

Αριθμός 238/2012

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Δ΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 25 Οκτωβρίου 2011, με την εξής σύνθεση: Ε. Σαρπ, Αντιπρόεδρος, Προεδρεύουσα, σε αναπλήρωση του Προέδρου του Τμήματος, που είχε κώλυμα, Δ. Κυριλλόπουλος, Κ. Πισπιρίγκος, Σύμβουλοι, Η. Μάζος, Β. Κίντζιου, Πάρεδροι. Γραμματέας ο Ν. Αθανασίου.

Για να δικάσει την από 21 Μαΐου 2007 αίτηση:

των: 1) ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία "..... ΤΗΛΕΟΡΑΣΗ Α.Ε." και το διακριτικό τίτλο (..... CHANNEL), που εδρεύει στο Περιστέρι Αττικής (..... -...) και 2) Κ.Α.Γ., κατοίκου Αττικής (..... ..), οι οποίοι δεν παρέστησαν, αλλά ο δικηγόρος που υπογράφει την αίτηση, νομιμοποιήθηκε με συμβολαιογραφικό πληρεξούσιο,

κατά των: 1) Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης και 2) Υπουργού Επικρατείας, οι οποίοι παρέστησαν με την Αθηνά Αλεφάντη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθεί η υπ' αριθμ. 163/27.3.2007 απόφαση του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του Εισηγητή, Συμβούλου Δ. Κυριλλόπουλου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε την αντιπρόσωπο του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης και του Υπουργού, η οποία ζήτησε την απόρριψη της υπό κρίση αιτήσεως.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα
Σκέφθηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (υπ' αριθ. 843214, 1885203/2007 ειδικά έντυπα παραβόλου).

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση της υπ' αριθμ. 163/27-3-2007 αποφάσεως του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασεως, με την οποία επεβλήθη στην αιτούσα εταιρεία, ιδιοκτήτρια του τηλεοπτικού σταθμού CHANNEL πρόστιμο ύψους 20.000 ευρώ. Με την ανωτέρω απόφαση ορίσθηκε επίσης ότι η κύρωση αυτή είναι εκτελεστή και κατά του δευτέρου των αιτούντων, ως Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου, Διευθύνοντος Συμβούλου και νομίμου εκπροσώπου της εν λόγω εταιρείας.

3. Επειδή, το άρθρο 2 του ν. 2863/2000 (Α' 262) ορίζει τα εξής: «1....2. Ο Πρόεδρος, ο Αντιπρόεδρος και τα άλλα μέλη του ΕΣΡ επιλέγονται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής των Ελλήνων, ύστερα από εισήγηση του Προέδρου της. Η απόφαση λαμβάνεται με πλειοψηφία τουλάχιστον τεσσάρων πέμπτων (4/5)...3. ... 4. (ως ίσχυε πριν από την κατάργησή της με το άρθρο 5 παρ. 9 του ν. 3051/2002). Η διάρκεια της θητείας των μελών του Ε.Σ.Ρ. είναι τετραετής. Με εξαίρεση τον Πρόεδρο και τον Αντιπρόεδρο, οι οποίοι διορίζονται για πλήρη θητεία, η θητεία των άλλων μελών του Ε.Σ.Ρ. ανανεώνεται κατά τρόπο που να διασφαλίζει τη συνέχεια της λειτουργίας του. Ειδικότερα, κατά την πρώτη συγκρότηση του Ε.Σ.Ρ., δύο από τα άλλα μέλη διορίζονται για πλήρη θητεία και τρία για τριετή θητεία, με βάση το αποτέλεσμα κλήρωσης που διενεργείται πριν από την έκδοση της απόφασης

διορισμού. Σε περίπτωση θανάτου, παραίτησης ή παύσης μέλους... ή λήξης της θητείας του, διορίζεται... νέο μέλος για το υπόλοιπο της θητείας του μέλους που αντικαθίσταται. Τα μέλη του ΕΣΡ δεν μπορούν να επιλέγονται για περισσότερες από δύο θητείες, διαδοχικές ή μη. Η θητεία των εκάστοτε μελών του ΕΣΡ παρατείνεται αυτοδικαίως μέχρι την έκδοση της απόφασης διορισμού που προβλέπεται στην παράγραφο 2».

4. Επειδή, περαιτέρω, στο άρθρο 15 παρ. 2 του – αναθεωρηθέντος με το Ψήφισμα της 6ης Απριλίου 2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων – Συντάγματος ορίσθηκαν τα εξής: «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.». Εξ άλλου, στο άρθρο 101Α του αναθεωρημένου Συντάγματος ορίσθηκαν τα ακόλουθα: «1. Όπου από το Σύνταγμα προβλέπεται η συγκρότηση και η λειτουργία ανεξάρτητης αρχής, τα μέλη της διορίζονται με ορισμένη θητεία και διέπονται από προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία, όπως νόμος ορίζει. 2. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την επιλογή και την υπηρεσιακή κατάσταση του επιστημονικού και λοιπού προσωπικού της υπηρεσίας που οργανώνεται για την υποστήριξη της λειτουργίας κάθε ανεξάρτητης αρχής. Τα πρόσωπα που στελεχώνουν τις ανεξάρτητες αρχές πρέπει να έχουν τα ανάλογα προσόντα, όπως νόμος ορίζει. Η επιλογή τους γίνεται με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής και με επιδίωξη ομοφωνίας ή πάντως με την αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της. Τα σχετικά με τη διαδικασία επιλογής ορίζονται από τον Κανονισμό της Βουλής. 3.». Τέλος, στο άρθρο 14 του Κανονισμού της Βουλής των Ελλήνων, όπως τροποποιήθηκε με τις από 20.6.1996, 6.12.2001 και 18.6.2003 αποφάσεις της Ολομέλειας της Βουλής (Α' 151, 284 και 161 αντιστοίχως), ορίζεται ότι η Διάσκεψη των Προέδρων επιλέγει με εισήγηση του Προέδρου της Βουλής, ομοφώνως, άλλως με πλειοψηφία των 4/5 των μελών της, τα μέλη των κατά το άρθρο 101 Α του Συντάγματος ανεξάρτητων αρχών.

5. Επειδή, ακολούθως με τον εκτελεστικό του άρθρου 101Α του Συντάγματος ν. 3051/2002 (Α' 220/20.9.2002) ορίσθηκε, στο άρθρο 1, ότι: «1. Στις ρυθμίσεις του παρόντος νόμου υπάγονται τα μέλη και το προσωπικό των ανεξάρτητων αρχών των οποίων η συγκρότηση και η λειτουργία προβλέπεται στο Σύνταγμα. 2. Ως «μέλη ανεξάρτητης αρχής» για την εφαρμογή του παρόντος νόμου θεωρούνται ο Πρόεδρος ή το ανώτατο μονοπρόσωπο όργανο διοίκησής της, ο Αντιπρόεδρος και τα άλλα μέλη, καθώς και οι αναπληρωτές αυτών, σύμφωνα με τις διατάξεις που διέπουν κάθε αρχή». Περαιτέρω, το άρθρο 2 του νόμου αυτού ορίζει ότι οι ανεξάρτητες αρχές, των οποίων η συγκρότηση και λειτουργία προβλέπεται στο Σύνταγμα, απολαύουν λειτουργικής ανεξαρτησίας και δεν υπόκεινται σε εποπτεία και έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές, παρά μόνο σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής (παρ. 1), ενώ, στο άρθρο 3 του ίδιου νόμου, με τίτλο «Προσωπική ανεξαρτησία – Νομικό καθεστώς μελών», ορίζονται τα εξής: «1. Ως μέλη των ανεξάρτητων αρχών επιλέγονται πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και επιστημονικής κατάρτισης ή επαγγελματικής εμπειρίας σε τομείς που έχουν σχέση με την αποστολή και τις αρμοδιότητες των αρχών. 2. Τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών και οι αναπληρωτές τους, όπου προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις, επιλέγονται από τη Βουλή σύμφωνα με το άρθρο 101Α παρ. 2 του Συντάγματος και την προβλεπόμενη από τον Κανονισμό της Βουλής διαδικασία, διορίζονται δε με απόφαση του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίηση σε αυτόν της απόφασης της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής. Η θητείας τους είναι τετραετής και ανανεώνεται με τρόπο που διασφαλίζει τη συνέχεια της λειτουργίας των ανεξάρτητων αρχών, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 5 του παρόντος. Ο Πρόεδρος της ανεξάρτητης αρχής γνωστοποιεί εγγράφως στον Πρόεδρο της Βουλής των Ελλήνων τα ονόματα των μελών της, των οποίων η θητεία λήγει. Η γνωστοποίηση γίνεται δύο (2) μήνες πριν από τη λήξη της θητείας αυτών. Σε περίπτωση θανάτου, παραίτησης ή έκπτωσης μέλους ανεξάρτητης αρχής, διορίζεται νέο μέλος για το υπόλοιπο της θητείας. Τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών δεν επιτρέπεται να επιλέγονται για περισσότερες από δύο θητείες, διαδοχικές ή μη. Η θητεία των μελών των ανεξάρτητων αρχών παρατείνεται αυτοδικαίως μέχρι το διορισμό νέων. 3.».

6. Επειδή, σύμφωνα με το προπαρατεθέν άρθρο 101Α του Συντάγματος, τα μέλη των συνταγματικώς κατοχυρωμένων ανεξάρτητων αρχών (μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται, κατά το άρθρο 15 παρ. 2 Σ., και το

Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης) απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, πρέπει να έχουν ανάλογα με την αποστολή τους προσόντα και επιλέγονται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής με ομόφωνη απόφαση ή, τουλάχιστον, με την αυξημένη πλειοψηφία των 4/5 των μελών του οργάνου αυτού, ορίζονται δε με «ορισμένη θητεία». Κατά την έννοια, εξ άλλου, της αυτής συνταγματικής ρυθμίσεως, η οποία προβλέπει συγκεκριμένη διαδικασία εντός ορισμένων χρονικών ορίων και καθιερώνει ρητώς «ορισμένη» θητεία των μελών των ανεξάρτητων αρχών, είναι μεν ανεκτή η συνέχιση λειτουργίας των εν λόγω αρχών μετά τη λήξη της θητείας των μελών τους και μέχρι την επιλογή των νέων, μόνον όμως για εύλογο χρονικό διάστημα, το οποίο κρίνεται κατά τις εκάστοτε συντρέχουσες περιστάσεις. Τούτου έπεται ότι, μετά την πάροδο του ευλόγου χρόνου, το Σύνταγμα δεν ανέχεται πλέον την παράταση της θητείας των μελών της ανεξάρτητης αρχής, η δε ανεξάρτητη αρχή δεν διαθέτει, από το χρονικό αυτό σημείο και μετά, νόμιμη συγκρότηση. Ως εκ τούτου, και η ρύθμιση του τελευταίου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 3 του ν. 3051/2002 (κατά την οποία «η θητεία των μελών των ανεξάρτητων αρχών παρατείνεται αυτοδικαίως μέχρι το διορισμό νέων») πρέπει να ερμηνευθεί με την αυτή, συνάδουσα προς το Σύνταγμα, έννοια, ότι, δηλαδή, επιτρέπει την παράταση της θητείας αυτών μόνον επί εύλογο χρόνο και μόνο για εύλογη αιτία. Αντίθετη εκδοχή θα αποσυνέδεε την ύπαρξη και την λειτουργία της ανεξάρτητης αυτής διοικητικής αρχής από την συγκεκριμένη συνταγματική της βάση. (βλ. ΣτΕ 1098, 2074, 2605, 4025/2011).

7. Επειδή, στην προπαρατεθείσα ερμηνεία των άρθρων 101 Α του Συντάγματος και 3 παρ. 2 του ν. 3051/2002 είχε προβεί το Συμβούλιο της Επικρατείας αρχικώς μεν με την υπ' αριθ. 1098/2011 απόφασή του (επταμελούς συνθέσεως) μεταγενεστέρως δε και με άλλες αποφάσεις του (1823, 1825-6, 2074, 2605/2001). Ακολούθως, την 16-6-2011, δημοσιεύθηκε ο ν. 3979/2011 (Α' 138), το άρθρο 57 του οποίου ορίζει στην παρ. 1 τα εξής: «Κατά την αληθή έννοια της διάταξης του άρθρου 3 παρ. 2 εδάφιο ε' του ν. 3051/2002..., η αυτοδίκαιη παράταση της θητείας των μελών του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης καλύπτει ισόχρονο διάστημα μέχρι το διορισμό των νέων μελών κατά την παράγραφο 2 εδάφιο α' του ίδιου ως άνω άρθρου και είναι επιτρεπτή επί όσο χρόνο δεν έχουν ορισθεί τα νέα μέλη».

8. Επειδή, η νεώτερη αυτή διάταξη, του άρθρου 57 παρ. 1 του ν. 3979/2011, κατά τη διατύπωσή της, αλλά και σύμφωνα με τη σχετική αιτιολογική έκθεση, εμφανίζεται ως ερμηνευτική της προαναφερθείσης διατάξεως του άρθρου 3 παρ. 2 εδ. ζ' (εκ παραδρομής αναφερομένου ως εδ. ε') του ν. 3051/2002. Η έννοια, όμως, της τελευταίας αυτής διατάξεως ήταν σαφής, διευτυπώθη δε και στις προαναφερθείσες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, και, συνεπώς, δεν έχρηζε ερμηνείας από το νομοθέτη. Κατ' ακολουθία τούτων, η διάταξη του άρθρου 57 παρ. 1 του ν. 3979/2011, με την οποία ρυθμίζεται κατά τρόπο διαφορετικό το ζήτημα της θητείας των μελών του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, δεν είναι διάταξη νόμου γνησίως ερμηνευτικού, κατ' άρθρο 77 παρ. 1 του Συντάγματος, σύμφωνα δε με το άρθρο 77 παρ. 2 του Συντάγματος, δεν έχει αναδρομική ισχύ, αλλά ισχύει από την ημερομηνία δημοσίευσής του νόμου αυτού (16-6-2011). Συνεπώς, στην κρινόμενη υπόθεση, που αφορά στη νομιμότητα αποφάσεως του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, η οποία εκδόθηκε πριν από τη δημοσίευση του ν. 3979/2011 στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, δεν εφαρμόζεται, ως προς τη συγκρότηση της εν λόγω ανεξάρτητης αρχής, η ως άνω διάταξη του άρθρου 57 παρ. 1 του νόμου αυτού, αλλά η διάταξη του άρθρου 3 παρ. 2 του ν. 3051/2002 (ΣτΕ 4025/2011).

9. Επειδή, με την απόφαση 13094/Ε/31.5.2002 του Υπουργού Τύπου και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης (Β' 687/3.6.2002), συγκροτήθηκε το ΕΣΡ, βάσει των διατάξεων του άρθρου 101Α του Συντάγματος και του άρθρου 2 του ν. 2863/2000, με την εξής σύνθεση: Ι.Α. – Πρόεδρος, Δ.Χ. – Αντιπρόεδρος και Ε.Δ. και Γ.Π., ως μέλη με τετραετή θητεία, ενώ, ως μέλη με τριετή θητεία, ορίσθηκαν οι Ι.Α.–Κ., Ρ.Μ. και Α.Κ. [ο οποίος παραιτήθηκε και αντικαταστάθηκε από το Ν.Κ., με την απόφαση 9822/Ε/25.5.2004 του Υπουργού Επικρατείας, Β' 811]. Εν συνεχεία, με την απόφαση 21432/24.10.2005 του Υπουργού Επικρατείας (Β' 1548), διορίσθηκαν ως τακτικά μέλη του ΕΣΡ οι Ι.Α.–Κ., Ν.Κ. και Κ.Τ. (προφανώς λόγω λήξεως της θητείας των τριών μελών του ΕΣΡ που είχαν εκλεγεί με τριετή θητεία με την προαναφερθείσα, από 31.5.2002, απόφαση). Εξ άλλου, με το έγγραφο 4719/22.3.2006 του Προέδρου του ΕΣΡ, που περιήλθε στη Βουλή των Ελλήνων στις 23.3.2006, γνωστοποιήθηκε προς την Πρόεδρο της Βουλής η επικείμενη λήξη της θητείας των μελών του ΕΣΡ Ι.Α., Δ.Χ., Ε.Δ. και Γ.Π. Τέλος με την από 14.2.2008 απόφαση της Διασκεψέως των Προέδρων, επελέγησαν ως μέλη του ΕΣΡ, μεταξύ άλλων, οι Ι.Α., ως Πρόεδρος και οι Ε.Δ. και Ι.Π. και Κ.Α. ως τακτικά μέλη, οι οποίοι και διορίσθηκαν με την απόφαση 6194/Ια/28.2.2008 του Υπουργού Επικρατείας (ΦΕΚ 91/28.2.2008, τεύχος Υπαλλήλων Ειδικών Θέσεων και Οργάνων Διοίκησης Φορέων του Δημοσίου και Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα).

10. Επειδή, με την κρινομένη αίτηση, προβάλλεται ότι η προσβαλλομένη, υπ' αριθ. 163/27.3.2007 απόφαση του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης είναι μη νόμιμη, διότι στη σύνθεση του συλλογικού αυτού οργάνου μετείχαν οι Ι.Λ., Δ.Χ., Ε.Δ. και Γ.Π., η τετραετής θητεία των οποίων είχε ήδη λήξει από τον Ιούνιο του 2006, χωρίς να έχουν ορισθεί κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης πράξεως (27-3-2007), τα νέα μέλη του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης. Εν όψει όμως των ανωτέρω γενομένων δεκτών, η μη επιλογή των νέων μελών του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης και η παράταση της θητείας των παλαιών μελών επί εννέα (9) μήνες μετά τη λήξη της θητείας τους υπερβαίνουν τον εύλογο χρόνο κατά τον οποίο θα ήταν κατά το Σύνταγμα και το νόμο ανεκτή η εν λόγω παράταση. Ως εκ τούτου, το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης εξέδωσε την προσβαλλόμενη με την κρινόμενη αίτηση απόφασή του υπό μη νόμιμη συγκρότηση, κατά τα βασίμως προβαλλόμενα.

11. Επειδή, η κρινομένη αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή για τον προαναφερθέντα λόγο, παρέλκει δε ως αλυσιτελής η έρευνα των λοιπών.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται την αίτηση.

Ακυρώνει την πράξη 163/27.3.2007 του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεοράσεως, κατά τα αναφερόμενα στο αιτιολογικό.

Διατάσσει την απόδοση του παραβόλου και

Επιβάλλει στο Δημόσιο τη δικαστική δαπάνη των αιτούντων, η οποία ανέρχεται στο ποσό των τετρακοσίων εξήντα (460) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 22 Δεκεμβρίου 2011 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 24ης Ιανουαρίου 2012.

Η Προδρεύουσα Αντιπρόεδρος Ο Γραμματέας

Ειρ. Σαρπ Ν. Αθανασίου