

**ΕΤΟΣ 2004/ΤΕΥΧΟΣ 1**

**ΔΗΜΗΤΡΗΣ  
ΧΑΡΑΛΑΜΠΗΣ**

*Καθηγητής Πολιτικής Επιστήμης  
στο Τμήμα Επικοινωνίας και  
Μέσως Μαζικής Ενημέρωσης  
του Πανεπιστημίου Αθηνών,  
Αντιπρόεδρος ΕΣΡ*

**ΣΚΕΨΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ  
ΜΕ ΤΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ  
ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ,  
ΤΙΣ «ΑΣΥΜΒΙΒΑΣΤΕΣ  
ΙΔΙΟΤΗΤΕΣ» ΚΑΙ  
ΤΟΝ «ΒΑΣΙΚΟ ΜΕΤΟΧΟ»**

*(Σ άρθρο 14 παρ. 9,  
N 3021/2002)*



**ΔΗΜΗΤΡΗΣ ΧΑΡΑΛΑΜΠΗΣ**

*Καθηγητής Πολιτικής Επιστήμης στο Τμήμα Επικοινωνίας  
και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης  
του Πανεπιστημίου Αθηνών, Αντιπρόεδρος ΕΣΡ*

**ΣΚΕΨΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ  
ΜΕ ΤΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ,  
ΤΙΣ «ΑΣΥΜΒΙΒΑΣΤΕΣ ΙΔΙΟΤΗΤΕΣ»  
ΚΑΙ ΤΟΝ «ΒΑΣΙΚΟ ΜΕΤΟΧΟ»  
(Σ άρθρο 14 παρ. 9, Ν 3021/2002)**

*Ανάτυπο από το «ΔΙΚΑΙΟ ΜΕΣΩΝ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ & ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ»  
Τεύχος 1/Έτος 2004*



**ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ**



## Σκέψεις σχετικά με τα ζητήματα της διαφάνειας, τις «Ασυμβίβαστες Ιδιότητες» και τον «Βασικό Μέτοχο»

(Σ άρθρο 14 παρ. 9, Ν 3021/2002)

Το Σύνταγμα δεν οργανώνει θεσμικά μια αξιακά ουδέτερη έννομη τάξη. Αντίθετα αποτελεί τη θεμελιώδη κατοχύρωση ενός αξιακού συστήματος του οποίου πυρήνας είναι η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του ατόμου (Σ άρθρο 5 παρ. 1), ώστε να είναι ελεύθερο να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή μιας κοινωνίας ελευθέρων και ίσων ατόμων. Ελευθερία, η οποία καθιστά την έννοια της ανθρώπινης προσωπικότητας και αξιοπρέπειας θεμέλιο του κοινωνικού και πολιτικού συστήματος.<sup>1</sup> Συγχρόνως, η άσκηση της λαϊκής κυριαρχίας εγγυάται την ισχύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών και καθιερώνει, μέσω της ρητής συνταγματικής αναγνώρισης της λαϊκής θέλησης ως οργανωτικού και νομιμοποιητικού βάθρου της πολιτικής εξουσίας, το δημοκρατικό χαρακτήρα του συνταγματικού κράτους.<sup>2</sup>

### Περί Διαφάνειας

*«Η ιδιότητα του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου ή του διευθυντικού στελέχους επιχείρησης μέσων ενημέρωσης είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου ή του διευθυντικού στελέχους επιχείρησης που αναλαμβάνει έναντι του Δημοσίου ή νομικού προσώπου του ευρύτερου δημόσιου τομέα την εκτέλεση έργων ή προμηθειών ή την παροχή υπηρεσιών. Η απαγόρευση του προηγούμενου εδαφίου καταλαμβάνει και κάθε είδους παρένθετα πρόσωπα, όπως συζύγους, συγγενείς, οικονομικά εξαρτημένα άτομα ή εταιρείες. Νόμος ορίζει τις ειδικότερες ρυθμίσεις, ...»*  
(Σ άρθρο 14 παρ. 9).

Ο εκτελεστικός νόμος του άρθρου 14 παρ. 9 του Συντάγματος (Ν 3021/2002) ορίζει το περιεχόμενο των εξειδικευτικών διατάξεων της γενικότερης συνταγματικής διάταξης.

### Δημήτρης Χαραλάμης

Καθηγητής Πολιτικής Επιστήμης στο Τμήμα  
Επικοινωνίας και Μέσων Μαζικής  
Ενημέρωσης του Πανεπιστημίου Αθηνών,  
Αντιπρόεδρος ΕΣΡ\*

Η αρχή της δημοσιότητας και ως εκ τούτου η διαφάνεια των αποφάσεων της πολιτικής εξουσίας είναι ασφαλώς καθοριστικής σημασίας για την άσκηση της λαϊκής κυριαρχίας, καθώς

καλείται να εξασφαλίσει τη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος βάσει της απρόσκοπτης έκφρασης της λαϊκής θέλησης (Σ άρθρο 1 παρ. 2 και 3).

Στο πλαίσιο αυτό τίθεται το ζήτημα κατά πόσον η διαφάνεια των αποφάσεων της πολιτικής εξουσίας και των πράξεων της διοίκησης μπορεί να θεωρηθεί ότι υπερισχύει έναντι της οικονομικής ελευθερίας. Το ζήτημα τίθεται με αυτό τον τρόπο για δύο λόγους. Πρώτον διότι η διαφάνεια έχει ουσιαστική σημασία για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, για τη σχέση της δημόσιας διοίκησης με τον πολίτη και για τη διαχείριση του δημοσίου πλούτου και του δημοσίου χρήματος, το οποίο πηγάζει από την άμεση και έμμεση φορολόγησή του, για την εν γένει δηλαδή λειτουργία του δημοκρατικού τρόπου διακυβέρνησης. Και δεύτερον, διότι, οι δεσμευτικοί όροι για την ανάληψη δημοσίων έργων και υπηρεσιών που αφορούν στην άμεση ή έμμεση συμμετοχή σε εταιρίες Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, αναφέρονται σε μέρος της άσκησης της οικονομικής ελευθερίας, σε συγκεκριμένους δηλαδή τομείς της οικονομικής δραστηριότητας.

Ως εκ τούτου θα πρέπει, βάσει της αρχής της αναλογικότητας, να σταθμίσουμε μεταξύ του αγαθού της οικονομικής ελευθερίας και του αγαθού της διαφάνειας,

\* Το άρθρο εκφράζει την προσωπική επιστημονική άποψη του συγγραφέα και δεν αποδίδει θέση του ΕΣΡ.

1. Robert Alexy: Theorie der Grundrechte, Frankfurt a. M. 1986, σελ. 134-135.

2. Αντώνης Μανιτικός: Συνταγματική Οργάνωση του Κράτους, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2001, σελ. 40.



και συγχρόνως να εξετάσουμε μήπως τελικά η πρόταξη της διαφάνειας οδηγήσει στη σχετικοποίηση ενός θεμελιώδους δικαιώματος της δημοκρατικής έννομης τάξης που είναι η οικονομική ελευθερία. Η ανάλυση δεν μπορεί παρά να στηριχτεί στους δύο βασικούς άξονες αξιακών περιεχομένων οι οποίοι τεκμηριώνουν την οργανική σχέση οικονομικής ελευθερίας και διαφάνειας: α) στην απρόσκοπτη λειτουργία της λαϊκής κυριαρχίας και την αποφυγή κάθε μορφής νόθευσης της ή την αποφυγή κάθε αθέμιτου επηρεασμού της και β) στον πυρήνα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία συγκροτούν τον φιλελεύθερο χαρακτήρα της δημοκρατίας: την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του ατόμου, δηλαδή την προστασία της ελευθερίας, της αυτονομίας και της αξιοπρέπειάς του.

Αυτονόητη προϋπόθεση της ανάλυσής μου είναι ότι τα ανθρώπινα δικαιώματα (φιλελεύθερη αρχή) και η λαϊκή κυριαρχία (δημοκρατική αρχή) αποτελούν θεμέλιο της σύγχρονης Δημοκρατίας. Άρρηκτα συνδεδεμένες μεταξύ τους οι δύο αυτές έννοιες χαρακτηρίζονται από μια ειδική σχέση, η οποία ορίζει την ορθολογικότητα και τον αυτοδεσμευτικό χαρακτήρα της Δημοκρατίας.<sup>3</sup> Τα ανθρώπινα δικαιώματα και οι ελευθερίες είναι προϋπόθεση της λαϊκής κυριαρχίας<sup>4</sup> (background rights) και διέπουν την υλικότητα και το διαδικαστικό χαρακτήρα της σχέσης της λαϊκής κυριαρχίας προς το θετικό και το υπερ-θετικό δίκαιο.<sup>5</sup> Χωρίς ατομικά δικαιώματα και ελευθερίες η λαϊκή κυριαρχία είναι αδύνατον να υπάρξει. Λαϊκή κυριαρχία σημαίνει ότι η εξουσία πηγάζει από τον λαό (Σ άρθρο 1 παρ. 3), ότι ο λαός (πολιτική έννοια του λαού και του έθνους-δήμου) αποφασίζει, διά των αντιπροσώπων του, ποιοι είναι οι νόμοι οι οποίοι θα ορίζουν τους κανόνες και το οργανωτικό πλαίσιο της κοινωνικής συνοχής, συμβίωσης, ανάπτυξης κ.λπ., ποιοι θα ασκήσουν την κυβερνητική λειτουργία, ποιοι δηλαδή θα είναι αυτοί που θα επιλεγούν για να μετουσιώσουν σε πολιτική πράξη αυτούς τους νόμους και να διαχειριστούν τη λαϊκή εντολή. Ο κυρίαρχος λαός, η θέληση των πολιτών, ορίζει τη νομοθετική και την εκτελεστική λειτουργία, ενώ συγχρόνως η δικαστική λειτουργία καλείται να επιβλέψει και να επιβάλει την τήρηση της λαϊκής βούλησης και των αποφάσεών της, στο πλαίσιο των πολυεπίπεδων νομοθετικά κατοχυρωμένων εγγυήσεων που αυτή η θέληση έχει εξασφαλίσει.

Λαϊκή κυριαρχία σημαίνει ότι ο λαός καλείται να αποφασίσει για τα πάντα -επί τη βάση της αρχής της

πλειοψηφίας, ώστε να υπάρχει νομιμοποιημένο λειτουργικό αποτέλεσμα της απόφασης- εκτός από τις ίδιες τις προϋποθέσεις βάσει των οποίων εξασφαλίζεται η ελευθερία και η ισότητα της έκφρασης της θέλησης όλων (volonté de tous).<sup>6</sup> Η ισχύς και η άσκηση της λαϊκής κυριαρχίας προϋποθέτουν την ισχύ των ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών, προϋποθέτουν την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, την ελευθερία και την ισότητα (volonté générale), προϋποθετικές αξίες την ισχύ των οποίων η λαϊκή κυριαρχία εγγυάται.

Για τα ανθρώπινα δικαιώματα δεν ψηφίζουμε, δεν είναι δυνατόν να επιλέξουμε αν ισχύουν ή όχι, γιατί - απλούστατα- αυτά είναι προϋπόθεση για να μπορούμε να αποφασίσουμε, να επιλέξουμε, να ψηφίσουμε, να εκφράσουμε και να ασκήσουμε, ως πολίτες, την κυριαρχία μας.<sup>7</sup> Αν η ιστορική συγκυρία οδηγήσει τα πράγματα στο σημείο να κληθούμε να αποφασίσουμε αν θέλουμε να ισχύουν οι ελευθερίες, η ισότητα, η αξία του ανθρώπου, ο σεβασμός της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή η ελευθερία της προσωπικότητας (με οποιοδήποτε τρόπο και αν έχει τεθεί ιστορικά αυτή η επιλογή), τότε ουσιαστικά καλούμεθα να απαντήσουμε αν θέλουμε ή όχι να ισχύει η λαϊκή κυριαρχία. Σε περίπτωση που η άρνηση των δικαιωμάτων και των ελευθεριών επιβληθεί ως πλειοψηφική απόφαση (ακόμη και αν αυτή η πλειοψηφία διαμορφώνεται από το συνδυασμό του ισχύοντος εκλογικού νόμου και της ισχύουσας πολιτειακής οργάνωσης), η δικτατορία είναι η μόνη έκβαση της αρνητικής κρίσης επί των προϋποθετικών αξιών, όπως συνέβη π.χ. κατά τη διαδικασία κατάλυσης της Δημοκρατίας της Βαϊμάρης το 1933. Αυτή η προοπτική αποτελεί μόνιμη

3. Ενδεικτικά: Wolfgang R. Köhler: Das Recht auf Menschenrechte, στο Lutz-Buchmann, Brunkhorst, Köhler (ed.): Recht auf Menschenrechte, Frankfurt a. M. 1999, σελ. 106-124, ειδικότερα σελ. 113, 115 και 117. Επίσης Jürgen Habermas: Faktizität und Geltung, Frankfurt a. M. 1992, σελ. 611 κ.ε.

4. Ronald Dworkin: Taking Rights seriously, Harvard, 1977, σελ. 93.

5. Ingeborg Maus: Zur Aufklärung den Demokratietheorie, Frankfurt a. M. 1994, σελ. 148 κ.ε.

6. Η ρουσοϊκή volonté de tous, γιατί η volonté générale είναι οι αξιακές προϋποθέσεις του κοινωνικού συμβολαίου: η ελευθερία και η ισότητα ως προϋπόθεση της σύναψης του συμβολαίου των ελευθέρων και ίσων ατόμων.

7. Ενδεικτικά Δημήτρης Χαράλαμπος: Δημοκρατία και Παγκοσμιοποίηση. Η έννοια του ανθρώπου στη νεωτερικότητα. Πραγματική αφαίρεση και ορθός λόγος, Αθήνα 1998, σελ. 73-80 και ειδικότερα: Pierre Rosanvallon: Le sacre du citoyen Paris 1992, σελ. 21 κ.ε.

απειλή π.χ. στις περιπτώσεις όπου κάποιες ομάδες εξουσίας είναι σε θέση μέσω της ψήφου να επιβάλλουν μορφές θεοκρατικών καθεστώτων, όπως στην Αλγερία παλιότερα και στο Ιράκ σήμερα. Έστω και αν στις περιπτώσεις αυτές δεν πρόκειται για κατάλυση δημοκρατικών συστημάτων, αλλά τουλάχιστον για την κατάλυση του λαϊκού κράτους.

Τα ανθρώπινα δικαιώματα και οι ελευθερίες είναι η προϋπόθεση ύπαρξης της λαϊκής κυριαρχίας ενώ η διαφάνεια αναφέρεται στο δημόσιο τρόπο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και στις συνθήκες πρόσβασης του δημοσίου ελέγχου στα όποια αποτελέσματα των αποφάσεων αυτών.

Το ζήτημα δεν τίθεται υπό τη μορφή της αποδοχής μιας προνομιακής θέσης της διαφάνειας έναντι της οικονομικής ελευθερίας ή της πρόταξης της διαφάνειας σε αξία υπερισχύουσας της οικονομικής ελευθερίας, καθώς η οικονομική ελευθερία είναι μια εκ των θεμελιωδών προϋποθέσεων της λαϊκής κυριαρχίας, αφού αποτελεί οργανικό μέρος της ελευθερίας της προσωπικότητας, της ελευθερίας του ατόμου και συνιστά την υλική-πραγματική βάση της διάκρισης δημοσίου-ιδιωτικού (*bourgeois-citoyen*).<sup>8</sup>

Η αντίληψη ότι η διαφάνεια κατισχύει της οικονομικής ελευθερίας θα σήμαινε εμπλοκή διαφορετικών πεδίων νοηματοδότησης, τη σύγχυση διαφορετικών σημασιολογικών περιεχομένων.

Η διαφάνεια πρέπει να εξασφαλισθεί, ώστε η άσκηση της οικονομικής ελευθερίας να μην νοθεύσει με τον οποιονδήποτε τρόπο τη θέληση της λαϊκής κυριαρχίας, να μην επηρεάσει δηλαδή προς τη μία ή την άλλη (ιδιωτική) πλευρά την κυβερνητική απόφαση, αναιρώντας με αυτόν τον τρόπο τη λαϊκή θέληση και τη διάκριση ιδιωτικού-δημοσίου, διαμορφώνοντας συνθήκες διαφθοράς και καταστρατήγησης της αρχής της δημοσιότητας, αναιρώντας συγχρόνως και την ίδια την καθοριστική για την οικονομική ελευθερία έννοια του ανταγωνισμού δημιουργώντας μονοπωλιακές και ολιγοπωλιακές δομές.

Δεν τίθεται θέμα ιεράρχησης αξιών ή πρόταξης της διαφάνειας, αλλά εξασφάλισης του πλαισίου εκείνου, το οποίο θα αποτρέψει τον επηρεασμό των κυβερνητικών αποφάσεων. Θα αποτρέψει την εκτροπή της κατεύθυνσης της διάθεσης δημοσίων πόρων και την καταστρατήγηση του ελεύθερου ανταγωνισμού των ιδιωτικών συμφερόντων από την καταχρηστική-μέσω πολιτικής παρέμβασης- άσκηση της οικονομικής ελευθε-

ρίας ενός επιμέρους ιδιωτικού συμφέροντος ή μιας συγκεκριμένης ομάδος ιδιωτικών συμφερόντων.

### Περί «ασυμβιβάστων ιδιοτήτων»

Ο αναθεωρητικός νομοθέτης, αναγνωρίζοντας την ιδιαίτερη επιρροή την οποία είναι σε θέση να ασκήσουν τα ΜΜΕ, λόγω του ειδικού ρόλου τον οποίο διαδραματίζουν στη διαμόρφωση της κοινής γνώμης,<sup>9</sup> προκειμένου να εξασφαλισθεί η διαφάνεια των οικονομικών λειτουργιών του κράτους -δεδομένης και της ιδιαίτερης βαρύτητάς του στο πλαίσιο της ελληνικής οικονομίας- και να αποφευχθεί η αθέμιτη επιρροή, θέσπισε την ειδική διάταξη περί ασυμβιβάστου: «η ιδιότητα του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου, ή του διευθυντικού στελέχους επιχείρησης μέσω ενημέρωσης είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου ή του διευθυντικού στελέχους επιχείρησης που αναλαμβάνει έναντι του δημοσίου ή νομικού προσώπου του ευρύτερου δημόσιου τομέα την εκτέλεση έργων ή προμηθειών ή την παροχή υπηρεσιών» (Σ άρθρο 14 παρ. 9). Θέλησε δηλαδή να ελέγξει τα πεδία δραστηριότητας ατόμων και επιχειρήσεων για να αποφύγει τη «διαπλοκή» οικονομικών συμφερόντων και πολιτικής εξουσίας μέσω της επιρροής την οποία ο έλεγχος των ΜΜΕ είναι δυνατόν να έχει επί των πολιτικών (ουσιαστικά οικονομικών) επιλογών της εκάστοτε κυβέρνησης, εφόσον η λειτουργία των ΜΜΕ εντάσσεται καθοριστικά στο χώρο της διαμόρφωσης της λαϊκής θέλησης.<sup>10</sup> Το έπραξε αυτό χωρίς προφανώς την περαιτέρω ανάλυση

8. Αναλυτικότερα: *Franz Neuman*: Η έννοια της πολιτικής ελευθερίας, Αθήνα 1989, ειδικότερα σελ. 41-43 και Δ. Χαράλαμης ό.π. σελ. 65-71.

9. Α. Δ. Τζεβές: Η κυρωτική λειτουργία του ΕΣΡ και ο δικαστικός της έλεγχος, στη Διοικητική Δίκη τ. 2002 σελ. 860 κ.ε.

10. Δεν θα εξετάσω εδώ το θέμα αν μια τόσο ειδική διάταξη είναι δυνατόν να έχει θέση στο πλαίσιο των γενικών κανονιστικών διατάξεων του Συντάγματος. Θεωρώ πως όχι, αλλά αυτή η προβληματική δεν είναι της παρούσης. Θα μπορούσε εύκολα κανείς να αντιτάξει ότι ο ανταγωνισμός των συμφερόντων τα οποία ελέγχουν τα ΜΜΕ, σε συνδυασμό με τον έλεγχο και τη δημοσιοποίηση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος, μπορεί να εξουδετερώσει τον κίνδυνο αθέμιτου επηρεασμού, αλλά και να αποτρέψει τον κατ'εξοχήν κίνδυνο που είναι ο μονοπωλιακού τύπου έλεγχος των ΜΜΕ, η επιβολή δηλαδή συγκεκριμένης δεσπόζουσας θέσης στην αγορά. Τελικά, ο έλεγχος της δεσπόζουσας θέσης στην αγορά είναι ένα πολύ πιο αποτελεσματικό εργαλείο, το οποίο δεν αντιτίθεται στην οικονομική ελευθερία, αλλά την υλοποιεί ουσιαστικά, και αποτελεί το μόνο μέσο αποφυγής εμπλοκών στη λειτουργία της οικονομίας και αποφυγής θέσπισης ρυθμίσεων που αντίκεινται στην ευρωπαϊκή έννομη τάξη και την αρχή της οικονομικής ελευθερίας που τη διέπει.



των πιθανών εμπλοκών στις οποίες αυτοί οι (κρατικο-κεντρικής ελεγκτικής λογικής) περιορισμοί είναι δυνατόν να οδηγήσουν. Θεωρώ ότι ο περιοριστικός χαρακτήρας αυτής της διάταξης καθίσταται ιδιαίτερα προβληματικός όταν η απαγόρευση επεκτείνεται σε τρίτους. Σε άτομα, τα οποία δεν εμπλέκονται σε αυτήν τη διαδικασία λόγω της οικονομικής τους δράσης, αλλά επειδή μια συγκεκριμένη ιδιότητά τους (συγγενείς, σύζυγοι), η οποία δεν έχει καμία σχέση με την οικονομική ή επαγγελματική τους δράση -για την οποία και θεσπίζεται η απαγόρευση-, τα καθιστά εξ ορισμού και αυτόματα «παρένθετα πρόσωπα».

*«Η απαγόρευση του προηγούμενου εδαφίου καταλαμβάνει και κάθε είδους παρένθετα πρόσωπα, όπως συζύγους, συγγενείς, οικονομικά εξαρτημένα άτομα ή εταιρείες...» (Σ άρθρο 14 παρ. 9).*

Αν θεωρηθεί ότι πρόκειται για ενδεικτική απαρίθμηση πιθανών περιπτώσεων παρενθέντων προσώπων, τα οποία θα πρέπει να κληθούν ώστε να αποδείξουν ότι δεν είναι παρένθετα (μαχητό τεκμήριο), τότε έχει πράγματι νόημα η αμέσως επόμενη πρόταση: «Νόμος ορίζει τις ρυθμίσεις, τις κυρώσεις ... καθώς και τους τρόπους ελέγχου και των εγγυήσεων αποτροπής των καταστρατηγήσεων του προηγούμενου εδαφίου». Στη λογική αυτή ο εκτελεστικός νόμος του άρθρου 14 παρ. 9 του Συντάγματος (Ν 3021/2002) ορίζει το περιεχόμενο των εξειδικευτικών διατάξεων της γενικότερης συνταγματικής διάταξης.

Η ερμηνεία, ότι η αναφορά δεν είναι ενδεικτική απαρίθμηση πιθανών παρενθέντων προσώπων, αλλά ορίζει, όχι ποια μπορεί να είναι, αλλά ποια είναι άνευ ετέρου, εξ ορισμού, *per se* παρένθετα πρόσωπα, δημιουργεί μια ουσιαστική άρνηση της ίδιας της Δημοκρατίας και πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να απορριφθεί. Πρέπει να απορριφθεί διότι βρίσκεται σε πλήρη αντίθεση με τα θεμελιώδη δικαιώματα (με τις προϋποθέσεις της δημοκρατικής έννομης τάξης), τα οποία ορίζει το ίδιο το Σύνταγμα, πράγμα το οποίο δεν μπορεί να συμβαίνει, χωρίς να ανατρέπει την ίδια τη λογική του Συντάγματος ως θεμελιώδους νόμου. Ο λόγος είναι απλός, δεν υπάρχουν αντισυνταγματικές διατάξεις μέσα στο ίδιο το Σύνταγμα και το Σύνταγμα δεν είναι δυνατόν να διακατέχεται από εσωτερικές αντιφάσεις. Η ύπαρξη εσωτερικών αντιφάσεων ανατρέπει τον ίδιο τον χαρακτήρα του Συντάγματος, όπως και κάθε έννοια νομιμότητας και ασφάλειας Δικαίου, γιατί αυτό θα σήμαινε ανατροπή

της ίδιας της αρχής της ενότητας του Συντάγματος και της ενότητας της έννομης τάξης.<sup>11</sup>

## Οι «ασυμβίβαστοι συγγενείς»

Ειδικότερα, στη συγκεκριμένη περίπτωση των συγγενών και των συζύγων, προκύπτει ένα ουσιαστικό πρόβλημα για το ίδιο το αξιακό περιεχόμενο της Δημοκρατίας:

### *A) Ως προς τους συγγενείς (εξ αίματος ή εξ αγχιστείας)*

Είναι σαφές ότι εδώ τίθεται ένα θέμα, το οποίο ασφαλώς και δεν ήταν δυνατόν να έχει αποτελέσει το περιεχόμενο του σκεπτικού του αναθεωρητικού νομοθέτη, όπως άλλωστε αποδεικνύει και η σχετική συζήτηση στη Βουλή πριν από την ψήφιση της συγκεκριμένης συνταγματικής διάταξης τον Μάιο του 2002. Παρόλα αυτά δεν πρέπει κανείς να ξεχνά, ότι οι έννοιες και ο τρόπος με τον οποίο αυτές νοηματοδοτούνται και μέσω της συντακτικής τους οργάνωσης στο πλαίσιο μιας πρότασης, έχουν ή δύνανται να έχουν πολιτικά περιεχόμενα,<sup>12</sup> τα οποία προφανώς δεν είχαν προβλεφθεί κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης των προτάσεων της Αναθεώρησης. Όμως αυτό δεν αποτελεί με κανένα τρόπο τον λόγο για τον οποίο δεν θα έπρεπε να εξετάσουμε τη συνέπεια του σημασιολογικού περιεχομένου των εννοιών. Κάτι άλλωστε το οποίο τονίζεται σε κάθε σοβαρό εισαγωγικό μάθημα πολιτικής επιστήμης: ότι η χρήση των εννοιών πρέπει πάντοτε να λαμβάνει υπόψη της ακόμη και την πιο ακραία συνέπεια που μπορεί αυτή να περιλαμβάνει στο σημασιολογικό επίπεδο. Επιπλέον, η ιστορία έχει αναιρέσει την αθωότητα από τη νοηματοδοσία και τη χρήση των εννοιών, γιατί κάθε ακραία συνέπεια έχει ήδη εκφραστεί στο επίπεδο της πραγματικότητας.

Αν ήταν δυνατόν να υποθέσουμε ότι η συγκεκριμένη διάταξη του Συντάγματος (Σ άρθρο 14 παρ. 9) θεωρεί τους συγγενείς *per se* παρένθετα πρόσωπα, τότε δεν θα ετίθετο μόνο το θέμα της επανεμφάνισης της παρωχημένης αντίληψης περί οικογενειακής ευθύνης -κάτι το οποίο συζητείται και στο κείμενο των πρα-

11. *Karl Engisch: Die Einheit der Rechtsordnung*, Heidelberg 1935, ανατύπωση Darmstadt 1987, και *Φίλιππος Σπυρόπουλος: Η ερμηνεία του Συντάγματος*, Αθήνα-Κομοτηνή 1999.

12. Αναλυτικά: *Κοσμάς Ψυχοπαίδης: Πολιτική μέσα στις έννοιες*, Αθήνα 1997.

κτικών της σχετικής ανταλλαγής επιχειρημάτων στη Βουλή-, αλλά και μιας αρνητικής αναφοράς ασφαλώς πολύ πιο ουσιαστικής για την έννοια της Δημοκρατίας.

Δεν πρόκειται, στη συγκεκριμένη περίπτωση, απλώς για την αναπαραγωγή ιδεολογημάτων και μύθων περί του θεσμού της οικογένειας- και μάλιστα όχι της πυρηνικής αλλά της μεγάλης παραδοσιακής οικογένειας, εφόσον αναφερόμαστε σε πολύ πλατύτερους συγγενικούς δεσμούς. Ιδεολογημάτων, τα οποία αγνοώντας τις πραγματικές σύγχρονες συνθήκες της ζωής (τέλος των πατριαρχικών δομών της οικογένειας, ταχύτατη αύξηση του αριθμού των διαζυγίων, αύξηση του αριθμού των μονογονικών οικογενειών, εξατομίκευση κ.λπ.) προσπαθούν να στηρίξουν, ενεργοποιώντας μύθους, σε μια πλέον ιστορικά άτοπη και παρωχημένη αντίληψη τη λειτουργία του νόμου.

Πρόκειται για μια αντίληψη, η οποία προσδίδει σε συγκεκριμένα άτομα για λόγους κατ' αρχάς βιολογικούς-φυσικούς την ιδιότητα του παρενθέτου προσώπου. Η ερμηνεία δηλαδή, η οποία θα απεδέχετο την εξ ορισμού ιδιότητα του παρενθέτου στους συγγενείς θα σήμαινε πως θεωρεί ότι διάταξη του Συντάγματος ορίζει ότι κάποια άτομα, για λόγους βιολογικούς-φυσικούς, βρίσκονται -πάντα- σε σχέση εξάρτησης. Θα σήμαινε ότι σύμφωνα με αυτή τη συνταγματική διάταξη αυτά τα πρόσωπα δεν έχουν ατομική αυτονομία, δεν αυτό-προσδιορίζονται, λειτουργούν- πάντα- υπέρ του συμφέροντος τρίτου και ως εκ τούτου απαξιώνονται ως αυτόνομες και αυτό-προσδιοριζόμενες προσωπικότητες και ενεργούν ως αντικείμενα-όργανα της δραστηριότητας άλλου. Μια τέτοια ερμηνεία της συνταγματικής διάταξης θα εισήγαγε τον ανορθολογισμό στο κείμενο του Συντάγματος. Θα εισήγαγε μια κατ' εξοχήν ανορθολογική διάσταση στο Σύνταγμα, μια διάσταση η οποία δεν καθορίζεται από την ορθολογική ερμηνεία της ανθρώπινης δράσης (ορθής ή εσφαλμένης), αλλά από εξω-ορθολογικές αναφορές, όπως η βιολογία, η συγγένεια του αίματος κ.λπ. Αναφορές, οι οποίες αποτελούν την πεμπουσία της άρνησης της Δημοκρατίας, συγκροτούν μορφές απαξίωσης της ανθρώπινης προσωπικότητας και διαμορφώνουν αντιλήψεις, οι οποίες ιστορικά σε ένα άλλο πλαίσιο αναφοράς συνδέθηκαν με την αξιακή ιεράρχηση των ανθρώπων. Σε αυτήν την περίπτωση θα επρόκειτο για τη θεμελιώδη άρνηση του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου, της προσωπικότητάς

του, της αυτονομίας του, της αξιοπρέπειάς του. Θα επρόκειτο για την άρνηση του πυρήνα των αξιακών προϋποθέσεων του φιλελεύθερου, δημοκρατικού κοινωνικού συμβολαίου και κατά συνέπεια για την άρνηση των αξιακών θεμελίων του Συντάγματος (Σ άρθρο 2 παρ. 1). Θα επρόκειτο ίσως και για μια διεθνή πρωτοτυπία, η οποία θα ενέτασσε, έστω και μερικώς, το *ius sanguinis*, ως κριτήριο της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

Παρερμηνείες αυτής της μορφής είναι δυνατόν να αποφευχθούν μόνο με την εισαγωγή ορθολογικών και μετρήσιμων κριτηρίων για τον χαρακτηρισμό του παρενθέτου προσώπου. Κάθε άλλο κριτήριο θα ευρίσκετο σε πλήρη αντίθεση προς τη δημοκρατική λογική του Συντάγματος. Ο Ν 3021/2002, ως ο σχετικός εξειδικευτικός και εκτελεστικός νόμος, επιλέγει ως ουσιαστικά αυτόνομη την έννοια της «οικονομικής αυτοτέλειας» για να εξειδικεύσει, εναρμονίζοντας τη συγκεκριμένη διάταξη με τα θεμελιώδη δικαιώματα και την -καθοριστική για την υπόσταση του Συντάγματος- ενότητα του Συντάγματος και της έννομης τάξης γενικότερα, τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να λειτουργήσει ο έλεγχος για την απόδειξη της ύπαρξης ασυμβιβάστου ή όχι. Επιλέγει ένα κριτήριο ελέγχμο και μετρήσιμο, απολύτως ενταγμένο στην ορθολογική ερμηνεία της συμπεριφοράς, στάσης ή δράσης του υποκειμένου: το θέμα της οικονομικής αυτοτέλειας ή κατ' αντιδιαστολή το θέμα της οικονομικής εξάρτησης, εφόσον μάλιστα, στην προκειμένη περίπτωση, πρόκειται για διαφορετικά πεδία επιχειρηματικής δραστηριότητας (δημόσια έργα, προμήθειες-ΜΜΕ). Οποιαδήποτε άλλη αναφορά σε μορφές εξάρτησης, π.χ. ψυχολογικού ή συναισθηματικού χαρακτήρα, δεν μπορεί να αποτελέσει ασφαλές κριτήριο θεμελίωσης συνταγματικής διάταξης ή νομικής ρύθμισης, διότι και είναι -πάντοτε- ύποπτο αυθαιρεσίας και θα έπρεπε να εξετάζεται ατομικά για κάθε περίπτωση. Έλεγχος, ο οποίος άλλωστε θα αναιρούσε κάθε έννοια προστασίας της ιδιωτικής σφαίρας και του σεβασμού της προσωπικότητας του υποκειμένου, εφόσον δι' αυτού θα επιχειρείτο η εισαγωγή του κρατικού ελέγχου και στις πιο στοιχειώδεις εκφράσεις της ανθρώπινης προσωπικότητας, ταυτότητας και συμπεριφοράς. Άλλωστε, ούτε καν οι υποστηρικτές του μύθου της απόλυτης ισχύος των οικογενειακών δεσμών δεν μπορούν να αρνηθούν, ότι παρόμοιες ψυχικές ή συναισθηματικές εξαρτήσεις, ίσως



και πολύ πιο ισχυρές, μπορούν να υπάρξουν πέρα από οποιονδήποτε συγγενικό δεσμό. Είναι τουλάχιστον αυταπόδεικτο ότι τέτοιου είδους προσεγγίσεις της ερμηνείας της ανθρώπινης συμπεριφοράς είναι αδύνατον να αποτελέσουν περιεχόμενο συνταγματικής διάταξης ή διάταξης νόμου.

Επίσης «επιπόλαιες» προσεγγίσεις, οι οποίες αγνοούν τη σαφή αναφορά της συνταγματικής διάταξης στην πλατύτερη έννοια των «συγγενών» και την επικεντρώνουν στον κύκλο της πυρηνικής οικογένειας, θεωρώντας ότι εκεί η σύνδεση-εξάρτηση είναι αυταπόδεικτη, απλώς ταυτίζουν την πίστη τους στις αντοχές του θεσμού της οικογένειας με τις ορθολογικές προϋποθέσεις λειτουργίας του θετικού δικαίου σε μια πραγματική κοινωνία. Επαναλαμβάνουν έτσι όλα τα ανορθολογικά στοιχεία, στα οποία έχω ήδη αναφερθεί, απαξιώνοντας και πάλι την ατομικότητα κάθε προσώπου, αυτή τη φορά σε πιο στενό πλαίσιο. Άλλωστε, η αντίληψη της απόλυτης και εξ'ορισμού εξάρτησης των παιδιών από τους γονείς τους (διότι συνήθως στην πράξη αυτού του είδους η εξάρτηση θεωρείται η κυρίαρχη πηγή της εξαρτησιακής ροής) θα έπρεπε να προϋποθέτει το θάνατο των γονέων, για να θεωρηθούν τα παιδιά τους αυτοτελή και ανεξάρτητα. Παρόμοιου τύπου μακάβριο περιεχόμενο θα πρέπει, μάλλον αυτόματα, να εξαιρεθεί ως στοχοθεσία συνταγματικής ρύθμισης.

Παρόλ' αυτά το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης θεωρώντας, ότι λόγω της ειδικής διάρκειας των παραδοσιακών δομών των κοινωνικών σχέσεων στο πλαίσιο της ελληνικής κοινωνίας και ότι η ειδική μνεία των συζύγων και συγγενών στη συνταγματική διάταξη απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή ως προς τον οικογενειακό κύκλο εξαρτήσεων και συμφερόντων, κατά τον έλεγχο και τη διασταύρωση στοιχείων που διεξάγει, απαιτεί από τους συζύγους και συγγενείς να καταθέτουν τα απαραίτητα στοιχεία ώστε να αποδείξουν ότι δεν είναι παρένθετα πρόσωπα, ότι είναι δηλαδή οικονομικά αυτοτελείς. Υποθέτει δηλαδή το Τμήμα Διαφάνειας του ΕΣΡ ότι ο γάμος ή η συγγένεια -στο πλαίσιο της ελληνικής κοινωνίας- συγκροτούν εύλογη υπόθεση εξάρτησης, ώστε να καθίσταται αναγκαίο οι σύζυγοι και οι συγγενείς να φέρουν το βάρος της απόδειξης του εναντίον. Ενώ ως προς τα τρίτα πρόσωπα ή εταιρίες το βάρος της απόδειξης το φέρει ο ίδιος ο σχετικός έλεγχος του ΕΣΡ. Καλεί δηλαδή το Τμήμα Διαφάνειας τους συγγενείς να κατα-

θέσουν στοιχεία βάσει των οποίων αποδεικνύεται ότι δεν είναι παρένθετα πρόσωπα. Στοιχεία τα οποία υπόκεινται σε εξονυχιστικό έλεγχο. Ας σημειωθεί εδώ ότι η διαδικασία, στην πραγματικότητα, γίνεται ακόμη πιο περίπλοκη και άτοπη εφόσον οι ελεγχόμενοι υποχρεώνονται να εκθέτουν τα οικονομικά στοιχεία συγγενών τους εξ αίματος σε ευθεία γραμμή απεριορίστως και εκ πλαγίου μέχρι και 4ου βαθμού ακόμη και μετά από ένα διαζύγιο, εφόσον σύμφωνα με τον αστικό κώδικα η συγγένεια εξακολουθεί να ισχύει (1464 ΑΚ).

### *B) Ως προς τους συζύγους*

Ως προς τη συζυγική σχέση μπορεί, *prima facie*, να θεωρηθεί εύλογη και ορθολογική η υπόθεση της κοινότητας συμφερόντων μεταξύ των συζύγων. Θα μπορούσε να θεωρηθεί λογική η ύπαρξη κοινής στοχοθεσίας για αύξηση των εσόδων, για πλουτισμό κ.λπ. Αυτό όμως και πάλι δεν σημαίνει ότι απαραίτητα και αυτόματα (εξ'ορισμού) ο ένας λειτουργεί υπέρ των συμφερόντων του άλλου, γιατί εν τελευταία αναλύσει -εφόσον πάντοτε αναφερόμαστε σε διαφορετικά πεδία οικονομικής δράσης- η εξυπηρέτηση των συμφερόντων του ενός μπορεί να οδηγήσει τον άλλον σε οικονομική καταστροφή. Π.χ. η συνεχής υποστήριξη με τον α' ή β' τρόπο των οικονομικών συμφερόντων του συζύγου, ο οποίος είναι βασικός μέτοχος σε εργοληπτική εταιρία, και των με αυτόν εμπλεκόμενων πολιτικών επιλογών, μπορεί να οδηγήσει την εταιρία ΜΜΕ την οποία ελέγχει ή στην οποία συμμετέχει ως βασικός μέτοχος ή στην οποία έχει καθοριστικό λόγο η σύζυγος, σε αναξιοπιστία, παρακμή και τελικά χρεοκοπία. Η διαφορετικότητα του οικονομικού πεδίου και η διαφορετικότητα της οικονομικής στρατηγικής και στοχοθεσίας, που απαιτούν οι λογικές του εκάστοτε πεδίου οικονομικής δραστηριότητας είναι όροι οι οποίοι μπορούν να οδηγήσουν σε κοινό πλουτισμό, χωρίς να υπάρξει παρενθετική λειτουργία.

Και πάλι η ερμηνεία της συζυγικής σχέσης, ως σχέσης η οποία καθιστά εξ'ορισμού τον ένα παρένθετο του άλλου -χωρίς αυτή τη φορά να εμπεριέχει την ανορθολογική νοηματοδότηση της εξάρτησης επί βιολογικής βάσης- και πάλι αναιρεί τον αυτό-προσδιορισμό και την αυτοτέλεια της προσωπικότητας, διότι άλλως θα έπρεπε να θεωρήσουμε ότι ο γάμος αναιρεί την ατομικότητα και την αυτονομία των συζύγων.

Στην εκκοσμικευμένη, δημοκρατική έννομη τάξη η θρησκευτική νοσηματοδοσία του «ανδρόγυνου» δεν είναι δυνατόν να καταλύσει τον αυτό-προσδιορισμό και την ελευθερία των υποκειμένων.

Εφόσον παρένθετα πρόσωπα νοούνται εκείνα, τα οποία δρουν για την εξυπηρέτηση των συμφερόντων άλλου προσώπου (στην αποφυγή αυτού άλλωστε στοχεύει η σχετική αναφορά του ασυμβιβάστου στη συνταγματική διάταξη), τότε και μόνο το γεγονός του γάμου ή του γαμήλιου συμβολαίου θα ταυτιζόταν με εξάρτηση, απώλεια της αυτονομίας της προσωπικότητας ή τουλάχιστον τον ουσιαστικό περιορισμό τους. Πράγμα το οποίο μάλλον αναφέρεται σε πατριαρχικές, προνεωτερικές, θεοκρατικές και εξουσιαστικές αντιλήψεις σχετικά με τις σχέσεις των δύο φύλων. Αλλά ακόμη και αν, υπό το πέπλο μιας ισότητας των δύο φύλων, στο ρόλο του παρενθέτου ενταχθεί ο σύζυγος, η απώλεια της αυτονομίας και του αυτοπροσδιορισμού δεν παύει να είναι το αποτέλεσμα αυτής της ιδιότητας του παρενθέτου προσώπου.

Συγχρόνως και πάλι πρέπει κανείς να υποστηρίξει, ότι ο νόμος θα έπρεπε να αναφέρεται και σε άλλες παραμέτρους, οι οποίες αφορούν το περιεχόμενο των σχέσεων, όπως τις μορφές συναισθηματικής, ψυχολογικής, σεξουαλικής εξάρτησης, ο έλεγχος των οποίων θα είχε εξίσου αρνητικές επιπτώσεις για τη σχέση δημοσίου-ιδιωτικού όπως αυτές στις οποίες αναφέρθηκαν προηγουμένως. Επίσης το γεγονός ότι ένας γάμος δεν έχει π.χ. τυπικά λυθεί δεν σημαίνει ότι η σχέση των συζύγων δεν έχει ήδη διαταραχθεί, άρα η τυπική ύπαρξη γάμου, ακόμη και σύμφωνα με τη θέση της αποδοχής του εξ ορισμού ασυμβιβάστου, δεν σημαίνει ότι όντως υπάρχει ταυτότητα συμφερόντων και εξάρτησης.

Ο γάμος μπορεί να σημαίνει ένταση συναισθηματικών σχέσεων ή ένταση συμφεροντολογικών στοχοθεσιών, αλλά δεν σημαίνει αυτόματα και εξάρτηση των οικονομικών συμφερόντων ή πολιτική ταύτιση. Άλλωστε, με αναφορά στην υπόθεση (τότε βεβαιότητα) της σύμπτωσης οικονομικών και πολιτικών συμφερόντων, η πολιτική θεωρία και πράξη, κατά τον 19ο αιώνα, προσπαθούσε να εκλογικεύσει την άρνηση του δικαιώματος της ψήφου στις γυναίκες. Εθεωρείτο δηλαδή αδύνατον η σύζυγος ή η κόρη να έχουν διαφορετικό οικονομικό ή πολιτικό συμφέρον από τον *pater familias* σύζυγο ή πατέρα. Αλλά και η επί το εκουγχρονιστι-

κότερον αλλαγή του κέντρου βάρους της εξάρτησης (ο σύζυγος σε εξάρτηση από τη σύζυγο, ο σύζυγος παρένθετο πρόσωπο της συζύγου) δεν αλλάζει τίποτα στο ουσιαστικό περιεχόμενο: την ακύρωση ή σχετικοποίηση της προσωπικότητας του άλλου, την άρνηση εν τέλει της αξίας του ανθρώπου, της υποκειμενικής αυτονομίας και του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

Ως εκ τούτου ο Ν 3021/2002 θα πρέπει να θεωρηθεί σύμφωνος με το Σύνταγμα εφόσον εισάγει ένα μετρήσιμο κριτήριο για τον έλεγχο, το κριτήριο της οικονομικής αυτοτέλειας, μέσω του οποίου εξασφαλίζεται η εναρμόνιση του περιεχομένου των διατάξεων και ως εκ τούτου το ορθολογικό περιεχόμενο της έννομης τάξης, η ενότητά της και η ενότητα του Συντάγματος, και αποφεύγεται με αυτό τον τρόπο οποιαδήποτε εμφάνιση αντιφατικών ρυθμίσεων και ερμηνευτικών αδιεξόδων. Ρυθμίσεων, οι οποίες στη λογική τους συνέπεια, αντιφάσκουν ως προς τη δημοκρατική θεμελίωση της έννομης τάξης.

### Κοινοτικό δίκαιο και ασυμβίβαστες ιδιότητες

Εν κατακλείδι θα πρέπει να επισημανθεί ότι οι περι δημοσίων συμβάσεων Οδηγίες της ΕΕ (92/50/ΕΟΚ της 18.6.1992, 93/36/ΕΟΚ της 14.6.1993, 93/37/ΕΟΚ της 14.6.1993, 93/38/ΕΟΚ της 14.6.1993), επί τη βάση του άρθρου 49 της Ιδρυτικής Συνθήκης της ΕΚ, δεν περιέχουν περιορισμούς ανάλογους με αυτούς οι οποίοι τίθενται από το άρθρο 14 παρ. 9 του Συντάγματος και από τις σχετικές διατάξεις του Ν 3021/ 2002. Γεγονός το οποίο, ασφαλώς θα δημιουργήσει προβλήματα σε περίπτωση κατά την οποία τεθεί το θέμα ενώπιον του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εφόσον, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΔΕΚ, το Δικαστήριο θεωρεί ότι το Κοινοτικό Δίκαιο υπερισχύει των εθνικών Συνταγμάτων. Σε μια τέτοια περίπτωση οι συνέπειες είναι ιδιαίτερα σοβαρές διότι δεν τίθεται πλέον απλώς το θέμα της ασυμφωνίας του Νόμου προς τις Οδηγίες της ΕΕ και της επακόλουθης ως εκ τούτου κατάργησής του, αλλά τίθεται θέμα αντίθεσης άρθρου του ελληνικού Συντάγματος προς το Ευρωπαϊκό Δίκαιο και την ευρωπαϊκή έννομη τάξη.

Παρόλο που το συγκεκριμένο ζήτημα που τίθεται υπό αυτούς τους όρους δεν εκλείπει, θεωρώ ότι η εν-



νοια της «οικονομικής αυτοτέλειας» την οποία θέτει ο Ν 3021/2002 βοηθά σε ένα βαθμό στη λύση των αδιεξόδων. Μέσω της έννοιας αυτής και της συγκεκριμένης μορφής ελέγχου που απαιτεί μπορεί να αποφευχθεί η σύγκρουση συνταγματικών διατάξεων με το Κοινοτικό Δίκαιο διότι ο Νόμος:

α) τοποθετεί τον έλεγχο στο μετρήσιμο και συγκεκριμένο πεδίο του οικονομικού ελέγχου,

β) μέσω μιας απλής τροπολογίας μπορεί να περιορίσει τις τυχόν κυρώσεις στο πεδίο των εταιριών ΜΜΕ αποδεδειγμένα έτσι την πορεία της δημόσιας σύμβασης, ώστε να αποφευχθεί η σύγκρουση με τις συγκεκριμένες κοινοτικές οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων και να επιτευχθεί έτσι αποτελεσματικότερα ο ουσιαστικός στόχος της σχετικής νομοθεσίας, ο οποίος είναι ο διαχωρισμός της ιδιοκτησίας των εταιριών που αναλαμβάνουν δημόσια έργα από τις εταιρίες που ελέγχουν μέσα μαζικής ενημέρωσης, και

γ) συγχρόνως, μέσω της ολοκλήρωσης της διαδικασίας αδειοδότησης (ραδιοφωνικοί και τηλεοπτικοί σταθμοί) εξορθολογείται το ραδιοτηλεοπτικό τοπίο και αποφεύγονται οι ολιγοπωλιακές δομές στο χώρο των ΜΜΕ με αποτέλεσμα και τον πραγματικό περιορισμό της επιρροής που μπορεί να ασκήσουν τα μέσα στη δημόσια εξουσία ή έστω την εξασφάλιση της τήρησης και ισχύος κάποιων αναγκαίων κανόνων.

Επίσης θα μπορούσε να συμπληρώσει κανείς ότι κάποιες τροπολογίες στο Ν 3021/2002 θα διευκόλυναν τον έλεγχο και την απαίτηση για διαφάνεια, όπως π.χ. η αύξηση του ορίου ελέγχου για τις δημόσιες συμβάσεις από 250.000 € που είναι σήμερα σε 500.000 ή και 1.000.000 €, με αποτέλεσμα τον περιορισμό του εύρους του ελέγχου και του αριθμού των πιστοποιητικών σε συμβάσεις εταιριών, οι οποίες όντως μπορούν να θεωρηθούν μεγάλες και ως εκ τούτου, θεωρητικά τουλάχιστον, θα είχαν τη δυνατότητα να επηρεάσουν τη δημόσια εξουσία. Ο στόχος να ελεγχθούν ως προς τη διαφάνεια τα μεγάλα οικονομικά συμφέροντα δε σημαίνει άλλωστε ότι θα πρέπει να υποστούν τη δοκιμασία ενός ελέγχου οι χιλιάδες μικρές ή μικρομεσαίες επιχειρήσεις που δεν διαθέτουν πολιτική επιρροή. Θα μπορούσε επίσης να περιορισθεί ο έλεγχος σε εταιρίες ΜΜΕ οι οποίες ελέγχουν τηλεοπτικές επιχειρήσεις, επιχειρήσεις ραδιοφώνων, εφημερίδων και περιοδικών ούτως ώστε ο έλεγχος να μη διαχέεται, όπως σήμερα, σε οποιοσδήποτε εκδοτικές επιχειρήσεις (Ν 3021/2002 άρθρο 1 παρ.1). Θα

πρέπει δηλαδή να υπάρξει πιο «στενή» οριοθέτηση των προς έλεγχο εταιριών ΜΜΕ.

Παρόλ' αυτά η διάσταση μεταξύ της κοινοτικής νομοθεσίας, η οποία στηρίζεται στη λογική της οικονομικής ελευθερίας και της απελευθέρωσης των αγορών, και της κρατικοκεντρικής ελεγκτικής λογικής της συγκεκριμένης συνταγματικής διάταξης και του σχετικού εκτελεστικού νόμου παραμένει.

Πρέπει να σημειωθεί ότι το πραγματικό πρόβλημα της απευκαίτας σύνδεσης-διαπλοκής εργοληπτικών εταιριών και εταιριών οι οποίες ελέγχουν ΜΜΕ βρίσκεται στην απήχηση, την οποία έχουν τα συγκεκριμένα ΜΜΕ στο κοινό. Στην απήχηση την οποία έχουν στη διαμόρφωση της κοινής γνώμης, ώστε δι' αυτού του τρόπου να επηρεάσουν, να «εξαγοράσουν» την υποστήριξη ή ακόμη και να εκβιάσουν τις αποφάσεις της πολιτικής εξουσίας. Ο περιορισμός του επηρεασμού της κοινής γνώμης διά του ελέγχου της μονοπωλιακής ή ολιγοπωλιακής δομής του ραδιοτηλεοπτικού περιβάλλοντος, της αποφυγής δηλαδή της συγκέντρωσης, και η ως εκ τούτου επίτευξη της διασφάλισης πολλών πηγών πληροφόρησης, είναι το ζητούμενο το οποίο αποτελεί τη λογική, το πραγματικό και μη φορμαλιστικό περιεχόμενο - στοχοθεσία ενός νόμου για την αποφυγή και πάταξη της διαπλοκής μεταξύ εταιριών ΜΜΕ και εργοληπτριών εταιριών (ύψος τηλεθέασης, ακροαματικότητα, αριθμός φύλλων καθημερινής κυκλοφορίας και αναγνωσιμότητας εφημερίδων), πολιτική ελέγχου η οποία ακολουθείται π.χ. στη Γαλλία από το Conseil Supérieur de l' Audiovisuelle.

Υπό αυτούς τους όρους η θέση στην αγορά και η μέσω αυτής πραγματική επιρροή στο κοινό πρέπει να είναι το αντικείμενο του ελέγχου για την αποτροπή της αθέμιτης επιρροής. Διαφορετικά η σχετική νομοθεσία μπορεί να λειτουργήσει ως προκάλυμμα άλλων τρόπων διαμόρφωσης σχέσεων ανταλλαγής ιδιωτικών συμφερόντων και δημόσιας εξουσίας. Η αναγωγή της άμεσης ή έμμεσης συμμετοχής συγχρόνως σε εργοληπτική εταιρία και εταιρία ΜΜΕ στον κατεξοχόν χώρο της διαπλοκής μπορεί τελικά να εκτρέψει τον έλεγχο σε ένα πεδίο το οποίο προσφέρεται για θεαματική επίδειξη αποφασιστικότητας της πολιτικής εξουσίας αλλά εύκολα μπορεί να καλύψει πολύ ουσιαστικότερες και αμεσότερες μεθόδους διαπλοκής ιδιωτικών συμφερόντων και πολιτικής εξουσίας ή φορέων της διοίκησης.



Άλλωστε τίποτα δεν μπορεί να αντικαταστήσει την όσο το δυνατόν αντικειμενικότερη επιλογή κατά τη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων έργων. Τελικά η μετάθεση της ευθύνης για τη διαπλοκή στον ιδιωτικό τομέα δεν μπορεί να είναι το ζητούμενο. Επίσης ο περιορισμός του σχετικού ελέγχου στο μετοχικό κεφάλαιο επιχειρήσεων οι οποίες υπάγονται αποκλειστικά στη δικαιοδοσία του ελληνικού κράτους (με το επιχείρημα των ειδικών συνθηκών που οδηγούν αναγκαστικά σε ρυθμίσεις πέραν των κοινοτικών, έστω και αν το επιχείρημα δεν ευσταθεί εφόσον οι πραγματικές ή όχι, ειδικές εθνικές συνθήκες δεν μπορούν να οδηγήσουν σε νομοθετικές ρυθμίσεις που δεν συνάδουν με το κοινοτικό δίκαιο) θα συνιστούσε άνιση μεταχείριση μεταξύ ελληνικών και ξένων εταιριών. Η απουσία του ανάλογου ελέγχου στις ξένες εταιρίες, οι οποίες έτσι κι αλλιώς συνήθως δεν υπάγονται σε υποχρέωση ονομαστικοποίησης μετοχών ή σε ρυθμίσεις του τύπου της παρ. 3 του Ν 3021/2002, θα νομιμοποιούσε ένα προνομιακό καθεστώς υπέρ αυτών έναντι των ελληνικών εταιριών, πράγμα που και πάλι δεν μπορεί να είναι σύμφωνο με το κοινοτικό δίκαιο και την εύρυθμη λειτουργία της πολιτείας.

Αντίθετα η αποφυγή της παρέκκλισης από το Κοινοτικό Δίκαιο θα απελευθέρωνε το πεδίο, θα το καθιστούσε σαφώς διαφανέστερο και θα λειτουργούσε κατασταλτικά έναντι των διαφόρων μορφών απόκρυψης των αρνητικών για το δημόσιο συμφέρον σχέσεων. Θα εξέλιπε δηλαδή η πιθανή προσφυγή σε «παρένθητα» πρόσωπα ή σε εξωχώριες εταιρίες με αποτέλεσμα μεγαλύτερη διαφάνεια στην ιδιοκτησία των ΜΜΕ.<sup>13</sup> Τελικά -πράγμα που είναι και το ζητούμενο- ο συνειδητός πολίτης θα είχε πολύ μεγαλύτερη δυνατότητα αναγνώρισης των συμφερόντων τα οποία ελέγχουν συγκεκριμένα μέσα ενημέρωσης, σε απόλυτη συμφωνία με το δικαίωμα πληροφόρησης που κατοχυρώνει και το άρθρο 5Α παρ. 1 του Συντάγματος. Μέσω αυτής της αναγνώρισης θα μπορούσε με πολύ μεγαλύτερη ασφάλεια να διαγνώσει τις πηγές -τα ιδιωτικά οικονομικά συμφέροντα- πιθανών προσπαθειών επηρεασμού της στάσης και της γνώμης του. Γεγονός ουσιαστικά καθοριστικό για τη διαμόρφωση πραγματικών αποτελεσμάτων της κοινωνικής πίεσης για την αποφυγή των φαινομένων διαφθοράς και της ως εκ τούτου πραγμάτωσης του δημοσίου συμφέροντος για διαφάνεια των οικονομικών

δραστηριοτήτων και διαφάνεια στις σχέσεις ιδιωτικών συμφερόντων - δημόσιας εξουσίας.

## Ο «βασικός μέτοχος»

Τέλος, το ποσοστό συμμετοχής στο ύψος του 5% ως κριτήριο για τη στοιχειοθέτηση της έννοιας του βασικού μετόχου μπορεί να θεωρηθεί αρκούντως αντικειμενικό και εύλογο, και τούτο γιατί μέτοχος, ο οποίος κατέχει το 5% είναι σε θέση να επηρεάσει την πολιτική ή την στρατηγική μιας επιχείρησης.<sup>14</sup> Εάν δεχθούμε τη στάθμιση αγαθών μεταξύ οικονομικής ελευθερίας και διαφάνειας ως αναγκαία, επί τη βάση της αρχής της αναλογικότητας, αυτή μπορεί να θεωρηθεί ορθολογική εφόσον το ποσοστό συμμετοχής διατηρηθεί στο 5%. Αν το ποσοστό αυτό περιοριστεί η σχετική εναρμόνιση που διασφαλίζεται με το 5% ανατρέπεται υπέρ της διαφάνειας, η οποία τότε υπερισχύει έναντι της οικονομικής ελευθερίας, η οποία με αυτόν τον τρόπο απαξιώνεται.

Υπ' αυτούς τους όρους με ποια λογική το 0,1% ή το 1% θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι ανταποκρίνεται στην έννοια του «βασικού μετόχου»; Με τη μεταβολή του ποσοστού αυτού προς τα κάτω ο έλεγχος θα καθίστατο δυσχερέστερος ή ουσιαστικά αδύνατος και τούτο διότι: η υπερβολική διεύρυνση του προ έλεγχου πεδίου, όταν μάλιστα η διαχείριση των κεφαλαίων γίνεται μέσω της εισαγωγής στο χρηματιστήριο, μέσω αμοιβαίων κεφαλαίων κ.λπ., καθιστά τη διάταξη ουσιαστικά άτοπη. Το μόνο ορατό αποτέλεσμα στην πράξη θα ήταν η εντονότερη αντίφαση των διατάξεων προς το Κοινοτικό Δίκαιο και η -αντίθετα προς την αρχή της δημοσιότητας και τη διαφάνεια- ένταση της αναζήτησης μεθόδων απόκρυψης της συμμετοχής όλων των μετόχων. Νομίζω τελικά ότι η μη συμφωνία των σχετικών διατάξεων με το Κοινοτικό Δίκαιο οδηγεί σε ανασφάλεια Δικαίου, μέχρι τουλάχιστον

13. Ας σημειωθεί εδώ ότι κατά τον έλεγχο του Τμήματος Διαφάνειας του ΕΣΡ οι εξωχώριες εταιρίες λογίζονται ως ελληνικές, εφόσον δραστηριοποιούνται στη χώρα μας και ως εκ τούτου ελέγχονται μέχρι φυσικού προσώπου ώστε να ελεγχθεί το πόθεν έσχες των συγκεκριμένων αυτών προσώπων.

14. Ως βασικός μέτοχος δεν λογίζεται μόνο ο κατέχων το 5% των μετοχών αλλά και εκείνο το φυσικό πρόσωπο ή εταιρία το οποίο ασκεί εν τοις πράγμασι καθοριστική και ουσιαστική παρέμβαση στην επιχείρηση και ως εκ τούτου και χωρίς το τυπικό 5% εμπίπτει στο πνεύμα και το γράμμα της διάταξης περί βασικού μετόχου, πράγμα το οποίο επίσης ελέγχεται από το ΕΣΡ.

στον την επιβολή του Κοινοτικού Δικαίου και την κατάργηση ή τροποποίηση των σχετικών διατάξεων.

Η αναδιάρθρωση των κέντρων οικονομικής δύναμης και επιρροής, μέσω της απελευθέρωσης της οικονομίας, με ουσιαστικό δίαυλο αυτής της επιρροής τον έλεγχο του χώρου των ΜΜΕ, είναι γεγονός, την ίδια στιγμή που η πολιτική εξουσία και η διοίκηση διαχειρίζονται, μέσω των Κοινοτικών Προγραμμάτων Σύγκλισης, πρωτοφανείς για την ελληνική οικονομία πόρους.

Όμως οι νέες συνθήκες, οι νέοι όροι αποδέσμευσης των οικονομικών συμφερόντων από το θεσμικό και οργανωτικό πλαίσιο στο οποίο ήταν ενταγμένοι, απαιτούν νέες μορφές διαμόρφωσης κανόνων λει-

τουργίας της αγοράς και απαναδιατύπωση των ορίων μεταξύ ιδιωτικού και δημοσίου.

Η χρήση παραδοσιακών μορφών ελέγχου,<sup>15</sup> κρατικοκεντρικής λογικής, δεν μπορεί πλέον να λειτουργήσει. Γιατί, αν μη τι άλλο, εκτός του ότι είναι ανασταλτική για την ισχύ των δικαιωμάτων δεν είναι αποτελεσματική και μπορεί να οδηγήσει σε μεγάλα προβλήματα τη λειτουργία της οικονομίας, την επιχειρηματική δραστηριότητα και την απασχόληση, πέραν των ζητημάτων της ποιότητας της Δημοκρατίας, τα οποία αναλύθηκαν στην αρχή.

15. Αναλυτικά για την προβληματική, βλ. *N. Αλιβιζάτο*: Κράτος και Ραδιοτηλεόραση. Η θεσμική διάσταση, Αθήνα-Κομοτηνή 1986.

\*\*\*\*

Βασίλης Μίσιχος  
Διαγωνισμός