

ΑΝΑΦΟΡΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή δια της
Αντιπροσωπείας αυτής στην Ελλάδα
Βασ. Σοφίας 2,
106 74 Αθήνα

Αξιότιμοι κύριοι,

Δια του παρόντος έχουμε την τιμή να σας γνωρίσουμε τα ακόλουθα:

Πρόσφατα ψηφίσθηκε στην Ελλάδα ο ν. 3548/2007, ο οποίος έχει ως αντικείμενο τη ρύθμιση ζητημάτων που αφορούν στη διαφήμιση και καταχώριση κρατικών δημοσιεύσεων. Ειδικότερα, με το νόμο αυτό ρυθμίζονται τα κριτήρια που πρέπει να πληρούν οι τοπικές και νομαρχιακές εφημερίδες προκειμένου αυτές να έχουν δικαίωμα καταχώρισης δημοσιεύσεων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα (άρθρα 1 – 2 ν. 3548/2007). Στα κριτήρια αυτά συμπεριλαμβάνονται το είδος της εφημερίδας (περιοδικότητα της έκδοσης, δημοσιογραφικός χαρακτήρας, τοπικό περιεχόμενο), η μορφή και το μέγεθος της. Συνημμένα σας υποβάλλουμε το κείμενο του ν. 3548/2007 ως αυτό ψηφίσθηκε από το Ελληνικό Κοινοβούλιο.

Η θέσπιση κριτηρίων για τη δημοσίευση καταχωρίσεων επηρεάζει την άσκηση περισσότερων θεμελιωδών ελευθεριών που συνδέονται με την έκδοση και κυκλοφορία των εφημερίδων εντός της κοινότητας. Ειδικότερα, το ΔΕΚ έχει, καταρχήν, υπαγάγει την εκτύπωση μιας εφημερίδας σε ένα κράτος μέλος και τη μετέπειτα κυκλοφορία αυτής σε άλλο κράτος μέλος στις διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων (ΔΕΚ, 7.5.1985, C - 18/84, *Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας*, σκέψη 12 επ., Συλλ. 1985, σελ. 1339). Στην υπό κρίση περίπτωση, εντούτοις, τα θεσπιζόμενα κριτήρια αναφέρονται στις εν γένει προϋποθέσεις δημοσίευσης καταχωρήσεων του Δημοσίου. Η δημοσίευση καταχωρίσεων αποτελεί καταρχήν υπηρεσία. Παροχέας της υπηρεσίας είναι η εκδοτική επιχείρηση (εφημερίδα), ενώ αποδέκτης είναι κατά περίπτωση το Δημόσιο και τα νομικά πρόσωπα που ανήκουν στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Υπό αυτό το πρίσμα η θέσπιση κριτηρίων που πρέπει να πληρούν εκδοτικές επιχειρήσεις προκειμένου να προβαίνουν σε δημοσίευση καταχωρίσεων επηρεάζει κυρίως την ελευθερία παροχής υπηρεσιών. Στο μέτρο δε που η υπηρεσία αυτή δεν παρέχεται προσωρινά αλλά κατά τρόπο σταθερό και μόνιμο, η καταχώριση δημοσιεύσεων επηρεάζει την ελευθερία εγκατάστασης (Άρθρο 43 ΣυνθΕΚ).

Η διάταξη του άρθρου 2 ν. 3548/2007, προβλέποντας προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν τοπικές και νομαρχιακές εφημερίδες προκειμένου να δημοσιεύουν καταχωρίσεις του δημοσίου, των νομικών προσώπων που ανήκουν στο δημόσιο τομέα αλλά και α.ε., περιορίζει τόσο την ελευθερία εγκατάστασης όσο και την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, έμμεσα δε και την ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων. Και αυτό για η άσκηση των ως άνω δικαιωμάτων είναι άμεσα συνδεδεμένη με την πλήρωση των προϋποθέσεων του άρθρου 2 ν. 3548/2007. Εφόσον δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, η εφημερίδα δεν δικαιούται να προβαίνει σε κρατικές καταχωρίσεις στερούμενη κατά τούτο ενός σημαντικού οικονομικού εσόδου.

Προκειμένου οι προϋποθέσεις καταχώρισης να είναι σύμφωνες με τις κοινοτικές διατάξεις πρέπει να εφαρμόζονται αδιακρίτως, να δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, να είναι κατάλληλες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην είναι δεσμευτικές πέραν του βαθμού που είναι αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού αυτού (Βλ., αντί πολλών, ΔΕΚ, 31.3.1993, C - 19/92, *Kraus*, Συλλ. 1993, I -1663, σκέψη 32). Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι σε κοινοτικό επίπεδο υπάρχει έλλειψη εναρμονίσεως σχετικά με τις προϋποθέσεις δημοσίευσης καταχωρίσεων του Δημοσίου και των α.ε. σε εφημερίδες. Εντούτοις, οι θεμελιώδεις ελευθερίες διέπονται από την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισεως. Η αμοιβαία αναγνώριση σε καμία περίπτωση δεν προϋποθέτει τη δημιουργία από τον κοινοτικό νομοθέτη κοινών προτύπων για έναν συγκεκριμένο οικονομικό κλάδο. Απεναντίας, η αρχή αυτή ισχύει ιδίως για τους τομείς που δεν έχουν εναρμονισθεί και ως προς τους οποίους δεν υφίστανται ούτε καν ελάχιστα κοινά πρότυπα. Ελλείψει κοινών προτύπων, τα κράτη μέλη είναι καταρχήν αρμόδια να καθορίσουν τις ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις μιας δραστηριότητας. Ως βάση του καθορισμού αυτού μπορούν να λάβουν επίπεδα προστασίας διαφορετικού ύψους, πρέπει όμως να ασκούν τις αρμοδιότητές τους τηρουμένων πάντοτε των αρχών της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκαταστάσεως (ΔΕΚ, 3.10.2000, C - 58/98, *Corsten*, Συλλ. 2000, I - 7919, σκέψη 31).

1. Η παλαιότητα της εφημερίδας

Βασικό κριτήριο που πρέπει να πληροί μια εφημερίδα προκειμένου να δύναται να προβαίνει σε δημοσιεύσεις καταχωρίσεων, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 2 ν. 3548/2007, αποτελεί καταρχήν ο χρόνος λειτουργίας της. Ειδικότερα, οι ημερήσιες εφημερίδες πρέπει να εκδίδονται με τον ίδιο τίτλο επί δύο έτη, οι δε εβδομαδιαίες επί τρία¹. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του ν. 3548/2007: *«τα έτη κυκλοφορίας του εντύπου ... αποτελούν στο παρόν νομοσχέδιο κριτήρια, τα οποία συνιστούν την ελάχιστη ένδειξη αναγνωρισιμότητας και βιωσιμότητας και συνεπώς ανεξαρτησίας της*

¹ Η διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 ν. 3548/2007 έχει ως ακολούθως: *«Με απόφαση του Υπουργού στον οποίο ανατίθενται εκάστοτε οι αρμοδιότητες Υπουργού Τύπου και Μ.Μ.Ε., η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ορίζονται κατ' έτος οι νομαρχιακές και τοπικές εφημερίδες που έχουν τις προϋποθέσεις δημοσιεύσεων, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 1, εφόσον εκδίδονται με τον ίδιο τίτλο επί δύο έτη οι ημερήσιες και τρία έτη οι εβδομαδιαίες, και συντρέχουν, καθ' όλα τα χρονικά αυτά διαστήματα, οι ακόλουθες προϋποθέσεις: ...».*

εφημερίδας... Η παλαιότητα των εφημερίδων ... συναρτάται με τη συνεπή και σταθερή παρουσία του εντύπου στην αγορά».

Από τη διατύπωση της εισηγητικής εκθέσεως προκύπτει ότι το κριτήριο της παλαιότητας των εφημερίδων αποτελεί ένα κριτήριο που, κατά την κρίση του νομοθέτη, συνδέεται με την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια του οικονομικού φορέα που θα αναλάβει το έργο της δημοσίευσης των καταχωρήσεων (*βιωσιμότητα*). Το κριτήριο αυτό δε φαίνεται να συνδέεται με την τεχνική ή επαγγελματική ικανότητα του οικονομικού φορέα. Για το λόγο αυτό, εξάλλου, δεν τίθεται ως προϋπόθεση δημοσίευσης καταχωρίσεων η διενέργεια προηγούμενων εργασιών κατά το παρελθόν καθώς και η υλικοτεχνική υποδομή των εφημερίδων. Αντίστοιχα, η παλαιότητα των εφημερίδων δεν μπορεί να συνδεθεί με τη διάχυση της πληροφόρησης καθώς η τελευταία συναρτάται, κύρια και πρώτιστα, με την αναγνωσιμότητα της εφημερίδας, ως αυτή προκύπτει από τον αριθμό των φύλλων κυκλοφορίας της, και όχι με τα έτη εκδόσεώς της. Τέλος, η αναφορά που γίνεται στην εισηγητική έκθεση στην αναγνωρισιμότητα μιας εφημερίδας δεν συνδέεται με τη σκοπούμενη από το νομοθέτη διάχυση της πληροφόρησης, καθώς ζητούμενο δεν είναι να αναγνωρίζουν οι αναγνώστες την εφημερίδα αλλά να αναγιγνώσκουν το περιεχόμενό της.

Η θέσπιση κριτηρίων που να αποδεικνύουν την οικονομική και χρηματοοικονομική κατάσταση του οικονομικού φορέα προβλέπεται και στην οδηγία 2004/18 (Άρθρο 47). Είναι δε νόμιμη στο μέτρο που δεν οδηγεί αδικαιολόγητα σε νόθευση του ανταγωνισμού. Πράγματι, τα κράτη μέλη εξακολουθούν να είναι ελεύθερα να διατηρούν σε ισχύ ή να θεσπίζουν ουσιαστικούς και διαδικαστικούς κανόνες στον τομέα των συμβάσεων δημοσίων έργων. Και αυτό επειδή αντικείμενο των κοινοτικών ρυθμίσεων δεν είναι η οριοθέτηση της αρμοδιότητας των κρατών μελών όσον αφορά τον προσδιορισμό του επιπέδου της οικονομικής και χρηματοδοτικής ικανότητας που απαιτείται για τη συμμετοχή στα διάφορα δημόσια έργα. Αυτό δε με τους ακόλουθους περιορισμούς.

Πρώτον, ως κριτήρια ποιοτικής επιλογής των προμηθευτών μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνον αυτά που προβλέπονται συγκεκριμένα από τις σχετικές οδηγίες, χωρίς να υπάρχει η δυνατότητα χρήσης άλλων, επί πλέον, κριτηρίων (Βλ., μεταξύ άλλων, ΔΕΚ, 10.2.1982, C - 76/81, *Transporoute*, Συλλ. 1982, σελ. 417, σκέψη 15 επ. Βλ. γενικότερα ΔΕΚ, 9 Ιουλίου 1987, *Bellini*, 9.7.1987, C - 27-29/86, Συλλ. 1987, σελ. 3347 και ΔΕΚ, 20.12.1988, C - 31/87, *Beentjes*, Συλλ. 1988, σελ. 4635, σκέψη 17). Υπό αυτό το πρίσμα, οι αναθέτοντες φορείς δεν έχουν την ευχέρεια να επιβάλλουν ελεύθερα κριτήρια για την επιλογή προμηθευτών, άλλα από αυτά που απαριθμούνται στις σχετικές οδηγίες. Αυτόν, άλλωστε, τον σκοπό εξυπηρετεί η εξαντλητική απαρίθμηση των σχετικών κριτηρίων στις σχετικές οδηγίες, να περιοριστεί, δηλαδή, η διακριτική ευχέρεια και η πιθανή αυθαιρεσία των αναθετόντων φορέων ως προς αυτό το σημείο. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση *Transporoute*, το ΔΕΚ παρατηρεί ότι «ο σκοπός τής διατάξεως αυτής, πού είναι η προστασία τού προσφέροντος από την αυθαιρεσία τής αναθετούσης αρχής, δεν θα ήταν δυνατόν να πραγματοποιηθεί αν είχε αφαιρεθεί στην αρχή η μέριμνα εκτιμήσεως τού αν είναι σκόπιμο να ζητήσει την προσκόμιση [άλλων επιπλέον]

δικαιολογητικών» (ΔΕΚ, 10.2.1982, C - 76/81, *Transporoute*, Συλλ. 1982, σελ. 417, σκέψη 17, in fine). Έτσι: «αντίκειται προς [την οδηγία για τα έργα] η απαίτηση ενός Κράτους μέλους από προσφέροντα ... να αποδείξει ότι συγκεντρώνει τους όρους που τάσσονται στα άρθρα 23 έως 26 της οδηγίας αυτής και ανάγονται στην εντιμότητα και στα επαγγελματικά του προσόντα με άλλα μέσα ... πλην εκείνων που ορίζονται από τις εν λόγω διατάξεις» (ΔΕΚ, ο.π., σκέψη 15). Αντίστοιχα, σε άλλη απόφασή του, το ΔΕΚ ρητά επιβεβαιώνει ότι: «ο έλεγχος της καταλληλότητας των εργοληπτών γίνεται από την αναθέτουσα αρχή σύμφωνα με τα κριτήρια οικονομικής, χρηματοδοτικής και τεχνικής ικανότητας που αναφέρονται στα άρθρα 25 μέχρι 28 [της οδηγίας για τα έργα]» και ότι «οι αναθέτουσες αρχές δεν μπορούν να πραγματοποιούν τον έλεγχο της καταλληλότητας των εργοληπτών παρά μόνο βάσει κριτηρίων που στηρίζονται στην οικονομική, χρηματοδοτική και τεχνική τους ικανότητα» (ΔΕΚ 20.12.1988, C - 31/87, *Beentjes*, Συλλ. 1988, σελ. 4635, σκέψη 17).

Δεύτερον, οι εθνικές ρυθμίσεις με τις οποίες θα καθορίζεται το επίπεδο της οικονομικής και χρηματοδοτικής ικανότητας που απαιτείται για τη συμμετοχή χρηματοοικονομικού φορέα στα διάφορα δημόσια έργα θα πρέπει να είναι σύμφωνες με διατάξεις κοινοτικού δικαίου που θεμελιώνουν δικαιώματα και ιδίως όσον αφορά το δικαίωμα εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (ΔΕΚ, 9.7.1987, C - 27-29/86, *Bellini*, Συλλ. 1987, σελ. 3347, σκέψη 15, ΔΕΚ, 17.9.2002, C -513/99, *Concordia Bus*, Συλλ. 2002, I - 7213, σκέψη 63, ΔΕΚ, 26.9.2000, C - 225/98, *Επιτροπή κατά Γαλλίας*, Συλλ. 2000, I - 7445, σκέψη 50).

Τρίτον, το ελάχιστο επίπεδο ικανοτήτων που απαιτείται για μια δεδομένη σύμβαση, θα πρέπει να είναι συνδεδεμένο και ανάλογο προς το αντικείμενο της σύμβασης (βλ. γενικότερα και ΔΕΚ, 12.4.2003, C - 448/01, *Wienstrom*, Συλλ. 2003, I - 14527, σκέψεις 32, 33).

Στην υπό κρίση περίπτωση, τα έτη λειτουργίας μιας επιχείρησης δεν μπορούν να θεωρηθούν από μόνα τους ως πρόσφορο κριτήριο για τη διάγνωση της χρηματοοικονομικής επάρκειας μιας επιχείρησης τύπου. Άλλωστε, σύμφωνα με τα διδάγματα της κοινής πείρας, υπάρχουν επιχειρήσεις με μακρόχρονη παρουσία στην αγορά που αντιμετωπίζουν προβλήματα βιωσιμότητας, ενώ αρκετές νέες επιχειρήσεις έχουν ιδιαίτερα καλή οικονομική πορεία. Για το λόγο αυτό, προβλέπεται, σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 47 της Οδηγίας 2004/18, ότι αν ο οικονομικός φορέας, για βάσιμο λόγο, δεν είναι σε θέση να προσκομίσει τα δικαιολογητικά που ζητεί η αναθέτουσα αρχή, μπορεί να αποδεικνύει την οικονομική και χρηματοοικονομική του επάρκεια με οποιοδήποτε άλλο έγγραφο το οποίο η αναθέτουσα αρχή κρίνει κατάλληλο. Περαιτέρω, η παλαιότητα μιας εφημερίδας δεν μπορεί να αποτελέσει μοναδικό κριτήριο για τη διάγνωση της εμπειρίας, καθώς ένας οικονομικός φορέας μπορεί, ενδεχομένως και για συγκεκριμένη σύμβαση, να στηρίζεται στις δυνατότητες άλλων φορέων, ασχέτως της νομικής φύσης των δεσμών του με αυτές.

Ανεξάρτητα, πάντως, από τα ανωτέρω η προϋπόθεση λειτουργίας μιας εφημερίδας για χρονικό διάστημα τριών ή δυο ετών ανάλογο με το αν πρόκειται για ημερήσια ή εβδομαδιαία εφημερίδα δεν είναι κριτήριο ανάλογο

ενόψει της υπηρεσίας που πρόκειται να παρασχεθεί από την εφημερίδα. Ειδικότερα, η δημοσίευση καταχωρίσεων ως υπηρεσία δεν δικαιολογεί εκ της φύσεώς της εκτενείς ελέγχους σχετικά με τη βιωσιμότητα του επιχειρηματικού φορέα. Επιπλέον, ο τρόπος παροχής της υπηρεσίας αυτής αλλά και το κόστος που αυτή συνεπάγεται για το δέκτη της υπηρεσίας δεν βρίσκονται σε σχέση αναλογικότητας με την προϋπόθεση λειτουργίας του επιχειρηματικού φορέα για μεγάλο χρονικό διάστημα. Σε κάθε δε περίπτωση η ως άνω προϋπόθεση έχει ως αποτέλεσμα να αποθαρρύνονται ανατιολόγητα νέες επιχειρήσεις και δη αλλοδαπές να εισέλθουν στο συγκεκριμένο κλάδο και με τον τρόπο αυτό να νοθεύεται ο ανταγωνισμός. Πράγματι, η παλαιότητα μιας εφημερίδας αποτελεί σημαντικό αντικίνητρο για την ίδρυση ή κυκλοφορία μιας εφημερίδας στην ελληνική επικράτεια καθώς το επίμαχο χρονικό διάστημα ο εκδότης θα στερείται της δυνατότητας παροχής συγκεκριμένων υπηρεσιών. Αντίθετα οι ανταγωνιστικές του επιχειρήσεις θα αποκομίζουν από τη συγκεκριμένη δραστηριότητα σημαντικά έσοδα και συνακόλουθα σημαντικό ανταγωνιστικό προβάδισμα.

Αυτό ισχύει δε πολύ περισσότερο στο μέτρο που η διάταξη του άρθρου 2 ν. 3548/2007 θέτει ως περαιτέρω προϋπόθεση την κυκλοφορία της εφημερίδας με τον αυτό τίτλο για χρονικό διάστημα δύο ή τριών ετών αντίστοιχα. Περαιτέρω δε στη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 2 ν. 3548/2007 η προϋπόθεση αυτή σχετικοποιείται, καθώς γίνεται λόγος μόνο για ουσιώδεις αλλαγές επί του τίτλου. Εντούτοις, το κριτήριο αυτό δυσχεραίνει αδικαιολόγητα αλλοδαπές επιχειρήσεις που, επιθυμώντας να δραστηριοποιηθούν στην ημεδαπή, επιλέγουν νέο τίτλο για την εφημερίδα τους ώστε να είναι ευχερέστερη η προώθησή της στην ελληνική αγορά λόγω των ιδιαιτεροτήτων της ελληνικής γλώσσας.

2. Η υποχρέωση απασχόλησης ελάχιστου αριθμού δημοσιογράφων ασφαλισμένων στον οικείο ασφαλιστικό φορέα

Κριτήριο για τη δημοσίευση καταχωρίσεων αποτελεί, επίσης, η απασχόληση ελάχιστου αριθμού δημοσιογράφων ασφαλισμένων στον οικείο ασφαλιστικό φορέα². Ο οικείος ασφαλιστικός φορέας δεν ορίζεται στην ως άνω διάταξη, φαίνεται να εννοείται, όμως, από το νομοθέτη ο οικείος ασφαλιστικός φορέας των δημοσιογράφων. Σε περίπτωση που γίνει δεκτό ότι οι απασχολούμενοι σε περιφερειακές εφημερίδες δημοσιογράφοι πρέπει να είναι ασφαλισμένοι στον ασφαλιστικό φορέα των δημοσιογράφων, η ρύθμιση αυτή έρχεται σε αντίθεση με το κοινοτικό δίκαιο. Και αυτό για τους ακόλουθους λόγους:

² Η διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 στοιχ. ζ ν. 3547/2007 έχει ως ακολούθως: «ζ) Απασχολούν νομίμως δημοσιογράφους. Ειδικότερα, οι ημερήσιες εφημερίδες πρέπει να απασχολούν τουλάχιστον δύο δημοσιογράφους, ασφαλισμένους στα οικεία ασφαλιστικά ταμεία. Ειδικά για νομούς με πληθυσμό κατώτερο των ογδόντα χιλιάδων κατοίκων, σύμφωνα με την εκάστοτε τελευταία διενεργηθείσα δημόσια απογραφή, μπορεί ένας από αυτούς να είναι ο ιδιοκτήτης, εφόσον είναι δημοσιογράφος. Οι εβδομαδιαίες εφημερίδες πρέπει να απασχολούν τουλάχιστον έναν δημοσιογράφο, ασφαλισμένο στα οικεία ασφαλιστικά ταμεία. Ειδικά για νομούς με πληθυσμό κατώτερο των ογδόντα χιλιάδων κατοίκων, σύμφωνα με την εκάστοτε τελευταία διενεργηθείσα δημόσια απογραφή, αυτός μπορεί να είναι ο ιδιοκτήτης, εφόσον είναι δημοσιογράφος».

Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του ν. 3548/2007 η δικαιολόγηση του ως άνω κριτηρίου ανάγεται στο γεγονός ότι: «ο αριθμός απασχολούμενων δημοσιογράφων αποτελεί κριτήριο, το οποίο συνιστά την ελάχιστη ένδειξη αναγνωρισιμότητας και βιωσιμότητας και συνεπώς ανεξαρτησίας της εφημερίδας». Εντούτοις, η επίκληση της αναγνωρισιμότητας, βιωσιμότητας και εν τέλει ανεξαρτησίας μιας εφημερίδας δύσκολα συνδέεται αφενός με τον αριθμό των απασχολούμενων δημοσιογράφων αφετέρου με το καθεστώς κοινωνικής ασφάλισής τους. Πράγματι, υπάρχει πάντοτε η δυνατότητα μια εφημερίδα να μην απασχολεί σε μόνιμη βάση δημοσιογράφους αλλά να συνεργάζεται με δημοσιογράφους κατά περίπτωση, εν ταυτώ δε τα συνεργαζόμενα πρόσωπα να μην είναι ασφαλισμένα στα οικεία ταμεία των δημοσιογράφων αλλά σε άλλα ταμεία ως λ.χ. Ταμείο Νομικών. Στη διάταξη του άρθρου 48 της οδηγίας 2004/18, εξάλλου, ρητά αναφέρεται ότι ένας οικονομικός φορέας μπορεί, ενδεχομένως και για συγκεκριμένη σύμβαση, να στηρίζεται στις δυνατότητες άλλων φορέων, ασχέτως της νομικής φύσης των δεσμών του με αυτές. Στην περίπτωση αυτή, πρέπει να αποδεικνύει στην αναθέτουσα αρχή ότι θα έχει στη διάθεσή του τους αναγκαίους πόρους, παραδείγματος χάριν, με την προσκόμιση της σχετικής δέσμευσης των φορέων αυτών.

Βέβαια, με δεδομένο ότι η προστασία των εργαζομένων αποτελεί λόγο γενικού συμφέροντος που δικαιολογεί τον περιορισμό θεμελιωδών ελευθεριών, είναι νόμιμος ο αποκλεισμός ενός οικονομικού φορέα από τη δημοσίευση καταχωρήσεων αν δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του όσον αφορά την πληρωμή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης σύμφωνα με τις νομοθετικές διατάξεις της χώρας όπου είναι εγκατεστημένος ή με τις νομοθετικές διατάξεις της χώρας της αναθέτουσας αρχής (Βλ. και άρθρο 45 παρ. 2 στ Οδηγίας 2004/18. Βλ. και ΔΕΚ, 9.2.2006, C – 226/04, 228/04, *La cascina v. Ministero della difesa*, Συλλ. 2006, I – 1347). Εντούτοις, η υποχρέωση μιας εφημερίδας να απασχολεί συγκεκριμένο αριθμό δημοσιογράφων και δη ασφαλισμένων στο οικείο ασφαλιστικό ταμείο των δημοσιογράφων δεν συνδέεται με τον επιδιωκόμενο από τις επίμαχες διατάξεις σκοπό, ο οποίος συνίσταται στη διάχυση της πληροφόρησης ούτε και βρίσκεται σε σχέση αναλογικότητας με την προστασία των εργαζομένων και του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Πολύ περισσότερο, διαπιστώνεται ότι η αναφερθείσα προϋπόθεση εμποδίζει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών αλλά και την ελευθερία εγκαταστάσεως μέσω της δημιουργίας υποκαταστημάτων για τις αλλοδαπές επιχειρήσεις. Συγκεκριμένα, η προϋπόθεση αυτή αφενός δυσχεραίνει την πρόσβαση στην ελληνική αγορά αλλοδαπών εκδοτικών επιχειρήσεων, καθόσον εξαρτά τη διεκδίκηση ύλης από κριτήρια που τα υποκαταστήματα αυτά δυσχερώς μόνο πληρούν. Πράγματι, για τις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη εκτός της Ελλάδος επιχειρήσεις, η δημιουργία ελληνικού υποκαταστήματος και/ή η παροχή υπηρεσιών στην Ελλάδα δεν μπορεί να δικαιολογήσει οικονομικά τη μόνιμη εγκατάσταση προσωπικού. Αντιθέτως, το δημοσιογραφικό προσωπικό μπορεί να χρησιμοποιείται (και) αλλού, σε άλλα υποκαταστήματα ή στην έδρα της επιχειρήσεως. Παράλληλα, η εν λόγω προϋπόθεση μπορεί να αποδειχθεί λιγότερο δαπανηρή για τις ελληνικές εκδοτικές επιχειρήσεις απ' ό,τι για τις επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών, στο

μέτρο που οι πρώτες εκ των πραγμάτων έχουν την εγκατάστασή τους (γραφεία) στην ημεδαπή.

Χαρακτηριστική είναι εν προκειμένω και η νομολογία του ΔΕΚ:

Ειδικότερα, στην Απόφαση Seco, η οποία αναφέρεται στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών, κρίθηκε από το ΔΕΚ (ΔΕΚ, 3.2.1982, C - 62-63/81, Seco, Συλλ. 1982, σελ. 223, σκέψεις 8 επ.) ότι:

«8. Κατά τα άρθρα 59 και 60 εδάφιο 3 τής συνθήκης, εκείνος που παρέχει υπηρεσία δύναται για την εκτέλεση αυτής να ασκήσει προσωρινά τη δραστηριότητά του στο κράτος όπου παρέχεται η υπηρεσία με τούς ίδιους όρους που το κράτος αυτό επιβάλλει στους δικούς του υπηκόους. Οι διατάξεις αυτές συνεπάγονται, όπως το τόνισε επανειλημμένως το Δικαστήριο, εσχάτως δε με την απόφαση τής 17ης Δεκεμβρίου 1981 (Webb , 279/80, μη δημοσιευθείσα στην Συλλογή Νομολογίας), την κατάργηση κάθε διακρίσεως έναντι τού παρέχοντος υπηρεσία λόγω τής ιθαγένειας του ή τού γεγονότος ότι είναι εγκατεστημένος σε άλλο Κράτος μέλος και όχι στο Κράτος μέλος όπου παρέχεται η υπηρεσία. Οι εν λόγω διατάξεις απαγορεύουν, με αυτό τον τρόπο, όχι μόνο τις εμφανείς διακρίσεις λόγω τής ιθαγένειας τού παρέχοντος υπηρεσίες, αλλά και κάθε συγκεκαλυμμένη μορφή διακρίσεων, οι οποίες παρόλο ότι βασίζονται επί κριτηρίων φαινομενικά ουδετέρων καταλήγουν πράγματι στο ίδιο αποτέλεσμα .

9. Αυτό συμβαίνει προκειμένου περί εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως όπως η προκειμένη , όταν η υποχρέωση καταβολής των εργοδοτικών εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως, που επιβάλλεται σε εκείνους που είναι εγκατεστημένοι στο εθνικό έδαφος επεκτείνεται στους εργοδότες, οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι σε άλλο Κράτος Μέλος και οφείλουν ήδη παρόμοιες εισφορές για τούς ίδιους εργαζομένους και για τις ίδιες περιόδους εργασίας δυνάμει τής νομοθεσίας τού κράτους αυτού. Πράγματι, υπό τέτοιες συνθήκες, η κανονιστική ρύθμιση τού κράτους όπου εκτελείται η παροχή αποδεικνύεται οικονομικώς ως συμπληρωματική επιβάρυνση για τούς εγκατεστημένους σε άλλο Κράτος Μέλος εργοδότες, οι οποίοι στην πραγματικότητα υφίστανται βαρύτερες επιβαρύνσεις από τούς παρέχοντες υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένοι στο εθνικό έδαφος».

Αντίστοιχα, στην Απόφαση Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας, η οποία αναφέρεται στην ελευθερία εγκατάστασης, κρίθηκε ότι εθνικές ρυθμίσεις που επιβάλλουν σε αλλοδαπές επιχειρήσεις ιδιωτικής ασφάλισης να διατηρούν ελάχιστο αριθμό υπαλλήλων στη χώρα υποδοχής είναι καταρχήν αντίθετες με την ελευθερία εγκατάστασης (ΔΕΚ, 26.1.2006, C - 514/03, Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας, Συλλ. 2006, I – 963, σκέψεις 45 επ). Πράγματι, διατάξεις που καθορίζουν ελάχιστο αριθμό εργαζομένων αποτελούν εμπόδιο στην ελευθερία εγκατάστασης καθώς καθιστούν δαπανηρή και για το λόγο αυτό οικονομικά ασύμφορη την εγκατάσταση αλλοδαπής επιχείρησης στην ημεδαπή. Αυτό ισχύει και για την υποχρέωση των εκδοτικών επιχειρήσεων να απασχολούν ελάχιστο αριθμό δημοσιογράφων ασφαλισμένων στον οικείο ασφαλιστικό φορέα των

δημοσιογράφων στο μέτρο που, όπως ανωτέρω καταδείχθηκε, η υποχρέωση αυτή είναι δυσανάλογη με τον επιδιωκόμενο σκοπό.

Ταυτόχρονα, όμως, η προϋπόθεση αυτή συνιστά και περιορισμό του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων - δημοσιογράφων. Ειδικότερα, εργαζόμενοι – δημοσιογράφοι που έχουν ασκήσει επαγγελματική δραστηριότητα σε κράτος μέλος, πλην της Ελλάδος, και οι οποίοι, στη συνέχεια, έχουν θέση εργασίας στην Ελλάδα, ή αναζητούν εργασία, υπάγονται συνήθως σε συνταξιοδοτικά συστήματα ιδρυμάτων στο πρώτο κράτος. Επομένως, οι επίμαχες διατάξεις ενδέχεται να έχουν επιπτώσεις για τους εργαζόμενους αυτούς οι οποίοι, κατά γενικό κανόνα, είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών (Βλ., συναφώς, ΔΕΚ, 28.1.1992, C - 204/90, *Bachmann*, Συλλ. 1992, I - 249, σκέψη 9, και ΔΕΚ 28.1.1992, C - 300/90, *Επιτροπή κατά Βελγίου*, Συλλ. 1992, I - 305, σκέψη 7). Υπό αυτό το πρίσμα η υποχρέωση ασφάλισης στον οικείο ασφαλιστικό φορέα των δημοσιογράφων δύναται, λόγω των συνεπαγομένων ενεργειών και δαπανών, να αποτρέψει τον ασφαλισμένο δημοσιογράφο από τη μεταφορά της κατοικίας του στην Ελλάδα και, ως εκ τούτου, συνιστά εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων (Βλ. και ΔΕΚ, 30.1.2007, C - 150/04, *Επιτροπή κατά Βασιλείου της Δανίας*, σκέψεις 72 επ.).

3. Η υποχρέωση μη αναδημοσίευσης

Ως προϋπόθεση για τη θεμελίωση δικαιώματος καταχώρισης καθορίζεται, επίσης, η μη αναδημοσίευση ύλης που υπερβαίνει ποσοστό 10% επί του συνόλου της δημοσιογραφικής ύλης. Η προϋπόθεση αυτή συνδέεται με την υποχρέωση της εφημερίδας να περιλαμβάνει επίκαιρη ύλη, ειδήσεις και σχόλια γενικού πολιτικού και ειδησεογραφικού περιεχομένου σε ποσοστό τουλάχιστον 65 % της ύλης της, από την οποία τουλάχιστον ποσοστό 50 % πρέπει να αφορά σε θέματα τοπικού ενδιαφέροντος του νομού³. Το κριτήριο αυτό, σε συνδυασμό με την ίδια συντακτική παρέμβαση και τον ελάχιστο αριθμό απασχολούμενων δημοσιογράφων, αποσκοπεί, σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση, στην αποφυγή καταστρατηγήσεων του νόμου, που παρατηρήθηκαν στο παρελθόν, με απλή ανατύπωση κειμένων άλλων

³ Η διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 στοιχ. ε, στ ν. 3547/2007 έχει ως ακολούθως: «ε) Περιλαμβάνουν επίκαιρη ύλη, ειδήσεις και σχόλια γενικού πολιτικού και ειδησεογραφικού περιεχομένου σε ποσοστό τουλάχιστον 65% της ύλης τους, από την οποία ποσοστό τουλάχιστον 50% αφορά σε θέματα τοπικού ενδιαφέροντος του νομού, όπου έχουν την έδρα τους οι νομαρχιακές εφημερίδες. Οι τοπικές εφημερίδες πρέπει να περιλαμβάνουν επίκαιρη ύλη, ειδήσεις και σχόλια γενικού πολιτικού και ειδησεογραφικού περιεχομένου σε ποσοστό τουλάχιστον 65% της ύλης τους, από την οποία ποσοστό τουλάχιστον 50% αφορά σε θέματα τοπικού ενδιαφέροντος του νομού, εάν έχουν την έδρα τους εντός του Νομού Θεσσαλονίκης ή της αντίστοιχης νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, εάν έχουν την έδρα τους εντός του Νομού Αττικής. στ) Δεν περιέχουν ύλη η οποία αποτελεί αναπαραγωγή του περιεχομένου άλλου εντύπου (εφημερίδας ή περιοδικού), που έχει δημοσιευθεί ή δημοσιεύεται σε έντυπο του ίδιου ή διαφορετικού εκδότη. Ως αναπαραγωγή νοείται η αναδημοσίευση κειμένου άλλου εντύπου του ίδιου ή άλλου εκδότη ή άλλης δημοσιογραφικής πηγής, χωρίς ουσιαστική συντακτική παρέμβαση και χωρίς αναφορά στην πηγή. Σε περίπτωση δημοσίευσης όμοιων κειμένων σε διαφορετικά έντυπα, ως αναπαραγωγή νοείται το κείμενο του χρονικά επόμενου σε έκδοση εντύπου. Σε περίπτωση δημοσίευσης όμοιων κειμένων σε διαφορετικά έντυπα, τα οποία εκδίδονται την ίδια ημέρα, ως αναπαραγωγή νοείται το κείμενο και των δύο εντύπων. Σε κάθε περίπτωση, η αναπαραχθείσα ύλη δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσοστό 10% του συνόλου της δημοσιογραφικής ύλης και πρέπει να συνοδεύεται από την αναφορά στην πηγή».

εντύπων. Περαιτέρω, σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση, η επίκαιρη ύλη, κυρίως τοπικού ενδιαφέροντος, αποτελεί κριτήριο το οποίο αποβλέπει στην ουσιαστική ενίσχυση του περιφερειακού και τοπικού τύπου.

Η ενίσχυση του περιφερειακού και τοπικού τύπου, εντούτοις, δύσκολα συνδέεται αιτιωδώς με τις προβλεπόμενες στο ν. 3548/2007 ποσοστώσεις, αυτές δε με τη σειρά τους δύσκολα συνδέονται με το σκοπό του ν. 3548/2007 ο οποίος συνίσταται στη διάχυση της πληροφόρησης στις τοπικές κοινωνίες. Αυτό καθίσταται σαφές καταρχήν εκ του γεγονότος ότι οι επίμαχες διατάξεις είναι δυσνόητες και δυσχερώς εφαρμόσιμες. Η δυσχέρεια εφαρμογής των επίμαχων διατάξεων είναι πρόδηλη καθώς παραμένει ασαφές αφενός μεν πως προσδιορίζονται τα θέματα τοπικού ενδιαφέροντος αφετέρου δε πως προσδιορίζονται τα καθοριζόμενα στη διάταξη του άρθρου 2 ν. 3548/2007 ποσοστά. Ειδικότερα, είναι αδιευκρίνιστο αν τα ποσοστά υπολογίζονται με βάση τον αριθμό των λέξεων ή τον αριθμό των σελίδων. Επίσης, δεν είναι σαφές αν συμπεριλαμβάνονται οι εικόνες, οι μικρές αγγελίες και το πρόγραμμα της τηλεόρασης στον υπολογισμό των ποσοστών.

Ανεξάρτητα, πάντως, από τα ανωτέρω, η βούληση του νομοθέτη να αποτρέψει την ανατύπωση κειμένων άλλων εντύπων σε ποσοστό πλέον του 10% επί του συνόλου της δημοσιογραφικής ύλης και μέχρι τη συμπλήρωση του απαραίτητου ποσοστού προκειμένου να χαρακτηριστεί ένα έντυπο τοπικό, δεν εξυπηρετεί κάποια επιτακτική ανάγκη. Πολύ περισσότερο που οι αναδημοσιεύσεις δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οδηγούν σε συρρίκνωση του τοπικού τύπου. Αντίθετα, συνεργασίες με κεντρικές εφημερίδες μπορεί να οδηγήσουν σε σημαντική ενίσχυση των τοπικών εφημερίδων βελτιώνοντας αφενός την ποιότητα και μειώνοντας αφετέρου το κόστος έκδοσης τους. Δεν είναι, άλλωστε, τυχαίο ότι η μέθοδος της αναδημοσίευσης άρθρων ακολουθείται με επιτυχία και από κεντρικές εφημερίδες. Υπό αυτό το πρίσμα δύσκολα γίνεται αντιληπτή η αναφορά της εισηγητικής έκθεσης του ν. 3548/2007 σε περιπτώσεις καταστρατήγησης δια της απλής ανατύπωσης εντύπων, πολύ περισσότερο που κάθε έντυπό πρέπει να πληροί αυτοτελώς τα κριτήρια που ο νόμος θέτει για να θεμελιώνει δικαίωμα κρατικών δημοσιεύσεων και δημοσιεύσεων α.ε.

Από πλευράς κοινοτικού δικαίου, τώρα, η υποχρέωση μη αναδημοσίευσης ύλης άλλων εντύπων οδηγεί σε αδικαιολόγητο περιορισμό περισσότερων θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αρχικά περιορίζονται αδικαιολόγητα αλλοδαπές εκδοτικές επιχειρήσεις που επιθυμούν να εγκατασταθούν στην ημεδαπή (δια της ιδρύσεως υποκαταστήματος) να διαμορφώνουν ελεύθερα την ύλη των εφημερίδων τους διατηρώντας πάντοτε τον τοπικό χαρακτήρα του εντύπου. Ταυτόχρονα περιορίζονται αλλοδαπές επιχειρήσεις που επιθυμούν να παρέχουν υπηρεσίες σε ημεδαπές εφημερίδες δίδοντας τους το δικαίωμα προς αναδημοσίευση άρθρων τους. Τέλος, η ως άνω προϋπόθεση αποτελεί και τεχνική προδιαγραφή ανεπίτρεπτη καθώς, δεν επιβάλλεται από επιτακτική ανάγκη αλλά αντίθετα οδηγεί σε αύξηση του λειτουργικού κόστους και περιορισμό των εισαγωγών των εφημερίδων.

4. Η ελάχιστη επιφάνεια

Περαιτέρω, στο άρθρο 2 ν. 3548/2007 προβλέπονται ειδικές ρυθμίσεις αναφορικά με το σχήμα και το μέγεθος των εφημερίδων⁴. Στην εισηγητική έκθεση του ν. 3548/2007 αναφέρεται σχετικά ότι: «ο καθορισμός του σχήματος και του μεγέθους των εφημερίδων περιορίζεται σε κατώτατα όρια, τα οποία ανταποκρίνονται στην αντίληψη των τρεχουσών συναλλαγών ... το σχέδιο νόμου περιορίζεται σε ελάχιστα όρια και επαναλαμβάνει, ουσιαστικά, κατά βάση ισχύοντες από μακρού κανόνες, προσαρμοσμένους στα σύγχρονα δεδομένα». Οι ρυθμίσεις αυτές αποτελούν στην πραγματικότητα τεχνικές προδιαγραφές τις οποίες πρέπει να πληρούν οι εφημερίδες προκειμένου να είναι δυνατή η καταχώριση δημοσιεύσεων. Η θέσπιση τεχνικών προδιαγραφών, όμως, παρά το γεγονός ότι εφαρμόζεται αδιακρίτως σε εγχώρια και αλλοδαπά προϊόντα, εντούτοις, ακριβώς λόγω της διαφορετικότητάς των προϊόντων από χώρα σε χώρα προκαλεί περιορισμούς στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Και αυτό γιατί επιβάλλεται στα εισαγόμενα προϊόντα η συμμόρφωσή τους προς τις προδιαγραφές της χώρας εισαγωγής και επομένως καθίστανται για το λόγο αυτό οι εισαγωγές τουλάχιστον δυσχερέστερες ή δαπανηρότερες από τη διάθεση της εγχώριας παραγωγής. Αντίστοιχα, στη νομολογία του ΔΕΚ για την παροχή υπηρεσιών έχει γίνει δεκτό ότι η χρήση σε προκήρυξη ειδικών εθνικών στοιχείων ποιότητας για τον καθορισμό των τμημάτων του έργου έχει ως συνέπεια την παροχή περισσότερων πληροφοριακών στοιχείων σχετικά με τη φύση των τμημάτων του έργου στις εθνικές επιχειρήσεις, καθιστώντας κατά τον τρόπο αυτόν ευχερέστερη για τις επιχειρήσεις αυτές την υποβολή προσφορών συμφώνων προς τα κωδικοποιημένα στοιχεία ποιότητας που περιλαμβάνονται στις προκηρύξεις διαγωνισμών (ΔΕΚ, 14.3.2000, C - 225/98, *Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας*, Συλλ. 2000, I – 7445, σκέψεις 76 επ.). Αυτό ακριβώς φαίνεται να συμβαίνει και στην υπό κρίση περίπτωση.

Πράγματι, η θέσπιση συγκεκριμένου μεγέθους / διάστασης για τις εφημερίδες καθιστά δυσχερέστερη την είσοδο αλλοδαπών επιχειρήσεων στην ελληνική αγορά στο μέτρο που οι διαστάσεις και το μέγεθος των αλλοδαπών εντύπων ενδεχομένως διαφέρουν σε σχέση με τα ισχύοντα στην ελληνική αγορά. Περαιτέρω, η θέσπιση συγκεκριμένου μεγέθους για μια εφημερίδα δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εξυπηρετεί ή συνδέεται με το σκοπό του συγκεκριμένου νόμου και δη την επίτευξη ευρύτερης δημοσιότητας ή εξυπηρετεί κάποιον άλλο σκοπό γενικότερου συμφέροντος. Αυτό θα

⁴ Η διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 στοιχ. β ν. 3547/2007 έχει ως ακολούθως: «Εκδίδονται κατ' ελάχιστο όριο σε οκτώ σελίδες οι ημερήσιες και σε δέκα σελίδες οι εβδομαδιαίες, εφόσον εκτυπώνονται σε χαρτί διαστάσεων, κατά κατώτατο όριο, 58x73 εκατοστά του μέτρου ανά φύλλο ή κατ' ελάχιστο όριο σε δεκαέξι σελίδες οι ημερήσιες και είκοσι σελίδες οι εβδομαδιαίες, εφόσον εκτυπώνονται σε χαρτί διαστάσεων, κατά κατώτατο όριο, 58 x 36,5 εκατοστά του μέτρου ανά φύλλο (σχήμα tabloid) ή εκτυπώνονται σε ίση επιφάνεια με το οριζόμενο ανωτέρω ως κατώτατο όριο επιφανείας, ανεξαρτήτως σελίδων για τις εφημερίδες με μικρότερο σχήμα. Σε νομούς με πληθυσμό μικρότερο από ογδόντα χιλιάδες κατοίκους, κατά την εκάστοτε τελευταία διενεργηθείσα δημόσια απογραφή, οι εφημερίδες αρκεί να εκδίδονται κατ' ελάχιστο όριο σε έξι σελίδες οι ημερήσιες και οκτώ σελίδες οι εβδομαδιαίες, εφόσον εκτυπώνονται σε χαρτί διαστάσεων, κατά κατώτατο όριο, 58x73 εκατοστά του μέτρου ανά φύλλο ή κατ' ελάχιστο όριο σε δώδεκα σελίδες οι ημερήσιες και δεκαέξι σελίδες οι εβδομαδιαίες, εφόσον εκτυπώνονται σε χαρτί διαστάσεων, κατά κατώτατο όριο, 58x36,5 εκατοστά του μέτρου ανά φύλλο (σχήμα tabloid) ή εκτυπώνονται σε ίση επιφάνεια με το οριζόμενο ανωτέρω ως κατώτατο όριο επιφανείας, ανεξαρτήτως σελίδων για τις εφημερίδες με μικρότερο σχήμα».

συνέβαινε για παράδειγμα αν ο νομοθέτης όριζε συγκεκριμένο μέγεθος καταχώρισης προκειμένου αυτή να γίνεται ευχερώς αντιληπτή από το αναγνωστικό κοινό. Στην υπό κρίση περίπτωση, εντούτοις, ο νομοθέτης αρκείται να θέσει ελάχιστα όρια ως προς την επιφάνεια της εφημερίδας και μόνον προσδιορίζοντας τον αριθμό των σελίδων με βάση το μέγεθος τους. Όμως, όσο μικρότερο είναι το μέγεθος της εφημερίδας τόσο περισσότερο προβάλλεται η καταχώριση και επιτυγχάνεται με τον τρόπο αυτό η σκοπούμενη δημοσιότητα. Υπό αυτό το πρίσμα το μέγεθος της εφημερίδας ως τέτοιο δεν εξυπηρετεί τη διάχυση της πληροφόρησης καθώς αυτή διασφαλίζεται με τον αριθμό των φύλλων που διατίθενται. Αντίθετα, η υποχρέωση έκδοσης των εφημερίδων σε συγκεκριμένο ελάχιστο μέγεθος αυξάνει το κόστος της παραγωγής θέτοντας τελικά σε κίνδυνο την ίδια τη βιωσιμότητα της εφημερίδας.

5. Περιορισμοί αδικαιολόγητοι λόγω προσβολής της πολυφωνίας του τύπου / ελευθερίας έκφρασης

Η διάταξη του άρθρου 2 ν. 3548/2007, ως ανωτέρω καταδείχθηκε, θεσπίζει περιορισμούς για περισσότερες κοινοτικές ελευθερίες. Η νομιμότητα των περιορισμών αυτών ελέγχεται σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ και με βάση τις γενικές αρχές του δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα. Πράγματι, το ΔΕΚ έχει κάνει δεκτό ότι, όταν ένα κράτος μέλος επικαλείται επιτακτικές ανάγκες για να δικαιολογήσει μια νομοθεσία η οποία μπορεί να παρακωλύσει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, η δικαιολόγηση αυτή πρέπει επίσης να ερμηνεύεται με γνώμονα τις γενικές αρχές του δικαίου και, ιδίως, τα θεμελιώδη δικαιώματα (ΔΕΚ, 18.6.1991, C - 260/89, *EPT*, Συλλογή 1991, I - 2925, σκέψη 43). Η ως άνω νομολογία του ΔΕΚ είναι επιδεκτική μεταφοράς τόσο σε περίπτωση επικλήσεως εξαιρέσεων για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων όσο και για την επίκληση εξαιρέσεων αναφορικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Με άλλα λόγια, περιορισμός των κοινοτικών ελευθεριών δεν μπορεί να είναι σύμφωνος με το κοινοτικό δίκαιο, όταν καταλήγει άμεσα ή έμμεσα σε ανεπίτρεπτο περιορισμό θεμελιωδών ατομικών δικαιωμάτων. Κατά άλλη διατύπωση, ο οφειλόμενος από το κράτος μέλος σεβασμός ενός θεμελιώδους δικαιώματος περιορίζει την επικλησιμότητα των «επιτακτικών αναγκών».

Μεταξύ των εν λόγω δικαιωμάτων συγκαταλέγεται και η ελευθερία εκφράσεως, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 ΕΣΔΑ (βλ. ΔΕΚ, προαναφερθείσα απόφαση *EPT*, σκέψη 44). Σύμφωνα με το άρθρο αυτό κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην ελευθερία εκφράσεως, το δε δικαίωμα αυτό περιλαμβάνει την ελευθερία γνώμης όπως και την ελευθερία λήψεως και μεταδόσεως πληροφοριών ή ιδεών, άνευ επεμβάσεως δημόσιων αρχών. Στο δικαίωμα αυτό εντάσσεται και η ελευθερία του τύπου. Σύμφωνα δε με την κρατούσα άποψη στη θεωρία και νομολογία των κρατών μελών σχετικές ρυθμίσεις αποτελούν καταρχήν ανεπίτρεπτους περιορισμούς της ελευθερίας έκφρασης. Ειδικότερα, στην ελληνική θεωρία και νομολογία έχει κριθεί ότι ο νομοθετικός καθορισμός της τιμής πώλησης των εφημερίδων, της υποχρεωτικής στελέχωσης των εφημερίδων με δημοσιογράφους αλλά και ο καθορισμός του μεγέθους (σχήματος – σελίδων) αυτών έρχεται σε αντίθεση

με τη συνταγματικά κατοχυρωμένη ελευθερία του τύπου. Στην υπό κρίση περίπτωση υπάρχουν, βέβαια, δύο ιδιαιτερότητες.

Πρώτον, με τις επίμαχες διατάξεις του ν. 3548/2007 δεν επιβάλλεται υποχρέωση στις τοπικές και νομαρχιακές εφημερίδες να ακολουθήσουν τα συγκεκριμένα νομοθετικά πρότυπα. Η τήρηση των συγκεκριμένων προτύπων αποτελεί, απλά, προϋπόθεση για τη δημοσίευση καταχωρήσεων στις εφημερίδες. Με δεδομένο, όμως, ότι η δημοσίευση των καταχωρήσεων αυτών, η οποία καταλαμβάνει πέραν από τις δημοσιεύσεις του Δημοσίου και τις δημοσιεύσεις των α.ε., αποτελεί ιδιαίτερα σημαντικό έσοδο για τη βιωσιμότητα μιας εφημερίδας, οι επίμαχες διατάξεις καταλήγουν έμμεσα ή έστω συγκεκαλυμένα σε περιορισμό της ελευθερίας του τύπου καθώς επιβάλλουν στις εφημερίδες την τήρηση των συγκεκριμένων προτύπων προκειμένου αυτές να επιτύχουν την οικονομική επιβίωσή τους. Με οικονομικούς όρους μια προοπτική κέρδους για τις εφημερίδες συναρτώμενη με τη δημοσίευση καταχωρίσεων αποτελεί κίνητρο αγοράς ικανό να προκαλέσει μεταστροφή της ζήτησής.

Δεύτερον, το άρθρο 10 ΕΣΔΑ επιτρέπει παρεκκλίσεις από την ελευθερία της έκφρασης. Αυτό δε, εφόσον οι παρεκκλίσεις προβλέπονται από τον νόμο και είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία. Το επίθετο αναγκαίες κατά την έννοια του άρθρου 10 παρ. 2 ΕΣΔΑ σημαίνει μια επιτακτική κοινωνική ανάγκη. Επομένως, επιβάλλεται να ερευνηθεί αν οι εθνικές ρυθμίσεις που θέτουν προϋποθέσεις καταχώρισης για τις δημοσιεύσεις του Δημοσίου αλλά και των α.ε. είναι ανάλογες προς τη διατήρηση της πολυφωνίας του Τύπου ή τη διάχυση της πληροφόρησης και αν ο σκοπός αυτός μπορεί να επιτευχθεί με μέτρα που περιορίζουν λιγότερο την ελευθερία εκφράσεως. Με βάση, τα ανωτέρω καταδείχθηκε ήδη ότι τα κριτήρια που καθορίζονται στο άρθρο 2 ν. 3548/2007 δεν είναι πρόσφορα ούτε βρίσκονται σε σχέση αναλογικότητας με το διωκόμενο σκοπό. Απεναντίας, περιορίζουν αδικαιολόγητα την ελευθερία έκφρασης χωρίς να διασφαλίζεται η διάχυση της πληροφόρησης των καταχωρήσεων του Δημοσίου.

Για τους λόγους αυτούς

και με την επιφύλαξη παντός δικαιώματός μας

θεωρούμε ότι η παλαιότητα των εφημερίδων, η υποχρέωση απασχόλησης ελάχιστου αριθμού δημοσιογράφων ασφαλισμένων στον οικείο ασφαλιστικό φορέα, η υποχρέωση μη αναδημοσίευσης άρθρων από άλλες εφημερίδες και, τέλος, η ελάχιστη επιφάνεια των εφημερίδων ως προϋποθέσεις για τη δημοσίευση καταχωρίσεων του Δημοσίου δεν είναι σύμφωνες με τα κριτήρια που θέτει το ΔΕΚ για τη νομιμότητα των περιορισμών των κοινοτικών ελευθεριών. Άλλωστε, οι ως άνω προϋποθέσεις, ως τέτοιες, συνιστούν ανεπίτρεπτο περιορισμό της ελευθερίας της έκφρασης και της πολυφωνίας του τύπου.

Ενόψει των ανωτέρω παρακαλούμε για τις υμέτερες ενέργειες.

Με εκτίμηση,