των υπουργείων αφετέρου, διαχέουν ταυτόχρονα τις περισσότερες φορές την πληροφορία προς όλους τους εμπλεκόμενους.

Αυτό όμως δεν ακυρώνει την προμοδότηση του ΥΠΕΞ στην εξουσία της κεντρικής διαχείρισης. Η διαπίστωση αυτή συνδέεται με το αμέσως επόμενο κριτήριο αποτελεσματικότητας: Εφόσον το ΥΠΕΞ –και εκ της θεσμικής του νομιμοποίησης αλλά και κατ' ουσίαν – είναι αυτό που θέτει τις στρατηγικές και εθνικές προτεραιότητες, είναι λογικό να ναι αυτό που θα συντονίζει και θα κατευθύνει τα στελέχη του και τα στελέχη των λοιπών υπουργείων και στο εσωτερικό και στο εξωτερικό.

Ως προς το τρίτο αυτό δε κριτήριο, η ικανότητα του ΥΠΕΞ να συνέχει όλες τις τοποθετήσεις σε μία ενιαία, συγκροτημένη εθνική θέση, εξαρτάται από την ηγεσία της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά και από το βαθμό της εσωτερικής προετοιμασίας των αρμοδίων του ΥΠΕΞ σαφώς πριν τη σύγκληση των EMA/COREPER. Και φυσικά, η ικανότητα αυτή πρέπει πάντα να βελτιστοποιείται. Αν δηλαδή το ΥΠΕΞ εκφράζει και υλοποιεί τη στρατηγική στόχευση της πολιτικής ηγεσίας και όλου του κυβερνητικού σχήματος και είναι αυτό που πρώτο και πρωτίστως κατανοεί τα χαρακτηριστικά της ενωσιακής πολιτικής διαδικασίας, τότε κανένα ΥΠΕΞ, ούτε και το ελληνικό, δεν μπορεί να εφησυχάζει ότι είναι αποτελεσματικό 100%. Αυτό θα ήταν ουτοπικό και θα είχε περισσότερες πιθανότητες να ισχύει αν η διπλωματία δεν ήταν πολυμελής, αν δεν υπήρχε παγκοσμιοποίηση, αν δεν εφαρμόζονταν στην ήπειρό μας σε πολλά πεδία κοινές πολιτικές και κοινές πρακτικές, και αν επίσης οι ελληνικές κυβερνήσεις θα μπορούσαν να επιφέρονται για τη θεσμική τους συνέχεια(βλ. δεύτερο κεφάλαιο, ιστορική διαδρομή ΥΠΕΞ).

Λογικό δε επακόλουθο όλων αυτών, είναι ότι το ΥΠΕΞ δύσκολα μπορεί να θεωρηθεί ο «άγρυπνος φρουρός» των συνόρων μεταξύ «εθνικού» και «ενωσιακού»: η συλλογική δράση που αυτοπροσδιορίζει την ΕΕ και οι πολλοί δρώντες που επηρεάζουν το σύστημα εκπροσώπησης και άσκησης της διπλωματίας, συντελούν στην πεποίθηση ότι «εθνική πολιτική» σημαίνει πλέον προσπάθεια μεγιστοποίησης του εθνικού οφέλους στα ευρωπαϊκά και διεθνή φόρα.

Επόμενο συμπέρασμα, είναι η υποτίμηση των άτυπων πρακτικών και δικτύων. Το ΥΠΕΞ έχει φτωχή επίδοση σ' αυτά, παρά μάλιστα την ύπαρξη πολλών ΜΚΟ καταγεγραμμένων στις βάσεις δεδομένων του. Αναφέρθηκε «η προσωπική πρωτοβουλία» των στελεχών της ΜΕΑ, η «καθοδήγηση» από το εθνικό κέντρο, όπως επίσης και ο σχηματισμός «εθνικού λόμπι» στην Επιτροπή κατά την προνομοθετική φάση. Στον επιθυμητό βαθμό, δικτυώσεις δεν υφίστανται παρ' όλα αυτά (Βλ. Παράρτημα Α, συνεντεύξεις.).

Συναφείς με τις διαπιστώσεις αυτές, είναι και οι προτάσεις που ακολουθούν.

6. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

1) Είναι κατανοητό πως η περιγραφείσα Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού, ως μη νομικά δεσμευτική διαδικασία, συνιστά για το προσωπικό του ΥΠΕΞ - το οποίο ακολουθεί πιστά τη συνήθη νομοθετική διαδικασία με στόχο την συμπαραγωγή και ακολούθως την ενσωμάτωση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας - περισσότερο μία απαραίτητη συμπληρωματική «γνώση» μίας ακόμα άτυπης ευρωπαϊκής πρακτικής στην προσπάθεια της πιο ευέλικτης και ταχύτερης προώθησης της ενωσιακής διαδικασίας και της επαφής με τις σύγχρονες ευρωπαϊκές τάσεις (βλ. τέταρτο κεφάλαιο). Ωστόσο, θα μπορούσε το Υπουργείο, να μην αρκестεί σε αυτό. Χρειάζεται ενίσχυση των συμμαχιών και κατάλληλη δικτύωση των στελεχών του ΥΠΕΞ στους «διαδρόμους των Βρυξελλών». Ακριβώς λοιπόν ως κατεξοχήν θεσμικός μηχανισμός στη διαμόρφωση των σχέσεων της Ελλάδας με τα άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ και με αφορμή τη διαπίστωση της έμφασης που δίνουν τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα στην υιοθέτηση εργαλείων ήπιας πολιτικής, θα μπορούσε να προσχωρήσει και αυτό με περισσότερη προθυμία στην υιοθέτηση μίας πιο ανοικτής διπλωματίας προσδίδοντας μια έξυπνη διάσταση στην «άτυπη και ευέλικτη διαδικασία»: Να συνδιαλέγεται και να διαβουλεύεται με όλο και περισσότερους εμπλεκόμενους στην παραγωγή της ευρωπαϊκής πολιτικής, ακόμα κι αν αυτοί οι εμπλεκόμενοι δεν είναι ευρωκράτες υπάλληλοι άλλων κρατών - μελών, αλλά θα είναι ωστόσο ευρωπαϊστές: εκπρόσωποι ΜΚΟ, επιστήμονες, επιχειρηματίες και ομάδες συμφερόντων. Προφανώς και αυτό συντελείται ήδη στη λογική της σύστασης δικτύων εντός και εκτός συνόρων από Έλληνες που ενδιαφέρονται περισσότερο λόγω της επαγγελματικής τους ιδιότητας και στο πλαίσιο της Εσωτερικής Αγοράς στην προώθηση των ελληνικών θέσεων στο Συμβούλιο, πλην όμως, θα μπορούσε αυτή η πρακτική να εντατικοποιηθεί ως μέρος μιας πιο «επιθετικής» δημόσιας διπλωματίας από την πλευρά του Ελληνικού ΥΠΕΞ. Έτσι, ενεργοποιείται η κοινωνία των πολιτών η οποία είναι συνυπεύθυνη για την πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και νομιμοποιούνται και κοινωνικά οι προτεραιότητες του ΥΠΕΞ αλλά και της κυβέρνησης. Εν ολίγοις, ο ρόλος του ΥΠΕΞ καθίσταται πιο αποτελεσματικός. Όπως εξηγεί ο Metcalfe, θέλοντας να δείξει τη σημασία της επικοινωνίας και των συναινετικών δικτύων, «όσο σημαντικό είναι να συντονίζει κάποιος μια διαδικασία, άλλο τόσο κρίσιμο είναι να μη συντονίζει κανείς την οριζόντια επικοινωνία, ακριβώς για να είναι επιτυχής ο συντονισμός!» (Metcalfe, 1994). Μάλιστα, αν κάποιοι ερευνητές διαπιστώνουν το «τέλος της πρωτοκαθεδρίας» του ελληνικού – αλλά και των άλλων ευρωπαϊκών ΥΠΕΞ στα της ενωσιακής διαδικασίας λόγω της όλο και

στενότερης απευθείας εμπλοκής των αρχηγών κρατών στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (Πασσάς, 2009) οι οποίοι λαμβάνουν τελικά τις «πολιτικές αποφάσεις», τότε ο ρόλος των ΥΠΕΞ (εν προκειμένω του Ελληνικού) δεν παύει να είναι κομβικός, αντιθέτως: Καθίσταται ακόμα πιο κρίσιμος, αφού μόνο τα ΥΠΕΞ έχουν, εφόσον φυσικά τα ίδια το επιθυμούν, το συγκριτικό πλεονέκτημα της ενεργοποίησης αυτών των δικτύων και των άτυπων διαβουλεύσεων. Κάνοντας χρήση του πλεονεκτήματος αυτού, μπορούν να συμπλέουν ταυτόχρονα με τις πολιτικές κατευθύνσεις των αρχηγών κρατών τους (πριν αλλά και μετά από τη σύγκληση του ευρωπαϊκού Συμβουλίου), και να διαχέουν τις πληροφορίες/αποφάσεις στην κοινή γνώμη. Απλούστερα: Ενεργοποιούν τη δημόσια διπλωματία η οποία δεν δικαιολογεί τον τίτλο της με την έκδοση Δελτίων Τύπου, αλλά έχει την ευθύνη να προβάλλει στην κοινωνία των πολιτών τα όσα αποφασίζονται στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Το αμερικανικό πρότυπο οργάνωσης της δημόσιας διπλωματίας είναι προς τούτο αξιοθαύμαστο, μολονότι αναγνωρίζεται ότι υπάρχουν σημαντικές έως και χαώδεις διαφορές στις δομές του ελληνικού (και άλλων ευρωπαϊκών) ΥΠΕΞ και του Στέϊτ Ντιπάρτμεντ (Αυτό είναι όμως λογικό αν αναλογιστεί κανείς (βλ.κεφ.2.1)ότι οι ΗΠΑ είναι ομοσπονδία και όχι εθνικό κράτος όπως είναι τα κράτη στην ΕΕ τα οποία έχουν οικονομική ένωση μεν, αλλά ατελή ακόμα «πολιτική ένωση» - πόσω μάλλον «πολιτική ολοκλήρωση»). Ένα τέτοιο παράδειγμα, συνιστά η μόνιμη Αντιπροσωπεία των ΗΠΑ στην ΕΕ, η USEU, που ως αμερικανική αποστολή, είναι γνωστή στους ευρωπαίους πολίτες περισσότερο για τα προγράμματα δημόσιας διπλωματίας που υλοποιεί, προσκαλώντας διάφορες επαγγελματικές κατηγορίες ευρωπαίων σε ευρωπαϊκό και αμερικανικό έδαφος για «ανταλλαγές» απόψεων και θέσεων. Οι ανταλλαγές αυτές βελτιώνουν την εικόνα των ευρωπαίων για τις ΗΠΑ και προβάλλουν σε αυτούς πιο εύληπτα τον τρόπο με τον οποίο αντιλαμβάνονται τα εθνικά τους συμφέροντα οι Αμερικανοί προλαμβάνοντας ή αίροντας ενδεχόμενες παρερμηνείες και συγκρουσιακές τακτικές σε θέματα κοινού ενδιαφέροντος των δύο ηπείρων.

2) Η ως άνω πρόταση μπορεί να υποστηριχθεί περαιτέρω με την πρόταση για ενεργοποίηση γραφείου δημοσίων υποθέσεων στο ΥΠΕΞ, όπου εξειδικευμένοι υπάλληλοι θα χειρίζονται και θα συντονίζουν (με /σε ποικίλα φόρα) την παρουσίαση της ευρωπαϊκής δραστηριοποίησης του Υπουργείου στους Έλληνες πολίτες που διαμένουν εντός και εκτός συνόρων, αλλά ενστερνίζονται στενά την ιδέα της πολιτικής ένωσης της Ευρώπης. Βεβαίως, το ΥΠΕΞ διαθέτει Υπηρεσία Ενημέρωσης και Δημόσιας Διπλωματίας που χρήζει όμως μεγαλύτερης δραστηριοποίησης και προβολής.

Σύμφωνα με το Άρθρο 17 του οργανισμού του ΥΠΕΞ, η υπηρεσία αυτή, υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Εξωτερικών, και έχει ως σκοπό το σχεδιασμό και την εφαρμογή προγραμμάτων πληροφόρησης για θέματα του Υπουργείου στο πλαίσιο της εκάστοτε κυβερνητικής πολιτικής, καθώς και την προβολή των θέσεων της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής. Ειδικά ως προς τα ευρωπαϊκά, θα μπορούσε να ενεργοποιηθεί ακόμα περισσότερο κάνοντας χρήση της αρμοδιότητας που ήδη έχει: «την καλλιέργεια και ανάπτυξη δημοσίων σχέσεων, με ενέργειες και δράσεις για την προώθηση και προβολή των θεμάτων αρμοδιότητος του Υπουργείου Εξωτερικών»(Α17, παρ.3^ε). Θα μπορούσε λοιπόν να αναλάβει και τη διοργάνωση εκδηλώσεων που θα κέντριζαν όχι μόνο το διεθνές διπλωματικό, αλλά και το επενδυτικό ενδιαφέρον

3) Αναζητώντας τους «εξειδικευμένους» υπαλλήλους, «πεδίοι δόξης λαμπρόν» ανοίγεται και για τους αποφοίτους της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, καθώς από την επόμενη εκπαιδευτική σειρά, ένα εκ των πέντε συστηνόμενων Τμημάτων της Σχολής, το Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων θα εφοδιάζει την εθνική δημόσια διοίκηση με στελέχη ειδικευμένα στο χειρισμό της διοικητικής ευρωπαϊκής πολυπλοκότητας. Μνεία οφείλεται όμως και στην Αναστασία Ζωγράφου, του Τμήματος Εκπαιδευτικού – Ερευνητικού έργου στο ΙΝΕΠ του ΕΚΔΔΑ, η οποία ανέδειξε την ανάγκη επανασύστασης και του Τμήματος Εμπορικών και Οικονομικών Υποθέσεων στην ΕΣΔΔΑ. Τόσο η προαναφερθείσα νέα δημόσια διπλωματία, όσο και η ανάγκη παρουσίας και συμμετοχής Ελλήνων υπαλλήλων με αυξημένα τυπικά προσόντα που θα συμμετέχουν στις διάφορες Επιτροπές και Ομάδες Εργασίας στην ΕΕ για να «διαπραγματεύονται έξυπνα» χωρίς να προσβάλλουν την ανάγκη συμβιβασμών ώστε να εξελίσσεται το ευρωπαϊκό πολιτικοκοινωνικό γίγνεσθαι, βρίσκει τώρα ανταπόκριση με την επανασύσταση και αυτού του Τμήματος. Οι απόφοιτοι αυτού θα έχουν ικανό ρόλο να διαδραματίσουν στο ΥΠΕΞ, εφόσον αξιοποιηθούν, ανανεώνοντας την ενδοοργανωσιακή λειτουργία του και αναζωογονώντας την οικονομική διπλωματία χωρίς αυτό να σημαίνει τη σύγκρουση αρμοδιοτήτων τους με τα καθήκοντα των διπλωματών. Εξάλλου, όπως αναφέρει ο Αργύρης Πασσάς στο άρθρο του «Το ΥΠΕΞ στο μεταβαλλόμενο ενωσιακό θεσμικό και πολιτικό σύστημα»¹², και εξ αφορμής της παραδοσιακής απεικόνισης του κλάδου των διπλωματών «ως εντελώς ξεχωριστού σώματος να ναι εκτός του κορμού της δημόσιας διοίκησης...», «...το ζητούμενο δεν είναι η αποκλειστική άσκηση της διεθνούς εκπροσώπησης και διαπραγμάτευσης από

¹² Βλ. Πασσάς. Α, Τσέκος. Θ, (2009) Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, εκδόσεις Παπαζηση (σελ.585)

μία και μόνο κατηγορία –κλάδο του προσωπικού της διοίκησης.. αλλά η οικοδόμηση περιεκτικών θεσμών και συνθετικών μηχανισμών και διαδικασιών (τυπικών και άτυπων πρακτικών), επιδίωξης διασφάλισης της συνοχής στην ευρωπαϊκή δράση και αφετέρου η ανάδειξη της εμπειρογνωμοσύνης και της εξειδίκευσης σε συνδυασμό με τις ελάχιστες κοινές γνώσεις ...απαραίτητες για την εγκαθίδρυση συνεργατικών στάσεων, συμπεριφορών και κωδίκων επικοινωνίας μεταξύ των πολυποίκιλων νέων διπλωματικών δρώντων».

4) Συναφές με τα παραπάνω, είναι το δυστυχές γεγονός της κατάργησης προξενείων μας σε ευρωπαϊκά κράτη λόγω της κρίσης. Ειδικότερα, «...για το 2011, ο προϋπολογισμός του Υπουργείου Εξωτερικών περικόπηκε κατά 22%, οι μισθοί μειώθηκαν κατά 35% ενώ τα έξοδα λειτουργίας των αντιπροσωπειών και των πρεσβειών στο εξωτερικό έχουν μειωθεί αισθητά. Επιπλέον, 7 Γενικά Προξενεία στην Ευρώπη (σε Γαλλία, Βρετανία, Γερμανία, Ιταλία), και η μόνιμη αντιπροσωπεία της Ελλάδας στην Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση έκλεισαν οριστικά». (Δασκαλάκης, 2012). Κατά την διαθέτουσα πολύχρονη εμπειρία από τη μακρά θητεία της στο ΥΠΕΞ Αταλάντη Μιχελογιαννάκη (Βλ. Παράρτημα Α, συνέντευξη δήμου Λαυρεωτικής) είναι ζωτικής σημασίας η στελέχωση της ΜΕΑ με περισσότερο προσωπικό, όπως και η χορήγηση κονδυλίων, για τη διευκόλυνση του έργου του ΥΠΕΞ στο στάδιο της διαμόρφωσης των ευρωπαϊκών νομοθετημάτων.

5) Διατρέχοντας την εργασία και το παράρτημα αυτής με τις συνεντεύξεις των στελεχών των υπουργείων, καθίσταται σαφές ότι πέραν της διαπίστωσης της αγαστής συνεργασίας μεταξύ ΥΠΕΞ και συναρμόδιων υπουργείων, ανακύπτουν όμως προβλήματα τεχνικά κατά την εναρμόνιση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας(κεφάλαιο τέταρτο παρατηρήσεις Γαϊτάνη καθώς και συνέντευξή της στο Παράρτημα Α), αφού οι διάφοροι κανονισμοί αφορούν στα συστήματα παραγωγής και συνεπώς τους επενδυτές. Αυτοί, αναλόγως των συμφερόντων τους, προσπαθούν να προτείνουν ή να απορρίπτουν με τη μορφή των λόμπις κατά τις διαπραγματεύσεις σημεία των σχεδίων των Οδηγιών. Το Ελληνικό ΥΠΕΞ μπορεί να ενισχύσει τα λόμπις των ελλήνων επιχειρηματιών και βιομηχάνων και να μεριμνά να «ακούει» τη φωνή τους κάθε φορά που οι εμπειρογνώμονες και οι εκπρόσωποι των υπουργείων διαπραγματεύονται στις Ομάδες Εργασίας τεχνικά ζητήματα για να προβάλλονται πιο ενισχυμένα τα εθνικά συμφέροντα. Διευκρινίζεται ότι μία τέτοια ενέργεια σε καμία περίπτωση δεν θα πρέπει να ταυτίζεται με σκοτεινές διευκολύνσεις ισχυρών οικονομικών παραγόντων, αλλά θα/να αποσκοπεί αποκλειστικά στη διασύνδεση των επιχειρηματικών και βιομηχανικών

λόμπις της χώρας με Ομάδες Εργασίας της Επιτροπής στη διάσταση των άμεσα εμπλεκομένων στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας. (Βλ και Παράρτημα Α – α) Συνέντευξη του Στέλιου Αλειφαντή στο ΥΠΑΠΕΝ, ο οποίος φέρει το παράδειγμα της αγοράς του φυσικού αερίου δείχνοντας πώς εμπλέκεται και περιπλέκεται με αυτό το ζήτημα της ελεύθερης αγοράς, της εξωτερικής πολιτικής και των εθνικών συμφερόντων, αλλά β) και τη συνέντευξη της Αγγελικής Μπούρα του ΥΠΕΞ σχετικά με τη δραστηριοποίηση των λόμπις).

6) Στην παρούσα εργασία δεν διερευνήθηκε το θέμα της ΚΕΠΠΑ καθώς και της ΕΕ και των εξωτερικών της σχέσεων με τρίτες χώρες. Ως γνωστόν, η ΚΕΠΠΑ βασίζεται σε μία ειδική διαδικασία λήψης αποφάσεων που θυμίζει τη διακυβερνητική συνεργασία, ενώ οι εξωτερικές σχέσεις ασκούνται με τη νομοθετική ευρωπαϊκή διαδικασία. Όμως, οι εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ με τρίτες χώρες, βασίζονται στην ανάπτυξη των εμπορικών και των οικονομικών μεταξύ τους σχέσεων, άρα εμπλέκουν τόσο την κοινή εμπορική πολιτική όσο και την κοινή πολιτική ενίσχυσης και ανάπτυξης. Παράλληλα, οι οικονομικές και εμπορικές σχέσεις της ΕΕ με τρίτες χώρες, έχουν διεισδύσει και στο καθαρά πολιτικό πεδίο, και συνεπώς, «οι εξωτερικές αυτές σχέσεις προαναγγέλλουν μια μελλοντικά αληθινή κοινή εξωτερική πολιτική της Ένωσης» (Μούσης, 2011:537).

Αλλά, αν αυτός ο συλλογισμός δεν στερείται λογικής, τότε το Ελληνικό ΥΠΕΞ δεν θα πρέπει ίσως να ασχολείται με το τομέα «Εξωτερικές Σχέσεις της ΕΕ - συνεπώς και της Ελλάδας- «με τρίτες χώρες» σαν να πρόκειται για δράση εκτός ενωσιακής διαδικασίας. Προτείνεται η αναβάθμιση της στρατηγικής προσέγγισης του Ελληνικού ΥΠΕΞ στον τομέα αυτόν, ειδικά καθώς παράλληλα δεν έπαψε ποτέ να είναι επίκαιρο το θέμα της «διευρυνόμενης» Ευρώπης. (Σχετικό – άσχετο με αυτήν την πρόταση, είναι και η συνεργασία που θα μπορούσε να έχει το ΥΠΕΞ για ενωσιακά θέματα με το Εθνικό Συμβούλιο Ασφάλειας. Φυσικά, το τελευταίο αυτό δεν υφίσταται στην Ελλάδα, ωστόσο την ανάγκη σύστασης του και του ρόλου του στην προάσπιση των εθνικών συμφερόντων έχουν προκρίνει ειδικευμένοι τεχνοκράτες και Πανεπιστημιακοί όπως ο Γιάννης Μάζης, Σχολή Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών του ΕΚΠΑ).

7) Η τελευταία πρόταση τοποθετήθηκε επί τούτου σε αυτήν τη σειρά αν και είναι πρώτη στη λίστα των εισηγήσεων: Έγκειται στην ανάγκη αποκρυστάλλωσης των στρατηγικών προτεραιοτήτων και της αποστολής αποσαφηνισμένων κάθε φορά οδηγιών από πλευράς ΥΠΕΞ προς τα στελέχη της ΜΕΑ ανάλογα με το περιεχόμενο της ατζέντας προς συζήτηση στις ομάδες εργασίας. Η δυναμική της επιρροής στη διαμόρφωση ευρωπαϊκής πολιτικής και στη διαδικασία λήψης αποφάσεων στην ΕΕ δεν

εξαρτάται τόσο από το αν το Υπουργείο Εξωτερικών ανήκει σε κράτος – μέλος με μεγάλο πληθυσμό, αλλά αν το υπουργείο αυτό επιδιώκει συμμαχίες, έχει σαφείς στόχους για τους οποίους ενημερώνει ανελλιπώς τα στελέχη της εξωτερικής του υπηρεσίας, και από το αν διαθέτει την εξωστρεφή αντίληψη ότι τα εθνικά συμφέροντα επιτυγχάνονται επιθετικά σε συνάρτηση με τη δυναμική της ΕΕ (Σπανού, 2001: 90).

Όμως, οι ευκαιρίες που παρουσιάζονται για να επιδιώξει το Ελληνικό ΥΠΕΞ επιρροή στο επίπεδο της ΕΕ δεν αξιοποιούνται επαρκώς, διότι (κατά τον Nugent, 2012) υπάρχει έλλειψη σαφών προτεραιοτήτων και απουσία ολοκληρωμένης στρατηγικής. Επιπλέον, στην ελληνική περίπτωση, είναι σαφές ότι η καθοδήγηση και η αποσαφήνιση του προσανατολισμού των προτεραιοτήτων εκλείπουν και από τα τομεακά υπουργεία: «..το μεγαλύτερο μέρος της εγχώριας διοίκησης δεν είναι ευαισθητοποιημένο στις προτεραιότητες της ΕΕ. Τα υπουργεία είναι σε γενικές γραμμές απορροφημένα από εγχώριες ανησυχίες ..δεν παρακολουθούν τη λογική και τους περιορισμούς που απορρέουν από τη συμμετοχή στην ΕΕ... στο μέτρο που τα τομεακά υπουργεία δεν έχουν την αναγκαία πληροφόρηση και τεχνογνωσία και δεν διαθέτουν ετοιμότητα για την παραγωγή πολιτικών προτάσεων, επαφίενται στους εκπροσώπους τους στις Βρυξέλλες...» (Σπανού, 2001: 151). Θέλουμε να πιστεύουμε ότι από το 2001 ως σήμερα οι διαπιστώσεις Σπανού είναι πιο πολύ ιστορικής σημασίας και πως το ΥΠΕΞ χρειάζεται «απλώς» ενίσχυση σε εξειδίκευση και κονδύλια για να διευκολύνεται στον κομβικό του συντονισμό. Θέλουμε να θεωρούμε πως διαχειρίζεται επιτυχώς -και με αποκλειστική μάλιστα δυνατότητα παρέμβασης και τροποποίησης- τη ροή των πληροφοριών και των ένθεν κακείθεν μηνυμάτων στην ΕΕ, και τέλος, πως η εγχώρια διοίκηση αντιλαμβάνεται πλέον άριστα «τους περιορισμούς και τη λογική των Βρυξελλών». Κοινώς, όσο κι αν υπάρχουν ανεπάρκειες και αναγνωρίζεται η ανάγκη ιεράρχησης προτεραιοτήτων, φαντάζει από την άλλη πλευρά υπερβολική και απόλυτη η διατύπωση της θέσης περί πλήρους απουσίας ολοκληρωμένης στρατηγικής.

Επιπροσθέτως, και καθώς ο Nugent κάνει λόγο για «ανεπαρκή αξιοποίηση ευκαιριών» από το ΥΠΕΞ, δεν μπορεί να μην υπενθυμιστεί ότι κάθε νόμισμα έχει δύο όψεις: Ναι μεν το ΥΠΕΞ είναι θεσμικά αρμόδιο για την ενίσχυση της αξιοπιστίας της χώρας ως εταίρου, και οι υπηρεσίες του (κυρίως η ΜΕΑ και η ΕΝΥΕΕ) είναι ο πρώτος θεσμικός μηχανισμός που έρχεται κάθε φορά αντιμέτωπος με τις απαιτήσεις που απορρέουν από την οικειοθελή μας δέσμευση στην εφαρμογή των ενωσιακών αξιών και της ενωσιακής νομοθεσίας, πλην όμως, παρατηρείται και από πλευράς των θεσμικών ευρωπαϊκών οργάνων κάτι θλιβερό: η Επιτροπή, ως εκτελεστικό όργανο της ΕΕ, αλλά μη

διαθέτουσα δικό της εκτελεστικό μηχανισμό, πιέζει τα κράτη –μέλη για την ενσωμάτωση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και διώκει κάθε παράβαση, δείχνει όμως να αδιαφορεί για την πραγματική εφαρμογή της ίδιας της νομοθεσίας, κάτι που συνεπάγεται την υποτίμηση από πλευράς της σημασίας των σχέσεων του κράτους με την κοινωνία του (Lequesne, 1993: 20). Και πιθανότατα η προαναφερθείσα αυτή διάσταση να εκφεύγει των αρμοδιοτήτων και της αποστολής του ελληνικού ΥΠΕΞ, ωστόσο, είναι εντός του κομβικού του ρόλου κατά τον συντονισμό της εθνικής του πολιτικής στην ΕΕ, να ενθαρρύνει τα στελέχη του στις Βρυξέλλες, κάθε φορά που λαμβάνουν μέρος σε διαδικασίες λήψης αποφάσεων, να μην προσπερνούν αυτήν την πραγματικότητα. Αντίθετα, να δρουν σα να μην είναι απονεκρωμένο το ευρωπαϊκό όραμα των ιδρυτών της Ένωσης, αυτό που ο Κωνσταντίνος Καραμανλής αποκάλεσε στην ομιλία του στο Άαχεν το 1978 «το ενοποιητικό εγχείρημα της ευρωπαϊκής συμπολιτείας». Αυτονόητα, η ενθάρρυνση αυτή δεν μπορεί να προβλέπεται και να προέρχεται ει μη μόνο από την πολιτική ηγεσία του ΥΠΕΞ και την κυβέρνηση.

Από την δική της πλευρά, η Επιτροπή, δείχνει όντως να πάσχει δεδομένης της μεγάλης απόκλισης που σημειώνει από αυτό το όραμα, η δε εμμονή στην ενσωμάτωση, αλλά η αδιαφορία για τον πραγματικό αντίκτυπο των εφαρμοζόμενων ευρωπαϊκών νομοθετημάτων στην ιδιαιτερότητα της κοινωνίας του κάθε κράτους-μέλους, είναι υποδειγματική και ενδεικτική του κατά Σκανδάμη «ελλείμματος συλλειτουργικής ομοσπονδίασης στην ΕΕ» (βλ. συνέντευξη Αθ. Κοτσίρη στο Παράρτημα Β΄).

Συνεπώς, η κατά Nugent «ευκαιρία» και η «αποτελεσματικότητα» του ρόλου του Υπουργείου των Εξωτερικών της Ελλάδας, «δεν μπορεί να διακρίνεται από την ίδια την προοπτική της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης και την προοπτική της πολιτικής Ένωσης» (Μούσης, 2011: 66). Έτσι, το επόμενο αναδυόμενο ερώτημα είναι «σε ποια Ευρώπη» επιχειρεί το ΥΠΕΞ τον κομβικό συντονισμό της εθνικής του πολιτικής;

Αντί Επιλόγου

Το σίγουρο είναι ότι ζούμε την εποχή των μεγάλων αναθεωρήσεων και του επαναπροσδιορισμού των ρόλων. Και το Ελληνικό Υπουργείο των Εξωτερικών μπορεί και επιβάλλεται να (ε)αναπροσδιορίσει τον δικό του και να αδράξει την ευκαιρία που είναι μία: να μετατρέψει τα προβλήματα σε δημιουργικές προκλήσεις. Αναφορικά δε με την ευκαιρία, στους αρχαίους χρόνους το όνομά της ήταν «Καιρός». Ο Λύσιππος, φιλοτέχνησε το άγαλμα του Καιρού με μακριά μαλλιά στο μπροστινό μέρος (για να

αρπάζει κανείς εύκολα την ευκαιρία) αλλά φαλακρό από πίσω (επειδή ευκαιρίες παρουσιάζονται μόνο μία φορά).

Το απόσπασμα που ακολουθεί (βλ. Παράρτημα Β «Νέο ξεκίνημα, Πρόγραμμα Εργασιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2015») ευνοεί τη νομιμοποίηση του συλλογισμού αυτού και συνιστά μια αυτοαξιολόγηση -αν όχι «έμμεση απολογία»- της Επιτροπής σχετικά με την ευρωπαϊκή πορεία και την απόκλισή της από το πολιτικό όραμα των ιδρυτών/πατέρων της ιδέας της Ευρωπαϊκής Ένωσης:

«...Αυτή η Επιτροπή ψηφίστηκε και ανέλαβε τα καθήκοντά της με τη δέσμευση να αλλάξει τα πράγματα: να κάνει διαφορετικά πράγματα και να τα κάνει με διαφορετικό τρόπο. Οι πολίτες αναμένουν από την ΕΕ απτά αποτελέσματα σχετικά με τις μεγάλες οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις: την υψηλή ανεργία, τη βραδεία ανάπτυξη, τα υψηλά επίπεδα δημόσιου χρέους, το κενό των επενδύσεων και την έλλειψη ανταγωνιστικότητας στην παγκόσμια αγορά.

Επίσης, θέλουν λιγότερη παρέμβαση της ΕΕ στα ζητήματα όπου τα κράτη μέλη μπορούν ευκολότερα να δώσουν τη σωστή λύση σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Οι πολίτες αναμένουν επίσης από την ΕΕ να είναι περισσότερο ανοικτή και να λογοδοτεί περισσότερο τόσο για το έργο της όσο και για τον τρόπο δράσης της...

...Θα αποσύρουμε εκκρεμείς προτάσεις που δεν ανταποκρίνονται στους στόχους μας ή που δεν οδηγούν πουθενά, διότι θέλουμε όλα τα θεσμικά όργανα να επικεντρωθούν στην επίτευξη αποτελεσμάτων σε ζητήματα που είναι πράγματι σημαντικά.

...Αυτή είναι η πολιτική μας δέσμευση και πάνω στη βάση αυτή θέλουμε να στείλουμε μήνυμα πέρα από τις Βρυξέλλες σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση για να αποκαταστήσουμε την αξιοπιστία και να κερδίσουμε εκ νέου την εμπιστοσύνη των πολιτών της ΕΕ».

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΙΣ ΠΗΓΕΣ

Εγχώρια Διοίκηση

Το Σύνταγμα της Βουλής των Ελλήνων,

http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/SYNTAGMA1_1.pdf (τελευταία επίσκεψη 15/7/2015)

«Εφαρμογή του Κοινοτικού Δικαίου», Ν. 1338/1983 (ΦΕΚ 34/Α/1983)

«Οργανισμός του Υπουργείου Εξωτερικών», (Ν.3566/2007) (ΦΕΚ 117/ Α/ 2007)

«Κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα κυβερνητικά όργανα», ΠΔ 63/2005 - ΦΕΚ 98/Α'/22.4.2005

ΕΕ

C 326/47 (2012). «Ενοποιημένη Απόδοση για τη Συνθήκη Λειτουργίας της ΕΕ», Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ασπρίδης, Γ., (2013). *Εισαγωγή στην Πολιτική και Διοικητική Οργάνωση του Ελληνικού Κράτους*, Αθήνα: Προπομπός

Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης (2013). *Το Ευρωπαϊκό Δίκαιο στην Ελλάδα*, Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο

Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Γενική Διεύθυνση Επικοινωνίας(2014). *Πώς λειτουργεί η ΕΕ, Αντιπροσωπεία της ΕΕ στην Ελλάδα*

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012). *Οδηγός Ευρωπαϊκής Πληροφόρησης για τον Πολίτη, Αντιπροσωπεία της ΕΕ στην Ελλάδα*

Καρκατσούλης, Π., (2004). *Το κράτος σε μετάβαση. Από τη διοικητική μεταρρύθμιση και το νέο δημοκρατικό μανάτζμεντ στη διακυβέρνηση*, Αθήνα: Σιδέρης

Μακρυδημήτρης, Α., Πασσάς Α. (1994). *Η Ελληνική διοίκηση και ο συντονισμός της ευρωπαϊκής πολιτικής*, Κομοτηνή: Σάκκουλα

Μούσης, Ν., (2011). *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Αθήνα: Παπαζήση

Πασσάς, Α. (2009). *Η εθνική δημόσια διοίκηση στην ευρωπαϊκή ενωσιακή πολιτική διαδικασία*, Αθήνα: Παπαζήση

Σπανού, Κ., (2001). *Ελληνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*, Αθήνα: Παπαζήση

Σκανδάμης, Ν., (2003)1. *Ευρωπαϊκό Δίκαιο: Ι. Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης – 2*. *Ιστορική μορφολογία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Σάκκουλα

ΞΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Lequesne, C., (1993), *Paris-Brixelles, Comment se fait la politique europeenne de la France* (Paris: presses de la FNSP)

Nugent, N., (2012). *Πολιτική και διακυβέρνηση στην ΕΕ*, Αθήνα: Σαββάλα

Petiteville, F., (1999). *La face nationale de la gouvernance communautaire*, Institut Europeen d Administration Publique

Rideau, J., (1997) *Les Etats membres de l Union Europeene, adaptations, mutations resistances LGDJ*

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Γιομπρέ – Δημητρίου, Α., – Καπιτσίνια, Ε., (2009). «*Η ενσωμάτωση του Κοινοτικού Δικαίου στην εσωτερική έννομη τάξη. Νομικές και διοικητικές διαστάσεις*», στο Πασσάς, Α. – Τσέκος, Θ., (επιμ.), «*Εθνική διοίκηση και ευρωπαϊκή ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία*», σ. 199 - 234, Αθήνα: Παπαζήση

Πασσάς, Α., Πετράκη Ε. (2009). «*Η Ελληνική Διοίκηση στην Ενωσιακή Πολιτική διαδικασία*» στο Πασσάς, Α. – Τσέκος, Θ. (επιμ.), «*Εθνική διοίκηση και ευρωπαϊκή ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία*»: 143-147, Παπαζήση

Πασσάς, Α., (2009). «*Η εθνική διοίκηση στο θεσμικό και πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*», στο Πασσάς, Α. – Τσέκος, Θ. (επιμ.), «*Εθνική διοίκηση και ευρωπαϊκή ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία*»: 27 – 90, Παπαζήση

ΞΕΝΗ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Hage, F., “*Who decides in the Council of the EU?*” In JCMS (2008) vol.246, N.3 :533-558

Metcalfe, L., (1994). “*International Policy Coordination and Public Management*” *Reform* in: International Review of Administrative Sciences vol.60 (271-290)

Shepsle, K. A. (2005), Rational Choice Institutionalism in

http://scholar.harvard.edu/kshepsle/files/rational_choice_institutionalism_4.5.05.pdf

ΕΡΓΑΣΙΕΣ-ΕΡΕΥΝΕΣ

Κρεμμύδας, Χ., (2015) «Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία στις Βρυξέλλες» ΚΕΔΙΑ Working Paper 10/2015

Δασκαλάκης, Ν., (2012) «Ο Αντίκτυπος της Κρίσης στην Ελληνική Εξωτερική Πολιτική» ΕΚΠΑ

Anastasakis, O., "The impact of the economic crisis on Greece's external relations", *Reforming Greece: Sisyphean task or Herculean challenge?*, March 2012 διαθέσιμο στο: <http://www.sant.ox.ac.uk/>

ΠΡΟΑΙΡΕΤΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΓΙΑ ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΜΕΛΕΤΗ

Ζώρας, Κ., Γκίκας Β., (1999). *Η θεσμική συγκρότηση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής*, Κομοτηνή: Σάκκουλα

Ντάλης, Σ., (2013). *Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η πολυμερής διαχείριση της παγκοσμιοποίησης – Ο πολυπολικός κόσμος, η Ευρωπαϊκή Ένωση και η ελληνική "απόκλιση"*, Παπαζήση

Giddens, A., (2002). *Ο Τρίτος Δρόμος - Η ανανέωση της Σοσιαλδημοκρατίας*, β' έκδοση, Αθήνα: ΠΟΛΙΣ

Hayes, F., - Lequesne, C., and Mayor Lopez, P., (1989). *The Permanent Representations of the Member State to the European Communities*, *Journal of Common Market Studies*, 27(2), p.119-136

Le Gales P., Thatcher M., (dir) 1995, *Les reseaux de politiques publiques -debat autour des policy networks* Paris: L ' Harmattan

Spence, D., (2002), «*The evolving role of foreign ministries in the contact of European Union Affairs*» in B. Hocking and D. Spence (eds), *Foreign Ministries in the European Union*

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α (ΕΡΕΥΝΑ ΠΕΔΙΟΥ):
ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΙΣ ΣΤΕΛΕΧΩΝ ΤΟΥ ΥΠΕΞ ΚΑΘΩΣ ΚΑΙ
ΣΤΕΛΕΧΩΝ ΣΥΝΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΜΕ ΑΥΤΟ ΥΠΟΥΡΓΕΙΩΝ**

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΓΟΡΑΣ ΚΑΙ ΟΡΙΖΟΝΤΙΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ

**ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ: ΣΠΥΡΟΣ ΠΑΡΟΥΤΗΣ, Προϊστάμενος του Τμήματος Ενιαίας
Αγοράς & Οριζόντιων Πολιτικών**

Ποιες είναι οι αρμοδιότητες της Υπηρεσίας σας;

Ας υποθέσουμε ότι υπάρχει ένα σχέδιο Οδηγίας που φθάνει στο ΥΠΕΞ και αφορά και το Υπουργείο μας. Το ΥΠΕΞ κοινοποιεί το σχέδιο σε μας και εμείς διατυπώνουμε τις θέσεις μας ως υπουργείο τόσο με συναντήσεις μας με αρμόδιους στην Επιτροπή όσο και με το ΥΠΕΞ το οποίο και ενημερώνουμε. Το ενιαίο κείμενο αποστέλλεται στη ΜΕΑ από το ΥΠΕΞ και όταν υπάρξει συμφωνία στην Κορεπέρ φθάνει η διαμορφωμένη πλέον νομοθετική πρόταση στο Συμβούλιο των Υπουργών το οποίο και συναποφασίζει για τη μετατροπή της πρότασης σε Οδηγία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Από τη στιγμή που θα ψηφιστεί ως Οδηγία από το ΕΚ, η ΜΕΑ ενημερώνεται και ενημερώνει και το ΥΠΕΞ αλλά ενημερώνεται κατόπιν και η ΓΓ της Κυβέρνησης που πιέζει τα συναρμόδια υπουργεία –εν προκειμένω εμάς αν μας αφορά η Οδηγία, για την έγκαιρη ενσωμάτωσή της στο ελληνικό Δίκαιο. Θέλω να σας διευκρινίσω ότι τα εθνικά μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, (συμπεριλαμβανομένου του πρώην γ πυλώνα για την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις) είναι υποχρεωτικό να κοινοποιούνται στα αρμόδια ευρωπαϊκά όργανα. Άπαξ και ως Υπουργείο ενσωματώσουμε την Οδηγία, οφείλουμε να ενημερώσουμε τη ΓΓ και την ΕΝΥΕΕ του ΥΠΕΞ για αυτό. Αν υπάρξει παραβίαση ως προς αυτό, εκκινεί η διαδικασία του συστήματος EU PILOT. Σε κάθε υπουργείο, συνεπώς και στο ΥΠΟΙΚΑ, υπάρχει ένα «σημείο επαφής» με ΥΠΕΞ και ΓΓ για τη ρύθμιση τέτοιων ζητημάτων.

Τι θα προτείνετε για τη βελτίωση της συνεργασίας σας με το ΥΠΕΞ;

Οι σχέσεις μας και η συνεργασία μας είναι υποδειγματικές. Οποσδήποτε, η σύσταση άτυπων ομάδων εργασίας για αλληλοενημέρωση και ανταλλαγές θέσεων σε ζητήματα κοινού ενδιαφέροντος αναφορικά με την ΕΕ, καθιστούν πιο αποτελεσματικό και αποδοτικό το ρόλο και των δύο υπουργείων, συμβάλλοντας ακόμα πιο ενεργά στη συνδιαμόρφωση των ευρωπαϊκών δημόσιων πολιτικών και διευκολύνοντας την εμπρόθεσμη αντιμετώπιση τυχόν τεχνικών ζητημάτων κατά την ενσωμάτωση μίας Οδηγίας.

ΑΡΓΥΡΩ ΑΠΟΣΤΟΛΙΔΟΥ : ΤΜΗΜΑ ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΓΟΡΑΣ ΚΑΙ ΟΡΙΖΟΝΤΙΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ, file handler

Τι σημαίνει και πώς ακριβώς λειτουργεί το EU PILOT;

Το EU PILOT είναι ένα καινοτόμο ηλεκτρονικό πρόγραμμα προκαταρκτικής εξέτασης των θεμάτων μεταφοράς και εφαρμογής της νομοθεσίας της ΕΕ για αποσαφήνιση της πραγματικής-νομικής κατάστασης συγκεκριμένων ζητημάτων που διαπιστώνει η Επιτροπή και που χρήζουν λύσης σε πρώιμο στάδιο, δηλαδή πριν φθάσει η υπόθεση στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για παράβαση Οδηγίας.

Πιο ειδικά: Αφού γίνει καταγγελία στην Επιτροπή (ή αυτεπάγγελτα) για παραβίαση κοινοτικής Οδηγίας, τότε η Επιτροπή στέλνει στην ΕΝΥΕΕ σχετικό ερώτημα μέσω του συστήματος αυτού, μην επιθυμώντας ακόμα την έναρξη διαδικασίας επί παραβάσει. Το ΥΠΕΞ κοινοποιεί τότε στο αρμόδιο υπουργείο, εν προκειμένω σε εμάς, το οποίο και απαντά στην προκαταρκτική ηλεκτρονική επιστολή της Επιτροπής. Το ΥΠΕΞ δηλαδή έχει ρόλο διαιτητή-διαχειριστή (administrator). Μετά, στέλνεται επίσημη απάντηση – επιστολή μέσω ΜΕΑ από το ΥΠΕΞ και συζητείται το περιεχόμενο της στο Κολλέγιο των Επιτρόπων. Αν δεν ικανοποιηθεί η Επιτροπή, τότε αναγκαστικά η υπόθεση φθάνει στο Δικαστήριο.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ & ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ

ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ: ΜΙΧΑΗΛ Σ. ΚΟΣΜΙΔΗΣ, Προϊστάμενος

Ποιες είναι οι αρμοδιότητες της υπηρεσίας σας;

Η υπηρεσία μας είναι αρμόδια για ζητήματα Ευρωπαϊκής Μεταναστευτικής Πολιτικής. Μετέχουμε σε Ομάδες Εργασίας και συνεργαζόμαστε με το ΥΠΕΞ – για την ακρίβεια με τη Γ4- που συντονίζει την ελληνική προετοιμασία των εργασιών της Coreper. Συνεπώς, αποστέλλουμε στο ΥΠΕΞ –και ταυτόχρονα στη ΜΕΑ- τις θέσεις μας σχετικά με την προετοιμασία αυτή που μπορεί να αφορά πχ το σχέδιο μιας Οδηγίας που έχει προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ή επίσης μπορεί να αποστείλουμε τη θέση μας και στη Στρατηγική Επιτροπή για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (SCIFA) η οποία προετοιμάζει τις συζητήσεις του Συμβουλίου των Υπουργών της ΕΕ όσον αφορά τη Μετανάστευση και το Άσυλο. Στη Στρατηγική Επιτροπή για τη Μετανάστευση, τα Σύνορα και το Άσυλο συνεδριάζουν ανώτατοι υπάλληλοι καθώς αυτή ασχολείται με θέματα μετανάστευσης, ασύλου και συνόρων σε στρατηγικό επίπεδο. Από την Ελλάδα, σε αυτήν μετέχει ο αρμόδιος της Γενικής Διεύθυνσης Γ4 του ΥΠΕΞ και ο Γενικός Διευθυντής του ΥΠΕΣΔΑ (ή ο αρμόδιος Διευθυντής της Αστυνομίας κατά περίπτωση). Στην Επιτροπή αυτή, από ελληνικής πλευράς συντονίζει το ΥΠΕΞ για θέματα της αρμοδιότητάς του, το ΥΠΕΣΔΑ για δικά του και η Αστυνομία για δικά του, δηλαδή κάθε Υπουργείο αποστέλλει τις οδηγίες του. Αν τα όποια ανακύπτοντα προβλήματα στη SCIFA δεν επιλυθούν, τότε παραπέμπονται στο αμέσως επόμενο επίπεδο, στην Coreper.

Ποια είναι ακριβώς η ακολουθούμενη διαδικασία στη SCIFA ;

Η Γ4 Διεύθυνση του ΥΠΕΞ συγκεντρώνει τις οδηγίες των Γενικών Διευθυντών των συναρμόδιων υπουργείων και το ενιαίο κείμενο που συντάσσεται συνιστά και τις οδηγίες που δίδονται ως ελληνική θέση στον πρέσβη (μόνιμο Αντιπρόσωπο).

Τι συμβαίνει στο Συμβούλιο των Υπουργών;

Όταν το θέμα φτάσει και συμφωνηθεί στο Συμβούλιο Υπουργών, υιοθετείται η όποια απόφαση με συναπόφαση του Συμβουλίου και του Ευρωκοινοβουλίου, πχ μια Οδηγία, και τότε την κοινοποιεί το ΥΠΕΞ προς εναρμόνιση και στα συναρμόδια Υπουργεία.

Αν μία Οδηγία αφορά ΥΠΕΞ-ΥΠΕΣΔΑ, ποια είναι η ακολουθούμενη διαδικασία;

Η ΜΕΑ υποστηρίζει όλη τη φάση της διαδικασίας (Ομάδα εργασίας, Κορεπέρ, Συμβούλιο Υπουργών) δηλαδή από την ώρα που η Επιτροπή ετοιμάζει μία πρόταση και τη διαβουλεύεται μέχρι τη διαμόρφωσή της ως το Συμβούλιο (για να καταλήξει σε Οδηγία κατόπιν). Στις Ομάδες Εργασίας μετέχουν υπάλληλοι και από τα δύο υπουργεία ενώ μετά την κοινοποίηση της Οδηγίας, η Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης είναι αρμόδια για την παρακολούθηση της έγκαιρης ενσωμάτωσής της και ασκεί πιέσεις ως προς τούτο προς τα συναρμόδια υπουργεία.

Δώστε ένα δεύτερο παράδειγμα τυπικής συνεργασίας ΥΠΕΞ-ΥΠΕΣΔΑ

Η Οδηγία για την εργασία αλλοδαπών είναι ένα τέτοιο. Το ΥΠΕΞ είναι υπεύθυνο για την είσοδο θεωρήσεων για εργασία χωρίς άδεια διαμονής, αλλά μόνο με εθνική θεώρηση, ενώ το ΥΠΕΣΔΑ είναι υπεύθυνο για την είσοδο αλλοδαπών. Συνεπώς το ΥΠΕΣΔΑ (και οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις επί το ακριβέστερον) εκδίδουν άδειες διαμονής. Τα αρμόδια Προξενία (ΥΠΕΞ) χορηγούν θεωρήσεις. Συγκεκριμένα, πηγαίνει ο αλλοδαπός αλβανικής καταγωγής στην Υπηρεσία Αλλοδαπών και δηλώνει ότι επιθυμεί να φέρει τη συζυγό του, υποβάλλει την αίτηση, αυτή εγκρίνεται. Αποστέλλεται στο Προξενείο πχ του Αργυροκάστρου το οποίο με τη σειρά του βάζει την εθνική θεώρηση στο διαβατήριό. Η σύζυγος έρχεται εδώ και κατόπιν ζητεί άδεια διαμονής. Το ΥΠΕΞ θα έχει ουσιαστικότερο ρόλο μόνο αν έχει συνομιλήσει με ΥΠΕΣΔΑ για συγκεκριμένα θέματα (πχ «εθνικώς ευαίσθητα») και τότε στέλνει και συγκεκριμένες οδηγίες στο Προξενείο.

Θα χαρακτηρίζατε απρόσκοπτη και αποδοτική τη συνεργασία σας με το ΥΠΕΞ;

Βεβαιότατα, και οπωσδήποτε δεν πρέπει να παραλείπεται η σημασία των καλών διαπροσωπικών σχέσεων που απαιτούνται για την καλύτερη συνεργασία. Να επισημάνω επίσης, πως, αν χρειαστεί, συνομιλούμε και με την Επιτροπή Περιφερειών μέσω του προσωπικού της ΜΕΑ πάντοτε. Τέλος, συνομιλούμε και εμείς και το ΥΠΕΞ, όταν χρειάζεται, με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης.

Ποια είναι η συνεργασία σας με το ΥΠΕΞ σε ζητήματα διμερών συμφωνιών;

Όταν πρόκειται για διμερή συμφωνία, πχ η κινητικότητα Ελλήνων προς Καναδά για επαγγελματικούς λόγους, τότε θα πρέπει προηγουμένως αυτή να κυρωθεί από τη Βουλή, και αφορά την Α7 του ΥΠΕΞ, τη Γ4 του ΥΠΕΞ, το ΥΠΕΣ και το Υπουργείο Εργασίας. Οι δε Οδηγίες, εμπεριέχουν ρήτρα ευνοϊκών ρυθμίσεων, πράγμα που σημαίνει ότι κατισχύουν οι διμερείς συμφωνίες των Οδηγιών αν είναι ευνοϊκότερες σε σχέση με συγκεκριμένα σημεία των Οδηγιών.

Τι είναι αυτό που θα προτείνατε από την εμπειρία σας στη ΜΕΑ και στο ΥΠΕΣΔΑ να υιοθετηθεί προκειμένου να ενισχυθεί ακόμα περισσότερο η ελληνική παρουσία στην Ενωσιακή διαδικασία;

Να προωθήσει η ίδια η Ελλάδα τον εαυτό της στα όργανα της ΕΕ. Το ΥΠΕΞ πρέπει να μεριμνήσει για την αποστολή περισσότερου προσωπικού με τα απαιτούμενα προσόντα στα αρμόδια ενωσιακά όργανα με στόχο τη δόμηση συμμαχιών και δικτύων ώστε να

ισχυροποιείται η ελληνική θέση στις διαπραγματεύσεις και στις ζυμώσεις κατά την ενωσιακή διαδικασία.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ

Γ4 ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ & ΣΕΝΓΚΕΝ

ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ: ΤΡΙΣΕΥΓΕΝΗ ΓΑΙΤΑΝΗ, Εμπειρογνώμων Σύμβουλος Β΄

Ας δώσουμε ένα παράδειγμα μιας συνεργασίας μεταξύ ΥΠΕΞ και ΥΠΕΣΔΑ αναφορικά με την ενσωμάτωση μιας Οδηγίας.

Η ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την εισδοχή πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την εποχική εργασία αποτελεί ένα τέτοιο παράδειγμα. Η Οδηγία, ενσωματώθηκε στον πρόσφατα ψηφισθέντα Νόμο 4332 (ΦΕΚ 76Α΄ 9.7.2015) «Τροποποίηση διατάξεων Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας και άλλες Διατάξεις». Μια Οδηγία όμως, στη φάση ενσωμάτωσης –της, επηρεάζει και τις υπογραφείσες διμερείς συμφωνίες της χώρας, διότι θα πρέπει να ισχύουν οι πιο ευνοϊκές διατάξεις από αυτές που ίσχυαν πριν. Αυτό σημαίνει ότι ενδέχεται μια διμερής συμφωνία να έχει πιο ευνοϊκές διατάξεις για τους πολίτες από αυτές που καθορίζει μια Οδηγία. Έτσι, στην περίπτωση της Οδηγίας για την εποχική εργασία, η Ελλάδα είχε ήδη δύο διμερείς συμφωνίες σχετικά με το θέμα αυτό, μία με την Αλβανία, για τους εργάτες γης και μία με την Αίγυπτο, για τους αλιεργάτες. Συνεπώς, δεν μπορεί να ενσωματωθεί σημείο της Οδηγίας που ενδέχεται να έχει δυσμενέστερες διατάξεις απ' αυτές που ορίζονται στις διμερείς συμφωνίες της Ελλάδας. Αυτό το σημείο επομένως απαιτεί έλεγχο και συνεργασία μεταξύ ΥΠΕΞ-ΥΠΕΣΔΑ πριν καταλήξουμε στην πλήρη ενσωμάτωση.

Επίσης, Το ΥΠΕΞ, είναι υπεύθυνο για τις εθνικές θεωρήσεις εισόδου ενώ το ΥΠΕΣΔΑ για τις άδειες διαμονής. Το ΥΠΕΞ όμως καλείται να ελέγξει όταν ενσωματώνεται η Οδηγία, εάν αυτή είναι συμβατή με το κεκτημένο Σένγκεν.

Δώστε μας ένα παράδειγμα.

Στην ίδια Οδηγία: το ΥΠΕΣΔΑ είναι αυτό που καταρτίζει τα αφορώντα στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των εργοδοτών, του αριθμού των αλιεργατών που θα εργαστούν σε κάθε Αποκεντρωμένη αναλόγως των καταγεγραμμένων αναγκών της κλπ, όμως, το ΥΠΕΞ είναι αυτό που θα αποφανθεί για τους όρους και τις προϋποθέσεις εισόδου των εργατών αυτών.

Έτσι, η Οδηγία προβλέπει απασχόληση για εποχική εργασία ως 6 μήνες. Όμως, για εργασία έως 3 μήνες, προβλέπεται ένας Κώδικας θεωρήσεων,(κανονισμός της ΕΕ) σύμφωνα με τον οποίον, ο υπήκοος της χώρας που θα έρθει στην Ελλάδα θα πρέπει να προσκομίσει δικαιολογητικά. Στο σημείο αυτό παρατηρείται η σύγκρουση: Η Οδηγία δεν προβλέπει την προσκόμιση δικαιολογητικών, ενώ βάσει του Κώδικα, εμείς ζητούμε «παραπάνω» από τον εργάτη. Αυτά όλα είναι παραδείγματα προβλημάτων που ανακύπτουν κατά την προσπάθεια εναρμόνισης της ελληνικής με την ενωσιακή νομοθεσία και το ΥΠΕΞ, σε συνεργασία με το ΥΠΕΣΔΑ τα όλα αυτά.

Ποια είναι η διαδικασία μετά την ενσωμάτωση;

Η Γ Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του ΥΠΕΣΔΑ συντονίζει ως εξής: πληροφορείται μέσω ΟΑΕΔ και ΟΤΑ ποιες ανάγκες έχει η Ελληνική αγορά εργασίας για εποχικούς και εκδίδεται σχετική υπουργική απόφαση την οποία, στη συνέχεια, παίρνει το προξενείο από το ΥΠΕΞ. Ο Πρόξενος καλεί (γνωστή ως διαδικασία μετάκλησης) τον αλλοδαπό έχοντας από την Αποκεντρωμένη τον φάκελο του και του χορηγεί εθνική θεώρηση εισόδου. Όταν έρθει τελικά στην Ελλάδα, θα πάρει άδεια διαμονής.

Από την εμπειρία σας, είναι τελικά δύσκαμπτες οι εθνικές διοικήσεις στο να εναρμονίσουν τις νομοθεσίες τους με την ενωσιακή;

Αντίθετα, όλα δείχνουν ότι οι εθνικές νομοθεσίες έχουν την τάση κοινοτικοποίησης τους.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ

B7 ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ

ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ: ΑΓΓΕΛΙΚΗ ΜΠΟΥΡΑ, Εμπειρογνώμων-Σύμβουλος Α΄

Ποιες είναι οι αρμοδιότητες της υπηρεσίας σας;

Όλες οι Β Διευθύνσεις ασχολούνται με ζητήματα οικονομικής διπλωματίας. Ειδικά η Ενέργεια, ως τώρα ήταν προϊόν εισαγωγής (υπό αυτή την έννοια εντάσσεται στις Β Δ/νσεις). Η Β7 Διεύθυνση Διεθνών Ενεργειακών Θεμάτων παρακολουθεί τα διεθνή ενεργειακά ζητήματα και ιδιαίτερα τις ενεργειακές εξελίξεις στον τομέα των αγωγών φυσικού αερίου και πετρελαίου, των ηλεκτρικών δικτύων και δευτερεύοντος τα τεκταινόμενα στον χώρο της ΕΕ. Παράλληλα υποβοηθά το έργο του καθ' ύλην αρμοδίου Υπουργείου Ενέργειας. Η Β Γενική Διεύθυνση συνεργάζεται με τις Α Διευθύνσεις που είναι πολιτικές-γεωπολιτικές

Έχετε συνεργασία με το ΥΠΑΠΕΝ;

Σε πρώτο επίπεδο, συνεργάζονται οι Γενικοί Γραμματείς 1) Γ. Γραμματείας Οικονομικής Συνεργασίας του ΥΠΕΞ 2) Γ Γραμματείας Ενέργειας και Ορυκτών Πόρων του Υπουργείου Ενέργειας (ΥΠΑΠΕΝ). Επίσης, λειτουργεί μία άτυπη ομάδα brainstorming υπό την εποπτεία του ΓΓ Οικονομικής Συνεργασίας του ΥΠΕΞ και του ΓΓ Ενέργειας με θέματα άτυπης ημερήσιας διάταξης. Η εμπειρία δείχνει πως, όταν η πληροφόρηση είναι επαρκής και ακριβής, η συνεργασία είναι αποδοτική. Στην άτυπη αυτή ομάδα δεν μετέχουν οι της Α Δ/Δνσης ενώ, επισημαίνεται πως στα διεθνή ενεργειακά ζητήματα το ΥΠΕΞ ουσιαστικά έχει τον πρωτεύοντα ρόλο σε συνεργασία πάντα με το Υπουργείο Ενέργειας.

Στο ευρωπαϊκό επίπεδο, πώς ακριβώς γίνεται η προετοιμασία για το COREPER;

Το Συμβούλιο Ενέργειας των Υπουργών της ΕΕ υποστηρίζεται από την Ομάδα Εργασίας Ενέργειας (EWP). Ωστόσο, το Συμβούλιο δέχεται και κατευθείαν (άνευ της συμμετοχής της ΟΕ) ερωτήματα ως αντίδραση από τα κράτη για θέματα που θέτει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε non papers. Θέματα επί παραδείγματι για την Ενεργειακή Ένωση θα μπορούσαν να περάσουν κι από τις ΟΕ αν ο στόχος είναι να κλείσουν, αλλά εκτός αυτών, σημαίνει ότι είναι προς συζήτηση. Συγκεντρώνονται οι απόψεις από την Προεδρία του Συμβουλίου και βγαίνουν συμπεράσματα. Εκεί, τον πρώτο λόγο έχει το Υπουργείο Ενέργειας με αντιπρόσωπο μόνιμο. Ο τελευταίος ανήκει σε Ομάδα Εργασίας η οποία συνέρχεται μία φορά την εβδομάδα (ΓΕΝΙΚΑ το Συμβούλιο Ενέργειας κάνει δύο τυπικές και δύο άτυπες συνεδριάσεις το χρόνο). Όταν αυτός ο αντιπρόσωπος της ΟΕ ραπορτάρει, υπογράφει το κείμενο ο αναπληρωτής Αντιπρόσωπος της ΜΕΑ. Υπογράφεται λοιπόν το κείμενο με την επισήμανση του ραπορτέρ «παρακαλώ για τις οδηγίες σας) και στέλνεται πίσω στο ΥΠΕΞ και στο ΥΠΕΚΑ-νυν ΥΠΑΠΕΝ (δηλαδή δηλαδή στο Τμήμα Διεθνών Ενεργειακών Δραστηριοτήτων, στη Γ Διεύθυνση Ενέργειας και στη Γ Γραμματεία Ενέργειας και Ορυκτών Πόρων) και συνήθως προς κοινοποίηση:

-Στο γραφείο του ΓΓ για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη του ΥΠΕΞ. (ΓΓ ΔΟΣ και ΑΣ)

-Στον Αναπληρωτή Υπουργό Ευρωπαϊκών Υποθέσεων

-Στο διπλωματικό γραφείο του Πρωθυπουργού(πχ για θέματα του αγωγού TAP)

Και για θέματα που αφορούν Τρίτες χώρες, στις αρμόδιες Α Διευθύνσεις(πχ Α7, Αζερμπαϊτζάν).

Αν όμως το θέμα είναι ενεργειακό;

Αν το θέμα είναι αμιγώς ενεργειακό, απαντά το ΥΠΕΚΑ και απλώς κοινοποιεί την απάντηση στο ΥΠΕΞ, στην πράξη βέβαια, η άποψη του ΥΠΕΞ στέλνεται πολλές φορές και απευθείας στον ραπορτέρ.

Ποιος είναι ο ρόλος της Ομάδας Ενέργειας Νικολαΐδης;

Η Ομάδα Εργασίας Νικολαΐδης σχετίζεται με πολιτικά θέματα (συνεπώς προϋποθέτει Μόνιμο Αντιπρόσωπο(πρέσβη) δηλαδή Coreper2) και προετοιμάζει το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων ΣΕΑ/FAC (συνεδριάζει συνήθως μία φορά το μήνα). Όταν λοιπόν τίθεται θέμα Ενέργειας με πολιτική διάσταση και αυτό αφορά την Ομάδα Νικολαΐδης, τότε σε αυτήν μετέχει διπλωμάτης του ΥΠΕΞ μόνιμος στις Βρυξέλλες μαζί με τον μόνιμο υπάλληλο του Υπουργείου Ενέργειας. Τότε, γράφεται και αποστέλλεται από τον διπλωμάτη του ΥΠΕΞ το έγγραφο που επισημαίνει «παρακαλώ για τις οδηγίες σας» ,και κοινοποιείται στο Ενέργειας, ενδεχομένως δε και σε άλλα υπουργεία. Αν συμβεί το Υπουργείο Ενέργειας να έχει άλλη αντίληψη για το θέμα από αυτήν του ΥΠΕΞ, απαιτείται στενή συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων φορέων ώστε ένα ενιαίο κείμενο να «φτάσει» τελικά ενώπιον της Ομάδας Νικολαΐδης.

Πότε και πώς δρουν οι διάφορες οργανωμένες ομάδες συμφερόντων (lobbies);

Τα εθνικά lobbies έχουν το λόγο όταν γίνονται οι διάφορες ζυμώσεις, δηλαδή:

- 1) Πριν την Προεδρία
- 2) Όταν τμηματάρχες της Επιτροπής παράγουν τα νον πείπερς
- 3) Ενδεχομένως να συνομιλούν οι λομπίστες και με διάφορες ΜΕΑ πχ Η Γερμανία, θέλοντας να πουλήσει την τεχνογνωσία της στην ΑΠΕ χρησιμοποιεί ομάδες κατασκευαστών τεχνολογιών ΑΠΕ που έχουν κάθε λόγο να θέλουν να «περάσουν» στο Συμβούλιο Υπουργών της ΕΕ μεγάλο ποσοστό υποχρεωτικής χρήσης των ΑΠΕ

Τι θα προτείνατε για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ΥΠΕΞ στις διαπραγματεύσεις του κατά την ενωσιακή διαδικασία;

Να αυξηθούν οι άτυπες ομάδες εργασίας για brainstorming μεταξύ ΥΠΕΞ και Υπουργείων ώστε να βελτιωθεί η συνεργασία τους και να υπάρχει έτσι πάντα ετοιμότητα επί ολοκληρωμένων θέσεων της χώρας στις ευρωπαϊκές διαπραγματεύσεις. Οι άτυπες αυτές ομάδες δε θα συζητούν απαραίτητα επί συγκεκριμένου θέματος, αλλά θα συζητούν και θα προβληματίζονται στις τρέχουσες εξελίξεις και στις «τάσεις». Αυτό είναι απαραίτητο brainstorming .

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ, ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ
& ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ**

ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ

ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΟΡΥΚΤΟΥ ΠΛΟΥΤΟΥ

ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ: ΣΤΕΛΙΟΣ ΑΛΕΙΦΑΝΤΗΣ, Προϊστάμενος

Ποιες είναι οι αρμοδιότητες της συγκεκριμένης Διεύθυνσης του ΥΠΑΠΕΝ;

Πρόκειται για μια οριζόντια διεύθυνση που λειτουργεί ως σημείο επαφής με όλους τους διεθνείς οργανισμούς, την ΕΕ και με χώρες για ζητήματα διμερών σχέσεων. Ασχολείται με το στάδιο διαμόρφωσης πολιτικής, διότι ως Υπουργείο, το Υπουργείο μας καλείται να εφαρμόσει όλες τις ευρωπαϊκές εκδοθείσες Οδηγίες. Συνεπώς, η υπηρεσία μας, τοποθετείται διαμορφώνοντας θέσεις – προτάσεις πολύ πριν οι Οδηγίες εκδοθούν, ακριβώς για να έχει και η Ελλάδα άποψη και ρόλο στην συνδιαμόρφωση των ενεργειακών ευρωπαϊκών πολιτικών και γι αυτό ακριβώς, λόγω δηλαδή του ιδιαίτερου ρόλου μας, ως υπηρεσία υπαγόμενα απευθείας στον Υπουργό.

Η Διεύθυνση παίρνει τις απόψεις των εγχώριων εμπλεκόμενων (εντός του Υπουργείου και όχι μόνο) στη διαμόρφωση μιας πρότασης από την Κομισιόν πχ για το φυσικό αέριο, κατόπιν διαμορφώνουμε με τη σειρά μας ένα κείμενο που, αφού εγκριθεί από την πολιτική μας ηγεσία, το αποστέλλουμε στον ενεργειακό μας ακόλουθο στη ΜΕΑ προς διαπραγμάτευση στα ευρωπαϊκά όργανα. Στο κείμενο είναι εμφανής πάντοτε η βαρύνουσα σημασία της άποψης για το θέμα της αρμόδιας υπηρεσίας.

Παρατηρούνται -συχνά- εμπλοκές ή διαφωνίες μεταξύ των εμπλεκόμενων αναφορικά με προτάσεις υπό διαμόρφωση και διαπραγμάτευση;

Οι εμπλεκόμενοι οφείλουν απλώς να μας καταθέτουν τις απόψεις τους – και τις τεχνικές, καθώς πρόκειται για εξειδικευμένα θέματα - στο βαθμό που είναι αρμόδιοι. Η πολιτική ηγεσία είναι αυτή που πάντα εγκρίνει, ωστόσο, είναι σεβαστό από την υπηρεσία μας το ότι δεν μπορούμε να μην λαμβάνουμε υπόψη μας το πώς επηρεάζονται στην καθημερινή τους λειτουργία (συνεπώς και πώς επηρεάζονται τα εθνικά μας συμφέροντα) από μια ενδεχόμενη ευρωπαϊκή πρόταση που πιθανόν να καταλήξει να καταστεί Οδηγία. Να σας δώσω ένα άλλο παράδειγμα: οι ευρωπαϊκές κυρώσεις εναντίον του Ιράν, επηρεάζουν προφανώς ακόμα και ελληνικές εταιρείες, όπως τα

ΕΛΠΕ. Άλλο παράδειγμα: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θέλει να καταργήσουμε την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από λιγνίτη και να στηριζόμαστε στο φυσικό αέριο. Όμως η ΔΕΗ – συνεπώς και η εθνική μας οικονομία εν προκειμένω-στηρίζεται στον φθινό λιγνίτη και όχι στο (ακριβότερο) φυσικό αέριο. Αυτά συνιστούν ζητήματα προς επίλυση.

Τι σημαίνει στην πράξη «συνεργασία του ΥΠΕΞ με το ΥΠΑΠΕΝ»;

Όπως γνωρίζετε, σχετικά με τα ενωσιακά ζητήματα, υπάρχουν περιπτώσεις όπου ασχολείται αποκλειστικά ως αρμόδιο το ΥΠΕΞ, αλλά υπάρχουν και άλλες όπου δεν είναι αρμόδιο αποκλειστικά το ΥΠΕΞ, πχ για ενεργειακά θέματα, το ΥΠΕΞ προβαίνει στην εξής διαδικασία: Αποστέλλει το φάκελο (πχ πρόταση επί ενεργειακού ζητήματος από την Ομάδα Εργασίας Νικολαΐδη) στο ΥΠΑΠΕΝ προκειμένου να πάρει την επίσημη άποψη του Υπουργείου, κατόπιν προσθέτει σε αυτήν και τη δική του θέση διαμορφώνοντας ένα ενιαίο κείμενο και επομένως, αφού με αυτόν τον τρόπο διαμορφωθεί η επίσημη θέση επί του συγκεκριμένου ζητήματος, στέλνει το κείμενο αυτό στη ΜΕΑ με οδηγίες έως ότου καταλήξει το θέμα να συζητηθεί στο Συμβούλιο των Υπουργών της ΕΕ. Επισημαίνεται λοιπόν το αυτονόητο: όταν πρόκειται για εξειδικευμένα ζητήματα (sectoral) και όχι για ζητήματα που άπτονται της εθνικής πολιτικής, τότε εμπλέκονται τα καθ' ύλην αρμόδια υπουργεία. Εμείς, ως Υπουργείο Ενέργειας, όταν πρόκειται για πιο πολιτικά ζητήματα, έχουμε τον σύνδεσμό μας με το ΥΠΕΞ ο οποίος είναι διπλωμάτης (υπηρετεί στη ΜΕΑ ως ενεργειακός ακόλουθος και παίρνει οδηγίες από το Υπουργείο Ενέργειας). Επί παραδείγματι, η ενεργειακή ένωση της ΕΕ είναι πολιτικό θέμα και φτάνει ως τέτοιο έως το Συμβούλιο Κορυφής, αλλά κατ' ουσίαν, είναι και πάλι σαφές ότι για τη διατύπωση της ελληνικής θέσης έχει ερωτηθεί και το ΥΠΑΠΕΝ.

Τελικά, πόσο δύσκολο είναι να (εξ)υπηρετούνται τα εθνικά συμφέροντα στην Ενωμένη Ευρώπη;

Δεν είναι θέμα υπερίσχυσης των εθνικών ή των ενωσιακών αφού είμαστε Ένωση και την αντιλαμβανόμαστε ως τέτοια. Από την άλλη, με δεδομένο ότι στη ΜΕΑ φθάνει πάντοτε προς διαπραγμάτευση η «τελική θέση» όπως αυτή εκφράζεται από τον Υπουργό, αυτό που απομένει να διευκρινιστεί είναι ότι, όταν το Συμβούλιο των Υπουργών συνεδριάζει για ζητήματα Ενέργειας, οι αποφάσεις παίρνονται με ενισχυμένη πλειοψηφία, ενώ όταν πρόκειται για ζητήματα ενεργειακής διπλωματίας, οπότε αυτά συζητούνται και αποφασίζονται στο Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων

(έως και το Συμβούλιο Κορυφής), τότε απαιτείται ομοφωνία. Η πολιτική ευθύνη είναι λοιπόν του Υπουργού.

Στο στάδιο ωστόσο της συνδιαμόρφωσης με τις διοικήσεις των υπόλοιπων ευρωπαϊκών κρατών – μελών μιας ευρωπαϊκής ενεργειακής Οδηγίας, η συναντίληψη είναι δύσκολη υπόθεση αφού το κάθε κράτος-μέλος μετέχει εκφράζοντας την εθνική του θέση, δεν είναι ακριβές αυτό;

Βεβαίως, για αυτό και είναι σημαντικό όσον το δυνατόν περισσότερες χώρες να συμμερίζονται τις εθνικές μας θέσεις σ έναν τομέα, εν προκειμένω τον ενεργειακό. Επίσης, συμβαίνει να υποχωρούμε σε ένα σημείο όταν υπάρχει διαφωνία με μια άλλη χώρα, προκειμένου και εκείνη με τη σειρά της να υποχωρήσει σε κάτι άλλο που για μας είναι μεγαλύτερης σημασίας σε σχέση με αυτό στο οποίο υποχωρούμε .

Πώς καθορίζεται ο τελικός στόχος της Ελλάδας αναφορικά με την ενεργειακή πολιτική κατά την ενωσιακή διαδικασία;

Δεν είναι δυνατόν η εξωτερική πολιτική της ΕΕ να καθορίζει την ενεργειακή πολιτική της Ελλάδας. Θεωρούμε ότι οι ενεργειακοί στόχοι πρέπει να υποστηρίζονται από την εξωτερική ευρωπαϊκή πολιτική. Στην πραγματικότητα, η αγορά είναι αυτή που καθορίζει τους ενεργειακούς στόχους και όχι οι πολιτικές σκοπιμότητες και υπό την έννοια αυτήν, οι εθνικές προτεραιότητες δεν πρέπει να υποτάσσονται σε συλλογικές προτεραιότητες, αλλά να υπακούουν στη λογική του τι συμφέρει τη χώρα μας βάσει των τιμών όπως αυτές διαμορφώνονται στην αγορά. Αν πχ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή , η οποία όμως δεν εκπροσωπεί και την αγορά, επιθυμεί εμμέσως ή αμέσως την κατασκευή ενός αγωγού διερχομένου από συγκεκριμένες χώρες, αυτό είναι λάθος αν η επιθυμούμενη από εκείνη διαδρομή δεν συμπίπτει με το επιθυμούμενο από μας εθνικό κόστος κατασκευής το οποίο ενδεχομένως να ήταν μικρότερο για μας αν γινόταν αλλιώς η διέλευση του αγωγού. Από την άλλη πλευρά, η Επιτροπή απαντά πως δρα με γνώμονα το κοινό συμφέρον όλων των κ-μ.

Θα αποτιμούσατε θετικά τη συνεργασία του ΥΠΑΠΕΝ με το ΥΠΕΞ; Υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της μεταξύ σας συνεργασίας;

Η συνεργασία μας είναι απρόσκοπτη και όλοι εργαζόμαστε με γνώμονα και στόχο την ισχυρή Ελλάδα σε μια ενωμένη Ευρώπη. Όμως, η συνεργασία μας με το ΥΠΕΞ και ο ρόλος μας ως Υπουργείου γενικά δυσχεραίνει από τη στιγμή που είμαστε τραγικά ανεπαρκείς σε προσωπικό: Δεν είναι δυνατόν στη Διεύθυνση που ασχολείται με ζητήματα φυσικού αερίου να υπάρχουν δύο υπάλληλοι.

ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ ΜΕ ΣΤΕΛΕΧΗ ΤΗΣ ΕΝΥ ΕΕ

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ

ΕΙΔΙΚΗ ΝΟΜΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΚΑΙΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ ΤΩΝ: ΔΑΦΝΙΟΥ ΝΑΝΑ – ΜΑΜΟΥΝΑ ΕΛΛΗ ΜΑΡΚΕΛΛΑ

(**Νομικοί Σύμβουλοι Α΄**: αρμόδιες για παραβάσεις για μη έγκαιρη ενσωμάτωση συγκεκριμένης οδηγίας και για παραβιάσεις λόγω κακής εφαρμογής οδηγιών (οριζόντια θέματα), καθώς και παραβάσεις ουσίας- Εκπροσώπηση στο Δικαστήριο ΕΕ- παρακολούθηση Ομάδων Εργασίας στο Συμβούλιο ΕΕ)

ΣΑΜΩΝΗ – ΡΑΝΤΟΥ ΔΙΚΑΤΕΡΙΝΑ(**Επίτιμος Νομικός Σύμβουλος**: Ρόλος συμβουλευτικός οριζόντιος, παραστάσεις στο Δικαστήριο ΕΕ, παρακολούθηση ομάδων εργασίας στο Συμβούλιο ΕΕ)

Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΗΣ ΕΝΥΕΕ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΚΕΚΤΗΜΕΝΟΥ

Ποιες είναι οι αρμοδιότητες της υπηρεσίας σας;

Η Ειδική Νομική Υπηρεσία (ΕΝΥ ΕΕ) υποχρεούται εκ του ν1640/1986 σε στενή συνεργασία με όλη τη δημόσια διοίκηση προκειμένου να παρακολουθεί ενεργά την εφαρμογή του ενωσιακού κεκτημένου. Διεξάγονται έτσι συσκέψεις και μεταξύ του προσωπικού της ΕΝΥΕΕ αλλά και πολυμερείς (με άλλα υπουργεία) για την διασφάλιση των διαδικασιών που θα οδηγούν στην ακώλυτη εφαρμογή τους. Επιπλέον, υπό τον συντονισμό πάντα της ΕΝΥΕΕ, πραγματοποιούνται ετησίως συναντήσεις των αρμοδίων υπηρεσιών-φορέων της δημόσιας διοίκησης με τις κάθετες διευθύνσεις της Κομισιόν, πχ της Διεύθυνσης της Εσωτερικής Αγοράς της Κομισιόν ή/και της Διεύθυνσης Προϋπολογισμού της Κομισιόν (όταν τίθεται επί παραδείγματι θέμα δημοσίων συμβάσεων) και ανάλογα με το πακέτο υποθέσεων συζητάμε ως υπηρεσία, ή συζητάμε για ενσωμάτωση οδηγιών ή θετικές παραβιάσεις και συντάσσονται πρακτικά. (Με πρωτοβουλία της ΕΝΥΕΕ προηγούνται των ετήσιων αυτών συναντήσεων άλλες, εσωτερικές συναντήσεις με τους αρμόδιους κατά περίπτωση εθνικούς φορείς.)

Τα πρακτικά της συνάντησης τα αποστέλλουμε στο νομικό τμήμα της ΜΕΑ αλλά και η Επιτροπή συντάσσει πρακτικά. Επισημαίνω ότι στις συναντήσεις με εκπροσώπους της

Επιτροπής συντονίζει μεν η ENY ΕΕ, αλλά ομιλούν για τις θέσεις τους όπως είναι ευνόητο, οι αρμόδιοι φορείς και υπάρχει και διερμηνεία.

Επίσης, η ENYEE εκπροσωπείται σε Ομάδες Εργασίας του Συμβουλίου της ΕΕ για θέματα που αφορούν το παραγόμενο Δίκαιο. Τέλος, μια ακόμα αρμοδιότητα της ENY ΕΕ είναι η παρακολούθηση της εφαρμογής των Οδηγιών που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις. Αντίθετα, με τις Διεθνείς συμβάσεις, ασχολείται το Τμήμα Διεθνούς Δημόσιου Δικαίου. Προκειμένου για τις διμερείς συμφωνίες, αυτές τις καταρτίζουν οι κάθετες Διευθύνσεις του ΥΠΕΞ τις οποίες κατόπιν ελέγχει η νομική υπηρεσία. Αν χρειαστεί, γίνεται κύρωση τους από τη Βουλή, αν όμως γίνει απλός έλεγχος όσον αφορά τη συμβατότητα με το ενωσιακό δίκαιο, τότε αυτό είναι αρμοδιότητα της ENYEE. Επισημαίνουμε πως για συμφωνίες με τρίτες χώρες μπαίνουν ρήτρες κοινοτικών υποχρεώσεων που πρέπει οι τρίτες χώρες να γνωρίζουν.

Έχετε γνωμοδοτικές αρμοδιότητες;

Η υπηρεσία μας γνωμοδοτεί α) για όλες τις Δ/σεις Ευρωπαϊκών Υποθέσεων που ανήκουν στην Γ' Γενική Δ/ση του Υπουργείου μας

β) επί ενδεχόμενου υπουργικού ερωτήματος

γ) και επί θεμάτων των υπολοίπων διευθύνσεων Α' (για ζητήματα διμερών διαστάσεων) και Β'

Υπάρχει Γενικός Διευθυντής Ευρωπαϊκών Υποθέσεων και επίσης ο εκάστοτε αναπληρωτής υπουργός ευρωπαϊκών υποθέσεων οι οποίοι βρίσκονται σε στενή συνεργασία με την ENYEE, κυρίως ο Αν ΥΠΕΞ ευρωπαϊκών υποθέσεων.

Τι σημαίνει το EU PILOT και πώς χρησιμοποιείται από την ENY ΕΕ;

Όταν έρχεται στο ΥΠΕΞ μια καταγγελία από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για πλημμελή ενσωμάτωση, τότε πρόκειται κατ' ουσίαν για την εκκίνηση της λεγόμενης διαδικασίας επί παραβάσει. Όμως, επειδή επιθυμία και της Επιτροπής και των καρτών - μελών είναι να επιλύονται τα όποια προβλήματα εξωδικαστικά, για αυτό τον λόγο ενεργοποιείται μια ηλεκτρονική πλατφόρμα, γνωστή ως EU PILOT για να ξεκινήσει μια προκαταρκτική έρευνα.

Έρχεται λοιπόν ηλεκτρονικά μια προκαταρκτική επιστολή, που σημαίνει ότι τη «βλέπουν» η ΜΕΑ, η ENYEE και σε κάθε υπουργείο ένας χειριστής που λέγεται file handler (καθώς και ο αναπληρωτής του) ο οποίος τη διαβιβάζει στην αρμόδια Διεύθυνση του υπουργείου του. Τυπικά, πρώτο το ΥΠΕΞ που τη βλέπει, κάνει έγγραφο προς το Υπουργείο και το καλεί εντός δέκα εβδομάδων να απαντήσει (το υπουργείο όμως μπορεί να πάρει παράταση με αιτιολογημένη αίτηση). Όταν το Υπουργείο

απαντήσει, η απάντηση ανεβαίνει στο σύστημα, αλλά η Επιτροπή δεν τη βλέπει, παρά μόνο μετά από προηγούμενο έλεγχο και συναίνεση της ENYEE και μάλιστα μπορούμε ως υπηρεσία να ζητήσουμε από τον αρμόδιο φορέα να τροποποιήσει την απάντηση εφόσον διαπιστωθεί ασυμβατότητα με το ενωσιακό Δίκαιο. Η ΜΕΑ, μόνο κατόπιν εντολής της ENYEE θα πατήσει το τελικό κουμπί για να το δει η Επιτροπή.

Αν δεν ικανοποιηθεί η Επιτροπή;

Τότε γίνεται η έναρξη της διαδικασίας επί παραβάσει συμφώνως προς το άρθρο 258 της ΣΛΕΕ: Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με προειδοποιητική επιστολή μας δίνει δύο μήνες να απαντήσουμε εγγράφως. Η απάντηση - έγγραφη και ηλεκτρονική - του αρμόδιου Υπουργείου θα ανέβει (infractio) στη ΜΕΑ και τέλος στην αρμόδια Διεύθυνση της Επιτροπής.

Αν δεν ικανοποιηθεί και πάλι, τότε ξεκινά το στάδιο της αιτιολογημένης γνώμης η οποία οριστικοποιεί τη στοιχειοθέτηση της παράβασης, και βάσει της οποίας θα ασκηθεί ενδεχόμενη προσφυγή. Στην αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής, το κράτος – μέλος (το καθ ύλην αρμόδιο υπουργείο) απαντά γράφοντας τις παρατηρήσεις του εντός δύο μηνών, αλλά πρέπει να συμμορφωθεί. Αν όχι, και επιμένει ότι έχω δίκιο, το κράτος – μέλος διά εκπροσώπου της ENYEE μπορεί να προτιμήσει τη δικαστική οδό. Ο ρόλος της ENY EE είναι κρίσιμος σε μία τέτοια περίπτωση, γιατί θα πρέπει να επιχειρηματολογήσει στην πολιτική ηγεσία για το αν συμφέρει ή όχι τη χώρα να φτάσει ή όχι ως το ΔΕΕ.

Μετά το πέρας δύο μηνών, αν συμμορφωθούμε ως κράτος-μέλος, η υπόθεση κλείνει, αν όχι, η Επιτροπή προσφεύγει στο δικαστήριο (εικαζόμενη) και τότε η ENY EE αναλαμβάνει την εκπροσώπηση της χώρας έχοντας πληρεξούσιο από τον αναπληρωτή υπουργό ή τον υπουργό ΥΠΕΞ που ορίζει ως εκπρόσωπο μέλος της ENYEE.

Στην προσφυγή, το κράτος – μέλος απαντά με υπόμνημα αντίκρουσης και η Επιτροπή με υπόμνημα απάντησης και το κράτος - μέλος με υπόμνημα ανταπάντησης. (Προφορική διαδικασία ορίζεται από το Δικαστήριο. Το κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει αιτιολογημένα την διεξαγωγή της.) Ο Γενικός Εισαγγελέας προτείνει και το Δικαστήριο αποφαινεται επί της υποθέσεως. Αφού περάσει ένας περίπου μήνας, η Επιτροπή επανέρχεται με νέα διαδικασία και ερωτά αν εφαρμόσαμε την απόφαση. Αν ως Ελλάδα δεν την εφαρμόσαμε, τότε γίνεται αναπομπή στο Δικαστήριο.

Τι είναι οι προδικαστικές παραπομπές και πόσο σημαντικές είναι για τον κομβικό συντονισμό της εθνικής πολιτικής του ΥΠΕΞ στην ενωσιακή διαδικασία;

Οι προδικαστικές παραπομπές (preliminary rulings) δεν αφορούν παράβαση. Συγκεκριμένα, αν σε μία εθνική δίκη που εξετάζει ένα εθνικό δικαστήριο, ανακύπτει ευρωπαϊκό ζήτημα σε σχέση με τη συγκεκριμένη υπόθεση, τότε το εθνικό δικαστήριο θέτει το αντίστοιχο ερώτημα στο Δικαστήριο ΕΕ και τότε αυτό ανοίγει ευρωπαϊκή δίκη στέλλοντας ενημέρωση στις νομικές υπηρεσίες όλων των κρατών μελών τα οποία ερωτώνται αν θέλουν να καταθέσουν παρατηρήσεις ως *amicus curiae*. Αν το ερώτημα αφορά άλλο κράτος - μέλος, ρωτάμε ως ΕΝΥΕΕ τον αρμόδιο για το θέμα υπουργό αν μας ενδιαφέρει να συμμετάσχουμε με γραπτό υπόμνημα. Είναι προς το συμφέρον μας να απαντάμε θετικά αφενός προς την κατεύθυνση που συμφέρει τη χώρα, αφετέρου προς την κατεύθυνση που προάγει το δίκαιο της ΕΕ. Η απόφαση θα έχει οριζόντια εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη.

Ποιοι είναι διοικητικά αρμόδιοι για την ενσωμάτωση των Οδηγιών στη χώρα μας;

Τα συντονιστικά κέντρα είναι δύο: Η ΓΓ της Κυβέρνησης ως κυβερνητικό πολιτικό όργανο η οποία παίρνει τις Οδηγίες και σφραγίζει με μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου τις αρμόδιες υπηρεσίες ώστε να ενσωματωθεί η Οδηγία εντός της τασσόμενης προθεσμίας (συνήθως δεκαοκτώ μηνών) με υιοθέτηση σχετικής εσωτερικής πράξης. Επίσης, ο Υπουργός (Εθνικής) Οικονομίας βάζει την τελική υπογραφή στα νομοθετήματα βάσει της εξουσιοδότησης για εναρμόνιση του 1338/1983.

Το ΥΠΕΞ είναι αρμόδιο μόνο να συντονίζει τις παραβάσεις, όταν λήξει η προθεσμία ενσωμάτωσης. Στην ΕΝΥΕΕ λοιπόν, όταν λήξει άπρακτη η προθεσμία ενσωμάτωσης, έρχεται προειδοποιητική επιστολή (χωρίς *eu pilot*) κατόπιν αποστέλλεται αιτιολογημένη γνώμη. και τέλος, η Επιτροπή προσφεύγει στο Δικαστήριο ζητώντας συγχρόνως και την επιβολή χρηματικών κυρώσεων βάσει του Α260 παράγρ.3 της ΣΛΕΕ (Με το καινοτόμο αυτό άρθρο αν δεν υπάρξει προσαρμογή εντός προθεσμίας γίνεται κατευθείαν προσφυγή με παράλληλη πρόταση επιβολής χρηματικών προστίμων. Καταβάλλεται ένα εφάπαξ και κατ' αποκοπή ποσό ως πρόστιμο ανάλογα με το πόσο σοβαρό είναι το θέμα συν ημερήσιο πρόστιμο για όσο χρόνο δεν υπάρχει συμμόρφωση με την απόφαση). Προς αποφυγή προστίμων, όταν έρχεται η προειδοποιητική επιστολή της Επιτροπής και η αιτιολογημένη γνώμη, τότε απευθυνόμενοι ως ΕΝΥ ΕΕ προς τα Υπουργεία για τα περαιτέρω, επισημαίνουμε δε και τα οριζόμενα στο Α260 για να έχουν την μέριμνα της έγκαιρης ενσωμάτωσης. Ακριβώς όμως λόγω της αυστηρότητας του άρθρου αυτού της Συνθήκης της Λισσαβόνας, διαπιστώνουμε ότι έχει βελτιωθεί πάρα πολύ η εικόνα της ενσωμάτωσης.

Στην περίπτωση εναρμόνισης της νομοθεσίας;

Τότε η ΓΓ ενημερώνει τυπικά την ENYEE για την εναρμόνιση και αποστέλλει τα σχετικά ΦΕΚ, αφού σε αυτά δημοσιεύονται οι εσωτερικές πράξεις προσαρμογής (με τυπικό νόμο, προεδρικό διάταγμα ή υπουργική απόφαση). Η ENYEE στέλνει ηλεκτρονικά στη ΜΕΑ τα ΦΕΚ και από κει στη Κομισιόν. Αυτό όμως ισχύει μόνο για ενσωμάτωση Οδηγιών (Mesures nationales d' execution - MNE), όπου δεν αναφέρουμε μόνο την εναρμόνιση της νομοθεσίας μας, αλλά και τα εθνικά μέτρα που πήραμε για αυτήν την εναρμόνιση).

Προφανώς όλες αυτές οι αρμοδιότητες σας συνεπάγονται και ιδιαίτερα λεπτούς χειρισμούς. Πώς αντιμετωπίζει η εκάστοτε πολιτική ηγεσία την ENYEE;

Οι πολιτικές ηγεσίες αναγνωρίζουν όλες την ιδιαιτερότητα και την αδήριτη ανάγκη της ενσωμάτωσης των Οδηγιών και για αυτό αναγνωρίζουν και την προσπάθεια της ENYEE σε αυτόν τον τομέα. Εξάλλου, το ΥΠΕΞ και η κυβέρνηση στοχεύουν πάντα στο αυτό: Σε περίπτωση καταγγελίας από πλευράς της Επιτροπής να κλείσει η υπόθεση πριν φτάσει στο Δικαστήριο, ή αλλιώς, σε περίπτωση προβλήματος, να αρθούν οι παρανοήσεις.

Κατά την εμπειρία σας, ποιο είναι το πιο ισχυρό σας πλεονέκτημα κυρίως κατά τις επαφές σας με την Επιτροπή;

Οι διαπροσωπικές σχέσεις παίζουν μεγάλο ρόλο στη σχέση της ENYEE τόσο με τα Υπουργεία, αλλά και με την Επιτροπή και προϊόντος του χρόνου η εμπιστοσύνη και η αναγνωρισιμότητα της ENYEE εκ μέρους τους, είναι πλέον δεδομένη. Η ENYEE, με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζει τη θεσμική συνέχεια που είναι πολύ σημαντική για τη χώρα.

Πώς θα μπορούσε να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα του ΥΠΕΞ στη συνδιαμόρφωση του ενωσιακού δικαίου και των ευρωπαϊκών πολιτικών χωρίς να παραβλέπονται από τα ευρωπαϊκά όργανα οι εθνικές μας προτεραιότητες;

Ανήκουμε στην Ευρωπαϊκή Ένωση και χρειάζεται πνεύμα συναίνεσης από όλα τα κράτη - μέλη της όπως και συνεχής δόμηση συμμαχιών, αλλά και ολοκληρωμένη στρατηγική από την ελληνική πολιτική ηγεσία που θα συμβάλει στην ενίσχυση της εικόνας της εθνικής μας αξιοπιστίας.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ

Γ ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ Ε.Ε

ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΗ: ΑΘΑΝΑΣΙΟΣ ΚΟΤΣΙΡΗΣ¹³ Εμπειρογνώμων Πρεσβευτής-Σύμβουλος Α'

Ποιο ρόλο ακριβώς υιοθετεί το ΥΠΕΞ έναντι των διαφόρων πτυχών της ενωσιακής διαδικασίας όπως αυτή αποφασίζεται στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα;

Το Υπουργείο μας συνιστά τον εθνικό μηχανισμό που συνέχει την εθνική θέση με το ενωσιακό δίκαιο με προϋπόθεση και συνάμα στόχο την ενσωμάτωση των Οδηγιών και όλων των ευρωπαϊκών νομοθετημάτων στην εθνική έννομη τάξη.

Τι σημαίνει «συντονιστικός» ρόλος του ΥΠΕΞ στην ενωσιακή διαδικασία;

Σημαίνει πως το ΥΠΕΞ υποχρεούται να συγκεράσει την άποψη των συναρμοδίων υπουργείων (συνήθως πιο τεχνική και εξειδικευμένη) με τη δική του, πιο νομοθεσμική προσέγγιση σε ένα ενιαίο κείμενο που εν συνεχεία διαβιβάζεται στη ΜΕΑ και συνιστά τη βάση της εθνικής μας θέσης για ένα θέμα που τίθεται σε διαπραγμάτευση πριν αυτό καταστεί ευρωπαϊκό νομοθέτημα.

Τι είδους δυσκολίες συναντά συνήθως το ΥΠΕΞ κατά την έκφραση του κομβικού του αυτού ρόλου;

Τη σύγκρουση αρμοδιοτήτων που όμως απαντάται ως φαινόμενο σε όλα τα κράτη-μέλη. Αναφέρομαι δηλαδή στις διοικητικές ιδιαιτερότητες μεταξύ του κάθε κράτους-μέλους και των υπολοίπων διοικητικών συστημάτων των κρατών - μελών, όσο και μεταξύ του κράτους - μέλους και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Ποιο κατά τη γνώμη σας είναι το πιο κομβικό σημείο για την ενίσχυση της ελληνικής θέσης κατά τις διαπραγματεύσεις;

Η έγκαιρη σύναψη άτυπων συμμαχιών στη διαμόρφωση των Οδηγιών και το «έξυπνο» λόμπινγκ. Είναι άκρως σημαντικό και πρέπει να βελτιωθούμε ακόμα περισσότερο σε αυτό.

Θα χαρακτηρίζατε «καρδιά» του ΥΠΕΞ την ΕΝΥΕΕ;

Βεβαίως, αρκεί η επισήμανση πως η Ελλάδα εκπροσωπείται στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο από την ΕΝΥΕΕ συνεπώς η απάντηση αυτή καλύπτει κάθε απορία.

Είναι αρκετά εξωστρεφές το Ελληνικό ΥΠΕΞ;

¹³ Μέλος του Δ.Σ. του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Δημοσίου Δικαίου (EPLO)

Αλλοίμονο αν δεν ήταν, τότε πώς θα ανταποκρινόταν στα θέματα της ενωσιακής διαδικασίας; Ακόμα και ζητήματα φορολογικής πολιτικής, τα παρακολουθεί διά της μεθόδου του ανοικτού συντονισμού και διά της συνεργασίας του με αρμόδια υπουργεία. Αλλά, ας μη ξεχνάμε, ότι άσκηση βέτο έχει μόνο το ΥΠΕΞ

Συνεργάζεται κατά κόρον με όλες τις Γενικές Διευθύνσεις της Επιτροπής, με δεξαμενές σκέψης που λειτουργούν ως λόμπις και με την Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων (στη Βουλή) όπως και με τη διαρκή Επιτροπή Εξωτερικών Υποθέσεων και Άμυνας. Τέλος, ως πολιτική ηγεσία, το ΥΠΕΞ συνεργάζεται στενά με το διπλωματικό γραφείο του πρωθυπουργού.

Τι θα μπορούσε να πράξει το Ελληνικό ΥΠΕΞ για να βελτιώσει τη διαπραγματευτική του θέση στην ενωσιακή διαδικασία;

Να πράττει πάντοτε έχοντας κατά νου πως σε μία Ένωση σημασία έχει η συλλειτουργία των κρατών-μελών του, ό,τι κι αν αυτό σημαίνει.

ΔΗΜΟΣ ΛΑΥΡΕΩΤΙΚΗΣ

ΜΙΧΕΛΟΓΙΑΝΝΑΚΗ ΑΤΑΛΑΝΤΗ *

Έχετε υπηρετήσει στο ΥΠΕΞ πάνω από τριάντα χρόνια. Με τη μακρά εμπειρία σας σε διάφορες θέσεις του εξωτερικού, πιστεύετε πως εύλογα έχει το ΥΠΕΞ την πρωτοκαθεδρία στον συντονισμό της εθνικής πολιτικής στην ενωσιακή διαδικασία;

Μα φυσικά, καταρχάς, το ΥΠΕΞ συνεργάζεται άψογα με τα καθ ύλην αρμόδια υπουργεία και κάθε κείμενο που φτάνει στη ΜΕΑ εκφράζον την εθνική μας θέση σε ένα ζήτημα, είναι ένα ενιαίο κείμενο του ΥΠΕΞ βασισμένο στις θέσεις όλων των εμπλεκόμενων φορέων για το σχέδιο μιας Οδηγίας. Αλλά το ΥΠΕΞ συντονίζει διότι ένα θέμα φαντάζει τεχνικό, αλλά πολύ εύκολα μπορεί να εμφανίσει διπλωματικές πτυχές. Ένα παράδειγμα είναι μια Οδηγία για τις ομοιόμορφες προδιαγραφές των προϊόντων και του τρόπου μεταφοράς τους εντός της ΕΕ. Είναι τεχνικό ζήτημα. Τι θα γίνει όμως όταν το φορτηγό φτάσει στην FYROM που εκεί αποκαλείται Macedonia; Για αυτούς τους λόγους λοιπόν σε όλες τις Ομάδες Εργασίας, επικεφαλής είναι πάντα διπλωμάτης.

Ποιο είναι το βασικό μειονέκτημα στον τρόπο άσκησης της ελληνικής διπλωματίας στα ευρωπαϊκά όργανα;

Στη σύγχρονη διπλωματία, είναι βαρύνουσα σημασίας ο κάθε υπάλληλος να έχει ένα κύκλο επαφών με υπαλλήλους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής η οποία και έχει τη νομοθετική πρωτοβουλία να προτείνει σχέδια Οδηγιών, ώστε στο στάδιο ακριβώς της

διαμόρφωσης των Οδηγιών αυτών, να υπάρχουν τα κατάλληλα δίκτυα και λόμπις για να μπορούν τα κράτη - μέλη που διαφωνούν, να διαπραγματεύονται πιο εύκολα έχοντας μεγαλύτερο περιθώριο πειθούς και συμμαχιών. Οι Έλληνες διπλωματικοί υπάλληλοι οι οποίοι είναι υψηλών προσόντων, αλλά και οι διοικητικοί που εργάζονται σε θέσεις του εξωτερικού, όμως, δεν διαθέτουν δυστυχώς τον επιθυμητό βαθμό δικτύωσης που θα έκανε το ΥΠΕΞ ακόμα πιο αποτελεσματικό στο ρόλο του κατά την προνομοθετική φάση.

Τι θα προτείνατε λοιπόν για την ενίσχυση του κομβικού ρόλου του ΥΠΕΞ μας τόσο στη διαμόρφωση όσο και στην ενσωμάτωση των ευρωπαϊκών πολιτικών ;

Μια αποκρυσταλλωμένη στρατηγική που να εκφράζεται από την πολιτική ηγεσία και να αποτυπώνεται στο συντονισμό του Υπουργείου με τη βοήθεια των κατάλληλων κονδυλίων, της υγιούς κινητικότητας εξειδικευμένων υπαλλήλων σε ευρωπαϊκά ζητήματα τεχνικής φύσεως και της στελέχωσης της ΜΕΑ και των Ομάδων Εργασίας με περισσότερο προσωπικό.

*Τέως υπάλληλος ΥΠΕΞ

Γενική Γραμματέας Δήμου Λαυρεωτικής

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β

ΘΕΣΜΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ

1. Απόσπασμα από:

ΚΥΡΩΣΗ ΩΣ ΚΩΔΙΚΑ ΤΟΥ «ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ» (ΦΕΚ Α΄117)

«ΑΡΘΡΟ ΠΡΩΤΟ»

Κυρώνεται ως Κώδικας το ακόλουθο σχέδιο νόμου, το οποίο καταρτίστηκε από τη νομοπαρασκευαστική επιτροπή, που συγκροτήθηκε σύμφωνα με το άρθρο ένατο του ν. 3451/3.4.2006 (ΦΕΚ Α΄ 69).

ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄

ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Άρθρο 1 Αποστολή Υπουργείου Εξωτερικών

Άρθρο 2 Υπουργός, Αναπληρωτές Υπουργοί και Υφυπουργοί Εξωτερικών

Άρθρο 3 Γενικοί Γραμματείς-Γενικές Γραμματείες- Ειδική Γραμματεία

Άρθρο 4 Διάρθρωση του Υπουργείου Εξωτερικών

Άρθρο 5 Αρμοδιότητες Υπουργείου Εξωτερικών

Άρθρο 6 Συνεργασία Υπουργείου Εξωτερικών με άλλα Υπουργεία και Κρατικές Υπηρεσίες

Άρθρο 7 Σύνδεσμοι Υπουργείου Εξωτερικών σε άλλα Υπουργεία και Υπηρεσίες

Άρθρο 8 Απαγόρευση μετατάξεων

Άρθρο 9 Εκπροσώπηση της Ελληνικής Δημοκρατίας ενώπιον διεθνών δικαιοδοτικών οργάνων

Άρθρο 10 Εφαρμογή του Υπαλληλικού Κώδικα

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄

ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΚΑΙ ΣΥΛΛΟΓΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ

Τμήμα 1: Κεντρική Υπηρεσία

Άρθρο 11 Διάρθρωση της Κεντρικής Υπηρεσίας

Άρθρο 12 Γενική Επιθεώρηση

Άρθρο 13 Επιστημονικό Κέντρο Ανάλυσης και Σχεδιασμού

Άρθρο 14 Μονάδα Διαχείρισης Κρίσεων

Άρθρο 15 Διπλωματική Ακαδημία
 Άρθρο 16 Ειδική Νομική Υπηρεσία
 Άρθρο 17 Υπηρεσία Ενημέρωσης και Δημόσιας Διπλωματίας
 Άρθρο 18 Γραφείο Τύπου Υπουργού Εξωτερικών
 (...)»

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄

ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

Τμήμα 1: Διπλωματικές αρχές

Άρθρο 41 Σύσταση και κατάργηση διπλωματικών αρχών
 Άρθρο 42 Καθήκοντα πρεσβευτικών αρχών
 Άρθρο 43 Καθήκοντα μονίμων αντιπροσωπειών
 Άρθρο 44 Καθήκοντα διπλωματικών αντιπροσωπειών
 Άρθρο 45 Καθήκοντα Γραφείων Συνδέσμου
 Άρθρο 46 Γραφεία ελληνικών συμφερόντων
 Άρθρο 47 Διαπίστευση και ανάκληση προϊσταμένων διπλωματικών αρχών
 Άρθρο 48 Αναπλήρωση προϊσταμένων διπλωματικών αρχών
 Άρθρο 49 Παράδοση και παραλαβή υπηρεσίας των διπλωματικών αρχών
 Τμήμα 2: Προξενικές αρχές
 Άρθρο 50 Σύσταση, διαβάθμιση και κατάργηση προξενικών αρχών
 (...)»

Σύμφωνα με τον προαναφερθέντα ΝΟΜΟ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 3566 που κυρώνει τον ως άνω Κώδικα τον Οργανισμό του ΥΠΕΞ 2007, η διάρθρωση και αρμοδιότητες της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας έχουν ως εξής:

«Άρθρο 16

Η **Ειδική Νομική Υπηρεσία (Ε.Ν.Υ.)**, η οποία συστάθηκε το 1931 με αρμοδιότητα τη νομική υποστήριξη του Υπουργείου Εξωτερικών, σήμερα καλύπτει νομικά τη δράση του Υπουργείου σε ζητήματα διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου και είναι αρμόδια για την παροχή γνωμοδοτήσεων, την εκπροσώπηση του Υπουργείου στο εξωτερικό επί νομικών και δικαστικών ζητημάτων και τη διεκπεραίωση συμβατικών ζητημάτων. Η Ειδική Νομική Υπηρεσία περιλαμβάνει το Τμήμα Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου, το Τμήμα Δικαίου Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Γραφείο Διεθνών Συμβάσεων.

Το **Τμήμα Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου** είναι αρμόδιο για τη μελέτη και γνωμοδότηση επί θεμάτων δημοσίου διεθνούς δικαίου, καθώς και για τα θέματα που ανακύπτουν από την ερμηνεία και την εφαρμογή των διεθνών συμβάσεων που συνάπτει η Ελλάδα. Ειδικότερα, γνωμοδοτεί για κάθε ζήτημα δημοσίου διεθνούς δικαίου το οποίο παραπέμπεται σε αυτό, μελετά και επεξεργάζεται σχέδια διεθνών συμβάσεων και μετέχει στις διαπραγματεύσεις για τη σύνταξη και τη σύναψη διεθνών νομικών κειμένων.

Χειρίζεται, περαιτέρω, τις αναφύομενες διεθνείς νομικές διαφορές που αφορούν θέματα δημοσίου διεθνούς δικαίου. Πιο συγκεκριμένα χειρίζεται από νομική άποψη τις διακρατικές διαφορές στις οποίες διάδικο μέρος είναι η Ελλάδα, εφόσον υποβάλλονται σε διεθνή διαδικασία συνδιαλλαγής, διαιτησίας ή δικαστικού διακανονισμού, και στις σχετικές του αρμοδιότητες εμπίπτει η εκπροσώπηση της Ελληνικής Δημοκρατίας ενώπιον του Διεθνούς Δικαστηρίου του Ο.Η.Ε με την ιδιότητα του πληρεξουσίου. Γενικότερα, δε, διεκπεραιώνει ζητήματα σχετικά με το εν λόγω Διεθνές Δικαστήριο, το Διαρκές Διαιτητικό Δικαστήριο, και άλλα διεθνή διακρατικά όργανα δικαστικής φύσης καθώς και όργανα διεθνούς διαιτησίας.

Τέλος το Τμήμα Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου παρακολουθεί και συμμετέχει σε διακυβερνητικές επιτροπές και δραστηριότητες σε θέματα που άπτονται των αρμοδιοτήτων του στο πλαίσιο του ΟΗΕ και άλλων διεθνών και περιφερειακών Οργανισμών και Διασκέψεων, καθώς και στις παρουσιάσεις εθνικών εκθέσεων, ενώπιον, ιδίως, οργάνων προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων του Ο.Η.Ε.

Το **Τμήμα Δικαίου Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΝΥ-ΕΕ)** είναι αρμόδιο για το χειρισμό θεμάτων που αφορούν το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή σχετίζονται με τη λειτουργία των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης. Ειδικότερα η αρμοδιότητα του Τμήματος διακρίνεται σε:

(1) Γνωμοδοτική αρμοδιότητα. Το Τμήμα είναι αρμόδιο για μελέτη και γνωμοδοτήσεις επί οποιουδήποτε θέματος που άπτεται ερμηνείας και εφαρμογής κανόνων του Ενωσιακού κεκτημένου, όπως αυτό διαμορφώνεται από την εκάστοτε αναθεώρηση των Συνθηκών. Γνωμοδοτεί για κάθε νομικό θέμα ενδιαφέροντος ΕΕ που θα του παραπεμφθεί είτε από την ηγεσία και τις Διευθύνσεις του Υπουργείου, είτε από άλλα Υπουργεία και δημόσιους φορείς. Επίσης, στελέχη του Τμήματος συμμετέχουν σε νομοπαρασκευαστικές επιτροπές όταν γίνεται επεξεργασία νομοθετικής πράξης που σχετίζεται με το δίκαιο της Ένωσης, κυρίως όταν πρόκειται για ενσωμάτωση Οδηγιών στην ελληνική έννομη τάξη.

(2) Χειρισμό υποθέσεων εφαρμογής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Τμήμα είναι αρμόδιο για τον χειρισμό υποθέσεων που αφορούν αιτιάσεις εκ μέρους της Επιτροπής για παράβαση δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δηλαδή για μη ενσωμάτωση, πλημμελή ενσωμάτωση και εν γένει εφαρμογή, σε συνεργασία με τους καθ' ύλην αρμόδιους φορείς της Διοίκησης. Προκειμένου να επιλυθούν παρόμοια ζητήματα και να αποφευχθεί η παραπομπή τους στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το Τμήμα διοργανώνει κατά τακτά χρονικά διαστήματα συναντήσεις με εκπροσώπους των Γενικών Διευθύνσεων της Ε. Επιτροπής.

(3) Εκπροσώπηση ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης. Το Τμήμα εκπροσωπεί την Ελληνική Δημοκρατία ενώπιον του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου και άλλων δικαιοδοτικών ή διαιτητικών οργάνων στο πλαίσιο της Ένωσης ή για την εφαρμογή του δικαίου της, κατόπιν πληρεξουσιότητας από τον Υπουργό Εξωτερικών. Ειδικότερα, εκπροσωπεί την Ελληνική Δημοκρατία: α) σε προσφυγές επί παραβάσει της Επιτροπής, β) σε προσφυγές ακυρώσεως και κατά παραλείψεως, γ) σε υποθέσεις που αφορούν άλλα κράτη μέλη ή κοινοτικά όργανα ή αιτήσεις για γνωμοδότηση, δ) σε προδικαστικές παραπομπές δικαστηρίων των κρατών μελών. Επίσης, το Τμήμα είναι επιφορτισμένο και με την περιαφή του εκτελεστηρίου τύπου ορισμένων αποφάσεων των οργάνων της ΕΕ, προκειμένου να κατασταθούν οι αποφάσεις αυτές εκτελεστές στη χώρα μας.

(4) Συμμετοχή σε ομάδες και δίκτυα στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στελέχη του Τμήματος συμμετέχουν σε επιτροπές και ομάδες εργασίας του Συμβουλίου και της Επιτροπής, οι οποίες συνεδριάζουν κατά τακτά χρονικά διαστήματα με στόχο την προώθηση του ενωσιακού δικαίου σε συγκεκριμένους τομείς. Στις ομάδες αυτές, εκφράζουν τις ελληνικές θέσεις και απόψεις και διαπραγματεύονται σχέδια νομοθετικών πράξεων της Ένωσης. Κατά την άσκηση των υπό 1 έως 3 ανωτέρω αρμοδιοτήτων, τα στελέχη του Τμήματος συμμετέχουν σε συναντήσεις και δίκτυα προς ανταλλαγή απόψεων και συντονισμό με τους ομολόγους τους από τα άλλα κράτη μέλη της Ένωσης.

(...)

2. ΝΟΜΟΣ 1338/1983 (ΦΕΚ 34/Α/17/3/1983)

«Εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.

Άρθρο 1.

1. Για τη συμμόρφωση προς οδηγίες ή αποφάσεις (Ε.Ο.Κ. Ε.Κ.Α.Ε) συστάσεις και ατομικές αποφάσεις (Ε.Κ.Α.Χ) και την εκτέλεση των κανονισμών (ΕΟΚ, ΕΚΑΕ) και γενικών αποφάσεων (ΕΚΑΧ) που εκδίδονται από τα κοινοτικά όργανα εφαρμόζονται αναλόγως οι ήδη υφιστάμενες ως και οι εκάστοτε παρεχόμενες νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις προς κανονιστική ρύθμιση σχετικών θεμάτων υπό την επιφύλαξιν των οριζομένων στο άρθρο 2.

2. Με τις κανονιστικές πράξεις της προηγούμενης παραγράφου δύναται να λαμβάνεται και κάθε αναγκαίο συμπληρωματικό μέτρο για την εφαρμογή των ανωτέρω κοινοτικών πράξεων όπως είναι ίδια η σύσταση νέων οργάνων και θέσεων ο καθορισμός αρμοδιοτήτων και διοικητικών διαδικασιών και η θέσπιση διοικητικών κυρώσεων.

3. Στην έκδοση των ανωτέρω κανονιστικών πράξεων οι οποίες περιβάλλονται τον τύπο Προεδρικού Διατάγματος ή Υπουργικής Αποφάσεως συμπράττει ο Υπουργός Εθνικής Οικονομίας όταν η προβλεπόμενη κανονιστική πράξη έχει τύπο διάφορο του Π. Δ/τος ή της υπουργικής Αποφάσεως εγκρίνεται από την Υπουργό που εποπτεύει το οικείο όργανο και τον Υπουργό Εθνικής Οικονομίας εξαιρουμένων των πράξεων που εκδίδονται από το Υπουργικό Συμβούλιο ή από όργανα εξ Υπουργών.

4. Οι προβλεπόμενες από την κείμενη νομοθεσία ποινικές κυρώσεις για παράβαση κανονιστικής πράξεως που εκδίδεται κατ' εφαρμογή συγκεκριμένης εξουσιοδοτήσεως ισχύουν και όταν γίνεται χρήση αυτής της εξουσιοδοτήσεως προς εφαρμογή κοινοτικής πράξεως κατά τα οριζόμενα στις προηγούμενες παραγράφους.

5. Με τις κανονιστικές πράξεις που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2 του παρόντος μπορεί να θεσπίζεται το αξιόποιο των σχετικών παραβάσεων σε βαθμό πλημμελήματος στα πλαίσια του Ποινικού Κώδικα εφ' όσον τούτο είναι αναγκαίο για την αποτελεσματική εφαρμογή των πράξεων των κοινοτικών οργάνων και η συγκεκριμένη παράβαση δεν συνιστά ποινικό αδίκημα κατά την κείμενη ελληνική νομοθεσία.

(...)

3. ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ

ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΚΟΙΝΗΣ ΥΠΟΥΡΓΙΚΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ		
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ Ε ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ Ζ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ Ψ ΤΜΗΜΑ Υ	Αριθ. πρωτ. 12345	
Διεύθυνση: Οδός Αριθμός Περιοχή Τ.Κ.:		
Πληροφορίες: Όνομα Επώνυμο Τηλέφωνο:		
Fax:		
e-mail:		
Θέμα: Ρυθμίσεις σχετικά με..... σε συμμόρφωση με την Οδηγία..... (ΕΕ L... της ...-201...)		
Οι Υπουργοί Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και (ο κατά περίπτωση συναρμόδιος υπουργός, π.χ. ο Υπουργός Υγείας)		
Έχοντας υπόψη:		
1) Το άρθρο XX του ν. 1338/1983 (ΦΕΚ Α' 34) «Εφαρμογή του Κοινοτικού Δικαίου».		
2) Το άρθρο X παρ. X του ν. 0000/0000 (ΦΕΚ Α' 00) «.....».		
3) Το άρθρο 22 παρ. 3 του ν. 2362/1995 (ΦΕΚ Α' 247) «Περί δημοσίου λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του κράτους και άλλες διατάξεις» (περιλαμβάνεται όταν η απόφαση προκαλεί δαπάνη σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού, άλλως παραλείπεται).		
4) Το άρθρο 90 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του π.δ. 63/2005 (ΦΕΚ Α' 98) «Κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα».		
5) Το άρθρο 1 του π.δ. 85/2012 (ΦΕΚ Α' 141) «Ίδρυση και μετονομασία Υπουργείων, μεταφορά και κατάργηση υπηρεσιών».		
6) Το γεγονός ότι από την απόφαση αυτή προκαλείται δαπάνη ύψους 00.000,00 ευρώ σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού, η οποία θα βαρύνει τον ΚΑΕ ΧΨΖΩ.		
Αποφασίζουμε:		
.....		
Τόπος, 00-00-0000		
Ο Υπουργός Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ	Ο Υπουργός Οικονομικών (όταν προκαλείται δαπάνη) ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ	Ο κατά περίπτωση συναρμόδιος υπουργός (π.χ. ο Υπουργός Υγείας) ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ
ΑΚΡΙΒΕΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ		

Πηγή: ΓΓΚ, Το Ευρωπαϊκό Δίκαιο στην Ελλάδα, 2013

4. ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΝΤΑΞΗ ΝΟΜΟΘΕΤΗΜΑΤΟΣ ΠΟΥ ΕΝΣΩΜΑΤΩΝΕΙ ΟΔΗΓΙΑ (Πηγή: Το Ευρωπαϊκό Δίκαιο στην Ελλάδα, 2013)

1. Ποιο το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας;
2. Ποιες διατάξεις της Οδηγίας ενδείκνυνται για αυτούσια υιοθέτηση, ποιες παρέχουν στα κράτη μέλη περιθώριο διακριτικής ευχέρειας;
3. Ποιοι τομείς της εθνικής νομοθεσίας (π.χ. αστικός κώδικας, υπαλληλικός κώδικας, τοπική αυτοδιοίκηση, πιστωτική πολιτική, τράπεζες, κρατικές προμήθειες) εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας;

4. Υπάρχουν ήδη εθνικές διατάξεις που αναφέρονται στο ρυθμιστικό αντικείμενο της Οδηγίας; • Ποιες εθνικές διατάξεις καλύπτουν πλήρως και επαρκώς τις διατάξεις της Οδηγίας; • Ποιες εθνικές διατάξεις υπερκαλύπτουν τις αντίστοιχες της Οδηγίας; • Ποιες εθνικές διατάξεις δεν καλύπτουν πλήρως και επαρκώς τις διατάξεις της Οδηγίας; • Ποιες εθνικές διατάξεις είναι αντίθετες ή δεν συνάδουν με τις διατάξεις που προβλέπονται από την Οδηγία;

5. Απαιτείται τροποποίηση της εθνικής νομοθεσίας προκειμένου να επιτευχθούν οι νομοθετικοί στόχοι της Οδηγίας; • Απαιτείται κατάργηση εθνικών ρυθμίσεων; • Αρκεί η τροποποίηση ισχυουσών εθνικών ρυθμίσεων; • Απαιτείται η θέσπιση νέων κανόνων δικαίου; • Μήπως θα ήταν νομοτεχνικά ορθότερο να γίνει κωδικοποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας;

6. Εφόσον η θέσπιση νέων εθνικών ρυθμίσεων είναι απαραίτητη, • Θα πρέπει οι νέες ρυθμίσεις να θεσπιστούν με νέο σχέδιο νόμου ή προεδρικού διατάγματος ή υπουργικής απόφασης; • Θα πρέπει να συμπληρωθούν ήδη υπάρχοντα νομοθετήματα;

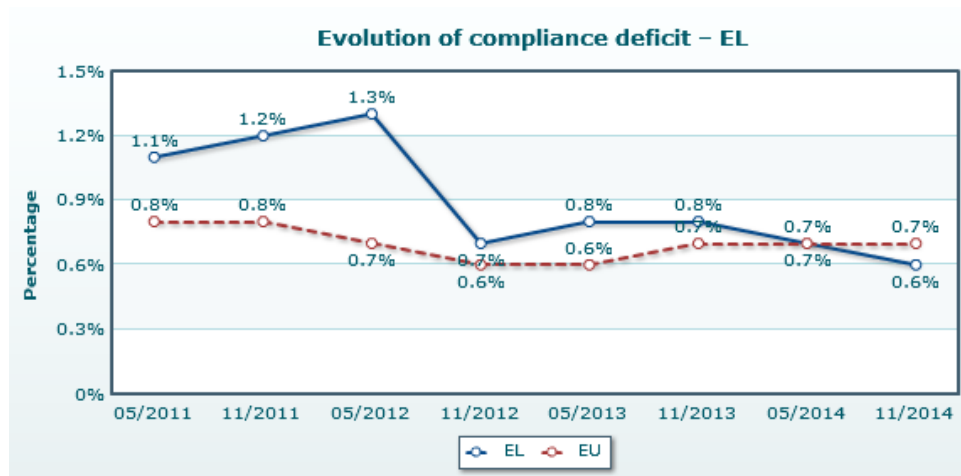
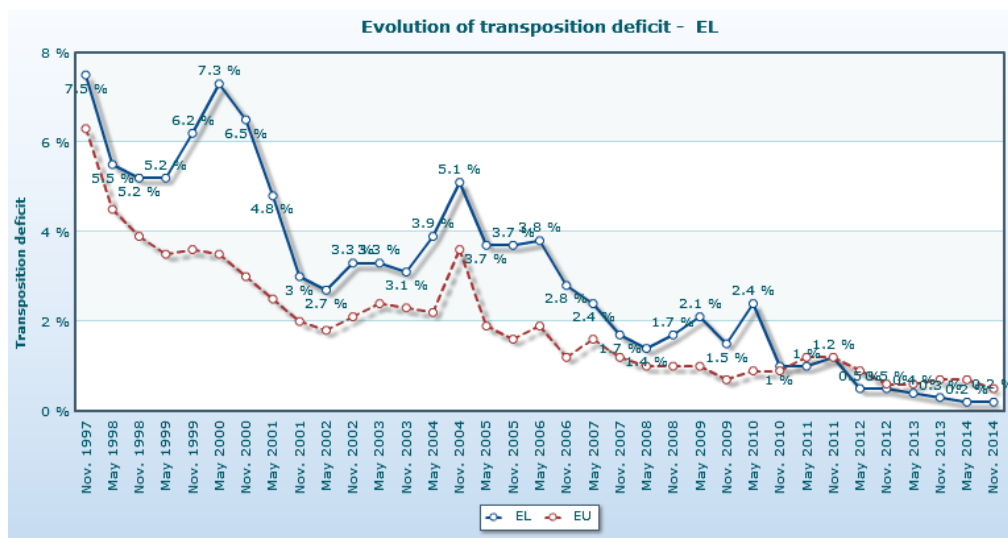
7. Λόγω της εναρμόνισης του εθνικού δικαίου με την Οδηγία, θα υπάρχουν συνέπειες των νομοθετικών αλλαγών σε άλλες εθνικές ρυθμίσεις, οι οποίες νομοθετικά είναι συναφείς ή συμπλέκονται με τις τροποποιούμενες/καταργούμενες; Σημαντικό: Εκτός αν το επισπεύδον υπουργείο κρίνει για λόγους ουσίας διαφορετικά, πρέπει να αποφεύγεται η υιοθέτηση εθνικών μέτρων ενσωμάτωσης, των οποίων οι ρυθμίσεις υπερβαίνουν ό,τι είναι απαραίτητο για την πλήρη και ορθή ενσωμάτωση της Οδηγίας. Η ενσωμάτωση μιας Οδηγίας δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως ευκαιρία για τροποποίηση ή αναθεώρηση της εθνικής νομοθεσίας πέραν όσων τροποποιήσεων είναι απαραίτητες για την πλήρη και ορθή εναρμόνιση (αποφυγή του λεγόμενου gold-plating)

5. ΠΙΝΑΚΑΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΙΑΙΑ ΑΓΟΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΑΝΑ ΚΡΑΤΟΣ ΜΕΛΟΣ ΕΛΛΑΔΑ (Αποτελέσματα ανά κράτος μέλος: Ελλάδα (Περίοδος αναφοράς: 2013 – 2014/ Έκδοση 04/2015: Επικαιροποίηση των στοιχείων για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο και τις παραβάσεις)

Μεταφορά στο εθνικό δίκαιο

Έλλειμμα μεταφοράς της ενωσιακής νομοθεσίας στο εθνικό δίκαιο: 0,2% (τελευταία έκθεση: 0,2%). Η Ελλάδα σημειώνει τα καλύτερα μέχρι στιγμής αποτελέσματά της για δεύτερη συνεχή φορά και συγκαταλέγεται μεταξύ των 13 κρατών μελών που πετυχαίνουν το 0,5% του προτεινόμενου στόχου. Μέσος όρος στην ΕΕ =

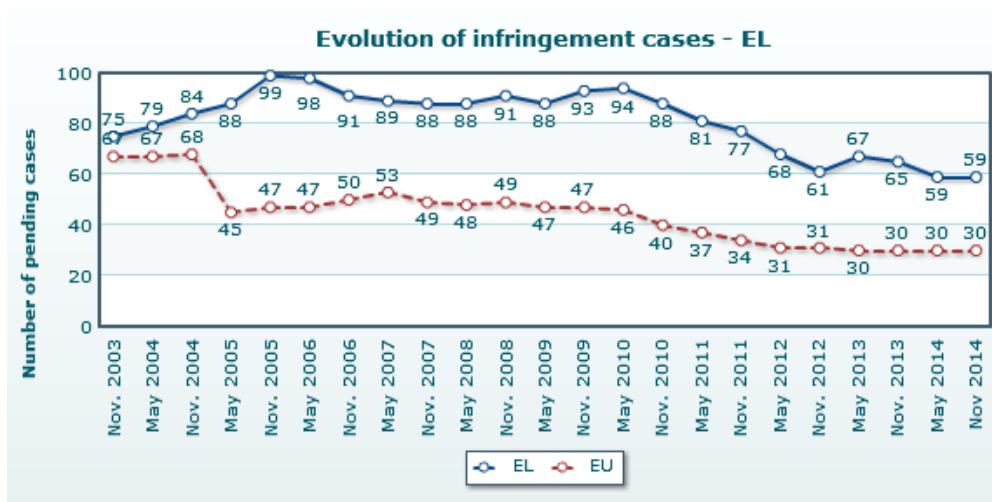
0,5% Προτεινόμενος στόχος (στην Πράξη για την Ενιαία Αγορά) = 0,5% Εκκρεμούσες οδηγίες: 2 (τελευταία έκθεση: 2) και καμία σε εκκρεμότητα πάνω από 2 χρόνια Μέσος καθυστέρηση: 4,6 μήνες (τελευταία έκθεση: 3,8 μήνες) Μέσος όρος στην ΕΕ = 9,2 μήνες Έλλειμμα συμμόρφωσης: 0,6% (τελευταία έκθεση: 0,7%) - μικρή βελτίωση, και τώρα κάτω από τον μέσο όρο στην ΕΕ Μέσος όρος στην ΕΕ = 0,7% Προτεινόμενος στόχος (στην Πράξη για την Ενιαία Αγορά) = 0,5%



Παραβάσεις

Εκκρεμείς υποθέσεις: 59 (τελευταία έκθεση: 59) - συγκαταλέγεται στα 6 κράτη μέλη με τον μεγαλύτερο αριθμό παραβάσεων της νομοθεσίας για την ενιαία αγορά (Μέσος όρος στην ΕΕ = 30 υποθέσεις) Προβληματικοί τομείς: περιβάλλον, συγκεκριμένα προστασία των υδάτων (9 υποθέσεις) και διαχείριση αποβλήτων (8), υγεία και καταναλωτές (5), άμεση και έμμεση φορολογία (8), αεροπορικές μεταφορές (5), οδικές και σιδηροδρομικές μεταφορές (3), δημόσιες συμβάσεις (4) και ελεύθερη κυκλοφορία

εμπορευμάτων (4). Μέση διάρκεια υποθέσεων: 31,3 μήνες (τελευταία έκθεση: 32 μήνες) Μέσος όρος στην ΕΕ = 26,9 μήνες Συμμόρφωση με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου: 29 μήνες (τελευταία έκθεση: 25,4 μήνες) – η μεγαλύτερη από όλα τα κράτη μέλη. Μεγαλύτερη καθυστέρηση σε σύγκριση με τον τελευταίο πίνακα αποτελεσμάτων, ιδίως επειδή η Ελλάδα συμμορφώθηκε με απόφαση που λήφθηκε σχεδόν 7 χρόνια πριν στον φορολογικό τομέα. (Μέσος όρος στην ΕΕ = 19,7 μήνες)



EU PILOT

Όσον αφορά τον μέσο χρόνο απόκρισης της Ελλάδας, τηρείται το όριο της προθεσμίας 70 ημερών που ορίζει η πρωτοβουλία EU Pilot

6. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ στην ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ, Πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2015 (Στρασβούργο, 16.12.2014, COM(2014) 910 final/ ANNEX 1)- Απόσπασμα

Παράρτημα I: Νέες πρωτοβουλίες

Αριθ.	Τίτλος	Είδος πρωτοβουλίας ¹	Περιγραφή της εμπέδωσης και των στόχων
Βαθύτερη και δικαιότερη οικονομική και νομισματική ένωση			
12.	Δέσμη μέτρων για τη βαθύτερη οικονομική και νομισματική ένωση	Νομοθετική / Μη νομοθετική	Η δέσμη θα παρακολουθεί την επανεξέταση των πλέον πρόσφατων μέτρων οικονομικής διακυβέρνησης («δέσμη των έξι μέτρων» και «δέσμη των δύο μέτρων»), θα παρέχει κίνητρα για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και θα αντιμετωπίζει το θέμα της εξωτερικής εκπροσώπησης της οικονομικής και νομισματικής ένωσης.
13.	Πρόταση οδηγίας ενόψει της πρόβλεψης υποχρεωτικής ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με διασυνοριακές φορολογικές αποφάσεις (tax rulings)	Νομοθετική	Η πρόταση θα εξασφαλίζει την ανταλλαγή χρήσιμων πληροφοριών μεταξύ των φορολογικών αρχών των διαφόρων κρατών μελών για την εκ των προτέρων ερμηνεία ή εφαρμογή νομικών διατάξεων σε διασυνοριακές υποθέσεις μεμονωμένων φορολογούμενων.
14.	Σχέδιο δράσης για τις προσπάθειες καταπολέμησης της φοροδιαφυγής και της φορολογικής απάτης, συμπεριλαμβανομένης ανακοίνωσης για ανανεωμένη προσέγγιση της φορολογίας εταιρειών στην ενιαία αγορά υπό το πρίσμα των παγκόσμιων εξελίξεων	Μη νομοθετική	Το σχέδιο δράσης, θα βασίζεται στις εργασίες που έγιναν σχετικά με τη διάβρωση της φορολογικής βάσης και τη μεταφορά κερδών στο επίπεδο του ΟΟΣΑ και της G20 και θα περιλαμβάνει μέτρα στο επίπεδο της ΕΕ για τη μετάβαση σε σύστημα σύμφωνο με το οποίο η χώρα όπου παράγονται τα κέρδη είναι επίσης η χώρα της φορολόγησης, μεταξύ άλλων και στην ψηφιακή οικονομία. Η ανακοίνωση θα αποβλέπει στη σταθεροποίηση της βάσης φορολογίας εταιρειών στην ΕΕ για ένα δίκαιο φορολογικό περιβάλλον, μεταξύ άλλων με την εκ νέου διενέργεια εργασιών για κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών.
Εμπόριο: Εύλογη και ισορροπημένη συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών με τις ΗΠΑ			
15.	Εμπορική και επενδυτική στρατηγική για την απασχόληση και την ανάπτυξη	Μη νομοθετική	Εις βάθος επανεξέταση της εμπορικής πολιτικής της ΕΕ και, ιδίως, της συμβολής της στην απασχόληση, στην ανάπτυξη και στις επενδύσεις. Η επανεξέταση θα καλύψει όλες τις πτυχές της εμπορικής πολιτικής, μεταξύ άλλων τις διμερείς, πλειομερείς και πολυμερείς διαπραγματεύσεις, καθώς και τα αυτόνομα μέτρα. Θα περιλαμβάνει προσανατολισμούς πολιτικής σε όλους αυτούς τους τομείς για τα επόμενα πέντε έτη.
Χώρος δικαιοσύνης και θεμελιωδών δικαιωμάτων με βάση την αμοιβαία εμπιστοσύνη			
16.	Προτάσεις για τη συμπλήρωση της προσχώρησης της ΕΕ στην ΕΣΔΑ	Νομοθετική	Προτάσεις που επιτρέπουν την υπογραφή, τη σύναψη και την εφαρμογή της συμφωνίας προσχώρησης, εν όψει των εκκρεμών κατευθυντήριων γραμμών από το Δικαστήριο.

7. ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2015

Νέο ξεκίνημα

Αυτή η Επιτροπή ψηφίστηκε και ανέλαβε τα καθήκοντά της με τη δέσμευση να αλλάξει τα πράγματα: να κάνει διαφορετικά πράγματα και να τα κάνει με διαφορετικό τρόπο. Οι πολίτες αναμένουν από την ΕΕ απτά αποτελέσματα σχετικά με τις μεγάλες οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις: την υψηλή ανεργία, τη βραδεία ανάπτυξη, τα υψηλά επίπεδα δημόσιου χρέους, το κενό των επενδύσεων και την έλλειψη ανταγωνιστικότητας στην παγκόσμια αγορά. Επίσης, θέλουν λιγότερη παρέμβαση της ΕΕ στα ζητήματα όπου τα κράτη μέλη μπορούν ευκολότερα να δώσουν τη σωστή λύση σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

Οι πολίτες αναμένουν επίσης από την ΕΕ να είναι περισσότερο ανοικτή και να λογοδοτεί περισσότερο τόσο για το έργο της όσο και για τον τρόπο δράσης της.

Η παρούσα Επιτροπή είναι αποφασισμένη να προωθήσει αυτή την αλλαγή και να εργαστεί μαζί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο προς την κατεύθυνση αυτή. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο θα επικεντρωθούμε στα μείζονα ζητήματα, όπως η απασχόληση και η ανάπτυξη, σύμφωνα με τις δέκα προτεραιότητες των πολιτικών κατευθύνσεων του Προέδρου Juncker. Δεν θα παρουσιάσουμε προτάσεις που δε θα συμβάλλουν σ' αυτές τις προτεραιότητες. Επίσης, θα εφαρμόσουμε την έλλειψη συνέχειας σε πολιτικό επίπεδο και θα αποσύρουμε εκκρεμείς προτάσεις που δεν ανταποκρίνονται στους στόχους μας ή που δεν οδηγούν πουθενά, διότι θέλουμε όλα τα θεσμικά όργανα να επικεντρωθούν στην επίτευξη αποτελεσμάτων σε ζητήματα που είναι πράγματι σημαντικά.

Αυτή είναι η πολιτική μας δέσμευση και πάνω στη βάση αυτή θέλουμε να στείλουμε μήνυμα πέρα από τις Βρυξέλλες σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση για να αποκαταστήσουμε την αξιοπιστία και να κερδίσουμε εκ νέου την εμπιστοσύνη των πολιτών της ΕΕ. Οι πολίτες θα μας κρίνουν από τη δέσμευση και τις επιδόσεις μας, από τις βελτιώσεις που θα επέλθουν στη ζωή τους ως αποτέλεσμα των προσπαθειών μας. Κατά τον πρώτο μήνα άσκησης των καθηκόντων της η Επιτροπή υπέβαλε σημαντική δέσμη μέτρων για την απασχόληση, την ανάπτυξη και τις επενδύσεις με ένα νέο επενδυτικό σχέδιο για την κινητοποίηση 315 και πλέον δισεκατομμυρίων ευρώ για πρόσθετες επενδύσεις σε στρατηγικούς τομείς κατά τη διάρκεια των επόμενων τριών ετών. Σκοπεύουμε να συνεχίσουμε όπως αρχίσαμε. Οι προτάσεις που ανακοινώνουμε στο παρόν πρόγραμμα εργασίας έχουν επιλεγεί διότι πιστεύουμε ότι μπορούν να είναι αποτελεσματικές όσον αφορά την απασχόληση, την ανάπτυξη και τις επενδύσεις και μπορούν να οδηγήσουν σε συγκεκριμένα οφέλη για τους πολίτες το επόμενο έτος. Οι δεσμεύσεις που αναλαμβάνουμε στο παρόν πρόγραμμα εργασίας είναι τα αποτελέσματα που θα επιτύχουμε το 2015. Στα προγράμματα εργασίας μας για τα μελλοντικά έτη θα προτείνουμε άλλες δράσεις για να υλοποιήσουμε τις δέκα προτεραιότητες. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες για ορισμένες από αυτές τις δράσεις θα αρχίσουν το 2015.

Ωστόσο, οι κύριες εξελίξεις στην ΕΕ σήμερα και ο τρόπος με τον οποίο οι πολίτες μας κρίνουν την ΕΕ βασίζονται στην υφιστάμενη νομοθεσία και στα υφιστάμενα προγράμματα. Οι άμεσες ανησυχίες τους αφορούν το σύνολο των υφιστάμενων κανόνων, και γι' αυτό το λόγο η Επιτροπή θεωρεί ως πολιτική της προτεραιότητα την

ελάφρυνση του κανονιστικού φόρτου με παράλληλη διατήρηση των υψηλών επιπέδων κοινωνικής προστασίας, προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος και επιλογών για τους καταναλωτές. Θα εξετάσουμε λεπτομερώς τους κανόνες για να διασφαλίσουμε ότι συμβάλλουν στο πρόγραμμα δράσης για την απασχόληση και την ανάπτυξη και δεν επιβάλλουν περιττά γραφειοκρατικά ή διοικητικά βάση αλλά, ταυτόχρονα, αποφέρουν τα οφέλη που αναμένουν οι πολίτες. Όπου οι κανόνες είναι παρωχημένοι ή δεν συνάδουν με τις προτεραιότητές μας, θα τους επανεξετάσουμε και θα τους βελτιώσουμε. Όπου υπάρχει περιττή γραφειοκρατία θα την καταργήσουμε. Όπου οι κανόνες έχουν νόημα και εξυπηρετούν τους στόχους μας, θα εργαστούμε σκληρά για να διασφαλίσουμε ότι εφαρμόζονται, υλοποιούνται και επιβάλλονται με ορθό τρόπο ώστε να αποφέρουν πραγματικά οφέλη στους πολίτες. Επίσης, θα χρησιμοποιήσουμε τα λοιπά εργαλεία που διαθέτουμε για να προωθήσουμε την απασχόληση και την ανάπτυξη, ιδίως τον προϋπολογισμό της ΕΕ που αποτελεί πρωτίστως μέσο για έξυπνες επενδύσεις στα κράτη μέλη και στις περιφέρειες.

Πρόκειται για ένα πρόγραμμα δράσης για την αλλαγή, που γεννήθηκε από την ανάγκη να επαναφέρουμε την ΕΕ στο δρόμο της ανάπτυξης ώστε να μπορέσουμε να διατηρήσουμε στο μέλλον το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο και ένα υγιές περιβάλλον.

Το πρόγραμμα δράσης αποτελεί επίσης πρόσκληση για αλλαγή στις μεθόδους εργασίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Θέλουμε να συνεργαστούμε μαζί τους για τον καθορισμό των σημαντικότερων προτεραιοτήτων και στα τρία θεσμικά όργανα και για την επιτάχυνση της λήψης αποφάσεων σχετικά με τις προτεραιότητες αυτές, ώστε οι θετικές επιπτώσεις των προτάσεών μας να μπορούν να φθάνουν γρήγορα στους πολίτες. Θα οικοδομήσουμε στενότερη συνεργασία με τα κράτη μέλη, τα εθνικά κοινοβούλια, τις περιφέρειες και τις πόλεις ώστε να επιτύχουμε την καλύτερη εφαρμογή των υφιστάμενων πολιτικών και την αποτελεσματικότητα της επί τόπου δράσης, από τη χρήση των διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων έως την περιβαλλοντική πολιτική και από την ενιαία αγορά έως τα δικαιώματα των καταναλωτών.

8. ΙΣΤΟΡΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ: Η ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΣΤΗΝ ΕΟΚ

I. ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΚΑΡΑΜΑΝΛΗΣ

Ομιλία αποδοχής του Βραβείου Καρλομάγνος

Ομιλία στην σχετική τελετή στο δημαρχείο του Άαχεν, στις 4.5.1978, καταδεικνύουσα τους ευρωπαϊκούς οραματισμούς του.

Κύριε Δήμαρχε,

Σας έκφράζω τις πιό θερμές ευχαριστίες μου για όσα είπατε για την πατρίδα μου και για μένα προσωπικά. Ευχαριστώ επίσης τον όμοσπονδιακόν ύπουργό κ. Ertl, καθώς και τόν παλιό μου φίλο κ. Rey για τούς φιλόφρονες λόγους τους, μολονότι φοβοῦμαι ὅτι οί λόγοι τους υπῆρξαν υπέρτεροι τῶν ἔργων μου.

Όφείλω ὁμως ἰδιαίτερος νὰ εὐχαριστήσω τὴν Ἐπιτροπὴ Ἀπονομῆς τοῦ βραβείου, γιὰ τὴν ἐξαιρετικὴ τιμὴ πού μοῦ ἔκανε, νὰ με περιλάβει στὸν κύκλο τῶν διακεκριμένων ἐκείνων Εὐρωπαίων πού συνέλαβαν καὶ προώθησαν τὸ ἰδανικὸ τῆς ἡνωμένης Εὐρώπης. (...)

Εἶμαι βέβαιος ὅτι ἡ ὑψηλὴ τιμὴ πού μοῦ ἀπενεμήθη σήμερα δὲν ἀναφέρεται μόνο στὸ πρόσωπό μου, ἀλλὰ καὶ στὸ ἑλληνικὸ ἔθνος, πού χάρισε στὴν Εὐρώπη τὸ ὄνομά της καὶ πού ἐπὶ πολλοὺς αἰῶνες προσέφερε τὸν λόγο καὶ τὸ πνεῦμα του σὲ ὅλους τούς λαούς της. (...)

Τὴν ἐπίσημη αὐτὴ ὥρα καὶ προτοῦ ἀναπτύξω τὶς σκέψεις μου πάνω στὸ κύριο θέμα τῆς ὁμιλίας μου, αἰσθάνομαι τὸ χρέος νὰ ἀποτίσω φόρο τιμῆς στοὺς πρωτοπόρους ἐκείνους πού, πρὶν ἀπὸ τριάντα χρόνια, ἀνέλαβαν τὴν σταυροφορία γιὰ τὴν ἔνωση τῆς Εὐρώπης. Χρειάστηκαν ἑκατόμβες ἀνθρωπίνων υπάρξεων, κόκκαλα ἑκατομμυρίων νεκρῶν σπαρμένα σὲ ὅλες τὶς χῶρες τῆς Εὐρώπης, γιὰ νὰ συνειδητοποιήσουν οἱ Εὐρωπαῖοι τὴν ταυτότητά τους, τὶς κοινές τους ρίζες καὶ τὴν κοινὴ τους ἀποστολή. Στὴν ἀρχὴ οἱ φωτισμένοι ἦταν λίγοι. Σήμερα ἔγιναν πολλοὶ καὶ κάθε χρόνος πού περνᾷ γίνονται περισσότεροι. Καὶ θὰ μπορούσε νὰ λεχθεῖ ὅτι ἡ ἰδέα κατακτᾷ ταχύτερα τούς λαούς μας ἀπ' ὅ,τι ἡ ἡγεσία τους. Ἀποτελεῖ, νομίζω, κοινοτοπία νὰ συζητοῦμε γιὰ τὴν σκοπιμότητα τῆς ἐνώσεως τῆς Εὐρώπης, πού ἔγινε ἤδη συνείδηση στοὺς λαούς μας. **Μπορεῖ νὰ ὑπάρχουν διαφορὲς ἀπόψεων, ὡς πρὸς τὴν μορφή, τὴν ἔκταση καὶ τὸν ρυθμὸ τῆς ἐνώσεως. Δὲν μπορεῖ ὁμως νὰ ὑπάρξει λογικὴ ἀντίρρηση γιὰ τὴν ἔνωση αὐτὴ καθεαυτὴ, πού εἶναι ζήτημα ζωῆς καὶ θανάτου γιὰ τὴν ἡπειρό μας. Εἶναι ἐξάλλου γνωστὸ ὅτι ἡ ἔννοια τῆς ἐνώσεως -κάθε ἐνώσεως- ταυτίζεται σχεδὸν μὲ**

τὴν ἔννοια τῆς δυνάμεως. Καὶ τὴν ἀλήθεια αὐτὴ τὴν ἐπιβεβαιώνουν ἄπειρα παραδείγματα, ἀπὸ τὴν Ρώμη, ποὺ μὲ τὴν ἔνωσή της ὑπέταξε τὴν διηρημένη Ἑλλάδα, μέχρι τὴν Ἀμερικὴ καὶ τὴν Γερμανία, ποὺ καὶ αὐτὲς μὲ τὴν ἐνοποίησή τους ἀπέκτησαν μοναδικὴ ἰσχύ. Ἐὰν οἱ ἀρχαῖες ἑλληνικὲς πόλεις εἶχαν ἀκούσει τὸν Ἴσοκράτη, ποὺ σὲ ὅλη του τὴν ζωὴ τις συνεβούλευε νὰ ἐνωθοῦν, θὰ ἦταν ἄλλη ἢ ἐξέλιξη τοῦ Ἑλληνισμοῦ καὶ ἡ πορεία τῆς ἱστορίας.

Ἡ Εὐρώπη ποὺ μέχρι τις ἀρχὲς τοῦ αἰῶνα μας, κυριαρχοῦσε ὑπὸ διάφορες μορφὲς στὸν κόσμον, βρίσκεται σήμερα σὲ παρακμὴ• καὶ θὰ εἶχε χάσει τὴν ἐλευθερία της, ἐὰν δὲν εἶχε τὴν ἀλληλεγγύη τῆς Ἀμερικῆς. Ἦδη γὰρ νὰ ἐπιζήσει θὰ πρέπει νὰ ἐνωθεῖ. Καὶ νὰ μετατρέψει τὸ τεράστιο δυναμικὸ ποὺ διαθέτει σὲ δύναμη πολιτικὴ, οἰκονομικὴ καὶ ἠθικὴ.

Γιὰ νὰ ἐκτιμηθεῖ ὁμως καλύτερα ἢ σημασία τῆς ἐνώσεως τῆς Εὐρώπης, θὰ πρέπει νὰ θεωρηθεῖ στὰ πλαίσια τῆς σημερινῆς πραγματικότητας. Ἡ ἀνθρωπότης περνᾷ σήμερα μιὰ κρίσιμη μεταβατικὴ περίοδο, ποὺ τὴν χαρακτηρίζει καθολικὴ καὶ ἔντονη ἀνησυχία. Ἀνησυχία ποὺ ἐκδηλώνεται ὑπὸ διάφορες μορφὲς, ἀπὸ τὸ ἄγχος μέχρι καὶ τὴν βία. Γιατί ὁ ἄνθρωπος τῆς ἐποχῆς μας θέλει νὰ ἀπομακρυνθεῖ ἀπὸ ἕναν τρόπο ζωῆς καὶ ἀναζητεῖ καινούργιο. Ἡ ἀγωνιώδης αὐτὴ ἀναζήτησις ἀποτελεῖ αὐτὴ καθ' ἑαυτὴ μιὰ δύναμη ποὺ δὲν μπορεῖ νὰ ἀγνοηθεῖ. Ἐὰν κατὰ τὰ προσεχῆ χρόνια ὑπάρξει πολιτικὴ καὶ πνευματικὴ ἡγεσία ἱκανὴ νὰ τὴν χειραγωγήσει, μπορεῖ ἡ δύναμη αὐτὴ νὰ ἀποβεῖ δημιουργικὴ. Καὶ νὰ ὀδηγήσει σὲ μιὰ καλύτερη ζωὴ καὶ θὰ ἔλεγα σὲ μιὰ καινούργια Ἀναγέννησις. Ἐὰν ἀφεθεῖ ἀχειραγώγητη, μπορεῖ νὰ ἀποβεῖ καταστροφικὴ.

Καὶ τὴν ἡγεσία αὐτὴ μόνον ἡ Εὐρώπη μπορεῖ νὰ τὴν δώσει. **Γιατί ὄχι μόνον ἔχει μεγάλη πολιτιστικὴ παράδοσις, ἀλλὰ καὶ γιατί θὰ ἐμπνέεται ἀπὸ τὴν ἀναζήτησις ἑνὸς ἰδανικοῦ: τὴν δημιουργία δηλαδὴ μιᾶς μεγάλης κοινότητος, ποὺ θὰ συνδυάζει τὴν ἐλευθερία μὲ τὴν τάξι καὶ τὴν τάξι μὲ τὴν κοινωνικὴ δικαιοσύνη. Γιατί χωρὶς τάξι δὲν μπορεῖ νὰ ὑπάρξει ἐλευθερία, ὅπως δὲν μπορεῖ νὰ ὑπάρξει καὶ τάξι χωρὶς κοινωνικὴ δικαιοσύνη. Μιᾶς κοινότητος ποὺ θὰ ζεῖ εἰρηνικὰ καὶ θὰ προάγεται πολιτιστικά. Καὶ θὰ διαθέτει τοὺς πόρους της γιὰ τὴν βελτίωσις τῆς ποιότητος τῆς ζωῆς, ἀντὶ νὰ ὑποθάλλει τὴν βουλιμία καὶ τὸν συβαριτισμὸ τῶν πολιτῶν της.**

(...) Ἀγωνίστηκα ἐπὶ δεκαοκτὼ χρόνια νὰ ἐντάξω τὴν χώρα μου στὴν Εὐρωπαϊκὴ Κοινότητα. Καὶ εἶμαι εὐτυχὴς γιατί ὁ ἀγῶνας μου αὐτὸς προβλέπεται νὰ δικαιωθεῖ μέσα στὰ προσεχῆ δύο χρόνια.

Γνωρίζω τις δυσκολίες, οὐσιαστικὲς καὶ διαδικαστικὲς. Ὅπως γνωρίζω καὶ τὰ προβλήματα ποὺ ἀντιμετωπίζει σήμερα ἡ Εὐρώπη• προβλήματα πολιτικά, οἰκονομικά,

κοινωνικά. Γνωρίζω όμως, επίσης, ότι τα προβλήματα αυτά δεν δικαιολογούν την καθυστέρηση της ένοποιήσεως της Εϋρώπης, όπως μερικοί πιστεύουν. Αντιθέτως, επιβάλλουν την επιτάχυνσή της. Γιατί είναι προβλήματα που δεν μπορούν να λυθούν στα στενά εθνικά πλαίσια εκάστης χώρας, αλλά μόνο στα ευρύτερα πλαίσια μιας ήνωμένης Εϋρώπης.

.....

Είναι θλιβερό φαινόμενο να βλέπουμε ανθρώπους να μην έχουν εμπιστοσύνη στον εαυτό τους και στην ράτσα τους. Κανένας λαός με ιστορική συνείδηση, φορέας ενός πολύχρονου πολιτισμού, δεν απορροφάται από άλλους, όσο πολυπληθέστεροι και πλουσιότεροι και αν είναι. Η ήνωμένη Εϋρώπη θα είναι μια πολιτεία δημοκρατικά οργανωμένη. Και όπως σκοπός κάθε αληθινής δημοκρατίας είναι η ανάπτυξη των αρετών του πολίτου, έτσι και η διαφύλαξη και η ανάπτυξη των εθνικών χαρακτηριστικών κάθε λαού θα 'ναι μέσα στους σκοπούς της Κοινότητας.

.....

Ο σχηματισμός μιας ήνωμένης Εϋρώπης πιστεύω ότι θα είναι το μεγαλύτερο πολιτικό γεγονός του αιώνα μας. Ένα γεγονός που θα επηρεάσει την μοίρα της ήπειρου μας, αλλά και την πορεία της ανθρωπότητας. Γιατί θα εξισορροπήσει τον συσχετισμό δυνάμεων στον κόσμο, θα κατοχυρώσει την ανεξαρτησία της Εϋρώπης και θα συμβάλει στην εμπέδωση της παγκόσμιας τάξης και ειρήνης.

(...) Η δύναμη περιέρχεται αποκλειστικά στις μεγάλες ανθρώπινες κοινότητες, με το μοιραίο αποτέλεσμα να δημιουργείται σχέση εξαρτήσεως των μικρών από τους μεγάλους.

(...)

Η οικονομική και κοινωνική κρίση που περνά η Εϋρώπη σήμερα είναι αποτέλεσμα της κρίσεως των δημοκρατικών της θεσμών, που ύπονομεύονται από την κατάχρηση της ελευθερίας και τον εϋδαιμονισμό. Η Εϋρώπη με την ένωσή της μπορεί να αναμορφώσει τους δημοκρατικούς της θεσμούς και να τους περισώσει. Γιατί μπορεί να πέσει ή δημοκρατία σε μια μεμονωμένη χώρα, δεν μπορεί όμως να πέσει στην ένωμένη Εϋρώπη. Και αυτός είναι ένας πρόσθετος λόγος που συνηγορεί για την επιτάχυνση της ένοποιήσεως της Εϋρώπης. Γιατί αν καθυστερήσει υπέρμετρα ή ένοποιήση και εν τῷ μεταξύ κλονισθεί ή δημοκρατία σε όρισμένες χώρες, τότε το όνειρο της ένωμένης Εϋρώπης θα σβήσει οριστικά.

Είναι πάντως ένθαρρυντικό το γεγονός ότι κατά τον έρχόμενο χρόνο θα εκλεγεί το Εϋρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Μέσα σε αυτό θα πλαστεί καινούργια νοοτροπία, που θα

προωθήσει ταχύτερα την διαδικασία της ένωσης. Έκλογείς και εκλεγόμενοι θα νιώσουν τους έαυτους των Ευρωπαίους. Δεν θα συλλάβουν μόνο με την ψυχρή λογική, αλλά θα αισθανθούν με την ψυχή τους ότι είναι πολίτες της ενωμένης Ευρώπης.

(...)

Αυτόνοητον είναι ότι για να καταστεί δυνατή ή άσκηση ενιαίας πολιτικής στον πολιτικό, τον οικονομικό και άμυντικό τομέα, θα χρειασθεί να έκχωρήσουν όλα τα κράτη ένα μέρος από τις έξουσίες τους στην Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία. (...)

ΠΗΓΗ:<http://www.pro-europa.eu/oldsite/gr/index.php/vivliothiki/23-karamanlis-aachen-speech>

II. ΙΩΑΝΝΗΣ ΖΙΓΔΗΣ

[...] Κύριοι βουλευταί, ελέχθη ήδη και είναι τούτο ακριβές, ότι σπανίως ήχθη ενώπιον Ελληνικού Κοινοβουλίου σύμβασις προς κύρωσιν της σημασίας της παρούσης. Δεν πρέπει να εκπλήξη, εάν είπω ότι ψηφίζοντες την σύμβασιν αυτήν, κάνομεν κάτι περισσότερο από ό,τι εάν ψηφίζωμεν Σύνταγμα, διότι εάν το Σύνταγμα έχη ηυξημένη τυπικήν δύναμιν, η ουσία της συζητουμένης συμβάσεως υπερβαίνει κατά πολύ τας διατάξεις ενός Συντάγματος. Διότι η προς κύρωσιν Σύμβασις αποτελεί θέσιν ενός οροσήμου εις τον ελεύθερον ημών πολιτικόν βίον. Αφ' ης κυρωθή αύτη, η επιχείρησις που λέγεται Ελλάς θα αρχίση παύουσα να υπάρχη και θα συγχωνευθή με τον μεγαλύτερον Οίκον, που λέγεται Ευρώπη. Εφεξής, θα παύσωμεν να αντιμετωπίζωμεν τα οικονομικά προβλήματά μας μόνοι μας και θα συνασπισθώμεν με τα κράτη της Κοινής Αγοράς διά να τα αντιμετωπίζωμεν από κοινού. Και θέλω να τονίσω, ότι όσα είπον μέχρι της στιγμής δεν αποτελούν ούτε ρητορικόν σχήμα ούτε υπερεκτίμησιν της πραγματικότητος, αλλ' αντικειμενικήν διαπίστωσιν. (...)

Διευτώθησαν αντιρρήσεις πολλάι και σοβαραί διά την είσοδόν μας εις την Κοινήν Αγοράν και διευτώθησαν αντιρρήσεις (...) Ένα επιχείρημα είναι ότι, ευθύς ως θα εισέλθωμεν εις την Κοινήν Αγοράν, θα γίνωμεν δούλοι των ξένων κεφαλαίων. Βεβαίως υπήρξαν χώραι διά τας οποίας το ξένον κεφάλαιον υπήρξε μάστιγξ. Αλλά υπήρξαν και χώραι αίτινες ανεπτύχθησαν χάρις εις το ξένον κεφάλαιον. Η Αμερική ανεπτύχθη από τας επενδύσεις του αγγλικού κεφαλαίου. Και ο Καναδάς επίσης από επενδύσεις του αμερικανικού και αγγλικού κεφαλαίου. Το σημερινόν θαύμα της Ολλανδίας οφείλεται εν πολλοίς εις τας επενδύσεις του αμερικανικού κεφαλαίου. Εμερίνησαν οι Ολλανδοί να δημιουργήσουν όρους προσελκύσεως του αμερικανικού κεφαλαίου καλλιτέρους από

άλλας ευρωπαϊκάς χώρας και επέτυχον ούτω κατακλεισμόν ιδρύσεως νέων εργοστασίων. Αλλά μήπως η σύγχρονος άνοδος της Γερμανίας δεν οφείλεται κατά πολύ εις τας επενδύσεις του αμερικανικού κεφαλαίου, όπως επίσης και της Ιταλίας;

Όταν ομιλούμε κ. συνάδελφοι επί τοιούτων θεμάτων, δεν πρέπει να συγχέωμεν τας εννοίας. Το πώς θα εργασθή και πώς θα φερθή το ξένον κεφάλαιον, εξαρτάται από τας χώρας εις τας οποίας επενδύεται.

Εάν εγκαθίσταται εις οργανωμένην χώραν, θα είναι ωφέλιμον, εάν όμως εισέλθη εις αδύνατον χώραν και ανοργάνωτον, τότε γίνεται ότι είναι επίσης γνωστόν.

Επανειλημμένως, από του βήματος τούτου, επέκρινα συμβάσεις επενδύσεως ξένων κεφαλαίων εις την χώραν μας, διότι οι όροι ήσαν ληστρικοί. Αφ' ης όμως γίνομεν μέλος της Κοινής Αγοράς, με ποίαν δικαιολογίαν θα ζητούνται άλλοι όροι από εκείνους που ισχύουν εις τα άλλα μέλη της Κοινής Αγοράς; Κατόπιν της εισόδου μας εις την Κοινήν Αγοράν, το ξένον κεφάλαιον θα εισέρχεται όχι με νόμους κατασκευής μας, αλλά με νόμους ως εκείνοι οι οποίοι ισχύουν εις την Γερμανίαν, Ιταλίαν κ.λ.π., όπου εφαρμόζονται οι νόμοι οίτινες ισχύουν και διά τα ιδικά των κεφάλαια.

Θα ήθελα, επίσης, κ.συνάδελφοι, να συγκρίνετε την σημερινήν κατάστασιν του λεγομένου κεφαλαιοκρατισμού με την κατάστασιν του 19ου αιώνας. Αι Ηνωμένοι Πολιτείαί διέθεσαν μετά τον τελευταίον πόλεμον και εντός 5ετίας, 15 δισεκατομμύρια δολλάρια διά να παράσχουν τα μέσα να γίνη η Ευρώπη ο κυριώτερος συναγωνιστής των. Αναφέρομαι εις το σχέδιον Μάρσαλ. Δεν έρχεται ως εκμεταλλευτής το κεφάλαιον όπως κατά τον 19ον αιώνα, αλλά έρχεται πρωτίστως ως παράγων αρωγής και αναπτύξεως. (...)

Πρέπει να το κατανοήσωμεν καλώς: η φάσις της ανεξαρτήτου οικονομικής υποστάσεως των καθ' έκαστον κρατών παρήλθεν. Και παρήλθεν, πολύ περισσότερον, η εποχή της χιμαιρικής επιδιώξεως της αυταρκειάς.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότης δεν είναι μία απλή τελωνειακή ένωσις. Όταν θα λήξη το μεταβατικόν στάδιον θα έχει μεταβληθή εις μίαν ενιαίαν οικονομικήν μονάδα, εντός της οποίας θα έχη διαμορφωθή καθεστώς πλήρους ελευθερίας κινήσεως των συντελεστών της παραγωγής, του κεφαλαίου του εργατικού και επιχειρηματικού δυναμικού. Ταυτοχρόνως θα έχη διαμορφωθή κατάστασις ενιαίας ρυθμίσεως της νομισματικής πολιτικής των κοινωνικών προβλημάτων και όλων των άλλων τομέων της οικονομικής δραστηριότητος.

(...) Εάν ετάχθημεν επομένως υπέρ της εντάξεώς μας εις την Κοινήν Ευρωπαϊκήν Αγοράν δεν επράξαμεν τούτο τυφλώς διά λόγους πολιτικής σκοπιμότητος, αλλά διότι

πιστεύομεν ακραδάντως ότι λόγοι απολύτου οικονομικής ανάγκης επιβάλλουν την συνταύτισιν των τυχών μας με των γειτόνων μας. Και είμεθα ιδιαίτερος ευτυχείς, διότι η οικονομική αναγκαιότης συμπίπτει με την πραγμάτωσιν των πολιτικών σκοπών, οι οποίοι κατά την κρίσιν μας εξυπηρετούν το εθνικόν συμφέρον.

(...) Εάν μου επιτρέπετε μίαν προσωπικήν παρέκβασιν θα ομολογήσω προθύμως, ότι ούτω κρίνων τα πράγματα, νομίζω ότι ενεργώ ως καλός Ευρωπαίος. Και είμαι υπερήφανος αισθανόμενος μέλος της Ευρωπαϊκής οικογενείας. Διότι ως Ευρωπαίος πιστεύω, ότι πρέπει να δημιουργηθή μία τρίτη δύναμις διά να παρεμβληθή μεταξύ των δύο γιγάντων εκ του ανταγωνισμού των οποίων απειλείται γενική καταστροφή της ανθρωπότητος. Οι καλοί Ευρωπαίοι είναι, εν τελευταία αναλύσει, οι καλλίτεροι φίλοι και εγγυηταί της παγκοσμίου ειρήνης! (...)

Πηγή: <http://www.pro-europa.eu/oldsite/gr/index.php/evropaistes/140>



Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr