



ECEFIL

European Center of Economic and Financial Law
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Ερευνητικά Δοκίμια 2015/1

**ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΣ,
ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΩΝ
ΚΑΙ ΤΥΠΟΠΟΙΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΕ:
ΜΙΑ ΕΠΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ**

**Κωνσταντίνος Α. Στεφάνου
Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου**

Σεπτέμβριος 2015



ECEFIL

European Center of Economic and Financial Law

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

**ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΑ ΔΟΚΙΜΙΑ
No 1 / Σεπτέμβριος 2015**

**ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΣ,
ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΩΝ
ΚΑΙ ΤΥΠΟΠΟΙΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΕ:
ΜΙΑ ΕΠΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ**

Κωνσταντίνος Α. Στεφάνου
Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Το κείμενο είναι προσβάσιμο στην ιστοσελίδα του ecefil: www.ecefil.eu

© ECEFIL, 2015

Address

Panteion University of Social and Political Sciences
Department of International, European and Area Studies
136 Syngrou Ave.
GR-17671, Athens
Greece

Internet

<http://www.ecefil.eu>

Contact

info@ecefil.eu

Coordinator, Design

ECEFIL, Dr. Sophia Ziakou

All rights reserved

**Ρυθμιστικός ανταγωνισμός, εναρμόνιση νομοθεσιών και τυποποίηση στην ΕΕ:
Μια επαναθεώρηση**

Κωνσταντίνος Α. Στεφάνου*

Περίληψη: Η παρούσα μελέτη αποτελείται από δύο μέρη. Στο πρώτο μέρος διευκρινίζονται και συγκρίνονται οι διεργασίες (processes) κανονιστικής / ρυθμιστικής σύγκλισης (convergence) και ειδικότερα ο ρυθμιστικός ανταγωνισμός και η εναρμόνιση νομοθεσιών, καθώς και ο ρόλος της αμοιβαίας αναγνώρισης νομοθεσιών και εννόμων καταστάσεων. Στο δεύτερο μέρος εξετάζονται οι διεργασίες κανονιστικής σύγκλισης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και αναδεικνύεται η μεταξύ τους διάδραση.

Ο **Κωνσταντίνος Στεφάνου** είναι Καθηγητής Διεθνούς Οικονομικού Δικαίου και Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης στο Τμήμα Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών του Παντείου Πανεπιστημίου. Από το 1992 είναι κάτοχος της Α΄ έδρας Ευρωπαϊκού Δικαίου Jean Monnet. Έχει διατελέσει επισκέπτης καθηγητής στα Πανεπιστήμια της Γενεύης, Nice, Grenoble, Bordeaux, Paris II κ.α.

Πρόσφατες δημοσιεύσεις του Συγγραφέα:

- « La solidarité financière et la contractualisation de la gouvernance économique», *Annuaire de droit de l'Union européenne* 2011, p. 69-89.
- “Building firewalls: EU responses to the sovereign debt crisis” in O. Hieronymi & C.A. Stephanou (eds.), *International Debt: Economic, Financial, Monetary, Political and Regulatory Aspects*, Basingstoke, Palgrave, 2013, p. 127-158.
- “The road towards Fiscal Union” in G. Amato, M. Frendo & G. Napolitano (eds.), *The New Economic Governance of Europe – EPLO Meeting, Malta 20-21 July 2012*, EPLO Publications, 2014.
- “L’union bancaire. Les nouveaux mécanismes de prévention et de gestion des crises bancaires”, *Annuaire de droit de l'Union européenne* 2014, p. 25-64.
- *Το νομικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2015.

***Regulatory competition, approximation of laws and standardization in the EU:
A reassessment***

Constantine A. Stephanou

Abstract: The present study is structured in two parts. The first part clarifies the regulatory convergence processes and in particular regulatory competition and approximation of laws, as well as the role of mutual recognition of laws. The second part deals with regulatory convergence policies in the EU and highlights their interaction.

Constantine Stephanou is Professor of International Economic Law and European Integration at the Department of International, European and Area Studies of Panteion University, Athens. Since 1992 he holds the first Jean Monnet Chair in European Law. He has served as Visiting Professor at numerous Universities including the University of Geneva, Nice, Grenoble, Bordeaux, Paris II.

Recent publications of the Author:

- « La solidarité financière et la contractualisation de la gouvernance économique», *Annuaire de droit de l'Union européenne* 2011, p. 69-89.
- “Building firewalls: EU responses to the sovereign debt crisis” in O. Hieronymi & C.A. Stephanou (eds.), *International Debt: Economic, Financial, Monetary, Political and Regulatory Aspects*, Basingstoke, Palgrave, 2013, p. 127-158.
- “The road towards Fiscal Union” in G. Amato, M. Frendo & G. Napolitano (eds.), *The New Economic Governance of Europe – EPLO Meeting, Malta 20-21 July 2012*, EPLO Publications, 2014.
- “L’union bancaire. Les nouveaux mécanismes de prévention et de gestion des crises bancaires”, *Annuaire de droit de l'Union européenne* 2014, p. 25-64.
- *The Legal System of the European Union*, Athens, Nomiki Bibliothiki, 2015 (in Greek).

Περιεχόμενα

1. Φύση κανονιστικής σύγκλισης.....	9
1.1 Οι απαρχές της κανονιστικής σύγκλισης.....	9
1.2 Παράγοντες που επιδρούν στην κανονιστική σύγκλιση.....	9
1.3 Διεθνείς ρυθμιστικές πρωτοβουλίες.....	9
1.3.1 Τα μέτρα μεταχείρισης αλλοδαπών.....	9
1.3.2 Το διεθνές ομοιόμορφο δίκαιο.....	10
1.4 Κανονιστική σύγκλιση και διεθνές εμπόριο.....	10
1.5 Το ζήτημα της συναίνεσης.....	11
1.6 Η κανονιστική σύγκλιση ως επιλογή πολιτικής.....	12
1.6.1 Λογικές κανονιστικής σύγκλισης.....	12
1.6.2 Ο ρυθμιστικός ανταγωνισμός.....	13
1.6.3 Ο ρυθμιστικός ανταγωνισμός στη διεθνή πρακτική.....	14
2. Η κανονιστική σύγκλιση στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	16
2.1 Η προδιάθεση των Συνθηκών.....	16
2.2 Τα περιθώρια ρυθμιστικού ανταγωνισμού.....	17
2.3 Διλήμματα πολιτικής.....	18
2.4 Η κατάργηση των εθνικών διακρίσεων.....	18
2.5 Η αμοιβαία αναγνώριση νομοθεσιών και εννόμων καταστάσεων.....	19
2.5.1 Γενικές παρατηρήσεις.....	19
2.5.2 Εφαρμογές της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης.....	20
2.6 Η εναρμόνιση νομοθεσιών.....	22
2.6.1 Γενικές παρατηρήσεις.....	22
2.6.2 Προϋποθέσεις εναρμόνισης.....	23
2.6.3 Πεδία εναρμόνισης.....	24
2.6.4 Επιπτώσεις στα κράτη μέλη – Εύρος και βάθος εναρμόνισης.....	25
2.6.5 Τεχνικές εναρμόνισης.....	26
2.6.6 Κατευθύνσεις εναρμόνισης.....	27
2.7 Τυποποίηση.....	29
2.7.1 Φύση τυποποίησης.....	29
2.7.2 Οι επιπτώσεις της τυποποίησης στον ανταγωνισμό.....	30
Επίμετρο.....	31

1. Φύση κανονιστικής σύγκλισης

1.1 Οι απαρχές της κανονιστικής σύγκλισης

Οι μελέτες του συγκριτικού δικαίου έχουν αναδείξει το φαινόμενο της διάδρασης μεταξύ των εννόμων τάξεων η οποία μπορεί να οδηγήσει στη λεγόμενη κανονιστική σύγκλιση (regulatory convergence). Ειδικότερα, οι μεταφυτεύσεις νομικών κανόνων από τη μια δικαιοδοσία στην άλλη συνεπάγονται συγκλίσεις μεταξύ των δικαικών συστημάτων. Σε ορισμένες περιόδους της ιστορίας οι μεταφυτεύσεις έλαβαν την μορφή διάχυσης ολόκληρων δικαικών συστημάτων, με βάση την επιβολή ή την «πολιτισμική» υπεροχή τους, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τη διάχυση του ρωμαϊκού δικαίου. Στις νεότερες εποχές μπορούν να εντοπιστούν φαινόμενα διάχυσης συστημάτων με βάση την ιδεολογικοπολιτική υπεροχή τους, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, νοουμένου βεβαίως ότι αμφισβητείται η οικουμενικότητα αρκετών δικαιωμάτων.

1.2 Παράγοντες που επιδρούν στην κανονιστική σύγκλιση

Οι δυναμικές της κανονιστικής σύγκλισης επηρεάζονται από τις οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις. Η προστασία της ιδιοκτησίας, περιλαμβανομένης και της διανοητικής ιδιοκτησίας, καθώς και η ελευθερία των συμβάσεων συνδέθηκαν με την Γαλλική Επανάσταση και την ανάπτυξη της αστικής δημοκρατίας, ενώ η εργατική νομοθεσία και το δίκαιο των κοινωνικών ασφαλίσεων συνδέθηκαν με το παραγωγικό σύστημα που προέκυψε από τις τεχνολογικές εξελίξεις στα τέλη του 19ου αιώνα. Κανονιστικές συγκλίσεις αποτυπώθηκαν και στα συντάγματα του 20ου αιώνα που επιδιώκουν να εξισορροπήσουν τα αστικά με τα κοινωνικά δικαιώματα ή θεσπίζουν υποχρεώσεις της πολιτείας υπέρ των αδυνάτων στο πλαίσιο του κράτους-πρόνοιας (welfare state).

Τα σύγχρονα φαινόμενα κανονιστικής σύγκλισης συνδέονται με οικονομικούς εξαναγκασμούς στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης των αγορών και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Παράλληλα όμως πολλές συγκλίσεις οφείλονται στις κοινές αντιδράσεις απέναντι στους κοινωνικούς κινδύνους στο πλαίσιο της λεγόμενης κοινωνίας της διακινδύνευσης (risk society). Είναι γνωστά τα προβλήματα ασφάλειας που προκύπτουν από ορισμένα προϊόντα όπως νέα φάρμακα, γενετικά μεταλλαγμένα τρόφιμα κ.α. Εκτός όμως από τους καταναλωτές προϊόντων, κινδύνους επωμίζονται και άλλες κατηγορίες ιδιωτών, όπως οι επενδυτές, όπως φάνηκε με την κρίση των δομημένων ομολόγων.

1.3 Διεθνείς ρυθμιστικές πρωτοβουλίες

1.3.1 Τα μέτρα μεταχείρισης αλλοδαπών

Από τα τέλη του 19ου αιώνα και ιδίως στη διάρκεια του 20ου αιώνα τα κράτη ανέλαβαν πρωτοβουλίες με στόχο τη διευκόλυνση των συναλλαγών προϊόντων και υπηρεσιών. Συνομολόγησαν μεταξύ άλλων διεθνείς συμβάσεις με άξονα την αρχή της μη διάκρισης (principle of non discrimination) και τις προεκτάσεις της, τη ρήτρα του μάλλον ευνοουμένου κράτους (most favored nation clause) και την ρήτρα εθνικής μεταχείρισης (national treatment clause).

Η ρήτρα εθνικής μεταχείρισης περιλήφθηκε στο πλαίσιο των Συνθηκών φιλίας, εμπορίου και ναυτιλίας (FCN) που συνήψαν οι ΗΠΑ με τρίτες χώρες, καθώς και στο πλαίσιο των συμβάσεων εγκατάστασης και προώθησης των επενδύσεων. Η ρήτρα θεσπίστηκε σε πολυμερές επίπεδο το 1947 για την αντιμετώπιση των φορολογικών

διακρίσεων, ενώ στο πλαίσιο της GATS αποτελεί την βάση για την απελευθέρωση του εμπορίου υπηρεσιών. Σε πολλές συμβάσεις για την προστασία των επενδύσεων η ρήτρα εθνικής μεταχείρισης συνδυάστηκε με ρήτρα που παραπέμπει στους κανόνες του διεθνούς δικαίου. Οι κανόνες αυτοί συγκροτούν ένα απόλυτο μέτρο μεταχείρισης, σε αντίθεση με τις ρήτρες μη διάκρισης που συνιστούν σχετικά μέτρα, υποκείμενα σε αλλαγές της εθνικής νομοθεσίας. Υπό αυτή την έννοια οι αρχές της μη διάκρισης δεν εμποδίζουν τον ρυθμιστικό ανταγωνισμό μεταξύ των κρατών προκειμένου να καταστεί ελκυστικότερο το ρυθμιστικό ή το φορολογικό περιβάλλον.

1.3.2 Το διεθνές ομοιόμορφο δίκαιο

Παρά τη χρησιμότητά της - και τα περιθώρια που η αρχή της μη διάκρισης αφήνει για ρυθμιστικό ανταγωνισμό, σε αρκετούς τομείς τα μέλη της διεθνούς κοινότητας επεδίωξαν τον περιορισμό του κόστους των συναλλαγών και ειδικότερα του κόστους πληροφόρησης και του διοικητικού κόστους. Στην κατεύθυνση αυτή υιοθετήθηκαν ομοιόμορφες ρυθμίσεις σε πολλά πεδία, συμπαρασύροντας σε ορισμένες περιπτώσεις και το εσωτερικό δίκαιο, με χαρακτηριστικά παραδείγματα το δίκαιο της βιομηχανικής ιδιοκτησίας (Σύμβαση Παρισίων με έξι αναθεωρήσεις) και το δίκαιο των αξιολογίων (Συμβάσεις Γενεύης). Στην κατεύθυνση του περιορισμού του κόστους των διεθνών συναλλαγών εντάσσονται εξάλλου οι διεθνείς συμβάσεις για το δίκαιο των διεθνών μεταφορών (Συμβάσεις Λονδίνου, Αμβέρσας, Αμβούργου κ.α.), η Σύμβαση της Βιέννης για τη διεθνή πώληση αγαθών κ.λπ.¹

1.4 Κανονιστική σύγκλιση και διεθνές εμπόριο

Από τη δεκαετία του 1970 τα οφέλη από την μείωση των δασμών και την κατάργηση των ποσοτώσεων άρχισαν να αναιρούνται από την ανάπτυξη του λεγόμενου νεοπροστατευτισμού, δηλαδή εσωτερικών φραγμών (behind-the-border barriers) που εμποδίζουν την πρόσβαση στην αγορά (market access) στις χώρες εισαγωγής. Για την εξάλειψη των εμποδίων πρόσβασης υιοθετήθηκαν διάφορες μεθοδολογίες. Η βασικότερη δυσκολία αφορούσε στην αντιμετώπιση των λεγόμενων «θεμιτών εμποδίων» που επιβάλλονται από τα κράτη για μη οικονομικούς λόγους, όπως η προστασία της δημόσιας υγείας, του φυσικού περιβάλλοντος, της διανοητικής ιδιοκτησίας και άλλους λόγους που αναφέρονται στα άρθρα 20 ΓΣΔΕ και 36 ΣΛΕΕ (π.α. 36 ΣΕΟΚ). Η θέσπιση ρυθμίσεων για την προστασία του καταναλωτή ή του περιβάλλοντος έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό της εισαγωγής προϊόντων που δεν ανταποκρίνονται στις προδιαγραφές. Αν και θεσπίζονται για μη οικονομικούς λόγους, οι προδιαγραφές αυτές μπορούν να εξυπηρετούν οικονομικές σκοπιμότητες, λειτουργώντας ως εργαλεία προστασίας της εγχώριας παραγωγής ή εργαλεία «στρατηγικής εμπορικής πολιτικής» (strategic trade policy) για να διευκολύνουν τη διείσδυση ημεδαπών επιχειρήσεων σε ξένες αγορές.

Η περιστολή του διοικητικού κόστους των συναλλαγών, μέσω ιδίως της καλύτερης πληροφόρησης για τις εθνικές ρυθμίσεις που αφορούν στην πρόσβαση στις αντίστοιχες αγορές (market access), βρέθηκε στο επίκεντρο των πρωτοβουλιών απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου². Περαιτέρω, στις πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο των ΓΣΔΕ και ΠΟΕ αναδείχθηκε η ανάγκη διασύνδεσης του ελεύθερου

¹ Βλ. εκτενώς Χ. Παμπούκη (επιμ.), Δίκαιο Διεθνών Συναλλαγών, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2009

² Σε πολλές συμφωνίες περιλήφθηκαν υποχρεώσεις γνωστοποίησης (notification) των εμποδίων από τα συμβαλλόμενα μέρη.

εμπορίου (free trade) με το δίκαιο εμπόριο (fair trade). Η έννοια του δίκαιου εμπορίου οδήγησε στη γένεση των κανόνων για την καταπολέμηση των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών (ντάμπινγκ κ.α.). Αργότερα έγινε επίκληση αυτής της έννοιας από τις αναπτυσσόμενες χώρες προκειμένου να αντισταθμιστούν τα εμπόδια πρόσβασης στις αγορές των αναπτυσσόμενων χωρών. Οι τελευταίες επικαλέστηκαν εξάλλου αυτή την έννοια προκειμένου να επιβάλλουν στις αναπτυσσόμενες χώρες την τήρηση διεθνών ρυθμίσεων που μέχρι προ τινος απέρριπταν οι αναπτυσσόμενες χώρες. Έτσι οι αναπτυσσόμενες χώρες αναγκάστηκαν να δεχθούν στο πλαίσιο του ΠΟΕ τις διεθνείς ρυθμίσεις για την προστασία της διανοητικής ιδιοκτησίας (Συμφωνία TRIPS)³. Αντίθετα η κανονιστική σύγκλιση δεν προχώρησε σε άλλα πεδία, στο βαθμό που οι αναπτυσσόμενες χώρες απέτυχαν να επιβάλουν στις αναπτυσσόμενες χώρες την τήρηση μέσω του ΠΟΕ των θεμελιωδών αρχών προστασίας των εργαζομένων και του περιβάλλοντος, καθώς και τη συμπερίληψη στο δίκαιο του ΠΟΕ κανόνων προστασίας του ανταγωνισμού, πέραν των υφιστάμενων ρυθμίσεων για το ντάμπινγκ⁴.

1.5 Το ζήτημα της συναίνεσης

Ο εθνικός νομοθέτης προσαρμόζει την εσωτερική νομοθεσία του σε διεθνή ή ξένα πρότυπα, είτε αυτόβουλα, κάτω από την πίεση των αγορών ή των τεχνολογικών εξελίξεων, είτε στο πλαίσιο των διεθνών υποχρεώσεων της χώρας του. Οι αλλοδαπές νομοθεσίες συνιστούν πηγές έμπνευσης, ενώ οι διεθνείς προδιαγραφές συνιστούν πηγές νομιμότητας, όταν παραπέμπουν σ' αυτές διεθνείς συμβάσεις, όπως ορισμένες συμφωνίες που έχουν συναφθεί στο πλαίσιο του ΠΟΕ.

Η προσαρμογή του εσωτερικού δικαίου στις διεθνείς προδιαγραφές διακρίνεται σε προαιρετική και υποχρεωτική. Προαιρετική είναι η συμμόρφωση προς τις συστάσεις του ΟΟΣΑ και των διακρατικών / διακυβερνητικών οργανισμών. Στη βάση πάντως των συστάσεων του ΟΟΣΑ προέκυψε μια κανονιστική σύγκλιση «προς τα πάνω» και ένα είδος κοινού δικαίου κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού. Βέβαια, οι έννοιες της σύγκλισης «προς τα πάνω» ή «προς τα κάτω» δεν είναι πάντα επιτυχείς. Επί παραδείγματι, η εφαρμογή της «εργαλειοθήκης» του ΟΟΣΑ για την κατάργηση διάφορων εμποδίων στην οικονομική δραστηριότητα αποτελεί περισσότερο σύγκλιση προς βέλτιστες πρακτικές (best practices). Η παρέμβαση του ΟΟΣΑ μπορεί να θεωρηθεί ενισχυτική αυτής της σύγκλισης.

Από την άλλη πλευρά η πιο χαρακτηριστική περίπτωση υποχρεωτικής προσαρμογής είναι αυτή που επέρχεται σε συμμόρφωση προς υποχρεώσεις εναρμόνισης νομοθεσιών. Αποτελεί ιδιαιτερότητα στο πλαίσιο της ΕΕ και εξετάζεται λεπτομερώς πιο κάτω. Ιδιαίτερη περίπτωση συνιστά επίσης η ανάληψη υποχρεώσεων προσαρμογής στο κοινοτικό / ενωσιακό κεκτημένο από κράτη που έχουν συνάψει συμφωνίες με την ΕΕ. Με εξαίρεση τη συμφωνία της ΕΕ με τις τρεις χώρες ΕΟΧ⁵, οι συμφωνίες εμφανίζουν αρκετή ελαστικότητα. Η μεταφορά των ενωσιακών ρυθμίσεων στις αντίστοιχες εσωτερικές νομοθεσίες συνδέεται με προενταξιακές διαδικασίες και τη συμμόρφωση προς τα κριτήρια της Κοπεγχάγης. Αποτελεί επίσης πτυχή της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτνίασης (ΕΠΓ), στο βαθμό που η προσέγγιση προς τις ευρωπαϊκές ρυθμίσεις επιβραβεύεται με αυξημένες χρηματοδοτήσεις. Ειδική περίπτωση συνιστούν οι διμερείς συμφωνίες ΕΕ – Ελβετίας. Η τελευταία έχει αναλάβει την υποχρέωση να

³ Για ρυθμιστικό εξαναγκασμό (regulatory coercion) κάνουν λόγο οι I. Govaere & P. Demaret, “The TRIPS Agreement: A Response to Global Regulatory Competition or an Exercise in Global Regulatory Coercion?”, in D. C. Esty & D. Geradin (eds.), *Regulatory Competition and Economic Integration. Comparative Perspectives*, Oxford, OUP, 2001, 364 (381).

⁴ Βλ. την εκτενή ανάλυση αυτών των προσπαθειών στην Brigid Gavin, *The European Union and Globalization. Towards Global Democratic Governance*, Cheltenham UK, Edward Elgar, 2001.

⁵ Νορβηγία, Ισλανδία, Λιχτενστάιν.

καταστήσει το εσωτερικό της δίκαιο συμβατό προς τις ενωσιακές οδηγίες (eurocompatible) για την εσωτερική αγορά. Με δική της όμως πρωτοβουλία εφαρμόζει και τη νομολογιακή αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης για την οποία γίνεται λόγος πιο κάτω, ευνοώντας έτσι μονομερώς τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις που εξάγουν στην Ελβετία προϊόντα με χαμηλότερες προδιαγραφές από τις ελβετικές. Τέλος, ιδιαίτερη περίπτωση συνιστούν οι υποχρεώσεις προσαρμογής που προκύπτουν στο πλαίσιο ρητρών αιρεσιμότητας (conditionality), με χαρακτηριστικό παράδειγμα τις προαπαιτούμενες ενέργειες για την εκταμίευση των δανείων προς την Ελλάδα από τους διεθνείς χρηματοπιστωτικούς θεσμούς και λοιπούς δανειστές του δημόσιου τομέα.

Από την άλλη πλευρά, η πιο χαρακτηριστική περίπτωση εκούσιας προσαρμογής είναι η μεταφύτευση αλλοδαπών ρυθμίσεων η οποία αποτελεί το κεντρικό αντικείμενο μελέτης του συγκριτικού δικαίου. Κάποιες νομοθεσίες διαθέτουν περισσότερο «γόητρο» από άλλες, με χαρακτηριστικό παράδειγμα το δίκαιο των ΗΠΑ το οποίο χαιρεί ιδιαίτερης αίγλης «δεδομένου ότι πολλά θέματα νέων τεχνολογιών προβάλλονται εκεί και εκεί προτείνονται και λύσεις τους»⁶. Το ίδιο εν πολλοίς ισχύει και στο πεδίο του χρηματοοικονομικού δικαίου όπου, μετά από ένα στάδιο εξωεδαφικής εφαρμογής αμερικανικών ρυθμίσεων, θεσπίστηκαν αντίστοιχες ρυθμίσεις στην ΕΕ⁷.

Από την πλευρά της η μεταφορά διεθνών ρυθμίσεων που είναι προϊόν διεθνών διαπραγματεύσεων, όπως το ομοιόμορφο εμπορικό δίκαιο, οι διεθνείς συμβάσεις εργασίας και οι προδιαγραφές (standards) που εκπονούνται από διεθνείς διακυβερνητικούς ή μη κυβερνητικούς οργανισμούς διαθέτουν από τη φύση τους διεθνή νομιμοποίηση η οποία καθιστά σχεδόν αναπότρεπτη τη μεταφορά τους στο εθνικό δίκαιο.

Στην πράξη η διάκριση μεταξύ εκούσιας και ακούσιας προσαρμογής εμφανίζει αρκετές δυσχέρειες, διότι το κριτήριο της συναίνεσης είναι σχετικό. Σε ορισμένες περιπτώσεις οι προσαρμογές των εθνικών νομοθεσιών γίνονται υπό πίεση, για την αντιμετώπιση κοινών προκλήσεων. Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται οι ρυθμίσεις που εισήχθησαν σε συνέχεια των χρηματοπιστωτικών κρίσεων για την ενίσχυση της κεφαλαιακής επάρκειας των τραπεζών ή τη διαφάνεια στις αγορές των χρηματοπιστωτικών παραγώγων (financial derivatives).

1.6 Η κανονιστική σύγκλιση ως επιλογή πολιτικής

1.6.1 Λογικές κανονιστικής σύγκλισης

Τα σύγχρονα φαινόμενα κανονιστικής σύγκλισης συνδέονται εν πρώτοις με οικονομικές λογικές και εξαναγκασμούς: αποτελούν εκφάνσεις των φαινομένων της παγκοσμιοποίησης και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ο εθνικός νομοθέτης προσαρμόζει τη νομοθεσία του είτε αυτόβουλα σε κάποια ξένα πρότυπα, κάτω από την πίεση των αγορών, είτε στο πλαίσιο των διεθνών υποχρεώσεων της χώρας του. Στην πρώτη περίπτωση οι αλλοδαπές νομοθεσίες συνιστούν πηγές έμπνευσης, ενώ στη δεύτερη συνιστούν πηγές νομιμότητας. Αν και στις δύο περιπτώσεις επιτυγχάνεται κανονιστική σύγκλιση, η σύγκλιση αυτή είναι προϊόν διαφορετικών διεργασιών. Στην πρώτη περίπτωση η σύγκλιση είναι αποτέλεσμα της διεργασίας του ρυθμιστικού

⁶ Ε. Μουσταϊρα, Δικαικές επιρροές στο πλαίσιο του Συγκριτικού Δικαίου, Αθήνα - Θεσ/νίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, 2013, σ. 52.

⁷ Βλ. Μ. Στέφου, Οι διεθνείς επιπτώσεις της νέας αμερικανικής νομοθεσίας για τα χρηματοπιστωτικά μέσα και την εταιρική διακυβέρνηση (Sarbanes-Oxley Act 2002). Η εξωτερική εφαρμογή της και η επιρροή της στην ευρωπαϊκή νομοθεσία, Διδακτορική διατριβή Παντείου Παν/μίου, Αθήνα, 2009.

ανταγωνισμού, ενώ στη δεύτερη είναι αποτέλεσμα εναρμονιστικών πρωτοβουλιών σε παγκόσμιο ή περιφερειακό επίπεδο. Οι πρωτοβουλίες αυτές καταλήγουν στην υιοθέτηση κοινών προδιαγραφών από διακυβερνητικούς ή μη κυβερνητικούς οργανισμούς, σε παγκόσμιο ή περιφερειακό επίπεδο, και στην προσαρμογή του εσωτερικού δικαίου στις προδιαγραφές αυτές.

Η διαπίστωση ότι οι οικονομικές λογικές κυριαρχούν στις διεργασίες κανονιστικής σύγκλισης χρίζει συμπλήρωσης. Η επιλογή του ρυθμιστικού ανταγωνισμού ή των εναρμονιστικών πρωτοβουλιών ως μέσου προώθησης της κανονιστικής σύγκλισης συναρτάται κυρίως με οικονομικά συμφέροντα και πιέσεις των αφορώμενων επιχειρήσεων. Για τις εξωστρεφείς επιχειρήσεις είναι καταρχήν επιθυμητή η εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης προκειμένου να αναγνωρίζονται οι προδιαγραφές της χώρας προέλευσης και οι επιχειρήσεις αυτές να έχουν πρόσβαση στις ξένες αγορές χωρίς πρόσθετο κόστος. Όμως σε αρκετούς κλάδους οι εξωστρεφείς επιχειρήσεις αξιώνουν την εκπόνηση κοινών προδιαγραφών ή προτύπων μέσω των οποίων επιδιώκεται η μείωση του κόστους πληροφόρησης ή ακόμη και η απόκτηση συγκριτικού πλεονεκτήματος μέσω της παραγωγής προϊόντων που συμμορφώνονται προς τα νέα πρότυπα. Στην τελευταία περίπτωση οι πιο απαιτητικές προδιαγραφές λειτουργούν ως εμπόδια εισόδου ή εργαλεία εξόδου ανταγωνιστών από τις αγορές.

Σε ορισμένες περιπτώσεις η συμμόρφωση των επιχειρήσεων προς διεθνή πρότυπα είναι προϋπόθεση της διεθνοποίησής τους. Έτσι η συμμόρφωση προς τα πρότυπα της IOSCO και της IASB είναι προϋπόθεση για την εισαγωγή τους στα χρηματιστήρια των προηγμένων χωρών, ενώ η συμμόρφωσή τους προς τα διεθνή πρότυπα ISO ή το Codex Alimentarius για την ασφάλεια των τροφίμων περιορίζει τη δυνατότητα επιβολής αντίστοιχων εμποδίων από χώρες εισαγωγής των προϊόντων τους, σύμφωνα με τις διατάξεις των Συμφωνιών του Γύρου της Ουρουγουάης για τα τεχνικά εμπόδια στο εμπόριο (TBT) και τα υγειονομικά και φυτοϋγειονομικά μέτρα (SPS)⁸. Τέλος, η συμμόρφωση προς τις αρχές που συγκροτούν το Global Compact και το Global Reporting Initiative των Ηνωμένων Εθνών δεν παράγει μεν νομικές συνέπειες αλλά εντάσσεται στις στρατηγικές marketing και image-making, στον βαθμό που ενισχύει το κύρος των επιχειρήσεων που αποδέχονται αυτές τις αρχές.

1.6.2 Ο ρυθμιστικός ανταγωνισμός

Η ανάλυση των νομικών ρυθμίσεων υπό το φως των επιπτώσεων στην κοινωνική ευημερία (social welfare), μέσω ιδίως των μελετών αντικτύπου (regulatory impact analysis), αποτελεί συνήθη πρακτική στα προηγμένα κράτη. Στα ομοσπονδιακά μορφώματα οι μελέτες αντικτύπου είναι πιο σύνθετες. Η επιλογή του ρυθμιστικού ανταγωνισμού αντί της εναρμόνισης για την επίτευξη κανονιστικής σύγκλισης βρίσκει ερείσματα τόσο στη νεοκλαστική οικονομική θεωρία, όσο και στη θεωρία των οικονομικών της προσφοράς (supply-side economics) που καμιά φορά χαρακτηρίζεται «νεοφιλελεύθερη». Οι θεωρίες αυτές βασίζονται στην αυτορρύθμιση της αγοράς και αποδέχονται τις κρατικές παρεμβάσεις αποκλειστικά και μόνο σε περιπτώσεις αποτυχιών της αγοράς (market failures).

Η θεωρία του ρυθμιστικού ανταγωνισμού αναπτύχθηκε στις ΗΠΑ και εφαρμόστηκε στη μελέτη των ρυθμιστικών τάσεων (συγκλίσεων, αποκλίσεων) μεταξύ των πολιτειακών νομοθεσιών. Στις ΗΠΑ, η αντίθεση σε εναρμονιστικές πρωτοβουλίες είναι εξάλλου συνυφασμένη με τη διασφάλιση της αυτονομίας των συστατικών μερών της (πολιτειών). Η αυτονομία περιορίζεται μόνο από την ανάγκη διασφάλισης του

⁸ Βλ. αναλυτικά C. Stephanou, “Regulatory Adjustment in the Wider Europe Area”, in C. Stephanou (ed.), *Adjusting to EU Enlargement. Recurring Issues in a New Setting*, Cheltenham UK, Edward Elgar, 2006, 109 (115).

διαπολιτειακού εμπορίου και τήρησης της αντίστοιχης συνταγματικής ρήτρας (interstate commerce clause). Ταυτόχρονα όμως η υπεράσπιση της πολιτειακής αυτονομίας βρήκε έρεισμα στη θεωρία του ρυθμιστικού ανταγωνισμού (regulatory competition). Η θεωρία αυτή εκκινεί από την παραδοχή ότι οι ρυθμίσεις επαυξάνουν το κόστος κανονιστικής συμμόρφωσης (compliance cost) για τις επιχειρήσεις και συνεπάγονται εξωτερικές επιβαρύνσεις (negative externalities) γι' αυτές. Ο ρυθμιστικός ανταγωνισμός είναι ευπρόσδεκτος διότι οδηγεί τις επιχειρήσεις στην επιλογή της πλέον συμφέρουσας δικαιοδοσίας (jurisdiction). Ταυτόχρονα υποχρεώνει τις πολιτείες να δοκιμάζουν τις δημόσιες πολιτικές και να διορθώνουν τις υπερβολές, με αποτέλεσμα την μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας.

Στο επίκεντρο της αντιπαράθεσης βρίσκεται ο ανταγωνισμός των φορολογικών συστημάτων⁹. Γίνεται δεκτό ότι ο φορολογικός ανταγωνισμός οδηγεί σε μείωση των φορολογικών επιβαρύνσεων η οποία με τη σειρά της οδηγεί σε περιστολή των κρατικών δαπανών και εξοικονόμηση πόρων για ιδιωτικές επενδύσεις – και τελικά συνεπάγεται την αύξηση της κοινωνικής ευημερίας. Από την αντίθετη πλευρά τονίζεται ότι οι μειώσεις φορολογικών εσόδων συνεπάγονται μειώσεις των κοινωνικών παροχών και μπορούν να οδηγήσουν σε μείωση της κοινωνικής ευημερίας. Στο διεθνές πεδίο το ζητούμενο δεν είναι η εναρμόνιση των φορολογικών καθεστώτων αλλά η καταπολέμηση του επιζήμιου φορολογικού ανταγωνισμού, με έμφαση στα ειδικά φορολογικά καθεστώτα για εξαγωγικές και εξωχώριες επιχειρηματικές δραστηριότητες¹⁰.

Αν και η αντιπαράθεση μεταξύ υποστηριχτών και αντιπάλων του ρυθμιστικού ανταγωνισμού καλά κρατεί, την μέση οδό επιλέγουν αμερικανοί ειδικοί, τονίζοντας ως επιμελητές ενός μείζονος συλλογικού έργου ότι «υποστηρίζουμε ότι οι βέλτιστες ρυθμιστικές λύσεις δεν μπορούν να επιτευχθούν αποκλειστικά μέσω των ανταγωνιστικών πιέσεων»¹¹.

Στον βαθμό που ο ρυθμιστικός ανταγωνισμός οδηγεί σε μειώσεις κόστους μεταφράζεται καταρχήν σε μειώσεις των αντίστοιχων τιμών. Βέβαια, οι καταναλωτές μπορεί να βρεθούν σε μειονεκτική θέση: μπορεί να εκτεθούν σε μεγαλύτερους κινδύνους από προϊόντα χαμηλών προδιαγραφών ή να απολαύσουν λιγότερες παροχές. Το επιχείρημα αυτό αντικρούεται από τη δυνατότητα που παρέχεται για την ανάπτυξη niche markets για ποιοτικά προϊόντα και υπηρεσίες. Σε κάθε περίπτωση οι δημόσιες πολιτικές προσαρμόζονται στις προτιμήσεις των επιχειρήσεων ή σε γενικότερες εκτιμήσεις σχετικά με τα συγκριτικά πλεονεκτήματα μιας χώρας.

1.6.3 Ο ρυθμιστικός ανταγωνισμός στη διεθνή πρακτική

Ελλείψει διεθνών ρυθμίσεων η κανονιστική σύγκλιση σε παγκόσμιο επίπεδο είναι συχνά αποτέλεσμα ρυθμιστικού ανταγωνισμού. Ο ρυθμιστικός ανταγωνισμός δεν λειτουργεί εξ ορισμού υπέρ των επιχειρήσεων. Η ύπαρξη διαφορετικών νομοθεσιών

⁹ Βλ. το πρωτοποριακό έργο του καθηγητού W.E. Oates, *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt, Brace, Jovanovich, 1972. Για το διεθνή φορολογικό ανταγωνισμό βλ. D. Shaviro, “Some Observations Concerning Multijurisdictional Tax Competition” in D. C. Esty & D. Geradin (eds.), supra, 49 επ. Επίσης W. Bratton & J. Mc Cahery, “Fiscal Federalism, Jurisdictional Competition and Tax Coordination: Translating Theory to Policy in the European Union”, in D. C. Esty & D. Geradin (eds.), *ibid.*, 157 επ. Επίσης C. Radaelli, *The politics of corporate taxation in the European Union*, London, 1997, Routledge Research in European Public Policy.

¹⁰ OECD, *Harmful Tax Competition*, Paris, 1998 και στο πλαίσιο της ΕΚ το φορολογικό πακέτο που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο ECOFIN στις 1.12.1997 (EE C 2/1, 6.1.1998).

¹¹ D. C. Esty & D. Geradin, “Regulatory Co-Opetition” in D. C. Esty & D. Geradin (eds.), *ibid.*, 30 (40).

συνεπάγεται σημαντικό κόστος πληροφόρησης. Περαιτέρω, οι διεθνείς συναλλαγές επιβαρύνονται όταν οι επιχειρήσεις καταφεύγουν σε διαφορετικές γραμμές παραγωγής προκειμένου να μπορούν να εξάγουν τα προϊόντα τους σε διαφορετικούς προορισμούς. Σε ορισμένες περιπτώσεις οι αντικρουόμενες υποχρεώσεις δημιουργούν άλυτα προβλήματα για τις επιχειρήσεις, ενώ μπορούν να εξελιχθούν και σε συγκρούσεις οικονομικής κυριαρχίας¹².

Σε γενικές γραμμές τα αποτελέσματα του ρυθμιστικού ανταγωνισμού είναι αβέβαια. Συνήθως τονίζεται ότι οι αυστηρές ρυθμίσεις μεγιστοποιούν το κόστος συμμόρφωσης των επιχειρήσεων και τις ωθούν σε αναζήτηση λιγότερο απαιτητικών ρυθμίσεων, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τις σημαίες ευκαιρίας στην εμπορική ναυτιλία. Έχοντας υπόψη τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων, τα κράτη επιχειρούν να προσελκύσουν ξένες επενδύσεις μέσω των αντίστοιχων νομοθεσιών και επιδίδονται στους λεγόμενους «αγώνες προς τα κάτω» ή «προς τα πάνω». Στη βιβλιογραφία αναφέρονται παραδείγματα «αγώνων» προς τις δύο κατευθύνσεις¹³ αλλά τα παραδείγματα «αγώνα προς τα πάνω» ενδέχεται να είναι περισσότερα, στο βαθμό που οι διεθνικές επιχειρήσεις είναι σε θέση να επηρεάζουν τα υπό εκπόνηση πρότυπα και να αντλούν πλεονεκτήματα από την εφαρμογή υψηλών προδιαγραφών, έναντι ανταγωνιστών που βασίζονται στις χαμηλές τιμές¹⁴.

Η άρνηση δέσμευσης του κράτους από διεθνείς προδιαγραφές είναι πολλές φορές αποτέλεσμα ώριμης επιλογής. Τα οφέλη από παρόμοιες προδιαγραφές ενδέχεται να είναι ασήμαντα όταν δεν δεσμεύονται από αυτές τα σημαντικότερα μέλη της διεθνούς κοινότητας. Πολλά διεθνή καθεστώτα είναι αναποτελεσματικά εξαιτίας του λεγόμενου *free riding*¹⁵. Χαρακτηριστική ήταν η απόφαση των ΗΠΑ να μη συμμετάσχουν στο Πρωτόκολλο του Κιότο για τις εκπομπές των αερίων θερμοκηπίου όσο καιρό δεν συμμετέχει η Κίνα.

Η υιοθέτηση διεθνών προδιαγραφών και προτύπων μπορεί να αυξήσει το κύρος και την έλξη του κράτους στη διεθνή κοινότητα. Σε ορισμένες περιπτώσεις η μη εφαρμογή από ένα κράτος συγκεκριμένων διεθνών προδιαγραφών επάγεται οικονομικό κόστος (στον χρηματοπιστωτικό τομέα αυξάνει τους κινδύνους για τους επενδυτές και κατ'επέκταση το κόστος δανεισμού). Έτσι, οι συστάσεις της Επιτροπής της Βασιλείας για την κεφαλαιακή επάρκεια των τραπεζών υιοθετήθηκαν σχεδόν αυτούσιες και στον χρονικό ορίζοντα που είχε προβλεφθεί από τα συμπράττοντα μέρη αλλά και τρίτες χώρες. Βέβαια δεν είναι πάντα εμφανής η επίδραση των συστάσεων των διεθνών οργανισμών, όπως στην περίπτωση των συστάσεων του ΟΟΣΑ για τις πολυεθνικές επιχειρήσεις, την εταιρική διακυβέρνηση, τους περιορισμούς του ανταγωνισμού, καθώς και του αντίστοιχου Κώδικα του ΟΗΕ κ.α.

¹² Βλ. Κ. Στεφάνου, Συγκρούσεις οικονομικής κυριαρχίας, Αθήνα, Αφοί Π. Σάκκουλα, 1986.

¹³ Βλ. τα παραδείγματα στον Dale D. Murphy, *The Structure of Regulatory Competition. Corporations and Public Policies in a Global Economy*, Oxford, OUP, 2004.

¹⁴ *Ibid.* σ. 251.

¹⁵ Το θέμα αυτό αντιμετωπίζεται στις μελέτες των Keohane, Krasner, Ruggie κ.α. για τα διεθνή καθεστώτα.

2. Η κανονιστική σύγκλιση στην Ευρωπαϊκή Ένωση

2.1 Η προδιάθεση των Συνθηκών

Η κανονιστική σύγκλιση στην ΕΕ διευκολύνεται από την ύπαρξη της λεγόμενης «κοινότητας αξιών». Η Ευρωπαϊκή Ένωση θεμελιώνεται σε κοινές αξίες οι οποίες αποτυπώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ. Στις αξίες αυτές θεμελιώνεται ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και το νομοθετικό έργο στο πεδίο του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Περαιτέρω, μια από τις αναφερόμενες στην παραπάνω διάταξη αξίες, η αλληλεγγύη, έχει επηρεάσει τις πρωτοβουλίες δημοσιονομικής ενοποίησης, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ). Η Mireille Delmas-Marty, αν και διαπιστώνει τη διείδυση της έννοιας της αγοράς στις δικαϊκές ρυθμίσεις, υπογραμμίζει την αδυναμία αναγωγής αυτής της έννοιας σε «αξία»¹⁶. Σε κάθε περίπτωση οι ευρωπαϊκές συνθήκες ανάγουν την αγορά σε έννοια κλειδί της οικονομικής ολοκλήρωσης.

Σύμφωνα με το άρθρο 3 ΣΛΕΕ οικονομικοί στόχοι της ΕΕ είναι η πλήρης απασχόληση και η κοινωνική πρόοδος. Οι στόχοι αυτοί επιτυγχάνονται μέσω της «ισόρροπης οικονομικής ανάπτυξης και της σταθερότητας των τιμών», καθώς και της «άκρως ανταγωνιστικής κοινωνικής οικονομίας της αγοράς». Με τη φρασεολογία αυτή υιοθετείται ο πυρήνας του γερμανικού οικονομικού συντάγματος που είναι η κοινωνική οικονομία της αγοράς (Sozialmarktwirtschaft), με την προσθήκη ωστόσο του επιθετικού προσδιορισμού «άκρως ανταγωνιστική». Επιχειρείται εν τέλει ένας συμβιβασμός μεταξύ του οικονομικού φιλελευθερισμού και του οικονομικού παρεμβατισμού¹⁷. Απορρίπτεται έτσι ο ακραίος φιλελευθερισμός και ο ακραίος παρεμβατισμός, με ότι αυτό συνεπάγεται για τον ενωσιακό νομοθέτη και τον ερμηνευτή του ενωσιακού δικαίου. Σημειωτέον ότι οι κοινωνικές κατευθύνσεις προς το νομοθέτη επαναλαμβάνονται στο πλαίσιο της «οριζόντιας» ρήτρας του άρθρου 9 ΣΛΕΕ. Στην πράξη ελάχιστη καθοδήγηση προσφέρει η έννοια της «άκρως ανταγωνιστικής κοινωνικής οικονομίας της αγοράς», ενόψει και των μεγάλων αντιθέσεων μεταξύ των διατάξεων των Συνθηκών που αφορούν στην μικροοικονομική ολοκλήρωση, καθώς και των ελλειμμάτων στο πεδίο της μακροοικονομικής ολοκλήρωσης.

Βασική προϋπόθεση για την επιτυχία της μικροοικονομικής ολοκλήρωσης και ειδικότερα τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της κοινής αγοράς ήταν η διαμόρφωση ενός ελάχιστου ρυθμιστικού πλαισίου, αποτελούμενου κυρίως από τους κανόνες για την προστασία του ανταγωνισμού, σύμφωνα με τις αντιλήψεις της γερμανικής σχολής της οικονομικής δημόσιας τάξης (ordoliberal school).

Πρέπει ωστόσο να επισημανθεί στο πλαίσιο της παρούσης εργασίας ότι οι αντιλήψεις της παραπάνω σχολής ελάχιστη σχέση είχαν με τις δημόσιες πολιτικές που αναπτύχθηκαν στο ευρωπαϊκό επίπεδο παράλληλα με την εγκαθίδρυση της κοινής / ενιαίας αγοράς. Οι αντιλήψεις αυτές δεν αφορούσαν ειδικότερα την ΚΑΠ και τις πολιτικές συνοχής που στόχευαν στην αντιστάθμιση των αρνητικών συνεπειών από την λειτουργία της αγοράς. Ορισμένες εξάλλου πολιτικές που αρχικά συνδέθηκαν με τη διαμόρφωση ίσων όρων ανταγωνισμού και τη διασφάλιση του λεγόμενου level

¹⁶ M. Delmas-Marty, *Les forces imaginantes du droit. Le relatif et l'universel*, Paris, ed. Seuil, 2004, p. 96-119 και 145-158.

¹⁷ Βλ. τη συζήτηση των οικονομικών θεμελίων της ολοκλήρωσης στο Κ. Στεφάνου, *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*, τόμος Α', Αθήνα, Αντ. Σάκκουλας, 2002 στην ενότητα 1.3.2. Βλ. επίσης Π. Καζάκο, «Το οικονομικό σύνταγμα της ΕΕ, με και χωρίς αναθεώρηση των Συνθηκών», *ΕυρΠολ* 1/2007, 93. Επίσης Γ. Κατρούγκαλο, «Η «Κοινωνική Ευρώπη» μετά τη Συνθήκη της Λισσαβώνας. Πραγματικότητα, όραμα ή αντικατοπτρισμός;», *ΕυρΠολ* 2/2008, 351.

playing-field στην εσωτερική αγορά, σταδιακά αποσυνδέθηκαν από αυτό το στόχο, στοχεύοντας ιδίως στην βελτίωση της θέσης των καταναλωτών, επενδυτών κλπ., καθώς και στην αναβάθμιση της προστασίας δημόσιων αγαθών, όπως το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον. Για την επίτευξη αυτών των στόχων η ΕΕ κατέφυγε στη θέσπιση κοινών προδιαγραφών μέσω των διαδικασιών εναρμόνισης και τυποποίησης. Στις προδιαγραφές αυτές, ακόμη και όταν ήταν προαιρετικές, όπως στην περίπτωση της τυποποίησης, συμμορφώθηκαν όχι μόνο οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις - που είχαν εμπλακεί εμμέσως στην εκπόνησή τους - αλλά και οι αντίστοιχες των τρίτων χωρών, προκειμένου να αποκτήσουν πρόσβαση στην ενιαία ευρωπαϊκή αγορά.

2.2 Τα περιθώρια ρυθμιστικού ανταγωνισμού

Στα πεδία της προστασίας των εργαζομένων, των καταναλωτών και του περιβάλλοντος η ΕΕ επεδίωξε να ελαχιστοποιήσει τα περιθώρια ρυθμιστικού ανταγωνισμού και το ενδεχόμενο υποβάθμισης των αντίστοιχων προδιαγραφών, ακόμη και όταν αυτές ήταν αντίθετες στην λογική της οικονομικής αποτελεσματικότητας και καθιστούσαν την ευρωπαϊκή οικονομία λιγότερο ανταγωνιστική. Περαιτέρω, στην ΕΕ, όπως άλλωστε και στις ΗΠΑ, ένα μεγάλο μέρος των υπηρεσιών αποτελούν αντικείμενο «ομοσπονδιακής» ρύθμισης, με χαρακτηριστικά παραδείγματα τις υπηρεσίες στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών, καθώς και στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Υπό αυτό το πρίσμα η θεωρία του ρυθμιστικού ανταγωνισμού δεν βρίσκει πρόσφορο έδαφος στην ευρωπαϊκή ήπειρο. Μικρά περιθώρια ρυθμιστικού ανταγωνισμού προέκυψαν στους τομείς στους οποίους η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης συνδυάστηκε με την ελάχιστη εναρμόνιση.

Μεγαλύτερα περιθώρια ρυθμιστικού ανταγωνισμού προκύπτουν στους τομείς στους οποίους έχει διατηρηθεί ή δεν έχει ασκηθεί η ενωσιακή αρμοδιότητα. Στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής οι μισθοί και το μη μισθολογικό κόστος αποτελούν εθνική αρμοδιότητα και μπορούν συνακόλουθα να αποτελέσουν πεδία ρυθμιστικού ανταγωνισμού, με κίνδυνο κοινωνικού ντάμπινγκ - αν και δεν υπάρχουν ενδείξεις ότι συνέβη κάτι τέτοιο. Στο πεδίο πάντα της κοινωνικής πολιτικής η κανονιστική σύγκλιση μπορεί να προέλθει όχι μόνο από την προσέγγιση των νομοθεσιών αλλά και από την λειτουργία της αγοράς (άρθρο 151 εδ. 3 ΣΛΕΕ). Πάντως στο πεδίο αυτό το κεκτημένο εναρμόνισης είναι σημαντικό, με χαρακτηριστικά παραδείγματα τις προδιαγραφές προστασίας των εργαζομένων (υγιεινή και ασφάλεια στους χώρους εργασίας, προστασία από ομαδικές απολύσεις κ.λπ.).

Τα παραπάνω φαίνονται να ισχύουν και στον φορολογικό τομέα. Αν και ο τομέας αυτός αποτελεί προνομιακό πεδίο εφαρμογής της θεωρίας του ρυθμιστικού ανταγωνισμού, υπάρχει σημαντικό κεκτημένο εναρμόνισης, με τις οδηγίες για τον ΦΠΑ και τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης που έχουν εκδοθεί δυνάμει ειδικής εξουσιοδότησης στη Συνθήκη (νυν άρθρο 113 ΣΛΕΕ) αλλά και τις οδηγίες αναφορικά με την φορολογία νομικών προσώπων (συνδεδεμένων επιχειρήσεων) και της αποταμίευσης, οι οποίες έχουν εκδοθεί δυνάμει της γενικής εξουσιοδότησης για την εγκαθίδρυση και λειτουργία της εσωτερικής αγοράς (νυν άρθρο 115 ΣΛΕΕ).

Παραμένει πάντως το ερώτημα αν στα πεδία της φορολογίας και της κοινωνικής πολιτικής που δεν αποτέλεσαν αντικείμενο εναρμόνισης, οι συγκλίσεις που έχουν επιτευχθεί μπορούν να αποδοθούν στον ρυθμιστικό ανταγωνισμό. Στην πραγματικότητα οι αυξομειώσεις μισθών και επιβαρύνσεων συναρτώνται με την οικονομική συγκυρία: η οικονομική μεγέθυνση οδηγεί σε αυξήσεις μισθών, μεγαλύτερα δημόσια έσοδα και μειώσεις φόρων και λοιπών επιβαρύνσεων, ενώ η οικονομική ύφεση οδηγεί στα αντίθετα αποτελέσματα. Από την άλλη πλευρά, διαρθρωτικοί παράγοντες, όπως οι δημογραφικές πιέσεις, συνέβαλαν καθοριστικά στην

κρίση του κράτους πρόνοιας και στις κοινές απαντήσεις που οδήγησαν στη σύγκλιση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης¹⁸.

Συναφές είναι το ερώτημα κατά πόσο η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ) συνέβαλε στην κανονιστική σύγκλιση στο πλαίσιο της ΕΕ. Η ΑΜΣ αποτέλεσε και αποτελεί βασικό μέσο για την υλοποίηση των στόχων της Στρατηγικής της Λισσαβώνας και της Στρατηγικής της μετάβασης στο 2020 σε τομείς εκτός κοινοτικής αρμοδιότητας. Έτσι, μέσω της ΑΜΣ, επιτεύχθηκαν συγκλίσεις προς τις βέλτιστες πρακτικές (best practices) σε τομείς όπως τα εθνικά υγειονομικά και συνταξιοδοτικά συστήματα. Στους τομείς αυτούς η παρέμβαση της ΑΜΣ μπορεί να θεωρηθεί ενισχυτική αυτής της σύγκλισης. Κατά βάση όμως, όπως προελέχθη, οι συγκλίσεις οφείλονται στην κρίση του κράτους πρόνοιας. Συχνά πάντως οι παρεμβάσεις μέσω εργαλείων ήπιου δικαίου, όπως η ΑΜΣ και οι συστάσεις του Συμβουλίου ή της Επιτροπής, αποτελούν την πρόγευση επερχόμενης εναρμόνισης στον αντίστοιχο τομέα κοινοτικής αρμοδιότητας. Αλλά μπορεί οι παρεμβάσεις αυτές να κριθούν επαρκείς και να απομακρύνουν την εναρμόνιση.

2.3 Διλήμματα πολιτικής

Η επιλογή μεταξύ ρυθμιστικού ανταγωνισμού και κατευθυνόμενων μορφών σύγκλισης, όπως η εναρμόνιση και η τυποποίηση θεμελιώνεται σε νομικές δεσμεύσεις αλλά επηρεάζεται από τις διαρκώς μεταβαλλόμενες πολιτικές δυναμικές. Οι δυναμικές αυτές καθορίζονται από τις εκάστοτε κρατούσες αντιλήψεις σχετικά με τη σχέση μεταξύ του ενοποιητικού προτάγματος (unity) και της ανάγκης σεβασμού της πολυμορφίας (diversity). Τα ερείσματα των Συνθηκών και οι γενικές κατευθύνσεις για την επίλυση των συγκρούσεων, όπως η αρχή της επικουρικότητας, λειτουργούν περισσότερο ως νομικά επιχειρήματα στις πολιτικές διαπραγματεύσεις παρά ως μηχανισμοί πρόληψης ή επίλυσης συγκρούσεων.

Σε κάθε περίπτωση, στο πλαίσιο της εγκαθίδρυσης της ενιαίας αγοράς, λειτούργησαν συμπληρωματικά τέσσερις διεργασίες που εξετάζονται αμέσως πιο κάτω:

- η κατάργηση των εθνικών διακρίσεων
- η αμοιβαία αναγνώριση νομοθεσιών και εννόμων καταστάσεων
- η εναρμόνιση
- η τυποποίηση.

Από τις παραπάνω διεργασίες δύο οδηγούν στην κανονιστική σύγκλιση: η εναρμόνιση και η τυποποίηση. Σημειωτέον ότι κατά την πρώτη περίοδο εγκαθίδρυσης της ενιαίας αγοράς η αμοιβαία αναγνώριση και η εναρμόνιση εφαρμόστηκαν συνδυαστικά.

2.4 Η κατάργηση των εθνικών διακρίσεων

Αν και η παρούσα μελέτη επικεντρώνεται στις μεθόδους κανονιστικής σύγκλισης πρέπει - με στόχο την καλύτερη κατανόηση των ρυθμιστικών προκλήσεων - να γίνει μια σύντομη αναφορά στη πρώτη χρονολογικά μέθοδο εξάλειψης των φραγμών και διακρίσεων στο ενδοκοινοτικό εμπόριο που ήταν η εφαρμογή της αρχής της εθνικής μεταχείρισης των αλλοδαπών αγαθών, προσώπων και υπηρεσιών. Η αρχή της εθνικής μεταχείρισης αποτρέπει τη δυσμενή μεταχείρισή των αλλοδαπών έναντι των αντίστοιχων ημεδαπών αλλά αποθαρρύνει τις εναρμονιστικές πρωτοβουλίες. Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, στα πρώτα βήματά της, έδωσε έμφαση στην λεγόμενη

¹⁸ Η.-Γ. Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Σύγκλιση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στη Δυτική Ευρώπη, Αθήνα, Ι. Σιδέρης, 1992.

«αρνητική ολοκλήρωση». Αν και η ιδρυτική συνθήκη της ΕΟΚ προνοούσε για την κατάργηση των εθνικών διακρίσεων μέσω της εναρμόνισης νομοθεσιών, οι καθυστερήσεις στην έκδοση των οδηγιών και η βούληση περιφρούρησης των δικαιωμάτων των ιδιωτών / διοικουμένων ώθησαν το Δικαστήριο στην έκδοση των αποφάσεων με τις οποίες αναγνωρίστηκε το άμεσο αποτέλεσμα των διατάξεων της ΣΕΟΚ που αφορούσαν στην κατάργηση των εθνικών διακρίσεων¹⁹.

Η επιτυχής αντιμετώπιση των εθνικών διακρίσεων δεν αρκούσε για την εγκαθίδρυση της κοινής αγοράς. Ειδικότερα από τη δεκαετία του 1970 άρχισαν να θεσπίζονται εθνικές προδιαγραφές για την προστασία των καταναλωτών και του περιβάλλοντος. Κατόπιν αυτού οι εξαγωγείς όφειλαν να συμμορφώνονται προς τις προδιαγραφές των χωρών προορισμού των προϊόντων τους για να έχουν πρόσβαση στις αντίστοιχες αγορές, πράγμα που συνεπαγόταν αύξηση του κόστους παραγωγής και αντίστοιχη μείωση της ανταγωνιστικότητας αυτών των προϊόντων. Για την αντιμετώπιση αυτών των εμποδίων το Δικαστήριο εισήγαγε τη διάκριση μεταξύ θεμιτών και αθέμιτων. Το Δικαστήριο χαρακτήρισε αθέμιτες τις ρυθμίσεις που περιόριζαν τις οικονομικές ελευθερίες, με εξαίρεση αυτές που είχαν θεσπιστεί για τους λόγους που αναφέρονταν στο άρθρο 36 ΣΕΟΚ (ήδη 36 ΣΛΕΕ) ή, υπό την ευρύτερη εκδοχή του Δικαστηρίου, επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος. Οι ρυθμίσεις αυτές χαρακτηρίζονταν θεμιτές, με αποτέλεσμα για την αντιμετώπισή τους να είναι αναγκαία η προσφυγή στις μεθόδους της αμοιβαίας αναγνώρισης και της εναρμόνισης.

2.5 Η αμοιβαία αναγνώριση νομοθεσιών και εννόμων καταστάσεων

2.5.1 Γενικές παρατηρήσεις

Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης ακολουθεί την λογική του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου²⁰. Στην προκειμένη περίπτωση υποδεικνύει την εφαρμογή της νομοθεσίας της χώρας προέλευσης των αγαθών και υπηρεσιών αντί της αντίστοιχης νομοθεσίας της χώρας προορισμού τους. Το εφαρμοστέο δίκαιο της χώρας προέλευσης περιλαμβάνει τους κανόνες δημοσίου δικαίου που καθορίζουν τις προϋποθέσεις νόμιμης κυκλοφορίας των προϊόντων ή νόμιμης παροχής υπηρεσιών²¹. Ακολουθώντας πάντα την λογική του *i.d.d.* το εφαρμοστέο δίκαιο εκτοπίζεται στο μέτρο που προσκρούει στους κανόνες δημοσίας τάξεως του *forum* - που είναι εν προκειμένω η χώρα προορισμού των αγαθών και υπηρεσιών. Οι λόγοι δημοσίας τάξεως προσδιορίζονται όμως από την ενωσιακή δικαιοταξία και ειδικότερα το άρθρο 36 ΣΛΕΕ (π.α. 36 ΣΕΟΚ) και τη νομολογία του Δικαστηρίου για τις επιτακτικές ανάγκες (*mandatory requirements*) δημοσίου συμφέροντος που μπορεί να επικαλεστεί η χώρα προορισμού των αγαθών ή των υπηρεσιών, τηρουμένης βεβαίως της αρχής της αναλογικότητας.

Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης αποτυπώθηκε ρητά στην ιδρυτική συνθήκη με την πρόβλεψη της θέσπισης ρυθμίσεων για την αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων και επαγγελματικών προσόντων προκειμένου να διευκολυνθεί η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων (νυν άρθρο 53 παρ. 1 ΣΛΕΕ). Το Δικαστήριο προέβη σε εφαρμογή της

¹⁹ Βλ. ενδεικτικά, Κ. Στεφάνου, Το νομικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2015, σ. 142-4.

²⁰ Ο Α. Φατούρος στο πρωτοποριακό άρθρο του «Η αμοιβαία αναγνώριση των αποτελεσμάτων των εθνικών νομοθεσιών. Προβλήματα και προοπτικές μιας νέας στρατηγικής», ΕΕυρΔ 1986, τευχ. 2-3, 609 επισήμαινε (σ. 612-3) ότι στην ελληνική γλώσσα η έννοια της αμοιβαίας αναγνώρισης καλύπτει τις έννοιες *reciprocal* και *mutual*. Στο κοινοτικό δίκαιο επικράτησε ο όρος *mutual*, διότι ο όρος *reciprocal* αναφέρεται στη γνωστή από το δημόσιο διεθνές δίκαιο επιφύλαξη αμοιβαιότητας (*reciprocity*).

²¹ Στο στενό πλαίσιο του *i.d.d.* υπάρχει διχογνωμία αν το εφαρμοστέο δίκαιο καλύπτει και τους κανόνες δημοσίου δικαίου - αν πχ. θα θεωρηθεί άκυρη μια συμφωνία που αντιβαίνει στους συναλλαγματικούς περιορισμούς που διαλαμβάνει το εφαρμοστέο δίκαιο.

αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης στο πεδίο της ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων το 1979 στη γνωστή απόφαση Cassis de Dijon για το γερμανικό μονοπώλιο οινοπνεύματος (REWE)²². Η απόφαση αυτή και οι σχετικές ανακοινώσεις της Επιτροπής για τις συνέπειες αυτής της απόφασης έδωσαν σημαντική ώθηση στην εγκαθίδρυση της ενιαίας αγοράς. Βέβαια, η εμβέλεια της απόφασης περιορίστηκε με την απόφαση Keck & Mithouard²³ στην οποία διευκρινίστηκε ότι η υποχρέωση αναγνώρισης της νόμιμης κυκλοφορίας των αγαθών στη χώρα προέλευσης δεν επιδρά στους κανόνες εμπορίας των αγαθών που τυχόν υφίστανται στη χώρα προορισμού τους, η νομιμότητα των οποίων κρίνεται αυτοτελώς. Παρά ταύτα, έστω και αν σε συνέχεια αυτής της απόφασης το πεδίο της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης περιορίστηκε πρακτικά στις τεχνικές προδιαγραφές, η υιοθέτηση αυτής της αρχής επεκτάθηκε και στις άλλες ελευθερίες²⁴, οδηγώντας σε αλλαγή του παραδείγματος της «αρνητικής ολοκλήρωσης». Περαιτέρω, με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας προστέθηκαν και άλλα πεδία εφαρμογής της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης, με χαρακτηριστικά παραδείγματα τις εξουσιοδοτήσεις για την αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων στο πλαίσιο του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας, δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ).

Η αμοιβαία αναγνώριση παρουσιάζει πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Κοινή είναι η διαπίστωση ότι διευκόλυνε και μπορεί ακόμη να διευκολύνει την εγκαθίδρυση και λειτουργία της ενιαίας αγοράς - και συνακόλουθα τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές. Ταυτόχρονα μπορεί να λειτουργήσει ως αντίβαρο στο ενοποιητικό πρόταγμα, υλοποιώντας τη γνωστή διακήρυξη «ενότητα στην πολυμορφία» (unity in diversity), καθώς και τις διατάξεις των Συνθηκών που επιτάσσουν το σεβασμό των εθνικών ταυτοτήτων, της αρχής της επικουρικότητας και της πολιτιστικής πολυμορφίας. Από την άλλη πλευρά αφήνει περιθώρια για πρακτικές όπως το jurisdiction shopping και το regulatory arbitrage που μπορούν να εντείνουν τον ρυθμιστικό ανταγωνισμό. Τέλος η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης θέτει σε μειονεκτική θέση τις επιχειρήσεις και τους επαγγελματίες της χώρας προορισμού των αγαθών και υπηρεσιών, αν η χώρα αυτή έχει υψηλότερες προδιαγραφές από αυτές της χώρας προέλευσης (αντίστροφες διακρίσεις).

2.5.2 Εφαρμογές της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης

Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης αποτελεί έκφανση της θεμελιώδους κανονιστικής αρχής (normative principle) της αμοιβαίας εμπιστοσύνης (mutual trust) η οποία συγκαταλέγεται στα πολιτικά θεμέλια του ενοποιητικού εγχειρήματος. Στην ίδια αρχή θεμελιώνονται οι διακυβερνητικές συνεργασίες, το καθεστώς Schengen, η πολιτική ασύλου κ.λπ. Τούτων δοθέντων, η αμοιβαία αναγνώριση δεν αποτελεί γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου²⁵. Περαιτέρω, η εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης προϋποθέτει την ισοδυναμία (equivalence) των ρυθμιστικών καθεστώτων. Όπως παρατηρεί η Αικ. Λαγαρία επικαλούμενη τους Sun & Pelkmans «εάν οι στόχοι είναι ισοδύναμοι υπερিশχύει η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας και οι δυσλειτουργίες της αγοράς θεωρείται ότι θα αντιμετωπιστούν μέσα από μια διαδικασία ρυθμιστικού ανταγωνισμού. Ως αρχή αυτή καθ' εαυτή, η αμοιβαία αναγνώριση είναι στατική, δεν συνεπάγεται δηλαδή την προσαρμογή των ρυθμιστικών καθεστώτων... Η προσαρμογή

²² ΔΕΚ 20.2.1979, υποθ. 120/78.

²³ ΔΕΚ 24.11.1993, υποθ. C-267 & 268/91.

²⁴ Χαρακτηριστική είναι η διατύπωση στο διατακτικό της απόφασης Gebhard (ΔΕΚ 30.11.1995, υποθ. C-55/94).

²⁵ ΔΕΚ 12.6.2003, υποθ. C-112/00 (Schmidberger).

αυτή επιτυγχάνεται με τη δυναμική διαδικασία του ρυθμιστικού ανταγωνισμού, του οποίου αποτελεί θεσμική προϋπόθεση»²⁶.

Ιδιαίτερα χαρακτηριστικά προσλαμβάνει η εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης στο πεδίο των υπηρεσιών στο οποίο, όπως είχε επισημανθεί παλαιότερα από τον Daniel Vignes²⁷, μπορεί να γίνει διάκριση μεταξύ των παρακάτω εκφάνσεων:

- αναγνώριση διπλωμάτων, τίτλων, πιστοποιητικών κατάρτισης
- αναγνώριση ρυθμίσεων της χώρας προέλευσης αναφορικά με την πρόσβαση ή άσκηση δραστηριοτήτων
- αναγνώριση διαδικασιών ελέγχου χώρας προέλευσης (εξετάσεων κ.λπ)
- αναγνώριση αυτών καθ'εαυτών των υπηρεσιών.

Για την πρώτη μορφή αναγνώρισης υπήρχε εξ αρχής ρητή εξουσιοδότηση στη Συνθήκη, όπως ήδη αναφέρθηκε. Οι υπόλοιπες μορφές αναπτύχθηκαν σταδιακά μέσω του διαλόγου δικαστή και νομοθέτη²⁸. Χαρακτηριστική ήταν η υπόδειξη του Δικαστηρίου στην απόφαση Βλασσοπούλου για την εφαρμογή της αρχής της ισοδυναμίας στο πεδίο των υπηρεσιών²⁹. Στην αρχή αυτή βασίστηκαν οι νεότερες οδηγίες για την γενική αναγνώριση διπλωμάτων και πιστοποιητικών³⁰. Κατά τη θέσπιση της οδηγίας για τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αντιτάχθηκε στην καθιέρωση μιας οριζόντιας ρύθμισης για την πρόσβαση, βασισμένης στην αρχή της χώρας προέλευσης (principle of origin), διατηρώντας πάντως τη ρύθμιση που επιτάσσει την αμοιβαία αναγνώριση των πιστοποιητικών που εκδίδονται από τις αρχές των κρατών μελών³¹. Στην κατεύθυνση εξάλλου της μείωσης του κόστους πληροφόρησης η οδηγία προβλέπει την δημιουργία ενιαίου κέντρου πληροφόρησης (one-stop shop) από κάθε κράτος μέλος. Ταυτόχρονα όμως σημαντικοί τομείς εξαιρέθηκαν από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας³². Η εξαίρεση για τις μεταφορές οφειλόταν στις ειδικές διατάξεις της Συνθήκης, ενώ άλλες εξαιρέσεις οφείλονταν στην ιδιαιτερότητα του ρυθμιστικού καθεστώτος (τράπεζες, ασφάλειες κ.λπ.), η οποία σημειωτέον δεν είχε εμποδίσει την εφαρμογή της αρχής της χώρας προέλευσης (ευρωπαϊκό διαβατήριο). Άλλες όμως εξαιρέσεις οφείλονταν στην

²⁶ Αικ. Λαγαρία, Η διάδραση της αμοιβαίας αναγνώρισης και της εναρμόνισης στην έννομη τάξη της ΕΕ, Διδακτορική διατριβή Παντείου Πανεπιστημίου, Αθήνα, 2015, στην ενότητα 3.2.2.2.

²⁷ D. Vignes, «Le rapprochement des législations mérite-t-il encore son nom?» in *Mélanges Boulois*, Paris, LGDJ, 1990, 539.

²⁸ Για τη φύση αυτού του διαλόγου βλ. Β. Χριστιανό, Η δυναμική των σχέσεων δικαστή και νομοθέτη στην ΕΚ, Αθήνα, Αντ. Σάκουλας, 2005. Ο ίδιος εντάσσει την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης στις πρωτοβουλίες «νομολογιακής αποκατάστασης της χωλαίνουσας νομοθετικής λειτουργίας» (κεφ. 5).

²⁹ ΔΕΚ 7.5.1991, υποθ. C-340/89.

³⁰ Βλ. την οδηγία 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων».

³¹ Οδηγία 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά», γνωστή και ως οδηγία Bolkenstein. Το άρθρο 5 παρ. 3 της οδηγίας ορίζει «Σε περίπτωση που ζητούν από τους παρόχους ή τους αποδέκτες υπηρεσιών την προσκόμιση πιστοποιητικών, βεβαίωσης ή άλλου εγγράφου που να αποδεικνύει την τήρηση απαίτησης, τα κράτη μέλη αποδέχονται κάθε έγγραφο από άλλο κράτος μέλος με ισοδύναμη λειτουργία ή το οποίο αποδεικνύει ότι η εν λόγω απαίτηση έχει τηρηθεί...». Σχετ. V.Hatzopoulos, «Le principe de la reconnaissance mutuelle dans la libre prestation des services», CDE 2010, 47 και του ίδιου *Regulating Services in the EU*, Oxford, OUP, 2012.

³² Άρθρο 2 παρ. 2 οδηγίας.

επίκλιση των πολιτιστικών και ρυθμιστικών παραδόσεων αλλά και στον φόβο του ρυθμιστικού ανταγωνισμού από χώρες όπως η Γερμανία³³.

2.6 Η εναρμόνιση νομοθεσιών

2.6.1 Γενικές παρατηρήσεις

Η εναρμόνιση και η τυποποίηση είναι τα βασικά εργαλεία κανονιστικής σύγκλισης. Η εναρμόνιση είναι βέβαια μια πιο απαιτητική διαδικασία. Οι ενωσιακές πράξεις μέσω των οποίων επιδιώκεται η εναρμόνιση είναι καταρχήν νομοθετικές πράξεις, σύμφωνα με την ορολογία που εισήγαγε η Συνθήκη της Λισσαβώνας (άρθρο 289 παρ. 3 ΣΛΕΕ). Οι πράξεις αυτές διαμορφώνονται στο προνομοθετικό στάδιο από την Επιτροπή και στο νομοθετικό από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όταν πρόκειται για τη «συνήθη νομοθετική διαδικασία» ή από μόνο το Συμβούλιο όταν πρόκειται για «ειδική νομοθετική διαδικασία».

Οι ρυθμίσεις που προκύπτουν από τις διαδικασίες εναρμόνισης και τυποποίησης είναι προϊόντα διαπάλης συμφερόντων. Για την ΕΕ μια από τις δυσκολότερες προκλήσεις είναι η εξεύρεση της κατάλληλης ισορροπίας μεταξύ της απαίτησης της ελεύθερης διακίνησης των αγαθών και υπηρεσιών και της απαίτησης προστασίας των καταναλωτών. Κατά καιρούς η απάντηση στην πρόκληση αυτή προκαλεί μείζονες ιδεολογικές και πολιτικές αντιπαραθέσεις. Το πεδίο των αντιπαραθέσεων σταδιακά μετατοπίζεται από τα κράτη μέλη στους ευρωπαϊκούς θεσμούς. Τα κράτη μέλη - και οι εθνικοί οργανισμοί τυποποίησης - εγκαταλείπουν τις προσπάθειες υιοθέτησης εθνικών προδιαγραφών και συμπράττουν στην υιοθέτηση ευρωπαϊκών προδιαγραφών. Στην ίδια κατεύθυνση εντάσσεται και η αύξηση του αριθμού των ευρωπαϊκών αδειών κυκλοφορίας φαρμάκων, σε σύγκριση με τις εθνικές άδειες κυκλοφορίας. Η γενικότερη τάση «κοινοτικοποίησης» της προστασίας των καταναλωτών επιβεβαιώνεται και από το γεγονός ότι οι ευρωπαϊκές γνωμοδοτικές αρχές και επιτροπές παίζουν καταλυτικό ρόλο στις αποφάσεις σε θέματα ασφάλειας προϊόντων.

Από την άλλη πλευρά, η συναίρεση των συμφερόντων των παραγωγών και των καταναλωτών άλλοτε ευνοεί τους καταναλωτές και άλλοτε τους παραγωγούς. Η επιρροή των δύο πλευρών διαφοροποιείται ανάλογα με το πλαίσιο στο οποίο καταρτίζονται οι προδιαγραφές. Η επιρροή των καταναλωτών είναι μεγαλύτερη στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και μικρότερη στους ευρωπαϊκούς οργανισμούς τυποποίησης. Περαιτέρω, παρά τις αποκλίσεις συμφερόντων μεταξύ των παραγωγών και των καταναλωτών, και οι δύο πλευρές ωφελούνται από την μείωση του κόστους παραγωγής των προϊόντων σε συνέχεια της εφαρμογής ευρωπαϊκών προδιαγραφών. Στην πράξη όμως οι οργανώσεις των καταναλωτών ενδιαφέρονται πρωτίστως για την ποιότητα και δευτερευόντως για τις τιμές των προϊόντων. Ασκούν πίεση για τη θέσπιση υψηλών προδιαγραφών, ακόμη και όταν αυτό συνεπάγεται αύξηση του κόστους παραγωγής και των αντίστοιχων τιμών. Κατά καιρούς οι οργανώσεις των καταναλωτών εκφράζουν ανησυχίες μήπως, στα πλαίσια της ακολουθούμενης πολιτικής, η ανάγκη διασφάλισης της ενότητας της αγοράς, μέσω της εφαρμογής των αρχών της αμοιβαίας αναγνώρισης και της ελάχιστης εναρμόνισης, κατισχύει της ανάγκης προστασίας των καταναλωτών.

Από την πλευρά τους οι επιχειρήσεις τάσσονται συνήθως υπέρ της υιοθέτησης ευρωπαϊκών προδιαγραφών προκειμένου να μη βρίσκονται σε χειρότερη ανταγωνιστική θέση οι επιχειρήσεις εκείνες που εφαρμόζουν υψηλές εθνικές προδιαγραφές και να διασφαλίζεται το λεγόμενο level playing-field. Ταυτόχρονα όμως οι επιχειρήσεις αντιτάσσονται σε υπερβολικές απαιτήσεις ασφαλείας, διότι αυτό

³³ Αικ. Λαγαρία, supra, στην ενότητα 3.3.3.

ενδέχεται να τις καταστήσει μη ανταγωνιστικές στις αγορές τρίτων χωρών, δεδομένου ότι οφείλουν να τηρούν τις ευρωπαϊκές προδιαγραφές ασφάλειας, ανεξάρτητα από τον προορισμό των προϊόντων τους. Μπορούν πάντως, τηρώντας τις προδιαγραφές αυτές να παράγουν προϊόντα με χαμηλότερα ποιοτικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά για τις αγορές τρίτων χωρών, εφόσον στις αγορές αυτές δεν υπάρχουν τεχνικά πρότυπα ή τα πρότυπα αυτά είναι χαμηλότερα - και εφόσον βέβαια κρίνουν ότι τους συμφέρει η ύπαρξη χωριστής γραμμής παραγωγής γι' αυτές τις χώρες.

Η προστασία των καταναλωτών θέτει επομένως επί τάπητος δύσκολα διλήμματα πολιτικής. Τα μέτρα που εμφανίζονται εύλογα για την προστασία των καταναλωτών μπορούν να υπονομεύσουν την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Υπό αυτή την έννοια αποκτά ιδιαίτερη σημασία η διεθνής συνεργασία και ειδικότερα η τήρηση των διεθνών συμφωνιών για τα τεχνικά εμπόδια (TBT) και τα υγειονομικά και φυτοϋγειονομικά μέτρα (SPS), η δράση των διεθνών ΜΚΟ για την τυποποίηση, οι συμφωνίες αμοιβαίας αναγνώρισης δοκιμών και πιστοποιήσεων και οι προσπάθειες κανονιστικής σύγκλισης (regulatory convergence) στον ευρωπαϊκό χώρο, θέματα που εκφεύγουν της παρούσης μελέτης.

2.6.2 Προϋποθέσεις εναρμόνισης

Για την επιτυχή προώθηση της εναρμόνισης απαιτείται η συνδρομή των παρακάτω προϋποθέσεων:

- πρέπει να υφίσταται ενωσιακή αρμοδιότητα και σχετική εξουσιοδότηση (νομική βάση) στις Συνθήκες για την έκδοση της νομοθετικής πράξης
- πρέπει η άσκηση της ενωσιακής αρμοδιότητας να μη προσκρούει στις αρχές της επικουρικότητας, της αναλογικότητας και του σεβασμού των εθνικών ταυτοτήτων (στο πεδίο της ενιαίας αγοράς ενδέχεται να αρκεί η τυποποίηση, ενώ στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής εφαρμόζεται και η οριζόντια εκδοχή της αρχής της επικουρικότητας που διασφαλίζει τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων³⁴)
- πρέπει να υφίστανται ευνοϊκοί πολιτικοί συσχετισμοί ώστε να υπερισχύει η θέση περί της προστιθέμενης αξίας των προτεινόμενων κοινών ρυθμίσεων (συχνά επιτρέπεται στα κ.μ. να διατηρούν τις τυχόν πιο απαιτητικές εθνικές ρυθμίσεις)
- πρέπει να υφίσταται ευνοϊκή οικονομική συγκυρία (π.χ. η πρόσφατη οικονομική κρίση επιτάχυνε την τραπεζική ένωση, στο βαθμό ιδίως που τέθηκαν περιορισμοί στη διάσωση των τραπεζών με δημόσιους πόρους).

Όταν δεν συντρέχουν οι παραπάνω προϋποθέσεις εναρμόνισης υπερισχύει ο ρυθμιστικός ανταγωνισμός. Συνεπώς, ακόμη και σε πεδία στα οποία έχει προβλεφθεί δυνατότητα εναρμόνισης, η κανονιστική σύγκλιση μπορεί να επέλθει μέσω του ρυθμιστικού ανταγωνισμού, με ή χωρίς την προσφυγή σε διαδικασίες αμοιβαίας αναγνώρισης.

Ως προς τις νομικές βάσεις της εναρμόνισης παρατηρούνται τα εξής. Η σταδιακή επέκταση του πεδίου εφαρμογής της συναπόφασης Συμβουλίου-Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την άσκηση των ενωσιακών αρμοδιοτήτων περιόρισε τις διενέξεις για τις νομικές βάσεις. Ταυτόχρονα διευρύνθηκαν τα περιθώρια επίκλησης της οριζόντιας διάταξης για την εγκαθίδρυση και λειτουργία της κοινής και ήδη εσωτερικής αγοράς.

³⁴ Βλ. Η. Νικολακοπούλου-Στεφάνου, «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική», στο Κ. Στεφάνου (επιμ.), Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τόμος Γ' Οικονομική ολοκλήρωση και πολιτικές. Το ρυθμιστικό πλαίσιο, Αθήνα, ΕΠΕΕΣ / Ι. Σιδέρης, 2006, 507 (515-6).

Ειδικότερα, το άρθρο 114 ΣΛΕΕ λειτουργεί ως επικουρική εξουσιοδότηση, υπό την έννοια ότι μπορεί να ενεργοποιηθεί εφόσον:

- εξυπηρετείται η εγκαθίδρυση και η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς
- τηρούνται οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας
- δεν υπάρχει ειδική εξουσιοδότηση στις Συνθήκες³⁵
- δεν αποκλείεται η επίκλησή του από τις Συνθήκες (βλ. εξαιρέσεις άρθρου 114 παρ.2).

Περαιτέρω, εφόσον συντρέχουν οι παραπάνω προϋποθέσεις, καθίσταται ευχερέστερη και προσφορότερη η παρέμβαση του ενωσιακού νομοθέτη διότι στο άρθρο 114 :

- προβλέπεται η λήψη αποφάσεων με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία που σημαίνει την λήψη τους με ειδική πλειοψηφία από το Συμβούλιο, ενώ η ομοφωνία διατηρήθηκε στο πλαίσιο της επικουρικής εξουσιοδότησης του άρθρου 352 ΣΛΕΕ
- γίνεται λόγος για μέτρα εναρμόνισης χωρίς να προσδιορίζεται ο τύπος των μέτρων, με αποτέλεσμα να είναι δυνατή η έκδοση όχι μόνο οδηγιών αλλά και κανονισμών, με ότι αυτό συνεπάγεται ως προς το εύρος και το βάθος της εναρμόνισης (βλ. πιο κάτω).

2.6.3 Πεδία εναρμόνισης

Τα κυριότερα πεδία εναρμόνισης είναι η εγκαθίδρυση και λειτουργία της ενιαίας αγοράς³⁶ και του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ)³⁷. Σε άλλα πεδία συντρέχουσας αρμοδιότητας, όπως αυτά των μεταφορών³⁸, της ενέργειας³⁹ και της προστασίας του περιβάλλοντος⁴⁰, τα εργαλεία επιλέγονται σε συνάρτηση με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Επισημαίνεται βέβαια πως όταν ασκείται μια συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης, αυτόματα τίθεται το ερώτημα, αν τα κράτη μέλη διατηρούν ένα μέρος της αρμοδιότητάς τους ή εφαρμόζεται η θεωρία του κατειλημμένου πεδίου (preemption)⁴¹.

Επισημαίνεται ακόμη πως υπάρχουν τομείς – και ειδικότερα η παιδεία, ο πολιτισμός και η δημόσια υγεία, στους οποίους αποκλείεται ρητά από τη Συνθήκη η εναρμόνιση

³⁵ Βλ. π.χ. το άρθρο 53 παρ. 1 ΣΛΕΕ αναφορικά με τον συντονισμό των διατάξεων των κ.μ. που αφορούν στην ανάληψη και άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων. Στη διάταξη αυτή βασίστηκε η εναρμόνιση στο πεδίο των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και ειδικότερα η οδηγία 2013/36/ΕΕ για την πρόσβαση στη δραστηριότητα των πιστωτικών ιδρυμάτων, γνωστή ως οδηγία CRD. Αντίθετα η οδηγία 2014/59/ΕΕ για την ανάκαμψη και εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων, γνωστή ως οδηγία BRRD, θεμελιώθηκε στο άρθρο 114 ΣΛΕΕ.

³⁶ Βλ. ενδεικτικά Χ. Ταγαρά & Μ. Παπαντώνη, Η κατ' άρθρο 26 παρ. 2 ΣΛΕΕ εσωτερική αγορά, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη, 3η εκδ., 2013.

³⁷ Βλ. ενδεικτικά, Σ. Περράκη «Ο Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην ΕΕ», στους Στεφάνου / Τσινισιζέλη / Φατούρο / Χριστοδουλίδη (επιμ.), Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τόμος Α', Ενοποιητική δυναμική, δικαιοταξία, διακυβέρνηση, Αθήνα, ΕΠΕΕΣ / Ι. Σιδέρης, 2006, 383 επ.

³⁸ Βλ. ενδεικτικά Η. Χριστοδούλου - Βαρότση, «Η κοινή πολιτική μεταφορών», στο Κ. Στεφάνου (επιμ.), Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τόμος Γ' Οικονομική ολοκλήρωση και πολιτικές. Το ρυθμιστικό πλαίσιο, Αθήνα, ΕΠΕΕΣ / Ι. Σιδέρης, 2006, 369 επ.

³⁹ Βλ. ενδεικτικά, Μ. Παπαντώνη, *ibid.* 405 επ.

⁴⁰ Βλ. ενδεικτικά Θ. Παναγόπουλο, «Η ευρωπαϊκή πολιτική περιβάλλοντος I: Νομικές βάσεις», *ibid.* 559 επ. και Π. Γρηγορίου, «Η ευρωπαϊκή πολιτική περιβάλλοντος II: Κοινοτικό κεκτημένο», *ibid.* 579 επ.

⁴¹ Βλ. Στεφάνου, Νομικό Σύστημα... σ. 120.

νομοθεσιών, αλλά επηρεάζονται ωστόσο από άλλες ενωσιακές δράσεις. Ειδικότερα, υπό την κάλυψη της εγκαθίδρυσης της ενιαίας αγοράς, το πεδίο της εναρμόνισης διευρύνθηκε, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την επίδραση των ενωσιακών ρυθμίσεων στις εθνικές πολιτικές για το βιβλίο⁴², που άπτονται προφανώς του πολιτισμού. Ταυτόχρονα κατέστη δυνατή η αντιμετώπιση διαφόρων κινδύνων που είναι συνυφασμένοι με τη σύγχρονη «κοινωνία της διακινδύνευσης» (risk society).

2.6.4 Επιπτώσεις στα κράτη μέλη – Εύρος και βάθος εναρμόνισης

Τα κράτη μέλη έχουν την ευθύνη μεταφοράς των οδηγιών στην εσωτερική έννομη τάξη αλλά και την ευθύνη ουσιαστικής υλοποίησής τους στο πλαίσιο την υποχρέωσης καλόπιστης συνεργασίας⁴³, χωρίς να αποκλείεται η εμπλοκή των αφορώμενων μερών (stakeholders) στην υλοποίηση, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τη νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος⁴⁴. Η νομική εμπέδωση της υποχρέωσης προσαρμογής που επιβάλλεται στα κ.μ. συναρτάται με το εύρος και το βάθος της εναρμόνισης, σύμφωνα με την τυπολογία που ανέπτυξε η Αικ. Λαγαρία⁴⁵.

Το κεντρικό ερώτημα που τίθεται σε σχέση με το εύρος των επί μέρους πράξεων εναρμόνισης είναι κατά πόσον η επιδιωκόμενη εναρμόνιση είναι εξαντλητική. Αρκετές από τις νεότερες οδηγίες στοχεύουν στην πλήρη εναρμόνιση, αποκλείοντας τη θέσπιση συμπληρωματικών ρυθμίσεων από τα κράτη μέλη, με αποτέλεσμα στις περιπτώσεις αυτές να είναι προφανής η ομοιότητα μεταξύ οδηγίας και κανονισμού. Πάντως στην πράξη τίθεται συχνά το ζήτημα αν μια ρύθμιση που εισάγει μια οδηγία είναι εξαντλητική⁴⁶. Σε καταφατική περίπτωση, τα κράτη μέλη οφείλουν ν' απέχουν από τη επιβολή πρόσθετων κριτηρίων ή προϋποθέσεων (πρακτική γνωστή ως gold plating).

Από την άλλη πλευρά το βάθος της εναρμόνισης συναρτάται εν μέρει με το εργαλείο στο οποίο προσφεύγει ο ενωσιακός νομοθέτης, υπό την έννοια ότι ο κανονισμός από τη φύση του επάγει την μεγίστη εναρμόνιση. Η Συνθήκη αλλά και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων υποδεικνύουν αυτοσυγκράτηση στο νομοθέτη και ειδικότερα την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας⁴⁷. Το βάθος της εναρμόνισης προκύπτει και από άλλες οριζόντιες διατάξεις της Συνθήκης, όπως η υπόδειξη να λαμβάνονται υπόψη οι κοινωνικές επιπτώσεις της σχεδιαζόμενης ρύθμισης⁴⁸. Παρά ταύτα, στους περισσότερους τομείς υφίσταται σημαντική διακριτική ευχέρεια του ενωσιακού νομοθέτη και συνακόλουθα ρυθμιστική ευελιξία. Η ευελιξία προκύπτει καταρχήν από τη δυνατότητα προσφυγής στο νομοθετικό εργαλείο της οδηγίας που αποτελεί το βασικό εργαλείο εναρμόνισης. Η οδηγία δεσμεύει τα κράτη μέλη ως προς

⁴² Βλ. S.A. de Vries, Tensions within the Internal Market. The Functioning of the Internal Market and Development of Horizontal and Flanking Policies, Groningen, Europa Law Publishing, 2006, σ. 244-9.

⁴³ Άρθρο 4 παρ. 3 ΣΕΕ.

⁴⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 1367/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σε εκτέλεση της Σύμβασης του Aarhus της 25.6.1998.

⁴⁵ Λαγαρία, *supra*, ενότητα 2.6.

⁴⁶ Έτσι στην υπόθεση της ελληνικής συνταγματικής ρύθμισης για τον βασικό μέτοχο (α. 14 παρ. 9 Σ) τέθηκε σε συνέχεια σχετικού προδικαστικού ερωτήματος (απόφαση ΣτΕ 3670/2006), το ζήτημα αν η διάταξη του άρθρου 24 πρώτο εδάφιο της οδηγίας 93/37/ΕΚ για τις δημόσιες συμβάσεις αναφορικά με τις προϋποθέσεις συμμετοχής στη δημοπράτηση έργου συνιστά εξαντλητική ρύθμιση. Το ΔΕΚ αποφάνθηκε ότι τα κράτη μέλη μπορούν να εισάγουν πρόσθετες ρυθμίσεις ώστε να διασφαλίζεται η διαφάνεια και η ίση μεταχείριση των διαγωνιζομένων, αρκεί να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, [ΔΕΚ 16.12.2008, υποθ. C-213/07 (Μηχανική)].

⁴⁷ Βλ. Στεφάνου, Νομικό Σύστημα...σ.83-4.

⁴⁸ Άρθρο 9 ΣΛΕΕ.

την επίτευξη αποτελέσματος (obligation de résultat)⁴⁹. Ευελιξία μπορεί όμως να προκύψει και από τα περιθώρια απόκλισης που παρέχουν οι διατάξεις της οδηγίας, τις τυχόν εναλλακτικές επιλογές συμμόρφωσης⁵⁰, τις τυχόν εξουσιοδοτήσεις για αυτορρύθμιση / συρρύθμιση⁵¹ ή τυποποίηση (για την τελευταία γίνεται ειδικότερα λόγος πιο κάτω).

Η επιλογή μεταξύ ελάχιστης, μερικής ή μεγίστης εναρμόνισης συναρτάται και με τις στρεβλώσεις που μπορούν να προκύψουν από τον νομοθετικό ή ρυθμιστικό ανταγωνισμό για την προσέλκυση επενδύσεων, νοουμένου ότι η αναζήτηση του ευνοϊκότερου ρυθμιστικού περιβάλλοντος από τις επιχειρήσεις (αγγλ. regulatory arbitrage) δεν είναι καταρχήν επιλήψιμη. Πάντως, τυχόν ελλείψεις ή παραλείψεις στο κείμενο μιας οδηγίας μπορούν να χρησιμοποιηθούν από ορισμένα κράτη μέλη για να εξασφαλίσουν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα. Επισημαίνεται ακόμη πως αν παρά τα μειονεκτήματα από τη σκοπιά του ρυθμιστικού ανταγωνισμού ένα κράτος μέλος επιθυμεί να διατηρήσει μια πιο απαιτητική εθνική ρύθμιση σε σχέση με ένα μέτρο που έχει θεσπιστεί δυνάμει του άρθρου 114 ΣΛΕΕ, αυτό μπορεί να του το επιτρέψει η Επιτροπή⁵².

2.6.5 Τεχνικές εναρμόνισης

Το ενωσιακό δίκαιο αποτελεί το χαρακτηριστικότερο παράδειγμα διαπάλης της αγγλοσαξονικής και της ηπειρωτικής νομικής παράδοσης. Η διαπάλη αυτή οδηγεί σε συναιρέσεις κατά τη θέσπιση και ερμηνεία των ενωσιακών κανόνων. Στο επίπεδο της θέσπισης αυτών των κανόνων - που ενδιαφέρει εδώ - αντανάκλαται μια θεμελιώδης διαφοροποίηση των δύο παραδόσεων: η αγγλοσαξονική παράδοση βασίζεται στην αρχή πως ό,τι δεν απαγορεύεται ρητά από το κείμενο του νόμου επιτρέπεται. Στο πεδίο του ιδιωτικού δικαίου η δικαιοπρακτική ελευθερία ανάγεται σε υπέρτατο αγαθό και οι ελάχιστες εξαιρέσεις έχουν προκύψει από τη νομολογία, με χαρακτηριστικά παραδείγματα το estoppel, τα κεκτημένα δικαιώματα (vested rights) και την κατάχρηση δικαιώματος (abuse of rights). Στο πεδίο εξάλλου του δημοσίου δικαίου ο σεβασμός της δικαιοπρακτικής ελευθερίας οδηγεί συχνά το νομοθέτη σε μια εξαντλητική παράθεση των επιτρεπτών περιορισμών και ταυτόχρονα σε άρνηση παροχής εξουσιοδοτήσεων για τη θέσπιση κανονιστικών πράξεων.

Από την άλλη πλευρά η δικαιοπρακτική ελευθερία είναι σαφώς πιο περιορισμένη στο πλαίσιο της ηπειρωτικής παράδοσης. Στο πεδίο του ιδιωτικού δικαίου υπάρχει μια εκτενής κωδικοποίηση - που περιλαμβάνει πάντως και κανόνες ενδοτικού δικαίου. Η κωδικοποίηση αυτή αφήνει μικρά περιθώρια νομολογιακής διάπλασης. Από την άλλη πλευρά στο πεδίο του δημοσίου δικαίου οι νόμοι δεν είναι εξαντλητικοί διότι συμπληρώνονται με κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης.

Σε ορισμένα πεδία είναι σαφής η επικράτηση της ηπειρωτικής παράδοσης στην παραγωγή των κανόνων του ενωσιακού δικαίου. Χαρακτηριστικό παράδειγμα μπορεί να θεωρηθεί η πρακτική στο πεδίο της προστασίας του ανταγωνισμού. Οι απαλλακτικοί κανονισμοί στο ενωσιακό δίκαιο του ανταγωνισμού δεν αποτέλεσαν αντικείμενο της νομοθετικής διαδικασίας. Θεσπίστηκαν από την Επιτροπή με βάση

⁴⁹ Βλ. ενδεικτικά Στεφάνου, Νομικό Σύστημα...σ.78-79.

⁵⁰ Χαρακτηριστική είναι η ευελιξία στη ρύθμιση θεμάτων εταιρικού δικαίου (διοίκηση, συμμετοχή εργαζομένων κ.λπ.). Βλ. S. Deakin, "Regulatory Competition versus Harmonization in European Company Law", in Esty & Geradin (eds.) supra, 190 επ.

⁵¹ Περιθώρια συρρύθμισης, με τη μορφή εξουσιοδότησης προς τα αφορώμενα μέρη για τη θέσπιση συμπληρωματικών ρυθμίσεων προβλέπονται στην προαναφερθείσα οδηγία για τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά.

⁵² Άρθρο 114 παρ. 4 έως και 7 ΣΛΕΕ.

γενικές εξουσιοδοτήσεις του Συμβουλίου – περιορίζοντας ταυτόχρονα, λόγω του εξειδικευμένου χαρακτήρα τους, τις δυνατότητες νομολογιακής διάπλασης. Βέβαια, από τη σκοπιά των συναλλασσομένων επιτυγχάνεται το ζητούμενο που είναι η ασφάλεια δικαίου.

2.6.6 Κατευθύνσεις εναρμόνισης

Οι οδηγίες για την εγκαθίδρυση της κοινής / ενιαίας αγοράς απέβλεπαν αρχικά, όπως ήδη αναφέρθηκε, στην κατάργηση των εθνικών διακρίσεων (αρνητική ολοκλήρωση) και αργότερα στη θέσπιση κοινών κανόνων, κριτηρίων ή προϋποθέσεων για τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών (θετική ολοκλήρωση). Σε αντίθεση με αυτούς τους φιλόδοξους στόχους, οι οδηγίες στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής στόχευαν - και στοχεύουν ακόμη και σήμερα - στην ελάχιστη εναρμόνιση, μέσω δηλαδή της θέσπισης ελάχιστων προδιαγραφών (αγγλ. *minimum standards*), με γνώμονα την αποτροπή του κοινωνικού ντάμπινγκ⁵³. Χαρακτηριστική της επιφυλακτικότητας είναι η αναφορά στο άρθρο 153 παρ. 1 ΣΛΕΕ ότι «η Ένωση υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών» - ορολογία που χρησιμοποιείται στο άρθρο 6 ΣΛΕΕ για πεδία που εξαιρούνται από την εναρμόνιση (υγεία, παιδεία, πολιτισμός κ.λπ.). Το συμπέρασμα αυτό έρχεται κάπως να αμβλύνει η διάταξη της παρ. 2 υπό β), που αναφέρει ότι τα αρμόδια όργανα «δύνανται να θεσπίζουν στους τομείς που αναφέρονται στα στοιχεία α) έως θ) της παραγράφου 1, μέσω οδηγιών, τις ελάχιστες προδιαγραφές οι οποίες εφαρμόζονται σταδιακά, λαμβανομένων υπόψη των συνθηκών και των τεχνικών ρυθμίσεων που υφίστανται σε κάθε κράτος μέλος...».

Η προτίμηση στην ελάχιστη εναρμόνιση αποτέλεσε κυρίαρχη επιλογή για την εγκαθίδρυση της ενιαίας αγοράς. Η επιλογή αυτή αποτυπώθηκε στο Ψήφισμα του Συμβουλίου του 1985 αναφορικά με τη «νέα προσέγγιση» για τα τεχνικά εμπόδια⁵⁴. Στο πλαίσιο αυτής της προσέγγισης - που δεν είναι πλέον νέα, η αμοιβαία αναγνώριση ορίζεται ως κατευθυντήρια αρχή και η εναρμόνιση περιορίζεται στο απολύτως αναγκαίο (περιπτώσεις που το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει την βασιμότητα εξαιρέσεων από τις οικονομικές ελευθερίες). Στο πεδίο μάλιστα των τεχνικών εμποδίων προβάδισμα έχει η τυποποίηση, μέσω της εκπόνησης «τεχνικών προτύπων» από τους αντίστοιχους μη κυβερνητικούς οργανισμούς.

Ειδικότερα, η «νέα προσέγγιση», όπως εξειδικεύτηκε στη συνέχεια, έχει τρεις άξονες: την αμοιβαία αναγνώριση των εθνικών τεχνικών προδιαγραφών, την ελάχιστη εναρμόνιση και την τυποποίηση. Ο πρώτος άξονας, η αμοιβαία αναγνώριση των εθνικών τεχνικών προδιαγραφών, αποτυπώθηκε στο άρθρο 3 παρ. 2 της οδηγίας 2001/95 για τη γενική ασφάλεια των προϊόντων (ΟΓΑΠ), όπως τροποποιήθηκε με τους κανονισμούς (ΕΚ) 765/2008 και 596/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, το οποίο ορίζει πως «ένα προϊόν θεωρείται ασφαλές ως προς τις πτυχές που καλύπτονται από την αντίστοιχη εθνική νομοθεσία όταν, ελλείψει ειδικών

⁵³ Εφόσον συμμορφώνονται προς τις ελάχιστες προδιαγραφές τα κράτη μέλη μπορούν όχι μόνο ν' αναβαθμίσουν αλλά και να υποβαθμίσουν τις τυχόν υφιστάμενες εθνικές προδιαγραφές. Ο ενωσιακός νομοθέτης μπορεί βεβαίως ν' αποκλείσει το ενδεχόμενο υποβάθμισης, όπως το έπραξε στην περίπτωση της οδηγίας 96/34/ΕΚ για τις γονικές άδειες. Βλ. Η. Νικολακοπούλου - Στεφάνου, «Ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική», στο Κ. Στεφάνου (επιμ.), Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, τόμος Γ', Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές. Το Ρυθμιστικό Πλαίσιο, Αθήνα, ΕΠΕΕΣ/Ι. Σιδέρης, 2006, 507 (529).

⁵⁴ Σχετ. Pelkmans, J., «The new approach to technical harmonisation and standardisation» JCMS Vol. XXV, 1987, 249. Επίσης Picod, F., «La nouvelle approche de la Cour de justice en matière d'entraves aux échanges», R.T.D.E 1998, 169.

κοινοτικών διατάξεων που διέπουν την ασφάλειά του, τηρεί τους ειδικούς κανόνες του εθνικού δικαίου του κράτους μέλους όπου διατίθεται στο εμπόριο, οι οποίοι έχουν θεσπισθεί σύμφωνα με τη Συνθήκη και ιδίως τα άρθρα 28 και 30, και οι οποίοι καθορίζουν τις απαιτήσεις υγείας και ασφάλειας που πρέπει να τηρεί το προϊόν προκειμένου να διατεθεί στο εμπόριο». Σύμφωνα με τον δεύτερο άξονα της «νέας προσέγγισης» για τα τεχνικά εμπόδια, όταν δεν υφίσταται ισοδυναμία των προδιαγραφών δικαιολογείται η παρέμβαση του κοινοτικού νομοθέτη. Η παρέμβαση όμως αυτή αποσκοπεί στην «ελάχιστη εναρμόνιση» των νομοθεσιών των κρατών μελών η οποία, σε αντίθεση με την παλαιά προσέγγιση, περιορίζεται στις απαιτήσεις ασφαλείας των προϊόντων. Σύμφωνα τέλος με τον τρίτο άξονα της «νέας προσέγγισης», οι λοιπές τεχνικές προδιαγραφές των προϊόντων αποτελούν αντικείμενο της ευρωπαϊκής πολιτικής τυποποίησης.

Η εναρμόνιση ή, ορθότερα, η κανονιστική δράση της Ένωσης υπερβαίνει σήμερα τους στόχους της αρνητικής και της θετικής ολοκλήρωσης που προαναφέρθηκαν. Οι θεσπιζόμενες προδιαγραφές δεν αρκεί να είναι ενιαίες και να εξασφαλίζουν ίσους όρους ανταγωνισμού: μέσω των κανονιστικών πράξεων της Ένωσης, συνήθως οδηγιών, θεσπίζονται υψηλές προδιαγραφές ή, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στο άρθρο 114 παρ. 3 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή «λαμβάνει ως βάση ένα υψηλό επίπεδο προστασίας» το οποίο μεταφράζεται σε απαίτηση εναρμόνισης «προς τα πάνω» με βάση «τα νεότερα επιστημονικά δεδομένα».

Εν κατακλείδι, είναι χαρακτηριστική της ρυθμιστικής δυναμικής η περίπτωση της μετάβασης από οδηγία σε κανονισμό. Έτσι, όταν η αρμοδιότητα της ΕΚ στο πεδίο της εμπορικής πολιτικής κατέστη αποκλειστική, η οδηγία για τον προσδιορισμό της δασμολογητέας αξίας των εισαγόμενων από τρίτες χώρες εμπορευμάτων αντικαταστάθηκε από κανονισμό. Είναι επίσης χαρακτηριστική της δυναμικής εξέλιξης ορισμένων τομέων, όπως ο φαρμακευτικός και ο τραπεζικός, η μετάβαση από δύο ή τρεις γενιές οδηγιών σε κανονισμούς, σε συνδυασμό με την ίδρυση ευρωπαϊκών γνωμοδοτικών και εποπτικών αρχών⁵⁵.

Οι εξελίξεις αυτές καθιστούν αδόκιμους τους όρους προσέγγιση και μέτρα εναρμόνισης που διαλαμβάνει το άρθρο 114 ΣΛΕΕ. Η κανονιστική δράση της Ένωσης σε εφαρμογή αυτής της διάταξης δεν προϋποθέτει την ύπαρξη εθνικών νομοθεσιών προς εναρμόνιση. Είναι χαρακτηριστικό ότι πολλές καινοτομίες που συνδέονται με τη χρήση του διαδικτύου ή νέα προϊόντα του χρηματοπιστωτικού τομέα δεν έχουν τύχει εθνικής ρύθμισης όταν προτείνεται η θέσπιση ενωσιακών ρυθμίσεων, ή έχουν τύχει ρύθμισης από μια μόνο δικαιοδοσία. Πρόκειται δηλαδή για κατ' ευφημισμό εναρμόνιση. Έτσι, θα γίνεται όλο και περισσότερο αντιληπτό ότι το άρθρο 114 ΣΛΕΕ αποτελεί το θεμέλιο της κανονιστικής δράσης της Ένωσης στο πεδίο της εσωτερικής αγοράς.

⁵⁵ Στους προαναφερθέντες τομείς αντιστοιχούν ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Φαρμάκων και η Ευρωπαϊκή Τραπεζική Αρχή. Ο πρώτος ασκεί και εποπτικά καθήκοντα, ενώ στον τραπεζικό τομέα τα εποπτικά καθήκοντα ασκούνται κατά βάση από την ΕΚΤ, στο πλαίσιο του Ενιαίου Μηχανισμού Εποπτείας / Single Supervisory Mechanism - SSM). Βλ. Christos Gortsos, "The Single Supervisory Mechanism (SSM). Legal aspects of the first pillar of the European Banking Union", Athens, Nomiki Bibliothiki, 2015.

2.7 Τυποποίηση

2.7.1 Φύση τυποποίησης

Η οδηγία 2001/95/ΕΚ (ΟΓΑΠ) που προαναφέρθηκε, πέρα από τις υποχρεώσεις των κρατών μελών και τις πρόνοιες αναφορικά με την ανταλλαγή πληροφοριών για τις οποίες έγινε λόγος πιο πάνω, έθεσε τις βάσεις για την ευρωπαϊκή πολιτική τυποποίησης, δηλαδή την εκπόνηση προτύπων από οργανισμούς τυποποίησης. Τα πρότυπα αυτά διαλαμβάνουν κατασκευαστικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, πέραν αυτών που μετουσιώνουν τις ουσιώδεις απαιτήσεις ασφαλείας των αντίστοιχων οδηγιών.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 της οδηγίας, τα ευρωπαϊκά πρότυπα εκπονούνται σε τέσσερα στάδια, ήτοι:

1. Η Επιτροπή καθορίζει τις απαιτήσεις ασφαλείας με οδηγία που υιοθετείται σύμφωνα με τη διαδικασία της κανονιστικής επιτροπής που προαναφέρθηκε,
2. Η Επιτροπή ζητά από τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς τυποποίησης να καταρτίσουν πρότυπα που να καλύπτουν τις απαιτήσεις αυτές,
3. Βάσει των εντολών αυτών οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί τυποποίησης εκδίδουν τα πρότυπα αυτά σύμφωνα με τις αρχές που περιέχονται στις γενικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των οργανισμών αυτών,
4. Η Επιτροπή δημοσιεύει στην Επίσημη Εφημερίδα τα στοιχεία αναφοράς των κατ' αυτό τον τρόπο εγκρινόμενων ευρωπαϊκών προτύπων.

Σε αντίθεση με τις απαιτήσεις ασφαλείας που υιοθετούνται με οδηγίες και αντιστοιχούν σε τεχνικούς κανόνες (regulations), τα ευρωπαϊκά τεχνικά πρότυπα (standards) υιοθετούνται από τους εξουσιοδοτημένους ευρωπαϊκούς οργανισμούς τυποποίησης και ειδικότερα την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης (CEN), την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης στο πεδίο της ηλεκτροτεχνικής (CENELEC) και το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τυποποίησης στο πεδίο των τηλεπικοινωνιών (ETSI). Οι οργανισμοί αυτοί συνεργάζονται με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ) στα πλαίσια των συμφωνημένων γενικών κατευθύνσεων (ΕΕ 2003 C 91). Παράλληλα υφίσταται στενή συνεργασία μεταξύ CEN και ISO, καθώς και μεταξύ CENELEC και IEC. Στην Ελλάδα το Εθνικό Σύστημα Υποδομών Ποιότητας (Ε.ΣΥ.Π), μέσω της αυτοτελούς λειτουργικής μονάδας τυποποίησης (ΕΛ.Ο.Τ.), είναι εθνικός εκπρόσωπος και μέλος των ευρωπαϊκών οργανισμών CEN και CENELEC, καθώς και των διεθνών οργανισμών ISO και IEC.

Στις διαβουλεύσεις για την κατάρτιση των ευρωπαϊκών προτύπων συμμετέχουν εκπρόσωποι των εθνικών οργανισμών τυποποίησης των χωρών της ευρωπαϊκής ηπείρου και των άμεσα ενδιαφερόμενων ή, ακριβέστερα, «αφορώμενων» (stakeholders), δηλαδή των κατασκευαστών των αντίστοιχων προϊόντων και των καταναλωτών. Σημειωτέον ότι στα κράτη μέλη πολλά πρότυπα δεν καταρτίζονται μέσω του αρμόδιου οργανισμού τυποποίησης αλλά μέσω συμφωνιών μεταξύ των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων ή στα πλαίσια των οικείων επαγγελματικών οργανώσεων.

Ενώ η συμμόρφωση των κατασκευαστών προς τις απαιτήσεις ασφαλείας των οδηγιών είναι υποχρεωτική, η συμμόρφωσή τους προς τα τεχνικά πρότυπα είναι προαιρετική. Τα τεχνικά πρότυπα εντάσσονται συνεπώς στην κατηγορία του ήπιου δικαίου. Σύμφωνα όμως με το άρθρο 3 παρ. 2 της παραπάνω οδηγίας, αποτελεί τεκμήριο συμμόρφωσης προς τις απαιτήσεις της κατά περίπτωση εφαρμοζόμενης οδηγίας η εφαρμογή από τις επιχειρήσεις ευρωπαϊκών προτύπων ή η εφαρμογή εθνικών

προτύπων που αποτελούν μεταφορά ευρωπαϊκών προτύπων τα στοιχεία αναφοράς των οποίων έχουν δημοσιευτεί στην Επίσημη Εφημερίδα (τεύχος C).

Οι επιχειρήσεις έχουν κατ' αρχήν συμφέρον να εφαρμόζουν τα ευρωπαϊκά πρότυπα διότι η σχετική ένδειξη περί συμμόρφωσης καθιστά πιο ελκυστικά τα προϊόντα τους για τους καταναλωτές οι οποίοι θεωρούν ότι πρόκειται για προϊόντα υψηλής ποιότητας που ανταποκρίνονται στις κοινοτικές απαιτήσεις ασφάλειας. Με την Οδηγία 93/465/ΕΟΚ (ΕΕ 1993 L 220) όπως τροποποιήθηκε, θεσπίστηκε η δυνατότητα επίθεσης και χρήσης της σήμανσης πιστότητας CE στα προϊόντα που εκπληρώνουν τις απαιτήσεις ασφάλειας των οδηγιών τεχνικής εναρμόνισης. Τα προϊόντα αυτά μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα στην Ένωση.

Για την πιστοποίηση (certification) της συμμόρφωσης των προϊόντων ή υπηρεσιών τους με τα ευρωπαϊκά ή/και τα διεθνή πρότυπα οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να απευθυνθούν σε περισσότερους από χίλιους εξουσιοδοτημένους οργανισμούς πιστοποίησης. Στην Ελλάδα, εκτός από τον ΕΛΟΤ που είναι φορέας πιστοποίησης βάσει του ν. 1681/1997, πιστοποίηση μπορούν να ενεργούν και ιδιωτικοί φορείς διαπιστευμένοι με το ευρωπαϊκό πρότυπο EN 45011. Ελέγχονται ότι εφαρμόζουν ορθές πρακτικές πιστοποίησης από οργανισμούς διαπίστευσης (accreditation) που λειτουργούν στα πλαίσια των νομοθεσιών των κρατών μελών (στην Ελλάδα ο ν. 3066/2002). Περαιτέρω, τα εργαστήρια πρέπει να είναι διαπιστευμένα με το ευρωπαϊκό πρότυπο EN 45001 για τη διενέργεια συγκεκριμένων δοκιμών και αναλύσεων.

2.7.2 Οι επιπτώσεις της τυποποίησης στον ανταγωνισμό

Η τυποποίηση προσφέρει σημαντικά πλεονεκτήματα, τόσο στους παραγωγούς όσο και στους καταναλωτές⁵⁶. Η τυποποίηση επιτρέπει κατ' αρχήν την μαζική παραγωγή προϊόντων και συνεπώς την μείωση του κόστους παραγωγής, με αντίστοιχο όφελος των παραγωγών που μετακυλιέται κατ' αρχήν στις τιμές των προϊόντων. Από την άλλη πλευρά, η πολιτική τυποποίησης είναι κρίσιμη για την εξάλειψη των τεχνικών εμποδίων στις συναλλαγές και την αξιοποίηση της ενιαίας αγοράς. Η τυποποίηση συμβάλλει και στο «άνοιγμα» των δημοσίων συμβάσεων προμηθειών σε ξένους προμηθευτές, δεδομένου ότι βάσει των κοινοτικών οδηγιών τα κράτη και οι δημόσιοι οργανισμοί οφείλουν στις οικείες προκηρύξεις να εφαρμόζουν όχι μόνο τους τεχνικούς κανόνες που έχουν θεσπιστεί με κοινοτικές οδηγίες αλλά και τα τυχόν υφιστάμενα ευρωπαϊκά τεχνικά πρότυπα. Το Συμβούλιο, με το ψήφισμά του της 28.10.1999 (ΕΕ 2000 C 141/02) σχετικά με το ρόλο της ευρωπαϊκής τυποποίησης στην Ευρώπη, επανέλαβε τη σημασία της τυποποίησης για την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Σε αρκετές περιπτώσεις η τυποποίηση έδωσε τεχνολογικό προβάδισμα στις επιχειρήσεις που συνέπραξαν στην υιοθέτηση ευρωπαϊκών προτύπων, με χαρακτηριστικά παραδείγματα την τηλεόραση υψηλής ευκρίνειας και το πρότυπο της κινητής τηλεφωνίας GSM⁵⁷.

Επιπτώσεις στον ανταγωνισμό μπορούν να παράγουν και οι συμφωνίες μεταξύ επιχειρήσεων για την καθιέρωση τεχνικών προτύπων, στις οποίες αναφέρεται η παρ. 6 της ανακοίνωσης της Επιτροπής για την εφαρμογή του άρθρου 81 παρ. 1 (νυν 101 παρ. 3 ΣΛΕΕ) στις συμφωνίες οριζόντιας συνεργασίας (ΕΕ 2001 C3/1). Από τη σκοπιά του εσωτερικού ανταγωνισμού ορώμενες, οι συμφωνίες τυποποίησης δεν emπίπτουν στην απαγόρευση αν τα μέρη παραμένουν ελεύθερα να αναπτύξουν εναλλακτικά πρότυπα είτε να εμπορευτούν προϊόντα που δεν ανταποκρίνονται στο συγκεκριμένο πρότυπο. Περαιτέρω, οι συμφωνίες δεν emπίπτουν στην απαγόρευση αν καλύπτουν αποκλειστικά

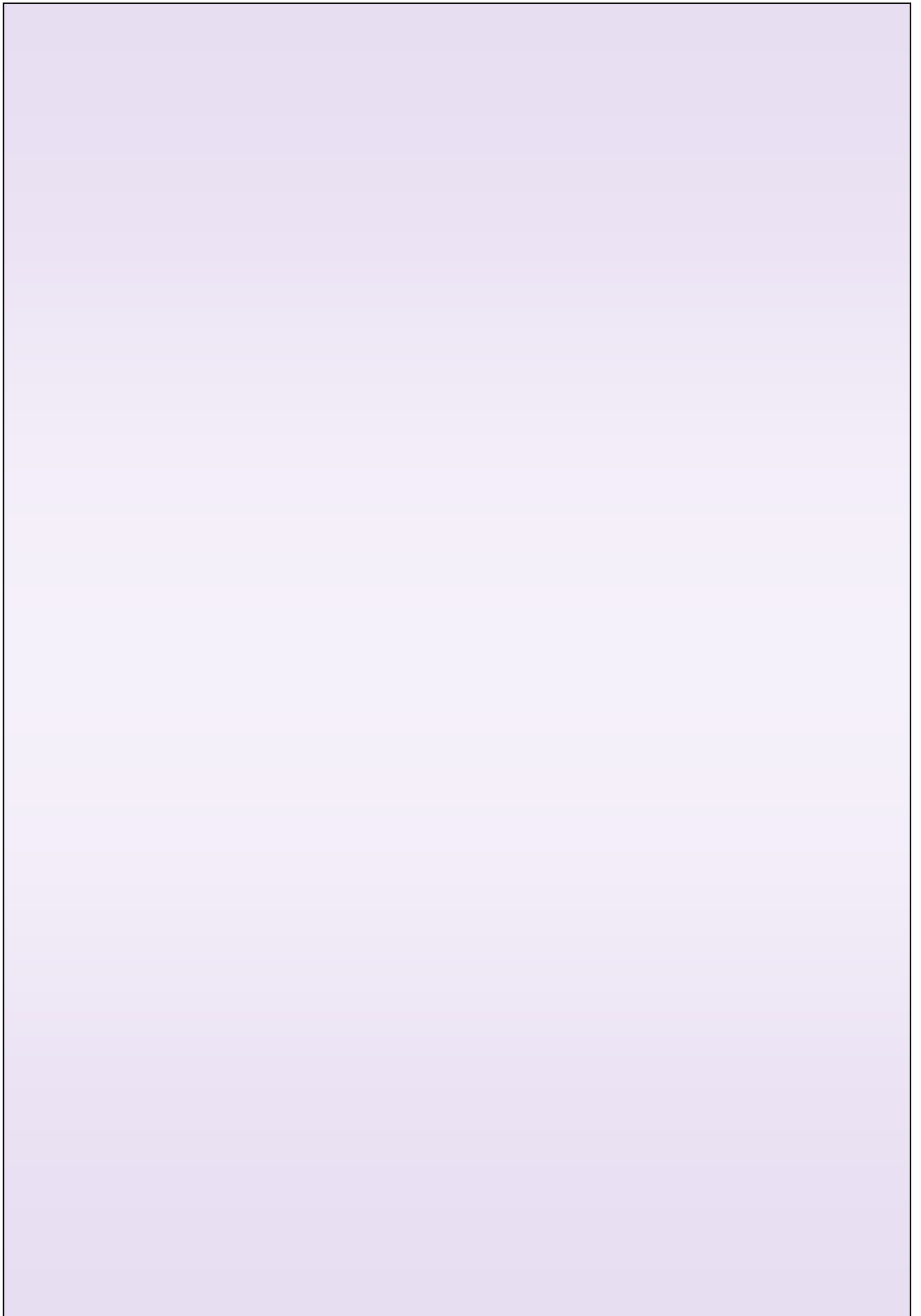
⁵⁶ Igalens, J. & Penan, H., La normalisation, Paris, PUF (coll. Que sais-je), 1994, σ. 76-101.

⁵⁷ Pelkmans, J., "The GSM standard: explaining a success story", Journal of European Public Policy, Vol. 8, No. 3, 2001, 432.

και μόνο θέματα που είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της επίτευξης του στόχου τους, είτε αυτός είναι η τεχνική συμβατότητα, είτε κάποια ποιοτική στάθμη. Τα μερίδια εξάλλου της αγοράς είναι καθοριστικής σημασίας για την αντιμετώπιση των συμφωνιών τυποποίησης από τη σκοπιά του εξωτερικού ανταγωνισμού. Όταν, ειδικότερα, μια ομάδα επιχειρήσεων που από κοινού κατέχουν δεσπόζουσα θέση καθιερώσει ένα ιδιωτικό πρότυπο, η ενέργεια αυτή είναι πιθανό να οδηγήσει εκ των πραγμάτων στη δημιουργία ενός προτύπου το οποίο θα ισχύει για το σύνολο του οικείου κλάδου. Για να μην επέλθει κατάργηση του ανταγωνισμού, κατά την έννοια του άρθρου 101 παρ. 3 ΣΛΕΕ, πρέπει το συμφωνημένο πρότυπο «να είναι προσιτό στους τρίτους και μάλιστα υπό δίκαιους, εύλογους και ίσους όρους».

Επίμετρο

Η διαρκής ανάγκη έκδοσης ή επικαιροποίησης των ευρωπαϊκών προδιαγραφών και προτύπων έχει οδηγήσει στην παροχή εκτεταμένων εξουσιοδοτήσεων σε οργανισμούς που συνεργάζονται με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όπως η Ευρωπαϊκή Τραπεζική Αρχή και οι Ευρωπαϊκοί Οργανισμοί Τυποποίησης. Το έργο αυτών των οργανισμών είναι από πλευράς όγκου πολύ μεγαλύτερο από το νομοθετικό έργο της Ένωσης και συμβάλλει καθοριστικά στην κάλυψη των ρυθμιστικών κενών και στην κανονιστική σύγκλιση. Η πραγματικότητα αυτή τείνει βέβαια να επιβεβαιώσει τον ισχυρισμό του Domenico Majone ότι η Ένωση συνιστά ένα «ρυθμιστικό κράτος» (regulatory state). Βέβαια, σε πολιτικοποιημένους τομείς που άπτονται των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως η εγκαθίδρυση του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας, δικαιοσύνης, οι ρυθμίσεις παράγονται σύμφωνα με τις προβλεπόμενες στη Συνθήκη νομοθετικές διαδικασίες. Σε κάθε περίπτωση όμως, το παραγόμενο δίκαιο τείνει να εκμηδενίσει τα περιθώρια ρυθμιστικού ανταγωνισμού στην Ένωση. Μέσω των διαδικασιών της εναρμόνισης και της τυποποίησης η Ένωση έχει εξάλλου επιτύχει ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις και καλύτερες συνθήκες διαβίωσης για τους πολίτες της. Σε γενικές γραμμές μπορεί λοιπόν να ειπωθεί ότι το δημοκρατικό έλλειμμα που ενυπάρχει στο «ρυθμιστικό κράτος» αντισταθμίζεται από την ποιότητα και ταχύτητα των παραγόμενων ρυθμίσεων.





ECEFIL

European Center of Economic and Financial Law
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ