

# Η ΣΤΡΕΒΛΩΣΗ ΤΗΣ ΦΥΣΙΟΓΝΩΜΙΑΣ ΤΟΥ ΕΣΡ\*

## Ξενοφών Κοντιάδης

Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου στο Πάντειο Πανεπιστήμιο  
Πρόεδρος του Κέντρου Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου

Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, 33 χρόνια μετά τη σύστασή του, αποτελεί τη μόνη ανεξάρτητη αρχή, τουλάχιστον μεταξύ των συνταγματικά κατοχυρωμένων, για την οποία ακόμη ερίζεται τόσο το ζήτημα ποιο ακριβώς είναι το εύρος των αρμοδιοτήτων της όσο και ποιες θα πρέπει να είναι αυτές οι αρμοδιότητες.

Η λειτουργία του ΕΣΡ σκιάστηκε από δύο σοβαρές διαμάχες, που απασχόλησαν την εθνική και την ευρωπαϊκή δικαιοσύνη: Την υπόθεση του «βασικού μετόχου» και την πιο πρόσφατη υπόθεση των τηλεοπτικών αδειών. Σε αυτό το δίπολο χάθηκε η ουσία της αποστολής και του ρόλου του ΕΣΡ. Συνειρμικά στο μυαλό καθενός, όταν προφέρεται ο όρος ΕΣΡ, έρχονται ο βασικός μέτοχος και οι τηλεοπτικές άδειες, ίσως και κάποιες ιδιαίτερα αμφιλεγόμενες αποφάσεις του, όπως το «φιλί του Παπακαλιάτη», που έλαβαν δημοσιότητα και κρίθηκαν από τα δικαστήρια. Αυτό αποτελεί ένδειξη αποτυχίας του θεσμού, του συνταγματικού νομοθέτη, της πολιτικής τάξης, όμως έως έναν βαθμό και των προσώπων που στελέχωσαν την αρχή.

Το ΕΣΡ δεν θα έπρεπε να υποβαθμίζεται σε διεκπεραιωτή του «βασικού μετόχου», ούτε σε μηχανισμό αδειοδότησης, ούτε σε μια αποσπασματική κυρωτική λειτουργία. Όλα τα προηγούμενα στρέβλωσαν τη φυσιογνωμία του και οδήγησαν στην αποδυνάμωση και την απονομιμοποίησή του, πράγμα που κατέστησε ευτυχείς ιδίως εκείνους, πολιτικούς, επιχειρηματίες στα ραδιοτηλεοπτικά μέσα ή άλλους, που δεν θέλησαν ποτέ να αναλάβει το ΕΣΡ τον πραγματικό του ρόλο και να επιτύχει σε αυτόν.

Ενώ για τις υπόλοιπες ανεξάρτητες αρχές το θεσμικό πλαίσιο και ο ρόλος τους δεν τίθενται πλέον υπό αμφισβήτηση, ειδικά ως προς το ΕΣΡ απαιτούνται βαθιές αλλαγές τόσο στο Σύνταγμα όσο και στο νομοθετικό του πλαίσιο. Το ΕΣΡ πρέπει να ξεκινήσει από την αρχή, να αξιοποιήσει και να εμπλουτίσει το ικανό στελεχιακό δυναμικό που διαθέτει σε επίπεδο επιστημονικών συνεργατών, να αποκρυσταλλώσει την αποστολή, τον θεμελιώδη σκοπό και τις κατευθύνσεις λειτουργίας του, αφήνοντας πίσω τις περιπέτειες του παρελθόντος.

---

\* Εισαγωγική ομιλία στην εκδήλωση «Quo Vadis Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης;»

Στο πλαίσιο αυτής της επανεκκίνησης της λειτουργίας του απαιτείται το ΕΣΡ να ενισχύσει και να εκσυγχρονίσει τον ρυθμιστικό του ρόλο και να οριοθετήσει και εξισορροπήσει την κυρωτική του λειτουργία. Αδειοδότηση, κανονιστική και ρυθμιστική παρέμβαση, καθώς και κυρωτικές αρμοδιότητες πρέπει να συναρμοσθούν σε μια συνεκτική λειτουργία.

Ομάδα δικηγόρων του ΕΣΡ με πρωτοβουλία του Αλέξανδρου Οικονόμου συνέταξε πρόσφατα προτάσεις –διαθέσιμες στον ιστοχώρο του [www.syntagmawatch.gr](http://www.syntagmawatch.gr)– για την τροποποίηση του καταστατικού νόμου του ΕΣΡ (ν. 2863/2000). Οι προτάσεις στοχεύουν στην αναβάθμιση της ανεξάρτητης αρχής ως προς τα δύο βασικά θεσμικά χαρακτηριστικά της: Τις εγγυήσεις ανεξαρτησίας της και το εύρος των εξουσιών της. Η αποψινή εκδήλωση φιλοδοξεί να θέσει στον δημόσιο διάλογο τις προτάσεις αυτές, με απώτερο στόχο να αποτελέσουν τη βάση για μια νομοθετική πρωτοβουλία.

### **ΠΟΙΕΣ ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑΣ;**

Τρία χαρακτηριστικά που έχουν ήδη δοκιμαστεί σε άλλες εγχώριες ανεξάρτητες αρχές, προτείνεται να ενταχθούν στο θεσμικό πλαίσιο του ΕΣΡ για την ενίσχυση της ανεξαρτησίας του: Η νομική προσωπικότητα, η οικονομική αυτοτέλεια (με την έννοια της πρόβλεψης ιδίων εσόδων από τους εποπτευόμενους φορείς) και ένα νέο νομικό καθεστώς των μελών: Πλήρης και αποκλειστική απασχόληση για όλα τα μέλη, αποδεδειγμένη γνώση του αντικειμένου ως προϋπόθεση διορισμού, διαφάνεια κατά τη διαδικασία επιλογής των μελών από τη Βουλή, μείωση του αριθμού των μελών σε 7 και θέσπιση ορίου ηλικίας.

### **ΕΠΟΠΤΕΙΑ Ή ΡΥΘΜΙΣΗ ΚΑΙ ΜΕ ΠΟΙΕΣ ΕΞΟΥΣΙΕΣ;**

Η θέση ότι το ΕΣΡ δεν πρέπει να διαθέτει αυτοτελή κανονιστική αρμοδιότητα φαίνεται ότι υποχωρεί ενόψει πρόσφατων νομολογιακών δεδομένων, αλλά και του παραδείγματος των λοιπών εγχώριων ανεξάρτητων ρυθμιστικών αρχών. Ειδικά για τις διαδικασίες που προηγούνται της αδειοδότησης των ρ/τ σταθμών, η ανεξαρτησί τους από κυβερνητικές επιλογές θεωρείται επιβεβλημένη εάν επιθυμούμε να τεθεί ένα τέλος στο άναρχο ραδιοτηλεοπτικό τοπίο. Οι προτάσεις για την αποκατάσταση του ρυθμιστικού ρόλου του ΕΣΡ ολοκληρώνονται με την πρόταση γνωμοδοτικής παρέμβασής του πριν από την έκδοση κάθε νομοθετικού κειμένου που αναφέρεται στο αντικείμενο εργασιών της αρχής.

Η θεσμική πορεία του ΕΣΡ χαρακτηρίζεται εξ αρχής από την προσπάθεια ελέγχου της αρχής από το κομματικό σύστημα και, περαιτέρω, από το εκάστοτε κυβερνητικό σχήμα, τόσο κατά τον ορισμό των μελών, όσο και κατά την απόδοση αρμοδιοτήτων. Η πρόβλεψη να αναζητηθούν συναινετικές λύσεις από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής κατά την επιλογή των μελών, το αποτέλεσμα ήταν η «δικαστικοποίηση» του θεσμού και η υποβάθμιση του ρυθμιστικού του ρόλου.

Ενδεχομένως η αναγκαστική ανάθεση αρμοδιοτήτων ρύθμισης του διαδικτύου, κατ' αναλογία όσων συμβαίνουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο θα μπορούσε να λειτουργήσει ως η πιο σοβαρή υπενθύμιση για την ανάγκη ριζικών αλλαγών στη λειτουργία του ΕΣΡ. Βέβαιο είναι ότι σήμερα το ΕΣΡ

βρίσκεται σε μια κρίσιμη καμπή. Οφείλουμε να προαγάγουμε έναν ευρύ δημόσιο διάλογο για την επανεκκίνηση του θεσμού, 33 χρόνια μετά την έναρξη της λειτουργίας του.

## ΕΠΙ ΤΟΥ ΠΙΕΣΤΗΡΙΟΥ

Στις 28 Σεπτεμβρίου 2023 ορίστηκαν νέα μέλη του ΕΣΡ και της ΑΔΑΕ χωρίς προηγούμενη διαβούλευση και συναίνεση για την επιλογή αυτή. Η εσπευσμένη σύγκληση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής συνοδεύτηκε από την παραβίαση της προβλεπόμενης κατά το Σύνταγμα πλειοψηφίας των 3/5 των μελών της: Οι 16 ψήφοι που συγκεντρώθηκαν δεν αποτελούν τα 3/5 του 27, δηλαδή του συνόλου των μελών· στρογγυλοποίηση προς τα κάτω δεν είναι νοπή όταν τίθενται ποσοτώσεις για την εκλογή ή επιλογή προσώπων. Η δυσάρεστη αυτή εξέλιξη επιβεβαιώνει την ευρύτερη απαξίωση του θεσμού των ανεξάρτητων αρχών και τη διασάλευση της ανεξαρτησίας τους. Υπό αυτές τις συνθήκες είναι αμφίβολο αν μπορεί να επιτευχθεί η αναβάθμιση του ΕΣΡ, που αποτελεί το αντικείμενο αυτού του αφιερώματος. □