



Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης: μια μικρή αποτίμηση

Συγγραφέας: Παναγιώτης Δημητρόπουλος, ΔΜΣ, Δικηγόρος

Μέσο Δημοσίευσης: ΤΝΠ QUALEX, ΔιΜΕΕ, 1/2024, σελ. 125 - 129

Εισαγωγή

Η αποτίμηση του έργου του ΕΣΡ και των ζητημάτων που απασχόλησαν τη συγκρότηση και τη λειτουργία του, στο διάστημα μιας εικοσαετίας, είναι ένα σύνθετο έργο. Πολύ περισσότερο όταν η διάψευση των προσδοκιών που είχαν δημιουργηθεί από τη συνταγματική του κατοχύρωση το 2001, δεν οφείλονται προεχόντως σε πράξεις και παραλείψεις της ίδιας της Αρχής αλλά σε παραλείψεις και πράξεις της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας που τέθηκαν στη κρίση του ΣτΕ με τα γνωστά αποτελέσματα: την ακύρωση πράξεων που εκδόθηκαν λόγω μη νόμιμης συγκρότησης της Αρχής, την παράλυση της κυρωτικής της λειτουργίας, την ακύρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας χορήγησης αδειών σε τηλεοπτικούς σταθμούς που έλαβε χώρα ερήμην της αλλά και την αποδοχή της δυνατότητας χορήγησης σε αυτήν ευρύτερων κανονιστικών αρμοδιοτήτων για την αδειοδότηση και λειτουργία των τηλεοπτικών σταθμών.

Στο παρόν κείμενο θα αναφερθούμε επιλεκτικά σε δύο ζητήματα που απασχόλησαν νομολογία και θεωρία κατά το παρελθόν: στο ζήτημα της καταστρατήγησης των διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 101Α του Συντάγματος αναφορικά με το «ορισμένο» της θητείας των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών, σε συνδυασμό με τις προβλέψεις για τη διαδικασία επιλογής τους και στο ανοιχτό, και πάντως αμφισβητούμενο ζήτημα των κανονιστικών της αρμοδιοτήτων. Θα προσθέσουμε, τέλος, ορισμένες πολύ σύντομες σκέψεις αναφορικά με τον έλεγχο του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των ΜΜΕ, βάσει του «ξεχασμένου» αλλά εν ισχύ Ν 3592/2007.

I. Το ορισμένο της θητείας και ο τρόπος επιλογής των μελών

A. Η συγκρότηση του ΕΣΡ υπονομεύθηκε διαχρονικά και πολλαπλώς από τις εκάστοτε κυβερνήσεις και τα πολιτικά κόμματα. Και τούτο παρά την κατοχύρωση της Αρχής στο Σύνταγμα με την αναθεώρηση του 2001 (άρθρο 15 παρ. 2) και την πρόβλεψη εγγυήσεων για τη συγκρότηση και τη λειτουργία όλων των συνταγματικά κατοχυρωμένων Ανεξάρτητων Αρχών στο άρθρο 101Α Σ.

Το πρόβλημα εντοπίζεται κυρίως στο ζήτημα των πολλαπλών καθυστερήσεων του αρμοδίου οργάνου, της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής, να αποφασίσει για την πλήρωση των θέσεων των μελών του ΕΣΡ των οποίων η θητεία είχε λήξει¹, με συνέπεια την παράλυση της λειτουργίας του και εν τέλει την αμφισβήτηση της νομιμότητας των αποφάσεών του λόγω παράνομης συγκρότησης.

Επισημαίνεται ότι οι καθυστερήσεις, που υπερέβαιναν σε ορισμένες περιπτώσεις τα 3 χρόνια, συνοδεύθηκαν από νομοθετικές ρυθμίσεις με τις οποίες παρατεινόταν η θητεία των μελών της Αρχής για μεγάλο χρονικό διάστημα, με αποτέλεσμα την καταστρατήγηση της επιβαλλόμενης από το άρθρο 101 Α του Συντάγματος επιταγής για «ορισμένη θητεία» η οποία αποτελεί εγγύηση της προσωπικής τους ανεξαρτησίας.²

Πιο συγκεκριμένα με τον εκτελεστικό του άρθρου 101Α του Συντάγματος νόμο 3051/2002, είχε προβλεφθεί (άρθρο 3 παρ. 2 εδ. ε') ότι η θητεία των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών, παρατείνεται αυτοδικαίως, μέχρι τον διορισμό νέων, ενώ, με την παρ. 1 του άρθρου 57 του Ν 3979/2011, είχε ορισθεί, ειδικώς για το ΕΣΡ, ότι η αυτοδικαίη παράταση της θητείας των μελών

Σελ. 126

του καλύπτει ισόχρονο διάστημα μέχρι τον διορισμό των νέων μελών και ήταν επιτρεπτή για όσο χρόνο δεν έχουν ορισθεί τα νέα μέλη. Δεδομένου του ότι, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 του Ν 3051/2002, όπως ίσχυε, η θητεία των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών ήταν τετραετής, με την διάταξη της παρ. 1 του Ν 3979/2011, παρατεινόταν για ακόμη μία τετραετία, η θητεία των μελών του ΕΣΡ χωρίς να έχει προηγηθεί απόφαση του αρμοδίου, κατά το Σύνταγμα, οργάνου επιλογής.

Το ΣτΕ, με την 3515/2013 (Ολ.) απόφασή του³, έκρινε ότι η τετραετής παράταση καταστρατηγεί την επιταγή της παρ. 1 του άρθρου 101Α Σ. περί του ορισμένου της θητείας και πλήττει την προσωπική ανεξαρτησία των μελών της Αρχής. Πράγματι, οι παρατάσεις της θητείας με νόμο, και με παράκαμψη του κατά το Σύνταγμα αρμοδίου οργάνου για την επιλογή τους, ήταν σε θέση να εξαρτήσουν τη διάρκεια της θητείας από την εύνοια της πολιτικής εξουσίας, πλήττοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την ανεξαρτησία τους.

Παρά την ανωτέρω απόφαση, στην οποία προστέθηκαν και άλλες με το ίδιο σκεπτικό⁴, οι καταστρατηγήσεις της συνταγματικής επιταγής συνεχίστηκαν. Ο νομοθέτης με το άρθρο 110 παρ. 12 του Ν 4055/2012, προέβλεψε τη λήξη της θητείας των μελών των κατοχυρωμένων από το Σύνταγμα Ανεξάρτητων Αρχών που είχαν υπηρετήσει για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο της οκταετίας, ορίζοντας ότι η αντικατάστασή τους θα πραγματοποιηθεί το αργότερο μέσα σε έξι μήνες από τη θέση σε ισχύ του νόμου. Πλην όμως, το ανωτέρω εξάμηνο, παρατάθηκε έξι φορές, με διαδοχικές διατάξεις⁵, από το 2012 έως και το 2014, με περαιτέρω αποτέλεσμα, ειδικά ως προς το ΕΣΡ, να εξακολουθήσουν να υπηρετούν μέλη που πέραν της οκταετούς τους θητείας είχαν συμπληρώσει χρόνο που υπερέβαινε τα δύο έτη.

Το ΣτΕ, με την 2583/2017 (Ολ.) απόφασή του⁶, έκρινε ότι το ΕΣΡ δεν είχε νόμιμη συγκρότηση, καθώς με τις διαδοχικές παρατάσεις παραβιάστηκε εκ νέου η συνταγματική επιταγή περί του ορισμένου της θητείας των μελών του. Πράγματι, όπως επισημάνθηκε⁷, η παρεμβολή προσκομμάτων στην συγκρότηση του ΕΣΡ (με την παράλειψη επιλογής νέων μελών από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής) συνιστούσε έμμεση παραβίαση των συνταγματικών διατάξεων που διέπουν την λειτουργία της Αρχής, η δε ανάγκη συνέχισης της λειτουργίας της ως δημόσιας υπηρεσίας, δεν μπορούσε να δικαιολογήσει την παραβίαση θεμελιωδών συνταγματικών επιταγών που συνάγονται από τις αρχές του κράτους δικαίου και της ορθολογικής νομοθέτησης.

Παρά τις ανωτέρω αποφάσεις τα προβλήματα με την συγκρότηση του ΕΣΡ αλλά και των λοιπών συνταγματικώς κατοχυρωμένων Ανεξάρτητων Αρχών συνεχίστηκαν.

Το 2015, ενόψει της κυβερνητικής αλλαγής, με το άρθρο 55 παρ. 10 του Ν 4339/2015, καταργήθηκε το άρθρο 110 παρ. 12 του Ν 4055/2012 και προβλέφθηκε η αυτοδίκαιη αποχώρηση από την θέση τους των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών, των οποίων είχε λήξει η θητεία. Με τη διάταξη αυτή, και ελλείψει συναίνεσης των πολιτικών δυνάμεων για την επιλογή νέων μελών, το ΕΣΡ έπαυσε να έχει νόμιμη συγκρότηση και παρέμεινε ακέφαλο μέχρι τον Νοέμβριο του 2016, οπότε και συγκροτήθηκε εκ νέου.⁸ Η δυσκολία στην επίτευξη ευρείας συναίνεσης-που πάντως δεν επιβεβαιώθηκε κατά την επιλογή των μελών του ΕΣΡ το 2016- οδήγησε τον συνταγματικό νομοθέτη, κατά την αναθεώρηση του 2019, στην τροποποίηση της παρ. 2 του άρθρου 101Α του Σ. και στην μεταβολή του ποσοστού της απαιτούμενης πλειοψηφίας για την επιλογή των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών -από τα 4/5 στα 3/5 των μελών της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής. Παράλληλα ορίστηκε ότι η θητεία των μελών παρατείνεται έως τον διορισμό των νέων, χωρίς, όμως, να τίθεται στην ίδια τη συνταγματική διάταξη ρητώς όριο στο χρόνο παράτασης και χωρίς να προβλέπεται η δυνατότητα καθορισμού τέτοιου ορίου με διάταξη νόμου.

Η συνταγματική μεταβολή δεν κατέστησε κατά τη γνώμη μας ανεπίκαιρα τα πορίσματα της νομολογίας του ΣτΕ. Και τούτο διότι η υποχρέωση προβλέψεως ορισμένης θητείας, ως εγγύηση της προσωπικής τους ανεξαρτησίας, απορρέει από την παρ. 1 του άρθρου 101Α του Σ., και υπό αυτό το πρίσμα θα πρέπει να ερμηνεύεται και η νέα συνταγματική πρόβλεψη για την παράταση της θητείας. Στη βάση αυτή δεν θα πρέπει να θεωρηθεί ότι η επιταγή για το «ορισμένο» της θητείας αποδυναμώνεται λόγω της μη πρόβλεψης στο Σύνταγμα ορίου παράτασης⁹ καθώς, όπως εύστοχα παρατηρείται, η προ του 2019 εξαίρεση που ανέδειξε η νομολογία του ΣτΕ έχει πλέον καταστεί συνταγματικός κανόνας.¹⁰

Κατά τούτο, δεν θα πρέπει να αποκλειστεί το ενδεχόμενο στο μέλλον να κριθεί εκ νέου, από το ΣτΕ, παράνομη η συγκρότηση του ΕΣΡ, στην περίπτωση κατά την οποία, η θητεία των επιλεγέντων από την διάσκεψη των Προέδρων, μελών του, έχει υπερβεί τα ακρότατα όρια του ευλόγου χρόνου, πολλώ δε μάλλον, εάν η θητεία τους παραταθεί επ' αόριστον.

Β. Αν και το ζήτημα των παρατάσεων της θητείας καταρχήν διευθετήθηκε από τον συνταγματικό νομοθέτη, ο τρόπος επι

λογής των μελών τους δεν μεταβλήθηκε, πλην, όπως προαναφέρθηκε, της απαιτούμενης πλειοψηφίας που πρέπει να επιτευχθεί για την επιλογή τους.

Η μείωση του ποσοστού για την επίτευξη της απαιτούμενης πλειοψηφίας είναι προφανές ότι αμβλύνει την

απαίτηση για την εξασφάλιση ευρύτερων συναινέσεων στο πολιτικό σύστημα αναφορικά με την επιλογή τους. Κατά την τελευταία, μάλιστα, επιλογή, το 2023, ακόμα και το μειωμένο ποσοστό των 3/5, αποδείχθηκε δύσκολο να εξασφαλισθεί, εγείροντας νέες μομφές για την καταστρατήγηση της συνταγματικής πρόβλεψης.¹¹

Περαιτέρω, ουδεμία μεταβολή έλαβε χώρα αναφορικά με τη διαδικασία και τα κριτήρια επιλογής. Ειδικότερα, ούτε το Σύνταγμα ούτε ο εκτελεστικός του Συντάγματος Ν 3051/2002, προβλέπουν μια ανοικτή διαδικασία επιλογής από το αρμόδιο όργανο της Βουλής, με την υποβολή αλλά και την ουσιαστική αξιολόγηση υποψηφιοτήτων για την κάλυψη των σχετικών θέσεων.¹²

Δεδομένης της παραλείψεως αυτής, η εξεύρεση των κατάλληλων προσώπων που θα στελεχώσουν τις συνταγματικά κατοχυρωμένες Αρχές στηρίζεται σε παρασκηνιακές πολιτικές διαβουλεύσεις, που, όπως είναι φυσικό, καλύπτονται από πέπλο αδιαφάνειας.

Σημειώνεται ότι η πρακτική αυτή συνδέεται -και εν μέρει εξηγείται- από την κρατούσα άποψη αναφορικά με το -πολιτικό εν τέλει- ρόλο των μελών των Αρχών, όπως αποτυπώνεται στην απόφαση ΣΤΕ 95/2017 (ΟΛ.)¹³ (σκ.19): «Ο αναθεωρητικός νομοθέτης θέσπισε με το άρθρο 101Α του Σ., συγκεκριμένο τρόπο συγκροτήσεως των Αρχών, ώστε να εξασφαλίζεται συνεργασία των δραστηριοποιούμενων εκάστοτε, στην πολιτική ζωή της χώρας, πολιτικών δυνάμεων, κατά την επιλογή των προσώπων που στελεχώνουν τις Αρχές αυτές και ότι οι λαμβανόμενες, από τις εν λόγω Αρχές αποφάσεις, θα απηχούν συγκερασμό απόψεων κατά το δυνατόν ευρύτερου φάσματος πολιτικών δυνάμεων και κατά συνέπεια, και μεγαλύτερου αριθμού πολιτών».

Όμως, όπως ορθά υποστηρίζεται¹⁴, ο ρόλος του ΕΣΡ, δεν είναι να λαμβάνει αποφάσεις που απηχούν τον συγκερασμό των απόψεων των πολιτικών δυνάμεων αλλά συνίσταται στην άσκηση, με τρόπο αμερόληπτο, του άμεσου ελέγχου του κράτους στη ραδιοτηλεόραση, ανεξάρτητα από τις επιθυμίες της εκάστοτε Κυβέρνησης και τις απόψεις των πολιτικών δυνάμεων.

Στη βάση αυτή θα πρέπει να επανεξετασθεί η διαδικασία επιλογής των μελών με την πρόβλεψη αφενός συγκεκριμένων ουσιαστικών (επιστημονικών και επαγγελματικών) προσόντων για τα μέλη του ΕΣΡ, απολύτως συναφών με την άσκηση της αποστολής του, και αφετέρου με την πρόβλεψη της δυνατότητας υποβολής υποψηφιοτήτων, στη βάση μιας ανοιχτής διαδικασίας, με όρους διαφάνειας και αξιοκρατίας.

II. Οι κανονιστικές αρμοδιότητες του ΕΣΡ

Το ζήτημα των κανονιστικών αρμοδιοτήτων του ΕΣΡ έχει απασχολήσει εκτενώς κατά το παρελθόν τόσο τη θεωρία¹⁵ όσο και τη νομολογία.¹⁶

Πιο συγκεκριμένα το ΣΤΕ, αλλά και μέρος της θεωρίας, δέχεται ότι το ΕΣΡ αποτελεί διοικητική αρχή και ότι η ανάθεση σε αυτό κανονιστικής αρμοδιότητας, είναι θεμιτή μόνον υπό τους όρους του άρθρου 43 παρ. 2 εδ. β' του Σ¹⁷, το οποίο επιτρέπει την εξουσιοδότηση προς άλλο όργανα της Διοίκησης, μόνον

Σελ. 128

προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό.¹⁸

Η προσέγγιση αυτή φαίνεται πως μεταβλήθηκε μερικώς με την απόφαση του 95/2017 για τις τηλεοπτικές άδειες. Το Δικαστήριο δέχθηκε (σκ.19) ότι το ΕΣΡ, ως όργανο του ασκουμένου από το Κράτος άμεσου ελέγχου στη ραδιοτηλεόραση προς εκπλήρωση των αναφερομένων στο τρίτο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρου 15 Σ. σκοπών δημοσίου συμφέροντος, είναι υποχρεωτικό να συμπράττει στην άσκηση αρμοδιοτήτων, με τις οποίες καθορίζονται οι όροι λειτουργίας και αδειοδοτήσεως των τηλεοπτικών σταθμών, σε συνεργασία ενδεχομένως και με άλλες ανεξάρτητες αρχές, όπου αυτό απαιτείται λόγω της τεχνικής φύσεως των τιθεμένων ζητημάτων. Το Δικαστήριο δέχθηκε ότι το ΕΣΡ πρέπει αφενός να διαθέτει κανονιστική αρμοδιότητα (έκδοση της προκήρυξης των αδειών της ραδιοτηλεόρασης) που απορρέει από την συνταγματική αποστολή του (άμεσος έλεγχος του κράτους) αλλά και, περαιτέρω ότι θα πρέπει να συμπράττει κατά την ρύθμιση του ραδιοτηλεοπτικού τοπίου με τον νομοθέτη και τις άλλες ανεξάρτητες Αρχές, όπου αυτό απαιτείται (ρύθμιση τεχνικών ζητημάτων, όπως ο Χάρτης Συχνοτήτων, διατύπωση γνώμης για τον αριθμό των αδειών και την τιμή εκκίνησης της σχετικής δημοπρασίας).

Δεδομένων των ανωτέρω, μπορεί πλέον βάσιμα να υποστηριχθεί ότι η άσκηση κανονιστικών αρμοδιοτήτων από το ΕΣΡ, βρίσκει αυτοτελές και διευρυμένο έρεισμα, όχι -και κυρίως- στο άρθρο 43 παρ. 2 εδ. β' Σ- αλλά στο

άρθρο 15 παρ. 2 Σ. με το οποίο καθορίζεται η συνταγματική του αποστολή.¹⁹

Σε κάθε περίπτωση πάντως, ακόμη και υπό την εκδοχή αυτή, το ΕΣΡ, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι διαθέτει αυτόνομη κανονιστική αρμοδιότητα.²⁰ Αντιθέτως, για την χορήγηση εξουσιοδότησης απαιτείται ο νομοθέτης να έχει προηγουμένως προβεί, με νόμο, στη ρύθμιση σε γενικό επίπεδο, των ουσιωδών ζητημάτων, των οποίων εν συνεχεία η Αρχή θα εξειδικεύσει. Δεδομένων των ανωτέρω, το πρόβλημα της λυσιτελούς και αποτελεσματικής άσκησης των αρμοδιοτήτων της Αρχής θα διατηρηθεί τόσο στην περίπτωση παράλειψης του νομοθέτη να προβεί σε ρύθμιση των ουσιωδών ζητημάτων που αφορούν στη συνταγματική αποστολή του ΕΣΡ, όσο και στην περίπτωση κατά την οποία η εκτελεστική εξουσία δεν προβαίνει στην έκδοση των αναγκαίων αποφάσεων που αποτελούν προϋπόθεση για την άσκηση των λειτουργιών της Αρχής.

Για το λόγο αυτό σκόπιμη θα ήταν η ριζική αναμόρφωση του άρθρου 4 του Ν 2863/2000 με το οποίο καθορίζονται οι αρμοδιότητες της Αρχής με την πρόβλεψη χορήγησης σε αυτή των κανονιστικών αρμοδιοτήτων που αφορούν τόσο στην εξειδίκευση των διατάξεων για τους όρους λειτουργίας των ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών, όσο και στα ζητήματα που αφορούν την πολιτική πολυφωνία, την ποιοτική στάθμη των εκπομπών, την προστασία της παιδικής ηλικίας και την ενίσχυση της πρόσβασης στο περιεχόμενο των ραδιοτηλεοπτικών προγραμμάτων ατόμων με αναπηρία.²¹

III. Ο έλεγχος του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των ΜΜΕ

Η υπόθεση του βασικού μετόχου²² και το ζήτημα της χορήγησης των τηλεοπτικών αδειών, επισκίασαν την λειτουργία του ΕΣΡ και θόλωσαν, σε ένα βαθμό, την ουσία της αποστολής του.²³ Στο πλαίσιο αυτό, το ζήτημα της συγκέντρωσης του ελέγχου στα ΜΜΕ, πέρασε σε δεύτερη μοίρα.

Όπως είναι γνωστό, ο συνταγματικός νομοθέτης με το άρθρο 14 παρ. 9 Σ., απαγόρευσε την συγκέντρωση του ελέγχου περισσότερων μέσων ενημέρωσης της αυτής ή άλλης μορφής και ειδικότερα περισσότερων του ενός ηλεκτρονικών μέσων της αυτής μορφής.²⁴ Σε εκτέλεση της συνταγματικής διάταξης, ο νομοθέτης με τον Ν 3592/2007, καθόρισε τους όρους για την συγκέντρωση του ελέγχου στην αγορά των ΜΜΕ (άρθρο 3)²⁵, και εξειδίκευσε την απαγόρευση συγκέντρωσης στα ηλεκτρονικά ΜΜΕ (άρθρο 5).²⁶ Σχετικώς προσδιορίστηκαν οι επιμέρους αγορές στις οποίες μπορούν να δραστηριοποιηθούν οι ενδιαφερόμενοι, καθώς και ο αριθμός των ηλεκτρονικών ΜΜΕ στα οποία μπορούν να συμμετέχουν.

Σελ. 129

Επισημαίνεται ότι, παρά το ότι συνταγματικώς απαγορεύθηκε η συγκέντρωση περισσότερων του ενός ΜΜΕ της αυτής μορφής, με την ανωτέρω νομοθεσία, επιτράπη η κατοχή περισσότερων του ενός μη ενημερωτικών τηλεοπτικών σταθμών εθνικής ή περιφερειακής εμβέλειας καθώς και η κατοχή περισσότερων του ενός μη ενημερωτικών ραδιοφωνικών σταθμών, αναλόγως του πληθυσμού της περιοχής κάλυψης.²⁷

Οι διατάξεις αυτές, οι οποίες δεν έχουν κριθεί ως προς την συνταγματικότητά τους από το ΣτΕ, είναι πλέον αμφίβολο εάν συντελούν στη λυσιτελή ρύθμιση της αγοράς των ΜΜΕ, και αν πράγματι διασφαλίζουν την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού -και ιδίως- την πολυφωνία, την πλουραλιστική ενημέρωση και την πολιτισμική πολυμέρεια.

Επισημαίνεται, μάλιστα, ότι στα είκοσι έξι χρόνια από την θέσπιση του Ν 3592/2007 το ΕΣΡ με δυσκολία και με μεγάλες καθυστερήσεις προβαίνει στον έλεγχο, με αφορμή τις μεταβιβάσεις ραδιοτηλεοπτικών επιχειρήσεων. Ο έλεγχος, δε, αυτός, καθίσταται ακόμα πιο δυσχερής δεδομένων των ελλείψεων του ΕΣΡ σε προσωπικό και υλικοτεχνικές υποδομές.²⁸

Για τον λόγο αυτό, καθίσταται αναγκαία η επανεξέταση του σχετικού θεσμικού πλαισίου αλλά και η ενίσχυση της Αρχής με το αναγκαίο προσωπικό ώστε οι σχετικοί έλεγχοι να καταστούν αποτελεσματικοί.

Αντί επιλόγου

Τα ζητήματα λειτουργίας του ΕΣΡ και ο προβληματισμός για το εύρος των αρμοδιοτήτων του, που πάντως δεν τέθηκαν με την ίδια ένταση κατά το παρελθόν για τις άλλες συνταγματικώς κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές, με εξαίρεση ίσως την Αρχή για τη Διασφάλιση του Απορρήτου των Επικοινωνιών, απαιτούν την επανεκκίνηση ενός σοβαρού και τεκμηριωμένου διαλόγου για το ρόλο και την αποστολή της Αρχής. Τούτο καθίσταται ακόμη πιο επιτακτικό ενόψει του ότι το ΕΣΡ αποτελεί πλέον όχι μόνον μια από τις συνταγματικώς κατοχυρωμένες Αρχές, με

αποστολή την άσκηση του κρατικού ελέγχου στη ραδιοτηλεόραση αλλά παράλληλα και την αρμόδια αρχή για την εποπτεία των Οπτικοακουστικών Μέσων βάσει του ενωσιακού δικαίου (Οδηγία 2010/13/ΕΕ).²⁹

Στο νέο τοπίο, το πολιτικό σύστημα θα πρέπει να ανταποκριθεί θετικά με την αποφυγή των παλινωδιών του παρελθόντος και την υιοθέτηση του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου που θα επιτρέψει στην Αρχή να ασκήσει το ρυθμιστικό της ρόλο αποτελεσματικά.

- ¹ 1 . Βλ. Αλ. Οικονόμου, Αποτελεί το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης Αρχή επαρκώς ανεξάρτητη; Σκέψεις για τα οργανωτικά του θεσμού, ΔιΜΕΕ, 4/2017, 515, Αθ. Τσεββάς, Η ανεξαρτησία της δημόσιας τηλεόρασης από το Κράτος», εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2017 σ. 271 επ.
- ² 2 . Βλ. Κ. Παπανικολάου Άρθρο 101Α, σε Σπ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Γ. Τασόπουλος, Σύνταγμα, ερμηνεία κατ' άρθρο, ηλεκτρονική έκδοση, Ιούλιος 2023 παρ. 39.
- ³ 3 . ΔιΜΕΕ 2013, σ. 579. Πρβλ. τις προηγηθείσες αποφάσεις του ΣτΕ 1098/2011, 2074/2011, 2605/2011.
- ⁴ 4 . ΣτΕ 1249/2015, 2523/2015, 3815/2015.
- ⁵ 5 . Βλ. ΣτΕ (Ολ.) 2583/2017 σκ. 6 με τις εκεί αναφορές.
- ⁶ 6 . ΔιΜΕΕ, 3/2017, σ. 950επ. με σχόλιο Αλ. Οικονόμου (σ. 470). Βλ. και τις μεταγενέστερες αποφάσεις του ΣτΕ 616/2018, 521/2018, 223/2018, 1841/2020, 1136/2020, 1907/2020, 1841/2020.
- ⁷ 7 . Βλ. σκ. 7 με τις ειδικότερες σκέψεις του Αθ. Ράντου.
- ⁸ 8 . Η επιλογή των νέων μελών έγινε μετά από το τοπίο που διαμορφώθηκε από την με αριθμό 95/2017 απόφαση του ΣτΕ με την οποία κρίθηκε αντισυνταγματική η μεταφορά της αρμοδιότητας της αδειοδότησης των τηλεοπτικών σταθμών εθνικής εμβέλειας από το ΕΣΡ στον Υπουργό, στον οποίο είχαν ανατεθεί οι αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Επικοινωνίας και Ενημέρωσης.
- ⁹ 9 . Βλ. Κ. Παπανικολάου ό.π., παρ. 42.
- ¹⁰ 10 . Βλ. Κ. Παπανικολάου ό.π., παρ. 42.
- ¹¹ 11 . Από τα 27 μέλη της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής, ψήφισαν υπέρ της κυβερνητικής πρότασης 16 μέλη, με αποτέλεσμα να τίθεται ζήτημα επίτευξης της προβλεπόμενης από το Σύνταγμα αυξημένης πλειοψηφίας των 3/5. Για το θέμα βλ. ενδεικτικά Κ. Μποτόπουλος, Ανεξαρτησία προς απόδειξη, σε www.syntagmawatch.gr/trending-issues/anexartisia-pros-apodeixi, τελευταία προσπέλαση, 30/1/2024, Ν. Αλιβιζάτος, Κηραλοφές, ΕΥΠ και υποκλοπές: ένα αμαρτωλό τρίγωνο, Καθημερινή 8/10/2023, Χ. Ανθόπουλος, Οι ανεξάρτητες Αρχές ως λάφυρο του νικητή των εκλογών, ΤΑ ΝΕΑ 30/10/2023.
- ¹² 12 . Βλ. Αθ. Τσεββάς, ό.π., σ. 273, Ξ. Κοντιάδης, Θεσμική αποτίμηση του ρόλου και της πρόσφατης λειτουργίας του ΕΣΡ, ΔιΜΕΕ σ. 385, Αλ. Οικονόμου, ό.π., υποσημ. 1, σ. 519.
- ¹³ 13 . ΔιΜΕΕ 1/2017, σ. 130επ.
- ¹⁴ 14 . Αθ. Τσεββάς, ό.π., (υποσημ. 1) σ. 275.
- ¹⁵ 15 . Βλ. Ν. Αλιβιζάτος, Η «τρίτη» απόφαση του ΣτΕ για την ραδιοτηλεόραση, σχόλιο στη ΣτΕ 930/1990 (Ολ), ΤοΣ 1990 σ. 57 επ., Αθ. Τσεββάς, ό.π., σ. 256 επ., Ο ίδιος, Οι κανονιστικές αρμοδιότητες του ΕΣΡ υπό το φως της συνταγματικής αποστολής του, e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ Τεύχος 8 σ. 478 επ., Αντ. Μανιτάκης, Ο άμεσος έλεγχος του Κράτους στην ραδιοτηλεόραση δια του ΕΣΡ μπορεί να συνεπάγεται και άσκηση κανονιστικών αρμοδιοτήτων, ΤοΣ 2003 σ. 573 επ., Κ. Παπανικολάου, Η εξουσία των ανεξάρτητων Αρχών, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018 σ. 238 επ., Ο ίδιος, Η ενίσχυση των Ανεξάρτητων Αρχών μέσα από την δοκιμασία των τηλεοπτικών αδειών ΕφημΔΔ 6/2016 σ. 643 επ., Ο ίδιος, άρθρο 101Α, σε Σπ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Γ. Τασόπουλος (επιμ.), Σύνταγμα ερμηνεία κατ' άρθρο, ηλεκτρονική έκδοση, Ιούλιος 2023 παρ.34., Κ. Στρατηλάτης, Άρθρο 15, σε Σπ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Γ. Τασόπουλος (επιμ.), Σύνταγμα Ερμηνεία κατ' άρθρο, ηλεκτρονική έκδοση 2023, παρ. 151 επ., Αλ. Οικονόμου, Quo Vadis Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης; Μια πρόταση για το μέλλον της Ανεξάρτητης Αρχής, e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ, τεύχος 8, σ. 474 επ., Αλ. Οικονόμου, Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης: τρεις ανεκπλήρωτες προϋποθέσεις για την αποτελεσματική λειτουργία του ως Ανεξάρτητης Αρχής, ΔιΜΕΕ 2/2004 σ. 189 επ., Χ. Ανθόπουλος, Σύνταγμα, τηλεόραση και πλουραλισμός, ΔτΑ 71/2017 σ. 118 επ.
- ¹⁶ 16 . Βλ. ΣτΕ (Ολ.) 930/1990, ΣτΕ 4331-4332/1996, ΣτΕ (Ολ.) 3427/2010, ΣτΕ 95/2017.
- ¹⁷ 17 . Βλ. Δ. Πυργάκης, Άρθρο 15, σε Φ. Σπυρόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Χ. Ανθόπουλος, Γ. Γεραπετρίτης (επιμ.), Σύνταγμα κατ' άρθρο ερμηνεία, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2017, σ. 371 επ. και τις εκεί παραπομπές, πρβλ. Αθ. Τσεββάς, ό.π., σ. 77επ. (ιδίως σ. 83, υποσημ. 182) με αναφορά στην εκτενή βιβλιογραφία για τις ανεξάρτητες αρχές και τη θέση τους στο πολιτικό σύστημα.
- ¹⁸ 18 . Στη βάση της προσέγγισης αυτής, το ΣτΕ, με την 930/1990 απόφασή του, είχε κρίνει ότι η εξουσιοδότηση του Ν 1847/1989 προς το ΕΣΡ για την έκδοση κανονισμού χρήσης των ραδιοτηλεοπτικών μέσων από τα κόμματα, στην προεκλογική περίοδο, με καθ' ύλην μόνο και γενικό προσδιορισμό του αντικειμένου του θέματος, ήταν αντίθετη με το άρθρο 43 παρ.2 εδ. β' του Συντάγματος καθώς η ρύθμιση του ζητήματος αυτού μπορούσε να γίνει μόνο με την έκδοση προεδρικού διατάγματος.
- ¹⁹ 19 . Βλ. Αντ. Μανιτάκης ό.π., σ. 580, Ιφιγένεια Καμσιτίδου, Η αναζήτηση του θεμελίου της ρυθμιστικής εξουσίας του ΕΣΡ μεταξύ των άρθρων 43 παρ. 2 και 15 του Συντάγματος, ΤοΣ 1996, σ. 645.
- ²⁰ 20 . Βλ. Αθ. Τσεββάς, Η ανεξαρτησία της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης...ό.π., σ. 269 με περαιτέρω παραπομπές.
- ²¹ 21 . Βλ. Αλ. Οικονόμου, «Quo vadis ΕΣΡ...» ό.π., σ. 474.
- ²² 22 . Βλ. ΣτΕ 3470/2011, ΔιΜΕΕ 4/2011, σ. 540.
- ²³ 23 . Ξ. Κοντιάδης, Θεσμική αποτίμηση ... ό.π., σ. 385.
- ²⁴ 24 . Βλ. Γ. Τασόπουλος, Άρθρο 14, σε Σπ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Γ. Τασόπουλος, Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο, ηλεκτρονική έκδοση, Ιούλιος 2023, παρ. 179επ.
- ²⁵ 25 . Για την αναλυτική ερμηνεία του άρθρου 3 του Ν 3592/2007 βλ. Λευκοθέα Ντέκα, Ο έλεγχος συγκεντρώσεων επιχειρήσεων στην αγορά των ΜΜΕ βάσει του άρθρου 3 του Ν 3592/2007, ΔιΜΕΕ 4/2009, σ. 467 επ. Πρβλ. Γ. Γουναλάκης, Ιδιοκτησία των Μέσων Ενημέρωσης και πολυφωνία - Μια συγκριτική επισκόπηση, ΔιΜΕΕ 4/2019, σ. 462επ.
- ²⁶ 26 . Για τα συστήματα ελέγχου συγκέντρωσης στο πεδίο των ΜΜΕ βλ. Αθ. Τσεββάς, Διασφάλιση του πλουραλισμού και έλεγχος συγκέντρωσης στα μέσα ενημέρωσης κατά το ελληνικό δίκαιο, σε Αθ. Τσεββάς (επιμ.), Διασφάλιση του πλουραλισμού και έλεγχος συγκέντρωσης

στα Μέσα Ενημέρωσης, Νομική Βιβλιοθήκη, 2007, σ. 105 επ. και ιδίως 118επ. Πρβλ. Ρωμ. Γεωργίου, Συγκέντρωση και πολυφωνία στον ευρωπαϊκό κλάδο των Μέσων Ενημέρωσης, ΔιΜΕΕ 4/2013, σ. 493επ.

27 . Βλ. την παρ. 6 του άρθρου 5 του Ν 3592/20707 σύμφωνα με την οποία επιτρέπεται (αναφορικά με την τηλεόραση) η συμμετοχή σε ένα μη ενημερωτικό και ένα ενημερωτικό τηλεοπτικό σταθμό εθνικής ή περιφερειακής εμβέλειας ή σε δύο μη ενημερωτικούς τηλεοπτικούς σταθμούς, και (αναφορικά με το ραδιόφωνο) σε ποσοστό 15% του συνόλου των αδειών για μη ενημερωτικούς ραδιοφωνικούς σταθμούς που θα προκηρυχθούν σε κάθε νομό και κατ' ανώτατο όριο σε τρεις νομούς, ενώ για τη μεταβατική περίοδο λειτουργίας επιτρέπεται η κατοχή πέντε μη ενημερωτικών ραδιοφωνικών σταθμών για την Αττική, τριών για τη Θεσσαλονίκη και ενός για κάθε ένα νομό (με ανώτατο όριο τους τρεις νομούς).

28 . Σύμφωνα με την δήλωση της Προέδρου του ΕΣΡ στο επιστημονικό συνέδριο που διοργανώθηκε την 01.11.2023 για τις συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες Αρχές, στο ΕΣΡ υπηρετούν μόλις 36 υπάλληλοι εκ των οποίων οι 19 είναι ειδικοί επιστήμονες.

29 . Άρθρο 33 του Ν 4779/2021.

© 2024 ΤΝΠ Qualex

Qualex