

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

**ΕΘΝΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΡΑΔΙΟΤΗΛΕΟΡΑΣΗΣ****Α Π Ο Φ Α Σ Η**  
**149/2019**

Η Ολομέλεια του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, ύστερα από πρόσκληση του Προέδρου, συνήλθε σε συνεδρίαση στον συνήθη γι' αυτό τόπο την 24.6.2019 και ώρα 11:00, προκειμένου να συζητήσει επί της κατωτέρω υποθέσεως. Συγκροτήθηκε από τους: Αθανάσιο Κουτρομάνο, πρόεδρο, και τα μέλη: Βασίλειο Καραποστόλη, Νικόλαο Κιάο, Ευαγγελία Μήτρου, Γιώργο Πλειό και Γεώργιο Σαρειδάκη. Απόν το μέλος Καλλιόπη Διαμαντάκου, η οποία είχε κληθεί νομίμως. Χρέη γραμματέως εκτέλεσε η Αναστασία Μαραζίδου, διοικητική υπάλληλος του ΕΣΡ.

Αντικείμενο της συζήτησης ήταν η ενδεχόμενη μεταβολή της φυσιογνωμίας του προγράμματος του ραδιοφωνικού σταθμού «ΘΕΜΑ 104,6» Ν. Αττικής, ιδιοκτησίας της εταιρείας «ΝΕΟ ΡΑΔΙΟΦΩΝΟ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΓΡΑΦΩΝ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ».

Για τον έλεγχο της υπόθεσης σχηματίστηκε φάκελος με αριθμό 153/13.5.2019, ο οποίος ανατέθηκε στον ειδικό επιστήμονα-νομικό Γιώργο Αναγνωσταρά, που υπέβαλε προφορικά την υπ' αριθμ. πρωτ. 530/ΕΣ/20.5.2019 νομική του εισήγηση.

Κατά τη συζήτηση της υπόθεσης, για λογαριασμό της λειτουργούσης τον σταθμό εταιρίας παρέστησαν οι πληρεξούσιοι δικηγόροι της Μαρία Κωστοπούλου και Βησσαρίων Σούλτης. Ερωτηθέντες από τον Πρόεδρο, οι πληρεξούσιοι δικηγόροι απάντησαν ότι γνωρίζουν το περιεχόμενο του φακέλου, έλαβαν δε τον λόγο και ανέπτυξαν τους ισχυρισμούς τους. Ζήτησαν στη συνέχεια -και η Ολομέλεια δέχτηκε- να τους παρασχεθεί προθεσμία για την κατάθεση εγγράφου υπομνήματος μέχρι και την 9.7.2019 και ώρα 14.00 και η συζήτηση κηρύχθηκε περαιωμένη. Στην συνέχεια, ο

σταθμός κατέθεσε στη Γραμματεία το με αριθμό πρωτοκόλλου 3654/9.7.2019 υπόμνημα.

Την 30.9.2019 και ώρα 11.00 η Ολομέλεια συνήλθε σε διάσκεψη επί της υποθέσεως, ύστερα από πρόσκληση του Προέδρου. Συγκροτήθηκε από τους: Αθανάσιο Κουτρομάνο, πρόεδρο, και τα μέλη: Καλλιόπη Διαμαντάκου, Βασίλειο Καραποστόλη, Νικόλαο Κιάο, Ευαγγελία Μήτρου, Γιώργο Πλειό και Γεώργιο Σαρειδάκη. Χρέη γραμματέως εκτέλεσε η Αναστασία Μαραζίδου, διοικητική υπάλληλος του ΕΣΡ. Ο Πρόεδρος ενημέρωσε αναλυτικά την απύσχα κατά την συζήτηση Καλλιόπη Διαμαντάκου αναγιγνώσκοντας το υπόμνημα της εγκαλουμένης και το σύνολο των λοιπών εγγράφων του φακέλου για την υπόθεση. Παρέστη επίσης και ο ανωτέρω εισηγητής, ο οποίος ανέπτυξε το ζήτημα προφορικός και αποχώρησε. Η Ολομέλεια, αφού μελέτησε το σύνολο των στοιχείων του φακέλου:

## **ΣΚΕΦΤΗΚΕ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΝΟΜΟ ΚΑΙ ΑΠΟΦΑΣΙΣΕ ΩΣ ΕΞΗΣ**

### **I. Νομικό Μέρος**

1. Κατά το άρθρο 15 παρ. 2 του Συντάγματος: *«Η ραδιοφωνία και η τηλεόραση υπάγονται στον άμεσο έλεγχο του Κράτους. Ο έλεγχος και η επιβολή των διοικητικών κυρώσεων υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης που είναι ανεξάρτητη αρχή, όπως νόμος ορίζει. Ο άμεσος έλεγχος του Κράτους, που λαμβάνει και τη μορφή του καθεστώτος της προηγούμενης άδειας, 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»*

2. Επίσης, κατά το άρθρο 14 παρ. 9 του Συντάγματος: *«9. Το ιδιοκτησιακό καθεστώς, η οικονομική κατάσταση και τα μέσα χρηματοδότησης των μέσων ενημέρωσης πρέπει να γίνονται γνωστά, όπως νόμος ορίζει. Νόμος προβλέπει τα μέτρα και τους περιορισμούς που είναι αναγκαίοι για την πλήρη διασφάλιση της διαφάνειας και της πολυφωνίας στην ενημέρωση. Απαγορεύεται η συγκέντρωση του ελέγχου περισσότερων*

μέσων ενημέρωσης της αυτής ή άλλης μορφής. Απαγορεύεται ειδικότερα η συγκέντρωση περισσότερων του ενός ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης της αυτής μορφής, όπως νόμος ορίζει (...)).».

3. Το άρθρο 5 παρ. 5 εδ. β' επόμε. Ν. 3592/2007 ορίζει τα εξής: «Ως ενημερωτικά μέσα νοούνται εκείνα των οποίων το ημερήσιο πρόγραμμα περιλαμβάνει τακτά πρωτότυπα δελτία ειδήσεων καθημερινά, πολιτικό σχολιασμό και ενημερωτικές εκπομπές, όπως πολιτικής και οικονομικής επικαιρότητας. Τα ενημερωτικά μέσα διακρίνονται σε γενικού και θεματικού περιεχομένου. Γενικού περιεχομένου είναι τα ενημερωτικά μέσα, τα οποία περιέχουν προγράμματα ποικίλης ύλης. Θεματικού περιεχομένου είναι τα ενημερωτικά μέσα των οποίων το πρόγραμμα περιλαμβάνει ειδικό προσανατολισμό σε μία συγκεκριμένη κατηγορία ενημέρωσης, όπως οικονομικού, πολιτικού και θρησκευτικού περιεχομένου. Μη ενημερωτικά μέσα θεωρούνται αυτά, το πρόγραμμα των οποίων δεν έχει ενημερωτικό χαρακτήρα και αφορά αποκλειστικά σε ειδικούς τομείς ψυχαγωγίας και επιμόρφωσης, με περιεχόμενο, όπως μουσικό, αθλητικές μεταδόσεις με ή χωρίς σχολιασμό αθλητικών ειδήσεων, προβολή ταινιών, εκπαιδευτικό ντοκιμαντέρ ή παιδικές εκπομπές, (...)].

«Τα μη ενημερωτικά Μέσα μπορούν να είναι γενικής ή ειδικής στόχευσης. Γενικής στόχευσης θεωρούνται τα μη ενημερωτικά Μέσα των οποίων το πρόγραμμα συγκροτείται από μη ενημερωτικό περιεχόμενο διαφόρων ειδών, όπως ιδίως από συνδυασμό εκπομπών μυθοπλασίας, γενικής ψυχαγωγίας, ντοκιμαντέρ και αθλητικές μεταδόσεις. Ειδικής στόχευσης θεωρούνται τα μη ενημερωτικά Μέσα των οποίων το πρόγραμμα συγκροτείται από μη ενημερωτικό περιεχόμενο συγκεκριμένης στόχευσης όπως ενδεικτικά εκπομπών μυθοπλασίας, μουσικής, αθλητικών μεταδόσεων, ντοκιμαντέρ.».

4. Τέλος, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 5 παρ. 13 ν. 3592/2007 «Όλες ανεξαιρέτως οι επιχειρήσεις ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης υποχρεούνται μία μόνο φορά και εντός αποκλειστικής προθεσμίας ενός μηνός μετά την πάροδο δύο μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος, να καταθέσουν στο Ε.Σ.Ρ. υπεύθυνη δήλωση για το χαρακτήρα του προγράμματός τους, ως ενημερωτικού ή μη ενημερωτικού, σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού. Το Ε.Σ.Ρ. ελέγχει τις εν λόγω δηλώσεις με βάση το πρόγραμμα που μεταδίδει ο σταθμός από τη δημοσίευση του παρόντος».

5. Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι η διάκριση του χαρακτήρα (ή της φυσιογνωμίας) του προγράμματος ενός σταθμού σε ενημερωτικό ή μη ενημερωτικό ανάγεται σε κομβική νομοθετική επιλογή, βάσει της οποίας ορίζονται περαιτέρω οι

κανόνες συγκέντρωσης στον χώρο των μέσων ενημέρωσης καθώς και θεμελιώδεις προγραμματικές υποχρεώσεις των ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών.

Κατά τη νομική αξιολόγηση της υποχρέωσης άπαξ υποβολής της υπεύθυνης δήλωσης για τον χαρακτήρα του προγράμματος εντός δύο μηνών από τη δημοσίευση του ν. 3592/2007, δηλ. εντός του Οκτωβρίου 2007, πρέπει να ληφθεί υπόψη έτερη διάταξη του ίδιου νόμου (άρθρο 20 παρ. 5) που ορίζει ως προθεσμία για τη διεξαγωγή των διαδικασιών χορήγησης αδειών σε ραδιοφωνικούς και τηλεοπτικούς σταθμούς την 31.12.2007. Εικαζόμενη βούληση του νομοθέτη ήταν, ενόψει της έναρξης εφαρμογής του νέου νομοθετικού πλαισίου λειτουργίας των ραδιοφωνικών σταθμών και της πρόβλεψης διατάξεων άμεσης ισχύος ως προς τον περιορισμό των ιδιοκτησιών ραδιοτηλεοπτικών μέσων (π. χ. άρθρο 5 παρ. 6γ' ν. 3592/2007), να υπάρχει μια καταρχήν δέσμευση των ιδιοκτητών ως προς τον αριθμό των μέσων που θα μπορούσαν να έχουν στην κατοχή τους και ως προς το περιεχόμενο του προγράμματος των σταθμών τους. Σε ένα τέτοιο πλαίσιο εντασσόμενη, η υποβολή της υπεύθυνης δήλωσης του άρθρου 5 παρ. 13 του ν. 3592/2007 δεν μπορούσε παρά να είχε προσωρινό χαρακτήρα, αφού ο ενημερωτικός ή μη χαρακτήρας του προγράμματος ενός σταθμού δήλωση αποτελεί στοιχείο της άδειας και, υπό κανονικές συνθήκες, εντάσσεται στην αίτηση χορήγησης άδειας που επρόκειτο να υποβληθεί στο αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα. Δεν υπάρχει εξάλλου ρύθμιση που να δεσμεύει τον ήδη λειτουργούντα σταθμό και υποψήφιο προς αδειοδότηση ως προς το χαρακτήρα του προγράμματος που θα επιλέξει να έχει ο σταθμός του κατά την αδειοδοτική διαδικασία.

Το ότι το καθεστώς προσωρινής λειτουργίας των ραδιοφωνικών σταθμών και η έκδοση των σχετικών προκηρύξεων έχουν παραταθεί με διαδοχικές διατάξεις δεν σημαίνει ότι αυτομάτως παρατείνεται και η ισχύς της άπαξ υποβληθείσας δήλωσης επιλογής της φυσιογνωμίας προγράμματος, διότι, ως ήδη ελέχθη, η επιλογή του χαρακτήρα προγράμματος ενός σταθμού προσλαμβάνει δεσμευτική ισχύ μόνον εφόσον έχει χωρήσει διαδικασία αδειοδότησης. Εξάλλου, έχει κριθεί από την Ολομέλεια του ΣτΕ (3315/2014) ότι η μεταβατική ρύθμιση του άρθρου 53 παρ. 1 του Ν. 2778/1999 με την οποία νομιμοποιήθηκε η λειτουργία των ραδιοφωνικών σταθμών κατέστη αντίθετη προς το Σύνταγμα μετά την πάροδο τετραετίας από την έναρξη της ισχύος της.

Ήδη με τη διάταξη του άρθρου 6 παρ. 4β του ν. 4279/2014 ο νομοθέτης παράκαμψε τη δεσμευτικότητα της εκεί αναφερόμενης υπεύθυνης δήλωσης του άρθρου 5 παρ. 13 ν. 3592/2007 και επέτρεψε την αλλαγή της φυσιογνωμίας ενός

ενημερωτικού σταθμού σε μη ενημερωτικό, αν και η διάταξη αυτή καταργήθηκε τρία έτη μετά.

Κατά συνέπεια, η επιλογή του χαρακτήρα του προγράμματος ενός ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού έχει επίσημο και δεσμευτικό χαρακτήρα μόνον στο πλαίσιο της διαδικασίας αδειοδότησης, όπως εμμέσως συνάγεται και από τις διατάξεις του άρθρου 11 παρ/φοι 2, 14 και 15 ν. 3592/2007, περί της δεσμευτικότητας των όρων αδειας λειτουργίας. Η κατάθεση της υπεύθυνης δήλωσης του 2007 δεν δεσμεύει τους φορείς των σταθμών επ' αόριστον, εφόσον η Πολιτεία δεν προέβη, ούτε στο προβλεπόμενο διάστημα, ούτε σε εύλογο χρόνο ύστερα από την πάροδο αυτού, στις απαραίτητες ενέργειες για χορήγηση αδειών.

Υπό τις προαναφερθείσες συνθήκες, η ερμηνεία της ρύθμισης ως άπαξ και εις το διηνεκές δέσμευση ως προς τη φυσιογνωμία ενός σταθμού και η μη αποδοχή της αλλαγής της φυσιογνωμίας του σε ενημερωτικό θα έθετε ζητήματα συμφωνίας/εναρμόνισης με το άρθρο 1 του ν. 3592/2007 που εισάγει ως σκοπό τη διασφάλιση της πολυφωνίας στην ενημέρωση και στην πληροφόρηση, αποδίδοντας το γράμμα και το πνεύμα του άρθρου 15 παρ. 2 Σ. Περαιτέρω και όσο δεν υφίσταται διαδικασία αδειοδότησης, η απαγόρευση ή και ο μη αιτιολογημένος και υπέρμετρος περιορισμός ως προς τη διαμόρφωση της φυσιογνωμίας και του προγράμματος ενός σταθμού συνιστά επέμβαση στο δικαίωμα της έκφρασης/πληροφόρησης, όπως κατοχυρώνεται στα άρθρα 14 παρ. 1 Σ και 5 Α Σ και στο άρθρο 10 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ενώ αντιτίθεται και σε άλλες θεμελιώδεις συνταγματικές διατάξεις που κατοχυρώνουν την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας και την συμμετοχή στην οικονομική ζωή της χώρας (άρθρο 5 παρ. 1) και την ανάπτυξη της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας μέσω της ανάπτυξης επιχειρηματικής και επενδυτικής δραστηριότητας στο πεδίο των ΜΜΕ (άρθρο 106 παρ. 2), κατά το μέτρο που η λειτουργία ενός ενημερωτικού σταθμού αποτελεί επένδυση ιδιαίτερος σημαντική.

## **II. Πραγματικό μέρος**

Ο ραδιοφωνικός σταθμός «ΘΕΜΑ 104,6 FM» (πρώην ACTION FM, πρώην HOT FM, πρώην ATHENS SHOCK RADIO, πρώην ΣΟΚ FM) Νομού Αττικής ανήκει από το 2017 στον φορέα «ΝΕΟ ΡΑΔΙΟΦΩΝΟ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΓΡΑΦΩΝ ΕΠΕ». Πρόκειται για σταθμό που διαθέτει την υπ' αρ. 27/2007 Βεβαίωση Λειτουργίας

εκδοθείσα από το ΕΣΡ και, σύμφωνα με την υπεύθυνη δήλωση που έχει λάβει αρ. πρωτ. ΕΣΡ 14666/18.10.2007, είναι μη ενημερωτικού χαρακτήρα. Ωστόσο, κατά την πρόσφατη αλλαγή ιδιοκτησιακού φορέα, με το υπ' αρ. πρωτ. ΕΣΡ 5778/27.11.2017 Έντυπο Γνωστοποίησης που κατατέθηκε από το σταθμό, καταγράφεται ως ενημερωτικός σταθμός γενικού περιεχομένου. Εξάλλου, από το έντυπο πρόγραμμα, που αναλύεται στην με αρ. πρωτ. ΕΣΡ 487/ΕΣ/10.5.2019 ενημερωτικό σημείωμα, επιβεβαιώνεται ότι ο σταθμός μεταδίδει ικανό αριθμό ενημερωτικών εκπομπών, ενώ στις υποβληθείσες καταστάσεις εργαζομένων εμφανίζονται πολλά πρόσωπα έχοντα την ιδιότητα του δημοσιογράφου. Τέλος, εκκρεμούν ενώπιον του ΕΣΡ αιτήσεις για δικτύωση του σταθμού αυτού με έτερους σταθμούς ενημερωτικού χαρακτήρα.

### **III. Υπαγωγή**

Ενόψει των ανωτέρω, η εντός του 2017 υποβολή δήλωσης αλλαγής φυσιογνωμίας προγράμματος και η περαιτέρω μετάδοση ενημερωτικών εκπομπών από ραδιοφωνικό σταθμό που είχε δηλώσει το έτος 2007 ότι ανήκει στην κατηγορία των μη ενημερωτικών σταθμών δεν αντίκεινται στη διάταξη του άρθρου 5 παρ. 13 του ν. 3592/2007, όπως αυτή ορθά πρέπει να ερμηνεύεται κατά τα αναφερόμενα στο Νομικό Μέρος της παρούσας.

### **IV. Μειοψηφία**

Τρία μέλη του Συμβουλίου διατύπωσαν την ακόλουθη (μειοψηφούσα) γνώμη: Σύμφωνα με την συνταγματική αρχή του κράτους δικαίου, που επιβάλλει την διαφύλαξη του κύρους του νόμου (βλ. ΣτΕ Ολομ. 2018/2018, 3500/2009, 3921/2010), ως τύπος προγράμματος ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού, κατά την έννοια των ισχυουσών διατάξεων, νοείται ο δηλωθείς κατά την προβλεπόμενη από τον νόμο διαδικασία τύπος του προγράμματος, ο οποίος και προσδιορίζει τον χαρακτήρα του σταθμού ως ενημερωτικού ή μη, και όχι ο τύπος προγράμματος, ο οποίος έχει τυχόν δημιουργηθεί αυθαιρέτως με την μεταβολή της φυσιογνωμίας του δηλωθέντος προγράμματος του σταθμού, κατά παράβαση των κείμενων διατάξεων (πρβλ. ιδίως ΣτΕ Ολομ. 2018/2018, σκέψη υπ' αριθμ 12). Ειδικότερα, οι υποβληθείσες, σύμφωνα με τα άρθρα 5 παρ. 1 Ν.3592/2007 και 6 παρ. 3β Ν. 4279/2014, εκ μέρους των επιχειρήσεων ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης, δηλώσεις σχετικά με τον χαρακτήρα του

μεταδιδόμενου προγράμματος ως ενημερωτικού ή μη, είχε σαφώς δεσμευτικό χαρακτήρα, η δε θέσπιση των ανωτέρω διατάξεων κείται εντός του περιθωρίου εκτιμήσεως που διαθέτει ο νομοθέτης για τη ρύθμιση του τρόπου ασκήσεως συγκεκριμένης οικονομικής δραστηριότητας (πρβλ. ιδίως ΣτΕ 1047/2018, σκέψη υπ' αριθμ. 9- ΣτΕ 2592/2018, σκέψη υπ' αριθμ. 11), δεν συνιστά δε η σχετική υποχρέωση υπέρμετρη δέσμευση των επιχειρήσεων ούτε σχετίζεται με διαγωνιστικές διαδικασίες αδειοδότησης (πρβλ. ιδίως ΣτΕ 2916/2017, σκέψη υπ' αριθμ. 9).

Ενόψει τούτων, η κρινόμενη αυθαίρετη μεταβολή φυσιογνωμίας ραδιοφωνικού προγράμματος εκ μέρους της εγκαλουμένης συνιστά (κατά τη μειοψηφούσα γνώμη) σαφές διοικητικό αδίκημα.

### ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Η Ολομέλεια του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης κρίνει κατά πλειοψηφία ότι δεν τελέσθηκε από την εγκαλουμένη η αποδιδόμενη σ' αυτή διοικητική παράβαση κατά τα αναφερόμενα στο σκεπτικό.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε την 30<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2019 και δημοσιεύτηκε την 5<sup>η</sup> Αυγούστου 2020.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΟΥ Ε.Σ.Ρ.

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΑΘΑΝΑΣΙΟΣ ΚΟΥΤΡΟΜΑΝΟΣ

ΑΝΑΣΤΑΣΙΑ ΜΑΡΑΖΙΔΟΥ