

# ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ - ΤΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΑΠΟΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΚΑΙ Η ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΣΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ευάγγελος Β. Βενιζέλος

*1. Ο αθλητισμός ως προνομιακό πεδίο άσκησης συνταγματικών δικαιωμάτων.*

1. Ο αθλητισμός, ως ατομική δραστηριότητα και ως κοινωνική σχέση, δεν αφήνει καθόλου αδιάφορο το Δίκαιο, Ο αθλητισμός ως νομικό φαινόμενο παρουσιάζεται, λοιπόν, υπό δύο κατά βάση εκδοχές: *Πρώτον*, ως πεδίο επί του οποίου ασκείται μια μεγάλη δέσμη συνταγματικών δικαιωμάτων, που προστατεύονται επιπλέον σε επίπεδο κανόνων του Διεθνούς Δικαίου και *δεύτερον*, ως ένα σύστημα θεσμών.

2. Το ελληνικό Σύνταγμα του 1975 - ένα από τα σχετικώς πρόσφατα ευρωπαϊκά συνταγματικά κείμενα αφιερώνει πλέον ρητή και ειδική ρύθμιση στον αθλητισμό. Κατά το άρθρο 16 παρ. 9 « Ο αθλητισμός τελεί υπό την προστασία και την ανώτατη εποπτεία του Κράτους. Το Κράτος επιχορηγεί τις ενώσεις των αθλητικών σωματείων κάθε είδους, όπως ο νόμος ρίξει. Ο νόμος ορίζει ακόμη τη διάθεση των ενισχύσεων που παρέχονται κάθε φορά στις επιχορηγούμενες ενώσεις, σύμφωνα με τον προορισμό τους». Παράλληλα, η φυσική αγωγή εντάσσεται - κατά το άρθρο 16 παρ. 2 στους συνταγματικούς σκοπούς της Παιδείας.

3. Στις δύο βασικές εκδοχές που ήδη σημειώσαμε προστίθεται συνεπώς και μια τρίτη που διεκδικεί κάποια αυτοτέλεια: Ο αθλητισμός ως κοινωνικό δικαίωμα. Ακριβέστερα, θα μπορούσε να γίνει λόγος για συνταγματικό δικαίωμα στη διαμόρφωση και παροχή των προϋποθέσεων άθλησης, δηλαδή στη διαμόρφωση και παροχή των σχετικών υπηρεσιών, είτε από το Κράτος είτε υπό την εποπτεία απλώς του Κράτους.

Η κλασική τριπλή ταξινόμηση των συνταγματικών δικαιωμάτων έχει, όμως αξία περισσότερο παιδαγωγική παρά ερμηνευτική. Για το λόγο αυτό η ειδική συνταγματική διάταξη του άρθρου 16 παρ. 9 εμφανίζεται στη νομολογία σχεδόν πάντοτε σε συνδυασμό με ένα πλέγμα διατάξεων, στις οποίες την προέχουσα θέση κατέχει το άρθρο 5 παρ. 1, δηλαδή το δικαίωμα στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, (ΣτΕ 4914/1988).

Κατά την ίδια λογική, στη διάταξη του άρθρου 16 παρ. 9 Συντ. η νομολογία (Βλ. ο.π.) προσδίδει κατά βάση αμυντικό περιεχόμενο, καθώς αυτή ενεργεί ως φραγμός απέναντι στις επιλογές του νομοθέτη ή της διοίκησης που μπορούν να αποτελέσουν ανασταλτικούς παράγοντες στην άθληση ενός αθλητή.

Παράλληλα, ο αθλητισμός λειτουργεί ως αφορμή για την ενεργοποίηση άλλων κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως η προστασία της οικογένειας, και της παιδικής ηλικίας (άρθρο 21 Συντ.).

4. Ο αθλητισμός λειτουργεί, συνεπώς, ως προνομιακό πεδίο πάνω στο οποίο συρρέουν και ασκούνται διάφορα συνταγματικά δικαιώματα:

α. Η άθληση, η αθλητική δραστηριότητα υπό οποιαδήποτε μορφή, εντάσσεται στο φάσμα των δραστηριοτήτων που προστατεύονται από το άρθρο 5 παρ. 1 Συντ., γιατί συνδέονται αφενός μεν με την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του αθλούμενου, αφετέρου δε με τη δυνατότητα συμμετοχής του στην κοινωνική και πολιτιστική ζωή της χώρας. Η άθληση επομένως συνιστά άσκηση όχι μόνο ατομικού (με την κλασική έννοια του αμυντικού) δικαιώματος, αλλά και μορφή άσκησης του δικαιώματος συμμετοχής σε ομαδική δράση.

β. Παράλληλα, η άθληση συνιστά όψη του ιδιωτικού βίου που καλύπτεται από το απόρρητο (άρθρο 9 Συν. και 8 Ευρ. ΣΔΑ). Η κάμψη του απορρήτου αυτού - ιδίως με δημοσιοποίηση ιατρικών δεδομένων (π.χ. έλεγχος αντιντόπιγκ ) είναι δυνατή εφόσον συνιστά οικειοθελή ένταξη σε μία αθλητική κοινότητα, εφόσον δεν προσλαμβάνει όψεις βάνουσες ή εξευτελιστικές (άρθρο 7 παρ. 2 Συντ. και 3 Συντ. Ευρω. ΣΔΑ) και εφόσον δεν υπερβαίνει το αναγκαίο, για την διασφάλιση του υγιούς αθλητικού ανταγωνισμού, μέτρο (αρχή της αναλογικότητας).

γ. Από την άλλη πλευρά ο αθλητισμός ως κοινωνική σχέση συνιστά μια από τις πιο κλασικές περιπτώσεις άσκησης των δικαιωμάτων ομαδικής δράσης. Οι αθλητικές ενώσεις, οι αθλητικές διοργανώσεις και οι αθλητικές συναντήσεις δεν είναι τίποτα άλλο παρά μία εντατική άσκηση του δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι (άρθρο 12 Συντ. και 11 Ευρ. ΣΔΑ) και του δικαιώματος του συνέρχεσθαι (άρθρο 11 Συντ. και 11 Ευρ. ΣΔΑ).

δ. Με την άσκηση του δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι εφάπτεται άλλωστε κυρίως και η ειδική διάταξη του άρθρου 16 παρ. 9 εδαφ. β' Συν. Με τη διάταξη αυτή ο αθλητισμός αναγορεύεται σε θεσμό, ενώ η συνταγματική πρόβλεψη για την άσκηση εποπτείας (και μάλιστα της «ανώτατης εποπτείας (και μάλιστα της «ανώτατης επο-

πτείας) πάνω στον αθλητισμό από το κράτος έχει διπλή νομική φύση:

*Πρώτον*, εγκαθιδρύει το κοινωνικό δικαίωμα στο οποίο αναφερθήκαμε, ειδικότερη όψη του οποίου είναι το δικαίωμα των αθλητικών ενώσεων στην οικονομική ενίσχυσή τους από το κράτος - δικαίωμα ανάλογο ως προς τη νομική του φύση με το σχετικό δικαίωμα των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (άρθρο 16 παρ. 5 Συντ.).

Δεύτερον, εισάγει απόκλιση από τη γενική διάταξη του άρθρου 12 Συντ. ως προς το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, εφόσον ως θεσμικό αντίβαρο στην υποχρέωση του κράτους για επιχορήγηση και ενίσχυση προβλέπει την αρμοδιότητα του κράτους για «ανώτατη εποπτεία», «έλεγχο» και νομοθετικό καθορισμό του τρόπου διάθεσης των κρατικών οικονομικών ενισχύσεων σύμφωνα με τον προορισμό τους. Η εποπτεία αυτή αφορά Ν.Π.Ι.Δ. και εγγράφεται συνεπώς στη χορεία των γνωστών προβλημάτων που απασχολούν κατά καιρό τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ως προς τη νομική φύση των σχετικών πράξεων.

Διαμορφώνεται έτσι μια θεσμική εγγύηση που αφενός μεν περιβάλλει το συνταγματικό δικαίωμα για ελεύθερη ανάπτυξη της αθλητικής δραστηριότητας (άρθρα 5 και 16 παρ. 9 Συντ.) αφ' ετέρου δε επιτρέπει την εντονότερη και βαθύτερη διείσδυση του νομοθέτη κατά τη ρύθμιση των σχετικών θεμάτων (πρβλ. και ΣτΕ 155/79). Διείσδυση που ήδη έγινε στην Ελλάδα, όπως και σε πολλές άλλες χώρες, με την επαγγελματική οργάνωση μεγάλων αθλημάτων μέσω ανώνυμων εταιριών. Αυτού του είδους η οργάνωση του ποδοσφαίρου ή (εν μέρει) της καλαθοσφαίρισης προφανώς και συνιστά περιορισμό της θετικής και της αρνητικής ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι καθώς και της οικονομικής ελευθερίας, εφόσον υποκείμενα της σχετικής δραστηριότητας καθίστανται π.χ. μόνο ανώνυμες εταιρείες που συγκροτούν στη συνέχεια κατά τρόπο εμμέσως αναγκαστικό σωματεία ή ενώσεις (βλ. για παράδειγμα τις ρυθμίσεις του άρθρου 14 του ν. 2021/92 και την Μον. Πρωτ. Πειραιώς 301/92).

5. Κατά την ίδια λογική, ο αθλητισμός συνιστά προνομιακό πεδίο για την ελευθερία της πληροφόρησης και την δράση του Τύπου και των μέσων μαζικής ενημέρωσης. Τα σχετικά όμως νομικά ζητήματα είναι αυτά που γεννιούνται και στα άλλα πεδία δράσης των Μ.Μ.Ε. Ιδιαίτερη ίσως μνεία θα έπρεπε να γίνει εδώ στην *τριτενέργεια* των σχετικών δικαιωμάτων, κατά τη σύναψη συμβάσεων αποκλειστικής μετάδοσης ή αναμετάδοσης αθλητικών συναντήσεων από το ραδιόφωνο ή την τηλεόραση.

Προβλήματα, όμως, θέτει και η νομοθετική μεταχείριση της ελευθερίας της γνώμης σε σχέση με τις αθλητικές δραστηριότητες.

Τα τελευταία χρόνια, και στη χώρα μας, οι εντάσεις και τα επεισόδια που παρατηρούνται στο περιθώριο διαφόρων αθλητικών εκδηλώσεων οδήγησαν στον ειδικό περιορισμό της ελευθερίας της γνώμης σε σχέση με τη διαιτησία στο ποδόσφαιρο, με νομοθετικό σκοπό τη διασφάλιση της ηρεμίας στο άθλημα. Η Νομολογία έγκυρα έκρινε ότι αυτοί οι πρόσθετοι περιορισμοί υπερβαίνουν την αρχή της αναλογικότητας, μια που αρκούν οι σχετικές διατάξεις της κοινής ποινικής νομοθεσίας (βλ. την Α.Π. 926/1979 (Ολομ.), Ε.Ε.Ν. σελ. 737 επ.) Βέβαια, το φαινόμενο του «χουλιγκανισμού» οδηγεί συχνά και ενδέχεται να ξαναοδηγήσει τον νομοθέτη στη λήψη μέτρων περιοριστικών κάποιων ελευθεριών σε σχέση με αθλητικές εκδηλώσεις. Όλοι αυτοί οι περιορισμοί πρέπει να ελέγχονται αυστηρά, με βάση τους γνωστούς κανόνες που ελέγχουν τους περιορισμούς των συνταγματικών ελευθεριών και να γίνονται ανεκτοί μόνο όταν είναι πράγματι αναγκαίοι, πρόσφοροι και γενικώς ανάλογοι.

6. Στη σύντομη αυτή καταγραφή προέχουσα θέση πρέπει να καταλάβει η επώδυνη και κρίσιμη σχέση μεταξύ αθλητισμού και οικονομικής ελευθερίας

Η σύγχρονη αθλητική και οικονομική πραγματικότητα έχει καταστήσει τον αθλητισμό σοβαρότατη οικονομική δραστηριότητα, που υπάγεται στις συνταγματικές ρυθμίσεις της οικονομικής ελευθερίας. Όταν, λοιπόν, το αθλητικό φαινόμενο αναπτύσσεται κυρίως ως οικονομικό φαινόμενο, ο νομοθέτης έχει την ευχέρεια να προβαίνει σε ρυθμίσεις και να επιβάλλει περιορισμούς για την προστασία αφενός μεν της εθνικής οικονομίας, αφετέρου δε του αθλητισμού ως θεσμού. (βλ. και την ΣτΕ 2944 /1980 και την Μον. Πρωτ. Πειραιώς 301/1992 με βάση το άρθρο 14 παρ. 1 ν. 2021/1992)

## *II. Ο αθλητισμός και οι εγγυήσεις του κράτους δικαίου*

1. Μια τόσο ευρεία συνταγματική βάση υποδοχής του αθλητισμού δεν θα έπρεπε να αφήνει καμιά αμφιβολία ως προς τη σχέση του αθλητισμού με τις εγγυήσεις του κράτους δικαίου.

Υπάρχει όμως και η άλλη όψη των πραγμάτων. Στον αθλητισμό, ως πεδίο καθημερινής κοινωνικής δράσης, εκδηλώθηκαν διάφορα πρώιμα φαινόμενα νομικής απορρύθμισης που - στην ελληνική έννομη τάξη - ήσαν προδήλως αντιφατικά: Η εμμονή της ελληνικής νομολογίας στην προτεραιότητα των σωματειακών καταστατικών, στην ιδιωτική συμφωνία και στην διαιτησία σε αντίθεση προς το νόμο, την ειδική διοικητική διαδικασία και τον ακυρωτικό δικαστή αντίστοιχα, είχε ως βάση τις ίδιες τις ρητές επιλογές του νομοθέτη (βλ. άρθρο 25 ν. 423/76 και την ΣτΕ 1738/86)

2. Πρέπει άλλωστε να θεωρείται δεδομένο ότι η παραγωγή των

κανόνων του Αθλητικού Δικαίου κινείται μέσα στο γενικό πλαίσιο της δικαιοπαραγωγικής διαδικασίας. Ίσως το διεθνές Αθλητικό Δίκαιο, που συχνά υπερβαίνει τα σχήματα του Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου, να είναι ο πιο σημαντικός δείκτης της σχέσης που υπάρχει ανάμεσα στον αθλητισμό ως κοινωνική δραστηριότητα και το κράτος δικαίου. Η «ευελιξία» και η «ιδιωτικότητα» αρκετών ρυθμίσεων του Διεθνούς Αθλητικού Δικαίου βρίσκει εν πολλοίς τις αντιστοιχίες της και στο εσωτερικό Δίκαιο.

3. Σ' ένα κράτος δικαίου όλα αυτά τα φαινόμενα συνοψίζονται τελικά σ' ένα θεμελιώδες ερώτημα ως προς τις δυνατότητες δικαστικής προστασίας που υπάρχουν: η έντονη νομοθετική παρέμβαση στο πεδίο του αθλητισμού συνδέθηκε και στη χώρα μας με την οργάνωση της *λεγόμενης αθλητικής δικαιοσύνης* που στελεχώνεται σε μεγάλο βαθμό από δικαστικούς λειτουργούς, ιδίως της τακτικής πολιτικής και ποινικής δικαιοσύνης, και λειτουργεί ως οργανωμένο σύστημα διαιτητικών δικαστηρίων στα οποία συμβατικά οι επιμέρους αθλητικές επιχειρήσεις ή ενώσεις καθώς και οι διοικήσεις τους, τα μέλη του ή οι εργαζόμενοι σ' αυτές. Τελικός κριτής παρόμοιων υποθέσεων και διαφορών είναι βέβαια ο πολιτικός δικαστής, με περιορισμένες όμως τις δυνατότητες του μετά την παρέμβαση του διαιτητή.

Από την άλλη πλευρά, αυτός ο νομοθετικός πληθωρισμός στο χώρο του αθλητισμού οδήγησε στην απομάκρυνση των σχετικών θεμάτων από το πεδίο του Δημοσίου Δικαίου και της διοικητικής δικαιοσύνης (ΣτΕ 1738/76).

Η μόνη που έμεινε αλώβητη και προνομιούχος ήταν η ποινική δικαιοσύνη, κάτι που ούτως ή άλλως δεν συνιστά καλό οιωνό για το επίπεδο των σχέσεων που διαμορφώνονται σ' ένα κοινωνικό χώρο.

4. Όλα αυτά, όμως, κινούνται στη δική μας έννομη τάξη μέσα σ' ένα συνταγματικό πλαίσιο αρκετά σαφές ως προς τα όριά του. Πρόκειται για το πλαίσιο που συνθέτουν το δικαίωμα δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 Συντ. και 6 Ευρ. ΣΔΑ) και η συνταγματική κατοχύρωση και οριοθέτηση της δικαιοδοσίας των πολιτικών δικαστηρίων αφενός και του Συμβουλίου της Επικρατείας αφετέρου. Πράγματα γνωστά για τους Έλληνες νομικούς και αδιάφορα ως προς τις λεπτομέρειες για τους ξένους.

5. Φτάνω έτσι στο συμπέρασμα πως η όποια απορρύθμιση στο πεδίο του αθλητικού δικαίου, σε μια έννομη τάξη όπως η ελληνική, είναι κατά βάθος ψευδής, μια που ο δικαστής είναι εκείνος που κρίνει σε τελική ανάλυση και κρίνει αναγόμενος υποχρεωτικά στο Σύνταγμα και τους κανόνες που συνάδουν προς αυτό.

## THE INSTITUTIONAL CHARACTER OF SPORTS

By:  
E. Venizelos

### *SUMMARY*

1. Sports as a legal phenomenon is on the one hand a group of constitutional rights protected by the rules of the international law and on the other hand, a system of institutions. In the fields of Sports were even appeared the most premature forms of legal anarchy which replaced the law with the contract and the judge (especially the annulling judge) with some arbitration factos.

2. In spite of all these, Sports has never stopped functioning as a privileged field in which many constitutional rights of the classic catalogue are integrated such as the right to the free development of the personality and the secrecy of the private life concerning the athlete and his activity, the right to assemble and form associations concerning Sports as a phenomenon of collective activity (sport clubs, sports events, and sport meetings), the financial freedom which governs Sports as a business activity the freedom of information (Sport press, sport TV and radio programmes) and so on.

3. Sports function, though, at the same time (especially in the jurisprudence) as an integral social right (article 16 par. 9 of the Greek Constitution) and as a field of other social rights such as the protection of childhood.

4. A social and financial activity such as Sports cannot function beyond the limits and the guarantees dictated by the state.

To accept this fact means that there is particular significance firstly in relation with the process of national sports law production, secondly in regard to the international sports law rules which give the measure of the relation existing between sportclubs-international institutions and non governmental organizations and thirdly, in connection with the existed possibilities of judicial protection in which the penal dimension tends to dominate.