

## ΤΑ ΜΜΕ ΚΑΙ Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΤΟΥΣ ΑΠΟΣΤΟΛΗ

Α ν τ ω ν ί ο ς Π. Μ α ν ι ά τ η ς, Διδάκτωρ Δημοσίου Δικαίου του Πανεπιστημίου «Παρίσι X - Nanterre», Διδακτικό Προσωπικό Σ.Ε.Θ.Α., Δικηγόρος

### **ΕΙΣΑΓΩΓΗ: Τα ΜΜΕ, ένας συνταγματικός θεσμός**

Τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης αποτελούν ένα θεσμό καθιερωμένο στα τυπικά Συντάγματα. Αρχικά και κυρίως έχει ρυθμιστεί το παραδοσιακό και παλαιότερα κυρίαρχο Μέσο, ο Τύπος. Έτσι, υπάρχει κατ' αρχάς ένα διπολικό σύστημα κανόνων, ένα βασικό για τον Τύπο και ένα συμπληρωματικό για τα υπόλοιπα Μέσα.

Θα ήταν ενδιαφέρον να εξεταστεί η συνταγματική αποστολή των Μέσων με έμφαση στο ζήτημα των συνταγματικών εγγυήσεων για αυτά. Η έννοια της συνταγματικής εγγύησης περιλαμβάνει τα κλασικά (θεμελιώδη) δικαιώματα, τις θεσμικές εγγυήσεις, η έννοια των οποίων διατυπώθηκε για πρώτη φορά στη γερμανική θεωρία του Μεσοπολέμου, καθώς και τις θεμελιώδεις αρχές που προστατεύουν τη νομική θέση των ενδιαφερομένων<sup>1</sup>. Εξάλλου, στην ιταλική έννομη τάξη, συνταγματικές εγγυήσεις με τη στενή έννοια του όρου είναι ιδίως οι αναφερόμενες στον Τίτλο VI, δηλαδή το Συνταγματικό Δικαστήριο καθώς και η αναθεώρηση του Συντάγματος και οι συνταγματικοί νόμοι.

### **1. Η θεσμική εγγύηση της ελεύθερης και πλουραλιστικής διαμόρφωσης της κοινής γνώμης**

Τα ατομικά δικαιώματα έναντι της κρατικής εξουσίας διακρίνονται στο δικαίωμα της ισότητας, το οποίο έχει διαμορφωθεί στο άρθρο 4 του Συντάγματος και ως γενική θεμελιώδης αρχή, και στις ατομικές ελευθερίες<sup>2</sup>. Το όνομα «ελευθερία» είναι ουσιαστικό, προερχόμενο από τον τύπο του Παρακειμένου «ελήλυθα» του αρχαιοελληνικού ρήματος «έρχομαι». Συνεπώς, έχει τη σημασία της σωματικής

---

1. Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά Δικαιώματα*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2012, σ. 67 και ιδίως υποσ. 28.

2. Α. Μανιάτης, *Η ελευθερία των ΜΜΕ με έμφαση στο παράδειγμα των ΗΠΑ*, Αρμενόπουλος Επιστημονική Επετηρίδα Δ.Σ.Θ. 27, 2006, σσ. 103-109 και Ανάπτυπο.

ευχέρειας των κινήσεων και συνεπώς της προστασίας από αυθαίρετη σύλληψη και στέρηση της προσωπικής ελευθερίας. Πέρα από το στενά νοούμενο θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα ή ατομική ελευθερία, υπάρχει και το ενδεχόμενο της καθιέρωσης της γενικής προστασίας, ιδίως υπό μορφή ελευθερίας, μίας δραστηριότητας, δηλαδή της ελευθερίας ενός θεσμού στο σύνολό του. Αυτό ισχύει δυνάμει του άρθρου 16 παρ. 1 του Συντάγματος όσον αφορά την ελευθερία της τέχνης και της επιστήμης, της έρευνας και της διδασκαλίας<sup>3</sup>.

Στο άρθρο 14 παρ. 1 του Συντάγματος προβλέπεται ότι «Καθένας μπορεί να εκφράζει και να διαδίδει προφορικά, γραπτά και δια του τύπου τους στοχασμούς του, τηρώντας τους νόμους του Κράτους». Υποστηρίζεται η άποψη ότι πέρα από το ατομικό θεμελιώδες δικαίωμα για ελεύθερη έκφραση (της γνώμης), το άρθρο αυτό καθιερώνει, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με την ίδια τη δημοκρατική αρχή (άρθρο 1 παρ. 1 του Συντάγματος), τη *θεσμική εγγύηση* της ελεύθερης και πλουραλιστικής διαμόρφωσης της κοινής γνώμης<sup>4</sup>. Η θεσμική αυτή εγγύηση συνδέεται άλλωστε και με το δικαίωμα στην πληροφόρηση του, εισαχθέντος με την αναθεώρηση του 2001, άρθρου 5<sup>A</sup> παρ. 1 του Συντάγματος, χωρίς πάντως να ταυτίζεται με το τελευταίο, αφού δεν αποσκοπεί στην προστασία των επιμέρους ατόμων, αλλά στην κατοχύρωση του πλουραλισμού ως θεμέλιου του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Υποστηρίζεται περαιτέρω η άποψη ότι εφόσον *ratio* της διάταξης είναι ακριβώς η ελεύθερη και πλουραλιστική διαμόρφωση της κοινής γνώμης, η απαρίθμηση των τρόπων επικοινωνίας σε δημοσιότητα στο άρθρο 14 παρ. 1 του Συντάγματος δεν μπορεί παρά να έχει ενδεικτική σημασία. Στο προστατευτικό του πεδίο θα πρέπει να θεωρηθεί ότι υπάγεται κάθε τρόπος επηρεασμού της κοινής γνώμης, υπαρκτός σήμερα ή μελλοντικός, όπως ιδίως η χρήση των ΜΜΕ, του κυβερνοχώρου κλπ. Ωστόσο, εκτιμάμε ότι η άποψη αυτή, παρά τις καλές της προθέσεις, δεν είναι απόλυτα πειστική, ιδίως διότι δεν βρίσκει ασφαλές ρητό έρεισμα στο Σύνταγμα και στη συνταγματική ιστορία.

Εξάλλου, περιορισμούς στην ελευθερία της έκφρασης των δικαστικών λειτουργών, στρατιωτικών και υπαλλήλων των σωμάτων ασφαλείας και (πολιτικών) δημοσίων υπαλλήλων γενικά θεσπίζει το άρθρο 29 παρ. 3 του Συντάγματος<sup>5</sup>. Η

---

3. Γ. Θεοδόσης, *Η ελευθερία της τέχνης*, Εκδόσεις Καστανιώτη Αθήνα 2000.

4. Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Νομική Βιβλιοθήκη Έκδοση 2006, σ. 292 επ.

5. Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Νομική Βιβλιοθήκη Έκδοση 2006, σ. 292, με παραπομπή σε Π. Δαγτόγλου, *Ατομικά δικαιώματα Α'*, 1991, σ. 302.

διάταξη αυτή εισάγει εξαίρεση από τις γενικές αρχές που καθιερώνονται από τα άρθρα 14 παρ. 1 και 29 παρ. 1 του Συντάγματος, το οποίο καθιερώνει τη θεσμική εγγύηση των πολιτικών κομμάτων, και πρέπει να ερμηνεύεται στενά. Ωστόσο, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι η ενεργός ανάμειξη αξιωματικού της ΕΛ.ΑΣ. στον προεκλογικό αγώνα της συζύγου του για την εκλογή της ως νομαρχιακής συμβούλου (χωρίς μάλιστα να προκύπτει χρήση της ιδιότητάς του ως αξιωματικού) στοιχειοθετούσε το πειθαρχικό παράπτωμα της έλλειψης υπηρεσιακής ευθύνης και παραβίασης της αστυνομικής δεοντολογίας.

## 2. Η θεσμική εγγύηση του Τύπου

Στην ελληνική έννομη τάξη, στο Σύνταγμα του 1975 συνεχίστηκε η υπεραιωνόβια φιλελεύθερη συνταγματική παράδοση της προστασίας του τύπου. Ο τύπος δεν καλύπτεται μόνον εμμέσως, από την ατομική ελευθερία και την κατά μία προσέγγιση θεσμική εγγύηση της έκφρασης της γνώμης δια των εντύπων, αλλά και ευθέως, στην παρ. 2 του άρθρου 14, η οποία ορίζει: *«Ο τύπος είναι ελεύθερος. Η λογοκρισία και κάθε άλλο προληπτικό μέτρο απαγορεύονται»*.

Συνεπώς, το Κράτος υποχρεούται όχι μόνο να απέχει από κάθε ενέργεια που μπορεί να αναιρέσει ή παρακωλύσει ουσιαστικά την άσκηση του δικαιώματος αλλά και να λαμβάνει τα κατά περίπτωση πρόσφορα (θετικά) μέτρα για τη διευκόλυνση της άσκησής του<sup>6</sup>. Πρόκειται για μία κατά νομική ακριβολογία θεσμική εγγύηση προστασίας και προαγωγής του Τύπου. Οι θεσμικές εγγυήσεις έχουν ως χαρακτηριστικό γνώρισμα ότι συνεπάγονται ή ευνοούν κάποια «προνόμια» υπέρ των λειτουργών του θεσμού, τα οποία είναι αδιανόητα για τα μέλη του ευρύτερου κοινωνικού συνόλου. Για παράδειγμα, η κατά τον Αστικό Κώδικα υποχρέωση διατροφής του αδελφού προς αδελφό, η οποία αποτελεί ένα είδος «προνομίου» στο πλαίσιο της θεσμικής εγγύησης της κατά το άρθρο 21 του Συντάγματος προστασίας του θεσμού της οικογένειας.

Μετά την παρ. 2, υπάρχουν περιοριστικές για τον Τύπο παράγραφοι, ήδη με την παρ. 3 στην οποία απαριθμούνται περιοριστικά οι περιπτώσεις κατά τις οποίες επιτρέπεται η κατασταλτική κατάσχεση εντύπων. Αυτοί οι περιορισμοί διακρίνονται από τις περιπτώσεις των «θεμελιωδών υποχρεώσεων», οι οποίες βρίσκονται στον αντίποδα των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ως θεμελιώδεις υποχρεώσεις νοούνται οι

---

6. Σ.Ε. 2019/1988, Ολ., ΔιΔικ 1989, σ. 336.

ειδικές αυτοτελείς (όχι δηλαδή οι απλοί περιορισμοί ή συνακόλουθες υποχρεώσεις ατομικών δικαιωμάτων ή θεσμικών εγγυήσεων π.χ. της ελευθερίας του τύπου κατά το άρθρο 14 του Συντάγματος) των Ελλήνων πολιτών προς ορισμένη συμπεριφορά (ενέργεια, ανοχή ή παράλειψη) έναντι του Κράτους<sup>7</sup>.

Ορθά έχει επισημανθεί ότι οι διατάξεις αυτές του άρθρου 14 είναι μάλλον παραφορτωμένες με υπερβολικές για συνταγματικό κείμενο λεπτομέρειες<sup>8</sup>. Τίθενται ρυθμίσεις αμφίβολης συμβατότητας με την ίδια την ελευθεροτυπία, όπως ότι νόμος ορίζει τις προϋποθέσεις και τα προσόντα για την άσκηση του δημοσιογραφικού επαγγέλματος ενώ δεν καθιερώνεται το θεμελιώδες δικαίωμα στο δημοσιογραφικό απόρρητο.

Η ελευθερία του δημοσιογράφου έναντι του εκδότη (εσωτερική ελευθερία του τύπου) συνίσταται στο ότι δεν μπορεί να υποχρεωθεί να γράψει οτιδήποτε αντίθετο προς τις προσωπικές του απόψεις, προκειμένου να ακολουθήσει τη «γραμμή» της εφημερίδας, ούτε βέβαια δεσμεύεται στην έκφραση των απόψεών του εκτός της εφημερίδας<sup>9</sup>. Δεν εκτείνεται όμως καταρχήν σε ελευθερία δημοσίευσης των γνώμών του στο έντυπο για το οποίο εργάζεται, εφόσον βρίσκονται σε αντίθεση προς την παραπάνω «γραμμή», όπως αυτή καθορίζεται από τον εργοδότη στο πλαίσιο του διευθυντικού του δικαιώματος.

### **3. Οι θεσμικές εγγυήσεις της Ραδιοτηλεόρασης και του Ε.Σ.Ρ.**

Όσον αφορά τον Κινηματογράφο, τη Φωνογραφία, τη Ραδιοφωνία, την Τηλεόραση και κάθε άλλο παρεμφερές μέσο μετάδοσης λόγου ή παράστασης, αυτά τα Μέσα εξαιρούνται ρητά από τις συνταγματικές διατάξεις που προστατεύουν τον Τύπο, σύμφωνα με το άρθρου 15 παρ. 1 του Συντάγματος. Με βάση την προαναφερθείσα νομολογία του Ανώτατου Δικαστηρίου, προβληματίζει ο συνταγματικός υπερθεματισμός της αντιδιαστολής προς την κατά κυριολεξία ελευθεροτυπία. Πράγματι, αφού ο πολίτης συνειδητά επιλέγει την κινηματογραφική ταινία ή το μουσικό δίσκο που θα αγοράσει, υπάρχει σαφής διαφοροποίηση από τη διάχυτη και κατά τη λογική αυτή ανεξέλεγκτη εισροή προϊόντων του λόγου και της τέχνης μέσα από τη Ραδιοτηλεόραση.

---

7. Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά Δικαιώματα*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2012, σ. 69.

8. Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Νομική Βιβλιοθήκη Έκδοση 2006, σ. 304 επ.

9. Πρβλ. ΑΠ 298/1983, ΕλλΔνη 1983, σ. 962.

Εξάλλου, ειδικότερα ο κινηματογράφος και η φωνογραφία υπάγονται και στο προστατευτικό πεδίο του άρθρου 16 παρ. 1 του Συντάγματος, δηλαδή ως μορφές τέχνης ενώ αντίθετα δεν υπάγονται στον άμεσο έλεγχο του Κράτους κατά την παρ. 2 του άρθρου 15 του Συντάγματος.

Στη θεωρία υποστηρίζεται η άποψη ότι από το συγκερασμό των διατάξεων των άρθρων 14 παρ. 1 και 15 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος αναδεικνύεται ένα *σύστημα θεσμικών εγγυήσεων* σχετικά με τα ΜΜΕ<sup>10</sup>. Πρόκειται για θεσμικές εγγυήσεις και όχι για κλασικά ατομικά δικαιώματα, αφενός λόγω των ιδιαιτεροτήτων αυτών των Μέσων (μεγάλη δύναμη επηρεασμού της ραδιοφωνίας και ιδίως της τηλεόρασης σε σημείο που η έμμεση τηλεοπτική εμπειρία να υπερσκελίζει την άμεση εμπειρία της ζωής, φυσική σπανιότητα των ραδιοτηλεοπτικών συχνοτήτων), και αφετέρου λόγω της έντονης διάστασης σκοπού, την οποία προσδίδει το άρθρο 15 παρ. 2 στη λειτουργία του ραδιοφώνου και της τηλεόρασης. Για κλασικό ατομικό δικαίωμα αμυντικού χαρακτήρα μπορεί να γίνει λόγος μόνο σε ό,τι αφορά τη λήψη ραδιοφωνικών ή τηλεοπτικών εκπομπών, και μάλιστα ανεξάρτητα αν οι τελευταίες είναι καθεαυτές νόμιμες, σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία ή όχι.

Η πρώτη από τις εγγυήσεις αυτές είναι η ελευθερία της ραδιοτηλεοπτικής έκφρασης, με την έννοια ότι ο νομοθέτης υποχρεούται, με βάση κυρίως το άρθρο 14 παρ. 1, να προβλέψει τη δυνατότητα ίδρυσης και λειτουργίας ιδιωτικών ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών.

Μία θεσμική εγγύηση συναφής με τη Ραδιοτηλεόραση συνίσταται στην ανεξαρτησία και στην πληρότητα του σχετικού άμεσου κρατικού ελέγχου, όπως αυτός ασκείται από ανεξάρτητη διοικητική αρχή. Ειδικότερα, με την αναθεώρηση του 2001 η τροποποιημένη παρ. 2 του άρθρου 15 του Συντάγματος κατοχυρώνει πλέον τόσο την υπόσταση του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης ως ανεξάρτητης αρχής και την αποκλειστική του αρμοδιότητα για έλεγχο και επιβολή διοικητικών κυρώσεων στους ραδιοτηλεοπτικούς σταθμούς. Ειδικότερα, από την αναθεώρηση εκείνη και μετά το περιεχόμενο της παρ. 2 έχει διαμορφωθεί ως εξής: *«Η ραδιοφωνία και η τηλεόραση υπάγονται στον άμεσο έλεγχο του Κράτους. Ο έλεγχος και η επιβολή διοικητικών κυρώσεων υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, όπως νόμος ορίζει... Ο άμεσος έλεγχος του*

---

10. Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Νομική Βιβλιοθήκη Έκδοση 2006, σσ. 307-308, με παραπομπή σε Π. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα Α'*, 1991, σσ. 317.

Κράτους... λαμβάνει και τη μορφή του καθεστώτος της προηγούμενης άδειας...». Από την κατοχύρωση του Ε.Σ.Ρ. ως ανεξάρτητης αρχής συνάγεται η εφαρμογή σε αυτό των εγγυήσεων του νέου άρθρου 101<sup>Α</sup> του Συντάγματος (και του εκτελεστικού Ν. 3051/2002<sup>11</sup>). Συνεπώς, η θεσμική εγγύηση της ραδιοτηλεόρασης (πρώτον, ελευθερία έκφρασης και, δεύτερον, όπως θα αναφερθεί στη συνέχεια, περιεχόμενο των εκπομπών, ιδίως «αντικειμενικότητα - ισότητα - ποιότητα») έχει «αναδιπλασιαστεί» με τη θεσμική εγγύηση της ανεξαρτησίας (από την Κυβέρνηση και οποιοδήποτε άλλο φορέα) του ελεγκτή των ραδιοτηλεοπτικών σταθμών.

Ωστόσο, κατατέθηκε τροπολογία στις αρχές του 2016, με την οποία ο αριθμός των δημοπρατούμενων τηλεοπτικών αδειών ορίστηκε σε 4 και η αρμοδιότητα της διαγωνιστικής διαδικασίας για τη χορήγησή τους ανατέθηκε στον Υπουργό Επικρατείας, αντί στο Ε.Σ.Ρ.<sup>12</sup>. Η Αιτιολογική Έκθεση κάνει προφανώς διάκριση μεταξύ του «άμεσου ελέγχου του Κράτους» αφενός και του «ελέγχου και της επιβολής διοικητικών κυρώσεων» εκ μέρους του ΕΣΡ αφετέρου. Ορθώς επισημαίνεται από την επιστήμη, προ πολλού, ότι δεν υπάρχουν δύο ή τρεις έννοιες του «άμεσου ελέγχου του Κράτους» αλλά μόνο μία, εκείνη που καλύπτει όλα τα θέματα που μπορούν να επηρεάσουν ουσιωδώς τη ραδιοτηλεοπτική δραστηριότητα. Σε αυτά περιλαμβάνεται και η χορήγηση των τηλεοπτικών αδειών, συνεπώς και ο καθορισμός των αδειών τους, αφού το ζήτημα αυτό συναρτάται άμεσα με τη διασφάλιση του πλουραλισμού της πληροφόρησης, την οποία εγγυάται, κατά το Σύνταγμα, το ΕΣΡ και όχι τα πολιτικά όργανα του Κράτους (Κυβέρνηση, Βουλή). Εύστοχα επισημαινόταν πριν από την υπερψήφιση της τροπολογίας ότι η Ελλάδα κινδυνεύει να είναι η μόνη Χώρα στην Ευρώπη, όπου η μετάβαση από την αναλογική στην ψηφιακή τηλεόραση θα έχει ως συνέπεια τη μείωση του πλουραλισμού της τηλεοπτικής πληροφόρησης, η διασφάλιση του οποίου, στο μέγιστο δυνατό βαθμό, αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση για την πραγμάτωση του δικαιώματος των πολιτών στην πληροφόρηση. Συνεπώς, προκύπτει ότι η αρμοδιότητα καθορισμού των τηλεοπτικών αδειών ανήκει στο ΕΣΡ κατά αποκλεισμό κάθε άλλου οργάνου, ο αριθμός των αδειών πρέπει να ανταποκρίνεται, κατά το δυνατό, στην εξάντληση των διαθέσιμων τεχνικών πόρων με γνώμονα την αρχή του πλουραλισμού και η

---

11. ΦΕΚ Α' 220.

12. Χ. Ανθόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Φ. Σπυρόπουλος, *Η τηλεόραση υπό κυβερνητικό έλεγχο*, Constitutionalism, Αναδημοσίευση από την εφημερίδα Η Καθημερινή 12.02.2016, [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr)

αρμοδιότητα της οργάνωσης της διαγωνιστικής διαδικασίας ανήκει επίσης κατ' αποκλειστικότητα στο ΕΣΡ, ως τμήμα του «ελέγχου» του.

Τελικά, η τροπολογία ενσωματώθηκε κατά τρόπο νομοτεχνικά αδόκιμο, σε ένα νομοσχέδιο άσχετο με τις δημοπρατούμενες άδειες για παρόχους περιεχομένου επίγειας ψηφιακής τηλεοπτικής ευρυεκπομπής ελεύθερης λήψης εθνικής εμβέλειας ενημερωτικού προγράμματος γενικού περιεχομένου για μετάδοση υψηλής ευκρίνειας. Ειδικότερα, το άρθρο τρίτο του Ν. 4367/2016<sup>13</sup> ορίζει ότι μετά τη διάταξη του άρθρου 2 του Ν. 4339/2015<sup>14</sup> προστίθεται άρθρο 2Α. Η παρ. 3 του νέου άρθρου αποφεύγει να πάρει θέση για την τιμή εκκίνησης για αυτήν την κατηγορία των 4 δημοπρατούμενων αδειών, παρέχοντας σχετική νομοθετική εξουσιοδότηση στον Υπουργό Οικονομικών και στον Υπουργό στον οποίο έχουν ανατεθεί οι αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Ενημέρωσης και Επικοινωνίας. Επομένως, προκύπτει μία αντιστροφή των «προνομίων» που συνεπάγεται η έννοια της θεσμικής εγγύησης, που έχει καθιερωθεί συνταγματικά υπέρ του ΕΣΡ, καθώς ο αρμόδιος Υπουργός αποκτά μία «προνομιακή» θέση έναντι των ΜΜΕ και του ΕΣΡ. Το ζήτημα που έχει ανακύψει μπορεί, τηρουμένων των αναλογιών, να παραβληθεί με τη διακοπή του προγράμματος της ΕΡΤ τον Ιούνιο 2013 και τη συνακόλουθη επιβεβαίωση και εφαρμογή της αρχής της συνέχειας (συνεχούς λειτουργίας) των δημοσίων υπηρεσιών. Αυτό τον αυθεντικό «νόμο του Rolland» υιοθέτησε η σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, χωρίς να κάνει ρητή αναφορά στην αρχή αυτή ως «νόμο» του Καθηγητή Louis Rolland.

Η άλλη επιμέρους θεσμική εγγύηση της ραδιοτηλεόρασης, όπως αυτή προαναγγέλθηκε, συνίσταται στο περιεχόμενο των εκπομπών και έχει κάπως αφηρημένα αποκληθεί «αντικειμενική ραδιοτηλεόραση»<sup>15</sup>. Ειδικότερα, η παρ. 2 ορίζει ότι ο άμεσος κρατικός έλεγχος «έχει ως σκοπό την αντικειμενική και με ίσους όρους μετάδοση πληροφοριών και ειδήσεων, καθώς και προϊόντων του λόγου και της τέχνης, την εξασφάλιση της ποιοτικής στάθμης των προγραμμάτων που επιβάλλει η κοινωνική αποστολή της ραδιοφωνίας και της τηλεόρασης και η πολιτιστική ανάπτυξη της Χώρας, καθώς και το σεβασμό της αξίας του ανθρώπου και την προστασία της παιδικής ηλικίας και της νεότητας».

---

13. ΦΕΚ Α' 19.

14. ΦΕΚ Α' 133.

15. Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά Δικαιώματα*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2012, σ. 69.

Είναι σημαντική η ρήτρα περί της αξίας του ανθρώπου, πλην όμως προκαλεί προβληματισμό το γεγονός ότι μαζί με το σεβασμό (μη προσβολή) της αξιοπρέπειας δεν τέθηκε ρητά και η απαίτηση για προστασία (λήψη θετικών μέτρων) για αυτή, κατά την εύστοχη διατύπωση της παρ. 1 του άρθρου 2 του Συντάγματος για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Αντί για αυτήν τη δόκιμη επιλογή, η προστασία επιφυλάχθηκε υπέρ των ανηλίκων και των νέων.

Με την αναθεώρηση του 2001 τέθηκε ένα ακόμη εδάφιο, στην παρ. 2, το οποίο ορίζει πολύ λεπτομερειακές για συνταγματικό κείμενο διατάξεις, κατά τις οποίες: *«Νόμος ορίζει τα σχετικά με την υποχρεωτική και δωρεάν μετάδοση των εργασιών της Βουλής και των επιτροπών της, καθώς και προεκλογικών μηνυμάτων των κομμάτων από τα ραδιοτηλεοπτικά μέσα».*

#### **4. Η θεσμική εγγύηση του Διαδικτύου**

Ενώ το Διαδίκτυο υπαγόταν στην κατά το άρθρο 15 παρ. 1 του Συντάγματος προαναφερθείσα μάλλον ανελεύθερη ρύθμιση σε αντιδιαστολή με τη θεσμική εγγύηση του τύπου, η αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 έλαβε για πρώτη φορά υπόψη το Μέσο αυτό. Ειδικότερα, το άρθρο 5<sup>A</sup> παρ. 2 του Συντάγματος ορίζει: *«Καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας. Η διευκόλυνση στην πρόσβαση στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσής τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, τηρουμένων πάντοτε των εγγυήσεων των άρθρων 9, 9<sup>A</sup> και 19».* Επομένως, εισήχθη ένα μοντέρνο καθολικό θεμελιώδες δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας, η οποία συμπεριλαμβάνει το Διαδίκτυο με σεβασμό στην κατηγορία των δικαιωμάτων προστασίας από την πληροφόρηση. Πρόκειται για μία ακόμη θεσμική εγγύηση, η οποία δεν φθάνει μέχρι και την ελευθερία του κυβερνοχώρου έναντι του Κράτους.

Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι χρήστες του Διαδικτύου προβαίνουν σε μία συνειδητή επιλογή. Αυτός που συμμετέχει στην κατά το άρθρο 5<sup>A</sup> παρ. 2 «Κοινωνία της Πληροφορίας» μοιάζει περισσότερο με τον αγοραστή μίας εφημερίδας παρά με τον άνθρωπο που ανοίγει το ραδιόφωνό του στο αυτοκίνητο ή λαγοκοιμάται ενώ τα προγράμματα αλλάζουν στην τηλεοπτική οθόνη<sup>16</sup>. Επιπλέον, η καλωδιακή

---

16. Α. Μανιάτης, *Η ελευθερία των ΜΜΕ και τα ανθρώπινα δικαιώματα*, Constitutionalism, 10-10-2015, [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr).



τηλεόραση, η οποία σε αντίθεση με τα τηλεοπτικά δίκτυα δεν είναι ελεύθερης λήψης, είχε ήδη μείνει εκτός των αυστηρών ρυθμίσεων της Ομοσπονδιακής Επιτροπής Επικοινωνιών, των ΗΠΑ, περί ασέμνων προγραμμάτων. Ωστόσο, το Ανώτατο Δικαστήριο στην απόφασή του 96-511<sup>17</sup> έκρινε ότι οι διατάξεις του εκδοθέντος το 1996 Νόμου για την Ευπρέπεια των Επικοινωνιών, που περιείχαν κυρώσεις για κάθε επικοινωνία μέσω του Διαδικτύου «που προσέβαλε τη δημόσια αιδώ και ήταν καταφανώς προκλητική», ήταν αντισυνταγματικές εφόσον παραβίαζαν την Πρώτη Τροποποίηση του αμερικανικού Συντάγματος που κατοχυρώνει την ελευθερία της γνώμης<sup>18</sup>.

Όμως, λόγω των τρομοκρατικών γεγονότων από την 11<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2001 και μετά, παρατηρείται ενίσχυση της πολιτειακής η οποία σε ορισμένες περιπτώσεις παίρνει τη μορφή του «αστυνομικού Κράτους». Ενδεικτικό του απάνθρωπου χαρακτήρα κάποιων από τα αντιτρομοκρατικά μέτρα είναι ότι, όπως υποστηρίζεται, μετά το χτύπημα της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου οι ΗΠΑ ζήτησαν από το Πακιστάν να σταματήσει τις οδικές μεταφορές μέσω των οποίων προωθούνταν το μεγαλύτερο μέρος των τροφίμων και άλλων προϊόντων που προορίζονταν για τον άμαχο αφγανικό πληθυσμό και ολόκληρος ο δυτικός πολιτισμός τότε με πρόσχημα την αντι-τρομοκρατία έδειξε παγερή αδιαφορία για τους επικείμενους θανάτους - σύμφωνα με έγκυρες αναλύσεις - τεσσάρων εκατομμυρίων ανθρώπων<sup>19</sup>.

Στην επικίνδυνη παραβίαση της αρχής του Κράτους Δικαίου προσπαθεί να αντισταθεί ο Τύπος και στις ΗΠΑ. Έτσι, οι εφημερίδες «The New York Times» και «Washington Post», που είχαν πρωταγωνιστήσει στη δικαστική υπόθεση των «Εγγράφων του Πενταγώνου» το 1971, αντιμετώπισαν πιέσεις και έμμεσες απειλές διώξεων προτού αποκαλύψουν, το Νοέμβριο του 2005, τη μαζική παρακολούθηση των τηλεφωνικών συνομιλιών και της ηλεκτρονικής αλληλογραφίας δεκάδων χιλιάδων «υπόπτων» Αμερικανών από την Υπηρεσία Εθνικής Ασφαλείας. Επρόκειτο για ένα πρόγραμμα που λειτούργησε για μία τετραετία απολύτως μυστικά, εν αγνοία ακόμη και μελών της αρμόδιας επιτροπής της Γερουσίας. Στις 23 Ιουνίου 2006, παρά τις πιέσεις που δέχονταν, τρεις από τις μεγαλύτερες εφημερίδες των ΗΠΑ, οι «The

---

17. Janet Rano, Attorney General of the United States et al. Appellants v. American Civil Liberties Union et al.

18. Ι. Καράκωστας, *Δίκαιο και Internet. Νομικά ζητήματα του Διαδικτύου*, Δίκαιο και Οικονομία Π. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2003, υποσ. 78.

19. Α. Καρδαρά, *Τρομοκρατία και ΜΜΕ*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2003, σ. 14.

New York Times», «Los Angeles Times» και «The Wall Street Journal», αποκάλυψαν ένα παραπλήσιο μυστικό πρόγραμμα, αυτό της παρακολούθησης της διατραπεζικής βάσης δεδομένων SWIFT. Κατά τα δημοσιεύματα, αντί οι πράκτορες της Κεντρικής Υπηρεσίας Πληροφοριών να ακολουθούν τη συνήθη πρακτική, σύμφωνα με την οποία εκδίδεται δικαστικό ένταλμα για κάθε συγκεκριμένο στόχο έτσι ώστε να τηρείται η νομιμότητα και να διασφαλίζεται ο εμπιστευτικός χαρακτήρας των βάσεων δεδομένων, χρησιμοποιούσαν ευρύτατης κλίμακας εντάλματα.

### **ΕΠΙΛΟΓΟΣ: Το αίτημα για αποσαφήνιση των συνταγματικών εγγυήσεων**

Από την παρούσα μελέτη συνάγεται το συμπέρασμα ότι η Ραδιοτηλεόραση και το Διαδίκτυο πρέπει να ακολουθήσουν το δρόμο του Τύπου, συνεπώς να συγκλίνουν οι συνταγματικές διατάξεις προς ένα έννομο αγαθό ελευθερίας των ΜΜΕ στο σύνολό τους (ελευθεροτυπίας σε ευρεία έννοια), έναντι της κρατικής εξουσίας, με μόνο όριο τις τεχνικές ιδιαιτερότητες των Μέσων, όπως το πεπερασμένο των τεχνικών πόρων για την εκπομπή ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού προγράμματος και την προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, ιδίως των ανηλίκων<sup>20</sup>. Φυσικά, το ζήτημα του εκσυγχρονισμού του Δικαίου των ΜΜΕ είναι ευρύτερο, καταλαμβάνοντας ενδεικτικά και το ζήτημα της δημιουργίας μίας μοντέρνας νομοθεσίας για το ραδιοτηλεοπτικό φορέα ενός Κράτους, το οποίο είναι υποχρεωμένο, κατά το νόμο του Rolland για τη συνέχεια, να παρέχει ραδιοτηλεοπτικό πρόγραμμα και να ελέγχει το σύνολο των ραδιοτηλεοπτικών σταθμών.

Ένα άλλο συμπέρασμα της παρούσας μελέτης είναι ότι ο ειδικός κλάδος του Δικαίου των ΜΜΕ αποτελεί το κατ' εξοχήν πεδίο εφαρμογής του μοντέλου των θεσμικών εγγυήσεων, για τις οποίες στα πολιτικά ήθη ενίοτε διαφαίνονται κρούσματα υποτίμησης και στη συνταγματική επιστήμη επικρατεί σχετική αοριστία και έλλειψη επαρκούς επεξεργασίας.

Ενδεικτικά, θα ήταν σκόπιμο να δοκιμαστεί η εξής προσέγγιση αποσαφήνισης και ταξινόμησης των συνταγματικών εγγυήσεων, με άξονα την ειδικότερη περίπτωση των θεσμικών εγγυήσεων:

---

20. Α. Μανιάτης, *Ο εκδημοκρατισμός των ΜΜΕ*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2008, σ. 242.

α) Ενότητα και γενικότητα της θεσμικής εγγύησης ανά θεσμό

Διαπιστώνεται στη θεωρία μία κάπως αόριστη αναφορά σε πολλές θεσμικές εγγυήσεις για τη Ραδιοτηλεόραση, ενώ εκτιμάται ότι η αναγνώριση περισσότερων εγγυήσεων για ένα και μόνο θεσμό, όπως είναι η Ραδιοφωνία και η Τηλεόραση ως ένα ιδιότυπο θεσμικό δίδυμο, μάλλον προκαλεί προβλήματα στην προσπάθεια σαφούς και αναγνωρίσιμης προστασίας του. Συνεπώς, ενδείκνυται να γίνεται λόγος για μία θεσμική εγγύηση της Ραδιοτηλεόρασης, όπως άλλωστε ο ίδιος γενικός όρος είναι ο καταλληλότερος για τον τύπο παρά για «θεσμική εγγύηση της ελευθερίας του τύπου» λόγω της ευρύτητας του περιεχομένου αυτής της παραδοσιακής και πολυδύναμης εγγύησης.

β) Ανάδειξη του πολιτικού χαρακτήρα των θεσμικών εγγυήσεων για ορισμένους ιδιωτικούς θεσμούς

Θα ήταν χρήσιμο να αναδειχθεί ο κατ' εξοχήν πολιτικός χαρακτήρας θεσμών – ή συνιστωσών από πολύπλοκους θεσμούς – της ιδιωτικής κοινωνίας, οι οποίοι έχουν επομένως έναν – σε ευρεία έννοια – δημόσιο χαρακτήρα, σε αντιδιαστολή με τις ευρύτερες θεσμικές εγγυήσεις, όπως η εγγύηση της οικογένειας. Χαρακτηριστικές είναι οι περιπτώσεις των πολιτικών κομμάτων καθώς και της αποκαλούμενης «τέταρτης εξουσίας», δηλαδή του Τύπου, συμβατικού και ηλεκτρονικού. Η εγγύηση των ΜΜΕ συνέχεται έντονα με αρχές που αφορούν κατ' αρχάς το ίδιο το Κράτος, όπως η δημοκρατία ως οργανωτική βάση του πολιτεύματος και η πλουραλιστική αρχή.

γ) Διάκριση των θεσμικών εγγυήσεων από τις γενικές θεμελιώδεις αρχές

Εκτιμάται ότι είναι σκόπιμη η ταξινόμηση της ύλης των συνταγματικών εγγυήσεων. Κατά αύξουσα σειρά, υπάρχουν ο κλασικός μηχανισμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως των ατομικών ελευθεριών των προσώπων, των θεσμικών εγγυήσεων και των γενικών θεμελιωδών αρχών του Συντάγματος. Για παράδειγμα η αρχή του πλουραλιστικού Κράτους ή γενικότερα της πολυφωνίας (πλουραλισμού) είναι μία θεμελιώδης αρχή που δεν περιορίζεται στο φαινόμενο της ελευθερίας της έκφρασης και διάδοσης των στοχασμών αλλά αφορά γενικότερα διάφορους συνταγματικούς θεσμούς όπως τα ΜΜΕ, τα πολιτικά κόμματα κ.ο.κ. Συνεπώς, θα ήταν μεθοδολογικά συνεπέστερο να γίνεται λόγος για αρχή της πολυφωνίας αντί για θεσμική εγγύηση της ελεύθερης και πλουραλιστικής διαμόρφωσης της κοινής

γνώμης. Προέχουσα θέση στο χώρο των ρητά καθιερωμένων γενικών αρχών του Συντάγματος έχει η κατά το άρθρο 25 παρ. 1 αναλογικότητα, αν και θα μπορούσε αυτή να έχει καθιερωθεί όχι απλώς ως ένας «περιορισμός των περιορισμών» που μπορούν να επιβληθούν στα ανθρώπινα δικαιώματα. Η έλλειψη συστηματικής προσέγγισης των θεμελιωδών αρχών, ιδίως όσον αφορά το ζήτημα της μεταξύ τους σύγκρισης, αντικατοπτρίζεται και στην περίπτωση της αναλογικότητας, η οποία συνιστάται να μετεξελιχθεί σε μία αρχή της αναλογίας, νοούμενης ως της ισότητας των λόγων, δηλαδή σε έκφραση της γενικότερης θεμελιώδους αρχής της ισότητας<sup>21</sup>. Εξάλλου, είναι δυνατό μία γενική αρχή του Συντάγματος, όπως η ελευθερία, να εμπεριέχεται ως μία εξειδικευμένη αρχή στο πλαίσιο ενός ορισμένου συνταγματικού θεσμού, όπως η ειδική αρχή της ελευθεροτυπίας στο πλαίσιο της θεσμικής εγγύησης του τύπου. Σε κάθε περίπτωση, είναι ενδεικτικό της έλλειψης έμφασης στο φαινόμενο των θεμελιωδών αρχών ότι το ιταλικό Σύνταγμα ξεκινά με αναφορά σε αυτές ενώ το Πρώτο Μέρος του ελληνικού Συντάγματος κάνει λόγο για «Βασικές διατάξεις».

\*\*\*

Η θεσμική εγγύηση των ΜΜΕ είναι κεκτημένο, η συνταγματική εγγύηση της ελευθερίας των ΜΜΕ πρόκληση για το μέλλον...

---

21. Α. Μανιάτης, *Ο εκσυγχρονισμός του Δημοσίου Λογιστικού. Συμβολή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2011, σσ. 391-394.