

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ & ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**



**Η ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΩΝ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

*Η περίπτωση της
Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών (ΕΕΤ)*

του

Αναστασίου Βασιλείαδη

Εργασία που υποβλήθηκε στα
πλαίσια των απαιτήσεων για το
μεταπτυχιακό δίπλωμα:

Διεθνών & Ευρωπαϊκών σπουδών

ΑΘΗΝΑ 1997



ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΩΝ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

*Η περίπτωση της
Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών (ΕΕΤ)*

του Αναστασίου Βασιλειάδη

Πρόεδρος της Επιτροπής: *Αναπληρωτής Καθηγητής Κων/νος Στεφάνου*
Π.Μ.Σ. Διεθνών & Ευρωπαϊκών σπουδών

Η ρύθμιση των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα περιλαμβάνει σε θεσμικό επίπεδο όχι μόνο την παραδοσιακή διοίκηση, αλλά και την Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών. Η ίδρυση της Επιτροπής αυτής αποτελεί απάντηση του Έλληνα νομοθέτη στην αναγκαιότητα για μεταβολή ενός ξεπερασμένου ρυθμιστικού πλαισίου που εμπόδιζε την ανάπτυξη μιας ανοικτής αγοράς τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα και παράλληλα συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις της χώρας στο επίπεδο της Κοινότητας.

Η κοινοτική πολιτική τηλεπικοινωνιών άρχισε να αναπτύσσεται μετά τα μέσα της δεκαετίας του '80, στα πλαίσια και του οράματος της εσωτερικής αγοράς του 1992. Είχε προηγηθεί στις αρχές της δεκαετίας η απελευθέρωση των τηλεπικοινωνιών στις ΗΠΑ και είχε καταστεί σαφής ο κίνδυνος της καθυστέρησης για την ανάπτυξη και την περαιτέρω ενοποίηση της Ευρώπης. Μέχρι το τέλος του 1997 ολοκληρώνεται το κοινοτικό ρυθμιστικό πλαίσιο και απελευθερώνονται στο μεγαλύτερο μέρος της ΕΚ από 1.1.1998 η παροχή τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών και η ανάπτυξη υποδομών.

Η Ελλάδα δεν παρακολούθησε τις εξελίξεις άμεσα. Μόλις πριν μερικά χρόνια υποχρεώθηκε σε κινητικότητα υπό την πίεση των κοινοτικών υποχρεώσεων και του κινδύνου περιθωριοποίησης στον ευρωπαϊκό τηλεπικοινωνιακό χώρο.

Το σχήμα της ΕΕΤ ακολούθησε τις πολιτικές εξελίξεις και υπό τη σημερινή του μορφή αντιμετωπίζεται από τη θεωρία ως αναποτελεσματικό για τις απαιτήσεις της ταχύτατα αναπτυσσόμενης και διευρυνόμενης, ποσοτικά και ποιοτικά, τηλεπικοινωνιακής αγοράς. Η πράξη, μη διαψεύδοντας τη θεωρία, δε δικαιώνει πλήρως τις προβλέψεις της.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Μεθοδολογία και διεξαγωγή της έρευνας	
1. Σκοπός και σχέδιο της έρευνας.	4
2. Η ακολουθούμενη μεθοδολογία.....	5
3. Ο τρόπος συλλογής των πληροφοριών.....	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Απορρύθμιση και νέα ρύθμιση των τηλεπικοινωνιών στην ΕΚ	
1. Το αμερικανικό προηγούμενο	9
2. Η απελευθέρωση των τηλεπικοινωνιών στην Κοινότητα.....	13
2.1 Η περίοδος 1984-1987.	13
2.2 Η πράσινη βίβλος του 1987 και η απορρύθμιση.....	15
2.3 Το νέο πλαίσιο για τη ρύθμιση των τηλεπικοινωνιών στην ΕΚ.....	17
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η εξέλιξη των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα.	
1. Η εξέλιξη των τηλεπικοινωνιών σε θεσμικό επίπεδο.	19
1.1 Ιστορική εξέλιξη.....	19
1.2 Οι πρόσφατες εξελίξεις.	21
2. Παρελθόν και παρόν της ελληνικής τηλεπικοινωνιακής πολιτικής.....	23
2.1 Φορείς παροχής τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών.	23
2.2 Τιμολογιακή Πολιτική.	23
2.3 Αναπτυξιακή πολιτική.	25
2.4 Βιομηχανία τηλεπικοινωνιακού υλικού.....	26
2.5 Έρευνα και Ανάπτυξη.	27
3. Η υλοποίηση της κοινοτικής πολιτικής: έννοια, όροι και διακρίσεις.	27
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και η ΕΕΤ.	
1. Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές.	31
1.1 Εμφάνιση και εξέλιξη των ΑΔΑ.....	31
1.1.1 Ορισμός και ιστορική εξέλιξη των ΑΔΑ.....	31
1.1.2 Ανάγκη σύστασης και αποστολή των ΑΔΑ.....	33
1.2 Χαρακτηριστικά των ΑΔΑ.....	34
1.2.1 Οι ΑΔΑ ως ανεξάρτητοι θεσμοί.....	34
1.2.2 Οι ΑΔΑ ως διοικητικές αρχές.....	36
1.3 Κριτική των ΑΔΑ.....	38
1.4 Οι ΑΔΑ στο ελληνικό διοικητικό δίκαιο.....	38
2. Η ΕΕΤ ως Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή: Νομικό πλαίσιο και θεωρητικές προσεγγίσεις.	40
2.1 Η ΕΕΤ μέσα από την ιδρυτική της πράξη.....	40
2.2 Η ΕΕΤ μέσα από τη θεωρία.....	44
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών στην πράξη	
1. Η οργάνωση της ΕΕΤ.....	47
1.1 Δομή.....	47

1.1.1	Διάρθρωση.....	48
1.1.2	Στελέχωση.....	50
1.2	Υπηρεσιακή κατανομή των αρμοδιοτήτων.....	52
2.	Η λειτουργία της ΕΕΤ.....	57
2.1	Η παραγωγή έργου και οι δυσχέρειές της.....	57
2.1.1	Η λειτουργία της ολομέλειας.....	58
2.1.2	Η λειτουργία του προσωπικού.....	58
2.1.3	Οι σχέσεις των δρώντων.....	60
2.1.3.1	Εντός της ΕΕΤ και με τη Γενική Γραμματεία Επικοινωνιών.....	60
2.1.3.2	Με τον ΟΤΕ και τις άλλες τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις.....	62
2.2	Η επίδραση του νομικού πλαισίου.....	63
3.	Το μέλλον της ΕΕΤ.....	65
	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ.....	67
	ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	72

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Ο συγγραφέας επιθυμεί να εκφράσει θερμές ευχαριστίες προς όλους όσους βοήθησαν, με διάφορους τρόπους, άμεσα ή έμμεσα, ώστε τούτη η εργασία να λάβει την παρούσα μορφή.

Διακινδυνεύοντας να παραλείψει κάποιους, αισθάνεται ωστόσο την ανάγκη να αναφερθεί καταρχήν στη συνδρομή που του παρείχε ο επιβλέπων την εργασία Αναπληρωτής καθηγητής Κωνσταντίνος Στεφάνου. Πολύ σημαντικές έκρινε ο συγγραφέας και τις επισημάνσεις που του έκαναν στην αρχή της μελέτης του οι καθηγητές Γιώργος Δημόπουλος και Νίκος Μπαλτάς.

Θα ήταν τραγική παράλειψη η έλλειψη μνείας των συνεργατών, συμβούλων και λοιπών εργαζομένων στην Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών, καθώς θυσίασαν πολύτιμο χρόνο από την εργασία τους προκειμένου να παραχωρήσουν συνεντεύξεις και να εξυπηρετήσουν ποικιλοτρόπως το συγγραφέα. Ιδιαίτερες ευχαριστίες εκφράζονται στα πλαίσια αυτά προς τους κκ. Τάσο Νοδάρο και Άρη Λούκα, στον κ. Φραγκιουδάκη και στην κα Ράλλη, αλλά και στο προεδρείο της Επιτροπής και ιδιαίτερα στον κ. Δημητρόπουλο, που επέτρεψε σε μια δύσκολη από πλευράς στελέχωσης περίοδο για την Επιτροπή τη διεξαγωγή των συνεντεύξεων.

Μνεία επίσης οφείλεται στους κκ. Βαμβάκο, Βαλεοντή, Μαλαβάζο και Δαβίλα, στις κυρίες Τρουποσκιάδου, Μέμου και Ζωγράφου από τον Ο-ΤΕ, στο Δημήτρη Σδούγκο και στο Γρηγόρη Πολυχρονάκη. Τελευταίους, χωρίς όμως να υποβαθμίζει τη συμβολή τους, ευχαριστεί ο συγγραφέας τους γονείς και την οικογένειά του που μοιράστηκαν τις αγωνίες του και τον στήριξαν ηθικά και υλικά όσο κανένας.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

AT&T	American Telephone & Telegraph Company
CEPT	European Conference of Postal & Telecommunications
ESPRIT	European Scientific Programme on Information Technology
ETSI	European Telecommunications Standards Institute
FCC	Federal Communications Commission (ΗΠΑ)
GSM	Global System for Mobile communication
ITU	International Telecommunications Union
LAN	Local Area Network
ONP	Open Network Provision
ΑΔΑ	Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή
ΑΕΤΕ	Ανώνυμη Ελληνική Τηλεφωνική Εταιρία
ΓΓΕ	Γενική Γραμματεία Επικοινωνιών
ΕΕΤ	Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών
ΕΛΒΗΛ	Ελληνική Βιομηχανία Ηλεκτρονικών
ΕΛΤΑ	Ελληνικά Ταχυδρομεία
ΤΤΕ	Τηλεπικοινωνιακός Τερματικός Εξοπλισμός
ΤΤΤ	Γενική Διεύθυνση Ταχυδρομείων, Τηλεγραφείων και Τηλεφωνίας
ΥΜΕ	Υπουργός/Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

ΟΙ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΕΣ έχουν τόσο μακρά ιστορία, όσο και ο ίδιος ο άνθρωπος. Από πολύ παλιά η ανάγκη έγκαιρης πληροφόρησης υπήρξε η αφορμή για πολλούς εφευρέτες να ασχοληθούν με την κατασκευή αξιόπιστων τηλεπικοινωνιακών συστημάτων. Όμως, από την αρχαιότητα μέχρι την αυγή των νεωτέρων χρόνων, οπότε άρχισε η ανάπτυξη των θετικών επιστημών και η επιστημονική έρευνα, ο χώρος των τηλεπικοινωνιών δεν έδειξε ουσιαστικές καινοτομίες.

Η επανάσταση πραγματοποιήθηκε μετά την ανακάλυψη του ηλεκτρισμού. Πρώτα με τον ηλεκτρικό τηλεγράφο και ύστερα με το τηλέφωνο οι τηλεπικοινωνίες άρχισαν να διαδραματίζουν ολοένα και πιο σημαντικό ρόλο στις ανθρώπινες σχέσεις και να επεκτείνονται σε κάθε πτυχή της καθημερινής ζωής. Μέσα στη δεκαετία του '70 γεννήθηκαν οι προϋποθέσεις για μια δεύτερη τεχνολογική επανάσταση, μέσα από τη σύζευξη των τηλεπικοινωνιών με την πληροφορική. Το απότοκο αυτής της σύζευξης, η τηλεπληροφορική, έχει δώσει σήμερα εφαρμογές με ασύλληπτες δυνατότητες και έχει επηρεάσει βαθύτατα όλες τις πλευρές της ανθρώπινης δραστηριότητας.

Η αλματώδης τεχνολογική εξέλιξη του χώρου της τηλεπληροφορικής αμφισβήτησε το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας των τηλεπικοινωνιών που είχε παγιωθεί μέχρι τη δεκαετία του '70. Τα νέα πρότυπα και οι νέες ανάγκες που συνδέθηκαν μαζί τους διέφευγαν των ισχυόντων κανόνων, ώστε η ομαλή λειτουργία του τομέα των τηλεπικοινωνιών να επιτάσσει την προσαρμογή όχι μόνο του θεσμικού, αλλά και του κανονιστικού πλαισίου στη νέα πραγματικότητα. Την προσαρμογή αυτή επιχείρησαν πρώτα οι ΗΠΑ. Οι τάσεις που επικράτησαν εκεί είχαν τέτοιας εμβέλειας επιπτώσεις, ώστε η Ευρώπη δεν μπορούσε να αδιαφορήσει. Σταδιακά δημιουργήθηκε μια πολιτική τηλεπικοινωνιών σε κοινοτικό επίπεδο η οποία σήμανε εκτεταμένη μεταβολή στις πολιτικές των κρατών μελών.

Μέχρι τότε τα τελευταία είχαν καταστήσει τον τομέα των τηλεπικοινωνιών αντικείμενο ρύθμισης από κρατικά μονοπώλια που παράλληλα

εμπλέκονταν και στην παροχή τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών ολικά ή μερικά. Το αίτημα για απελευθέρωση του τομέα με στόχο την ανάπτυξη αγοράς που θα λειτουργούσε υπό συνθήκες ανταγωνισμού έθετε ως προϋπόθεση το διαχωρισμό των ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων από την εκμετάλλευση των τηλεπικοινωνιακών υποδομών. Οι δυο λειτουργίες δεν μπορούσαν να συνυπάρχουν πλέον στους μεγάλους κρατικούς τηλεπικοινωνιακούς οργανισμούς χωρίς να συμβαίνει το παράδοξο γεγονός οι παίκτες σε μια νεοεμφανιζόμενη αγορά να συνιστούν ταυτόχρονα ρυθμιστές με προφανείς επιπτώσεις στην αξιοπιστία του νέου ρυθμιστικού πλαισίου. Στα περισσότερα κράτη μέλη οι ρυθμιστικές αρμοδιότητες συγκεντρώθηκαν στα χέρια της δημόσιας διοίκησης. Ωστόσο, οι εθνικές διοικήσεις δεν ήταν πάντα σε θέση να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις ενός δυναμικού χώρου που απαιτεί ευελιξία επειδή χαρακτηρίζεται από έντονα τεχνικό αντικείμενο που είναι υποκείμενο σε συνεχή μεταβολή. Τα περισσότερα κράτη μέλη αντιμετώπισαν το ζήτημα ιδρύοντας ιδιαίτερους φορείς, λιγότερο ή περισσότερο ανεξάρτητους από τη διοίκηση, με αντικείμενο το σύνολο ή μέρος της ρύθμισης του τομέα των τηλεπικοινωνιών. Στα πλαίσια αυτά κινήθηκε και η Ελλάδα.

Η παρούσα εργασία εξετάζει τη ρύθμιση των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα, συγκεκριμένα τη συμβολή σε αυτό το πεδίο της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών (ΕΕΤ).

Η εργασία περιλαμβάνει πέντε κεφάλαια. Στο πρώτο γίνεται λόγος για τη μέθοδο που εφαρμόστηκε και για τον τρόπο με τον οποίο πραγματοποιήθηκε η έρευνα. Το δεύτερο εξιστορεί τις συνθήκες που οδήγησαν την Κοινότητα να αναλάβει μια κοινή πολιτική τηλεπικοινωνιών στα πλαίσια της εσωτερικής αγοράς και δίδει το περιεχόμενο της πολιτικής αυτής: γίνεται πρώτα αναφορά στο αμερικανικό προηγούμενο και στα αρχικά βήματα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και κατόπιν περιγράφεται η εξέλιξη της πολιτικής τηλεπικοινωνιών. Στο τρίτο κεφάλαιο εκτίθεται ελληνική πολιτική τηλεπικοινωνιών. Ειδικότερα, αναφέρεται αφενός το θεσμικό πλαίσιο, αφετέρου οι σημαντικότερες πτυχές της πολιτικής στην Ελλάδα και εξηγείται η έννοια της υλοποίησης της κοινοτικής πολιτικής.

Τα δυο επόμενα κεφάλαια αναφέρονται περισσότερο στην ΕΕΤ. Το τέταρτο αναλύει την έννοια της Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής και παρουσιάζει το νομικό πλαίσιο και τα στοιχεία της υπάρχουσας βιβλιογραφίας για την ΕΕΤ. Το πέμπτο, τέλος, καταγράφει τα στοιχεία που προέκυψαν από την προσωπική έρευνα που διενέργησε ο συγγραφέας στην ΕΕΤ. Ειδικότερα παρουσιάζει λεπτομερώς τη δομή και τη λειτουργία της και αποφαινεται στο πλαίσιο αυτό για τη σχέση της με το ΥΜΕ αφενός, με τον ΟΤΕ και τις άλλες τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις αφετέρου.

ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

Πρέπει να μαθαίνεις πραγματοποιώντας κάτι, γιατί ακόμη κι αν νομίζεις ότι το ξέρεις, δεν είναι δυνατό να είσαι βέβαιος μέχρι την ώρα που θα προσπαθήσεις.

Σοφοκλής

ΓΙΑ ΝΑ ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΘΕΙ μια ερευνητική εργασία, απαιτείται να αποσαφηνιστεί ο τρόπος με τον οποίο θα εργαστεί κανείς, δηλαδή να οριστεί η μεθοδολογία και η πορεία διεξαγωγής της έρευνας. Προϋπόθεση, όμως, και πρώτο βήμα για να συμβεί αυτό είναι να διατυπωθεί ο σκοπός της έρευνας¹.

1. ΣΚΟΠΟΣ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να μελετήσει την Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών (ΕΕΤ). Το θέμα εντοπίζεται στην περιοχή της ρύθμισης των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα.

Επειδή το υπό εξέταση θέμα δεν έχει ποτέ μελετηθεί στο παρελθόν αφού ο συγκεκριμένος θεσμός πρόσφατα δημιουργήθηκε, ο συγγραφέας ήταν υποχρεωμένος να πραγματοποιήσει μεμονωμένη² εντοπισμένη έρευνα στην έδρα της ΕΕΤ. Πέρα από το γενικό αυτό ζήτημα ο σχεδιασμός της έρευνας εμπειρείχε και πρακτικά ζητήματα, όπως η φύση των πληροφοριών που συλλέχθηκαν και ο τρόπος συλλογής τους.

Όσον αφορά τη φύση των πληροφοριών αποφασίστηκε αυτές να επικεντρωθούν κυρίως στη δομή και τις αρμοδιότητες της ΕΕΤ και δευτε-

1. ΒΑΣΙΛΗΣ ΦΙΛΙΑΣ (επ.), *Εισαγωγή στη Μεθοδολογία και τις Τεχνικές των Κοινωνικών Ερευνών*, Gutenberg, Αθήνα 1977, σελ. 18.

2. Ως μεμονωμένη έρευνα νοείται αυτή που δεν προβλέπεται να επαναληφθεί. Βλ. Φίλια, ό.π., σελ. 60.

ρευόντως στον τρόπο λειτουργίας της. Η επιλογή αυτή εξασφάλιζε τις μεγαλύτερες πιθανότητες επιτυχούς διεξαγωγής της έρευνας σε σχέση με το χρόνο που είχε στη διάθεσή του ο ερευνητής αφενός, και εκείνο που του παραχωρήθηκε από το προεδρείο της ΕΕΤ³ αφετέρου. Δεν δόθηκε η απαιτούμενη υπό άλλες συνθήκες έμφαση στη λειτουργία της Αρχής⁴ επειδή η περιγραφή της πραγματικότητας προϋποθέτει μεγάλης διάρκειας επιτόπια παρουσία και παρατήρηση. Τα συμπεράσματα προέκυψαν από τη μικρής διάρκειας παρατήρηση που ο ερευνητής είχε την ευκαιρία να πραγματοποιήσει στον αντίστοιχο χρόνο της παραμονής του στην ΕΕΤ.

2. Η ΑΚΟΛΟΥΘΟΥΜΕΝΗ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ.

Η παρούσα μελέτη επιχειρεί να αναζητήσει την επαλήθευση ορισμένων ισχυρισμών, τους οποίους μεθοδολογικά εντάσσει σε δυο κατηγορίες. Η πρώτη κατηγορία επιχειρεί μέσα από τη δομή και τη λειτουργία της ΕΕΤ να αξιολογήσει κατά πόσο είναι ρεαλιστικός ο χαρακτηρισμός της τελευταίας ως Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής, όπως σιωπηρά υπονοεί ο Έλληνας νομοθέτης. Η δεύτερη κατηγορία επιδιώκει να αποκαλύψει το χαρακτήρα της σχέσης της ΕΕΤ με τους υπόλοιπους δρώντες στο πεδίο της ρύθμισης των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα και συγκεκριμένα με τη Γενική Γραμματεία Επικοινωνιών του ΥΜΕ, άμεσο εταίρο κατά το ρυθμιστικό έργο σήμερα και με τον ΟΤΕ, ρυθμιστή των τηλεπικοινωνιών εδώ και αρκετές δεκαετίες.

Ο γράφων θεωρεί ενδιαφέρουσες και τις δυο κατηγορίες. Η αξιολόγηση της ΕΕΤ ως ΑΔΑ εκκινεί και περιστρέφεται γύρω από την άρνηση της θεωρίας να την αποδεχτεί ως τέτοια. Από την άλλη μεριά η σημασία της σχέσης της ΕΕΤ με τον ΟΤΕ απορρέει από το χαρακτήρα του ως δημόσιας επιχείρησης με δεσπίζουσα θέση στην ελληνική τηλεπικοινωνιακή αγορά και περιλαμβάνει την παράμετρο της προσωρινής στελέχωσης της

3. Ο συγγραφέας με αίτησή του ζήτησε να απασχοληθεί στην ΕΕΤ στα πλαίσια πρακτικής άσκησης για διάρκεια τριών μηνών. Η αίτησή του δεν έγινε αποδεκτή με την αιτιολογία ότι ο θεσμός αντιμετώπιζε πρόβλημα υποστελέχωσης και επομένως δεν ήταν δυνατό να διατεθεί ούτε ένας από τους εργαζόμενους εκεί για την αναγκαία ενήμερωσή του. Ο ισχυρισμός ήταν όντως αληθής. Βλ. σχετικά Κεφ. 5.

4. Η ΕΕΤ είναι μια από τις *Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές* που λειτουργούν στην Ελλάδα. Για το θεσμό των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών βλ. παρακάτω, Κεφ. 4.

ΕΕΤ με προσωπικό του ΟΤΕ. Ο δε χαρακτήρας της σχέσης με τη ΓΓΕ δεν μπορεί να αγνοηθεί στο μέτρο που συνδέεται με τη λειτουργία της τηλεπικοινωνιακής αγοράς.

3. Ο ΤΡΟΠΟΣ ΣΥΛΛΟΓΗΣ ΤΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ.

Η προοπτική χρονικά περιορισμένης παραμονής στην ΕΕΤ επηρέασε προφανώς και τον τρόπο συλλογής των πληροφοριών.

Είναι γνωστό πως μεταξύ των πιο ενδεδειγμένων μέσων άντλησης πληροφοριών σε μια μεμονωμένη περιγραφική έρευνα συγκαταλέγονται οι μέθοδοι του ερωτηματολογίου και της συνέντευξης. Η επιλογή της μιας η της άλλης είναι ένα δύσκολο εγχείρημα. Σύμφωνα με τη θεωρία της κοινωνικής έρευνας και τα δυο μέσα άντλησης πληροφοριών εμφανίζουν πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Είναι λοιπόν καθαρά ζήτημα επιλογής του ερευνητή και των συνθηκών της έρευνάς του η εφαρμογή του ενός ή του άλλου μέσου, ή ακόμα και ο συνδυασμός τους.

Το ερωτηματολόγιο⁵, σύμφωνα με τη θεωρία, διακρίνεται σε γραπτό ή ταχυδρομικό και σε ερωτηματολόγιο συνέντευξης. Το πρώτο εξυπηρετεί ιδιαίτερα τις μεγάλες έρευνες γιατί επιτρέπει τη συλλογή μεγάλου όγκου πληροφοριών και απορροφά τις αρνητικές συνέπειες που προκαλεί στην ψυχολογία του ερωτώμενου η παρουσία του συνεντευκτή. Τέλος, έχει μικρότερο λειτουργικό κόστος σε σχέση με τη συνέντευξη, αν και αυτό κρίνεται από τον όγκο των πληροφοριών που παρέχει.

Αντίθετα, η συνέντευξη και το σχετικό της ερωτηματολόγιο παρέχει μεν μικρότερο όγκο, αλλά μεγαλύτερη ποιότητα πληροφορίας, καθώς προσφέρει μεγαλύτερη ακρίβεια και ειλικρίνεια απαντήσεων. Διευκολύνει την απάντηση του ερωτώμενου όταν δεν μπορεί να απαντήσει μόνος του, είτε επειδή δεν έχει κατανοήσει την ερώτηση, είτε επειδή δεν μπορεί να διαβάσει ή να γράψει. Τέλος, η συνέντευξη επιτρέπει σε αυτόν που τη διεξάγει να αποκομίσει πληροφορίες ακόμα και από την έκφραση του

5. ΚΕΙΤΗ HOWARD - JOHN A. SHARP, *Η Επιστημονική Μελέτη. Οδηγός σχεδιασμού και διαχείρισης πανεπιστημιακών ερευνητικών εργασιών*, Gutenberg, Αθήνα 1994, σελ. 213-215 και Φίλιας, ό.π., σελ. 144 επ.

προσώπου του ερωτώμενου, από το ύφος του, από τους δισταγμούς που εκφράζει, αλλά και από στοιχεία φαινομενικά άσχετα, όπως η εμφάνιση, ο χώρος που ζει και εργάζεται, ο τρόπος της συμπεριφοράς του. Άλλωστε, το γεγονός ότι η συνέντευξη μπορεί να λάβει πολλές διαφορετικές μορφές⁶ (δομημένη ή μη, ελεύθερη ή εντοπισμένη, άμεση ή έμμεση) της δίνει ευελιξία και γιαυτό προβάδισμα μάλλον σε σχέση με το γραπτό ερωτηματολόγιο.

Όπως κι αν έχουν τα πράγματα θεωρητικά, γεγονός παραμένει ότι το χρησιμοποιούμενο μέσο άντλησης πληροφορίας καθορίζεται από την ίδια τη φύση της έρευνας. Στην παρούσα μελέτη επιλέχθηκε η μέθοδος της συνέντευξης διότι επρόκειτο για την περιγραφή ενός θεσμού για τον οποίο λίγοι γνωρίζουν, όχι μόνο επειδή είναι νέος, αλλά και επειδή έχει σαφώς εντοπισμένο αντικείμενο και κινείται εντός του συγκεκριμένου, αν και ολόένα διευρυνόμενου, χώρου των τηλεπικοινωνιών.

Οι συνεντεύξεις ήταν μη δομημένες, ήταν όμως εντοπισμένες, καθώς ο ερευνητής είχε επεξεργαστεί τις ερωτήσεις εκ των προτέρων. Οι ερωτήσεις που τέθηκαν ήταν κοινές προς όλους τους ερωτώμενους, γιατί ενδιαφέρει η θέση του καθενός πάνω σε ερωτήματα που κατά την άποψη του συνεντευκτή στοιχειοθετούν τις βασικές πτυχές τις οποίες καλύπτει η παρούσα μελέτη. Αυτό βέβαια δεν εμπόδισε το συνεντευκτή να θέσει επιμέρους εξειδικευμένες ερωτήσεις που προέκυπταν από τις απαντήσεις των ερωτωμένων και ήταν σχετικές με το αντικείμενο του καθενός.

Το ερωτηματολόγιο ήταν πολύ μικρό. Περιλάμβανε μόνο τέσσερις ερωτήσεις, από τις οποίες οι δύο τελευταίες περιείχαν από δυο έως τρία υποερωτήματα η κάθε μία. Φυσικά τα ερωτήματα ήταν συμπυκνωμένα, ακριβώς για να γίνει εφικτή η συνέντευξη σε σύντομο χρονικό διάστημα, καθώς από μια επίσκεψη στην ΕΕΤ πριν τη διεξαγωγή των συνεντεύξεων διαπιστώθηκε ότι οι ερωτώμενοι δεν θα μπορούσαν να διαθέσουν αρκετό από το χρόνο τους στη συνέντευξη λόγω εξαιρετικού φόρτου εργασίας⁷.

6. Φίλιας, ό.π., σελ. 130-135.

7. Επιπλέον, ορισμένες συνεντεύξεις διεξάγονταν με διακοπές, καθώς οι ερωτώμενοι έπρεπε να απαντούν στο τηλέφωνο. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να διασπάται ο ειρ-

Ωστόσο δεν έλειψαν και οι ερωτώμενοι που είχαν την ευαισθησία, ή τη διάθεση να μιλήσουν περισσότερο⁸.

Στη συλλογή του υλικού περιλαμβάνονται όχι μόνο οι πρωτογενείς πηγές, μια από τις οποίες είναι το προϊόν της συνέντευξης, αλλά και οι δευτερογενείς. Αυτές συνίστανται κυρίως στη βιβλιογραφία και την αρθρογραφία άλλων ερευνητών που ασχολήθηκαν με το θέμα της μελέτης. Συνήθως οι επιστημονικές μελέτες που πραγματοποιούνται στο χώρο των κοινωνικών επιστημών στηρίζονται σε μεγάλο βαθμό, ή και αποκλειστικά, στις δευτερεύουσες αυτές πηγές. «Συνήθως» όμως δεν σημαίνει «πάντα», γεγονός που επιβεβαιώνεται με την παρούσα μελέτη. Ο συγγραφέας δυσκολεύτηκε πολύ να βρει επαρκή δευτερεύουσα βιβλιογραφία και αρθρογραφία για την ΕΕΤ επειδή, όπως ειπώθηκε νωρίτερα, πρόκειται για μια Αρχή που δημιουργήθηκε πρόσφατα, ώστε λίγοι ερευνητές γνωρίζουν την ύπαρξή της. Είναι ως προς τούτο χαρακτηριστικό ότι οποιοσδήποτε λόγος για αυτήν γίνεται στα πλαίσια μελετών για τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές.

Η ανυπαρξία επαρκούς βιβλιογραφίας και αρθρογραφίας για την ΕΕΤ δε σημαίνει πως αγνοήθηκαν οι δευτερογενείς πηγές που αναφέρονται σε άλλα τμήματα της μελέτης. Χρησιμοποιήθηκε βιβλιογραφία και αρθρογραφία που έχει σχέση με την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών γενικά και με την κοινοτική πολιτική για τις τηλεπικοινωνίες ειδικότερα. Τέλος, χρησιμοποιήθηκε βιβλιογραφία σχετικά με τη διεξαγωγή κοινωνικής έρευνας και τη μεθοδολογία, που συνέβαλε αποφασιστικά στην σχεδίαση και εκτέλεση της παρούσας έρευνας και την κατέστησε ένα ιδιαίτερα ενδιαφέρον εγχείρημα.

μός των σκέψεών τους και να χάνονται λεπτομέρειες που ίσως θα ήταν σημαντικές για την έρευνα.

8. Για τις ερωτήσεις της συνέντευξης και τις απαντήσεις που δόθηκαν βλ. Κεφ. 5.

ΑΠΟΡΡΥΘΜΙΣΗ ΚΑΙ ΝΕΑ ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΩΝ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΚ

Η ΡΑΓΔΑΙΑ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ έχει αναντίρρητα επηρεάσει το σύνολο της ανθρώπινης δραστηριότητας. Κανένας όμως τομέας της δεν έχει δεχτεί τόσο καθοριστική επιρροή όσο οι τηλεπικοινωνίες. Σήμερα η τηλεπληροφορική επιτρέπει να γίνεται λόγος για την τρίτη επανάσταση στην ιστορία της ανθρωπότητας, την *επανάσταση της πληροφορίας*. Η εξέλιξη αυτή δεν ήταν δυνατό να διαφύγει της προσοχής και, ακόμη παραπέρα, της εμπλοκής της Ευρώπης. Με όχημα την Κοινότητα και εμπνευστή την Επιτροπή της, η Ευρώπη προσπάθησε να διαδραματίσει ενεργό ρόλο.

Στο παρόν κεφάλαιο εξετάζονται οι συνθήκες που κινητοποίησαν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναλάβει την πρωτοβουλία μιας κοινής πολιτικής τηλεπικοινωνιών στην Κοινότητα. Παρουσιάζεται επίσης το ιστορικό της πρωτοβουλίας αυτής καθώς επίσης και το περιεχόμενο της πολιτικής.

1. ΤΟ ΑΜΕΡΙΚΑΝΙΚΟ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΟ

Ο πρώτος παγκόσμιος πόλεμος δεν κατέδειξε μόνο τις καταστροφικές δυνατότητες της στρατιωτικής τεχνολογίας. Ανέδειξε επίσης τη σημασία των τηλεπικοινωνιών και την ανάγκη για την οργανωμένη διαχείρισή τους. Έτσι, στα περισσότερα κράτη του κόσμου ακολουθήθηκε η λύση της εθνικοποίησης των τηλεπικοινωνιακών οργανισμών. Στις ΗΠΑ, όμως, δημιουργήθηκε προβληματισμός που μετεξελίχθηκε στη διατύπωση τριών εναλλακτικών επιλογών: διατήρηση του υπάρχοντος ανταγωνιστι-

κού πλαισίου, εθνικοποίηση του τομέα ή αυστηρό έλεγχο του. Συναίνεση συγκεντρώθηκε τελικά γύρω από την τρίτη λύση⁹.

Ο αυστηρός έλεγχος έλαβε σάρκα και οστά με το νόμο περί Επικοινωνιών του 1934. Ο νόμος αυτός αξίωσε από τους «κοινούς φορείς» (common carriers), όπως τους ονόμαζε, να προσφέρουν καθολικές υπηρεσίες με λογικό αντίτιμο. Ακόμα, ίδρυσε την Ομοσπονδιακή Επιτροπή Επικοινωνιών (FCC) και της απέδωσε αρμοδιότητες ελέγχου και ρύθμισης του τομέα των τηλεπικοινωνιών. Τις απαιτήσεις του νόμου αυτού μπορούσε μόνο μια επιχείρηση να ικανοποιήσει: η AT&T (American Telephone & Telegraph Company), διάδοχο περίπου σχήμα της πρώτης τηλεφωνικής εταιρίας που ίδρυσε ο εφευρέτης του τηλεφώνου, A.G. Bell. Έτσι, στο τηλεπικοινωνιακό τοπίο των ΗΠΑ επικράτησε ένα ιδιωτικό οιονεί μονοπώλιο με τοπικά ιδιωτικά μονοπώλια-παραρτήματά του σε όλη τη χώρα τα οποία ρυθμιζονταν από το κράτος (FCC)¹⁰. Γίνεται λόγος για “οιονεί” μονοπώλιο διότι δεν εξαφανίστηκαν όλες εκείνες οι εταιρίες παροχής τηλεφωνίας και τηλεγραφίας που προϋπήρχαν της Communications Act του 1934.

Ακριβώς αυτή η παρουσία περισσότερων του ενός ανεξάρτητων παικτών, έστω και αποδυναμωμένων, στην τηλεπικοινωνιακή αγορά των ΗΠΑ είχε καίρια σημασία γιατί συνέβαλε στην τελική αποδιάρθρωση της AT&T. Η αποδιάρθρωση δε θα συνέβαινε αν αυτές οι εταιρίες δεν προσέφευγαν όλο και συχνότερα μετά το 1950 στην FCC και στην αμερικανική δικαιοσύνη προκειμένου να οικειοποιηθούν διάφορα πλεονεκτήματα. Χωρίς ίσως να το επιδιώκουν συνειδητά, κατάφεραν να διαβρώσουν την πρωτοκαθεδρία του μεγαλύτερου τότε τηλεπικοινωνιακού οργανισμού στον κόσμο. Η διάβρωση αυτή βέβαια δεν ήταν άμοιρη της εξέλιξης της τεχνολογίας. Ούτε όμως η τεχνολογική εξέλιξη ήταν ασύνδετη με την αμφισβήτηση του μονοπωλίου της AT&T. Οι φαινομενικά ασύμβατοι αυτοί παράγοντες συνδέθηκαν στη «συναινετική απόφαση» του 1956.

9. MICHEL CARPENTIER - SYLVIANE FARNOUX TOPORKOFF - CHRISTIAN GARRIC, *Οι τηλεπικοινωνίες: ελεγχόμενη ελευθερία*, Εκδ. Κάπα, Αθήνα 1991, σελ. 3.

10. ΓΡΗΓΟΡΗΣ ΠΟΛΥΧΡΟΝΑΚΗΣ, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Τηλεπικοινωνιακός Τομέας: Από το κρατικό μονοπώλιο στη διεθνοποίηση της αγοράς*, Αδημοσίευτη διπλωματική εργασία, Αθήνα 1996, σελ. 12.

Το 1949 το αμερικανικό Υπουργείο Δικαιοσύνης κατηγόρησε την AT&T ότι επέκτεινε με κάθετη ολοκλήρωση το μονοπώλιό της από τις τηλεφωνικές επικοινωνίες στην κατασκευή τηλεφωνικού εξοπλισμού, πράξη που προσέκρουε στο νόμο Sherman. Το θέμα ρυθμίστηκε με την απόφαση του 1956. Σύμφωνα με αυτή η AT&T, σε αντάλλαγμα για τη διατήρηση της κάθετα ολοκληρωμένης διάρθρωσής της, δεν θα επέκτεινε τις δραστηριότητές της στο χώρο της πληροφορικής, που είχε τότε αρχίσει να αναπτύσσεται. Επίσης, έχανε θυγατρικές της, συγκεκριμένα τις BELL CANADA και NORTHERN ELECTRIC. Τέλος, υποχρεωνόταν να διαθέσει στους ανταγωνιστές της και μάλιστα δωρεάν όλα τα δικαιώματα από τις υφιστάμενες ευρεσιτεχνίες της καθώς και κάθε μελλοντική της ευρεσιτεχνία, έναντι όμως λογικής συνδρομής.

Η υποχρέωση αυτή, αν και δεν έγινε αντιληπτή τότε ως προς τις μελλοντικές της συνέπειες, στάθηκε η αρχή του τέλους για το μονοπώλιο της AT&T γιατί, οδηγώντας σε τρομακτική έξαρση των εφαρμογών ημιαγωγών, κατέστησε τη γνωστή "Silicon Valley" κέντρο των τεχνολογικών εξελίξεων στην υψηλή τεχνολογία κατά τις επόμενες δεκαετίες. Η τεχνολογική εξέλιξη και η ολοένα αυξανόμενη πίεση των ισχυροποιημένων ανταγωνιστών της κατέστησαν τη συγκεντρωτική δομή της AT&T ασύμφορη για την ίδια και την έπεισαν να προχωρήσει στο φιλικό διακανονισμό του Ιανουαρίου του 1982 που προέβλεπε τη διάσπασή της¹¹.

Ο φιλικός αυτός διακανονισμός ήταν αποτέλεσμα δυο γεγονότων. Αφενός της έκβασης της διαδικασίας Anti-Trust που κίνησε εναντίον της AT&T η ανταγωνίστριά της MCI. Αφετέρου, της έρευνας που διεξήγαγε η FCC (Computer Inquiry II) για την κατάσταση της τηλεπικοινωνιακής αγοράς, το πόρισμα της οποίας υποχρέωνε σε αποδιάθρωση τον κολοσσό AT&T¹².

Η AT&T μετά τη διάσπασή της θα διατηρούσε μόνο τις Western Electric και Bell Laboratories μαζί με το δικαίωμα παροχής τηλεφωνίας

11. Βλ. Carpentier κλπ., ό.π., σελ. 5-20 και Πολυχρονάκη, ό.π., σελ. 13.

12. Η AT&T περιλάμβανε την παραμονή της διάσπασής της τμήμα τηλεφωνίας μακράς αποστάσεως, τις εταιρίες Western Electric, Bell Laboratories, καθώς και 22 τοπικούς φορείς εκμετάλλευσης (BOCs). Βλ. Carpentier κλπ., ό.π., σελ. 8 και 9.

μακράς αποστάσεως. Αποκτούσε, όμως, δικαίωμα να επεκταθεί σε άλλους τομείς παροχής υπηρεσιών καθώς και να αναπτύξει δραστηριότητα εκτός των ΗΠΑ. Το νέο σχήμα ήταν συμφέρον για την AT&T, για δυο πλέον των προηγούμενων λόγους: της επέτρεπε να παραμείνει ανταγωνιστική και την απάλλαξε από την ανάγκη να αντιμετωπίζει όλο και περισσότερο διαδικασίες Anti-Trust ως μονοπώλιο¹³.

Προς εφαρμογή των αποτελεσμάτων της Computer Inquiry II οι 22 τοπικοί φορείς εκμετάλλευσης συνέστησαν επτά ανεξάρτητες μεταξύ τους και από την AT&T περιφερειακές εταιρίες (τις λεγόμενες RBOCs ή Baby Bells) που δρούσαν ως μονοπώλια, αλλά μόνο εντός της γεωγραφικής τους περιοχής και για τις τοπικές επικοινωνίες. Πέραν της βασικής τηλεφωνίας μπορούσαν, ωστόσο, να παρέχουν και οποιεσδήποτε από τις νέες υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας, τις οποίες η Computer Inquiry II διέκρινε από τις υπηρεσίες βασικής τηλεφωνίας και απέδωσε στον ανταγωνισμό¹⁴.

Στη δεκαετία που ακολούθησε, η τεχνολογική εξέλιξη ξεπέρασε τις παραπάνω ρυθμίσεις και η προοπτική πλήρους απελευθέρωσης ήταν πλέον ορατή και αναμενόμενη. Στο πνεύμα αυτό το νομοσχέδιο των Breaux και Packwood, που κατατέθηκε το 1994, ψηφίστηκε από το Κογκρέσο και τη Βουλή των Αντιπροσώπων στις αρχές του προηγούμενου χρόνου παγιώνοντας μια τελείως νέα κατάσταση για τις αμερικανικές επικοινωνίες: όχι μόνο απομάκρυνε τους περιορισμούς του διακανονισμού του 1982, επιτρέποντας σε κάθε τηλεπικοινωνιακή επιχείρηση, άρα και στην AT&T, να παρέχει οποιαδήποτε τηλεπικοινωνιακή υπηρεσία, αλλά άγγιξε και άλλους τομείς, όπως ο τύπος και τα ραδιοηλεκτρονικά μέσα και τους επέτρεψε να παρέχουν επίσης τέτοιες υπηρεσίες μέσω των δικτύων τους, αφού και οι τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις μπορούν με τη σειρά τους πλέον να δραστηριοποιηθούν στο ραδιόφωνο και στην τηλεόραση¹⁵.

13. Πολυχρονάκης, ό.π., σελ. 14.

14. Πολυχρονάκης, *ibid.* και Carpentier κλπ., ό.π., σελ. 19.

15. Πολυχρονάκης, ό.π., σελ. 15.

2. Η ΑΠΕΛΕΥΘΕΡΩΣΗ ΤΩΝ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ.

2.1 Η περίοδος 1984-1987.

Οι δονήσεις του αμερικανικού «σεισμού» δεν έφτασαν άμεσα στην Ευρώπη. Αν και η Επιτροπή, που είναι σχεδόν πάντα ο κινητήριο μοχλός των εξελίξεων στην Κοινότητα, είχε δραστηριοποιηθεί ωρίς στο χώρο των τεχνολογιών αιχμής, δεν είχε αναλάβει συγκεκριμένη πρωτοβουλία για τις τηλεπικοινωνίες. Είχε έντονα ωστόσο προσπαθήσει να κινητοποιήσει τα κράτη μέλη προς την κατεύθυνση της συνεργασίας και της προώθησης των τεχνολογιών της πληροφορίας, προκειμένου να αυξηθεί η ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας. Παράλληλα είχε προσπαθήσει να αναπτύξει ορισμένες δράσεις που υλοποιούνταν με τη χρήση των τηλεπικοινωνιών (δίκτυα πληροφόρησης βάσεις δεδομένων κλπ.).

Τα πρώτα βήματα προς μια αμιγή πολιτική τηλεπικοινωνιών έγιναν περίπου στα μέσα της δεκαετίας του '80. Με δυο συστάσεις του το Δεκέμβριο του 1984 το Συμβούλιο ενέκρινε τους κύριους άξονες μιας τέτοιας πολιτικής που αφορούσαν α) την ανάπτυξη κοινής στρατηγικής για την ανάπτυξη των δικτύων και των υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών, β) τη δημιουργία ενιαίας αγοράς τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού, γ) την εκτέλεση ερευνητικού προγράμματος για τις τεχνολογίες αιχμής στον τομέα των τηλεπικοινωνιών δ) την εφαρμογή κοινοτικού προγράμματος για την ανάπτυξη μειονεκτούντων περιφερειών με την καλύτερη προσπέλαση των προηγμένων υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών και τέλος ε) το συντονισμό των εθνικών θέσεων σε διεθνείς οργανισμούς με αντικείμενο τις τηλεπικοινωνίες.

Από τότε και μέχρι το 1987 ψηφίστηκαν μια σειρά από συστάσεις, αποφάσεις και νομικές πράξεις που διαπνέονταν από το πνεύμα της περιορισμένης ρύθμισης προκειμένου να ευνοηθεί ο η ανάπτυξη ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας. Τα κυριότερα σημεία αφορούσαν¹⁶:

16. Βλ. Πολυχρονάκη, ό.π., σελ. 16-28.

- την προσπάθεια ανάπτυξης μιας ενιαίας αγοράς για τις τηλεπικοινωνίες με την κατάργηση των εθνικών μονοπωλίων. Προς τούτο η Επιτροπή εφάρμοσε τους κανόνες ανταγωνισμού αξιοποιώντας τις αρμοδιότητες που της αποδίδει το άρθρο 90 παρ. 3. Τούτο έγινε εφικτό μετά από την ερμηνεία αυτής της παραγράφου από το ΔΕυρΚ στις υποθέσεις *British Telecom*¹⁷ και *Γαλλία κατά Επιτροπής*¹⁸.
- την αναγνώριση του τηλεπικοινωνιακού τερματικού εξοπλισμού με την οδηγία 86/361/ΕΟΚ,
- την προσπάθεια για άνοιγμα των κρατικών προμηθειών του τομέα με τη σύσταση 84/550/ΕΟΚ που καλούσε τα κράτη μέλη να συμπεριλαμβάνουν προσφορές επιχειρήσεων άλλων κρατών μελών προκειμένου για τις ετήσιες προμήθειές τους και τέλος,
- την προσπάθεια για εναρμόνιση βάσει των οριζόμενων στη σύσταση 84/549/ΕΟΚ που καλούσε τα κράτη μέλη να διαβουλεύονται στα πλαίσια της CEPT¹⁹ για κάθε νέα υπηρεσία που εισάγουν στο εσωτερικό τους ώστε να διευκολύνεται η εναρμόνιση.

2.2 Η πράσινη βίβλος του 1987 και η απορρύθμιση.

Οι τηλεπικοινωνιακές εξελίξεις στην άλλη μεριά του Ατλαντικού επηρέασαν και κινητοποίησαν μετά το 1987 την κοινοτική πολιτική. Την περίοδο αυτή το τοπίο της τηλεπικοινωνιακής πολιτικής της Κοινότητας έγινε σαφέστερο και απέκτησε στόχους. Σε αυτό βοήθησε το γενικότερο κλίμα που καλλιέργησε η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1986 και ο στόχος της Εσωτερικής Αγοράς του 1992.

Η Λευκή Βίβλος για την Ανάπτυξη, την Ανταγωνιστικότητα και την Απασχόληση του 1985²⁰ περιείχε στοιχεία των προσανατολισμών της Ε-

17. Υποθ. 41/83, *Ιταλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή Νομολογίας του Δικαστηρίου, 1985, σελ. 873 επ.

18. Υποθ. C-202/88, *Γαλλία κατά Επιτροπής*, Συλλογή Νομολογίας του Δικαστηρίου, 1991, σελ. I-1223 επ.

19. Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Ταχυδρομείων και Τηλεπικοινωνιών.

20. COM (85) 310 τελικό, 19.6.1985.

πιτροπής, αλλά δεν έκανε λόγο για τις τηλεπικοινωνιακές υπηρεσίες²¹. Αυτό το κενό καλύφθηκε με την έκδοση ενός κειμένου αποκλειστικά για τις τηλεπικοινωνίες δυο χρόνια αργότερα. Η Πράσινη βίβλος του 1987, «για την ανάπτυξη της κοινής αγοράς υπηρεσιών και εξοπλισμών των τηλεπικοινωνιών»²² έθετε το πλαίσιο και πρότεινε ορισμένους βασικούς στόχους:

- 1) την απελευθέρωση του τερματικού και δικτυακού εξοπλισμού,
- 2) την πλήρη αμοιβαία αναγνώριση της έγκρισης τύπου για τον τερματικό εξοπλισμό,
- 3) την απελευθέρωση των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, με εξαίρεση την φωνητική τηλεφωνία και τα δημόσια τηλεπικοινωνιακά δίκτυα,
- 4) το διαχωρισμό των λειτουργιών εκμετάλλευσης από τις κανονιστικές αρμοδιότητες, ώστε να μπορεί να εφαρμοστεί το κοινοτικό δίκαιο ανταγωνισμού,
- 5) τη δημιουργία και διασφάλιση συνθηκών παροχής ανοικτού δικτύου (ONP) (πρόσβαση, διασύνδεση και συνεργασία των δικτύων),
- 6) τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Τηλεπικοινωνιακών Προτύπων (ETSI) και τέλος,
- 7) την πλήρη εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού στις τηλεπικοινωνίες²³.

21. **Φώτης Σπαθόπουλος**, «Η δημιουργία μιας ενιαίας κοινοτικής τηλεπικοινωνιακής αγοράς» στο **ΦΡΑΓΚΑΚΗΣ Ν., ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΙΔΗΣ Α.Δ., ΒΩΔΙΝΑ ΣΤ. ΣΟΥΡΙΑΔΑΚΙΣ Μ. (Επιμ.)**, *Εθνική Διοίκηση και Κοινοτικό Δίκαιο*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 1993, σελ. 155.

22. COM (87) 290 τελικό, 21.1.1987.

23. **Κ.Ε. ΚΙΟΥΛΑΦΛΣ**, *Ο τομέας των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα. Προβλήματα και προοπτικές*, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, Ειδικές Μελέτες, Νο. 22, Αθήνα 1994, σελ. 244 και **ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΣ ΝΟΔΑΡΟΣ**, «Δημιουργία ανταγωνισμού στον τομέα των επικοινωνιών», ομιλία στο Σύνδεσμο Ελλήνων Βιομηχάνων, Αθήνα 1995, σελ. 3.

Είναι χαρακτηριστικό ότι η Πράσινη Βίβλος ομαδοποιούσε τα διάφορα τηλεπικοινωνιακά ζητήματα σε τρία σύνολα, με κριτήριο το βαθμό αποδοχής των αναγκαίων ρυθμίσεων από τα κράτη μέλη. Στην πρώτη ομάδα κατατάσσονταν θέματα για τα οποία ήταν ορατή η επίτευξη συμφωνίας, στη δεύτερη ζητήματα για τα οποία η επίτευξη πολιτικής συμφωνίας ήταν το ζητούμενο και στην τρίτη ζητήματα που ήταν ήδη αποδεκτά από τα κράτη μέλη, αλλά απαιτούσαν ενδυνάμωση ή επιβεβαίωση²⁴.

Η Επιτροπή είχε αντιληφθεί τις νέες τάσεις από τις αρχές της δεκαετίας του '80, όμως δεν ήταν εκείνη την περίοδο σε θέση να υποχρεώσει τα κράτη μέλη σε αλλαγή κατεύθυνσης. Η σύγκρουση με μια διάχυτη ως τότε εθνική αντίληψη ότι οι τηλεπικοινωνίες συνιστούν δημόσια υπηρεσία κοινής ωφέλειας θα ήταν σφοδρή και χωρίς αποτέλεσμα. Το 1987 όμως οι συνθήκες, αλλά και οι προοπτικές, ήταν σαφώς διαφορετικές. Η πίεση της αγοράς αφενός και η ανεπιθύλακτη υποστήριξη των κρατών μελών για το μεγάλο άλμα του 1992 αφετέρου είχαν δημιουργήσει ένα θετικό κλίμα. Εκμεταλλευόμενη το όραμα του 1992, η Επιτροπή κατέδειξε τη σχέση της κοινής αγοράς με ένα απελευθερωμένο τηλεπικοινωνιακό περιβάλλον στην Κοινότητα και κατάφερε να υπερνικήσει τους εθνικούς δισταγμούς. Επίσης, θέτοντας εύλογο χρονικό περιθώριο -αναγκαία συνθήκη για το μετασχηματισμό των κρατικών μονοπωλίων σε βιώσιμες επιχειρήσεις και για την ομαλή μετάβαση σε ένα ανοιχτό τηλεπικοινωνιακό περιβάλλον- και δίνοντας παρεκκλίσεις όπου αυτό ήταν αναγκαίο, κατάφερε να ξεκινήσει την υλοποίηση των στόχων της πράσινης βίβλου.

Το έργο που έπρεπε να γίνει δεν ήταν ούτε απλό, ούτε εύκολο. Τα κράτη μέλη έπρεπε να περάσουν από τις παραδοσιακές μονοπωλιακού χαρακτήρα ρυθμίσεις στην απορρύθμιση και άμεσα σε νέα κοινοτικής εμβέλειας ρύθμιση που να αντανάκλα τις παρούσες συνθήκες της αγοράς. Αμέσως παρακάτω περιγράφονται τα σημαντικότερα σημεία του νέου ρυθμιστικού πλαισίου που τέθηκε σε εφαρμογή μετά το πράσινο βιβλίο του 1987.

24. Πολυχρονάκης, ό.π., σελ. 30-31.

2.3 Το νέο πλαίσιο για τη ρύθμιση των τηλεπικοινωνιών στην ΕΚ.

Από τις σημαντικότερες πράξεις που θεσπίστηκαν στην περίοδο μετά το 1987 συγκαταλέγονται η οδηγία-πλαίσιο 90/387/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την εναρμονισμένη παροχή ανοικτού δικτύου (ONP), καθώς και η οδηγία 90/388/ΕΟΚ της Επιτροπής για τον ανταγωνισμό στις αγορές τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών. Και οι δυο οδηγίες συναποτελούν τον κορμό της κοινοτικής νομοθεσίας για τη δημιουργία ενιαίας ευρωπαϊκής τηλεπικοινωνιακής αγοράς²⁵. Η πρώτη αποτέλεσε το πρόκριμα για την έκδοση οδηγιών που εφαρμόζουν τις γενικές αρχές παροχής ανοικτού δικτύου σε ειδικούς τομείς και έθεσε το χρονοδιάγραμμα για τη θέσπισή τους. Στόχος της ήταν και παραμένει η διασφάλιση της ενδεδειγμένης ισορροπίας μεταξύ φιλελευθεροποίησης και εναρμόνισης²⁶. Η δεύτερη άνοιξε την αυλαία της απελευθέρωσης της τηλεπικοινωνιακής αγοράς καταργώντας ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα που τα κράτη μέλη είχαν παραχωρήσει στους τηλεπικοινωνιακούς οργανισμούς σχετικά με τις υπηρεσίες DATA, τις υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας και τις φωνητικές υπηρεσίες για κλειστές ομάδες χρηστών.

Πέραν τούτων, σημαντικό έργο έγινε και στον τομέα του τερματικού εξοπλισμού. Μάλιστα, αυτός ήταν ο πρώτος που άνοιξε στον ανταγωνισμό. Πρώτα τα κράτη μέλη υποχρεώθηκαν να καταργήσουν τα ειδικά ή αποκλειστικά προνόμια ως προς την εισαγωγή, εμπορία, σύνδεση και συντήρηση του τερματικού εξοπλισμού βάσει της οδηγίας 88/301/ΕΟΚ. Αργότερα, το 1991, κλήθηκαν να εναρμονίσουν τις σχετικές νομοθεσίες τους και να προχωρήσουν στην αμοιβαία αναγνώριση της συμμόρφωσης αυτού με την οδηγία 91/263/ΕΟΚ.

Το κανονιστικό πλαίσιο συμπληρώθηκε μέχρι το τέλος του 1997, ώστε να είναι εφικτή η πλήρης απελευθέρωση των τηλεπικοινωνιών από την 1.1.1998 στα περισσότερα κράτη μέλη. Μεταξύ των σημαντικότερων πράξεων συγκαταλέγονται οι οδηγίες 93/38/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την αγορά τηλεπικοινωνιακών προμηθειών, 96/2/ΕΚ της Επιτροπής για

25. Πολυχρονάκης, ό.π., σελ. 46.

26. Νοδάρος, ό.π., σελ. 6.

την απελευθέρωση των κινητών και προσωπικών υπηρεσιών και 96/19 της Επιτροπής για την απελευθέρωση της φωνητικής τηλεφωνίας. Από πλευράς εναρμόνισης θεσπίστηκαν οι οδηγίες 95/46/ΕΚ του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την προστασία των προσωπικών δεδομένων και την ελεύθερη διακίνησή τους και 95/62 για την παροχή ανοικτού δικτύου στην φωνητική τηλεφωνία²⁷.

27. Πολυχρονάκης, ό.π., σελ. 74-84.

Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Θεσμικό πλαίσιο και πολιτική

Η ΑΛΛΑΓΗ ΤΟΥ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΚΟΥ ΣΚΗΝΙΚΟΥ άρχισε να διενεργείται σε μια περίοδο που η Ελλάδα είχε ήδη προσχωρήσει στην Κοινότητα. Το γεγονός αυτό της παρείχε ένα σημαντικό πλεονέκτημα γιατί της εξασφάλιζε απρόσκοπτη παρακολούθηση και συμμετοχή, σε ισότιμη βάση με τα άλλα κράτη μέλη, στις διαγραφόμενες εξελίξεις. Ωστόσο, η Ελλάδα δεν αξιοποίησε τη δυνατότητα αυτή και δεν ακολούθησε αμέσως τις εξελίξεις με αποτέλεσμα σήμερα να έχει χάσει πολύτιμο χρόνο.

Στο κεφάλαιο αυτό παρουσιάζεται συνοπτικά η διαχρονική εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου για τις τηλεπικοινωνίες στην Ελλάδα. Επίσης, εκτίθεται γενικά η πολιτική κατά το πρόσφατο παρελθόν καθώς και η εφαρμοζόμενη σήμερα, προκειμένου να φανεί πως αντιμετωπίστηκε η απαίτηση για απορρύθμιση και νέα ρύθμιση από την ελληνική πολιτεία. Τέλος, δίδονται ορισμένες διευκρινίσεις για την έννοια, τους όρους και τις διακρίσεις που υπεισέρχονται στην υλοποίηση της πολιτικής, τόσο στο ρυθμιστικό επίπεδο, όσο και στο διοικητικό.

1. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΣΕ ΘΕΣΜΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ.

1.1 Ιστορική εξέλιξη.

Από την ίδρυσή του το ελληνικό κράτος παρακολούθησε την εξέλιξη των τηλεπικοινωνιών, αν και δεν ήταν πάντοτε σε θέση να ανταποκριθεί επαρκώς στις ανάγκες των χρηστών. Για πολλές δεκαετίες δεν υπήρχε κρατικός φορέας υπεύθυνος για τις τηλεπικοινωνίες. Μόλις το 1887 ιδρύθηκε στο Υπουργείο Εσωτερικών η Γενική Διεύθυνση Ταχυδρομείων και Τηλεγραφείων, η οποία οκτώ χρόνια αργότερα συμπεριέλαβε και τις

τηλεφωνικές υπηρεσίες²⁸. Καθώς το κράτος δεν ήταν σε θέση να αναπτύξει το τηλεγραφικό και τηλεφωνικό δίκτυο της χώρας με δικά του μέσα εκχώρησε την επέκταση, συντήρηση και εκμετάλλευσή τους σε ιδιωτικές εταιρίες.

Τις τηλεγραφικές επικοινωνίες εκμεταλλεύονταν από το 1878 η EASTERN TELEGRAPH²⁹. Η εταιρία αυτή δραστηριοποιήθηκε επίσης στο χώρο των ασύρματων επικοινωνιών και γιαυτό μετονομάστηκε το 1937 σε CABLE & WIRELESS. Παραχώρησε στο ελληνικό κράτος μέρος των υποβρυχίων καλωδίων που κατείχε, ενώ η ίδια συνέχισε την εκμετάλλευση κυρίως των διεθνών τηλεγραφικών επικοινωνιών. Με σύμβαση η παρουσία της περιήλθε σταδιακά μέχρι το 1956 στον ΟΤΕ³⁰.

Στο πεδίο της τηλεφωνίας η θεσμική εξέλιξη φαίνεται πως πάγωσε από το 1895, που η ΤΤΤ απέκτησε σχετική αρμοδιότητα, μέχρι το 1930. Τότε παραχωρήθηκε μονοπώλιο κατασκευής, συντήρησης και εκμετάλλευσης των αστικών τηλεφωνικών κέντρων στην Ανώνυμη Ελληνική Τηλεφωνική Εταιρία (ΑΕΤΕ), την οποία ίδρυσε η γερμανική SIEMENS & HALSKE.

Μέχρι το 1949 οι τηλεπικοινωνιακές υπηρεσίες προσφέρονταν από την ΑΕΤΕ, από την CABLE & WIRELESS και από την ΤΤΤ. Η τελευταία είχε αναλάβει ό,τι δεν είχε παραχωρηθεί στους προηγούμενους φορείς, δηλαδή υπεραστική τηλεφωνία και τηλεγραφία, παράκτια επικοινωνία κλπ. Από το 1949 και μετά το σύνολο της τηλεπικοινωνιακής υποδομής της χώρας περιήλθε στον ΟΤΕ³¹ στον οποίο και εκχωρήθηκε το αποκλειστικό προνόμιο της ανάπτυξης και εκμετάλλευσης των τηλεπικοινωνιών³². Εξαιρέση αποτελούσαν ορισμένοι τομείς όπως η εθνική άμυνα και η ασφάλεια της χώρας³³. Το καθεστώς αυτό παρέμεινε αναλλοίωτο μέχρι

28. Έμεινε γνωστή ως ΤΤΤ ή 3Τ. Βλ. ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ Δ. ΣΤΥΛΙΑΔΗΣ, *Η Ιστορία των Τηλεπικοινωνιών. Από τα ταχυδρομικά περιστέρια στους δορυφόρους*, (χωρίς εκδότη), Φλώρινα 1995, σελ. 278.

29. Κιουλάφας, ό.π., σελ. 77.

30. Στυλιάδης, ό.π., σελ. 281.

31. Κιουλάφας, *ibid.*

32. Βάσει του Ν. 1049/49. Βλ. Κιουλάφας, ό.π., σελ. 168.

33. Κιουλάφας, *ibid.*

το 1985, οπότε ο ΟΤΕ συγκαταλέχθηκε μεταξύ των κοινωνικοποιημένων δημοσίων επιχειρήσεων³⁴.

Εκτός από την εκμετάλλευση του τηλεπικοινωνιακού δικτύου ο ΟΤΕ είχε και κανονιστική αρμοδιότητα ως προς την έγκριση τύπου των τηλεφωνικών συσκευών. Επίσης, υπάλληλοί του μετείχαν ανεπίσημα (ως εκπρόσωποι του κράτους) και στις εργασίες των διεθνών οργανισμών με αντικείμενο τις τηλεπικοινωνίες, αν και η σχετική αρμοδιότητα ανήκε στη Γενική Διεύθυνση Ταχυδρομείων και Τηλεπικοινωνιών του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών.

1.2 Οι πρόσφατες εξελίξεις.

Υπό την πίεση των κοινοτικών υποχρεώσεων και γενικότερα της ανάγκης για εκσυγχρονισμό του τηλεπικοινωνιακού δικτύου της χώρας η κυβέρνηση που αναδείχτηκε τον Απρίλιο του 1990 ανέλαβε προσπάθεια για αλλαγή αυτού του καθεστώτος με άμεσο στόχο την απελευθέρωση ορισμένων τουλάχιστον τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών. Καρπός αυτής της προσπάθειας ήταν η χορήγηση αδειών στις εταιρίες PANAΦON και TELESTET για παροχή υπηρεσιών κινητής τηλεφωνίας ξηράς, καθώς και ο νόμος 2075/92 για την «Οργάνωση και Λειτουργία του Τομέα των Τηλεπικοινωνιών»³⁵.

Ο νόμος αυτός προέβλεπε μεταξύ άλλων την ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας όσον αφορά την παροχή τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, αλλά υπό προϋποθέσεις και σύμφωνα με όρους και διαδικασίες. Τη σχετική αρμοδιότητα είχε η ΕΕΤ, Αρχή ουσιαστικά ανεξάρτητη και ελεγχόμενη μόνο για τη νομιμότητα των πράξεών της από τον υπουργό Μεταφορών και Επικοινωνιών. Η ΕΕΤ μεριμνούσε για την υλοποίηση της πολιτικής και την εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας, εκχωρούσε τις ραδιοσυχνότητες, χορηγούσε τις άδειες προς τις τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις, επέβλεπε την τήρηση των κανόνων ανταγωνισμού στην αγορά

34. Αυτή η εξέλιξη είχε αρνητικές επιπτώσεις στον τρόπο διοίκησης και ελέγχου του, καθώς επέτρεψε την ισχυρή εξάρτηση από το κράτος παρά την τυπική και διαχειριστική αυτονομία που αυτό του αναγνώρισε. Βλ. Κιουλάφα, *ibid.* και σελ. 192-197.

35. ΦΕΚ 129Α/31.7.1992. Για μια συνοπτική παρουσίαση του νόμου βλ. Κιουλάφα, *ό.π.*, σελ. 169-170.

των τηλεπικοινωνιών, γνωμοδοτούσε για την έκδοση κανονιστικών πράξεων της διοίκησης. Έλεγε την εφαρμογή των σχετικών νόμων και επέβαλε κυρώσεις στους παραβάτες, ενώ αναλάμβανε την επίλυση διαφορών μεταξύ τηλεπικοινωνιακών επιχειρήσεων.

Τέλος, ο Ν. 2075/92 όριζε ότι τα τιμολόγια παροχής τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών θα διαμορφώνονταν ελεύθερα, με μόνη παρέμβαση αυτή της ΕΕΤ προς διαφύλαξη του ανταγωνισμού και των χρηστών. Για τα τιμολόγια του ΟΤΕ θα αποφάσιζε η Επιτροπή Τιμών και Εισοδημάτων. Ως εθνικός Τηλεπικοινωνιακός Οργανισμός ο ΟΤΕ θα διατηρούσε το μονοπώλιο της φωνητικής τηλεφωνίας και της εκμετάλλευσης της τηλεπικοινωνιακής υποδομής της Ελλάδας, με την υποχρέωση όμως να παρέχει πρόσβαση σε κάθε τηλεπικοινωνιακή επιχείρηση που έχει λάβει άδεια λειτουργίας.

Η κυβερνητική αλλαγή που έλαβε χώρα το 1993 είχε ως αποτέλεσμα την κατάργηση του παραπάνω νόμου και επομένως τη νέα μεταβολή του θεσμικού πλαισίου. Στο νέο θεσμικό πλαίσιο διατηρήθηκε η διάκριση των κανονιστικών αρμοδιοτήτων από τις δραστηριότητες εκμετάλλευσης, αλλά δημιουργήθηκε επιπλέον η *Γενική Γραμματεία Επικοινωνιών* (ΓΓΕ) στο Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών και καταργήθηκε η ΕΕΤ, που δεν είχε λειτουργήσει ουσιαστικά μέχρι τότε, για να επανασυσταθεί το Μάιο του 1995³⁶. Τέλος, ο ΟΤΕ απέκτησε τις προϋποθέσεις να μετεξελιχθεί σε πραγματική εταιρεία. Αν και διατηρεί τον κοινοφελή του χαρακτήρα, αποκτά αυτονομία από το κράτος και δυνατότητα να λειτουργεί με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια³⁷.

36. Για το περιεχόμενο του ισχύοντος ρυθμιστικού πλαισίου βλ. παρακάτω, κεφ. 4.

37. Στέργιος Μπαμπανάσης, «Οι προοπτικές του ΟΤΕ. Ανταγωνιστικές τηλεπικοινωνίες», στο ΜΑΡΙΟΣ ΝΙΚΟΛΙΝΑΚΟΣ (επιμ.), *Οι δημόσιες επιχειρήσεις και το ζήτημα της ιδιωτικοποίησης: Η ελληνική περίπτωση*. Ινστιτούτο Μελέτης της Ελληνικής Οικονομίας (ΙΜΕΟ), Νέα Σύνορα-Εκδ. Λιβάνη, Αθήνα 1996, σελ. 131.

2. ΠΑΡΕΛΘΟΝ ΚΑΙ ΠΑΡΟΝ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ.

2.1 Φορείς παροχής τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών.

Αν και μέχρι πρόσφατα μοναδικός τέτοιος φορέας ήταν ο ΟΤΕ, βάσει του ισχύοντος σήμερα νομικού πλαισίου καθιερώνεται ανταγωνισμός με την εξαίρεση, ως την 31.12.2000, της φωνητικής τηλεφωνίας και της εγκατάστασης, λειτουργίας και εκμετάλλευσης του δημόσιου τηλεπικοινωνιακού δικτύου. Τόσο ο ΟΤΕ, όσο και οι υπόλοιπες τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις υποχρεώνονται να λάβουν άδεια, ή να υποβάλλουν σχετική δήλωση παροχής τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών³⁸. Σε καθεστώς αδείας emπίπτουν σήμερα τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις που διαχειρίζονται σπάνιους πόρους, όπως οι αριθμοί και οι συχνότητες, και την άδεια λαμβάνουν με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών. Μέχρι σήμερα άδεια ζήτησαν και έλαβαν ο ΟΤΕ και οι εταιρίες κινητής κυψελοειδούς τηλεφωνίας (GSM) PANAFON, TELESTET και CosmOTE. Οι υπόλοιπες τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις emπίπτουν σε καθεστώς δήλωσης, η οποία -εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις- γίνεται αποδεκτή από την ΕΕΤ (Βλ. παρακάτω, κεφ. 5).

2.2 Τιμολογιακή Πολιτική.

Μέχρι πρόσφατα η τιμολόγηση στις τηλεπικοινωνίες αφορούσε αποκλειστικά τα τιμολόγια του ΟΤΕ. Για τα τιμολόγια του Οργανισμού είχε λόγο και η κυβέρνηση. Έτσι, τα κριτήρια που λαμβάνονταν υπόψη δεν αφορούσαν το κόστος των παρεχομένων υπηρεσιών και το ποσοστό κέρδους του Οργανισμού συμπεριλαμβανομένων και των κονδυλίων για την ανάπτυξή του, αλλά αντίθετα το χαρακτήρα του ως επιχείρησης κοινής

38. ΒΑΣΙΛΗΣ ΜΑΓΚΛΑΡΗΣ, "Η ρύθμιση των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα και η Ε-ΕΤ", Πρακτικά συνεδρίου του Ελληνικού Κέντρου Ευρωπαϊκών Μελετών & Ερευνών (ΕΚΕΜΕ), Αθήνα 1996, σελ. 175. Ο ομιλητής διακρίνει δυο τηλεπικοινωνιακά περιβάλλοντα: εκείνο των απελευθερωμένων υπηρεσιών που υπόκεινται σε καθεστώς δήλωσης και εκείνο των αγαθών σε ανεπάρκεια που υπόκεινται σε καθεστώς άδειας.

ωφέλειας, τις μεταβολές του δείκτη τιμών καταναλωτή και τα ελλείμματα των ΕΛΤΑ, τα οποία ο ΟΤΕ όφειλε βάσει νόμου να καλύπτει³⁹.

Στα πλαίσια του πρώτου κριτηρίου ο Οργανισμός όφειλε να χρηματοδοτεί τις ζημιογόνες δραστηριότητές του (π.χ. τηλεγραφία και θαλάσσια ραδιοεπικοινωνία) και τις αντικοινωνικές του επενδύσεις σε μικρές ή ακριτικές περιοχές της Ελλάδας. Επίσης, προσπαθώντας να καλύψει την αξίωση για φθηνό αστικό τηλεφώνημα αναγκαζόταν να χρηματοδοτήσει το έλλειμμα που εμφανιζόταν στην αστική τηλεφωνία με το πλεόνασμα που πραγματοποιούσε στην υπεραστική και κυρίως στη διεθνή τηλεφωνία, πλεόνασμα που προερχόταν από την αυξημένη τιμολόγηση των υπηρεσιών αυτών.

Ωστόσο σήμερα ο ΟΤΕ έχει αυξήσει τα αστικά του τιμολόγια, ενώ έχει μειώσει το ποσοστό χρέωσης των υπεραστικών και των διεθνών συνδιαλέξεων. Στη μείωση των τελευταίων υπεισέρχονται σαφώς και οι θετικές επιπτώσεις του εκσυγχρονισμού της υποδομής του εθνικού τηλεπικοινωνιακού δικτύου, ενώ από την άλλη μεριά, στην αύξηση των αστικών τιμολογίων βαραίνει οπωσδήποτε και η εισαγωγή της χρονοχρέωσης μέσω των ψηφιακών κέντρων μεταγωγής, που ήταν αδύνατη με τα παλαιά αναλογικά. Πέραν τούτων ο ΟΤΕ, όπως και κάθε άλλη τηλεπικοινωνιακή επιχείρηση, στα πλαίσια του ισχύοντος νομικού καθεστώτος που ενσωματώνει και σχετικές κοινοτικές οδηγίες, είναι υποχρεωμένος να καταρτίζει τιμολόγια που:

«είναι προσανατολισμένα στο κόστος, πληρούν τους κανόνες υγιούς ανταγωνισμού, δεν δημιουργούν διακρίσεις και εξασφαλίζουν ίση μεταχείριση, πληρούν τους κανόνες διαφάνειας και δημοσιεύονται, βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια και στα επιμέρους χαρακτηριστικά της παρεχόμενης υπηρεσίας, βασίζονται στην ισότιμη συμμετοχή στο γενικό κόστος των χρησιμοποιούμενων δυνατοτήτων, καθώς και στην ανάγκη μιας εύλογης απόδοσης των επενδύσεων που έχουν πραγματοποιηθεί» και τέλος, «βασίζονται στη

39. Κιουλάφας, ό.π., σελ. 253.

σταδιακή εξάλειψη των σταυροειδών επιδοτήσεων μεταξύ υπηρεσιών»⁴⁰.

Όμως, ο ΟΤΕ υπόκειται και σε περαιτέρω ρυθμίσεις. Για τα έτη 1995, 1996 και 1997 υποχρεώνεται να αναπροσαρμόζει τα τιμολόγια φωνητικής τηλεφωνίας με κριτήριο το Δείκτη Τιμών Καταναλωτή. Αυτό υπαγορεύεται από την κυβερνητική πολιτική συγκράτησης του πληθωρισμού, καθώς η φωνητική τηλεφωνία αντιπροσωπεύει το 90% των εσόδων του ΟΤΕ. Τέτοιος περιορισμός δεν εφαρμόζεται στις υπόλοιπες υπηρεσίες γιατί συνεισφέρουν πολύ λίγο στα έσοδα του οργανισμού και επομένως δεν επηρεάζουν και το συνολικό ποσοστό αύξησης στα τιμολόγια⁴¹. Η απόφαση για τα τιμολόγια λαμβάνεται από το διοικητικό συμβούλιο του ΟΤΕ και πρέπει να δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Οι αναπροσαρμογές ισχύουν δυο μήνες μετά την εξαγγελία τους⁴².

2.3 Αναπτυξιακή πολιτική.

Η πολιτική του κράτους για την ανάπτυξη του τομέα παροχής τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών αφορούσε μέχρι πριν λίγα χρόνια αποκλειστικά την ανάπτυξη του ΟΤΕ, λόγω του μονοπωλιακού του χαρακτήρα. Στην περίοδο αυτή δεν πραγματοποιήθηκαν οι απαιτούμενες επενδύσεις με αρνητικές συνέπειες σε τρία επίπεδα: σε εκείνο της ικανοποίησης της ζήτησης ακόμα και στον παραδοσιακό κλάδο της τηλεφωνίας, σε εκείνο της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών και σε εκείνο της ανάπτυξης νέων τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών⁴³.

Σήμερα η κατάσταση είναι αρκετά διαφορετική, αν και η αναπτυξιακή πολιτική συνεχίζει να συνδέεται κατά το μεγαλύτερο μέρος της με τον ΟΤΕ. Η διαφορά έγκειται σε δυο στοιχεία. Το πρώτο αναφέρεται στη συνειδητοποίηση της ανάγκης εκσυγχρονισμού και στην πραγματοποίηση προγράμματος επενδύσεων το οποίο στοχεύει στην ανάπτυξη της υποδομής και στην αύξηση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών ως

40. Άρθρο 3 παρ. 9 ν. 2246/94 (ΦΕΚ 172Α/20.10.1994).

41. ΟΤΕ Α.Ε., *Συνοπτική θεώρηση της τιμολογιακής πολιτικής του ΟΤΕ*, Μαρούσι 1997, σελ. 2.

42. *ibid.*

43. Κιουλάφας, ό.π., σελ. 255.

προϋπόθεση για την αποτελεσματική παροχή νέων τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών. Το δεύτερο στοιχείο αφορά την ανάπτυξη των τηλεπικοινωνιών από πλευράς του ιδιωτικού τομέα. Πράγματι σήμερα έχουν πραγματοποιηθεί επενδύσεις μεγάλης κλίμακας τόσο από τις εταιρίες κινητής τηλεφωνίας, που άλλωστε έχουν συμβατικά δεσμευτεί σχετικά⁴⁴, όσο και -στο μέτρο των δυνατοτήτων τους- από τις άλλες τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις που την τελευταία τριετία έχουν δραστηριοποιηθεί στο χώρο (π.χ. παροχές Διαδικτυακής πρόσβασης και υποδομής Intranet κ.α.)

2.4 Βιομηχανία τηλεπικοινωνιακού υλικού.

Παλαιότερα ο ΟΤΕ προμηθευόταν τον τηλεπικοινωνιακό εξοπλισμό που χρειαζόταν από μεγάλες βιομηχανίες εκτός Ελλάδας. Η προσπάθεια που καταβλήθηκε για την δημιουργία εθνικής βιομηχανίας τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού με απότοκο την Ελληνική Βιομηχανία Ηλεκτρονικών (ΕΛΒΗΛ) το 1977 δεν ευοδώθηκε, καθώς το κράτος δεν έδειξε ενδιαφέρον.

Τα τελευταία χρόνια, ωστόσο, έγινε έντονη η παρουσία ελληνικών βιομηχανιών που άρχισαν να δραστηριοποιούνται στο χώρο των τηλεπικοινωνιών ήδη από τη δεκαετία του '50 (ΑΝΚΟ, ΣΗΜΕΝΣ ΤΗΛΕΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗ, FULGOR), κυρίως όμως από το 1970 και μετά (ΙΝΤΡΑΚΟΜ, ΑLCATEL ΚΑΛΩΔΙΑ ΕΛΛΑΣ κ.α.). Οι βιομηχανίες αυτές παρουσιάζουν σήμερα έντονη ανάπτυξη και όχι μόνο προμηθεύουν τον ΟΤΕ και άλλες τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις, αλλά πραγματοποιούν και εξαγωγές προς τις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Ασίας και της Αφρικής και έχουν αποσπάσει τη διεθνή και ευρωπαϊκή αναγνώριση⁴⁵.

2.5 Έρευνα και Ανάπτυξη.

Λόγω του μεγέθους και κυρίως της οικονομικής της κατάστασης η Ελλάδα δεν έχει αναπτύξει κρατική πολιτική έρευνας και ανάπτυξης. Το κενό αυτό σήμερα έχουν καλύψει οι ιδιωτικές βιομηχανίες τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού με τη συνδρομή του ΟΤΕ και ορισμένων εκπαιδευτι-

44. Ό.π., σελ. 257.

45. Ό.π., σελ. 101-106 και 258.

κών και ερευνητικών ιδρυμάτων. Όλες οι πλευρές διαθέτουν ερευνητικά τμήματα και ομάδες επιστημόνων και συμμετέχουν σε ερευνητικά προγράμματα της Κοινότητας αλλά και της Γενικής Γραμματείας Έρευνας και Τεχνολογίας.

Το αποτέλεσμα είναι η εξέλιξη της έρευνας και της ανάπτυξης στο χώρο των τηλεπικοινωνιών και η σταθερή παρακολούθηση των ευρωπαϊκών τηλεπικοινωνιακών εξελίξεων. Μάλιστα η συμμετοχή στο κοινοτικό πρόγραμμα ESPRIT ανήλθε το 1991 σε ποσοστό 2,53%, ποσοστό δυσανάλογα υψηλό για το μέγεθος της Ελλάδας. Πρέπει όμως να τονισθεί ότι η προσπάθεια οφείλεται στην ασυντόνιστη δραστηριότητα ανεξάρτητων από το κράτος φορέων. Μέχρι σήμερα δεν έχει γίνει προσπάθεια συγκρότησης εθνικής πολιτικής στο ζήτημα αυτό προκειμένου να υπάρξουν στόχοι και κεντρικός συντονισμός⁴⁶.

3. Η ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ: ΕΝΝΟΙΑ, ΟΡΟΙ ΚΑΙ ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ.

Από το προηγούμενο κεφάλαιο και από όσα ειπώθηκαν ως τώρα φαίνεται καθαρά ότι το κοινοτικό ρυθμιστικό και θεσμικό πλαίσιο, ως έκφραση των δεκαπέντε εθνικών βουλήσεων, συνιστά τις τηλεπικοινωνιακές πολιτικές των κρατών μελών, επομένως και της Ελλάδας. Αυτή η παραδοχή παραπέμπει, στο μέτρο που η Ελλάδα απλώς εφαρμόζει τα θεσπισθέντα, στο ζήτημα της υλοποίησης της πολιτικής, ή για την ακρίβεια στο ζήτημα της υλοποίησης των κοινοτικών πράξεων που ενσαρκώνουν την πολιτική. Έτσι, καθίσταται χρήσιμη η επεξήγηση και η οριοθέτηση ορισμένων ζητημάτων που αναφέρονται στην κοινοτική λειτουργία της εθνικής διοίκησης⁴⁷.

Η λειτουργία αυτή επιβάλλει τη συμμετοχή εθνικής διοίκησης σε δυο φάσεις, σε εκείνη της *διαμόρφωσης* (formulation) της κοινοτικής πράξης και σε εκείνη της *υλοποίησης* (implementation) του θεσπισμένου πλέον κανόνα. Η πρώτη εξασφαλίζει την κατανόηση του σκοπού της προτεινό-

46. Ό.π., σελ. 261.

47. Ν. ΣΚΑΝΔΑΜΗΣ, *Η κοινοτική λειτουργία της εθνικής Διοίκησης*, Αθήνα-Κομοτηνή 1990, σελ. 11 και 17.

μενης πράξης και ενδεχομένως την αποδοχή της, ενώ η δεύτερη αναφέρεται στη διοικητική της ενσάρκωση. Η κατανόηση του σκοπού και της ανάγκης να διαμορφωθεί μια κανονιστική πράξη είναι στοιχείο κρίσιμο για την ομαλή εξέλιξη της υλοποίησης⁴⁸ γιατί αποτελεί τον ουσιώδη σύνδεσμο μεταξύ των δυο σταδίων. Κατά τα άλλα, όμως, τα στάδια αυτά είναι εντελώς διακριτά μεταξύ τους και λειτουργούν με διαφορετική λογική και διαδικασία, έχοντας το καθένα τη δική του αυτοτέλεια.

Αν η φάση της διαμόρφωσης χαρακτηρίζεται μάλλον από τη συνεχή και πολυεπίπεδη διαπάλη των κάθε λογής συμφερόντων (εθνικών, περιφερειακών, συντεχνιακών, ατομικών) σε κοινοτικό επίπεδο, καθώς συνιστά την κατεξοχήν υπερεθνική διαδικασία στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η φάση της υλοποίησης του κοινοτικού δικαίου διακρίνεται για την εθνική της διάσταση και για τα προβλήματα, τυπικά και ουσιαστικά, που αποκαλύπτει κατά την εξέλιξή της. Γίνεται λόγος για τυπικά και ουσιαστικά προβλήματα διότι η φάση της υλοποίησης δεν εξαντλείται μόνο στην *κανονιστική εκτέλεση* των κανόνων που απαιτούν τέτοια δράση, αλλά περιλαμβάνει και το πολύ πιο ουσιαστικό, ως προς τις συνέπειές του, ζήτημα της *πραγματικής διοικητικής εκτέλεσής* τους. Η διάκριση αυτή καθίσταται αναγκαία διότι πρόκειται για τελείως διαφορετικές διαδικασίες που αποκαλύπτουν επίσης διαφορετικά προβλήματα κατά την πραγματοποίησή τους⁴⁹.

Σε αυτό το σημείο είναι αναγκαίο να γίνουν ορισμένες παρατηρήσεις και διαπιστώσεις σχετικά με τη χρησιμοποιούμενη ορολογία. Όταν αναφέρονται στο συγκεκριμένο στάδιο της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου που αφορά τη «μετάφραση» των κοινοτικών κανόνων σε εθνικούς, οι συγγραφείς μεταχειρίζονται μια ποικιλία όρων, μάλιστα κατά τρόπο εναλλακτικό. Έτσι, κάνουν λόγο για *εφαρμογή*, *εναρμόνιση*, *προσαρμογή*, *ρυθμιστική εκτέλεση*⁵⁰, *συμμόρφωση*⁵¹, προσπαθώντας προφανώς να απο-

48. J. Richardson, "Eroding EU policies. Implementation gaps, cheating and re-steering" στο J. RICHARDSON (ed), *Policy making in the EU*, London 1996, σελ. 281.

49. Για το ζήτημα αυτό βλ. Richardson, *ό.π.*, σελ. 278-279.

50. Τον όρο αυτό χρησιμοποιεί ο Ν. Σκανδάμης. Βλ. Σκανδάμης, *ό.π.*, σελ. 47.

51. Ο όρος αυτός απαντάται συχνότερα από οποιονδήποτε άλλο στα κείμενα των ελληνικών διατάξεων εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Βλ. Β. Σκουρή, *Το κοινοτικό*

δώσουν στην ελληνική τον αγγλικό όρο *implementation*⁵². Από τους όρους αυτούς η *εναρμόνιση* και η *προσαρμογή* έχουν παραπλήσια, αλλά ειδική έννοια. Πράγματι, η πρώτη αναφέρεται στην προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών για θέματα εγκαθίδρυσης και λειτουργίας της Κοινής Αγοράς, σύμφωνα με τα άρθρα 100, 100Α, 100Β ΣυνθΕΚ. Η δε δεύτερη εξαντλείται στην τροποποίηση προϋπαρχόντων εθνικών διατάξεων ώστε να μην αναιρείται το έννομο αποτέλεσμα που συνεπάγεται ο κοινοτικός κανόνας⁵³. Πιο ακριβής εμφανίζεται ο όρος «ρυθμιστική εκτέλεση», ο οποίος υποδηλώνει τόσο τη γενική έννοια της υλοποίησης, όσο και τον κανονιστικό χαρακτήρα του σταδίου.

Πέρα από την ποικιλία των σημαινόντων και των σημαινομένων πρέπει να διευκρινιστεί ότι η ρύθμιση των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα καλύπτει τόσο το σκέλος της ρυθμιστικής εκτέλεσης, όσο και εκείνο της διοικητικής εκτέλεσης. Στα επόμενα κεφάλαια εξετάζεται η περίπτωση της ΕΕΤ ως θεσμικής απάντησης της ελληνικής πολιτείας στην κοινοτική υποχρέωση διαχωρισμού των κανονιστικών αρμοδιοτήτων από την παροχή τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών.

δίκαιο στην ελληνική νομοθεσία και νομολογία - βασικοί προβληματισμοί, ΕΕΕυρΔ 1-2:1985, σελ. 10.

52. Τόσο ο όρος αυτός, όσο και ο ελληνικός, χαρακτηρίζονται από ασάφεια. Ο αγγλικός χρησιμοποιείται προφανώς και για τα δυο σκέλη της υλοποίησης, αν και ορισμένοι αγγλοσάξονες συγγραφείς φαίνεται πως κάνουν τη διάκριση. Βλ. Richardson, ό.π., σελ. 279. Στην Ελλάδα πάντως η διάκριση είναι σχεδόν άγνωστη στους νομικούς συγγραφείς, πράγμα που ίσως εξηγεί, μεταξύ άλλων, και το λόγο για τον οποίο δεν έχει καθιερωθεί παγιωμένη ορολογία.

53. Ειδικότερα τις έννοιες της εναρμόνισης και της προσαρμογής πραγματεύεται η μελέτη του Ν. Ρόδιου. Βλ. Ν. ΡΟΔΙΟΣ, *Η εναρμόνισης των νομοθεσιών εν τω πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας*, Αθήναι 1977.

**ΟΙ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ
ΚΑΙ Η ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ**

Το ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ για τις τηλεπικοινωνίες και το προς εφαρμογή του ρυθμιστικό και θεσμικό πλαίσιο στην Ελλάδα αξιώνουν όχι μόνο τη συνεχή διάδραση με τα τεκταινόμενα στις Βρυξέλλες, αλλά και τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας του τομέα των τηλεπικοινωνιών στο εθνικό επίπεδο. Καθώς μάλιστα επέβαλαν το διαχωρισμό των ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων από την παροχή υπηρεσιών προς τους χρήστες, αποκλείοντας τον ΟΤΕ από ένα πεδίο αποκλειστικής μέχρι πρόσφατα παρουσίας, δημιούργησαν ένα κενό το οποίο κλήθηκαν να καλύψουν συμπληρωματικά η παραδοσιακή διοίκηση και μια οντότητα νέας ποιότητας και άγνωστου -τουλάχιστο στο τηλεπικοινωνιακό γίγνεσθαι της Ελλάδας- status, η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών.

Στις επόμενες σελίδες ανιχνεύονται οι θεωρητικές απαρχές στο ελληνικό διοικητικό δίκαιο και η ταυτότητα της ΕΕΤ ως Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής (ΑΔΑ). Παρουσιάζεται ακόμη το νομικό πλαίσιο που τη διέπει σήμερα. Τέλος, καταγράφεται η αντίληψη που έχει για αυτήν η θεωρία και η κριτική που της άσκησε.

1. ΟΙ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ.

1.1 Εμφάνιση και εξέλιξη των ΑΔΑ.

1.1.1 Ορισμός και ιστορική εξέλιξη των ΑΔΑ.

Αν ήθελε κάποιος να απαντήσει το εύλογο ερώτημα “Τί είναι Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή;” δεν θα έβρισκε πουθενά ένα πλήρη και ξεκάθαρο ορισμό. Ακόμα και η ξένη βιβλιογραφία και αρθρογραφία δείχνει να δι-

χάζεται ως προς την ίδια την αποδοχή του θεσμού⁵⁴. Ωστόσο, δεν φαίνεται να υπάρχει διαφωνία ότι οι ΑΔΑ είναι επιτροπές προσωπικοτήτων του δημόσιου βίου που συστήνει η εκτελεστική εξουσία και τους οπλίζει με ελεγκτικές και ρυθμιστικές αρμοδιότητες προκειμένου να μεριμνούν για την προστασία του πολίτη από αυθαιρεσίες που προέρχονται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς⁵⁵.

Οι ΑΔΑ εμφανίστηκαν για πρώτη φορά γύρω στα τέλη του προηγούμενου αιώνα στις ΗΠΑ⁵⁶. Ίσως η έμπνευση για τέτοιου είδους θεσμό δε θα μπορούσε να εμφανιστεί, πολύ δε περισσότερο να ευδοκιμήσει, κάπου αλλού εκτός από εκεί. Πράγματι, το πνεύμα του φιλελευθερισμού και το απότοκό του, η τάση για όσο το δυνατό περιορισμένη ρύθμιση της ανθρώπινης δραστηριότητας, δεν είναι ίσως τόσο άρρηκτα συνδεδεμένα με την πολιτική και διοικητική φιλοσοφία και κουλτούρα άλλου λαού εκτός του Αμερικανικού. Ήδη σε προηγούμενο κεφάλαιο έγινε μνεία για τον προβληματισμό του Αμερικανού νομοθέτη ως προς τη μορφή που θα έπρεπε να λάβει η οργάνωση των τηλεπικοινωνιών στις ΗΠΑ. Τη στιγμή που σχεδόν ανενδοίαστα τα περισσότερα κράτη επέλεγαν τη λύση του δημοσίου μονοπωλίου το Κογκρέσο δημιουργούσε την Ομοσπονδιακή Επιτροπή Επικοινωνιών (FCC), μια από τις πολλές Independent Administrative Agencies⁵⁷ που λειτουργούσαν τότε και θα ιδρύονταν και στο μέλλον ως συγκερασμός της ιδεολογίας της ελεύθερης επιχείρησης με τη φιλοσοφία της κρατικής παρέμβασης του New Deal⁵⁸.

Ο θεσμός κυριάρχησε ως διοικητική πρακτική στις ΗΠΑ, αλλά πέρασε και στην Ευρώπη. Ωστόσο, χρειάστηκε περίπου μισό αιώνα για να

54. ΜΑΝΩΛΗΣ Γ. ΑΝΤΩΝΟΠΟΥΛΟΣ, *Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1995, σελ. 19.

55. ΝΙΚΟΣ Δ. ΚΟΥΛΟΥΡΗΣ, "Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (Γαλλία)" *Διοικητική Μεταρρύθμιση*, τεύχος 34, Απρίλιος-Ιούνιος 1988, σελ. 7 και Αντωνόπουλος, ό.π., σελ. 31.

56. Αντωνόπουλος, ό.π., σελ. 19.

57. Ό.π., σελ. 20. Ο Ν. Κουλούρης κάνει λόγο για «Independent (Regulatory) Agencies». Βλ. ΝΙΚΟΣ Δ. ΚΟΥΛΟΥΡΗΣ, "Οι περιπέτειες του «Ε.Σ.Ρ.» και της «Ε.Ε.Τ.»: το λυκόφως των Ελληνικών Ανεξάρτητων Αρχών;" *Επιθεώρηση Δημοσίου & Διοικητικού Δικαίου*, τόμ. 40, 1996, σελ. 29.

58. Αντωνόπουλος, *ibid.* Βλ. επίσης και υποσ. 3, όπου παρατίθενται 57 αμερικανικές ΑΔΑ.

διανύσει τον Ατλαντικό, μιας και στην Ευρώπη έκανε δειλά την εμφάνισή του μετά το 1950, οπότε χρονολογείται στη Γαλλία⁵⁹. Αν δεν πέρασε πρώτα από την Βρετανία, όπου το σύστημα είναι συγγενές με το αμερικανικό, τότε μεταπήδησε εκεί από τη Γαλλία. Έμεινε δε γνωστός με το όνομα QUANGOS, συντομογραφία του Quasi-Autonomus Non-Governmental Organizations.

Στη Γαλλία οι ΑΔΑ άνθισαν από τη δεκαετία του 1970⁶⁰ και σήμερα είναι περίπου δεκαοκτώ. Καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα τομέων δραστηριότητας, από την πρόσβαση στα έγγραφα της διοίκησης μέχρι τη χρηματιστηριακή αγορά και την πληροφορική. Μπορούν να ομαδοποιηθούν ανάλογα με τα αντικείμενά τους σε τέσσερις κατηγορίες: σε αυτές που ασχολούνται με διάφορες πτυχές των Μέσων Μάζικης Επικοινωνίας, σε αυτές που μάχονται τη γραφειοκρατία, σε αυτές που έχουν σχέση με την επιστημονική και τεχνική εξουσία και τέλος, σε αυτές που έχουν ως αντικείμενο την οικονομία της αγοράς⁶¹.

1.1.2 Ανάγκη σύστασης και αποστολή των ΑΔΑ.

Η αναγκαιότητα που υπαγόρευσε την ίδρυση των ΑΔΑ είχε σχέση με την ύπαρξη ορισμένων ευαίσθητων χώρων όπου ο νομοθέτης είτε αδυνατούσε, είτε απέστεργε συνειδητά να παρέμβει. Η αύξηση της γραφειοκρατίας, η δημιουργία υπερεθνικών οργανισμών (ΕΟΚ), η πολυπλοκοποίηση της οικονομίας και του εμπορίου, τα νέα δεδομένα που προκάλεσε η έλευση των νέων τεχνολογιών και ιδιαίτερα οι ραγδαίες εξελίξεις στις τηλεπικοινωνίες, οι δυσλειτουργίες που διέπουν τη σχέση Διοίκησης και διοικουμένων και ειδικότερα η συγκέντρωση υπερβολικής και ανεξέλεγκτης δύναμης στους κόλπους της που τη μετέβαλε από υπηρετή του κοινωνικού συνόλου σε εξουσιαστικό κέντρο, αποτελούν όψεις των νέων συνθηκών που γεννήθηκαν κατά τα τελευταία σαράντα χρόνια και προβλημάτισαν το νομοθέτη⁶².

59. Ό.π., σελ. 19 και Κουλούρης, “Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές...”, *ibid*.

60. *ibid*.

61. Αντωνόπουλος, ό.π., σελ. 22-29.

62. Ό.π., σελ. 21 και Κουλούρης, “Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές...”, *ibid*.

Διαπιστώθηκε λοιπόν η ανάγκη για τη δημιουργία θεσμών που, ευρισκόμενοι έξω και πέρα από τους παραδοσιακούς νομοθετικούς, δικαστικούς και εκτελεστικούς μηχανισμούς, θα ήταν σε θέση να δώσουν ικανοποιητικές λύσεις στα παραπάνω προβλήματα και ταυτόχρονα να προστατέψουν τις ελευθερίες του ατόμου και του πολίτη⁶³. Η αποστολή των ΑΔΑ δεν εξαντλείται στην επισήμανση των «κακώς κειμένων», αλλά αξιώνει ενεργό παρέμβαση. Αυτή μεταφράζεται καταρχήν σε επιβολή κυρώσεων στα κέντρα εξουσίας όχι μόνο του δημοσίου, αλλά και του ιδιωτικού τομέα, αυτεπάγγελτα ή κατόπιν προσκλήσεως των δημοσίων αρχών. Μεταφράζεται επίσης σε κανονιστική δράση, αλλά και σε γνωμοδοτική αρμοδιότητα, έναντι κυρίως των δημοσίων αρχών, κατόπιν προσκλήσεως⁶⁴.

1.2 Χαρακτηριστικά των ΑΔΑ.

Καθώς προορίζονται για να αντιμετωπίσουν ιδιόμορφες καταστάσεις οι ΑΔΑ έπρεπε να εξοπλιστούν από το νομοθέτη κατά τρόπο ανάλογο. Ο τελευταίος βρέθηκε μπροστά σε δυο προβλήματα. Το πρώτο αναφερόταν στο βαθμό εξάρτησης του θεσμού από τη διοικητική ιεραρχία. Το δεύτερο στο ποιον και στο μέγεθος των αρμοδιοτήτων του⁶⁵. Στις επόμενες γραμμές παρουσιάζονται οι λύσεις που έδωσε ο Γάλλος νομοθέτης, γιατί το πρότυπο που διαμόρφωσε ήταν εκείνο που επιλέχθηκε για τις ελληνικές ΑΔΑ.

1.2.1 Οι ΑΔΑ ως ανεξάρτητοι θεσμοί.

Η γαλλική νομοθεσία προέβλεψε ώστε οι ΑΔΑ που συνέστησε να είναι όντως ανεξάρτητες. Αυτό το διασφάλισε με δυο τρόπους. Αφενός διακήρυξε την ανεξαρτησία τους με ευθείες λεκτικές αναφορές εντός των ιδρυτικών νομοθετικών πράξεων («η επιτροπή... είναι ανεξάρτητη διοικητική αρχή», «η επιτροπή... δεν δέχεται καμιά οδηγία ή παρέμβαση από τη διοίκηση»)⁶⁶. Αφετέρου απέτρεψε κάθε πιθανότητα πλαγιότροπης

63. Κουλούρης, *ibid*.

64. Αντωνόπουλος, *ό.π.*, σελ. 29.

65. Κουλούρης, *ό.π.*, σελ. 9.

66. Κουλούρης, *ό.π.*, σελ. 10.

φαλκίδευσης του γράμματος του νόμου εισάγοντας ορισμένες ιδιότητες που αναφέρονται στην οργανική και λειτουργική τους ανεξαρτησία. Συγκεκριμένα αφορούν⁶⁷:

- **τον τρόπο διορισμού των μελών των ΑΔΑ**⁶⁸. Η σύνθεση των μελών καθορίζεται είτε από τον ίδιο το συστατικό νόμο, είτε από πρόσωπα αναμφισβήτητης αντικειμενικότητας και ανεξαρτησίας από τη διοίκηση, προκειμένου να αποκλειστεί κάθε πιθανότητα παρέμβασής της.
- **την προέλευση των μελών των ΑΔΑ**. Συνήθως στις ΑΔΑ μετέχουν ως μέλη δικαστές ανωτάτων δικαστηρίων, των οποίων η ανεξαρτησία είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη. Προς επιβεβαίωση της αντικειμενικότητας αξίζει να σημειωθεί ότι μετέχουν και βουλευτές, εκπρόσωποι κινημάτων καθώς και πρόσωπα εγνωσμένου ήθους, αρμοδιότητας ή γνώσης πάνω στο αντικείμενο μιας ΑΔΑ.
- **την αυτονομία των μελών των ΑΔΑ και στην εντολή τους**⁶⁹. Τα μέλη των ΑΔΑ απολαμβάνουν ορισμένα δικαιώματα και υπόκεινται σε μια σειρά ρυθμίσεων: αμετάθετο, μη ανακλητό, μεγάλη αλλά και χρονικά προσδιορισμένη διάρκεια θητείας, ατέλειες και ασυμβίβαστα, μη ανανεώσιμο της εντολής.
- **την ύπαρξη κυβερνητικού επιτρόπου δίπλα στις ΑΔΑ**. Ο επίτροπος αυτός μετέχει στις συνεδριάσεις χωρίς δικαίωμα αρνησικυρίας, αλλά με δυνατότητα να προκαλέσει εκ νέου συζήτηση ενός θέματος όταν δεν συμφωνεί με την απόφαση της ΑΔΑ. Η δυνατότητα όμως της τελευταίας να αντιταχθεί ρητά στην κυβερνητική υπόδειξη που κομίζει ο επίτροπος λειτουργεί ενισχυτικά ως προς την ανεξαρτησία της, αν και καταρχήν δείχνει να την υπονομεύει.

67. Ό.π., σελ. 10-11.

68. Βλ. και Αντωνόπουλο, ό.π., σελ. 32.

69. Αντωνόπουλος, *ibid*.

- **τη λειτουργία των ΑΔΑ.** Ο θεσμός απολαμβάνει λειτουργικής ανεξαρτησίας, που μάλιστα έχει δυο όψεις, μια *θετική* και μια *αρνητική*. Η θετική προκύπτει από την αυτονομία της υπηρεσίας σε σχέση με τη διοίκηση: η Αρχή διευθύνεται από τον πρόεδρό της, μπορεί να ζητήσει τη συνδρομή των αρμόδιων κρατικών υπηρεσιών, είναι ελεύθερη ως προς την πρόσληψη και τη διοίκηση του προσωπικού της και ως προς την εσωτερική της διαχείριση. Η αρνητική συνίσταται στον αποκλεισμό της Αρχής από τη διοικητική ιεραρχία με αποτέλεσμα τα στελέχη της διοίκησης, οποιουδήποτε βαθμού, να μη μπορούν να της απευθύνουν εντολές και οδηγίες⁷⁰.
- **την οικονομική αυτονομία των ΑΔΑ.** Κάθε ΑΔΑ έχει το δικό της προϋπολογισμό, που καλύπτει άνετα τις λειτουργικές της δαπάνες. Μπορεί επίσης να διαχειρίζεται ελεύθερα τους πόρους που διαθέτει με μόνο φραγμό τον έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο της Γαλλίας. Και αυτός όμως γίνεται *a posteriori*⁷¹.

1.2.2 Οι ΑΔΑ ως διοικητικές αρχές.

Η δεύτερη διάσταση του θεσμού των ΑΔΑ αναφέρεται στο ποιόν και στο μέγεθος των αρμοδιοτήτων τους με σκοπό να θεμελιώσει την ιδιότητά τους ως «Αρχών» και μάλιστα «Διοικητικών». Οι αρμοδιότητες αυτές παρουσιάζουν δυο εκφάνσεις. Η πρώτη αφορά τη διαδικασία που λαμβάνει χώρα ενώπιον της ΑΔΑ κατά την εξέταση κάθε υπόθεσης, ενώ η δεύτερη σχετίζεται με τη λύση που αυτή θα δώσει και τον τρόπο με τον οποίο θα την επιβάλλει⁷².

Η εξέταση μιας υπόθεσης που εμπίπτει στο αντικείμενο της ΑΔΑ διεξάγεται με τρόπο ανάλογο της λειτουργίας της δικαιοσύνης. Λειτουργώντας σαν εισαγγελική αρχή, επιλαμβάνεται της υπόθεσης αυτεπάγγελτα, ή μετά από παραγγελία της διοίκησης, ή ύστερα από προσφυγή των πολιτών και ασκεί εξουσίες ανακριτικού χαρακτήρα όχι μόνο έναντι της διοί-

70. *ibid.*

71. *ibid.*

72. Κουλούρης, *ό.π.*, σελ. 12.

κτησης, αλλά και προς τους διοικούμενους. Εξετάζει στοιχεία, φακέλους, μάρτυρες, επαληθεύει πληροφορίες. Επιφυλάσσει εγγυήσεις υπέρ του προσφεύγοντος, κατά τα προβλεπόμενα από τη δικονομία.

Η λύση που η ΑΔΑ δίνει στο πρόβλημα όχι μόνο δικαιολογεί την ιδιότητα της Αρχής⁷³, αλλά και επιβεβαιώνει το χαρακτήρα της ως διοικητικής Αρχής⁷⁴. Πράγματι, η ΑΔΑ διαθέτει ένα σύνολο εξουσιών που της επιτρέπουν να ασκεί, σαν κανονική διοικητική υπηρεσία, κανονιστική αρμοδιότητα, εκδίδοντας διατάγματα. Αυτά μπορεί να περιέχουν ρυθμίσεις γενικού χαρακτήρα, άλλοτε όμως και ατομικού (προσταγές, οδηγίες, συστάσεις, παραγγελίες, έως και άδειες, για τη ρύθμιση περιπτωσιακών θεμάτων). Ασκεί επίσης αρμοδιότητες που έχουν απλώς ηθικό βάρος. Η μη δεσμευτικότητα των πράξεων που προκύπτουν από την άσκηση αυτών των αρμοδιοτήτων δεν προδικάζει την αποτελεσματικότητά τους. Όντας περιβεβλημένες με το κύρος που τους εξασφαλίζει η ανεξαρτησία των εκδοτών τους, οι πράξεις αυτές ασκούν τέτοια επιρροή στους διάφορους πόλους εξουσίας ώστε χαίρουν μεγάλης βαρύτητας. Είναι κυρίως γνωμοδοτήσεις και προτάσεις επί θεματικών υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον άλλων φορέων. Πολλές φορές οι πράξεις αυτές είναι υποχρεωτικές ως προς την έκδοσή τους και θεωρούνται προαπαιτούμενο για την έκδοση πράξεων της διοίκησης, πράγμα που αυξάνει το ηθικό τους βάρος⁷⁵.

1.3 Κριτική των ΑΔΑ.

Η οργανωτική δομή και η συμπεριφορά των ΑΔΑ έχει προκαλέσει μια σειρά από ερωτήματα που σχετίζονται με την ένταξή τους στο θεσμικό πλαίσιο του κράτους, τη νομική τους φύση, τον δικαστικό έλεγχο των αποφάσεών τους. Αυτά τα ερωτήματα⁷⁶ δεν απασχολούν μόνο τους νομικούς, πολιτικούς και διοικητικούς επιστήμονες, αλλά επίσης τον κοινοβουλευτικό και το δικαστικό κόσμο στη Γαλλία και αλλού.

73. Ο Μ. Αντωνόπουλος προσθέτει και την οργανική ικανότητα. Βλ. Αντωνόπουλος, *ό.π.*, σελ. 34.

74. *ibid.* και Αντωνόπουλος, *ό.π.*, σελ. 35.

75. *ibid.*

76. *ibid.* και Αντωνόπουλος, *ό.π.*, σελ. 31.

Ξεκινώντας από τη γνωστή διάκριση ανάμεσα στη νομοθετική και στη δικαστική εξουσία οι γνώμες διχάστηκαν σχετικά με την αρμοδιότητα των ΑΔΑ να ασκούν εξουσίες ρυθμιστικές και ταυτόχρονα να επιβάλλουν κυρώσεις. Πολλοί έχουν κάνει λόγο για αντισυνταγματικότητα του θεσμού. Άλλοι ανησυχούν για το πλήθος τους φοβούμενοι πως μάλλον δε συμβάλλουν στον περιορισμό του κράτους αλλά αντίθετα κραταιώνουν την εξουσία του, καθώς είναι μέρος της κεντρικής διοίκησης. Άλλοι θέτουν το πρόβλημα της δημοκρατικής τους νομιμοποίησης, καθώς - αντίθετα από την εκτελεστική εξουσία- δε λογοδοτούν σε κανένα όργανο.

Υπάρχουν όμως και οι υποστηρικτές του θεσμού. Για αυτούς οι ΑΔΑ συμβάλλουν στην ενίσχυση του κράτους δικαίου και στην προστασία των πολιτικών και ανθρώπινων δικαιωμάτων. Δεν αυθαιρετούν, γιατί κινούνται μέσα στα πλαίσια της εξουσιοδότησης που έχουν. Άλλωστε, η πολιτική εξουσία που με απλές διαδικασίες τις δημιουργεί μπορεί το ίδιο εύκολα να τις καταργήσει. Επίσης εγγύηση για την αντικειμενικότητα και την αποτελεσματικότητά τους αποτελεί η σύνθεσή τους με πρόσωπα αναγνωρισμένου κύρους. Κατά τους υποστηρικτές των ΑΔΑ, τέλος, δεν πρέπει να λησμονείται ότι λειτουργούν δημόσια και επομένως υπόκεινται στον έλεγχο της κοινής γνώμης και της επιστήμης.

1.4 Οι ΑΔΑ στο ελληνικό διοικητικό δίκαιο.

Η διοικητική επιστήμη και το διοικητικό δίκαιο στην Ελλάδα δεν έχουν ασχοληθεί σε βάθος με τις ΑΔΑ. Έτσι δεν υπάρχει ξεκάθαρο νομικό καθεστώς και γενικά αναγνωρισμένη έννοια αυτής της οντότητας⁷⁷.

Είναι βέβαια αποδεκτό ότι με όρους διοικητικής επιστήμης η ΑΔΑ συνιστά τυπική οργάνωση, με την έννοια της ύπαρξης μεταξύ των μελών της βούλησης συνεργασίας προς την κατεύθυνση της επίτευξης κοινού προκαθορισμένου σκοπού⁷⁸. Δεν είναι όμως σαφές αν αποτελεί ανεξάρ-

77. ΠΡΟΔΡΟΜΟΣ ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, 4η αναθεωρημένη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1997, σελ. 448.

78. ΠΡΟΚΟΠΗΣ ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ, *Μαθήματα Διοικητικής Επιστήμης. Τεύχος Ι: Το διοικητικό φαινόμενο στο πλαίσιο της θεωρίας των οργάνωσης*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1983, σελ. 64.

τητη οργάνωση⁷⁹, με την έννοια της υπαγωγής σε άλλη τυπική οργάνωση ή αν αντίθετα είναι εξαρτημένη και σε ποιο βαθμό (άμεσα ή έμμεσα)⁸⁰.

Η ασάφεια ως προς το καθεστώς των ΑΔΑ επιτρέπει διαφορετικές τοποθετήσεις. Έτσι, κάποιοι συγγραφείς αντιλαμβάνονται το θεσμό πέρα και έξω από τα γνωστά στην Ελλάδα διοικητικά πρότυπα ως κάτι ξεχωριστό⁸¹, ενώ άλλοι φαίνεται πως αποφεύγουν ακάμα και να αναφερθούν σε αυτόν.

Οι ΑΔΑ πάντως δεν έχουν μεγάλες διαφορές από τα δημόσια νομικά πρόσωπα ειδικών σκοπών. Λόγοι σύστασης που ισχύουν για αυτά, όπως μεταξύ άλλων η ανάθεση λήψης αποφάσεων σε πρόσωπα με κατάλληλη μόρφωση και εμπειρία σχετικά με τον επιδιωκόμενο σκοπό, ή η απομάκρυνση της δραστηριότητας από πολιτικές επιρροές⁸² αναφέρονται, όπως ειπώθηκε νωρίτερα, και στις ΑΔΑ. Επίσης, η ίδρυση και η κατάργηση των τελευταίων λαμβάνει χώρα με την ίδια διαδικασία που εφαρμόζεται και για τα δημόσια νομικά πρόσωπα ειδικών σκοπών: νομοθετική πράξη ή κανονιστική πράξη με νομοθετική εξουσιοδότηση για τόσο για την ίδρυση, όσο και για την κατάργηση⁸³. Αντίστοιχα ισχύουν και για την περιουσιακή αυτοτέλεια (ίδιοι πόροι μέσω επιβολής τελών κλπ.)⁸⁴, ενώ μεγάλες ομοιότητες υπάρχουν και σε ορισμένες πλευρές της διοικητικής αυτοτέλειας (σύνθεση από μη πολιτικά πρόσωπα που οφείλουν να ασκούν τα καθήκοντά τους πέρα από κομματικές τοποθετήσεις, θητεία των μελών)⁸⁵.

Λίγα, αλλά καίριας σημασίας είναι τα σημεία απόκλισης των ΑΔΑ από τα δημόσια νομικά πρόσωπα ειδικών σκοπών, κυριότερα δε εκείνο της επιλογής των μελών (στα δημόσια νομικά πρόσωπα συνήθως διορισμός,

79. Ό.π., σελ. 71.

80. Ό.π., σελ. 72-73.

81. Δαγτόγλου, ό.π., σελ. 446-448. Ο συγγραφέας αφιερώνει χωριστή αυτοτελή παράγραφο στις ΑΔΑ.

82. ΕΠΑΜΕΙΝΩΝΔΑΣ ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι*, 7η έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σελ. 342-343.

83. Ό.π., σελ. 344-347.

84. Ό.π., σελ. 352.

85. Ό.π., σελ. 350-351.

που δεν παρέχει εγγυήσεις αντικειμενικότητας και ανεξαρτησίας) και εκείνο του βαθμού εποπτείας (στα ΝΠΔΔ προβλέπεται εκτεταμένη). Εξίσου σημαντικό είναι για τις ελληνικές ΑΔΑ και το ζήτημα της νομικής μορφής (ΝΠΔΔ, ή ΝΠΙΔ;) καθώς και της νομικής προσωπικότητας.

Τα ζητήματα αυτά εκκρεμούν ήδη από την ίδρυση του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης το 1989. Τότε αντέδρασαν τόσο η διοίκηση, όσο και το Συμβούλιο της Επικρατείας. Αναγνωρίζοντας μόνο τη μορφή της διοικούμενης από τον υπουργό δημόσιας υπηρεσίας και του εποπτευόμενου από αυτόν ΝΠΔΔ, αρνήθηκαν να αποδεχθούν ως νέα μορφή την ΑΔΑ⁸⁶. Ωστόσο, ο νομοθέτης έχει από τότε συστήσει μια σειρά από τέτοιες Αρχές, τις οποίες κατά μια άποψη ονομάζει «ανεξάρτητες» μάλλον για πολιτικούς λόγους εντυπωσιασμού, παρά για λόγους ουσίας⁸⁷.

2. Η ΕΕΤ ΩΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΑΡΧΗ: ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΘΕΩΡΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ.

2.1 Η ΕΕΤ μέσα από την ιδρυτική της πράξη.

Η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών αποτελεί, στη σημερινή της μορφή, πρόσφατη εξέλιξη. Το μεγαλύτερο μέρος της σύστασης και λειτουργίας της καλύπτεται από το Νόμο 2246/94 για την «Οργάνωση και λειτουργία του τομέα τηλεπικοινωνιών»⁸⁸.

Σύμφωνα με αυτόν «η ΕΕΤ απολαμβάνει διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και εποπτεύεται από τον Υπουργό Μεταφορών και Επικοινωνιών». «Είναι αρμόδια για την εποπτεία της τηλεπικοινωνιακής αγοράς».

86. Δαγτόγλου, ό.π., σελ. 447.

87. Ό.π., σελ. 448.

88. Βλ. άρθρο 2 παρ. 3-8. Δε ρυθμίζονται ορισμένες λεπτομέρειες που αφορούν: α) τη διάρθρωση και τη στελέχωση της καθώς και τις μορφές συνεργασίας της με την επίσης νεοσύστατη Γενική Γραμματεία Επικοινωνιών, β) τις λεπτομέρειες εφαρμογής της παραγράφου που αναφέρεται στη λειτουργία της και γ) το ποσοστό και το ύψος των ανταποδοτικών τελών που εισπράττονται από αυτή. Για το στοιχείο α' εκδόθηκε πρόσφατα Προεδρικό Διάταγμα, ενώ για τα υπόλοιπα αποφασίζει ο Υπουργός Μεταφορών και Επικοινωνιών (ΥΜΕ).

Για τη στελέχωσή της προβλέπονται εξήντα οργανικές θέσεις (§3). Το προσωπικό της δεσμεύεται από τα ίδια κωλύματα, ασυμβίβαστα και υποχρεώσεις που ισχύουν και για τα μέλη της.

Η ΕΕΤ απαρτίζεται από επτά μέλη που διακρίνονται για το ήθος, την επαγγελματική ικανότητά τους και την επιστημονική τους κατάρτιση κατά προτίμηση στον τομέα των τηλεπικοινωνιών (§5). Τα μέλη και το προεδρείο της ορίζονται με απόφαση του ΥΜΕ για μη ανανεώσιμη θητεία πέντε ετών. Ο πρόεδρος και ο αναπληρωτής του είναι δυνατό να κληθούν σε ακρόαση πριν το διορισμό τους από την αρμόδια διαρκή επιτροπή της Βουλής. Ο πρόεδρος είναι ο γενικός εισηγητής της ΕΕΤ.

Σε περίπτωση πρόωρης λήξης της θητείας μέλους τη θέση του καταλαμβάνει νέο μέλος με σχετική απόφαση του ΥΜΕ. Αιτία για τέτοια εξέλιξη ορίζεται η αδικαιολόγητη απουσία κάποιου μέλους από τρεις διαδοχικές συνεδριάσεις, ή η έκδοση σε βάρος του τελεσίδικης καταδικαστικής απόφασης «για αδίκημα που συνεπάγεται κώλυμα διορισμού ή έκπτωση δημοσίου υπαλλήλου».

Στα μέλη της ΕΕΤ προσάπτεται ιδιότητα ανώτατου κρατικού λειτουργού συνοδευόμενη από πλήρη προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία (§6). Τα μέλη δεσμεύονται από το νόμο και υποχρεούνται να τηρούν τις αρχές της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας. Ο πρόεδρος και ο αναπληρωτής του εργάζονται στην ΕΕΤ με καθεστώς πλήρους απασχόλησης και δεν επιτρέπεται στη διάρκεια της θητείας τους να ασκούν άλλο έμμισθο δημόσιο ή ιδιωτικό λειτούργημα. Αυτοί και τα υπόλοιπα μέλη απαγορεύεται να προσπορίζονται οποιοδήποτε όφελος από τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις, ή να έχουν οποιαδήποτε σχέση με αυτές. Τέλος, τα μέλη υποβάλλουν κάθε χρόνο δήλωση περιουσιακής κατάστασης στην Εισαγγελία του Αρείου Πάγου, όπως προβλέπεται από το Ν. 1738/87.

Οι αρμοδιότητες της ΕΕΤ είναι οι εξής (§4):

- Εκχωρεί αριθμούς ή ομάδες αριθμών στους φορείς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών καθώς και μεμονωμένες ραδιοσυχνότητες και ζώνες ραδιοσυχνοτήτων. Καταρτίζει τις διαδικασίες εξέτασης τύ-

που, δοκιμών και πιστοποίησης της ποιότητας κατασκευής τηλεπικοινωνιακού τερματικού εξοπλισμού και χορηγεί τα σχετικά πιστοποιητικά εξέτασης τύπου. Επίσης, αποδέχεται δηλώσεις παροχής τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών.

- Γνωμοδοτεί και εισηγείται στον ΥΜΕ για τη χορήγηση, ανανέωση, τροποποίηση, αναστολή παράταση ή ανάκληση των αδειών και των εγκρίσεων, για το εθνικό σχέδιο αριθμοδότησης, για κανονισμούς που αφορούν το δημόσιο τηλεπικοινωνιακό δίκτυο, διαδικασίες σχετικές με τις αρμοδιότητές της και την εσωτερική της λειτουργία. Επίσης, γνωμοδοτεί κατά την έκδοση κωδίκων δεοντολογίας ως προς την άσκηση τηλεπικοινωνιακών δραστηριοτήτων. Εισηγείται στον ΥΜΕ σχετικά με τα κατά περίπτωση ληπτέα μέτρα που αφορούν τη λειτουργία και ανάπτυξη του τομέα τηλεπικοινωνιών. Απευθύνει συστάσεις, οδηγίες και προτάσεις προς το ΥΜΕ για θέματα τηλεπικοινωνιακής πολιτικής. Γνωστοποιεί, τέλος, προς το κοινό της απόψεις της για κάθε ζήτημα που προάγει το έργο της και την ανάπτυξη του τομέα τηλεπικοινωνιών.
- Ασκει έλεγχο για την τήρηση των διατάξεων που αναφέρονται στη χρήση ραδιοσυχνοτήτων, στην ποιότητα των παρεχομένων υπηρεσιών, στη λειτουργία του ανταγωνισμού, στην ίση μεταχείριση των τηλεπικοινωνιακών επιχειρήσεων, στην προστασία των δικαιωμάτων των χρηστών. Ελέγχει την τήρηση από τις τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις των όρων που περιέχουν οι άδειες ή οι δηλώσεις τους.
- μετά από καταγγελία: καλεί τους παραβάτες να σταματήσουν την παράβαση, επιβάλλει πρόστιμα και έχει τις αρμοδιότητες που απαιτούνται για τη συλλογή στοιχείων και την διεξαγωγή ερευνών (εξουσίες διενέργειας φορολογικών ελέγχων και λήψεως ενόρκων καταθέσεων). Αν διαπιστώνει παράνομες πράξεις ή παραλήψεις εκτός της δικής της αρμοδιότητας, παραπέμπει τις υποθέσεις αυτές στις αρμόδιες αρχές.

- αποστέλλει στην Επιτροπή της ΕΚ σχέδια εσωτερικών νομοθετικών πράξεων σχετικά με τα χαρακτηριστικά των τεχνικών μέσων διασύνδεσης με το δημόσιο τηλεπικοινωνιακό δίκτυο, καθώς και κάθε αναγκαίο στοιχείο για τη σύνταξη της ετήσιας έκθεσης για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού στις αγορές τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών.
- λαμβάνει υπόψη τις αρμοδιότητες της Εθνικής Επιτροπής Προστασίας του Απορρήτου των Επικοινωνιών⁸⁹ και τέλος,
- προσφέρει τις υπηρεσίες της για την επίλυση διαφορών ανάμεσα σε τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις και ανάμεσα σε αυτές και σε χρήστες όταν οι διαφορές αυτές αφορούν την ελληνική και κοινοτική τηλεπικοινωνιακή νομοθεσία.

Η ΕΕΤ συνέρχεται σε συνεδρίαση τακτικά τουλάχιστον μια φορά το μήνα και εκτάκτως αν ζητηθεί από τον ΥΜΕ, από τον πρόεδρό της ή από τέσσερα μέλη της (§7). Τα μέλη κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους ενεργούν συλλογικά. Η ΕΕΤ εκπροσωπείται δικαστικά από τον Πρόεδρο, ή αν αυτός κωλύεται από τον αναπληρωτή του. Οι αποφάσεις της ανακοινώνονται δημοσίως εκτός αν αφορούν θέματα εθνικής άμυνας, ή αν περιέχουν στοιχεία τηλεπικοινωνιακής επιχειρήσεως. Η ΕΕΤ υποβάλλει ετήσια έκθεση πεπραγμένων στον ΥΜΕ.

Τέλος, η ΕΕΤ δεν χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό, αλλά αντίθετα τον χρηματοδοτεί. Τα έσοδά της προέρχονται από ανταποδοτικά τέλη που οι τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις καταβάλλουν καταρχήν εφάπαξ και σε ετήσια βάση και από χρηματικές ποινές και πρόστιμα. Αν μετά την παρέλευση τριετίας από την έναρξη λειτουργίας της τα ετήσια έσοδά της υπερβαίνουν τις δαπάνες της προηγούμενης χρήσης με κοινή απόφαση των ΥΠΕΘΟ και ΥΜΕ το πλεόνασμα μπορεί να μεταφέρεται στον κρατικό προϋπολογισμό σε ειδικό λογαριασμό που χρηματοδοτεί τη Γενική Γραμματεία Επικοινωνιών του ΥΜΕ.

89. ΑΔΑ που ιδρύθηκε με το Ν. 2225/94.

2.2 Η ΕΕΤ μέσα από τη θεωρία.

Η ΕΕΤ θεωρείται μια από τις πιο κρίσιμες πολιτικά και οικονομικά ΑΔΑ που εμφανίστηκαν και λειτούργησαν στις αρχές της δεκαετίας του '90. Κατά τον Ν. Κουλούρη αυτό συμβαίνει διότι η Αρχή αυτή καλείται να ρυθμίσει ένα τομέα του οποίου «η ανταγωνιστικότητα της ανάπτυξης καθώς και η ποιότητα και προσιτότητα των υπηρεσιών είναι το μέγα οικονομικής τάξεως ζητούμενο της εποχής μας, δεδομένου ότι μέσω των δυνατοτήτων που παρέχει η διαρκούσα έκρηξη της τεχνολογίας των τηλεπικοινωνιών προκύπτουν τεράστια οικονομικά οφέλη για το κοινωνικό σύνολο»⁹⁰.

Οι συγγραφείς που αναφέρονται στην ΕΕΤ δεν υπεισέρχονται σε θέματα λειτουργίας και δομής, αλλά περιορίζονται να σχολιάσουν τις επιλογές των ελληνικών κυβερνήσεων.

Κατά την άποψη όλων πάντως η διασφάλιση της απαιτούμενης ανεξαρτησίας της ΕΕΤ, ώστε να καλλιεργηθεί κλίμα θεσμικής ασφάλειας και λειτουργικής και οικονομικής άνεσης, δεν έλαβε χώρα. Επίσης δεν της αποδόθηκαν ευρείες και αποφασιστικές αρμοδιότητες κανονιστικού και ελεγκτικού χαρακτήρα⁹¹, στην παρούσα μορφή της τουλάχιστον. Τούτο, κατά την άποψη των συγγραφέων, συνέβαινε υπό το καθεστώς του ν. 2075/92 που ίδρυσε την «πρώτη» ΕΕΤ. Ο Ν. Κουλούρης σημειώνει πως ο νόμος εκείνος προίκιζε την ΕΕΤ με καινοφανές σύστημα εγγυήσεων προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Στοιχεία του συστήματος αυτού βλέπει ο συγγραφέας στην ετήσια μερική ανασύνθεσή της, που λείπει από τον ισχύοντα νόμο, στην υψηλή και διασφαλισμένη έναντι των κυβερνητικών μεταβολών αμοιβή των μελών της, στην πλήρη οικονομική και διαχειριστική αυτοτέλειά της και στην πρόβλεψη γραμματείας που περιλαμβάνει το αναγκαίο διοικητικό και επιστημονικό προσωπικό⁹².

90. Βλ. Ν. Κουλούρης, "Οι περιπέτειες...", ό.π., σελ. 31.

91. Ό.π., σελ. 31-32, Αντωνόπουλος, ό.π., σελ. 110-115 και Μάγκλαρης, ό.π., σελ. 176.

92. Πάντως πρέπει να σημειωθεί ότι και εκείνος ο νόμος δεν εξαντλούσε τις λεπτομέρειες ως προς το προσωπικό που θα μπορούσαν να επιτρέψουν την άμεση πρόσληψή του. Ίσως είναι και αυτός ένας από τους λόγους που δεν λειτούργησε ουσιαστικά η ΕΕΤ από τον Οκτώβριο του 1993 οπότε συστάθηκε μέχρι τον Οκτώβριο του

Κάθε εγχείρημα που καταλήγει να αφαιρεί αρμοδιότητες από τη διοίκηση είναι προφανές ότι συναντά την κάθετη αντίδρασή της. Ως προς αυτό η ΕΕΤ δεν μπορούσε να αποτελέσει εξαίρεση και γιαυτό χρειάστηκε έναν ολόκληρο χρόνο για την έναρξη της λειτουργίας της. Φαίνεται πως ο χᾶμένος αυτός χρόνος στάθηκε αποφασιστικός για την εξέλιξη του θεσμού. Πριν προλάβει να ρυθμίσει τις εκκρεμότητες που άφηγε το νομικό της πλαίσιο, έλαβε χώρα η κυβερνητική αλλαγή. Σύμφωνα με το Ν. Κουλούρη η ΕΕΤ προσπάθησε να αποκαταστήσει μια ελάχιστη συνεννόηση με τη νέα πολιτική ηγεσία του ΥΜΕ, αλλά μάταια. Φαίνεται πως η νέα κυβέρνηση δεν έβλεπε ευνοϊκά το νέο θεσμό⁹³. Ωστόσο η ΕΕΤ, παρά την υποστελέχωσή της, εκπόνησε τα σχέδια Προεδρικών Διαταγμάτων και Υπουργικών Αποφάσεων και περίμενε την απόκριση του Υπουργείου. Η στασιμότητα αποδόθηκε στην πρακτική της νέας κυβέρνησης, αν και υπάρχει και η άποψη που επιρρίπτει μερίδιο ευθύνης για την απραξία της ΕΕΤ στα μέλη της και ενδεχομένως στις ευρείες αρμοδιότητές της⁹⁴.

Πέραν τούτων, όλοι παραδέχονται μια οπισθοδρόμηση του νομικού πλαισίου όπως ισχύει σήμερα. Μιλώντας είτε για απώλεια της ανεξαρτησίας της ΕΕΤ, είτε για «απογύμνωσή» της, καθένας από τους θεωρητικούς επιχειρεί μια σύγκριση των δυο νόμων. Χρησιμοποιώντας εκτεταμένη ανάλυση σημείο προς σημείο και καυστικό ύφος⁹⁵, ή επιγραμματική εστίαση σε καίρια σημεία και νηφάλιο λόγο⁹⁶ οι συγγραφείς συγκλίνουν στα εξής σημεία: α) στη μη μερική ανανέωση της σύνθεσης της ΕΕΤ, που εξασφαλίζει την ανεξαρτησία και τη διάρκεια του θεσμού, β) στην απουσία πρόβλεψης για τη στελέχωση της ΕΕΤ με προσωπικό, κάτι που θεωρείται από τους συγγραφείς ότι υπονομεύει τη λειτουργία του θεσμού, γ) στην απώλεια κανονιστικών και διαιτητικών αρμοδιοτήτων καθώς και αρμοδιοτήτων αδειοδότησης και τέλος, δ) στην υποχρέωση υποβολής του εσωτερικού της κανονισμού στον ΥΜΕ, πράγμα που δείχνει

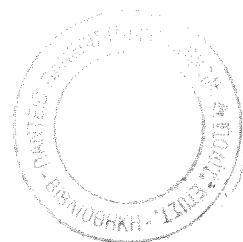
1994 που καταργήθηκε από τον ισχύοντα νόμο. Για την εξιστόρηση του χρονικού και των επιτευγμάτων της “πρώτης” ΕΕΤ βλ. Κουλούρη, ό.π., σελ. 37-39.

93. Ό.π., σελ. 37 και Αντωνόπουλος ό.π., σελ. 111.

94. Αντωνόπουλος, ό.π., σελ. 110.

95. Ό.π., σελ. 111-113.

96. Κουλούρης, ό.π., σελ. 38-39.



την εξάρτηση του θεσμού από την πολιτική εξουσία. Συναφής είναι και η παρατήρηση για το απροσδιόριστο του περιεχομένου της εποπτείας που ο ΥΜΕ ασκεί στην ΕΕΤ.

Καταληκτικά, η επισκόπηση της βιβλιογραφίας επιτρέπει να συμπεράνει κανείς ότι οι συγγραφείς που ασχολήθηκαν με την ΕΕΤ στάθηκαν, πιθανόν λόγω του νομικού τους υποβάθρου και της έμφασης που δίνουν στις ΑΔΑ, περισσότερο στις νομικές βάσεις που διείπαν τις δυο ΕΕΤ. Υπέδειξαν όμως ως αιτία των παλινωδιών που την ταλαιπώρησαν τη στάση της ελληνικής διοίκησης, κάτι που αξιολογείται στο επόμενο κεφάλαιο.

Η ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ

Η ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ συστάθηκε σύμφωνα με το ισχύον σήμερα κανονιστικό πλαίσιο για την οργάνωση και λειτουργία των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα το Μάιο του 1995 με αποστολή την εποπτεία της αγοράς τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα. Από τις αρχές του 1997 έχει εγκατασταθεί στο Μαρούσι Αττικής, όπου και αναπτύσσει τη δραστηριότητά της.

Στο τελευταίο αυτό κεφάλαιο περιγράφεται η οργάνωση της ΕΕΤ, βάσει στοιχείων που αντλήθηκαν, όπως ειπώθηκε στο πρώτο κεφάλαιο, από επιτόπια παρατήρηση και από τη διεξαγωγή συνεντεύξεων. Επίσης, αναλύεται η λειτουργία της, κυρίως στο επίπεδο των εργαζομένων, και οι σχέσεις της με το ΥΜΕ και τις τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις. Τέλος, δίδονται ορισμένα πρόσφατα στοιχεία σχετικά με τη διάρθρωσή της, προσδιοριστικά της μελλοντικής της πορείας.

1. Η ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΕΤ.

1.1 Δομή.

Κάθε είδους διοικητικό σχήμα θεωρείται ότι απαρτίζεται από τουλάχιστον δυο επίπεδα: το επιτελικό, που χαράσσει τις κατευθυντήριες γραμμές και λαμβάνει τις αποφάσεις και το εκτελεστικό, που υλοποιεί τις εντολές και εισηγείται τις ληπτέες αποφάσεις. Η δομή της ΕΕΤ δεν ξεφεύγει από αυτό το μοντέλο. Πράγματι, κατ' εφαρμογή της ιδρυτικής της πράξης περιλαμβάνει αφενός τα μέλη της και αφετέρου το προσωπικό της. Τυπικά η ονομασία «ΕΕΤ» αποδίδεται στο σώμα των επτά μελών. Ωστόσο, στην πράξη οι εμπλεκόμενοι στο χώρο των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα την αντιλαμβάνονται ως σύνολο των μελών και των εργαζομένων της. Αυτή την προσέγγιση υιοθετεί και ο συγγραφέας.

Μέχρι τώρα στο εκτελεστικό επίπεδο η δομή της ΕΕΤ είναι τυπικά ανύπαρκτη. Αυτό συμβαίνει επειδή πριν λίγους μήνες εκδόθηκε προεδρικό διάταγμα, βάσει του Ν. 2246/94, που θα ορίζει μεταξύ άλλων θέματα διάρθρωσης των υπηρεσιών και στελέχωσής της⁹⁷. Έτσι, μέχρι τώρα υπάρχει μόνο το προεδρείο και οι εργαζόμενοι, χωρίς να έχουν λάβει χώρα τυπικά κάποιες διοικητικές υποδιαίρεσεις.

1.1.1 Διάρθρωση.

Ωστόσο, μέσα από την απλή παρατήρηση είναι δυνατό να διακριθεί ήδη κάποιος διοικητικός διαχωρισμός των εργαζομένων. Στην πράξη όλοι μιλούν για τμήματα, έστω κι αν τα εννοούν σε εισαγωγικά, με ξεχωριστές, όσο γίνεται, αρμοδιότητες και αντικείμενο. Έτσι, στο επίπεδο της παραγωγής έργου λειτουργούν νομικό τμήμα, τμήμα τυποποίησης ΤΤΕ, τμήμα δικτύων, τμήμα ραδιοσυχνοτήτων, τμήμα αδειοδότησης και τμήμα διεθνών σχέσεων. Πέραν των επιχειρησιακών τμημάτων, που ασχολούνται με το αντικείμενο της ΕΕΤ, υπάρχουν και τμήματα υποστήριξης που εξασφαλίζουν τη λειτουργία της Επιτροπής, όπως το τμήμα οικονομικής διαχείρισης, το τεχνικό τμήμα και το γραφείο σύνταξης και δακτυλογράφησης των παραγόμενων εγγράφων. Όλα αυτά τα τμήματα είναι απολύτως ευδιάκριτα και αναμένεται να διατηρηθούν όταν παγιωθεί πλέον η δομή της ΕΕΤ. Στο μέτρο που την παρούσα μελέτη ενδιαφέρει το έργο της Επιτροπής, στη συνέχεια γίνεται λόγος μόνο για τα επιχειρησιακά τμήματα. Κριτήριο της παρουσίας είναι οι σχέσεις ιεραρχίας που αναπτύσσονται μεταξύ τους, όταν αυτές είναι διακριτές.

Κέντρο της Επιτροπής σε εκτελεστικό επίπεδο είναι το προεδρείο. Προς αυτό κατευθύνονται για έλεγχο και έγκριση τα σχέδια αποφάσεων που προωθούνται προς την ολομέλεια. Από αυτό διαχέονται προς τα τμήματα οι εντολές και τα αιτήματα για περαιτέρω επεξεργασία.

Σε μια κανονιστική Αρχή, όπως η ΕΕΤ, καίρια σημασία έχει η νομική υπηρεσία. Για το λόγο αυτό το νομικό τμήμα βρίσκεται σχεδόν απέναντι

97. Στο εξής θα χρησιμοποιείται ο όρος *τμήμα* αντί του ουδέτερου όρου *διοικητική μονάδα* επειδή είναι πιο εύχρηστος. Άλλωστε, το Προεδρικό Διάταγμα που εκδόθηκε κάνει λόγο για *διευθύνσεις* και *τμήματα*.

από το χώρο του προεδρείου και της γραμματείας του. Έχει οριζόντιο χαρακτήρα γιατί αφενός λειτουργεί μόνο σε συνεργασία με τα άλλα τμήματα, που κατέχουν την τεχνοκρατική γνώση, αφετέρου τα συνδράμει στα κανονιστικά τους καθήκοντα. Όπως είναι αναμενόμενο, έχει άμεση επαφή και συχνή συνεργασία με το προεδρείο, γεγονός που του απονέμει αναγκαστικά αν και άτυπα μια θέση “πρώτου μεταξύ ίσων” απέναντι στα υπόλοιπα τμήματα. Αυτό το γεγονός, ωστόσο, δεν φάνηκε από τις συνεντεύξεις να επιδρά αρνητικά στις σχέσεις του μαζί τους, προφανώς για λόγους που σχετίζονται με το υφιστάμενο καθεστώς των εργαζομένων⁹⁸. Οριζόντιο χαρακτήρα έχει και το τμήμα που ασχολείται με τις άδειες και τις δηλώσεις. Δεν είναι όμως εντελώς οριζόντιο, καθώς συνεργάζεται με δύο μόνο κάθετα τμήματα.

Ως καθ' ύλην τμήματα μπορεί κανείς να διακρίνει καταρχήν αυτά που έχουν αναλάβει τα δίκτυα επικοινωνιών και συνεργάζονται με το τμήμα αδειοδότησης. Τα τμήματα αυτά είναι δύο: εκείνο ασχολείται με τα *σταθερά* δίκτυα (ενσύρματα, όπως αποκαλούνταν πριν την εφεύρεση της οπτικής ίνας) και τις *υπηρεσίες* και εκείνο που ασχολείται με τις *ραδιοσυχνότητες*. Πέραν τούτων, κάθετο είναι και το τμήμα πιστοποίησης ΤΤΕ. Σε αντίθεση με τα δυο προηγούμενα το τμήμα αυτό φαίνεται να λειτουργεί προς το παρόν πιο απομονωμένα γιατί το αντικείμενό του δεν απαιτεί συλλειτουργία με άλλα τμήματα. Η μόνη περίπτωση συνεργασίας είναι εκείνη με το νομικό τμήμα, όταν και όπου εμφιλοχωρούν κανονιστικά ζητήματα.

Πιο ανεξάρτητο φαίνεται πως είναι και το τμήμα διεθνών σχέσεων. Αυτό συνεργάζεται επικουρικά με όλα τα τμήματα αναλαμβάνοντας να τα φέρει σε επαφή με το εξωτερικό. Αυτό το γεγονός οδηγεί στη συναγωγή δυο συμπερασμάτων όσον αφορά το status του συγκεκριμένου τμήματος. Αφενός, το τμήμα διεθνών σχέσεων δεν έχει μόνιμου χαρακτήρα διάδραση με τα άλλα τμήματα. Αφετέρου, η διάδραση αυτή έχει εντελώς και απόλυτα οριζόντιο χαρακτήρα, αφού συμπεριλαμβάνει και εκείνη που αναπτύσσεται με το νομικό τμήμα.

98. Βλ. την παράγραφο όπου περιγράφεται η στελέχωση.

Τέλος, υπάρχει ένα γραφείο που φαίνεται να είναι τυπικά αποκομμένο από τη διάρθρωση των υπόλοιπων υπηρεσιών. Ασχολείται με μια πτυχή του νομικού έργου της ΕΕΤ, την ρυθμιστική υλοποίηση. Πρόκειται για ιδιότυπη υπηρεσία ακριβώς γιατί δεν αναπτύσσει διάδραση με όλες τις υπόλοιπες, αλλά μάλλον βρίσκεται σε σχέση άτυπης εξάρτησης από τις καθ' ύλην επειδή έχει ανάγκη την τεχνική τους γνώση. Προφανώς λειτουργεί σε συνεργασία με το νομικό τμήμα, ενώ σπάνια έως σπανιότατα φαίνεται να έχει υπηρεσιακές επαφές με το κατεξοχήν οριζόντιο, όπως μόλις αναφέρθηκε, τμήμα των διεθνών σχέσεων.

1.1.2 Στελέχωση.

Χρησιμοποιήθηκε μέχρι τώρα ο όρος «εργαζόμενοι» επειδή εκκρεμεί, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η στελέχωση σε ποσοτικό και ποιοτικό επίπεδο. Η ποσοτική διάσταση της στελέχωσης συντίθεται από την παρουσία (όχι περισσότερων των δεκαπέντε εργαζομένων, περιλαμβανομένων και αυτών που ασκούν γραμματειακά καθήκοντα, τη στιγμή που ο νόμος ορίζει δύναμη εξήντα υπαλλήλων⁹⁹.)

Η ποιοτική διάσταση αποκαλύπτει ότι η Επιτροπή λειτουργεί με προσωπικό που στη συντριπτική του πλειονότητα προέρχεται από τον ΟΤΕ, όπου ανήκει οργανικά και αμείβεται¹⁰⁰. Η διαπίστωση προέκυψε από τις απαντήσεις που δόθηκαν στο πρώτο σκέλος της πρώτης ερώτησης που τέθηκε στους ερωτώμενους και αφορούσε την προέλευση του καθενός. Ωστόσο, αξίζει να προστεθεί ότι πρόσφατα έχουν προσκληθεί να προσφέρουν υπηρεσίες και άνθρωποι που προέρχονται από άλλους χώρους, όπως για παράδειγμα από την Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁰¹.

Στα πλαίσια της ποιοτικής διάστασης είναι επίσης ενδιαφέρον το γνωστικό υπόβαθρο των εργαζομένων. Πράγματι, από το σχετικό δεύτερο σκέλος της πρώτης ερώτησης προς τους ερωτώμενους προέκυψε ότι σχε-

99. Άρθρο 2, παρ. 3, εδ. Δ.

100. Ίσως, η προέλευση των εργαζομένων εξηγεί και έναν τουλάχιστον από τους λόγους που βάρυνε κατά την επιλογή της έδρας της ΕΕΤ.

101. Εδώ και μερικούς μήνες εργάζεται στην ΕΕΤ υπάλληλος με σχετικώς μακρά θητεία στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο.

δόν όλοι έχουν πανεπιστημιακή εκπαίδευση, αρκετοί μάλιστα έχουν πραγματοποιήσει και μεταπτυχιακές σπουδές σε επίπεδο Master's. Οι περισσότεροι έχουν σπουδάσει θετικές επιστήμες και είναι είτε φυσικοί με ειδίκευση στις τηλεπικοινωνίες, είτε μηχανικοί με αντίστοιχη ειδίκευση. Κάποιοι έχουν πραγματοποιήσει σπουδές στα οικονομικά, ενώ υπάρχει μόνο ένας νομικός.

Όλοι οι εργαζόμενοι είναι ικανοί οπωσδήποτε στην ανάγνωση της αγγλικής γλώσσας, ενώ δύο τουλάχιστον γνωρίζουν και δεύτερη ξένη γλώσσα, ο ένας τη γαλλική και ο άλλος τη γερμανική. Όλοι επίσης γνωρίζουν να χειρίζονται ηλεκτρονικό υπολογιστή, διαχειρίζονται εφαρμογές πρόσφατης έκδοσης (κυρίως επεξεργαστές κειμένου) και επιπλέον ανταποκρίνονται άνετα στις γνωστικές απαιτήσεις που αξιώνει η χρησιμοποίηση εσωτερικού δικτύου (LAN). Τέλος, περισσότεροι από τους μισούς έχουν τη γνώση να αντλούν πληροφορίες και να επικοινωνούν μέσα από το Διαδίκτυο (Internet).

Η εκτίμηση του συγγραφέα είναι ότι ο ηλικιακός μέσος όρος των απασχολούμενων πρέπει να τοποθετείται γύρω στα 45-50 έτη. Αυτό συμβαίνει διότι μεταξύ τους υπάρχουν και ορισμένοι συνταξιούχοι, πρώην ανώτερα και ανώτατα στελέχη του ΟΤΕ, που αξιοποιούνται εξαιτίας της σημαντικής και πολύχρονης εμπειρίας τους στο χώρο των τηλεπικοινωνιών¹⁰².

Τέλος, ορισμένοι εργαζόμενοι, κυρίως σύμβουλοι ή συνεργάτες, έχουν αναπτύξει ή αναπτύσσουν δράση και συμμετέχουν στα διεθνή τηλεπικοινωνιακά δρώμενα. Έτσι, υπάρχει εργαζόμενος ο οποίος έχει διατελέσει πρόεδρος ομάδας εργασίας της ITU, γεγονός που ακόμα και σήμερα θα συνιστούσε μια επιτυχία δυσανάλογα μεγάλη για το μέγεθος της Ελλάδας. Επίσης, εργαζόμενος στο τμήμα πιστοποίησης ΤΤΕ έχει εκλεγεί και μετέχει στο διοικητικό συμβούλιο του ETSI.

102. Αυτοί εμφανίζονται τυπικά ως συνεργάτες ή σύμβουλοι.

1.2 Υπηρεσιακή κατανομή των αρμοδιοτήτων.

Οι αρμοδιότητες που ασκεί η ΕΕΤ έχουν ήδη αναφερθεί με αδρές γραμμές στο προηγούμενο κεφάλαιο. Δεν έχει όμως γίνει λόγος για μια ενδιαφέρουσα πτυχή αυτού το θέματος, για την κατανομή δηλαδή αυτών των αρμοδιοτήτων στα επιμέρους επιχειρησιακά τμήματα της Επιτροπής. Πριν επιχειρηθεί ο φωτισμός αυτής της πτυχής πρέπει να εκτεθούν δυο διαπιστώσεις. Πρώτον, ότι λόγω της υποστελέχωσής της η ΕΕΤ αδυνατεί να ανταποκριθεί σε όλες τις αρμοδιότητες που της επιφυλάσσει η ιδρυτική της πράξη. Μπορεί από τώρα να λεχθεί ως παράδειγμα ότι δεν τυγχάνει της μέριμνας της η συστηματική παρακολούθηση του ανταγωνισμού και οι διορθωτικές επεμβάσεις στην ελληνική αγορά των τηλεπικοινωνιών προς την κατεύθυνση της διαφύλαξής του. Δεύτερον, ότι εξαιτίας τόσο της έλλειψης προσωπικού, όσο και της ελλιπούς διάρθρωσης, εξαιτίας δηλαδή του προσωρινού χαρακτήρα της δομής, δεν έχουν αποσαφηνιστεί οι επιμέρους αρμοδιότητες των τμημάτων. Αυτό το γεγονός έχει ως αποτέλεσμα μια τομεακή αλληλοπεριχώρηση που μάλιστα επιδιώκεται για δυο λόγους: αφενός για να καλυφθεί το κενό σε επίπεδο ανθρώπινων πόρων (λίγοι άνθρωποι πρέπει να κάνουν περισσότερα αρκεί αυτά να βρίσκονται στην περίμετρο του αντικειμένου τους), αφετέρου για να μπου από την αρχή σωστές βάσεις ως προς τον τρόπο ενέργειας σε κάθε επιμέρους ζήτημα (επεμβαίνουν οι εμπειρότεροι που έχουν αντιμετωπίσει παρόμοια ζητήματα στο παρελθόν, ή που έχουν λόγω εμπειρίας την ικανότητα να δώσουν πιο ορθές λύσεις σε θέματα που αντιμετωπίζονται για πρώτη φορά).

Έχοντας υπόψη αυτές τις παρατηρήσεις μπορεί να περιγραφεί το αντικείμενο που διακριτά έχουν αναλάβει τα επιμέρους τμήματα. Οι πληροφορίες προέκυψαν από τις απαντήσεις της δεύτερης ερώτησης κατά την οποία οι ερωτώμενοι κλήθηκαν να περιγράψουν το αντικείμενο του τμήματός τους. Εφαρμόζεται και εδώ η σειρά που ακολουθήθηκε κατά την απόδοση της διάρθρωσης.

Το νομικό τμήμα στην παρούσα φάση ασκεί κυρίως τρεις αρμοδιότητες. Καταρχήν, λειτουργώντας οριζόντια, αναλαμβάνει τη νομοτεχνική επεξεργασία εγγράφων που προέρχονται από τα άλλα τμήματα και ενέ-

χουν νομικές πτυχές, όπως συμβαίνει για παράδειγμα με τις εισηγήσεις κανονιστικού χαρακτήρα προς το ΥΜΕ. Τέτοιες εισηγήσεις ετοιμάζει και για θέματα της δικής του ευθύνης, όπως η κατάρτιση σχεδίων Προεδρικών Διαταγμάτων που αφορούν τη λειτουργία της ΕΕΤ. Επίσης παρέχει κάθε είδους γνωμοδότηση νομικού χαρακτήρα όταν του ζητηθεί. Τέλος, είναι συναρμόδιο με το τμήμα αδειοδότησης επί του ελέγχου που η ΕΕΤ ασκεί στις τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις και εξετάζει τις σχετικές καταγγελίες.

Τα καθ' ύλην τμήματα έχουν πιο οριοθετημένες αρμοδιότητες, επειδή τα αντικείμενά τους είναι τεχνικά. Μεγαλύτερη σαφήνεια διέπει ειδικότερα τα τμήματα δικτύων και υπηρεσιών και ραδιοσυχνοτήτων, καθώς τα αντικείμενα είναι κατά ένα μεγάλο μέρος ασύνδετα μεταξύ τους. Η τελευταία διαπίστωση δεν ισχύει για το τμήμα πιστοποίησης ΤΤΕ το οποίο κάποτε αντιμετωπίζει συναρμοδιότητες που δεν έχουν προς το παρόν αποσαφηνιστεί. Υπάρχει ωστόσο και μια αρμοδιότητα που είναι όμοια και στα τρία τμήματα, χωρίς να προκαλεί επικαλύψεις. Πρόκειται για την κανονιστική αρμοδιότητα σύμφωνα με την οποία καθένα από τα τμήματα οφείλει να εισηγείται σχετικά με το αντικείμενό του σχέδια κανονιστικών πράξεων προς το ΥΜΕ στα πλαίσια είτε της κανονιστικής εφαρμογής των σχετικών κοινοτικών οδηγιών, είτε της διοικητικής εφαρμογής τους μέσα από εκτελεστικούς κανονισμούς.

Κατά τα λοιπά οι αρμοδιότητες διαφέρουν. Συγκεκριμένα το τμήμα πιστοποίησης ΤΤΕ αναλαμβάνει να χορηγεί πιστοποιητικό για κάθε νέα συσκευή (τερματικό εξοπλισμό) που πωλείται στην ελληνική και γενικότερα στην ευρωπαϊκή αγορά. Το πιστοποιητικό¹⁰³ αυτό αποδεικνύει ότι η συσκευή στην οποία αναφέρεται επιτρέπεται να συνδεθεί στις απολήξεις του τηλεπικοινωνιακού δικτύου και είναι σε θέση να λειτουργήσει παρέχοντας ασφάλεια τόσο για το χρήστη, όσο και για το δίκτυο επειδή εκπληρώνει τις προδιαγραφές λειτουργίας του. Η έννοια της απόληξης ό-

103. Στην ουσία πρόκειται για ειδικό σήμα. Η πιστοποίηση βασίζεται σε στοιχεία που προκύπτουν ύστερα από έλεγχο που πραγματοποιείται σε ανεξάρτητο εργαστήριο. Διακρίνεται με κριτήριο την γεωγραφική περιοχή ισχύος σε ελληνική και σε ευρωπαϊκή.

μως διαφέρει ανάλογα με το δίκτυο¹⁰⁴, ώστε πτυχές της πιστοποίησης είναι δυνατό να αποτελούν αντικείμενο συναρμοδιότητας με κάποιο από τα υπόλοιπα δύο καθ' ύλην τμήματα.

Το ένα από αυτά καλύπτει, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, την περιοχή των σταθερών δικτύων, εκείνων δηλαδή που δεν λειτουργούν σύμφωνα με ραδιοσυχνότητες. Εδώ εμπίπτουν η φωνητική τηλεφωνία και οι υπηρεσίες που παρέχονται μέσα από το σταθερό δίκτυο που συντηρεί και εκμεταλλεύεται ο ΟΤΕ. Στο τμήμα αυτό υπάγονται επομένως και ζητήματα που αφορούν μισθώσεις κυκλωμάτων και γραμμών καθώς και ο συναφής χώρος του Διαδικτύου (Internet). Όμως, η παροχή των συναφών υπηρεσιών δεν περιορίζεται πλέον στο σταθερό δίκτυο με συνέπεια να ανοίγεται πεδίο συναρμοδιότητας με το τμήμα ασύρματων επικοινωνιών.

Το τελευταίο ασκεί αρμοδιότητα σε έναν χώρο ταχύτατα εξελισσόμενο, χώρο που γνωρίζει εξελίξεις τέτοιας έκτασης και βαθμού, ώστε διαφοροποιεί την ίδια την έννοια της επικοινωνίας. Ωστόσο, το τμήμα δεν έχει αποκλειστική αρμοδιότητα, αλλά τη μοιράζεται με τη ΓΤΕ του ΥΜΕ. Έτσι, το τμήμα έχει όσον αφορά τις ραδιοσυχνότητες την ευθύνη μόνο για την εκχώρησή τους. Κατά τα άλλα έχει πλήρη αρμοδιότητα για όλα τα συστήματα ασύρματων επικοινωνιών (δίκτυα κινητής τηλεφωνίας, δορυφορικών επικοινωνιών, τηλεϊεδοποίησης κλπ.) συμπεριλαμβανομένης και της εποπτείας του ανταγωνισμού στο χώρο¹⁰⁵ και της παρακολούθησης των αντίστοιχων φορέων εκμετάλλευσης. Τέλος, έχει και μια αρμοδιότητα που επιλαμβάνεται αντίστοιχα και το τμήμα δικτύου και υπηρεσιών, χωρίς όμως να την ασκούν από κοινού. Πρόκειται για την εξέταση τεχνικών παραμέτρων του ελέγχου που διενεργείται στις τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις προκειμένου να διαπιστωθεί αν έχουν υποπέσει σε παραβάσεις.

Επομένως, η αρμοδιότητα αυτή δεν είναι αποκλειστική, αλλά ασκείται σε συνεργασία με το τμήμα αδειοδότησης, στο οποίο κυρίως ανήκει. Εί-

104. Για παράδειγμα ένα σταθερό τηλέφωνο συνδέεται με την πρίζα της γραμμής του ΟΤΕ, ένα κινητό όμως συνδέεται με την πλησιέστερη κεραία.

105. Η αρμοδιότητα αυτή είναι προσωρινή γιατί θα μεταφερθεί στο αντίστοιχο τμήμα (ανταγωνισμού) μόλις αυτό συσταθεί.

ναι πράγματι λογικό να φέρει την κύρια ευθύνη για τη διεξαγωγή ελέγχου εκείνο το τμήμα που ευθύνεται για την αδειοδότηση, στο μέτρο που ο έλεγχος γίνεται με κριτήριο τους όρους λειτουργίας που περιλαμβάνονται στην άδεια ή στη δήλωση αντίστοιχα. Συγκεκριμένα, είναι εκείνο που γνωρίζει τους όρους αυτούς επειδή για μεν την άδεια προετοιμάζει την εισήγηση της ΕΕΤ προς το Ν.ΥΜΕ, για δε τη δήλωση εξετάζει τα δικαιολογητικά και εισηγείται σχετικά στο προεδρείο. Επιπλέον είναι αρμόδιο για την παρακολούθηση της πορείας των τηλεπικοινωνιακών επιχειρήσεων, ενέργεια που συνιστά προληπτικό έλεγχο. Οι ελεγκτικές αρμοδιότητες του τμήματος ολοκληρώνονται με την αναφορά σε δυο ακόμα καθήκοντα. Το ένα αφορά την εποπτεία για την τήρηση γενικότερα του κοινοτικού δικαίου τηλεπικοινωνιών. Το άλλο υπεισέρχεται σε μια ειδικότερη πτυχή του δικαίου αυτού, την παρακολούθηση των τιμολογίων που εφαρμόζουν οι τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις, καθήκον που συμπληρώνεται από το δικαίωμα παρέμβασης για την μεταβολή τους, όπου αυτό απαιτείται. Συνοπτικά, το τμήμα ασκεί αρμοδιότητες αδειοδότησης και ελέγχου. Δραστηριοποιείται όμως και σε ένα τελευταίο αντικείμενο που διακρίνεται σαφώς από τα δυο προηγούμενα, αλλά συνδέεται μαζί τους. Η αρμοδιότητα που επιφυλάσσει διεκπεραιώνεται σε συνεργασία με τα τμήματα δικτύου και υπηρεσιών και ραδιοσυχνοτήτων αντίστοιχα. Πρόκειται για την ενασχόληση με προσφυγές που πραγματοποιούν τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις προς την ΕΕΤ κατά άλλων τηλεπικοινωνιακών επιχειρήσεων. Η έννοια της προσφυγής δεν υπονοεί βέβαια εκδίκαση διαφοράς, έχει όμως το χαρακτήρα διαιτησίας ή προσφοράς καλών υπηρεσιών.

Το τμήμα διεθνών σχέσεων δεν έχει χρεωθεί τόσες αρμοδιότητες. Επίσης δεν υποχρεώνεται από το αντικείμενό του να ασκεί όσες έχει σε συνεργασία με τα άλλα τμήματα. Βρίσκεται όμως σε επαφή μαζί τους, προκειμένου να διεκπεραιώσει το βασικό του καθήκον, να μεσολαβεί δηλαδή μεταξύ αυτών και του έξω κόσμου. Στο πλαίσιο αυτό είναι υπεύθυνο για την επικοινωνία και τις επαφές με διεθνείς οργανισμούς, με την Ευρωπαϊκή Ένωση και με αντίστοιχες Αρχές των άλλων ευρωπαϊκών κοινοτικών κυρίως, κρατών. Μεταφέρει στα οικεία τμήματα αιτήματα

και πληροφορίες από τους φορείς αυτούς για επεξεργασία και αποστέλλει τις αποκρίσεις τους. Μπορεί επομένως να ειπωθεί ότι λειτουργεί και ως υπηρεσία διεθνών δημοσίων σχέσεων. Πέραν τούτου ασκεί και δυο ακόμα καθήκοντα σε προσωρινή βάση εξαιτίας των υψηλών προσόντων και της μακρόχρονης εμπειρίας του μοναδικού εργαζόμενου που διαθέτει¹⁰⁶. Εμπλέκεται δηλαδή αφενός στο κανονιστικό έργο και αφετέρου, λειτουργώντας άτυπα, υποστηρίζει γραμματειακά τις συνεδριάσεις των μελών της ΕΕΤ και συντάσσει τα πρακτικά, καθήκον που απαιτεί άριστη εποπτική γνώση των τηλεπικοινωνιακών δρωμένων στην Ελλάδα και παγκοσμίως καθώς και συνθετική ικανότητα.

Το γραφείο κανονιστικής εφαρμογής έχει μόνο ένα αντικείμενο, όπως φαίνεται από τον τίτλο του, σαφώς οριοθετημένο. Καθήκον του είναι να ετοιμάζει τα σχέδια εθνικών πράξεων που η ΕΕΤ απευθύνει προς το ΥΜΕ στα πλαίσια της υποχρέωσης κατά το νόμο να συνδράμει το κανονιστικό του έργο. Ωστόσο, το γραφείο δεν μένει μόνο σε αυτό, αλλά επεμβαίνει και στις συζητήσεις που διεξάγονται στην επιτροπή ONP¹⁰⁷ όταν η Ελλάδα θέτει κάποιο θέμα προς συζήτηση και λήψη απόφασης. Η σχετική παρέμβασή του γίνεται είτε έμμεσα με εισήγηση προς το ΥΜΕ, είτε άμεσα με υποβολή εγγράφου στην εν λόγω επιτροπή. Αν και δεν εμπίπτει ακριβώς στο αντικείμενό του, το γραφείο ετοιμάζει και γνωμοδοτήσεις που η ΕΕΤ παρέχει στο ΥΜΕ όταν αυτό της το ζητήσει. Μέσα από αυτές η ΕΕΤ αποκτά την ευκαιρία να τοποθετηθεί επί σχεδίων κοινοτικών πράξεων που βρίσκονται ακόμα στο στάδιο της διαμόρφωσης και συζητούνται στις Βρυξέλλες. Πρόκειται για αρμοδιότητα με θετική επίπτωση τόσο για το έργο της ΕΕΤ συνολικά, όσο και για τη λειτουργία του γραφείου ειδικότερα¹⁰⁸.

106. Αξίζει να σημειωθεί ότι το τμήμα αυτό καθώς και το γραφείο που ασχολείται με τη ρυθμιστική εκτέλεση στελεχώνονται ως τώρα με έναν εργαζόμενο, τα δε υπόλοιπα με δύο.

107. Πρόκειται για μια συμβουλευτική επιτροπή που ανήκει στην μεγάλη ομάδα επιτροπών που συγκροτούν το επιστημονικά ιδιάζον φαινόμενο της λεγόμενης *επιτροπολογίας*. Για την προσέγγιση της έννοιας βλ. Σκανδάμη, ό.π., σελ. 29 επ.

108. Όπως έχει ειπωθεί σε προηγούμενο κεφάλαιο, η διαμόρφωση του κοινοτικού κανόνα και η εφαρμογή του είναι στάδια στενά συνδεδεμένα μεταξύ τους. Έτσι, η παρακολούθηση και η παρέμβαση στο στάδιο της διαμόρφωσης προετοιμάζει τον ε-

Πριν μπει τελεία στην παρούσα παράγραφο και ταυτόχρονα ολοκληρωθεί η παρουσίαση της οργάνωσης της ΕΕΤ είναι χρήσιμη η αναφορά σε μια ακόμη υπηρεσία που δεν ανήκει στις επιχειρησιακές μονάδες, είναι όμως σημαντική για τη λειτουργία τους και αναμένεται να αποτελέσει ξεχωριστό τμήμα στη νέα δομή. Πρόκειται για το γραφείο δακτυλογράφησης. Αυτό συνιστά τη φυσική απόληξη της δραστηριότητας που αναπτύσσουν τα επιχειρησιακά τμήματα και είναι μάλλον προέκταση της γραμματείας του προεδρείου, παρά αυτοτελής μονάδα. Τούτη η διαπίστωση δεν μειώνει ωστόσο την προσφορά του, όπως θα εξηγηθεί αμέσως παρακάτω στα πλαίσια της παρουσίασης της λειτουργίας της ΕΕΤ. Η αρμοδιότητά του δεν εξαντλείται στη δακτυλογράφηση, αλλά επεκτείνεται και στη συμπλήρωση και διόρθωση της σύνταξης του εγγράφου καθώς και στην τελειοποίηση της όψης του, γεγονός με σημασία για την εικόνα της ΕΕΤ προς τα έξω.

2. Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΕΕΤ.

2.1 Η παραγωγή έργου και οι δυσχέρειές της.

Έχει ήδη λεχθεί πως η ΕΕΤ είναι τυπικά τα μέλη της, άτυπα δε και ουσιαστικά και το προσωπικό της. Γεγονός παραμένει ότι τίποτε δεν γίνεται αν δεν αποφανθούν τα μέλη κατά τη συνεδρίασή τους. Αληθεύει όμως εξίσου ότι τίποτε δεν μπορούν να αποφασίσουν αυτά αν δεν υποστηρίζονται από το προσωπικό της Επιτροπής. Γιαντό η μεγαλύτερη έμφαση δίδεται στον τρόπο με τον οποίο λειτουργούν τα τμήματα. Υπενθυμίζεται ότι η ανάλυση που γίνεται βασίστηκε κυρίως στην παρατήρηση. Οι συνεντεύξεις παρέχουν στοιχεία μόνο για τις σχέσεις των τμημάτων με τα υπόλοιπα, κυρίως όμως με τη ΓΓΕ, με τον ΟΤΕ και με τις τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις.

κτελεστή του κανόνα για ό,τι θα αντιμετωπίσει στο στάδιο της εφαρμογής, τόσο σε κανονιστικό επίπεδο, που ενδιαφέρει το εν λόγω γραφείο, όσο και σε διοικητικό.

2.1.1 Η λειτουργία της ολομέλειας.

Τα επτά μέλη της ΕΕΤ συνεδριάζουν με συχνότητα σαφώς μεγαλύτερη από εκείνη που ορίζει ο Νόμος. Οι συνεδριάσεις πραγματοποιούνται σε εβδομαδιαία βάση -συνήθως κάθε Δευτέρα ή Παρασκευή- στην έδρα της Επιτροπής. Η επιλογή της ημέρας εξαρτάται και από το έργο που έχει προετοιμαστεί. Αποφασίζουν βάσει εισηγήσεων του προσωπικού και επεξεργασμένων σχεδίων αποφάσεων που έχουν μπροστά τους.

2.1.2 Η λειτουργία του προσωπικού.

Εφόσον όλες οι τυπικές διαδικασίες και ενέργειες περνούν αναγκαστικά από την ολομέλεια ή τουλάχιστον από τον πρόεδρο, τα τμήματα εξαντλούν το μεγαλύτερο μέρος της δραστηριότητάς τους στον εντοπισμό των θεμάτων που εμπíπτουν στο αντικείμενο και στις αρμοδιότητές τους, στην επεξεργασία αυτών και στη διατύπωση εισηγήσεων προς τον πρόεδρο. Όλα λοιπόν τα έγγραφα συγκεντρώνονται στο γραφείο δακτυλογράφησης για να πάρουν την τελική μορφή που θα τους επιτρέψει να προωθηθούν συνήθως προς τη γραμματεία του προεδρείου. Αν έχουν κανονιστικό περιεχόμενο σταματούν για νομοτεχνικό έλεγχο στο νομικό τμήμα. Αν είναι πληροφορίες που ζητούνται από έξω (Ευρωπαϊκή Ένωση, άλλες ΑΔΑ κλπ.) κατευθύνονται στο τμήμα διεθνών σχέσεων. Αν είναι μείζονος σημασίας προφανώς περνούν από το προεδρείο. Αν είναι ελάχιστος, μάλλον το παρακάμπτουν.

Πέρα από τη γενική λειτουργία του προσωπικού ενδιαφέρον παρουσιάζουν ορισμένες πτυχές της παραγωγής έργου των τμημάτων. Αρκετά μπορούν να ειπωθούν για τη λειτουργία του τμήματος αδειοδότησης. Κάτι που δεν ισχύει μόνο για το τμήμα αυτό, αλλά για το σύνολο των τμημάτων, είναι η ταχύτητα διεκπεραίωσης των επιμέρους καθηκόντων. Στο εν λόγω τμήμα, όπως βεβαίωσε ο επικεφαλής του, η αποδοχή μιας δήλωσης δεν καθυστερεί περισσότερο από δεκαπέντε ημέρες, εφόσον τα υποβληθέντα έγγραφα δεν παρουσιάζουν προβλήματα. Πέραν της ταχύτητας διεκπεραίωσης επικρατεί στο τμήμα επίσης συνέπεια και αυστηρότητα. Ζητούνται και αξιολογούνται εκθέσεις που αποδεικνύουν τη βιωσιμότητα και παρουσιάζουν το επιχειρησιακό σχέδιο της τηλεπικοινωνιακής επι-

χείρησης που υποβάλλει δήλωση, ή που ζητά άδεια λειτουργίας. Οι τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις υποχρεώνονται να υποβάλλουν σε τακτά χρονικά διαστήματα αναφορές που δείχνουν την εξέλιξή τους¹⁰⁹. Αν δε κάποια από αυτές υποπέσει σε παράβαση και αυτή γνωστοποιηθεί στην ΕΕΤ, το τμήμα εξετάζει τα στοιχεία και αν κρίνει ότι υπάρχει παράβαση εισηγείται στον πρόεδρο την κλήση της επιχείρησης σε ακρόαση. Ωστόσο, το έργο δεν είναι παντού επιτυχές. Η αρμοδιότητα για τα τιμολόγια δεν ασκείται ουσιαστικά γιατί εκκρεμεί η έκδοση σχετικού κανονισμού¹¹⁰.

Αλλού η επιτυχία του έργου εξαρτάται σημαντικά από τον ανθρώπινο παράγοντα και η διαδικασία είναι άτυπη. Έτσι, στο τμήμα δικτύων και υπηρεσιών αρκεί η παρέμβαση του επικεφαλής για να αμβλυνθούν οι διαφωνίες των τηλεπικοινωνιακών επιχειρήσεων και να αποφευχθεί η τυπική προσφυγή ενώπιον της ΕΕΤ. Αντίθετα, το τμήμα πιστοποίησης, έχοντας να κάνει κυρίως με εισαγωγείς συσκευών, δηλαδή εμπόρους, βιώνει την καχυποψία τους και δυσκολεύεται, μολονότι όλο και λιγότερο με το πέρασμα του χρόνου, να τους πείσει ότι το ρυθμιστικό περιβάλλον εξασφαλίζει ίση μεταχείριση για όλους.

Εκεί όμως που εμφανίζεται καθοριστική η επίδραση του ανθρώπινου παράγοντα είναι στη λειτουργία του γραφείου ρυθμιστικής εκτέλεσης. Προκειμένου να διατυπωθεί η εθνική πράξη εφαρμογής μιας κοινοτικής οδηγίας συγκροτείται μια ομάδα εκπροσώπων από τους εμπλεκόμενους

109. Οι τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις που υπάγονται σε καθεστώς δήλωσης πρέπει να υποβάλλουν ετήσιες αναφορές με στοιχεία που έχει η ΕΕΤ καθορίσει να δίδονται σε συνοπτικό υπόδειγμα. Οι τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις που υπάγονται σε καθεστώς άδειας πρέπει να υποβάλλουν σε εξαμηνιαία βάση αναλυτικές αναφορές. Με αυτές αποκαλύπτουν λεπτομερώς μεταξύ άλλων επεκτάσεις των δικτύων τους, βελτιώσεις στην παροχή των υπηρεσιών που προσφέρουν, ακόμα και παράπονα των συνδρομητών τους καθώς και τις απαντήσεις που τους έδωσαν. Βεβαίως, τα στοιχεία αυτά είναι απόρρητα.

110. Παρά ταύτα, έχει ήδη ξεκινήσει μελέτη για την εφαρμογή μεθοδολογίας (αλγόριθμου) αναπροσαρμογής των τιμολογίων (Price Cap) των Τηλεπικοινωνιακών Οργανισμών με δεσπόζουσα θέση. Το σκεπτικό εφαρμογής της μεθοδολογίας αυτής είναι ότι αν οι οργανισμοί αυτοί δεν ελεγχθούν μπορούν να επηρεάζουν σημαντικά το κόστος των τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών που προσφέρουν άλλοι παροχείς, διασυνδεδεμένοι μαζί τους, ώστε η τιμή που καλείται να πληρώσει ο καταναλωτής για δεδομένη υπηρεσία να είναι υψηλότερη από το πραγματικό κόστος της.

φορείς (ΥΜΕ και ΕΕΤ) και από εκείνους που έχουν ζωτικό συμφέρον, λόγω μεγέθους, και άριστη τεχνική γνώση του αντικειμένου που πρόκειται να ρυθμιστεί (ΟΤΕ). Στην προσπάθεια του καθενός να προωθήσει το συμφέρον του φορέα του είναι λογικό να αναφύονται πρόσκαιρες διαφωνίες που καταργεί η διαπραγμάτευση. Για να γίνει αυτό προϋπόθεση είναι να επικρατούν καλή πρόθεση και λιγότερο ή περισσότερο κοινές αντιλήψεις για τη θέση του κάθε φορέα και για ό,τι επιδιώκεται. Αν η πρώτη μπορεί να θεωρηθεί υπαρκτή, οι τελευταίες δεν πρέπει, όπως θα φανεί στην επόμενη παράγραφο, να λογιστούν δεδομένες σε ένα ρυθμιστικό περιβάλλον που σχεδόν μόλις άρχισε να λειτουργεί με συνέπεια οι σχέσεις των δρώντων να μην έχουν βρει ακόμη την ποθητή ισορροπία.

2.1.3 Οι σχέσεις των δρώντων.

2.1.3.1 Εντός της ΕΕΤ και με τη Γενική Γραμματεία Επικοινωνιών.

Το περιεχόμενο της παρούσας και της επόμενης παραγράφου αποτελεί σύνθεση των απαντήσεων των ερωτωμένων στην τρίτη ερώτηση, που επεδίωκε να φωτίσει τις υπηρεσιακές σχέσεις μέσα στην ΕΕΤ και γύρω από αυτή. Στη συνέχεια γίνεται λόγος αντίστοιχα για τις σχέσεις μεταξύ των τμημάτων και για τη σχέση τους με τη ΓΓΕ.

Εντός της ΕΕΤ τα τμήματα συνεργάζονται αρμονικά και οι σχέσεις τους είναι άριστες τόσο σε υπηρεσιακό, όσο και σε διαπροσωπικό επίπεδο. Σε αυτό συντελούν ο μικρός αριθμός των εργαζομένων, συνδυαζόμενος με την ελλιπή δομή, και κατά συνέπεια οι φιλικές σχέσεις που έχουν αναπτυχθεί μεταξύ τους στα πρώτα δυο χρόνια της λειτουργίας της Επιτροπής. Ως επιπλέον λόγος προβλήθηκε ο μεγάλος φόρτος εργασίας, που δεν αφήνει περιθώρια προστριβών. Άριστες σχέσεις βέβαια δε σημαίνει απουσία προβλημάτων και εντάσεων: τέτοια φαινόμενα είναι απολύτως φυσιολογικά μέσα σε ένα πλαίσιο όπου ο καθένας προσπαθεί -και του ζητείται- να είναι όσο γίνεται παραγωγικός. Απλώς, καταβάλλεται προσπάθεια από όλους να επιλύουν φιλικά τις τριβές που γεννώνται.

Η αρμονία που παρατηρείται μέσα στην ΕΕΤ δεν απαντάται και στις σχέσεις της με το Υπουργείο και ειδικότερα με τη ΓΓΕ. Όλοι οι ερωτώμενοι επιβεβαίωσαν ευθέως ή υπαινίχθηκαν τη ύπαρξη τριβών με αυτή. Την απέδωσαν καταρχήν στην αλλαγή που γνωρίζει εδώ και αρκετά χρόνια το ρυθμιστικό πλαίσιο, αλλαγή που αξιώνει μεταβολές στις συμπεριφορές και στη νοοτροπία των δρώντων, παλιών και νέων, μέχρι να αποσαφηνιστούν οι νέοι ρόλοι και να αποκρυσταλλωθεί μια ισορροπία σχέσεων. Οι τριβές αποδόθηκαν επίσης στην απώλεια αρμοδιοτήτων από πλευράς ΓΓΕ, απώλεια που την οδήγησε να υιοθετήσει μια αντιδραστική συμπεριφορά απέναντι στο μεγάλο ανταγωνιστή, όπως προφανώς αντιλαμβάνεται την ΕΕΤ. Δεν θα πρέπει να λησμονηθούν και οι ασάφειες του νομικού πλαισίου που άλλοτε δημιούργησαν και άλλοτε επιδείνωσαν τις σχέσεις των δυο κανονιστικών οργάνων. Τέλος, σημειώνεται η ύπαρξη διαπροσωπικών τριβών που δεν αφήνουν τη συνεργασία να προχωρήσει.

Το πρόβλημα παρουσιάζει δυο εκφάνσεις. Αφενός η ΓΓΕ χρονοτριβεί και αναβάλλει την ενεργοποίησή της μέχρι του σημείου που δεν μπορεί να παρεμποδίσει άλλο τις εξελίξεις, οπότε αναγκάζεται υπό την πίεση διαφόρων παραγόντων¹¹¹ να εκτελέσει το καθήκον της. Αφετέρου, αρνείται να εκχωρήσει αρμοδιότητες στην ΕΕΤ που έχει αποσαφηνιστεί ότι της ανήκουν, ερμηνεύοντας διαφορετικά τις κείμενες διατάξεις¹¹². Οι πρακτικές αυτές ελπίζεται ότι θα ξεπεραστούν, καθώς έχει ξεκινήσει μια προσπάθεια γεφύρωσης των διαφορών. Αυτή, όμως, εξαρτάται άμεσα και από την υλοποίηση του Προεδρικού Διατάγματος για τη στελέχωση της ΕΕΤ το οποίο προσδιορίζει και τις μορφές συνεργασίας της με τη ΓΓΕ.

111. Στην περίπτωση μη εμπρόθεσμης μεταφοράς οδηγιών, για παράδειγμα, υπάρχει η απειλή της καταδίκης της Ελλάδας από το ΔΕυρΚ και ύστερα από δεύτερη συνεχή καταδίκη η επιβολή προστίμου για κάθε μέρα καθυστέρησης.

112. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση των δορυφορικών επικοινωνιών, όπου ο νόμος πέραν πάσης αμφιβολίας αναθέτει την εκχώρηση ραδιοσυχνοτήτων στην ΕΕΤ. Η ΓΓΕ αναβάλλει όμως την έκδοση της Υπουργικής Απόφασης που αφενός ρυθμίζει το θέμα, αφετέρου υλοποιεί ταυτόχρονα την οδηγία 92/45/ΕΟΚ για την απελευθέρωση των δορυφορικών επικοινωνιών.

2.1.3.2 Σχέσεις της ΕΕΤ με τον ΟΤΕ και τις άλλες τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις.

Πέραν της σχέσης με τη ΓΓΕ ενδιαφέρον παρουσιάζει και εκείνη με τον ΟΤΕ για δυο λόγους. Πρώτον, επειδή αυτός είναι η μεγαλύτερη επιχείρηση στην τηλεπικοινωνιακή αγορά της Ελλάδας, διατηρώντας το μονοπώλιο στην φωνητική τηλεφωνία και στην δικτυακή υποδομή της χώρας. Δεύτερον, διότι ασκούσε κανονιστικές αρμοδιότητες, όπως ειπώθηκε σε προηγούμενο κεφάλαιο, μέχρι την έναρξη της μεταβολής του τηλεπικοινωνιακού τοπίου.

Σήμερα ο ΟΤΕ είναι μια μεγάλη επιχείρηση που προσπαθεί να καλύψει τις ανεπάρκειές του προκειμένου να επιβιώσει όταν η ελληνική αγορά ανοιχθεί στον ανταγωνισμό. Όπως όλοι οι ερωτώμενοι βεβαίωσαν έχει πλήρως απεκδυθεί τις κανονιστικές του αρμοδιότητες, παραμένει όμως σημείο αναφοράς και το βάρος του δεν μπορεί να παραγνωριστεί. Επιπλέον η γνωστική του επάρκεια ως προς τις συνέπειες της εφαρμογής των σχεδιαζόμενων πολιτικών τον καθιστά αναγκαστικά ενήμερο και εμπλεκόμενο σε κάθε επιλογή των κανονιστικών αρχών.

Αυτό δεν διαφεύγει της προσοχής της ΕΕΤ, η οποία επιδιώκει τη συνεργασία μαζί του. Τηρεί όμως και την απαιτούμενη απόσταση που επιβάλλει η θέση της ως ρυθμιστή της τηλεπικοινωνιακής αγοράς¹¹³. Τούτο δεν είναι άμοιρο προβλημάτων και ηθικών διλημάτων για τους εργαζόμενους, καθώς όχι μόνο προέρχονται, αλλά και αμείβονται από αυτόν, όπως λέχθηκε νωρίτερα. Είναι όμως ταυτόχρονα και πιθανή αιτία για την απουσία τριβών με τον οργανισμό.

113. Σύμφωνα με τους όρους της αδείας του (ΠΔ 437, ΦΕΚ Α/5.12.95) ο ΟΤΕ είναι υποχρεωμένος να αναφέρεται στην ΕΕΤ για την παύση ή τον περιορισμό οποιασδήποτε χρήσης του δημοσίου τηλεπικοινωνιακού δικτύου, ή υπηρεσίας που παρέχει αποκλειστικά (άρθρο 6 παρ. 3), να της επιτρέπει την πρόσβαση στο αρχείο που τηρεί για τις αναφορές περί της επικινδυνότητας των εγκαταστάσεών του (άρθρο 11 παρ. 4), να της υποβάλλει, από 1.1.2003 έκθεση για τη μεταβολή της χωρητικότητας των κέντρων του (άρθρο 16 παρ. 3). Επίσης οφείλει σε περίπτωση πολέμου να υποβάλλει για έγκριση στην ΕΕΤ το σχέδιο που προσδιορίζει πως παρέχει υπηρεσίες σε περιοχές που έχουν κηρυχθεί σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (άρθρο 18 παρ. 3) και τέλος, να της υποβάλλει τα αναπτυξιακά του προγράμματα και τις προβλέψεις του για τη χρήση των ραδιοσυχνοτήτων (άρθρο 22 παρ. 2 εδ. γ) καθώς και το εφαρμοζόμενο λογιστικό του σχέδιο (άρθρο 26 παρ. 3).

Από την πλευρά του ο ΟΤΕ ευνοεί την ύπαρξη και λειτουργία της Ε-ΕΤ γιατί τη βλέπει ως φορέα που επιβάλλει την τάξη και εξασφαλίζει την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς. Η ευταξία είναι βασικό συμφέρον του ΟΤΕ, γιατί δεν προσπαθεί να επέμβει στην αγορά προκειμένου να την επηρεάσει προς το δικό του και μόνο όφελος, σύμφωνα με τις μέχρι τώρα ενδείξεις. Άλλωστε, η ανορθόδοξη συμπεριφορά από μέρους του, όπως και από κάθε άλλη τηλεπικοινωνιακή επιχείρηση, εγείρει την έναρξη ακροαματικής διαδικασίας και την επιβολή προστίμων¹¹⁴.

Η εγγύηση της διαμόρφωσης ενός πλαισίου που βρίσκεται σε τάξη και λειτουργεί εύρυθμα δεν είναι λιγότερο σημαντική και για τις άλλες τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις, μικρότερες ή μεγαλύτερες. Γιαυτό όλες αποδέχονται την ΕΕΤ και παρότι αρχικά ήταν καχύποπτες -κυρίως οι μικρότερες- αναγνωρίζουν σήμερα το κύρος της όλο και περισσότερο, όλο και συχνότερα. Αποδεικνύουν δε έμπρακτα την εμπιστοσύνη τους προσφεύγοντας συχνά σε αυτή για να λύσουν διαφορές που έχουν με τους ανταγωνιστές τους.

2.2 Η επίδραση του νομικού πλαισίου.

Όσα αναφέρθηκαν προηγουμένως αποκαλύπτουν πως λειτουργεί η Ε-ΕΤ στην πράξη. Πριν μπει τελεία είναι σκόπιμο να εκτεθούν οι απόψεις των εργαζομένων για την αποτελεσματικότητα του νομικού καθεστώτος, όπως εφαρμόζεται στην καθημερινή πρακτική. Οι γνώμες που καταγράφηκαν αποτελούν απόκριση προς την κριτική των θεωρητικών του προηγούμενου κεφαλαίου. Από τους ερωτώμενους ζητήθηκε στην τέταρτη και τελευταία ερώτηση να συγκρίνουν τον ισχύοντα νόμο με τον προηγούμενο και να καταθέσουν τα προβλήματα που ενδεχομένως αντιμετωπίζουν στο αντικείμενό τους ως αποτέλεσμα του δεδομένου νομικού πλαισίου.

Από μια σύνθεση των απαντήσεων προκύπτει ότι σύγκριση νοείται μόνο σε θεωρητικό επίπεδο γιατί ο πρώτος νόμος (2075/92) δε λειτούρ-

114. Τέτοιο θέμα ενδέχεται να μην αποφευχθεί στην πράξη επειδή ο ΟΤΕ αρνείται ή καθυστερεί να δώσει κυκλώματα σε φορείς παροχής τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών.

γησε στην πράξη, ώστε να φανούν τα προβλήματά του. Στο επίπεδο αυτό όλοι αποδέχονται ότι τα δυο κείμενα εκφράζουν διαφορετική πολιτική φιλοσοφία και αντικατοπτρίζουν τις αντίστοιχες κυβερνητικές επιλογές. Οι περισσότεροι συμφωνούν ότι ο πρώτος νόμος έδινε μεγαλύτερη ελευθερία στην ΕΕΤ, ελευθερία που άγγιζε τα όρια της αυθαιρεσίας, σύμφωνα με την οπτική κάποιου ερωτώμενου, και διαχώριζε σαφώς τις αρμοδιότητες του ΥΜΕ και της ΕΕΤ. Βρίσκουν όμως τον ισχύοντα νόμο πιο πλήρη σε ορισμένους τομείς¹¹⁵. Κάποιος ερωτώμενος υποστήριξε ότι δεν έχει αποδειχθεί πως η μεγαλύτερη εποπτεία από τον ΥΜΕ βλάπτει¹¹⁶. Μάλλον βλάπτει η διασπορά αρμοδιοτήτων και οι ασάφειες του ισχύοντος νομικού πλαισίου.

Αυτές και τα κενά που εμφανίζονται στην πράξη αποτελούν το μελανό σημείο του. Γιαυτό έχουν γίνει ήδη αρκετές τροποποιήσεις και ζητούνται από ορισμένα τμήματα της ΕΕΤ νέες, που θα προσαρμόσουν το κανονιστικό πλαίσιο καλύτερα στην πράξη. Πολλά προβλήματα αναμένεται να λυθούν με την υλοποίηση του εκδοθέντος Προεδρικού Διατάγματος για την οργάνωση, τη στελέχωση και τη ρύθμιση των σχέσεων με τη ΓΓΕ.

3. ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΕΤ.

Έχοντας ήδη στο ενεργητικό της δυο χρόνια λειτουργίας η ΕΕΤ έχει οργανώσει μέχρι τώρα ένα σκελετό του νέου κανονιστικού περιβάλλοντος και μπορεί να ατενίζει με κάποια ανακούφιση το μέλλον. Η επόμενη μέρα της δεν είναι όμως χωρίς νέα προβλήματα και νέες προκλήσεις. Καταρχήν απρόβλεπτες εξελίξεις μπορεί να προκαλέσει η επικράτηση του ανταγωνισμού, αλλά και νωρίτερα οι επιλογές της κοινοτικής πολιτικής υπό την πίεση των τεχνολογικών εξελίξεων, χωρίς οι τελευταίες να ασκούν αμελητέα επίδραση.

115. Η διάκριση, για παράδειγμα, της τωρινής εισηγητικής αρμοδιότητας για τις άδειες σε αντίθεση με την απευθείας προηγουμένως χορήγησή τους χάνει τη σημασία της ύστερα από τις αλλαγές που επέβαλε η κοινοτική νομοθεσία περιορίζοντας τις περιπτώσεις χορήγησης αδειών. Με τα ισχύοντα σήμερα η άδεια είναι σημαντικό ζήτημα και πρέπει να μην παρέχεται ερήμην του κράτους. Υποστηρίζεται ότι η αντίληψη αυτή επικράτησε και κατά την έκδοση αδειών για τις εταιρίες κινητής τηλεφωνίας, που δόθηκαν με Υπουργική Απόφαση και όχι από την τότε ΕΕΤ.

116. Το θέμα είναι ακόμα ανοιχτό και στην Ευρώπη, όπου απαντώνται μοντέλα παρόμοια με τους Ν. 2075/92 και 2246/94.

Πέρα από τις γενικές και σχετικά ασαφείς εξελίξεις υπάρχουν ήδη προκλήσεις που είναι ορατές και προ των πυλών. Το μεγαλύτερο στοίχημα για την ΕΕΤ είναι η ίδια η εξέλιξή της: η επιτυχής υλοποίηση του επιχειρησιακού της σχεδίου, με άμεση αιχμή την απορρόφηση των κραδασμών πῶ οπωσδήποτε θα προκαλέσει η έλευση νέων προσώπων και η σύσταση νέων υπηρεσιών στη δομή της.

Το νέο Προεδρικό Διάταγμα για τη διάρθρωσή της ορίζει ότι η ΕΕΤ περιλαμβάνει τρεις Διευθύνσεις και τρία αυτόνομα Τμήματα. Τη Διεύθυνση Τεχνικών Θεμάτων συγκροτούν το Τμήμα Ραδιοσυχνοτήτων, το Τμήμα Δικτύων και Υπηρεσιών και το Τμήμα Πιστοποίησης ΤΤΕ. Τη Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανταγωνισμού συγκροτούν το Τμήμα Προγραμματισμού και Επιχειρησιακών Θεμάτων και το Τμήμα Οικονομικής Ανάλυσης και Ανταγωνισμού. Τέλος, τη Διεύθυνση Διοικητικού - Οικονομικού συγκροτούν το Τμήμα Προσωπικού και το Τμήμα Οικονομικού. Τα τρία αυτόνομα Τμήματα είναι τα κατεξοχήν οριζόντιου χαρακτήρα που περιγράφηκαν παραπάνω, δηλαδή το Τμήμα Νομικών Υποθέσεων, το Τμήμα Δημοσίων και Διεθνών Σχέσεων και το Τμήμα Γραμματειακής Υποστήριξης Προέδρου - Αναπληρωτή - Μελών της ΕΕΤ.

Στο επίπεδο της στελέχωσης δεν αναμένεται να ανέλθουν σε εξήντα, όπως ορίζει το Π.Δ., τα νέα πρόσωπα που θα εισέλθουν στην ΕΕΤ επειδή οπωσδήποτε ορισμένοι από τους ήδη εργαζόμενους εκεί θα παραμείνουν. Ωστόσο, το νέο ανθρώπινο δυναμικό θα φτάσει τους τριάντα, αν δεν τους ξεπεράσει, γεγονός που δικαιολογεί τον ισχυρισμό περί κραδασμών.

Εξίσου σημαντική πρόκληση θα αντιμετωπίσει η ΕΕΤ και στο επίπεδο των σχέσεών της με άλλους φορείς που δραστηριοποιούνται στο ίδιο ή σε συγγενή πεδία. Περιγράφηκε ήδη η σχέση με τη ΓΓΕ και η ανάγκη βελτίωσής της. Ενδεχομένως θα ανακύψουν και τριβές και με άλλες υπηρεσίες ή ΑΔΑ, όπως με την Επιτροπή Ανταγωνισμού στον οικείο τομέα, ή με το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, στο μέτρο που ανακύψει θέμα αρμοδιότητας για την καλωδιακή τηλεόραση.

Αν η ΕΕΤ συνεχίσει να βρίσκεται στο ίδιο επίπεδο ποιότητας από πλευράς οργάνωσης και ανθρώπινου δυναμικού μετά την ολοκλήρωση

της δομής της θα είναι οπωσδήποτε σε θέση να πραγματοποιήσει τα άλματα που απαιτεί το νέο παγκόσμιο τηλεπικοινωνιακό περιβάλλον και προσδοκούν οι παράγοντες της ελληνικής και της ευρωπαϊκής τηλεπικοινωνιακής αγοράς.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η ΣΥΝΕΧΗΣ ΑΠΕΛΕΥΘΕΡΩΣΗ του τηλεπικοινωνιακού τομέα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών επέβαλαν σταδιακά και στην Ελλάδα μιὰ γέα πραγματικότητα και έθεσαν επί τάπητος την ανάγκη εκσυγχρονισμού προκειμένου να επιτευχθεί η ευθυγράμμιση με τις κοινοτικές επιταγές. Χωρίς να είναι ο μοναδικός τομέας που αποκαλύπτει το έλλειμμα ικανότητας της ελληνικής διοίκησης, οι τηλεπικοινωνίες προβάλλουν επιτακτικά το αίτημα για ευελιξία, ταχύτητα και αποτελεσματικότητα. Η απάντηση του Έλληνα νομοθέτη ήταν η σύσταση μιας ανεξάρτητης, αρχικά παντοδύναμης, στη συνέχεια όμως υποκείμενης σε αυξημένη εποπτεία από τον ΥΜΕ επιτροπής, με αντικείμενο την εποπτεία και τη ρύθμιση της αγοράς των τηλεπικοινωνιών.

Η θεωρία χαιρέτησε το εγχείρημα και θεώρησε πρωτοποριακή την πρώτη του μορφή για τα ελληνικά δεδομένα, καυτηρίασε όμως τις πολιτικές επιλογές που επέβαλαν το δεύτερο και σήμερα ισχύον μοντέλο. Υποστήριξε ότι ο θεσμός από πλευράς τυπολογίας είναι κακέκτυπο των γαλλικών ΑΔΑ, από πλευράς δε ουσίας θα αδυνατούσε να κινηθεί με ευχέρεια για να εκπληρώσει τις προσδοκίες των δημιουργών του.

Μια σύγκριση των χαρακτηριστικών που συγκεντρώνουν οι γαλλικές ΑΔΑ ως αρχέτυπο για τον Έλληνα νομοθέτη με τα στοιχεία που προσδιορίζουν στην πράξη τη μορφή της ΕΕΤ αποδεικνύει ότι:

ως προς την ανεξαρτησία της,

- ♦ πράγματι η ΕΕΤ υπολείπεται από τις πραγματικές ΑΔΑ ως προς το διορισμό των μελών της, γιατί αυτός δεν γίνεται από το ν. 2246/94 ή από άλλη, σχετική με το θέμα, νομοθετική πράξη, ή από όργανα ή πρόσωπα που πληρούν προϋποθέσεις αντικειμενικότητας και ανεξαρτησίας.
- ♦ Ωστόσο, τα σημερινά μέλη έχουν εγνωσμένη και εξειδικευμένη στο αντικείμενο της ΕΕΤ γνώση, ορισμένοι δε είναι καθηγητές Α-

νωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων και όχι πολιτικά ή κομματικά πρόσωπα.

- ◆ Επίσης, απολαμβάνουν από το νόμο λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας και τελούν υπό προσδιορισμένη και μη ανανεώσιμη θητεία, οι δε προϋποθέσεις ανάκλησής τους είναι σαφώς προσδιορισμένες.
- ◆ Η ΕΕΤ αποκλίνει από τις ΑΔΑ στο θέμα της εποπτείας της από τον ΥΜΕ, στο μέτρο που ο νόμος της στερεί ορισμένες αποφασιστικές αρμοδιότητες (για παράδειγμα, διάρθρωση, στελέχωση και επιλογή του προσωπικού της). Ωστόσο, δεν υπόκειται στις εντολές των διοικητικών υπαλλήλων, παρά μόνο του ΥΜΕ.
- ◆ Τέλος, η ΕΕΤ διαθέτει δικό της προϋπολογισμό και ίδιους πόρους, που εξασφαλίζουν την οικονομική της ανεξαρτησία από το Κράτος. Όχι όμως απόλυτα, στο βαθμό που το πλεόνασμα που δημιουργεί της αφαιρείται υπέρ του ΥΜΕ.

Ως Διοικητική Αρχή,

- ◆ η ΕΕΤ παρεμβαίνει σε αρκετούς τομείς εκτελώντας όμως γραφειοκρατικού χαρακτήρα αρμοδιότητες. Δεν μπορεί δηλαδή να απευθύνει εντολές ως διοικητική υπηρεσία, ή να αναπτύξει κανονιστική δράση. Ασκεί, όμως, με αυστηρότητα στα πλαίσια του Νόμου τις ευρείες ελεγκτικές αρμοδιότητες που έχει.
- ◆ Τέλος, οι γνωμοδοτήσεις της χαίρουν αποδοχής και το κύρος της κραταιώνεται με το πέρασμα του χρόνου, κάτι που αποδεικνύεται από τη διαιτητική της παρέμβαση στην τηλεπικοινωνιακή αγορά.

Χωρίς να έχει περιπέσει σε απραξία όπως ίσως αναμενόταν, η ΕΕΤ δυο χρόνια μετά την εκ νέου σύστασή της αποδεικνύει ότι στην πράξη μια μικρή ομάδα ανθρώπων μπορεί να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις των καιρών και του τομέα όπου δραστηριοποιείται αν εργαστεί μεθοδικά και τεθεί κάτω από ικανή ηγεσία. Έχει ήδη κάνει αρκετά για το μέγεθός της,

χωρίς με αυτό να υπονοείται ότι είναι λίγα αυτά που οφείλει ακόμα να κάνει.

Η ιδιότυπη σχέση με τον ΟΤΕ δεν επέδρασε ανασταλτικά στο έργο της και δεν υπονόμωσε τη θέση και το κύρος της. Η ΕΕΤ μέχρι σήμερα τηρεί μια λεπτή ισορροπία, χωρίς όμως να την επιτυγχάνει μόνη της. Η στάθμιση από τον ίδιο τον ΟΤΕ της διαμορφούμενης κατάστασης τον οδήγησε να αναζητήσει, αντί για μια αθέμιτη πολιτική αναζήτησης ερεισμάτων, την ομαλή ανάπτυξη του ρυθμιστικού πλαισίου τηρώντας αποστάσεις από την ΕΕΤ και μετέχοντας στην αγορά των τηλεπικοινωνιών ως μια από τις πολλές και ολοένα αυξανόμενες σε αριθμό τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις.

Η λεπτή ισορροπία που χαρακτήρισε τη σχέση της ΕΕΤ με τον ΟΤΕ απουσίασε μέχρι σήμερα στην επαφή της πρώτης με την ΓΓΕ. Μέχρι σήμερα οι ρόλοι δεν ήταν κατανοητοί και σαφείς για τους δυο ρυθμιστικούς εταίρους, ώστε κυριαρχεί η εντύπωση δυσλειτουργίας του ρυθμιστικού περιβάλλοντος στην Ελλάδα. Στις προτεραιότητες για την παράπορα πορεία της ΕΕΤ, πρώτη θέση πρέπει να καταλάβει η εξομάλυνση των σχέσεων αυτών. Η ψυχρότητα που επικρατεί σήμερα παρουσιάζει αρνητικές συνέπειες με αυξανόμενη επικινδυνότητα όσο περνά ο χρόνος. Καταρχήν μεταξύ αυτών πρέπει να τονιστεί το αντίκτυπο στην αγορά. Είναι προφανές ότι καλλιεργείται μια κατάσταση που ευνοεί την αναρχία και γιαυτό δυσχεραίνει την προσαρμογή των ελληνικών τηλεπικοινωνιακών επιχειρήσεων στις απαιτήσεις του ευρωπαϊκού και του παγκόσμιου ανταγωνισμού. Σε εθνικό επίπεδο, βλάπτεται η οικονομία της χώρας από την αδυναμία να προσελκύσει ξένες επενδύσεις μεγάλης κλίμακας, που είναι ο κανόνας στις τηλεπικοινωνίες: ένα περιβάλλον άναρχο και επομένως αβέβαιο αποτρέπει μεγάλους τηλεπικοινωνιακούς οργανισμούς να πραγματοποιήσουν επενδύσεις επειδή διαφαίνεται ο κίνδυνος ζημίας. Επίσης, ο τελικός χρήστης στερείται την παροχή ποιοτικών τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών. Αν μάλιστα είναι επιχείρηση, υστερεί σε ανταγωνιστικότητα επειδή χάνει και χρόνο και χρήμα.

Προκειμένου να ομαλοποιηθούν οι σχέσεις της ΕΕΤ με τη ΓΓΕ η προσπάθεια πρέπει να γίνει σε δυο άξονες. Αφενός πρέπει να γίνει συνείδηση στην ΓΓΕ ότι η σύσταση της ΕΕΤ δεν ήταν προϊόν μιας έμπνευσης με μικροκομματικό υπόβαθρο αλλά ανάγκη υπαγορευμένη από τις περιστάσεις και επομένως δεν αποβλέπει στην υπονόμηση της θέσης της, αλλά σε μια κατανομή έργου με στόχο την επίτευξη ευελιξίας και την αντιμετώπιση της γραφειοκρατίας. Αυτή η αντίληψη παραπέμπει σε πρακτικό επίπεδο στην επίδειξη καλής διάθεσης για να ξεπεραστούν τα μικρής σημασίας επιμέρους προβλήματα. Ο δεύτερος άξονας της προσπάθειας υποδεικνύει τη μεταβολή του νομικού πλαισίου, που είναι άλλωστε η μήτρα των τριβών και του εχθρικού πολλές φορές κλίματος, προς ένα πλαίσιο που θα αποσαφηνίζει ρόλους και καθήκοντα και θα περιλαμβάνει τα θετικά στοιχεία του πρώτου και του δεύτερου νόμου, εμποτισμένα όμως με τις διαπιστώσεις της πρακτικής εφαρμογής, μαζί με τις τροποποιήσεις που έχουν ως τώρα επέλθει.

Επίσης, πρέπει να υλοποιηθεί το επιχειρησιακό σχέδιο για την περαιτέρω εξέλιξη της ΕΕΤ που έχει ήδη καταρτιστεί από τους εργαζομένους της. Στο πλαίσιο αυτής της προσπάθειας κεντρική θέση κατέχει η ολοκλήρωση της στελέχωσης, η οποία δύναται να λάβει χώρα τυπικά, καθώς εκδόθηκε το σχετικό Προεδρικό Διάταγμα.

Το εγχείρημα ολοκλήρωσης της στελέχωσης είναι δυνατό να προκαλέσει στην ΕΕΤ και προβλήματα. Για τους εργαζόμενους που προέρχονται από τον ΟΤΕ τίθεται το δίλημμα της παραμονής και τυπικής ένταξης στο προσωπικό της ΕΕΤ, ή της επιστροφής στον προηγούμενο εργασιακό τους χώρο. Γίνεται λόγος για δίλημμα επειδή τα δικαιώματα που απολαμβάνουν ως υπάλληλοί του ΟΤΕ είναι βέβαια σαφώς ευνοϊκότερα από εκείνα που επιφυλάσσει η απασχόληση στην ΕΕΤ, αλλά το περιβάλλον εργασίας σε αυτήν είναι πολύ καλύτερο. Η ΕΕΤ έχει κάθε όφελος να εξασφαλίσει τουλάχιστον για τους υπαλλήλους αυτούς, αν όχι για όλους, τα ίδια ή αντίστοιχα δικαιώματα με αυτά που παρέχει ο ΟΤΕ προκειμένου να τους διατηρήσει στις τάξεις της. Η οικονομική της κατάσταση αφενός -εισπράττει υψηλά ανταποδοτικά τέλη από τις τηλεπικοινωνιακές επιχειρήσεις- και το κόστος εγκλιματισμού και ενημέρωσης των αντικα-

ταστατών τους μέχρι να φτάσουν σε αποδεκτό επίπεδο απόδοσης θα πρέπει να βαρύνουν σοβαρά στη λήψη οποιασδήποτε απόφασης.

Η παρούσα μελέτη δίνει αρκετά στοιχεία ώστε να αποτελέσει έναυσμα για νέα έρευνα σε μεγαλύτερο βάθος και με διαφορετική μεθοδολογία. Παρά τις ελλείψεις της συνιστά αναμφισβήτητα ένα πρώτο βήμα και υπό αυτή την οπτική θα ήταν χρήσιμο να αντιμετωπιστεί.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Α. ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ

ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ, Συλλογή Νομολογίας, 1985.

ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ, Συλλογή Νομολογίας, 1991.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Λευκή Βίβλος για την Ανάπτυξη, την Ανταγωνιστικότητα και την Απασχόληση. COM (85) 310 τελικό, 19.6.1985.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, Πράσινη Βίβλος για την ανάπτυξη κοινής αγοράς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών και εξοπλισμού. COM (87) 290 τελικό, 21.1.1987.

ΟΤΕ Α.Ε., Συνοπτική θεώρηση της τιμολογιακής πολιτικής του ΟΤΕ, Μαρούσι 1997.

Β. ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΗΣ

Ι. ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

CARPENTIER MICHEL - FARNOUX TOPORKOFF SYLVIANE - GARRIC CHRISTIAN, *Οι τηλεπικοινωνίες: ελεγχόμενη ελευθερία*, Κάπα, Αθήνα 1991.

HOWARD KEITH - SHARP JOHN A., *Η Επιστημονική Μελέτη. Οδηγός σχεδιασμού και διαχείρισης πανεπιστημιακών ερευνητικών εργασιών*, Gutenberg, Αθήνα 1994.

Richardson Jeremy, "Eroding EU policies. Implementation gaps, cheating and re-steering" στο **JEREMY RICHARDSON (ed.)**, *Policy making in the EU*, Routledge, London 1996.

II. ΕΛΛΗΝΙΚΗ

- ΑΝΤΩΝΟΠΟΥΛΟΣ ΜΑΝΩΛΗΣ Γ.**, *Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1995.
- ΔΑΓΤΟΓΔΟΥ ΠΡΟΔΡΟΜΟΣ**, *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, 4η αναθεωρημένη έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1997.
- ΚΙΟΥΛΑΦΑΣ Κ.Ε.**, *Ο τομέας των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα. Προβλήματα και προοπτικές*, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, Ειδικές Μελέτες Νο. 22, Αθήνα 1994.
- ΚΟΥΛΟΥΡΗΣ ΝΙΚΟΣ Δ.**, “Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (Γαλλία)” *Διοικητική Μεταρρύθμιση*, τεύχος. 34, Απρίλιος-Ιούνιος 1988, σελ. 7-13.
- ΚΟΥΛΟΥΡΗΣ ΝΙΚΟΣ Δ.**, “Οι περιπέτειες του «Ε.Σ.Ρ.» και της «Ε.Ε.Τ.»: το λυκόφως των Ελληνικών Ανεξάρτητων Αρχών;” *Επιθεώρηση Δημοσίου & Διοικητικού Δικαίου*, τόμ. 40, 1996, σελ. 29-42.
- ΜΑΓΚΛΑΡΗΣ ΒΑΣΙΛΗΣ**, “Η ρύθμιση των τηλεπικοινωνιών στην Ελλάδα και η ΕΕΤ”, Πρακτικά συνεδρίου του Ελληνικού Κέντρου Ευρωπαϊκών Μελετών & Ερευνών (ΕΚΕΜΕ), Αθήνα 1996.
- Μπαμπανάσης Στέργιος**, “Οι προοπτικές του ΟΤΕ. Ανταγωνιστικές τηλεπικοινωνίες”, στο **ΜΑΡΙΟΣ ΝΙΚΟΛΙΝΑΚΟΣ (επιμ.)**, *Οι δημόσιες επιχειρήσεις και το ζήτημα της ιδιωτικοποίησης: Η ελληνική περίπτωση*. Ινστιτούτο Μελέτης της Ελληνικής Οικονομίας (ΙΜΕΟ), Νέα Σύνορα - Εκδ. Λιβάνη, Αθήνα 1996, σελ. 103-132.
- ΝΟΔΑΡΟΣ ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΣ**, “Δημιουργία ανταγωνισμού στον τομέα των επικοινωνιών”, Ομιλία στο Σύνδεσμο Ελλήνων Βιομηχάνων, Αθήνα 1995.
- ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ ΠΡΟΚΟΠΗΣ**, *Μαθήματα Διοικητικής Επιστήμης. Τεύχος I: Το διοικητικό φαινόμενο στο πλαίσιο της θεωρίας των οργανώσεων*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1983.
- ΠΟΛΥΧΡΟΝΑΚΗΣ ΓΡΗΓΟΡΗΣ**, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Τηλεπικοινωνιακός Τομέας: Από το κρατικό μονοπώλιο στη διεθνοποίηση της αγοράς*, Α-δημοσίευτη διπλωματική εργασία, Αθήνα 1996.

- ΡΟΔΙΟΣ Ν.**, *Η εναρμόνισης των νομοθεσιών εν τω πλαισίου της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας*, Αθήνα 1977.
- ΣΚΑΝΔΑΜΗΣ ΝΙΚΟΣ**, *Η κοινοτική λειτουργία της εθνικής Διοίκησης*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1990.
- Σκουρής Βασίλης**, *Το κοινοτικό δίκαιο στην ελληνική νομοθεσία και νομολογία - βασικοί προβληματισμοί*, ΕΕΕυρΔ 1-2:1985, σελ. 3-15.
- Σπαθόπουλος Φώτης**, “Η δημιουργία μιας ενιαίας κοινοτικής τηλεπικοινωνιακής αγοράς” στο **ΦΡΑΓΚΑΚΗΣ Ν., ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΙΔΗΣ Α.Δ., ΒΩΔΙΝΑ ΣΤ. ΣΟΥΡΙΑΔΑΚΙΣ Μ. (Επιμ.)**, *Εθνική Διοίκηση και Κοινοτικό Δίκαιο*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 1993, σελ. 143-181.
- ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ ΕΠΑΜΕΙΝΩΝΔΑΣ**, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι*, 7η έκδοση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1996.
- ΣΤΥΛΙΑΔΗΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ Δ.**, *Η Ιστορία των Τηλεπικοινωνιών. Από τα ταχυδρομικά περιστήρια στους δορυφόρους*, (χωρίς εκδότη), Φλώρινα 1995.
- ΦΙΛΙΑΣ ΒΑΣΙΛΗΣ(επ.)**, *Εισαγωγή στη Μεθοδολογία και τις Τεχνικές των Κοινωνικών Ερευνών*, Gutenberg, Αθήνα 1977.