**Οι τηλεοπτικές άδειες**

Για το φλέγον αυτό ζήτημα το Σύνταγμα, καθ’ερμηνεία του άρθρ. 15 παρ. 2, θέτει κατά τη γνώμη μου τους κάτωθι κανόνες:

1. Το Κράτος οφείλει να θεσπίσει ειδικό νόμο, όπου θα προσδιορισθούν οι αυστηρές προϋποθέσεις που απαιτούνται για την χορήγηση άδειας ιδρύσεως και λειτουργίας τηλεοπτικού σταθμού, ο οποίος εξυπηρετεί, όπως και το ραδιόφωνο, το συνταγματικό δικαίωμα του καθενός να έχει πληροφόρηση από πηγές που να είναι γενικά προσιτές στο κοινό. Πλην δε των ειδικών συνταγματικών κανόνων-σκοπών που η λειτουργία της τηλεόρασης οφείλει να υπηρετεί (άρθρ. 15 παρ. 2 έδ. γ΄ Σ) , οι περαιτέρω προϋποθέσεις, που θα θέσει ο νόμος, δεν μπορεί να είναι τόσο αυστηρές ώστε κατ’ουσίαν να αποτρέπουν τον ιδιώτη-επιχειρηματία από τη σύσταση σταθμού τηλεόρασης. Ισχύουν εν προκειμένω οι δεσμευτικοί για τον νομοθέτη κανόνες της αρχής της αναλογικότητας, σε συνδυασμό με το ότι οι προϋποθέσεις αυτές ή οι περιορισμοί θα πρέπει να αποτελούν και μέτρα αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία (βλ. άρθρ. 10 παρ. 2 της Ευρωπ. Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου). Προφανώς, με τις ίδιες προϋποθέσεις θα δίδεται και η άδεια για την λειτουργία της δημόσιας τηλεόρασης, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι το κράτος θα δώσει τόσες άδειες τηλεοράσεως όσα και τα διαθέσιμα κανάλια, ώστε να μη μπορεί πλέον να δοθεί καμία άλλη άδεια σε ιδιώτη! Όσο περισσότερες είναι οι δημόσιες άδειες, τόσο περιορίζεται η πολυφωνία αλλά και η διάδοση των ιδεών, ενώ το αντίθετο επιτάσσει το Σύνταγμα.
2. Εφόσον συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις, ο αρμόδιος Υπουργός θα χορηγήσει την άδεια, αλλά μόνον κατόπιν της «συμφώνου γνώμης» του ΕΣΡ, αφού αυτό είναι το κατ’εξοχήν ειδικό τεχνικό όργανο στο οποίο ανήκει, κατά το Σύνταγμα, η “αποκλειστική” αρμοδιότητα (άρα κατ’αποκλεισμό του κράτους) να ελέγχει την τήρηση όλων των κανόνων που διέπουν την σύσταση και την λειτουργία της τηλεόρασης. Δοθέντος δε ότι το δικαίωμα στην πληροφόρηση αλλά και η ελευθερία μετάδοσης πληροφοριών και ειδήσεων είναι ατομικά δικαιώματα (άρθρ. 5Α του Σ, άρθρ. 10 παρ. 1 ΕΣΔΑ), η εν προκειμένω άρνηση του Υπουργού να δώσει την άδεια, καίτοι συντρέχουν οι προϋποθέσεις που διαπίστωσε το ΕΣΡ, στοιχειοθετεί παράλειψη οφειλομένης νομίμου ενέργειας που είναι λόγος ακυρώσεως από το ΣτΕ.
3. Μετά την χορήγηση της άδειας, το ΕΣΡ δύναται να ελέγχει, κατά πάντα χρόνο και αυτεπαγγέλτως, την τήρηση των όρων λειτουργίας από τον κάθε σταθμό τηλεόρασης, υποχρεούται δε να το πράττει, εφόσον υποβληθεί σχετικό αίτημα από όποιον έχει έννομο συμφέρον, περιλαμβανομένου και του κράτους. Σε περίπτωση διαπίστωσης παράβασης, μόνον το ΕΣΡ μπορεί να επιβάλει διοικητική κύρωση κατά σταθμού τηλεόρασης, όπως ρητώς ορίζεται από το άρθρ. 15 παρ.2 εδ. β΄ Σ.
4. Περαιτέρω, στην παρ. 1 του άρθρ. 10 της ΕΣΔΑ ορίζεται ότι: «1.Πάν πρόσωπον έχει δικαίωμα εις την ελευθερίαν εκφράσεως. Το δικαίωμα τούτο περιλαμβάνει την ελευθερίαν γνώμης ως και την ελευθερίαν λήψεως ή μεταδόσεως πληροφοριών ή ιδεών, άνευ επεμβάσεως δημοσίων αρχών και ασχέτως συνόρων. Το παρόν άρθρον δεν κωλύει τα Κράτη από του να υποβάλωσι τας “επιχειρήσεις” ραδιοφωνίας, κινηματογράφου ή τηλεοράσεως εις κανονισμούς εκδόσεως αδειών λειτουργίας». Άρα, η ΕΣΔΑ αντιλαμβάνεται το ιδιωτικό κανάλι τηλεόρασης ως επιχείρηση, όπως πράγματι και είναι, δηλαδή πρόκειται περί ασκήσεως “επιχειρηματικής ελευθερίας”, η οποία είναι επίσης ατομικό δικαίωμα που προφανώς στεγάζεται και στην γενικότερη έννοια της οικονομικής ελευθερίας του άρθρ. 5 παρ. 1 Σ. Έτσι, η όποια ιδιωτική τηλεοπτική επιχείρηση εμπίπτει και στην προστασία του άρθρου αυτού. Ρητώς δε και ο Χάρτης Θεμελ. Δικαιωμάτων της ΕΕ αναφέρει ότι «Η επιχειρηματική ελευθερία αναγνωρίζεται σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές».
5. Εντεύθεν, ναι μεν το Σύνταγμα και η ΕΣΔΑ δεν αποκλείουν την χορήγηση προηγούμενης άδειας για την ίδρυση τέτοιας επιχείρησης, πρέπει όμως να λειτουργούν υποχρεωτικώς περισσότερα κανάλια, διότι μόνον έτσι τηρούνται οι συνταγματικές αρχές του πλουραλισμού και της πολυφωνίας που είναι προϋπόθεση της δημοκρατίας. Ευθέως δε και στον Χάρτη Θεμ. Δικ. της ΕΕ ορίζεται ότι «Η ελευθερία των μέσων μαζικής ενημέρωσης και η πολυφωνία τους είναι σεβαστές» (άρθρ. 11 παρ.2). Αποκλείεται, λοιπόν, η καθιέρωση numerus clausus για τις άδειες αυτές, δοθέντος ότι σήμερα η εξελιγμένη τεχνολογία έχει διευρύνει τις διαθέσιμες συχνότητες και τα κανάλια, ώστε νομοθετικός περιορισμός του αριθμού των αδειών, είσω του συνόλου που τεχνικώς είναι δυνατόν να δοθούν, παραβιάζει τόσο το άρθρο 5§1Σ που προστατεύει την ελευθερία του επιχειρείν, όσο και το άρθρο 10 παρ.1 της ΕΣΔΑ που δεν ανέχεται, πλέον, την πρόβλεψη μόνον περιορισμένου αριθμού αδειών, εφόσον οι δυνάμενες να διατεθούν είναι σήμερα περισσότερες. Είναι λοιπόν τελείως αυθαίρετη η δυνατότητα χορήγησης μόνον τεσσάρων αδειών (άρθρ. 2Α ν. 4339/2015). Και εκτός Ελλάδος γίνεται ήδη δεκτό ότι, ενόψει της σύγχρονης τεχνολογίας, δεν νοείται νομοθετικός περιορισμός του αριθμού των δυναμένων να δοθούν αδειών (βλ. ερμηνεία του άρθρ. 10 παρ. 1 ΕΣΔΑ από τον Chr. Grabenwarter, Europ. Menschenrechtskonvention, Beck 2009, 4η έκδ., σελ. 294).
6. Το μείζον όμως ζήτημα που γεννάται εν προκειμένω έγκειται στο ότι το ΕΣΡ δεν έχει νόμιμη συγκρότηση ώστε να γνωμοδοτήσει, αφού για τα πρόσωπα που θα το στελεχώσουν δεν έχουν ακόμα συμφωνήσει τα 4/5 των μελών της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής (άρθρ. 101αΣ). Και επειδή δεν διανοούμαι ο αναθεωρητικός νομοθέτης να εννοούσε ότι καμία από τις πέντε ανεξάρτητες αρχές που προβλέπει το Σύνταγμα δεν θα λειτουργήσει στο μέλλον παρά μόνον αν εξασφαλισθεί η αυξημένη αυτή πλειοψηφία των 4/5, προτείνω, σαν λύση από το αδιέξοδο, ότι αν και η τρίτη ψηφοφορία για την επιλογή των μελών αποβεί άκαρπη, τότε η Διάσκεψη, με απόλυτη τώρα πλειοψηφία, να επιλέξει τα μέλη των Ανεξάρτητων Αρχών. Βέβαια, η λύση αυτή είναι αντίθετη με το γράμμα του Συντάγματος, αλλά είναι σύμφωνη με αυτό που προδήλως θα ήθελε και ο αναθεωρητικός νομοθέτης, αν αναλογίζονταν τα εν προκειμένω αδιέξοδα. Από την μη λειτουργία των Αρχών, το προτεινόμενο κακό είναι ήσσονος σημασίας (αρχή της ενότητας και πρακτικής αρμονίας του Συντάγματος). Η διαρκής παρανομία με τις συνεχείς νομοθετικές παρατάσεις της θητείας μελών και εναντίον της νομολογίας του ΣτΕ πρέπει κάποτε να σταματήσει.

Πέτρος Ι. Παραράς



Καθηγητής Συνταγματικού Δικαίου

Επίτιμος Αντιπρόεδρος ΣτΕ