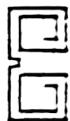


ISSN 0251-6535

ελληνική revue  
επιθεωρηση hellenique  
ευρωπαϊκου de droit  
δικαιου europeen

Α Φ Ι ΕΡΩΜΑ

ΡΑΔΙΟΤΗΛΕΟΡΑΣΗ: ΔΙΕΘΝΕΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ  
ΝΟΜΙΚΕΣ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ



2:1989

ΟΙ ΑΜΗΧΑΝΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΤΗΣ ΕΓΧΩΡΙΑΣ ΡΑΔΙΟΤΗΛΕΟΠΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 15 ΠΑΡ. 2 Σ. (1987-89)\*

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ Β. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ

*Διάγραμμα*

1. Η κινητικότητα της κοινής νομοθεσίας: ν. 1730/1987 και 1866/1989
2. Η νομολογία ως οπισθοφυλακή του κρατικού μονοπωλίου
3. Η πίεση του ευρωπαϊκού ραδιοτηλεοπτικού τοπίου και της πολιτικής συγκυρίας
4. Η αναπόφευκτη αναγωγή στο Σύνταγμα
5. Από την ακινησία του κρατικού μονοπωλίου στην κρίση της ραδιοτηλεοπτικής νομιμότητας
6. Προς ένα ραδιοτηλεοπτικό νομοθετικό κεκτημένο;
7. Οι ατελείς καινοτομίες του ν. 1866/1989
8. Δύο προτάσεις

*1. Η κινητικότητα της κοινής νομοθεσίας: ν. 1730/1987 και 1866/1989*

Τα δύο τελευταία χρόνια της δεκαετίας του '80 η εγχώρια κοινή νομοθεσία επέδειξε —όπως άλλωστε συνηθίζει για όλα σχεδόν τα ζητήματα— μια αγχώδη κινητικότητα και στο πεδίο της ραδιοτηλεόρασης. Προιόν της διαδικασίας αυτής ήταν δύο βασικά νομοθετήματα: οι νόμοι 1730/1987 και 1866/1989 με τους οποίους άλλαξε —σε επίπεδο νομοθετικών προδιαγραφών— άρδην το ραδιοτηλεοπτικό τοπίο της χώρας<sup>1</sup>.

- \* Το κείμενο αυτό επιχειρεί να μείνει πιστό στην ομότιλη προφορική εισήγησή μου. Προστέθηκαν όμως ορισμένες παρατηρήσεις που κατέστησαν αναγκαίες μετά την ψήφιση και τη θέση σε ισχύ του ν. 1866/1989.
1. Για το νομοθετικό καθεστώς που ίσχυσε στη χώρα μας από το ν. 4551/1930 μέχρι το ν. 1288/1982 (που ήταν το τελευταίο σχετικό νομοθέτημα πριν το ν. 1730/1987) βλ.

Από τη γνώριμη και μακροχρόνια ακινησία του κρατικού ραδιοτηλεοπτικού μονοπωλίου περάσαμε στην ευφορία της μη κρατικής ραδιοφωνίας και τηλεόρασης. Η μετάβαση αυτή έγινε με δύο διαδοχικά αλλά αβέβαια νομοθετικά βήματα. Με το άρθρο 2 παρ. 4-12 του ν. 1730/1987 ήρθε η ώρα της (ιδιωτικής και δημοτικής) Τοπικής Ραδιοφωνίας<sup>2</sup>. Δύο χρόνια αργότερα —και μέσα στην πολιτική συγκυρία της περιόδου Ιουνίου-Νοεμβρίου 1989— ακολούθησε το δεύτερο και υποτίθεται πιο ολοκληρωμένο βήμα με τα άρθρα 4-10 του ν. 1866/1989 που προβλέπουν τη χορήγηση αδειών για την ίδρυση και λειτουργία «τηλεοπτικών σταθμών τοπικής εμβέλειας» σε ανώνυμες εταιρείες ή Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

## 2. Η νομολογία ως οπισθοφυλακή του κρατικού μονοπωλίου

Σε αντίθεση, επομένως, με την εξέλιξη της αντίστοιχης κατάστασης στη γειτονική Ιταλία<sup>3</sup> (στην οποία γίνονται πρόθυμα συγνές συγκριτικές αναφορές), στη χώρα μας την πρωτοβουλία των κινήσεων φαίνεται να τη διατήρησε ο κοινός νομοθέτης και όχι η νομολογία.

Την ίδια άλλωστε περίοδο διαμορφώνεται η νομολογιακή επιβεβαίωση του κρατικού μονοπωλίου στις ραδιοτηλεοπτικές εκπομπές, στην αφετηρία της οποίας βρίσκεται η 5040/1987 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας<sup>4</sup>. Με την απόφασή του αυτή το ΣτΕ έκρινε ότι η έννοια του αμέσου ελέγχου του κράτους —υπό τον οποίο τίθεται η ραδιοτηλεόραση κατά το άρθρο 15 παρ. 2 Σ.— είναι μια έννοια-πλαίσιο που επιτρέπει πολλές και ποικίλες επιλογές στον εθνικό κοινό νομοθέτη. Μέσα στο πλαίσιο αυτό ο κοινός νομοθέτης διαθέτει τη διακριτική ευχέρεια να επιμένει στο κλασικό αλλά διεθνώς ξεπερασμένο σχήμα του κρατικού μονοπωλίου ή να επιλέξει το σχήμα της συνύπαρξης ενός δημόσιου και ενός ιδιωτικού το-

την παρουσίαση του Π. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, Ραδιοτηλεόραση και Σύνταγμα 1989<sup>4</sup>, σελ. 18 επ., 36 επ., 51 επ. και του Ν. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΥ, Κράτος και Ραδιοτηλεόραση. Η θεσμική διάσταση, 1986, σελ. 14 επ., 21 επ., 27 επ.

2. Βλ. Ε. Β. ΒΕΝΙΖΕΛΟ. Η ραδιοτηλεοπτική έκρηξη. Συνταγματικά πλαίσια και νομοθετικές επιλογές, 1989, σελ. 71 επ. με τις εκεί βιβλιογραφικές και νομολογιακές αναφορές.
3. Βλ. τελείως ενδεικτικά, A. PACE, La radiotelevisione in Italia con particolare riguardo alla emittenza privata, Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1987, σελ. 615 επ., A. CHIOLA, Aspects juridiques de la communication audiovisuelle: Monopole ou liberté en Italie?, Journées de la Société de législation comparée, 1984, σελ. 545 επ.
4. ΤοΣ 1987, σελ.. 727 επ. (με παρατηρήσεις Δ. ΑΝΑΓΝΩΣΤΟΥ) = Εφαρμογές Δημοσίου Δικαιου, 1988, σελ.. 371 επ.

μέα που θα λειτουργούν παράλληλα και ανταγωνιστικά ή πάντως συμπληρωματικά στο χώρο των ραδιοτηλεοπτικών υπηρεσιών. Στο πλαίσιο της διακριτικής αυτής ευχέρειας θα ήταν —θεωρητικώς— θεμιτή και η επιλογή του σχήματος μιας ραδιοφωνίας και τηλεόρασης που θα ήταν αποκλειστικά ιδιωτική με το κράτος περιορισμένο στην άσκηση μιας απλής εποπτείας. Σε όλες όμως τις περιπτώσεις η ραδιοτηλεοπτική εκπομπή συνιστά —κατά τη νομολογία αυτή— άσκηση δημόσιας εξουσίας.

Οι θέσεις αυτές της νομολογίας του ΣτΕ επαναλήφθηκαν αυτούσιες στα κρίσιμα σημεία τους ένα χρόνο αργότερα<sup>5</sup>, ενώ είχαν ήδη υιοθετηθεί και από τον Άρειο Πάγο<sup>6</sup>, με μόνη «παραφωνία» το πρακτικό επεξεργασίας 835/1988 του ΣτΕ που δέχθηκε κατά πλειοψηφία και επανέλαβε τις θέσεις της μειοψηφίας η οποία είχε καταγραφεί στην αρχική (5040/87) απόφαση<sup>7</sup>.

Το μείζον θεωρητικό ζήτημα που αντιμετώπισε κατά τον τρόπο αυτό η εγχώρια νομολογία ήταν η ύπαρξη ή όχι ενός συνταγματικού δικαιώματος στη ραδιοτηλεοπτική εκπομπή που να στεγάζεται στο άρθρο 15 παρ. 2 (ή στο άρθρο 15 παρ. 1, σύμφωνα με την άποψη που είχε διατυπώσει η μειοψηφία της ΣτΕ 5040/87).

Η απάντηση της ελληνικής νομολογίας ήταν ότι η ιδιωτική πρωτοβουλία στο πεδίο της ραδιοτηλεοπτικής εκπομπής δε συνιστά άσκηση συνταγματικού δικαιώματος<sup>8</sup> και άρα η δραστηριότητα αυτή μπορεί να αναπτύσ-

5. ΣτΕ 1144/88 (Ολ.), Διδικ, 1989, σελ. 70 επ.
6. ΑΠ 752/88 (ΣΤ' Ποιν. Τμήμα), ΝοΒ 1988, σελ. 598 επ. (παραπρήσεις Χρ. Αργυροπούλου, σελ. 719 επ.) = Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, 1988, σελ. 375 επ. (με παραπρήσεις Π. Ελεγθεριαδη).
7. Αντικείμενο επεξεργασίας ήταν σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος υπό τον τίτλο «Έγκριση Τεχνικού κανονισμού εγκατάστασης και λειτουργίας κεραίας τηλεόρασης και ραδιοφωνίας - Ατομική και συλλογική κεραία για συμβατική και δορυφορική τηλεόραση και ραδιοφωνία — Κυκλώματα για ραδιοτηλεοπτική λήψη σε οικισμούς — Πειραματικές μορφές λήψης δορυφορικών ραδιοτηλεοπτικών προγραμμάτων». Με το διάταγμα αυτό επρόκειτο να ρυθμισθούν ζητήματα σχετικά με τις εγκαταστάσεις κεντρικών κεραιών τηλεόρασης και την ασύρματη αναμετάδοση προς τους συμβατικούς οικιακούς δέκτες τηλεοπτικών προγραμμάτων που μεταδίδονται μέσω δορυφόρου.
8. Η άποψη φαίνεται να κυριαρχεί και στη θεωρία, όπως προκύπτει από τις θέσεις των Π. Δαγτογλού, ό.π. (υποσ. 1), σελ. 144 επ., Ν. Αλιβιζατού, ό.π. (υποσ. 1), σελ. 42 επ., Ε. Β. Βενιζελού, ό.π. (υποσ. 2), σελ. 30 επ., 89 επ., Δ. Κορσού, Τύπος και ραδιοτηλεόραση, 1989<sup>2</sup>, σελ. 42 επ. Αντίθετη είναι η άποψη του Δ. Αναγνωστού, Το Συνταγματικό καθεστώς της ραδιοτηλεοπτικής εκπομπής, ΝοΒ 1988, σελ. 630 επ. Ομόφωνη είναι βέβαια η θέση της θεωρίας ως προς τη διασφάλιση του ατομικού δικαιώματος στη ραδιοτηλεοπτική λήψη (βλ. ό.π.). Για την εξέλιξη του σχετικού προβληματισμού στην Ιταλία βλ. υποσ. 3, ενώ για τον ανάλογο προβληματισμό που αναπτύσσεται στη Γαλλία βλ. αντί άλλων J. CHEVALLIER, Le nouveau statut de la liberté de communica-

σεται στο μέτρο που η κοινή νομοθεσία προβλέπει την παραχώρηση αντίστοιχης άδειας. Πάντοτε, μάλιστα, υπό τον άμεσο έλεγχο του κράτους που ασκείται καταρχήν από τον κοινό νομοθέτη, στη συνέχεια από τη Διοίκηση (έστω και με τη μορφή μιας ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής)<sup>9</sup> και σε τελική ανάλυση από τη Δικαιοσύνη με σκοπό την τήρηση των αρχών που επιβάλλει το άρθρο 15 παρ. 2 Σ. (πολυμέρεια και ποιότητα)<sup>10</sup>.

Την κρίσιμη αυτή διετία η ελληνική νομολογία δε δέχτηκε την —μειοψηφούσα συνεχώς— άποψη ότι ο άμεσος έλεγχος του κράτους κατά το άρθρο 15 παρ. 2 Σ. δεν είναι μια έννοια-πλαίσιο που εμπεριέχει και την παλιά επιλογή του κρατικού μονοπωλίου, αλλά το ακραίο σημείο κρατικής επέμβασης και παρουσίας στο χώρο της ραδιοτηλεοπτικής εκπομπής, πέρα από το οποίο δεν μπορεί να προχωρήσει ο κοινός νομοθέτης εμμένοντας στη λύση του κρατικού μονοπωλίου (που καθίσταται έτσι αντισυνταγματική).

### 3. Η πίεση του ευρωπαϊκού ραδιοτηλεοπτικού τοπίου και της πολιτικής συγκυρίας

Οι θέσεις αυτές της νομολογίας διαμορφώθηκαν και οι αντίστοιχες πρωτοβουλίες του έλληνα νομοθέτη αναλήφθηκαν μέσα σ' ένα διεθνές και ιδίως μέσα σ' ένα ευρωπαϊκό κλίμα ιδιαιτέρως γόνιμο. Μέσα σ' ένα κλίμα που προοιώνιζε με σαφήνεια την κατάληξή του με την έκδοση της Οδηγίας για την «τηλεόραση χωρίς σύνορα» στο επίπεδο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και τη σύναψη αντίστοιχης σύμβασης στο επίπεδο του Συμβουλίου της Ευρώπης<sup>11</sup>.

Το ενδιαφέρον είναι ότι η θέση της νομολογίας του ΣτΕ διαμορφώθηκε όχι μόνο μέσα από την ερμηνεία του άρθρου 15 παρ. 2 του Ελληνικού

- tion, A.J.D.A., 1987, σελ. 59 επ., G. DRUOT, *Le nouveau droit de l'audiovisuel*, 1988, σελ. 71 επ., E. DERIEUX, *Le nouveau statut de la communication*, R.D.P., 1987, σελ. 321 επ. Για τα αμερικανικά δεδομένα βλ. την εισήγηση του Φ. KOZYRΗ στο παρόν τεύχος.
9. Βλ. E. B. BENIZELΟ, ο.π. (υποσ. 2), σελ. 109 επ. με περισσότερες βιβλιογραφικές αναφορές (ιδίως υποσ. 67 και 68 στις σελ. 109/110).
  10. Βλ. όσους μνημονεύονται στην υποσ. 8 και πρόσθ. N. ALIBIZATO, Τα «συνταγματικά» της ραδιοτηλεόρασης. Προσωρινός απολογισμός μιας συνεχιζόμενης συζήτησης, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, 1988, σελ. 361 επ. και E. VENIZELOS, *La constitution Grècque face au nouveau paysage audiovisuel: radiophonie locale, télidistribution et telediffusion par satellite*, R.I.D.C., 1989, σελ. 323 επ.
  11. Βλ. την εισήγηση του ΑΡ. ΦΑΤΟΥΡΟΥ στο παρόν τεύχος.

Συντάγματος αλλά και μέσα από την ερμηνευτική προσέγγιση του άρθρου 10 παρ. 1 ΕυρΣΔΑ<sup>12</sup>. Το Δικαστήριο προσέδωσε στις δύο διατάξεις ταυτόσημο κανονιστικό περιεχόμενο και παραλλήλισε την έννοια του «αμέσου ελέγχου» του κράτους (άρθρο 15 παρ. 2 Σ.) με την έννοια των «κανονισμών εκδόσεως αδειών λειτουργίας» (άρθρο 10 παρ. 1 ΕυρΣΔΑ).

Ήδη άλλωστε με την 990/1987<sup>13</sup> απόφασή του που (ως παραπεμπτική) είχε προηγηθεί της 5040/1987, το ΣτΕ είχε κρίνει ότι μία ραδιοτηλεοπτική δραστηριότητα η οποία αναπτύσσεται από έλληνες, στην ελληνική επικράτεια και απευθύνεται στο ελληνικό κοινό, δεν έχει χαρακτήρα διασυνοριακής δραστηριότητας και άρα δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 52 και 59 (και πολύ περισσότερο των άρθρων 85 και 90) ΣυνθΕΟΚ.

Κατά την ίδια, όμως, λογική είναι χρήσιμο να σημειώσουμε ότι και οι πρωτοβουλίες του έλληνα νομοθέτη για την κάμψη του κρατικού μονοπωλίου και την εισαγωγή καταρχήν της μη κρατικής ραδιοφωνίας και στη συνέχεια της μη κρατικής τηλεόρασης δεν συνιστούν συμμόρφωση προς κάτοιο κανόνα της κοινοτικής έννομης τάξης, ούτε συμμόρφωση προς διεθνή υποχρέωση της χώρας που έχει αναληφθεί με τη σύναψη σχετικής διεθνούς σύμβασης στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Τα συγκριτικά δεδομένα από τις εξελίξεις σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες μαζί με τα κοινοτικά δεδομένα και τις τάσεις που επικράτησαν στο χώρο του Συμβουλίου της Ευρώπης διαμόρφωσαν ένα, χωρίς αμφιβολία, πιεστικό πλαίσιο μέσα στο οποίο η παλιά εθνική νομοθεσία ασφυκτιούσε. Το καθοριστικό, όμως, στοιχείο που μετέβαλε ριζικά τις αντιλήψεις του έλληνα νομοθέτη πρέπει να αναζητηθεί στην εξέλιξη του συσχετισμού των δυνάμεων στην ελληνική πολιτική σκηνή και στη διαμόρφωση μιας ενδιαφέρουσας θεσμικής ισορροπίας ανάμεσα στην τότε κυβερνητική πλειοψηφία και την τότε αξιωματική αντιπολίτευση με την εκλογή (Οκτώβριος 1986) ως δημάρχων στους τρεις μεγαλύτερους δήμους της χώρας (Αθηνών, Θεσσαλονίκης και Πειραιώς) γνωστών στελεχών της δεύτερης.

Οι τρεις αυτές δημοτικές αρχές ανέλαβαν κρίσιμες πρωτοβουλίες στο πεδίο της τοπικής ραδιοφωνίας, στη συνέχεια στο πεδίο της ασύρματης αναμετάδοσης προς το ευρύ κοινό και τους συμβατικούς οικιακούς δέκτες τηλεοπτικών προγραμμάτων που μεταδίδονται μέσω διρυφόρου και

12. Βλ. την εισήγηση του Κρ. Ιωαννού που δημοσιεύεται στο παρόν τεύχος με τον πλουσιό υπομνηματισμό της: ακομη Γ. Κικη, Σύγχρονες τάσεις στη θεωρία και νομολογία σχετικά με το άρθρο 10 της Σύμβασης των δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ΝοΒ 1988, σελ. 697 επ.

13. Αρμ. 1987, σελ. 524 επ. (με παραπρήσεις Ε. Β. Βενιζελού) = ΕΕΝ 1987, σελ. 302 επ. (με παραπρήσεις Γ. Κικη) = ΤοΣ 1987, σελ. 730 επ.

τέλος στην οργάνωση τοπικών τηλεοπτικών σταθμών με συμβατική μορφή (όπως έγινε στη Θεσσαλονίκη και ώς ένα βαθμό στον Πειραιά, όπου το ενδιαφέρον στράφηκε γρήγορα προς τη μετάδοση κωδικοποιημένου προγράμματος)<sup>14</sup>.

Η διακύμανση της πολιτικής συγκυρίας και οι *de facto* καταστάσεις που δημιουργήθηκαν στο πεδίο της ραδιοτηλεοπτικής εκπομπής ανάγκασαν τον κοινό νομοθέτη να προβεί στις διαρρυθμίσεις των νόμων 1730/1987 και 1866/1989 για να υποδειχθεί και να ρυθμίσει μία κατάσταση που είχε ήδη διογκωθεί, είχε ήδη διαρρήξει το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο και είχε προκαλέσει μια πρόδηλη κοίση φαδιοτηλεοπτικής νομιμότητας.

#### 4. Η αναπόφευκτη αναγωγή στο Σύνταγμα

Η αμηχανία και η καθυστέρηση της νομοθεσίας, η επιμονή της νομολογίας των Ανωτάτων Δικαστηρίων και οι πρωτοβουλίες δημοτικών αρχών, ιδιωτικών επιχειρήσεων και άλλων ποικίλων «φορέων» ήσαν έτσι οι τρεις βασικοί συμπράττοντες παράγοντες που οδήγησαν την εγχώρια φαδιοτηλεοπτική νομοθεσία από την ακυνθίσια του μονοπωλίου στο αδιέξοδο της απορρήτωσης<sup>15</sup>.

Μπροστά σ' αυτή την κατάσταση και στην προφανή ανεπάρκεια της κοινής νομοθεσίας, η αναγωγή στο Σύνταγμα<sup>16</sup> για την αναζήτηση —απευθείας σε επίπεδο κανόνων αυξημένης τυπικής ισχύος— κάποιων άμεσα εφαρμόσιμων νομικών λύσεων ήταν αναπόφευκτη. Στο έδαφος της ραδιοτηλεοπτικής νομοθεσίας φάνηκε η αδυναμία του κοινού νόμου να θεσπίσει και να εφαρμόσει κατά τρόπο αξιόπιστο κάποιες γενικές και αφηρημένες ρυθμίσεις.

Η αντιδικία μεταφέρθηκε έτσι στο σύνολό της στο επίπεδο του Συντάγματος (και παράλληλα στο επίπεδο του κοινοτικού δικαίου). Μόνο που η μεταφορά αυτή δεν διήλθε μέσα από τη νομολογία<sup>17</sup>, γιατί η νομολογία είχε

14. Βλ. και Ε. Β. ΒΕΝΙΖΕΛΟ, ό.π. (υποσ. 2), σελ. 159 επ.

15. Βλ. τελείως ενδεικτικά, F. BALLE, *Medias et sociétés*, 1988, σελ. 297 επ., 319 επ. ο οποίος διακρίνει ανάμεσα στη déréglementation ως κύρια τάση της αμερικανικής τηλεόρασης και στη démonopolisation ως τάση των ευρωπαϊκών τηλεοπτικών νομοθεσιών βλ. ακόμη J. CHEVALLIER, ό.π. (υποσ. 8), σελ. 59 επ. και idem 64 επ. και γενικότερα του ΙΔΙΟΥ, *Les enjeux de la déréglementation*, R.D.P., 1987, σελ. 281 επ. Πρβλ. τις παρατηρήσεις του Π. ΠΑΡΑΡΑ, *Ελευθερία και ισότητα στη σύγχρονη Γαλλία*. 1989, σελ. 170 επ. με τον αντίστοιχο υπομνηματισμό.

16. Πρβλ.. και την εισήγηση του Β. ΣΚΟΥΡΗ στο παρόν τεύχος.

17. Με εξαίρεση τις αποφάσεις 964, 1037, 1648/88 του ΤριμπλημΘεσ, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαιού, 1988, σελ. 375 επ. (με παρατηρήσεις Π. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΔΗ) που αναιρέθηκαν με την 752/88 απόφαση του ΑΠ (ό.π., υποσ. 6).

ήδη διαμορφώσει τη θέση της ενόψει του 15 παρ. 2 Σ., της ΣυνθΕΟΚ και της ΕυρΣΔΑ. Ήταν, επομένως, εύλογο η αναγωγή στο Σύνταγμα για τα ζητήματα αυτά να διολισθήσει σε μια απλή και γενικόλογη πολιτική συζήτηση διανθισμένη από πρόχειρα επιχειρήματα περί Συντάγματος και κοινοτικού δικαίου.

### 5. Από την ακινησία του κρατικού μονοπωλίου στην κρίση της ραδιοτηλεοπτικής νομιμότητας

Το κεντρικό νομικό πρόβλημα που υφέρπει και υφέρπει σ' όλες αυτές τις εξελίξεις είναι το κλασικό ερώτημα αν στην ελληνική έννομη τάξη αναγνωρίζεται αυτοτελές συνταγματικό δικαίωμα στη ραδιοτηλεοπτική εκπομπή· ή αν έστω παρόμοιο δικαίωμα αναγνωρίζεται σε επίπεδο κανόνων σχετικά αυξημένης τυπικής ισχύος και πιο συγκεκριμένα στο επίπεδο της ΕυρΣΔΑ (άρθρο 10 παρ. 1) που ισχύει ως εσωτερικός κανόνας δικαίου<sup>18</sup>.

Η νομολογία των ανωτάτων δικαστηρίων της χώρας είχε —όπως είδαμε— δώσει εγκαίρως την απάντησή της στο ερώτημα αυτό.

Την απάντησή της την υπερακόντισε σ' ένα μεγάλο βαθμό ο κοινός νομοθέτης, χωρίς όμως να μπορέσει να επιβάλει διαδικασίες, όργανα και κριτήρια ικανά να διασφαλίσουν την εφαρμογή του νέου νομοθετικού πλαισίου.

Η απελευθέρωση της τοπικής ραδιοφωνίας με το ν. 1730/1987 ήταν μια πρώτη και συγκεκριμένη πρωτοβουλία. Το κανονιστικό, όμως, πλαίσιο<sup>19</sup> ήταν σε ορισμένα σημεία ελλιπές (ιδίως στον ακριβή καθορισμό του αριθμού των συχνοτήτων που είναι διαθέσιμος σε κάθε περιοχή και στην οργάνωση της δικτύωσης μεταξύ περισσότερων τοπικών σταθμών)· σε άλλα σημεία εξαιρετικά φιλόδοξο και μαξιμαλιστικό (ιδίως στη χρονοβόρα και «πολυτελή» διαδικασία της επ' ακροατηρίου συζήτησης των αιτήσεων ενώπιον της Επιτροπής για την Τοπική Ραδιοφωνία)· και τέλος σε κάποια άλλα του σημεία απολύτως ανεφάρμοστο (ιδίως ως προς την ίδρυση της ειδικής υπηρεσίας Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης και ως προς την άσκηση της τεχνικής εποπτείας από τις αρμόδιες Υπηρεσίες του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών) γιατί απουσίαζε η αναγκαία οργανωτική υποδομή.

Το αποτέλεσμα ήταν να μείνουν ανεφάρμοστες μεγάλες δέσμες διατάξεων του ν. 1730/1987 και του Π.Δ. 25/1988 και στην πράξη να καταρρεύσει

18. Βλ. υποσ. 8, 10 και 12.

19. Βλ. πιο διεξοδικά, Ε. Β. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 2), σελ. 71 επ.

η άσκηση της κρατικής εποπτείας. Αυτό μάλιστα είχε συμβεί πριν η τοπική ραδιοφωνία να διασταυρωθεί με την κρισιμότερη δοκιμασία της πολυφωνίας της που ήταν η πρώτη προεκλογική περίοδος του βίου της (εκλογές της 18ης Ιουνίου 1989). Δεν είναι συνεπώς ούτε τυχαίο ούτε παράδοξο το γεγονός ότι το ειδικό όργανο που προβλεπόταν για την άσκηση της κρατικής εποπτείας στο χώρο της Ραδιοτηλεόρασης (το Ραδιοτηλεοπτικό Συμβούλιο)<sup>20</sup> ούτε καν συγκροτήθηκε ούτε —πολύ περισσότερο— συνήλθε σε συνεδρίαση.

Διαμορφώθηκε κατά τον τρόπο αυτό ένα συγγενές ελάττωμα της εγχώριας ραδιοτηλεοπτικής νομοθεσίας. Η νομοθεσία αυτή (ν. 1730/1987 και ν. 1866/1989) γεννήθηκε για να απαντήσει στην κρίση νομιμότητας που είχε προκαλέσει η ακαμψία της προηγούμενης νομοθεσίας. Η γέννησή της έγινε, όμως, με τόσο πρόχειρο, νευρικό και βεβιασμένο τρόπο που η νέα νομοθεσία τέθηκε ευθύς εξαρχής σε ισχύ με δεδομένες διάφορες πραγματικές καταστάσεις που έθεταν εν αμφιβόλω τη ρυθμιστική της επάρχεια γιατί υπερέβαιναν την εμβέλεια και την πρόγνωση των ρυθμίσεών της.

Το νέο στοιχείο που εισέρχεται στην εικόνα αυτή είναι, πλέον, το γεγονός ότι ιδίως στο χώρο της τοπικής ραδιοφωνίας αλλά και στο χώρο της μη κρατικής τηλεόρασης έχουν εγκατασταθεί πολλές επιχειρήσεις και έχει διαμορφωθεί μια ραδιοτηλεοπτική αγορά (με την αντίστοιχη αγορά διαφημίσεων) που αξιώνει μια ασφάλεια δικαίου. Αξιώνει ένα σαφές κανονιστικό πλαίσιο και μια σαφή διαχωριστική γραμμή μεταξύ ραδιοτηλεοπτικής παρανομίας και νομιμότητας. Τέτοιου είδους συγκεκριμένες και σταθερές απαντήσεις θα μπορούσε να δώσει η αναγωγή στο Σύνταγμα μόνο μέσα από τη νομολογία. Χωρίς τη διαμεσολάβηση της νομολογίας (που είδαμε τις θέσεις της) οι απαντήσεις αυτές μπορούν να δοθούν μόνο στο επίπεδο της κοινής νομοθεσίας και της διοικητικής πρακτικής.

## 6. Προς ένα ραδιοτηλεοπτικό νομοθετικό κεκτημένο;

Αν η προηγούμενη παρατήρηση αληθεύει, τότε η εμμονή στο ερώτημα αν το άρθρο 15 παρ. 2 Σ. (ή έστω το άρθρο 10 παρ. 1 ΕυρΣΔΑ) καθιερώνει στην ελληνική έννομη τάξη ατομικό δικαίωμα για ραδιοτηλεοπτική εκπομπή, νομίζω ότι είναι θεωρητικά απλουστευτική και αδιέξοδη. Εφόσον δεχθούμε ότι η ελάχιστη οργανωτική μονάδα στο χώρο της μη κρατικής ραδιο-

20. Βλ. άρθρο 9 ν. 1730/1987 και άρθρο 97 παρ. 8-9 Π.Δ. 265/1989 = άρθρα 5 παρ. 15-16 και 8 ν. 1847/1989. Στο Ραδιοτηλεοπτικό Συμβούλιο μετείχαν ως μέλη, κατά την προεκλογική περίοδο, εκπρόσωποι όλων των κομμάτων ή των συνασπισμών που εξέθεταν υποψηφίους με συνδυασμούς στα 3/4 των εκλογικών περιφερειών της χώρας.

φωνίας και τηλεόρασης είναι ο ραδιοφωνικός ή τηλεοπτικός σταθμός, τότε το συνταγματικό πλαίσιο αναφοράς της μη κρατικής ραδιοτηλεοπτικής εκπομπής διαμορφώνεται από μια μεγάλη δέσμη κρίσιμων συνταγματικών διατάξεων. Στη δέσμη αυτή ανήκει καταρχήν το άρθρο 15 παρ. 2 Σ. που επιβάλλει τον άμεσο έλεγχο του κράτους τουλάχιστον με τη μορφή της κρατικής εποπτείας και έχει ως στόχο να διασφαλίσει το σεβασμό των αρχών που πρέπει να διέπουν κάθε οργανωμένο εγχείρημα ραδιοτηλεοπτικής εκπομπής (πολυμέρεια και ποιότητα)<sup>21</sup>.

Ο τοπικός ραδιοφωνικός ή τηλεοπτικός σταθμός λειτουργεί όμως ταυτόχρονα και ως μηχανισμός άσκησης του δικαιώματος για ελεύθερη έκφραση και διάδοση της γνώμης (άρθρο 14 παρ. 1 Σ.)<sup>22</sup> και ως δίαυλος άσκησης του δικαιώματος στην ελεύθερη πληροφόρηση (άρθρο 14 παρ. 1 Σ. και άρθρο 10 παρ. 1 ΕυρΣΔΑ)<sup>23</sup>. Από αυτή την οπτική γωνία δεν δημιουργείται κανένα απολύτως πρόβλημα από την αρνητικού περιεχομένου διάταξη του άρθρου 15 παρ. 1 Σ., γιατί αυτή εξαιρεί τις διάφορες μορφές μετάδοσης ήχου και εικόνας από τις διατάξεις του άρθρου 14 Σ. που είναι προστατευτικές για τον τύπο και όχι από το πεδίο προστασίας της γενικής διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 14 Σ. που εισάγει την ελευθερία της γνώμης και του λόγου (και την ελευθερία της πληροφόρησης σε συνδυασμό με το άρθρο 5 παρ. 1 Σ. και πάντως σε συνδυασμό με το άρθρο 10 παρ. 1 ΕυρΣΔΑ).

Από την άποψη αυτή ο μη κρατικός ραδιοφωνικός ή τηλεοπτικός σταθμός βασίζεται στην ύπαρξη μιας σχέσης που τον συνδέει με τους δυνητικούς ακροατές ή θεατές του. Η διασφάλιση των δικών τους συνταγματικών δικαιωμάτων για ραδιοτηλεοπτική λήψη (άρθρο 15 παρ. 2 Σ.), για ελεύθερη και πολυμερή πληροφόρηση και για ελεύθερη διάδοση του λόγου και της γνώμης (άρθρο 14 παρ. 1 Σ.) προϋποθέτει μια θεσμική διαρρύθμιση της μη κρατικής ραδιοφωνίας και τηλεόρασης, η οποία σε συνδυασμό με την αντίστοιχη θεσμική διαρρύθμιση της κρατικής ραδιοφωνίας και τηλεόρασης θα εξασφαλίζει ως συνολικό αποτέλεσμα την πολυμέρεια της ηλεκτρονικής μαζικής ενημέρωσης<sup>24</sup>.

Στην οπτική αυτή γωνία πρέπει να προσθέσουμε παράλληλα και τη λειτουργία του ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού ως επιχείρησης που

21. Βλ. και πάλι υποσ. 8.

22. Βλ. αντί πολλών, Π. ΔΛΤΟΓΛΟΥ, Τύπος και Σύνταγμα, 1989, σελ. 9 επ. με περαιτέρω παραπομπές και σχετική βιβλιογραφία.

23. Βλ. υποσ. 10.

24. Πρβλ. BVerfGE 73, 118 και Δ. ΤΣΕΒΑ, Το συνταγματικό πλαίσιο λειτουργίας της ιδιωτικής ραδιοτηλεόρασης (απόφαση του BVerfGE της 4.10.86, BVerfGE 73, 118), ΤοΣ 1987, σελ. 705 επ.

κινείται στο συνταγματικό πλαίσιο της οικονομικής ελευθερίας<sup>25</sup>.

Καταγράφω τα αυτονόητα αυτά δεδομένα όχι γιατί φιλοδοξώ να απαντήσω — στο πλαίσιο αυτής της σύντομης εισήγησης — στο μείζον θεωρητικό ερώτημα του αν υφίσταται ή όχι συνταγματικό δικαίωμα στη ραδιοτηλεοπτική εκπομπή. Τα καταγράφω γιατί νομίζω ότι μετά τις πρωτοβουλίες — τις έστω καθυστερημένες και κολοβές — που πήρε η εγχώρια κοινή νομοθεσία το καίριο θεωρητικό πρόβλημα που τίθεται είναι άλλο:

Στην ελληνική θεωρία και νομολογία φαίνεται να επικρατεί η άποψη ότι η ραδιοτηλεοπτική εκπομπή δεν είναι συνταγματικό δικαίωμα<sup>26</sup>. Η νομοθετική, όμως, αναγνώριση της δυνατότητας ίδρυσης και λειτουργίας ιδιωτικών ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών δημιουργεί ένα σχετικό νομοθετικό κεκτημένο<sup>27</sup>. Ο μεταγενέστερος κοινός νομοθέτης δεν μπορεί να θίξει (όχι στις λεπτομέρειές του αλλά ως προς το συνολικό ρυθμιστικό αποτέλεσμα) τη δυνατότητα αυτή ή να επιβάλλει ρυθμίσεις που καθιστούν υπέρμετρα δυσχερή την άσκησή της, γιατί θα προσκρούσει σ' όλο το πλέγμα διατάξεων που συνθέτουν το συνταγματικό πλαίσιο αναφοράς της ιδιωτικής ραδιοφωνίας και τηλεόρασης.

Οι διατάξεις αυτές διαμορφώνουν ένα αμυντικό πλαίσιο μέσα στο οποίο κινούνται και αναπτύσσονται η ελευθερία της γνώμης και του λόγου, η ελευθερία της πληροφόρησης, αλλά και η αρχή της ισότητας. Μια από τις πολλές επιμέρους όψεις της γενικής αρχής της ισότητας είναι, άλλωστε, και η ισότητα κατά την πρόσβαση στα ραδιοτηλεοπτικά μέσα τόσο τα κρατικά όσο και τα μη κρατικά και, άρα, η διασφάλιση της εξωτερικής και της εσωτερικής πολυμέρειας της συνολικής ραδιοτηλεοπτικής δραστηριότητας που αναπτύσσεται στη χώρα.

Το αμυντικό αυτό πλαίσιο συνδέεται ιδίως με τα κριτήρια που πρέπει να διέπουν την παραχώρηση των αδειών για την ίδρυση μη κρατικών ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών. Τα κριτήρια αυτά δεν μπορεί να είναι τίποτε άλλο παρόλα η συγκεκοιμενοποίηση των συνταγματικών αυτών επιταγών που συντρέχουν κατά τη δύθμιση του ραδιοτηλεοπτικού φαινομένου.

25. Βλ. πιο αναλυτικά, Ε. Β. ΒΕΝΙΖΕΛΟ, ο.π. (υποσ. 2), ιδίως σελ. 123 επ. και 133 επ. με τις αντίστοιχες παραπομπές στη βιβλιογραφία.

26. Για το συναφή θεωρητικό προβληματισμό σχετικά με το «κοινωνικό κεκτημένο» βλ. Δ. Θ. ΤΣΑΤΣΟ, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμ. Γ' (Θεμελιώδη δικαιώματα), 1988, σελ. 208 επ.: βλ. ακόμη τη ΣτΕ 10/1988 (Ολ.), ΤοΣ 1988, σελ. 117 επ. Για πιο διεξοδική ανάλυση των σκέψεων αυτών ως προς το ραδιοτηλεοπτικό νομοθετικό κεκτημένο βλ. Ε. Β. ΒΕΝΙΖΕΛΟ, ο.π. (υποσ. 2), σελ. 41 επ., 95 επ.

## 7. Οι ατελείς καινοτομίες του ν. 1866/1989

Η εισαγωγή της μη κρατικής ραδιοφωνίας και τηλεόρασης μείωσε την ένταση της συζήτησης για την ενίσχυση της εσωτερικής πολυμέρειας της κρατικής τηλεόρασης και το βαθμό της εξάρτησής της από την κυβέρνηση ή την εκάστοτε κυβερνητική κοινοβυζαντινή πλειοψηφία.

Ίσως αυτό να δικαιολογεί και τον άτονο έως αδιάφορο τρόπο με τον οποίο η νομική θεωρία υποδέχθηκε τις μεταβολές που εισήγαγε ο ν. 1866/1989.

Άξονας των νέων αυτών ρυθμίσεων είναι ένα νέο «ανεξάρτητο όργανο», το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεοράσεως, με μέλη που «απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας» και το οποίο «κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του δεν υπόκειται σε διοικητικό έλεγχο» (άρθρο 1 ν. 1866/1989).

Πρόκειται για μια κλασική περίπτωση ανεξάρτητης διοικητικής αρχής<sup>27</sup> που εισάγεται στο επίπεδο της κοινής ραδιοτηλεοπτικής νομοθεσίας κατά το πρότυπο των αντίστοιχων οργάνων που με διάφορες μορφές προέβλεπε και προβλέπει κατά καιρούς η σχετική γαλλική και αμερικανική ιδίως νομοθεσία.

Είναι σίγουρα νωρίς να αξιολογήσει κανείς το νέο αυτό θεσμό ο οποίος διαδέχεται στις αρμοδιότητές της την Επιτροπή Τοπικής Ραδιοφωνίας του άρθρου 2 παρ. 10 ν. 1730/1987, που υπήρξε η πρώτη ανεξάρτητη διοικητική αρχή στον ευαίσθητο χώρο των ΜΜΕ και το Ραδιοτηλεοπτικό Συμβούλιο (άρθρο 9 ν. 1730/1987 και άρθρο 97 παρ. 8-9 Π.Δ. 265/1989) που ποτέ δεν άσκησε στην πράξη τις αρμοδιότητές του. Άλλωστε ακόμη δεν έχει ολοκληρωθεί το κανονιστικό πλαίσιο με την έκδοση όλων των προεδρικών διαταγμάτων και των άλλων κανονιστικών πράξεων για τις οποίες χορηγούνται νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις με πολλές επιμέρους διατάξεις του ν. 1866/1989· ούτε έχει διαμορφωθεί η πρακτική του οργάνου αυτού· ούτε έχει ακόμη ολοκληρωθεί η αναγκαία υπαλληλική και τεχνική υποδομή με τη σύσταση της Ειδικής Υπηρεσίας ΜΜΕ (άρθρο 12 ν. 1866/1989), η τύχη της οποίας εκκρεμεί ήδη από το ν. 1730/1987.

Το νέο αυτό όργανο καλείται να δοκιμάσει την αντοχή και την αξιοπιστία του σε τέσσερα κυρίως μέτωπα:

Πρώτον, στην επιλογή της διοίκησης της EPT A.E., για το διοικητικό συμβούλιο της οποίας προτείνει (άρθρο 3 παρ. 4 ν. 1866/1989) προς τον Υπουργό Προεδρίας τριπλάσιο αριθμό προσώπων ικανών να καταλάβουν

27. Βλ. υποσ. 9.

τη θέση του προέδρου και του αντιπροέδρου και τις τρεις θέσεις των μελών (οι άλλες δύο καλύπτονται από τους εκπροσώπους των εργαζομένων και της αντιπροσωπευτικής συνέλευσης κοινωνικού ελέγχου της ΕΡΤ Α.Ε.). Η αρμοδιότητά του μάλιστα αυτή ενισχύεται όταν το πρόβλημα τίθεται αντίστροφα, γιατί είναι αναγκαία η σύμφωνη γνώμη του για την απαλλαγή των μελών της διοίκησης της ΕΡΤ Α.Ε. (που διορίζονται κατά τον παραπάνω τρόπο) από τα καθήκοντά τους (άρθρο 14 ν. 1866/1989).

Δεύτερον, στη διαδικασία χορήγησης και ανανέωσης αδειών για την ίδρυση και λειτουργία ραδιοφωνικών σταθμών, για την οποία απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του οργάνου αυτού (άρθρο 3 περ. 7 ν. 1866/1989), ενώ προηγούμενος κορμός της σχετικής διαδικασίας ήταν η Πρόταση της Επιτροπής Τοπικής Ραδιοφωνίας (άρθρο 2 παρ. 10 ν. 1730/1987).

Τρίτον, στη διαδικασία χορήγησης και ανανέωσης των αδειών για την ίδρυση και λειτουργία τηλεοπτικών σταθμών τοπικής εμβέλειας από ανώνυμες εταιρείες και Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει την (απλή) γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεοράσεως που υποβάλλεται προς τον Υπουργό Προεδρίας — αρμόδιο τελικά για την παραχώρηση της άδειας και τη σύναψη της σχετικής σύμβασης σύμφωνα με τον τύπο σύμβασης που καθορίζει το Ε.Σ.Ρ. (άρθρα 3 παρ. 6 και 7, 4-10 ν. 1866/1989)· και στο σημείο αυτό η αρμοδιότητα του Ε.Σ.Ρ. μετατρέπεται από απλή σε σύμφωνη γνώμη, όταν το κρίσιμο ερώτημα δεν είναι η χορήγηση αλλά η ανάκληση άδειας (άρθρο 10 παρ. 1).

Τέταρτον, τέλος, στην άσκηση της κρατικής εποπτείας που καλύπτει όλες τις πτυχές της ενεργητικής ραδιοτηλεοπτικής δραστηριότητας (ραδιοτηλεοπτικές εκπομπές) που αναπτύσσεται στη χώρα από την ΕΡΤ Α.Ε. και τους μη κρατικούς ραδιοφωνικούς και τηλεοπτικούς σταθμούς. Στο πλαίσιο αυτό κεντρικά ζητήματα που τίθενται είναι η οργάνωση της προεκλογικής πρόσβασης στα ραδιοτηλεοπτικά μέσα και η διασφάλιση του δικαιώματος απάντησης (άρθρα 3 παρ. 1-3, 5 και 11 ν. 1866/1989).

Είναι πράγματι νωρίς για μια σφαιρική θεωρητική αξιολόγηση. Εξ ονυχος, όμως, τον λέοντα. Η σύνθεση του ενδεκαμελούς αυτού οργάνου κινείται σε δύο επίπεδα. Το πρώτο περιλαμβάνει τα πρόσωπα που υποδεικνύονται από τα τρία μεγαλύτερα κατά σειρά κόμματα (κατά τον Κανονισμό της Βουλής): Το πρώτο σε δύναμη προτείνει τρία μέλη, μεταξύ των οπίων και τον πρόεδρο, το δεύτερο προτείνει δύο, ενώ το τρίτο προτείνει ένα μέλος. Το δεύτερο επίπεδο καλύπτεται από τέσσερις εκπροσώπους ισαριθμών συνδικαλιστικών ή επαγγελματικών φορέων (Ένωση Συντακτών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών, Ένωση Συντακτών Μακεδονίας-Θράκης, Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος, Πανελλήνια Οργάνωση Θεάματος-Ακροά-

ματος), από τους οποίους το Τ.Ε.Ε. έχει το χαρακτήρα ν.π.δ.δ., και από ένα εκπρόσωπο της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας.

Η συγκρότηση αυτή του οργάνου και ο τρόπος υπόδειξης των μελών του δεν προδιαθέτει και πολύ θετικά για το βαθμό πραγματικής προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των μελών του. Βέβαια, η εσωτερική αυτή πολυμέρεια ως προς τη συγκρότηση του οργάνου είναι ήδη αυτή καθεαυτή μια θετική εξέλιξη και μία καθόλου ευκαταφρόνητη διασφάλιση. Αρκεί να αποτυπωθεί αφενός μεν στη σύνθεση του διοικητικού συμβουλίου της ΕΡΤ Α.Ε., αφετέρου δε στη νομική αρτιότητα, στην πληρότητα της αιτιολογίας και στην πολιτική και κοινωνική αξιοπιστία των γνωμών, των προτάσεων και των αποφάσεων που θα λάβει. Διαφορετικά, κινδυνεύει να μετατραπεί σε απλό πρόσχημα μιας διακομματικής αντίληψης για τη λειτουργία και τον έλεγχο της ραδιοτηλεόρασης, η οποία απέχει βέβαια πολύ από τον κλασικό κυβερνητικό έλεγχο της προηγούμενης νομοθεσίας αλλά και εξίσου πολύ από τη συνταγματικά επιβεβλημένη πολυμέρεια της ραδιοτηλεόρασης.

### 8. Δύο προτάσεις

Είναι, λοιπόν, μάλλον κατάλληλη στιγμή για την έναρξη ενός σοβαρού θεσμικού προβληματισμού που θα έχει ως ένα από τα κεντρικά του θέματα την ανάγκη να εγκαθιδρυθεί μια ανεξάρτητη διοικητική αρχή, η συγκρότηση και οι αρμοδιότητες της οποίας θα προβλέπονται στο ίδιο το Σύνταγμα<sup>28</sup>. Το ζήτημα αυτό πρέπει να έχει πρωτεύουσα θέση σ' οποιαδήποτε ψύχραιμη και σοβαρή συζήτηση για μια μελλοντική αναθεώρηση του Συντάγματος. Μόνο ένα παρόμοιο άμεσο όργανο του κράτους θα καταστήσει τη ραδιοτηλεόραση forum του πολιτικού διαλόγου και όχι λεία της κομματικής αντιδικίας.

Υπάρχει όμως και ένα άλλο μεγάλο μέτωπο που έθιξε πολύ δειλά ο ν. 1730/1987 αλλά αγνόησε πλήρως ο νεώτερος ν. 1866/1989. Πρόκειται για τα κρίσιμα ζητήματα της καλωδιακής και της δορυφορικής τηλεόρασης<sup>29</sup>. Η εγχώρια νομοθεσία πρέπει να ξαναπιάσει το νήμα. Όχι, όμως, με το γνωστό αποσπασματικό και φευγαλέο τρόπο, αλλά μετά από μία σοβαρή πολιτική, τεχνική και νομική συζήτηση που θα επιτρέψει τη διαμόρφωση μιας εθνικής στρατηγικής για τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, ικανής να συντονιστεί με τις εξελίξεις που συντελούνται στο ευρωπαϊκό και στο διεθνές ραδιοτηλεοπτικό τοπίο.

28. Η πατρότητα της πρότασης ανήκει στο γάλλο Πρόεδρο Φρ. Μιττεράν, ο οποίος την περιέλαβε στην προεκλογική επιστολή που απηύθυνε πριν τις γαλλικές προεδρικές εκλογές του 1988.
29. Βλ. Ε. Β. Βενιζέλο, ό.π. (υποσ. 2), σελ. 35 επ., 46 επ., 55 επ.