

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ: ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΟΛΟΓΙΑ

Ανεξάρτητες Αρχές και Μετασχηματισμοί του Κράτους

Διπλωματική Εργασία

Ιωάννης Γιαννάκος

A.M.:29381

Υπότροφος του Ι.Κ.Υ.

Επιβλέπων : Καθηγητής Μιχάλης Σπουρδαλάκης

Τριμελής Επιτροπή: Καθηγητής Μιχάλης Σπουρδαλάκης

Καθηγήτρια Καλλιόπη Σπανού

Ομότιμος Καθηγητής Κωνσταντίνος Τσουκαλάς

Σ Ε Π Τ Ε Μ Β Ρ Ι Ο Σ 2 0 1 1

Περιεχόμενα

Πρόλογος	3
Εισαγωγή	4
I. Οι μετασχηματισμοί στο οικονομικό και πολιτικό μοντέλο και οι Ανεξάρτητες Αρχές	5
A. Το πέρασμα από το βιομηχανικό στο μεταβιομηχανικό μοντέλο	6
B. Νεοφιλελευθερισμός και κοινωνική αποδόμηση	14
Γ. Η κρίση της πολιτικής και των κομμάτων	23
Δ. Κοινωνία Πολιτών	29
E. Ο μετασχηματισμός του κράτους – Από την κυβέρνηση στη διακυβέρνηση	34
II. Ανεξάρτητες Αρχές - Η διεθνής και ευρωπαϊκή εμπειρία	40
III. Ανεξάρτητες Αρχές - Η ελληνική περίπτωση	47
A. Η ενσωμάτωση των Ανεξαρτήτων Αρχών στην ελληνική πραγματικότητα	47
B. Η θεσμοποίηση – συνταγματοποίηση των Ανεξαρτήτων Αρχών	53
Γ. Οι κυριότερες Ανεξάρτητες Αρχές στην Ελλάδα	59
1. Οι Αρχές προστασίας δικαιωμάτων	59
α. Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης	59
β. Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα	66
γ. Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών	72
δ. Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού	76
ε. Συνήγορος του Πολίτη	81
2. Οι ρυθμιστικές της αγοράς Αρχές	89
α. Επιτροπή Ανταγωνισμού	89
β. Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων	95
γ. Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας	100
Δ. Προβληματισμοί και ενστάσεις για τις Ανεξάρτητες Αρχές	107
1. Συνολική αποτίμηση	107
2. Κριτική στο ελληνικό παράδειγμα	114
Συμπεράσματα	132
Βιβλιογραφία	136

Πρόλογος

Η παρούσα μελέτη υλοποιήθηκε στο πλαίσιο εκπόνησης διπλωματικής εργασίας στο Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών «Πολιτική Επιστήμη και Κοινωνιολογία» του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης της Σχολής Νομικών, Πολιτικών και Οικονομικών Σπουδών του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, ως επισφράγιση της επιτυχούς παρακολούθησης του προγράμματος σπουδών του συγκεκριμένου προγράμματος και των σεμιναρίων που το συμπληρώνουν.

Η εργασία αυτή επιχείρησε να ξεπεράσει τη νομική ή διοικητική πλευρά του θέματος και να εξετάσει το φαινόμενο των Ανεξαρτήτων Αρχών υπό μία σφαιρική κοινωνικο-ιστορική οπτική, έτσι ώστε να το αντιμετωπίσει με τη μεγαλύτερη δυνατή έκταση, αντικειμενικότητα και συνέπεια. Θεωρώ ότι, η πραγμάτευση του αντικειμένου της μελέτης από τη σκοπιά της πολιτικής επιστήμης, αποδείχθηκε ιδιαίτερα αποκαλυπτική των επί μέρους πτυχών του θέματος και κατέστησε δυνατή μία ευρύτερη εκτίμηση του ρόλου των Ανεξαρτήτων Αρχών στα πλαίσια του σύγχρονου κράτους.

Θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές ευχαριστίες μου στον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Μ. Σπουρδαλάκη, για την αμέριστη βοήθεια και υποστήριξη που μου παρείχε καθώς και για την ενδιαφέρουσα οπτική με την οποία μας έμαθε να βλέπουμε τα πράγματα, στην καθηγήτρια κ. Κ. Σπανού για τη μετάγχιση της γνώσης της και για τις χρήσιμες πληροφορίες που μου έδωσε, καθώς και στον καθηγητή κ. Κ. Τσουκαλά, ο οποίος με τον πρωτότυπο, αφαιρετικό και διεισδυτικό πολιτικό του λόγο, με βοήθησε να αντιληφθώ τις βαθιές πολιτικές και ιδεολογικές διαστάσεις του φαινομένου που εξέταζα. Οφείλω επιπλέον να εκφράσω τις ευχαριστίες μου προς το Ι.Κ.Υ., το οποίο μέσω της υποτροφίας που μου εμπιστεύθηκε, με βοήθησε να ολοκληρώσω αυτό το μεταπτυχιακό πρόγραμμα.

Επίσης θα ήθελα να ευχαριστήσω από βάθους καρδιάς τη σύζυγό μου Ματίνα και το γιό μου Ιάσονα, οι οποίοι είναι πάντα δίπλα μου, στηρίζοντας με αγάπη τις προσπάθειές μου και δίνοντάς μου όσο χρόνο χρειάζομαι για τις σπουδές μου. Χωρίς τη δική τους συμπαράσταση και ενίσχυση δεν θα ήταν για μένα δυνατό να ολοκληρώσω αυτό το μεταπτυχιακό πρόγραμμα. Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω τη φίλη και συνάδελφο Γεωργία Δούκουρη για τις ατελείωτες ώρες συζητήσεων και αντεγκλήσεων, καθώς και για τις πολύτιμες παρατηρήσεις και επισημάνσεις της τόσο στην παρούσα μελέτη, όσο και καθ' όλη την ακαδημαϊκή μου πορεία.

Εισαγωγή

Οι Ανεξάρτητες Αρχές είναι καινοφανείς θεσμοί που εισήχθησαν στην ελληνική πραγματικότητα σχετικά πρόσφατα προκειμένου να ρυθμίσουν κρίσιμους τομείς της κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας. Υποστηρίχθηκε ότι θα απαντήσουν στην κρίση αξιοπιστίας, που διαχέεται σε όλο το δημόσιο βίο, και θα ξεπεράσουν τις αδυναμίες του κράτους, των κομμάτων και της πολιτικής τάξης, διασφαλίζοντας την προστασία καίριων φιλελεύθερων αξιών, όπως τα ατομικά δικαιώματα ή ο ελεύθερος ανταγωνισμός. Μέσα από τη διαχείριση επισφαλών δημόσιων πολιτικών, θα εδραιώσουν την αξιοκρατία, τη διαφάνεια και τη νομιμότητα και θα αποκαταστήσουν το κύρος του κράτους και των θεσμών. Θα ενδυναμώσουν την ατομική αυτονομία και δραστηριότητα στα πλαίσια της σύγχρονης δημοκρατίας, μέσα από την πολιτική ουδετεροποίηση τομέων κρατικής δραστηριότητας και εκχώρησής τους σε «ανεξάρτητους» τεχνοκρατικούς οργανισμούς.

Φιλοδοξία της παρούσας εργασίας είναι να αναλύσει αυτούς τους νεοπαγείς θεσμούς από τη σκοπιά της πολιτικής επιστήμης και να τους εντάξει στην ευρύτερη διαδικασία συγκρότησης του ελληνικού κοινωνικού και πολιτικού σχηματισμού, συνδέοντάς τους με το ευρωπαϊκό και διεθνές πλαίσιο, και δίνοντας έμφαση στην επίδραση των οικονομικών και κοινωνικών δομών στην ανάπτυξη των κρατικών θεσμών. Θα επιδιώξει να τεκμηριώσει το γεγονός ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές είναι έκφραση του μετασχηματισμού του φιλελεύθερου μοντέλου εξουσίας, που εκφράζεται με την αποκένωση του κράτους και το πέρασμα από την κυβέρνηση στη διακυβέρνηση, ο οποίος σχετίζεται αιτιακά με το μετα-βιομηχανικό οικονομικό μοντέλο και το γενικότερο μετασχηματισμό του καπιταλισμού. Επίσης θα επιδιώξει να αναδείξει τις αδυναμίες και τα προβλήματα που αναφύονται από την λειτουργία των Ανεξαρτήτων Αρχών και να τα συνδέσει με την ελληνική πραγματικότητα.

Απώτερος στόχος είναι να υποστηριχθεί ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές δεν είναι εκείνοι οι φορείς που θα μπορούσαν να υπερκεράσουν την κρίση της πολιτικής, αλλά μόνο η ενεργός πολιτική συμμετοχή και ο λαϊκός έλεγχος μπορούν να επαναφέρουν την αξιοπιστία στο πολιτικό σύστημα και το κράτος. Γενικότερα, η αποπολιτικοποίηση του κράτους και η τεχνοκρατική διαχειριστική λογική, με μόνο στόχο την ανάπτυξη, οδηγεί στην αποουσιαστικοποίηση του πολιτικού φαινομένου και στη συρρίκνωση της δημοκρατίας. Η σημερινή συγκυρία, φαίνεται να χαρακτηρίζεται από συντηρητικοποίηση των θεσμών και οικειοθελή παραίτηση της ελληνικής κοινωνίας από τη δημοκρατία και την αυτοθέσμιση.

I. Οι μετασχηματισμοί στο οικονομικό και πολιτικό μοντέλο και οι Ανεξάρτητες Αρχές

Η συνεχώς αυξανόμενη παρουσία Ανεξαρτήτων Αρχών στα πλαίσια, τόσο του ελληνικού όσο και των ευρωπαϊκών κρατών, δεν είναι άσχετη με τους γενικότερους οικονομικούς, κοινωνικούς και συνεπακόλουθα πολιτικούς μετασχηματισμούς που συντελούνται κατά τις τελευταίες δεκαετίες, τόσο σε διεθνές όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η αλλαγή του μοντέλου παραγωγής και ο συνεπακόλουθος μετασχηματισμός του οικονομικού μοντέλου, η αλλοίωση του πολιτισμικού προτύπου και η ανάδυση νέων αξιών, η διαφοροποίηση των πολιτικών προταγμάτων, η μεταλλαγή των μορφών συνύπαρξης και συνεργασίας των κοινωνικών δυνάμεων, η αλλοίωση των χαρακτηριστικών των πολιτικών φορέων, η μεταβολή του κρατικού προτύπου, αλλά κυρίως η μεταμόρφωση των κοινωνικών δομών και η απίσχναση της κοινωνικής συνοχής, μέσω της εξατομίκευσης και της ιδιώτευσης, είναι όλοι λόγοι που συνέβαλαν στην αναθεώρηση του τρόπου λειτουργίας του κράτους και την ανάγκη ίδρυσης νέων πολιτικών μορφωμάτων, όπως οι Ανεξάρτητες Αρχές. Μέσα από αυτές, οι μετανεωτερικές κοινωνίες, δυσπιστώντας για την αμεροληψία και την αποτελεσματικότητα του παραδοσιακού πατερναλιστικού κράτους, καθώς και για την ικανότητα των θεσμοποιημένων μορφών εκπροσώπησης, όπως τα κόμματα και τα συνδικάτα, αναζητούν νέους τρόπους προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων αλλά και «ρύθμισης» της οικονομίας της αγοράς, η οποία απελευθερώνεται ολοένα και περισσότερο.

A. Το πέρασμα από το βιομηχανικό στο μεταβιομηχανικό μοντέλο

Κατά τις πρώτες δεκαετίες μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, σε όλο το δυτικό κόσμο, κύριο μοντέλο παραγωγής ήταν ο φορντισμός¹ και κύριο οικονομικό σύστημα η κεϋνσιανή ρύθμιση². Το φορντικό μοντέλο παραγωγής αποτέλεσε την επιτομή και την εναργέστερη έκφραση του νεωτερικού³ οράματος περί αέναης πορείας προόδου και χειραφέτησης των κοινωνιών, μέσω της κυριαρχίας του ανθρώπου επί της φύσης, δια του μετασχηματισμού αυτής σε υλικά αγαθά με τη βοήθεια της επιστήμης και της τεχνολογίας. Υποστηρίχθηκε από θεσμοποιημένες προσδοκίες για σταθερή ανάπτυξη, αύξηση των επιπέδων κατανάλωσης και ευρύτερη κοινωνική ευημερία, προσδοκίες οι οποίες εκπορεύονταν τόσο από το φόβο εξάπλωσης του αντίπαλου δέους του κομμουνισμού όσο και από τις νωπές ακόμα μνήμες του μεσοπολέμου, όταν η μαζική ανεργία, η φτώχεια και η κοινωνική ανασφάλεια και αποκλεισμός οδήγησαν την Ευρώπη στο έλεος του

¹ Ο «Φορντισμός» είναι όρος που αρχικά χρησιμοποιήθηκε από τον A. Gramsci, κατά τη δεκαετία του 1930, για να περιγράψει την ορθολογικοποίηση του συστήματος παραγωγής, η οποία προέκυψε μετά την κρίση του 1929 στην Αμερική. Το όνομα του όρου προέρχεται από τον πρώτο που εφήρμοσε σε μεγάλη κλίμακα τη λογική της γραμμικής διαδικασίας συναρμολόγησης προϊόντων στα εργοστάσιά του παραγωγής αυτοκινήτων, Henry Ford. Ο Gramsci δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην αναγκαιότητα της μελέτης των αλλαγών στην κοινωνική οργάνωση της εργασίας, τις οποίες αντιλαμβάνεται όχι μόνο ως μέσο για την ορθολογικότητα του συστήματος διαχείρισης της εργασιακής δύναμης υπέρ του κεφαλαίου, αλλά και ως μηχανισμού «διαπαιδαγώγησης» της εργατικής τάξης στις «ηθικές αξίες» του συστήματος, οι οποίες διασφαλίζουν την απρόσκοπτη συσσώρευση, οπότε και την ακώλυτη διαιώνιση του οικονομικού συστήματος. Σημειώνει χαρακτηριστικά ότι «Οι αμερικάνοι βιομήχανοι κατάλαβαν πάρα πολύ καλά αυτή τη σύμφυτη με τις νέες βιομηχανικές μεθόδους διαλεκτική. Κατάλαβαν πως ο "εκπαιδευμένος γορίλλας" είναι μια φράση, πως ο εργάτης "δυστυχώς" παραμένει άνθρωπος και ίσως αυτός στη διάρκεια της δουλειάς, περισσότερο ή λιγότερο έχει πολύ μεγαλύτερες δυνατότητες να σκέφτεται», Γκράμισι Α., *Αμερικανισμός και Φορντισμός*, Αθήνα, 1988, εκδ. Α/συνέχεια καθώς και Μπράχος Γ., «Ευέλκτα συστήματα παραγωγής: Ο μύθος της εξόδου από την κρίση», *Θέσεις*, τχ. 43/1993.

Για περαιτέρω ανάλυση του παραγωγικού μοντέλου του «φορντισμού», ή και «βιομηχανισμού», καθώς και της συζήτησης γύρω από αυτό ενδεικτικά βλ. Giddens A., *Κοινωνιολογία*, Αθήνα, 2002, εκδ. Gutenberg, σ. 415-425, Ουάτσον, Τ., *Κοινωνιολογία, Εργασία και Βιομηχανία*, Αθήνα, 2005, εκδ. Αλεξάνδρεια, Τόμσον Ε., *Χρόνος, εργασία και βιομηχανικός καπιταλισμός*, Αθήνα, 1983, εκδ. Κατσάνος/Θεωρητικά Κείμενα, και Κοριά Μ., *Ο Εργάτης και το Χρονόμετρο: Τειλορισμός, φορντισμός και μαζική παραγωγή*, Αθήνα, 1995, εκδ. Κομμούνα.

² Ο ίδιος ο Κέυνς είχε απλά υποστηρίξει την άνοδο των δημοσίων δαπανών σε περιόδους κρίσεων για να καλύψουν μέρος του ελλείμματος ζήτησης έτσι ώστε να αποκαθίσταται η ισορροπία, αλλά από αυτόν έχει πάρει το όνομά της η κεϋνσιανή ρύθμιση που σημαίνει ευρύτερα την αναδιανομή μέρους των κερδών του κεφαλαίου στις κατώτερες τάξεις, με τη μορφή κοινωνικών και άλλων παροχών, προκειμένου να αποφευχθεί η κοινωνική δυσарέσκεια. βλ. Keynes M.J., *Η Γενική Θεωρία της Απασχόλησης, του Τόκου και του Χρήματος*, Αθήνα, 2001, εκδ. Παπαζήση, Γιατράκης Λ., *Τζων Μέυναρντ Κέυνς (1883-1946)*, Αθήνα, 2000, εκδ. Επικαιρότητα και Μύλλερ Β., Νότζυς Κ., «Σχετικά με τη θεωρία του κράτους κοινωνικής πρόνοιας», *Θέσεις*, τχ 1/1982.

³ Για μια εκτενή ανάλυση των χαρακτηριστικών και των συνεπειών της νεωτερικότητας. βλ. A. Giddens, *Οι συνέπειες της νεωτερικότητας*, Αθήνα, 2001, εκδ. Κριτική.

ολοκληρωτισμού και του πολέμου. Υποστηρίχθηκε από ένα παρεμβατικό κεύσινανό κοινωνικό κράτος πρόνοιας⁴ που υιοθετούσε πολιτικές στην κατεύθυνση διατήρησης της ζήτησης και των επιπέδων απασχόλησης σε υψηλά επίπεδα και διατήρησης μιας εργασιακής δύναμης επαρκούς για το μοντέλο παραγωγής. Το κράτος παρενέβαινε στην οικονομία και την κοινωνία ρυθμίζοντας, ελέγχοντας και επιτηρώντας με την βοήθεια ενός ολοένα και περισσότερο γραφειοκρατικοποιημένου μηχανισμού. Ιδεολογική βάση του συστήματος αποτέλεσε μια ευρεία παραγωγική συναίνεση πάνω στην ανάπτυξη και την πρόοδο, η οποία δέσμευε από κοινού τα αντίπαλα συμφέροντα του κεφαλαίου και της εργασίας. Πολιτική βάση αποτέλεσε ένα κορπορατιστικό κράτος⁵ που δεσμευόταν σε

⁴ Η θέσπιση του κράτους πρόνοιας στις ΗΠΑ, αλλά και στο σύνολο σχεδόν των δυτικών καπιταλιστικών χωρών, έγινε κατά τη διάρκεια του Νιου Ντιλ (New Deal) (1933-1938) ή και αμέσως μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Η περίοδος του Νιου Ντιλ, ακολούθησε τη μεγάλη ύφεση του 1929-1930 και χαρακτηρίστηκε από την εφαρμογή προγραμμάτων της κυβέρνησης Ρούσβελτ που στόχο είχαν την οικονομική και κοινωνική ανάκαμψη στις ΗΠΑ. Εκτός από προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας, εφαρμόστηκαν ευρύτερες αναδιαρθρώσεις του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα όπως νόμοι για τις εργασιακές σχέσεις, την κυβερνητική δραστηριότητα και την αντιμετώπιση της ανεργίας. Γενικά για το Κράτος Πρόνοιας ενδεικτικά βλ. Spricker P., *Το Κράτος Πρόνοιας – Μία Γενική Θεωρία*, Αθήνα, 2004, εκδ. Διόνικος, Ewald F., *Ιστορία του Κράτους Πρόνοιας*, Αθήνα, 2000, εκδ. Gutenberg και Στασινοπούλου Ο., *Το Κράτος Πρόνοιας, Ιστορική Εξέλιξη – Σύγχρονες Θεωρητικές Προσεγγίσεις*, Αθήνα, 1997, εκδ. Gutenberg.

Σχετικά με το ρόλο του κοινωνικού κράτους πρόνοιας «σαν πολιτική εξειρήνευσης» που εξασφαλίζει «την απρόσκοπτη αναπαραγωγή της κεφαλαιοκρατικής σχέσης» βλ. Μύλλερ Β., Νόιζυς Κ., ό.π. Όσον αφορά την ελληνική περίπτωση και το ρόλο του κράτους πρόνοιας στην εδραίωση του καπιταλιστικού οικονομικού μοντέλου βλ. Μηλιός Γ., «"Εκσυγχρονισμός" (και) οικονομική ανάπτυξη. Η σταθεροποίηση του αστικού "κράτους δικαίου"», *Θέσεις*, τχ. 1/1982.

⁵ Σύμφωνα με τον Schmitter, κορπορατισμός είναι ένα: «σύστημα εκπροσώπησης συμφερόντων συγκροτημένο από περιορισμένο αριθμό μοναδικών, υποχρεωτικών, μη ανταγωνιστικών, λειτουργικά οριοθετημένων και ιεραρχημένων οργανώσεων, που έχουν κρατική αναγνώριση ή άδεια (όταν δεν δημιουργούνται εξ αρχής από το κράτος) και στις οποίες απονέμεται σκόπιμα μονοπώλιο εκπροσώπησης των αντίστοιχων κατηγοριών, με αντάλλαγμα ορισμένους περιορισμούς στην επιλογή ηγεσίας και στην άρθρωση αιτημάτων», Schmitter P., "Still the Century of Corporatism?", *Review of Politics*, Vol. 36/1974, και για τη μετάφραση Τσακίρης Α., *Ο Συνδικαλισμός των εργαζομένων στις τράπεζες στην Ελλάδα (1974-1993)*, Διδακτορική Διατριβή, <http://www.scribd.com/doc/52593068/55/Οι-θεωρίες-για-την-ελληνική-μεταπολίτευση>. Περαιτέρω, σχετικά με τον κορπορατισμό επίσης βλ. Grant W., "Corporatism" in McLean I., McMillan A.I. (eds.), *The Concise Oxford Dictionary of Politics*, Oxford University Press, Oxford Reference Online: <http://www.oxfordreference.com/views/ENTRY.html?subview=Main&entry=t86.e291>, Wiarda, H., *Corporatism and comparative politics: The Other Great "ism"*, Νέα Υόρκη, 1996, εκδ. M.E. Sharpe, Panitch L., "The Development of Corporatism in Liberal Societies", *Comparative Political Studies*, Vol. 10/1977, Panitch L., "Recent Theorizations of Corporatism: Reflections on a Growth Industry", *British Journal of Sociology*, Vol. 31/1980.

Για μία ολοκληρωμένη κριτική παρουσίαση σχετικά με τις θεωρίες περί κορπορατισμού στην ελληνική βιβλιογραφία βλ. Ψημίτης Μ., *Κορπορατιστική διαμεσολάβηση και κοινωνικός έλεγχος: Ζητήματα θεωρίας για τη συσσωμάτωση των συμφερόντων*, Αθήνα, 1999, εκδ. Ελληνικά Γράμματα. Σχετικά με την άποψη που υποστηρίζεται για τη σχέση του ΠΑΣΟΚ με τα εργατικά συνδικάτα και τις αγροτικές οργανώσεις, κατά τη δεκαετία του 1980, και που προκάλεσε μία ευρύτερη συζήτηση περί «ιδιότυπου ελληνικού κορπορατισμού», βλ. Μαυρογορδάτος Γ. *Μεταξύ Πιτυοκάμπη και Προκρούστη: Οι Επαγγελματικές οργανώσεις στη σημερινή Ελλάδα*, Αθήνα, 1988 εκδ. Οδυσσεάς,

συλλογικό επίπεδο να συζητήσει για θέματα οικονομικής πολιτικής. Το κενσσιανό κράτος ως μορφή πολιτικής ρύθμισης αναπτύχθηκε στη βάση της κυριαρχίας μαζικών κομμάτων και κορπορατιστικά δεσμευμένων με τον πολιτικό μηχανισμό εργατικών συνδικάτων.

Ο βιομηχανισμός, είναι ένας τρόπος παραγωγής που επιδιώκει να εδραιώσει την κυριαρχία του ανθρώπου επί της φύσης μέσω της μηχανής και είχε ως αντικειμενικό σκοπό του την αύξηση της παραγωγής προκειμένου να ικανοποιηθούν οι κοινωνικές ανάγκες⁶. Αυτή η αύξηση της παραγωγής, στα δυτικά καπιταλιστικά κράτη, επιδιώχθηκε να επιτευχθεί μέσω της επιστημονικής προσέγγισης του βιομηχανικού τρόπου παραγωγής και του καταμερισμού της εργασίας. Όμως παράλληλα, λειτούργησε και αντίστροφα, διαμορφώνοντας τις μαζικές αγορές, εκείνες που θα γινόταν η αγοραστική δύναμη της μαζικής παραγωγής του. Προσπάθησε να εισάγει την τεχνολογία και την επιστημονική οργάνωση στην παραγωγική διαδικασία, ούτως ώστε η παραγωγή να μπορεί να ανταποκριθεί στην όλο και μεγαλύτερη ζήτηση που προέκυπτε από τη μαζική αγορά, που ο ίδιος δημιούργησε. Σε μία χώρα, όπως η Αμερική της εποχής εκείνης, η βασική αρχή του καπιταλισμού που είναι η οικονομική μεγέθυνση, μπορούσε να επιτευχθεί μόνο μέσω της διεύρυνσης της αγοραστικής δύναμης, η οποία στην συνέχεια θα τροφοδοτούσε την όλο και μεγαλύτερη παραγωγή. Η βάση του όλου συστήματος, αλλά και ο λόγος της μακροήμερευσης του ήταν η αλληλοτροφοδότηση, η διαρκής διόγκωση και εν τέλει η δυναμική ισορροπία των μαζικών αγορών και της μαζικής παραγωγής.

Αυτός ο τρόπος παραγωγής παρήγαγε τυποποιημένα ομοιόμορφα προϊόντα σε μεγάλη κλίμακα. Εξάλλου, λόγω του υψηλού κόστους των σταθερών εξόδων και του

καθώς και τη σχετική απάντηση στο Gravaris D., Spourdalakis M., (mimeo) "Labor Unions and Welfare Reform in Greece: The Case of Pension Policy (1990-2001), in Petmetzidou et.al., *The Challenge of Social Policy Reform in the XXI Century: Towards Integrated Systems of Social Protection*, Dulles VA: Bressley's, όπου υποστηρίζεται ότι δεν μπορούμε να μιλάμε στην Ελλάδα με όρους κρατικού κορπορατισμού, στο βαθμό που χρειάζεται ένα ενιαίο οργανωτικά, μαζικό και πολιτικοποιημένο κίνημα για να παίξει το ρόλο του αξιόσεβαστου συνομιλητή του κράτους και των εργοδοτών. Περαιτέρω, έχει υποστηριχθεί η άποψη περί «συσσωματωτικού» κορπορατισμού, στη βάση ενός κρατικού ελέγχου που ενεργείται προς αδύναμα σωματεία, τα οποία άγονται και φέρονται από την κρατική χειραγώγηση. Μουζέλης Ν., *Κοινοβουλευτισμός και εκβιομηχάνιση στην ημιπεριφέρεια. Ελλάδα. Βαλκάνια. Λατινική Αμερική*, Αθήνα, 1987, εκδ. Θεμέλιο. Επίσης έχει υποστηριχθεί η άποψη περί «πελατειακού» κορπορατισμού, με το επιχείρημα ότι το κράτος προβαίνει σε κορπορατιστικές διευθετήσεις με επιλεγμένες κοινωνικές ομάδες, έτσι που προωθούνται τα συμφέροντα τόσο της αστικής τάξης όσο και επιλεγμένων μεσαίων στρωμάτων των πόλεων, μέσω επιλεκτικής διανομής κρατικών παροχών και ευκαιριών απασχόλησης στη δημόσια διοίκηση. Τσουκαλάς Κ., *Κράτος, Κοινωνία, Εργασία στη Μεταπολεμική Ελλάδα*, Αθήνα, 1986, εκδ. Θεμέλιο, σ. 92-95.

⁶ Ο βιομηχανισμός δεν είναι συνυφασμένος μόνο με τα δυτικά κράτη, αλλά ως σύστημα παραγωγής, επιδιώχθηκε να εφαρμοστεί και στις χώρες του ανατολικού μπλόκ, ως μέσο για την οικονομική μεγέθυνση και την παραγωγή πλούτου. Για την εφαρμογή του φορντισμού στη Σοβιετική Ένωση βλ. ενδεικτικά το τέταρτο κεφάλαιο του Τζουλιάνης Τ., *Οι εγκαταλειμμένοι*, Αθήνα, 2010, εκδ. Πατάκη.

χαμηλού μεταβλητού κόστους, το σύστημα δεν θα μπορούσε να είναι κερδοφόρο ούτε καν να υπάρξει χωρίς μεγάλο όγκο παραγωγής. Έτσι προέκυψε και η ανάγκη της μαζικής κατανάλωσης τυποποιημένων προϊόντων, η οποία θα κάλυπτε την ανάγκη του συστήματος για συνεχή διόγκωση της παραγωγής. Το νέο μαζικό καταναλωτικό πρότυπο, που αντικατοπτρίζει μία εντελώς νέα πολιτισμική ταυτότητα, επεβλήθη με πολλούς τρόπους, που ξεκινούν από τη μαζική διαφήμιση και φτάνουν ακόμα και στην καταστροφή υποδομών και τη δημιουργία νέων, πιο προσαρμοσμένων στις νέες ανάγκες⁷. Όταν ο καπιταλισμός φτάνει στα όρια της μεγέθυνσής του, αρχίζει να καταστρέφει προκειμένου να επαναδημιουργήσει ή και δημιουργεί επιπλέον ανάγκες τις οποίες στην συνέχεια θα κληθεί να καλύψει⁸.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι το μοντέλο της δυναμικής ανάπτυξης του φορντισμού απαιτούσε την ύπαρξη του παρεμβατικού κράτους. Έτσι η κείνσιανή οικονομία ήταν αυτή που ισορρόπησε την καπιταλιστική τάξη, το κράτος ήταν αυτό που δημιούργησε τη βάση για την, κατά τα άλλα, «ελεύθερη» οικονομία. Η δημιουργία προστατευμένων εθνικών αγορών, επέτρεπε στους μαζικούς παραγωγούς να αντισταθμίζουν τα πάγια έξοδά τους στο εσωτερικό και να ανταγωνίζονται στη βάση του οριακού κόστους στην παγκόσμια αγορά. Επιπλέον, μέσα από σταθερές κρατικές πολιτικές, όπως η νομισματική διαχείριση, τα νέα συστήματα μισθών και κρατικής πρόνοιας αλλά και η κρατική κατανάλωση, προέκυψε μία σταθερότητα στη ζήτηση, που συντηρούσε τη μαζική παραγωγή. Σε αυτό συνέτεινε και η πολιτική των μεγάλων εταιρειών που άλλαξαν τα δεδομένα τόσο σε επίπεδο προσφοράς, όπως μέσω της πώλησης με δόσεις, όσο και σε επίπεδο ζήτησης, μέσω των μισθολογικών αυξήσεων⁹. Το φορντικό μοντέλο πλαισιωνόταν από ένα σύστημα ρύθμισης της απασχόλησης και των μισθών, που διευθετούντο μέσω συλλογικών συμβάσεων εργασίας, και από ένα ανεπτυγμένο κράτος πρόνοιας που εξασφάλιζε στην πλειοψηφία των μισθωτών ένα διαρκώς αυξανόμενο εισόδημα, που με τη σειρά του διασφάλιζε την διατήρηση των υψηλών ρυθμών κατανάλωσης που απαιτούσε το φορντικό

⁷ Murray R., «Μεταβιομηχανισμός και Μεταφορντισμός» στο Hall S. κ.α., Η Νεωτερικότητα Σήμερα – Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτική, Πολιτισμός, Αθήνα, 2003, εκδ. Σαββάλας, σ. 311-312.

⁸ Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η περίπτωση της Γερμανίας, όπου οι αυτοκινητοβιομηχανίες επέβαλαν τόσο τη δημιουργία της άριστης οδικής υποδομής της χώρας, όσο και την απουσία διοδίων σε αυτή, προκειμένου να εδραιώσουν την πρωτοκαθεδρία του αυτοκινήτου στα μεσαία και κατώτερα στρώματα.

⁹ Murray R., ό.π., σ. 313.

μοντέλο για να συνεχίσει να λειτουργεί. Ο Ford έλεγε χαρακτηριστικά: «εννοώ να πληρώνω τους υπαλλήλους μου με τρόπο που να τους επιτρέπει να αγοράζουν τα αυτοκίνητά μου»¹⁰.

Ο φορντισμός δημιούργησε μία συνολική οικονομική λογική, αφοσιωμένη στην κλίμακα και το τυποποιημένο προϊόν, προσανατολισμένη στην ανταγωνιστική στρατηγική μείωσης του κόστους και βασισμένη στο συγκεντρωτικό σχεδιασμό και την αυστηρή οργάνωση¹¹. Αυτή η κουλτούρα διαχύθηκε σε όλες τις εκφάνσεις της κοινωνικής και προσωπικής ζωής και διαμόρφωσε ένα συγκεκριμένο πολιτισμικό πρότυπο, εντός του οποίου, τίποτα δεν φαίνεται να ξεφεύγει από τη λογική της μαζικής παραγωγής. Η κερδοφόρα μαζική παραγωγή απαιτούσε τον έλεγχο των συναισθημάτων και την καλλιέργεια της επιθυμίας για κατανάλωση. Παράλληλα, η απαίτηση για οικονομία του χρόνου, απαιτούσε τη ρύθμιση του χρόνου μέσα από την αναδιαμόρφωση του χώρου και τη συνακόλουθη επιβολή στρατηγικών σε όλο το φάσμα της ανθρώπινης ζωής. Γενικότερα, η συλλογική ψυχολογία στις δυτικές κοινωνίες, ομογενοποιήθηκε σε μεγάλο βαθμό κάτω από την ομπρέλα της «κοινωνίας της αφθονίας». Έτσι και αλλιώς, σε οποιαδήποτε φάση της ιστορίας, προκειμένου να αναπτυχθεί ο καπιταλισμός, έπρεπε να μετατραπεί σε ένα ολιστικό τρόπο ζωής, πράγμα που οι άνθρωποι της βιομηχανίας συνειδητοποίησαν σύντομα.

Όμως ήδη από το 1968¹², σε όλο το δυτικό κόσμο άρχισε να δημιουργείται μία πολιτισμική μεταστροφή και μία κοινωνική εξέγερση εναντίον των κεντρικών αρχών του φορντισμού, έτσι όπως αυτές εκφραζόταν σχετικά με την παραγωγή, την εργασία και την κατανάλωση, την πολεοδομία του και την πρωτοκαθεδρία του πάνω στη φύση¹³. Άρχισε να διαφαίνεται μία ρήξη στο γραμμικό μοντέλο προόδου που πρέσβευε αυτό το μοντέλο

¹⁰ Ροκάρ Μ., *Τι να κάνουμε για την αντιμετώπιση της ανεργίας*, Αθήνα, 1998, εκδ. Νέα Σύνορα, σ. 20.

¹¹ Murray R., ό.π., σ. 314.

¹² Τα γεγονότα του Μάη του 1968 και η επιρροή που αυτά άσκησαν στη δυτική σκέψη, ήταν η αφορμή για να ανοίξει η συζήτηση αμφισβήτησης της μέχρι τότε καθεστηκίας τάξης. Παράλληλα όμως, έχει υποστηριχθεί εκ των υστέρων, ότι τα αιτήματα και η λογική της εξέγερσης του Μάη του 1968, καλλιέργησαν τις αξίες του ατομικισμού, αλλά και τις ιδέες της αξιοπρέπειας και της ατομικής ελευθερίας, πάνω στις οποίες στηρίχθηκε και αναπτύχθηκε ο νεοφιλελευθερισμός και η ευρύτερη πολιτισμική μεταστροφή του μεταμοντερνισμού. Σχετικά με την πορεία εδραίωσης του νεοφιλελευθερισμού αλλά και τη σχέση της με το Μάη του 1968 βλ. Harvey, D., *A brief history of Neoliberalism*, Oxford, 2005, εκδ. Oxford University Press. Σχετικά με την άποψη ότι ο μεταμοντερνισμός δεν αποτελεί ένα πολιτισμικό φαινόμενο αλλά είναι ένα σύμπτωμα πολιτικής απογοήτευσης και κοινωνικής κινητικότητας, και ότι αντανάκλα την απογοήτευση της επαναστατικής γενιάς του Μάη του '68, και της ενσωμάτωσής της στην επαγγελματική και διευθυντική «νέα μεσαία τάξη», βλ. Callinicos A., *Against postmodernism : a marxist critique*, Cambridge, 1989, εκδ. Polity Press.

¹³ Murray R., ό.π., σ. 315.

παραγωγής. Η ισορροπία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης άρχισε να απορυθμίζεται και η προβλεπτικότητα, πάνω στην οποία βασιζόταν ο φορντισμός, άρχισε να διασπάται. Οι προσδοκίες για σταθερή ανάπτυξη, για αύξηση της κατανάλωσης και για ευρύτερη κοινωνική ευημερία, που ήταν η βάση του φορντισμού, άρχισαν να θαμπώνουν. Ήταν η εποχή που άρχισε να αναφύεται μία πληθώρα νέων κινημάτων με εντελώς νέα χαρακτηριστικά και στόχους, που ως κοινό τους γνώρισμα είχαν την αμφισβήτηση¹⁴. Όπως και σε όλες τις περιόδους κρίσης, έτσι και σε αυτή, υπήρχε μία αλληλοσυμπληρούμενη πληθώρα παραγόντων που έπαιξαν ρόλο, όμως το προβάδισμα του οικονομικού παράγοντα, έτσι όπως εκφραζόταν από το συγκεκριμένο μοντέλο παραγωγής και καθεστώς κεφαλαιακής συσσώρευσης εντός του διαμορφωμένου οικονομικού συστήματος, δεν μπορεί εύκολα να αμφισβητηθεί.

Η κρίση του κεϋνσιανού κράτους πρόνοιας ως επακόλουθο της κρίσης της καπιταλιστικής συσσώρευσης¹⁵, λόγω και των αυξημένων αναγκών του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης σε περίοδο μείωσης των ρυθμών ανάπτυξης, αλλά και του κορπορατιστικού πολιτικού συστήματος, λόγω της αδυναμίας του να υποστηρίξει ουσιαστικά μία αναπτυξιακή πολιτική, αποτελούν την έκφραση αυτής της αποδυνάμωσης σε πολιτικό επίπεδο. Επιπροσθέτως, προκειμένου να εξυπηρετηθούν οι αρχές της ισότητας και της κοινωνικής αλληλεγγύης, η πολιτεία είχε προικίσει το διοικητικό μηχανισμό με εκτεταμένες ευχέρειες, έτσι που η ισορροπία ελευθερίας - ασφάλειας να καθίσταται επισφαλής και αιτήματα για αυτορρύθμιση της κοινωνίας και της αγοράς να αποκτούν ιδιαίτερη πολιτική εμβέλεια¹⁶. Μία συγκεκριμένη βιομηχανική εποχή, διατηρήθηκε ενωμένη και ομοιογενής, χάρις σε αυτό τον τρόπο παραγωγής και αυτό το πολιτικό

¹⁴ Τα κινήματα αυτά αμφισβητούσαν όχι μόνο το οικονομικό μοντέλο αλλά και το γενικότερο τρόπο του σκέπτεσθαι. Αν και αρχικά, διαδραμάτισαν κυρίαρχο ρόλο στην αμφισβήτηση του οικονομικο-πολιτικού συστήματος, στη συνέχεια, εξελίχθηκαν σε κινήματα, που στα πλαίσια της μετανεωτερικής κοινωνίας, εμφορούνται από λεγόμενα μετα-υλιστικά αιτήματα. Τέτοια κινήματα είναι σήμερα π.χ. το οικολογικό, το φεμινιστικό, το ομοφυλοφυλικό κ.α. Η πρόκριση του πολιτιστικού στοιχείου έναντι του οικονομικού, η έμφαση σε μετα-υλιστικά αιτήματα και στόχους, η πρόνοια για τη διαφορετικότητα και τις πολλαπλές ταυτότητες του μοντέρνου ατόμου, η αποδόμηση του κοινωνικού ως ολότητας και η ανάδειξη της υποκειμενικότητας και της ενδεχομενικότητας, είναι στοιχεία των κινήματων αυτών τα οποία, συναρθρώνονται με στοιχεία της μεταμοντέρνας θεωρίας. Τα κινήματα αμφισβήτησης της μοντέρνας εποχής εμπεριείχαν την προσπάθεια ανατροπής του οικονομικού και κοινωνικού μοντέλου ενώ αυτά της μεταμοντέρνας εποχής λειτουργούν, όπως εξάλλου και η πολιτική, σε ένα επίπεδο κριτικής και διαχείρισης. Για τα κινήματα αμφισβήτησης του 20^{ου} αιώνα βλ. Waresqueil E. (επιμ.), *Ο Αιώνας των Ανατροπών – Το λεξικό των κινήματων αμφισβήτησης στον 20^ο αιώνα*, Αθήνα, 2004, εκδ. Οξύ.

¹⁵ Σεφερτζή Ε., «Από την κρίση της συσσώρευσης στην κρίση του κράτους πρόνοιας», *Θέσεις*, τχ. 15/1986.

¹⁶ Κατρούγκαλος Γ., *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*, Αθήνα, 1998, εκδ. Σάκκουλας, σ. 132.

μοντέλο, αλλά τώρα πια, έπρεπε να αναζητηθεί νέο διάδοχο μοντέλο, το οποίο με την σειρά του θα διαμόρφωνε περαιτέρω κοινωνικές, οικονομικές και πολιτισμικές καταστάσεις, και εν τέλει θα αναπαρήγαγε τον καπιταλισμό σε βάθος χρόνου.

Το νέο παραγωγικό και οικονομικό μοντέλο που προέκυψε έδωσε έμφαση στην εξατομίκευση και τον πλουραλισμό της κατανάλωσης, με παράλληλη άνοδο των υπηρεσιών και ιδιαίτερα αυτών που σχετίζονται με τη λιανική διάθεση των προϊόντων¹⁷. Τώρα πλέον η γνώση και η πληροφορία κατακτούν κεντρική θέση σε όλο το φάσμα της οικονομίας, αφού είναι και πρώτη ύλη αλλά και προϊόν¹⁸. Οι νέες τεχνολογίες παίζουν σημαντικό ρόλο τόσο στο νέο τρόπο παραγωγής όσο και γενικότερα στην οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα¹⁹. Μέσα από το νέο μοντέλο παραγωγής, προέκυψε μία νέα οικονομική κουλτούρα και ένα νέο πολιτισμικό μοντέλο²⁰ που είναι βασισμένο στην καινοτομία και την εξατομίκευση²¹. Αυτή η εξέλιξη, ανάδειξε μία νέα ατομικιστική λογική που διαχέεται σε όλες τις εκφάνσεις της ανθρώπινης ζωής, μειώνοντας την κοινωνική αποδοχή συλλογικών

¹⁷ Ενδεικτικά για το νέο παραγωγικό μοντέλο βλ. Bonefeld W., Holloway J. (επιμ.), *Μεταφορντισμός και Κοινωνική Μορφή - Μια Μαρξιστική Συζήτηση για το Μεταφορντιστικό Κράτος*, Αθήνα, 1994, εκδ. Εξάντας, Bell D., *The Coming of Post-Industrial Society*, New York, 1973, εκδ. Basic Books, Τσεκούρας Θ., "Από τον τεύλορισμό στις νέες τεχνολογίες της παραγωγής", *Θέσεις*, τχ. 29/1989, Πελαγίδης Θ., "Στον αστερισμό της στασιμότητας: Από-φορντισμός και ευέλικτα παραγωγικά συστήματα", *Θέσεις*, τχ. 43/1993, Λυμπεράκη Α., Μουρίκη Α., *Η Αθόρυθη Επανάσταση: Νέες μορφές οργάνωσης της παραγωγής και της εργασίας*, Αθήνα, 1996, εκδ. Gutenberg, Λυμπεράκη Α., «Στον Αστερισμό της Ευελιξίας: Μεταφορντικά συστήματα βιομηχανικής οργάνωσης και η Ευέλικτη Εξειδίκευση», *Θέσεις*, τχ. 32/1990, Κατσορίδας Α., *Νέες Τεχνολογίες και Απασχόληση: Οι μεταβολές στην παραγωγική διαδικασία*, Αθήνα, 1998, εκδ. Εναλλακτικές Εκδόσεις/Ρωγμή και Κοριά Μ., ό.π..

¹⁸ Castells M., «Ο Πληροφοριακός Τρόπος Ανάπτυξης» στο Hall S. κ.α., *Η Νεωτερικότητα Σήμερα – Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτική, Πολιτισμός*, Αθήνα, 2003, εκδ. Σαββάλας, σ. 297-305.

¹⁹ Για ευρύτερη κατανόηση του «νέου τεχνολογικού παραδείγματος», το οποίο βασίζεται στην επεξεργασία της πληροφορίας και στους συνακόλουθους μετασχηματισμούς των διαδικασιών παραγωγής βλ. Castells M., *The Information City*, Oxford, 1989, εκδ. Basil Blackwell.

²⁰ Το νέο πολιτισμικό μοντέλο το οποίο είναι εμφανές στην τέχνη, τον πολιτισμό αλλά και γενικότερα στον τρόπο του σκέπτεσθαι, ονομάστηκε από κάποιους «μεταμοντερνισμός». Υπάρχουν διάφορες απόψεις σχετικά με τη διακριτότητα ή μη του πολιτισμικού αυτού μοντέλου, όπως υπάρχουν και διαφορετικές απόψεις για το αν όλες αυτές οι αλλαγές αποτελούν μία γενικότερη μετάβαση σε μία νέα εποχή, που μπορεί να ονομαστεί Μετανεωτερικότητα, ή αν απλά πρόκειται για μία μεταβολή εντός του ίδιου οικονομικού μοντέλου η οποία δεν συνιστά ριζικό μετασχηματισμό. Για μία βαθιά ανάλυση της συζήτησης γύρω από το μεταμοντερνισμό και τη διακριτότητα της Μετανεωτερικότητας, μέσα από κριτική ματιά βλ. Harvey D., *Η Κατάσταση της Μετανεωτερικότητας – Διερεύνηση των Απαρχών της Πολιτισμικής Μεταβολής*, Αθήνα, 2007, εκδ. Μεταίχμιο αλλά και Jameson F., *Το μεταμοντέρνο ή η Πολιτισμική Λογική του Υστερου Καπιταλισμού*, Αθήνα, 1999, εκδ. Νεφέλη. Επίσης, σχετικά με τη μεταμοντέρνα κατάσταση, ως ήδη εδραιωμένης, αλλά και τους ανάλογους μετασχηματισμούς και τις νέες σημασίες του γνωστικού εγχειρήματος στη μεταβιομηχανική εποχή βλ. Λυστάρ Ζ.Φ., *Η Μεταμοντέρνα Κατάσταση – Αναφορά στη Γνώση*, Αθήνα, 1988, εκδ. Γνώση, καθώς και Lyotard J.F., «Απάντηση στο ερώτημα: τι είναι μεταμοντέρνο;», *Λεβιάθαν*, τχ. 2/1988.

²¹ Murray R., ό.π., σ. 321.

αξιών όπως η ενότητα και η αλληλεγγύη. Στην πράξη, το νέο αυτό μεταβιομηχανικό μοντέλο, πέρα από το να δώσει διέξοδο σε μία ακόμα κρίση του καπιταλιστικού συστήματος, επέβαλε νέες μορφές ανταγωνισμού που αποδομούν την κοινωνική ενότητα και απομονώνουν ακόμα περισσότερο το άτομο. Αυτή η έμφαση στο άτομο και την ανταγωνιστική αγορά, ως υποτιθέμενων στυλοβατών της ελευθερίας, εκφράστηκε πολιτικά με την διάσπαση της μεταπολεμικής συναίνεσης, την αποσύνθεση της κορπορατιστικών δεσμεύσεων, την αποδυνάμωση των πολιτικών κομμάτων, την άνοδο νέας μορφής συλλογικότητας, τη συρρίκνωση του κράτους και το μετασχηματισμό της κρατικής εξουσίας σε απλό διαμεσολαβητή μεταξύ των διαφόρων αντιμαχόμενων οικονομικών και κοινωνικών δυνάμεων. Σε αυτή τη μεταστροφή, ιδεολογικό υπόβαθρο έδωσε η λεγόμενη στροφή στο φιλελευθερισμό, η ειδικότερα το νέο δόγμα του νεοφιλελευθερισμού.

B. Νεοφιλελευθερισμός και κοινωνική αποδόμηση

Ο νεοφιλελευθερισμός αποτέλεσε τον ιδεολογικό και πολιτικό βραχίονα του μεταβιομηχανικού καπιταλισμού, εκφράζοντας ιδεολογικά και πολιτικά το νέο καθεστώς συσσώρευσης. Καθιερώθηκε και αυτός αρχικά κατά τη δεκαετία του 1970²² και κυρίως κατά τη δεκαετία του 1980, με την επικράτηση της Μάργκαρετ Θάτσερ στη Βρετανία και του Ρόναλντ Ρέιγκαν στις ΗΠΑ, και κατάφερε να επικρατήσει στο συλλογικό ασυνείδητο ως η μοναδική πολιτικο-οικονομική πρακτική που είναι δυνατόν να «λειτουργήσει»²³. Ιδέες, που μέχρι τότε θεωρούνταν περιθωριακές, ή τουλάχιστον περιορισμένες σε ένα στενό ακαδημαϊκό περιβάλλον, διεισδύουν σταδιακά στον «κοινό νοου», και τελικά θεωρούνται ως αναγκαίος και φυσιολογικός τρόπος ρύθμισης της τάξης πραγμάτων, μέσω και της βοήθειας των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, επαγγελματικών οργανώσεων, Πανεπιστημίων, διεθνών οργανισμών υψηλού κύρους²⁴, διανοουμένων, πολιτικών κομμάτων και ισχυρών ερευνητικών κέντρων και think-tanks που προωθούνταν και χρηματοδοτούνταν από μεγάλες εταιρείες²⁵. Σε αυτό συνέβαλαν και οι καιρίες σημαίνουσες θέσεις που κατείχαν

²² Το πρώτο πείραμα δημιουργίας νεοφιλελεύθερου κράτους ήταν το 1973 στη Χιλή, αμέσως μετά το πραξικόπημα του στρατηγού Πινοσέτ. Στη συνέχεια, από το 1975 και μετά, νεοφιλελεύθερες πρακτικές εφαρμόστηκαν στην περίπτωση της προσπάθειας ανάκαμψης των οικονομικών της Πολιτείας της Νέας Υόρκης. Ακολούθως, και μετά την ανάληψη της εξουσίας από τον Deng Xiaoping, η Κίνα εφαρμόζει πρόγραμμα οικονομικής μεταρρύθμισης που ενσωματώνει νεοφιλελεύθερα στοιχεία. Στην πρώτη και την τρίτη περίπτωση είναι εμφανής ο έντονα κατασταλτικός ρόλος του κράτους στην επιβολή αυτών των πρακτικών.

²³ Αυτό φαίνεται σήμερα πλέον, όχι μόνο στις πρακτικές που ακολουθούν σχεδόν όλα τα κράτη, από τα ανεπτυγμένα κράτη της δύσης μέχρι τα αναπτυσσόμενα του τρίτου κόσμου, αλλά και στο δημόσιο λόγο τόσο των υποστηρικτών όσο και των αντιμαχων του νεοφιλελευθερισμού. Είναι χαρακτηριστικό ότι ακόμα και η αριστερά, η οποία δηλώνει υπέρμαχος του προστατευτισμού και γενικότερα αξιών που εκφεύγουν της στενής οικονομικής λογικής του νεοφιλελευθερισμού, εν τούτοις, στο δημόσιο λόγο της, χρησιμοποιεί τη γλώσσα και τα επιχειρήματα της ορθολογικής ανάπτυξης και της οικονομικής αποδοτικότητας, ενισχύοντας έτσι την καθιέρωση του νεοφιλελεύθερου λόγου ως τον κύριο ηγεμονικό λόγο. Σχετικά με τους τρόπους επιβολής του νεοφιλελευθερισμού και την ιδεολογική του κατίσχυση στη βρετανική κοινωνία πριν και μετά την άνοδο της κυβέρνησης Θάτσερ βλ. Dixon K., *Οι ευαγγελιστές της αγοράς*, Αθήνα, 2001, εκδ. Πατάκης.

²⁴ Είναι χαρακτηριστικό ότι την περίοδο που άρχισε να αρθρώνεται ευρύτερα η νεοφιλελεύθερη ιδεολογία, το Ίδρυμα Νομπέλ απένειμε το ομώνυμο βραβείο οικονομικών στους δύο κύριους εκφραστές της: Φ. Χάγιεκ (1974) και Μ. Φρίντμαν (1976), ενδύοντάς τους έτσι με παγκόσμιο κύρος. Το γεγονός ότι ενδιάμεσα από αυτούς (το 1975) βραβεύτηκε με τα ίδιο βραβείο ο μόνος σοβιετικός επιστήμονας στην ιστορία του θεσμού, Λ. Καντόροβιτς (μαζί με τον αμερικανό Τ. Κούπμανς), αντανάκλα τις συνθήκες του ψυχρού πολέμου και τις σχετικές ισορροπίες που επιχειρεί να κρατήσει ένα ίδρυμα που θέλει να ονομάζεται «ανεξάρτητο».

²⁵ Για παράδειγμα, το 1972 στις Η.Π.Α., ιδρύεται μια οργάνωση διευθυνόντων συμβούλων (το "Business Roundtable") με στόχο την ανάπτυξη επιχειρήσεων. Κατά τη δεκαετία του 1970, οι εταιρείες που συνεργάζονται με το Business Roundtable ισοδυναμούν με το μισό ΑΕΠ των ΗΠΑ και δαπανούν περί τα 900 εκατομμύρια ετησίως σε ζητήματα σχετικά με την πολιτική. Με τη στήριξη των

νεοφιλελεύθεροι σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, κρατικούς θεσμούς (Υπουργεία Οικονομικών, κεντρικές τράπεζες), καθώς και σε διεθνή ιδρύματα που ρυθμίζουν τα παγκόσμια χρηματοοικονομικά και το εμπόριο, όπως το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (Δ.Ν.Τ.)²⁶, η Παγκόσμια Τράπεζα και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (Π.Ο.Ε.)²⁷.

Με κύριους ιδεολογικούς εκφραστές του τον Φρίντριχ Α. Χάγιεκ²⁸ και τον Μίλτον Φρίντμαν²⁹, και προπέτασμα του αρχές και αξίες όπως η ελευθερία και η ατομική

εν λόγω εταιρειών σχηματίζονται επιτροπές ειδικών συμβούλων και ερευνητών που διεξάγουν μελέτες υψηλού κύρους, που τάσσονται υπέρ των νεοφιλελεύθερων πολιτικών (π.χ. Ίδρυμα Heritage, Ινστιτούτο Χούβερ, Κέντρο για τη Μελέτη της Αμερικανικής Επιχείρησης, Ινστιτούτο για την Αμερικανική Επιχείρηση, Εθνική Υπηρεσία Οικονομικής Έρευνας κ.α.). Οι χρηματοδοτήσεις της Εθνικής Υπηρεσίας Οικονομικής Έρευνας προέρχονται από τις 500 μεγαλύτερες εταιρείες εκείνης της περιόδου, ενώ η εν λόγω Εθνική Υπηρεσία ασκεί παράλληλα, σημαντική επιρροή στα Οικονομικά τμήματα και στις σχολές Διοίκησης Επιχειρήσεων των μεγάλων ερευνητικών Πανεπιστημίων. Παράλληλα προωθείται πλήθος δημοσιεύσεων και βιβλίων που υιοθετούν τις νεοφιλελεύθερες αξίες (π.χ. το βιβλίο *Anarchy State and Utopia* του Νόζικ, Nozick R., *Anarchy State and Utopia*, New York, 1974, εκδ. Basic Books), και χρηματοδοτούνται από ιδρύματα (π.χ. Olin, Scaife, Smith, Richardson, Pew Charitable Trust) που χρηματοδοτούνται από άτομα της ανώτερης οικονομικής τάξης των ΗΠΑ. Στη Μεγάλη Βρετανία, ισοτιμούνται όπως το Centre for Policy Studies, το Adam Smith Institute και το Institute for Economic Affairs, διαδραμάτισαν αποφασιστικό ρόλο στην προσπάθεια εδραίωσης της πεποίθησης περί αποτυχίας του «κράτους της ευημερίας» (welfare state), και του κεϋνσιανού θεωρήματος πάνω στο οποίο αυτό στηρίχτηκε, και συνακόλουθης εδραίωσης του νεοφιλελευθερισμού.

²⁶ Είναι χαρακτηριστικό ότι το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο δημιουργήθηκε αρχικά, το 1944, στα πλαίσια της συμφωνίας του Bretton Woods, ως το βασικό όργανο των δυτικών κρατών ως προς την προώθηση της διεθνούς νομισματικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και γενικότερα τη διαχείριση του παγκόσμιου οικονομικού συστήματος. Το ΔΝΤ ήταν μία ιδέα του Τζόν Μάιναρντ Κεϊνς, ο οποίος ήταν ο βασικός υποστηρικτής του κρατικού παρεμβατισμού, και είχε αρχικά για σκοπό του την επίβλεψη των συναλλαγματικών ισοτιμιών και των ισοζυγίων πληρωμών καθώς και την προσφορά τεχνικής ή και οικονομικής βοήθειας, μέσω δανείων, στις χώρες μέλη του. Αν και, κατά τη διάρκεια της ψυχοπολεμικής περιόδου, είχε αμφισβητηθεί για κατευθυνόμενη πολιτική που στόχο είχε να στηρίξει τις καπιταλιστικές στρατιωτικές δικτατορίες και γενικότερα τα δυτικά προτεκτοράτα ως μακρύ χέρι του αμερικανικού ιμπεριαλισμού, μόνο κατά τη δεκαετία του 1980 νεοφιλελευθεροποιήθηκε, μετά την κατάρρευση του Bretton Woods. Πλέον λειτουργεί ως τελευταίο μέσο καταφυγής κρατών με δημόσιο χρέος, προκειμένου να δανειστούν και να αποπληρώσουν τους ιδιώτες πιστωτές τους, οπότε στην ουσία χρησιμοποιείται για να βοηθάει τον διεθνή χρηματοπιστωτικό τομέα. Δεδομένου ότι το ΔΝΤ ελέγχεται κατά περίπου 20% από τις ΗΠΑ και κατά περίπου 50% από τις χώρες του G8, επιβάλλει στα υποψήφια για δανεισμό κράτη νεοφιλελεύθερες πολιτικές επιλογές, προκειμένου να τα δανείσει για να αποπληρώσουν τα δημόσια χρέος, που οι ίδιες νεοφιλελεύθερες επιλογές έχουν δημιουργήσει. Έτσι οι χώρες πέφτουν σε ένα φαύλο κύκλο ύφεσης, ανεργίας και μείωσης του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος, οπότε και μείωσης των κοινωνικών πολιτικών.

²⁷ Από πολλούς θεωρείται ότι η ίδρυση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, το 1995, ο οποίος αντικατέστησε τη Γενική Συμφωνία Εμπορίου και Δασμών (G.A.T.T.), αποτέλεσε μια προσπάθεια των πολυεθνικών εταιριών να θεσπίσουν διατάξεις διεθνούς δικαίου που θα τους εξασφαλίζουν πρωτοφανούς έκτασης ελευθερίες και δικαιώματα, ώστε να δρουν κατά βούληση και χωρίς το φόβο νέων ανταγωνιστών σχεδόν πουθενά στον κόσμο. Freeman A., «Η G.A.T.T. και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου ή πώς «τακτοποιείται» ο κόσμος», *Θέσεις*, τχ. 65/1998.

²⁸ Χάγιεκ Φ. Α., *Το Σύνταγμα της Ελευθερίας*, Αθήνα, 2008, εκδ. Καστανιώτη – Ινστιτούτο Δημοκρατίας Κωνσταντίνος Καραμανλής. Για μία κριτική αντιπαράθεση με τον πυρήνα της σχετικής

αυτοδιάθεση, ο νεοφιλελευθερισμός εδραιώθηκε με το επιχείρημα ότι «οι αγορές που λειτουργούν αποτελεσματικά αποτελούν το σημαντικότερο παράδειγμα και το κύριο θεσμικό στήριγμα της αυθόρμητης τάξης πραγμάτων»³⁰. Την εποχή που οι παραδοσιακές κευόνσιανές αξίες της προόδου, της ισότητας, της αλληλεγγύης, της συλλογικής πρόνοιας και της υλικής ασφάλειας, έχαναν όλο και περισσότερο το κύρος τους, υποστήριξε αξίες που επανήλθαν στο προσκήνιο όπως η επίτευξη στόχων, η επιτυχία, η πανουργία, η ιδιώτευση και ο ανταγωνισμός, αξίες που αντιστοιχούν σε άτομα όλο και πιο μοναχικά και κοινωνίες όλο και πιο αποδιαρθρωμένες σε ανταγωνιζόμενες ομάδες χαλαρής συνοχής, «ελίτ» και ζώνες αποκλεισμού³¹. Οι βασικές πολιτικές αρχές του νεοφιλελευθερισμού, που έχουν κωδικοποιηθεί υπό τον τίτλο «Συναίνεση της Ουάσιγκτον»³², είναι η δημοσιονομική πειθαρχία μέσω ενός ισοσκελισμένου προϋπολογισμού, ο περιορισμός του κράτους και των κυβερνητικών δαπανών, οι ιδιωτικοποιήσεις των δημοσίων επιχειρήσεων, η μείωση των φόρων, η απελευθέρωση των χρηματοπιστωτικών αγορών και ο καθορισμός των επιτοκίων από τις αγορές, η ελεύθερη διακύμανση των τιμών συναλλάγματος, η απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου και ο περιορισμός των προστατευτικών μέτρων και των ελέγχων κυκλοφορίας κεφαλαίων, η κατάργηση των εμποδίων στην είσοδο και την αποχώρηση των ξένων επιχειρήσεων, η απορρύθμιση των αγορών, η δημιουργία ανεξάρτητης Κεντρικής Τράπεζας και η απελευθέρωση των τιμών των προϊόντων³³. Οι αρχές αυτές, αποτελούν πλέον τον ελάχιστο κοινό παρονομαστή της παγκόσμιας οικονομικής ορθοδοξίας³⁴.

επιχειρηματολογία από μαρξιστική σκοπιά βλ. Σωτήρης Π., «Το Σύνταγμα του Νεοφιλελευθερισμού», *Θέσεις*, τχ. 108/2009.

²⁹ Friedman M., *Capitalism and Freedom*, Chicago, 2002, εκδ. University of Chicago Press και Friedman M., Friedman R., *Free to Choose – A Personal Statement*, San Diego, 1990, εκδ. Harcourt Inc.

³⁰ Γκίντενς Α., *Πέραν της Αριστεράς και της Δεξιάς*, Αθήνα, 1999, εκδ. Πόλις, σ. 59.

³¹ Hirsch J., «Φορντισμός και μεταφορντισμός: η παρούσα κοινωνική κρίση και οι συνέπειές της» στο W., Holloway J. (επιμ.), ό.π., σ. 46.

³² Το 1989, ο αμερικανός Τζον Ουίλιαμσον, στέλεχος της Παγκόσμιας Τράπεζας, πρότεινε να συνοψιστούν οι βασικές θέσεις των νεοφιλελεύθερων οικονομολόγων και να κωδικοποιηθεί η πολιτική εφαρμογή τους σε μια λίστα δέκα προτάσεων, που ονομάστηκαν «συναίνεση της Ουάσιγκτον». Williamson J., «Democracy and the Washington Consensus», *World Development*, τχ. 21/1993.

³³ Ειδικότερα για το θατσερισμό, ο Άντονι Γκίντενς, σε μία φιλελεύθερη κριτική του, κωδικοποίησε τα κυριότερα σημεία του ως εξής: Ελάχιστη κυβέρνηση, αυτόνομη κοινωνία πολιτών, φονταμενταλισμός της αγοράς, ηθικός αυταρχισμός και ισχυρός οικονομικός ατομισμός, απελευθερωμένη αγορά εργασίας, αποδοχή της ανισότητας, παραδοσιακός εθνικισμός, κράτος πρόνοιας ως δίκτυο ασφαλείας, γραμμικός εκσυγχρονισμός, χαμηλή οικολογική συνείδηση, ρεαλιστική αντίληψη της διεθνούς τάξης, αναφορά στο δίπολο κόσμο. Γκίντενς Α., *Ο Τρίτος Δρόμος*, Αθήνα 1998, εκδ. Πόλις, σ. 22.

³⁴ Μαριάς Ν., «Η “Συναίνεση της Ουάσιγκτον”, το ιδεολογικό μανιφέστο του ΔΝΤ», *Απόψεις*, τχ. 6/2010.

Το αίτημα του νεοφιλελευθερισμού για απελευθέρωση των αγορών και μείωση της συμμετοχής και του ρόλου του κράτους στην οικονομική δραστηριότητα υποστηρίζεται ότι αποτελεί πόρισμα της οικονομικής επιστήμης³⁵, και έτσι αποκρύπτεται η αμιγώς ταξική πολιτική στρατηγική του που αναδιανέμει πλούτο και εξουσία υπέρ του κεφαλαίου³⁶. Το επιχείρημα ότι ένα κράτος λιγότερο παρεμβατικό ενισχύει την ατομική ελευθερία, εφόσον το άτομο είναι υπεύθυνο για τις πράξεις του και την ευημερία του, αποκρύπτει την εντεινόμενη ασυμμετρία ισχύος μεταξύ εταιρειών και ατόμων, την ανάδυση παντοδύναμων καρτέλ και την εξέχουσα επιρροή υπερεθνικών οργανισμών αμφιβόλων ελατηρίων και επιδιώξεων. Επιπλέον, όταν οι υποχρεώσεις «εξωτερικεύονται», η ελεύθερη αγορά αποτυγχάνει, δεδομένου ότι τα άτομα και οι επιχειρήσεις γενικά αποφεύγουν να καταβάλλουν το κόστος που τους αναλογεί σε τομείς όπως η ρύπανση του περιβάλλοντος και οι ανθυγιεινές συνθήκες εργασίας, λόγω της οικονομικής επιβάρυνσης που αυτά συνεπάγονται. Το επιχείρημα ότι ένα κράτος περιοριζόμενο αποκλειστικά σε ρυθμιστικές αρμοδιότητες, δηλαδή ένα κράτος που εξασφαλίζει τους θεσμούς του ελεύθερου εμπορίου και των αγορών, καθώς και δικαιώματα ατομικής ιδιοκτησίας για όλους, αποτελεί την πλέον ηθική εκδοχή του κράτους και βοηθά στην οικονομική ανάπτυξη και μεγέθυνση, αποκρύπτει τη συχνή μεροληψία του κράτους υπέρ των μεγάλων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων³⁷, τα ρυθμιστικά πλαίσια που ευνοούν μεγάλες εταιρείες και ειδικά συμφέροντα

³⁵ Ο νεοφιλελευθερισμός βασίζεται στη «νέο-κλασική σχολή» των οικονομικών (Α. Marshal : προσέγγιση της μερικής ισορροπίας της σχολής του Cambridge και L. Warlas και V. Pareto: προσέγγιση της γενικής ισορροπίας της σχολής της Λοζάννης) η οποία εντοπίζεται στο δεύτερο ήμισυ του 19^{ου} αιώνα και στα πρώτα χρόνια του 20^{ου}. Η διαφωνία τους με την κλασική πολιτική οικονομία (Α. Smith, D. Ricardo, K. Marx) έγκειται κυρίως στη θεωρία της αξίας (των τιμών) πάνω στην οποία χτίζουν όλο τους το οικοδόμημα. Ενώ οι κλασικοί οικονομολόγοι υιοθετούσαν την εργασιακή θεωρία της αξίας, οι νεοκλασικοί βασίζονται στο νόμο της προσφοράς και της ζήτησης. Για την εργασιακή θεωρία της αξίας βλ. Heilbroner R., *Οι Φιλόσοφοι του Οικονομικού Κόσμου*, Αθήνα, 2000, εκδ. Κριτική, σ. 213-214 ενώ για το νόμο της προσφοράς και της ζήτησης βλ. Mankiw G.N. and Taylor M.P., *Αρχές Οικονομικής Θεωρίας, Τόμος 1ος - Μικροοικονομική*, Αθήνα, 2010, εκδ. Gutenberg, κεφ. 4 και 6. Για μία μαρξιστική κριτική της θεωρίας της προσφοράς και της ζήτησης βλ. Οικονομάκης Γ., Μαρκάκη Μ., «Της Προσφοράς και της Ζήτησης. Τιμή και Κλαδική Ισορροπία στην Νεοκλασική Οικονομική Ανάλυση», *Θέσεις*, τχ. 75/2001.

³⁶ Μηλιός Γ., «Ο Κανιβαλισμός του Κεφαλαίου», *Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία*, τχ. 23 Απριλίου 2011.

³⁷ Η υποστήριξη του κράτους προς το χρηματοπιστωτικό σύστημα είναι εμφανής ιδιαίτερα στην παρούσα συγκυρία της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, όπου τα κράτη διαθέτουν τεράστια ποσά για να αποφύγουν οι χρηματοοικονομικοί όμιλοι τη χρεοκοπία, η οποία οφείλεται σε μία σειρά λανθασμένων και αμετροεπών ενεργειών τους. Ενώ, η παγκόσμια οικονομική κρίση οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην ασυδοσία και την πλεονεξία των χρηματοοικονομικών ελίτ, οι οποίες λειτουργούσαν σε απολύτως απελευθερωμένο περιβάλλον με αποτέλεσμα να δημιουργούν όλο και μεγαλύτερες εικονικές αξίες προκειμένου να διογκώνουν τεχνητά το κεφάλαιο τους, όταν η «φούσκα» ξεφούσκωσε απότομα, αυτές προσέφυγαν στο κράτος, οπότε και στα χρήματα των φορολογούμενων πολιτών, προκειμένου να σωθούν από τις δικές τους επιλογές. Στη συνέχεια δε, επιβάλλουν στις κυβερνήσεις την ακόμα μεγαλύτερη απελευθέρωση των αγορών, ως μονιμότερη λύση στο πρόβλημα.

καθώς και τη διάχυτη ανισότητα, που προκύπτει και μέσω τη ανάδυσης νέων οικονομικών ελίτ, όπως οι διευθυντές, οι σύμβουλοι επιχειρήσεων ή οι χρηματιστές. Το επιχείρημα ότι η απορρύθμιση των αγορών, ο ελεύθερος ανταγωνισμός και οι ιδιωτικοποιήσεις οδηγούν, με τη βοήθεια και των νέων τεχνολογιών, σε αύξηση της αποδοτικότητας και της παραγωγικότητας, σε μείωση του κόστους και εξάλειψη της γραφειοκρατίας, αποκρύπτει την ολιγοπωλιακή ή και μονοπωλιακή ισχύ ελαχίστων πολυεθνικών εταιρειών³⁸, τα φαινόμενα αισχροκέρδειας και καταχρήσεων³⁹ που συμβαίνουν συχνά, τις κρίσεις υπερπαραγωγής⁴⁰, αλλά κυρίως αποκρύπτει το γεγονός ότι ο ελεύθερος ανταγωνισμός δεν είναι κάτι που προκύπτει φυσικά, αλλά ενίοτε χρειάζεται η κρατική επιβολή ή και

³⁸ Παράδειγμα αποτελούν οι δύο μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες αναψυκτικών (The Coca Cola Company και Pepsico), οι οποίες ελέγχουν το μεγαλύτερο μέρος της παγκόσμιας αγοράς του κλάδου. Αντίστοιχα, στο χώρο των ΜΜΕ, η αυτοκρατορία του Ρ. Μέρντοκ, είναι πασίδηλο ότι δύναται να επηρεάζει καθοριστικά το πολιτικό σύστημα της Βρετανίας, σε σημείο που να μπορεί να ανεβάζει και κατεβάζει κυβερνήσεις. Το πρόσφατο σκάνδαλο των υποκλοπών της εφημερίδας News of the World, ανέδειξε τη στενή σχέση του ομίλου με το βρετανικό πολιτικό σύστημα καθώς και την επιρροή που ασκεί σε αυτό.

³⁹ Το σκάνδαλο της ενεργειακής εταιρείας Enron αποτελεί ένα παράδειγμα σε αυτό τον τομέα. Μετά την πλήρη απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας στις ΗΠΑ, την οποία επέτυχε μέσα από ισχυρές υψηλές διασυνδέσεις και lobbying, η Enron κατέστη ενεργειακός κολοσσός παγκοσμίως βεληνεκούς. Όμως μία σειρά από λογιστικά τρικ και αμφίβολου νομιμότητας πρακτικές βοήθουσαν την εταιρεία να φαίνεται πιο κερδοφόρα από όσο πραγματικά ήταν, εκτόξευσε την τιμή των μετοχών της και έδωσε τη δυνατότητα στα στελέχη της να αξιοποιούν την εσωτερική τους πληροφόρηση για να κερδοσκοπούν σε ατομικό επίπεδο. Ενώ η εταιρεία υπεραμυνόταν της ελεύθερης αγοράς, ταυτόχρονα δεν έδινε στη δημοσιότητα όλα εκείνα τα στοιχεία που θα έδειχναν την πραγματική της οικονομική κατάσταση. Από την άλλη, η «ανεξάρτητη» ελεγκτική εταιρεία Arthur Andersen, η οποία ήταν επιφορτισμένη με τον έλεγχο των οικονομικών πρακτικών της Enron, δεν ανέφερε ποτέ τίποτα το επιλήψιμο, και οι «ανεξάρτητοι» οίκοι αξιολόγησης Standard and Poor's, Moody's, και η Fitch, βαθμολογούσαν την πιστοληπτική της ικανότητα σε κατηγορίες ιδιαίτερα υψηλές, μόλις ένα μήνα πριν την πτώχευση της εταιρείας, στις 30 Νοεμβρίου 2001. Η πτώχευση, σήμανε για τους υπαλλήλους της εταιρείας, εκτός από απώλεια της θέσης εργασίας τους, και απώλεια της σύνταξής τους, καθώς οι εισφορές τους για ασφαλιστική κάλυψη τοποθετούνταν σε μετοχές της ίδιας της εταιρείας, στη βάση των νεοφιλελευθέρων επιταγών για μεγιστοποίηση της απόδοσης μέσα από το χρηματοπιστωτικό σύστημα.

⁴⁰ Συμβαίνει συχνά, νέα προϊόντα που παράγονται μέσω της τεχνολογικής καινοτομίας να μη βρίσκουν αγορές. Δεν είναι σπάνιο το φαινόμενο να επινοούνται νέες ασθένειες ή να υπερεκτιμούνται υπάρχουσες, και να δημιουργούνται έτσι τεχνίτες κρίσεις, μέσω των ΜΜΕ, τα οποία ελέγχονται οικονομικά από τις μεγάλες εταιρείες, προκειμένου να διοχετευθούν νέα φαρμακευτικά προϊόντα. Πρόσφατο παρόμοιο γεγονός αποτελεί η υπερεκτίμηση του νέου στελέχους γρίπης H1N1 και ο ανάλογος παγκόσμιος πανικός που δημιουργήθηκε, με αποτέλεσμα τον «αγώνα δρόμου» των φαρμακευτικών εταιρειών να δημιουργήσουν το εμβόλιο, το οποίο παράγγειλαν σε τεράστιες ποσότητες τα κράτη. Στο παιχνίδι της προπαγάνδας μετείχαν, εκτός από τα ΜΜΕ, και «ανεξάρτητοι» τεχνοκρατικοί οργανισμοί, όπως η Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας. Είναι φανερό και σε αυτή την περίπτωση ότι, πέραν της κρίσης υπερπαραγωγής η οποία έπρεπε να ξεπεραστεί, ήταν τα κράτη, δηλαδή οι απλοί φορολογούμενοι, αυτοί που τελικά πλήρωσαν προκειμένου να ξεπεραστεί και εν τέλει να επιβιώσει το μεγάλο κεφάλαιο. Επιπροσθέτως, αναδεικνύεται και εδώ ο ρόλος των υποτιθέμενων «ανεξάρτητων» τεχνοκρατικών οργανισμών υψηλού κύρους, οι οποίοι έχουν σε μεγάλο βαθμό αλωθεί από το κεφάλαιο.

καταστολή για να τον επιβάλλει ή να τον διατηρήσει⁴¹. Επιπλέον, βασικός στόχος των ιδιωτικοποιήσεων δεν είναι πάντα η μείωση του κράτους, αλλά κυρίως η αγοραιοποίησή του⁴².

Σε αυτό το πλαίσιο της αγοραιοποίησης του κράτους, αλλά και της γενικότερης επιβολής της οικονομικής ορθοδοξίας του νεοφιλελευθερισμού ως απόλυτης και αδιαπραγμάτευτης αλήθειας⁴³, εντάσσεται και η τάση για αποπολιτικοποίηση και ουδετεροποίηση τομέων ευθύνης του και ανάθεσής τους σε ανεξάρτητους τεχνοκρατικούς

⁴¹ Ο νεοφιλελευθερισμός, αν και επικαλείται την απρόσκοπτη ελευθερία του ατόμου και τη μείωση του κράτους, χρειάστηκε να έχει τη βοήθεια του κράτους, και ειδικότερα τη βοήθεια των κατασταλτικών μηχανισμών του, για να μπορέσει να εφαρμόσει τις επιταγές του. Από τη Χιλή του Πινοσέτ, όπου η δικτατορία επέβαλε την πλήρη απελευθέρωση των αγορών, μέχρι τη σημερινή Ελλάδα, όπου η κρατική καταστολή χρησιμοποιείται για να κάμψει τις λαϊκές αντιστάσεις στις επαπειλούμενες νεοφιλελεύθερες επιταγές της τρόικας, ΔΝΤ, ΕΕ και ΕΚΤ, η «ελευθερία της αγοράς» δεν προέκυψε ως ώριμο φρούτο της κοινωνικής αυτογνωσίας αλλά επεβλήθη μέσα από το μονοπώλιο κρατικής βίας. Άρα, ο νεοφιλελευθερισμός, όσο και αν επικαλείται το αντίθετο, δεν μπορεί να υπάρξει ούτε να λειτουργήσει χωρίς το κράτος.

⁴² Πρόσφατο παράδειγμα από τον ελληνικό χώρο αποτελεί η ιδιωτικοποίηση του Οργανισμού Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος, η οποία μετά από πολλές παλινωδίες κατά τη δεκαετία του 1990, τελικά μετοχοποιήθηκε και πουλήθηκε σε φάσεις. Η επαπειλούμενη πώληση μίας επιχείρησης κοινής ωφέλειας το 1993, από την κυβέρνηση Μητσοτάκη, οδήγησε στην πτώση της, εκφράζοντας και την ευρύτερη λαϊκή απarέσκεια της εποχής στις ιδιωτικοποιήσεις αυτού του είδους. Μετά από 15 χρόνια, και με τη βοήθεια της προπαγάνδας από τα ΜΜΕ, αλλά και των ευρύτερων πολιτικών επιλογών που εκπορεύονται από την κυρίαρχη ιδεολογία του νεοφιλελευθερισμού, έτσι όπως εκφράστηκε στον ελληνικό χώρο από το ρεύμα του εκσυγχρονισμού, οι ιδιωτικοποιήσεις έχουν πλήρως νομιμοποιηθεί στο συλλογικό ασυνείδητο και το αντίστοιχο κοινωνικό κεφάλαιο έχει πλήρως απαξιωθεί (βλ. επίσης περιπτώσεις Ολυμπιακής Αεροπορίας). Είναι πλέον ευρέως αποδεκτό ότι ένας οργανισμός που τελεί υπό ιδιωτική ιδιοκτησία, θα προσφέρει πιο καλές και φτηνές υπηρεσίες και δεν θα επιβαρύνει το δημόσιο. Όμως τελικά ο ΟΤΕ πουλήθηκε στην εταιρεία Deutsche Telekom, η οποία είναι ιδιοκτησία του γερμανικού δημοσίου. Αυτό αναδεικνύει το γεγονός ότι στόχος δεν είναι απαραίτητα η μείωση του κράτους γενικά, αλλά η λειτουργία του υπό ιδιωτικό-οικονομικά κριτήρια, πράγμα που σημαίνει τον περιορισμό των εργατικών δικαιωμάτων και την ασυδοσία στον τρόπο λειτουργίας. Το νεοφιλελεύθερο ιδεολόγημα από τη μία υποστηρίζει τις ιδιωτικοποιήσεις, με το επιχείρημα ότι το κράτος δεν είναι ικανό να διοικήσει τίποτα αποδοτικά, και από την άλλη ανέχεται την ιδιοκτησία από το κράτος, αλλά υπό όρους. Αυτό σημαίνει ότι δεν είναι το ίδιο το κράτος το εμπόδιο, αλλά οι λαϊκές κατακτήσεις που ενδεχομένως αυτό υπερασπίζεται δια μέσου της πολιτικής, οπότε η λύση είναι ο εξοβελισμός της πολιτικής και η αγοραιοποίησή του κράτους.

⁴³ Η οικονομική ορθοδοξία του νεοφιλελευθερισμού επεβλήθη μεταξύ άλλων και γιατί την οικειοποιήθηκε ευρύ φάσμα πολιτικών δυνάμεων. Η σοσιαλδημοκρατία, σταδιακά εγκαταλείπει την πάγια θέση της περί του πρωτεύοντος ρυθμιστικού ρόλου του κράτους, και υποστηρίζει τη νεοφιλελεύθερη μονεταριστική πολιτική, διαφοροποιούμενη απλά ως προς τους ρυθμούς προσαρμογής και όχι επί της ουσίας. Για πρώτη φορά τα ευρωπαϊκά σοσιαλδημοκρατικά κόμματα εγκαταλείπουν πάγιες σοσιαλιστικές αρχές, όπως αυτές της κοινωνικής δικαιοσύνης και της ισότητας εις βάρος της αγοραίας ατομικότητας και της άποψης ότι η κοινωνία μπορεί να υλοποιήσει το δυναμικό της στο πλαίσιο περισσότερο συνεργατικών παρά ανταγωνιστικών σχέσεων. Σεφεριάδης Σ., «Σοσιαλδημοκρατικές στρατηγικές στον 20^ο αιώνα», σε Ηλ. Κατσούλης (επιμ.), *Νέα Σοσιαλδημοκρατία*, Αθήνα, Ι. Σιδέρης, 2002, σελ. 103-104.

οργανισμούς. Αυτοί οι οργανισμοί μπορεί να είναι υπερεθνικοί⁴⁴ αλλά και εθνικοί, όπως οι Ανεξάρτητες Αρχές. Η ευρύτερη άνοδος της τεχνοκρατίας, εις βάρος της πολιτικής, είναι μία εξέλιξη που συντελείται στο πλαίσιο του οικονομικού και πολιτικού μετασχηματισμού της ύστερης νεωτερικότητας, και σχετίζεται με την αυτονόμηση της οικονομίας και το μετασχηματισμό της γνώσης σε πληροφορία⁴⁵. Στα πλαίσια της διεθνοποιημένης κεφαλαιοκρατικής κοινωνίας της εποχής μας, το οικονομικό σύστημα αυτονομείται εντελώς και κυριαρχεί σε όλες τις εκφάνσεις της κοινωνικής ζωής, βάζοντας στο περιθώριο τη σφαίρα της πολιτικής. Έτσι και αλλιώς ο νεοφιλελευθερισμός τονίζει ότι η πολιτική πρέπει να ακολουθεί τις επιταγές της οικονομίας, η οποία, ένεκα του δόγματος της αυτορρύθμισης, δύναται να ξεπερνά τα όποια προβλήματα και να οδηγεί στην παραγωγή και αναπαραγωγή της κοινωνικής ζωής. Επιπροσθέτως, η εξέλιξη της ηλεκτρονικής τεχνολογίας και η αποδόμηση των κυρίαρχων κοινωνικών δομών, προς όφελος νέων τύπων κοινωνικής διάδρασης δικτυακής μορφής, οδηγεί στην αντικατάσταση της κοινωνίας των προσώπων από την κοινωνία της πληροφορίας⁴⁶ και στην ανάδειξη της πληροφορίας ως του απόλυτου ζητούμενου. Σε ένα τέτοιο πλαίσιο, είναι εμφανές ότι εξασθενεί όλο και περισσότερο ο κεντρικός κρατικός έλεγχος και ενισχύεται η αυθεντία της γνώσης⁴⁷, ενώ ταυτόχρονα παρατηρείται μία αμηχανία μπροστά στην ποικιλία των νέων μορφών

⁴⁴ Τέτοιοι οργανισμοί είναι, εκτός από το ΔΝΤ, τον ΠΟΕ ή την Παγκόσμια Τράπεζα, είναι και η Ευρωπαϊκή Ένωση μέσα από τις πάμπολλες υπηρεσίες και οργανισμούς της. Αν και η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μία *suī generis* περίπτωση, η οποία ενσωματώνει στο σύστημά διακυβέρνησής της υπερεθνικά και διακυβερνητικά χαρακτηριστικά, καθώς και την από κοινού άσκηση αρμοδιοτήτων πολιτικής μεταξύ διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης και διαφορετικών εθνών-κρατών (βλ. Nugent N., *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Αθήνα, 2003, εκδ. Σαββάλας, σ. 615-616), με αποτέλεσμα να λειτουργεί άλλοτε σε πολιτικό και άλλοτε σε τεχνοκρατικό επίπεδο, εν τούτοις αποτελεί ένα σημαντικό βραχίονα επιβολής των νεοφιλελεύθερων οικονομικών αρχών καθώς και της αποδόμησης του πολιτικού κράτους.

⁴⁵ Τούτο εκφράζεται στο χώρο της εκπαίδευσης, μέσω της αυξανόμενης σημασίας της κατάρτισης εις βάρος της εκπαίδευσης και στο χώρο της εργασίας, μέσω της ανάγκης για διαρκώς επανακαταρτιζόμενους υπαλλήλους.

⁴⁶ Η κοινωνία της πληροφορίας θεωρείται από πολλούς ως το μετανεωτερικό αντίστοιχο της βιομηχανικής κοινωνίας της νεωτερικότητας. Για την κοινωνία της πληροφορίας καθώς και τη δικτυακή δομή των κοινωνιών βλ. Castells M., «An introduction to the Information Society» στο Webster F. (eds.), *The Information Society Reader*, London, 2004, εκδ. Routledge και Castells M., *The Information Age, Economy, Society and Culture, Vol. 1, The Rise of the Network Society*, Oxford, 2000, εκδ. Blackwell. Για μία μαρξιστική κριτική της κοινωνίας της πληροφορίας βλ. Garnham N., «Information Society Theory as Ideology», στο Webster F. (eds.), ό.π.

⁴⁷ Για μία ανάλυση του ρόλου της γνώσης στην εποχή μας, καθώς και της ανάγκης για διαχείριση της στα πλαίσια των σύγχρονων δημοκρατικών κοινωνιών, βλ. Bucchi M., *Beyond Technocracy. Science, Politics and Citizens*, New York, 2009, εκδ. Springer, κεφ. 1 (σ. 1-19) και κεφ. 4 (σ. 73-90). Επίσης, για τη γενικότερη σημασία της γνώσης, καθώς και την αυξανόμενη επιρροή των επιστημονικών κοινοτήτων και των ειδικών, στην κατεύθυνση της «τεχνοκρατικής διακυβέρνησης», βλ. Haas P. M., «Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination», *International Organization*, τχ. 46/1992.

συνεργασίας και συντονισμού των κοινωνικών δραστηριοτήτων. Η πληροφορία καθίσταται το κύριο προϊόν για την επίτευξη του στόχου της οικονομικής αποδοτικότητας και η τεχνοκρατία το βασικό όργανο για την καλλιέργεια και τη συγκομιδή της. Η οικονομική αποδοτικότητα όμως, η οποία είναι βασική αρχή και στόχος του νεοφιλελευθερισμού, δεν μπορεί να επιτευχθεί πλέον με παρούσες τις κλασσικές κοινωνικές διαιρέσεις και θεσμούς.

Ο νεοφιλελευθερισμός, εκφράζοντας το ευρύτερο πολιτισμικό μοντέλο που επέβαλε το καθεστώς της ευέλικτης συσσώρευσης του ύστερου καπιταλισμού, προώθησε το λογική του τέλους των κοινωνικών τάξεων⁴⁸ και κάθε είδους ομαδοποιήσεων και κατηγοριοποιήσεων της κοινωνικής πραγματικότητας, ενίοτε του τέλους και αυτής ακόμα της κοινωνίας. Η τάξη ήταν μια ανούσια ή τουλάχιστον προ πολλού ξεπερασμένη κατηγορία, που δεν εξέφραζε τίποτα πραγματικά υπαρκτό, και αντίστοιχα, οι όποιες οργανώσεις συμφερόντων είχαν ανθήσει κατά την εποχή των κορπορατιστικών δεσμεύσεων, δεν είχαν κανένα νόημα ύπαρξης⁴⁹. Μετά τη μετατόπιση της ταξικής πάλης, κατά την περίοδο του προστατευτισμού, από το χώρο της ιδιοκτησίας των μέσων παραγωγής στο χώρο της διανομής του πλεονάσματος, πλέον η ταξική πάλη έχανε εντελώς τη δυναμική της αλλά ακόμα και την ηθική της νομιμοποίηση. Η ολοένα και μεγαλύτερη αποδοχή των αρχών του νεοφιλελευθερισμού από ευρύτερες μάζες και η απαξίωση συλλογικών αξιών, οδήγούσε σε περαιτέρω κοινωνική αποδόμηση, καθώς και σε ενδυνάμωση της ατομικής ανασφάλειας. Η σαλαμοποίηση των συλλογικοτήτων και η αποστέωσή τους, επιπλέον σηματοδότησε και μία ευρύτερη αλλαγή ανάμεσα στο πολιτικό σύστημα και την κοινωνία, η οποία εκφράστηκε με τη μείωση της σημασίας των συλλογικών θεσμών και των οργανώσεων συμφερόντων και την απονομιμοποίηση και

⁴⁸ Η απουσία των κοινωνικών τάξεων από τη νεοφιλελεύθερη ανάλυση είναι μία κατάσταση που δεν είναι καινούργια. Αυτή την έλλειψη είχε παρατηρήσει και ο Μαρξ και την είχε θεωρήσει ως ίδιον όλων των απολογητών του καπιταλισμού, οι οποίοι τον αναλύουν από τη σκοπιά των καπιταλιστών και υποθέτουν ότι ολόκληρη η κοινωνία αποτελείται από καπιταλιστές, άτομα ελεύθερα και ίσα, με κοινά γενικά συμφέροντα Μαρξ Κ., *Για το Κράτος*, Αθήνα, 1989, εκδ. Εξάντας, σ. 246-7.

⁴⁹ Είναι χαρακτηριστική η ένταση με την οποία πολεμήθηκαν τα συνδικάτα κατά την περίοδο του θάτσερισμού στη Βρετανία, με αποκρύφωμα την απεργία των ανθρακωρύχων, η οποία διήρκεσε ένα χρόνο (1 Μαρτίου 1984 - 3 Μαρτίου 1985), και κατέληξε σε νίκη της κυβέρνησης και μετέπειτα απαξίωση των άλλοτε κραταιών συνδικάτων. Ενταγμένη σε μία αλυσιδωτή προσπάθεια σαλαμοποίησης του συνδικαλιστικού κινήματος, έτσι ώστε να μην υπάρξουν εκδηλώσεις συμπαραστάσης και αλληλεγγύης από άλλους χώρους εργασίας κάθε φορά, και μετά από ανάλογες επιτυχίες στους χώρους των μεταλλεργατών, των σιδηροδρομικών και των λιθογράφων, εξαπολύθηκε ένα πογκρόμ αστυνομικής βίας, καταστολής και τρομοκρατίας μαζί με ταυτόχρονη υπονόμευση της απεργίας από τα ΜΜΕ. Η ήττα των ανθρακωρύχων στη Βρετανία, μαζί με την ήττα της απεργίας των ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας στις ΗΠΑ το 1981 καθώς και η ήττα της απεργίας στη Fiat το 1980 στην Ιταλία, σηματοδοτούν μια περίοδο υποχώρησης του εργατικού κινήματος σε παγκόσμιο επίπεδο, και αντίστοιχη ανόδου του νεοφιλελευθερισμού.

αποπολιτικοποίηση της κοινωνικής διαμάχης⁵⁰. Η ρήση της Θάτσερ ότι «δεν υπάρχει “κοινωνία», παρά μόνο μεμονωμένοι άνδρες και γυναίκες και οι οικογένειές τους»⁵¹, αποτελεί την πληρέστερη δήλωση του νεοφιλελευθερισμού και εκφράζει την αποστροφή του προς οτιδήποτε συλλογικό, καθώς και την επακόλουθη αποθέωση του ατομισμού. Αντανακλά τον εντεινόμενο θρυμματισμό των κοινωνικών διαρθρώσεων, καθώς και την αποξένωση του ατόμου από το κοινωνικό όλο, η οποία συντελείται στο όνομα της ελευθερίας⁵².

⁵⁰ Hirsch J., ό.π.

⁵¹ “ [...] who is society? There is no such thing! There are individual men and women and there are families [...]”. Συνέντευξη της Μ. Θάτσερ στο περιοδικό *Woman’s Own*, στις 23 Σεπτεμβρίου 1987 διαθέσιμη στο Margaret Thatcher Foundation, <http://www.margaretthatcher.org/document/106689>.

⁵² Είναι ενδιαφέρον ότι οι μεταμοντέρνες κοινωνίες, που αυτοχαρακτηρίζονται «ελεύθερες», στην πράξη γίνονται όλο και πιο ασφυκτικές. Το άτομο, αντί να βιώνει την ελευθερία που υποτίθεται ότι του προσφέρουν οι νεοφιλελεύθερες επιλογές, νιώθει σε αδιέξοδο. Στην καθημερινότητά του υφίσταται όλο και περισσότερη επιτήρηση και καταστολή. Το κράτος γίνεται όλο και πιο αυταρχικό, προκειμένου να επιβάλει τους «νόμους της ελευθερίας». Μπορεί να επιδεικνύει ανοχή προς τις πολιτισμικές διαφορές, αλλά δεν ανέχεται την απεργία. Οι λύσεις που υποτίθεται ότι μπορούν να δοθούν μέσα από το δικαστικό σύστημα, είναι και αυτές ένα ιδεολογικό άλλοθι, γιατί η πρόσβαση στη δικαιοσύνη είναι εξαιρετικά δαπανηρή, άρα και ταξική. Έτσι, οι μεταμοντέρνες κοινωνίες, στις οποίες υποτίθεται ότι δεν έχουν νόημα πια οι ταξικές διακρίσεις, γίνονται στην ουσία όλο και πιο ταξικές, χωρίς δυνατότητες ριζοσπαστικών ανατροπών.

Γ. Η κρίση της πολιτικής και των κομμάτων

Σε όλη την περίοδο της μεταπολεμικής συναίνεσης, επικρατούσε το μοντέλο της μαζικής δημοκρατίας, που σηματοδότησε την ανάδειξη των οργανωμένων ομάδων και όχι των ατόμων, ως πολιτικά σημαινόντων υποκειμένων⁵³. Στο επίκεντρο της πολιτικής δραστηριότητας τίθετο το πολιτικό κόμμα⁵⁴, το οποίο αποτελούσε έκφραση της κοινωνικής αυτονομίας, άποψη η οποία ενσωματώθηκε στα σύγχρονα συντάγματα. Παράλληλα, το Κοινοβούλιο πέρασε στο περιθώριο, καθώς η εξουσία λήψης των αποφάσεων μεταβιβάστηκε σε όργανα με μεγαλύτερη ομοιογένεια και αποτελεσματικότητα. Έτσι, το κοινοβουλευτικό σύστημα δεν θεμελιωνόταν στο αντιθετικό ζεύγος Κυβέρνηση-Κοινοβούλιο, αλλά στο δίπολο Κυβέρνηση-Αντιπολίτευση. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την ανάδειξη των πολιτικών κομμάτων ως συστατικών στοιχείων της δημοκρατίας, κατά τη διαδικασία νομιμοποίησης της πολιτικής εξουσίας. Έτσι, στα πλαίσια του «κομματικού κράτους» της «μοντέρνας» μαζικής δημοκρατίας, αναδείχθηκε η υπεροχή της πολιτικής τάξης στη διαμόρφωση των κρατικών αποφάσεων, αλλά και στη διαμόρφωση της σχέσης μεταξύ κράτους και κοινωνίας⁵⁵. Όμως, η μετάβαση στη μεταβιομηχανική εποχή αποφέρει την κρίση του κομματικού φαινομένου και την αμφισβήτηση της πρωτοκαθεδρίας της πολιτικής τάξης, ένεκα της απαίτησης για λιγότερο κράτος και της συνεπακόλουθης αμφισβήτησης όλου του πλέγματος πολιτικής συμμετοχής και εκπροσώπησης. Το «μεταμοντέρνο» κράτος είναι όλο και πιο συρρικνωμένο, χαρακτηρίζεται από τη μείωση της κρατικής παρέμβασης στον οικονομικό χώρο, όπου αφήνεται να λειτουργήσει η ανεξέλεγκτη και «αυτορυθμιζόμενη» οικονομία της αγοράς, και από την απορρύθμιση των

⁵³ Bobbio N., *Το Μέλλον της Δημοκρατίας*, Θεσσαλονίκη, 1993, εκδ. Παρατηρητής, σ. 28.

⁵⁴ Η εμφάνιση και η ανάπτυξη των σύγχρονων πολιτικών κομμάτων, η οποία ξεκίνησε κατά το 19^ο αιώνα, είναι αποτέλεσμα του αγώνα για την κατάκτηση του εκλογικού δικαιώματος, και εντάσσεται στα πλαίσια της διαδικασίας εξορθολογισμού του συστήματος και της ιστορικής πορείας του δυτικού πολιτισμού προς την ολοκλήρωση του καπιταλισμού. Σπουρδαλάκης Μ., *Για τη θεωρία και τη μελέτη των πολιτικών κομμάτων*, Αθήνα, 1990, εκδ. Εξάντας, σ. 40. Τα πολιτικά κόμματα έχουν καταστεί πλέον ο πυρήνας της πολιτικής ζωής και ο κύριος μοχλός και προνομακό εργαλείο διεξαγωγής της πολιτικής πάλης στο δυτικό κόσμο, τον τελευταίο αιώνα, καθώς και οι αποκλειστικοί διαχειριστές της πολιτικής εξουσίας. Διαμαντόπουλος Θ., *Το Κομματικό Φαινόμενο*, Αθήνα, 1993, εκδ. Παπαζήση, σ. 27-28. Τα κόμματα αποτελούν τους κατεξοχήν παράγοντες πολιτειακής συγκρότησης και τους βασικούς θεσμούς σύνδεσης της κοινωνίας με την εξουσία, στα πλαίσια της ευρωπαϊκής «κομματικής δημοκρατίας». Σπουρδαλάκης Μ., *Το Μέλλον των Πολιτικών Κομμάτων*, Αθήνα, 2003, εκδ. Παπαζήση, σ. 39.

⁵⁵ Κοντιάδης Ξ., «Η σχέση πολιτικών κομμάτων και ανεξαρτήτων αρχών μεταξύ έντασης και συμπληρωματικότητας: Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης ή αποπολιτικοποίηση της δημοκρατίας;», στο Τσάτσος Θ., Κοντιάδης Ξ. (επιμ.), *Το Μέλλον των Πολιτικών Κομμάτων*, Αθήνα, 2003, εκδ. Παπαζήση.

εργασιακών σχέσεων⁵⁶. Στόχος πλέον της πολιτικής, δεν είναι η ιδεολογικοπολιτική παρέμβαση, προκειμένου να προτείνει εναλλακτικά μοντέλα και να μετασχηματίσει τις κρατικές πολιτικές, με σκοπό την κοινωνική πρόοδο, αλλά η απλή διαχείριση του καπιταλιστικού συστήματος. Στα πλαίσια αυτής της μεταστροφής, παρατηρείται σύγχυση των ορίων μεταξύ κράτους και ιδιωτικού τομέα, αποδόμηση των δομών του κοινωνικού κράτους και αποπολιτικοποίηση της δημόσιας διοίκησης, ως αποτέλεσμα της αμφισβήτησης της αξιοπιστίας και της ικανότητας της πολιτικής τάξης⁵⁷. Σε αυτά τα πλαίσια είναι που εμφανίζονται και οι Ανεξάρτητες Αρχές.

Η κρίση των κομμάτων εκδηλώθηκε ως συρρίκνωση της ικανότητάς τους να αντιπροσωπεύσουν τις κοινωνικές δυνάμεις στις οποίες απευθύνονται⁵⁸, ως απαξίωση του πολιτικού λόγου και ως αδυναμία παραγωγής προτάσεων για την άσκηση δημόσιων πολιτικών, παράλληλα με την μείωση της ενεργητικής στράτευσης και συμμετοχής των πολιτών⁵⁹. Έτσι, η αποδόμηση συλλογικών αξιών και η μείωση της συμμετοχής σε μαζικούς φορείς αντιπροσώπευσης, ως αποτέλεσμα της ανόδου του ατομισμού και της ιδιώτευσης, μαζί με την αδυναμία των κομμάτων να αρθρώσουν διαφορετικό πολιτικό λόγο, σε ένα μεταβαλλόμενο περιβάλλον που χρειαζόταν όλο και λιγότερο την παρουσία τους, οδήγησε τελικά στην αποδυνάμωσή τους και στη δημιουργία μίας όλο και πιο ιδιωτεύουσας πολιτικής κουλτούρας. Αποτέλεσμα της αποπολιτικοποίησης της πολιτικής και της

⁵⁶ Κατρούγκαλος Γ., «Κράτος και Διοίκηση στη “μεταμοντέρνα κατάσταση”» στο Σηλιωτόπουλος Ε. (επιμ.), *Κράτος – Νόμος – Διοίκηση / Σύμμεικτα*, Αθήνα – Κομοτηνή 2000, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, σ. 185.

⁵⁷ Κοντιάδης Ξ., ό.π.

⁵⁸ Υπάρχει η άποψη ότι κατά την εποχή της ύστερης νεωτερικότητας, όπου υπάρχουν νέες συλλογικές νοηματοδοτήσεις που αποδέχονται όλες τις πολιτισμικές ομάδες μίας κοινότητας και οδηγούν σε μία μεταθιτική κουλτούρα συνύπαρξης στο περιβάλλον των σύγχρονων πολυπολιτισμικών κοινωνιών, τα πολιτικά κόμματα, ως μονόδρομα προσανατολισμένα στην υλική αναπαραγωγή της κοινωνίας, δεν εμφανίζονται πάντοτε πρόθυμα ή και ικανά να συντονίσουν τη δράση τους προς της κατεύθυνση της κοινωνικής ενσωμάτωσης και ολοκλήρωσης, με αποτέλεσμα να μην θεωρούνται ικανά να εκπροσωπούν όλες τις επιμέρους ομάδες που συναποτελούν τις κοινωνικές δυνάμεις. Τσίρος Ν., «Για την κοινωνιολογία των πολιτικών κομμάτων στην ύστερη νεωτερικότητα», *Θέσεις*, τχ. 100/2007.

Βέβαια η έμφαση στην ενσωμάτωση και την ολοκλήρωση, με σαφώς πολιτιστικούς όρους, καθώς και η όποια μεταθιτική κουλτούρα συνύπαρξης, εντάσσεται σε αυτή την ίδια την μετανεωτερική φιλολογία, και δεν μπορεί να αναιρέσει ούτε να υποβιβάσει την πρωτοκαθεδρία του οικονομικού παράγοντα και της κρίσιμης σημασίας της υλικής αναπαραγωγής των κοινωνιών. Οι έντονες πολιτισμικές μέριμνες της μετανεωτερικής θεωρίας, τείνουν ενίοτε να συσκοτίσουν την οικονομική βάση της ύπαρξης και της αναπαραγωγής των κοινωνικών σχέσεων, οι οποίες δεν έχουν ουσιαστικά αλλάξει, με αποτέλεσμα να υφίστανται έντονη και βάσιμη κριτική. Για μία μαρξιστική κριτική του μεταμοντερνισμού βλ. Callinicos Α., *Against Postmodernism: a Marxist critique*, ό.π.

⁵⁹ Κοντιάδης Ξ., ό.π.

αποδυνάμωσης των κομμάτων⁶⁰ ήταν και ο μετασηματισμός τους αρχικά από κόμματα μαζών⁶¹ σε πολυσυλλεκτικά κόμματα⁶² και στη συνέχεια σε κόμματα καρτέλ^{63,64}. Εξάλλου, η

⁶⁰ Υπάρχει διάχυτη η αίσθηση στην ακαδημαϊκή κοινότητα περί παρακμής των κομμάτων. Είτε ως αποτέλεσμα των θεμελιακών αντιφάσεων της δημοκρατίας καθώς και της απεύθυνσης των κομμάτων σε ευρύτερες ομάδες από τις κοινωνικές τάξεις (Offe, C., «The Separation of Form and Content in Liberal Democratic Politics», *Studies in Political Economy*, τχ. 3/1980), είτε λόγω των νέων αντιπαραθέσεων και συγκρούσεων που διαμορφώνονται στα πεδία της πολιτιστικής αναπαραγωγής και της κοινωνικής ενσωμάτωσης και κινητοποίησης, που οδηγούν στη λεγόμενη «πολιτική σε πρώτο πρόσωπο» (Habermas, J., «New Social Movements», *Telos*, τχ. 49/1981), είτε ως αποτέλεσμα της γενικότερης κρίσης του κράτους και του πολιτικού συστήματος, καθώς οι δημοκρατικοί θεσμοί υποκαθίστανται από πολιτικούς μηχανισμούς στα πλαίσια του «αυταρχικού κρατισμού» (Πουλατζιάς Ν., Για τον Γκράμσι, Αθήνα, 1980, εκδ. Πολύτυπο, σ. 152-153), πολλοί θεωρητικοί καταλήγουν ρητά ή υπόρρητα στη διαπίστωση περί παρακμής των κομμάτων. Παρόλα αυτά υπάρχει και η άποψη ότι, παρά την ανάπτυξη νέων κινημάτων, δεν μπορούμε να συνάγουμε το συμπέρασμα πως ο κομματικός θεσμός είναι ξεπερασμένος ή ασυμβίβαστος με τις νέες εξελίξεις, από τη στιγμή μάλιστα που ιστορικά παραδείγματα αποδεικνύουν το αντίθετο (Σπουρδαλάκης Μ., *Για τη θεωρία και τη μελέτη των πολιτικών κομμάτων*, ό.π., σ. 63), αλλά και γενικότερα υποστηρίζεται ότι δεν υπάρχουν επαρκείς αποδείξεις ότι οι δομές και οι σχέσεις πάνω στις οποίες στηρίζεται η γένεση, η ανάπτυξη και η εξέλιξη των κομμάτων έχουν εκλείψει (ό.π., σ. 67).

⁶¹ Τα κόμματα μαζών, αντικατέστησαν τα κόμματα στελεχών της περιόδου των περιορισμένων πολιτικών δικαιωμάτων, και εκφράζουν την περίοδο που σηματοδοτήθηκε από την επέκταση των δικαιωμάτων και την είσοδο της εργατικής τάξης στην πολιτική, δηλαδή την εποχή των αρχών του 20^{ου} αιώνα. Μελέας Γ., *Το Κόμμα-Δίκτυο. Από την παραδοσιακή κομματική οργάνωση στο Κόμμα-Δίκτυο, Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία*, http://library.panteion.gr:8080/dspace/bitstream/123456789/1737/1/6PMS_DYN_KOI_MeLeasGe.pdf, σ. 11-13.

Ως προς την ελληνική περίπτωση, λόγω της φατριακής οργάνωσης των τοπικών ελίτ και των σωρευτικών δημοκρατικών ελλειμμάτων της χώρας, σε όλη την περίοδο του 20^{ου} αιώνα και μέχρι τη μεταπολίτευση, δεν υπήρχαν θεσμοθετημένα μαζικά κόμματα, με μόνες ίσως εξαιρέσεις το ΚΚΕ και την ΕΔΑ. Με την μεταπολίτευση, το ΠΑΣΟΚ, μπήκε στην πρωτοπορία του εκσυγχρονισμού του ελληνικού κομματικού συστήματος αλλά και των διαδικασιών εκδημοκρατισμού, και η οργάνωσή του σηματοδότησε την είσοδο του μαζικού κόμματος στο προσκήνιο του πολιτικού συστήματος. Σπουρδαλάκης Μ., *Δημοκρατία και Πολιτικά Κόμματα*, Ινστιτούτο Επιμόρφωσης ΠΑΣΟΚ, <http://epimorfosi.pasok.gr/?p=97>.

⁶² Έχει υποστηριχθεί ότι η διάδοση μαζικών καταναλωτικών αγαθών μετά τον β' Παγκόσμιο Πόλεμο, αλλοίωσε τους ταξικούς διαχωρισμούς στη Δυτική Ευρώπη, με συνέπεια τα μαζικά ταξικά κόμματα να μετασηματιστούν σε πολυσυλλεκτικά κόμματα. Τα πολυσυλλεκτικά κόμματα εκφράζουν ιδεολογικά και πολιτικά την κοινωνική συναίνεση της μεταπολεμικής εποχής στη Δυτική Ευρώπη και τις σχετικές κοινωνικές συγκλίσεις που εξασφάλισε η οικονομική ευημερία της εποχής. Υιοθετώντας νέους τρόπους πολιτικής κινητοποίησης και εκλογικής υποστήριξης, με κύριο γνώμονα τις πολιτικές και προγραμματικές συγκλίσεις, μειώνουν σημαντικά τις προτάσεις ιδεολογικής αναφοράς, υποβαθμίζουν το ρόλο του απλού μέλους και προσπαθούν να επιτύχουν σχέσεις με ομάδες συμφερόντων διαφορετικής προέλευσης. Kirscheimer O., «Ο μετασηματισμός των κομματικών συστημάτων στη δυτική Ευρώπη», *Λεβιάθαν*, τχ. 16/1991

⁶³ Κύριο χαρακτηριστικό του κόμματος καρτέλ είναι η όλο και μεγαλύτερη εγγύτητά του με το κράτος και η ταυτόχρονη απομάκρυνσή του από την κοινωνία. Στο εσωτερικό των κομμάτων, οι δημόσιοι λειτουργοί και τα στελέχη του κρατικού μηχανισμού έχουν τον ουσιαστικό έλεγχο και η επιρροή των κομματικών στελεχών φθίνει. Ως προς τον πολιτικό ρόλο, τα κόμματα χάνουν την ικανότητά τους να εκπροσωπούν κοινωνικές ομάδες, ενώ η εμπλοκή τους με την κρατική διαχείριση αυξάνει. Προκρίνονται νέες πηγές χρηματοδότησης, κυρίως κρατικής προέλευσης, και νέου τύπου στελέχωση, προσανατολισμένη στους επαγγελματίες της πολιτικής. Όσον αφορά τον κομματικό ανταγωνισμό, αρχίζει να διαμορφώνεται μία συναίνεση ως προς τους όρους και τη διαιώνιση του κομματικού-πολιτικού συστήματος. Αποτέλεσμα όλων αυτών είναι οι ψηφοφόροι να μην έχουν ουσιαστική

αντικομματική αμφισβήτηση δεν αφορά γενικώς τα κόμματα ως θεσμό της δημοκρατίας, αλλά κυρίως τα σημερινά κρατικοδίαιτα κόμματα⁶⁵. Η διακριτή ιδεολογική παρουσία των κομμάτων ως μαζικών σχηματισμών, στο χώρο μεταξύ κοινωνίας και κράτους, μετατράπηκε σε γραφειοκρατική «θεσμική λειτουργία» εντός των ευρύτερων πλαισίων του κρατικού μηχανισμού, με αποτέλεσμα το κομματικό σύστημα από κοινωνιοκεντρικό, ως όφειλε να είναι, να γίνει σχεδόν αποκλειστικά κρατικοκεντρικό⁶⁶. Αυτό δεν είναι άσχετο ούτε με την αυξανόμενη επιρροή των μέσων μαζικής ενημέρωσης⁶⁷, εξέλιξη που αλλοιώνει τους

εναλλακτική επιλογή και τελικά να διευρύνεται το χάσμα μεταξύ πολιτών και πολιτικών και να τίθεται εν αμφιβόλω η νομιμοποίηση των πολιτικών αποφάσεων. Katz R., Mair P., «Changing Models of Party Organization and Party Democracy – The Emergence of the Cartel Party», *Party Politics*, τχ. 1/1995, καθώς και Σπουρδαλάκης Μ., «Κόμμα – Κράτος – Κοινωνία: Νέες τάσεις μία παλιάς και δύσκολης σχέσης», *Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου*, τχ. Ειδικό (ετ.1^ο/1997), Σπουρδαλάκης Μ., «Το κομματικό Φαινόμενο: Εξέλιξη και Συγκυρία» στο Τσάτσος Δ., Κοντιάδης Ξ. (επιμ.), ό.π., και Κολοβού Κ., *Το Κόμμα-Δίκτυο: τάσεις ανασυγκρότησης των κομμάτων στην ψηφιακή εποχή, Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία*, http://is.pasok.gr/wp-content/uploads/diplomatiki_Kolonou%20Konstantina.pdf, σ. 10-13.

Η ανάδυση των κομμάτων καρτέλ συμβαίνει την ίδια περίοδο με το μετασχηματισμό του παραγωγικού μοντέλου, την ανάδυση των νέων πολιτισμικών μορφών που δίνουν έμφαση στην ιδιώτευση και τον ανταγωνισμό και την άνοδο του νεοφιλελευθερισμού, τουλάχιστον από τη δεκαετία του 1970 και μετά, και δεν είναι άσχετα με αυτές τις εξελίξεις. Είναι χαρακτηριστικό πάντως, ότι αν και η «κρατικοποίηση των κομμάτων» ήδη συντελείται από αυτή την εποχή, η Πολιτική Επιστήμη την «ανακάλυψε» και την ενέταξε στο ερμηνευτικό της επιχειρημα, μόλις τη δεκαετία του 1990. Σπουρδαλάκης Μ., Παπαθασσόπουλος Ε., «Κόμματα, Ομάδες Συμφερόντων και οι Μετασχηματισμοί στο Σύστημα Εκπροσώπησης, Πέρα από τις Θεωρίες της Κρίσης» στο Κοντιάδης Ξ., Ανθόπουλος Χ. (επιμ.), *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος*, Αθήνα, 2008, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου – εκδ. Παπαζήση, υποσ. 49.

⁶⁴ Στον ελληνικό χώρο, χαρακτηριστική είναι η περίπτωση του διαδοχικού μετασχηματισμού του ΠΑΣΟΚ από κόμμα μαζών (1974-1981) σε πολυσυλλεκτικό κόμμα (1981-1990), σε κόμμα διαχείρισης του κράτους (1990-1996) και τελικά σε κόμμα καρτέλ (1996-2004), μέσα σε μία περίοδο τριάντα χρόνων. Βερναρδάκης Χ., «Η Ίδρυση, η Εξέλιξη και η Μετεξέλιξη του ΠΑΣΟΚ: Από το “κόμμα μαζών” στο “κόμμα του κράτους”», 2004, http://www.vernardakis.gr/uplmed/8_evolution%20pasok.pdf.

⁶⁵ Σπουρδαλάκης Μ., «Το κομματικό Φαινόμενο: Εξέλιξη και Συγκυρία», ό.π.

⁶⁶ Όσον αφορά τον ελληνικό χώρο, τα κόμματα ανέλαβαν την ευθύνη για τον εκδημοκρατισμό των πολιτικών θεσμών και του συστήματος εκπροσώπησης κατά την ευαίσθητη περίοδο της μεταπολίτευσης, αλλά όταν επετεύχθη η δημοκρατική ομαλότητα, υπήρξε έλλειμμα κοινωνικής παρουσίας στους νέους θεσμούς, εφόσον τα κόμματα παρενέβησαν στην κοινωνία, όχι για να βοηθήσουν στην αυτοθέσμισή της ή για να δώσουν διέξοδο στις κινηματικές δυναμικές, αλλά για να την αλλάξουν και να την ελέγξουν. Έτσι προέκυψε ο κομματισμός και η πολιτική μετετράπη σε ένα διαγωνισμό για τη διαχείριση του κράτους. Σπουρδαλάκης Μ., *Συνέντευξη στον Πάνο Λάμπρου*, Red Notebook, 14 Ιουνίου 2011, διαθέσιμο στο: <http://www.rednotebook.gr/details.php?id=2692>

⁶⁷ Γενικά για την αυξανόμενη δύναμη και επιρροή των Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας βλ. Castells M., *Communications Power*, New York, 2009, εκδ. Oxford University Press και Curran J., «Οι Θεωρήσεις των Μέσων Επικοινωνίας και του Πολιτισμού στην Εποχή του Νεοφιλελευθερισμού» στο Παπαθανασόπουλος Σ. (επιμ.), *Τα Μέσα Επικοινωνίας στον 21^ο αιώνα*, Αθήνα, 2010, εκδ. Καστανιώτη. Σχετικά με την ελληνική περίπτωση βλ. Παπαθανασόπουλος Σ., *Πολιτική και ΜΜΕ, Η Περίπτωση της Νότιας Ευρώπης*, Αθήνα, 2004, εκδ. Καστανιώτη και Παπαθανασόπουλος Σ., «Τα σύγχρονα μέσα και η πολιτική επικοινωνία», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 16/2000.

κανόνες του παιχνιδιού στη σύγχρονη δημοκρατία, ούτε με τη διευρυνόμενη επαγγελματοποίηση της πολιτικής, στοιχείο που δίνει τη δυνατότητα μίας παράλληλης ανάγνωσης του μετασχηματισμού των κομμάτων με το μετασχηματισμό των κρατικών λειτουργιών⁶⁸.

Στη μεταβιομηχανική εποχή, παρατηρείται το φαινόμενο, οι παραδοσιακές λειτουργίες των κομμάτων, που μέχρι πρότινος επιτελούνταν από στρατευμένους και εθελοντικά οργανωμένους πολίτες, ένεκα τις μειωμένης πολιτικής συμμετοχής αλλά και της αλλαγής στην οργάνωση και τη στρατηγική των κομμάτων, να μεταφέρονται όλο και περισσότερο στον εξωτερικό επαγγελματικό κόσμο, δηλαδή σε επαγγελματίες της πολιτικής και της επικοινωνίας, που αναλαμβάνουν τη στρατηγική, το δημόσιο λόγο αλλά και την οργανωτική και εκτελεστική λειτουργία των κομμάτων. Με τον τρόπο αυτό, μη εκλεγμένοι τεχνοκράτες και διαχειριστές, όπως οι κοινωνικοί «δεξαμενών σκέψεων» (think tanks) ή οι επικοινωνιακοί σύμβουλοι, υποσκελίζουν τα πολιτικά πρόσωπα και καθορίζουν τα πολιτικά διακυβεύματα⁶⁹. Από την άλλη, οι εκλεγμένοι πολιτικοί, απομακρύνονται όλο και περισσότερο από την κοινωνία, καθόσον καθίστανται μία όλο και πιο κλειστή⁷⁰, επαγγελματικού τύπου⁷¹ ελίτ με έφεση στη διαφθορά. Η διαφθορά του πολιτικού προσωπικού⁷², η οποία αφορά εξίσου τόσο τους «εκλεγμένους» όσο και τους

⁶⁸ Κοντιάδης Ξ., ό.π.

⁶⁹ Παπαθανασόπουλος Σ., «Τα σύγχρονα μέσα και η πολιτική επικοινωνία», ό.π.

⁷⁰ Ειδικότερα για την Ελλάδα, είναι χαρακτηριστικά μεγάλος ο αριθμός των βουλευτών ή κρατικών αξιωματούχων που έλκουν την καταγωγή τους από «πολιτικά τζάκια». Είναι σύνηθες το φαινόμενο η βουλευτική έδρα να «κληροδοτείται» από τον κάτοχο της σε παιδί ή συγγενή του, μέσω της εκχώρησης των συμπαγών μπλοκ σταθερών ψηφοφόρων, τα οποία έχουν διαμορφωθεί μέσω των πελατειακών δικτύων που έχει στήσει και συντηρεί ο βουλευτής. Δεν είναι άλλωστε τυχαίο ότι κάτι ανάλογο συμβαίνει σε κορυφαίο επίπεδο, εφόσον τα τελευταία χρόνια η Ελλάδα είχε πρωθυπουργούς (Κ. Καραμανλής και Γ. Παπανδρέου) οι οποίοι ήταν κοντινοί συγγενείς πρώην πρωθυπουργών. Ειδικότερα σήμερα, ο πρωθυπουργός της Ελλάδας τυχάνει να είναι και γιός και εγγονός πρώην πρωθυπουργών. Όσον αφορά εν ενεργεία βουλευτές με κοντινή συγγενική σχέση με πρώην βουλευτές, εντελώς ενδεικτικά μπορούν να αναφερθούν οι Ν. Μπακογιάννη, Κ. Μητσοτάκης, Γ. Αλευράς, Λ. Κατσέλη, Μ. Αποστολάκη, Γ. Χαραλαμπόπουλος, Μ. Βαρβιτσιώτης, Θ. Πάγκαλος, Σ. Κεδίκογλου, Ο. Κεφαλογιάννη, Θ. Καραόγλου, Γ. Διαμαντίδης. Το γεγονός και μόνο ότι όλοι οι αναφερθέντες ανήκουν στα δύο κυρίαρχα κόμματα εξουσίας, μαρτυρεί τη σχέση τους με πελατειακά δίκτυα.

⁷¹ Πέρα από την οικογενειοκρατία, υπάρχουν και άλλα εμπόδια για την είσοδο νέων ανθρώπων στην πολιτική ελίτ, όπως το γεγονός ότι η απασχόληση με την πολιτική γίνεται όλο και πιο δαπανηρή και απαιτεί μία ειδική σχέση με τα Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας και τους οικονομικούς παράγοντες. Επιπλέον, η πολιτική σταδιοδρομία προϋποθέτει ειδικά προσανατολισμένη εκπαίδευση σε ιδρύματα, στα οποία η πρόσβαση έχει και ταξικό χαρακτήρα.

⁷² Σχετικά με τη διαφθορά του πολιτικού προσωπικού στην Ελλάδα, βλ. Μακρυδημήτρης Α., «Πολιτική και Ηθική» στο Κουτσούκης Κ., Σκλιάς Π. (επιμ.), *Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και στην Πολιτική*, Αθήνα, 2005, εκδ. Ι. Σιδέρης, Κοντογιώργης Γ., «Η Διαφθορά στο Πολιτικό Σύστημα» στο Κουτσούκης Κ., Σκλιάς Π. (επιμ.), ό.π. και Καλτσόγια - Τουρναβίτη Ν., «Η

«τεχνοκράτες», σχετίζεται σαφώς με την αυξανόμενη όσμωση μεταξύ οικονομικής και πολιτικής εξουσίας, αλλά και με την από-ιδεολογικοποίηση των κομμάτων και την επαγγελματοποίηση του πολιτικού προσωπικού. Η αποπολιτικοποίηση των κομμάτων, παρουσιάζει σαφείς αντιστοιχίες με την αποπολιτικοποίηση του δημοσίου λόγου και των κοινωνικών αιτημάτων⁷³, τα οποία περιορίζονται σε ένα διαχειριστικό επίπεδο, αλλά και την αποπολιτικοποίηση της εκτελεστικής εξουσίας. Αυτή εκφράζεται με την υποχώρηση της πολιτικής τάξης, από την άσκηση εξουσίας σε ευαίσθητα πεδία της πολιτικής και οικονομικής ζωής, μέσω της εκχώρησης αρμοδιοτήτων σε α-πολίτικούς τεχνοκρατικούς οργανισμούς, όπως οι Ανεξάρτητες Αρχές⁷⁴. Σκοπός αυτών των οργανισμών είναι, είτε η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τα οποία έχουν έναν εγγενή ιδιωτικό και ιδιοτελή χαρακτήρα και μια ατομοκεντρική φύση⁷⁵, είτε η απρόσκοπτη λειτουργία του καπιταλισμού και της ελεύθερης αγοράς. Σε κάθε περίπτωση επίκεντρο είναι το άτομο και οι ανάγκες του και όχι η κοινωνία και η συνοχή της. Η υποκατάσταση ή παραμόρφωση κρατικών λειτουργιών από ιδιωτικά κέντρα εξουσίας, εξέλιξη που εκφράζεται από το κυρίαρχο δόγμα του νεοφιλελευθερισμού, επενέργησε σωρευτικά στα ελλείμματα του κομματικού συστήματος, διογκώνοντας την κρίση αξιοπιστίας της πολιτικής και επιτείνοντας το αίτημα «αποπολιτικοποίησης» των κρατικών λειτουργιών⁷⁶.

Κρίση του Κοινοβουλευτισμού και τα Φαινόμενα της Διαφθοράς» στο Κουτσούκης Κ., Σκλιάς Π. (επιμ.), ό.π.

⁷³ Τα κοινωνικά αιτήματα, είτε εκπορεύονται από τους θεσμοποιημένους διαύλους όπως τα κόμματα και τα συνδικάτα, είτε προέρχονται απευθείας από τα κοινωνικά κινήματα και την κοινωνία πολιτών, παρουσιάζουν συνήθως μια ριζοσπαστική υστέρηση, η οποία επιβεβαιώνει την εγκόλπωση των νεοφιλελευθέρων αρχών από τη μεγάλη πλειοψηφία του κοινωνικού σώματος.

⁷⁴ Κοντιάδης Ξ., ό.π.

⁷⁵ Μαρξ Κ., *Το Εβραϊκό Ζήτημα*, Αθήνα, 2010, εκδ. Γκοβόστη, σ. 70.

⁷⁶ Κοντιάδης Ξ., ό.π.

Δ. Κοινωνία Πολιτών

Η κρίση της πολιτικής και ο μετασχηματισμός της κρατικής εξουσίας, καθώς και οι ευρύτερες σχετικές αλλαγές σε οικονομικό και πολιτισμικό επίπεδο, συνέβαλαν στο να αναδειχθούν νέες μορφές συλλογικότητας ως υποκατάστατα της κομματικής συμμετοχής και ως νέοι τρόποι προνομιακής διαμεσολάβησης μεταξύ κοινωνίας και κράτους. Πρόκειται συνήθως για μονοθεματικές οργανώσεις⁷⁷, που ανήκουν στη λεγόμενη «Κοινωνία Πολιτών»⁷⁸, οι οποίες θεσμοποιούνται όλο και περισσότερο στις μέρες μας⁷⁹, και επιχειρούν να ασκήσουν λειτουργίες που θεωρούνταν μέχρι πρότινος αποκλειστικότητα των πολιτικών θεσμών, των κομμάτων και του κράτους⁸⁰. Εντασσόμενες σε ένα ενδιάμεσο χώρο μεταξύ δημόσιας και ιδιωτικής σφαίρας⁸¹, συνδυαζόμενες με την οπισθοχώρηση του κράτους πρόνοιας⁸² και αντλώντας δύναμη από θεωρίες γενικού συμφέροντος⁸³,

⁷⁷ Οι οργανώσεις αυτές, που καλύπτονται κάτω από το γενικό όρο «Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις», δραστηριοποιούνται σε πολύ διαφορετικά και ετερόκλητα πεδία και διαθέτουν πληθώρα διαφορετικών οργανωτικών μοντέλων και στόχων. Στις «Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις» μπορούν να ενταχθούν οργανώσεις από το «Χαμόγελο του Παιδιού» μέχρι τους «Αυτόνομους Εθνικιστές» και από την «Κίνηση Πολιτών Εξαρχείων» μέχρι τη «Χριστιανική Αδελφότητα Ζωή».

⁷⁸ Εδώ χρησιμοποιούνται τα εισαγωγικά για να υποδηλώσουν ότι ο όρος δεν έχει έναν κοινά αποδεκτό ορισμό και ότι γενικότερα πρόκειται για μία αμφιλεγόμενη έννοια με σαφή ιστορικότητα. Ένας σύγχρονος ορισμός που μπορεί να θεωρηθεί γενικός, χωρίς να εγείρει πολλές επιφυλάξεις, και που αναφέρεται στην Κοινωνία Πολιτών της ύστερης παγκοσμιοποιημένης νεωτερικότητας, είναι αυτός που λέει ότι: Κοινωνία των Πολιτών είναι η σφαίρα των θεσμών, των οργανώσεων και των ατόμων που τοποθετούνται μεταξύ της οικογένειας, του κράτους και της αγοράς, όπου οι άνθρωποι συνεταιρίζονται εθελοντικά για να προάγουν κοινά τους ενδιαφέροντα. Bobbio N., «Κοινωνία των Πολιτών», *Κοινωνία Πολιτών*, τχ. 1/1999. Τα βασικά χαρακτηριστικά της «Κοινωνίας Πολιτών» είναι η συλλογικότητα, η δημόσια σφαίρα δραστηριοποίησης, ο εθελοντισμός, η επίκληση του δημοσίου συμφέροντος και η μη επιδίωξη, τουλάχιστον δημόσια, ιδιωτικού κέρδους. Όσον αφορά την «Κοινωνία Πολιτών» στην Ελλάδα βλ. Σωτηρόπουλος Δ.Α., «Η Κοινωνία Πολιτών στην Ελλάδα: Ατροφική ή Αφανής;» στο Σωτηρόπουλος Δ.Α. (επιμ.), *Η Άγνωστη Κοινωνία Πολιτών*, Αθήνα, 2004, εκδ. Ποταμός.

⁷⁹ Παρατηρείται μία αυξανόμενη συνεργασία του κράτους με τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, σε πάμπολλα επίπεδα δραστηριοποίησης, και μία ολοένα και αυξανόμενη οικονομική σχέση.

⁸⁰ Βενιζέλος Ε., «Οι περιπέτειες της κοινωνίας πολιτών : Η “Κοινωνία των Πολιτών” και η πολιτική αντιπροσώπευση της μεταβιομηχανικής κοινωνίας. Οι ιδεολογικές χρήσεις και τα όρια μιας έννοιας», *Κοινωνία Πολιτών*, τχ. 5/2000 καθώς και Παναγιωτίδου Ε., «Που, τότε και γιατί αναπτύσσεται η κοινωνία πολιτών», *Κοινωνία Πολιτών*, τχ. 8/2002.

⁸¹ Βέβαια αγνοείται το γεγονός ότι δεν υπάρχει σαφές όριο ανάμεσα στην ιδιωτική και τη δημόσια σφαίρα, καθώς και ότι το όποιο όριο είναι κατά βάση πολιτικό, εξαρτώμενο από τους εκάστοτε συσχετισμούς δυνάμεων, και μεταβαλλόμενο στο χρόνο. Δημούλης Δ., «“Κοινωνία Πολιτών” και κοινωνικός μετασχηματισμός. Από τη φιλανθρωπία στον αντικαπιταλισμό», *Θέσεις*, τχ. 77/2001.

⁸² Είναι σαφές ότι οι ποικίλες οργανώσεις της «Κοινωνίας Πολιτών» έρχονται να καλύψουν το χώρο που προκύπτει μετά την υποχώρηση του κράτους πρόνοιας και φυσικά σχετίζονται σε μεγάλο βαθμό με την καθολική επικυριαρχία των νεοφιλελεύθερων επιλογών.

εκφράζουν τελικά μία νέα κυριαρχία⁸⁴. Η μετατόπιση του χώρου αναζήτησης λύσεων, από το χώρο του «πολιτικού» στο χώρο του «κοινωνικού», ουσιαστικά η μετατόπιση από την πολιτική κοινωνία στην κοινωνία πολιτών, σχετίζεται με τον εξοβελισμό των πολιτικών διακυβευμάτων από το χώρο του κοινωνικού, έτσι ώστε προβλήματα σαφώς πολιτικά, όπως οι ανισότητες που προκαλεί η ελεύθερη αγορά ή η ανυπαρξία του κράτους πρόνοιας, να θεωρούνται δεδομένα και να μην επιχειρείται η λύση τους μέσω πολιτικών διεκδικήσεων, αλλά να αντισταθμίζονται με λύσεις «αυτοθεραπείας» της κοινωνίας⁸⁵. Ουσιαστικά, επιχειρείται η μετάθεση των προβλημάτων από την δημόσια στην ιδιωτική σφαίρα, και η μεταβίβαση της ευθύνης, τόσο για τη λύση των προβλημάτων όσο και για την ίδια την ύπαρξή τους⁸⁶, από το κράτος στους πολίτες⁸⁷.

Οι οργανώσεις της «Κοινωνίας Πολιτών», αν και διεκδικούν την αυθυπαρξία και επιχειρούν να εκφράσουν την κοινωνική αυτονομία, εν τούτοις δεν επιδιώκουν τη γενική ιεράρχηση των συλλογικών συμφερόντων ούτε τη διεκδίκηση της εξουσίας, όπως τα πολιτικά κόμματα⁸⁸. Δεδομένου όμως ότι, η επιρροή αυτών των οργανώσεων είναι δυναμική, σχετιζόμενη τόσο με το εύρος της συμμετοχής όσο και με τις οικονομικές δυνατότητές τους, έχουν ως ένα βαθμό την ευχέρεια να επιβληθούν στην εξουσία και να συνδιαμορφώσουν τον πολιτικό σχεδιασμό, ως ομάδες πίεσης. Οι φορείς της «Κοινωνίας

⁸³ Η θεωρία περί «γενικού συμφέροντος του λαού», οι οποίες εκπορεύονται από πολιτικές «τρίτου δρόμου» (Γκίντενς Α., *Ο Τρίτος Δρόμος*, ό.π.), υποστηρίζουν ότι η «Κοινωνία Πολιτών» μπορεί να λύσει τα προβλήματα που προκύπτουν από την υποχώρηση του κράτους και την απορρύθμιση των αγορών, αλλά υποκρύπτουν το δομικά ταξικό χαρακτήρα των κοινωνικών σχέσεων και παραγνωρίζουν τις κοινωνικές ανισότητες που προκαλεί ο νεοφιλελευθερισμός.

⁸⁴ Πρόκειται για μία νέα κυριαρχία, η οποία αν και ενδύεται το μανδύα του ιδιωτικού, δεν παύει να περιλαμβάνει εξουσιαστικές δομές και εξαναγκασμούς, οι οποίοι απλά αφαιρούνται από το κράτος, και με νέο περιτύλιγμα επανέρχονται. Πρόκειται απλά για ένα νέο σύστημα αξιών, που περιλαμβάνει μία νέα διάρθρωση εξουσίας και κυριαρχίας, η οποία μάλιστα τείνει να είναι και ποιο συμπαγής και εδραιωμένη, αφού κινείται σε διαχειριστικό επίπεδο αποκλείοντας τους ριζοσπαστισμούς.

⁸⁵ Καρακατσάνης Λ., *Μειονοτικός Χώρος, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και «Κοινωνία Πολιτών»: Ένα παράδειγμα από το Μεταξουργείο και το Γκάζι*, Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, <http://www.ekke.gr/files/meterg/Karakatsanis.pdf>, σ. 20.

⁸⁶ Στα πλαίσια της νεοφιλελεύθερης ηγεμονίας, παρουσιάζονται νεοσυντηρητικές απόψεις, που δεν εξηγούν τη φτώχεια ως αποτέλεσμα δομικών οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων, αλλά ως αποτέλεσμα «ατομικής παρεκκλίνουσας συμπεριφοράς» ή και «επιλογής», θυμίζοντας έτσι ανάλογες «θεωρίες» της εποχής των ελισαβετιανών φτωχοκομείων, όπου η φτώχεια αποδιδόταν στη νωθρότητα και την τεμπελιά των φτωχών.

⁸⁷ Πολυχρονίου Χ., «Η ιδεολογία του εθελοντισμού: μια κριτική», *Θέσεις*, τχ. 77/2001.

⁸⁸ Διαμαντούρος Ν., Δελλής Α., «Προσπάθεια ενδυνάμωσης της κοινωνίας των πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο», *Κοινωνία Πολιτών*, τχ. 2/1999.

Πολιτών», χαρακτηρίζονται από δομές ενισχυμένου κοινωνικού επαγγελματισμού⁸⁹, από νέες μεθόδους και τομείς παρέμβασης και από αυξημένο οικονομικό βάρος, έτσι που εντείνεται η πολιτική τους διάσταση. Η συσχέτιση όμως της πολιτικής επιρροής με την οικονομική δύναμη, κάνει τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, στα πλαίσια ενός παγκοσμιοποιημένου υπερεθνικού πολιτικού και οικονομικού περιβάλλοντος, ιδιαίτερα επιρρεπείς σε εξάρτηση από οικονομικά συμφέροντα⁹⁰. Οι οργανώσεις αυτού του τύπου, δεν αποτελούν στην πράξη μία ενεργητική και δραστήρια όψη της κοινωνίας, αλλά ένα μετανεωτερικό και εναλλακτικό σύστημα πολιτικής αντιπροσώπευσης που αντιτάσσεται στο παραδοσιακό πολιτικό σύστημα. Έτσι, «δίπλα στην “πολιτική ως επάγγελμα” εμφανίζεται πλέον η “κοινωνία πολιτών” ως επάγγελμα. Ένας τεράστιος αριθμός μη κυβερνητικών οργανώσεων [...] κατά το καταστατικό τους και κατά νομική αναγκαιότητα, “μη κερδοσκοπικοί”, χρηματοδοτούνται με μεγάλα ποσά από το κράτος»⁹¹. Βέβαια, στη σημερινή συγκυρία και σε επίπεδο ηγεμονικού λόγου, οι φορείς που λιθοβολούνται, ως αλωμένοι από οικονομικά συμφέροντα, είναι τα πολιτικά κόμματα, τα οποία έχουν έτσι και αλλιώς χάσει μεγάλο μέρος της επιρροής τους, και αγνοείται η ενδεχόμενη σχέση των οργανώσεων του τρίτου τομέα⁹² με τα οικονομικά συμφέροντα, η οποία ενδεχομένως να

⁸⁹ Με το όρο «εθελοντικό» δεν νοείται η μη αμειβόμενη εργασία, αλλά η μη αναγκαστική, οπότε και προκύπτουν οργανώσεις απολύτως επαγγελματοποιημένες και στελεχωμένες με πλήρως αμειβόμενο προσωπικό. Βέβαια δεν παύει να είναι οξύμωρο το σχήμα της υποτιθέμενης εθελοντικής προσφοράς, στα πλαίσια της «Κοινωνίας Πολιτών», από ανθρώπους που στην ουσία ζουν από αυτό. Πλέον, η κοινωνική προσφορά δύναται να καταστεί επαγγελματικό προσόν, ελεύθερα διαπραγματεύσιμο στο στίβο της ελεύθερης αγοράς.

⁹⁰ Είναι χαρακτηριστικά τα παραδείγματα που βλέπουν συχνά το φως της δημοσιότητας σχετικά με οργανώσεις αυτού του τύπου, που μπορεί να χρησιμοποιούνται για φοροαπαλλακτικούς λόγους, για ξέπλυμα μαύρου χρήματος, να είναι όργανα οικονομικών συμφερόντων που επιδιώκουν την ευόδωση οικονομικών στόχων ή και όργανα απολύτως διαφορετικών φορέων από αυτούς που υποτίθεται ότι εκπροσωπούν. Εξάλλου, τόσο η έλλειψη ελέγχου και δημοκρατικής νομιμοποίησης, όσο και η έλλειψη σαφούς ορισμού, καθώς και η ευρύτητα του χώρου, πράγματα που δεν είναι άσχετα με τη γενικότερη φιλοσοφία της μετανεωτερικότητας περί σχετικότητας και αποδοχής των πάντων, καλλιεργεί την αίσθηση της «σούπας» μέσα στην οποία μπορούν να συνυπάρχουν όλων των ειδών οι στόχοι. Πρόσφατο χαρακτηριστικό παράδειγμα η «Ένωση Μεταναστών Ελλάδος», η οποία υπέγραψε μνημόνιο συνεργασίας με το Υπουργείο Δικαιοσύνης για την παροχή βοήθειας στους φυλακισμένους μετανάστες. Η οργάνωση αυτή, εκπροσωπείται από τον κ. Ζαν Ντανιέλ Κολομπανί, «μετανάστη» από την Κορσική, ο οποίος χαιρεί της υποστήριξης του ΛΑΟΣ και λαμβάνει εύσημα από τα στελέχη του γιατί ανακάλυψε σχέδιο «ισλαμοποίησης» της χώρας. Σχετική είδηση διαθέσιμη στο: <http://tvxs.gr/news/ελλάδα/μνημόνιο-συνεργασίας-καστανίδη-με-μεταναστευτική-οργάνωση-που-πρόσκειται-στο-λαοσ>

⁹¹ Βενιζέλος Ε., ό.π.

⁹² Θεωρείται ότι η κοινωνία πολιτών αποτυπώνει έναν τρίτο τομέα, ενδιάμεσο μεταξύ ιδιωτικής και πολιτικής κοινωνίας, χωρίς να τις περιλαμβάνει. Κοντιάδης Ξ., ό.π. Όμως η ύπαρξη ενός τρίτου τομέα, διαχωρισμένου από την πολιτική, υπονοεί ότι η πολιτική γενικότερα είναι ένας τομέας διαχωρισμένος από την κοινωνική ζωή, πράγμα που δεν ισχύει, αφού η πολιτική αναφέρεται σε εξουσιαστικά δομημένες σχέσεις οι οποίες δεν περιορίζονται σε θεσμούς αλλά διαχέονται σε κάθε

έχει και πολύ μεγαλύτερα διακυβεύματα. Οι προσπάθειες που γίνονται σήμερα για τον έλεγχο της προέλευσης του πολιτικού χρήματος περιορίζονται στα πολιτικά κόμματα και αγνοούν άλλους φορείς πολιτικής εκπροσώπησης όπως οι οργανώσεις της «Κοινωνίας Πολιτών», οι οποίες ενίοτε μπορεί να ασκούν και εντονότερη επιρροή.

Παρόλα αυτά όμως, οι οργανώσεις αυτές γίνονται προνομιακός συνομιλητής της κρατικής εξουσίας, υποσκελίζοντας τα πολιτικά κόμματα⁹³, ιδιαίτερα όσον αφορά τις Ανεξάρτητες Αρχές. Αν η κρίση των πολιτικών κομμάτων και η απαξίωση της πολιτικής είναι ο ένας λόγος για την αποπολιτικοποίηση της εκτελεστικής εξουσίας και την εκχώρηση αρμοδιοτήτων στις Ανεξάρτητες Αρχές, ο άλλος κύριος λόγος είναι ότι αυτές αναδεικνύονται στα κατεξοχήν κατάλληλα κρατικά όργανα για την απορρόφηση των αιτημάτων των μη κυβερνητικών οργανώσεων και την ανεπηρέαστη από πολιτικές παρεμβάσεις προάσπιση των δικαιωμάτων, την οποία επιχειρούν να εξυπηρετήσουν οι οργανώσεις της «Κοινωνίας Πολιτών». Ενίοτε οι Ανεξάρτητες Αρχές εμφανίζονται και να ανήκουν στην «Κοινωνία Πολιτών», ως μη κερδοσκοπικοί και μη κρατικιστικοί μηχανισμοί επίλυσης προβλημάτων, εφόσον δεν λειτουργούν ούτε με βάση το κέρδος ούτε με βάση την κομματικοκρατική λογική, και να αποτελούν μέσα μείωσης των ενδοθεσμικών και διαθεσμικών αυταρχισμών και τρόπους «εξανθρωπισμού του καπιταλισμού»⁹⁴.

Η θεσμική ανεξαρτησία που απολαμβάνουν οι Ανεξάρτητες Αρχές συνάδει με την υποτιθέμενη αυτονομία της Κοινωνίας Πολιτών, τόσο έναντι της κρατικής εξουσίας όσο και έναντι ιδιωτικών κέντρων εξουσίας⁹⁵. Έτσι, οι Ανεξάρτητες Αρχές έρχονται να αποκαταστήσουν την ισορροπία μεταξύ κράτους και κοινωνίας, λειτουργώντας ως

πτυχή της ζωής. Έτσι ο υποτιθέμενος διαχωρισμός από την πολιτική, στην ουσία λειτουργεί ως μέσο αποσιώπησης αυτής της διάχυσης και αυτών των σχέσεων.

«Ο τρίτος τομέας αποτελεί μια σύγχρονη, οργανωμένη και ευρηματική μορφή της παραδοσιακής φιλανθρωπίας. Σκοπός του δεν είναι ούτε το κέρδος (χαρακτηριστικό της αγοράς) ούτε η αυθόρμητη και προσωπική σχέση (χαρακτηριστικό της αυστηρώς ιδιωτικής σφαίρας) ούτε η άσκηση πολιτικής (ο τρίτος τομέας δεν επιχειρεί τον κοινωνικό μετασχηματισμό ή την επιρροή στην κρατική δράση, αλλά αρκείται στο να βοηθά όσους αντιμετωπίζουν δυσκολίες). Ο τρίτος τομέας γεννιέται συνεπώς όταν το κράτος εγκαταλείπει την κοινωνική πολιτική και οι πολίτες δεν έχουν το κουράγιο να αγωνιστούν ενάντια στην επέκταση της ιδιωτικής κυριαρχίας». Δημούλης Δ., ό.π.

⁹³ Ανθόπουλος Χ., «Πολιτικά κόμματα και μη κυβερνητικές οργανώσεις», *Κοινωνία Πολιτών*, τχ. 8/2002 και Κοντιάδης Ξ., ό.π.

⁹⁴ Μουζέλης Ν., «Τι είναι η Κοινωνία των Πολιτών. Πολυσημικότητα και πολλαπλότητα», *Βήμα*, τχ. 14-12-1997.

⁹⁵ Κοντιάδης Ξ., ό.π.

Χαρακτηριστική είναι η αναφορά σε κείμενο του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης ότι «η θεσμική αυτή θέση και ανεξαρτησία του ΕΣΡ συνδέεται στενά με το χαρακτήρα του ως εκφραστή της κοινωνίας των πολιτών». *Έκθεση πεπραγμένων του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης έτους 1998*, αποφ. ΕΣΡ 19.5.1999.

αδιάβλητος μηχανισμός προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων ή ευαίσθητων περιοχών της οικονομικής ζωής και ως μέσο στεγανοποίησης της δημόσιας διοίκησης από παρεμβάσεις των πολιτικών κομμάτων, τα οποία δεν χαρακτηρίζονται από διαφάνεια, αξιοκρατία, αντικειμενικότητα και αποτελεσματικότητα. Βέβαια η υποχώρηση της πολιτικής τάξης υπέρ τεχνοκρατικών οργάνων, με περιορισμένη δημοκρατική νομιμοποίηση, ενέχει πολλούς κινδύνους, ιδιαίτερα όσον αφορά το χειρισμό θεμάτων οικονομικής φύσεως, θέτοντας ουσιαστικά εν αμφιβόλω την «ανεξαρτησία» τους. Επιπροσθέτως, η λογική της μονοθεματικότητας, τόσο στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών όσο και στις Ανεξάρτητες Αρχές, εκτός του ότι λειτουργεί μακριά από οποιοδήποτε συνολικό πολιτικό πρόγραμμα, επιχειρεί να αποπολιτικοποιήσει και αυτόν ακόμα τον συγκεκριμένο τομέα ενδιαφέροντός τους, υποβιβάζοντας την όποια συνεισφορά τους σε ένα διαχειριστικό επίπεδο χωρίς προθέσεις και δυνατότητες αναμόρφωσης ή μετασχηματισμού. Τέλος, η αντίληψη που θέλει να καταστήσει την κοινωνία πολιτών βασικό αντίπαλο και προνομιακό συνομιλητή της κρατικής εξουσίας, στο όνομα της κοινωνίας συνολικά, ή και να την ορίσει ως αντικαταστάτη του παραδοσιακού πολιτικού συστήματος, θέτει ζητήματα δημοκρατίας, διότι υποβαθμίζει και άρα υπονομεύει τη σημασία της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και των θεσμών της⁹⁶.

⁹⁶ Βενιζέλος Ε., ό.π.

Ε. Ο μετασχηματισμός του κράτους– Από την κυβέρνηση στη διακυβέρνηση

Οι μετασχηματισμοί που συντελούνται σε οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο στη μεταβιομηχανική εποχή, προκαλούν και έναν ευρύ μετασχηματισμό του κράτους. Επιπλέον, η οικονομική παγκοσμιοποίηση⁹⁷, οι διαδικασίες συγχώνευσης και πολιτικών συνεργασιών στην Ευρώπη και αλλού, καθώς και η ανάπτυξη δικτύων διακυβέρνησης σε διεθνή κλίμακα, προξενούν την αμφισβήτηση των παραδοσιακών αντιλήψεων για την εθνικότητα και την ιδιότητα του πολίτη και γεννούν νέους προβληματισμούς για τους θεσμούς εξουσίας και για το ρόλο του κυρίαρχου κράτους. Τα κράτη έχουν απολέσει σε πολλούς τομείς μέρος της επιρροής και της αυτονομίας τους⁹⁸, έχοντας παραχωρήσει εξουσίες τους σε άλλους δρώντες, οι οποίοι δρουν τόσο σε υπερεθνικό όσο και σε ενδοεθνικό επίπεδο, καθιστώντας έτσι το παραδοσιακό μοντέλο του εδαφικά προσδιορισμένου εθνικού κράτους⁹⁹, εξαιρετικά επισφαλές¹⁰⁰. Τούτο είναι

⁹⁷ Η οικονομική παγκοσμιοποίηση συμβαίνει με τους εξής τρόπους: Με τη διεθνοποίηση των εθνικών οικονομικών πεδίων μέσα από την αυξανόμενη διείσδυση (εσωτερικές ροές) και εξωστρέφεια (εξωτερικές ροές). Με τη διαμόρφωση περιφερειακών οικονομικών συμμαχιών, που περιλαμβάνουν πολλές εθνικές οικονομίες, καθώς και επίσημων δικτύων που εκπροσωπούν αυτούς τους συνασπισμούς. Με την επέκταση της «τοπικής διεθνοποίησης» και των «εικονικών περιοχών», μέσα από την ανάπτυξη οικονομικών δεσμών μεταξύ γειτονικών ή και απομακρυσμένων τοπικών και περιφερειακών αρχών ή φορέων από διάφορες εθνικές οικονομίες. Με την επέκταση και εμβάθυνση της πολυεθνικοποίησης, δηλαδή της διευρυμένης στρατηγικής των πολυεθνικών εταιρειών, υπερεθνικών τραπεζών και διεθνών οργανισμών παραγωγής υπηρεσιών, να εφαρμόζουν παγκόσμιες στρατηγικές που όμως βασίζονται στην εκμετάλλευση τοπικών ιδιαιτεροτήτων. Με τη διεύρυνση του ρόλου και της επιρροής διεθνών οργανισμών που άπτονται οικονομικών θεμάτων. Με την εισαγωγή και αποδοχή παγκόσμιων κανόνων και προτύπων, την υιοθέτηση παγκόσμια κοινής μεθόδου αξιολόγησης και μετρήσεων, την ανάπτυξη παγκόσμια κατευθυνόμενων στρατηγικών και παγκόσμια ολοκληρωμένων επιχειρήσεων, χωρίς προφανή εθνική οικονομική βάση λειτουργίας. Jessop B., *The Future of the Capitalist State*, Cambridge, 2002, εκδ. Polity, σ. 311-312.

⁹⁸ Είναι πάντως εντυπωσιακό το γεγονός ότι παρά την αποδυνάμωση του κράτους σε διεθνές επίπεδο, η έννοια του κράτους δεν έχει χάσει την αίγλη της. Ενώ στην Ευρώπη και τη Βόρειο Αμερική, οι κυβερνήσεις υφίστανται τη σταδιακή απώλεια της πραγματικής τους εξουσίας, ο αριθμός των κοινωνιών που επιθυμούν το δικό τους κράτος, αυξάνεται συνεχώς. Όμως, αν και είναι λίγοι οι λαοί, οι οποίοι κατάφεραν να αποκτήσουν την ανεξαρτησία τους, εν τούτοις, όταν αυτό επετεύχθη, δεν σήμαινε απαραίτητως και την ελευθερία επιλογής του είδους της κοινωνίας ή και της φύσης της οικονομίας που θα ήθελαν να έχουν. Αυτό συμβαίνει ως αποτέλεσμα της βασικής αντίφασης που ενσωματώνει ο εθνικισμός που είναι το γεγονός ότι ενώ οι λαοί επιδιώκουν την ετερότητα και την αυτοδιάθεση, πρέπει να προσφύγουν στη προσκόλληση και το πατρονάρισμα από τα ήδη υπάρχοντα κράτη, προκειμένου να επιτευχθεί η εθνική νομιμοποίηση. Η ανεξαρτησία αποδεικνύεται ένα κενό γράμμα, στα πλαίσια της ενοποιημένης παγκόσμιας οικονομίας της αγοράς, και οι περισσότερες κοινωνίες θα πρέπει να αισθάνονται ευτυχείς απλά και μόνο με το πρόσχημά της. Πάντως, αν και ο αγώνας για την ανεξαρτησία αποδεικνύεται συνήθως πύρρειος νίκη, δεν έχει χάσει καθόλου από τη δυναμική του. Strange S., *Η Υποχώρηση του Κράτους, Η Διάχυση της Εξουσίας στην Παγκόσμια Οικονομία*, Αθήνα, 2004, εκδ. Παπαζήση, σ. 22-23.

⁹⁹ Το κυρίαρχο μοντέλο κυβερνητικής δομής που υπήρχε στην Ευρώπη τους τελευταίους τρεις αιώνες, ήταν αυτό που συνδέεται με το μονοπώλιο άσκησης νόμιμης βίας σε μία συγκεκριμένη

εμφανέστερο τόσο στο οικονομικό επίπεδο, ένεκα των επιπτώσεων της οικονομικής παγκοσμιοποίησης, όσο και σε πολιτικό επίπεδο, με το πέρασμα σε μία πολυεπίπεδη διακυβέρνηση¹⁰¹, δηλαδή σε μία κατάσταση που η πολιτική εξουσία διαχέεται και αποκεντρώνεται. Στον ευρωπαϊκό χώρο, οι διαδικασίες συγκρότησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁰² καθώς και οι εντεινόμενες προσπάθειες ευρωπαϊκής ενοποίησης¹⁰³, εκτός του ότι επιβάλλουν¹⁰⁴ τις νεοφιλελεύθερες επιλογές στα κράτη μέλη¹⁰⁵, κατευθύνουν και προς συγκεκριμένο μοντέλο διακυβέρνησης¹⁰⁶.

επικράτεια, και ανάγεται στο «βεσφαλιανό κράτος», το οποίο προέκυψε στο τέλος του Τριακονταετούς Πολέμου. Ο τύπος αυτός πολιτειακής οργάνωσης, εξέφραζε την ιστορική αποκρυστάλλωση ενός συστήματος σχέσεων ισορροπίας μεταξύ των κρατών-εθνών και τοποθετούσε ένα εδαφικά προσδιορισμένο κράτος-έθνος στο επίκεντρο της νομιμοποίησης της εκάστοτε πολιτικής εξουσίας και στρατιωτικής δύναμης. Peters G., Pierre J., «Διακυβέρνηση, Κυβέρνηση και Κράτος» στο Hey C., Lister M., Marsh D. (επιμ.), *Το Κράτος, Θεωρίες και Προσεγγίσεις*, Αθήνα, 2011, εκδ. Σαββάλας, σ. 337 και Σ.τ.Ε.

¹⁰⁰ Sorensen G., «Ο Μετασχηματισμός του Κράτους» στο Hey C., Lister M., Marsh D. (επιμ.), ό.π., σ. 308-309.

¹⁰¹ Γενικότερα η «πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» αναφέρεται στη διασπορά της εξουσίας σε διάφορους φορείς, έτερων επιπέδων, με ποικίλες αρμοδιότητες, ενίοτε επικαλυπτόμενες. Δίνει έμφαση στο γεγονός ότι το κράτος λειτουργεί, όλο και περισσότερο, σε ένα πλαίσιο όπου ορίζεται και δομείται, από αυτόνομους φορείς σε υπερεθνικό και παγκόσμιο επίπεδο, όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση. Αναφέρονται δύο τύποι πολυεπίπεδης διακυβέρνησης: στον πρώτο η διασπορά είναι μικρή και οι επικαλύψεις λίγες, με αποτέλεσμα την πιο σταθερή εξουσία, ενώ στον δεύτερο, ο οποίος τείνει πλέον να εδραιωθεί, η διακυβέρνηση προκύπτει ως ένα πολύπλοκο, ρευστό μωσαϊκό αναρίθμητων, επικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων, με αποτέλεσμα η εξουσία να είναι ποιο συγκεκριμένη και τα όρια των αρμοδιοτήτων πιο ευέλικτα. Στη δεύτερη αυτή περίπτωση αναγνωρίζεται η ανάδυση μονοθεματικών δημόσιων φορέων, με ποικίλους βαθμούς αυτονομίας, όπως οι Ανεξάρτητες Αρχές, οι οποίοι λειτουργούν παράλληλα με το κράτος. Για περαιτέρω ανάλυση του είδους αυτού της διακυβέρνησης βλ. Bache I., Flinders M., *Multi-level Governance*, Oxford, 2004, Oxford University Press και Hooghe L., Marks G., «Unravelling the Central State, But How?», *American Political Science Review*, τχ. 97/2003.

¹⁰² Σχετικά με την ιστορία εξέλιξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τους θεσμούς και τις προοπτικές της βλ. Nugent N., *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Ιστορία Θεσμοί Πολιτικές*, Αθήνα, 2009, εκδ. Σαββάλας, για το πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης βλ. Hix S., *Το Πολιτικό Σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, 2009, εκδ. Μεταίχμιο, για το σύστημα δικαίου βλ. Παπαγιάννης Δ., *Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Αθήνα, 2007, εκδ. Αντ. Σάκουλα.

¹⁰³ Η έμφαση στην οικονομική-νομισματική ενοποίηση, εν αντιθέσει με την υστέρηση όσον αφορά την πολιτική ενοποίηση, αντικατοπτρίζει και την ευρύτερη φιλοσοφία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία, ακολουθώντας τις νεοφιλελεύθερες επιταγές, εστιάζει στην ανταγωνιστικότητα και την οικονομική ανάπτυξη, χωρίς ιδιαίτερες προνοιακές και αναδιανεμητικές μέριμνες, οπότε και καταλήγει ένας μηχανισμός που διογκώνει την παραγωγή και την οικονομία, χωρίς να βελτιώνει τη ζωή των ευρωπαίων.

¹⁰⁴ Η ευρέως διαδεδομένη άποψη ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση, ως ψυχρός και απρόσωπος φορέας, «επιβάλλει» πολιτικές στα κράτη μέλη, καθιστώντας τα έτσι όλο και πιο αδύναμα στην άσκηση πολιτικής, εμμέσως υποκρύπτει το διακυβερνητικό τρόπο λήψης αποφάσεων. Πέρα από το πραγματικά υφιστάμενο πρόβλημα της διαρκώς διογκούμενης και αυτονομούμενης γραφειοκρατίας και της ενδυνάμωσης της απολίτικης τεχνοκρατίας, δεν πρέπει να διαφεύγει της προσοχής, ότι τελικά οι κυβερνήσεις είναι αυτές που αποφασίζουν. Αυτό σημαίνει ότι η υφιστάμενη κατάσταση, όποια και αν είναι, είναι αποτέλεσμα μίας σειράς πολιτικών αποφάσεων των κυβερνήσεων των

Στο πλαίσιο της οικονομικής παγκοσμιοποίησης¹⁰⁷, οι εθνικές οικονομίες παγκοσμίως γίνονται όλο και περισσότερο αλληλοεξαρτώμενες, με αποτέλεσμα οι νεοφιλελεύθερες επιλογές και γενικότερα η αγοραιοποίηση όλων των πτυχών της κοινωνικής ζωής να φαίνονται αναπόφευκτες¹⁰⁸. Η μέχρι πρότινος συμπαγής κρατική εξουσία, πλέον διαχέεται προς διάφορες κατευθύνσεις, τόσο προς τα «πάνω», σε διεθνείς οργανισμούς και κινήματα, όσο και «προς τα κάτω», σε διάφορους φορείς και ομάδες της «Κοινωνίας Πολιτών», όσο και «πλαγίως», στους οικονομικούς δρώντες της αγοράς, όπως οι πολυεθνικές επιχειρήσεις¹⁰⁹. Η εξουσία των κυβερνήσεων στα κράτη έχει εξασθενήσει, ως

κρατών μελών, βασιζόμενες φυσικά στον εκάστοτε συσχετισμό δυνάμεων. Το γεγονός ότι οι κυβερνήσεις παρουσιάζουν συνήθως στο εθνικό κοινό τους τις αποφάσεις ως αναπόφευκτες, μπορεί να είναι ένας εύκολος τρόπος αποποίησης των ευθυνών ή και έμμεσης παγίωσης ιδεολογικών επιλογών ως δεδομένων, αλλά σίγουρα δεν σημαίνει την ουσιαστική αδυναμία των κρατών μελών να επηρεάσουν τις ευρωπαϊκές πολιτικές ή και να τις αλλάξουν.

¹⁰⁵ Κατά τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, η οποία βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό στην οικονομική ενοποίηση, μέσω της κατάργησης των διασυνοριακών φραγμών στις εμπορικές σχέσεις και τη συνακόλουθη απελευθέρωση της διακίνησης κεφαλαίων, εμπορευμάτων και υπηρεσιών, ο νεοφιλελευθερισμός αποτέλεσε τη βασική ιδεολογική γραμμή, η οποία εκφράστηκε μέσα από τις Συνθήκες και τις πολιτικές που ακολουθήθηκαν, και λειτούργησε ως η μόνη αποδεκτή πολιτική πρόταση. Σημείο καμπής υπήρξε η συνθήκη του Μάαστριχτ (1992), η οποία εξέφρασε και θεσμοποίησε το νεοφιλελεύθερο δόγμα, κυρίως μέσα από την έμφασή της στην ανταγωνιστικότητα, η οποία εκφράστηκε βασικά μέσα από το Σύμφωνο Σταθερότητας, και επέβαλε στα κράτη μέλη αντίστοιχες πολιτικές επιλογές. Σε όλο το επόμενο διάστημα, υπάρχουν συνεχείς προσπάθειες περαιτέρω εμπέδωσης και θεσμοποίησης του νεοφιλελευθερισμού, μέσω της διάχυσης νεοφιλελεύθερων πολιτικών αλλά και της προσπάθειας συνταγματοποίησής του, μέσα από τις επόμενες Ευρωπαϊκές Συνθήκες.

¹⁰⁶ «Η Ευρωπαϊκή Ένωση μετατρέπει την πολιτική και την κυβέρνηση σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο σε ένα σύστημα πολυεπίπεδης, μη ιεραρχικής, διαβουλευτικής και απολίτικης διακυβέρνησης μέσω ενός περίπλοκου ιστού δημόσιων/ιδιωτικών δικτύων και οιονεί αυτόνομων φορέων», Hix S., «The Study of the EU II», *Journal of European Public Policy*, τχ. 5/1998 πρβλ. στο Flinders M., «Δημόσιο/Ιδιωτικό: Τα όρια του κράτους» στο Hey C., Lister M., Marsh D. (επιμ.), ό.π., σ. 389. Σχετικά με τις βασικές αρχές της διακυβέρνησης, έτσι όπως τις αντιλαμβάνεται και επιχειρεί να τις επιβάλει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση – Μία Λευκή Βίβλος», *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, τχ. 287/12-10-2001, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0428:EL:HTML>

¹⁰⁷ Η διαδικασία της παγκοσμιοποίησης, η οποία πέρα από την οικονομική διάσταση, εδράζεται και σε πολιτικές, κοινωνικές και πολιτισμικές μεταβολές, είναι μία εξαιρετικά σύνθετη διαδικασία η οποία αφορά γενικά στην αυξανόμενη οικονομική αλληλεξάρτηση μεταξύ εταιρειών και χωρών, που προκύπτει μέσω της αυξανόμενης ροής αγαθών και κεφαλαίου διεθνώς, και της γρήγορης και ευρείας διάχυσης της τεχνολογίας. Σε αυτή τη διαδικασία, η οικονομική παγκοσμιοποίηση, η οποία σε καμία περίπτωση δεν συνιστά ένα νέο φαινόμενο, είναι ο κύριος συντελεστής και οδηγός των πάσης φύσεως μεταβολών.

¹⁰⁸ Marsh D., Smith J. N., Hothi N., «Παγκοσμιοποίηση και Κράτος» στο Hey C., Lister M., Marsh D. (επιμ.), ό.π., σ. 280.

¹⁰⁹ Βέβαια, αυτή η διάχυση της εξουσίας προς μη κρατικούς δρώντες, ιδιαίτερα σε διακρατικό επίπεδο, δεν σημαίνει πάντα ότι προκύπτει κάποια νέα ηγεμονική δύναμη που ασκεί συγκροτημένη εξουσία. Η διάχυση της εξουσίας, πέραν των εθνικών κυβερνήσεων, έχει αφήσει ένα σχετικό κενό εξουσίας και ένα χώρο μη διακυβέρνησης. (Strange S., ό.π., σ. 37-38). Η δύναμη και η επιρροή που κάποιοι οικονομικοί δρώντες μπορεί να έχουν, δεν μεταφράζεται πάντα σε συγκροτημένη εξουσία,

αποτέλεσμα των τεχνολογικών και οικονομικών αλλαγών, της επιταχυνόμενης ενοποίησης των εθνικών οικονομιών και της σύγκλισής τους σε μία ενιαία οικονομία της παγκόσμιας αγοράς, καθώς και της αυξανόμενης ασυμμετρίας της δύναμης των διαφόρων κρατών μεταξύ τους. Οι απρόσωπες δυνάμεις των παγκόσμιων αγορών¹¹⁰, οι οποίες εκφράζονται μέσα από τις απελευθερωμένες χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες, το διεθνές εμπόριο και τη βιομηχανία, έχουν πλέον, σε πολλά κρίσιμα ζητήματα, περισσότερη ισχύ από τα κράτη, στα οποία υποτίθεται ότι ανήκει ο κύριος ρόλος στην κοινωνία και την οικονομία¹¹¹.

Το κράτος, μετασχηματιζόμενο σε μία πολύμορφη δικτυακή οντότητα, η οποία περιλαμβάνει πολύ ρευστά και ετερογενή δίκτυα, αποτελούμενα από ένα πυκνό και συμπαγές στρώμα οργανισμών, οι αρμοδιότητες των οποίων βρίσκονται στα όρια της κρατικής δομής, απομακρύνεται από τον κλασικό του ρόλο, διαμορφώνοντας συγκεκριμένα όρια δικαιοδοσίας και αδιαφανείς εσχαιές, πλησιάζοντας όλο και ποιο κοντά στην αγορά¹¹². Τα δίκτυα και οι αγορές καθίστανται οι κύριοι παράγοντες δράσης και το κράτος περιορίζεται μόνο στη νομιμοποίηση των ενεργειών αυτών των κοινωνικών δρώντων¹¹³. Η πολιτική εξουσία αφενός κατακερματίζεται, σε ένα σύνθετο σύνολο πολλαπλών κυβερνητικών ή δημόσιων φορέων, καθένας από τους οποίους αλληλεπιδρά με ευρύ φάσμα ιδιωτικών δραστηριοτήτων, και αφετέρου μετακινείται σταδιακά από την οικονομική δράση σε διαχειριστικές ή και ρυθμιστικές λειτουργίες. Παράλληλα, παίρνει όλο και περισσότερο τη μορφή διεθνούς ή παγκόσμιας διακυβέρνησης¹¹⁴, η οποία ασκείται σε ένα πλαίσιο υπερεθνικών, διεθνών, διακυβερνητικών και διεθνικών σχέσεων¹¹⁵. Η πολιτική

και για αυτό παρατηρούνται και οι οικονομικές κρίσεις, όπως της Νοτιοανατολικής Ασίας ή και η σημερινή παγκόσμια οικονομική κρίση. Σε τέτοιες περιπτώσεις, είναι το κράτος αυτό που καλείται για να επιλύσει τις διαφορές, να ορίσει κανόνες, να συνεισφέρει οικονομικά και να εμπεδώσει τη σταθερότητα.

¹¹⁰ Απρόσωπες υπό την έννοια ότι δεν εκπροσωπούνται από κάποιο συγκεκριμένο φορέα ή πρόσωπο, αν και υποστηρίζονται δομικά από τις νεοφιλελεύθερες οικονομικές επιλογές και τους φορείς που είναι επιφορτισμένοι με την υλοποίησή τους. Ο τρόπος λειτουργίας των αγορών, ιδιαίτερα των χρηματοπιστωτικών, διευκολύνει την δράση των οικονομικών δυνάμεων στο σκοτάδι, αλλά αυτό δεν σημαίνει ότι δεν είναι δυνατό να εντοπιστούν και να ονοματιστούν οι δρώντες. Η αδυναμία ή και απροθυμία των κυβερνήσεων να το κάνουν, αντικατοπτρίζει την πλήρη ενσωμάτωση τους στη νεοφιλελεύθερη ιδεολογία.

¹¹¹ Strange S., ό.π., σ. 21 και 36-37.

¹¹² Flinders M., «Δημόσιο/ Ιδιωτικό: Τα όρια του Κράτους», ό.π., σ. 371 και Sorensen G., ό.π., σ. 313.

¹¹³ Peters G., Pierre J., ό.π., σ. 341.

¹¹⁴ Είναι πάντως ενδιαφέρουσα η διαπίστωση ότι, ενώ το κράτος υπονομεύεται από την οικονομική παγκοσμιοποίηση, ταυτόχρονα γίνεται και το όχημα για την πολιτική παγκοσμιοποίηση. Cerny P.G., «Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Globalization», *Government and Opposition* τχ. 32/1997.

¹¹⁵ Sorensen G., ό.π., σ. 314-315 και 330.

εξουσία, εντασσόμενη σε μία διαδικασία διαρκούς αποπολιτικοποίησης, χάνει όλο και περισσότερο τον κεντρικό της ρόλο και διολισθαίνει προς μία ιδιαίτερη διαδικασία του κυβερνάν, η οποία μπορεί να συνοψιστεί στη φράση «κυβερνάν χωρίς κυβέρνηση»¹¹⁶.

Σε αυτό το πλαίσιο, το κράτος ενδύεται όλο και περισσότερο «ανταγωνιστικά» χαρακτηριστικά, σε διακρατικό επίπεδο, έτσι που οι κυβερνήσεις είναι υποχρεωμένες να δίνουν προτεραιότητα στην ανάγκη του οικονομικού ανταγωνισμού και της ανάπτυξης και όχι στη διευθέτηση κοινωνικών ζητημάτων, όπως θα ήταν η αναδιανομή του πλούτου¹¹⁷. Σε ενδοεθνικό επίπεδο, υπεισέρχονται δομικές αλλαγές, διαχειριστικής φιλοσοφίας, που οδηγούν σε αποκέντρωση και αποσυγκέντρωση, με ανάθεση αρμοδιοτήτων και αύξηση των σωμάτων αντιπροσώπευσης¹¹⁸. Η ανάθεση αρμοδιοτήτων όμως από το κράτος, συνεπάγεται μεταβίβαση εξουσιών του, άρα και αναδίπλωση των ορίων του, πράγμα που σημαίνει ότι το θέμα αφορά τη θεμελιακή πολιτική οργάνωση της πολιτείας και όχι απλά τη διοικητική του αποδοτικότητα¹¹⁹. Έτσι, ενώ ενισχύεται η ανεξαρτησία αυτόνομων και ημιαυτόνομων δημοσίων οργανισμών, όπως οι Ανεξάρτητες Αρχές, με το επιχείρημα της αποτελεσματικότητας του δημοσίου τομέα, της λήψης «ανεξάρτητων» αποφάσεων και του περιορισμού του ιεραρχικού ελέγχου¹²⁰, ταυτόχρονα εγείρεται σειρά ερωτημάτων για τη μεταβαλλόμενη φύση της πολιτικής οργάνωσης του κράτους και της κοινωνίας. Γενικότερα, το πέρασμα από την κυβέρνηση στη διακυβέρνηση, ως έκφραση αποπολιτικοποίησης και αγοραιοποίησης των λειτουργιών του κράτους και ανάθεσής τους σε όργανα πέραν του

¹¹⁶ Rhodes R. A. W., «The New Governance: Governing without Government», *Political Studies*, τχ. 44/1996.

¹¹⁷ Cerny P.G., ό.π.

¹¹⁸ Η αύξηση των σωμάτων αντιπροσώπευσης δεν συνεπάγεται ότι αυτά προέρχονται από δημοκρατικές διαδικασίες εκλογής. Αντιθέτως, σημαίνει την ανάθεση αρμοδιοτήτων, που μέχρι πρότινος ανήκαν στο κράτος και ανατίθεντο στο πολιτικό προσωπικό, σε «παρά το κράτος» φορείς, ή συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, με τεχνοκρατικά κριτήρια και χωρίς καμία δημοκρατική μέριμνα. Το επιχείρημα που υποστηρίζει αυτή τη λογική είναι ότι έτσι ενδυναμώνεται η δυνατότητα των κυβερνήσεων να χειρίζονται πολλά και ποικίλα κοινωνικά ζητήματα χωρίς να είναι αναγκαία η ανάμειξη τους στις λεπτομέρειες των κοινωνικοπολιτικών διαδικασιών της καθημερινότητας. (Flinders M., «Δημόσιο/ Ιδιωτικό: Τα όρια του Κράτους», ό.π., σ. 357). Αυτός ο τύπος διακυβέρνησης έχει ονομαστεί «Delegated Governance», και θα μπορούσε να μεταφραστεί ως «αναθετική διακυβέρνηση», ή «διακυβέρνηση φορέων-εκπροσώπων», όπως και τελικά συνηθίζεται να αναφέρεται. Για μία ενδελεχή πραγμάτευση του όρου, στα πλαίσια της βρετανικής πραγματικότητας, βλ. Flinders M., *Delegated Governance and the British State: Walking without Order*, Oxford, 2008, εκδ. Oxford University Press. Η μεταβίβαση λειτουργιών του κράτους στη σφαίρα της αυτονομίας, όπως στην περίπτωση των Ανεξάρτητων Αρχών, και η παροχή υπηρεσιών σε συνεργασία με, αλλά όχι απευθείας από το κράτος, έχουν εξελιχθεί από αμφισβητούμενες έννοιες σε επικρατούσες πρακτικές.

¹¹⁹ Majone J., «The European Commission: The Limits of Centralization and the Perils of Parliamentarization», *Governance*, τχ. 15/2002.

¹²⁰ Peters G., Pierre J., ό.π., σ. 350.

άμεσου πολιτικού ελέγχου, τα οποία αδυνατούν να ενταχθούν επιτυχώς στο δημοκρατικό πλαίσιο της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, επιφέρει την «αποκένωση»¹²¹ του κράτους, δηλαδή την υποβάθμιση της δύναμης του και την υποτίμηση της δυνατότητάς του να μετασχηματίζει την κοινωνία.

¹²¹ Για περαιτέρω πραγμάτευση του όρου βλ. Rhodes R.A.W., «The Hollowing Out of the State», *Political Quarterly*, τχ. 65/1994 και Milward H., Provan K., «Governing the Hollow State», *Journal of Public Administration Research and Theory*, τχ. 10/2000.

II. Ανεξάρτητες Αρχές - Η διεθνής και ευρωπαϊκή εμπειρία

Οι Ανεξάρτητες Αρχές, αν και αποτελούν έναν σχετικό νεωτερισμό για το ευρωπαϊκό πολιτικό σύστημα, διάγουν ήδη το δεύτερο αιώνα ζωής τους στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής. Έτσι, είναι χρήσιμο, πριν δούμε την πορεία τους στο ελληνικό πολιτικό σύστημα, να δούμε τον τρόπο που οι Ανεξάρτητες Αρχές θεσπίστηκαν και λειτουργούν στα πλαίσια των πολιτικών και διοικητικών συστημάτων των ευρωπαϊκών χωρών καθώς και των Ηνωμένων Πολιτειών. Από τον ευρωπαϊκό χώρο επιλέχθηκε το γαλλικό παράδειγμα, ως παραδειγματική περίπτωση χώρας, με έντονη παρουσία του θεσμού και διαφορετική αντίληψη και θεσμοθέτησή του από ότι στις Η.Π.Α. Τούτο κρίνεται πρόσφορο γιατί ο θεσμός αυτός εισήχθη στην Ελλάδα υπό το πρίσμα αυτής της διεθνούς εμπειρίας και προικοδοτήθηκε με τα γνωρίσματα των συγκεκριμένων αλλοδαπών περιπτώσεων¹²². Επιλέγεται να γίνει αναφορά στη γαλλική και στην αμερικανική περίπτωση, τόσο γιατί αποτελούν τις κύριες πηγές έμπνευσης για τις ελληνικές αντίστοιχες, όσο και γιατί εκφράζουν δύο διαφορετικές φιλοσοφίες και ανάγκες, καθότι στη Γαλλία ήταν κυρίως η ανάγκη προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων που υπαγόρευσε την ανάγκη δημιουργίας Ανεξαρτήτων Αρχών, ενώ στις ΗΠΑ ήταν κυρίως η ανάγκη για ρύθμιση της οικονομικο-κοινωνικής ζωής που αποτέλεσε το ηθικό έρεισμα για τη δημιουργία τους¹²³. Επιπροσθέτως όμως, οι δύο αυτές εκδοχές επιλέγονται γιατί είναι αντιπροσωπευτικές δύο σαφώς διακρινόμενων και παραδοσιακά αντιτιθέμενων εννόμων τάξεων, της ηπειρωτικής ευρωπαϊκής και της αγγλοσαξονικής, που ανάγονται κυρίως στο διαφορετικό τρόπο που η κάθε έννομη τάξη αντιμετωπίζει και υλοποιεί τη τριμερή διάκριση των εξουσιών¹²⁴.

¹²² Κουλούρης Ν.Δ., «Οι “Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές”»: Τα αλλοδαπά πρότυπα και τα ημεδαπά κακέκτυπα», *Διοικητική Δίκη*, τχ. 5/1993. Στην πράξη οι ελληνικές Ανεξάρτητες Αρχές δεν ακολούθησαν ένα συγκεκριμένο μοντέλο, αλλά διαθέτουν ένα μείγμα χαρακτηριστικών και από τις δύο περιπτώσεις, τόσο που ενίοτε να καθίστανται μη συνεκτικές και λειτουργικές. Αν και σε κάποιους τομείς, η ελληνική έννομη τάξη απεδείχθη ποιο προωθημένη σε σχέση με άλλες, παρόλα αυτά υπάρχουν πολλοί άλλοι τομείς όπου δεν υπήρξε ομοιογενής.

¹²³ Τα κοινωνικά δικαιώματα, έγιναν αντικείμενο των αμερικανικών Ανεξαρτήτων Αρχών μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο, στα πλαίσια του New Deal και του αναδυόμενου κράτους πρόνοιας.

¹²⁴ Η αρχή της τριμερούς διάκρισης των εξουσιών προέκυψε κατά τη νεοτερικότητα, όταν οι διαφωτιστές πολιτικοί φιλόσοφοι προσπάθησαν να αντιμετωπίσουν το ζήτημα της αυθαιρεσίας της εξουσίας, εντάσσοντας την εξουσία σε περιορισμούς και την άσκησή της σε κανόνες. Έτσι εκτός από τη θεσμοθέτηση Συνταγμάτων, ως συστημάτων κανόνων πολιτειακής και πολιτικής οργάνωσης, θεωρήθηκε ότι η διάκριση των εξουσιών θα συνεισέφερε σε αυτό το σκοπό. Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών, εισήχθη από το Μοντεσκιέ (Baron de Montesquieu) στις αρχές του 18ου αιώνα, και υποστηρίζει ότι δεν πρέπει να ασκούνται από τον ίδιο άνθρωπο ή το ίδιο σώμα οι τρεις λειτουργίες: αυτή του να νομοθετεί, αυτή του να εκτελεί τις δημόσιες αποφάσεις και αυτή του να δικάζει. (Montesquieu Charles Louis de Secondat, *Το Πνεύμα των Νόμων*, Αθήνα, 2007, εκδ. Γνώση). Αυτό

Οι Ανεξάρτητες Αρχές διεθνώς, διακρίνονται από οργανωτική και λειτουργική πρωτοτυπία σε σχέση με τους λοιπούς κλασσικούς θεσμούς, έτσι που καθίστανται μία ειδική κατηγορία από μόνες τους. Αν και επιφανειακά προσομοιάζουν με την παραδοσιακή μορφή των διοικητικών οργάνων, τα οποία εντάσσονταν στα πλαίσια της κρατικής ιεραρχικής δομής, στην πραγματικότητα, τα οργανωτικά και λειτουργικά τους χαρακτηριστικά, τις τοποθετούν σε μία ιδιάζουσα γκρίζα περιοχή, που δεν μπορεί να ταυτιστεί απολύτως με καμία από τις τρεις βασικές εξουσίες της τριμερούς διάκρισης του Μοντεσκιέ. Τόσο στο γαλλικό, όσο και στο αμερικανικό μοντέλο, οι Ανεξάρτητες Αρχές χαρακτηρίζονται από πολιτική ανεξαρτησία και ποικιλότητα εξουσιών, πρωτοφανείς για διοικητικά όργανα. Η πολιτική ανεξαρτησία των Αρχών, συνίσταται σε οργανωτική και λειτουργική ανεξαρτησία, και η ποικιλότητα εξουσιών εκφράζεται μέσα από ένα εύρος κανονιστικών και ελεγκτικών αρμοδιοτήτων με τις οποίες έχουν προικιστεί. Η ακριβής νομική τους φύση δεν έχει διευκρινιστεί επαρκώς από τα νομοθετικά σώματα που τις

σημαίνει ότι οι τρεις εξουσίες, η νομοθετική, η δικαστική και η εκτελεστική οφείλουν να είναι διαχωρισμένες και διακριτές μεταξύ τους και να ασκούνται από τρεις διαφορετικούς και ανεξάρτητους θεσμούς. Αυτός ο θεσμικός διαχωρισμός θεωρείται ότι προστατεύει από την αυθαιρέσια δεδομένου ότι, αφενός αποκλείει την κακοπροαίρετη συνεργασία μεταξύ των εξουσιών και αφετέρου προκρίνει τον αλληλοέλεγχο τους. Οι ιδέες αυτές του Μοντεσκιέ, χρησιμοποιήθηκαν αργότερα στη σύνταξη του γαλλικού συντάγματος κατά τη Γαλλική Επανάσταση όπως επίσης και στο αμερικανικό σύνταγμα, και έχουν πλέον γίνει ευρέως αποδεκτές σε όλες τις δυτικές φιλελεύθερες δημοκρατίες θεωρούμενες ως βασικό στοιχείο της πολιτειακής οργάνωσής τους. Όμως, ενώ η διάκριση των εξουσιών είναι ένα μόνιμο ζητούμενο, είτε ως ρητή συνταγματική δέσμευση είτε ως άγραφη αξία, στην πράξη δεν υφίσταται στις σύγχρονες κοινοβουλευτικές δημοκρατίες, καθότι συνήθως η νομοθετική και η εκτελεστική εξουσία διαχέονται η μία μέσα στην άλλη και η δικαστική εξουσία ενίοτε ελέγχεται από την εκτελεστική. Επιπλέον προκύπτουν θεσμικά μορφώματα, τα οποία δύσκολα εντάσσονται σε κάποια από τις διακριτές εξουσίες, όπως είναι οι Ανεξάρτητες Αρχές.

Όσον αφορά την ελληνική περίπτωση, η αρχή της διάκρισης των εξουσιών δεν προβλέπεται ρητώς από το Σύνταγμα αλλά εμμέσως, και δεν εφαρμόζεται στην πράξη λόγω στρέβλωσης του συστήματος, με αποτέλεσμα να υπάρχει σύγχυση αν όχι διαπλοκή μεταξύ των εξουσιών. Το άρθρο 26 του Συντάγματος προβλέπει ότι: «Η νομοθετική λειτουργία ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Η εκτελεστική λειτουργία από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την κυβέρνηση. Η δικαστική λειτουργία ασκείται από τα δικαστήρια. οι αποφάσεις τους εκτελούνται στο όνομα του Ελληνικού Λαού». Εκ πρώτης όψεως φαίνεται ότι η εκτελεστική και η νομοθετική λειτουργία δεν είναι διαχωρισμένες, εφόσον ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εμπλέκεται και στις δύο, αν και με περιορισμένες αρμοδιότητες. Επιπλέον, η Βουλή και η Κυβέρνηση είναι απολύτως συνδεδεμένες εφόσον η κυβέρνηση και η πλειοψηφία της Βουλής προέρχονται από το ίδιο κόμμα, πόσο μάλλον που οι υπουργοί μπορεί να είναι και βουλευτές, άρα να είναι και εκτελεστές και νομοθέτες. Είναι εξάλλου ενδεικτικό ότι τα Νομοσχέδια προτείνονται από την Κυβέρνηση στη Βουλή, κάτι που σημαίνει ότι η Κυβέρνηση νομοθετεί και η Βουλή επικυρώνει. Στην καθημερινή κοινοβουλευτική πραγματικότητα, αυτό το φαινόμενο γίνεται ακόμα πιο ακραίο, είτε με την επίκληση της κομματικής πειθαρχίας σε περιπτώσεις ψήφισης νομοσχεδίων είτε με την αδιαφορία των βουλευτών να κατανοήσουν τι ακριβώς ψηφίζουν, και έτσι οδηγούμαστε στη διάχυση της νομοθετικής λειτουργίας και την υποβάθμιση του Κοινοβουλίου. Όσο για τη δικαστική εξουσία, μπορεί να είναι θεωρητικά διαχωρισμένη, αλλά πρακτικά ελέγχεται σε μεγάλο βαθμό από την Κυβέρνηση, αφού αυτή επιλέγει τη διοίκηση των τριών κορυφαίων οργάνων της δικαιοσύνης.

ίδρυσαν, ούτε στη Γαλλία ούτε στην Αμερική, και αποτελεί αντικείμενο διαφορετικών θεωρητικών προσεγγίσεων, στα πλαίσια της μελέτης του σύγχρονου κράτους¹²⁵.

Η πολιτική ανεξαρτησία των Ανεξαρτήτων Αρχών αποτελεί την πλέον θεαματική πρωτοτυπία τους και συνίσταται, αφενός στις εγγυήσεις προσωπικής ανεξαρτησίας των μελών που τις απαρτίζουν, και αφετέρου στην έλλειψη υπαγωγής τους στον ιεραρχικό έλεγχο του κράτους, ειμή μόνον σε δικαστικό έλεγχο νομιμότητας των πράξεών τους. Τα μέλη που απαρτίζουν τη διοίκηση των Αρχών, διορίζονται με τέτοιο τρόπο και εφοδιάζονται με τέτοιες εγγυήσεις προσωπικής ανεξαρτησίας, έτσι που να επιτυγχάνεται η όσο το δυνατό μεγαλύτερη «ανεξαρτησία» τους από τον πολιτικό ανταγωνισμό. Στη Γαλλία, η εξουσία υποδείξεως των μελών αυτών, έχει διασπαρθεί και ανατεθεί στους επικεφαλείς των τριών θεσμικών εξουσιών¹²⁶, έτσι που η τελική σύνθεση της διοίκησης των Αρχών να μην ελέγχεται πολιτικά από την Κυβέρνηση. Στις Ηνωμένες Πολιτείες, την εξουσία διορισμού την έχει αποκλειστικά ο Πρόεδρος, αλλά οι επιλογές του υπόκειται σε έγκριση της Γερουσίας καθώς και στη ρήτρα του δικομματισμού¹²⁷, δηλαδή να μην μπορούν τα μέλη των διοικήσεων να ανήκουν όλα στο ίδιο πολιτικό κόμμα. Περαιτέρω, η οργανωτική ανεξαρτησία υποτίθεται ότι επιτυγχάνεται με τη θεσμοθέτηση συγκεκριμένης και μακρόχρονης θητείας των μελών, τα οποία δεν μπορούν να μετατεθούν, αντικατασταθούν ή παυθούν, με τη συλλογικότητα της συνθέσεως, η οποία αποτρέπει την αυθαιρεσία της μονοπρόσωπης εξουσίας, με το ασυμβίβαστο της ιδιότητας του μέλους των Αρχών με την ιδιότητα του μέλους της Κυβερνήσεως ή του φορέα συμφερόντων εποπτευόμενων, καθώς

¹²⁵ Κουλούρης Ν.Δ., ό.π.

¹²⁶ Ο Πρόεδρος της Γαλλικής Δημοκρατίας και ο Πρωθυπουργός, οι Πρόεδροι ή οι ολομέλειες της Βουλής και της Γερουσίας και οι Πρόεδροι ή οι ολομέλειες των τριών Ανωτάτων Δικαστηρίων μοιράζονται κατά περίπτωση την εξουσία υποδείξεως των μελών που απαρτίζουν τις Ανεξάρτητες Αρχές.

¹²⁷ Σχετικά με τη ρήτρα του δικομματισμού («bipartisme») γενικότερα βλ. Nagel S., Lubin M., «Regulatory Commissioners and party politics», *Administrative Law Review*, 1962, σ. 39. Στο αμερικανικό πολιτικό σύστημα γίνεται εν πρώτοις αποδεκτό το γεγονός ότι δεν μπορεί τα πρόσωπα να είναι απολύτως «ανεξάρτητα» και ανεπηρέαστα από πολιτικές πεποιθήσεις, οπότε και θα πρέπει να υπάρχει κάποια ποσόστωση στη συμμετοχή προσώπων που ανήκουν στο ίδιο κόμμα. Π.χ., Ορίζεται νομοθετικά ότι μόνο 3 από τα 5 μέλη της «Securities and Exchange Commission» (:Επιτροπή Χρηματιστηρίου) μπορούν να ανήκουν στο ίδιο πολιτικό κόμμα. Αυτό σημαίνει αρχικά ότι η πολιτική ένταξη και ο κομματικός λόγος δεν αποτελεί από μόνο του πρόβλημα, αλλά μόνο στο βαθμό που γίνεται άλωση του θεσμού από το κόμμα. Το γεγονός και μόνο ότι γίνεται προσπάθεια αντιστάθμισης των κομματικών θέσεων, υποδεικνύει ένα βαθμό πολιτικοποίησης των Ανεξαρτήτων Αρχών στις Ηνωμένες Πολιτείες, σε αντίθεση με τον ευρωπαϊκό χώρο, όπου χρησιμοποιείται ακόμα το ιδεολογικό άλλοθι της «ανεξαρτησίας». Βέβαια, τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά του αμερικανικού πολιτικού συστήματος, όπως η ύπαρξη μόνο δύο κραταιών κομμάτων τα οποία δεν διαφέρουν σημαντικά ως προς την αποδοχή των βασικών αρχών της ελεύθερης οικονομίας της αγοράς, περιορίζει στο ελάχιστο το βαθμό ριζοσπαστικοποίησης που θα μπορούσε να υπάρξει, στα πλαίσια των Αρχών, ως αποτέλεσμα της πολιτικοποίησής τους.

και με το καθεστώς ατελειών, που εξασφαλίζει στα μέλη των Αρχών προστασία ως προς την έκφραση της γνώμης τους¹²⁸.

Η λειτουργική ανεξαρτησία των Ανεξαρτήτων Αρχών συνίσταται αρχικά στην αυτονομία εσωτερικής διοικητικής διαχείρισης, καθόσον έχουν ισχυρό μηχανισμό διοικητικής υποστήριξης, που διευθύνεται κυριαρχικά από τον πρόεδρό της, έχουν την ευχέρεια να απαιτούν τη «διοικητική» συνδρομή άλλων κρατικών οργάνων καθώς και την εξουσία να προσλαμβάνουν και να ελέγχουν υπηρεσιακά τους υπαλλήλους τους. Επίσης, οι Ανεξάρτητες Αρχές τοποθετούνται εκτός διοικητικής ιεραρχίας και εξαιρούνται παντός είδους ιεραρχικού ελέγχου ή διοικητικής εποπτείας, τόσο ως προς την σκοπιμότητα όσο και ως προς τη νομιμότητα των πράξεών τους¹²⁹, με αποτέλεσμα να απολαμβάνουν ιδιαίτερης λειτουργικής χειραφεσίας. Επιπλέον, η οικονομική τους ανεξαρτησία, που εξασφαλίζεται είτε με ιδιαίτερο προϋπολογισμό πιστώσεων¹³⁰, που προτείνεται από αυτές και ψηφίζεται από το Κοινοβούλιο, είτε με ίδια έσοδα¹³¹, που προκύπτουν από καταβολές εισφορών από τους χρήστες των υπηρεσιών που εποπτεύουν, θεωρείται ότι ενισχύει τη λειτουργική ανεξαρτησία τους¹³².

Οι Ανεξάρτητες Αρχές, τόσο στη Γαλλία όσο και στις ΗΠΑ, είναι προικισμένες με ευρεία ποικιλία εξουσιών, τόσο κανονιστικών όσο και ελεγκτικών, έτσι που έχουν διαζευκτικά ή σωρευτικά θεωρηθεί και ως έχουσες εκτελεστική φύση και ως έχουσες νομοθετική φύση και ως έχουσες δικαστική φύση, θεώρηση που καταρχήν παραβιάζει την αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Οι κανονιστικές τους αρμοδιότητες, που συνίστανται

¹²⁸ Κουλούρης Ν.Δ., ό.π.

¹²⁹ Ο μόνος έλεγχος που μπορεί να ασκηθεί επί των πράξεων των Ανεξαρτήτων Αρχών είναι ο έλεγχος νομιμότητας, ο οποίος ασκείται από τα δικαστήρια και όχι από τη Διοίκηση.

¹³⁰ Η κατάρτιση του προϋπολογισμού και η διάθεση των οικονομικών πόρων γίνεται από τους Προέδρους, χωρίς η Κυβέρνηση να μπορεί να ασκήσει έλεγχο σκοπιμότητας ή νομιμότητας του τρόπου διαθέσεως. Ο μόνος έλεγχος που γίνεται είναι ο εκ των υστέρων κατασταλτικός έλεγχος νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο («Cour des Comptes»), για την περίπτωση της Γαλλίας, και η οικονομική εποπτεία που ασκεί στα κρατικά όργανα το «Office of Management and Budget», για την περίπτωση τω ΗΠΑ.

¹³¹ Η οικονομική ανεξαρτησία των Αρχών είναι ένα μεγάλο θέμα το οποίο χρήζει περαιτέρω ανάλυσης αλλά και κριτικής. Η πρόβλεψη για ίδια έσοδα, προερχόμενα από τους εποπτευόμενους τους, καθεστώς που επιχειρήθηκε να εφαρμοστεί και στην Ελλάδα, αφενός μπορεί να ενισχύει την ανεξαρτησία έναντι του κράτους αλλά ενδεχομένως να ενισχύει και την εξάρτησή τους από την αγορά. Εδώ γίνεται βέβαια σαφές ότι οι πολιτικές επιλογές που προωθούν τέτοιες λύσεις, ειδικότερα όσον αφορά στη ρύθμιση της αγοράς, προκρίνουν τον, με κάθε τρόπο, εξοβελισμό του κράτους από τη διαδικασία ρύθμισης, χωρίς να ενδιαφέρονται για τις όποιες ενδεχόμενες στρεβλώσεις. Η ρύθμιση της αγοράς γίνεται, όλο και περισσότερο, μία υπόθεση της ίδιας της αγοράς, με αποτέλεσμα το κράτος να μην μπορεί να παίξει κανένα ουσιαστικό ρόλο ούτε ως προς την ρύθμιση ούτε ως προς τον περιορισμό της.

¹³² Κουλούρης Ν.Δ., ό.π.

στην έκδοση κανονιστικών πράξεων, άρα και στην παραγωγή κανόνων δικαίου και τη διαμόρφωση νομιμότητας, αποτελούν την πλέον σημαντική αρμοδιότητα που τους έχει ανατεθεί, όσο και την πιο βαλλόμενη. Τόσο στη Γαλλία όσο και στις ΗΠΑ¹³³, έχει αμφισβητηθεί η δυνατότητα των φορέων που δεν ανήκουν άμεσα στον κρατικό μηχανισμό, ούτε ελέγχονται από την κρατική ιεραρχία, να παράγουν νομιμότητα. Το θέμα έχει τυπικά λυθεί με σχετικές αποφάσεις των Ανωτάτων Δικαστηρίων¹³⁴, οι οποίες υποστηρίζουν ότι η εκχώρηση κανονιστικών αρμοδιοτήτων σε μη νομοθετικά όργανα είναι επιτρεπτή, εφόσον οι αρμοδιότητες αυτές ασκούνται εντός αυστηρών πλαισίων νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως και υπηρετούν ανάγκες εξειδικεύσεως και εφαρμογής του γενικότερου νομοθετικού πλαισίου σε συγκεκριμένα πεδία εφαρμογής¹³⁵. Οι ελεγκτικές αρμοδιότητες των Αρχών, καταλαμβάνουν εντυπωσιακά ευρεία κλίμακα ποικιλότητας και εφαρμογής, καθότι κάποιες από αυτές στερούνται νομικού μηχανισμού επιβολής και βασίζονται περισσότερο στο διακεκριμένο «ηθικό τους βάρος». Οι ελεγκτικές αρμοδιότητες είναι η εκδίκαση διαφορών¹³⁶, η επιβολή κυρώσεων¹³⁷, η διενέργεια ανακρίσεων και ερευνών, η χορήγηση αδειών, η επιβολή απαγορεύσεων, η απεύθυνση εντολών και συστάσεων, η παραπομπή υποθέσεων στη Δικαιοσύνη, η άσκηση πειθαρχικών διώξεων, η σύνταξη κωδίκων δεοντολογίας, η σύνταξη περιοδικών Εκθέσεων, η κατάθεση προτάσεων και η εκφορά γνωμών.

Ως προς τη νομική φύση των Ανεξαρτήτων Αρχών, εμφανίζεται διαφορετική συμπεριφορά στη Γαλλία και στις ΗΠΑ, λόγω του διαφορετικού τρόπου με τον οποίο αντιλαμβάνονται την αρχή της διάκρισης των εξουσιών, αλλά και λόγω της ήδη

¹³³ Η αμφισβήτηση αφορά στη «rounoir reglementaire» των γαλλικών Ανεξαρτήτων Αρχών και στη «rulemaking power» των αντίστοιχων αμερικανικών.

¹³⁴ Για τις σχετικές αποφάσεις βλ. Κουλούρης Ν.Δ., ό.π., υποσ. 30, 32, 34, 35, 36, 55 και 56.

¹³⁵ Αυτή η τοποθέτηση, ενισχύει τον τεχνοκρατικό χαρακτήρα των Αρχών, δίνοντάς τους έναν ρόλο πιο ουδέτερο και απολίτικο. Όμως, η πραγματικότητα είναι ότι ακόμα και οι τεχνικοί κανόνες περιορισμένης εμβέλειας έχουν πολιτικό περιεχόμενο και παράγουν ευρύτερο πολιτικό αποτέλεσμα, ιδιαίτερα αν σχετίζονται με τη ρύθμιση της αγοράς. Η αγνόηση αυτής της διάστασης της πραγματικότητας συνιστά επίσης πολιτική θέση.

¹³⁶ Αφορά μόνο στις αμερικανικές Αρχές και είναι γνωστή ως «adjudication power», Fuller L., «Forms and limit of adjudication», Harvard Law Review, τχ. 92/1978. Λόγω της «δικαστικής» της φύσης έχει αμφισβητηθεί ως παραβιάζουσα τη διάκριση των εξουσιών, αλλά το Ανώτατο Δικαστήριο των ΗΠΑ την αποκατέστησε με το επιχείρημα ότι αφενός υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο νομιμότητας και αφετέρου ασκείται σύμφωνα με τις διαδικασίες αμερόληπτης κρίσης, καταλήγοντας έτσι να είναι υπό την τελική κρίση των δικαστηρίων. Κουλούρης Ν.Δ., ό.π., υποσ. 47.

¹³⁷ Αφορά τόσο τις γαλλικές όσο και τις αμερικανικές Αρχές και έχει αμφισβητηθεί εξίσου. Η θεσμοθέτηση επιβολής κυρώσεων, ακόμα και αν πρόκειται για «διοικητικές κυρώσεις», από μη δικαστικό κρατικό όργανο, θεωρήθηκε λειτουργική αυθαιρεσία και εισπήδηση σε αποκλειστικό χώρο ευθύνης της δικαστικής εξουσίας. Το θέμα λύθηκε με σχετική απόφαση Ανωτάτου Δικαστηρίου. Κουλούρης Ν.Δ., ό.π., υποσ. 47.

διαμορφωμένης εμπειρίας που υπήρχε από τις ΗΠΑ, όταν δημιουργήθηκαν οι πρώτες γαλλικές Ανεξάρτητες Αρχές. Στη Γαλλία, η θεωρία της διάκρισης των εξουσιών υιοθετείται αυστηρά μόνο σε ότι αφορά στην κλασσική «τριλογία» των Εξουσιών, με αποτέλεσμα κάθε κρατικό όργανο να αδυνατεί να εκφύγει της εντάξεως σε μία από τις τρεις επιλογές της διάκρισης¹³⁸, ενώ στις ΗΠΑ, η υψηλού βαθμού αυστηρότητα της θεώρησης της διάκρισης¹³⁹, που δεν επιτρέπει την ύπαρξη κρατικού οργάνου ανήκοντος σε μία από τις τρεις «κλασσικές» εξουσίες το οποίο να ασκεί ταυτοχρόνως περισσότερες της μίας λειτουργίες (νομοθετική, εκτελεστική ή δικαστική), οδηγεί στη θέση ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές, αδυνατούν να ενταχθούν στην τριμερή θεσμική διάκριση, με αποτέλεσμα να υποστηρίζεται ότι πρόκειται για κρατικά όργανα ανήκοντα σε μία «Τέταρτη» εξουσία^{140,141}. Έτσι, ενώ στη Γαλλία θεωρείται, δια της μεθόδου των διαδοχικών αποκλεισμών, ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές ανήκουν οργανικά στην Εκτελεστική Εξουσία¹⁴², και ειδικότερα στην κλασσική της έκφραση, που είναι οι μη δικαστικές, διοικητικές αρχές, στις ΗΠΑ, η «Τέταρτη» Εξουσία, που συγκροτείται από το σύνολο των Ανεξαρτήτων Αρχών, διακρίνεται μάλλον οργανικά παρά λειτουργικά από τις τρεις «κλασσικές» Εξουσίες, αφού παρά το γεγονός ότι ασκεί ιδιότυπο μείγμα όλων των λειτουργιών τους, στην πράξη περιορίζεται από το προδιαγεγραμμένο πλαίσιο που αφορά συγκεκριμένους τομείς της κοινωνικής,

¹³⁸ Το γαλλικό Σύνταγμα προβλέπει ότι η εκτελεστική εξουσία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, τον Πρωθυπουργό και το Υπουργικό Συμβούλιο, η νομοθετική εξουσία ασκείται από τα δύο σώματα της Γερουσίας και της Εθνοσυνέλευσης και η δικαστική εξουσία ασκείται από τα δικαστήρια.

¹³⁹ Η αυστηρότητα αυτή ανάγεται στα τρία πρώτα άρθρα του Συντάγματος των Ηνωμένων Πολιτειών, που αφορούν, το πρώτο στη νομοθετική εξουσία, η οποία ασκείται αποκλειστικά από το Κογκρέσο, αποτελούμενο από τη Βουλή των Αντιπροσώπων και τη Γερουσία, το δεύτερο στην εκτελεστική εξουσία, η οποία ασκείται αποκλειστικά από τον Πρόεδρο και το τρίτο στη δικαστική, η οποία ασκείται από το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο και τα υπόλοιπα δικαστήρια. Αν και είναι αυστηρή, η διάκριση των εξουσιών δεν αναφέρεται ρητά στο Σύνταγμα των Ηνωμένων Πολιτειών (1787), αν και αναφερόταν στο Σύνταγμα της Βιρτζίνια (1776) και στο Σύνταγμα της Μασαχουσέτης (1780), που προηγήθηκαν. Cornell University Law School/Legal Information Institute, *The Constitution of the United States of America*, <http://www.law.cornell.edu/anncon/>.

¹⁴⁰ Lavrijssen S., «An Analysis of the Constitutional Position of the US Independent Agencies» στο Caranta R., Andenas M., Fairgrieve D. (eds.), *Independent Administrative Authorities*, London, 2004, εκδ. British Institute of International and Comparative Law.

¹⁴¹ Γενικά για τη θεωρία περί «Τέταρτης» Εξουσίας στις ΗΠΑ βλ. Strauss P.L., «The Place of Agencies in Government: Separation of Powers and the Fourth Branch», *Columbia Law Review*, τχ. 84(3)/1984. Ειδικότερα σχετικά με την «Τέταρτη» εξουσία και τη σχέση της με τις υπόλοιπες εξουσίες, βλ. Cofer H., «Judicial review of agency decisions on scope of agency authority», *Baylor Law Review*, τχ. 42/1990, Buffington M., «Separation of the powers and the independent governmental entity after *Mistretta v. United States*», *Louisiana Law Review*, τχ 50/1989.

¹⁴² Bougrab J., «Independent Administrative Authorities in France» στο Caranta R., Andenas M., Fairgrieve D. (eds.), ό.π.

πολιτικής και οικονομικής ζωής¹⁴³. Παρουσιάζεται το παράδοξο, από τη μία οι Ανεξάρτητες Αρχές να εμφανίζονται οι απόλυτοι κυρίαρχοι και ρυθμιστές ενός συγκεκριμένου τομέα, αφού ασκούν όλες τις κρατικές λειτουργίες που αφορούν αυτό τον τομέα, από την άλλη όμως αυτός ο τομέας να είναι μικρός και περιορισμένος. Περεταίρω, προκειμένου να διαφυλαχθεί η διάκριση των εξουσιών στις ΗΠΑ και να αποφευχθεί η συγκέντρωση εξουσίας σε ένα πρόσωπο ή σώμα, έχει εγκατασταθεί ένα σύνθετο σύστημα αλληλοελέγχου και εξισορροπήσεως («Checks and Balances»)¹⁴⁴.

Το μοντέλο των αμερικανικών ή των γαλλικών Ανεξάρτητων Αρχών έχει, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, μεταγιστεί στο πολιτικό σύστημα πολλών ευρωπαϊκών χωρών, όπως και της Ελλάδας. Η έννοια των Ανεξαρτήτων Αρχών, η γενικότερα των «παρά το κράτος» οργανισμών, οι οποίοι έχουν μία χαλαρή σχέση με το κράτος, έχει εδραιωθεί, ως αποτέλεσμα των γενικότερων μετασχηματισμών που συντελούνται σε οικονομικό, πολιτισμικό, κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο. Η θεσμική και οργανωτική τους ποικιλότητα και ποικιλομορφία, οφείλεται στο ότι συνήθως δεν περιλαμβάνονται σε ένα ευρύτερα συγκροτημένο πολιτικό σχέδιο, αλλά λειτούργησαν πολλές φορές σαν ad hoc λύσεις σε παρουσιαζόμενα προβλήματα που σχετιζόταν με την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων ή τη ρύθμιση των αγορών, εντασσόμενες όμως στη συνολικότερη λογική της αποδόμησης του κράτους, της Κοινωνίας των Πολιτών και της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, διαμέσου της γενικότερης κουλτούρας της πολλαπλότητας και της αποσυμπίερωσης. Οι ελληνικές Ανεξάρτητες Αρχές δεν ξεφεύγουν από την ευρύτερη φιλοσοφία αναμόρφωσης του πολιτικού συστήματος και των εξουσιών του κράτους, που ανάγεται στην ανακατανομή της εξουσίας, στη μείωση του κράτους και στην απολίτικη διακυβέρνηση, και μάλιστα θεωρούνται σχετικά προωθημένες συγκρινόμενες με άλλους παρόμοιους φορείς σε άλλες χώρες, στοιχείο που οφείλεται τόσο στην ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όσο και στην εντονότερη κρίση που περνάει το συνολικό σύστημα αξιών της πολιτικής κοινωνίας, λόγω των ιδιάζόντων χαρακτηριστικών του.

¹⁴³ Κουλούρης Ν.Δ., ό.π.

¹⁴⁴ Στις Η.Π.Α., η δυσπιστία απέναντι στη συγκέντρωση εξουσίας σε ομοσπονδιακό επίπεδο, οδήγησε σε ένα πολιτικό σύστημα όπου υφίστανται αμοιβαίοι έλεγχοι μεταξύ των τριών εξουσιών, που σκοπό έχουν τη δυνατότητα της μίας να ανακόψει τη δυναμική της άλλης, όταν θεωρηθεί δυνητικά επικίνδυνη για τη δημοκρατική διακυβέρνηση. Σε αυτό το πλαίσιο αναπτύχθηκε και η ιδέα των «θεσμικών αντίβαρων», που συχνά χρησιμοποιείται στην Ελλάδα για να περιγράψει τις Ανεξάρτητες Αρχές. Σχετικά με το ιδιότυπο αμερικανικό σύστημα αλληλοελέγχου και εξισορροπήσεως, που είναι γνωστό ως «Checks and Balances», βλ. Manuel P., Cammisa A.M., *Checks and Balances?: How a Parliamentary System Could Change American Politics, (Dilemmas in American Politics)*, Colorado, 1999, εκδ. Westview Press και Brannen D.E., Baker L.W., *Checks and Balances: The Three Branches of the American Government*, Vol 1-3, Michigan, 2004, εκδ. Gale.

III. Ανεξάρτητες Αρχές - Η ελληνική περίπτωση

A. Η ενσωμάτωση των Ανεξαρτήτων Αρχών στην ελληνική πραγματικότητα

Οι μετασχηματισμοί του κράτους και των φορέων εκπροσώπησης, ως αποτέλεσμα του νέου πολιτισμικού προτύπου που επέφερε η μεταβιομηχανική κοινωνία, είναι μία εξέλιξη που συνέβη και στην Ελλάδα, αν και με σχετικές προσαρμογές αλλά και κάποια χρονική καθυστέρηση. Οι μεταβολές του παραγωγικού μοντέλου, που στις δυτικές κοινωνίες άρχισαν να συμβαίνουν πριν από τη δεκαετία του 1970 και παράλληλα με την άνοδο του νεοφιλελευθερισμού από τη δεκαετία του 1980, στην Ελλάδα έφτασαν στα μέσα της δεκαετίας του 1980 και ιδιαίτερα έντονα περί τη δεκαετία του 1990. Τη δεκαετία του 1970 και 1980 στην Ελλάδα υπήρχαν ακόμα έντονα στοιχεία κρατικής παρέμβασης καθώς και επιρροής των πολιτικών κομμάτων, ως αποτέλεσμα της μεταπολιτευτικής πολιτικής πραγματικότητας, η οποία ανήγαγε τα πολιτικά κόμματα σε κύριους φορείς πραγμάτωσης της μετάβασης στη δημοκρατία¹⁴⁵. Τα μεγάλα, μαζικά και πειθαρχημένα συστημικά κόμματα¹⁴⁶, έγιναν ο κύριος μηχανισμός για τη νομιμοποίηση του κοινοβουλευτισμού και για την εδραίωση της νέας δομής της εξουσίας και των νέων μορφών πολιτικής αντιπροσώπευσης και νομιμοποίησης του κράτους¹⁴⁷. Βέβαια ο ευρύτερος προσανατολισμός των ελληνικών κομμάτων προς το κράτος και οι πολλαπλές σχέσεις που δημιουργήθηκαν με αυτό, επέτρεψε αφενός τη διόγκωση του κράτους και αφετέρου τη διαμόρφωση πελατειακών δικτύων και σχέσεων διαπλοκής¹⁴⁸. Παράλληλα με την ενίσχυση του κράτους και την ενσωμάτωση των ευρύτερων λαϊκών στρωμάτων στην

¹⁴⁵ Spourdalakis M., «Securing Democracy in Post-authoritarian Greece. The Role of Political Parties» στο Prodham G., Lewis P. (eds.), *Stabilizing Fragile Democracies*, Λονδίνο, 1996, εκδ. Routledge, Pridham G., «Southern Europe democracies on the road to consolidation: a comparative assessment of the role of political parties» στο Prodham G., Lewis P. (eds.), ό.π. και Featherstone K., «Political Parties and democratic consolidation in Greece», στο Prodham G., Lewis P. (eds.), ό.π.

¹⁴⁶ Βούλγαρης Γ., *Η Ελλάδα της Μεταπολίτευσης 1974-1990, Σταθερή Δημοκρατία Σημαδεμένη από το Μεταπολεμική Ιστορία*, Αθήνα, 2008, εκδ. Θεμέλιο, σ. 41.

¹⁴⁷ Βερναρδάκης Χ., Μαύρης Γ., «Οι ταξικοί αγώνες στη μεταπολίτευση - Μέρος δεύτερο: Η θέση των πολιτικών κομμάτων στο κράτος και η επέκταση της πολιτικής αντιπροσώπευσης», *Θέσεις*, τχ. 16/1986.

¹⁴⁸ Σχετικά με τις πελατειακές σχέσεις βλ. Χαραλάμπης Δ., *Πελατειακές σχέσεις και λαϊκισμός - Η εξωθεσμική συναίνεση στο ελληνικό πολιτικό σύστημα*, Αθήνα, 1996, εκδ. Εξάντας και Σωτηρόπουλος Δ.Α., *Η κορυφή του πελατειακού κράτους - Οργάνωση, στελέχωση και πολιτικοποίηση των ανώτερων βαθμίδων της Κεντρικής Διοίκησης στην Ελλάδα 1974-2000*, Αθήνα, 2001, εκδ. Ποταμός. Σχετικά με τη διαφθορά στην Ελλάδα βλ. παραπ. 72.

πολιτική ζωή, έλαβε χώρα η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας και της παρεμβατικής οικονομικής πολιτικής, σε τέτοιο βαθμό που να γίνεται λόγος για «αυταρχικό κρατισμό»¹⁴⁹. Καθόλη τη μεταπολιτευτική περίοδο λειτούργησε μία βαθιά αντίφαση, ενώ τα κόμματα ήταν ο βασικός θεσμός συμμετοχής των κινητοποιημένων μαζών, ως θεμέλιο της δημοκρατικής νομιμοποίησης, ταυτόχρονα λειτουργούσαν και σαν σχολεία αντιδημοκρατικών, ιεραρχικών, γραφειοκρατικών, πελατειακών σχέσεων και νοοτροπιών¹⁵⁰. Αυτή η αντίφαση επιτάχυνε την απίσχναση της κοινωνικής αποδοχής και της ενεργητικής στράτευσης στα κόμματα¹⁵¹, η οποία κατά την πρώτη περίοδο της μεταπολίτευσης ήταν ιδιαίτερα μεγάλη¹⁵², καθώς και τον μετασχηματισμό τους σε κόμματα καρτέλ¹⁵³. Έτσι άρχισε να διευρύνεται το αίτημα για ουδετεροποίηση κάποιων πεδίων της πολιτικής ζωής και της αντίστοιχης εκχώρησης των πεδίων αυτών από την εκτελεστική εξουσία στις Ανεξάρτητες Αρχές, κατά τα πρότυπα των αμερικανικών αλλά, ιδιαιτέρως των γαλλικών αντίστοιχων¹⁵⁴.

Η ιδέα σύστασης φορέων με διευρυμένες αρμοδιότητες και κάποιο βαθμό αυτονομίας πρωτοεμφανίστηκε κατά τη δεύτερη τετραετία της διακυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ στη δεκαετία του 1980, αναβαθμίστηκε κατά τη διακυβέρνηση Μητσοτάκη την περίοδο 1990-1993 και απέκτησε χαρακτήρα κύριας πολιτικής επιλογής κατά την εποχή του εκσυγχρονισμού¹⁵⁵, εκφράζοντας την εξέλιξη του ελληνικού κοινωνικού και πολιτικού

¹⁴⁹ Για την έννοια του «αυταρχικού κρατισμού» βλ. Πουλατζάς Ν., *Κράτος, Εξουσία, Σοσιαλισμός*, Αθήνα, 1984, εκδ. Θεμέλιο.

¹⁵⁰ Βούλγαρης Γ., *Η Ελλάδα της Μεταπολίτευσης 1974-1990, Σταθερή Δημοκρατία Σημαδεμένη από το Μεταπολεμική Ιστορία*, ό.π., σ. 47.

¹⁵¹ Το περιεχόμενο των κατά καιρούς ερευνών κοινής γνώμης δείχνουν το μέγεθος που παρουσιάζει η πτώση της πολιτικής συμμετοχής. Ενώ την περίοδο της πολιτικοποίησης, μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1980, το 60% περίπου των πολιτών εκδηλώνουν έντονο ενδιαφέρον για την πολιτική, την επόμενη δεκαετία το ποσοστό αυτό πέφτει στο 40%. Παράλληλα, το ποσοστό των πολιτών που δηλώνει ότι δεν ενδιαφέρεται καθόλου για την πολιτική, διπλασιάστηκε από το 15% στο 30%, την ίδια περίοδο. Βούλγαρης Γ., *Η Ελλάδα από τη Μεταπολίτευση στην Παγκοσμιοποίηση*, Αθήνα, 2008, εκδ. Πόλις, σ. 190-191 και πιν. 4.1,4.2,4.3 και 4.4.

¹⁵² Η περίοδος 1974-1985 ήταν περίοδος έντονης πολιτικοποίησης και ενεργητικής συμμετοχής στα κόμματα.

¹⁵³ Ο ευρύτερος προσανατολισμός των κομμάτων προς το κράτος αποτελεί έναν από τους κύριους παράγοντες αποξένωσής τους από το κοινωνικό σώμα βλ. και παραπ. 60,61,62,63 και 64.

¹⁵⁴ Κουλούρης Ν., ό.π.

¹⁵⁵ Ο εκσυγχρονισμός αφορά σε ένα ευρύτερο ιδεολογικό εγχείρημα, που ανάγεται στις θεωρίες κέντρου-περιφέρειας και στις πολιτικές επιλογές του «τρίτου δρόμου», αλλά και σε ένα συγκεκριμένο πολιτικό σχέδιο το οποίο εκφράστηκε από κομμάτι του ΠΑΣΟΚ και εφαρμόστηκε κυρίως από τις κυβερνήσεις Σημίτη (1996-2004). Σχετικά βλ. Μουζέλης Ν., «Η Αναγκαία Μεταρρύθμιση: Η Στρατηγική Διάσταση του Κρατικού Εκσυγχρονισμού», «Η Κρίσιμη Δεκαετία» και «Για μια Τρίτη Ρήξη: Κοινωνικός και Επιτελικός Εκσυγχρονισμός» στο Μουζέλης Ν., *Από την Αλλαγή*

σχηματισμού και των πολιτικών επιλογών του. Η εξέλιξη του θεσμού των Ανεξαρτήτων

στον *Εκσυγχρονισμό - Κριτικές Παρεμβάσεις – Πολιτική, Κοινωνία, Πολιτισμός*, Θεωρία, Αθήνα, 2002, εκδ. Θεμέλιο.

Στην Ελλάδα, ο «εκσυγχρονισμός» είχε αναδυθεί, ως γενικότερο αίτημα, μέσα από την κρίση της συγκυρίας του «ελληνικού '89» και την μεταβατική πολιτικο-οικονομική κατάσταση που την ακολούθησε. Ως πολιτική αξία και έννοια καθολικής αποδοχής ήταν σχετικά αποφορτισμένη από συγκεκριμένα πολιτικά εγχειρήματα μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '90, οπότε τελικά συναρθρώθηκε στις προετοιμασμένες από καιρό υποδοχές ενός συγκεκριμένου πολιτικού σχεδίου, του νέου πασοκικού εκσυγχρονισμού, ο οποίος γέμισε την έννοια με ένα συγκεκριμένο περιεχόμενο, το οποίο κυρίως σχετιζόταν με ένα τεχνοκρατικό πρόγραμμα οικονομικής ανάπτυξης. Πλέον, στον πυρήνα του προγράμματος του ΠΑΣΟΚ, ο πάλαι ποτέ «σοσιαλιστικός μετασχηματισμός» αντικαθίσταται από τον «σοσιαλιστικό εκσυγχρονισμό», και οι κύριοι στόχοι γίνονται οι νεοφιλελεύθερες επιλογές της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας, εντός, του «φυσικού χώρου κοινωνικής, οικονομικής και πολιτιστικής ολοκλήρωσης της χώρας», που δεν είναι άλλος από την Ευρώπη. Η Οικονομική και Νομισματική Ένωση (Ο.Ν.Ε.), αποτέλεσε τον πολιορκητικό κριό του εκσυγχρονισμού, καθώς επέδρασε καταλυτικά στην αποκρυστάλλωση και παγίωση μιας οικονομικής πολιτικής που ως τότε προχωρούσε με συνεχείς παλινωδίες. Σε όλη τη δεκαετία του '90 οι δύο βασικές γραμμές οικονομικής πολιτικής ήταν αφενός η επίτευξη μιας αυστηρότερης μακροοικονομικής σταθερότητας και αφετέρου ο περιορισμός του προστατευτισμού στην οικονομία και η αντικατάσταση του διοικητικά ελεγχόμενου συστήματος από ένα καθεστώς ανοιχτό στην αγορά και τον ανταγωνισμό. Και οι δύο αυτές όψεις ήταν άρρηκτα δεμένες με τις επιταγές των κριτηρίων σύγκλισης της Συνθήκης του Μάαστριχτ, που έπρεπε να εκπληρωθούν καθοδόν προς την Ο.Ν.Ε. Είναι χαρακτηριστικό ότι στην ερώτηση για έναν ορισμό του εκσυγχρονισμού, ο Μ. Παπαϊωάννου, συνεργάτης του Κ. Σημίτη, είπε ότι είναι «η προσαρμογή της κοινωνίας, της οικονομίας, της παιδείας, της οργάνωσης της πολιτείας στα νέα δεδομένα. Με μια φράση είναι ένα ευρύτερο σχέδιο μεταρρυθμίσεων και αναδιαρθρώσεων» (*Ριζοσπάστης*, τχ. 24/7/1996). Οι λέξεις που εκφράζουν την ουσία της όλης φιλοσοφίας είναι «προσαρμογή» και «νέα δεδομένα». Είναι σαφές ότι τα «νέα δεδομένα» στα οποία η χώρα οφείλει να «προσαρμοστεί» είναι οι νόμοι της ελεύθερης αγοράς και του ανηλεούς ανταγωνισμού, η πρωτοκαθεδρία της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και ο περιορισμός της κοινωνικής συνοχής.

Το ρεύμα του εκσυγχρονισμού σχετίζεται και με τους μετασχηματισμούς της ευρωπαϊκής σοσιαλδημοκρατίας, οι οποίοι εξακτινώθηκαν με καθοριστικό τρόπο στη συγκρότηση του ρεύματος αυτού στην Ελλάδα, καθώς και στις πολιτικές και ιδεολογικές του επιλογές. Δεδομένου ότι το κλασικό μεταπολεμικό σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο ισοδυναμούσε με έναν κοινωνικό συμβιβασμό, στο επίκεντρο του οποίου ήταν η αποδοχή της καπιταλιστικής τάξης και η μακροοικονομική της διαχείριση, όταν ενέσκηψε η οικονομική κρίση υπερσυσώρευσης των αρχών του '70, το μοντέλο κατέρρευσε και ο συμβιβασμός εισήλθε σε μια παρατεταμένη κρίση ηγεμονίας. Έτσι η σοσιαλδημοκρατία μετασχηματίστηκε μέσα από νέες συνταγές, όπως αυτή των Νέων Εργατικών στη Βρετανία, η οποία και έγινε διεθνής συνταγή πολιτικής επιτυχίας. Η αφηρητική θέση του Τρίτου Δρόμου είναι η καταγγελία της διαίρεσης Αριστερά-Δεξιά ως «παραδοσιακής» και η διακήρυξη ενός νέου τύπου ατομισμού, διαφορετικού από τον θατσερικό, που μπορεί να ονομαστεί «θεσμοποιημένος ατομισμός». Τα δικαιώματα πλέον δεν είναι κοινωνικά αλλά αφορούν άτομα που είναι υπεύθυνα για τις πράξεις τους, αναλαμβάνουν τους κινδύνους των επιλογών τους, είναι κινητικά, ρισκάρουν, διαμορφώνουν τα ίδια την προσωπικότητά τους μέσα από πολλαπλούς δρόμους («κανένα δικαίωμα χωρίς υποχρεώσεις» είναι ένα από τα καθοδηγητικά μοτίβα). Το κράτος, εδώ, θεωρείται ότι πρέπει να «ανταποκρίνεται δομικά» στην παγκοσμιοποίηση, να είναι αποκεντρωμένο, να εξασφαλίζει τη διαφάνεια, να καταπολεμά τη διαφθορά, να εξυπηρετεί τους πολίτες. Μέσα σε ένα περιβάλλον αναπόδραστων, υποτίθεται, αναγκαιοτήτων που επιβάλλει επιτακτικά η φυσικοποιημένη «παγκόσμια αγορά», το κράτος «ουδετεροποιείται», γίνεται τεχνοκρατικό και επομένως «αποτελεσματικό», προκειμένου να προωθήσει μια πολιτική που ευνοεί την «ανταγωνιστικότητα» και την «ανάπτυξη». Γκίντενς Α., *Ο Τρίτος Δρόμος*, ό.π., σ. 57-58 και 104-109. Βλ. επίσης Μπαλαμπανίδης Κ., *“Για μια κοινωνία ισχυρή, για μία ισχυρή Ελλάδα”*, *Κριτική Ανάγνωση του Εκσυγχρονιστικού εγχειρήματος (1996-2004: Πολιτική και Ιδεολογία*, Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, <http://library.panteion.gr:8080/dspace/bitstream/123456789/260/1/Balabanidis.pdf>, σ. 33-35 και 39-46.

Αρχών, ακολουθεί παράλληλη πορεία με την εξέλιξη του νεοφιλελευθερισμού στην Ελλάδα¹⁵⁶ και ενσωματώνεται στην ευρύτερη διαδικασία απελευθέρωσης των αγορών και αγοραιοποίησης του κράτους, που εισάγεται κυρίως από την Ευρωπαϊκή Ένωση¹⁵⁷.

Η πρώτη προσπάθεια για δημιουργία φορέα με κάποιο βαθμό ανεξαρτησίας, γίνεται το 1988, με την ίδρυση της «Επιτροπής για την Τοπική Ραδιοφωνία», αλλά

¹⁵⁶ Η εξέλιξη και εδραίωση του νεοφιλελευθερισμού στην Ελλάδα σχετίζεται σε μεγάλο βαθμό και με την εξέλιξη του ΠΑΣΟΚ και την προσέγγιση των θέσεων του στη νεοφιλελεύθερη οικονομική ορθοδοξία, μέσω κυρίως του δόγματος του εκσυγχρονισμού. Πρώτη φορά τον Οκτώβριο του 1985, η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ εγκαταλείπει την «κεϋνσιανή» πολιτική της πρώτης τετραετίας της και υιοθετεί μια περιοριστική πολιτική, που βασίζεται στη συμπίεση των μισθών και τη λιτότητα. Η κυβέρνηση και ο νέος υπουργός Εθνικής Οικονομίας Κ. Σημίτης επεξεργάζονται το περίφημο Σταθεροποιητικό Πρόγραμμα (για τη θεωρητική υποστήριξη του συνολικού εγχειρήματος βλ. Γκαργκάνας Ν., Θωμόπουλος Τ., Σημίτης Κ., Σπράος Γ., *Η πολιτική της οικονομικής σταθεροποίησης*, Αθήνα, 1989, εκδ. Γνώση), που είχε δεδηλωμένο στόχο τη μείωση του πληθωρισμού και του ελλείμματος του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών μέσα από την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, και το οποίο αποτέλεσε την πρώτη κυβερνητική εφαρμογή βασικών κατευθύνσεων του εκσυγχρονιστικού ρεύματος, αλλά και το κομβικό σημείο από το οποίο εκκινεί η εφαρμογή οικονομικής πολιτικής νεοφιλελεύθερης εμπνεύσεως. (Γ. Σταθάκης, «Οικονομικός φιλελευθερισμός και το εγχείρημα του εκσυγχρονισμού», στο Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Ιδεολογικά ρεύματα και τάσεις της διάνοησης στη σημερινή Ελλάδα, 8ο Επιστημονικό Συνέδριο, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 28-31 Μαρτίου 2001*, Αθήνα, 2002, εκδ. Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, σ. 171-172). Ακολουθεί η κυβέρνηση Μητσοτάκη, όπου εφαρμόζονται νεοφιλελεύθερες πολιτικές με απροκάλυπτο και ενίοτε άγαρμπο τρόπο, οι οποίες δεν βρίσκουν κοινωνικά ερείσματα και συναντούν έντονες αντιδράσεις. Ένας λόγος που η κυβέρνηση Μητσοτάκη κατέρρευσε τόσο εύκολα, ήταν λόγω της αδυναμίας της κοινωνίας να δεχθεί τόσο μεγάλη δόση νεοφιλελευθερισμού σε τόσο μικρό διάστημα. Η περίοδος της κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ που ακολούθησε, αλλά κυρίως η περίοδος του εκσυγχρονισμού (1996-2004) αποτέλεσε την φάση εδραίωσης των νεοφιλελευθέρων επιλογών, με σταθερά βήματα και χωρίς σημαντικές αντιδράσεις. Η σοσιαλδημοκρατική κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ κατάφερε να επιβάλει αυτά που η δεξιά κυβέρνηση της ΝΔ δεν μπόρεσε (βλ. επίσης παραπ. 42). Γενικότερα η περίοδος 1990-2003 έχει χαρακτηριστεί «περίοδος διαμόρφωσης μονεταριστικής συναίνεσης», της οποίας ο τεχνοκρατικός εκσυγχρονισμός καθίσταται η πιο αποτελεσματική μορφή νομιμοποίησης (Γράβαρης Δ., «Η πολιτική οικονομία των μορφών νομιμοποίησης. Από το λαϊκισμό στον τεχνοκρατικό εκσυγχρονισμό» στο Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Κοινωνική αλλαγή στη σύγχρονη Ελλάδα (1980-2001)*, 9ο Επιστημονικό Συνέδριο, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 9-12 Απριλίου 2003, Αθήνα, 2004, εκδ. Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, σ. 29-30.). Μπαλαμπανίδης Κ., ό.π., σ. 21-25.

¹⁵⁷ Δεδομένης της ήδη διαμορφωμένης πολιτικής στρατηγικής της Ένωσης, καθώς και της άνευ όρων ταύτισης του εκσυγχρονισμού με την ευρωπαϊκή προοπτική, το αίτημα για προσαρμογή με τα ευρωπαϊκά και διεθνή δεδομένα, σήμαινε την ταύτιση με τις νεοφιλελεύθερες επιλογές. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει κάνει σαφείς τις προτεραιότητες της, οι οποίες είναι κυρίως η διασφάλιση της ανοιχτής εσωτερικής αγοράς, του ελεύθερου εμπορίου και του ανταγωνισμού. Πρόκειται για οικονομικής φύσης συνεργασία που αποσκοπεί κυρίως στην απελευθέρωση των οποιονδήποτε φραγμών στην οικονομική δραστηριότητα, έτσι που να συρρικνώνεται η κρατική δραστηριότητα και να ενισχύεται η απρόσκοπτη ανάπτυξη του κεφαλαίου. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι τομείς του ανταγωνισμού, της εμπορικής πολιτικής και της νομισματικής πολιτικής, ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης (άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση όπως έχε διαμορφωθεί μετά τη Συνθήκη της Λισσαβόνας, βλ. Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:EL:PDF>) ενώ η κοινωνική πολιτική, η δικαιοσύνη ή ακόμα και η εδαφική συνοχή ανήκουν στις συντρέχουσες αρμοδιότητες της Ένωσης και των κρατών-μελών (άρθρο 4 της Συνθήκης, ό.π.). Περαιτέρω, σχετικά με τα περί της λειτουργίας του ανταγωνισμού εν σχέση με τις δημόσιες ή προνομιούχες επιχειρήσεις κ.α. βλ. άρθρα 101-109 της Συνθήκης (ό.π.).

επρόκειτο για μία πρωτόλεια μορφή¹⁵⁸, η οποία έφερε ακόμα τις παθογένειες του πολιτικού συστήματος της εποχής¹⁵⁹. Στη συνέχεια ιδρύεται η πρώτη Ανεξάρτητη Αρχή, κατά τα σημερινά πρότυπα¹⁶⁰, η οποία διατηρείται μέχρι σήμερα και είναι το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης¹⁶¹. Ακολούθησαν και άλλες Αρχές, όπως η Επιτροπή

¹⁵⁸ Υποστηρίζεται ότι το πρώτο κρατικό όργανο που μπορεί να διεκδικήσει επάξια το ρόλο του προδρόμου των ελληνικών Ανεξαρτήτων Αρχών είναι η «Επιτροπή Αδείας Ασκήσεως Επαγγέλματος Ηθοποιού», η οποία ιδρύθηκε το 1933 (Νόμος 5736/1933), και καταργήθηκε το 1981 και της οποίας τα λειτουργικά χαρακτηριστικά θυμίζουν Ανεξάρτητη Αρχή αμερικανικού τύπου. Κουλούρης Ν., ό.π. Υπάρχει επίσης η άποψη ότι οι απαρχές του φαινομένου των Ανεξαρτήτων Αρχών πρέπει να αναζητηθούν στο Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπηρεσιών (ΑΣΔΥ) που συστάθηκε το 1951, στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους που συστάθηκε το 1961 και στο Παιδαγωγικό Ινστιτούτο που συστήθηκε το 1968. Τάχος Α. Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2000, εκδ. Σάκκουλα, σ. 299 και 301. Περαιτέρω, υποστηρίζεται επίσης ότι η ιστορία των Ανεξαρτήτων Αρχών ξεκινάει ουσιαστικά κατά τη δεκαετία του 1970, που λειτούργησε η Επιτροπή Ανταγωνισμού. Μπεσίλα-Μακρίδη Ε., *Ο έλεγχος της Διοίκησης και το δικαίωμα αναφοράς στις αρχές. Οι Ανεξάρτητες Αρχές (Ν. 3051/2002) & ο Συνήγορος του Πολίτη*, τ. Α., Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004, εκδ. Σάκκουλα, σ. 165-166. Οι περισσότεροι όμως υποστηρίζουν ότι η απαρχή των Ανεξαρτήτων Αρχών για την Ελλάδα ήταν το Εθνικό Ραδιοτηλεοπτικό Συμβούλιο (ΑΣΡ) το 1989. Ενδεικτικά βλ. Μαρίνος Α. Ν., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές στην ελληνική έννομη τάξη», *Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου*, τχ. 1/2008 και Καρακώστας Ι. Κ., *Το Δίκαιο των Μ.Μ.Ε.*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, σ. 57.

¹⁵⁹ Η Επιτροπή αυτή, που συστήθηκε με το Π.Δ. 25/1988, αποτελούνταν από θεσμικούς εκπροσώπους (Πρόεδρος Αρείου Πάγου, Πρόεδρος Συμβουλίου Επικρατείας, Πρόεδρος Ένωσης Συντακτών και δύο καθηγητές ΑΕΙ αντιστοίχου γνωστικού πεδίου), και είχε ως σκοπό την πρόταση για χορήγηση, ανανέωση ή ανάκληση αδειών ραδιοφωνικών σταθμών καθώς και την αίτηση στοιχείων ή ερεύνες επί θεμάτων απτόμενων των κανόνων λειτουργίας των σταθμών. Είναι φανερό ότι η Επιτροπή αυτή αν και έχει αυξημένη αυτονομία και έντονο τεχνοκρατικό χαρακτήρα, δεν έχει καθόλου αποφασιστικές αρμοδιότητες.

¹⁶⁰ Κουλούρης Ν., ό.π.

¹⁶¹ Είναι εντυπωσιακό ότι η ίδρυση του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, η οποία προέκυψε ως ανάγκη μετά την απελευθέρωση της αγοράς των Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας, έγινε επί συγκυβέρνησης ΝΔ-Συνασπισμού (Νόμος 1866/1989), και υποστηρίχθηκε και από την Αριστερά. Η βραχύβια αυτή Κυβέρνηση, η οποία συγκροτήθηκε πάνω σε προσυμφωνημένα περιορισμένο χρονικό ορίζοντα και σε σαφείς και συγκεκριμένες προγραμματικές συμφωνίες, θεώρησε αναγκαίο να συστήσει την πρώτη Ανεξάρτητη Αρχή στην Ελλάδα, ως υποτιθέμενο αντιστάθμισμα στην απελευθέρωση της αγοράς των ΜΜΕ. Η απελευθέρωση που είχε πάρει το χαρακτήρα δημοκρατικού αιτήματος και ήταν επιβεβλημένη ιδίως μετά τη *de facto* λειτουργία δημοτικών ραδιοφωνικών σταθμών από κάποιους δημάρχους που πρόσκειτο στη Νέα Δημοκρατία. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η απελευθέρωση να γίνει στην ουσία χωρίς κανόνες και περιορισμούς, καταλήγοντας ουσιαστικά στην παραχώρηση των ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης στους εκδότες του γραπτού Τύπου, πράγμα που οδήγησε πολλά χρόνια αργότερα τον Λεωνίδα Κύρκο, κύριο παράγοντα της εποχής, στην άσκηση αυτοκρατικής (για σχετική είδηση βλ. <http://www.tvxs.gr/node/92730>). Την εποχή εκείνη βέβαια, δεν υπήρχαν τέτοιοι προβληματισμοί, ούτε υπήρχε ακόμα τόσο έντονο το αίτημα της «ανεξαρτησίας» των Αρχών ή ανησυχία περί ενδεχόμενης αυτονομίσεώς τους. Τα πολιτικά κόμματα αντιλαμβάνονταν το Ε.Σ.Ρ. σαν μία επιτροπή που θα αποτελείται από κομματικά εντεταλμένα πρόσωπα, οπότε και η σύνθεση του θα αντικατόπτριζε τον εκάστοτε συσχετισμό πολιτικών δυνάμεων. Τούτο γίνεται εμφανές και από τον τρόπο διορισμού των μελών, που προβλέπεται στην αρχική μορφή του άρθρου 2 του Νόμου 1866/1989, όπου ορίζεται ότι τα μέλη υποδεικνύονται από τα κόμματα ανάλογα με την κοινοβουλευτική τους εκπροσώπηση (Το πρώτο κόμμα υποδεικνύει τρία μέλη, μεταξύ των οποίων και τον Πρόεδρο, το δεύτερο κόμμα δύο μέλη και το τρίτο κόμμα ένα μέλος) καθώς επίσης και από κάποιους φορείς όπως η Ένωση Συντακτών, το Τεχνικό Επιμελητήριο, η Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. κ.α. Εδώ βέβαια

Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων, ο Συνήγορος του Πολίτη, η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα κ.α. Το γενικό οικονομικό μοντέλο που ακολουθήθηκε κατά την περίοδο του εκσυγχρονισμού διέπονταν από τη λογική ότι, όπου η ύπαρξη ανταγωνισμού ήταν εφικτή θα διευκολυνόταν η είσοδος ανταγωνιστών, ενώ όπου ο ανταγωνισμός ήταν ανέφικτος, η μονοπωλούμενη δραστηριότητα θα υπόκειτο σε καθεστώς ρύθμισης. Η προστασία του κοινού από καταχρήσεις, η διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού και η επίλυση των διαφορών των μελλοντικών ανταγωνιστών θα ανατίθετο σε ανεξάρτητες και ισχυρές ρυθμιστικές αρχές¹⁶². Αποκορύφωμα ήταν η αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 όπου ενσωματώθηκαν σε αυτό πέντε Ανεξάρτητες Αρχές¹⁶³. Οι Αρχές αυτές είναι η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα¹⁶⁴, το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης¹⁶⁵, η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών¹⁶⁶, το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού¹⁶⁷ και ο Συνήγορος του Πολίτη¹⁶⁸. Παράλληλα, πλήθος άλλων Αρχών, κυρίως σχετιζόμενων με τη ρύθμιση της αγοράς, είχε ήδη ιδρυθεί, έτσι που οι Ανεξάρτητες Αρχές έγιναν καίριος θεσμός του κρατικού μηχανισμού. Τη επόμενη δεκαετία, οι Ανεξάρτητες Αρχές άλλαξαν το χαρακτήρα του κράτους και το συνολικό τρόπο με τον οποίο κατανέμεται η εξουσία.

γίνεται εμφανές ότι η επιλογή αυτού του τρόπου εκπροσώπησης εκφράζει απολύτως τους πολιτικούς συσχετισμούς της εποχής, αφού δε γίνεται καμία πρόβλεψη για εκπρόσωπο άλλου κόμματος πέραν του τρίτου σε δύναμη, καθόσον τη συγκεκριμένη εποχή υπήρχαν τρία κόμματα στη Βουλή (ΠΑΣΟΚ, ΝΔ, Ενιαίος Συνασπισμός).

¹⁶² Η πολιτική αυτή είχε ως αποτέλεσμα την μετοχοποίηση του Ο.Τ.Ε. και της Δ.Ε.Η. καθώς και τις ιδιωτικοποιήσεις σε Ελληνικά Πετρέλαια, Τουριστικά Ακίνητα, Ο.Λ.Π., Ο.Π.Α.Π., Εθνική Τράπεζα, Ε.Τ.Β.Α., Εμπορική Τράπεζα, Ναυπηγεία Σκαραμαγκά, Ολύμπικ Κέτερινγκ, Αγρό, Καζίνο Πάρνηθας, Χρηματιστήριο κ.α. Ιορδάνογλου Χ., «Η οικονομία 1974-2000» στο *Ιστορία του νέου ελληνισμού*, τόμος 10ος, Αθήνα, 2003, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, σ. 94-95.

¹⁶³ Το γενικό άρθρο του Συντάγματος, που προβλέπει την προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των μελών των Ανεξαρτήτων Αρχών, τον τρόπο εκλογής τους καθώς και τα σχετικά με τον κοινοβουλευτικό τους έλεγχο, είναι το νεοπαγές άρθρο 101Α. Η σημαντικότερη καινοτομία που εισάγει το συγκεκριμένο άρθρο είναι ότι, τουλάχιστον για τις συνταγματικά προβλεπόμενες Αρχές, τα πρόσωπα που στελεχώνουν τη διοίκησή τους, επιλέγονται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής και με επιδίωξη ομοφωνίας ή πάντως με αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της (αρ. 101Α παρ. 2). Όσον αφορά στον κοινοβουλευτικό έλεγχο των Ανεξαρτήτων Αρχών, το Σύνταγμα (αρ. 101Α παρ. 3) παραπέμπει στον Κανονισμό της Βουλής, ο οποίος προβλέπει στο νεοπαγές άρθρο 138Α, τα σχετικά με αυτόν. Το άρθρο αυτό προσετέθη στο 2001 και έχει τροποποιηθεί έκτοτε, το 2008.

¹⁶⁴ Σχετική πρόβλεψη στο άρθρο 9Α.

¹⁶⁵ Σχετική πρόβλεψη στο άρθρο 15 παρ. 2.

¹⁶⁶ Σχετική πρόβλεψη στο άρθρο 19 παρ. 2.

¹⁶⁷ Σχετική πρόβλεψη στο άρθρο 103 παρ. 7.

¹⁶⁸ Σχετική πρόβλεψη στο άρθρο 103 παρ. 9.

B. Η θεσμοποίηση – συνταγματοποίηση των Ανεξαρτήτων Αρχών

Κορυφαία στιγμή στη διαδικασία θεσμοποίησης και εγκόλπωσης των Ανεξαρτήτων Αρχών στο ελληνικό κρατικό οικοδόμημα ήταν η «συνταγματοποίηση» πέντε εξ αυτών και η συνακόλουθη ένδυσή τους με ιδιαίτερο κύρος¹⁶⁹. Η εκτεταμένη διαφήμιση τους στο κοινωνικό σύνολο, που συνόδευσε αυτή την εξέλιξη οδήγησε στην ιδιαίτερη αναγνώριση και εκτίμηση που άρχισαν να αποκτούν οι Αρχές. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα, σε συνδυασμό με την όλο και μεγαλύτερη εμπλοκή τους στην πολιτική επικαιρότητα, να αποκτήσουν περαιτέρω επιρροή και ισχύ. Τα κριτήρια «συνταγματοποίησης» κάποιων Ανεξαρτήτων Αρχών» έναντι άλλων, αντικατοπτρίζουν την ευρύτερη συζήτηση σχετικά με την κατηγοριοποίησή και τη σκοπιμότητά τους¹⁷⁰. Επίσης η εκτενής συζήτηση που έγινε στη Βουλή κατά τη διαδικασία της αναθεώρησης του 2001, εκφράζει και τους προβληματισμούς που εγείρονται γύρω από την ίδρυσή τους, τη νομική τους φύση και την ένταξή τους στο ευρύτερο θεσμικό οικοδόμημα¹⁷¹.

Κατά τη συζήτηση στη Βουλή, ο θεσμός των Ανεξαρτήτων Αρχών υποστηρίχθηκε από όλα τα κόμματα, σε όλο το πολιτικό φάσμα αριστεράς-δεξιάς¹⁷², με εξαίρεση το ΚΚΕ¹⁷³,

¹⁶⁹ Η Ελλάδα είναι μία από τις λίγες χώρες στις οποίες είναι πλέον συνταγματικά κατοχυρωμένο το είδος αυτό κρατικού φορέα. Ηλιάδου Α., «Η Σημασία και οι Συνέπειες της Κατοχύρωσης Ανεξάρτητων Αρχών στο Νέο Σύνταγμα» στο Τσάτσος Δ.Θ., Βενιζέλος Ε., Κοντιάδης Ξ. (επιμ.), *Το Νέο Σύνταγμα. Πρακτικά συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2001, εκδ. Ν. Σάκουλα.

¹⁷⁰ Για ευρύτερη πραγμάτευση του θέματος της συνταγματικής αναθεώρησης του 2001, σε ότι αφορά στις Ανεξάρτητες Αρχές, μεταξύ πολλών άλλων βλ. Χρυσανθάκης Χ., «Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές στο αναθεωρημένο Σύνταγμα 1975/1986/2001» στο Μακρυδημήτρης Α., Ζυγούρα Ο. (επιμ.), *Η Διοίκηση και το Σύνταγμα – Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η εκτελεστική εξουσία*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002, εκδ. Αντ. Σάκουλα, ιδίου, «Οι Ανεξάρτητες δημόσιες αρχές στο σκόπευτρο της συνταγματικής αναθεώρησης», *Επιθεώρησις Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου*, τχ. 1/2001, Χρυσόγονος Κ., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές στο Σχέδιο της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος», *Το Σύνταγμα*, τχ. 6/2000 και Φορτσάκης Θ., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές στην πρόσφατη συνταγματική αναθεώρηση» στο Μακρυδημήτρης Α., Ζυγούρα Ο. (επιμ.), ό.π.

¹⁷¹ Καλτσόγια-Τουρναβίτη Ν., «Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και Δημοκρατία» στο Νικολακοπούλου-Στεφάνου Η., Θεοδωροπούλου-Δένδια Β. (επιμ.), *Το Κράτος στον 21^ο Αιώνα – Παγκοσμιοποίηση και Κοινωνία της Γνώσης/ Μνήμη Ονούφριου Φαρμακίδη*, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα.

¹⁷² Η θετική στάση της αριστεράς ειδικότερα, στο θέμα των Ανεξαρτήτων Αρχών, κατά τη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος, χρήζει περαιτέρω προσοχής. Η στάση του Συνασπισμού ίσως οφείλεται στο γεγονός ότι η πρόβλεψη του νεοσύστατου άρθρου 101Α, περί αυξημένης πλειοψηφίας τεσσάρων πέμπτων της Διάσκεψης των Προέδρων, κολάκεψε την Αριστερά, αφού της έδινε την ευκαιρία να έχει καίριο λόγο στην επιλογή των μελών των Αρχών και έτσι αποσόβησε την εικασία για τα πραγματικά διακυβεύματα της θέσμισής τους. Η Αριστερά δεν εδύνατο να διαβλέψει ότι η διαδικασία εκλογής προσώπων κοινής αποδοχής, επρόκειτο να εκπέσει σε απλό διαμοιρασμό θέσεων μεταξύ των κομμάτων. Επιπλέον, η διευρυμένη κοινοβουλευτική πλειοψηφία που θεσπίζει

αν και πολλοί βουλευτές εξέφρασαν έντονες επιφυλάξεις τόσο ως προς τη συνταγματική κατοχύρωση όσο και προς τον ίδιο το θεσμό. Οι Ανεξάρτητες Αρχές χαρακτηρίστηκαν ως «καινοτομία», ως «θεσμικά αντίβαρα», ως «πολιτικά και νομικά υβρίδια», ως «θεσμικά μορφώματα», ακόμα και ως «θεσμικό κατάντημα» ή και «αντισυνταγματικές»¹⁷⁴. Βασική παρατήρηση πολλών βουλευτών ήταν ότι αφαιρούν αρμοδιότητες από την εκτελεστική εξουσία, μεταφέροντάς τες σε φορείς, των οποίων η λειτουργία είναι στο απυρόβλητο του κοινοβουλευτικού ελέγχου. Αυτός ο ευρύτερος προβληματισμός εκφράστηκε και από τους εισηγητές των δύο μεγαλύτερων κομμάτων, τα οποία υποστήριξαν και ψήφισαν τόσο τη θέσμιση όσο και τη «συνταγματοποίηση» των Ανεξαρτήτων Αρχών. Ο εισηγητής της πλειοψηφίας επεσήμανε ότι «Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές [...] είναι ένας θεσμός χρήσιμος αλλά οριακός. Η υπερβολική προσφυγή στο θεσμό των Ανεξαρτήτων Διοικητικών Αρχών θέτει προβλήματα δημοκρατίας, θέτει προβλήματα στεγανοποίησης μεγάλων περιοχών του δημοσίου βίου. Θέτει προβλήματα κοινοβουλευτικού ελέγχου, θέτει δηλαδή προβλήματα θεμελιώδη ως προς την πολιτειακή μας τάξη»¹⁷⁵. Επίσης τόνισε ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές «δεν παύουν [...] σε σχέση με την κλασική τριμερή διάκριση των εξουσιών [...] να είναι ένα θεσμικό υβρίδιο που νομίζω ότι αποτυπώνει την αμηχανία του δημοκρατικού πολιτικού συστήματος. Δημιουργούμε νέους θύλακες ουδέτερης πολιτικής συμπεριφοράς ακριβώς επειδή τα δημοκρατικά όργανα του κράτους δεν έχουν την ικανότητα, τη βούληση, την ευχέρεια να ασκήσουν πλήρως τις αρμοδιότητές τους, ιδίως εκεί που χρειάζεται να συγκρουστούν με άλλες μορφές τυπικής ή άτυπης εξουσίας»¹⁷⁶. Η αναφορά εξίσου σε ικανότητα, βούληση και ευχέρεια φαίνεται να ενέχει τόσο μία αυτοκριτική διάθεση όσο και μία αποκαλυπτική ματιά, δεδομένου ότι δεν είναι πάντα σαφές αν η εκτελεστική εξουσία στερείται ικανότητας ή βουλήσεως για την άσκηση κάποιων αρμοδιοτήτων της. Περαιτέρω, ο εισηγητής της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης

το άρθρο αυτό, αφενός καθορίζει για την αριστερά ρόλο καίριου παίκτη αλλά ταυτόχρονα την περιορίζει οριστικά στα στενά πλαίσια των κοινοβουλευτικών της δυνατοτήτων, αποστασιοποιώντας την από τις δυνατότητες κοινωνικής κινητοποίησης που διαθέτει και οι οποίες είναι πολύ μεγαλύτερες και αποτελεσματικότερες.

¹⁷³ Η στάση του ΚΚΕ ήταν εντελώς αρνητική υποστηρίζοντας ότι πρόκειται για όργανα νομιμοποίησης της εξουσίας και των συμφερόντων των λίγων και προτείνοντας την κατοχύρωση του κοινωνικού και λαϊκού ελέγχου σε ό,τι έχει σχέση με τη δράση του δημοσίου και τον έλεγχο της διαχείρισης των δημοσίων πόρων. *Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος*, 30.3.1998, Εισήγηση του Γενικού Εισηγητή του ΚΚΕ Α. Κανταρτζή, σ. 146.

¹⁷⁴ Καλτσόγια-Τουρναβίτη Ν., ό.π.

¹⁷⁵ *Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος*, 30.3.1998, Εισήγηση του Γενικού Εισηγητή του ΠΑΣΟΚ Ε. Βενιζέλου, σ. 59.

¹⁷⁶ Συνεδρίαση Ολομέλειας Βουλής, 21.3.2001, σ. 6176.

αναφέρει: «Λυπούμαι να το πω αυτό από το Βήμα, αλλά ακολουθούμε, λίγο ως πολύ, στο θέμα των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών την τακτική του κούκου, που ... αφήνει τα αυγά του να τα κλώσουν άλλα πουλιά. Έτσι και εμείς δημιουργούμε αυτές τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, αφήνοντάς τες στην τύχη τους»¹⁷⁷. Όπως και να έχει όμως, πέρα από την κριτική, υποστηρίχθηκε γενικότερα η αναγκαιότητα της ύπαρξής τους, προκειμένου να διασφαλιστεί η διαφάνεια σε ευαίσθητους τομείς, οι οποίοι έχουν δημιουργηθεί κατά τη σύγχρονη κοινωνικοπολιτική πραγματικότητα¹⁷⁸.

Ο εισηγητής της πλειοψηφίας παρουσίασε μία ταξινόμηση των Ανεξαρτήτων Αρχών σε τέσσερις κατηγορίες, σύμφωνα με την οποία υποστήριξε ότι έγινε και η σχετική επιλογή «συνταγματοποίησης». Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει τις Αρχές που λειτουργούν ως θεσμικές εγγυήσεις, οι οποίες περιβάλλουν τα ατομικά δικαιώματα, όπως η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα και η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών. Η δεύτερη κατηγορία αφορά τις αρχές που ασκούν εποπτεία στη δημόσια διοίκηση, όπως το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού και ο Συνήγορος του Πολίτη. Η Τρίτη κατηγορία είναι οι Αρχές που ασκούν εποπτεία στη λειτουργία της αγοράς, όπως η Επιτροπή Ανταγωνισμού, η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας κ.α. Η τέταρτη κατηγορία περιλαμβάνει εκείνες τις Αρχές που χαρακτηρίζονται μεικτής φύσεως, όπως το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, το οποίο εποπτεύει το συνταγματικό δικαίωμα στην πληροφόρηση αλλά ταυτόχρονα ελέγχει και την ελεύθερη ραδιοτηλεοπτική αγορά¹⁷⁹. Επιλέχθηκαν να ενδυθούν το μανδύα του ιδιαίτερου κύρους, αλλά και της υπαγωγής στο άρθρο 101Α του Συντάγματος¹⁸⁰, οι Αρχές της πρώτης, της δεύτερης και της τέταρτης κατηγορίας, ως Αρχές που προστατεύουν κρίσιμα ατομικά δικαιώματα ή επιβάλλουν τη διαφάνεια και τον έλεγχο στη δημόσια διοίκηση, ενώ οι Αρχές που ελέγχουν την αγορά, αν

¹⁷⁷ Συνεδρίαση Ολομέλειας Βουλής, 20.5.1998, Ομιλία Εισηγητή Αξιωματικής Αντιπολίτευσης Π. Παυλόπουλου, σ. 8447.

¹⁷⁸ Καλτσόγια-Τουρναβίτη Ν., ό.π.

¹⁷⁹ Βενιζέλος Ε., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001», *Δικαιώματα του Ανθρώπου*, τχ. 22/2004.

¹⁸⁰ Έγινε ιδιαίτερα σαφές, κατά τη διαδικασία αναθεώρησης αλλά και από τη διατύπωση του ίδιου του άρθρου, ότι μόνο τις Ανεξάρτητες Αρχές οι οποίες είναι σαφώς προβλεπόμενες στο Σύνταγμα, μπορούν να υπάγονται στο γενικό άρθρο 101Α, το οποίο προβλέπει υψηλό βαθμό προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των μελών τους, αναφορά σε κοινοβουλευτικό έλεγχο καθώς και το συγκεκριμένο τρόπο εκλογής τους από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής, με αυξημένη πλειοψηφία τεσσάρων πέμπτων.

και «συνταγματικά απολύτως ανεκτές»¹⁸¹, εναπόκειται στο Νόμο και την εκτελεστική εξουσία να τις ορίσει και διαχειριστεί.

Όπως υποστήριξε ο εισηγητής της πλειοψηφίας: «Άλλο ζήτημα είναι οι Ανεξάρτητες Αρχές όταν αυτές λειτουργούν ως θεσμικές εγγυήσεις προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων και άλλο οι Αρχές που ασχολούνται με τη λειτουργία της αγοράς. Επίσης είναι άλλο πράγμα οι Αρχές, η συγκρότηση των οποίων, προβλέπεται από το Σύνταγμα και άλλο πράγμα οι Αρχές, η συγκρότηση των οποίων, προβλέπεται από τον κοινό νόμο»¹⁸², και περαιτέρω τονίζεται ότι «δεν μετατρέπονται σε Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, κατά την έννοια του Συντάγματος, όλες όσες έχει σπείρει ο νομοθέτης σε διάφορα σημεία»¹⁸³. Ειδικότερα ο εισηγητής της πλειοψηφίας έχει υποστηρίξει για τις ρυθμιστικές της αγοράς Ανεξάρτητες Αρχές ότι αποκλείστηκαν από το Σύνταγμα με τη λογική ότι τα αντικείμενά τους «συνάπτονται τόσο στενά με την εκάστοτε ασκούμενη οικονομική πολιτική, τόσο στενά με επιλογές που απορρέουν από το θεσμικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι τόσο συχνές οι αλλαγές που επιβάλλονται μέσα από την εξέλιξη του παραγωγού δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ώστε θα δημιουργούσαμε δυσεπίλυτα συνταγματικά προβλήματα, εάν κατοχυρώναμε στο Σύνταγμα και άρα αγκυλώνναμε εν μέρει συνταγματικά, τις αρχές αυτές. Γι αυτό και τις εξαιρέσαμε από τη συνταγματική κατοχύρωση»¹⁸⁴.

Προκύπτει εν τέλει από τα παραπάνω, ότι η επιλογή των Ανεξαρτήτων Αρχών που συμπεριλήφθηκαν στη συνταγματική αναθεώρηση¹⁸⁵, ήταν μία βαθιά πολιτική απόφαση, η οποία σχετίζεται με τη νομή της εξουσίας. Οι Αρχές αυτές που ασχολούνται με τα

¹⁸¹ Βενιζέλος Ε., ό.π.

¹⁸² Συνεδρίαση Επιτροπής Αναθεώρησης Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, 31.8.2000.

¹⁸³ Συνεδρίαση Ολομέλειας Βουλής, 13.9.2000.

¹⁸⁴ Βενιζέλος Ε., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές μεταξύ θεσμικών εγγυήσεων και πολιτικών προκλήσεων» στο Φραγκάκης Ν. (επιμ.), *Οι Ανεξάρτητες Αρχές στη Σύγχρονη Δημοκρατία, Νομικό Συμπόσιο στο Μέγαρο Μουσικής, Megaron Plus*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2008, εκδ. Αντ. Σάκκουλα

¹⁸⁵ Πέραν της συνταγματικής αναθεώρησης του 2001, κατά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2008, επιχειρήθηκε να διευρυνθεί η λίστα των συνταγματικά κατοχυρωμένων Ανεξαρτήτων Αρχών, με την προσθήκη της Επιτροπής Ανταγωνισμού και της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας, με πρόταση της κοινοβουλευτικής ομάδας του κυβερνώντος κόμματος της Νέας Δημοκρατίας, η οποία όμως δεν τελεσφόρησε. Η συγκεκριμένη πρόταση, η οποία ήρθε σε μία εποχή που δεν είχαν ακόμα παραχθεί τα αποτελέσματα της αναθεώρησης του 2001, εντάσσεται σε μία ευρύτερη προσπάθεια τυποποίησης ενός πατερναλιστικού νεοφιλελευθερισμού, και επιδιώχθηκε να υλοποιηθεί μέσω της απέκδυσης από τη μεριά της Κυβέρνησης σημαντικού μέρους της ευθύνης της και συνταγματοποίησης κρίσιμων κοινωνικοπολιτικών και οικονομικών ζητημάτων, διακινδυνεύοντας μία γενικότερη κρίση αντιπροσώπευσης και αξιοπιστίας του πολιτικού λόγου. Καμτσίδου Ι., «Συνταγματική Αναθεώρηση: προς την τυποποίηση ενός πατερναλιστικού νεοφιλελευθερισμού», *Αυγή*, τχ. 26 Ιανουαρίου 2007

δικαιώματα, θεωρήθηκαν πιο ακίνδυνες για την πολιτική εξουσία και έτσι επελέγησαν για περαιτέρω αναβάθμιση, ενώ οι ρυθμιστικές της αγοράς Αρχές, οι οποίες είναι αυτές που στην πράξη σχετίζονται και με τα μεγαλύτερα οικονομικά διακυβεύματα, επιχειρήθηκε να μείνουν όσο πιο κοντά στον πολιτικό έλεγχο. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι ο πολιτικός έλεγχος δεν είναι εκ των πραγμάτων περιορισμένος από διάφορες δεσμεύσεις, κυρίως υπερεθνικού χαρακτήρα¹⁸⁶. Μπορεί η πολιτική τάξη να επιδίωξε το μεγαλύτερο δυνατό έλεγχο επί των ρυθμιστικών Αρχών, αλλά πάντα εντός των ορίων που της δίνουν οι νεοφιλελεύθερες δεσμεύσεις. Πάντως, αναγνωρίστηκε η νομιμότητα και χρησιμότητα αυτού του θεσμού, τουλάχιστον στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, και θωρακίστηκε ακόμα και έναντι νομοθετικής απαξίωσης¹⁸⁷. Ένεκα της κριτικής που είχαν υποστεί οι Ανεξάρτητες Αρχές ως θεσμός, σχετικά με τη συμβατότητα του με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών, δημιουργήθηκε ένα συνταγματικό πλαίσιο «που δεν ήταν δυνατό να αμφισβητήσει κανείς¹⁸⁸ και το οποίο οργανώνεται κατά παρέκκλιση της αρχής αυτής»¹⁸⁹. Ταυτόχρονα, αναπτύχθηκε περαιτέρω η οικονομική και θεσμική φιλελευθεροποίηση σημαντικών τομέων της κοινωνικής ζωής, μέσω της ιδιωτικοποίησης υπηρεσιών κοινής ωφέλειας και της ανάθεσης της ρύθμισής τους στις Ανεξάρτητες Αρχές¹⁹⁰. Ουσιαστικά η συνταγματοποίηση κάποιων Ανεξαρτήτων Αρχών έναντι άλλων, επιτάχυνε την ανάθεση

¹⁸⁶ Όπως έχει γενικότερα επισημανθεί και παραπάνω, η έννοια της λαϊκής κυριαρχίας, όποτε συνακόλουθα και του πολιτικού ελέγχου, έχει «κλονιστεί με την «εμφάνιση δυνάμεων και τη δημιουργία καταστάσεων που έχουν ροκανίσει συστηματικά, πρώτα από κάτω (αποκέντρωση, περιφέρειες, κέντρα ή ομάδες οργανωμένων συμφερόντων), και έπειτα από τα πάνω (διεθνείς οργανισμοί, πολυεθνικές κ.λ.π.) την παντοδυναμία και τη μονοκρατορία της». Μανιτάκης Α., «Το νόημα της κυριαρχίας και του Συντάγματος ενώπιον της παγκοσμιοποίησης» στο Καζάκος Α. (επιμ.), *Το δίκαιο μπροστά στην πρόκληση της παγκοσμιοποίησης : 2ο συνέδριο των ελληνικών νομικών σχολών: Πρακτικά συνεδρίου, Θεσσαλονίκη 18-19 Μαΐου 2001*, Θεσσαλονίκη, 2002, εκδ. Σάκκουλα.

¹⁸⁷ Κοζύρης Φ.Ι., «Η “Ανεξαρτησία” των Ανεξαρτήτων Αρχών στην Ελλάδα – Προβλήματα και Προοπτικές» στο Κοζύρης Φ.Ι., Μεγγλίδου Σ. (επιμ.), *Η «Ανεξαρτησία» των Ανεξαρτήτων Αρχών, Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού, Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.

¹⁸⁸ Βέβαια εγείρονται ερωτηματικά για το κατά πόσο συνάδει το νεοπαγές άρθρο 101Α με το άρθρο 26 του Συντάγματος, που προβλέπει τη διάκριση των λειτουργιών. Η λύση της απευθείας πρόβλεψης, στο ίδιο το Σύνταγμα, παρεκκλίσεων στην αρχή της διάκρισης των λειτουργιών, δεν σημαίνει απαραίτητως ότι το άρθρο 26 παραμένει κύριο και λειτουργικά अपαράλλακτο. Καθότι το άρθρο 26 χαρακτηρίζεται από το ίδιο το Σύνταγμα ως μη αναθεωρητέο, στην ουσία εντάσσεται στον απαραβίαστο πυρήνα της φύσης του πολιτεύματος, οπότε και αναβαθμίζεται σε σχέση με τα υπόλοιπα άρθρα, που είναι αναθεωρητέα. Αυτό μπορεί να σημαίνει ότι, αφού απαγορεύεται η αναθεώρηση αυτού του άρθρου, εμμέσως απαγορεύεται και η πρόβλεψη παρεκκλίσεων σε αυτά που ορίζει, οπότε και η θέσπιση του άρθρου 101Α, θα μπορούσε να χαρακτηριστεί «αντισυνταγματική».

¹⁸⁹ Παπαδημητρίου Γ., «Συμπερασματικές Παρατηρήσεις» στο Κοζύρης Φ.Ι., Μεγγλίδου Σ. (επιμ.), ό.π.

¹⁹⁰ Καμτσιδου Ι., «Σκέψεις σχετικά με τις θεσμικές και πολιτικές διαστάσεις της ανεξαρτησίας των Ανεξαρτήτων Διοικητικών Αρχών» στο Κοζύρης Φ.Ι., Μεγγλίδου Σ. (επιμ.), ό.π. σ. 143.

ύλης της εκτελεστικής λειτουργίας σε απολίτικούς τεχνοκρατικούς οργανισμούς και ενίσχυσε τη δυναμική υπονόμησης της κρατικής, και συνακόλουθα της λαϊκής, κυριαρχίας¹⁹¹. Εξάλλου, αν το Σύνταγμα κατοχυρώνει, προς το παρόν, μόνον ορισμένες αρχές, τίποτε δεν αποκλείει την ενίσχυση του φαινομένου στο μέλλον, όσο το απαιτεί η ανάγκη της λήψης συγκεκριμένων, αλλά και πολιτικά οδυνηρών, αποφάσεων¹⁹².

¹⁹¹ Ό.π.

¹⁹² Βιδάλης Τ.Κ., «Τυπική ή ουσιαστική διάκριση των λειτουργιών; Το θεμέλιο των Ανεξαρτήτων Αρχών στο πολίτευμα», *Το Σύνταγμα*, τχ. 5/2003.

Γ. Οι κυριότερες Ανεξάρτητες Αρχές στην Ελλάδα

1. Οι Αρχές προστασίας δικαιωμάτων

α. Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης

Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (Ε.Σ.Ρ.) είναι η πρώτη ελληνική Ανεξάρτητη Αρχή, η οποία υφίσταται μέχρι σήμερα, και έχει διαγράψει μια μακρά πορεία θεσμικής προσαρμογής εντός του κρατικού οικοδομήματος. Αν και ιδρύθηκε με το Ν. 1866/1989 περί της λειτουργίας των ιδιωτικών τηλεοπτικών σταθμών, έχει υποστεί αλλεπάλληλες και καίριες μεταβολές στο νομοθετικό της πλαίσιο¹⁹³. Εκπεφρασμένη αρμοδιότητα του Ε.Σ.Ρ. είναι η εξασφάλιση της ελευθερίας και της πολυφωνίας, η τήρηση της δημοσιογραφικής δεοντολογίας και η προαγωγή της ποιότητας των ραδιοτηλεοπτικών προγραμμάτων, κατά τις συνταγματικές επιταγές. Διά του Ν. 3166/2003 επεκτάθηκαν οι αρμοδιότητές του στον τομέα της οργάνωσης και λειτουργίας των Γραφείων Τύπου και Επικοινωνίας του Υπουργείου Τύπου και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης. Επίσης, με το Ν. 343/2002 το Ε.Σ.Ρ. ανέλαβε και τη νομική προστασία των υπηρεσιών που βασίζονται στην παροχή πρόσβασης υπό όρους (συνδρομητικές υπηρεσίες). Τέλος, με τα Π.Δ. 234 και 235/2003 ανατέθηκε στο Ε.Σ.Ρ. η αξιολόγηση των αιτήσεων περί αδειών λειτουργίας ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών ελεύθερης λήψης.

Οι Αρμοδιότητες του Ε.Σ.Ρ. είναι ποικίλες και διευρυμένες. Ελέγχει το περιεχόμενο των ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών εκπομπών προκειμένου αφενός να τηρούνται οι σκοποί της αντικειμενικής και με ίσους όρους μετάδοσης πληροφοριών και ειδήσεων, καθώς και προϊόντων του λόγου και της τέχνης και αφετέρου να εξασφαλίζει την ποιοτική στάθμη των προγραμμάτων. Τούτο γίνεται λόγω της κοινωνικής αποστολής της ραδιοφωνίας και της τηλεόρασης και της πολιτιστικής ανάπτυξης της χώρας, του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου και της προστασίας της παιδικής ηλικίας και της νεότητας. Επίσης, καταρτίζει Κώδικες Δεοντολογίας Ειδησεογραφικών Εκπομπών, Διαφημίσεων και

¹⁹³ Ο τρόπος λειτουργίας και οι αρμοδιότητες του Ε.Σ.Ρ. σήμερα περιλαμβάνονται στους Νόμους 3863/2000, 3052/2002, 2328/1995, 2644/1998, 3021/2002, 3166/2003, 3310/2005 και 3414/2005, στα Προεδρικά Διατάγματα 310/1996, 100/2000, 343/2002, 234/2003, 213/1995 και 235/2003 καθώς και στις Υπουργικές Αποφάσεις 2/95354/0021 και 24014/2005.

Ψυχαγωγικών Προγραμμάτων, που κυρώνονται με Προεδρικό Διάταγμα. Εκδίδει τις προβλεπόμενες στο νόμο προκηρύξεις και χορηγεί, ανανεώνει και ανακαλεί τις άδειες λειτουργίας των επίγειων ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών καθώς και τις κάθε είδους άδειες και εγκρίσεις που προβλέπονται στην ισχύουσα ραδιοτηλεοπτική νομοθεσία. Απευθύνει προς δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς, οδηγίες, συστάσεις ή ερωτήματα, γνωμοδοτεί σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων των οικείων νόμων και κανονιστικών πράξεων. Τηρεί Μητρώο Επιχειρήσεων Μ.Μ.Ε., όπου καταχωρίζονται σε ειδικές μερίδες στοιχεία αναφορικά με το ιδιοκτησιακό καθεστώς των εταιρειών μέσωσ μαζικής ενημέρωσης, καθώς και των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον ευρύτερο χώρο των Μ.Μ.Ε. Ελέγχει την τήρηση των διατάξεων που αφορούν στους ιδιοκτησιακούς περιορισμούς ως προς την κατοχή επιχειρήσεων ραδιοφωνικών ή τηλεοπτικών σταθμών και δημοσιεύει στοιχεία αναφορικά με την ιδιοκτησιακή κατάσταση των ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών. Διατυπώνει τη γνώμη του προς τον Υπουργό Εσωτερικών ως προς τα πρόσωπα που διορίζονται ως μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου της Ε.Ρ.Τ. Α.Ε. Και τέλος, ελέγχει εν γένει την τήρηση των διατάξεων που διέπουν τη λειτουργία των δημόσιων και των ιδιωτικών ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών επιχειρήσεων και επιβάλλει τις προβλεπόμενες διοικητικές κυρώσεις¹⁹⁴.

Το Ε.Σ.Ρ. συγκροτείται από επτά μέλη, τον Πρόεδρο, τον Αντιπρόεδρο (αμφότεροι πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης) και πέντε μέλη (πλήρους απασχόλησης). Ως συνταγματικά κατοχυρωμένη Ανεξάρτητη Αρχή, τα μέλη του εμπίπτουν στο άρθρο 101Α, όπου προβλέπεται η προσωπική και η λειτουργική ανεξαρτησία των μελών του, ενώ επιπλέον προβλέπεται και από το Νόμο μια σειρά ασυμβίβαστων ιδιοτήτων με άλλα δημόσια αξιώματα και επαγγελματικές δραστηριότητες. Προβλέπεται, στις θέσεις των μελών του Ε.Σ.Ρ. να ορίζονται προσωπικότητες κύρους στον τομέα των γραμμάτων, των τεχνών, της επιστήμης, της τεχνολογίας και της πολιτικής, τα οποία διακρίνονται για την επιστημονική κατάρτισή τους ή την επαγγελματική εμπειρία τους ή την προσφορά τους στο δημόσιο βίο, ιδίως σε τομείς που έχουν σχέση, άμεση ή έμμεση, με την αποστολή και το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων του Ε.Σ.Ρ. Τα μέλη του Συμβουλίου επιλέγονται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής, με απόφαση που λαμβάνεται με επιδίωξη ομοφωνίας των μελών της ή πλειοψηφία τουλάχιστον των τεσσάρων πέμπτων (4/5) της. Η θητεία των μελών είναι τετραετής και μπορεί να ανανεωθεί μόνο μία φορά. Σε περίπτωση θανάτου ή παραίτησης ενός από αυτών, προβλέπεται να επιλέγεται νέο μέλος που θα αντικαθιστά¹⁹⁵.

¹⁹⁴ Επίσημος δικτυακός τόπος του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, <http://www.esr.gr>.

¹⁹⁵ Ο.π.

Ως προς την οργανωτική του δομή, το Ε.Σ.Ρ. απαρτίζεται από τέσσερα τμήματα, στα οποία εργάζονται περίπου 50 άτομα, και στα οποία κατανέμονται οι αντίστοιχες αρμοδιότητες. Το Τμήμα Νομιμότητας και Χορήγησης Αδειών έχει την αρμοδιότητα λήψης αποφάσεων σχετικά με τη χορήγηση, ανανέωση και ανάκληση αδειών λειτουργίας ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών ευρύτερης λήψης και παροχής συνδρομητικών ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών υπηρεσιών. Επίσης ελέγχει την τήρηση των όρων και των προϋποθέσεων για τη νομική λειτουργία των φορέων που κατέχουν τις άδειες. Το Τμήμα Ελέγχου Διαφάνειας και Ανταγωνισμού αποβλέπει στην τήρηση Μητρώου Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, καθώς και στην τήρηση Μητρώου Επιχειρήσεων που συνάπτουν δημόσιες συμβάσεις¹⁹⁶. Το Τμήμα Ποιότητας Προγραμμάτων και Προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων ελέγχει την ποιότητα των παρεχόμενων ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών υπηρεσιών και επιλαμβάνεται των αιτήσεων επανόρθωσης που υποβάλλονται από πολίτες. Το Τμήμα Διοικητικής Μέριμνας και Τεχνικής Υποστήριξης ασχολείται με τη διεκπεραίωση διοικητικών και οικονομικών εργασιών που απαιτούνται για τη λειτουργία της Αρχής.

Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης έχει δύο βασικούς τομείς αρμοδιοτήτων, τη ρύθμιση της απελευθερωμένης αγοράς των Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας και την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών, μέσω της προστασίας της ποιότητας των προγραμμάτων. Είναι εμφανές ότι η κυριότερη και πιο οικονομικά βαρύνουσα λειτουργία του είναι η σχετιζόμενη με τη ρύθμιση της αγοράς, αφού η συγκεκριμένη αγορά έχει πολύ μεγάλο μέγεθος, αλλά και έντονα πολιτικά διακυβεύματα. Η κατοχή Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης είναι διεθνώς ένας τρόπος για πρόσβαση του κεφαλαίου στις πιο πλατιές μάζες, προκειμένου να μπορεί να κάνει μαζική πολιτική προπαγάνδα και να διαμορφώνει έτσι την πολιτική τους συνείδηση. Ειδικότερα η τηλεόραση, καθίσταται όλο και περισσότερο το βασικό μέσο πολιτικής μόρφωσης της πλειοψηφικής μάζας που αναδεικνύει την πολιτική εξουσία, στις δυτικές δημοκρατικές κοινωνίες, οπότε ο έλεγχός της γίνεται όλο και πιο καθοριστικός. Η ιδιοκτησία των μέσων δεν είναι μόνο ένα οικονομικό μέγεθος, με παρεπόμενα μόνο στο πλαίσιο της κατανομής του κεφαλαίου, αλλά αποτελεί κυρίως πολιτικό διακύβευμα, με αποτελέσματα που άπτονται της κατανομής της εξουσίας. Με αυτά τα δεδομένα, η ρύθμιση της απελευθερωμένης αγοράς των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης καθίσταται ουσιώδης για το επίπεδο και την ποιότητα της δημοκρατίας, στα πλαίσια των δυτικών φιλελεύθερων δημοκρατιών. Όμως η

¹⁹⁶ Η συγκεκριμένη αρμοδιότητα σχετίζεται με την προσπάθεια περιορισμού της διαπλοκής που επέφερε το φαινόμενο της ταυτόχρονης ιδιοκτησίας Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης και σύναψης συμβάσεων με το δημόσιο, η οποία δεν τελεσφόρησε.

νεοφιλελεύθερη πολιτική ορθοδοξία, η οποία υποστηρίζει την αυτορρύθμιση της αγοράς και την απουσία κανόνων σχετικά με την ιδιοκτησία και την οικονομική δραστηριότητα, έχοντας επικρατήσει παντού και αποτελώντας την κύρια πολιτική επιλογή η οποία επιβάλλεται και μέσω της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποτρέπει τη δημιουργία κανόνων που θα περιόριζαν τη δύναμη κάποιων παραγόντων που κατέχουν επιχειρήσεις του χώρου. Επιπροσθέτως, η συνδιαλλαγή που συχνά υπάρχει μεταξύ πολιτικής εξουσίας και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, φαινόμενο παγκόσμιο¹⁹⁷ αλλά και ιδιαίτερα ελληνικό, δεν επιτρέπει και πολλές ελπίδες σχετικά με κανόνες περιορισμού των Μέσων. Έτσι, το Ε.Σ.Ρ. τελικά παίζει μόνο καλλωπιστικό ρόλο στην υποτιθέμενη ρύθμιση της σχετικής αγοράς, η οποία στην ουσία είναι πρακτικά ανύπαρκτη. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η προσπάθεια που έγινε για να οριστεί ασυμβίβαστο της επιχειρηματικής και διευθυντικής δραστηριοποίησης στους τομείς των δημοσίων έργων και των ΜΜΕ, μέσω του Νόμου 3310/2005¹⁹⁸.

¹⁹⁷ Είναι χαρακτηριστική η συζήτηση που γίνεται διεθνώς σχετικά με το ρόλο των Μ.Μ.Ε. και την υπερσυγκέντρωσή τους στα χέρια λίγων ισχυρών οικονομικών παραγόντων καθώς και τη σχέση αυτών των παραγόντων με την πολιτική εξουσία, μετά τη δημοσιοποίηση του σκανδάλου της εφημερίδας «News of the World», στη Βρετανία. Η εφημερίδα αυτή, έκανε πληθώρα παράνομων πράξεων σχετιζόμενων με υποκλοπές τηλεφωνικών συνδιαλέξεων για πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα, και η πολιτική εξουσία, όχι μόνο αγνοούσε τις σχετικές καταγγελίες, αλλά είχε συνάψει και ιδιαίτερες σχέσεις με στελέχη της εφημερίδας αυτής. Ο διευθυντής της εφημερίδας έγινε Κυβερνητικός Εκπρόσωπος της Κυβέρνησης των Συντηρητικών, εκφράζοντας έτσι την αγαστή συνεργασία του Τύπου και της πολιτικής εξουσίας. Περαιτέρω, η εφημερίδα αυτή ανήκει στον μεγαλύτερο επιχειρηματικό όμιλο που δραστηριοποιείται στο χώρο των μέσων ενημέρωσης και κατέχει πολύ μεγάλο ποσοστό των μέσων ενημέρωσης τόσο στη Βρετανία όσο και στον αγγλόφωνο κόσμο γενικότερα, με αποτέλεσμα να ασκεί τεράστια πολιτική επιρροή. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι υποψήφιοι πρωθυπουργοί της Βρετανίας, τόσο του συντηρητικού κόμματος όσο και αυτοί του εργατικού, έπρεπε να περάσουν από το γραφείο του πατριάρχη του ομίλου Ρουμπερτ Μέρντοκ προκειμένου να πάρουν την έγκρισή του, έτσι ώστε να υποστηριχθούν από τις εφημερίδες του και να έχουν πιθανότητα να γίνουν πρωθυπουργοί. Βέβαια, αυτό αναδεικνύει και μία άλλη πτυχή της πολιτικής πραγματικότητας, που είναι η ουσιαστική ανυπαρξία πολιτικών διαφορών ανάμεσα στα δύο κόμματα, τουλάχιστον σε ότι αφορά στη στάση τους απέναντι στην οικονομική εξουσία.

¹⁹⁸ Κατά την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001, προσετέθη στο άρθρο 14, που αφορά την ελευθερία του Τύπου, η παράγραφος 9 η οποία εκφράζει την ανησυχία για το ιδιοκτησιακό καθεστώς των μέσων ενημέρωσης και απαγορεύει την συγκέντρωση του ελέγχου πολλών μέσων στο ίδιο πρόσωπο, ειδικότερα δε απαγορεύει τον έλεγχο περισσότερου του ενός ηλεκτρονικού μέσου από το ίδιο πρόσωπο. Περαιτέρω, ορίζει ότι «η ιδιότητα του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου ή του διευθυντικού στελέχους επιχείρησης μέσων ενημέρωσης είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου ή του διευθυντικού στελέχους επιχείρησης που αναλαμβάνει έναντι του Δημοσίου ή νομικού προσώπου του ευρύτερου δημόσιου τομέα την εκτέλεση έργων ή προμηθειών ή την παροχή υπηρεσιών. Η απαγόρευση του προηγούμενου εδαφίου καταλαμβάνει και κάθε είδους παρένθετα πρόσωπα». Ως εφαρμοστικός, της παραπάνω συνταγματικής διάταξης, Νόμος ψηφίστηκε από τη Βουλή ο Ν. 3310/2005, ευρύτερα γνωστός ως «Βασικός Μέτοχος», ο οποίος όριζε το Ε.Σ.Ρ. ως τον φορέα εκείνο που θα ελέγχει το ασυμβίβαστο, εξ ου και η ύπαρξη του Τμήματος Ελέγχου Διαφάνειας και Ανταγωνισμού στο οργανόγραμμά του. Όμως, το ασυμβίβαστο που προέβλεπε ο Νόμος αυτός, προκάλεσε την αντίδραση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία θεωρούσε ότι τέτοιου είδους περιορισμοί είναι

Όσον αφορά την έτερη εξουσία του Ε.Σ.Ρ., η οποία άπτεται του δικαιώματος της ενημέρωσης, και αφορά στον έλεγχο της ποιοτικής στάθμης των ραδιοτηλεοπτικών προγραμμάτων έτσι ώστε να τηρούνται οι προβλεπόμενοι σκοποί της αντικειμενικής και με ίσους όρους μετάδοσης πληροφοριών και ειδήσεων και να εξασφαλίζεται η κοινωνική αποστολή της ραδιοτηλεόρασης, εγείρονται επίσης πολλά ερωτηματικά για το κατά πόσο και με ποιο τρόπο αυτή υλοποιείται και γενικότερα υπάρχει αμφισβήτηση σχετικά με το ρόλο που παίζει μία Ανεξάρτητη Αρχή ως προς το περιεχόμενο προϊόντων λόγου και τέχνης¹⁹⁹. Πολλές αποφάσεις του Ε.Σ.Ρ. έχουν κατακριθεί ως υπερβολικές²⁰⁰, πολιτικά

αντίθετοι με το κοινοτικό δίκαιο, αφού νοθεύουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό και περιορίζουν την απρόσκοπτη οικονομική δραστηριότητα. Μετά από αρκετούς μήνες παλληκαρισμών και λαϊκισμού από τη μεριά της εγχώριας πολιτικής τάξης, αυτή υποχώρησε και απεδέχθη την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου έναντι του ελληνικού, πράγμα που οδήγησε στην αντικατάσταση του Ν. 3310/2005 από τον Ν. 3414/2005 και στην απαξίωση του άρθρου 14 παρ. 9 του Συντάγματος, το οποίο έγινε ανενεργό (Για μία ενδελεχή νομικοπολιτική ανάλυση του συγκεκριμένου θέματος βλ. Τζέμος Β., *Ο «Βασικός Μέτοχος»*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2006, εκδ. Αντ. Σάκκουλας). Η εξέλιξη αυτής της υπόθεσης αναδεικνύει σειρά νομικών και πολιτικών προβληματισμών, οι οποίοι ανάγονται και στην ουσία της δημοκρατίας. Αρχικά γίνεται σαφές ότι η ελληνική νομοθετική εξουσία είναι εκ των πραγμάτων περιορισμένη να νομοθετεί εντός πολύ σαφών και περιορισμένων ορίων, αφ' ης στιγμής η Ελλάδα έχει ενταχθεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση και έχει υπογράψει τις σχετικές Συνθήκες. Η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου μάλιστα εφαρμόζεται ακόμα και σε συνταγματικό επίπεδο, φτάνοντας στο σημείο ακόμα και η ποιο ασήμαντη ευρωπαϊκή οδηγία, η οποία ορίζεται από την κοινοτική γραφειοκρατία των Βρυξελλών, να είναι υπέρτερη του ελληνικού Συντάγματος, εγείροντας προβληματισμούς ακόμα και για την υπερίσχυση της πολιτικής έναντι της γραφειοκρατίας. Περαιτέρω, αναδεικνύονται οι πολιτικές επιλογές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες είναι ταυτισμένες με το νεοφιλελεύθερο δόγμα και ειδικότερα κατά τη μονεταριστική εκδοχή του. Είναι εντυπωσιακό ότι ο ελεύθερος ανταγωνισμός ανάγεται σε τόσο σημαντική και καιρία αξία, που επικαλύπτει όλες τις άλλες, και ότι η απρόσκοπτη οικονομική δραστηριότητα θεωρείται σημαντικότερο δικαίωμα του ατόμου, από αυτό της έγκυρης ενημέρωσης. Σε αυτά τα πλαίσια γίνεται σαφές ότι, αφενός η ελληνική νομοθετική εξουσία είναι δεσμευμένη από τις υποχρεώσεις της ως μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης να νομοθετεί μόνο προς την κατεύθυνση των νεοφιλελεύθερων επιταγών, και αφετέρου η υποτιθέμενη «ρύθμιση» της αγοράς καθίσταται κενό γράμμα. Επιπροσθέτως, αναδεικνύεται και η διγλωσσία του πολιτικού προσωπικού, το οποίο πολλές φορές χρησιμοποιεί άλλη γλώσσα για εσωτερική κατανάλωση και άλλη στα διεθνή φόρα. Εξάλλου είναι σαφές ότι η ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η πρόσδεση στο άρμα του νεοφιλελευθερισμού δεν αποτελεί αναπότρεπτη αναγκαιότητα αλλά αποτελεί μία σειρά πολιτικών αποφάσεων οι οποίες ελήφθησαν από τις ίδιες πολιτικές δυνάμεις που ξιφουλκούν εναντίον τους.

¹⁹⁹ Μία τέτοια περίπτωση είναι οι αποφάσεις του Ε.Σ.Ρ. που αφορούν πρόστιμα σε τηλεοπτικούς σταθμούς λόγω αναφορών σε σατιρικές εκπομπές. Η περίπτωση της εκπομπής «Αλ Τσαντίρι Νιους» είναι χαρακτηριστική και φαίνεται να εξελίσσεται σε μακροχρόνια διαμάχη μεταξύ του δημιουργού της Λάκη Λαζόπουλου και του Συμβουλίου, αν και οι κυρώσεις είναι γενική μικρές. Μέχρι τώρα έχουν υπάρξει τέσσερεις καταδικαστικές αποφάσεις οι οποίες έχουν επιβάλει τις ποινές της σύστασης (απόφαση 626/2008) για προσβολή της προσωπικότητας της ηθοποιού Μιμής Ντενίση, του προστίμου των 20.000€ (απόφαση 18/2010) για χρήση βωμολοχιών, της σύστασης (απόφαση 220/2010) για προσβολή της προσωπικότητας του πρωθυπουργού και του προστίμου των 15.000€ (απόφαση 375/2010) για χρήση βωμολοχιών. Επίσης χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της κύρωσης εναντίον της εκπομπής «Ράδιο Αρβύλα», για προσβολή θεσμών, λόγω της αναφοράς σε συντεχνιακή αντίληψη των ελλήνων βουλευτών. Είχαν προηγηθεί άλλες δύο κυρώσεις 150.000€ (απόφαση 132/2010) και 15.000€ (απόφαση 373/2010) στην ίδια εκπομπή για υποβάθμιση προγράμματος και προσβολή προσωπικότητας. Η επιβολή κυρώσεων σε σατιρικές εκπομπές και γενικότερα σε

συντηρητικές²⁰¹, ηθικολογικές²⁰² ή και άκαιρες²⁰³. Επίσης το Συμβούλιο έχει κατηγορηθεί πολλές φορές για ιδιαίτερη μεταχείριση κάποιων εταιρειών ή προσώπων ή και για άδικη

εκπομπές που περιβάλλονται της προστασίας περί πνευματικής ιδιοκτησίας, ως καλλιτεχνικά έργα, εγείρει αντιδράσεις λόγω του λογοκριτικού χαρακτήρα τους.

²⁰⁰ Υπερβολικά αυστηρή θεωρήθηκε ότι ήταν η απόφαση για οριστική διακοπή λειτουργίας του ραδιοσταθμού «Best FM» (απόφαση 435/2005), λόγω «συνεχόμενης χαμηλής ποιοτικής στάθμης προγραμμάτων μετά από σειρά χυδαίων εκφράσεων», οι οποίες αποδίδονταν στο ραδιοφωνικό παραγωγό και μετέπειτα βουλευτή Γ. Ψαριανό. Το Ε.Σ.Ρ., μάλιστα, έχασε την ευκαιρία να διορθώσει την τουλάχιστον υπερβολική απόφασή του, καθώς στο συγκεκριμένο ραδιοσταθμό δεν είχε επιβληθεί προηγουμένως καμιά κύρωση, όταν απέρριψε πρόταση του μέλους της Ανεξάρτητης Αρχής κ. Παπακώστα να επανεξετάσει την υπόθεση. Ο Ι. Παπακώστας σε επιστολή του ανέφερε ότι «η απόφαση θεωρήθηκε υπερβολική από την κοινή γνώμη [...] και το συμβούλιο θα έπρεπε να την επανεξετάσει ουσιαστικά, δείχνοντας έτσι ότι είναι ένας ζωντανός οργανισμός που αφουγκράζεται την κοινωνία, δεν διεκδικεί το αλάθητο και έχει το σθένος να αλλάξει μια λανθασμένη κίνησή του». Η πλειοψηφία όμως του συμβουλίου αποφάσισε με συνοπτικές διαδικασίες ότι δεν έχει τίθεται τέτοιο θέμα, τονίζοντας ότι όποιος θεωρεί λανθασμένη την απόφαση, μπορεί να στραφεί εναντίον της δικαστικά στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Το δε Συμβούλιο της Επικρατείας, στο οποίο τελικά προσέφυγε ο σταθμός, εξέδωσε προσωρινή διαταγή αναστολής εκτέλεσης της απόφασης αναγνωρίζοντας την έλλειψη αναλογικότητας στην συγκεκριμένη απόφαση. Σε σχετική δήλωση προς δημοσιογράφους, ο τότε αντιπρόεδρος του Συμβουλίου Δ. Χαραλάμπης, δικαιολόγησε την άρνηση επανεξέτασης της υπόθεσης λέγοντας ότι «εάν το Ε.Σ.Ρ. που σύμφωνα με το Σύνταγμα είναι μία ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή υφίσταται πίεση κριτικής τότε δεν θα είναι ποτέ ανεξάρτητο στην έκδοση των αποφάσεών του» (βλ. σχετική είδηση στο <http://news.in.gr/greece/article/?aid=662246>). Αυτός ο τρόπος σκέψης αναδεικνύει το γεγονός ότι η λεγόμενη «ανεξαρτησία» των Αρχών εκλαμβάνεται και ως ανεξαρτησία από το κοινωνικό σώμα. Το προστατευτικό περίβλημα που έχει ορίσει ο νομοθέτης για να μπορεί να λαμβάνει ανεπηρέαστα από πολιτικές και οικονομικές επεμβάσεις τις αποφάσεις του το Συμβούλιο της Αρχής, λειτουργεί ως μέσο απομόνωσης από τα κοινωνικά τεκταινόμενα και προκαλεί μία αντίληψη απυρόβλητου καθώς και μία υπολανθάνουσα υπεροψία. Είναι μία παθογένεια η οποία συχνά επικρατεί και στο δικαστικό σώμα, να ξεχνά το όργανο της εξουσίας, από ποιόν πηγάζουν οι εξουσίες που έχει, σύμφωνα με το Σύνταγμα (άρθρο 1 παρ. 3), και για ποιόν ασκούνται.

²⁰¹ Μία περίπτωση που αναδεικνύει την πολιτικά συντηρητική τοποθέτηση του Συμβουλίου είναι η άρνηση του να εγκρίνει ως «κοινωνικά μηνύματα» τα ραδιοφωνικά μηνύματα της Διεθνούς Αμνηστίας, έτσι ώστε αυτά να μεταδίδονται δωρεάν, με το αιτιολογικό ότι «τα σποτ αυτά δεν είναι κοινωνικά και εμπλέκουν θέματα εξωτερικής πολιτικής» (δήλωση του Αντιπροέδρου του ΕΣΡ κ. Χαραλάμπη στην εφημερίδα Τα Νέα τχ. 27/12/2005 <http://www.tanea.gr/politismos/article/?aid=4422095>), αφού υπήρχαν χιουμοριστικές αναφορές στις Η.Π.Α., στο Ισραήλ, και το Γκουαντάναμο. Έτσι αναδεικνύονται οι συντηρητικές πολιτικές θέσεις του Συμβουλίου, που θεωρεί κοινωνική δράση μόνο την παραδοσιακή φιλανθρωπία, και οτιδήποτε αναδεικνύει τα αίτια και τους υπαίτιους των προβλημάτων, απορρίπτεται ως «πολιτικό». Επίσης αναφαίνεται και η ευρύτερη προσπάθεια για αποπομπή του πολιτικού χαρακτήρα οποιουδήποτε θέματος, σε μία προσπάθεια από-πολιτικοποίησης όλων των πεδίων της ζωής και υπαγωγής τους σε ακίνδυνους για την εξουσία τομείς. Η συντηρητική πολιτική τοποθέτηση του Συμβουλίου προκύπτει εύγλωττα, ιδιαίτερα αν συγκριθεί η παραπάνω απόφαση με την απόφαση του να εγκρίνει ως «κοινωνικά μηνύματα» τα ραδιοφωνικά μηνύματα της Οργάνωσης για τα Δικαιώματα του Αγέννητου Παιδιού, μίας θρησκευτικής οργάνωσης που δραστηριοποιείται κατά των αμβλώσεων (βλ. σχετική είδηση στο <http://syspeirosi.wordpress.com/2011/05/09/εθνικό-συμβούλιο-ραδιοτηλεόρασης-ενα/>).

²⁰² Χαρακτηριστική περίπτωση ηθικολογικής και ομοφοβικής απόφασης του ΕΣΡ, ήταν η απόφαση για επιβολή προστίμου 5.000€ (απόφαση 408/2004) στον ραδιοφωνικό σταθμό 94 Επικοινωνία FM, της δημοτικής επιχείρησης ραδιοφωνίας του Δήμου Ηρακλείου Αττικής, που είχε ως αποτέλεσμα την διακοπή της μοναδικής ελληνικής εκπομπής που απευθυνόταν σε ομοφυλόφιλους «Athens Gay and Lesbian Radio Show». Η επιχειρηματολογία της απόφασης ήταν ότι, εφόσον η εκπομπή βοηθούσε σε γνωριμίες μεταξύ ομοφυλόφιλων ατόμων και επίσης περιείχε διαφημίσεις για μπαρ ομοφυλοφίλων

και υπερβολική συμπεριφορά έναντι άλλων²⁰⁴. Εξάλλου η σύνθεση του Συμβουλίου, η οποία αποτελείται από πρόσωπα υποτιθέμενου εγνωσμένου κύρους και επιστημονικής κατάρτισης ή επαγγελματικής εμπειρίας, αλλά στην πράξη πρόσωπα τα οποία είχαν ή και έχουν κάποια σχέση κοινωνική, επαγγελματική ή και οικονομική με την εν λόγω αγορά, καθότι είναι δημοσιογράφοι, δικηγόροι, καθηγητές κ.α., δεν μπορεί να θεωρηθεί ως a priori ιδεώδης για απροκατάληπτη και ανεξάρτητη κρίση²⁰⁵. Γενικότερα, η συμπεριφορά του Ε.Σ.Ρ. σχετικά με αυτή του της εξουσία, δεν είναι ιδιαίτερα διαυγής και ανεξάρτητη, πολλές φορές μάλιστα θεωρείται ότι μέσα από το πρόσχημα της κακής ποιότητας προγράμματος, στην ουσία επιδιώκει την έμμεση ρύθμιση της ραδιοτηλεοπτικής αγοράς. Επιπροσθέτως, αυξάνουν οι φωνές που ισχυρίζονται ότι η Αρχή αυτή λειτουργεί με όρους «ιδεολογικής αστυνομίας», είτε υπηρετώντας με προσήλωση φοβικές έως και σκοταδιστικές απόψεις ακροβατώντας ανάμεσα στον ηθικολογικό πανικό και τον καθωσπρεπισμό, είτε ενεργώντας ως μηχανισμός ιδεολογικής καταστολής των αντίθετων με την πολιτική εξουσία φωνών²⁰⁶.

και προφυλακτικά, επρόκειτο «αναμφισβητήτως περί υποβαθμισμένης εκπομπής, η οποία δεν ανταποκρίνεται στην εκ του προαναφερθέντος άρθρου του Συντάγματος αξιουμένη ποιότητα»

²⁰³ Μία τέτοιου είδους απόφαση, ήταν αυτή που αφορούσε τη διακοπή της εκπομπής «Στιγμή της Αλήθειας» το 2009 (απόφαση 268/2009), η οποία βγήκε όταν είχε τελειώσει η τηλεοπτική περίοδος και είχαν προβληθεί όλα τα επεισόδια της εκπομπής. Αυτός ο τρόπος δράσης του Ε.Σ.Ρ., θεωρήθηκε ότι υποκρύπτει ιδιαίτερη μεταχείριση προς το συγκεκριμένο κανάλι (Αντένα), αφού η εν λόγω εκπομπή ήταν αναμφίβολα χαμηλής ποιότητας και η διακοπή της προδιαγεγραμμένη, πλην όμως στο χρόνο που προέκυψε η απόφαση διακοπής της, δεν προκάλεσε καμία σημαντική οικονομική ζημία στην επιχείρηση. Είναι χαρακτηριστικό ότι σε προηγούμενες αποφάσεις του Ε.Σ.Ρ. σε σχέση με αυτή την εκπομπή είχαν επιβληθεί πρόστιμα 200.000€ (απόφαση 601/2008) και 75.000€ (απόφαση 105/2009), τα οποία όμως ουδόλως επτόησαν τον τηλεοπτικό σταθμό, ο οποίος συνέχισε να προβάλλει την εκπομπή, γιατί ενδεχομένως τα έσοδά του από διαφημίσεις ήταν πολλαπλάσια.

²⁰⁴ Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι και η πρόσφατη επιβολή προστίμου 150.000€ στο κανάλι «Kontra Channel» (απόφαση 110/2011), για υποτιμητική αναφορά του δημοσιογράφου Σ. Χίου στη σύζυγο του Κυβερνητικού Εκπροσώπου Γ. Παταλωτή, ενώ μόλις λίγες μέρες μετά υπήρξε επιβολή προστίμου μόλις 15.000€ στον τηλεοπτικό σταθμό Αντένα (απόφαση 122/2011), για συγκεκριμένη διαφήμιση προϊόντος παραγωγής του, από το τηλεπαιχνίδι «X-Factor». Το δυσανάλογο ύψος του προστίμου ως προς το μέγεθος του τηλεοπτικού σταθμού και η έλλειψη αναλογικότητας στις αποφάσεις, η ιδιαίτερη μέριμνα για αυστηρότητα της κύρωσης που αφορούσε αίτημα εν ενεργεία Υπουργού, καθώς και η χαρακτηριστική επιείκεια του προστίμου για δραστηριότητες με πολλαπλάσια κέρδη, εύλογα εγείρουν υποψίες για άνιση συμπεριφορά.

²⁰⁵ Στην παρούσα σύνθεση του Συμβουλίου, υπάρχουν τρεις δημοσιογράφοι, ένας ανώτατος δικαστικός, ένας δικηγόρος, ένας καθηγητής Πανεπιστημίου και ένας μηχανικός ηλεκτρονικών υπολογιστών. Οι πιο πρόσφατες τοποθετήσεις είναι αυτές της κ. Αλεξίου και του Γ. Στεφανάκη. Η αντιπρόεδρος του Συμβουλίου, δημοσιογράφος, Λ. Αλεξίου, είχε εργαστεί επί σειρά ετών και διαμορφώσει ιδιαίτερες σχέσεις με το μεγάλο συγκρότημα επιχειρήσεων τύπου του Οργανισμού Λαμπράκη, καθώς επίσης έχει ασκήσει έντονη πολιτική δράση στο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης ως υποψήφιος δήμαρχος Αιδηψού. Ο δικηγόρος Γ. Στεφανάκης υπήρξε διορισμένος αναπληρωτής Γενικός Διευθυντής της Ε.Ρ.Τ. την περίοδο διακυβέρνησης από τη Νέα Δημοκρατία (1979-1981), καθώς επίσης προκάλεσε έντονη αμφισβήτηση καθότι παρέμεινε εν ενεργεία δικηγόρος, ακόμα και μετά τον διορισμό του στο Ε.Σ.Ρ., κατά παράβαση των σχετικών Νόμων.

²⁰⁶ Νταρζάνου Α., «ΕΣΡ: από το σκοταδισμό στην ιδεολογική αστυνόμευση», *Αυγή*, τχ. 8/5/2011.

β. Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (Α.Π.Δ.Π.Χ.) ιδρύθηκε με το Νόμο 2472/1997²⁰⁷, περί προστασίας του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, στα πλαίσια της προσπάθειας διασφάλισης των δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών των φυσικών προσώπων και ιδιαίτερα της ιδιωτικής ζωής τους, ένεκα της ανάπτυξης της τεχνολογίας και της συνακόλουθης επαύξησης των μέσων αποθήκευσης δεδομένων. Έκτοτε, το νομικό της καθεστώς έχει αλλάξει και το εύρος των αρμοδιοτήτων της έχει διευρυνθεί²⁰⁸, ιδιαίτερα σε ότι αφορά στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες²⁰⁹. Βασική αποστολή της Αρχής είναι η προστασία των δικαιωμάτων της προσωπικότητας και της ιδιωτικής ζωής του ατόμου, και ιδιαίτερα η προστασία του πολίτη από την παράνομη επεξεργασία των προσωπικών του δεδομένων²¹⁰ και η συνδρομή προς αυτόν σε κάθε περίπτωση που διαπιστώνεται παραβίαση των σχετικών δικαιωμάτων σε κάθε επιχειρησιακό τομέα. Επιπλέον στόχος της Αρχής είναι και η υποστήριξη και καθοδήγηση των υπευθύνων επεξεργασίας στην εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους απέναντι στο Νόμο, λαμβάνοντας υπόψη τις νέες ανάγκες υπηρεσιών της ελληνικής κοινωνίας, καθώς και τη διεύθυνση των σύγχρονων ψηφιακών επικοινωνιών και δικτύων²¹¹.

Οι αρμοδιότητες της Αρχής είναι αρκετά διευρυμένες. Εκδίδει οδηγίες προς τον σκοπό ενιαίας εφαρμογής των ρυθμίσεων που αφορούν την προστασία του ατόμου. Καλεί και επικουρεί τα επαγγελματικά σωματεία και τις λοιπές ενώσεις φυσικών προσώπων που

²⁰⁷ Ο Νόμος αυτός υλοποιεί την υποχρέωση της χώρας να ενσωματώσει στην ελληνική έννομη τάξη την ευρωπαϊκή οδηγία 95/46/ΕΚ, σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

²⁰⁸ Αυτή τη στιγμή ο τρόπος λειτουργίας της Αρχής και οι αρμοδιότητές της εκτείνονται στους Νόμους 2472/1997, 3471/2006, 3783/2009 και 3917/2011, οι οποίοι σχετίζονται με τις ευρωπαϊκές Οδηγίες 1995/46/ΕΚ, 2002/58/ΕΚ, 2006/24/ΕΚ και 2009/136/ΕΚ.

²⁰⁹ Ειδικά για την προστασία δεδομένων στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, η Α.Π.Δ.Π.Χ. εφαρμόζει το Νόμο 3471/2006, που αντίστοιχα ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο την Ευρωπαϊκή Οδηγία 2002/58/ΕΚ.

²¹⁰ Ως «προσωπικά δεδομένα» ορίζονται, σύμφωνα με τον Νόμο 2472/1997 και την Οδηγία 1995/46/ΕΚ, κάθε πληροφορία που αναφέρεται στο πρόσωπό του κάθε ατόμου όπως: το όνομα και το επάγγελμά του ατόμου, η οικογενειακή του κατάσταση, η ηλικία του, ο τόπος κατοικίας, η φυλετική του προέλευση, τα πολιτικά του φρονήματα, η θρησκεία που πιστεύει και ασκεί, οι φιλοσοφικές του απόψεις, η συνδικαλιστική του δράση, η υγεία του, η ερωτική του ζωή και οι τυχόν ποινικές του διώξεις και καταδίκες.

²¹¹ Επίσημος δικτυακός τόπος της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, www.dpa.gr.

διατηρούν αρχεία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Απευθύνει συστάσεις και υποδείξεις στους υπευθύνους επεξεργασίας αρχείων. Χορηγεί τις άδειες που προβλέπουν οι διατάξεις του νόμου. Καταγγέλλει τις παραβάσεις των διατάξεων του νόμου στις αρμόδιες δικαστικές αρχές. Επιβάλλει τις εκ του νόμου προβλεπόμενες διοικητικές κυρώσεις. Αναθέτει σε μέλος ή μέλη της τη διενέργεια διοικητικών εξετάσεων. Ενεργεί αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν καταγγελίας διοικητικού ελέγχους. Γνωμοδοτεί για κάθε ρύθμιση που αφορά την επεξεργασία και προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Εκδίδει κανονιστικές πράξεις για τη ρύθμιση ειδικών, τεχνικών και λεπτομερειακών θεμάτων. Ανακοινώνει στη Βουλή παραβάσεις των ρυθμίσεων που αφορούν την προστασία του ατόμου. Συντάσσει κάθε χρόνο έκθεση για την εκτέλεση της αποστολής της. Εξετάζει παράπονα σχετικά με την εφαρμογή του νόμου. Συνεργάζεται με αντίστοιχες αρχές άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της. Συντάσσει μητρώα αρχείων, αδειών, διασυνδέσεων, προσώπων που άπτονται της επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων πολιτών. Επιβάλλει διοικητικές κυρώσεις (πρόστιμο, προσωρινή ανάκληση άδειας, οριστική ανάκληση άδειας, καταστροφή αρχείου ή διακοπή επεξεργασίας)²¹².

Οι αρμοδιότητές της μπορούν να ταξινομηθούν σε τρεις κατηγορίες: διοικητικές-ελεγκτικές, κανονιστικές-συμβουλευτικές και απολογισμού-δημοσιοποίησης-συνεργασιών. Σχετικά με τις διοικητικές-ελεγκτικές αρμοδιότητες, κάθε υπεύθυνος επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων υποχρεούται να γνωστοποιήσει στην Αρχή τη σύσταση και λειτουργία αρχείου ή την έναρξη της επεξεργασίας. Βάσει των γνωστοποιήσεων και στις περιπτώσεις που αυτό απαιτείται από τον Νόμο, η Αρχή εκδίδει άδειες για τη συλλογή και την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, για τη διαβίβαση δεδομένων σε χώρες εκτός Ε.Ε. ή και για τη διασύνδεση δεδομένων. Οι άδειες χορηγούνται με συγκεκριμένους όρους και προϋποθέσεις, με σκοπό πάντοτε την όσο το δυνατό αποτελεσματικότερη προστασία του δικαιώματος της ιδιωτικής ζωής των υποκειμένων ή τρίτων, και με ταυτόχρονη χορήγηση υποδείξεων και συστάσεων σχετικά με το απόρρητο και την ασφάλεια της επεξεργασίας. Για την άσκηση διοικητικών ελέγχων από την Αρχή, είτε κατόπιν καταγγελίας είτε αυτεπάγγελτα, εντεταλμένοι υπάλληλοι του Τμήματος των Ελεγκτών διενεργούν ελέγχους σε ιδιωτικά και δημόσια έγγραφα, υπό την αρμοδιότητα ειδικών ανακριτικών υπαλλήλων, έχοντας ακώλυτη πρόσβαση σε οποιοδήποτε αρχείο. Μετά το πέρας του ελέγχου, συντάσσεται πόρισμα που προωθείται στην ολομέλεια της Αρχής, προκειμένου να επιβληθούν διοικητικές κυρώσεις και να αναφερθούν οι

²¹² Ο.π.

παραβάσεις στις δικαστικές αρχές, όπου χρειάζεται. Σε περίπτωση παραβίασης προσωπικών δεδομένων κατά τη διαδικασία της επεξεργασίας, ο θιγόμενος μπορεί να καταφύγει με αίτηση στην Αρχή, ώστε αυτή να ερευνήσει την υπόθεσή του και να λάβει τις αντίστοιχες αποφάσεις. Η Αρχή είναι επιπλέον υπεύθυνη για τις όποιες αρμοδιότητες εποπτείας προκύπτουν από οποιαδήποτε άλλη διεθνή συμφωνία έχει υπογράψει η χώρα, όπως Σένγκεν, Ευγοροί κ.α. Σε ό,τι αφορά στις κανονιστικές-συμβουλευτικές αρμοδιότητες της αρχής, για την εξασφάλιση ενιαίας εφαρμογής των εν γένει ρυθμίσεων προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κατά την επεξεργασία, η αρχή εκδίδει Οδηγίες, ενώ εκδίδει και Κανονιστικές Πράξεις που στοχεύουν στη ρύθμιση ειδικών, τεχνικών και λεπτομερειακών θεμάτων. Έχει συν τοις άλλοις γνωμοδοτική αρμοδιότητα για ρυθμίσεις που σχετίζονται με οικεία της θέματα, ενώ μπορεί να προβεί σε συστάσεις ή υποδείξεις στους υπεύθυνους επεξεργασίας ή και να στηρίξει ενώσεις προσώπων που διατηρούν αρχεία, ως προς την κατάρτιση κωδίκων δεοντολογίας σχετικά με την προστασία προσωπικών δεδομένων.

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα έχει στην ευθύνη της την προστασία ιδιαίτερα σημαντικού δικαιώματος, που σχετίζεται με την ιδιωτικότητα. Η σημασία που αποδίδεται στις μοντέρνες δυτικές κοινωνίες σε αυτό το δικαίωμα άπτεται της γενικότερης στροφής στην ιδιώτευση και της προώθησης των ατομικών δικαιωμάτων εις βάρος των πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Η κοινωνία λειτουργεί όλο και περισσότερο στο όνομα των αστικών φιλελευθερών ιδεωδών της ατομικής ελευθερίας και των προσωπικών δεδομένων, αποθεώνοντας το άτομο και περιορίζοντας το κράτος. Εξάλλου αυτό γίνεται εμφανές με την εξομοίωση κράτους και ιδιωτών, ως προς τις υποχρεώσεις που έχουν για την προστασία των προσωπικών δεδομένων. Η Αρχή καλείται να παίξει το ρόλο του απρόσωπου προασπιστή των ατομικών δικαιωμάτων, τα οποία ανάγονται σε ένα τεχνοκρατικό επίπεδο, σε μια κοινωνία που δεν θεωρεί υποχρέωσή της να τα προστατέψει με κοινωνικούς αγώνες. Η απόδοση της σχετικής ευθύνης σε έναν ανεξάρτητο οργανισμό ενός κάποιου «κύρους» και η πίστη ότι αυτό αρκεί για την προστασία του, αφενός υποδηλώνει την απίσχναση της κοινωνικής συνοχής, αφού απομειώνεται η αξία των συλλογικοτήτων και της πολιτικής συμμετοχής, αφετέρου εντείνει ακόμα περισσότερο της αποπολιτικοποίηση, αφού απομονώνει τα δικαιώματα από τις όποιες κοινωνικές τους αναφορές. Γενικότερα το ελληνικό κράτος, μέσα από τη δημιουργία Ανεξάρτητων Αρχών προάσπισης των ατομικών δικαιωμάτων, κατευθύνει τη διαδικασία ολοκλήρωσης της κοινωνίας πολιτών καθώς και την ευρύτερη αλληλουχία εκμοντερνισμού της ελληνικής κοινωνίας.

Περαιτέρω όμως, ακόμα και για αυτό το ρόλο που καλείται να παίξει, η Αρχή ενίοτε εγκαλείται για μη επαρκή προστασία των ατομικών δικαιωμάτων. Δεν είναι λίγες οι φορές που οι αποφάσεις της Αρχής αγνοούνται ή δεν εκτελούνται²¹³, ούτε απουσιάζει το φαινόμενο της υπαναχώρησης και της αλλαγής στάσης από την Αρχή, ως αποτέλεσμα πολιτικών ή άλλων πιέσεων²¹⁴. Περαιτέρω, πολλές αποφάσεις θεωρείται ότι εισβάλουν σε

²¹³ Χαρακτηριστική η απόφαση που εξέδωσε η Α.Π.Δ.Π.Χ. για τη χρήση καμερών στους δημόσιους χώρους από το Υπουργείο Δημοσίας Τάξης (απόφαση 58/2005), η οποία προκάλεσε την αντίδραση του κράτους και την έντονη σύγκρουση με την Αρχή, η οποία οδήγησε σε παραίτηση τον Πρόεδρο, τον Αντιπρόεδρο και τέσσερα μέλη του Συμβουλίου της Αρχής. Ειδικότερα, η Αρχή είχε εκδώσει την παραπάνω απόφαση, στην οποία επέτρεπε τη λειτουργία του κλειστού συστήματος λήψης και καταγραφής εικόνας των καμερών διαχείρισης κυκλοφορίας αποκλειστικά για το σκοπό της διαχείρισης της κυκλοφορίας και υπό τις προϋποθέσεις ότι αυτές θα παραμένουν κλειστές όταν υπάρχει διακοπή της κυκλοφορίας, ιδιαιτέρως κατά τη διάρκεια εκδηλώσεων, διαδηλώσεων κ.λ.π. Είχε προηγηθεί πογκρόμ κυβερνητικών δηλώσεων και ανάλογης πίεσης προς την Αρχή, υπέρ της χρήσης των καμερών, με το επιχείρημα αυτές είχαν αγοραστεί ακριβά για χρήση κατά τους Ολυμπιακούς Αγώνες και θα ήταν παράλογο να μείνουν σε αχρηστία. Ο Υπουργός δεν συμφωνούσε με την απόφαση της Αρχής και αρχικά επεδίωξε να την ακυρώσει μέσω την τυπικής νομικής οδού, κάνοντας αίτηση ακυρώσεως στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Όμως η αίτηση αυτή φαινόταν να οδηγείται σε αποτυχία, εφόσον η σχετική εισήγηση ήταν αρνητική και η ταυτόχρονη αίτηση αναστολής εκτέλεσης δεν είχε γίνει δεκτή. Έτσι, πριν βγει η απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας, το Υπουργείο αγνοώντας την αποκλειστική αρμοδιότητα της Αρχής επί του θέματος, στράφηκε παράτυπα και αναρμοδίως στον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, ο οποίος εξέδωσε μία γνωμοδότηση που αντανάκλασε τις επιλογές του Υπουργείου. Στη συνέχεια αγνόησε παντελώς την απόφαση της Αρχής και ακολούθησε τη γνωμοδότηση του Εισαγγελέα, και συγκεκριμένα έκανε χρήση του συστήματος κατά τη διάρκεια της πορείας για την επέτειο του Πολυτεχνείου την 17-11-2007. Ακολούθως, ο Πρόεδρος της Αρχής Δ. Γουργουράκης, ο Αντιπρόεδρος Χ. Παληοκώστας, τα τακτικά μέλη Β. Δωρής, Ν. Φραγκάκης και Α. Παπανεοφύτου και τα αναπληρωματικά μέλη κ. Πολίτης και κ. Γ. Πάντζιου, υπέβαλαν την παραίτησή τους ως ένδειξη διαμαρτυρίας. Η περίπτωση αυτή υποδεικνύει ότι όταν τα κράτος θέλει να ξεπεράσει κάποιες αποφάσεις των Αρχών, οι οποίες δεν του είναι αρεστές, έχει πολλούς τρόπους να το κάνει, είτε μέσω του όπλου της νομιμότητας, είτε μέσω της κρατικής γραφειοκρατίας είτε μέσω πρόθυμων λειτουργών της δικαστικής εξουσίας. Σε κάθε περίπτωση πάντως, οι Ανεξάρτητες Αρχές εμφανίζονται ουσιαστικά ανίσχυρες να επιβάλλουν τις αποφάσεις τους, η δε ηθική τους υπόσταση δεν έχει κανένα πρακτικό αποτέλεσμα.

²¹⁴ Η απάντηση που έδωσε η Αρχή σχετικά με την έγκριση χρήσης καμερών, προκειμένου να πιστοποιείται η μη πληρωμή του τιμήματος των διοδίων, είναι μία τέτοια περίπτωση υπαναχώρησης, η οποία έρχεται σε αντίθεση τόσο με προηγούμενη απόφασή της (απόφαση 58/2005, βλ. υποσ. 213), όσο και με πρόσφατη γνωμοδότησή της σχετικά με τη χρήση καμερών γενικά (γνωμοδότηση 1/2009). Είναι χαρακτηριστικό επίσης ότι το σχετικό ερώτημα ετέθη από το Υπουργείο μετά την διεύρυνση του κινήματος «Δεν πληρώνω» και την ανάλογη απώλεια εσόδων από τις ιδιωτικές εταιρείες είσπραξης των διοδίων, καθώς επίσης και το γεγονός ότι η απάντηση δόθηκε απευθείας από τον Πρόεδρο, χωρίς να εισαχθεί καν προς συζήτηση στο Συμβούλιο. Στις προηγούμενες αναφορές της Αρχής στο θέμα των καμερών αναφερόταν ότι η λειτουργία των καμερών προϋποθέτει τη θέσπιση ειδικής νομοθεσίας με την οποία θα προβλέπονται συγκεκριμένες διατάξεις για τη συλλογή, την αποθήκευση, τη χρήση και τη διαβίβαση των δεδομένων, και ότι δεν αρκεί η συμβατική υποχρέωση του δημοσίου έναντι των εταιρειών ούτε μία γενική διάταξη, χωρίς την πρόβλεψη σαφών όρων συλλογής εικόνων και δικαιωμάτων για τους πολίτες (γνωμοδότηση 1/2009). Επίσης η Αρχή είχε διατυπώσει τη βασική θέση ότι η λήψη και επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα με κλειστό κύκλωμα τηλεόρασης, που λειτουργεί μονίμως, συνεχώς ή κατά τακτά χρονικά διαστήματα, δεν επιτρέπεται, διότι προσβάλλει την προσωπικότητα και την ιδιωτική ζωή του ατόμου, και το οποίο τέτοιο σύστημα μπορεί μόνο να εξετασθεί με βάση την αρχή της αναλογικότητας σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς του. Απουσία οποιασδήποτε ειδικής, συγκεκριμένης και σημαντικής απειλής για τη δημόσια ασφάλεια και την έννομη τάξη, ο σκοπός της

τομείς που δεν είναι της αμέσου αρμοδιότητας της Αρχής²¹⁵ ή προκύπτουν κατόπιν συνεννόησης με την πολιτική εξουσία²¹⁶, η οποία χρησιμοποιεί τις Αρχές ως πολιτικό άλλοθι, ή είναι υπερβολικά τυπολατρικές²¹⁷. Γενικότερα υπάρχει μία αμφισβήτηση τόσο για την ουσιαστική σημασία κάποιων αποφάσεων όσο και για τη σκοπιμότητα και τη δυνατότητα εφαρμογής τους. Η προστασία των ατομικών δικαιωμάτων είναι ένα δύσκολο εγχείρημα γιατί ναί μεν γίνεται για τον άνθρωπο και την κοινωνία, πλην όμως δεν πρέπει να

λήψης και επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα δεν είναι νόμιμος, γιατί με τον τρόπο αυτό επέρχεται σοβαρή και καθολική προσβολή των δικαιωμάτων των πολιτών, χωρίς να επιτυγχάνεται ανάλογη αναβάθμιση του δικαιώματος των πολιτών στην ασφάλεια ή τη νομιμότητα (αποφάσεις 1122/2000, 115/2001, 58/2005). Ενδεχομένως η Αρχή, σε αυτή την περίπτωση, να υπέδειξε ένα κάποιο ένστικτο αυτοσυντήρησης, εφόσον ήταν σαφές ότι το κράτος θα έκανε οτιδήποτε προκειμένου να διαφυλάξει τα συμφέροντα των εταιρειών, πράγμα που σήμαινε ότι μία αρνητική απάντηση της Αρχής, ίσως οδηγούσε σε αγνόηση της από το κράτος οπότε και σε υποβάθμιση και απαξίωση της ίδιας της Αρχής. Σε μία τέτοια περίπτωση επαληθεύεται η αδυναμία των Αρχών να επιβάλλουν τις αποφάσεις τους.

²¹⁵ Μία χαρακτηριστική περίπτωση είναι η απόφαση της Αρχής για μη υποχρεωτική παρακολούθηση του μαθήματος των θρησκευτικών στα σχολεία, με απλή δήλωση των γονέων του μαθητή, χωρίς περαιτέρω διευκρινήσεις (απόφαση 77Α/2002). Αν και γενικά θεωρήθηκε ότι η απόφαση αυτή είναι στη σωστή κατεύθυνση, εν τούτοις υποστηρίχθηκε από κάποιους ότι δεν μπορεί μια Ανεξάρτητη Αρχή να κάνει εκπαιδευτική πολιτική. Αυτό το θέμα άπτεται της ευρύτερης αποπολιτικοποίησης των πολιτικών αποφάσεων και της ολοένα και μεγαλύτερης απομάκρυνσης τους από το πολιτικό πεδίο και το κοινωνικό σώμα.

²¹⁶ Μία τέτοια απόφαση θεωρείται ότι είναι η γνωστή απόφαση για την απαγόρευση της αναγραφής του θρησκευόμενου στις ταυτότητες (απόφαση 510/17/2000, που ακολουθήθηκε από την απόφαση 1446/2000 για τα πιστοποιητικά Δήμων και η απόφαση 134/2001 για τις Ληξιαρχικές Πράξεις.), η οποία προκάλεσε πολλές αντιδράσεις, κυρίως από την πλευρά της Ορθόδοξης Εκκλησίας και έντονη κοινωνική αναταραχή. Υπάρχει η αντίληψη ότι επρόκειτο περί προσχεδιασμένης κίνησης από πλευράς της Κυβέρνησης Σημίτη, η οποία διατηρούσε πολύ καλές σχέσεις με τη διοίκηση της Αρχής, προσπαθώντας να χρησιμοποιήσει ως προπέτασμα την Αρχή. Είναι συχνό το φαινόμενο αποφάσεις που είναι δύσκολο να ληφθούν λόγω πολιτικού κόστους να μετατίθενται στις Ανεξάρτητες Αρχές έτσι ώστε να πάρουν έναν μη πολιτικό και αναπότρεπτο χαρακτήρα.

²¹⁷ Είναι χαρακτηριστικές οι αποφάσεις 75/2002 και 35/2006 που ορίζουν με εντυπωσιακή λεπτομέρεια το που επιτρέπεται και που δεν επιτρέπεται να αναρτώνται τα κοινόχρηστα μίας πολυκατοικίας. Αφού ορίζεται ότι τα στοιχεία που αναγράφονται στις λίστες κοινοχρήστων μίας πολυκατοικίας αποτελούν προσωπικά δεδομένα, αναφέρεται ότι «Η ανάρτηση των ανακοινώσεων περί οφειλής κοινοχρήστων δαπανών στον πίνακα ανακοινώσεων, στις κολώνες της εισόδου της πολυκατοικίας και στο ασανσέρ, καθιστά, εντούτοις, δυνατή τη γνώση των δεδομένων των συνιδιοκτητών από τρίτους (επισκέπτες), καθώς γίνεται σε χώρους οι οποίοι είναι προσβάσιμοι στους τελευταίους. Με σκοπό να αποφευχθεί η ανακοίνωση και η μετάδοση σε τρίτους των προσωπικών δεδομένων των συνιδιοκτητών, που περιλαμβάνονται στις εν λόγω ανακοινώσεις, είναι σκόπιμο αυτές να αναρτώνται σε μη προσβάσιμο σε τρίτους πλην των ενδιαφερομένων συνιδιοκτητών χώρο της πολυκατοικίας. Στην περίπτωση που κάτι τέτοιο δεν είναι δυνατό η ανάρτηση θα πρέπει να πραγματοποιείται σε χώρο, όπου η πρόσβαση τρίτων-επισκεπτών είναι δυσχερής, όπως για παράδειγμα στον τοίχο της σκάλας του πρώτου προς το δεύτερο όροφο ή στον τοίχο της σκάλας μεταξύ ισογείου και υπογείου» (απόφαση 75/2002). Πέρα από την προφανή υπερβολή στη λεπτομέρεια, εγείρεται το ερώτημα κατά πόσο ο συγκεκριμένος χώρος που περιγράφεται αναλυτικά ως κατάλληλος, δεν είναι προσβάσιμος σε επισκέπτες. Είναι πάντως ίδιον της εποχής μας να δίνεται υπερβολική έμφαση σε ζητήματα απτόμενα της ιδιωτικότητας και της ατομικής αυτοδιάθεσης και να αγνοούνται ευρύτερα οικονομικά και κοινωνικά ζητήματα.

επηρεάζεται από την κοινωνικές εντάσεις και πρόσκαιρες πλειοψηφίες²¹⁸. Δεδομένου ότι τα ανθρώπινα δικαιώματα, ως πανανθρώπινες αξίες, πρέπει να προστατεύονται πάραυτα, ενίοτε και ενάντια στην κοινωνική πλειοψηφία, προκύπτει το πρόβλημα μία Ανεξάρτητη Αρχή να ξεφεύγει από τον ουδέτερο τεχνοκρατικό ρόλο της και να καθίσταται φορέας ηθικής επιβολής. Επειδή όμως η ηθική δεν επιβάλλεται αλλά κατακτιέται, και μάλιστα μέσα από κοινωνικά εδραζόμενες διαδικασίες, τέτοιου είδους παρεκτροπές μπορεί να δημιουργήσουν ευρύτερο πρόβλημα δημοκρατίας.

γ. Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών

Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών (Α.Δ.Α.Ε.) συστάθηκε το 2003 με το Νόμο 3115/2003, και είναι από τις πιο πρόσφατα συσταθείσες Ανεξάρτητες Αρχές. Είναι η μοναδική από τις πέντε συνταγματικά κατοχυρωμένες Αρχές, η οποία κατά τη διαδικασία αναθεώρησης του 2001 δεν υπήρχε, αλλά συστάθηκε μετά, κατ' εφαρμογή του αναθεωρηθέντος άρθρου 19 του Συντάγματος, στο οποίο προβλέπεται ο απόλυτα απαραβίαστος χαρακτήρας του απορρήτου και η αποκλειστική αρμοδιότητα της δικαστικής αρχής να το άρει και μόνο υπό προϋποθέσεις. Βασικός σκοπός της Αρχής είναι η προστασία του απορρήτου των επιστολών και της ελεύθερης ανταπόκρισης ή επικοινωνίας με οποιονδήποτε άλλο τρόπο, συμπεριλαμβανομένου και του ελέγχου της τήρησης των όρων και της διαδικασίας άρσης του απορρήτου. Δεδομένης της ραγδαίας ανάπτυξης της τεχνολογίας, κύριο πεδίο ευθύνης της Αρχής, έχει καταστεί, πέραν της επιστολικής επικοινωνίας, η επικοινωνία που συντελείται μέσω ηλεκτρονικών μέσων, δηλαδή οι τηλεπικοινωνίες κάθε μορφής.

Η ΑΔΑΕ, προκειμένου να εκπληρώσει την αποστολή της, έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: Διενεργεί, αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν καταγγελίας, τακτικούς και εκτάκτους ελέγχους σε εγκαταστάσεις, τεχνικό εξοπλισμό, αρχεία, τράπεζες δεδομένων και έγγραφα

²¹⁸ Μία περίπτωση κατά την οποία η Αρχή δεν παρασύρθηκε από την όποια κοινωνική πίεση, προκειμένου να αλλάξει τη στάση της σχετικά με την προστασία ανθρώπινου δικαιώματος, ήταν η περίπτωση της απόφασης για την μη αναγραφή του θρησκευματος στις ταυτότητες (βλ. παραπ. 216). Αν και η σθεναρή της στάση ήταν προς τη σωστή κατεύθυνση, δεν μπορεί να διαφύγει της προσοχής ότι η στάση αυτή επεβλήθη μόνο δια της υποστήριξης από το κράτος. Εξάλλου το κράτος έχει πολλούς τρόπους να επιβάλλει τη θέση του, με κυριότερο αυτό της νομιμότητας. Όποτε, σε συσχετισμό και με την τύχη άλλων αποφάσεων της Αρχής, διαπιστώνεται ότι πολύ μικρότερη σημασία έχει το δίκαιον της απόφασεως ή η σθεναρότητα της θέσεως, από τον τρόπο που θα τα αντιμετωπίσει το κράτος, το οποίο και είναι πάντα ο κύριος του παιχνιδιού.

της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών και άλλων δημοσίων υπηρεσιών, οργανισμών και επιχειρήσεων δημόσιου τομέα. Καλεί σε ακρόαση, από τις υπηρεσίες που ελέγχει, κάθε πρόσωπο που κρίνει ότι μπορεί να συμβάλλει στην εκπλήρωση της αποστολής της. Προβαίνει στην κατάσχεση μέσων παραβίασης του απορρήτου και ορίζεται μεσεγγυούχος αυτών μέχρι να αποφανθούν τα δικαστήρια. Προβαίνει σε καταστροφή πληροφοριών ή στοιχείων ή δεδομένων που αποκτήθηκαν με παράνομη παραβίαση του απορρήτου των επικοινωνιών. Εξετάζει καταγγελίες πολιτών, επιχειρήσεων ή φορέων που αφορούν το απόρρητο των επικοινωνιών. Τηρεί αρχείο απόρρητης αλληλογραφίας. Συνεργάζεται με άλλες Αρχές της χώρας ή άλλων χωρών για θέματα της αρμοδιότητάς της. Συντάσσει ετήσια έκθεση πεπραγμένων. Γνωμοδοτεί και απευθύνει συστάσεις και υποδείξεις για την διασφάλιση του απορρήτου των επικοινωνιών. Εκδίδει κανονιστικές πράξεις που δημοσιεύονται σε ΦΕΚ δια των οποίων ρυθμίζεται κάθε διαδικασία και λεπτομέρεια σε σχέση με τις αρμοδιότητές της. Πιστοποιεί τα εκάστοτε μέτρα ασφαλείας που παίρνουν οι διάφοροι πάροχοι για τα δίκτυά τους και για τις πληροφορίες που παίρνουν μέσα από αυτά, εάν αυτά ακολουθούν τους κανονισμούς που εκδίδονται στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Πιστοποιεί τον εξοπλισμό και το λογισμικό που παράγονται στον ελληνικό χώρο και αφορούν την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών²¹⁹.

Οι έλεγχοι που διενεργεί η Α.Δ.Α.Ε., διενεργούνται από τα μέλη και το προσωπικό της και σκοπός τους είναι να διαπιστωθεί η σωστή εφαρμογή των πολιτικών ασφάλειας που επιβάλλεται να εφαρμόζουν οι πάροχοι²²⁰ ή η διαπίστωση παραβίασης του απόρρητου της επικοινωνίας. Για την αποτελεσματική διεκπεραίωση της αποστολής της, μπορεί να

²¹⁹ Επίσημος δικτυακός τόπος της Αρχής Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών, www.adae.gr.

²²⁰ Προκειμένου οι πάροχοι τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών να υποχρεωθούν να διατηρούν και να εφαρμόζουν Πολιτική Ασφαλείας, η οποία να έχει συγκεκριμένες τεχνικές προδιαγραφές, έτσι ώστε να διασφαλίζεται το απόρρητο των επικοινωνιών, η Α.Δ.Α.Ε. έχει εκδώσει σειρά κανονιστικών πράξεων ως εξής: Απόφαση 629α/2004 («Κανονισμός για τη Διασφάλιση Απορρήτου κατά την Παροχή Κινητών Τηλεπικοινωνιακών Υπηρεσιών»), απόφαση 630α/2004 («Κανονισμός για τη Διασφάλιση του Απορρήτου κατά την Παροχή Σταθερών Τηλεπικοινωνιακών Υπηρεσιών»), απόφαση 631α/2004 («Κανονισμός για τη Διασφάλιση Απορρήτου κατά την Παροχή Τηλεπικοινωνιακών Υπηρεσιών μέσω Ασυρμάτων Δικτύων»), απόφαση 632α/2005 («Κανονισμός για την Διασφάλιση του Απορρήτου στις Διαδικτυακές Επικοινωνίες και τις συναφείς Υπηρεσίες και Εφαρμογές»), απόφαση 633α/2005 («Κανονισμός για την Διασφάλιση του Απορρήτου Διαδικτυακών Υποδομών») και απόφαση 634α/2005 («Κανονισμός για την Διασφάλιση του Απορρήτου Εφαρμογών και Χρήστη Διαδικτύου»). Μόλις πρόσφατα, στις 7-4-2011, η Α.Δ.Α.Ε. έβγαλε σε δημόσια διαβούλευση σχέδιο νέου κανονισμού («Κανονισμός για τη Διασφάλιση του Απορρήτου των Επικοινωνιών») που θα αφορά όλες τις παραπάνω περιπτώσεις και θα αντικαθιστά όλες τις παραπάνω αποφάσεις. Τούτο γίνεται μεταξύ άλλων γιατί η εξέλιξη της τεχνολογίας, και η σύγκλιση των τομέων της πληροφορικής και των τηλεπικοινωνιών, κάνει πλέον δυσδιάκριτα τα όρια μεταξύ των ειδών επικοινωνίας και κρίνεται προσφορότερα αυτά να μη διαχωρίζονται αλλά να αντιμετωπίζονται με κοινό τρόπο.

λαμβάνει πληροφορίες σχετικές με το έργο της από τις προαναφερθείσες υπηρεσίες, οργανισμούς και επιχειρήσεις, καθώς και από τους εποπτεύοντες υπουργούς. Μπορεί κατά την κρίση της να καλεί σε ακρόαση τις παραπάνω υπηρεσίες, τους οργανισμούς, τα νομικά πρόσωπα και επιχειρήσεις και κάθε άλλο πρόσωπο, προκειμένου να συμβάλει στην εκπλήρωση της αποστολής της. Όπως κι άλλες Ανεξάρτητες Αρχές, συνεργάζεται με άλλες αρχές της χώρας, με αντίστοιχες αρχές άλλων κρατών, καθώς και με ευρωπαϊκούς και διεθνείς οργανισμούς, για θέματα της αρμοδιότητάς της. Εξετάζει επίσης καταγγελίες σχετικά με την προστασία του απορρήτου κατόπιν αίτησης, είτε όταν αυτό θίγεται κατά την επικοινωνία είτε όταν αυτό θίγεται από τον τρόπο και τη διαδικασία άρσης του απορρήτου²²¹.

Η εσωτερική λειτουργία της Αρχής προσδιορίζεται στο Προεδρικό Διάταγμα 40/2005. Από άποψη οργάνωσης, η Αρχή συγκροτείται από την Ολομέλεια, την οποία αποτελούν ο Πρόεδρος, ο Αντιπρόεδρος και πέντε μέλη, καθώς κι οι αναπληρωτές τους, με ίδιες αρμοδιότητες και προσόντα. Τα πρόσωπα που αποτελούν την Ολομέλεια επιλέγονται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής κι είναι προσωπικότητες εγνωσμένου κύρους και ευρείας αποδοχής, οι οποίοι έχουν κατάρτιση είτε νομική είτε τεχνική στον τομέα των τηλεπικοινωνιών. Τα μέλη της Αρχής εμπίπτουν στο άρθρο 101^A του Συντάγματος, όπου προβλέπεται η προσωπική και η λειτουργική ανεξαρτησία τους, ενώ επιπλέον προβλέπεται από το Νόμο η αναστολή οποιουδήποτε δημοσίου λειτουργήματος ή επαγγέλματος, εκτός διδακτικών καθηκόντων σε πανεπιστήμιο²²². Τα μέλη της Α.Δ.Α.Ε. επίσης, υπόκεινται σε καθεστώς εχεμύθειας, το οποίο υφίσταται και μετά την με οποιοδήποτε τρόπο αποχώρησή τους από αυτήν. Η Αρχή έχει σαράντα υπαλλήλους, πολλοί από τους οποίους είναι ειδικό επιστημονικό προσωπικό, με ειδίκευση στις τεχνολογίες των επικοινωνιών, και είναι κατανεμημένοι ανάλογα με την εσωτερική διάρθρωσή της. Η εσωτερική της οργάνωση περιλαμβάνει τρεις διευθύνσεις ως εξής: Η Διεύθυνση Διασφάλισης Υποδομών, Απορρήτου Υπηρεσιών και Εφαρμογών διαδικτύου, η οποία αποτελείται από τα Τμήματα Εφαρμογών Διαδικτύου, Υπηρεσιών Προστιθέμενης Αξίας, Υποδομών Διαδικτύου και Ελέγχου Ασφάλειας Συστημάτων και Υπηρεσιών. Η Διεύθυνση Διασφάλισης Υποδομών και Απορρήτου Τηλεπικοινωνιακών Υπηρεσιών, η οποία αποτελείται από τα Τμήματα Σταθερών Επικοινωνιών, Κινητών Επικοινωνιών, Τοπικών Ασυρμάτων Επικοινωνιών και Δορυφορικών Επικοινωνιών. Η Διεύθυνση Διασφάλισης Απορρήτου Ταχυδρομικών Υπηρεσιών, η οποία

²²¹ Επίσημος δικτυακός τόπος της Αρχής Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών, www.adae.gr.

²²² Τροπολογία στο Ν. 3115/2003 από το Ν. 3213 αρ. 11.

αποτελείται από τα Τμήματα Ταχυδρομείων και Ταχυμεταφορών. Επίσης η εσωτερική οργάνωση περιλαμβάνει και τρία αυτοτελή τμήματα, το Τμήμα Διοικητικών-Οικονομικών Υπηρεσιών, το Τμήμα Διεθνών Συνεργασιών και Δημοσίων Σχέσεων και το Τμήμα Άρσης του Απορρήτου.

Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών, καθότι είναι μία σχετικά νεοσύστατη Αρχή, αντιμετωπίζει διάφορα προβλήματα τα οποία πηγάζουν από τη μη ολοκληρωμένη ένταξή της στο νομικό και πολιτικό σύστημα της χώρας. Υπάρχουν πολλές διαφωνίες σχετικά με το εύρος των αρμοδιοτήτων της καθώς επίσης και πολλές επικαλύψεις αρμοδιοτήτων στα κείμενα των Νόμων²²³. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι αρμοδιότητα της προστασίας του απορρήτου των επικοινωνιών δεν είναι ανατεθειμένη αυτοτελώς σε μία Ανεξάρτητη Αρχή, αλλά συνήθως συνδέεται είτε με την προστασία των προσωπικών δεδομένων, που στην Ελλάδα είναι ανατεθειμένη αυτοτελώς στην Α.Π.Δ.Π.Χ., είτε με τον έλεγχο της αγοράς των τηλεπικοινωνιών, που στην Ελλάδα είναι ανατεθειμένη στην Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων. Λαμβάνοντας υπόψη και το ότι η προστασία τέτοιων τομέων, όπως οι τηλεπικοινωνίες και τα προσωπικά δεδομένα, συνήθως επιβάλλεται και συγκεκριμενοποιείται με ευρωπαϊκές Οδηγίες, οι οποίες είναι κοινές για όλα τα κράτη-μέλη, παρουσιάζεται το πρόβλημα να μην είναι ποτέ σαφής ο διαχωρισμός αρμοδιοτήτων, ούτε στις Οδηγίες ούτε στην ελληνική έννομη τάξη. Περαιτέρω παρατηρείται το πρόβλημα, το νομικό πλαίσιο να μην είναι επαρκές για την εύρυθμη λειτουργία της Αρχής ή και να είναι έλλειπες ως προς την προστασία του απορρήτου²²⁴. Τα

²²³ Μόνιμη διαφωνία σχετικά με το εύρος των αρμοδιοτήτων αμοτέρων των Α.Δ.Α.Ε. και Α.Π.Δ.Π.Χ. υπάρχει χρονικά από της συστάσεως της Α.Δ.Α.Ε., όσον αφορά την ασφάλεια των επικοινωνιών και των προσωπικών δεδομένων, θέμα που ανάγεται στον ορισμό της επικοινωνίας και των προσωπικών δεδομένων. Για παράδειγμα δεν γίνεται σαφές αν η προστασία των στοιχείων της επικοινωνίας (στοιχεία καλούντος και καλούμενου, δεδομένα θέσης και κίνησης κ.α.) εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Α.Δ.Α.Ε., λόγω προστασίας του απορρήτου των επικοινωνιών, ή της Α.Π.Δ.Π.Χ., ως προστασία προσωπικών δεδομένων. Τούτο περιπλέκεται ακόμα περισσότερο, δεδομένης της αρμοδιότητας της Α.Π.Δ.Π.Χ. να προστατεύει στοιχεία που τηρούνται σε αρχεία, όπως συμβαίνει με τις εταιρείες τηλεπικοινωνιών, και την ασάφεια ως προς το που τελειώνει η έννοια της επικοινωνίας και που αρχίζει η έννοια της καταγραφής στοιχείων και της διατήρησης αρχείων.

²²⁴ Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι ότι δεν έχει νομικά διασαφηνιστεί το ποιος έχει την αρμοδιότητα επί του σημαντικού θέματος της ασφάλειας δικτύων και πληροφοριών, το οποίο όντας γενικότερο από το απόρρητο των επικοινωνιών ή τα προσωπικά δεδομένα, δύναται να θεωρηθεί αντικείμενο αρμοδιότητας κατά το δοκούν. Επιπλέον, υπάρχει νομικό κενό ως προς την προστασία του απορρήτου των επικοινωνιών σε ιδιωτικές εγκαταστάσεις, όπως εσωτερικά τηλεπικοινωνιακά δίκτυα εταιρειών. Δεδομένου ότι η Αρχή είναι επιφορτισμένη με την αρμοδιότητα ελέγχου μόνο των παρόχων τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, παρουσιάζεται το φαινόμενο, όταν κάποιος θεωρεί ότι παραβιάζεται το απόρρητο των επικοινωνιών του στο εσωτερικό τηλεπικοινωνιακό δίκτυο μίας εταιρείας ή και μίας πολυκατοικίας, να μην μπορεί να αποταθεί στην Α.Δ.Α.Ε., λόγω του ότι τα συγκεκριμένο δίκτυο δεν θεωρείται δημόσιο αλλά ιδιωτικό.

θέματα αυτά έχουν πολλαπλώς διαπιστωθεί και δημοσιοποιηθεί από την ίδια την Αρχή²²⁵ και έχουν γίνει προσπάθειες υπερπήδησής τους²²⁶, οι οποίες όμως δεν τελεσφόρησαν με ευθύνη του κράτους²²⁷. Έτσι, η απουσία νομοθετικών πρωτοβουλιών ή αποσαφήνισης των υπαρχουσών νομικών εμπλοκών, λειτουργεί πολιτικά, στην κατεύθυνση της έμμεσης απαξίωσης και αποδυνάμωσης της Αρχής.

Η απαξίωση της Α.Δ.Α.Ε., τόσο από τον κρατικό μηχανισμό όσο και από την εκτελεστική εξουσία, έγινε ιδιαίτερα εμφανής όταν δημοσιοποιήθηκε πρόσφατα το «σκάνδαλο των υποκλοπών». Ενώ είχε γίνει γνωστό, στα ανώτατα κλιμάκια της Κυβέρνησης, ότι παρακολουθούντο τα τηλέφωνα πολλών ανώτατων κρατικών λειτουργιών, μεταξύ των οποίων και αυτό του τότε Πρωθυπουργού, στην προσπάθεια διερεύνησης της υπόθεσης, αγνοήθηκε παντελώς η Α.Δ.Α.Ε., αν και καθ' ύλην αρμόδια, και η υπόθεση ανατέθηκε στα αδιαφανή όργανα των μυστικών υπηρεσιών, εγείροντας έτσι και βάσιμες υπόνοιες σχετικά με την σκοπιμότητα της ανάθεσης²²⁸. Μετά από ένα και πλέον χρόνο που

²²⁵ Ο Πρόεδρος της Α.Δ.Α.Ε. έχει πολλαπλώς αναφερθεί στις πάμπολλες προτάσεις που η Αρχή έχει καταθέσει για διασαφήνιση του θεσμικού πλαισίου και βελτίωση του εύρους των αρμοδιοτήτων της. Ενδεικτικά βλ. Λαμπρινόπουλος Α., «Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών» στο Φραγκάκης Ν., (επιμ.), *Οι Ανεξάρτητες Αρχές στη Σύγχρονη Δημοκρατία, Νομικό Συμπόσιο στο Μέγαρο Μουσικής, Megaron Plus*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2008, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.

²²⁶ Μία τέτοια προσπάθεια ξεπεράσματος των όποιων επικαλύψεων αρμοδιοτήτων υπάρχουν μεταξύ των Ανεξαρτήτων Αρχών ήταν και η Επιτροπή που συστάθηκε κατ' εντολή του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων Χ. Καστανίδη, υπό τον Πρόεδρο της Αρχής Π.Δ.Π.Χ. Χ. Γεραρή, προκειμένου να αναζητηθούν ενδεχόμενα καλύτερης λειτουργίας των Αρχών, μη αποκλεισμένου του ενδεχομένου της συγχώνευσης κάποιων Αρχών μεταξύ τους. Η επικρατέστερη πρόταση που είχε προκύψει στα πλαίσια της Επιτροπής ήταν η συγχώνευση της Α.Δ.Α.Ε. με την Α.Π.Δ.Π.Χ., λόγω του πολύ κοντινού αντικειμένου τους καθώς και της επικάλυψης αρμοδιοτήτων. Προς αυτή την κατεύθυνση είχαν αναπτυχθεί δύο προβληματισμοί, εν σχέσει με το αν υπάρχει η δυνατότητα να συγχωνευτούν δύο συνταγματικά προβλεπόμενες Ανεξάρτητες Αρχές. Η μία άποψη υποστήριζε ότι κάτι τέτοιο δεν είναι δυνατό, παρά μόνο με συνταγματική αναθεώρηση, καθότι υπάρχει διαφορετική πρόβλεψη σε δύο διαφορετικά άρθρα του Συντάγματος (αρ. 9 και 19) για ύπαρξη Ανεξαρτήτων Αρχών που θα επιλαμβάνονται δύο διαφορετικών δικαιωμάτων. Η άλλη άποψη υποστήριζε ότι, εφόσον δεν υπάρχει ονομαστική πρόβλεψη κάποιας συγκεκριμένης Ανεξάρτητης Αρχής σε κανένα από τα δύο άρθρα του Συντάγματος, όπως υπάρχει για παράδειγμα για τον Συνήγορο του Πολίτη, είναι δυνατή η συγχώνευση των δύο αυτών Αρχών σε νέα Αρχή, εφόσον δεν περιοριστεί η προστασία κανενός δικαιώματος και εφόσον η νέα Αρχή θα έχει την αρμοδιότητά προστασίας αμφοτέρων των δικαιωμάτων, όπως προβλέπονται από το Σύνταγμα. Όμως μετά τον ανασχηματισμό του Ιουνίου του 2011, ο νέος Υπουργός Μ. Παπαϊωάννου, κατήργησε την Επιτροπή πριν ολοκληρώσει το έργο της και καταθέσει τις προτάσεις της.

²²⁷ Το γεγονός ότι το νομικό πλαίσιο παραμένει νεφελώδες οφείλεται βασικά στη νομοθετική εξουσία, η οποία όμως ελέγχεται από την εκτελεστική εξουσία και ειδικότερα από την Κυβέρνηση.

²²⁸ Τα επιχειρήματα που διατύπωσε η Κυβέρνηση σχετικά με την παράκαμψη της Α.Δ.Α.Ε. ήταν ότι αφενός επρόκειτο περί υπόθεσης υψίστης εθνικής ασφαλείας και αφετέρου η Α.Δ.Α.Ε. ήταν ανέτοιμη να το υποστηρίξει γιατί δεν είχε την ανάλογη στελέχωση και υλικοτεχνική υποδομή. Και τα δύο είναι αβάσιμα δεδομένου ότι, αφενός η Αρχή είναι επιφορτισμένη από το Νόμο να ασχολείται με θέματα εθνικής ασφάλειας, όπως και με τον έλεγχο ακόμα και αυτής της Εθνικής Υπηρεσίας

η υπόθεση έγινε ευρέως γνωστή, η διαλεύκανσή της δεν είχε προχωρήσει καθόλου, προκαλώντας εύλογες εικασίες περί μεθοδεύσεων συγκάλυψης. Όταν εκλήθη η Αρχή να συνεισφέρει, ήδη ένα χρόνο μετά και με πολλά από τα στοιχεία της υπόθεσης ήδη κατεστραμμένα, η έρευνά της, σε σύντομο χρονικό διάστημα, και παρά την εμφανή ατομία των πορισμάτων, απέφερε σημαντικά ευρήματα, που συνέδεαν την υπόθεση αυτή με μυστικές υπηρεσίες ξένων κρατών, καθώς και τεράστια πρόστιμα προς τις εμπλεκόμενες εταιρείες²²⁹. Αυτή η περίπτωση είναι χαρακτηριστική του φαινομένου πρώτα να δημιουργούνται Ανεξάρτητες Αρχές που υποτίθεται ότι θα περιορίσουν τις εξουσίες της Κυβέρνησης και στη συνέχεια η ίδια η Κυβέρνηση να τις απαξιώνει μέσω της μη παροχής μέσων που θα βοηθήσουν στην επίτευξη των σκοπών τους. Την ίδια στιγμή μπορεί, στα πλαίσια επικοινωνιακών μεθοδεύσεων, να παρατηρείται το φαινόμενο της απόδοσης ευθυνών από την Κυβέρνηση στις Αρχές αυτές για πλημμελή λειτουργία τους²³⁰.

δ. Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού

Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) ιδρύθηκε με το Νόμο 2190/1994 και σκοπό του έχει την επιλογή του προσωπικού του δημόσιου τομέα και παράλληλα τον έλεγχο νομιμότητας των διαδικασιών της πρόσληψης. Η αποστολή του είναι

Πληροφοριών, και αφετέρου η έλλειψη προσωπικού ή υποδομής οφείλεται αποκλειστικά στην εκτελεστική εξουσία, οπότε και δεν επιτρέπεται να την επικαλείται ως ανασταλτικό παράγοντα.

²²⁹ Το πρόστιμο που επεβλήθη στην εμπλεκόμενη εταιρεία Vodafone, ύψους 76 εκατομμυρίων ευρώ, είναι το μεγαλύτερο πρόστιμο που έχει ποτέ επιβληθεί στα πλαίσια της ελληνικής έννομης τάξης. Βέβαια το γεγονός ότι και αυτό αλλά και το έτερο πρόστιμο που επεβλήθη στην άλλη εμπλεκόμενη εταιρεία Ericsson, ύψους 7,1 εκατομμυρίων ευρώ, ακυρώθηκαν από το Συμβούλιο της Επικρατείας (Αποφάσεις 3319/2010 και 3320/2010), με το τυπικό πρόσχημα, της «μη δημόσιας συνεδρίασης» της Α.Δ.Α.Ε., εγείρει ερωτηματικά για τη στάση της δικαιοσύνης σε αυτή την υπόθεση αλλά και για την «ανεξαρτησία» της. Οι αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας δεν μπηκαν στην ουσία της υπόθεσης αλλά ακύρωσαν τα πρόστιμα με το αιτιολογικό ότι οι συνεδριάσεις της Αρχής που τα επέβαλαν, δεν ήταν δημόσιες αλλά έγιναν κεκλεισμένων των θυρών. Πέρα από την προφανή μεθόδευση για αποπομπή της υπόθεσης μέσω τυπικών προσκομμάτων, προκύπτει και ένα πραγματικό θέμα το οποίο άπτεται της δημόσιας απεύθυνσης καθώς και της επαφής που έχει ή επιδιώκει να έχει η Αρχή με το κοινωνικό σώμα, η οποία εκφράζεται και με τον τρόπο που γίνονται οι συνεδριάσεις της. Ο τρόπος λειτουργίας των Ανεξαρτήτων Αρχών γενικότερα, που ενίοτε εκφράζεται και σε αποφάσεις εκτός τόπου και χρόνου, αναδεικνύει συχνά μία λογική απομάκρυνσης από το δημόσιο χώρο και αποκοπής από το λεγόμενο «δημόσιο αίσθημα», έτσι που να φτάνει και σε φαινόμενα υπεροψίας (βλ. επίσης και υποσ. 200).

²³⁰ Τόσο η Α.Δ.Α.Ε. (βλ. Λαμπρινόπουλος Α., ό.π.) όσο και άλλες Ανεξάρτητες Αρχές έχουν εκφράσει το αίτημα της οικονομικής αυτοτέλειας των Αρχών. Υποστηρίζουν ότι για να είναι πραγματικά «ανεξάρτητες» οι Αρχές πρέπει να διαθέτουν ίδιους πόρους τους οποίους να διαχειρίζονται οίκοθεν. Βέβαια από ένα τέτοιο ενδεχόμενο εγείρονται άλλου τύπου ερωτηματικά με τα οποία θα ασχοληθούμε παρακάτω.

δηλαδή η εξασφάλιση της εφαρμογής των νόμων και των κανονισμών της επιλογής του προσωπικού των δημόσιων υπηρεσιών, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων που προβλέπονται από το Νόμο. Το Α.Σ.Ε.Π. δεν υπόκειται σε εποπτεία και έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές αλλά σε κοινοβουλευτικό έλεγχο σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής, ενώ οι πράξεις του δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό έλεγχο από άποψη νομιμότητας αλλά μόνο σε δικαστικό έλεγχο. Έχει εθνική εμπέδωση δράσης και διαθέτει αρμοδιότητα κανονιστική, αρμοδιότητα ελεγκτική της νομιμότητας των πράξεων που υπάγονται στη δικαιοδοσία του και περιορισμένη κυρωτική αρμοδιότητα. Για την εκπλήρωση των στόχων του, το Α.Σ.Ε.Π. διοργανώνει ανοικτούς διαγωνισμούς με πανελλήνια προκήρυξη, στην οποία καταγράφονται λεπτομερώς τα απαιτούμενα προσόντα και η διαδικασία επιλογής που θα ακολουθηθεί. Η αξιολόγηση γίνεται με βάση τις γνώσεις, τις δεξιότητες ή και την προσωπικότητα των υποψήφιων, αλλά ενίοτε και κοινωνικά κριτήρια για ομάδες που χρήζουν ειδικής υποστήριξης. Οι υποψήφιοι είναι ελεύθεροι να επιλέξουν οποιεσδήποτε θέσεις για τις οποίες έχουν τα προσόντα, με σειρά προτίμησης. Το Α.Σ.Ε.Π. είναι αρμόδιο και για τη συγκρότηση επιτροπών που απαιτούνται για τη διαδικασία διαγωνισμών κι επιλογών ως τον καθορισμό των διοριστέων. Είναι επίσης αρμόδιο για την κλήση των εκπροσώπων των υπηρεσιών και νομικών προσώπων για παροχή οδηγιών ώστε να τηρούνται ενιαίες αρχές σε θέματα αρμοδιότητας του Α.Σ.Ε.Π.²³¹

Σε ό,τι αφορά στους υπάλληλους του δημόσιου ή νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου, φροντίζει για την κατάταξή τους σε οργανικές θέσεις, ενώ αναφορικά με τους απασχοληθέντες με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου υπάλληλους των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού, ελέγχει την τοποθέτησή τους σε προσωποπαγείς θέσεις. Σε περιπτώσεις παράνομης απασχόλησης προσωπικού, αναλαμβάνει τον καταλογισμό του συνόλου του κόστους στους υπεύθυνους. Αναλαμβάνει ακόμα την αναφορά στη Βουλή και στον Πρωθυπουργό των παραβιάσεων στους περιορισμούς πρόσληψης συμβασιούχων που προβλέπει το Σύνταγμα. Για τα θέματα που υπάγονται στον έλεγχο του Α.Σ.Ε.Π. δεν έχει αρμοδιότητα το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης. Στο Α.Σ.Ε.Π. λειτουργεί επίσης Γραφείο Επιθεώρησης που διενεργεί ελέγχους σε δείγμα τουλάχιστον του 10% του συνολικού αριθμού διοριζομένων ανά φορέα. Η έκθεση επιθεώρησης υποβάλλεται στον Πρόεδρο του Α.Σ.Ε.Π., στον Υπουργό Προεδρίας και στον αντίστοιχο Υπουργό. Σε περίπτωση που ανακύψουν ευθύνες κατά συγκεκριμένων οργάνων, η έκθεση διαβιβάζεται στην αντίστοιχη υπηρεσία, και, σε περίπτωση άσκησης πειθαρχικής δίωξης, η έκθεση επέχει

²³¹ Επίσημος δικτυακός τόπος του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού, www.asep.gr.

θέση ανακριτικού πορίσματος, κατά τις πειθαρχικές διατάξεις. Οι Επιθεωρητές, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, έχουν την ιδιότητα του ανακριτικού υπαλλήλου²³².

Η Ολομέλεια του Α.Σ.Ε.Π. αποτελείται από 28 μέλη, δηλαδή έναν Πρόεδρο, τρεις Αντιπροέδρους και 24 συμβούλους, οι οποίοι είναι όλοι άτομα εγνωσμένου κύρους και επαγγελματικής επάρκειας, που έχουν διατελέσει ή ακόμα διατελούν, αν δε τίθεται θέμα ασυμβίβαστου, ανώτεροι ή ανώτατοι λειτουργοί, τακτικοί ή αναπληρωτές καθηγητές Α.Ε.Ι. ή ανώτατα στελέχη δημόσιων οργανισμών ή επιχειρήσεων. Οι αρμοδιότητες της Αρχής μοιράζονται μεταξύ της Ολομέλειας, Ελασσόνων Συνθέσεων της Ολομέλειας, Τμημάτων και Μονομελών Συνθέσεων. Η εσωτερική διάρθρωση του Α.Σ.Ε.Π. αποτελείται από τη Γενική Διεύθυνση Προσλήψεων, τη Γενική Διεύθυνση Διοίκησης και Ανεξάρτητα Τμήματα. Η Γενική Διεύθυνση Προσλήψεων απαρτίζεται από τη Διεύθυνση Προκηρύξεων, τη Διεύθυνση Γραπτών Διαγωνισμών και Επιλογής Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού, τη Διεύθυνση Προσλήψεων με Σειρά Προτεραιότητας και τη Διεύθυνση Προσλήψεων Εποχικού Προσωπικού, οι οποίες διαρθρώνονται σε δώδεκα συνολικά Τμήματα. Η Γενική Διεύθυνση Διοίκησης απαρτίζεται από τη Διεύθυνση Διοικητικού, τη Διεύθυνση Οικονομικού, τη Διεύθυνση Μηχανογράφησης και Αυτοματισμού και τη Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διοίκησης, οι οποίες διαρθρώνονται από οκτώ συνολικά Τμήματα. Τα Ανεξάρτητα Τμήματα είναι το Γραφείο Προέδρου, το Γραφείο Ενημέρωσης και Δημοσίων Σχέσεων, το Γραφείο Εξυπηρέτησης Πολιτών, το Τμήμα Ειδικών Υποθέσεων καθώς και τα δώδεκα Γραφεία Γραμματείας Αποκεντρωμένων Τμημάτων²³³. Το Α.Σ.Ε.Π. σήμερα υποστηρίζεται από ένα ισχυρό ηλεκτρονικό πληροφοριακό σύστημα καθώς και από περίπου 250 άτομα μόνιμο προσωπικό, εκδίδοντας περίπου δύο με τρεις χιλιάδες αποφάσεις το χρόνο, πράγμα που το καθιστά την μεγαλύτερη σε όγκο και δραστηριότητα Ανεξάρτητη Αρχή²³⁴.

Το Α.Σ.Ε.Π. είναι μία Ανεξάρτητη Αρχή που ήρθε να θεραπεύσει τις χρόνιες παθολογίες του κρατικού μηχανισμού που σχετίζονται με την αδιαφάνεια, τις πελατειακές σχέσεις και τις ρουσφετολογικές προσλήψεις, οι οποίες ανθούσαν στην Ελλάδα. Υπό αυτή την έννοια αποτέλεσε ένα νεωτερισμό που εντάσσονταν στο εκσυγχρονιστικό εγχείρημα της δεκαετίας του 1990, ο οποίος απέφερε σημαντικά βήματα προς την κατεύθυνση της διαμόρφωσης μίας ουδέτερης κρατικής γραφειοκρατίας στην υπηρεσία ενός απολίτικου κράτους, ενταγμένου στα πλαίσια της φιλελεύθερης πλουραλιστικής κοινωνίας. Η σημασία που δίνεται στην ισότητα ευκαιριών και στην αξιοκρατία, ως αρχές συνδεδεμένες με την

²³² Ό.π.

²³³ Ό.π.

²³⁴ Βέης Γ., «Το Α.Σ.Ε.Π.», στο Φραγκάκης Ν., (επιμ.), ό.π.

προσωπική αξία του ατόμου, καθώς και η ρητή έμφαση στην τεχνοκρατία, ως στοιχείου ορθολογικοποίησης και αποδοτικότητας, προωθούν ένα ανταγωνιστικό μοντέλο υπαλληλίας και ένα αστικό κρατικό πρότυπο, στην υπηρεσία του πολίτη, ως πελάτη υπηρεσιών. Αφενός η ουδετεροποίηση της κρατικής γραφειοκρατίας ανάγεται στη λογική του «κράτους διαιτητή» που πρεσβεύει η αστική φιλελεύθερη παράδοση και αφετέρου η εξομοίωσή του κράτους με κατάσταση παροχής υπηρεσιών και του πολίτη με πελάτη, αν και προκαλεί βελτιώσεις στην καθημερινή του λειτουργία, συνεπάγεται και σταδιακή απομάκρυνση του κράτους από το κοινωνικό σώμα καθώς και αποφόρτιση του πολίτη από το πολιτικό περιεχόμενό του. Υπό αυτή την έννοια, η ύπαρξη του Α.Σ.Ε.Π., πέρα από τις όποιες πρόσκαιρες βελτιώσεις μπορεί να απέφερε στη λειτουργία του κρατικού μηχανισμού, μπορεί να ενταχθεί στη μακροπρόθεσμη προσπάθεια ορθολογικοποίησης και αγοραιοποίησης του κράτους, και στην προσπάθεια αποπολιτικοποίησης του κοινωνικού σώματος.

Περαιτέρω, ακόμα και εντός των ανωτέρω πλαισίων, υπήρξαν πάμπολλα προβλήματα στην υλοποίηση των εκπεφρασμένων στόχων, ένεκα της συνεχούς παρέμβασης της πολιτικής τάξης αλλά και εγγενών αδυναμιών του συστήματος. Ο Νόμος 2190/1994 έχει πολλαπλώς τροποποιηθεί στην προσπάθεια να δημιουργηθούν εξαιρέσεις που να επιτρέπουν την παράκαμψη του Α.Σ.Ε.Π.²³⁵, μέσω μεθοδεύσεων που ξεκινάνε από τις συμβάσεις ορισμένου χρόνου²³⁶ και καταλήγουν στο επιχείρημα των απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών²³⁷. Επίσης, υπάρχουν πολλές υπηρεσίες του δημοσίου που έχουν

²³⁵ Ο Νόμος 2190/1994 θεωρείται από τους νομικούς ως ένας από τους πλέον τροποποιημένους Νόμους, τόσο που να έχει απολεσθεί η αρχική λογική του. Σήμερα υπάρχουν πάμπολλες τροπολογίες του, οι οποίες πολλές φορές έχουν και αυτές τροποποιηθεί, με αποτέλεσμα να μην είναι ιδιαίτερα γνωστό το ποιες διατάξεις του είναι εν ισχύ. Η νομοθεσία που διέπει το Α.Σ.Ε.Π. εκτείνεται αυτή τη στιγμή κυρίως στους Νόμους 2190/1994, 3051/2002, 3260/2004, 3320/2005 και 3812/2009 καθώς και στα Προεδρικά Διατάγματα 164/2004 και 180/2004. Περαιτέρω υπάρχουν και πολλοί άλλοι Νόμοι οι οποίοι άμεσα ή έμμεσα εμπλέκουν το Α.Σ.Ε.Π. σε ένα κάποιο βαθμό.

²³⁶ Είναι σύνθητες φαινόμενο να προσλαμβάνονται υπάλληλοι με συμβάσεις ορισμένου χρόνου ή συμβάσεις έργου, οι οποίοι όμως καλύπτουν στην πράξη πάγιες και διαρκείς ανάγκες και με διάφορους τρόπους να επιχειρείται στη συνέχεια η μονιμοποίησή τους. Με αυτό τον τρόπο οι πολίτες παραμένουν δέσμιοι των πολιτικών οι οποίοι τους διόρισαν και που ελπίζουν να τους ξαναδιορίσουν ή να τους μονιμοποιήσουν. Διάφορες προσπάθειες οι οποίες έγιναν προκειμένου να περιοριστεί το φαινόμενο των συμβασιούχων, όπως το Π.Δ. 164/2004 (γνωστό και ως «Διάταγμα Παυλόπουλου»), απέβησαν άκαρπες γιατί πάντα επινοούνταν ένας νέος τρόπος για τη δημιουργία νέων στρατιών δεσμευμένων υπαλλήλων. Μία τέτοια περίπτωση είναι και η «μαθητεία» (Stage) που άνθισε τα χρόνια διακυβέρνησης από τη Νέα Δημοκρατία, η οποία κατέληγε να γίνει μόνιμη κατάσταση που διαρκούσε μέχρι και δέκα χρόνια.

²³⁷ Συχνά παρατηρείται κατάχρηση του Νόμου που προβλέπει πρόσληψη προσωπικού για επείγουσες και απρόβλεπτες ανάγκες με γρήγορες διαδικασίες εκτός ελέγχου Α.Σ.Ε.Π. Οι φορείς είναι υποχρεωμένοι απλά να αναφέρουν τις σχετικές προσλήψεις εκ των υστέρων στο Α.Σ.Ε.Π. Έτσι οι υπάλληλοι προσλαμβάνονται και στη συνέχεια παραμένουν με διάφορα προσχήματα.

ρητά εξαιρεθεί από τον έλεγχο του Α.Σ.Ε.Π.²³⁸ Εξάλλου, ο μύθος που έχει εντέχνως δημιουργηθεί, περί μεγάλων καθυστερήσεων στη διαδικασία επιλογής, ενισχύει τέτοιου είδους πρακτικές²³⁹. Πολλές φορές επίσης το Α.Σ.Ε.Π. χρησιμοποιείται ως πρόσχημα ουδετερότητας για προσλήψεις υπεράριθμων ή ημετέρων, με μηχανισμούς οι οποίοι δεν ελέγχονται στην πράξη από αυτό²⁴⁰. Πάντως, το Α.Σ.Ε.Π. ως αυστηρά τεχνοκρατικός οργανισμός, δεν παρουσιάζει τα προβλήματα που συχνά προκύπτουν στις άλλες Ανεξάρτητες Αρχές και σχετίζονται με την παραγωγή και εμφύτευση ηθικής ή την υπεροψία της ανεξαρτησίας. Αν και δεν λείπουν οι εξαιρέσεις²⁴¹, λειτουργεί συνήθως σε καθαρά ορθολογική βάση, ως κλασσικός ουδέτερος οργανισμός, δραστηριοποιούμενος σε ένα τομέα που έχει ήδη διαμορφωθεί μία συμπαγής ηθική αντίληψη, που εστιάζει στις φιλελεύθερες αρχές των ίσων ευκαιριών και της αξίας του ατόμου.

²³⁸ Εκτός από τις περιπτώσεις όπως η Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών ή ακόμα και αυτή η Πυροσβεστική Υπηρεσία, που ανήκουν στο στενό πυρήνα του κράτους, έχει δρομολογηθεί πολλές φορές η εξαίρεση κρατικών υπηρεσιών από τον έλεγχο του Α.Σ.Ε.Π., με το πρόσχημα της εταιρικής σύνθεσης ή των ιδιωτικοοικονομικών κριτηρίων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η υπηρεσία που διαχειρίζεται το Τραμ, η οποία αν και δημόσια, δημιουργήθηκε, με το πρόσχημα της ευελιξίας, ως ανώνυμη εταιρεία, έτσι που δεν υπόκειται στους περιορισμούς των δημοσίων υπηρεσιών όπως ο έλεγχος των διορισμών από το Α.Σ.Ε.Π. Αποτέλεσμα ήταν να βρουν οι πολιτικοί ένα άνετο πεδίο πελατειακών διορισμών, οι οποίοι έφτασαν τους 700, για μία εταιρεία που παράγει ελάχιστα έργο.

²³⁹ Έχει καλλιεργηθεί από τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης ο μύθος που εκπορεύεται κυρίως από την πολιτική εξουσία, ότι το Α.Σ.Ε.Π. έχει εξαιρετικά αργές διαδικασίες για τις προσλήψεις. Είναι πολύ συχνό το γεγονός να καθυστερεί τεχνηέντως το κράτος στην εκδήλωση ενδιαφέροντος για πρόσληψη υπαλλήλων, έτσι ώστε στη συνέχεια να μην υπάρχει ο αναγκαίος χρόνος για την ολοκλήρωση των διαδικασιών και να έτσι να εγκλείται το Α.Σ.Ε.Π. για καθυστερήσεις. Εξάλλου, οι χρόνοι που χρειάζεται η Αρχή για να ολοκληρώσει μία προκήρυξη είναι ευθέως ανάλογοι των διάφορων τυπικών χρονικών περιορισμών που έχει προκειμένου να είναι τυπική η διαδικασία, καθώς και των διαφόρων μέσων αμφισβήτησης που δίνει στους πολίτες. Έτσι, αν η διαδικασία συντμηθεί χρονικά, δεν είναι πλέον τυπικά ορθή και νόμιμη.

²⁴⁰ Δεδομένου ότι το Α.Σ.Ε.Π. έχει υπό την ευθύνη του όχι μόνο τη διενέργεια διαγωνισμών πρόσληψης αλλά και τον εκ των υστέρων έλεγχο διαγωνισμών που δεν έχει διενεργήσει, χρησιμοποιείται πολλές φορές η μέθοδος του «τετελεσμένου γεγονότος» προκειμένου να νομιμοποιηθούν παράνομες προσλήψεις. Εξάλλου η Αρχή είναι υποχρεωμένη εκ του Νόμου να ελέγχει δειγματοληπτικά τουλάχιστον το 10% αυτών των περιπτώσεων, οπότε, ένεκα φόρτου εργασίας, είναι πολύ εύκολο να διαφύγουν την προσοχής πάμπολλες περιπτώσεις παράτυπων προσλήψεων.

²⁴¹ Αν και το Α.Σ.Ε.Π. λειτουργεί γενικά εντός τυπικών πλαισίων, δεν έχουν λείψει και οι περιπτώσεις που τα μέλη του κατηγορούνται ότι «βολεύουν» δικούς τους ανθρώπους. Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι ένας πρόσφατος διαγωνισμός (1Γ/2010) για το διορισμό 18 στενογράφων σε περιζήτητες μόνιμες θέσεις της βουλής. Από τους 500 περίπου υποψήφιους της κατηγορίας ΔΕ που έκαναν αίτηση για 6 θέσεις, απορρίφθηκαν όλοι εκτός τριών, μεταξύ των οποίων και ο γιός δικηγόρου σύμβουλου του ΑΣΕΠ.

ε. Συνήγορος του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη ιδρύθηκε με το Νόμο 2477/1997²⁴² και ξεκίνησε τη λειτουργία του την 1η Οκτωβρίου 1998. Ερευνά ατομικές διοικητικές πράξεις ή παραλείψεις ή υλικές ενέργειες οργάνων των δημόσιων υπηρεσιών που παραβιάζουν δικαιώματα ή προσβάλλουν νόμιμα συμφέροντα φυσικών ή νομικών προσώπων. Ερευνά επίσης ενέργειες ή παραλείψεις της δημόσιας διοίκησης και ιδιωτών που παραβιάζουν τα δικαιώματα του παιδιού. Κάθε πολίτης, προτού καταφύγει στην Αρχή, θα πρέπει να έχει έλθει σε επαφή με τη δημόσια υπηρεσία με την οποία σχετίζεται η υπόθεσή του και μόνο εφόσον η επαφή αυτή με τη δημόσια υπηρεσία δεν έχει οδηγήσει σε επίλυση του προβλήματος μπορεί να καταθέσει αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη. Η Αρχή δέχεται αναφορές από πολίτες και νομικά πρόσωπα, ανεξαρτήτως εθνικότητας, που αντιμετωπίζουν πρόβλημα κατά τη συναλλαγή τους με κάποια ελληνική δημόσια υπηρεσία στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό²⁴³.

Αποστολή του Συνηγόρου του Πολίτη είναι η διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημόσιων υπηρεσιών με σκοπό την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας. Αποστολή του Συνηγόρου του Πολίτη είναι επίσης η προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού. Ύστερα από έγγραφη αναφορά ενδιαφερόμενου πολίτη, ένωσης πολιτών ή νομικού προσώπου, η Αρχή αναλαμβάνει να διερευνήσει μια υπόθεση, εφόσον υπάρχει διοικητική πράξη ή παράλειψη ή υλική ενέργεια που παραβιάζει δικαίωμα του πολίτη ή προσβάλλει νόμιμο συμφέρον του. Ο Συνήγορος είναι αρμόδιος για υποθέσεις που αναφέρονται στις υπηρεσίες του δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (κοινότητες, δήμοι, νομαρχίες), των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας (ΕΥΔΑΠ, ΔΕΗ, ΕΛΤΑ κ.λπ.), των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, των δημόσιων επιχειρήσεων, των επιχειρήσεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των επιχειρήσεων των οποίων τη διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος. Εξαιρούνται οι τράπεζες και το Χρηματιστήριο Αξιών Αθηνών. Σχετικά με την προάσπιση των δικαιωμάτων του παιδιού, ο Συνήγορος είναι αρμόδιος και για θέματα που ανάγονται σε ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα, που

²⁴² Σήμερα, το νομικό καθεστώς του Συνηγόρου του Πολίτη εκτείνεται στους Νόμους 2477/1997, 3094/2003, 3304/2005, 3293/2004, 3488/2006 και στο Προεδρικό Διάταγμα 273/1999.

²⁴³ Επίσημος δικτυακός τόπος του Συνηγόρου του Πολίτη, www.synigoros.gr.

προσβάλλουν τα δικαιώματα του παιδιού. Ο Συνήγορος δεν είναι αρμόδιος για μία υπόθεση αν έχουν περάσει τουλάχιστον 6 μήνες από τότε που ο πολίτης πληροφορήθηκε την τελευταία, σχετική με την υπόθεσή του, πράξη ή παράλειψη της δημόσιας διοίκησης και δεν προέβη σε καμία άλλη ενέργεια προς αυτήν. Επίσης δεν είναι αρμόδιος σε διαφορές μεταξύ ιδιωτών καθώς και σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η διοικητική ενέργεια έχει γεννήσει ή δημιουργήσει δικαιώματα και ευνοϊκές καταστάσεις υπέρ τρίτων, που ανατρέπονται μόνο με δικαστική απόφαση, εκτός αν προφανώς συντρέχει παρανομία ή αν τα δικαιώματα αυτά έχουν σχέση κατά το κύριο αντικείμενό τους με την προστασία του περιβάλλοντος. Στην αρμοδιότητά του επίσης δεν υπάγονται θέματα που αφορούν στην υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού των δημόσιων υπηρεσιών, ζητήματα που εκκρεμούν ενώπιον των δικαστηρίων, θέματα που ανήκουν στην αρμοδιότητα ορισμένων αρχών (π.χ. των δικαστικών αρχών, του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, της Ε.Υ.Π.) ή άλλων Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών (π.χ. του Α.Σ.Ε.Π.), θέματα που αφορούν την εθνική άμυνα και ασφάλεια, υποθέσεις που αφορούν την κρατική ασφάλεια, τα θρησκευτικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, οι πράξεις υπουργών και υφυπουργών ως προς τη διαχείριση της πολιτικής λειτουργίας καθώς και οι υπηρεσίες του Υπουργείου Εξωτερικών για δραστηριότητες που ανάγονται στην εξωτερική πολιτική ή στις διεθνείς σχέσεις της χώρας²⁴⁴.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, προκειμένου να διερευνήσει ή να διαμεσολαβήσει για κάποια υπόθεση, μπορεί να ζητάει από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο στοιχείο για την υπόθεση, να εξετάζει πρόσωπα, να ενεργεί αυτοψία, να παραγγέλλει πραγματογνωμοσύνη, ή και να ζητάει τη συνδρομή του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης ή άλλων ελεγκτικών σωμάτων της διοίκησης. Για την προάσπιση των δικαιωμάτων του παιδιού, ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να ζητάει με ειδικά αιτιολογημένο έγγραφό του, από ιδιώτη που κατονομάζεται στην αναφορά, έγγραφα ή άλλα στοιχεία για την υπόθεση. Ο χαρακτηρισμός των στοιχείων αυτών ως απόρρητων δεν μπορεί να προβληθεί ως λόγος μη αποστολής των ζητούμενων στοιχείων. Ο Συνήγορος του Πολίτη υποχρεούται σε αυτή την περίπτωση να διασφαλίζει τα προσωπικά και επαγγελματικά απόρρητα των ιδιωτών και να μη δημοσιεύει στοιχεία ικανά να καταστήσουν δυνατό τον προσδιορισμό τους. Σε περίπτωση που ιδιώτης αρνείται να παράσχει τα παραπάνω στοιχεία, ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να ζητήσει, κατά περίπτωση, τη συνδρομή δημόσιας υπηρεσίας, επαγγελματικού συλλόγου ή φορέα, καθώς και της εισαγγελικής αρχής. Μετά το πέρας της έρευνας, ο Συνήγορος του Πολίτη, εφόσον

²⁴⁴ Ο.π.

το απαιτεί η φύση της υπόθεσης, μπορεί να συντάξει πόρισμα το οποίο γνωστοποιεί στον καθ' ύλην αρμόδιο υπουργό και στις αρμόδιες υπηρεσίες, διαμεσολαβεί δε με κάθε πρόσφορο τρόπο για την επίλυση του προβλήματος του πολίτη. Η Αρχή μπορεί να θέτει προθεσμία στις προτάσεις της προς τις υπηρεσίες, μέσα στην οποία οφείλουν να τον ενημερώσουν για τις ενέργειές τους σχετικά με την εφαρμογή των προτάσεών της ή για τους λόγους που δεν επιτρέπουν την αποδοχή τους. Όταν η αναφορά στρέφεται κατά ιδιώτη, προβαίνει σε όλες τις ενδεικνυόμενες ενέργειες προκειμένου να εξαλειφθούν τα προβλήματα που έχουν τεθεί υπόψη της και προτείνει κάθε αναγκαίο μέτρο για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ενδιαφερόμενου παιδιού. Ειδικότερα, όταν οι συνθήκες λειτουργίας ενός νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου προσβάλλουν τα δικαιώματα του παιδιού, μπορεί να προτείνει τα αναγκαία οργανωτικά και λειτουργικά μέτρα. Το νομικό πρόσωπο υποχρεούται να ενημερώσει την Αρχή για τα μέτρα που έχει λάβει ή προτίθεται να λάβει εντός της προθεσμίας που του έχει ταχθεί. Η Αρχή μπορεί να δημοσιοποιήσει τη μη αποδοχή των προτάσεών της, εφόσον κρίνει ότι δεν αιτιολογείται επαρκώς. Επίσης ενημερώνει σε κάθε περίπτωση τον ενδιαφερόμενο για την τύχη της υπόθεσής του²⁴⁵.

Αν διαπιστωθεί κατά την έρευνα κάποιας υπόθεσης παράνομη συμπεριφορά λειτουργού, υπαλλήλου ή μέλους της διοίκησης, ο Συνήγορος του Πολίτη διαβιβάζει την έκθεση στο αρμόδιο όργανο και μπορεί να προκαλέσει την πειθαρχική δίωξη του υπαίτιου ή να προτείνει τη λήψη άλλων μέτρων, αν ο υπαίτιος δεν υπόκειται σε πειθαρχικό έλεγχο. Μπορεί να ορίζει εύλογη προθεσμία εν όψει των περιστάσεων, μετά την άπρακτη παρέλευση της οποίας παραγγέλλει ο ίδιος τον έλεγχο. Μπορεί επίσης, σε σοβαρές περιπτώσεις, να προκαλέσει με έγγραφό του προς το αρμόδιο όργανο την πειθαρχική δίωξη του υπαίτιου λειτουργού ή υπαλλήλου για την παράλειψη άσκησης του ενδεικνυόμενου ελέγχου. Αν προκύψουν αποχρώσεις ενδείξεις για τέλεση αξιόποινης πράξης από λειτουργό, υπάλληλο ή μέλος της διοίκησης, ο Συνήγορος του Πολίτη διαβιβάζει την έκθεση και στον αρμόδιο εισαγγελέα. Για την υπεράσπιση των δικαιωμάτων του παιδιού, αν κριθεί ότι υφίσταται ανάγκη παρέμβασης της αρμόδιας δικαστικής αρχής ή άλλης δημόσιας υπηρεσίας ή φορέα, ο Συνήγορος του Πολίτη διαβιβάζει σε αυτούς σχετική έκθεση. Όλες οι δημόσιες υπηρεσίες οφείλουν να διευκολύνουν με κάθε τρόπο την έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη. Επίσης οφείλουν να ενημερώσουν τον Συνήγορο για τις ενέργειές τους σχετικά με την εφαρμογή των προτάσεών του ή για τους λόγους που δεν επιτρέπουν την αποδοχή τους, εντός της προθεσμίας που τους έχει ταχθεί. Άρνηση λειτουργού ή υπαλλήλου ή μέλους της διοίκησης να συνεργαστεί με τον Συνήγορο του Πολίτη κατά τη διεξαγωγή της

²⁴⁵ Ο.π.

έρευνας συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα παράβασης καθήκοντος, για τα δε μέλη της διοίκησης λόγο αντικατάστασής τους. Αν προκύπτει από εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη ότι λειτουργός ή υπάλληλος δημόσιας υπηρεσίας παρακωλύει, για δεύτερη φορά εντός τριετίας, το έργο της έρευνας ή αρνείται χωρίς σοβαρό λόγο να συμπράξει στην επίλυση του προβλήματος, μπορεί να του επιβληθεί η ποινή της οριστικής παύσης²⁴⁶.

Σε ό,τι αφορά στη στελέχωση της Αρχής, ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του Συνηγόρου είναι το γεγονός ότι αποτελεί τη μόνη μονοπρόσωπη Ανεξάρτητη Αρχή, αν και στην πράξη δεν ασκεί μόνος του τα καθήκοντά του. Το έργο του Συνηγόρου επικουρούν Βοηθοί Συνήγοροι, που επιλαμβάνονται ορισμένων επιμέρους θεμάτων (κύκλων) των αρμοδιοτήτων της αρχής. Αυτά είναι ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας, ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής, ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους-Πολίτη, ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού και ο Κύκλος Ισότητας των Φύλων. Δεδομένης της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας που διέπει τις Ανεξάρτητες Αρχές, ο Συνήγορος δεν ασκεί ιεραρχικό και πειθαρχικό έλεγχο στους βοηθούς του. Ο Συνήγορος και οι Βοηθοί Συνήγοροι επίσης δεν ευθύνονται, δεν διώκονται και δεν εξετάζονται για γνώμη που διατύπωσαν ή πράξη που εκτέλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Η θητεία τόσο του Συνηγόρου όσο και των Βοηθών Συνηγόρων είναι πενταετής. Στο πλαίσιο λειτουργίας της Αρχής προβλέπονται ως προσωπικό, 75 θέσεις ειδικών επιστημόνων και 50 θέσεις βοηθών επιστημόνων, οι οποίοι διατίθενται στις οργανικές μονάδες της Αρχής²⁴⁷.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, αποτελεί την ελληνική εκδοχή του θεσμού του Ombudsman, του Διαμεσολαβητή ανάμεσα σε πολίτη και κράτος. Η ίδρυση του αποτέλεσε πολιτική απόφαση της κυβέρνησης Σημίτη, χωρίς να υπάρχει κοινοτική εντολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης για υποχρεωτική οργάνωση της ανεξάρτητης αρχής. Είναι κυρίως ένας θεσμός διαμεσολάβησης, ικανός να λειτουργήσει ως εναλλακτικός, εξωδικαστικός μηχανισμός ταχείας και ευέλικτης επίλυσης διαφορών που ανακύπτουν στις σχέσεις των πολιτών με τη διοίκηση. Ως τέτοιος προασπίζει τα ατομικά δικαιώματα των πολιτών και ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων της διοίκησης μέσω της αναζήτησης άμεσων εξωδικαστικών και λειτουργικών λύσεων, χωρίς κόστος²⁴⁸. Όμως το βασικό του πρόβλημα είναι ότι δεν διαθέτει νομικό μηχανισμό εφαρμογής των αποφάσεών του, οπότε

²⁴⁶ Ο.π.

²⁴⁷ Ο.π.

²⁴⁸ Ετήσια Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη έτους 2000, σ. 27.

περιορίζεται σε συστάσεις και προτροπές, τις οποίες αδυνατεί να επιβάλει²⁴⁹. Ποιο συγκεκριμένα, έχει απλά διαμεσολαβητικό ρόλο, χωρίς να διαθέτει ούτε κανονιστικές ούτε εκτελεστικές αρμοδιότητες²⁵⁰. Διαθέτει μία «χαμπερμαΐσιανή» λειτουργία με τον πίο αυθεντικό τρόπο, δηλαδή παρεμβαίνει, διαβουλεύεται, μεσολαβεί, συνιστά και γενικά έχει τη μεγαλύτερη άνεση να κινείται στον κοινωνικό χώρο, χωρίς όμως να εκδίδει διοικητικές πράξεις οι οποίες να υπόκεινται σε έλεγχο ούτε να παρεμβαίνει ασκώντας κανονιστική αρμοδιότητα²⁵¹. Αυτή η ιδιοσυστασία της συγκεκριμένης Ανεξάρτητης Αρχής αναδεικνύει πέραν της εγγενούς της αντίφασης, την οποία φέρει από της γεννήσεώς της, και έναν «πολυτελή» χαρακτήρα²⁵², αφού η δράση της περιορίζεται μόνο σε αφ' υψηλού διαπιστώσεις, προτάσεις και παραινήσεις.

Την ιδιαίτερη αυτή αδυναμία του Συνηγόρου, σπεύδουν φυσικά να εκμεταλλευτούν οι διάφοροι ελεγχόμενοι φορείς, αρνούμενοι να εφαρμόσουν τις προτάσεις του με διάφορα προσχήματα²⁵³. Σε κάποιες περιπτώσεις υπάρχει εμμονή ορισμένων δημόσιων υπηρεσιών στην άποψη ότι εφόσον οι πολίτες δεν ικανοποιούνται από τις πράξεις της διοίκησης μπορούν να προσφύγουν στη δικαιοσύνη, πράγμα που φυσικά ισχύει αλλά παράλληλα αγνοεί και την ύπαρξη θεσμοθετημένης Ανεξάρτητης Αρχής

²⁴⁹ Το θέμα έχει οριστικά κριθεί από τη νομολογία με την απόφαση 1041/2004 του Συμβουλίου της Επικρατείας στην οποία αναφέρεται ότι «το πόρισμα του συνηγόρου του Πολίτη δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη, ούτε αποτελούν οι περιλαμβανόμενες σε αυτό “προτάσεις” επιταγή, η μη συμμόρφωση προς την οποία συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμου ενέργειας». Βέβαια η μειοψηφία στην ίδια απόφαση έκρινε ότι «εφ' όσον εκ του πορίσματος της ερεύνης του Συνηγόρου του Πολίτη προκύψει διαπίστωση νέων ουσιωδών πραγματικών περιστατικών, τα οποία δεν είχαν συνεκτιμηθεί υπό των διοικητικών αρχών, γεννάται υποχρέωση της Διοίκησης να προβεί σε νέα αιτιολογημένη έρευνα τούτω και κρίση επί του κατ' επίκληση τούτων υποβαλλόμενου αιτήματος ανακλήσεως διοικητικής πράξης».

²⁵⁰ Βέβαια δεν πρέπει να αγνοείται το γεγονός ότι από τις 113 χώρες που λειτουργεί ο θεσμός παγκοσμίως, υπάρχουν μόνο τρεις στις οποίες έχει εξ' αρχής και κατά τη διάρκεια της θητείας του ο Συνήγορος του Πολίτη οπλιστεί με δυνατότητες κυρώσεων. Πρόκειται για τη Σρι Λάνκα και την Ουγκάντα, οι οποίες δεν παραπέμπουν σε πολιτικά υποδείγματα τα οποία άπτονται των ευρωπαϊκών δεδομένων, καθώς και για την Πολωνία, η οποία αποτελεί ειδική περίπτωση. Διαμαντούρος Ν., «Ο Συνήγορος του Πολίτη» στο Κοζύρης Φ.Ι., Μεγγλίδου Σ. (επιμ.), ό.π.

²⁵¹ Βενιζέλος Ε., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές μεταξύ θεσμικών εγγυήσεων και πολιτικών προκλήσεων» στο Φραγκάκης Ν. (επιμ.), ό.π.

²⁵² Ό.π.

²⁵³ Είναι χαρακτηριστικό ότι για το έτος 2010, από το 53% των αναφορών που υποβλήθηκαν στην Αρχή και κρίθηκαν τυπικά βάσιμες, σε ένα ποσοστό της τάξης του 11% δεν επιλύθηκαν καθότι δεν έγιναν δεκτές οι προτάσεις του Συνηγόρου, καθώς και σε ένα άλλο ποσοστό 13% δεν επιλύθηκαν γιατί ήταν αδύνατον λόγω κενών νομοθεσίας ή πάγιων οργανωτικών αδυναμιών και δυσλειτουργιών της δημόσιας διοίκησης. Αν σε αυτό συνυπολογιστεί και το ότι μόλις το 60% των κατατεθειμένων αναφορών ελέγχεται πραγματικά, αφού το υπόλοιπο 40% απορρίπτεται εκ των προτέρων λόγω αναρμοδιότητας, καθώς επίσης και ότι ο Συνήγορος δεν έχει δυνατότητα αυτεπάγγελτης δράσης, καθιστά τα παραπάνω ποσοστά ιδιαίτερα σημαντικά. Ετήσια Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη έτους 2010, σ. 19.

που έχει ως σκοπό της την εξωδικαστική επίλυση διαφορών²⁵⁴. Σε άλλες περιπτώσεις υπάρχει εμμονή με την τυπική έννοια της νομιμότητας, πράγμα που αφενός καταστρατηγεί το πνεύμα του Νόμου και αφετέρου επιβραδύνει την εξεύρεση τυπικά νόμιμης αλλά και δίκαιης λύσης²⁵⁵. Είτε στη μια είτε στην άλλη τους μορφή οι πρακτικές αυτές υποσκάπτουν τόσο το κράτος δικαίου όσο και την ποιότητα της σύγχρονης φιλελεύθερης δημοκρατίας, βασική έκφραση της οποίας είναι και η παροχή στους πολίτες της δυνατότητας να επιλέγουν, μέσα στο πλαίσιο της νομιμότητας, εναλλακτικές μεθόδους πραγμάτωσης των στόχων τους. Αντίθετα, η εμμονή σε μοναδικές λύσεις, καθώς και σε άκαμπτες και ανεπιεικείς προσεγγίσεις παραπέμπει σε παρωχημένες και ελλειμματικές εννοιολογήσεις του κράτους, αλλά και της δημοκρατίας, κατά τις οποίες η ηθική υποχρέωση της δημόσιας διοίκησης να εξυπηρετεί τον πολίτη δεν αποτελεί αξία ή υποχρέωση²⁵⁶.

Δεδομένου ότι ο Συνήγορος του Πολίτη δεν έχει αποφασιστικές και εκτελεστικές αρμοδιότητες, δεν εγκαλείται συχνά για πλημμελή άσκηση καθηκόντων, αν και δεν λείπει η κριτική περί ελλιπούς αντίδρασης προς την πολιτική εξουσία²⁵⁷ ή περί δράσης που

²⁵⁴ Γενικότερα η παραπομπή στη δικαιοσύνη αποτελεί μία εύκολη λύση τόσο σε διαδικαστικό όσο και σε πολιτικό επίπεδο. Είτε αυτό γίνεται από την κρατική γραφειοκρατία είτε ακόμα και από την πολιτική ηγεσία, το αποτέλεσμα είναι, η εξαιρετικά χρονοβόρα διαδικασία καθώς και οι όποιες διασυνδέσεις υπάρχουν μεταξύ πολιτικής και δικαστικής εξουσίας, να συμβάλλουν στην γενικότερη ατιμωρησία και στη μη εδραίωση αισθήματος δικαιοσύνης στο κοινωνικό σώμα.

²⁵⁵ Αποτελεί γενικότερο και αναγνωρισμένο πρόβλημα των φιλελεύθερων δημοκρατιών, η μη ταύτιση νομιμότητας και δικαιοσύνης. Το γεγονός ότι ο Νόμος δεν είναι πάντα ηθικός είναι μία παγιωμένη στην κοινωνία αντίληψη η οποία αντικατοπτρίζει μία πραγματικότητα των αστικών κοινωνιών η οποία ανάγεται στις εγγενείς αντιφάσεις του αστικού δικαίου. Εξάλλου η έμφαση στο «γράμμα» και όχι στο «πνεύμα» του Νόμου ή και η σημασία που αποδίδεται σε «ουσιώδεις τύπους», είναι μία έκφανση αυτών των αντιφάσεων. Ένα σχετικό παράδειγμα, που άπτεται της πολιτικής πρακτικής, είναι η δήλωση του πρώην πρωθυπουργού Κ. Καραμανλή, στην προσπάθειά του να δικαιολογήσει εμφανώς ακραίες συμπεριφορές σχετικά με την υπόθεση Βατοπαιδίου, ότι «το νόμιμο είναι και ηθικό», η οποία όχι μόνο δεν έγινε αποδεκτή από το κοινωνικό σώμα αλλά θεωρήθηκε και κοροϊδευτική για τους πολίτες, με αποτέλεσμα έτσι να αρχίσει η εκλογική κατάρρευση του κυβερνώντος κόμματος. Είναι πάντως εντυπωσιακό ότι ο Πρωθυπουργός ήταν κατά κάποιο τρόπο υποχρεωμένος να πει κάτι τέτοιο, αφού η διατύπωση του αντιθέτου, δηλαδή η παραδοχή της εγγενούς αδικίας που εμπεριέχει ο Νόμος, τον καθιστούσαν υπεύθυνο, ως ελέγχοντα την εκτελεστική και νομοθετική λειτουργία, για αυτό το γεγονός. Από την άλλη βέβαια, η παραδοχή της ανηθικότητας των Νόμων, σημαίνει και παραδοχή της έλλειψης ηθικής και δικαιοσύνης από όλο το αστικό φιλελεύθερο σύστημα.

²⁵⁶ Ετήσια Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη έτους 2000, ό.π.

²⁵⁷ Για παράδειγμα, όταν με ευθύνη της Κυβέρνησης, απαγορεύθηκε στο Συνήγορο να εισέρχεται στις φυλακές προκειμένου να κάνει αυτοψίες, θεωρήθηκε ότι η αντίδραση ήταν τουλάχιστον χλιαρή και μάλιστα υποστηρίζεται ότι η εξέλιξη αυτή οδήγησε και σε επανεξέταση της γενικότερης στάσης του Συνηγόρου και των μεθόδων προσέγγισης που χρησιμοποιεί, με υιοθέτηση χαμηλότερων τόνων. Σωτηρόπουλος Β., «Η θητεία του κ. Καμίνη στο Συνήγορο του Πολίτη», http://elawyer.blogspot.com/2010/08/blog-post_29.html.

εμπεριέχει κεκαλυμμένη πολιτική τοποθέτηση²⁵⁸ ή και επικοινωνιακή στρατηγική²⁵⁹. Επίσης η μονομελής σύνθεσή, τη στιγμή που όλες οι άλλες Ανεξάρτητες Αρχές διαθέτουν συλλογικά όργανα διοίκησης, προκαλεί αμφισβήτηση σχετικά με τη δημοκρατικότητα και την αποτελεσματικότητα της Αρχής²⁶⁰. Τέλος, οι πάμπολλες εξαιρέσεις που υπάρχουν ως προς τις αρμοδιότητές του, εγείρουν περαιτέρω ερωτηματικά ως προς τη σκοπιμότητα της ύπαρξής του²⁶¹. Δεν είναι σαφές για ποιο λόγο υπάρχει ένας ακόμα μηχανισμός επίλυσης

²⁵⁸ Σε αυτό το πλαίσιο εντάσσεται και η κριτική προς τον τελευταίο Συνήγορο του Πολίτη Γ. Καμίνη, στον οποίο καταμαρτυρείται ότι, κυρίως κατά τη δεύτερη θητεία του, απέφυγε να δημοσιοποιήσει τις αρνήσεις των δημοσίων υπηρεσιών να συμμορφωθούν προς τις υποδείξεις του, προσπαθώντας να διατηρήσει μία γενικότερη στάση χαμηλών τόνων ένεκα ίσως και του ενδιαφέροντός του να ασχοληθεί με την πολιτική. Επίσης υποστηρίζεται ότι ο Συνήγορος με εξαιρετική φειδώ έστειλε δικογραφίες στην εισαγγελία, ενώ αδρανής παρέμενε και η αρμοδιότητά του για σύνταξη έκθεσης σχετικά με το ποινικό αδίκημα της μη συνεργασίας δημοσίου υπαλλήλου με την Ανεξάρτητη Αρχή. Αποτέλεσμα της μη εξάντλησης των θεσμικών δυνατοτήτων του Συνηγόρου είναι η περαιτέρω μη συμμόρφωση των ελεγχόμενων υπηρεσιών προς τις νομικές τους υποχρεώσεις. Σωτηρόπουλος Β., «Ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να πιέσει περισσότερο για την ίση μεταχείριση», <http://elawyer.blogspot.com/2010/06/o.html> και ιδίου, «Η θητεία του κ. Καμίνη στο Συνήγορο του Πολίτη», ό.π.. Πάντως, η πορεία του συγκεκριμένου ανθρώπου αναδεικνύει γενικότερα και την κενότητα του επιχειρήματος της «ανεξαρτησίας» των ατόμων ή των Αρχών. Είναι σαφές ότι ο καθένας φέρει τις πολιτικές του απόψεις οι οποίες είναι αδύνατο να καλυφθούν απολύτως κάτω από ένα πέπλο ουδετερότητας. Επίσης, η «πολιτικοποίησή» του Συνηγόρου, δηλαδή η παρουσίασή του ως συγγενούς προς συγκεκριμένες πολιτικές παρατάξεις, ακόμα και ως «διακομματικής» υποψηφιότητας, αμφισβητεί το επιχειρήμα ότι πρόκειται για έναν θεσμό που θα παραμείνει πάντοτε έξω από τις διαδικασίες της τρέχουσας πολιτικής πρακτικής. Ο Συνήγορος, σύμφωνα με την θέσμισή του, δεν είναι «διακομματικός», είναι «ανεξάρτητος», και ανεξαρτησία δεν μπορεί να είναι το άθροισμα πολλαπλών εξαρτήσεων ούτε η εκπροσώπηση πλειοψηφιών. Περαιτέρω, το συγκεκριμένο γεγονός αποδεικνύει και μία ευρύτερη κατάσταση, σύμφωνα με την οποία επιχειρείται μία μετάβαση τεχνοκρατών στην πολιτική σκηνή, με εφιαλτήριο θεσμούς κύρους ή υψηλές θέσεις ευθύνης.

²⁵⁹ Η παρουσία του Συνηγόρου του Πολίτη κατά την πρώτη συνεδρίαση του Υπουργικού Συμβουλίου της Κυβέρνησης Γ. Παπανδρέου, θεωρήθηκε μεν μεγάλη επικοινωνιακή επιτυχία της Κυβέρνησης αλλά ταυτόχρονα και υποβάθμιση του κύρους του Συνηγόρου. Αν δεν επρόκειτο για μία προσυνεννοημένη ενέργεια προκειμένου να προβληθεί επικοινωνιακά το πρόσωπο του Συνηγόρου, έτσι ώστε αυτό να χρησιμοποιηθεί αργότερα που αυτός θα κατέβαινε στην πολιτική σκηνή, ήταν τουλάχιστον αδόκιμη και εκτός αρμοδιότητας της Αρχής δεδομένου ότι ο Συνήγορος δεν αποτελεί σύμβουλο της πολιτείας αλλά ανεξάρτητο ελεγκτή της. Εξάλλου, ο ίδιος ο εισηγητής του θεσμού, κ. Σημίτης, επέλεξε να επισκεφθεί ο ίδιος τον πρώτο Συνήγορο, υποδηλώνοντας έτσι ότι πρόκειται για ένα θεσμό που ελέγχει την εξουσία.

²⁶⁰ Λόγω του συγκεκριμένου διαδικαστικού μοντέλου διοίκησης και οργανωτικής συγκρότησης της Αρχής, ο ίδιος ο Συνήγορος δεν «συνηγορεί» αλλά προεδρεύει, εκπροσωπώντας, αλλά όχι ενσωματώνοντας την Ανεξάρτητη Αρχή, εφόσον οι διάφορες υποθέσεις ανατίθεται ανάλογα στους διάφορους Βοηθούς Συνηγόρους, οι οποίοι μάλιστα δεν ελέγχονται από τον ίδιο. Έτσι, πέραν των άλλων, προκύπτει το ερώτημα, γιατί θα πρέπει η διοίκηση και εκπροσώπηση της Αρχής να είναι μονοπρόσωπη και όχι συλλογική.

²⁶¹ Δεν πρέπει να διαφεύγει της προσοχής η σαφής απαλλαγή του χρηματοπιστωτικού τομέα από το πεδίο δράσης της Αρχής, με την ονομαστική εξαίρεση των τραπεζών και του χρηματιστηρίου αξιών. Αν αυτή η εξαίρεση συσχετισθεί με την ύπαρξη του διακριτού φορέα του Τραπεζικού Διαμεσολαβητή, ο οποίος είναι ιδιωτικός φορέας που ανήκει στην Ελληνική Ένωση Τραπεζών και δεν έχει καμία αποφασιστική αρμοδιότητα, καθίσταται σαφές ότι η όποια προστασία του πολίτη περιορίζεται κυρίως έναντι του κράτους και δεν αφορά ιδιαίτερα τον οικονομικό τομέα. Ενώ έναντι

διαφορών, ο οποίος μάλιστα επιχειρείται να κλωνοποιηθεί πολλαπλώς²⁶², πέρα από τις ίδιες τις υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης ή τα δικαστήρια, χωρίς μάλιστα αποφασιστική λειτουργία. Το επιχείρημα ύπαρξης μίας Ανεξάρτητης Αρχής με αυτά τα χαρακτηριστικά είναι αλυσιτελές καθότι, για να έχει ο Συνήγορος ουσιαστική και αποδοτική παρουσία, απαιτείται πολιτική εξουσία και γραφειοκρατία με συνείδηση και ωριμότητα, που να είναι ανοικτές προς διορθωτικές και βελτιωτικές προτάσεις, αλλά άμα ισχύσει κάτι τέτοιο, η δημόσια διοίκηση δεν θα πάσχει ουσιαστικά από τις αδυναμίες που υποτίθεται ότι έρχεται να θεραπεύσει ο Συνήγορος του Πολίτη. Έτσι ο Συνήγορος του Πολίτη καθίσταται στην πράξη ένας οργανισμός υψηλού κύρους και ηθικού αναστήματος που περιορίζεται όμως μόνο σε διαπιστωτικό ρόλο των κακώς κειμένων, εξαρτώμενος πάντα από τις προθέσεις της εκάστοτε πολιτικής εξουσίας.

της πολιτικής εξουσίας, ο πολίτης θεωρείται εν δυνάμει θύμα και κρίνεται αναγκαίο να προστατεύεται, έναντι της οικονομικής θεωρείται υπεύθυνος και αφήνεται στην τύχη του. Ενώ έναντι του κράτους αναπτύσσονται φορείς κοινωνικής μέριμνας και προστασίας για τον πολίτη, έναντι της οικονομικής εξουσίας αυτός εγκαταλείπεται στην ατομική του ευθύνη.

²⁶² Επειδή ο Συνήγορος του Πολίτη είχε κριθεί από την κοινή γνώμη ως ένας πετυχημένος θεσμός, διάφοροι υπουργοί άρχισαν να εισηγούνται την δημιουργία «Συνηγόρου της Υγείας», «Συνηγόρου του Παιδιού», «Συνηγόρου του Καταναλωτή» κ.α.. Μετά από τις αντιδράσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, ο «Συνήγορος του Παιδιού» οργανώθηκε τελικά ως ένας εσωτερικός «Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού», με τον διορισμό ενός ακόμη Βοηθού Συνηγόρου και στελέχωση με ειδικό προσωπικό. Ο «Συνήγορος της Υγείας» οργανώθηκε επίσης ως επέκταση των αρμοδιοτήτων του ήδη υπάρχοντος «Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας», με την πρόσληψη τριών ακόμη ειδικών επιστημόνων και την προσθήκη της αρμοδιότητας του Συνηγόρου του Πολίτη να λειτουργεί και ως «Συνήγορος της Υγείας και της Κοινωνικής Αλληλεγγύης». Σωτηρόπουλος Β., «Η θητεία του κ. Καμίνη στο Συνήγορο του Πολίτη», ό.π. Δεν είναι πάντως τυχαίο ότι δεν κατέστη δυνατό να αποτραπεί η δημιουργία ενός χωριστού «Συνηγόρου του Καταναλωτή», κίνηση που εντάσσεται στη γενικότερη προσπάθεια διαχωρισμού της οικονομικής ζωής από το πεδίο της υψηλής προστασίας και της συνακόλουθης αποπομπής των προβλημάτων οικονομικής φύσης από στη σφαίρα των δικαιωμάτων.

2. Οι ρυθμιστικές της αγοράς Αρχές

α. Επιτροπή Ανταγωνισμού

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού είναι η αρχαιότερη από τις μη συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές, και συστάθηκε αρχικά με το Νόμο 703/1977, ως επιτροπή υπαγόμενη στο Υπουργείο Εμπορίου, και στη συνέχεια με το Νόμο 2996/1995²⁶³, ως Ανεξάρτητη Αρχή. Έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα ελέγχου επί των μονοπωλίων και ολιγοπωλίων και επί της προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού. Η Επιτροπή συνεργάζεται με τις Αρχές στις οποίες έχει ανατεθεί ο έλεγχος της λειτουργίας ειδικών τομέων της οικονομίας, όπως η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων και η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας, διατυπώνοντας γνώμη για θέματα ανταγωνισμού ως αποκλειστικώς αρμόδια για την εφαρμογή του νόμου. Η επιτροπή είναι εννεαμελής, αποτελούμενη από τον Πρόεδρο, τέσσερις εισηγητές και τέσσερα τακτικά μέλη, και διορίζεται από τον Υπουργό Ανάπτυξης μετά από διατύπωση γνώμης από την αρμόδια Επιτροπή της Βουλής. Ο τρόπος άσκησης των καθηκόντων, τόσο των μελών της Επιτροπής όσο και του προσωπικού της Γραμματείας της, ρυθμίζεται από Κώδικα Δεοντολογίας. Η οργανωτική δομή της Επιτροπής Ανταγωνισμού αποτελείται από τις Υπηρεσίες Προέδρου, που είναι η Γραμματεία Προέδρου και το Γραφείο Νομικής Υποστήριξης, και τη Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού, η οποία αποτελείται από δύο Διευθύνσεις Οικονομικής

²⁶³ Ο Νόμος 703/1977 είναι πολλαπλώς τροποποιημένος και συμπληρωμένος από διάφορους μεταγενέστερους. Η νομοθεσία που διέπει την Επιτροπή Ανταγωνισμού και γενικότερα τον ελεύθερο ανταγωνισμό εκτείνεται στους Νόμους 703/1977, 1934/1991, 2000/1991, 2296/1995, 2323/1995, 2741/1999, 2837/2000, 2941/2001, 3105/2003, 3260/2004, 3373/2005, 3377/2005, 3419/2005, 3438/2006, 3592/2007, 3604/2007, 3734/2009, 3784/2009 και 3959/2011, στο Προεδρικό Διάταγμα 31/2006 καθώς και στη Λευκή Βίβλο για το Εμπόριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=334295%3Acs&lang=el&list=334295%3Acs%2C&pros=1&page=1&nb1=1&pgs=10&hwords>) και στον Κανονισμό 1/2003 της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αυτός τροποποιήθηκε από τους Κανονισμούς 411/2004 και 1419/2006, και ο οποίος εξειδικεύει τα άρθρα 101 και 102 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ενώ ο αρχικός Νόμος 703/1977 όριζε ένα γενικό πλαίσιο για τον ελεύθερο ανταγωνισμό, το οποίο ίσχυσε σχεδόν απaráλλακτο καθ' όλη τη δεκαετία του 1980, είναι ιδιαίτερα εμφανής η συχνή κινητικότητα της νομοθετικής εξουσίας, με συνεχείς Νόμους και τροποποιήσεις, κατά τη δεκαετία του 1990 και 2000, η οποία και αντικατοπτρίζει το συνεχές και ανανεούμενο ενδιαφέρον για το αντικείμενο, το οποίο σχετίζεται με την ωρίμανση των οικονομικών συνθηκών και με την διαδικασία ευρωπαϊκής ενοποίησης και την ταύτισή της με το ελεύθερο εμπόριο. Δεν είναι λίγες οι φορές που οι Νόμοι έρχονται να ενσωματώσουν στο ελληνικό δίκαιο Κοινοτικές Οδηγίες ή έρχονται να συμπορευτούν με ευρύτερες επιλογές της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τεκμηρίωσης , από τη Διεύθυνση Νομικής Τεκμηρίωσης και από τη Διεύθυνση Διοικητικής και Οικονομικής Υποστήριξης.

Η Επιτροπή είναι αρμοδία κυρίως για να διαπιστώνει την ύπαρξη συμπράξεων που περιορίζουν τον ανταγωνισμό, για να αποφασίζει την απαλλαγή συμπράξεων που περιορίζουν τον ανταγωνισμό αλλά έχουν θετικά οικονομικά αποτελέσματα για τον καταναλωτή, για να διαπιστώνει την καταχρηστική συμπεριφορά επιχειρήσεων με δεσπόζουσα θέση στην αγορά, για να διαπιστώνει την καταχρηστική εκμετάλλευση της σχέσης οικονομικής εξάρτησης στην οποία μπορεί να βρίσκεται μία επιχείρηση από κάποια άλλη επιχείρηση, για να ελέγχει προληπτικά την επίδραση στον ανταγωνισμό συγκεντρώσεων επιχειρήσεων κατά τα προβλεπόμενα στο Νόμο, για να λαμβάνει ασφαλιστικά μέτρα όταν πιθανολογείται παράβαση του Νόμου, για να γνωμοδοτεί επί θεμάτων ανταγωνισμού είτε με δική της πρωτοβουλία είτε όταν της ζητηθεί από βιομηχανικούς και εμπορικούς συλλόγους και για να επιβάλει κυρώσεις σε περιπτώσεις παράβασης της νομοθεσίας του Ανταγωνισμού. Η Επιτροπή δεν είναι αρμοδία για τον έλεγχο περιορισμών του ανταγωνισμού που δεν αποτελούν αντικείμενο ή αποτέλεσμα σύμπραξης επιχειρήσεων ή δεν προέρχονται από επιχείρηση με δεσπόζουσα θέση. Επίσης, η Επιτροπή δεν είναι αρμόδια για την τήρηση των διατάξεων του περί αθεμίτου ανταγωνισμού, η εφαρμογή των οποίων εμπίπτει στην αρμοδιότητα των πολιτικών δικαστηρίων. Οι Αποφάσεις της Επιτροπής υπόκεινται σε προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών²⁶⁴.

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού είναι θεματοφύλακας της εύρυθμης λειτουργίας της αγοράς και εγγυάται την εφαρμογή του δικαίου του ανταγωνισμού. Λειτουργεί ως Ανεξάρτητη Αρχή και έχει διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Ο εκπεφρασμένος στόχος της είναι η διατήρηση ή αποκατάσταση της ανταγωνιστικής δομής της αγοράς, πράγμα που θεωρείται ότι θα επιφέρει την προστασία των συμφερόντων του καταναλωτή και την οικονομική ανάπτυξη. Αυτό υποστηρίζεται ότι θα επιτευχθεί με καταπολέμηση των πρακτικών που περιορίζουν ή νοθεύουν τον ανταγωνισμό και καταλήγουν σε βλάβη των καταναλωτών καθώς και με καταπολέμηση των φραγμών εισόδου στην αγορά, η οποία θεωρείται ότι πρέπει να είναι ελεύθερη και ανοιχτή για όλες τις επιχειρήσεις. Η γενική φιλοσοφία της Επιτροπής Ανταγωνισμού υποστηρίζει ότι ο ανταγωνισμός στην αγορά, σημαίνει αύξηση της αποτελεσματικότητας, της παραγωγικότητας, των επενδύσεων, της έρευνας, και ανάπτυξη της καινοτομίας. Σημαίνει επίσης μείωση τιμών, βελτίωση της

²⁶⁴ Επίσημος δικτυακός τόπος της Επιτροπής Ανταγωνισμού, www.epant.gr.

ποιότητας και του εύρους των παρεχομένων προϊόντων και υπηρεσιών με επακόλουθα αφενός μεν τη διεύρυνση των επιλογών για τους καταναλωτές και την αύξηση της αγοραστικής τους δύναμης, αφετέρου δε την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και την ανάπτυξη της οικονομίας και της κοινωνικής ευημερίας εν γένει²⁶⁵.

Είναι φανερό ότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού, είναι η Ανεξάρτητη Αρχή εκείνη που καλείται να υλοποιήσει και να εφαρμόσει την πλήρη απελευθέρωση των αγορών και τον περιορισμό του ρόλου του κράτους στην οικονομική δραστηριότητα. Είναι μία από τις κυριότερες Ανεξάρτητες Αρχές με ρυθμιστικό ρόλο, δεδομένου ότι αποτελεί μηχανισμό εξασφάλισης των θεσμών του ελεύθερου εμπορίου και των αγορών. Ως τέτοια, βρίσκεται σε άμεση συνάφεια και σχέση με τους μηχανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με αυτούς τους, πολύ σημαντικούς για την Ένωση, στόχους²⁶⁶. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού εκφράζει εν τοις πράγμασι το αίτημα για ένα κράτος περιοριζόμενο αποκλειστικά σε ρυθμιστικές αρμοδιότητες, δηλαδή ένα κράτος που περιορίζεται να εξασφαλίζει τους θεσμούς του ελεύθερου εμπορίου και των αγορών καθώς και δικαιώματα ατομικής ιδιοκτησίας για όλους. Ένα κράτος που έχει αποπολιτικοποιήσει και ουδετεροποιήσει τομείς ευθύνης του και τους έχει αναθέσει σε ανεξάρτητους τεχνοκρατικούς οργανισμούς, όπως η Επιτροπή αυτή. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού εκφράζει την αυτονόμηση του οικονομικού συστήματος και την κυριαρχία του σε όλες τις εκφάνσεις της ζωής, καθώς και την αποδυνάμωση της πολιτικής εξουσίας, η οποία τίθεται πλέον σε ρόλο αδύναμου ακόλουθου της οικονομικής.

Τα ρυθμιστικά πλαίσια που έρχεται να υλοποιήσει η Επιτροπή Ανταγωνισμού διευκολύνουν την απρόσκοπτη κινητικότητα του κεφαλαίου και επιβάλλουν την απόλυτη ελευθερία στην επιχειρηματικότητα. Όμως, δεν παύει να είναι οξύμωρο το σχήμα της ύπαρξης ρυθμιστικών αρχών και κανόνων που θα επιβάλλουν την ελευθερία. Το νεοφιλελεύθερο δόγμα, το οποίο υποστηρίζει την απόλυτη ελευθερία και αυτορρύθμιση της αγοράς και την απουσία του κράτους, ενίοτε έχει την ανάγκη για κρατικούς κανόνες και

²⁶⁵ Ο.π.

²⁶⁶ Όπως έχει επισημανθεί και παραπάνω (βλ και παραπ. 44), παρά τις ρητορείες περί ενιαίας ευρωπαϊκής ταυτότητας και πολιτικής ένωσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση, είναι πρωτίστως ένας οργανισμός που επιδιώκει την ελεύθερη διακίνηση προϊόντων και υπηρεσιών, εντός ενός διευρυμένου γεωγραφικού χώρου, με απώτερο στόχο την ενδυνάμωση του επιχειρηματικού κεφαλαίου και την παγίωση του μοντέλου συσσώρευσης του καπιταλιστικού συστήματος. Στα πλαίσια αυτών των στόχων, αποτελεί κύριο βραχίονα επιβολής των νεοφιλελεύθερων οικονομικών αρχών καθώς και της αποδόμησης του πολιτικού κράτους.

περιορισμούς, ή ακόμα και κρατική καταστολή²⁶⁷, έτσι ώστε να μην αποδιρθωθεί απολύτως η αγορά και τελικά να εξασφαλιστεί η μακροημέρευση της. Όμως, στα πλαίσια των ευρωπαϊκών φιλελεύθερων δημοκρατιών, ακόμα και αυτές τις δυνατότητες, το κράτος τις έχει απολέσει σε μεγάλο βαθμό. Έτσι και αλλιώς, στον ευρωπαϊκό χώρο δεν απαιτούνται δραστικές κρατικές παρεμβάσεις για την επιβολή του νεοφιλελεύθερου δόγματος και την απελευθέρωση των αγορών, καθότι κάτι τέτοιο είναι εφικτό μέσω της δημοκρατικής οδού και με τη βοήθεια της προπαγάνδας από τις πολιτικές δυνάμεις και τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης. Αυτό που συμβαίνει είναι η αποδυνάμωση του κράτους, με παραχώρηση αρμοδιοτήτων του σε υπερεθνικούς ή εθνικούς οργανισμούς, οι οποίοι εξασφαλίζουν τη λειτουργία του καπιταλιστικού συστήματος με ένα συγκεκριμένο τρόπο. Οι εξουσίες εκείνες του κράτους, οι οποίες είναι απαραίτητες για την εύρυθμη λειτουργία των αγορών και του οικονομικού συστήματος γενικότερα, όπως οι ρυθμιστικές αρμοδιότητες, ουδετεροποιούνται πολιτικά και είτε αναθέτονται σε Ανεξάρτητες Αρχές όπως η Επιτροπή Ανταγωνισμού, είτε αποεθνοποιούνται και μετατίθενται σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικά σε σχέση με τον ελεύθερο ανταγωνισμό, είναι πολύ χαρακτηριστική η άμεση συνεργασία αυτών των δύο πόλων εξουσίας, αφήνοντας έξω από τις όποιες διαδικασίες το κράτος²⁶⁸. Εξάλλου, Η «βαλκανοποίηση» του οικονομικού πεδίου είναι ένας συχνός μηχανισμός έμμεσης θεσμοποίησης του νεοφιλελευθερισμού²⁶⁹. Έτσι, εξασφαλίζονται οι

²⁶⁷ Τόσο ως προς την υλοποίησή τους όσο και ως προς την εφαρμογή τους, οι νεοφιλελεύθερες πολιτικές έχουν πολλές φορές αντιμετωπίσει την αντίσταση του κοινωνικού σώματος, ένεκα της αδικίας και της μεροληψίας που εμπεριέχουν. Σε πολλές από τις περιπτώσεις αυτές, χρειάστηκε η κρατική καταστολή για να τις επιβάλει και να αποσοβήσει τις αντιδράσεις. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι η Χιλή, όπου η οικονομική απελευθέρωση επεβλήθη μέσω μίας πολιτικής δικτατορίας καθώς και η Ρωσία, όπου η «δικτατορία των κομμουνιστών» αντικαταστάθηκε από τη «δικτατορία των επιχειρηματιών» που ιδιοποιήθηκαν τον εθνικό πλούτο μέσω διαδικασιών εξπρές υπό τον έχοντα απόλυτες εξουσίες Γιέλτσιν.

²⁶⁸ Το δίκαιο του ανταγωνισμού, που καλείται να εφαρμόσει η Επιτροπή Ανταγωνισμού είναι σε μεγάλο βαθμό ελεγχόμενο από τη γραφειοκρατία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθότι κατέχει εξέχουσα θέση στις Συνθήκες (βλ. Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ό.π.). Εκπεφρασμένος στόχος της Επιτροπής είναι η δράση για την υλοποίηση των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ήδη πολλοί σχετικοί Νόμοι ενσωματώνουν Κοινοτικές Οδηγίες και Κανονισμούς, οι οποίες πέρα από την εγκαθίδρυση των απελευθερωμένων αγορών, υποχρεώνουν και στην ύπαρξη φορέων, όπως η Επιτροπή Ανταγωνισμού, οι οποίοι επιφορτίζονται με αρμοδιότητες και ενδύονται με χαρακτηριστικά τα οποία όχι μόνο απομακρύνουν από την πολιτική τάξη τις σχετικές αποφάσεις αλλά και απομειώνουν τις όποιες δυνατότητές της να επέμβει.

²⁶⁹ Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι το κράτος της Νότιας Αφρικής, όπου η ελπίδα για αναδιανομή του πλούτου μετά την κατάρρευση του απαρτχάιντ δεν επαληθεύτηκε, καθότι το Αφρικανικό Εθνικό Κογκρέσο (A.N.C.) δεν κατάφερε να υλοποιήσει τους εκπεφρασμένους στόχους του, και έτσι οι λευκοί, αν και είχαν αποτύχει να εμποδίσουν τους μαύρους να καταλάβουν την εξουσία, κατάφεραν τελικά να διατηρήσουν τον πλούτο που είχαν ήδη συσσωρεύσει. Στη διάρκεια των συνομιλιών για τη διανομή και μετάβαση της εξουσίας, η κυβέρνηση των λευκών αφενός παρουσίαζε κομβικής σημασίας οικονομικές αποφάσεις, όπως αυτές για το ελεύθερο εμπόριο ή την ανεξαρτησία της

όροι λειτουργίας του συστήματος και κατοχυρώνεται η απρόσκοπτη συσσώρευση του κεφαλαίου, χωρίς την ουσιαστική συμμετοχή του κράτους ούτε και της πολιτικής τάξης, η οποία μπορεί να είναι επιρρεπής σε αναμορφωτικά αιτήματα. Το κράτος παραμένει μόνο ως τυπικός φορέας νομιμοποίησης αλλά και ως φόβητρο για τις όποιες επίδοξες αμφισβητήσεις, αφού εξακολουθεί και κατέχει το μονοπώλιο άσκησης νόμιμης βίας.

Παρόλα αυτά δεν αποκλείεται κάποιες μορφής συνεργασίας μεταξύ Επιτροπής Ανταγωνισμού και κράτους, αν οι στόχοι είναι εντός του προκαθορισμένου πλαισίου. Υπάρχουν περιπτώσεις που η Επιτροπή έχει υποστεί κριτική για αποφάσεις που θεωρήθηκαν πολιτικά υπαγορευμένες, είτε ως προς το περιεχόμενό τους είτε ως προς το χρόνο έκδοσής τους²⁷⁰. Περαιτέρω, η ίδια η λειτουργία της Επιτροπής εγείρει πολλά ερωτηματικά τόσο σε σχέση με τη δυνατότητα υλοποίησης των εκπεφρασμένων στόχων²⁷¹, όσο και ως προς την ίδια της την «ανεξαρτησία»²⁷². Υποθέσεις που είδαν το φώς της

κεντρικής τράπεζας, ως «τεχνικού» ή «διοικητικού» χαρακτήρα, αφετέρου χρησιμοποιούσε ένα ευρύ φάσμα πολιτικών εργαλείων, όπως διεθνείς εμπορικές συμφωνίες, για να παραδοθεί ο έλεγχος αυτών των τομέων σε δήθεν ανεξάρτητους ειδικούς, οικονομολόγους και αξιωματούχους του Δ.Ν.Τ., της Παγκόσμιας Τράπεζας κ.α. Το Α.Ν.Σ., που εστίαζε στο πολιτικό πεδίο και επεδίωκε μία ειρηνική μετάβαση, αποδέχθηκε αυτούς τους όρους με αποτέλεσμα να χάσει μία μοναδική ευκαιρία να εθνικοποιήσει κρίσιμους τομείς της οικονομίας, όπως οι τράπεζες και τα ορυχεία, πράγματα που προέβλεπαν και οι δεσμεύσεις του. Ενώ ο Μαντέλα θα μπορούσε, με το κύρος και το ηθικό του βάρος, να αφαιρέσει κεφάλαια και δύναμη από τις πολυεθνικές εταιρείες, που ήταν και βασικοί συνεργάτες του προηγούμενου καθεστώτος, ή ακόμα και να αρνηθεί το τεράστιο εξωτερικό χρέος που είχε συσσωρευτεί επί απαρτχάιντ, κατάφερε τελικά να περάσει στα ψιλά γράμματα των κορυφαίων πολιτικών συμφωνιών τη θεσμοποίηση του οικουμενικού νεοφιλελευθερισμού, πράγμα που έχει οδηγήσει σήμερα τη χώρα στις υψηλότερες θέσεις εσωτερικών ανισοτήτων παγκοσμίως. Το βασικό σύνθημα του Εθνικού Αφρικανικού Κογκρέσου, που ήταν «Ο λαός θα κυβερνήσει», θα γινόταν σύντομα πραγματικότητα, όμως το εύρος της κυβερνητικής εξουσίας του συρρικνωνόταν. Κλάιν Ν., *Το Δόγμα του Σοκ, Η Άνοδος του Καπιταλισμού της Καταστροφής*, Αθήνα, 2007, εκδ. Α.Α. Λιβάνη, σ. 265-273.

²⁷⁰ Μία τέτοια περίπτωση είναι και η απόφαση της Επιτροπής για το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος (Τ.Ε.Ε.), όπου θεωρεί παράνομο τον ορισμό ελάχιστου κόστους κατασκευής έργου από το Επιμελητήριο, αφού περιορίζει τον ελεύθερο ανταγωνισμό (Απόφαση 512/VI/2010). Η απόφαση αυτή, αν και είχε παρθεί σχετικά νωρίτερα, δημοσιοποιήθηκε ακριβώς τη στιγμή που άρχιζε η διαπραγμάτευση για το λεγόμενο «άνοιγμα των κλειστών επαγγελμάτων» και την κατάργηση των όποιων κανόνων στη σχετική οικονομική δραστηριότητα, κατά απαίτηση της τρόικα Ε.Ε./Δ.Ν.Τ./Ε.Κ.Τ. Μάλιστα, το όλο επιχείρημα της Επιτροπής, για να μπορεί να στοιχειοθετηθεί, στηρίχθηκε σε έναν αίολο νομικό ισχυρισμό ότι το Τ.Ε.Ε. αποτελεί «Ένωση Εταιρειών».

²⁷¹ Η περίπτωση της υπόθεσης των «κουμπάρων», όπου προέκυψε προσπάθεια δωροληψίας από ανώτατο στέλεχος της Επιτροπής, ο οποίος είχε σχέση με ανθρώπους του υποκόσμου και στελέχη του κυβερνώντος κόμματος, προκειμένου να απαλλαγεί μεγάλη εταιρεία γαλακτοκομικών προϊόντων από μεγάλο πρόστιμο, αναδεικνύει ότι η υποτιθέμενη ηθική ακεραιότητα των Αρχών είναι ανύπαρκτη. Περαιτέρω, δημιουργούνται εύλογες αμφιβολίες σχετικά με την ίδια την ύπαρξη των Αρχών, αφού αν οι Αρχές έχουν τα ίδια προβλήματα με την υπόλοιπη κρατική γραφειοκρατία, δεν υπάρχει λόγος να διαφοροποιούνται από αυτήν.

²⁷² Είναι χαρακτηριστικό ότι από τις πρώτες κινήσεις που έκαναν οι εκπρόσωποι της τρόικας Ε.Ε./Δ.Ν.Τ./Ε.Κ.Τ. όταν ήρθαν στην Ελλάδα προκειμένου να υποδείξουν τον συγκεκριμένο τρόπο δημοσιονομικής προσαρμογής που υποστηρίζουν, ήταν να επισκεφθούν τα γραφεία της Επιτροπής

δημοσιότητας επηρεάζουν σημαντικά τόσο το κύρος της Επιτροπής, όσο και την εξέλιξη άλλων παράλληλων υποθέσεων²⁷³. Πάντως, οι έλεγχοι καθώς και οι αποφάσεις της Επιτροπής παρουσιάζουν μία έντονη μονομέρεια προς τα θέματα που αφορούν τον ανταγωνισμό²⁷⁴ έναντι των υποθέσεων των σχετικών με τις εναρμονισμένες πρακτικές και το συντονισμό τιμών. Ενώ είναι εμφανείς οι περιπτώσεις που διάφορες εταιρείες κατέχουν μονοπωλιακή ή δεσπόζουσα θέση στην αγορά²⁷⁵ ή περιπτώσεις που εταιρείες δημιουργούν αφανείς συνεργασίες για τον έλεγχο των τιμών²⁷⁶, εν τούτοις η Επιτροπή δεν επεμβαίνει, αλλά και όταν το κάνει, είτε το κάνει αργοπορημένα²⁷⁷, είτε οι κυρώσεις της είναι περιορισμένες²⁷⁸. Μέσα από αυτά τα δεδομένα, αναφύεται ο ουσιαστικός

Ανταγωνισμού. Η επίσκεψη αυτή θεωρήθηκε από προσπάθεια υπόδειξης συγκεκριμένων στρατηγικών επιλογών έως σαφή υπόδειξη επόμενων βημάτων στην Επιτροπή.

²⁷³ Η εξέλιξη της υπόθεσης των «κουμπάρων» δημιούργησε προσκόμματα και σε άλλες υποθέσεις οι οποίες εξετάζονταν παράλληλα με αυτήν. Οι επίδικες εταιρείες αμφισβήτησαν την ακεραιότητα της κρίσης της Επιτροπής, δεδομένου ότι οι υποθέσεις τους ελέγχθηκαν από τον υπόδικο Γενικό Διευθυντή. Αποτέλεσμα ήταν οι ακόμα μεγαλύτερες καθυστερήσεις στη διερεύνηση, καθώς και η επανεξέτασή τους ενώπιον των δικαστηρίων.

²⁷⁴ Για παράδειγμα η Επιτροπή ασχολήθηκε ακόμα και με το αν επιτρέπεται η όχι η διαφήμιση των υπηρεσιών μεσιτείας ακινήτων, αποφασίζοντας ότι ο περιορισμός στη διαφήμιση συνιστά περιορισμό στον υγιή ανταγωνισμό (Απόφαση 518/VI/2011).

²⁷⁵ Χαρακτηριστικές περιπτώσεις αποτελούν η αγορά μύρας, όπου η εταιρεία Αθηναϊκή Ζυθοποιία κατέχει το 74% της αγοράς και η εταιρεία Μύθος Ζυθοποιία το 11% (στοιχεία διαθέσιμα στο: <http://www.beer.gr/news/379-beermarkettrends>) καθώς και η αγορά αναψυκτικών, όπου η εταιρεία Coca Cola 3E κατέχει το 68% και η εταιρεία Pepsico HBH το 12% (στοιχεία διαθέσιμα στο: <http://www.capital.gr/tax/Article.aspx?id=962349>). Και στις δύο περιπτώσεις η Επιτροπή δεν έχει παρέμβει.

²⁷⁶ Μία τέτοια περίπτωση είναι η αφανής σύμπραξη των αεροπορικών εταιρειών Aegean Airlines και Olympic Air. Αφού η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν επέτρεψε την αιτούμενη συγχώνευσή τους, με το επιχείρημα ότι αποτελούν το 95% της εγχώριας αγοράς οπότε και ενδεχόμενη συνεργασία τους θα αποτελούσε καρτέλ, έχουν πλέον συνάψει αφανή συμφωνία σύμφωνα με την οποία δεν πετάνε στους ίδιους προορισμούς, οπότε και μπορούν να διαμορφώνουν τις τιμές τους χωρίς ανταγωνιστές. Το μοίρασμα της αγοράς στο οποίο έχουν καταλήξει, σαφώς και αποτελεί νόθευση του υγιούς ανταγωνισμού, αλλά η Επιτροπή Ανταγωνισμού δεν φαίνεται να έχει πρόθεση να επέμβει.

²⁷⁷ Χρειάστηκε ο έλεγχος από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις εταιρείες παραγωγής και διάθεσης απορρυπαντικών, και η επιβολή προστίμου στις εταιρείες Procter & Gamble και Unilever ύψους 211 και 104 εκατομμυρίων ευρώ αντίστοιχα, για εναρμονισμένες πρακτικές καθορισμού τιμών, μεριδίων αγοράς και συνθηκών ανταγωνισμού, σε οκτώ ευρωπαϊκές χώρες, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα, προκειμένου να δηλώσει η ελληνική Επιτροπή Ανταγωνισμού ότι η συγκεκριμένη αγορά βρίσκεται στο μικροσκόπιο των ερευνών της. (βλ. <http://www.tanea.gr/ellada/article/?aid=4626630> και www.marketbeast.gr/epixeirisi/1510-«Υπό-στενή-παρακολούθηση»-ο-κλάδος-των-απορρυπαντικών-από-την-Ελληνική-Επιτροπή-Ανταγωνισμού.html). Βέβαια, η επιβολή προστίμου το 2008 στην εταιρεία Unilever από την Επιτροπή, χρησιμοποιήθηκε για να διασκεδαστούν οι μομφές περί олиγοπωρίας, αν και παρόλα αυτά δεν φαίνεται έκτοτε να λύθηκε το πρόβλημα στο χώρο αυτό. Σημειώνεται ότι η συγκεκριμένη αγορά παρουσιάζει πολύ μεγάλο τζίρο (645 εκατομμύρια ευρώ για το 2007) καθώς και ιδιαίτερα μεγάλο βαθμό συγκέντρωσης

²⁷⁸ Για παράδειγμα η Επιτροπή Ανταγωνισμού, αν και αποφάσισε (Απόφαση 492/VI/2010) ότι το μνημόνιο συνεργασίας που είχαν συνάψει οι πέντε μεγαλύτερες εταιρείες ιχθυοκαλλιεργειών για τον περιορισμό και έλεγχο της παραγωγής και διάθεσης των προϊόντων τους και τον καθορισμό

προσανατολισμός της Επιτροπής Ανταγωνισμού, που είναι κυρίως η άρση των φραγμών στον ανταγωνισμό και η εδραίωση κανόνων προς αυτό το σκοπό, παρά η ρύθμιση της ίδιας της ανταγωνιστικής αγοράς. Έρχεται να περιβάλει με νομιμότητα και να επιβάλλει τη νεοφιλελεύθερη οικονομική ορθοδοξία, καθώς και τις αξίες της ορθολογικότητας, της παραγωγικότητας και της ανάπτυξης, αποκρύπτοντας την ταξική πολιτική που αναδιανέμει πλούτο και εξουσία υπέρ του κεφαλαίου.

β. Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων

Η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (Ε.Ε.Τ.Τ.) ιδρύθηκε με το Ν. 2075/92²⁷⁹, ενώ η λειτουργία της ξεκίνησε το 1995. Η Ε.Ε.Τ.Τ. επιβλέπει και ρυθμίζει την τηλεπικοινωνιακή αγορά και την αγορά των ταχυδρομικών υπηρεσιών. Στοχεύει στην προώθηση της ανάπτυξης της αγοράς στα πλαίσια του ανταγωνισμού και τη διασφάλιση των συμφερόντων των χρηστών. Η Ε.Ε.Τ.Τ. είναι η Ανεξάρτητη Αρχή η οποία αποτελεί τον Εθνικό Ρυθμιστή που ελέγχει, ρυθμίζει και εποπτεύει: την αγορά ηλεκτρονικών επικοινωνιών, στην οποία δραστηριοποιούνται οι εταιρείες σταθερής και κινητής τηλεφωνίας, ασύρματων επικοινωνιών και διαδικτύου και την ταχυδρομική αγορά, στην οποία δραστηριοποιούνται οι εταιρείες παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών και υπηρεσιών ταχυμεταφοράς. Επιπλέον, η Ε.Ε.Τ.Τ. ασκεί τις αρμοδιότητες της Επιτροπής Ανταγωνισμού στις εν λόγω αγορές. Η εκπεφρασμένη αποστολή της Ε.Ε.Τ.Τ. είναι να εξασφαλίζει την πρόσβαση όλων σε μεγάλο εύρος δικτύων και υπηρεσιών επικοινωνίας, να προασπίζει τα δικαιώματα των καταναλωτών τηλεπικοινωνιακών και ταχυδρομικών υπηρεσιών, αν ενημερώνει διαρκώς τους καταναλωτές για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, να διασφαλίζει την αξιοποίηση σπάνιων εθνικών πόρων, όπως είναι το φάσμα ραδιοσυχνοτήτων και οι αριθμοδοτικοί πόροι και τελικά να συμβάλλει στην ανάπτυξη των αγορών τηλεπικοινωνιακών και ταχυδρομικών υπηρεσιών, με τη διαμόρφωση ενός

τιμών των σχετικών προϊόντων, νοθεύει τον υγιή ανταγωνισμό, παρόλα αυτά τις τιμώρησε με εξαιρετικά μικρό πρόστιμο, κατά παραδοχή και της ίδιας της Αρχής, με το επιχείρημα ότι των ειδικών συνθηκών της υπόθεσης και τη σχετικά βραχεία διάρκεια της παράβασης.

²⁷⁹ Με τον Νόμο 2668/1998 της ανατέθηκε επιπλέον η ευθύνη για την εποπτεία και ρύθμιση της αγοράς ταχυδρομικών υπηρεσιών. Με τον Νόμο 2687/2000 ενισχύθηκε ο εποπτικός, ελεγκτικός και ρυθμιστικός ρόλος της ΕΕΤΤ. Με το Π.Δ 388/2002 καθορίστηκαν οι διαφορές που μπορούν να υπαχθούν στη μόνιμη διαιτησία της Αρχής και η οργάνωσή της. Τέλος, με τον ισχύοντα Νόμο 3431/2006 περί ηλεκτρονικών επικοινωνιών, καθορίζεται το πλαίσιο παροχής δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφών ευκολιών εντός της ελληνικής επικράτειας σύμφωνα με το ισχύον κοινοτικό δίκαιο και προσδιορίζονται οι αρμοδιότητές της.

ρυθμιστικού περιβάλλοντος, σύμφωνα με τις αρχές του ανταγωνισμού²⁸⁰. Η Ε.Ε.Τ.Τ. διοικείται από Συμβούλιο αποτελούμενο από τον Πρόεδρο, δύο Αντιπροέδρους, έναν υπεύθυνο για τον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και έναν υπεύθυνο για τον τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών, και πέντε μέλη. Ο Πρόεδρος και οι Αντιπρόεδροι επιλέγονται και διορίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο, ύστερα από πρόταση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής. Τα υπόλοιπα μέλη διορίζονται από τον Υπουργό Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων. Ως μέλη της Ε.Ε.Τ.Τ. πρέπει να επιλέγονται πρόσωπα εγνωσμένου κύρους, που απολαμβάνουν ευρείας κοινωνικής αποδοχής και διακρίνονται για την επιστημονική τους κατάρτιση και την επαγγελματική ικανότητά τους στον τεχνικό, οικονομικό ή νομικό τομέα. Η θητεία των μελών είναι τετραετής, ενώ δεν επιτρέπεται ο διορισμός μελών για περισσότερες από δύο συνεχείς θητείες. Οργανωτικά, η Αρχή απαρτίζεται από τις Διευθύνσεις Τηλεπικοινωνιών, Φάσματος, Ταχυδρομείων και Οικονομικών-Διοικητικών Υπηρεσιών και τα Τμήματα Νομικών Υπηρεσιών, Δημοσίων Σχέσεων και Πληροφορικής.

Όσον αφορά στις αρμοδιότητες της Ε.Ε.Τ.Τ., έτσι όπως αυτές προβλέπονται από το νομικό πλαίσιο που τη διέπει, είναι ιδιαίτερα διευρυμένες. Ρυθμίζει τα θέματα που αφορούν τον καθορισμό σχετικών αγορών, προϊόντων ή υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών στην Ελληνική Επικράτεια, καθώς και τον ορισμό και τις υποχρεώσεις παρόχων με σημαντική ισχύ στις ανωτέρω σχετικές αγορές σύμφωνα με την εθνική και κοινοτική νομοθεσία. Εποπτεύει και ελέγχει τους παρόχους δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, επιβάλλει τις σχετικές κυρώσεις, τηρεί και διαχειρίζεται το Μητρώο Παρόχων Δικτύων και Υπηρεσιών Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών. Εκδίδει Κώδικες Δεοντολογίας για την παροχή δικτύων και υπηρεσιών των ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Μεριμνά για την τήρηση της νομοθεσίας περί ηλεκτρονικών επικοινωνιών, εφαρμόζει τις διατάξεις του Νόμου, όπως ισχύει, και επιβάλλει σχετικές κυρώσεις. Συνεργάζεται με τις Ρυθμιστικές Αρχές των λοιπών κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή τρίτων κρατών, καθώς και με κοινοτικούς ή διεθνείς φορείς σε θέματα αρμοδιότητάς της. Ρυθμίζει τα θέματα που αφορούν στις Γενικές Άδειες. Διαχειρίζεται το Εθνικό Σχέδιο Αριθμοδότησης. Ρυθμίζει τα θέματα φορητότητας αριθμών, της επιλογής ή και προεπιλογής φορέα και ελέγχει την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων. Χορηγεί τα δικαιώματα χρήσης ραδιοσυχνοτήτων ή και αριθμών. Ρυθμίζει τα θέματα ονομάτων χώρου στο Διαδίκτυο με κατάληξη ".gr" και είναι αρμόδια για θέματα ονομάτων χώρου με κατάληξη ".eu". Ρυθμίζει

²⁸⁰ Επίσημος δικτυακός τόπος της Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων, www.eett.gr.

τα θέματα της ηλεκτρονικής υπογραφής. Ρυθμίζει τα θέματα πρόσβασης και διασύνδεσης. Ασκεί αρμοδιότητες σχετικές με την παροχή Καθολικής Υπηρεσίας. Ρυθμίζει θέματα προστασίας του καταναλωτή στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και στον τομέα παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών. Ρυθμίζει και εποπτεύει την αγορά παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών. Διαχειρίζεται το εμπορικό φάσμα ραδιοσυχνοτήτων με την εξαίρεση της ραδιοφωνίας και της τηλεόρασης. Στο πλαίσιο αυτό, καθορίζει τις περιπτώσεις στις οποίες απαιτούνται δικαιώματα χρήσης ραδιοσυχνοτήτων, χορηγεί τα δικαιώματα χρήσης ραδιοσυχνοτήτων, καθορίζει τα τέλη χρήσης ραδιοσυχνοτήτων, εποπτεύει και ελέγχει την χρήση του φάσματος επιβάλλοντας σχετικές κυρώσεις, τηρεί το εθνικό μητρώο ραδιοσυχνοτήτων και χορηγεί τις άδειες κατασκευών κεραιών στην ξηρά. Τέλος, είναι ο αρμόδιος φορέας για τα θέματα διάθεσης και χρήσης του τερματικού τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού και του ραδιοεξοπλισμού²⁸¹.

Η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων αποτελεί το ρυθμιστή της αγοράς τηλεπικοινωνιών, η οποία ήταν η πλέον ραγδαία αναπτυσσόμενη κατά τις δεκαετίες του 1990 και 2000 και η οποία διαχειρίζεται τεράστια κεφάλαια και χιλιάδες εργαζομένους. Η Επιτροπή έπαιξε αποφασιστικό ρόλο στη διαδικασία απελευθέρωσης της συγκεκριμένης αγοράς, η οποία έγινε το 1994 κατ' επιταγή της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στη συνέχεια η αγορά αυτή αναπτύχθηκε με πάρα πολύ γρήγορους ρυθμούς και διογκώθηκε τόσο που σήμερα είναι μία αγορά με κύκλο εργασιών 7,5 δισεκατομμύρια ευρώ το χρόνο, παρά τη μείωση λόγω κρίσης²⁸². Η διαδικασία της απελευθέρωσης συνδέθηκε με τον περιορισμό της λειτουργίας και της εμπορικής δραστηριότητας του κρατικού Οργανισμού Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος (Ο.Τ.Ε.)²⁸³. Προκειμένου να επιτευχθεί ο ελεύθερος ανταγωνισμός έπρεπε να

²⁸¹ Ό.π.

²⁸² Τα στοιχεία αφορούν το έτος 2008 και είναι διαθέσιμα στο: www.reporter.gr/Ειδήσεις/Οικονομία/item/142916-Hellastat-Πτώση-5,1-του-κύκλου-εργασιών-των-εταιρειών-τηλεπικοινωνίας-το-2008.

²⁸³ Εξάλλου, βασικός προσανατολισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η απαγόρευση κάθε τύπου κρατικής βοήθειας προς οποιαδήποτε επιχείρηση, ακόμα και κρατική. Θεωρείται ότι για να επιτευχθεί ο υγιής ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων, πρέπει το κράτος να απέχει από την αγορά, αλλά ακόμα και στις περιπτώσεις ύπαρξης κάποιας κρατικής εταιρείας, το κράτος να μην μπορεί να τη χρηματοδοτήσει ούτε να την χρησιμοποιήσει με κοινωνικά κριτήρια, αλλά να αφήνεται στην τύχη της εντός της ελεύθερης αγοράς. Δημιουργείται το οξύμωρο σχήμα, ο κάθε επιχειρηματίας να έχει απόλυτη ελευθερία ως προς τον τρόπο χρηματοδότησης και διοίκησης της εταιρείας του, αλλά το κράτος να μην την έχει, όταν το ίδιο γίνεται επιχειρηματίας. Από τη μία οι θιασώτες του νεοφιλελευθερισμού υποστηρίζουν την απουσία κανόνων και ορίων στην επιχειρηματική δραστηριότητα και από την άλλη ορίζουν τέτοια όρια για την επιχειρηματική δραστηριότητα του κράτους. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η Ολυμπιακή Αεροπορία, η οποία ως κρατική επιχείρηση της έχουν καταλογιστεί πρόστιμα για «παράνομες κρατικές χρηματοδοτήσεις», με αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται η ήδη προβληματική της οικονομική θέση. Στην ουσία τέτοιες πρακτικές, δεν επιτρέπουν στα εθνικά κράτη να ασκούν πολιτική για τη διαφύλαξη και ανάπτυξη της

περιοριστεί η δραστηριότητα του Ο.Τ.Ε. και να πριμοδοτηθούν διάφορες νεότευκτες εταιρείες τηλεπικοινωνιών²⁸⁴. Το δόγμα του ελεύθερου ανταγωνισμού έπρεπε να υλοποιηθεί με κάθε κόστος, ακόμα και αν αυτό ήταν εις βάρος του εθνικού πλούτου. Έτσι, προέκυψε μία αγορά υποτιθέμενα απελευθερωμένη αλλά ουσιαστικά κρατικά διευθετημένη. Εφαρμόστηκε και εδώ το μοντέλο της ουδετεροποίησης των κρατικών ρυθμιστικών εξουσιών και της ανάθεσης τους σε Ανεξάρτητη Αρχή, η οποία σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Ένωση, που αφ' υψηλού καθοδηγούσε τη διαδικασία, θα ολοκλήρωνε απαρέγκλιτα τη διαδικασία, χωρίς η πολιτική τάξη να μπορεί να υπεισέλθει, παρά μόνο στις λεπτομέρειες. Αυτό το μοντέλο εφαρμόστηκε αργότερα και σε άλλες αγορές, όπως η αγορά ενέργειας, καθιστώντας τις ανάλογες Ανεξάρτητες Αρχές βασικούς βραχίονες επιβολής του

δημόσιας περιουσίας, η οποία σιγά σιγά περνάει στον έλεγχο των ιδιωτών. Η εξέλιξη της υπόθεσης της Ολυμπιακής, που τελικά πουλήθηκε έναντι πινακίου φακής, το αποδεικνύει

²⁸⁴ Εδώ παρουσιάζεται και μία από τις βασικές πολιτικές επιλογές που υλοποίησε η Ε.Ε.Τ.Τ., που ήταν ο με κάθε τρόπο περιορισμός της κρατικής δραστηριότητας στο χώρο των τηλεπικοινωνιών και η υπέρμετρη και ανεξέλεγκτη πριμοδότηση διαφόρων τυχάρπαστων εταιρειών, που γρήγορα αποδείχτηκαν τυχοδιωκτικές. Οι Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης που κλήθηκε να εφαρμόσει η Ε.Ε.Τ.Τ. υποστήριζαν το δόγμα του ελεύθερου ανταγωνισμού, το οποίο έπρεπε να υλοποιηθεί με κάθε τρόπο. Ο υποτιθέμενος στόχος ήταν η βελτίωση των τιμών και των υπηρεσιών προς όφελος του καταναλωτή. Όμως για να γίνει αυτό έπρεπε να υπάρχουν περισσότερες από μία εταιρείες στο χώρο, σε αντίθεση με ότι γινόταν μέχρι τότε, που ο κρατικός οργανισμός παρείχε όλες τις σχετικές υπηρεσίες. Έτσι επιλέχθηκε συνειδητά η τεχνητή συρρίκνωση του κρατικού οργανισμού και η τεχνητή διόγκωση νεοσύστατων εταιρειών, μέσω της προκλητικά μεροληπτικής στάσης που τήρησε η Επιτροπή, με ότι αυτό συνεπάγεται για τον δημόσιο πλούτο. Ο Ο.Τ.Ε. υποχρεώθηκε με αποφάσεις της Ε.Ε.Τ.Τ. να πουλάει υπηρεσίες του ως χονδρέμπορος σε αυτές τις εταιρείες σε εξευτελιστικές τιμές, έτσι ώστε οι εταιρείες αυτές στη συνέχεια να μεταπωλούν σε τιμές χαμηλότερες της λιανικής του Ο.Τ.Ε. Παράλληλα ο Ο.Τ.Ε. υποχρεώθηκε να πουλάει σε τιμές προκαθορισμένες, ενώ οι ανταγωνιστές του όχι, με αποτέλεσμα να μην είναι ανταγωνιστικός. Στη συνέχεια, διαχωρίστηκαν υποχρεωτικά οι τομείς παραγωγής και εμπορίας, έτσι ώστε να επιβληθεί ο ανταγωνισμός μόνο στο δεύτερο τομέα. Καθότι θα ήταν υπέρμετρα κοστοβόρο για τις νέες εταιρείες να κατασκευάσουν υποδομή μέχρι το σπίτι του καταναλωτή, υποχρεώθηκε ο Ο.Τ.Ε. να διαθέσει την υποδομή του στις εταιρείες έναντι πολύ μικρού αντιτίμου. Τελικά, πολλές εταιρείες από αυτές που δημιουργήθηκαν «μέσα σε μία νύχτα» χρεοκόπησαν, αφήνοντας τεράστια χρέη προς τον Ο.Τ.Ε., ή συνέχισαν να παράγουν ζημίες, οι οποίες επιβαρύνουν τελικά τον Οργανισμό. Έτσι, προκειμένου να επιτευχθεί ο ανταγωνισμός, περιορίστηκε υπέρμετρα ο ένας ανταγωνιστής και πριμοδοτήθηκαν επίσης υπέρμετρα οι άλλοι. Ήταν η εποχή που διάφοροι επιχειρηματίες, χωρίς καμία σοβαρή επένδυση κεφαλαίων, απέκτησαν πολύ γρήγορα τεράστια κέρδη, τα οποία στην ουσία είχαν αφαιρεθεί από τον Ο.Τ.Ε., ο οποίος ως κρατικός αποτελούσε δημόσια περιουσία. Στη συνέχεια αυτά τα κεφάλαια διοχετεύθηκαν προς το Χρηματιστήριο, ενισχύοντας τη φούσκα της περιόδου 1998-2000. Πάντως, προκειμένου ο καταναλωτής να γευθεί τα περιβόητα αγαθά του υγιούς ανταγωνισμού, έπρεπε να συρρικνωθεί η περιουσία του. Βέβαια το ενδεχόμενο ο Ο.Τ.Ε., ως κρατικά ελεγχόμενος, να πουλάει με φθηνότερες τιμές, οπότε να εξασφαλίζεται ο καταναλωτής, δεν ενδιέφερε. Μέσα από αυτή τη διαδικασία προκύπτουν ξεκάθαρα οι βασικές πολιτικές επιλογές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες είναι η εξυπηρέτηση και η διόγκωση του κεφαλαίου και η μείωση της κρατικής δραστηριότητας και όχι η εξυπηρέτηση του καταναλωτή, η οποία χρησιμοποιείται σαν πρόσχημα. Οι υπηρεσίες επικοινωνίας δεν αντιμετωπίζονται ως δημόσιο αγαθό, αλλά ως ένα ακόμα εμπόρευμα το οποίο μπορεί να αποφέρει κέρδος.

συγκεκριμένου μοντέλου απελευθερωμένης οικονομίας. Αυτή είναι και η διαχρονική συμβολή τους προς το κοινωνικό σύνολο, το οποίο υποτίθεται ότι υπηρετούν.

Η Ε.Ε.Τ.Τ., έχει λειτουργήσει πολλές φορές ως εκφραστής των συμφερόντων των εταιρειών τηλεπικοινωνιών²⁸⁵, καθώς και ως μακρύ χέρι της Κυβέρνησης σε διάφορες υποθέσεις που είχαν οικονομικό και πολιτικό ενδιαφέρον²⁸⁶. Εξάλλου, οι μετέχοντες στην Επιτροπή διορίζονται ουσιαστικά από τον εκάστοτε υπουργό, εκφράζοντας συνήθως τις αντιλήψεις της εκάστοτε κυβέρνησης. Στα πλαίσια της άσκησης πολιτικής ηγεμονίας από την Κυβέρνηση στην Επιτροπή, η δημηγορία περί υψηλού κύρους και ηθικής ακεραιότητας πρόσωπα, καθώς και για επιλογές ανθρώπων που έχουν διαπρέψει στο χώρο τους, καθίσταται επισφαλής²⁸⁷. Επιπλέον, η ίδια η Επιτροπή ως φορέας του ευρύτερου δημοσίου τομέα, έγινε χώρος διακίνησης χρήματος χωρίς έλεγχο και απόδοση ευθύνης. Η οικονομική αυτοτέλεια που απολαμβάνει η Αρχή²⁸⁸ σε συνδυασμό με το μέγεθος της συγκεκριμένης

²⁸⁵ Είναι ενδεικτική η πρόσφατη απόφαση της Αρχής να απαγορεύσει την ανάπτυξη από τον Ο.Τ.Ε. μίας νέας τεχνολογίας (VDSL), η οποία θα βελτιώνει ιδιαίτερα τις παρεχόμενες υπηρεσίες προς τους καταναλωτές, με το αιτιολογικό ότι έτσι θα δημιουργούσε πρόβλημα στις υπόλοιπες εταιρίες που δεν προτίθενται να την αναπτύξουν και θα απαξίωνε τις επενδύσεις τους οι οποίες έχουν γίνει σε προηγούμενη, πιο παλιά τεχνολογία. Η απόφαση τονίζει ότι αν υπήρχε κάποιος εναλλακτικός πάροχος που να ενδιαφερόταν να επενδύσει σε αυτή την τεχνολογία, θα επέτρεπε και στον Ο.Τ.Ε. να το κάνει. Η δήλωση του Προέδρου της Ε.Ε.Τ.Τ. αναδεικνύει την σαφή τοποθέτηση της Αρχής εν σχέσει με τα συμφέροντα των εταιρειών και των καταναλωτών: «Επειδή είμαστε αν θέλετε δέκτες της αγωνίας όλων των διευθυνόντων συμβούλων, όλων των εταιρειών που έχουν από πίσω τις τράπεζες, έχουν μετόχους, έχουν τον δανεισμό, είμαστε απόλυτα πεπεισμένοι ότι η απόφαση την οποία πήραμε είναι μια απόφαση ευθύνης» (διαθέσιμο στο: http://blog.telconews.gr/2011/06/blog-post_03.html)

²⁸⁶ Ενδιαφέρουσα περίπτωση που εκτός από την πολιτική τοποθέτηση υποδεικνύει και την αλαζονική συμπεριφορά Ανεξάρτητης Αρχής είναι η εξέλιξη της υπόθεσης για την κατοχύρωση του ονόματος χώρου διαδικτύου «euroelections.gr», το οποίο είχε προκατοχυρώσει το ΠΑΣΟΚ αλλά διεκδικούσε και ο Υπουργός Εσωτερικών της Κυβέρνησης της Νέας Δημοκρατίας. Η υπόθεση, μέσα από τις διάφορες παλινωδίες και διαρκείς παραβιάσεις νόμων, αλλά και αγνόηση των υποδείξεων άλλης Ανεξάρτητης Αρχής, κατέληξε, μετά από ένα χρόνο, σε μία απόφαση η οποία μπορεί να προσβληθεί μόνο στα δικαστήρια, πράγμα ακόμα πιο χρονοβόρο. Σχετική ανάλυση της εξέλιξης της υπόθεσης διαθέσιμη στο: <http://elawyer.blogspot.com/2009/04/euroelectionsgr.html>.

²⁸⁷ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι διορισμοί μελών το 2009, μόλις ένα μήνα πριν τις βουλευτικές εκλογές. Στα πλαίσια αυτών των αλλαγών, διορίστηκε μέλος της Επιτροπής ο Ν. Παπαουλάκης, σε ηλικία μόλις 32 ετών και ο Κ. Δεληκωστόπουλος, σε ηλικία μόλις 37 ετών, οι οποίοι είχαν την ιδιότητα του ηλεκτρολόγου μηχανικού και του δικηγόρου αντίστοιχα. Σε προηγούμενο φάση, το 2008, διορίστηκε μέλος ο Ι. Παπαϊωάννου, ο οποίος ήταν τότε διευθυντής πληροφορικής του κόμματος της Νέας Δημοκρατίας.

²⁸⁸ Η Ε.Ε.Τ.Τ., όπως και οι άλλες Ανεξάρτητες Αρχές που είναι επιφορτισμένες με ρυθμιστική λειτουργία, έχουν οικονομική αυτοτέλεια, πράγμα που εκφράζεται και με τη σύνταξη αυτοτελούς ισολογισμού καθώς και με την είσπραξη εσόδων που προέρχονται από τις ελεγχόμενες εταιρείες του κλάδου. Τα έσοδα αυτά μπορεί να προέρχονται είτε από πάγιες πληρωμές των εταιρειών είτε από τα πρόστιμα που επιβάλλονται. Είναι χαρακτηριστικό ότι το τεράστιο πρόστιμο που επέβαλε η Ε.Ε.Τ.Τ. στη εταιρεία Vodafone για το γνωστό σκάνδαλο των «υποκλοπών», ύψους 19 εκατομμυρίων ευρώ, αν και όποτε εισπραχθεί, θα αποτελέσει έσοδο της Αρχής, ενώ το αντίστοιχο πρόστιμο των 76 εκατομμυρίων ευρώ που επέβαλλε η Α.Δ.Α.Ε. για την ίδια περίπτωση, θα αποτελέσει έσοδο του

αγοράς, την καθιστά μία υπηρεσία πολύ μεγάλων διαστάσεων που διαχειρίζεται τεράστια ποσά, ενσωματώνοντας τελικά όλες τις σχετικές παθογένειες της κρατικής γραφειοκρατίας, χωρίς όμως να υπόκειται σε ιεραρχικό έλεγχο²⁸⁹. Δεν είναι τυχαίο ότι ο μισθός του Προέδρου της Ε.Ε.Τ.Τ. αποτέλεσε μεγάλο σκάνδαλο για τον ευρύτερο δημόσιο τομέα και το κοινωνικό σώμα²⁹⁰. Γενικότερα, η Ε.Ε.Τ.Τ. έχει σε μεγάλο βαθμό απολέσει την αξιοπιστία της έναντι του κοινωνικού σώματος.

γ. Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας

Η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (Ρ.Α.Ε.), η οποία συγκροτήθηκε με το Νόμο 2773/1999²⁹¹, αποτελεί Ανεξάρτητη Αρχή, στην οποία έχει ανατεθεί η παρακολούθηση της αγοράς ενέργειας, όπως αυτή αναπτύσσεται, τόσο στην ελληνική αγορά, όσο και όπως αυτή λειτουργεί και αναπτύσσεται σε σχέση με τις ξένες αγορές ενέργειας, και ιδίως με αυτές με τις οποίες διασυνδέεται. Έχει κυρίως γνωμοδοτικό και εισηγητικό χαρακτήρα στο τομέα της ενέργειας εν γένει και ο ρόλος της δεν είναι ελεγκτικός ή δικαστικός. Βασικοί στρατηγικοί στόχοι της Ρ.Α.Ε. σύμφωνα με το νόμο είναι η ασφάλεια και αξιοπιστία

τακτικού προϋπολογισμού του κράτους. Η Επιτροπή, καθότι ο κλάδος των τηλεπικοινωνιών είναι πολύ μεγάλος, έχει αντίστοιχα μεγάλα έσοδα, πράγμα που την καθιστά μία υπηρεσία με μεγάλα κέρδη, τα οποία όμως δεν ενσωματώνονται στον κρατικό προϋπολογισμό. Η Ε.Ε.Τ.Τ. κατέγραψε στον ισολογισμό της για το έτος 2010, ολικά κέρδη εκμεταλλεύσεως ποσό 65 εκατομμυρίων ευρώ περίπου, καθώς και αποθεματικά 210 εκατομμυρίων ευρώ (Ισολογισμός της Ε.Ε.Τ.Τ. έτους 2010, διαθέσιμος στο: http://www.eett.gr/opencms/export/sites/default/EETT/library_videos/Proceedings/2010_AnnualReport/2010_6_4.pdf).

²⁸⁹ Παράδειγμα αποτελεί το σκάνδαλο που προκλήθηκε όταν διέρρευσε στον Τύπο η απόφαση της Αρχής να χρηματοδοτήσει τις διακοπές σε κατασκήνωση των παιδιών των εργαζομένων, με ποσό 85.000 ευρώ. Σχετική είδηση διαθέσιμη στο: <http://nonews-news.blogspot.com/2011/07/85000.html>). Η απόφαση αυτή που ελήφθη εν μέσω γενικότερων περικοπών στα πλαίσια του μνημονίου, θεωρήθηκε προκλητική για τους υπόλοιπους δημοσίους υπαλλήλους.

²⁹⁰ Ο μισθός που προβλεπόταν για τον Πρόεδρο της Ε.Ε.Τ.Τ., οριζόταν κατά παρέκκλιση των όποιων διατάξεων περί μισθοδοσίας στο δημόσιο, και ήταν πάνω από 10.000 ευρώ το μήνα, ποσό περίπου διπλάσιο από το μισθό του Πρωθυπουργού και σημαντικά μεγαλύτερο από το μισθό του Προέδρου της Δημοκρατίας. Οι δικαστικοί λειτουργοί επεδίωξαν και πέτυχαν εξομοίωση του μισθού τους με αυτόν του Προέδρου της Ε.Ε.Τ.Τ., επιβαρύνοντας υπέρμετρα τον κρατικό μηχανισμό. Στη συνέχεια, και μετά από την κατακραυγή της κοινής γνώμης, η οποία προκλήθηκε και από την προσπάθεια να περάσει η η αύξηση και στους βουλευτές, ο μισθός του Προέδρου της Αρχής περιορίστηκε και συσχετίστηκε με το μισθό του Προέδρου του Αρείου Πάγου.

²⁹¹ Η νομοθεσία που διέπει τη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας σήμερα, καθώς και την απελευθερωμένη αγορά ενέργειας εν γένει, περιέχεται στους Νόμους 2773/1999, 2941/2001, 3054/2002, 3175/2003, 3468/2006, 3426/2005 και 3428/2005, οι τελευταίοι από τους οποίους ενσωματώνουν στο ελληνικό δίκαιο τις Ευρωπαϊκές Οδηγίες 2003/54/ΕΚ και 2003/55/ΕΚ, καθώς και στο Προεδρικό Διάταγμα 139/2001.

ενεργειακού εφοδιασμού της χώρας, η προστασία του περιβάλλοντος και η συμβολή στην ανταγωνιστικότητα της εθνικής οικονομίας δια της μείωσης του κόστους της ενέργειας για το σύνολο των χρηστών, καταναλωτών και νέων επιχειρήσεων, δίχως να επεμβαίνει σε θέματα της Επιτροπής Ανταγωνισμού. Οι στόχοι αυτοί συνδυάζονται και με την εξελισσόμενη απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁹².

Ο ρόλος της Ρ.Α.Ε. στην ελληνική αγορά ενέργειας και οι σχετικές της αρμοδιότητες επεκτάθηκαν σταθερά τα τελευταία χρόνια. Σε πρώτη φάση, οι αρμοδιότητες που ανατέθηκαν στην Αρχή ήταν η γενική αρμοδιότητα παρακολούθησης και ελέγχου της αγοράς ενέργειας σε όλους τους τομείς της, η αρμοδιότητα υποβολής σχετικών εισηγήσεων στα αρμόδια όργανα για τη λήψη κατάλληλων μέτρων, γνωμοδοτικές αρμοδιότητες σε σχέση με τη χορήγηση των αδειών που προβλέπονται για την άσκηση δραστηριότητας στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, γνωμοδοτικές αρμοδιότητες σε σχέση με την έκδοση των κανονιστικών πράξεων που διέπουν τη λειτουργία της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, σχετικά περιορισμένες αποφασιστικές αρμοδιότητες που αφορούν τη δυνατότητα επιβολής διοικητικών κυρώσεων, ιδίως με τη μορφή επιβολής προστίμων ή εισήγησης για την ανάκληση αδειών, αρμοδιότητες διαιτητικής επίλυσης διαφορών στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας και το σύνολο των αρμοδιοτήτων του Σώματος Ενεργειακού Ελέγχου και Σχεδιασμού το οποίο καταργήθηκε. Στη συνέχεια, οι αρμοδιότητες αυτές συμπληρώθηκαν με την απόκτηση από τη Ρ.Α.Ε. και της αρμοδιότητα έγκρισης των λεπτομερειών εφαρμογής των βασικών κωδικών λειτουργίας της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, δηλαδή του Κώδικα Διαχείρισης του Συστήματος Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας και του Κώδικα Συναλλαγών Ηλεκτρικής Ενέργειας, όπως αυτές ρυθμίζονται με απόφαση του αρμοδίου Διαχειριστή του Συστήματος (Δ.Ε.Σ.Μ.Η.Ε. Α.Ε). Η σημασία της αρμοδιότητας αυτής είναι μεγάλη γιατί παρέχει το κατάλληλο και απαιτούμενο νομοθετικό έρεισμα για την ανάπτυξη του ρυθμιστικού ρόλου της Ρ.Α.Ε. κατεξοχήν, που έγκειται στην εκ των προτέρων παρέμβαση στην αγορά με τη συμβολή στη διαμόρφωση των ειδικών και τεχνικών κανόνων που διέπουν τη λειτουργία της.

Ακολούθως, ανατέθηκαν στη Ρ.Α.Ε. περαιτέρω περιορισμένες αρμοδιότητες στον τομέα των πετρελαιοειδών προϊόντων, όπως είναι η αρμοδιότητα γνωμοδότησης προς τον Υπουργό Ανάπτυξης για την έκδοση του σχετικού Κανονισμού Αδειών καθώς και η γνωμοδότηση για την έκδοση απόφασης με την οποία επιβάλλονται ανώτατες τιμές για την

²⁹² Επίσημος δικτυακός τόπος της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας, www.rae.gr.

πώληση στους καταναλωτές. Επίσης, ανατέθηκαν και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες που σχετίζονται με θέματα της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας καθώς και σε θέματα που άπτονται της εφαρμογής του δικαιώματος επιλογής προμηθευτή φυσικού αερίου για τους κατόχους άδειας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας. Οι πλέον ουσιαστικές όμως αρμοδιότητες αφορούν σε αυτές που της ανατέθηκαν στο πλαίσιο της απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου και της δημιουργίας ενιαίας ρυθμιστικού πλαισίου σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι σημαντικότερες νέες αρμοδιότητες της Αρχής, που σχετίζονται με αυτή τη διαδικασία είναι ο καθορισμός όρων και τιμολογίων πρόσβασης στα μονοπωλιακά τμήματα της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και της αγοράς φυσικού αερίου, ο διαχωρισμός δραστηριοτήτων των ολοκληρωμένων επιχειρήσεων, οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, η παρακολούθηση της αγοράς ενέργειας και η υποβολή σχετικών εκθέσεων, καθώς και η σχέση με τη διεθνή αγορά ενέργειας. Περαιτέρω, η Ρ.Α.Ε. ορίστηκε αρμόδια για την έκδοση γνώμης σχετικά με τη χορήγηση αδειών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας μέσω ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, για την έκδοση πράξεων εξαίρεσης από τη λήψη άδειας παραγωγής, για την παρακολούθηση και επόπτευση των παραγωγών και για την τήρηση ειδικού μητρώου παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας²⁹³.

Η εσωτερική οργάνωση της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας, αρθρώνεται σε τις Οργανικές Μονάδες Παρακολούθησης Αγορών και Ανταγωνισμού, Προστασίας Καταναλωτών και Περιβάλλοντος, Επεξεργασίας και Τεκμηρίωσης Αποφάσεων, Ηλεκτρικών Δικτύων, Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, Μη Διασυνδεδεμένων Νήσων, Ανάλυσης Συστημάτων, Διοικητικής Υποστήριξης, Διεθνών Θεμάτων και την Οργανική Μονάδα Συστημάτων Πληροφορικής και Τηλεπικοινωνιών, Διαχείρισης Γνώσης και Τυποποίησης Διαδικασιών. Η Ρ.Α.Ε., όπως και οι περισσότερες Ανεξάρτητες Αρχές είναι συλλογικό όργανο, το οποίο συγκροτείται από επτά μέλη. Κριτήρια για την επιλογή των μελών της Αρχής είναι η διάκρισή τους για την επιστημονική κατάρτιση και την επαγγελματική ικανότητα, και η εξειδικευμένη πείρα σε θέματα αρμοδιότητας της Αρχής. Τα μέλη επιλέγονται ύστερα από προκήρυξη που δημοσιεύεται στον τύπο και διορίζονται με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης. Ύστερα από πρόταση του Υπουργού Ανάπτυξης και γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, τρία από τα μέλη της Ρ.Α.Ε. επιλέγονται από το Υπουργικό Συμβούλιο και διορίζονται με πράξη του στις θέσεις του Προέδρου και των Αντιπροέδρων της Αρχής²⁹⁴.

²⁹³ Ο.π.

²⁹⁴ Ο.π.

Η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας έχει πολλά κοινά στοιχεία με την Ε.Ε.Τ.Τ., τόσο ως προς την ευρύτερη πολιτική στόχευση, όσο και ως προς το πεδίο και τον τρόπο δράσης. Η Ρ.Α.Ε. είναι ο ρυθμιστής της αγοράς ενέργειας, η οποία είναι η πλέον ελπιδοφόρα για ανάπτυξη κατά την προσεχή δεκαετία. Ιδιαίτερα ο χώρος των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας αποτελεί το παρθένο εκείνο οικονομικό πεδίο που αναμένεται να αποτελέσει περιοχή οικονομικών δραστηριοτήτων με πολύ μεγάλη απόδοση. Μετά την αγορά τηλεπικοινωνιών και τις τεράστιες υπεραξίες που αποκόμισε, το κεφάλαιο στρέφεται πλέον στην αγορά ενέργειας, η οποία εφόσον απελευθερωθεί εντελώς, θα μπορέσει να αποφέρει νέα εύκολα κέρδη. Ενώ η αγορά των τηλεπικοινωνιών θεωρείται πλέον πεπερασμένη, η αγορά ενέργειας εμφανίζεται ως η νέα ευκαιρία για ανάπτυξη του κεφαλαίου. Η Ρ.Α.Ε. καλείται να παίξει αποφασιστικό ρόλο στην απρόσκοπτη διαδικασία της απελευθέρωσης της συγκεκριμένης αγοράς, η οποία πρέπει να γίνει σε σύντομο χρονικό διάστημα και με τους όρους που επιβάλλονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Έτσι, και εδώ, είναι πολύ στενή η συνεργασία μεταξύ του υπερεθνικού και του ανεξάρτητου τεχνοκρατικού στοιχείου, αφήνοντας στο κράτος ελάχιστα περιθώρια ελιγμών. Οι κανόνες διαμορφώνονται σε ένα υπερεθνικό γραφειοκρατικό επίπεδο και υλοποιούνται από έναν αποπολιτικοποιημένο εθνικό οργανισμό, αφήνοντας στο κράτος μόνο τις λεπτομέρειες²⁹⁵. Επιπλέον, τα κέρδη που αποκομίζει το κεφάλαιο στο χώρο της ενέργειας, προέρχονται σε μεγάλο βαθμό από την εκποίηση του εθνικού πλούτου και τις διάφορες κρατικές ενισχύσεις.

Ο συγκεκριμένος τρόπος που επιλέχθηκε για να επιτευχθεί η απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας προσομοιάζει με την αντίστοιχη διαδικασία που έγινε στις τηλεπικοινωνίες. Συρρικνώθηκε τεχνικά ο κρατικός φορέας παραγωγής και διογκώθηκαν τεχνητά οι νέες εταιρείες του χώρου, αφαιρώντας από τον πρώτο κέρδη και κεφάλαιο και προικοδοτώντας τις δεύτερες με τεράστιες υπεραξίες. Έγινε υποχρεωτικός διαχωρισμός του κλάδου της παραγωγής από τον κλάδο της διανομής και τον κλάδο της εμπορικής εκμετάλλευσης και εξαναγκάστηκε η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού (Δ.Ε.Η.) να πουλάει σε πολύ χαμηλές τιμές χονδρικής στους ανταγωνιστές της, έτσι που αυτοί στη συνέχεια να

²⁹⁵ Βέβαια δεν πρέπει να διαφύγει της προσοχής ότι όλοι οι κανόνες που διαμορφώνονται από τη γραφειοκρατία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προκύπτουν από ευρύτερες πολιτικές επιλογές που ανάγονται σε πολιτικές αποφάσεις. Αυτό σημαίνει ότι η πολιτική τάξη δεν είναι εντελώς αδύναμη, αφού μετείχε στη διαμόρφωση των πολιτικών επιλογών. Απλώς ο τρόπος λήψης των αποφάσεων στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν μπορεί να θεωρηθεί ως απόλυτα δημοκρατικός αφού δεν υπάρχει επαρκής δημοκρατική εκπροσώπηση και λογοδοσία. Επιπλέον, παίζει σημαντικό ρόλο στις δυνατότητες της κάθε χώρας για επηρεασμό των αποφάσεων, το μέγεθός της καθώς επίσης και η οικονομική της δύναμη, παράγοντας που είναι ιδιαίτερα σημαντικός γενικότερα για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Μέσα από τον συγκεκριμένο τρόπο οργάνωσης και λήψης αποφάσεων της Ένωσης, προκύπτουν ενδυναμωμένες οι διάφορες ομάδες πίεσης (lobby) οι οποίες επηρεάζουν ανάλογα με την οικονομική δύναμη που έχουν.

πουλάνε σε χαμηλότερες τιμές λιανικής²⁹⁶. Η διαχείριση του δικτύου, το οποίο αποτελεί περιουσία της Δ.Ε.Η. άρα δημόσια περιουσία, ανατέθηκε σε μία άλλη Αρχή, το Δ.Ε.Σ.Μ.Η.Ε.²⁹⁷, έτσι ώστε να είναι εφικτή η χρήση του από όλους τους παραγωγούς ηλεκτρικού ρεύματος. Επιπλέον, το ίδιο το κράτος πριμοδότησε τις επιχειρήσεις που ενδιαφερόταν να ασχοληθούν με τον κλάδο της παραγωγής με δάνεια, επιχορηγήσεις και διευκολύνσεις, έτσι που το πραγματικό κεφάλαιο που επένδυσαν στον χώρο της ενέργειας να είναι κατά πολύ λιγότερο από τα διακηρυγμένα ποσά²⁹⁸. Τελευταία φάση είναι αυτή που πρόκειται να συντελεστεί σύντομα, με την πώληση μονάδων παραγωγής της Δ.Ε.Η. σε πολύ χαμηλές τιμές, κατ' επιταγή του Μνημονίου. Όλα αυτά με το πρόσχημα της εξυπηρέτησης του κοινωνικού συνόλου, αφού θεωρείται δεδομένο ότι ο ελεύθερος ανταγωνισμός θα επιφέρει μείωση τιμών²⁹⁹.

Η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας, εκτός του συγκεκριμένου ρόλου που έχει στην απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας, η οποία ενίοτε αποκτά και βίαια χαρακτηριστικά³⁰⁰,

²⁹⁶ Σε αυτό το πλαίσιο εντάσσεται και η υποχρέωση της Δ.Ε.Η. να αγοράζει ενέργεια, παραγόμενη από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας, από τους ανταγωνιστές της σε πολύ υψηλές τιμές, ενίοτε υψηλότερες και από τις λιανικές τιμές πώλησης

²⁹⁷ Πρόκειται για φορέα του δημοσίου με τη νομική υπόσταση ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία Διαχειριστής Ελληνικού Συστήματος Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας Α.Ε. Σκοπός της εταιρείας είναι η λειτουργία, η εκμετάλλευση, η διασφάλιση της συντήρησης και η μέριμνα για την ανάπτυξη του Συστήματος Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας, σε ολόκληρη τη χώρα, καθώς και των διασυνδέσεων του με τα άλλα δίκτυα για να διασφαλίζεται ο εφοδιασμός της χώρας με ηλεκτρική ενέργεια, κατά τρόπο επαρκή, ασφαλή, οικονομικά αποδοτικό και αξιόπιστο (Επίσημος δικτυακός τόπος του Διαχειριστή Ελληνικού Συστήματος Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας, newsite.desmie.gr).

²⁹⁸ Ένα παράδειγμα είναι ο Νόμος 2399/2004, που προβλέπει τη χορήγηση επιδοτήσεων για επενδυτικά σχέδια στην Ελλάδα, έως του ύψους του 60% στον τομέα της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και κυρίως αιολική, ηλιακή ενέργεια, γεωθερμία, υδροηλεκτρική ενέργεια, βιομάζα, καθώς και για σχέδια παράλληλης παραγωγής ηλεκτρισμού και θερμότητας.

²⁹⁹ Και εδώ ισχύει το ίδιο με τις τηλεπικοινωνίες. Άν η μόνη μέριμνα είναι οι μικρότερες τιμές καταναλωτή, θα μπορούσε πολύ πιο εύκολα η κρατικά ελεγχόμενη Δ.Ε.Η. να υποχρεωθεί να πουλάει ηλεκτρική ενέργεια σε χαμηλότερες τιμές, έτσι ώστε αυτό να επιτευχθεί. Επίσης η Δ.Ε.Η. θα μπορούσε να ασκεί κοινωνική πολιτική ανάλογα με τις κρατικές προτεραιότητες. Όμως στην προκειμένη περίπτωση πραγματικός στόχος είναι η διόγκωση του κεφαλαίου και των κερδών των επιχειρήσεων, εις βάρος του καταναλωτή, πράγμα που θα οδηγήσει τελικά στην πώληση και αυτής ακόμα της Δ.Ε.Η., όπως έγινε και με την περίπτωση του Ο.Τ.Ε., ο οποίος όταν ολοκληρώθηκε η διαδικασία απελευθέρωσης της αγοράς, πουλήθηκε.

³⁰⁰ Η Ευρωπαϊκή Ένωση επιχειρεί το «βίαιο» άνοιγμα της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας με τον τεμαχισμό της Δ.Ε.Η. και την υποχρεωτική πώληση λιγνιτικών και υδροηλεκτρικών μονάδων της σε ανταγωνιστές της. Η Κυβέρνηση το μόνο που μπορεί να κάνει είναι να αναζητήσει λύσεις ισοδυνάμου αποτελέσματος, οι οποίες στη συνέχεια θα πρέπει να εγκριθούν από τις υπηρεσίες της Ε.Ε., για να αποφευχθεί ο τεμαχισμός της κρατικής επιχείρησης και η απώλεια της περιουσίας της. Στα πλαίσια αυτά, η Ε.Ε. πρότεινε ως εναλλακτικές λύσεις τη υποχρεωτική συνέργεια της Δ.Ε.Η. με ιδιώτες στον τομέα των ορυχείων, άρση της απαγόρευσης του λιθάνθρακα καθώς και συνεκμετάλλευση υδροηλεκτρικών μονάδων. (για σχετική είδηση βλ. <http://www.energypress.gr/portal/resource/contentObject/id/99887f50-1eaf-4135-942a-63386408e589>)

έχει κατηγορηθεί, μεταξύ άλλων, για ολιγωρία³⁰¹ για αδιαφάνεια³⁰², για σκανδαλώδη εύνοια προς συγκεκριμένες μεγάλες επιχειρήσεις³⁰³ και για αδιαφορία για τα όποια κοινωνικά προβλήματα³⁰⁴. Πάντως αξίζει να σημειωθεί ότι σε τέτοιες περιπτώσεις, όπως και

³⁰¹ Για παράδειγμα, δεν έχει διασαφηνίσει από τη Ρ.Α.Ε. πόσος είναι ο ελεύθερος ηλεκτρικός χώρος για φωτοβολταϊκά στοιχεία, ανά περιφέρεια και νομό, με αποτέλεσμα να μην γνωρίζουν οι μικροϊδιοκτήτες αγρότες, που θέλουν να βάλουν τέτοια συστήματα, αν η περιοχή τους είναι κορεσμένη ή όχι. Ενώ υπήρχαν υποσχέσεις από την κυβέρνηση για αθρόες εγκρίσεις αιτήσεων αγροτών, για μικρά συστήματα φωτοβολταϊκών συστημάτων σε αγροτικές εκτάσεις, και είχαν καλλιεργηθεί προσδοκίες για εύκολη ενίσχυση του εισοδήματός του αγροτικού κόσμου, οδηγώντας πολλούς αγρότες στη χρηματοδότηση μελετών και αιτήσεων για τέτοια συστήματα, τελικά η Δ.Ε.Η. ανακοίνωσε μονομερώς, και χωρίς η Ρ.Α.Ε. να πάρει θέση, ότι οι αιτήσεις που έχουν γίνει ήδη, οδήγησαν σε κορεσμό 16 νομούς της χώρας. Αποτέλεσμα είναι να βρίσκονται στον αέρα οι αιτήσεις χιλιάδων αγροτών καθώς και τα έξοδα που έχουν ήδη κάνει (για σχετική είδηση βλ. http://www.epikairo.gr/epikairo.php?id=12098&category_id=0). Πάντως, το θέμα των φωτοβολταϊκών συστημάτων χρήζει περαιτέρω προσοχής, αφού αποτελεί ένα δέλεαρ προς το μικρομεσαίο αγρότη να σταματήσει την αγροτική παραγωγή και να μπει στο στίβο του ελεύθερου ανταγωνισμού ως επιχειρηματίας παραγωγός ενέργειας. Η λογική του εύκολου κέρδους που διαφημίζεται, είναι επικίνδυνη τόσο για την αγροτική παραγωγή της χώρας, όσο και για την φιλοσοφία των ελλήνων για την εργασία εν γένει.

³⁰² Η Ρ.Α.Ε. έχει υποστεί κριτική για την περιορισμένη ή και επιλεκτική δημοσιότητα που δίνει σε συγκεκριμένες υποθέσεις έναντι άλλων. Τέτοιες υποθέσεις είναι οι διάφορες αιτήσεις που υποβάλλονται για νέες μονάδες παραγωγής ενέργειας από ιδιώτες ή και για αιτήσεις της Δ.Ε.Η. για μονάδες λιθάνθρακα, οι οποίες έχουν ξεσηκώσει τη γενική κατακραυγή. Εκτός από την ηθική διάσταση του θέματος, προκύπτει και το πρόβλημα ότι οι διάφοροι ενδιαφερόμενοι φορείς, καθότι δεν έχουν πληροφορηθεί έγκαιρα για τις αποφάσεις της Αρχής, χάνουν τη δυνατότητα ενστάσεων, αφού περνά άπρακτο το χρονικό διάστημα που προβλέπεται (για σχετική είδηση βλ. <http://lithanthrakas.wordpress.com/category/%CE%A1%CE%91%CE%95/>).

³⁰³ Μία τέτοια περίπτωση είναι η αντιμετώπιση εκ μέρους της Ρ.Α.Ε. της εταιρείας «Αλουμίνιο της Ελλάδος». Η εταιρεία αυτή υπέβαλε αίτηση για δημιουργία παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας για ίδια χρήση, στο εργοστάσιό της στη Βοιωτία. Στη συνέχεια, έλαβε επιδοτήσεις και διευκολύνσεις από το κράτος για την κατασκευή της μονάδας, με το επιχείρημα της ανάπτυξης της επιχείρησης και της δημιουργία θέσεων εργασίας. Ταυτόχρονα, απειλώντας για κλείσιμο του εργοστασίου και απόλυση υπαλλήλων, επέβαλε στην Κυβέρνηση και την ελεγχόμενη από αυτή, διοίκηση της Δ.Ε.Η., ειδική συμφωνία αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, με τιμές κατά πολύ χαμηλότερες από αυτές της λιανικής που ισχύουν για τα νοικοκυριά (περίπου 45-50 ευρώ/mwh). Όταν η κατασκευή της μονάδας παραγωγής τελείωσε, η Ρ.Α.Ε. αποχακτήρισε της άδεια της μονάδας από «Αυτοπαραγωγός-Συμπααραγωγός» σε «Συμπααραγωγός», με αποτέλεσμα πλέον η εταιρεία Αλουμίνιο της Ελλάδος να μπορεί να πουλάει ηλεκτρική ενέργεια στη Δ.Ε.Η. με οριζόμενες από τη Ρ.Α.Ε. τιμές, ιδιαιτέρως υψηλές (περίπου 70-80 ευρώ/mwh). Αποτέλεσμα αυτού είναι η Δ.Ε.Η. να ζημιώνεται με 80-90 εκατομμύρια ευρώ τα χρόνο και για όσο χρόνο θα λειτουργεί η συγκεκριμένη μονάδα παραγωγής. (για σχετικές ειδήσεις και κριτική βλ. <http://lithanthrakas.wordpress.com/category/%CE%A1%CE%91%CE%95/> και http://www.genop.gr/index2.php?option=com_content&task=view&id=329&Itemid=1&pop=1&page=0)

³⁰⁴ Είναι χαρακτηριστικό ότι όταν η Ρ.Α.Ε. ασχολήθηκε με το πρόβλημα των αυξανόμενων απλήρωτων λογαριασμών ηλεκτρικού ρεύματος, απλώς πρότεινε, μεταξύ άλλων, τη θεσμοθέτηση προπληρωμένων καρτών ρεύματος, την αύξηση των εγγυήσεων και τη δημιουργία «ενεργειακού Τειρεσία», κατά τα πρότυπα του αντίστοιχου τραπεζικού, με το ιστορικό των ανεξόφλητων λογαριασμών των καταναλωτών. (βλ. http://portal.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_kathbreak_1_28/07/2011_400150). Η Αρχή, αντί να συνειδητοποιήσει το τεράστιο κοινωνικό πρόβλημα που υπάρχει και το οποίο προέρχεται από την αδυναμία των καταναλωτών να πληρώσουν τους λογαριασμούς, λόγω αυξημένων τιμών και μειωμένης αγοραστικής δυνατότητας, αντιμετώπισε το θέμα καθαρά τεχνοκρατικά, ως πρόβλημα είσπραξης εσόδων από τις εταιρείες. Αντί να διαπιστώσει ότι ο πολλαπλά διαφημισμένος ελεύθερος ανταγωνισμός δεν λειτουργεί τελικά προς όφελος του

σε άλλες παρόμοιες, η όποια ευθύνη της Ρ.Α.Ε. δεν είναι αυτοτελής, καθότι την τελική ευθύνη των αποφάσεων έχει η Κυβέρνηση. Στις περισσότερες των περιπτώσεων, η Ρ.Α.Ε. εκδίδει γνωμοδοτήσεις οι οποίες γίνονται στη συνέχεια αποφάσεις από την Κυβέρνηση. Βέβαια, αν και απλές γνωμοδοτήσεις, διαθέτουν μεγάλη ισχύ λόγω του υποτιθέμενου κύρους που διαθέτει η Ανεξάρτητη Αρχή, οπότε και μπορούν κάλλιστα να χρησιμοποιηθούν ως πρόσχημα από την Κυβέρνηση. Πάντως, είναι εμφανής η μέριμνα της Ρ.Α.Ε. ιδιαίτερα για τη βιωσιμότητα και το μέλλον των επιχειρήσεων του κλάδου, παρά για το κοινωνικό σύνολο και τις τιμές που πληρώνει για την παροχή ενέργειας. Έτσι και αλλιώς, η ενέργεια δεν αντιμετωπίζεται ως κοινωνικό αγαθό, αλλά ως εμπόρευμα που μπορεί να αποφέρει κέρδος.

κοινωνικού συνόλου και να ενεργήσει προς την κατεύθυνση της μείωσης των τιμών, προτείνει λύσεις για τη μεγαλύτερη εξουσία των εταιριών. Γίνεται έτσι σαφής ο προσανατολισμός της Αρχής, όχι προς το συμφέρον του κοινωνικού συνόλου αλλά προς το συμφέρον των εταιριών του κλάδου.

Δ. Προβληματισμοί και ενστάσεις για τις Ανεξάρτητες Αρχές

1. Συνολική αποτίμηση

Οι διάφοροι οργανισμοί που έχουν προκύψει στις δυτικές φιλελεύθερες δημοκρατίες, ως αποτέλεσμα των αλλαγών στη δομή και στη διακυβέρνηση του κράτους, εγείρουν μείζονες προκλήσεις για το σύγχρονο κράτος. Οι υποστηρικτές των πάσης φύσεως, οιονεί αυτόνομων «παρά το κράτος» φορέων, οι οποίοι λειτουργούν τεχνοκρατικά στα όρια του κράτους, όπως είναι οι Ανεξάρτητες Αρχές ή και οι Συμπράξεις Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.)³⁰⁵, υποστηρίζουν ότι ενδυναμώνουν τις δυνατότητες των κυβερνήσεων να χειρίζονται πολλά και ποικίλα κοινωνικά ζητήματα χωρίς ταυτόχρονα να είναι αναγκαία η ανάμειξη των κυβερνήσεων στις λεπτομέρειες των κοινωνικοπολιτικών διαδικασιών της καθημερινότητας. Οι διάφορες νεοφιλελεύθερες απόπειρες αναδίπλωσης των ορίων του κράτους, όπως αυτές εκφράστηκαν ως απάντηση στην κρίση της δεκαετίας του 1970, οδήγησαν αναμφίβολα στον επανορισμό, στο μετασχηματισμό και στην αλλαγή της δομής του κράτους, μέσω της μετατόπισης της οργάνωσης της άσκησης κυβερνητικού έργου, από τις ιεραρχικές γραφειοκρατίες σε πολύπλοκα δίκτυα και αγορές, πράγμα που οδήγησε στην αύξηση των ανατεθειμένων αρμοδιοτήτων και στη μείωση της διάκρισης δημόσιου-ιδιωτικού. Η ασάφεια όμως μεταξύ δημόσιου-ιδιωτικού, και η αυξανόμενη θεσμική υβριδικότητα των φορέων όπως οι Ανεξάρτητες Αρχές, θέτει ερωτήματα σχετικά με τη νομιμότητα και τη λογοδοσία του κράτους, καθώς και ερωτήματα για τη δημόσια σφαίρα και το βαθμό στον οποίο συγκεκριμένοι κοινωνικοί τομείς θα έπρεπε να προστατευθούν από τα ιδιωτικά συμφέροντα. Οι Ανεξάρτητες Αρχές, κινούμενες στις παρυφές του κράτους, όπου τα εδραιωμένα πλαίσια γίνονται ασαφή και αδιαφανή,

³⁰⁵ Οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα («3 P's» όπως είναι γνωστές στη βόρεια Αμερική, ως ακρωνύμιο του Public-Private Partnerships) είναι ένας προπαγανδιζόμενος νεωτερισμός, ο οποίος προωθείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (βλ. την «Πράσινη βίβλο» της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το κοινοτικό δίκαιο των Σ.Δ.Ι.Τ., των δημόσιων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης στο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0327:FIN:EL:PDF>) και τους θιασώτες του νεοφιλελευθερισμού, ως ο ορθότερος τρόπος διαχείρισης κρίσιμων τομέων της οικονομικής ζωής. Η μορφή αυτή, δεδομένης και διευρυνόμενης αποδοχής της νεοφιλελεύθερης ορθοδοξίας, αποτελεί πλέον παγκόσμια τάση.

προκαλούν αμφισβητήσεις που σχετίζονται κυρίως με τρία ζητήματα, τη λογοδοσία, την πολυπλοκότητα και την αποπολιτικοποίηση³⁰⁶.

Η ανάθεση αρμοδιοτήτων από τα μεγάλα, πολυθεματικά υπουργεία σε μικρούς μονοθεματικούς θεσμούς με νομικά αναγνωρισμένη αυτονομία, και η αυξανόμενη εμπλοκή των ιδιωτικών φορέων, προκαλεί προβλήματα κατακερματισμού της κρατικής δομής και αδυναμίας συνεργασίας των διάφορων μερών της εξουσίας. Περαιτέρω, όσο μεγαλύτερος είναι ο αριθμός των οργανισμών που εμπλέκονται σε ένα δίκτυο διακυβέρνησης, τόσο μεγαλύτερος είναι και ο αριθμός των δυνητικών σημείων άσκησης βέτο, με αποτέλεσμα να καθίσταται δυσκολότερη η ολοκληρωμένη προσέγγιση και ο συνολικός πολιτικός σχεδιασμός. Εξάλλου, συνήθως η θεσμοθέτηση Ανεξαρτήτων Αρχών, δεν γίνεται στα πλαίσια ενός ευρύτερου στρατηγικού σχεδιασμού, ούτε συμβαδίζει με καμία συστηματική ανάλυση για τις συνέπειες της διαδικασίας ελέγχου και συνεργασίας που αυτές εισάγουν³⁰⁷, αλλά συχνά αποτελεί ad hoc λύση σε διάφορα προβλήματα³⁰⁸. Έτσι, προκύπτει

³⁰⁶ Flinders M., «Δημόσιο/ Ιδιωτικό: Τα όρια του κράτους» στο Hay C., Lister M., Marsh D. (eds), ό.π., σ. 356-359.

³⁰⁷ Ιδιαίτερα κατατοπιστική ως προς αυτό, είναι η δήλωση του επικεφαλής της Βρετανικής Δημόσιας Διοίκησης το 1999, Richard Wilson, ο οποίος παραδέχθηκε αυτή την αδυναμία λέγοντας ότι «δεν θα υποστήριζα ότι ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόσαμε όλες αυτές οι μεταρρυθμίσεις κατά τη διάρκεια των ετών, ήταν ένα μοντέλο προς μίμηση. Δεν υπήρχε ένα αρκετά συνολικό όραμα ή στρατηγικός σχεδιασμός». Πρβλ. Flinders M., ό.π., σ. 373.

³⁰⁸ Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι οι συνεχείς πρόσφατες προτάσεις ή και αποφάσεις για σύσταση Ανεξαρτήτων Αρχών που θα ασχολούνται με τις δημόσιες συμβάσεις (για σχετική είδηση βλ. <http://www.skai.gr/news/opinions/article/157226/arhi-dimosion-sumvaseon-kai-mihanismos-erorpteias/>), με τα δημόσια έργα (για σχετική είδηση βλ. [tnxs.gr/news/ελλάδα/από-ανεξάρτητη-αρχή-τα-δημόσια-έργα](http://www.tnxs.gr/news/ελλάδα/από-ανεξάρτητη-αρχή-τα-δημόσια-έργα)), με τη νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματική δραστηριότητα (για σχετική είδηση βλ. <http://www.enet.gr/?i=news.el.article&id=237079>), με την πάταξη της διαφθοράς (για σχετική είδηση βλ. <http://www.taxheaven.gr/news/news/view/id/7842>), με τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων (για σχετική είδηση βλ. <http://www.tovima.gr/politics/article/?aid=416966>), με την πιστοποίηση και αξιολόγηση των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων (για σχετική είδηση βλ. <http://www.edunea.gr/index.php/2011-01-31-09-53-45/5028>), με τις κρίσεις των στελεχών του δημοσίου (για σχετική είδηση βλ. <http://www.tovima.gr/society/article/?aid=396840>), με τον έλεγχο της ρύπανσης (για σχετική πρόταση βλ. <http://www.ota.org.gr/p/changing-greece/95-h-thesh-moygia-to-neo-γροργεio-periballontos-energeias-kai-klimatikhs-allaghs>), με τον έλεγχο των οικονομικών πράξεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (για σχετική πρόταση βλ. <http://www.ita.org.gr/Contents.aspx?lang=gr&CatId=238&View=8>), ακόμα και με τον έλεγχο του δημοσίου χρέους (για σχετική πρόταση βλ. <http://meganisinews.eu/?p=3934>). Η συνεχής αύξηση των Ανεξαρτήτων Αρχών έχει προκαλέσει πολλαπλή κριτική, όπως κατά τη συζήτηση που προκλήθηκε από την πρόταση για δημιουργία Ανεξάρτητης Αρχής για τις προμήθειες του δημοσίου, όπου ο πρώην υπουργός Δικαιοσύνης άσκησε κριτική στην «προβλεπόμενη ανάμειξη και Ανεξάρτητων Αρχών» και ζήτησε να πάψει «η αέναη αύξησή τους», προτείνοντας μάλιστα τη συρρίκνωσή τους. «Η το πολιτικό σύστημα θα αναλάβει τις ευθύνες του ή θα τα εναποθέτουμε όλα στις Ανεξάρτητες Αρχές» είπε ο βουλευτής Κερκύρας της ΝΔ. Αλλά και ο πρώην υπουργός Εσωτερικών Π. Παυλόπουλος αντέδρασε αρνητικά, επισημαίνοντας ότι «ήμουν υπέρ των Ανεξάρτητων Αρχών, αλλά ισχύει και για αυτές πως ότι είναι πληθωρικό γίνεται ευτελές» και παρατηρώντας ότι «Οι πολλές Ανεξάρτητες Αρχές υποδηλώνουν την αμηχανία του κράτους να αναλάβει τις ευθύνες του» (<http://www.tovima.gr/politics/article/?aid=300055>).

η «οπτική του τούνελ»³⁰⁹, όπου οι δρώντες επικεντρώνονται στην επίτευξη των επί μέρους στόχων τους, υπονομεύοντας έτσι τη συνεργασία και τον πολιτικό σχεδιασμό. Η πολιτική τάξη, από τη μεριά της, επιδιώκει τη διαχείριση των αυξανόμενα περίπλοκων δικτύων εξουσίας, τα οποία συχνά λειτουργούν εντός και διαμέσου διαφορετικών επιπέδων κυβέρνησης και διακυβέρνησης, επινοώντας μηχανισμούς οι οποίοι αποσκοπούν στον έλεγχο και τη διασύνδεση των διαφόρων φορέων. Όμως αυτό φαίνεται να μην επιτυγχάνεται, αφού δεν υπάρχει ουσιαστικά η πολιτική βούληση για κεντρικό έλεγχο και εξοβελισμό του οικονομικού παράγοντα από τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων. Είναι χαρακτηριστικό ότι πολλές φορές επιλέγεται ως λύση στο πρόβλημα της πολυπλοκότητας και της διασποράς του κράτους, η δημιουργία ενός ακόμα ανεξάρτητου ρυθμιστικού φορέα, επιφορτισμένου με την οργάνωση και συνεργασία άλλων οργανισμών που συναποτελούν το περίπλοκο δίκτυο ενός συγκεκριμένου τομέα πολιτικής³¹⁰.

Το πρόβλημα πάντως του κατακερματισμού του κράτους και της πολυπλοκότητας της διοίκησης, δεν είναι ένα τεχνικό πρόβλημα, το οποίο προκύπτει από τις αυξανόμενες ανάγκες της διακυβέρνησης σε μία εποχή που οι κοινωνίες καθίστανται όλο και πιο πολύπλοκες, αλλά μία πολιτική επιλογή, η οποία συνδέεται με τις επιταγές του νεοφιλελευθερισμού και την αποπομπή του κράτους από τον πυρήνα της πολιτικής κοινωνίας. Η εγκαθίδρυση πολύπλοκων δικτύων αλληλεξαρτήσεων, που οδηγεί στο θεσμικό κατακερματισμό, μεταβάλλει τις δομές και τα όρια του κράτους και περιορίζει τις δυνατότητές του καθώς επίσης περιστέλλει τη δυνατότητα ευελιξίας των κυβερνήσεων. Έτσι και αλλιώς, αυτό γίνεται με την αυξανόμενη οικονομική διασύνδεση και τη δέσμευση των κυβερνήσεων σε διεθνείς οικονομικές συμφωνίες, που οδηγούν στην καθυπόταξη τους στις απελευθερωμένες χρηματοπιστωτικές δυνάμεις σε βάθος χρόνου³¹¹. Επίσης η πολυπλοκότητα υπονομεύει τη στοχαστική ικανότητα του κράτους, επιτείνει την αποειδίκευσή του και δημιουργεί πληροφοριακές ασυμμετρίες που εξασθενούν τη διαπραγματευτική του θέση και συρρικνώνουν τη συνολική βάση γνώσεών του³¹². Έτσι

³⁰⁹ Flinders M., .ο.π., σ. 373.

³¹⁰ Ο.π., σ. 372-374.

³¹¹ Ένα τέτοιο μοιραίο παράδειγμα είναι και η Ελλάδα, η οποία μετά τη νεοφιλελευθεροποίηση της δεκαετίας του 1990, την μείωση της κρατικής δραστηριότητας και τη συνακόλουθη αύξηση του δημοσίου χρέους, ως αποτέλεσμα της απώλειας κρατικών εσόδων, εμφανίζεται δέσμη του διεθνούς χρηματοπιστωτικού κεφαλαίου, το οποίο επιβάλλει οικονομικές επιλογές και μοντέλο διακυβέρνησης. Είναι χαρακτηριστικό ότι η διόγκωση του δανεισμού είναι μία νεοφιλελεύθερη επιταγή, ως λύση στη μείωση του κράτους και των εσόδων του, που τελικά οδηγεί τα κράτη ακόμα πιο βαθιά στον έλεγχο από την οικονομική εξουσία. Η πολιτική στην Ελλάδα πλέον δεν κυβερνά, αλλά εφαρμόζει τις επιταγές των δανειστών, χωρίς να διαθέτει κανένα περιθώριο ευελιξίας.

³¹² Flinders M., ό.π., σ. 375-376.

σταθεροποιείται περισσότερο το συγκεκριμένο οικονομικό και πολιτικό μοντέλο και αποφεύγονται φυγόκεντρες ή ριζοσπαστικές τάσεις.

Περαιτέρω, τίθεται και θέμα δημοκρατικής απονομιμοποίησης των Ανεξαρτήτων Αρχών, τουλάχιστον ως προς τα παραδοσιακά μοντέλα νομιμότητας. Αν και γίνεται προσπάθεια, στα πλαίσια της νεοφιλελευθέρης ηγεμονίας, να εδραιωθούν νέες μορφές νομιμοποίησης όπως η εμπειρία, η εξειδίκευση, η αντικειμενικότητα ή ο επαγγελματισμός, αυτοί δεν μπορούν να υποκαταστήσουν την παραδοσιακή δημοκρατική νομιμοποίηση μέσω εκλογικής διαδικασίας αντιπροσώπευσης, ούτε να περιλάβουν τη λογοδοσία των Αρχών. Έτσι κι αλλιώς, η χαμηλή πολιτική συμμετοχή, οι περιορισμένοι δείκτες λαϊκής εμπιστοσύνης στην πολιτική, καθώς και η ανάδειξη νέων μορφών εκπροσώπησης, έχουν αποδυναμώσει τα παραδοσιακά μοντέλα δημοκρατικής νομιμοποίησης, αλλά το μείζον ζήτημα είναι κατά πόσο διασφαλίζεται η λογοδοσία των φορέων αυτών μέσα στο πολύπλοκο σύστημα δικτύων διακυβέρνησης, πράγμα που αντιλαμβάνονται ακόμα και αυτοί που προωθούν τη νεοφιλελεύθερη πολιτική³¹³. Από την άποψη της προς τα πάνω, ιεραρχικής προσέγγισης της λογοδοσίας, υπάρχει σαφής αδυναμία, αν όχι ανυπαρξία, λογοδοτικών μηχανισμών. Οι Ανεξάρτητες Αρχές, διαθέτοντας υψηλό βαθμό αυτονομίας, συχνά αδιαφορούν για τις ευρύτερες κρατικές πολιτικές, με αποτέλεσμα να καθίστανται συχνά ασύδοτες και ακαταλόγιστες. Έτσι και αλλιώς, δεδομένης της αδυναμίας έλεγχου επί των αποφάσεων των Αρχών, ακόμα και η δυνατότητα τέτοιας συμπεριφοράς, είναι επικίνδυνη για τη δημοκρατία. Όμως αυτή η ζώνη αποκλεισμού μεταξύ των Ανεξαρτήτων Αρχών και του υπόλοιπου κράτους, συχνά χρησιμοποιείται από τους πολιτικούς ως άλλοθι για την αποποίηση των δικών τους ευθυνών και τη μετάθεσή τους σε άλλους τομείς³¹⁴ ή και για την απόκρυψη της δικής τους συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων³¹⁵, έτσι ώστε να γίνει ευκολότερη η εδραίωση πολιτικών επιλογών χωρίς το αντίστοιχο πολιτικό κόστος³¹⁶.

³¹³ Η Επιτροπή για την Έρευνα των Δημοσίων Πολιτικών της Βρετανίας (Institute for Public Policy Research), η οποία είναι μία ανεξάρτητη δεξαμενή σκέψης που προωθεί την αναμόρφωση των δημόσιων πολιτικών προς την κατεύθυνση της νεοφιλελεύθερης τυποποίησης, παραδέχεται ότι «η μεταβίβαση δικαιοδοσιών και αρμοδιοτήτων όσον αφορά τους τομείς λήψης αποφάσεων και της δημόσιας χρηματοδότησης σε μη αιρετούς φορείς, συνεπάγεται την ανάγκη για νέες και συμπαγείς μορφές λογοδοσίας». Institute for Public Policy Research/Commission for Public Private Partnerships, *Building Better Partnerships*, London, 2001, εκδ. Institute for Public Policy Research, σ. 213.

³¹⁴ Για περαιτέρω πραγμάτευση του φαινομένου αυτού βλ. Hood C., «The Risk Game and the Blame Game», *Government and Opposition*, τχ. 37(1)/2002.

³¹⁵ Τούτο συμβαίνει περισσότερο εν σχέσει με τις ευρωπαϊκές πολιτικές επιλογές, οι οποίες συνήθως επιβάλλονται στην εσωτερική πολιτική σκηνή ως αναπόφευκτες και επιβεβλημένες από τις διεθνείς συμφωνίες που έχει υπογράψει η χώρα.

³¹⁶ Αξίζει να σημειωθεί ότι στη Βρετανία, όπου έχει ήδη γίνει παραδεκτό από την ίδια τη Βουλή των Κοινοτήτων η αδυναμία της να επιβλέπει τους αναρίθμητους αυτόνομους οργανισμούς,

Πάντως, η ομιχλώδης και πολυκεντρική δομή λογοδοσίας που υπάρχει σήμερα για τις Ανεξάρτητες Αρχές, η οποία αντικατοπτρίζει το αυξανόμενο διαφοροποιημένο και κατακερματισμένο κράτος, δεν αποτελεί κάποιο σαφή και αποδεκτό δεσμό λογοδοσίας ανάμεσα στους κυβερνώντες και τους κυβερνώμενους. Αντιθέτως, ενέχει προβλήματα διαφάνειας και ευελιξίας καθιστώντας το σύστημα όλο και πιο αφηρημένο, πολύπλοκο και αδύναμο. Επιπλέον, η δημιουργία νέων δημοκρατικών πεδίων θέτει ερωτήματα σχετικά με το ποιος θα μετέχει σε αυτά, αφού είναι πάντα πιθανή η συγκέντρωση υπερβολικής εξουσίας σε μία μικρή ομάδα μη αντιπροσωπευτικών ακτιβιστών. Η ρητορική της προοδευτικής διακυβέρνησης και της άμεσης λογοδοσίας, που προωθείται από τους θιασώτες αυτών των μορφών κρατικής δομής, προϋποθέτει ότι οι πολίτες επιθυμούν κατ' αρχάς να αναμειχθούν στη διαχείριση των νέων μορφών διακυβέρνησης, όμως στην πράξη συμβαίνει το ακριβώς αντίθετο, αφού το ενδιαφέρον για πολιτική συμμετοχή μειώνεται³¹⁷. Δεν είναι δυνατό να διαφημίζεται η διακυβέρνηση και όλες οι μεταμοντέρνες μορφές εκπροσώπησης, ως λύση στο πρόβλημα του μειωμένου ενδιαφέροντος των πολιτών για την πολιτική, τη στιγμή που αποτελούν στην ουσία το αίτιό του. Είναι η απίσχναση του κράτους και η αποουσιαστικοποίηση της πολιτικής που οδηγεί τους πολίτες στην αδιαφορία, και όχι η έλλειψη θέσεων για όλους στο μεταμοντέρνο οικοδόμημα. Εξάλλου, όταν ο πολίτης αισθάνεται ότι δεν μπορεί να επηρεάσει τίποτα ουσιαστικά, παρά μόνο σε διαχειριστικό επίπεδο, νιώθει ότι δεν υπάρχει και κανένας λόγος να συμμετάσχει στην πολιτική διαδικασία.

Παρόλα αυτά, η θεσμική αποπολιτικοποίηση, δηλαδή η αποπολιτικοποίηση τομέων της κρατικής λειτουργίας και η παραχώρησή τους σε ανεξάρτητους τεχνοκρατικούς οργανισμούς έχει καταστεί πλέον βασική πολιτική επιλογή στα δυτικά κράτη που διαπνέονται από τις νεοφιλελεύθερες αξίες. Η αποπολιτικοποίηση προτάθηκε και διαφημίστηκε από φορείς που συνδέονται με τη νεοφιλελεύθερη ηγεμονία, όπως ινστιτούτα, δεξαμενές σκέψης και ομάδες πίεσης³¹⁸, ως η λύση στα προβλήματα της δημόσιας πολιτικής και των συνταγματικών προκλήσεων, και έχει σε μεγάλο βαθμό

προβλέπεται η «συνθήκη της ατομικής υπουργικής ευθύνης». Σύμφωνα με αυτή την πρόβλεψη, αν κάποιο ζήτημα αποκτήσει εξέχουσα πολιτική σημασία για το κοινό ή τους βουλευτές, τότε και πάλι θα αναμένεται από τους υπουργούς να λογοδοτήσουν και να αναλάβουν την ευθύνη, ανεξάρτητα από το αν η εκάστοτε πολιτική ανήκει στη σφαίρα ευθύνης μίας κρατικής επιχείρησης, μία Ανεξάρτητης ρυθμιστικής Αρχής ή ενός οιονεί αυτόνομου φορέα. Flinders M., ό.π., σ. 377-378

³¹⁷ Flinders M., ό.π., σ. 380-382.

³¹⁸ Για παράδειγμα, το Φόρουμ Ευρωπαϊκής Πολιτικής (European Policy Forum) έχει περιγράψει την «αποπολιτικοποίηση πολλών κυβερνητικών αποφάσεων ως μία από τις πολλά υποσχόμενες εξελίξεις» από το Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Πρβλ. Flinders M., ό.π., σ. 383.

νομιμοποιηθεί στη συνείδηση της κοινής γνώμης. Ένεκα της αδυσώπητης προπαγάνδας που υφίσταται το κράτος και η πολιτική κατά τα τελευταία 30 χρόνια, οι μη πολιτικοί θεσμοί είναι περισσότερο αποδεκτοί από τους πολίτες, όπως και οι θεσμοί που φέρουν το μανδύα του μη κυβερνητικού ή του αυτόνομου, ακόμα και αν αυτοί στην πράξη επιτελούν κυβερνητικές λειτουργίες ή δεν έχουν και τόσο ευρεία αυτονομία. Η νεοφιλελεύθερη προπαγάνδα, προκειμένου να προωθήσει αποπολιτικοποιημένους θεσμούς, υποστηρίζει ότι οι πολιτικοί είναι πρωτίστως ορθολογιστές, που επιδιώκουν τη μεγιστοποίηση της ωφέλειάς τους, οπότε και ενδέχεται να υιοθετήσουν ανορθολογικές πολιτικές με στόχο βραχυπρόθεσμα πολιτικά οφέλη. Όμως με αυτό τον τρόπο επιδιώκεται να θεωρητικοποιηθεί και να διαχυθεί στο πολιτικό πεδίο, ο τρόπος ανάλυσης της οικονομικής σφαίρας, δηλαδή να αναλυθεί η πολιτική δράση με όρους οικονομίας. Αυτή η λογική, πέρα από την προφανή της θεωρητική αδυναμία, αφού στηρίζεται μόνο σε νεομαλθουσιανές θέσεις χωρίς να συνυπολογίζει την πολιτική κοινωνία, η οποία είναι μία κατάκτηση του ανθρώπινου πολιτισμού, υπονομεύει τόσο την αξιοπιστία της πολιτικής όσο και την προσήλωση των ιδιωτών. Επιπλέον, η υιοθέτηση μία τέτοιας θέσης δεν υποστηρίζεται από εμπειρικά στοιχεία που να καταδεικνύουν ότι η μεταστροφή προς φορείς όπως οι Ανεξάρτητες Αρχές επιφέρουν κάποια συστηματική αύξηση της αποδοτικότητας ή της αποτελεσματικότητας του κράτους³¹⁹.

Η αποπολιτικοποίηση κρατικών πεδίων πολιτικής, έχει επίσης πολύ μεγάλη σχέση τόσο με την πολυπλοκότητα όσο και με τη λογοδοσία. Το αίτημα για αποπολιτικοποίηση του κράτους έχει οδηγήσει στη διαμόρφωση μίας αυξανόμενα πολύπλοκης κρατικής δομής. Επιπροσθέτως, η αποπολιτικοποίηση χρησιμοποιείται και αυτή συχνά ως άλλοθι για την αποποίηση της πολιτικής ευθύνης από τους πολιτικούς, πράγμα που οδηγεί στην αποσύνδεση κράτους και πολιτικής, οπότε και στον περιορισμό της λογοδοσίας. Η ρητορεία περί αποπολιτικοποίησης του κράτους ενέχει κινδύνους για την ουδετεροποίηση της πολιτικής τάξης και της ανάδειξης άλλων ηγεμονικών τάξεων³²⁰. Επιπρόσθετα, παρουσιάζεται το παράδοξο να θεωρείται ο περιορισμός του ρόλου των εκλεγμένων πολιτικών, ως το μέσο για την αύξηση της νομιμοποίησης της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων³²¹. Εξάλλου, τα πεδία τα οποία επιχειρείται να αποπολιτικοποιηθούν δεν παυούν κατ' ουσία να είναι πολιτικά, απλώς αλλάζει το πεδίο λήψης των αποφάσεων.

³¹⁹ Flinders M., ό.π., σ. 383-385.

³²⁰ Flinders M., ό.π., σ. 385-387.

³²¹ Για περαιτέρω πραγμάτευση της θέσης αυτής βλ. Mouffe C., *Το δημοκρατικό παράδοξο*, Αθήνα, 2004, εκδ. Πόλις.

Επίσης, η συζήτηση γύρω από την ανάθεση εξουσιών δεν είναι θέμα πολιτικής και διοικητικής αποδοτικότητας αλλά αφορά στη θεμελιακή πολιτική οργάνωση της κοινωνίας³²². Έτσι, η ρητορεία περί αποπολιτικοποίησης πεδίων κρατικής δράσης, υποκρύπτει τον πολιτικό χαρακτήρα των επιλογών, που σχετίζονται κυρίως με τις νεοφιλελεύθερες επιταγές περί ελεύθερης αγοράς, αλλά κυρίως αποκρύπτει την προσπάθεια εδραίωσης και μονιμοποίησης αυτών των επιλογών. Επίσης υποκρίπτει την ιδεολογική ηγεμονία που ασκείται στην κατεύθυνση της εδραίωσης ενός συγκεκριμένου οικονομικού συστήματος στο συλλογικό ασυνείδητό αλλά και στο πολιτικό οικοδόμημα. Δεν είναι μόνο οι ριζικές ανατροπές του συστήματος που επιχειρούνται να εξοβελιστούν, οι οποίες είναι έτσι και αλλιώς πάντα δύσκολες³²³, αλλά και αυτές ακόμα οι διαχειριστικές βελτιώσεις, εντός του ίδιου του πλαισίου του καπιταλισμού. Ουσιαστικά η αποπολιτικοποίηση γίνεται το μέσο για την απομάκρυνση τομέων της κοινωνικής δράσης από τον κοινωνικό έλεγχο και τη σταθεροποίηση των συγκεκριμένων πολιτικών επιλογών, με αποτέλεσμα την απομάκρυνση των όποιων ενδεχόμενων ριζοσπαστικών ανατροπών. Τελικά, οι Ανεξάρτητες Αρχές, ως μέσο αποπολιτικοποίησης τομέων της οικονομικής και κοινωνικής ζωής και ως όργανο παγιοποίησης των νεοφιλελευθέρων πολιτικών, αποδεικνύονται φορείς συντηρητικοποίησης των κοινωνιών.

³²² Majone J., «The European Commission: The Limits of Centralization and the Perils of Parliamentarization», ό.π.

³²³ Κάθε οικονομικό σύστημα επιδιώκει να εδραιώσει την παρουσία του και να διασφαλίσει την αναπαραγωγή του μέσα από την θεσμοποίησή του στους πολιτικούς θεσμούς. Έτσι και ο καπιταλισμός διαμορφώνει ένα πολιτισμικό και πολιτικό εποικοδόμημα που εξυπηρετεί αυτό το σκοπό.

2. Κριτική στο ελληνικό παράδειγμα

Η ενσωμάτωση των Ανεξαρτήτων Αρχών στο ελληνικό κρατικό οικοδόμημα φέρει όλα τα προβλήματα που ακολουθούν αυτούς τους θεσμούς και είναι γνωστοί από τη διεθνή εμπειρία. Ειδικότερα για την Ελλάδα όμως, είναι σαφές ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές αντιμετωπίστηκαν ως έκφραση της κρίσης του πολιτικού συστήματος, αφού συνιστούν εκχώρηση αρμοδιοτήτων λόγω αδυναμίας ή αναξιοπιστίας. Η κρίση αυτή εκλαμβάνεται πρωτίστως ως κρίση αξιοπιστίας του πολιτικού κόσμου και των πολιτικών θεσμών, ως έλλειψη εμπιστοσύνης στην εκτελεστική εξουσία³²⁴. Πλήθος αναφορών κατά την αναθεωρητική διαδικασία συντείνει προς αυτή την κατεύθυνση³²⁵, με κορυφαία την αποστροφή του Κ. Μητσοτάκη που δήλωσε κυνικά ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές «δεν αποτελούν πανάκεια, Αντίθετα αποτελούν ομολογία αδυναμίας για να μην πω χρεοκοπίας του πολιτικού συστήματος»³²⁶. Περαιτέρω, θεωρήθηκε ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές θα εγγυηθούν την ειδική και στοχευμένη διεκπεραίωση κρίσιμων πολιτικών θεματικών, στην αντιμετώπιση των οποίων το ελληνικό κράτος νοσούσε, όπως οι αξιοκρατικές προσλήψεις ή η προστασία από την κακοδιοίκηση. Επίσης οι Ανεξάρτητες Αρχές υποστηρίχθηκε ότι θα αποτελέσουν μία θεσμική απάντηση στα νέα είδη κινδύνων που αναφύονται στην εποχή μας σχετικά με τα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα. Ότι θα συμβάλουν στην προστασία της ατομικής αυτονομίας και την ανανέωση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, μέσω της προστασίας των ατόμων από την αυξανόμενη πολυπλοκότητα της κοινωνικοοικονομικής ζωής, καθώς και από την παγκοσμιοποίηση της αγοράς και του νομικού καταναγκασμού³²⁷. Ότι θα επανανοηματοδοτήσουν πιο συγκεκριμένα τη συνταγματική έννοια της θεσμικής

³²⁴ Σπανού Κ., «Ανεξάρτητες αρχές: Κρίση, μετεξέλιξη ή αναβάθμιση του πολιτικού συστήματος» στο Κοντιάδης Ξ.Ι., Ανθόπουλος Χ.Α. (επιμ.), ό.π., σ. 221-222.

³²⁵ Ανάλογες είναι και οι αποστροφές του λόγου πολλών άλλων ομιλητών κατά τη συνταγματική αναθεώρηση όπως του Ι. Βαρβιτσιώτη, που ανέφερε ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές εκφράζουν την αδυναμία λήψης αποφάσεων και ανάληψης των σχετικών ευθυνών εκ μέρους της εκτελεστικής εξουσίας και της Βουλής (Βαρβιτσιώτης Ι., Πρακτικά Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, σ. 735) και του Π. Παυλόπουλου, που θεώρησε ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές αντιστοιχούν στην «αμηχανία του πολιτικού κόσμου απέναντι στην αδυναμία του να λάβει αποφάσεις» (Παυλόπουλος Π., ό.π., σ. 742)

³²⁶ Μητσοτάκης Κ., *Πρακτικά Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής*, σ. 772.

³²⁷ Καμτσίδου Ι., «Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών και οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές», *Το Σύνταγμα*, τχ. 3-4/1999.

εγγύησης, αφού θα αποτελέσουν τους φορείς που θα κατοχυρώνουν πρακτικά τα ατομικά δικαιώματα, ξεφεύγοντας από την απλή νομοθετική πρόβλεψη³²⁸.

Η πρακτική ενσωμάτωση των Ανεξαρτήτων Αρχών στο ελληνικό πολιτειακό σύστημα, προκάλεσε πολλούς ειδικούς προβληματισμούς και ενστάσεις. Πρώτος και κύριος προβληματισμός ήταν αυτός που προέκυπτε από την εμφανώς δυσχερή πολιτειολογική κατάταξη τους. Δεδομένης της, έστω και υπαινικτικής, συνταγματικής πρόβλεψης για διάκριση των εξουσιών³²⁹, ο προβληματισμός που εγείρεται είναι για το αν οι Ανεξάρτητες Αρχές ανήκουν σε μία από τις τρεις εξουσίες, εκτελεστική, νομοθετική ή δικαστική, ή αν συγκροτούν ένα τέταρτο είδος εξουσίας, που υπερβαίνει την κλασική διάκριση των λειτουργιών, κατά το αμερικανικό πρότυπο³³⁰. Τούτο γίνεται κρισιμότερο αν συνυπολογιστεί και η ιδιαίτερη φύση των Αρχών, που αν και δεν μπορούν εύκολα να ενταχθούν σε κάποια από τις τρεις εξουσίες, εν τούτοις συγκεντρώνουν λειτουργίες που ανήκουν τόσο στην εκτελεστική³³¹, όσο και στη νομοθετική³³², αλλά και στη δικαστική εξουσία³³³. Είναι εντυπωσιακό ότι μία Αρχή νομοθετεί, ερμηνεύει και εφαρμόζει τη νομοθεσία της, ελέγχει την τήρηση της νομοθεσίας αυτής, τιμωρεί τους παραβάτες και

³²⁸ Τζέμος Β., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Οι Ανεξάρτητες Αρχές στην Ελλάδα. Σύστηματοποίηση, Αξιολόγηση, Προοπτικές», διαθέσιμο στο http://www.dee.gr/dee/mediaupload/pdf_files/20090716_synedrio_6_TZEMOS.pdf

³²⁹ Έτσι όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 26 του Συντάγματος, όπου αν και δεν προβλέπεται ρητά η υποχρέωση διάκρισης των λειτουργιών, εν τούτοις προβλέπονται συγκεκριμένα το ποιες λειτουργίες ασκεί η κάθε εξουσία.

³³⁰ Για την άποψη ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές, μετά και τη συνταγματική αναθεώρηση, αποτελούν πλέον για την Ελλάδα, μία τέταρτη διακριτή εξουσία, τη λεγόμενη «Ρυθμιστική Εξουσία» βλ. Κουλούρης Ν., «Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και η Αναθεώρηση του Συντάγματος» στο Μακρυδημήτρης Α., Ζυγούρα Ο. (επιμ.), ό.π. Σχετικά με το αμερικανικό πρότυπο διαχωρισμού των εξουσιών βλ. σχετικό κεφάλαιο παραπάνω.

³³¹ Ως φορείς που καλούνται να υλοποιήσουν κρατικές πολιτικές, κατέχουν εκτελεστική ελεγκτική εξουσία, πράγμα που υλοποιείται μέσα από τις διοικητικές αρμοδιότητες τις οποίες έχουν. Εξάλλου, και ο ευρέως αναγνωρισμένος τίτλος «Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές» υποδηλώνει ακριβώς αυτή την διοικητική τους φύση.

³³² Τους δίνεται η δυνατότητα αυτοτελούς έκδοσης κανονιστικών πράξεων (κανονισμοί, οδηγίες, συστάσεις, κώδικες δεοντολογίας κ.α.). Ως αντιστάθμισμα για αυτή την ευχέρεια, ορίζεται ως περιοριζόμενη σε πολύ σαφείς τομείς της αρμοδιότητάς τους και μόνο για εξειδίκευση ειδικών τεχνικών θεμάτων. Βέβαια, ειδικά στο τεχνολογικό πεδίο, ακόμα και τέτοιου είδους αρμοδιότητες, όπως αυτή της νομοθετικής εξουσίας για παραγωγή δευτερογενούς δικαίου, μπορεί να είναι ιδιαίτερα σημαντική και με μεγάλα οικονομικά διακυβεύματα.

³³³ Το δικαίωμα ακρόασης και επιβολής ποινών είναι κάποιες από αυτές, οι οποίες αντισταθμίζονται από τη δυνατότητα της δικαστικής προσφυγής, όπου η υπόθεση κρίνεται σε τελικό βαθμό. Όμως η δικαστική προσφυγή δεν είναι πάντα πρόσφορη, λόγω των αδυναμιών της δικαστικής εξουσίας, της χρονοβόρας διαδικασίας αλλά και των ελλείψεων που υπάρχουν στη διαδικασία. Πάντως η ταύτιση των λειτουργιών των Ανεξαρτήτων Αρχών με αυτές της δικαστικής εξουσίας, και ιδιαίτερα με αυτές των διοικητικών δικαστηρίων, φαίνεται ακόμα και από την τυποποίηση των αποφάσεών τους η οποία ακολουθεί την αντίστοιχη των δικαστικών αποφάσεων: ιστορικό-σκεπτικό-διατακτικό.

επιλύει ακόμη και ορισμένες ιδιωτικές διαφορές, στον τομέα ευθύνης της³³⁴. Έτσι, εκτός από φορείς ουδετεροποίησης και αποπολιτικοποίησης συγκεκριμένων τομέων της εξουσίας, οι Ανεξάρτητες Αρχές γίνονται και φορείς συγκεντρωτισμού, αφού καθίστανται οι απόλυτοι παίκτες του παιχνιδιού στον τομέα τους, οι κυρίαρχοι ρυθμιστές ενός είδους κρατικού μικρόκοσμου³³⁵. Από τη μία αποσπούν ένα πεδίο από την αρένα της πολιτικής αντιπαράθεσης, ενώ από την άλλη συγκεντρώνουν πάνω τους όλες τις εξουσίες που αφορούν αυτό το πεδίο. Ενώ υποτίθεται ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές εισήχθησαν στο πολιτικό σύστημα προκειμένου να εξισορροπήσουν τη γραφειοκρατία και το συγκεντρωτισμό του δημοσίου τομέα και να λειτουργήσουν αποκεντρωτικά για τις κρατικές λειτουργίες, τελικά λειτουργούν μονοκεντρικά και αντιδημοκρατικά ή ακόμα και αλαζονικά, αδιαφορώντας για τα κοινωνικά αποτελέσματα των αποφάσεών τους.

Αν και η πλειοψηφία πλέον τείνει να θεωρεί τις Ανεξάρτητες Αρχές διοικητικά όργανα, άρα να τις κατατάσσει, κατά το γαλλικό πρότυπο, στην εκτελεστική εξουσία³³⁶, με την επιφύλαξη των όποιων ιδιαιτεροτήτων του θεσμού, προκύπτει emphatically ότι η ουσιαστική ανησυχία δεν είναι το αν θεωρείται ότι ανήκουν στον ένα ή στον άλλο πόλο εξουσίας, ή αν νοθεύουν την κλασική διάκριση των λειτουργιών, αλλά το αν εντάσσονται οργανικά και λειτουργικά σε ένα ουσιαστικό πλαίσιο εποπτείας, ελέγχου και λογοδοσίας³³⁷. Είναι δεδομένο ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές, εφόσον αποστερούν αρμοδιότητες από τη Βουλή και την εκτελεστική εξουσία, σχετικοποιούν την κλασική τριμερή διάκριση των εξουσιών, παραβιάζουν την αρχή της πλειοψηφίας και το αντιπροσωπευτικό σύστημα και

³³⁴ Αξίζει να σημειωθεί ότι στις απαρχές του φιλελεύθερου πολιτεύματος, η σώρευση στο πρόσωπο του ίδιου φορέα κανονιστικών, διοικητικών, ελεγκτικών, κυρωτικών και διαιτητικών αρμοδιοτήτων, δηλαδή εξουσιών που απορρέουν και από τις τρεις λειτουργίες του Κράτους, όπως συμβαίνει με τις Ανεξάρτητες Αρχές ήταν, θεωρητικά τουλάχιστον, αδιανόητη και πάντως καταδικαστέα ως ένδειξη παθολογίας του συστήματος. Δελλής Γ.Ι., «Ο δικαστικός έλεγχος της κυρωτικής λειτουργίας των Ανεξαρτήτων Αρχών», *Δίκη*, τχ. 11/2003.

³³⁵ Κουλούρης Ν., «Οι “Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές”»: Τα αλλοδαπά πρότυπα και τα ημεδαπά κακέκτυπα», ό.π.

³³⁶ Το πρόβλημα έχει τεθεί και σε επίπεδο νομολογίας, όπου το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η φύση της ελεγκτικής αρμοδιότητας του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, το οποίο εξέταζε η συγκεκριμένη απόφαση (Απόφαση 944/1999), «είναι προδήλως διοικητική και άρα το όργανο εντάσσεται, κατά την επιταγή του Συντάγματος, στην εκτελεστική εξουσία και δη ασχέτως του αν ανήκει ή όχι στη διοικητική ιεραρχία». Βέβαια με βάση αυτό το επιχείρημα, στη συνέχεια υποστηρίχθηκε ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές υπάγονται στο «σύστημα της ουδετέρας και επαγγελματικής διοικήσεως», οπότε και η συγκρότησή τους θα έπρεπε να γίνεται όπως και για τα υπόλοιπα όργανα της διοικήσεως, δηλαδή από την διοικητική ιεραρχία και όχι καθ' υπόδειξη των κομμάτων, ακόμα και αν προβλέπεται ειδική πλειψηφία. Περαιτέρω, οι κρισιμότερες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, που σχετίζονται με το ζήτημα της νομικής φύσης των Ανεξαρτήτων Αρχών, εκτός της προαναφερόμενης, είναι οι Αποφάσεις 930/1990, 872/1992 και 656/2000.

³³⁷ Σπανού Κ., ό.π., σ. 224-227.

συρρικνώνουν τη λαϊκή κυριαρχία. Αλλά, εφόσον εντάσσονται στο πολιτειακό σύστημα, θα πρέπει να προβλέπεται ένας μηχανισμός συνεργασίας και εξισορρόπησης τους με τα υπόλοιπα μέρη της εξουσίας και ιδιαίτερα με τη Λαϊκή Αντιπροσωπεία, η οποία, παρά τα όποια προβλήματα της, τα οποία σχετίζονται κυρίως με την ταύτιση της με της εκτελεστική εξουσία και την κυριαρχία του κομματικού φαινομένου, παραμένει ο πιο αντιπροσωπευτικός πόλος εξουσίας. Εξάλλου, η δημιουργία εντός της Διοίκησης μίας νησίδας η οποία βρίσκεται παντελώς αποσυνδεδεμένη από κάθε είδους έλεγχο θα προσέκρουε ακριβώς στην ίδια την ιδέα της πολιτικής ευθύνης των φορέων της εκτελεστικής εξουσίας. Η πολιτική ευθύνη αποτελεί ένα καίριο θεσμικό εργαλείο για τη δημοκρατική λειτουργία του Κράτους, αν όχι τον ακρογωνιαίο λίθο για την πραγμάτωση της λαϊκής κυριαρχίας μέσω του κοινοβουλευτικού ελέγχου³³⁸. Έτσι, σε ένα δημοκρατικό πολίτευμα η θέσπιση μίας Ανεξάρτητης Αρχής δεν μπορεί να ταυτίζεται με τη λειτουργία μίας ανέλεγκτης Αρχής³³⁹.

Ένεκα της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας που καλύπτει τα μέλη των Ανεξαρτήτων Αρχών, ο έλεγχος που προβλέπεται για τις πράξεις τους είναι μόνο ο δικαστικός και ο κοινοβουλευτικός, αποκλεισμένου του διοικητικού ιεραρχικού ελέγχου³⁴⁰. Σχετικά με το δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων, προβλέπεται συνήθως η δυνατότητα αίτησης ακυρώσεως ενώπιων του Συμβουλίου της Επικρατείας ή σε κάποιες περιπτώσεις και προσφυγή στο Διοικητικό Εφετείο³⁴¹. Ο δικαστικός έλεγχος καθίσταται ιδιαίτερα κρίσιμος, αν συνυπολογιστεί η ολοένα και αυξανόμενη μεταβίβαση της δικαιοδοσίας της επιβολής διοικητικών κυρώσεων από την εκτελεστική εξουσία σε Ανεξάρτητες Αρχές³⁴², καθώς και η ιδιαίτερη φύση των διοικητικών κυρώσεων, οι οποίες, ειδικά στο οικονομικό

³³⁸ Δελλής Γ.Ι., ό.π.

³³⁹ Καμτσιδου Ι., «Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών και οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές», ό.π.

³⁴⁰ Είναι χαρακτηριστικό ότι η πολιτική τάξη, όχι μόνο αυτοβούλως αρνείται το ρόλο της εγκαταλείποντας τον αποφασιστικό λόγο στους τεχνοκράτες, αλλά επιπλέον δείχνει να διστάζει ακόμα και να τους ελέγξει σχετικά με το ρόλο που τους ανέθεσε. Κοντιάδης Ξ., ό.π.

³⁴¹ Για τις αποφάσεις της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας προβλέπεται η αίτηση ακυρώσεως ενώπιων του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών. Για τις αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού προβλέπεται η προσφυγή ενώπιων του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών και σε αναίρεση ενώπιων του Συμβουλίου της Επικρατείας. Για την Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων προβλέπεται η προσφυγή ενώπιων του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, για τις αποφάσεις ασφαλιστικών μέτρων, και η αίτηση ακυρώσεων ενώπιων του Συμβουλίου της Επικρατείας, για τις οριστικές αποφάσεις. Για τις συνταγματικά κατοχυρωμένες Αρχές προβλέπεται να αίτηση ακυρώσεων ενώπιων του Συμβουλίου της Επικρατείας. Αυτή η πολυδιάσπαση ως προς τα ένδικα βοηθήματα δείχνει και την έλλειψη συνολικού σχεδιασμού ως προς τη δημιουργία Ανεξάρτητων Αρχών και τους κανόνες που τις διέπουν.

³⁴² Δελλής Γ.Ι., ό.π.

πεδίο, μπορεί να επιφέρουν πολύ μεγαλύτερα αποτελέσματα από τις όποιες ποινικές κυρώσεις επιβάλλουν τα δικαστήρια³⁴³. Όμως, ο δικαστικός έλεγχος παρουσιάζει πολλά προβλήματα έτσι που περιορίζεται δραστικά η δικαστική προστασία των πολιτών, από τις αποφάσεις των Αρχών.

Βασικό πρόβλημα που προκύπτει είναι ότι η δικαστική προστασία περιορίζεται κυρίως στην ακυρωτική διαδικασία, χωρίς να μπαίνει σε έλεγχο της ουσίας της υπόθεσης. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να ακυρώνονται συχνά αποφάσεις από το Συμβούλιο της Επικρατείας, για τυπικούς λόγους, και στη συνέχεια αυτές να επανεισάγονται και να επανεκδίδονται απαράλλακτες από τις Αρχές, τηρουμένων των τυπικών απαιτήσεων. Ένα άλλο πρόβλημα που προκύπτει είναι η αδυναμία ελέγχου επί πράξεων των Αρχών που δεν αφορούν κυρώσεις ή ακόμα και επί της αποφυγής δράσης μίας Αρχής. Αυτό σημαίνει ότι αν μία Ανεξάρτητη Αρχή παραλείψει να κάνει νόμιμη πράξη³⁴⁴ ή εκδώσει μία απόφαση που αθώνει κάποιον, είναι πολύ δύσκολο έως αδύνατο να ελεγχθεί δικαστικά. Περαιτέρω, προκύπτει και το πρόβλημα της αδυναμίας του φυσικού δικαστή να υπεισέλθει σε τεχνικής φύσεως θέματα, όπως συχνά είναι αυτά που αφορούν τις Ανεξάρτητες Αρχές, με αποτέλεσμα να περιορίζεται σε τυπικό έλεγχο νομιμότητας και να μην μπαίνει σε έλεγχο ουσίας³⁴⁵. Γενικά, είναι απαραίτητο από πλευράς νομικής προστασίας, ο δικαστικός έλεγχος των αποφάσεων των Αρχών να είναι ουσιαστικός, έτσι ώστε να επιτρέπεται στο δικαστή να ελέγξει εκ νέου και εζ' ολοκλήρου, τόσο το πραγματικό υπόβαθρο στο οποίο ερείδεται η

³⁴³ Η επιβολή ενός χρηματικού προστίμου εκατοντάδων χιλιάδων ευρώ ή η ανάκληση των διοικητικών αδειών σε τομείς όπως οι χρηματιστηριακές συναλλαγές, οι τηλεπικοινωνίες ή η ενέργεια, μπορεί να αποτελούν πολύ βαρύτερη ποινή από μία ενδεχόμενη ποινή φυλάκισης ενός προσώπου.

³⁴⁴ Η κλασική Διοίκηση, δεν ελέγχεται μόνο για τη νομιμότητα των πράξεων που κάνει, αλλά μπορεί να διωχθεί δικαστικά και για παράλειψη άσκησης νόμιμης ενέργειας. Προβλέπεται μάλιστα και συγκεκριμένος χρόνος εντός του οποίου η Διοίκηση είναι υποχρεωμένη να ενεργήσει, αν της έχει τεθεί ανάλογο αίτημα από τον πολίτη, με την παρέλευση του οποίου ο πολίτης μπορεί να προσφύγει κατά της μη πράξης στα διοικητικά δικαστήρια. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές, αν και ανήκουν με την ευρεία έννοια στη διοίκηση, αρνούνται να εφαρμόσουν το Νόμο 3242/2004 που προβλέπει ότι για τη διεκπεραίωση υποθέσεων των πολιτών από τις δημόσιες υπηρεσίες τίθεται ο γενικός κανόνας της διεκπεραίωσής τους μέσα στην προθεσμία των πενήντα ημερών κατά ανώτατο όριο. Αποτέλεσμα είναι να μην μπορεί ο πολίτης να προσφύγει κατά της Ανεξάρτητης Αρχής μετά την άπρακτη παρέλευση αυτού του διαστήματος.

³⁴⁵ Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η αρχή της «κοστοστρέφειας» στην παροχή ορισμένων τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών από φορείς με σημαντική ισχύ στην αγορά (Ν. 2867/00, Π.Δ. 165/99 και 181/99). Στην περίπτωση αυτή, η ερμηνεία και εφαρμογή του συγκεκριμένου όρου υπόκειται σαφώς στο δικαστικό έλεγχο, όμως η τεχνική κρίση της Ανεξάρτητης Αρχής, δηλαδή η εκτίμηση των κοστολογικών και λογιστικών στοιχείων, φαίνεται να εκφεύγει από το βεληνεκές του ακυρωτικού δικαστή και του δικαστικού πεδίου εν γένει.

κυρωτική απόφαση όσο και την επιμέτρηση της ποινής³⁴⁶. Εξάλλου, δεν είναι δυνατό να προβλέπεται επανέλεγχος ουσίας για τις φορολογικές διαφορές και όχι για τα διοικητικά πρόστιμα των Ανεξάρτητων Αρχών, τα οποία έχουν την ίδια φύση και επί πλέον επιβάλλονται από μία Αρχή η οποία δρα ως νομοθέτης, αστυνόμος, εισαγγελέας και τιμωρός³⁴⁷.

Όσον αφορά τον κοινοβουλευτικό έλεγχο, ο οποίος σχετίζεται κατά κύριο λόγο με τη λογοδοσία των Ανεξαρτήτων Αρχών, προκύπτει να είναι τουλάχιστον χωλός και μετέωρος, εφόσον δεν βρίσκει πραγματικό πεδίο εφαρμογής και ανάπτυξης στην περίπτωση των Ανεξαρτήτων Αρχών³⁴⁸. Ο έλεγχος περιορίζεται στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής και συνήθως αρκείται στην υποβολή της ετήσιας έκθεσης από τις Αρχές³⁴⁹. Αποτέλεσμα είναι να παρατηρείται μεγάλο έλλειμμα σχετικά με τον έλεγχο και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της λειτουργίας των ανεξάρτητων αρχών από την πολιτεία. Η αντίστοιχη διαδικασία κοινοβουλευτικού ελέγχου που ασκείται από τους βουλευτές στην Κυβέρνηση έχει αφενός το χαρακτήρα υποβολής υποδείξεων προς την πολιτική εξουσία, αλλά και την έννοια της δημοσιότητας του πολιτικού διαλόγου, που υποβοηθά τον πολίτη να γνωρίσει τις ενέργειες και τις πολιτικές προτάσεις των κομμάτων, από τα οποία θα κληθεί στη συνέχεια να επιλέξει, μέσω της δημοκρατικής διαδικασίας. Επιπλέον, ο κλασικός κοινοβουλευτικός έλεγχος συνδέεται με τον καταλογισμό πολιτικής

³⁴⁶ Το εύρος του δικαστικού ελέγχου που ασκείται υπό τις παρούσες νομικές προβλέψεις, προβλέπει τη δυνατότητα στον ακυρωτικό δικαστή να ασχοληθεί και με την επιμέτρηση της ποινής, μέσω της αρχής της αναλογικότητας. Ο ακυρωτικός δικαστής αναζητεί κατά πόσον συντρέχει προφανής δυσαναλογία μεταξύ της ποινής και της παράβασης, ασκεί δηλαδή έναν οριακό έλεγχο αναλογικότητας.

³⁴⁷ Δελλής Γ.Ι., ό.π.

³⁴⁸ Καμτσιδου Ι., «Σκέψεις σχετικά με τις θεσμικές και πολιτικές διαστάσεις της ανεξαρτησίας των Ανεξαρτήτων Διοικητικών Αρχών», ό.π.

³⁴⁹ Οι διατάξεις του άρθρου 101Α του Συντάγματος, που προβλέπουν κοινοβουλευτικό έλεγχο, εξειδικεύονται στον Κανονισμό της Βουλής. Στο άρθρο 43Α παρ. 2 εδ. β του Κανονισμού, προβλέπεται η ανάθεσή του κοινοβουλευτικού ελέγχου των Ανεξαρτήτων Αρχών στην μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας, και στο άρθρο 138Α προβλέπεται ο τρόπος άσκησης του κοινοβουλευτικού ελέγχου. Σύμφωνα με τα ανωτέρω, κάθε Ανεξάρτητη Αρχή είναι υποχρεωμένη, μέχρι τον Οκτώβριο εκάστου έτους να υποβάλλει στον Πρόεδρο της Βουλής έκθεση σχετικά με το έργο της, η οποία διαβιβάζεται στην Επιτροπή για συζήτηση. Τα πόρισμα της Επιτροπής διαβιβάζονται στον Πρόεδρο, ο οποίος τα αποστέλλει στον αρμόδιο Υπουργό και στην ελεγχόμενη Αρχή. Υπάρχει η δυνατότητα να γίνει συζήτηση επί της έκθεσης από τη Βουλή, χωρίς όμως διεξαγωγή ψηφοφορίας (αρ. 138Α παρ. 2 τελευταίο εδ. και αρ. 43Α παρ 6 εδ. α του Κανονισμού της Βουλής). Τέλος, προβλέπεται η δυνατότητα κλήσης σε ακρόαση των Προέδρων και των μελών των Ανεξαρτήτων Αρχών από την Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας (αρ. 138Α παρ. 3, αρ. 38 παρ. 1 και αρ. 41Α παρ. 6 εδ. α και β του Κανονισμού της Βουλής). Επίσης, δεν πρέπει να διαφεύγει της προσοχής, ότι οι συνταγματικές προβλέψεις αφορούν υποχρεωτικά μόνο τις συνταγματικά κατοχυρωμένες Αρχές, με αποτέλεσμα οι υπόλοιπες να λειτουργούν σε ένα ανομοιόμορφο και νεφελώδες τοπίο κοινοβουλευτικού ελέγχου.

ευθύνης στην Κυβέρνηση και τη δυνατότητα της Λαϊκής Αντιπροσωπίας να αποπέμψει τους αυτουργούς της από την εξουσία³⁵⁰.

Στην περίπτωση των Ανεξαρτήτων Αρχών, που δεν υφίσταται καμία σχέση με εκλογική διαδικασία ούτε δυνατότητα αποπομπής³⁵¹, ο κοινοβουλευτικός έλεγχος υποβιβάζεται σε ένα επίπεδο απλής επικοινωνίας χωρίς περαιτέρω συνέπειες και η λογοδοσία στη Βουλή καθίσταται ουσιαστικά άνευ αντικειμένου. Έτσι και αλλιώς, οι έννοιες της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας και του κοινοβουλευτικού ελέγχου είναι εκ των πραγμάτων ασύμπτωτες³⁵², με αποτέλεσμα να θεωρείται και ο κοινοβουλευτικός έλεγχος των Αρχών, ως θεσμικά και πολιτικά αδιανόητος³⁵³. Αυτό, σε σχέση και με το γεγονός ότι για τις πράξεις ή τις παραλείψεις των Ανεξαρτήτων Αρχών, δεν μπορεί να ελεγχθεί ούτε ο εκάστοτε Υπουργός³⁵⁴, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι στο ελληνικό νομικό

³⁵⁰ Καμτσιδου Ι., ό.π.

³⁵¹ Είναι εντυπωσιακό ότι ενώ έχει προβλεφθεί η συνταγματική προστασία κάποιων από τις Ανεξάρτητες Αρχές, δεν έχει πουθενά προβλεφθεί, ούτε στο Σύνταγμα ούτε σε νόμο, το ενδεχόμενο άσκησης κοινοβουλευτικής δυσπιστίας ή και παύσης κάποιου μέλους τους, σε περίπτωση ακραίας συμπεριφοράς ή πειθαρχικού ελέγχου, πράγμα που θα διασφάλιζε σε μεγάλο βαθμό και το κύρους τους. Αντί αυτού υπάρχει η πρόβλεψη για πειθαρχικό έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των μελών. Υπάρχει πάντως και η άποψη του καθηγητή Γ. Παπαδημητρίου που υποστηρίζει ότι σε περίπτωση που μία Ανεξάρτητη Αρχή καταστεί «πολιτικά έκθετη», επειδή οι πράξεις της και η δράση της τυγχάνουν αποδοκιμασίας και αρνητικής κριτικής από το Κοινοβούλιο, δεν θα μπορεί πλέον να επιτελέσει αποτελεσματικά το ρόλο της, και ενόψει της αμφισβήτησης του κύρους της, τα μέλη της θα οδηγηθούν αυτόβουλα σε παραίτηση.(πρβλ. Ηλιάδου Α., «Η “ανεξαρτησία” των Ανεξαρτήτων Αρχών και η άσκηση ελέγχου επί των πράξεών τους» στο Κοζύρης Φ.Ι., Μεγγλίδου Σ. (επίμ.), ό.π.). Βέβαια αυτή η άποψη, εκτός του ότι εκφράζει ευσεβείς πόθους και περιλαμβάνει υποκειμενικά στοιχεία, μένει να αποδειχθεί στην πράξη, με την παραίτηση κάποιων μελών Ανεξαρτήτων Αρχών, εξ' αυτού του λόγου. Πάντως, η μόνη μέχρι τώρα παραίτηση ήταν αυτή των μελών της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, καθώς και των Προέδρων του Εθνικού Ραδιοτηλεοπτικού Συμβουλίου, οι οποίες έγιναν για λόγους που σχετίζονται με δυσκολίες που προέκυψαν στο έργο τους από την Κυβέρνηση. Βέβαια, αν σκεφτεί κανείς την άμεση σχέση κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και Κυβέρνησης, θα μπορούσαμε να πούμε ότι τα προσκόμματα που προέκυψαν στο έργο των Αρχών και οδήγησαν στην παραίτηση των μελών, ήταν με τη σύμφωνη γνώμη του κοινοβουλίου, τουλάχιστον της πλειοψηφίας του. Αν δεχθούμε κάτι τέτοιο, οδηγούμαστε στο θεωρητικό ενδεχόμενο, η κάθε Κυβέρνηση, η οποία διαθέτει και την κοινοβουλευτική πλειοψηφία, να μπορεί να καταστήσει «πολιτικά έκθετη» μία Ανεξάρτητη Αρχή και να την οδηγήσει σε παραίτηση.

³⁵² Χρυσόγονος Κ., ό.π.

³⁵³ Παπαδημητρίου Γ., ό.π.

³⁵⁴ Ο Υπουργός, δεδομένης της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των μελών των Ανεξαρτήτων Αρχών, δεν μπορεί να ασκήσει ιεραρχικό έλεγχο, ούτε σκοπιμότητας ούτε καν νομιμότητας, αφού αυτές δεν εντάσσονται στη διοικητική ιεραρχία, ούτε υπόκεινται σε κανενός είδους εποπτεία. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να μην έχει νόημα να ελεγχθεί ο Υπουργός για τον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων των Ανεξάρτητων Αρχών. Βέβαια, μπορεί να υποστηριχθεί, ότι αυτό ισχύει μόνο για τις συνταγματικά κατοχυρωμένες Αρχές, οι οποίες διορίζονται από τη Βουλή, ενώ για αυτές που διορίζονται από τον εκάστοτε Υπουργό, υπάρχει η δυνατότητα ελέγχου του Υπουργού, αν όχι για τις πράξεις ή παραλείψεις των Αρχών, αλλά τουλάχιστον για την επιλογή των συγκεκριμένων προσώπων.

σύστημα, δεν υφίσταται εν τοις πράγμασι κοινοβουλευτικός έλεγχος επί των πράξεων ή των παραλείψεων των Ανεξάρτητων Αρχών, ούτε φυσικά λογοδοσία τους στο κοινωνικό σύνολο. Το σημαντικότερο αποτέλεσμα αυτής της έλλειψης είναι η παντελής απουσία πολιτικής ευθύνης. Η μετάθεση αρμοδιοτήτων από το πολιτικό σύστημα προς τις Ανεξάρτητες Αρχές, ήταν τελικά μία βολική λύση, γιατί μεταφέρει την υλοποίηση συγκεκριμένων πολιτικών επιλογών, οι οποίες συνήθως σχετίζονται με τον πυρήνα του οικονομικού συστήματος, σε ένα εξωπολιτικό απυρόβλητο θύλακα³⁵⁵, τον οποίο η κοινωνία δεν δύναται να εγκαλέσει ούτε να του αποδώσει πολιτική ευθύνη, εξασφαλίζοντας έτσι την εφαρμογή τους αλλά και εδραιώνοντας αυτές τις πολιτικές ως αναμφισβήτητες και αναπότρεπτες.

Η παραπάνω διαπίστωση γίνεται ακόμα σημαντικότερη και πιο επικίνδυνη για τη δημοκρατία, αν συσχετιστεί με τη διαπίστωση ότι η μετάθεση αρμοδιοτήτων είναι σε μεγάλο βαθμό εικονική. Πέρα από την ξεκάθαρη προσπάθεια ουδετεροποίησης και αποπολιτικοποίησης μεγάλων τμημάτων της κρατικής δράσης, η εκτελεστική εξουσία κράτησε για τον εαυτό της μεγάλο μέρος των αρμοδιοτήτων που σχετίζονται κυρίως με τον έλεγχο της αγοράς. Ενώ «συνταγματοποίησε» κάποιες Ανεξάρτητες Αρχές, περιβάλλοντας τις με περαιτέρω ανεξαρτησία και μηχανισμούς ελέγχου³⁵⁶, δεν έκανε το ίδιο για τις ρυθμιστικές της αγοράς Αρχές, αφήνοντάς τις στον έμμεσο έλεγχο της Κυβέρνησης, πράγμα που εντέχνως αποκρύφτηκε από την κοινή γνώμη. Αυτό μπορεί να προωθεί στην κοινωνία την πεποίθηση της «ανεξαρτησίας» σχετικά με κάποιες περιοχές του δημοσίου βίου, πλην όμως οι περιοχές αυτές είναι τελικά σε μεγάλο βαθμό ελεγχόμενες από την πολιτική εξουσία. Η επίκληση της «ανεξαρτησίας» συμφέρει, προκειμένου να μην υφίσταται η Κυβέρνηση το πολιτικό κόστος των επιλογών της³⁵⁷, καθώς επίσης προκειμένου να

³⁵⁵ Το ζήτημα αυτό, που ευρύτερα αντιμετωπίζεται ως κίνδυνος αυτονομησης των Αρχών, μπορεί να θεωρηθεί και ως διαφωνία του εντολέα με τις αποφάσεις του εντολοδόχου (Strom K., «Delegation and accountability in parliamentary democracies», *European Journal of Political Research*, τχ. 37/2000), σε ένα σύστημα εκχώρησης αρμοδιοτήτων τύπου εντολής-εντολοδόχου (Thatcher M., Stone Sweet A., «Theory and Practice of delegation to non-majoritarian institutions», *West European Politics*, τχ. 25/2002).

³⁵⁶ Έτσι και αλλιώς, και σε αυτές τις περιπτώσεις, μιλάμε για σχετική ανεξαρτησία και σχετικούς μηχανισμούς ελέγχου. Επιπλέον, η παντελής απουσία μνείας στο Σύνταγμα για τις αρμοδιότητες των συνταγματικά κατοχυρωμένων Αρχών, και η σχετική παραπομπή σε εκτελεστικό του Συντάγματος Νόμο, καθιστά και αυτές τις Αρχές έρμαιο του ζηλωτή των αρμοδιοτήτων τους, κοινού νομοθέτη αλλά και του ακυρωτικού δικαστή ως αυστηρού κριτή της συνταγματικής νομιμότητας της σχετικής νομοθετικής εξουσιοδότησεως. Κουλούρης Ν.Δ., «Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και η Αναθέωση του Συντάγματος», ό.π.

³⁵⁷ Για παράδειγμα, τα μέλη της Ε.Ε.Τ.Τ., η οποία παρέχει άδειες σε πάσης φύσεως τηλεπικοινωνιακές δραστηριότητες, από τις συχνότητες κινητής τηλεφωνίας μέχρι τα ραδιοταξί, εισπράττοντας τεράστια ποσά από τη συγκεκριμένη αγορά, διορίζονται απευθείας από τον Υπουργό

επιβάλλεται σε επίπεδο ηγεμονικού λόγου, η λογική του μονόδρομου και του αναπόφευκτου των πολιτικών επιλογών. Έτσι, η πολιτική εξουσία απεκδύεται της πολιτικής της ευθύνης σε θέματα που έχουν να κάνουν με τον απορυθμισμένο καπιταλισμό και τις νεοφιλελεύθερες επιλογές της αχαλίνωτης αγοράς, αλλά η πολιτική ευθύνη παραμένει μετέωρη, αφού δεν μεταφέρεται πουθενά. Σε αυτό τον τομέα η εξουσία περιορίζεται σε διαμεσολαβητική διαχειριστική λειτουργία, χωρίς να παρεμβαίνει με ιδεολογικοπολιτικούς όρους, αποδεχόμενη την πρωτοκαθεδρία και τη μονιμότητα του οικονομικού καπιταλιστικού μοντέλου, χωρίς να υφίσταται το ενδεχόμενο άσκησης πολιτικής κριτικής ή και ανατροπής. Οι Ανεξάρτητες Αρχές, και ιδιαίτερα αυτές που ασχολούνται με τη ρύθμιση της αγοράς, χρησιμοποιούνται συνειδητά από την πολιτική τάξη³⁵⁸, όχι μόνο για τη θεσμική τυποποίηση του νεοφιλελευθερισμού³⁵⁹, αλλά και ως όργανα ιδεολογικής ηγεμονίας στην κατεύθυνση της παγίωσης του συγκεκριμένου οικονομικού συστήματος στο συλλογικό ασυνείδητό³⁶⁰. Δεν είναι μόνο οι ριζικές ανατροπές του συστήματος που επιχειρούνται να αποφευχθούν, οι οποίες είναι έτσι και αλλιώς πάντα δύσκολες, αλλά και αυτές ακόμα οι διαχειριστικές βελτιώσεις, εντός του ίδιου του πλαισίου του καπιταλισμού.

Μεταφορών. Όταν η Επιτροπή αυτή, στα πλαίσια της λειτουργίας της, καταλογίζει πρόστιμα σε διάφορους φορείς, μεταξύ των οποίων και κρατικοί, οι υπουργοί συχνά επικαλούνται την «ανεξαρτησία» της, προκειμένου να απεκδυθούν των ευθυνών για την επιθετική δράση της.

³⁵⁸ Κάθε οικονομικό σύστημα επιδιώκει να διασφαλίσει την αναπαραγωγή του μέσα από την θεσμοποίησή του. Έτσι και ο καπιταλισμός διαμορφώνει ένα θεσμικό και πολιτικό εποικοδόμημα για αυτό το σκοπό.

³⁵⁹ Στην πραγματικότητα, οι ιθύνοντες του νεοφιλελευθερισμού δεν επιδιώκουν την ύπαρξη πραγματικά Ανεξάρτητων Αρχών, αλλά Αρχών που θα ασκούν νεοφιλελεύθερη πολιτική υπό υποτιθέμενη ανεξαρτησία. Έτσι εξηγείται και η επιχείρηση ελέγχου των αμερικανικών Ανεξάρτητων Αρχών, μετά από 50 χρόνια αποδοχής της ιδιαίτερης φύσης τους ως «4ης εξουσίας», από την Κυβέρνηση Reagan. Αυτό επιχειρήθηκε με μία συντονισμένη προσπάθεια ορισμού ή αντικατάστασης των επικεφαλής τους και με την έκδοση δεσμευτικών εκτελεστικών διαταγών προς αυτές, ανατρέποντας μία μακροχρόνια νομολογιακή εγγύηση της ανεξαρτησίας τους. Το νομικό επιχείρημα που προσπαθούσε να δικαιολογήσει αυτή την πολιτική ποδηγέτηση, ήταν η επιστροφή στην αυστηρή διάκριση των εξουσιών και την ανάγκη συντονισμού κα ελέγχου τους από τον Πρόεδρο. (Σπανού Κ., ό.π., σ. 242). Αυτό δείχνει ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές δεν συντείνουν δομικά προς το νεοφιλελευθερισμό, αν και διαθέτουν δομικά χαρακτηριστικά που ρέπουν γενικά προς το κεφάλαιο. Χρησιμοποιούνται όμως από το νεοφιλελευθερισμό για να εδραιώσουν συγκεκριμένες πολιτικές επιλογές, καθώς και μία συγκεκριμένη αντίληψη για την πολιτική και τη διακυβέρνηση. Όταν αυτό δεν γίνεται, η πολιτική εξουσία έχει τα μέσα να τις τιθασεύει και να τις δρομολογεί προς νεοφιλελεύθερες επιλογές.

³⁶⁰ Η ίδια κατάσταση, θεωρούμενη από ένα φιλελεύθερο πλαίσιο, οδηγεί σε άλλου είδους συμπεράσματα. Για παράδειγμα, υποστηρίζεται ότι η εκχώρηση ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων στις Ανεξάρτητες Αρχές δεν αποτελεί προσπάθεια θεσμικής τυποποίησης του νεοφιλελευθερισμού, αλλά είναι απλά ένας τρόπος μακροπρόθεσμης πολιτικής δέσμευσης σε στρατηγικές ρύθμισης που διαφορετικά δεν θα ήταν αξιόπιστες (Majone G., *Regulating Europe*, London, 1999, εκδ. Routledge, σ. 3). Βέβαια, είτε το δει κανείς με θετικό, είτε με αρνητικό πρόσημο, διαπιστώνεται ξεκάθαρα ότι πρόκειται για προσπάθεια μακροπρόθεσμης εδραίωσης συγκεκριμένων πολιτικών, με μη δημοκρατικές διαδικασίες.

Εκτός από την έλλειψη λογοδοσίας και ελέγχου στις Ανεξάρτητες Αρχές, προκύπτει και ένας σημαντικότερος προβληματισμός, ο οποίος είναι αυτός της δημοκρατικής τους νομιμοποίησης. Οι Ανεξάρτητες Αρχές, από αυτής της πλευράς, αποτελούν παράδοξο, αν όχι ανωμαλία για τη δημοκρατία, αφού πολλές φορές καλούνται να πάρουν πολιτικές αποφάσεις χωρίς να είναι δημοκρατικά νομιμοποιημένες. Η ανάθεση λήψης πολιτικών αποφάσεων, σε Αρχές που δεν λογοδοτούν πολιτικά ούτε οι ίδιες, ούτε η Κυβέρνηση για λογαριασμό τους, στα πλαίσια του κοινοβουλευτικού συστήματος, το οποίο στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στην πολιτική ευθύνη των κυβερνώντων, ουσιαστικά το εκτρέπει προς «αριστοκρατικά» πρότυπα «Κυβερνήσεων σοφών»³⁶¹. Τα μέλη των Ανεξαρτήτων Αρχών, ούτε επιλέγονται όπως τα μέλη της Διοίκησης, ούτε εκλέγονται όπως τα μέλη της νομοθετικής εξουσίας, ούτε εκλέγονται έμμεσα από άμεσα εκλεγμένα πρόσωπα, όπως τα μέλη της εκτελεστικής εξουσίας. Στις μη συνταγματικά κατοχυρωμένες Αρχές ουσιαστικά διορίζονται από τον εκάστοτε Υπουργό, ενώ στις πέντε συνταγματικά κατοχυρωμένες, επιλέγονται από μία οριζόντια κοινοβουλευτική αριστοκρατία³⁶², που συγκροτεί ένα έμμεσης δημοκρατικότητας όργανο, τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής³⁶³, με επιδίωξη ομοφωνίας, αλλά τουλάχιστον με πλειοψηφία τεσσάρων πέμπτων. Όμως, και αυτή ακόμα η επιδίωξη ομοφωνίας, προκειμένου να επιλεγούν πρόσωπα με κριτήριο μόνο το εγνωσμένο κύρος και την επιστημονική τους κατάρτιση, έχει όχι μόνο κατεβάσει το επίπεδο, ένεκα της αναζήτησης ενός ελάχιστου κοινού παρονομαστή, αλλά κυρίως έχει πλέον εκπέσει σε κομματική συνδιαλλαγή και συμψηφισμό, με αποτέλεσμα την συγκρότηση Αρχών με σύνθεση διακομματική και όχι υπερκομματική.

³⁶¹ Αλιβιζάτος Ν.Κ., «Η προσφορά των Ανεξαρτήτων Αρχών και οι προϋποθέσεις αποτελεσματικής λειτουργίας τους» στο Φραγκάκης Ν. (επιμ.), ό.π.

³⁶² Καμίνης Γ., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές πέντε χρόνια μετά τη συνταγματική αναθεώρηση» στο Κοντιάδης Ξ.Ι. (επιμ.), *Πέντε χρόνια μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, Αποτίμηση και προτάσεις για μια νέα συνταγματική μεταρρύθμιση*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, σ. 821.

³⁶³ Η Διάσκεψη των Προέδρων είναι ένα διακομματικό όργανο της Βουλής το οποίο δεν αντιπροσωπεύει επαρκώς ούτε καν την κοινοβουλευτική δύναμη των κομμάτων, ούτε καν έχει σταθερό αριθμό μετεχόντων. Αποτελείται από τον Πρόεδρο και τους Αντιπροέδρους της Βουλής, από τους διατελέσαντες Προέδρους, εφόσον έχουν εκλεγεί βουλευτές, από τους Προέδρους των Διαρκών Επιτροπών, από τον Πρόεδρο της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, από τους Προέδρους των Κοινοβουλευτικών Ομάδων και από έναν εκπρόσωπο των ανεξαρτήτων βουλευτών, εφόσον αυτοί είναι τουλάχιστον πέντε. Όπως είναι σαφές, υπερεκπροσωπείται το κυβερνών κόμμα, εφόσον όλοι οι μετέχοντες Πρόεδροι Επιτροπών κ.λ.π. ανήκουν σε αυτό, τα μικρά κόμματα εκπροσωπούνται μόνο από δύο το πολύ εκπροσώπους και οι πρώην Πρόεδροι είναι ένας αστάθμητος παράγοντας, πάντως πάντα υπέρ των δύο μεγάλων κομμάτων. Αποτέλεσμα αυτού είναι οι επιλογές προσώπων να κατευθύνονται ουσιαστικά από το κυβερνών κόμμα. Ένας ακόμα παράγοντας αστάθειας της συγκρότησης της Επιτροπής είναι ότι αυτή προβλέπεται στον Κανονισμό της Βουλής, ο οποίος μπορεί οποτεδήποτε να αλλάξει με απλή κοινοβουλευτική πλειοψηφία.

Ενώ το πνεύμα του Νόμου προτάσσει την επιλογή προσώπων με κριτήρια εξωπολιτικά, στην πράξη η διαδικασία έχει εκφυλιστεί σε διαμοιρασμό θέσεων μεταξύ των κόμματος, ανάλογα με την κοινοβουλευτική τους παρουσία και πάντα με κύριο παράγοντα το κυβερνών κόμμα³⁶⁴. Η κατάσταση αυτή γίνεται εμμέσως παραδεκτή και από Πρόεδρο Ανεξάρτητης Αρχής, ο οποίος προκειμένου να περιγράψει τη λειτουργία των Αρχών ως ανήκουσα σε ένα φιλελεύθερο πλουραλιστικό περιβάλλον, παραδέχεται ότι «τα μέλη των Αρχών αφενός προέρχονται από διαφορετικούς κλάδους της επιστήμης, και αφετέρου επιλέγονται από τα κόμματα που εκπροσωπούνται στη Βουλή. Το γεγονός αυτό υποδηλώνει και κάποιο συγκεκριμένο πολιτικό προσανατολισμό για έκαστο εκ των μελών. Είναι προφανές ότι η διαδικασία λήψης αποφάσεων από Αρχές με αυτά τα χαρακτηριστικά προϋποθέτει τη σύνθεση απόψεων και την επίτευξη σύγκλισης σε ένα περιβάλλον πλουραλιστικό, όπου συνυπάρχουν διαφορετικά επαγγέλματα, διαφορετικές νοοτροπίες, διαφορετικές ιδεολογίες. Είναι λοιπόν φανερό ότι ο διάλογος και η εύρεση μιας κοινής συνισταμένης επί θεμάτων ιδιαίτερης σπουδαιότητας [...] είναι διαδικασία επίπονη αλλά και βαθύτατα δημοκρατική, ώστε το τελικό αποτέλεσμα να υπηρετεί το σκοπό των Αρχών και, κατ' επέκταση, τους πολίτες αυτής της χώρας»³⁶⁵. Όμως, η περιγραφόμενη λειτουργία είναι αυτή ενός αντιπροσωπευτικού πολιτικού οργάνου και όχι μίας απολίτικης τεχνοκρατικής Αρχής, η οποία υποτίθεται ότι λειτουργεί ανεξάρτητα από κόμματα και ιδεολογίες, με μόνο κριτήριο της σοφία της. Εξάλλου, αν οι Αρχές λειτουργούν και λαμβάνουν τις αποφάσεις τους στη βάση της αντιπροσώπευσης, της διαβούλευσης και της πλειοψηφίας, δεν χρειάζεται να υπάρχουν ως διακριτά όργανα του κράτους, αφού τέτοιο τρόπο λειτουργίας έχει και η Βουλή.

Πάντως, δεν γίνεται σαφές αν οι αδυναμίες που προφανώς έχει η, δημοκρατικά οργανωμένη, πολιτική εξουσία, μπορούν να υπερκεραστούν από επιτροπές «σοφών»³⁶⁶.

³⁶⁴ Είναι χαρακτηριστικό ότι υπάρχουν ακόμα και επώνυμα άρθρα από έγκριτους νομικούς, που υπολογίζουν κυνικά τα ποσοστά των κομμάτων για να βγάλουν την αντιστοίχιση τους στα μέλη των Ανεξαρτήτων Αρχών. Φυσικά θεωρείται δεδομένο ότι ο Πρόεδρος και οι Αντιπρόεδροι των Αρχών θα πρέπει να προέρχονται από τις τάξεις του κυβερνώντος κόμματος, ένεκα της αρχής της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. Η δε τυχόν γενομένη επιλογή των ανεξαρτήτων αρχών, κατά παράβαση των συνταγματικών αυτών αρχών, θεωρείται ότι φέρει τη μέμψη της αντισυνταγματικότητας. Σύμφωνα με έναν τέτοιο υπολογισμό του κ. Τράκα, πρώην αντιπροέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που έγινε το 2008, προκύπτει ότι τα μέλη του Α.Σ.Ε.Π. δικαιούνται να υποδειχθούν από τα κόμματα ως εξής: ΠΑ.ΣΟ.Κ. 12 μέλη, Ν.Δ. 8 μέλη, Κ.Κ.Ε. 2 μέλη, ΛΑ.Ο.Σ. 1 μέλος, ΣΥΡΙΖΑ 1 μέλος (Τράκας Κ.Χ., «Το Σύνταγμα και οι αρχές», *Καθημερινή*, τχ. 20 Φεβρουαρίου 2008).

³⁶⁵ Λαμπρινόπουλος Α., ό.π.

³⁶⁶ Σε κάθε περίπτωση είναι υπαρκτός ο κίνδυνος αντί για κυβέρνηση των κομματικά εκλεγμένων ή κυβέρνηση δικαστών, να αποκτήσουμε κυβέρνηση σοφών. Καμτσίδου Ι., «Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών και οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές», ό.π..

Όπως παραδέχεται και ο εισηγητής της πλειοψηφίας κατά τη συνταγματική αναθεώρηση, αυτό δεν είναι καθόλου σίγουρο: «Εκεί δηλαδή που τα μεγάλα κόμματα, ο εκάστοτε πρωθυπουργός και ο εκάστοτε αρχηγός της αξιωματικής αντιπολίτευσης δεν μπορούν από μόνοι τους να ανακόψουν την ισχύ της οικονομικής εξουσίας [...] εκεί μπορεί να δοθεί μία πιο πειστική, πιο αποτελεσματική, πιο έγκυρη απάντηση από όργανα τα οποία στελεχώνονται από ευυπόληπτα άτομα; Μπορεί π.χ. να δώσει ένας επίτιμος δικαστικός λειτουργός, ένας καθηγητής πανεπιστημίου, ένας έγκυρος τεχνοκράτης μία πιο πειστική και αποτελεσματική απάντηση; Θα δούμε.»³⁶⁷. Αυτή η αμφιβολία δεν είναι καθόλου αβάσιμη, αν αναλογιστεί κανείς τα δομικά χαρακτηριστικά των Αρχών, τη θεσμική τους θέση στον οικονομικοπολιτικό σχηματισμό, καθώς και τους προβληματισμούς που έχουν προαναφερθεί. Η ευρύτερη άνοδος της τεχνοκρατίας έναντι της πολιτικής είναι μία εξέλιξη που συνδέεται με τις νεοφιλελεύθερες επιταγές για μείωση του κράτους και απελευθέρωση των αγορών, και οι Ανεξάρτητες Αρχές αποκτούν κύριο ρόλο σε αυτή τη διαδικασία³⁶⁸. Αποτελούν τους γραφειοκρατικούς εκείνους μηχανισμούς, που έρχονται να αντικαταστήσουν το πολιτικό, ως ορθολογικότεροί του. Η γνώση γίνεται ο κύριος παράγοντας ευημερίας των κοινωνιών, και οι έχοντές την, αναβαθμίζονται σε μεσσίες της νέας εποχής. Η γνώση θεωρείται απολίτικη, παραγνωρίζοντας την ταξική της σημασία, και οι τεχνοκράτες αναγνωρίζονται ως οι ιδανικοί εκφραστές της ανάπτυξης και της προόδου³⁶⁹. Πάντως η ανεξαρτησία και ο τεχνοκρατικός χαρακτήρας των μελών των Ανεξαρτήτων Αρχών, δεν είναι από μόνα τους εγγυήσεις αξιοπιστίας, αποτελεσματικότητας, διαφάνειας και νομιμότητας, ενδεχομένως να είναι και το αντίθετο. Είναι πολλές οι φορές που πίσω από τον άτεγκτο τεχνοκρατικό λόγο κρύβονται εντέχνως ιδιοτελείς στόχοι. Εξάλλου, είναι πολύ πιο εύκολο να γίνει αποδεκτός ο λόγος που ενδύεται την αυθεντία της γνώσης, παρά ο πολιτικός λόγος, που εύκολα υπονομεύεται ως ιδιοτελής.

Γενικότερα πάντως, υπάρχει διάχυτη η αίσθηση στην κοινή γνώμη, ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές φέρουν μια έντονη ηθική υπόσταση, η οποία διαχέεται τόσο στον τρόπο

³⁶⁷ Βενιζέλος Ε., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001», ό.π.

³⁶⁸ Η τεχνοκρατική φύση των Ανεξαρτήτων Αρχών δεν περιορίζεται σε αυτές που έχουν την αρμοδιότητα της ρύθμισης τομέων οικονομικής φύσης, αλλά επεκτείνεται και σε αυτές που έχουν την αρμοδιότητα της προστασίας βασικών ατομικών δικαιωμάτων. Η αναγωγή όμως των δικαιωμάτων σε ένα τεχνοκρατικό επίπεδο, τα απομονώνει από τις όποιες κοινωνικές αναφορές τους. Συνήθως, η υπαγωγή της προστασίας των δικαιωμάτων σε κάποιο τεχνοκρατικό α-πολιτικό φορέα, επιφέρει τον εφησυχασμό των πολιτών και εντείνει την αποχή τους από τις κοινωνικές τους υποχρεώσεις, με απώτερο αποτέλεσμα την αποπολιτικοποίηση της κοινωνίας.

³⁶⁹ Η τεχνοκρατία υποστηρίζει ότι η τεχνική γνώση και η αμεροληψία συνδέονται μεταξύ τους, στη βάση της λανθάνουσας υπόθεσης ότι υπάρχουν ουδέτερες επιστημονικές λύσεις. Σπανού Κ., ό.π., σ. 237.

λειτουργίας τους όσο και στην ευρύτερη φιλοσοφία που προβάλλουν ή και επιβάλλουν. Είναι τουλάχιστον εντυπωσιακό το γεγονός ότι ενώ τα πολιτικά κόμματα θεωρούνται εκ φύσεως ανήθικα, η δράση ενός «εγνωσμένου κύρους» προσώπου, που θα μετέχει στη διοίκηση μία Αρχής, είναι εκ προοιμίου ηθική. Αυτό βέβαια σχετίζεται με την γενικότερη απαξίωση της πολιτικής και των κομμάτων που πηγάζει από τις ευρύτερες ανακατατάξεις στο οικονομικό, κοινωνικό, πολιτιστικό και θεσμικό γίνεσθαι, όπως έχουν αναφερθεί παραπάνω. Ο λαϊκός έλεγχος τον οποίο υφίστανται, ή θα έπρεπε να υφίστανται, τα κόμματα δεν θεωρείται ότι διασφαλίζει την ηθική στάση, ενώ η «αναγνώριση» του κύρους και του ήθους του προσώπου, η οποία πάλι πηγάζει από το λαό, τη διασφαλίζει. Έτσι φαίνεται να αντικαθίσταται η άμεση και αδιαμεσολάβητη λαϊκή βούληση από την επίπλαστη, υποκειμενική και νεφελώδη αξία του κύρους. Η λαϊκή κυριαρχία αντικαθίσταται από τον αριστοκρατισμό³⁷⁰.

Επιπλέον, ενώ είναι ευρέως παραδεκτό ότι ο Νόμος, τουλάχιστον στα πλαίσια του παρόντος αστικού συστήματος, δεν είναι απαραίτητα και ηθικός και δίκαιος, εν τούτοις, η δράση ενός τεχνοκράτη, ο οποίος θα επιδιώξει την άτεγκτη εφαρμογή του, θεωρείται ότι είναι. Έτσι προκύπτει η ηθική που επιβάλλουν στην κοινωνία οι Ανεξάρτητες Αρχές³⁷¹, η οποία είναι αυτή της άτεγκτης εφαρμογής των ταξικών Νόμων, με το επιχείρημα ότι πηγάζουν από την αυθεντία της γνώσης. Γενικότερα πάντως, ο προβληματισμός που προκύπτει είναι αν, υπό το μανδύα της ηθικότητας, επιδιώκεται τελικά μία ουσιαστική αποθηκοποίηση κάποιων περιοχών της κρατικής λειτουργίας. Σε αυτό μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβάλει και η αφαίρεση λειτουργιών από τη δικαστική εξουσία, η οποία ασκείται και υπό την αρχή της επιείκειας, και η μεταφορά τους σε φορείς τεχνοκρατικού τύπου. Το γεγονός ότι μπορεί οι αποφάσεις των Ανεξαρτήτων Αρχών να προκαλούν κοινωνικά προβλήματα ή να προξενούν δυσαρμονίες με το λαϊκό αίσθημα δεν μπορεί να επηρεάσει τις αποφάσεις των Αρχών. Εξάλλου, οι τεχνοκράτες δεν διαθέτουν πολιτικές ευαισθησίες, αφού για αυτό το λόγο και έχουν διοριστεί σε αυτή τη θέση, οπότε και δεν μπορούν ούτε και τους ενδιαφέρει να διακρίνουν τη διαφορά μεταξύ νομιμότητας και δικαιοσύνης, με την ευρύτερη έννοια. Έτσι, προκύπτουν πολλές φορές αρτηριοσκληρωτικές συμπεριφορές που

³⁷⁰ Η υποκειμενική έννοια του κύρους και της αριστείας έχει χρησιμοποιηθεί κατά κόρον από αντιδημοκρατικά καθεστώτα, ως υποκατάστατο των δημοκρατικών θεσμών. Για παράδειγμα τα «αριστίνδη» διορισμένα συμβούλια ήταν μία πάγια τακτική της ελληνικής χούντας.

³⁷¹ Περαιτέρω, οι Ανεξάρτητες Αρχές προσπαθούν να εμφυσήσουν κάποιες συγκεκριμένες ηθικές αξίες στο κοινωνικό σώμα, οι οποίες σχετίζονται με το φιλελεύθερο αστικό σύστημα. Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι το Α.Σ.Ε.Π. και η ηθική αξία της αξιοκρατίας, η οποία ανάγεται στην ατομική αξία και συνδέεται με τις ευρύτερες φιλελεύθερες αρχές.

συνήθως απαντώνται σε κλειστούς οργανισμούς, πλήρως αποκομμένους από την κοινωνική πραγματικότητα.

Περαιτέρω, η τεχνοκρατική φύση των Ανεξαρτήτων Αρχών δεν αποτελεί εγγύηση ανεξαρτησίας από οικονομικά συμφέροντα. Πέρα από το δομικό τους προσανατολισμό προς το κεφάλαιο, εγείρεται συχνά το ερώτημα της σχέσης με οικονομικούς παράγοντες ή της μεροληψίας προς συγκεκριμένες εταιρείες. Όσο και αν λοιδορείται για αυτό η πολιτική τάξη, η τεχνοκρατία έχει και αυτή τα δικά της παραδείγματα εξάρτησης από την οικονομική εξουσία³⁷². Μάλιστα ο τεχνοκράτης δεν έχει και τους αντίστοιχους ηθικούς αναστολείς που ενδεχομένως έχει ένας πολιτικός, ή έστω τους μηχανισμούς λογοδοσίας και ελέγχου. Επιπλέον, τα άτομα που προέρχονται από τη λεγόμενη αγορά και στελεχώνουν τις Ανεξάρτητες Αρχές ως ειδικοί, είχαν ποιο άμεση συνάφεια και συνεργασία με συγκεκριμένους παράγοντες της αγοράς πριν διοριστούν στις Αρχές, πράγμα που μπορεί να επιδιώκουν και για όταν λήξει η θητεία τους. Εξάλλου τα διακυβευόμενα ποσά, ιδιαίτερα στις ρυθμιστικές Αρχές, είναι τόσο μεγάλα που μπορεί να αποτελέσουν εύκολο δέλεαρ για κάποια από τα μέλη. Αν αυτό συσχετιστεί με την πλήρη ανυπαρξία ουσιαστικού ελέγχου και λογοδοσίας, έτσι όπως περιγράφηκε παραπάνω, η κατάσταση γίνεται εκρηκτική. Έτσι, μπορεί οι τεχνοκράτες των Αρχών να ευνοούν κάποια οικονομικά συμφέροντα ή να εθελοτυφλούν έναντι άλλων, για να αποκομίσουν οικονομικά οφέλη ή απλά για να πουλήσουν εκδούλευση, προκειμένου να βοηθηθούν ανάλογα οι ίδιοι στο μέλλον. Το αυτό ισχύει και για τη σχέση με την πολιτική εξουσία. Εφόσον η πολιτική εξουσία, και ιδιαίτερα το κυβερνών κόμμα, διατηρεί το δικαίωμα της επιλογής των μελών, μπορεί κάλλιστα να προκύψει συνδιαλλαγή η οποία έναντι θετικής για την Κυβέρνηση στάσης να προβλέπει την επανεκλογή κάποιου προσώπου. Τα πρόσωπα που θα αποδειχθούν ενοχλητικά για την εκτελεστική εξουσία, απλά δεν θα ξαναπροταθούν³⁷³.

³⁷² Είναι χαρακτηριστικό το φαινόμενο που αναφέρεται στη θεωρία ως «φαινόμενο της αιχμαλωσίας» (βλ. Wilson J.Q., *The Politics of Regulation*, New York, 1980, εκδ. Basic Books). Σύμφωνα με αυτό, σε ορισμένες περιπτώσεις, η ανεξαρτησία από την πολιτική σε συνδυασμό με την έλλειψη στήριξης τους από αυτή, οδήγησε κάποιες Ανεξάρτητες Αρχές στην αναζήτηση στήριξης στο άμεσο περιβάλλον τους, δηλαδή στην «πελατεία» τους, που αποτελείται από τα οικονομικά συμφέροντα, τα οποία υποτίθεται ότι ελέγχουν.

Περαιτέρω, ο Marver Bernstein, ήδη από το 1955, σε έρευνά του, έδειχνε ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές αλώνονται από τα οικονομικά συμφέροντα των τομέων αποστολής τους. Συγκεκριμένα υποστήριζε ότι οι Αρχές, αφού διέλθουν από μια σειρά κύκλων ζωής, περιπίπτουν στον οριστικό έλεγχο των ομάδων συμφερόντων με μοιραία συνέπεια το γήρας και το θάνατό τους (Bernstein M., *Regulating Business by Independent Commissions*, Princeton, 1955, εκδ. Princeton University Press)

³⁷³ Σε αυτό το υπαρκτό βέβαιο πρόβλημα δεν μπορεί όμως να προταθεί η λύση τη εκλογής των μελών των Αρχών από τις ίδιες τις Αρχές. Σύμφωνα με πρόσφατη πρόταση του κ. Αλιβιζάτου, εκτός από την πρώτη συγκρότηση των Ανεξαρτήτων Αρχών, όταν αποχωρεί κάποιο μέλος τους, να

Βέβαια η πολιτική εξουσία δεν είναι πάντα απαραίτητο να οργανώσει συνδιαλλαγή προκειμένου να ελέγξει ή να αποτρέψει τις ενοχλητικές αποφάσεις των Ανεξαρτήτων Αρχών. Εφόσον το κυβερνών κόμμα διαθέτει την κοινοβουλευτική πλειοψηφία, διαθέτει και τη νομοθετική εξουσία, άρα και τη δυνατότητα διαμόρφωσης του νομοθετικού πλαισίου που διέπει τις Αρχές. Έτσι, όταν κάποια απόφαση δεν αρέσει, μπορεί να αλλάξει η νομική της βάση, άρα και να καταστεί ανίσχυρη. Επιπλέον, η εκτελεστική εξουσία, μέσω της νομοθέτησης, μπορεί να δίδει ή και να αφαιρεί αρμοδιότητες κατά το δοκούν, ανάλογα με τις εκάστοτε επιδιώξεις³⁷⁴. Σε ακραίες περιπτώσεις μπορεί να προβεί ακόμα και σε κατάργηση κάποιας Αρχής, που ενοχλεί με τη δράση της³⁷⁵. Παράγωγο αυτής της εξάρτησης των Ανεξαρτήτων Αρχών από την πολιτική είναι και το γεγονός ότι παρατηρούνται πολλαπλές επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, τόσο μεταξύ κλασσικής κρατικής δράσης και Ανεξαρτήτων Αρχών όσο και μεταξύ διαφορετικών Ανεξαρτήτων Αρχών. Η πολιτική τάξη συχνά αδιαφορεί για αυτά τα προβλήματα, αν δεν τα προκαλεί κιάλας, τα οποία επιφέρουν γραφειοκρατία, καθυστερήσεις και αντιφάσεις³⁷⁶. Η ασάφεια και η πολυπλοκότητα αποτελούν μία εύκολη λύση για έμμεση καθήλωση των Ανεξαρτήτων Αρχών από την εκτελεστική εξουσία ή περιορισμό της δράσης τους, ο οποίος μπορεί ενίοτε να χρησιμοποιηθεί και σαν επιχείρημα για την κριτική προς αυτές. Δεδομένου ότι ο πολίτης συχνά δεν γνωρίζει τις λεπτομέρειες των νομικών δεδομένων, μπορεί να ασκηθεί αρνητική προπαγάνδα για απραξία σε κάποια Ανεξάρτητη Αρχή, ενώ στην ουσία δεν έχει τη σαφή

εκλέγουν τον αντικαταστάτη του τα υπόλοιπα εναπομείναντα μέλη. Αυτό όμως θα οδηγούσε σε Αρχές απολύτως μη ελεγχόμενες, αυτοαναφερόμενες και αριστοκρατίζουσες. Σε αρχές που βρίσκονται σε ακόμα μεγαλύτερη απόσταση από την κοινωνία. Αλιβιζάτος Ν.Κ., *Εισήγηση στην Επιστημονική Ημερίδα «Ανεξάρτητες Αρχές στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση»*, σ. 50 πρακτικών διαθέσιμων στο: http://www.oeaa.gr/images/stories/Speeches/Praktika/Praktika_Hmeridas_18-2-2011.pdf.

³⁷⁴ Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, το οποίο θεσμοθετήθηκε για να επιφέρει τη διαφάνεια και την αξιοκρατία στις προσλήψεις στη δημόσια διοίκηση, αλλά μέσα από αλλεπάλληλες τροποποιήσεις του ιδρυτικού του νόμου, θεσμοθετήθηκαν τόσες εξαιρέσεις που ο νόμος κατέστη ουσιαστικά ανίσχυρος.

³⁷⁵ Χαρακτηριστική περίπτωση είναι η κατάργηση από την Κυβέρνηση Καραμανλή της Εθνικής Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Παράνομων Εσόδων, και η παύση του Προέδρου της Γ. Ζορμπά, όταν οι έρευνές της σχετικά με τα σκάνδαλα «Βατοπεδίου» και «Siemens» έγιναν ενοχλητικές για την Κυβέρνηση και ο κ. Ζορμπάς δεν ακολούθησε τις υποδείξεις (για σχετική είδηση βλ. <http://www.inews.gr/36/g-zormpas-katirgisan-tin-archi-eno-erevnousame-tin-ipothesi-Siemens.htm>)

³⁷⁶ Σε αυτό τα πλαίσιο μπορεί να ειπωθεί και ο ιδιότυπος πατριωτισμός κάποιων Ανεξαρτήτων Αρχών, που επιδιώκουν με κάθε τρόπο να αποκτήσουν αρμοδιότητες ή να αφαιρέσουν αρμοδιότητες από άλλες Αρχές. Συχνά αγνοείται ο πρώτιστος λόγος ύπαρξης των Αρχών, που είναι η εξυπηρέτηση του κοινωνικού συνόλου, και επιδιώκεται μόνο η μεγέθυνση και μακροήμερευση της υπηρεσίας. Έτσι μπορεί π.χ. να προκύψουν προβλήματα που πηγάζουν από την άρνηση δύο Αρχών να συνεργαστούν για να άρουν τις όποιες επικαλύψεις αρμοδιοτήτων μεταξύ τους. Τέτοια περίπτωση είναι η μακροχρόνια διαμάχη μεταξύ Α.Δ.Α.Ε. και Α.Π.Δ.Π.Χ.

νομοθετική δυνατότητα να δράσει. Το αυτό προκύπτει και ένεκα των προβλημάτων της πολυνομίας και κακονομίας που ταλανίζουν γενικότερα την ελληνική νομοθεσία. Οι Ανεξάρτητες Αρχές είναι και αυτές εκτεθειμένες, όπως και κάθε άλλη κρατική λειτουργία, στον αποπροσανατολισμό που προκύπτει από αυτά τα προβλήματα.

Ένας άλλος τρόπος εξάρτησης των Ανεξαρτήτων Αρχών από την εκτελεστική εξουσία είναι η ανυπαρξία οικονομικής αυτοτέλειας. Όταν οι Ανεξάρτητες αρχές δεν έχουν ίδια έσοδα, ούτε μπορούν να συντάξουν οι ίδιες τον προϋπολογισμό τους, καθίστανται έρμια της εκτελεστικής εξουσίας, η οποία και ορίζει τα μεγέθη. Μπορεί δηλαδή κάλλιστα η εκτελεστική εξουσία να καταδικάσει κάποια Ανεξάρτητη Αρχή σε μαρασμό, δια της περικοπής των οικονομικών της πόρων. Πάντως χρήζει ιδιαίτερης προσοχής το γεγονός, ότι η πολιτική τάξη δεν προέβλεψε οικονομική αυτοτέλεια για τις συνταγματικά κατοχυρωμένες Αρχές, οι οποίες είναι και αυτές που προστατεύουν κρίσιμα δικαιώματα, αλλά αντίστοιχα προέβλεψε οικονομική αυτοτέλεια για τις περισσότερες από τις ρυθμιστικές της αγοράς Αρχές. Μεγάλο μέρος των προστίμων που επιβάλλουν, καθώς και διάφορα διαχειριστικά τέλη που έχουν θεσμοθετηθεί, εισπράττονται από τις Αρχές και καταλήγουν στο δικό τους ταμείο³⁷⁷, το οποίο διαχειρίζονται οι ίδιες, χωρίς να μπορεί να επέμβει η εκτελεστική εξουσία³⁷⁸. Αυτό δείχνει ότι ο νομοθέτης επέτρεψε στις ρυθμιστικές Αρχές περισσότερη οικονομική αυτονομία, άρα και μεγαλύτερο περιθώριο δράσης, αποδεικνύοντας την προσήλωσή του στις αρχές της οικονομίας της αγοράς. Όσο για τις υπόλοιπες Αρχές, είναι πάντα προσδεδωμένες στο άρμα του κρατικού προϋπολογισμού, με ό,τι αυτό συνεπάγεται.

³⁷⁷ Το σύστημα της οικονομικής αυτοτέλειας μέσω της είσπραξης εσόδων απευθείας από τους ελεγχόμενους, μπορεί να θεωρηθεί και ως ενίσχυση της εξάρτησης από την αγορά. Η αίσθηση ότι το οικονομικό μέλλον μιας Ανεξάρτητης Αρχής εξαρτάται από το μέλλον της αγοράς που εποπτεύει, μπορεί να οδηγήσει σε λανθάνουσες συμπεριφορές αυτοσυντήρησης. (βλ. επιπλέον και «φαινόμενο της αιχμαλωσίας», υποσ. 372)

³⁷⁸ Αυτό εγείρει και έναν προβληματισμό αντίστροφης φύσης. Όταν δημιουργούνται πολλά ταμεία μέσα στον ίδιο κρατικό μηχανισμό, προκύπτει το πρόβλημα, η Κυβέρνηση να μην μπορεί να ασκήσει δημοσιονομική πολιτική, λόγω της ύπαρξης θυλάκων που αδυνατεί να ελέγξει. Το ίδιο ισχύει και για τους υπαλλήλους των Αρχών, οι οποίοι σε αυτό το κλίμα μπορεί να θεωρήσουν ότι ανήκουν σε κάποια ειδική κατηγορία υπάλληλων που δεν ανήκει στο ελληνικό κράτος. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η σπουδή κάποιων Αρχών με δικό τους προϋπολογισμό, όπως η Ρ.Α.Ε. και η Επιτροπή Ανταγωνισμού, να δηλώσουν ότι οι υπάλληλοί τους δεν πρέπει να προσμετρούνται μαζί με τους υπόλοιπους υπαλλήλους του κράτους μετά την πρόσφατη απογραφή τους, ούτε να υπάγονται στην Ενιαία Αρχή Πληρωμών, με απώτερο στόχο την αποφυγή της κατάργησης του ειδικού μισθολογικού καθεστώτος που απολαμβάνουν (για σχετική είδηση βλ. http://news.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_columns_1_08/10/2010_417858). Ένα άλλο παράδειγμα είναι η έγκριση από την Ε.Ε.Τ.Τ. ενός ποσού 85.000€, εν μέσω οικονομικής κρίσης, για την χρηματοδότηση καλοκαιρινών κατασκηνώσεων για τα παιδιά των υπαλλήλων της (για σχετική απόφαση βλ. <http://et.diavgeia.gov.gr/f/7726/ada/4%CE%913%CE%9F639-%CE%A7>).

Παρόμοιο πρόβλημα με αυτό της έλλειψης οικονομικής αυτοτέλειας, είναι το πρόβλημα της πλημμελούς στελέχωσης και της ελλιπούς υποδομής των Ανεξαρτήτων Αρχών. Δεδομένου ότι τη σχετική ευθύνη την έχει ο κρατικός μηχανισμός, άρα η Κυβέρνηση, προκύπτει ένας ακόμα λόγος έμμεσης εξάρτησης των Αρχών από την εκτελεστική εξουσία ή και έμμεσου ελέγχου τους. Η ανεπάρκεια υλικού και ανθρωπίνου δυναμικού αποφέρει καθυστερήσεις στην έκδοση αποφάσεων ή και αδυναμία ουσιαστικού ελέγχου. Όταν η τεχνολογία αναπτύσσεται με ραγδαίους ρυθμούς, οι Ανεξάρτητες αρχές πρέπει να είναι σε θέση να προστατεύσουν αποτελεσματικά τα δικαιώματα των πολιτών από τις νέες απειλές που σχετίζονται με την τεχνολογία. Για να γίνει αυτό, απαιτείται να έχουν στη διάθεσή τους τεχνολογίες αιχμής, τέτοιες που θα τους επιτρέψουν να βρίσκονται πιο μπροστά από αυτούς που επιβουλεύονται τα δικαιώματα των πολιτών³⁷⁹. Όμως, η δημιουργία Ανεξάρτητων Αρχών και η ακόλουθη αδιαφορία για την τύχη τους, υποδεικνύει ότι πολλές φορές η σύσταση μίας Αρχής αποτελεί απλά ένα επικοινωνιακό πυροτέχνημα, το οποίο δεν ακολουθείται από ουσιαστικές πρακτικές κινήσεις που θα την ενεργοποιήσουν. Αυτό γίνεται εμφανές και με το φαινόμενο της κωλυσιεργίας ή και αδιαφορίας της εκτελεστικής εξουσίας για τον ορισμό μελών σε θέσεις που έχουν χηρέψει σε κάποιες Ανεξάρτητες Αρχές³⁸⁰.

Πάντως, παρά τα όποια προβλήματα προέρχονται από εξωτερικούς παράγοντες, ο τρόπος που λειτουργούν εσωτερικά οι Ανεξάρτητες Αρχές εγείρει πολλούς προβληματισμούς. Δεν είναι λίγες οι φορές που παρατηρούνται αρτηριοσκληρωτικές ή ηθικολογικές συμπεριφορές. Σε αυτό συμβάλλει και η επιλογή προσώπων ιδιαίτερα

³⁷⁹ Τέτοια δικαιώματα είναι, για παράδειγμα, τα δικαιώματα που σχετίζονται με τα προσωπικά δεδομένα ή με το απόρρητο των επικοινωνιών. Η παθογένεια της έλλειψης τεχνολογικών μέσων από τις Αρχές, απεκαλύφθη περίτρανα στην υπόθεση των υποκλοπών, που εκλήθη, έστω και καθυστερημένα, να επιληφθεί η Α.Δ.Α.Ε. Αλλά, ακόμα και σε μικρότερες υποθέσεις, είναι εμφανές ότι δεν μπορεί μία Ανεξάρτητη Αρχή να διεξάγει ουσιαστικό έλεγχο σε τηλεπικοινωνιακά ή πληροφοριακά συστήματα, χωρίς τη βοήθεια τεχνολογικών μέσων υψηλής τεχνολογίας και κόστους.

³⁸⁰ Υπήρξε μία μεγάλη περίοδος, κατά την κυβερνητική θητεία της Νέας Δημοκρατίας, που η Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής δεν επέλεγε πρόσωπα για την αντικατάσταση άλλων, των οποίων είχε λήξει η θητεία. Αυτό γινόταν με το επιχειρήμα ότι το ΠΑ.ΣΟ.Κ. αρνιόταν να συνεργαστεί, αλλά και υπό της ασφάλεια της νομοθετικής πρόβλεψης του Ν.3051/2002 που προέβλεπε ότι ακόμα και μετά τη λήξη της θητείας τους, τα μέλη μίας Ανεξάρτητης Αρχής, ασκούν τα καθήκοντά τους μέχρι τον ορισμό του αντικαταστάτη τους. Αυτή η κατάσταση εξέθρεψε φαινόμενα παρακμής των Αρχών και περιόρισε τη λειτουργία τους στην εντελώς απαραίτητη καθώς επίσης προκάλεσε και αμφισβήτηση ως προς την τυπική νομική εγκυρότητα των πράξεών τους. Τελικά, το Συμβούλιο της Επικρατείας, που ασχολήθηκε με το θέμα, έκρινε (Απόφαση 1098/2011) ότι είχε κατά πολύ ξεπεραστεί η έννοια του ευλόγου χρόνου, και ότι οι αποφάσεις ήταν άκυρες. (Για σχετική είδηση βλ. http://portal.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_kathbreak_1_12/04/2011_387363)

μεγάλης ηλικίας³⁸¹, που συνήθως γίνεται στα πλαίσια της αναζήτησης προσώπων κύρους, οι οποίοι απέχουν εντελώς από τη σύγχρονη πραγματικότητα, με αποτέλεσμα να προκύπτουν αποφάσεις εκτός τόπου και χρόνου³⁸². Αυτό οδηγεί στην έντονη γραφειοκρατικοποίηση και συστηρητικοποίηση των Ανεξαρτήτων Αρχών, εξέλιξη που υποτίθεται ότι επιδιώκουν να ξεπεράσουν μέσω της αποκοπής τους από το κύριο σώμα της δημόσιας διοίκησης. Επιπλέον παρατηρείται μία τάση για μυστικοπάθεια, αδιαφάνεια³⁸³ ή ενίοτε και ευθυνοφοβία. Δεν είναι λίγες οι φορές που οι Ανεξάρτητες Αρχές, είτε γιατί φοβούνται να αναλάβουν τις ευθύνες τους, είτε γιατί προσπαθούν να κρατήσουν τις ισορροπίες με την εκτελεστική εξουσία, λαμβάνουν αποφάσεις που μεταφέρουν τις ουσιαστικές αποφάσεις στο απώτερο μέλλον ή είναι κενές περιεχομένου.

³⁸¹ Τα άτομα που επιλέγονται ως Πρόεδροι ή μέλη των Ανεξαρτήτων Αρχών είναι συνήθως πρώην δικαστές, εν ενεργεία ή συνταξιούχοι καθηγητές πανεπιστημίου ή πρώην διοικητές δημόσιων οργανισμών.

³⁸² Παραδειγματικές περιπτώσεις αυτής της κατάστασης θα μπορούσαν να είναι οι συχνοί καταλογισμοί προστίμων από το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης σε τηλεοπτικούς σταθμούς, με το αιτιολογικό της «χαμηλής ποιότητας προγράμματος», σχετικά με τηλεοπτικά προγράμματα τα οποία κρίθηκαν ως χαμηλού επιπέδου μέσω μίας παρωχημένης ηθικοπλαστικής αντίληψης. Η πιο γνωστή τέτοια υπόθεση είναι η 371/2003 που αφορά τον καταλογισμό προστίμου σε τηλεοπτικό σταθμό λόγω εμφάνισης σε τηλεοπτικό πρόγραμμα μυθοπλασίας, δύο ανδρών που φιλιούνται στο στόμα. Στην απόφαση αναφέρεται : «Αναμφιβόλως πρόκειται περί εκπομπής, η οποία βρίσκεται έξω από την ποιοτική στάθμη που επιβάλλει το Σύνταγμα και ο Κανονισμός του Ε.Σ.Ρ. [...] Η όλη εκπομπή είναι ικανή να εξοικειώσει την παιδική ηλικία και τη νεότητα με τη χυδαιότητα και εντεύθεν να επιφέρει βλάβη».

³⁸³ Με αυτό το θέμα έχει ασχοληθεί και το Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο ακύρωσε το πρόστιμο των 76 εκατομμυρίων ευρώ που είχε επιβληθεί στην εταιρεία Vodafone από την Α.Δ.Α.Ε. για το σκάνδαλο των υποκλοπών (Απόφαση 3320/2010), με το επιχείρημα ότι η σχετική συνεδρίαση της Α.Δ.Α.Ε. δεν ήταν δημόσια. Πέραν του προφανούς γεγονότος ότι ακυρώθηκε το μεγαλύτερο πρόστιμο που έχει επιβληθεί ποτέ στην Ελλάδα, με την επίκληση τυπικών λόγων αμφιβόλου νομιμότητας, πράγμα που φαίνεται και με την αντίθεση απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών περί μη ακύρωσης του αντίστοιχου προστίμου που επέβαλε η Ε.Ε.Τ.Τ. που συνεδρίασε επίσης κεκλεισμένων των θυρών, εγείρεται και ένα πραγματικό πρόβλημα, που είναι η δημοσιότητα που πρέπει να έχει γενικά η δράση των Ανεξαρτήτων Αρχών. Δεδομένης της γενικότερης έλλειψης λογοδοσίας και ελέγχου, η δημοσιότητα στη δράση των Αρχών καθίσταται ουσιώδης ως προς τη δημοκρατική τους νομιμοποίηση.

Συμπεράσματα

Οι Ανεξάρτητες Αρχές ήταν αποτέλεσμα ευρύτερων μετασχηματισμών του οικονομικού, κοινωνικού και πολιτικού συστήματος, των δυτικών δημοκρατιών. Εισήχθησαν στο σύστημα εξουσίας ως φορείς που θα υποσκέλιζαν την αδυναμία των κομμάτων και του πολιτικού προσωπικού και θα λειτουργούσαν αυτόνομα και ανεξάρτητα από κάθε είδους παρεμβάσεις, σε ειδικούς ευαίσθητους τομείς δραστηριότητας. Αυτό συνέβη στα πλαίσια ενός μεταβιομηχανικού περιβάλλοντος, όπου οι αξίες και οι στόχοι των κοινωνιών έχουν αλλάξει. Το πέρασμα από το φορντισμό και το ανάλογο καθεστώς συσσώρευσης κεφαλαίου στο μεταβιομηχανισμό και στο νέο σύστημα της ευέλικτης συσσώρευσης, δεν επέφερε μόνο αλλαγές στον ίδιο τον καπιταλισμό αλλά και στο πολιτισμικό πρότυπο και στον τρόπο του σκέπτεσθαι. Η αλλαγή παραγωγικού μοντέλου δεν εξασφάλισε μόνο την επιβίωση και τη μακροήμερευση του καπιταλισμού αλλά και στο ακόμα πιο ισχυρό και ανελέητο. Η συμπαγή κοινωνία της μαζικής κατανάλωσης μετασχηματίστηκε στην κοινωνία της εξατομίκευσης και της ιδιώτευσης. Οι περιοχές του δημόσιου και του ιδιωτικού βίου μετέβαλαν συνεχώς την οριοθέτησή τους, εις βάρος του δημόσιου χώρου και υπέρ της ατομικής πρωτοβουλίας και δράσης, με αποτέλεσμα την απίσχναση των αξιών της κοινωνικής ή ταξικής συνείδησης και αλληλεγγύης και την ενδυνάμωση αξιών που συνδέονται με την ταυτότητα, την αυτοδιάθεση και γενικά το άτομο.

Έτσι, προέκυψε η ανάγκη ιδιαίτερης προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ως δικαιωμάτων του ανθρώπου του αποκομμένου από την κοινότητα, που έχει ως μόνο στόχο του την εξυπηρέτηση του προσωπικού οικονομικού συμφέροντος, και παράλληλα η ανάγκη ενδυνάμωσης της ατομικής πρωτοβουλίας και του αγοραίου καπιταλισμού. Όπως παρατηρεί και ο Μάρξ, αναδείχθηκε η ιδιότητα του πολίτη πάνω από την ιδιότητα του ανθρώπου. Αυτό όμως είχε ως αποτέλεσμα την αποδυνάμωση των στοιχείων που συνέχουν την κοινωνία, άρα και τη μείωση της ενεργής πολιτικής συμμετοχής και την συνακόλουθη κρίση των κομμάτων και του πολιτικού συστήματος, η οποία εκφράστηκε μεταξύ άλλων και με την αποπολιτικοποίηση του πολιτικού λόγου. Προέκυψαν νέες μορφές πολιτικής έκφρασης και εκπροσώπησης, όπως οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, οι οποίες μέσα από μονοθεματικά, μεταϋλιστικά και ενίοτε απολίτικα αιτήματα, επιδιώκουν να εκφράσουν ένα συνονθύλευμα ταυτοτήτων, στόχων και αξιών του μοντέρνου ατόμου. Όπως τα κόμματα και οι νέες μορφές εκπροσώπησης, έτσι και το κράτος εντάχθηκε σε αυτή

τη λογική της αποπολιτικοποίησης της λειτουργίας του. Από φορείς ιδεολογικοπολιτικών προταγμάτων και μέσων για την επίτευξη της κοινωνικής προόδου, κόμματα και κράτος, έγιναν απλοί διαχειριστές του συστήματος, αποδεχόμενοι πλήρως την στατικότητα του. Μέσα στη συντηρητική αυτή στροφή, είναι που γεννιούνται και οι Ανεξάρτητες Αρχές, ως μέσα υποκατάστασης της κρατικής εξουσίας και ουδετεροποίησης και αποπολιτικοποίησης συγκεκριμένων τομέων της. Έτσι, τόσο τα ατομικά δικαιώματα, όσο και κυρίως ο ανταγωνισμός και η ελεύθερη αγορά αποστασιοποιούνται από το σώμα του κράτους και απομακρύνονται από τον πολιτικό και λαϊκό έλεγχο, εντασσόμενα σε ένα τεχνοκρατικό πεδίο. Απώτερος σκοπός η υπαγωγή τους σε ένα επίπεδο απυρόβλητο.

Στην ελληνική περίπτωση, οι Ανεξάρτητες Αρχές εντάχθηκαν με σχετική άνεση στο σύστημα εξουσίας, αν και χωρίς να αποφύγουν την κριτική. Πέρα από τη σκοπιμότητα της αποπολιτικοποίησης των τομέων ευθύνης τους, αμφισβητείται η ικανότητά τους να επιτελέσουν το ρόλο που τους έχει ανατεθεί με αποτελεσματικότητα, διαφάνεια, και αξιοπιστία. Ακόμα περισσότερο αμφισβητείται και αυτή ακόμα η «ανεξαρτησία τους». Το γεγονός ότι το κράτος διακρατεί μεγάλο μέρος άμεσων ή έμμεσων δυνατοτήτων παρέμβασης στο έργο των Αρχών, ιδιαίτερα όσον αφορά αυτές που είναι επιφορτισμένες με τη ρύθμιση της αγοράς, αμφισβητεί την πρόθεσή του να εκχωρήσει μέρος των εξουσιών του. Επίσης, η έλλειψη εποπτείας, ουσιαστικού μηχανισμού λογοδοσίας αλλά κυρίως η έλλειψη δημοκρατικής νομιμοποίησης, καθιστούν τις Ανεξάρτητες Αρχές, όχι μόνο απέχουσες από το Λαό, από τον οποίο υποτίθεται ότι πηγάζουν και για τον οποίο υπάρχουν, αλλά και ιδιαίτερα επιρρεπείς στον επηρεασμό από την οικονομική εξουσία. Το κράτος αποδομείται τόσο πολύ που φτάνει να αμφισβητείται η λαϊκή κυριαρχία. Επιπροσθέτως, ο τεχνοκρατικός χαρακτήρας τους και η κλειστού τύπου οργάνωση και λειτουργία τους, ενέχουν κινδύνους αποστασιοποίησης από την κοινωνική πραγματικότητα και εν τέλει γραφειοκρατικοποίησης και συντηρητικοποίησης τους.

Τελικά, ο βασικός προβληματισμός που προκύπτει από την ύπαρξη των Ανεξαρτήτων Αρχών είναι η σχέση τους με τη δημοκρατία. Πέρα από την προφανή έλλειψη δημοκρατικής νομιμοποίησης και πολιτικής ευθύνης, οι Ανεξάρτητες Αρχές συμβάλλουν στη δημοκρατία; Αποτιμώνται θετικά ή αρνητικά στα πλαίσια του ελληνικού πολιτικού συστήματος και του ελληνικού κρατικού οικοδομήματος; Πρόκειται για μία εσωτερική διαλεκτική του πολιτικού συστήματος, το οποίο διευρύνεται όλο και περισσότερο στα πλαίσια των διαρκώς πολυπλοκότερων κοινωνιών, ή για φορέα αυτοκατάργησής του; Θεωρώ ότι από τα παραπάνω διαλαμβανόμενα προκύπτει ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές λειτουργούν ως ένας μηχανισμός αποπολιτικοποίησης του κοινωνικού πεδίου άρα και ως

ένα μέσο απομείωσης της δημοκρατίας. Είτε ως φορέας πολιτικής ουδετεροποίησης μεγάλων περιοχών της κρατικής λειτουργίας, είτε ως φορέας νεοφιλελεύθερων αξιών, δεν συμβάλλουν στην βελτίωση του κρατικού μηχανισμού, αλλά στον αυτοπεριορισμό του. Λειτουργούν προς την κατεύθυνση της εδραίωσης του εργαλειακού ορθολογισμού και της α-πολιτικής γραφειοκρατικής διαχείρισης και απομακρύνουν από τα ιδεολογικοπολιτικά προτάγματα της πολιτικής. Εδραιώνουν την ορθολογική τεχνοκρατική διακυβέρνηση εις βάρος της πολιτικής ιδεολογικής κυβέρνησης. Συμβάλλουν στην τεχνοποίηση της πολιτικής και στην αποδημοκρατικοποίηση του κράτους. Λειτουργούν ως ανεξέλεγκτοι θύλακες άσκησης πολιτικής, στην κατεύθυνση της θεσμικής τυποποίησης του νεοφιλελευθερισμού. Μέσω της τεχνοκρατικής διαχειριστικής λογικής και της υπαγωγής ορισμένων πεδίων της πολιτικής εκτός λαϊκού ελέγχου, ενσωματώνουν μία συγκεκριμένη ιδεολογική τοποθέτηση στον τρόπο λειτουργίας του κράτους, έτσι ώστε αυτή να παγιωθεί και διαιωνιστεί. Μέσω των Ανεξαρτήτων Αρχών, η δημοκρατία αποδέχεται ότι δεν μπορεί κανείς να την εμπιστευθεί, οπότε και οδηγούμαστε στην παραίτηση του κοινωνικού σώματος από την αυτοθέσμιση. Ως σύμπτωμα της κρίσης της πολιτικής, οι Ανεξάρτητες Αρχές όχι μόνο δεν συμβάλουν στην αναμόρφωση του πολιτικού συστήματος, αλλά οδηγούν στην απουσιαστικοποίηση και αυτοκατάργησή του πολιτικού.

Εξάλλου, η δημοκρατία είναι ένα διαρκές διακύβευμα. Σκοπός όλων των κοινωνιών πρέπει να είναι η εμπάθυνση της, η οποία επιτυγχάνεται μόνο μέσα από την ενδυνάμωση του λαϊκού ελέγχου, πράγμα στο οποίο οι Ανεξάρτητες Αρχές, όχι μόνο δεν συμβάλλουν, αλλά περιορίζουν. Η δημοκρατία τροφοδοτείται από την πολιτική συμμετοχή και τον διαρκή αγώνα για τη διατήρησή της και υπονομεύεται από τον περιορισμό της λαϊκής κυριαρχίας, που επιφέρουν οι Ανεξάρτητες Αρχές. Επίσης, όπως υποστηρίζει ο Καστοριάδης, η δημοκρατία και η πολιτική δεν γεννιούνται μέσα από το Νόμο, αλλά θεσμοποιούνται όταν το κοινωνικό σώμα μπορεί να καταργεί το Νόμο. Και για να γίνει αυτό απαιτείται όχι μόνο πολιτική συμμετοχή και δράση αλλά και θεσμικές δυνατότητες αλλαγών, τις οποίες οι Ανεξάρτητες Αρχές περιορίζουν, με αποτέλεσμα να συντηρητικοποιούν την κοινωνία. Μπορεί το πολιτικό σύστημα να παρουσιάζει υπαρκτά προβλήματα, όμως αυτά δεν λύνονται με περιορισμό της πολιτικής συμμετοχής του λαού ούτε με συρρίκνωση των θεσμικών μορφών εμπλοκής του στην εξουσία, αλλά με διεύρυνσή τους. Η δημοκρατία δεν προστατεύεται με «επιτροπές σοφών» αλλά με «επιτροπές πολιτών». Και για να γίνει αυτό απαιτείται ταξική συνειδητοποίηση και πολιτική κινητοποίηση, η οποία δεν επιτυγχάνεται με τα γκρουπούσκουλα της κοινωνίας πολιτών, έτσι όπως προβάλλονται από τους εκφραστές του μεταμοντέρνου νεοφιλελεύθερου

λαϊκισμού, τύπου ΣΚΑΪ TV. Η πολιτική δράση που αποποιείται τον πολιτικό της χαρακτήρα, είναι το ίδιο επικίνδυνη με την τεχνοκρατική δράση που αποποιείται το ιδεολογικό της υπόβαθρο. Η πολιτική δράση είναι υποχρεωτικά εμφανής και η δημοκρατία υποχρεωτικά αδιαίρετη. Υπό αυτό το πρίσμα, θα διαφωνήσω με τον καθηγητή Παπαδημητρίου, ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές είναι το «άρωμα της δημοκρατίας», αλλά θα συμφωνήσω με τον καθηγητή Τσουκαλά, ότι είναι η «περιτομή της δημοκρατίας».

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

Αλιβιζάτος Ν.Κ., «Η προσφορά των Ανεξαρτήτων Αρχών και οι προϋποθέσεις αποτελεσματικής λειτουργίας τους» στο Φραγκάκης Ν. (επιμ.), *Οι Ανεξάρτητες Αρχές στη Σύγχρονη Δημοκρατία, Νομικό Συμπόσιο στο Μέγαρο Μουσικής, Megaron Plus*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2008, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.

Αλιβιζάτος Ν.Κ., *Εισήγηση στην Επιστημονική Ημερίδα «Ανεξάρτητες Αρχές στην Ελληνική δημόσια Διοίκηση»*, πρακτικά διαθέσιμα στο: http://www.oeaa.gr/images/stories/Speeches/Praktika/Praktika_Hmeridas_18-2-2011.pdf.

Αλιζάκης Ι., *Το Νομικό Καθεστώς της Α.Δ.Α.Ε.*, Δημοσίευτη Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, Αθήνα, 2009.

Αντωνόπουλος Μ.Γ., *Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές*, Αθήνα-Κομοτηνή, 1995, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.

Ανθόπουλος Χ., «Πολιτικά κόμματα και μη κυβερνητικές οργανώσεις», *Κοινωνία Πολιτών*, τχ. 8/2002.

Βέης Γ., «Το Α.Σ.Ε.Π.» στο Φραγκάκης Ν., (επιμ.), *Οι Ανεξάρτητες Αρχές στη Σύγχρονη Δημοκρατία, Νομικό Συμπόσιο στο Μέγαρο Μουσικής, Megaron Plus*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2008, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.

Βενιζέλος Ε., «Οι περιπέτειες της κοινωνίας πολιτών : Η “Κοινωνία των Πολιτών” και η πολιτική αντιπροσώπευση της μεταβιομηχανικής κοινωνίας. Οι ιδεολογικές χρήσεις και τα όρια μιας έννοιας», *Κοινωνία Πολιτών*, τχ. 5/2000.

Βενιζέλος Ε., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001», *Δικαιώματα του Ανθρώπου*, τχ. 22/2004.

Βενιζέλος Ε., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές μεταξύ θεσμικών εγγυήσεων και πολιτικών προκλήσεων» στο Φραγκάκης Ν. (επιμ.), *Οι Ανεξάρτητες Αρχές στη Σύγχρονη Δημοκρατία, Νομικό Συμπόσιο στο Μέγαρο Μουσικής, Megaron Plus*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2008, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.

Βερναρδάκης Χ., Μαύρης Γ., «Οι ταξικοί αγώνες στη μεταπολίτευση - Μέρος δεύτερο: Η θέση των πολιτικών κομμάτων στο κράτος και η επέκταση της πολιτικής αντιπροσώπευσης», *Θέσεις*, τχ. 16/1986.

Βερναρδάκης Χ., «Η Ίδρυση, η Εξέλιξη και η Μετεξέλιξη του ΠΑΣΟΚ: Από το “κόμμα μαζών” στο “κόμμα του κράτους”», 2004, διαθέσιμο στο: http://www.vernardakis.gr/uplmed/8_evolution%20pasok.pdf.

- Βιδάλης Τ.Κ., «Τυπική ή ουσιαστική διάκριση των λειτουργιών; Το θεμέλιο των Ανεξαρτήτων Αρχών στο πολίτευμα», *Το Σύνταγμα*, τχ. 5/2003
- Bobbio N., «Κοινωνία των Πολιτών», *Κοινωνία Πολιτών*, τχ. 1/1999.
- Bobbio N., *Το Μέλλον της Δημοκρατίας*, Θεσσαλονίκη, 1993, εκδ. Παρατηρητής.
- Bonafeld W., Holloway J. (επιμ.), *Μεταφορντισμός και Κοινωνική Μορφή - Μια Μαρξιστική Συζήτηση για το Μεταφορντιστικό Κράτος*, Αθήνα, 1994, εκδ. Εξάντας,
- Βούλγαρης Γ., *Η Ελλάδα από τη Μεταπολίτευση στην Παγκοσμιοποίηση*, Αθήνα, 2008, εκδ. Πόλις.
- Βούλγαρης Γ., *Η Ελλάδα της Μεταπολίτευσης 1974-1990, Σταθερή Δημοκρατία Σημαδεμένη από το Μεταπολεμική Ιστορία*, Αθήνα, 2008, εκδ. Θεμέλιο.
- Castells M., «Ο Πληροφοριακός Τρόπος Ανάπτυξης» στο Hall S. κ.α., *Η Νεωτερικότητα Σήμερα – Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτική, Πολιτισμός*, Αθήνα, 2003, εκδ. Σαββάλας.
- Curran J., «Οι θεωρήσεις των Μέσων Επικοινωνίας και του Πολιτισμού στην Εποχή του Νεοφιλελευθερισμού» στο Παπαθανασόπουλος Σ. (επιμ.), *Τα Μέσα Επικοινωνίας στον 21^ο αιώνα*, Αθήνα, 2010, εκδ. Καστανιώτη.
- Γιατράκης Λ., *Τζων Μέυναρντ Κένυς (1883-1946)*, Αθήνα, 2000, εκδ. Επικαιρότητα.
- Γκαργκάνας Ν., Θωμόπουλος Τ., Σημίτης Κ., Σπράος Γ., *Η πολιτική της οικονομικής σταθεροποίησης*, Αθήνα, 1989, εκδ. Γνώση
- Γκράμσι Α., *Αμερικανισμός και Φορντισμός*, Αθήνα, 1988, εκδ. Α/συνέχεια.
- Γράβαρης Δ., «Η πολιτική οικονομία των μορφών νομιμοποίησης. Από το λαϊκισμό στον τεχνοκρατικό εκσυγχρονισμό» στο Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Κοινωνική αλλαγή στη σύγχρονη Ελλάδα (1980-2001), 9ο Επιστημονικό Συνέδριο, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 9-12 Απριλίου 2003*, Αθήνα, 2004, εκδ. Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα.
- Διαμαντόπουλος Θ., *Το Κομματικό Φαινόμενο*, Αθήνα, 1993, εκδ. Παπαζήση.
- Διαμαντούρος Ν., «Ο Συνήγορος του Πολίτη» στο Κοζύρης Φ.Ι., Μεγγλίδου Σ. (επιμ.), *Η «Ανεξαρτησία» των Ανεξαρτήτων Αρχών, Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού, Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.
- Διαμαντούρος Ν., Δελλής Α., «Προσπάθεια ενδυνάμωσης της κοινωνίας των πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο», *Κοινωνία Πολιτών*, τχ. 2/1999.
- Δελλής Γ.Ι., «Ο δικαστικός έλεγχος της κυρωτικής λειτουργίας των Ανεξαρτήτων Αρχών», *Δίκη*, τχ. 11/2003.
- Δημούλης Δ., «"Κοινωνία Πολιτών" και κοινωνικός μετασχηματισμός. Από τη φιλανθρωπία στον αντικαπιταλισμό», *Θέσεις*, τχ. 77/2001.
- Dixon K., *Οι ευαγγελιστές της αγοράς*, Αθήνα, 2001, εκδ. Πατάκης.
- Ewald F., *Ιστορία του Κράτους Πρόνοιας*, Αθήνα, 2000, εκδ. Gutenberg.

- Flinders M., «Δημόσιο/ Ιδιωτικό: Τα όρια του Κράτους» στο Hey C., Lister M., Marsh D. (επιμ.), *Το Κράτος, Θεωρίες και Προσεγγίσεις*, Αθήνα, 2011, εκδ. Σαββάλας.
- Freeman A., «Η GATT και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου ή πώς «τακτοποιείται» ο κόσμος», *Θέσεις*, τχ. 65/1998.
- Γκίντενς Α., *Ο Τρίτος Δρόμος*, Αθήνα 1998, εκδ. Πόλις.
- Γκίντενς Α., *Πέραν της Αριστεράς και της Δεξιάς*, Αθήνα, 1999, εκδ. Πόλις.
- Giddens A., *Οι συνέπειες της νεωτερικότητας*, Αθήνα, 2001, εκδ. Κριτική.
- Giddens A., *Κοινωνιολογία*, Αθήνα, 2002, εκδ. Gutenberg.
- Harvey D., *Η Κατάσταση της Μετανεωτερικότητας – Διερεύνηση των Απαρχών της Πολιτισμικής Μεταβολής*, Αθήνα, 2007, εκδ. Μεταίχμιο.
- Harvey D., *Νεοφιλελευθερισμός – Ιστορία και Παρόν*, Αθήνα, 2007, εκδ. Καστανιώτη.
- Heilbroner R., *Οι Φιλόσοφοι του Οικονομικού Κόσμου*, Αθήνα, 2000, εκδ. Κριτική.
- Hirsch J., «Φορντισμός και μεταφορντισμός: η παρούσα κοινωνική κρίση και οι συνέπειές της» στο Bonefeld W., Holloway J. (επιμ.), *Μεταφορντισμός και Κοινωνική Μορφή - Μια Μαρξιστική Συζήτηση για το Μεταφορντιστικό Κράτος*, Αθήνα, 1994, εκδ. Εξάντας.
- Hix S., *Το Πολιτικό Σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, 2009, εκδ. Μεταίχμιο,
- Ηλιάδου Α., «Η Σημασία και οι Συνέπειες της Κατοχύρωσης Ανεξάρτητων Αρχών στο Νέο Σύνταγμα» στο Τσάτσος Δ.Θ., Βενιζέλος Ε., Κοντιάδης Ξ. (επιμ.), *Το Νέο Σύνταγμα. Πρακτικά συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2001, εκδ. Ν. Σάκουλα.
- Ηλιάδου Α., «Η “ανεξαρτησία” των Ανεξαρτήτων Αρχών και η άσκηση ελέγχου επί των πράξεών τους» στο Κοζύρης Φ.Ι., Μεγγλίδου Σ. (επιμ.), *Η «Ανεξαρτησία» των Ανεξαρτήτων Αρχών, Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού, Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003, εκδ. Αντ. Σάκουλα.
- Ιορδάνογλου Χ., «Η οικονομία 1974-2000» στο *Ιστορία του νέου ελληνισμού, τ. 10ος*, Αθήνα, 2003, εκδ. Ελληνικά Γράμματα.
- Θάτσερ Μ., Συνέντευξη στο περιοδικό Woman's Own στις 23 Σεπτεμβρίου 1987, διαθέσιμη στο Margaret Thatcher Foundation, <http://www.margaretthatcher.org/document/106689>.
- Jameson F., *Το μεταμοντέρνο ή η Πολιτισμική Λογική του Ύστερου Καπιταλισμού*, Αθήνα, 1999, εκδ. Νεφέλη.
- Καλτσόγια - Τουρναβίτη Ν., «Η Κρίση του Κοινοβουλευτισμού και τα Φαινόμενα της Διαφθοράς» στο Κουτσούκης Κ., Σκλιάς Π. (επιμ.), *Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και στην Πολιτική*, Αθήνα, 2005, εκδ. Ι. Σιδέρης.
- Καλτσόγια-Τουρναβίτη Ν., «Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και Δημοκρατία» στο Νικολακοπούλου-Στεφάνου Η., Θεοδωροπούλου-Δένδια Β. (επιμ.), *Το Κράτος στον 21^ο*

Αιώνια – Παγκοσμιοποίηση και Κοινωνία της Γνώσης/ Μνήμη Ονούφριου Φαρμακίδη, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Καμίνης Γ., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές πέντε χρόνια μετά τη συνταγματική αναθεώρηση» στο Κοντιάδης Ξ.Ι. (επιμ.), *Πέντε χρόνια μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, Αποτίμηση και προτάσεις για μια νέα συνταγματική μεταρρύθμιση*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.

Καμτσίδου Ι., «Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών και οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές», *Το Σύνταγμα*, τχ. 3-4/1999.

Καμτσίδου Ι., «Σκέψεις σχετικά με τις θεσμικές και πολιτικές διαστάσεις της ανεξαρτησίας των Ανεξαρτήτων Διοικητικών Αρχών» στο Κοζύρης Φ.Ι., Μεγγλίδου Σ. (επιμ.), *Η «Ανεξαρτησία» των Ανεξαρτήτων Αρχών, Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού, Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.

Καμτσίδου Ι., «Συνταγματική Αναθεώρηση: προς την τυποποίηση ενός πατερναλιστικού νεοφιλελευθερισμού», *Αυγή*, τχ. 26 Ιανουαρίου 2007.

Καρακατσάνης Λ., *Μειονοτικός Χώρος, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και «Κοινωνία Πολιτών»: Ένα παράδειγμα από το Μεταξουργείο και το Γκάζι*, Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, <http://www.ekke.gr/files/meterg/Karakatsanis.pdf>.

Καρακώστας Ι. Κ., *Το Δίκαιο των Μ.Μ.Ε.*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Κατρούγκαλος Γ., «Κράτος και Διοίκηση στη “μεταμοντέρνα κατάσταση”» στο Σπηλιωτόπουλος Ε. (επιμ.), *Κράτος – Νόμος – Διοίκηση / Σύμμεικτα*, Αθήνα – Κομοτηνή 2000, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Κατρούγκαλος Γ., *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*, Αθήνα, 1998, εκδ. Σάκκουλας.

Κατσορίδας Α., *Νέες Τεχνολογίες και Απασχόληση: Οι μεταβολές στην παραγωγική διαδικασία*, Αθήνα, 1998, εκδ. Εναλλακτικές Εκδόσεις/Ρωγμή.

Keynes M.J., *Η Γενική Θεωρία της Απασχόλησης, του Τόκου και του Χρήματος*, Αθήνα, 2001, εκδ. Παπαζήση.

Kirscheimer O., «Ο μετασχηματισμός των κομματικών συστημάτων στη δυτική Ευρώπη», *Λεβιάθαν*, τχ. 16/1991

Κλάϊν Ν., *Το Δόγμα του Σοκ, Η Άνοδος του Καπιταλισμού της Καταστροφής*, Αθήνα, 2007, εκδ. Α.Α. Λιβάνη.

Κοζύρης Φ., «Η “Ανεξαρτησία” των Ανεξαρτήτων Αρχών στην Ελλάδα – Προβλήματα και Προοπτικές» στο Κοζύρης Φ., Μεγγλίδου Σ. (επιμ.), *Η «Ανεξαρτησία» των Ανεξαρτήτων Αρχών, Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού, Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.

- Κολοβού Κ., *Το Κόμμα-Δίκτυο: τάσεις ανασυγκρότησης των κομμάτων στην ψηφιακή εποχή, Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία*, http://is.pasok.gr/wp-content/uploads/diplomatiki_Kolonou%20Konstantina.pdf.
- Κοντιάδης Ξ., «Η σχέση πολιτικών κομμάτων και ανεξαρτήτων αρχών μεταξύ έντασης και συμπληρωματικότητας: Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης ή αποπολιτικοποίηση της δημοκρατίας;», στο Τσάτσος Θ., Κοντιάδης Ξ. (επιμ.), *Το Μέλλον των Πολιτικών Κομμάτων*, Αθήνα, 2003, εκδ. Παπαζήση.
- Κοντογιώργης Γ., «Η Διαφθορά στο Πολιτικό Σύστημα» στο Κουτσούκης Κ., Σκλιάς Π. (επιμ.), *Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και στην Πολιτική*, Αθήνα, 2005, εκδ. Ι. Σιδέρης.
- Κοριά Μ., *Ο Εργάτης και το Χρονόμετρο: Τειλορισμός, φορντισμός και μαζική παραγωγή*, Αθήνα, 1995, εκδ. Κομμούνα.
- Κουλούρης Ν.Δ., «Οι “Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές”: Τα αλλοδαπά πρότυπα και τα ημεδαπά κακέκτυπα», *Διοικητική Δίκη*, τχ. 5/1993.
- Κουλούρης Ν.Δ., «Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές» στο Σπηλιωτόπουλος Ε.Π., Μακρυδημήτρης Α. (επιμ.), *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.
- Κουλούρης Ν.Δ., «Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και η Αναθεώρηση του Συντάγματος» στο Μακρυδημήτρης Α., Ζυγούρα Ο. (επιμ.), *Η Διοίκηση και το Σύνταγμα – Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η εκτελεστική εξουσία*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.
- Λαμπρινόπουλος Α., «Η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών» στο Φραγκάκης Ν., (επιμ.), *Οι Ανεξάρτητες Αρχές στη Σύγχρονη Δημοκρατία, Νομικό Συμπόσιο στο Μέγαρο Μουσικής, Megaron Plus*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2008, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.
- Λυμπεράκη Α., «Στον Αστερισμό της Ευελιξίας: Μεταφορντικά συστήματα βιομηχανικής οργάνωσης και η Ευέλικτη Εξειδίκευση», *Θέσεις*, τχ. 32/1990.
- Λυμπεράκη Α., Μουρίκη Α., *Η Αθόρυβη Επανάσταση: Νέες μορφές οργάνωσης της παραγωγής και της εργασίας*, Αθήνα, 1996, εκδ. Gutenberg.
- Lyotard J.F., «Απάντηση στο ερώτημα: τι είναι μεταμοντέρνο;», *Λεβιάθαν*, τχ. 2/1988.
- Λυοτάρ Ζ.Φ., *Η Μεταμοντέρνα Κατάσταση – Αναφορά στη Γνώση*, Αθήνα, 1988, εκδ. Γνώση.
- Μακρυδημήτρης Α., «Πολιτική και Ηθική» στο Κουτσούκης Κ., Σκλιάς Π. (επιμ.), *Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και στην Πολιτική*, Αθήνα, 2005, εκδ. Ι. Σιδέρης.
- Μανιτάκης Α., «Το νόημα της κυριαρχίας και του Συντάγματος ενώπιον της παγκοσμιοποίησης» στο Καζάκος Α. (επιμ.), *Το δίκαιο μπροστά στην πρόκληση της παγκοσμιοποίησης : 2ο συνέδριο των ελληνικών νομικών σχολών: Πρακτικά συνεδρίου, Θεσσαλονίκη 18-19 Μαΐου 2001*, Θεσσαλονίκη, 2002, εκδ. Σάκκουλα.

- Mankiw G.N., Taylor M.P., *Αρχές Οικονομικής Θεωρίας, Τόμος 1ος - Μικροοικονομική*, Αθήνα, 2010, εκδ. Gutenberg.
- Μαρξ Κ., *Το Εβραϊκό Ζήτημα*, Αθήνα, 2010, εκδ. Γκοβόστη.
- Μαρξ Κ., *Για το Κράτος*, Αθήνα, 1989, εκδ. Εξάντας.
- Μαριάς Ν., «Η "Συναίνεση της Ουάσιγκτον", το ιδεολογικό μανιφέστο του ΔΝΤ», *Απόψεις*, τχ. 6/2010.
- Μαρίνος Α. Ν., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές στην ελληνική έννομη τάξη», *Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου*, τχ. 1/2008.
- Marsh D., Smith J. N., Hothi N., «Παγκοσμιοποίηση και Κράτος» στο Hey C., Lister M., Marsh D. (επιμ.), *Το Κράτος, Θεωρίες και Προσεγγίσεις*, Αθήνα, 2011, εκδ. Σαββάλας.
- Μαυρογορδάτος Γ. *Μεταξύ Πιτυοκάμπη και Προκρούστη: Οι Επαγγελματικές οργανώσεις στη σημερινή Ελλάδα*, Αθήνα, 1988, εκδ. Οδυσσέας.
- Μαυρομούστακου Η., «Σύνταγμα και Ανεξάρτητες Αρχές: μια «ασύμπτωτη» σχέση;» στο Βερναρδάκης Χ., Γεωργαντάς Η. κ.α. (επιμ.), *Τριάντα Χρόνια Δημοκρατία: Το Πολιτικό Σύστημα της Τρίτης Ελληνικής Δημοκρατίας (1974-2004)*, τ. Α', Αθήνα, 2004, εκδ. Κριτική και Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης Πανεπιστημίου Κρήτης.
- Μελέας Γ., *Το Κόμμα-Δίκτυο. Από την παραδοσιακή κομματική οργάνωση στο Κόμμα-Δίκτυο*, Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, http://library.panteion.gr:8080/dspace/bitstream/123456789/1737/1/6PMS_DYN_KOI_MeLeasGe.pdf.
- Μηλιός Γ., «"Εκσυγχρονισμός" (και) οικονομική ανάπτυξη. Η σταθεροποίηση του αστικού "κράτους δικαίου"», *Θέσεις*, τχ. 1/1982.
- Μηλιός Γ., «Ο Κανιβαλισμός του Κεφαλαίου», *Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία*, τχ. 23 Απριλίου 2011.
- Μουζέλης Ν., *Κοινοβουλευτισμός και εκβιομηχάνιση στην ημιπεριφέρεια. Ελλάδα. Βαλκάνια. Λατινική Αμερική*, Αθήνα, 1987, εκδ. Θεμέλιο.
- Μουζέλης Ν., «Τι είναι η Κοινωνία των Πολιτών. Πολυσημικότητα και πολλαπλότητα», *Το Βήμα*, τχ. 14 Δεκεμβρίου 1997.
- Μουζέλης Ν., «Η Αναγκαία Μεταρρύθμιση: Η Στρατηγική Διάσταση του Κρατικού Εκσυγχρονισμού» στο Μουζέλης Ν., *Από την Αλλαγή στον Εκσυγχρονισμό - Κριτικές Παρεμβάσεις – Πολιτική, Κοινωνία, Πολιτισμός, Θεωρία*, Αθήνα, 2002, εκδ. Θεμέλιο.
- Μουζέλης Ν., «Η Κρίσιμη Δεκαετία» στο Μουζέλης Ν., *Από την Αλλαγή στον Εκσυγχρονισμό - Κριτικές Παρεμβάσεις – Πολιτική, Κοινωνία, Πολιτισμός, Θεωρία*, Αθήνα, 2002, εκδ. Θεμέλιο.
- Μουζέλης Ν., «Για μια Τρίτη Ρήξη: Κοινωνικός και Επιτελικός Εκσυγχρονισμός» στο Μουζέλης Ν., *Από την Αλλαγή στον Εκσυγχρονισμό - Κριτικές Παρεμβάσεις – Πολιτική, Κοινωνία, Πολιτισμός, Θεωρία*, Αθήνα, 2002, εκδ. Θεμέλιο.
- Montesquieu Charles Louis de Secondat, *Το Πνεύμα των Νόμων*, Αθήνα, 2007, εκδ. Γνώση.

- Mouffe C., Το δημοκρατικό παράδοξο, Αθήνα, 2004, εκδ. Πόλις.
- Μπαλαμπανίδης Κ., "Για μια κοινωνία ισχυρή, για μία ισχυρή Ελλάδα", Κριτική Ανάγνωση του Εκσυγχρονιστικού εγχειρήματος (1996-2004: Πολιτική και Ιδεολογία, Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, <http://library.panteion.gr:8080/dspace/bitstream/123456789/260/1/Balabanidis.pdf>).
- Μπεσίλα-Μακρίδη Ε., Ο έλεγχος της Διοίκησης και το δικαίωμα αναφοράς στις αρχές. Οι Ανεξάρτητες Αρχές (Ν. 3051/2002) & ο Συνήγορος του Πολίτη, τ. Α., Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004, εκδ. Σάκκουλα.
- Μπράχος Γ., «Ευέλικτα συστήματα παραγωγής: Ο μύθος της εξόδου από την κρίση», *Θέσεις*, τχ. 43/1993.
- Μύλλερ Β., Νόιζυς Κ., «Σχετικά με τη θεωρία του κράτους κοινωνικής πρόνοιας», *Θέσεις*, τχ. 1/1982.
- Murray R., «Μεταβιομηχανισμός και Μεταφορντισμός» στο Hall S. κ.α., *Η Νεωτερικότητα Σήμερα – Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτική, Πολιτισμός*, Αθήνα, 2003, εκδ. Σαββάλας.
- Νταρζάνου Α., «ΕΣΡ: από το σκοταδισμό στην ιδεολογική αστυνόμευση», *Αυγή*, τχ. 8/5/2011.
- Nugent N., *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Αθήνα, 2003, εκδ. Σαββάλας.
- Nugent N., *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Ιστορία Θεσμοί Πολιτικές*, Αθήνα, 2009, εκδ. Σαββάλας.
- Οικονομάκης Γ., Μαρκάκη Μ., «Της Προσφοράς και της Ζήτησης. Τιμή και Κλαδική Ισορροπία στην Νεοκλασική Οικονομική Ανάλυση», *Θέσεις*, τχ. 75/2001.
- Ουάτσον, Τ., *Κοινωνιολογία, Εργασία και Βιομηχανία*, Αθήνα, 2005, εκδ. Αλεξάνδρεια.
- Παναγιωτίδου Ε., «Που, πότε και γιατί αναπτύσσεται η κοινωνία πολιτών», *Κοινωνία Πολιτών*, τχ. 8/2002.
- Παναγιωτόπουλος Χ., *Ανεξάρτητες Αρχές*, Δημοσίευτη Εργασία στα πλαίσια του μαθήματος του Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2010.
- Παπαγιάννης Δ., *Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Αθήνα, 2007, εκδ. Αντ. Σάκουλα.
- Παπαθανασόπουλος Σ., «Τα σύγχρονα μέσα και η πολιτική επικοινωνία», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 16/2000.
- Παπαθανασόπουλος Σ., *Πολιτική και ΜΜΕ, Η Περίπτωση της Νότιας Ευρώπης*, Αθήνα, 2004, εκδ. Καστανιώτη.
- Πελαγίδης Θ., "Στον αστερισμό της στασιμότητας: Από-φορντισμός και ευέλικτα παραγωγικά συστήματα", *Θέσεις*, τχ. 43/1993,
- Πεσκετζή Κ., *Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές*, Δημοσίευτη Εργασία στα πλαίσια του μαθήματος του Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2005.

- Peters G., Pierre J., «Διακυβέρνηση, Κυβέρνηση και Κράτος» στο Hey C., Lister M., Marsh D. (επιμ.), *Το Κράτος, Θεωρίες και Προσεγγίσεις*, Αθήνα, 2011, εκδ. Σαββάλας.
- Πολυχρονίου Χ., «Η ιδεολογία του εθελοντισμού: μια κριτική», *Θέσεις*, τχ. 77/2001.
- Πουλατζάς Ν., *Για τον Γκράμσι*, Αθήνα, 1980, εκδ. Πολύτυπο.
- Πουλατζάς Ν., *Κράτος, Εξουσία, Σοσιαλισμός*, Αθήνα, 1984, εκδ. Θεμέλιο.
- Ροκάρ Μ., *Τι να κάνουμε για την αντιμετώπιση της ανεργίας*, Αθήνα, 1998, εκδ. Νέα Σύνορα.
- Σεφεριάδης Σ., «Σοσιαλδημοκρατικές στρατηγικές στον 20^ο αιώνα», σε Ηλ. Κατσούλης (επιμ.), *Νέα Σοσιαλδημοκρατία*, Αθήνα, 2002, εκδ. Ι. Σιδέρης.
- Σεφερτζή Ε., «Από την κρίση της συσσώρευσης στην κρίση του κράτους πρόνοιας», *Θέσεις*, τχ. 15/1986.
- Σίμου Α., *Το Έλλειμμα (;) Δημοκρατικής Νομιμοποίησης των Ανεξαρτήτων διοικητικών Αρχών*, Αδημοσίευτη Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, Αθήνα, 2000.
- Spicker P., *Το Κράτος Πρόνοιας – Μία Γενική Θεωρία*, Αθήνα, 2004, εκδ. Διόνικος.
- Sorensen G., «Ο Μετασχηματισμός του Κράτους» στο Hey C., Lister M., Marsh D. (επιμ.), *Το Κράτος, Θεωρίες και Προσεγγίσεις*, Αθήνα, 2011, εκδ. Σαββάλας.
- Σπανού Κ., «Ανεξάρτητες αρχές: Κτίση, μετεξέλιξη ή αναβάθμιση του πολιτικού συστήματος;» στο Κοντιάδης Ξ., Ανθόπουλος Χ. (επιμ.), *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος;*, Αθήνα, 2008, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου – εκδ. Παπαζήση.
- Σπουρδαλάκης Μ., *Για τη θεωρία και τη μελέτη των πολιτικών κομμάτων*, Αθήνα, 1990, εκδ. Εξάντας.
- Σπουρδαλάκης Μ., «Κόμμα – Κράτος – Κοινωνία: Νέες τάσεις μία παλιάς και δύσκολης σχέσης», *Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου*, τχ. Ειδικό (ετ.1^ο/1997).
- Σπουρδαλάκης Μ., *Το Μέλλον των Πολιτικών Κομμάτων*, Αθήνα, 2003, εκδ. Παπαζήση.
- Σπουρδαλάκης Μ., «Το κομματικό Φαινόμενο: Εξέλιξη και Συγκυρία» στο Τσάτσος Δ., Κοντιάδης Ξ. (επιμ.), *Το Μέλλον των Πολιτικών Κομμάτων*, Αθήνα, 2003, εκδ. Παπαζήση.
- Σπουρδαλάκης Μ., *Δημοκρατία και Πολιτικά Κόμματα*, Ινστιτούτο Επιμόρφωσης ΠΑΣΟΚ, <http://epimorfosi.pasok.gr/?p=97>.
- Σπουρδαλάκης Μ., *Συνέντευξη στον Πάνο Λάμπρου*, Red Notebook, 14 Ιουνίου 2011, διαθέσιμο στο: <http://www.rednotebook.gr/details.php?id=2692>.
- Σπουρδαλάκης Μ., Παπαβλασόπουλος Ε., «Κόμματα, Ομάδες Συμφερόντων και οι Μετασχηματισμοί στο Σύστημα Εκπροσώπησης, Πέρα από τις Θεωρίες της Κρίσης» στο Κοντιάδης Ξ., Ανθόπουλος Χ. (επιμ.), *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος;*, Αθήνα, 2008, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου – εκδ. Παπαζήση.

- Σταθάκης Γ., «Οικονομικός φιλελευθερισμός και το εγχείρημα του εκσυγχρονισμού», στο Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, *Ιδεολογικά ρεύματα και τάσεις της διάνοησης στη σημερινή Ελλάδα, 8ο Επιστημονικό Συνέδριο, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 28-31 Μαρτίου 2001*, Αθήνα, 2002, εκδ. Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα.
- Σταϊκούρας Π., «"Ανεξάρτητες Αρχές": με ή χωρίς εισαγωγικά;», *Επίκεντρα*, τχ. Αύγουστος 2005.
- Στασινοπούλου Ο., *Το Κράτος Πρόνοιας, Ιστορική Εξέλιξη – Σύγχρονες Θεωρητικές Προσεγγίσεις*, Αθήνα, 1997, εκδ. Gutenberg.
- Strange S., *Η Υποχώρηση του Κράτους, Η Διάχυση της Εξουσίας στην Παγκόσμια Οικονομία*, Αθήνα, 2004, εκδ. Παπαζήση.
- Σωτήρης Π., «Το Σύνταγμα του Νεοφιλελευθερισμού», *Θέσεις*, τχ. 108/2009.
- Σωτηρόπουλος Δ.Α., *Η κορυφή του πελατειακού κράτους - Οργάνωση, στελέχωση και πολιτικοποίηση των ανώτερων βαθμίδων της Κεντρικής Διοίκησης στην Ελλάδα 1974-2000*, Αθήνα, 2001, εκδ. Ποταμός.
- Σωτηρόπουλος Δ.Α., «Η Κοινωνία Πολιτών στην Ελλάδα: Ατροφική ή Αφανής;» στο Σωτηρόπουλος Δ.Α. (επιμ.), *Η Άγνωστη Κοινωνία Πολιτών*, Αθήνα, 2004, εκδ. Ποταμός.
- Σωτηρόπουλος Β., «Η θητεία του κ. Καμίνη στο Συνήγορο του Πολίτη», διαθέσιμο στο: http://elawyer.blogspot.com/2010/08/blog-post_29.html.
- Σωτηρόπουλος Β., «Ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να πιέσει περισσότερο για την ίση μεταχείριση», διαθέσιμο στο: <http://elawyer.blogspot.com/2010/06/o.html>.
- Ταραντίλη Κ., *Το μετανεωτερικό αίτημα για Ρυθμιστική Εξουσία, οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και τρία ελληνικά παραδείγματα ρύθμισης*, Δημοσίευτη Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, Αθήνα, 2001.
- Τάχος Α. Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2000, εκδ. Σάκουλα.
- Τζέμος Β., *Ο «Βασικό Μέτοχος»*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006, εκδ. Αντ. Σάκκουλας.
- Τζέμος Β., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Οι Ανεξάρτητες Αρχές στην Ελλάδα. Συστηματοποίηση, Αξιολόγηση, Προοπτικές», διαθέσιμο στο http://www.dee.gr/dee/mediaupload/pdf_files/20090716_synedrio_6_TZEMOS.pdf
- Τζουλιάνης Τ., *Οι εγκαταλειμμένοι*, Αθήνα, 2010, εκδ. Πατάκη.
- Τόμσον Ε., *Χρόνος, εργασία και βιομηχανικός καπιταλισμός*, Αθήνα, 1983, εκδ. Κατσάνος.
- Τράκας Κ.Χ., «Το Σύνταγμα και οι αρχές», *Καθημερινή*, τχ. 20 Φεβρουαρίου 2008.
- Τσακίρης Α., *Ο Συνδικαλισμός των εργαζομένων στις τράπεζες στην Ελλάδα (1974-1993)*, Διδακτορική Διατριβή, <http://www.scribd.com/doc/52593068/55/Οι-θεωρίες-για-την-ελληνική-μεταπολίτευση>
- Τσεκούρας Θ., "Από τον τεύλορισμό στις νέες τεχνολογίες της παραγωγής", *Θέσεις*, τχ. 29/1989,

- Τσουκαλάς Κ., *Κοινωνική Ανάπτυξη και Κράτος: Η συγκρότηση του δημοσίου χώρου στην Ελλάδα*, Αθήνα, 1977, εκδ. Θεμέλιο.
- Τσουκαλάς Κ., *Κράτος, Κοινωνία, Εργασία στη Μεταπολεμική Ελλάδα*, Αθήνα, 1986, εκδ. Θεμέλιο.
- Τσουκαλάς Κ., «"Τζαμπατζήδες" στην χώρα των θαυμάτων. Περί ελλήνων στην Ελλάδα», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 1/1993.
- Τσουκαλάς Κ., «Το έλλειμμα της δημοκρατίας», *Το Βήμα*, 13 Σεπτεμβρίου 1998.
- Τσουκαλάς Κ., «Οι συλλογικοί δρόμοι της δημοκρατίας», *Το Βήμα*, 23 Ιανουαρίου 2000.
- Τσουκαλάς Κ., «Που πάει η πολιτική;», *Το Βήμα*, 20 Μαΐου 2001.
- Τσουκαλάς Κ., «Σοσιαλισμός ή Φιλελευθερισμός», *Το Βήμα*, 29 Φεβρουαρίου 2004.
- Τσουκαλάς Κ., «Κρίση Πολιτικής, Κρίση Αξιών» στο Κοντιάδης Ξ., Ανθόπουλος Χ. (επιμ.), *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος;*, Αθήνα, 2008, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου – εκδ. Παπαζήση.
- Τσίρος Ν., «Για την κοινωνιολογία των πολιτικών κομμάτων στην ύστερη νεωτερικότητα», *Θέσεις*, τχ. 100/2007
- Φορτσάκης Θ., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές στην πρόσφατη συνταγματική αναθεώρηση» στο Μακρυδημήτρης Α., Ζυγούρα Ο. (επιμ.), *Η Διοίκηση και το Σύνταγμα – Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η εκτελεστική εξουσία*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.
- Φωτεινός Ε.Γ., *Ανεξάρτητες Αρχές και Κοινωνία Πολιτών*, Αδημοσίευτη Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, Αθήνα, 2004.
- Χάγιεκ Φ. Α., *Το Σύνταγμα της Ελευθερίας*, Αθήνα, 2008, εκδ. Καστανιώτη – Ινστιτούτο Δημοκρατίας Κωνσταντίνος Καραμανλής.
- Χαραλάμπης Δ., *Πελατειακές σχέσεις και λαϊκισμός - Η εξωθεσμική συναίνεση στο ελληνικό πολιτικό σύστημα*, Αθήνα, 1996, εκδ. Εξάντας.
- Χρυσανθάκης Χ., «Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές στο αναθεωρημένο Σύνταγμα 1975/1986/2001» στο Μακρυδημήτρης Α., Ζυγούρα Ο. (επιμ.), *Η Διοίκηση και το Σύνταγμα – Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η εκτελεστική εξουσία*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002, εκδ. Αντ. Σάκκουλα.
- Χρυσανθάκης Χ., «Οι Ανεξάρτητες δημόσιες αρχές στο σκόπευτρο της συνταγματικής αναθεώρησης», *Επιθεώρησης Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου*, τχ. 1/2001.
- Χρυσόγονος Κ., «Οι Ανεξάρτητες Αρχές στο Σχέδιο της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος», *Το Σύνταγμα*, τχ. 6/2000.
- Ψημίτης Μ., *Κορπορατιστική διαμεσολάβηση και κοινωνικός έλεγχος: Ζητήματα θεωρίας για τη συσσωμάτωση των συμφερόντων*, Αθήνα, 1999, εκδ. Ελληνικά Γράμματα.
- Waresqueil E. (επιμ.), *Ο Αιώνας των Ανατροπών – Το λεξικό των κινημάτων αμφισβήτησης στον 20^ο αιώνα*, Αθήνα, 2004, εκδ. Οξύ.

Ξενόγλωσση

- Bache I., Flinders M., *Multi-level Governance*, Oxford, 2004, Oxford University Press.
- Bell D., *The Coming of Post-Industrial Society*, New York, 1973, ed. Basic Books.
- Bernstein M., *Regulating Business by Independent Commissions*, Princeton, 1955, ed. Princeton University Press.
- Bougrab J., «Independent Administrative Authorities in France» στο Caranta R., Andenas M., Fairgrieve D. (eds.), *Independent Administrative Authorities*, London, 2004, ed. British Institute of International and Comparative Law.
- Brannen D.E., Baker L.W., *Checks and Balances: The Three Branches of the American Government*, Vol. 1-3, Michigan, 2004, ed. Gale.
- Bucchi M., *Beyond Technocracy. Science, Politics and Citizens*, New York, 2009, ed. Springer.
- Buffington M., «Separation of the powers and the independent governmental entity after *Mistretta v. United States*», *Luisiana Law Review*, Vol. 50/1989.
- Callinicos A., *Against postmodernism : a marxist critique*, Cambridge, 1989, ed. Polity Press.
- Castells M., *The Information City*, Oxford, 1989, ed. Basil Blackwell.
- Castells M., *The Information Age, Economy, Society and Culture, Vol. 1, The Rise of the Network Society*, Oxford, 2000, ed. Blackwell.
- Castells M., «An introduction to the Information Society» στο Webster F. (eds.), *The Information Society Reader*, London, 2004, ed. Routledge.
- Castells M., *Communications Power*, New York, 2009, ed. Oxford University Press.
- Cerny P.G., «Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Globalization», *Government and Opposition* Vol. 32/1997.
- Cofer H., «Judicial review of agency decisions on scope of agency authority», *Baylor Law Review*, Vol. 42/1990.
- Featherstone K., «Political Parties and democratic consolidation in Greece», στο Prodham G., Lewis P. (eds.), *Stabilizing Fragile Democracies*, Λονδίνο, 1996, ed. Routledge.
- Flinders M., *Delegated Governance and the British State: Walking without Order*, Oxford, 2008, ed. Oxford University Press.
- Friedman M., *Capitalism and Freedom*, Chicago, 2002, ed. University of Chicago Press.
- Friedman M., Friedman R., *Free to Choose – A Personal Statement*, San Diego, 1990, ed. Harcourt Inc.
- Fuller L., «Forms and limit of adjudication», *Harvard Law Review*, Vol. 92/1978.
- Jessop B., *The Future of the Capitalist State*, Cambridge, 2002, ed. Polity.

- Garnham N., «Information Society Theory as Ideology», στο Webster F. (eds.), *The Information Society Reader*, London, 2004, ed. Routledge.
- Grant W., "Corporatism" in McLean I., McMillan Al. (eds.), *The Concise Oxford Dictionary of Politics*, Oxford University Press, Oxford Reference Online: <http://www.oxfordreference.com/views/ENTRY.html?subview=Main&entry=t86.e291>,
- Gravaris D., Spourdalakis M., (mimeo) "Labor Unions and Welfare Reform in Greece: The Case of Pension Policy (1990-2001)", in Petmetzidou et.al., *The Challenge of Social Policy Reform in the XXI Century: Towards Integrated Systems of Social Protection*, Dulles VA:Bressey's.
- Haas P. M., «Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination», *International Organization*, Vol. 46/1992.
- Habermas, J., «New Social Movements», *Telos*, Vol. 49/1981.
- Harvey D., *A brief history of Neoliberalism*, Oxford, Oxford University Press, 2005.
- Hix S., « The Study of the EU II», *Journal of European Public Policy*, Vol. 5/1998.
- Hood C., «The Risk Game and the Blame Game», *Government and Opposition*, Vol. 37(1)/2002.
- Hooghe L., Marks G., «Unravelling the Central State, But How?», *American Political Science Review*, Vol. 97/2003.
- Katz R., Mair P., «Changing Models of Party Organization and Party Democracy – The Emergence of the Cartel Party», *Party Politics*, Vol. 1/1995.
- Institute for Public Policy Research/Commission for Public Private Partnerships, *Building Better Partnerships*, London, 2001, Vol. Institute for Public Policy Research.
- Lavrijssen S., «An Analysis of the Constitutional Position of the US Independent Agencies» στο Caranta R., Andenas M., Fairgrieve D. (eds.), *Independent Administrative Authorities*, London, 2004, Vol. British Institute of International and Comparative Law.
- Manuel P., Cammisa A.M., *Checks and Balances?: How a Parliamentary System Could Change American Politics, (Dilemmas in American Politics)*, Colorado, 1999, ed. Westview Press.
- Majone G., *Regulating Europe*, London, 1999, ed. Routledge.
- Majone J., «The European Commission: The Limits of Centralization and the Perils of Parliamentarization», *Governance*, Vol. 15/2002.
- Milward H., Provan K., «Governing the Hollow State», *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 10/2000.
- Nagel S., Lubin M., «Regulatory Commissioners and party politics», *Administrative Law Review*, Vol. 1962.
- Nozick R., *Anarchy State and Utopia*, New York, 1974, ed. Basic Books.

- Offe, C., «The Separation of Form and Content in Liberal Democratic Politics», *Studies in Political Economy*, Vol. 3/1980.
- Panitch L., "The Development of Corporatism in Liberal Societies", *Comparative Political Studies*, Vol. 10/1977.
- Panitch L., "Recent Theorizations of Corporatism: Reflections on a Growth Industry", *British Journal of Sociology*, Vol. 31/1980.
- Pridham G., «Southern Europe democracies on the road to consolidation: a comparative assessment of the role of political parties» στο Prodham G., Lewis P. (eds.), *Stabilizing Fragile Democracies*, Λονδίνο, 1996, ed. Routledge.
- Rhodes R.A.W., «The Hollowing Out of the State», *Political Quarterly*, Vol. 65/1994.
- Schmitter P., "Still the Century of Corporatism?", *Review of Politics*, Vol. 36/1974.
- Spourdalakis M., «Securing Democracy in Post-authoritarian Greece. The Role of Political Parties» στο Prodham G., Lewis P. (eds.), *Stabilizing Fragile Democracies*, Λονδίνο, 1996, ed. Routledge.
- Strauss P.L., «The Place of Agencies in Government: Separation of Powers and the Fourth Branch», *Columbia Law Review*, Vol. 84(3)/1984.
- Strom K., «Delegation and accountability in parliamentary democracies», *European Journal of Political Research*, Vol. 37/2000.
- Thatcher M., Stone Sweet A., «Theory and Practice of delegation to non-majoritarian institutions», *West European Politics*, Vol. 25/2002.
- Wiarda, H., *Corporatism and comparative politics: The Other Great "-ism"*, Νέα Υόρκη, 1996, ed. M.E. Sharpe.
- Williamson J., "Democracy and the Washington Consensus", *World Development*, Vol. 21/1993.
- Wilson J.Q., *The Politics of Regulation*, New York, 1980, ed. Basic Books.

Νομοθεσία - Νομολογία

Το Σύνταγμα της Ελλάδος

Κανονισμός της Βουλής

Σύνταγμα των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής

Σύνταγμα της Γαλλίας

Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Λευκή Βίβλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Εμπόριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Λευκή Βίβλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Διακυβέρνηση

Πράσινη βίβλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το κοινοτικό δίκαιο των Σ.Δ.Ι.Τ., των δημόσιων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης

Νόμοι:

5736/1933	703/1977	1866/1989	1934/1991	2000/1991
2075/1992	2110/1994	2190/1994	2296/1995	2323/1995
2328/1995	2399/1996	2472/1997	2477/1997	2644/1998
2668/1998	2741/1999	2773/1999	2687/2000	2837/2000
2867/2000	3863/2000	2941/2001	3021/2002	3051/2002
3052/2002	3054/2002	3094/2003	3105/2003	3175/2003
3242/2004	3260/2004	3293/2004	3304/2005	3310/2005
3320/2005	3373/2005	3377/2005	3426/2005	3428/2005
3414/2005	3419/2005	3431/2006	3438/2006	3471/2006
3468/2006	3488/2006	3592/2007	3604/2007	3734/2009
3783/2009	3784/2009	3812/2009	3917/2011	3959/2011

Προεδρικά Διατάγματα:

25/1988	213/1995	310/1996	165/1999	181/1999
273/1999	100/2000	139/2001	343/2002	388/2002
234/2003	235/2003	164/2004	180/2004	31/2006

Υπουργικές Αποφάσεις:

2/95354/0021

24014/2005

Ευρωπαϊκές Οδηγίες:

1995/46/ΕΚ

2002/58/ΕΚ

2003/54/ΕΚ

2003/55/ΕΚ

2006/24/ΕΚ

2009/136/ΕΚ

Ευρωπαϊκοί Κανονισμοί:

1/2003

411/2004

1419/2006

Αποφάσεις Συμβουλίου της Επικρατείας:

930/1990 872/1992 944/1999 656/2000 1041/2004

3319/2010 3320/2010 1098/2011

Αποφάσεις Ε.Σ.Ρ.:

371/2003 408/2004 435/2005 601/2008 626/2008

105/2009 268/2009 118/2010 132/2010 220/2010

373/2010 375/2010 110/2011 122/2011

Αποφάσεις Α.Π.Δ.Π.Χ.:

510/17/2000 1122/2000 1446/2000 115/2001 134/2001

77Α/2002 58/2005

γνωμοδότηση 1/2009

Αποφάσεις Επιτροπής Ανταγωνισμού:

492/VI/2010

512/VI/2010

518/VI/2011

Πρακτικά Βουλής

Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, 30.3.1998.

Συνεδρίαση Ολομέλειας Βουλής, 20.5.1998.

Συνεδρίαση Επιτροπής Αναθεώρησης Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, 31.8.2000

Συνεδρίαση Ολομέλειας Βουλής, 13.9.2000.

Συνεδρίαση Ολομέλειας Βουλής, 21.3.2001.

Πρακτικά Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής

Διαδικτυακές διευθύνσεις - Ειδησεογραφία

Επίσημος δικτυακός τόπος του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, www.esr.gr.
Επίσημος δικτυακός τόπος του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού, www.asep.gr.
Επίσημος δικτυακός τόπος του Συνηγόρου του Πολίτη, www.synigoros.gr.
Επίσημος δικτυακός τόπος της Επιτροπής Ανταγωνισμού, www.epant.gr.
Επίσημος δικτυακός τόπος της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας, www.rae.gr.
Επίσημος δικτυακός τόπος της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων, www.eett.gr.
Επίσημος δικτυακός τόπος της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, <http://www.dpa.gr>.
Επίσημος δικτυακός τόπος της Αρχής Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών, www.adae.gr.
Επίσημος δικτυακός τόπος του Διαχειριστή Ελληνικού Συστήματος Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας, newsite.desmie.gr
<http://news.in.gr/greece/article/?aid=662246>
<http://www.tanea.gr/politismos/article/?aid=4422095>
<http://syspeirosi.wordpress.com/2011/05/09/εθνικό-συμβούλιο-ραδιοτηλεόρασης-ενα/>
<http://tvxs.gr/news/ελλάδα/μνημόνιο-συνεργασίας-καστανίδη-με-μεταναστευτική-οργάνωση-που-πρόσκειται-στο-λαος>
<http://elawyer.blogspot.com/2009/04/euroelectionsgr.html>.
<http://www.beer.gr/news/379-beermarkettrends>
<http://www.capital.gr/tax/Article.aspx?id=962349>
<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=334295%3Acs&lang=el&list=334295%3Acs%2C&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:EL:PDF>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0327:FIN:EL:PDF>
<http://www.tanea.gr/ellada/article/?aid=4626630>
<http://www.marketbeast.gr/epixeiriseis/1510-«Υπό-στενή-παρακολούθηση»-ο-κλάδος-των-απορρυπαντικών-από-την-Ελληνική-Επιτροπή-Ανταγωνισμού.html>
http://blog.telconews.gr/2011/06/blog-post_03.html
<http://nonews-news.blogspot.com/2011/07/85000.html>
http://www.eett.gr/opencms/export/sites/default/EETT/library_videos/Proceedings/2010_AnnualReport/2010_6_4.pdf
http://www.epikaira.gr/epikairo.php?id=12098&category_id=0

<http://www.energypress.gr/portal/resource/contentObject/id/99887f50-1eaf-4135-942a-63386408e589>

<http://lithanthrakas.wordpress.com/category/%CE%A1%CE%91%CE%95/>

http://www.genop.gr/index2.php?option=com_content&task=view&id=329&Itemid=1&pop=1&page=0

http://portal.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_kathbreak_1_28/07/2011_400150

<http://www.tvxs.gr/node/92730>

<http://www.skai.gr/news/opinions/article/157226/arhi-dimosion-sumvaseon-kai-mihanismos-eropteias/>

[tvxs.gr/news/ελλάδα/από-ανεξάρτητη-αρχή-τα-δημόσια-έργα](http://www.tvxs.gr/news/ελλάδα/από-ανεξάρτητη-αρχή-τα-δημόσια-έργα)

<http://www.enet.gr/?i=news.el.article&id=237079>

<http://www.taxheaven.gr/news/news/view/id/7842>

<http://www.tovima.gr/politics/article/?aid=416966>

<http://www.edunea.gr/index.php/2011-01-31-09-53-45/5028>

<http://www.tovima.gr/society/article/?aid=396840>

<http://www.ota.org.gr/p/changing-greece/95-h-thesh-moy-gia-to-neo-ypourgeio-periballontos-energeias-kai-klimatikhs-allaghs>

<http://www.tovima.gr/politics/article/?aid=300055>

<http://meganisinews.eu/?p=3934>

<http://www.ita.org.gr/Contents.aspx?lang=gr&CatId=238&View=8>

<http://www.inews.gr/36/g-zormpas-katirgisan-tin-archi-eno-erevnousame-tin-ipothesi-Siemens.htm>

http://portal.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_kathbreak_1_12/04/2011_387363

Άλλο Υλικό

Ετήσια Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη έτους 2000

Ετήσια Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη έτους 2010

Έκθεση πεπραγμένων του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης έτους 1998

Έκθεση Πεπραγμένων της Αρχής Διασφάλισης Απορρήτου Επικοινωνιών έτους 2010