

Φ.092.22/3823

ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

ΠΡΩΤΟ ΤΜΗΜΑ

ΑΠΟΦΑΣΗ

Αρ. Προσφυγής 74435/14

Παναγιώτης ΚΑΛΦΑΓΙΑΝΝΗΣ και ΠΟΣΠΕΡΤ

κατά Ελλάδα

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Πρώτο Τμήμα),
που συνεδριάζει στις 9 Ιουνίου 2020 ως Τμήμα με την ακόλουθη
σύνθεση:

Ksenija Turković, *Πρόεδρος*,

Linos-Alexandre Sicilianos,

Aleš Pejchal,

Armen Harutyunyan,

Pere Pastor Vilanova,

Tim Eicke,

Jovan Ilievski, *δικαστές*,

και Renata Degener, *Αναπληρώτρια Γραμματέας Τμήματος*,

Λαμβάνοντας υπόψη την ανωτέρω προσφυγή που υποβλήθηκε στις 18
Νοεμβρίου 2014,

Λαμβανομένων υπόψη των παρατηρήσεων που υπέβαλε η εναγομένη
Κυβέρνηση και των απαντήσεων που υπέβαλαν οι προσφεύγοντες,

Λαμβανομένης υπόψη της αποφάσεως του Προέδρου του Τμήματος να
χορηγήσει άδεια στην Ευρωπαϊκή Ραδιοτηλεοπτική Ένωση (EBU) να
παρέμβει ως τρίτος στη γραπτή διαδικασία (Άρθρο 36 § 2 της Σύμβασης
και Άρθρο 44 § 3 του Κανονισμού του Δικαστηρίου),

Αφού εξέτασε το αίτημα των προσφευγόντων και του τρίτου να διεξαχθεί
ακροαματική διαδικασία επί της υπόθεσης και αφού αποφάσισε στις 9

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ,
ΜΕΤΑΦΡΑΣΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

REPUBLIQUE HELLENIQUE, MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES, SERVICE DE
TRADUCTION

HELLENIC REPUBLIC, MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS,
TRANSLATION SERVICE

Ιουνίου 2020 ότι, λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων ενώπιον αυτού, δεν ήταν αναγκαία η ακροαματική διαδικασία, Αφού διασκέφτηκε, αποφασίζει ως εξής:

ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

1. Οι προσφεύγοντες είναι ο κος Παναγιώτης Καλφαγιάννης, Έλληνας υπήκοος γεννημένος το 1958, και η ΠΟΣΠΕΡΤ, ένωση εγγεγραμμένη σύμφωνα με το Ελληνικό δίκαιο. Εκπροσωπήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου από τους κυρίους Δ. Περπατάρη, Κ. Τοκατλίδη και την κυρία Δ. Κεμερλή, δικηγόρους που ασκούν το επάγγελμα στην Αθήνα.
2. Η Ελληνική Κυβέρνηση («η Κυβέρνηση») εκπροσωπήθηκε από τους πληρεξουσίους του Εκπροσώπου της, την κα. Ε. Τσαούση και την κα. Γ. Παπαδάκη, νομικό σύμβουλο και πάρεδρο αντίστοιχα στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους.
3. Τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, όπως υποβλήθηκαν από τους διαδίκους, μπορούν να συνοψιστούν ως εξής.

2

Α. Ιστορικό της υπόθεσης

4. Ο πρώτος προσφεύγων γεννήθηκε το 1958 και ζει στην Αθήνα. Είναι πρώην υπάλληλος (οικονομικός διαχειριστής) της Ελληνικής Ραδιοφωνίας Τηλεόρασης Α.Ε. («ΕΡΤ») και Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου της ΠΟΣΠΕΡΤ, της δεύτερης προσφεύγουσας, η οποία είναι ομοσπονδία συνδικαλιστικών οργανώσεων που εκπροσωπούν εργαζόμενους στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τηλεοπτικό και ραδιοφωνικό τομέα στην Ελλάδα. Το Άρθρο 2 του καταστατικού της δεύτερης προσφεύγουσας απαριθμεί μεταξύ των σκοπών της, να ενώσει όλες τις συνδικαλιστικές οργανώσεις των εργαζομένων στα μέσα ενημέρωσης προκειμένου να μελετήσει συλλογικά, να διαφυλάξει και να

προωθήσει συλλογικά το έργο και τα οικονομικά, κοινωνικά, πολιτιστικά και επαγγελματικά συμφέροντα των μελών τους, να συμβάλει στη βελτίωση και την ανάπτυξη της Ελληνικής ραδιοφωνικής και τηλεοπτικής υπηρεσίας και να υπερασπιστεί τον κοινωνικό και εθνικό χαρακτήρα του δημόσιου ραδιοφωνικού και τηλεοπτικού σταθμού. Για την επίτευξη των προαναφερθέντων στόχων, η δεύτερη προσφεύγουσα χρησιμοποιεί τα μέσα που περιγράφονται στο Άρθρο 3 του καταστατικού της, τα οποία περιλαμβάνουν την τήρηση της ορθής εφαρμογής του Συντάγματος και των διατάξεων του εργατικού δικαίου, και την παροχή νομικής συνδρομής, όπου είναι δυνατόν, για την επίλυση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν τα μέλη της.

5. Η ΕΡΤ, ο Ελληνικός δημόσιος ραδιοτηλεοπτικός φορέας, ιδρύθηκε με τον νόμο 1730/ 1987 ως δημόσια εταιρεία ιδιωτικού δικαίου. Σύμφωνα με το Άρθρο 1 του νόμου αυτού, η ΕΡΤ ελέγχεται και εποπτεύεται από το κράτος, διαθέτει διοικητική και οικονομική αυτονομία και υπόκειται σε δημόσιο έλεγχο. Στόχος της είναι η οργάνωση, εκμετάλλευση και ανάπτυξη του κρατικού ραδιοφώνου και τηλεόρασης, συμβάλλοντας έτσι στην ενημέρωση, τη μόρφωση και την ψυχαγωγία του Ελληνικού λαού. Είναι υποχρεωμένη να καλύπτει το σύνολο της Ελληνικής επικράτειας και να τηρεί, μεταξύ άλλων, τις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της αμεροληψίας, του πλουραλισμού, του σεβασμού των ατόμων, της ποιότητας των προσφερόμενων προγραμμάτων και της διατήρησης της Ελληνικής γλώσσας, του Ελληνικού πολιτισμού και των Ελληνικών παραδόσεων. Αποτελείται από δύο εθνικά κανάλια, τρία περιφερειακά κανάλια, ένα εθνικό κανάλι υψηλής ευκρίνειας, ένα διεθνές πρόγραμμα, δύο ραδιοφωνικούς σταθμούς σε εθνικό επίπεδο, δεκαεννέα περιφερειακούς ραδιοφωνικούς σταθμούς, δύο διεθνή ραδιοφωνικά προγράμματα για Έλληνες του εξωτερικού και έναν ιστότοπο.

B. Κλείσιμο της EPT

6. Στις 2 Μαΐου 2010, η Ευρωομάδα (Eurogroup), από κοινού με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, συμφώνησε να παράσχει χρηματοδοτική βοήθεια στην Ελλάδα.

7. Στην Τέταρτη Αξιολόγηση που εγκρίθηκε την άνοιξη του 2011, το Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής για την Ελλάδα προέβλεπε την κατάργηση, τη συγχώνευση ή την εξυγίανση έντεκα μεγάλων φορέων με 7.000 υπαλλήλους, «συμπεριλαμβανομένων υφιστάμενων εταιρειών διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων, κατασκευαστικών εταιρειών και δημόσιων τηλεοπτικών σταθμών». Ο νόμος 4002/ 2011 τροποποίησε τον νόμο 3429/ 2005 με την εισαγωγή του νέου Άρθρου 14B, το οποίο προέβλεπε το κλείσιμο της EPT, ή τη διάσπαση ή τη συγχώνευσή της με εξαγορά ή/ και σύσταση νέων εταιρειών, με κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και του αρμόδιου για την εποπτεία της EPT υπουργού.

4

8. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην απόφασή του 2011/791/ΕΕ, έκρινε ότι η Ελλάδα θα πρέπει να εκδίδει χωρίς καθυστέρηση υπουργικές αποφάσεις που θα κινούσαν την κατάργηση, τη συγχώνευση ή την ουσιαστική μείωση του μεγέθους διαφόρων φορέων, συμπεριλαμβανομένης της EPT.

9. Το Παράρτημα I του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής, όπως εγκρίθηκε με τον νόμο 4046/ 2012, προέβλεπε ότι ένα από τα δημοσιονομικά μέτρα που εκκρεμούν μετά τις ενέργειες που ελήφθησαν τον Νοέμβριο του 2011 ήταν η έκδοση υπουργικών αποφάσεων για την κατάργηση ή τη συγχώνευση νομικών προσώπων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου.

10. Μετά από τη δεύτερη αξιολόγηση του Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής για την Ελλάδα τον Μάιο του 2013, η Ελληνική

Κυβέρνηση δεσμεύθηκε να επιταχύνει τη διοικητική μεταρρύθμιση στον δημόσιο τομέα, συμπεριλαμβανομένων υποχρεωτικών περικοπών προσωπικού ύψους 4.000 έως το τέλος του 2013 και 15.000 έως το τέλος του 2014. Τα ποσοτικά κριτήρια απόδοσης του προγράμματος περιελάμβαναν την υποχρεωτική μείωση 2.000 εργαζομένων από το δημόσιο τομέα μέχρι το τέλος Σεπτεμβρίου του 2013.

11. Στις 11 Ιουνίου 2013, η πράξη νομοθετικού περιεχομένου της 10^{ης} Ιουνίου 2013 δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Έκανε λόγο για «έκτακτη περίπτωση εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης για την αντιμετώπιση του κατεπείγοντος θέματος της εφαρμογής του Άρθρου 14B του νόμου 3429/ 2005, όπως τροποποιήθηκε από τους νόμους 4046/ 2012 και 4093/ 2012, που αποτελούν προαπαιτούμενες ενέργειες στο πλαίσιο του εγκεκριμένου Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013 – 2016». Προέβλεπε ότι, σε περίπτωση κατάργησης ενός φορέα, μια υπουργική απόφαση θα ρυθμίζει όλα τα θέματα που σχετίζονται με τη στιγμή της κατάργησης, τη μεταβίβαση των περιουσιακών στοιχείων και υποχρεώσεων του και τις συμβάσεις προσωπικού.

12. Στις 11 Ιουνίου 2013, ο Υπουργός Οικονομικών εξέδωσε την υπουργική απόφαση με αρ. 2/ 11-6-2013, κλείνοντας την ΕΡΤ. Στο προοίμιο της απόφασης αναφέρεται ότι η ΕΡΤ επιβαρύνει τον κρατικό προϋπολογισμό και ότι ήταν επιτακτική ανάγκη να δημιουργηθεί ένας νέος οργανισμός που θα εξυπηρετεί τις δημοκρατικές, κοινωνικές και πολιτιστικές ανάγκες της κοινωνίας, καθώς και την ανάγκη διασφάλισης του πλουραλισμού στα μέσα ενημέρωσης. Όλες οι τηλεοπτικές, ραδιοφωνικές και διαδικτυακές δραστηριότητες θα σταματούσαν αμέσως και όλες οι συμβάσεις θα τερματίζονταν με άμεση ισχύ. Το προσωπικό θα λάμβανε αποζημίωση για τη λύση των συμβάσεών του. Οι συχνότητες

που προορίζονται για την ΕΡΤ θα παραμείνουν ανενεργές μέχρι την ίδρυση του νέου οργανισμού και μέχρι τη μεταβίβαση του συνόλου των περιουσιακών στοιχείων και υποχρεώσεων της ΕΡΤ στο Δημόσιο.

13. Την ίδια ημέρα, λίγο πριν από τα μεσάνυχτα, αστυνομικές δυνάμεις εισήλθαν στις εγκαταστάσεις της ΕΡΤ και διέκοψαν τη μετάδοση των προγραμμάτων της. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα μια μαύρη οθόνη, η οποία αργότερα έγινε γνωστή ως «το μπλακάουτ της ΕΡΤ». Το θέμα αναφέρθηκε ευρέως στα ελληνικά και διεθνή μέσα ενημέρωσης.

14. Στις 12 Ιουνίου 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την ακόλουθη δήλωση σχετικά με το κλείσιμο της ΕΡΤ:

«Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έλαβε γνώση της απόφασης των Ελληνικών αρχών να κλείσουν την Ελληνική Ραδιοφωνία Τηλεόραση (ΕΡΤ), απόφαση που ελήφθη με πλήρη αυτονομία.

Η Επιτροπή δεν επεδίωξε το κλείσιμο της ΕΡΤ, αλλά ούτε η Επιτροπή αμφισβητεί την εντολή της Ελληνικής Κυβέρνησης για τη διαχείριση του δημόσιου τομέα. Η απόφαση των Ελληνικών αρχών θα πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο των μεγάλων και αναγκαίων προσπαθειών που λαμβάνουν οι αρχές για τον εκσυγχρονισμό της Ελληνικής οικονομίας. Αυτές περιλαμβάνουν τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα.

Η Επιτροπή κατανοεί τη δύσκολη κατάσταση του προσωπικού της ΕΡΤ και αναμένει ότι οι εξαγγελθείσες απολύσεις θα πραγματοποιηθούν σε πλήρη συμφωνία με το ισχύον νομικό πλαίσιο.

Η Επιτροπή υποστηρίζει το ρόλο της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης ως αναπόσπαστου μέρους της Ευρωπαϊκής δημοκρατίας. Η Συνθήκη καθιστά σαφές ότι η διακυβέρνηση και οι στρατηγικές επιλογές για τη δημόσια ραδιοτηλεόραση εναπόκεινται στα Κράτη Μέλη. Επομένως, ενώ η Επιτροπή δεν μπορεί να υπαγορεύσει στα Κράτη Μέλη πώς να

οργανώσουν τον δημόσιο ραδιοτηλεοπτικό οργανισμό τους, θα θέλαμε να τονίσουμε τον ρόλο των δημόσιων ραδιοτηλεοπτικών φορέων όσον αφορά τις Ευρωπαϊκές αξίες σε όλες τις οικονομικές συνθήκες, χάριν της πολυφωνίας των μέσων ενημέρωσης, της ελευθερίας των μέσων ενημέρωσης και της ποιότητας των μέσων ενημέρωσης και για την έκφραση της πολιτιστικής πολυμορφίας. Χαιρετίζουμε λοιπόν τη δέσμευση της Ελληνικής κυβέρνησης να ξεκινήσει έναν φορέα μέσων ενημέρωσης που θα εκπληρώνει τον σημαντικό ρόλο της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης και θα είναι οικονομικά βιώσιμος».

Γ. Δικαστικές διαδικασίες

15. Στις 12 Ιουνίου 2013, ο πρώτος προσφεύγων, υπό την ιδιότητά του ως πρώην υπαλλήλου της ΕΡΤ και Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου της δεύτερης προσφεύγουσας, και η δεύτερη προσφεύγουσα δυνάμει του Άρθρου 2 του καταστατικού της, υπέβαλαν στο Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο αίτηση ακυρώσεως της υπουργικής απόφασης αρ. 2/ 11-6-2013. Ταυτόχρονα, ζήτησαν την αναστολή της εν λόγω υπουργικής απόφασης και την έκδοση προσωρινής διαταγής.

16. Με την αίτηση ακυρώσεως, οι προσφεύγοντες υποστήριξαν ότι η υπουργική απόφαση περί κλεισίματος της ΕΡΤ πρέπει να ακυρωθεί για τους ακόλουθους λόγους: ήταν κατά του Άρθρου 15 του Συντάγματος, το οποίο προέβλεπε τη δημιουργία δημόσιου παρόχου ραδιοφώνου και τηλεόρασης· ήταν κατά του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων που ορίζει το δικαίωμα στην ελευθερία της έκφρασης και του Πρωτοκόλλου αρ. 29 για το σύστημα δημόσιας ραδιοτηλεόρασης στα κράτη μέλη της ΕΕ· ήταν κατά του Άρθρου 10 της Σύμβασης, στο οποίο προστατεύεται το δικαίωμα μετάδοσης πληροφοριών μέσω του ραδιοφώνου και της τηλεόρασης – και, ως εκ τούτου, μέσω της δημιουργίας δημόσιου

παρόχου ραδιοφώνου και τηλεόρασης – · δεν είχε υπογραφεί από όλους τους αρμόδιους υπουργούς· η διαδικασία που ακολουθήθηκε δεν ήταν σύμφωνη με το νόμο 3429/ 2005· δεν περιελάμβανε πλήρεις και λεπτομερείς λόγους· και τέλος, ήταν αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας, όπως προβλέπεται στο Άρθρο 25 του Συντάγματος.

17. Στις 17 Ιουνίου 2013, ο Πρόεδρος του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου εξέδωσε απόφαση σχετικά με την αίτηση προσωρινής διαταγής. Διέταξε την αναστολή της υπουργικής απόφασης για το κλείσιμο της ΕΡΤ στο βαθμό που αφορούσε (α) τη διακοπή της μετάδοσης ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και τη λειτουργία της ιστοσελίδας, και (β) το γεγονός ότι οι συχνότητες της ΕΡΤ θα παραμείνουν ανενεργές. Διέταξε επίσης τους αρμόδιους υπουργούς να λάβουν όλα τα οργανωτικά μέτρα που είναι αναγκαία για τη συνέχιση της μετάδοσης όλων των προγραμμάτων μέχρι τη δημιουργία ενός νέου οργανισμού που θα εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, όπως προβλέπεται στην υπουργική απόφαση αρ. 2/ 11-6-2013.

18. Στις 20 Ιουνίου 2013, η επιτροπή αναστολών του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου επιβεβαίωσε την προσωρινή διαταγή της 17^{ης} Ιουνίου 2013. Διέταξε επίσης τους αρμόδιους υπουργούς και τον ειδικό διευθυντή να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα, συμπεριλαμβανομένης της πρόσληψης του όποιου αναγκαίου προσωπικού, για τη δημιουργία μεταβατικού φορέα δημόσιας ραδιοτηλεόρασης το συντομότερο δυνατόν. Θα ανατεθεί στο μεταβατικό φορέα η μετάδοση των αναγκαίων ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και η λειτουργία του σχετικού δικτυακού τόπου μέχρι τη σύσταση του νέου φορέα.

19. Στις 27 Σεπτεμβρίου 2013, η Ολομέλεια του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου εκδίκασε την υπόθεση ακύρωσης της υπουργικής αποφάσεως περί κλεισίματος της ΕΡΤ. Με την απόφασή του με αρ. 1901/

2014 της 24^{ης} Μαΐου 2014, το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο απέρριψε την αίτηση ακυρώσεως. Ειδικότερα, έκρινε ότι από το Σύνταγμα δεν προκύπτει ότι το Κράτος ήταν υποχρεωμένο να λειτουργεί δημόσιο ραδιοφωνικό και τηλεοπτικό οργανισμό. Εάν, ωστόσο, αφού λάβει υπόψη την οικονομική κατάσταση του Κράτους, ο νομοθέτης αποφάσισε να ιδρύσει δημόσιο ραδιοτηλεοπτικό φορέα, θα πρέπει να είναι πλουραλιστικός, ανεξάρτητος από οποιαδήποτε κυβερνητική ή πολιτική επιρροή, και να λειτουργεί βάσει των αρχών της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας. Εν πάση περιπτώσει, η διακοπή λειτουργίας της ΕΡΤ επιδίωκε λόγο δημοσίου συμφέροντος, δηλαδή τον εξορθολογισμό των λειτουργικών της δαπανών μέσω της δημιουργίας ενός νέου φορέα. Εν τω μεταξύ, ο μεταβατικός φορέας ήταν πλήρως λειτουργικός, με τακτικό επίπεδο οργάνωσης και προσωπικού, ενώ ταυτόχρονα οι ιδιωτικοί σταθμοί συνέχισαν να λειτουργούν υπό την εποπτεία του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης. Επιπλέον, η υπουργική απόφαση προβλεπόταν από το νόμο, δηλαδή από το Άρθρο 14B του νόμου 3429/2005, όπως προστέθηκε από το νόμο 4002/ 2011. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και το Πρωτόκολλο αρ. 29 δεν είχαν εφαρμογή στις περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης, δεδομένου ότι οι εθνικές αρχές δεν εφάρμοζαν το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όσον αφορά τα επιχειρήματα που στηρίζονται στο Άρθρο 10 της Σύμβασης, το εθνικό δικαστήριο, το οποίο παραπέμπει στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Manole και λοιποί κατά Μολδαβίας (αρ. 13936/02, ECHR 2009 (αποσπάσματα)), έκρινε ότι το Άρθρο 10 της Σύμβασης δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν δημόσιο πάροχο ραδιοφώνου και τηλεόρασης, εφόσον υπήρχαν άλλα μέσα για τη διασφάλιση της ποιότητας και της ισορροπίας των προγραμμάτων. Όσον αφορά την αναλογικότητα του μέτρου, το Ανώτατο Διοικητικό

Δικαστήριο έκρινε ότι, βάσει των λόγων και των στοιχείων που προέβαλε το Κράτος σχετικά με τα ποσοστά τηλεθέασης της ΕΡΤ, τις πηγές των εσόδων της, τους μισθούς που καταβλήθηκαν σε σχέση με άλλους σταθμούς παρόμοιου μεγέθους και τα γενικά οικονομικά στοιχεία, το Κράτος είχε αιτιολογήσει κατ' αρχήν την απόφασή του ως προς την καταλληλότητα του μέτρου για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών.

20. Μια μειοψηφία δικαστών διαφώνησε. Σύμφωνα με αυτούς, από το Σύνταγμα προκύπτει ότι ένας δημόσιος ραδιοτηλεοπτικός φορέας ήταν απαραίτητος, δεδομένου ότι εξυπηρετούσε σκοπούς που δεν εξυπηρετούσαν οι ιδιωτικοί ραδιοφωνικοί σταθμοί και τηλεοπτικές εταιρείες. Πιο συγκεκριμένα, ο δημόσιος ραδιοτηλεοπτικός φορέας παρείχε ανεξάρτητη και έγκυρη ενημέρωση σε όλες τις περιφέρειες της Ελλάδας, προκειμένου να έχει ενημερωμένους και ώριμους πολίτες, κάτι που αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη δημοκρατία. Επιπλέον, ο δημόσιος ραδιοτηλεοπτικός φορέας επεδίωξε να παρουσιάσει πολιτιστικά προγράμματα υψηλής ποιότητας. Οι ιδιωτικοί ραδιοτηλεοπτικοί φορείς δεν μπορούσαν να εξυπηρετήσουν τους προαναφερθέντες σκοπούς, δεδομένου ότι επικεντρώνονταν περισσότερο στο κέρδος και εξυπηρετούσαν ορισμένα οικονομικά συμφέροντα. Προσέφεραν προγράμματα πολύ χαμηλής ποιότητας και επεδίωκαν υψηλά ποσοστά τηλεθέασης εις βάρος της ποιότητας και της αντικειμενικότητας. Επιπλέον, θα μπορούσαν να αναστείλουν τη λειτουργία τους ανά πάσα στιγμή και για οποιονδήποτε λόγο. Ως εκ τούτου, το κλείσιμο του δημόσιου ραδιοτηλεοπτικού οργανισμού χωρίς ταυτόχρονα τη δημιουργία ενός νέου ισοδύναμου, ο οποίος θα μπορούσε να πάρει νόμιμα τη θέση του προηγούμενου στις υποχρεώσεις και τα δικαιώματά του και θα ήταν σε θέση να μεταδώσει ένα πλήρες πρόγραμμα εκπομπών/ προγραμμάτων με βάση τις προαναφερθείσες συνταγματικές απαιτήσεις, οδήγησε σε

παραβίαση του Άρθρου 15 § 2 του Συντάγματος. Επιπλέον, η απόφαση να κλείσει ο δημόσιος ραδιοτηλεοπτικός φορέας για τον εξορθολογισμό του λειτουργικού του κόστους δεν ήταν αναλογικό μέτρο, καθώς η Διοίκηση είχε προχωρήσει χωρίς να εξετάσει οποιαδήποτε εναλλακτικά ηπιότερα μέτρα που θα μπορούσαν να είχαν επιτύχει τον ίδιο στόχο. Συν τοις άλλοις, τα οικονομικά στοιχεία που υποβλήθηκαν για πρώτη φορά ενώπιον του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου δεν μπορούσαν να ληφθούν υπόψη, δεδομένου ότι δεν ήταν διαθέσιμα πριν από τη λήψη της απόφασης.

Δ. Ο μεταβατικός ραδιοτηλεοπτικός φορέας και ο νέος ραδιοτηλεοπτικός φορέας

21. Στις 19 Ιουνίου 2013, σύμφωνα με την προσωρινή διαταγή του Προέδρου του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, εκδόθηκε η υπουργική απόφαση αρ. 5/ 19-6-2013. Διορίστηκε ειδικός διευθυντής για την επίβλεψη της μετάδοσης ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και τη λειτουργία της ιστοσελίδας, καθώς και τη χρήση των συχνοτήτων που είχαν παραμείνει ανενεργές μέχρι την ίδρυση του νέου ραδιοφωνικού και τηλεοπτικού φορέα.

22. Στις 10 Ιουλίου 2013, ο μεταβατικός φορέας, με την ονομασία «Ελληνική Δημόσια Τηλεόραση» («*Νέα Ελληνική Τηλεόραση*»), άρχισε να εκπέμπει από διαφορετικούς χώρους, καθώς οι χώροι από τους οποίους εξέπεμπε η ΕΡΤ καταλήφθηκαν από πρώην υπαλλήλους.

23. Μετά από ανεπιτυχείς διαπραγματεύσεις με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις των πρώην υπαλλήλων της ΕΡΤ για τη συνέχιση της παροχής των υπηρεσιών τους κατά τη μεταβατική περίοδο, δημοσιεύθηκε στις 22 Ιουλίου 2013 μια πρώτη αγγελία για την πρόσληψη 589 ατόμων. Στις 2

Αυγούστου 2013, ο ειδικός διευθυντής δημοσίευσε μια άλλη αγγελία για 1.453 άτομα στα οποία θα προσφέρεται προσωρινή σύμβαση δύο μηνών.

24. Στις 16 Αυγούστου 2013, η Ελληνική Δημόσια Τηλεόραση άρχισε να εκπέμπει σε εικοσιτετράωρη βάση. Από τις 19 Αυγούστου 2013 άρχισε να εκπέμπει ένα πλήρες χρονοδιάγραμμα τηλεοπτικών προγραμμάτων, συμπεριλαμβανομένων των ειδήσεων, ενημερωτικών και αθλητικών προγραμμάτων. Στις 23 Σεπτεμβρίου 2013, ο μεταβατικός φορέας ξεκίνησε τη ραδιοφωνική μετάδοση με την επωνυμία «Ελληνική Δημόσια Ραδιοφωνία» και στις 19 Σεπτεμβρίου 2013 άρχισε να λειτουργεί ο δικτυακός τόπος του φορέα.

25. Στις 26 Ιουλίου 2013, εκδόθηκε ο νόμος 4173/ 2013, ο οποίος προβλέπει τη δημιουργία της «Νέας Ελληνικής Ραδιοφωνίας, Ίντερνετ και Τηλεόρασης» (εφεξής «NEPIT»). Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, ήταν επιτακτική ανάγκη να δημιουργηθεί ένας νέος φορέας ώστε να υπάρχει ένας δημόσιος, και όχι κυβερνητικός, ραδιοφωνικός και τηλεοπτικός φορέας. Δήλωσε ότι η ΕΡΤ βρισκόταν υπό τον «ασφυκτικό έλεγχο του Κράτους» και είχε υποστεί διάφορες πολιτικές παρεμβάσεις, ιδίως όσον αφορά την πρόσληψη προσωπικού και δημοσιογράφων, καθώς και την αποζημίωση και τους μισθούς των μελών του διοικητικού συμβουλίου. Γενικά, βρισκόταν υπό τον πολιτικό έλεγχο όσον αφορά τη διοίκησή της, τους υπαλλήλους της, τις σχέσεις της με τους παρόχους της, ακόμη και τις σχέσεις της με τις ιδιωτικές ραδιοφωνικές και τηλεοπτικές εταιρείες. Η NEPIT άρχισε να εκπέμπει στις 4 Μαΐου 2014.

26. Στις 29 Απριλίου 2015, η νέα ΕΡΤ συστάθηκε με τον νόμο 4324/ 2015 και η NEPIT διαλύθηκε. Η νέα ΕΡΤ ξεκίνησε να εκπέμπει στις 11 Ιουνίου 2015.

ΣΧΕΤΙΚΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΗ

A. Σύνταγμα

27. Η σχετική διάταξη του Συντάγματος, η οποία αναφέρεται στη λειτουργία των μέσων ενημέρωσης, έχει ως εξής:

Άρθρο 15

«...

2. 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 ο 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...».

13

Άρθρο 44

«1. Σε έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί, ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Οι πράξεις αυτές υποβάλλονται στη Βουλή για κύρωση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 72 παράγραφος 1, μέσα σε σαράντα ημέρες από την έκδοσή τους ή μέσα σε σαράντα ημέρες από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο. Αν δεν υποβληθούν στη Βουλή μέσα στις προαναφερόμενες προθεσμίες ή αν δεν εγκριθούν από αυτή μέσα σε τρεις μήνες από την υποβολή τους, παύουν να ισχύουν στο εξής...».

Β. Νόμος 1730/ 1987

28. Οι σχετικές διατάξεις του νόμου 1730/ 1987, με τις οποίες ιδρύθηκε η ΕΡΤ, έχουν ως εξής:

Άρθρο 2

Σκοπός και αρμοδιότητες

«1. Σκοπός της ΕΡΤ Α.Ε. είναι η οργάνωση, εκμετάλλευση και ανάπτυξη της Κρατικής ραδιοφωνίας και τηλεόρασης, καθώς και η συμβολή της, με τα μέσα αυτά: (α) στην ενημέρωση, (β) στη μόρφωση και (γ) στην ψυχαγωγία του Ελληνικού λαού. Η ΕΡΤ Α.Ε. δεν επιδιώκει την απόκτηση κέρδους ...».

Άρθρο 3

Γενικές αρχές εκπομπών και διαφημίσεων

«1. Οι ραδιοτηλεοπτικές εκπομπές της ΕΡΤ Α.Ε. εμπνέονται από τα ιδανικά της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της εθνικής ανεξαρτησίας, της ειρήνης και της φιλίας των λαών.

14

2. Οι ραδιοτηλεοπτικές εκπομπές διέπονται από τις αρχές:

- α. της αντικειμενικότητας, πληρότητας και επικαιρότητας της πληροφόρησης,
- β. της πολυφωνίας,
- γ. της καλής ποιότητας των εκπομπών,
- δ. της διαφύλαξης της ποιότητας της Ελληνικής γλώσσας,
- ε. του σεβασμού της προσωπικότητας και του ιδιωτικού βίου του ατόμου και
- στ. της διαφύλαξης, προαγωγής και διάδοσης του Ελληνικού πολιτισμού και της Ελληνικής παράδοσης».

Γ. Νόμος 3429/ 2005

29. Το Άρθρο 14B του νόμου 3429/ 2005, όπως προστέθηκε από τον νόμο 4002/ 2011 και τροποποιήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα 31/ 2011 και με τον νόμο 4046/ 2012, προέβλεπε τη δυνατότητα κλεισίματος ή συγχώνευσης της ΕΡΤ, καθώς και άλλων εταιρειών ιδιωτικού δικαίου που ανήκαν στο Δημόσιο, εφόσον βαρύνουν τον κρατικό προϋπολογισμό άμεσα ή έμμεσα, ή εφόσον επιδίωκαν παρόμοιους σκοπούς, ή προκειμένου να εξορθολογήσουν τα λειτουργικά τους έξοδα.

Δ. Υπουργική απόφαση αρ. 2/ 11-6-2013 του Υπουργού Οικονομικών

30. Στις 11 Ιουνίου 2013, ο Υπουργός Οικονομικών εξέδωσε απόφαση η οποία προέβλεπε την άμεση διακοπή λειτουργίας της ΕΡΤ. Τα σχετικά μέρη της προέβλεπαν ως εξής:

«Ο Υπουργός Οικονομικών, έχοντας υπόψη τα ακόλουθα:

...

5. Το γεγονός ότι η Ελληνική Ραδιοφωνία Τηλεόραση, Ανώνυμη Εταιρεία (ΕΡΤ Α.Ε.) επιβαρύνει τον Κρατικό προϋπολογισμό και ότι επιβάλλεται ο εξορθολογισμός της παροχής, της λειτουργίας και του κόστους οργάνωσης της δημόσιας ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας μέσω της ίδρυσης και διαμόρφωσης ενός νέου οργανισμού προτύπου, που να υπηρετεί τις επιταγές του Συντάγματος, τις δημοκρατικές, κοινωνικές και πολιτιστικές ανάγκες της κοινωνίας, καθώς και την ανάγκη να διασφαλίζεται η πολυφωνία στα μέσα ενημέρωσης.

...

Άρθρο 1

1. Η Ελληνική Ραδιοφωνία Τηλεόραση, Ανώνυμη Εταιρεία (ΕΡΤ Α.Ε.), που ιδρύθηκε με τον Ν. 1730/ 1987 (Α 145) ως ενιαίος φορέας, καταργείται. Επίσης, καταργούνται οι θυγατρικές εταιρείες που έχουν συσταθεί από την ΕΡΤ Α.Ε.

2. Η μετάδοση ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών, η κυκλοφορία εκδόσεων, η λειτουργία διαδικτυακών ιστότοπων όπως και κάθε άλλη δραστηριότητα της ΕΡΤ Α.Ε. και των θυγατρικών αυτής, διακόπτονται μετά το τέλος του κανονικού προγράμματος της 11^{ης} Ιουνίου 2013 και έως τη σύσταση νέου φορέα, που θα υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον στο πλαίσιο της τήρησης αρχών που συνάδουν με τους όρους της διαφάνειας και της χρηστής διαχείρισης εντός του ανταγωνιστικού ραδιοτηλεοπτικού περιβάλλοντος.

Άρθρο 2

...

2. ...

β. Οι συχνότητες της ΕΡΤ Α.Ε. παραμένουν ανενεργές έως τη σύσταση του νέου φορέα, οπότε και μεταφέρονται σε αυτόν αυτοδικαίως. ...

Άρθρο 3

1. Οι συμβάσεις εργασίας του απασχολούμενου με οποιονδήποτε τρόπο προσωπικού, όπως το τακτικό και έκτακτο προσωπικό ή άλλο προσωπικό, καθώς και κάθε είδους συμβάσεις έργου ή εργασίας με εξωτερικούς ή άλλους συνεργάτες προγράμματος της ΕΡΤ Α.Ε. και των θυγατρικών εταιρειών της, λύονται από τη δημοσίευση της παρούσας απόφασης».

16

ΑΙΤΙΑΣΗ

31. Οι προσφεύγοντες ισχυρίστηκαν, μεταξύ άλλων, ότι το κλείσιμο του Ελληνικού δημόσιου ραδιοτηλεοπτικού οργανισμού είχε παραβιάσει τα δικαιώματά τους βάσει του Άρθρου 10 της Σύμβασης.

ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ

32. Οι προσφεύγοντες διαμαρτυρήθηκαν ότι το κλείσιμο της ΕΡΤ παραβίασε το δικαίωμά τους να λαμβάνουν και να παράσχουν

πληροφορίες, όπως προβλέπεται στο Άρθρο 10 της Σύμβασης, το οποίο έχει ως εξής:

«1. Παν πρόσωπον έχει δικαίωμα εις την ελευθερίαν εκφράσεως. Το δικαίωμα τούτο περιλαμβάνει την ελευθερίαν γνώμης ως και την ελευθερίαν λήψεως ή μεταδόσεως πληροφοριών ή ιδεών, άνευ επεμβάσεως δημοσίων αρχών και ασχέτως συνόρων. Το παρόν άρθρον δεν κωλύει τα Κράτη από του να υποβάλωσι τας επιχειρήσεις ραδιοφωνίας, κινηματογράφου ή τηλεοράσεως εις κανονισμούς εκδόσεως αδειών λειτουργίας.

2. Η άσκησης των ελευθεριών τούτων, συνεπαγομένων καθήκοντα και ευθύνας δύναται να υπαχθή εις ωρισμένας διατυπώσεις, όρους, περιορισμούς ή κυρώσεις, προβλεπομένους υπό του νόμου και αποτελούντας αναγκαία μέτρα εν δημοκρατική κοινωνία δια την εθνικήν ασφάλειαν, την εδαφικήν ακεραιότητα ή δημοσίαν ασφάλειαν, την προάσπισιν της τάξεως και πρόληψιν του εγκλήματος, την προστασίαν της υγείας ή της ηθικής, την προστασίαν της υπολήψεως ή των δικαιωμάτων των τρίτων, την παρεμπόδισιν της κοινολογήσεως εμπιστευτικών πληροφοριών ή την διασφάλισιν του κύρους και αμεροληψίας της δικαστικής εξουσίας».

17

Α. Τα επιχειρήματα των διαδίκων

33. Η Κυβέρνηση υποστήριξε ότι το Άρθρο 10 δεν είχε εφαρμογή στην υπόθεση, διότι δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να ιδρύουν και να διατηρούν ένα διπλό σύστημα ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών εκπομπών, ούτε την υποχρέωση να συνεχίσουν να λειτουργούν έναν υφιστάμενο ραδιοφωνικό και τηλεοπτικό φορέα.

34. Επιπλέον, η Κυβέρνηση υποστήριξε ότι, μετά την προσωρινή διαταγή που εξέδωσε το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο στις 17 Ιουνίου 2013,

ένας μεταβατικός φορέας είχε αρχίσει να λειτουργεί στις 10 Ιουλίου 2013 και είχε παράσχει πλήρες χρονοδιάγραμμα προγραμμάτων από τις 19 Αυγούστου 2013 (βλ. 24 ανωτέρω). Ο φορέας αυτός είχε αντικατασταθεί αργότερα από τη NEPIT, η οποία είχε εξασφαλίσει τη συνέχεια της ραδιοφωνικής και τηλεοπτικής μετάδοσης. Σε κάθε περίπτωση, η νέα EPT είχε αρχίσει να λειτουργεί στις 11 Ιουνίου 2015. Λαμβανομένων υπόψη των προαναφερθέντων σκέψεων, οι προσφεύγοντες δεν μπορούσαν να ισχυριστούν ότι είναι θύματα παραβίασης του Άρθρου 10 της Σύμβασης και, ως εκ τούτου, η προσφυγή θα πρέπει να απορριφθεί ως ασυμβίβαστη *ratione personae*.

35. Τέλος, η Κυβέρνηση υποστήριξε ότι η προσφυγή έπρεπε να απορριφθεί ως υποβληθείσα εκτός της εξαμηνιαίας προθεσμίας. Κατά την άποψή τους, η διακοπή της εκπομπής της EPT είχε επιλυθεί με την προσωρινή διαταγή που εκδόθηκε από το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο. Αν οι προσφεύγοντες έκριναν ότι τα δικαιώματά τους που απορρέουν από το Άρθρο 10 της Σύμβασης εξακολούθησαν να παραβιάζονται μετά τη σύσταση του μεταβατικού φορέα και του νέου φορέα – ισχυρισμός που δεν υποβλήθηκε ενώπιον του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου ούτε περιλαμβανόταν στο έντυπο της προσφυγής – τότε θα έπρεπε να έχουν υποβάλει την προσφυγή τους στο Δικαστήριο εντός έξι μηνών από την έναρξη της μετάδοσης του μεταβατικού φορέα.

36. Οι προσφεύγοντες υποστήριξαν ότι η δυνατότητα εφαρμογής του Άρθρου 10 δεν μπορούσε να αμφισβητηθεί εν προκειμένω. Αναφερόμενοι στη νομολογία του Δικαστηρίου, υποστήριξαν ότι, όταν το Κράτος είχε αποφασίσει να θεσπίσει σύστημα δημόσιας ραδιοφωνίας και τηλεόρασης, ήταν υποχρεωμένο να συμμορφωθεί προς τις απαιτήσεις του Άρθρου 10 της Σύμβασης.

37. Όσον αφορά την ιδιότητα του θύματος αυτών, οι προσφεύγοντες υποστήριξαν ότι ούτε ο μεταβατικός φορέας ούτε η NEPIT μπορούσαν να θεωρηθούν ως ανεξάρτητοι και πλουραλιστικοί φορείς δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα της ραδιοφωνίας και τηλεόρασης. Εν πάση περιπτώσει, δεν είχαν χάσει την ιδιότητα του θύματος αυτών, δεδομένου ότι η Ελληνική Κυβέρνηση ουδέποτε αναγνώρισε την παραβίαση των δικαιωμάτων τους δυνάμει του Άρθρου 10 της Σύμβασης λόγω του κλεισίματος της EPT.

38. Τέλος, όσον αφορά την προθεσμία εντός της οποίας υποβλήθηκε η προσφυγή, οι προσφεύγοντες υποστήριξαν ότι είχαν ασκήσει τα σχετικά εσωτερικά μέτρα προκειμένου να διαμαρτυρηθούν για την παραβίαση των δικαιωμάτων τους δυνάμει του Άρθρου 10 της Σύμβασης και ότι είχαν υποβάλει τις προσφυγές τους εντός έξι μηνών από την τελική εσωτερική απόφαση.

19

B. Η εκτίμηση του Δικαστηρίου

39. Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει καταρχάς ότι, για να επικαλεστεί το Άρθρο 34 της Σύμβασης, ένα πρόσωπο, μια μη κυβερνητική οργάνωση ή μια ομάδα ατόμων πρέπει να μπορεί να ισχυριστεί ότι είναι θύμα παραβίασης της Σύμβασης. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η έννοια του «θύματος» πρέπει να ερμηνεύεται αυτοτελώς και ανεξαρτήτως εγχώριων εννοιών, όπως αυτές που αφορούν το συμφέρον ή την ικανότητα δράσης (βλ. *Nencheva και λοιποί κατά Βουλγαρίας*, αρ. 48609/06, § 88, 18 Ιουνίου 2013), έστω κι αν το Δικαστήριο θα έπρεπε να έχει υπόψη το γεγονός ότι ο προσφεύγων ήταν διάδικος στην εσωτερική διαδικασία (βλ. *Aksu κατά Τουρκίας* [Ευρείας Σύνθεσης], αρ. 4149/04 και 41029/04, § 52, ECHR 2012· *Micallef κατά Μάλτας* [Ευρείας Σύνθεσης], αρ. 17056/06, § 48, ECHR 2009· και *Bursa Barosu*

Başkanlıđı και λοιποί κατά Τουρκίας, αρ. 25680/ 05, §§ 109 – 17, 19 Ιουνίου 2018).

40. Ο ενδιαφερόμενος πρέπει να είναι σε θέση να αποδείξει ότι αυτός ή αυτή «επηρεάστηκε άμεσα» από το μέτρο για το οποίο διαμαρτύρεται (βλ. Κέντρο Νομικών Πόρων εξ ονόματος του Valentin Câmpreanu [Ευρείας Σύνθεσης], αρ. 47848/ 08, § 96, με περαιτέρω παραπομπές, ECHR 2014). Το ίδιο ισχύει και για τις ενώσεις οι οποίες, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, θα έχουν κανονικά την ιδιότητα του θύματος μόνον εφόσον έχουν θιγεί άμεσα από το επίμαχο μέτρο (βλ. *British Gurkha Welfare Society και λοιποί κατά του Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. 44818/ 11, § 50, 15 Σεπτεμβρίου 2016· *Association des amis de Saint Raphaël et de Fréjus και λοιποί κατά Γαλλίας* (dec.), αρ. 45053/ 98, 29 Φεβρουαρίου 2000· *Dayras και λοιποί και η ένωση “SOS Sexisme” κατά Γαλλίας*, (dec.), αρ. 65390/ 01, 6 Ιανουαρίου 2005· και *Grande Oriente d’ Italia di Palazzo Giustiniani κατά Ιταλίας* (αρ. 2), αρ. 26740/ 02, § 20, 31 Μαΐου 2007). Η Σύμβαση δεν προβλέπει την άσκηση actio popularis για την ερμηνεία των δικαιωμάτων που προβλέπονται σε αυτήν ούτε επιτρέπει στους ιδιώτες να διαμαρτύρονται για διάταξη του εθνικού δικαίου απλώς και μόνο επειδή θεωρούν, χωρίς να έχουν θιγεί άμεσα από αυτήν, ότι μπορεί να αντιβαίνει στη Σύμβαση (βλ. *Aksu*, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, § 50, και *Burden κατά του Ηνωμένου Βασιλείου* [Ευρείας Σύνθεσης], αρ. 13378/ 05, § 33, ECHR 2008).

41. Το Δικαστήριο επαναλαμβάνει επίσης ότι, υπό τις προϋποθέσεις που διατυπώνονται στο Άρθρο 10 § 2, οι δημοσιογράφοι έχουν το δικαίωμα να μεταδίδουν πληροφορίες. Η προστασία του Άρθρου 10 επεκτείνεται στους απασχολούμενους δημοσιογράφους και άλλους υπαλλήλους των μέσων ενημέρωσης (βλ. *Manole*, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, § 103). Ο απασχολούμενος δημοσιογράφος μπορεί να ισχυριστεί ότι θίγεται άμεσα

20

από έναν γενικό κανόνα ή πολιτική που εφαρμόζει ο εργοδότης του, ο οποίος περιορίζει την ελευθερία των δημοσιογράφων (βλ. *Purcell και λοιποί κατά Ιρλανδίας*, αρ. 15404/ 89, απόφαση της Επιτροπής της 16^{ης} Απριλίου 1991, DR 70, σ. 262). Μια κύρωση ή άλλο μέτρο που λαμβάνεται από έναν εργοδότη κατά ενός μισθωτού δημοσιογράφου μπορεί να ισοδυναμεί με παρέμβαση στην ελευθερία της έκφρασης (βλ. *Fuentes Bobo κατά Ισπανίας*, αρ. 39293/ 98, § 38, 29 Φεβρουαρίου 2000). Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει κρίνει, αναφερόμενο στους παραγωγούς και τους συντάκτες, ότι μια γενική πολιτική μπορεί επίσης να επηρεάσει τους υπαλλήλους των μέσων ενημέρωσης εκτός των δημοσιογράφων (βλ. *Manole*, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, § 106).

42. Όσον αφορά τις περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι η Κυβέρνηση προέβαλε διάφορους λόγους απαραδέκτου, ήτοι ότι η προσφυγή είναι ασυμβίβαστη *ratione materiae*, ότι είναι ασυμβίβαστη *ratione personae* και ότι έχει κατατεθεί εκτός της προθεσμίας των έξι μηνών. Το Δικαστήριο δεν θεωρεί αναγκαίο να εξετάσει όλους τους λόγους απαραδέκτου που προέβαλε η Κυβέρνηση, διότι επισημαίνει ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη για τους ακόλουθους λόγους.

21

1. Ο πρώτος προσφεύγων

43. Ο πρώτος προσφεύγων, ο οποίος κατά τον κρίσιμο χρόνο εργαζόταν στην ΕΡΤ ως οικονομικός διαχειριστής, διαμαρτυρήθηκε για περιορισμούς στην ελευθερία έκφρασής του. Ο ισχυρισμός του ότι παραβιάστηκε το δικαίωμά του στην ελευθερία της έκφρασης ήταν διττός: υποστήριξε, αφενός, ότι το δικαίωμά του να μεταδίδει πληροφορίες υπό την ιδιότητά του ως υπαλλήλου της ΕΡΤ είχε παρεμποδιστεί και, αφετέρου, ότι το δικαίωμά του να λαμβάνει

πληροφορίες ως πολίτης της Ελληνικής Δημοκρατίας και θεατής των προγραμμάτων που μεταδίδει η ΕΡΤ είχε παρεμποδιστεί.

44. Το Δικαστήριο επισημαίνει ότι, κατ' αρχήν, οι δραστηριότητες του οικονομικού διαχειριστή δεν έχουν άμεση σχέση με τη μετάδοση πληροφοριών ή ιδεών στο πλαίσιο του δημόσιου ραδιοτηλεοπτικού οργανισμού, και ο πρώτος προσφεύγων δεν έχει παράσχει κανένα επιχείρημα περί του αντιθέτου. Συναφώς, το Δικαστήριο επαναλαμβάνει ότι, για να μπορεί ο προσφεύγων να ισχυρίζεται ότι είναι θύμα παραβίασης της Σύμβασης, πρέπει να υφίσταται επαρκώς άμεση σχέση μεταξύ των προσφευγόντων και της ζημίας που θεωρούν ότι υπέστησαν λόγω της επικαλούμενης παραβίασης (βλ., μεταξύ άλλων αρχών, *Gorraiz Lizarraga και λοιποί κατά Ισπανίας*, αρ. 62543/ 00, § 35, ECHR 2004-III). Υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης, το Δικαστήριο δεν μπορεί να διακρίνει τον τρόπο με τον οποίο παρεμποδίστηκε το δικαίωμα του πρώτου προσφεύγοντος στην ελευθερία της έκφρασης λόγω του κλεισίματος της ΕΡΤ, δεδομένου ότι οι δραστηριότητές του δεν συνδέονταν με τη μετάδοση πληροφοριών ή ιδεών. Μολονότι η άμεση καταγγελία των συμβάσεων όλων όσων απασχολούνταν στην ΕΡΤ επηρέασε αναπόφευκτα την εργασία του προσφεύγοντος, η εργασία αυτή – σε αντίθεση με την εργασία των δημοσιογράφων που εργάζονταν στην ΕΡΤ – δεν συνδεόταν άμεσα με τη μετάδοση πληροφοριών ή ιδεών.

45. Το Δικαστήριο έκρινε στην υπόθεση *Manole* (όπως αναφέρεται ανωτέρω) ότι μια γενική πολιτική μπορεί επίσης να επηρεάσει τους υπαλλήλους των μέσων ενημέρωσης εκτός των δημοσιογράφων. Εντούτοις, το συμπέρασμα στην υπόθεση αυτή είχε εφαρμογή στους συντάκτες και τους παραγωγούς, οι δραστηριότητες των οποίων είχαν άμεση σχέση με τη μετάδοση πληροφοριών ή ιδεών, δεδομένου ότι ασχολούνταν άμεσα με την προετοιμασία των προγραμμάτων (βλ. τα

συμπεράσματα του Δικαστηρίου στην υπόθεση Manole, § 106). Λαμβανομένων υπόψη των δραστηριοτήτων του πρώτου προσφεύγοντος στην παρούσα υπόθεση, το συμπέρασμα αυτό δεν έχει εφαρμογή σε αυτόν και, ως εκ τούτου, το πρώτο σκέλος της επιχειρηματολογίας του σχετικά με την ιδιότητα του θύματος αυτού δεν μπορεί να γίνει δεκτό από το Δικαστήριο.

46. Ο πρώτος προσφεύγων υποστήριξε επίσης ότι είχε την ιδιότητα του θύματος, διότι, υπό την ιδιότητά του ως πολίτη της Ελληνικής Δημοκρατίας και θεατή των προγραμμάτων που μεταδίδει η ΕΡΤ, είχε παρεμποδιστεί το δικαίωμά του να λαμβάνει πληροφορίες. Σε σχέση με το προκείμενο, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι η απλή ύπαρξη νομοθεσίας που θίγει όλους τους Έλληνες πολίτες δεν αρκεί για να διαπιστωθεί η ιδιότητα του θύματος του προσφεύγοντος (βλ. *Δημητράς και λοιποί κατά Ελλάδας*, αρ. 59573/ 09 και 65211/ 09, § 31). Πρέπει επίσης να υπάρχει άμεση σχέση μεταξύ του επίμαχου δικαίου και των υποχρεώσεων ή των αποτελεσμάτων που βαρύνουν τους ενδιαφερομένους, πράγμα που δεν συμβαίνει εν προκειμένω. Το γεγονός και μόνον ότι ο προσφεύγων δεν μπορούσε πλέον να παρακολουθεί ή να ακούει τα προγράμματα που είχε μεταδώσει προηγουμένως η ΕΡΤ δεν αρκεί για να αποδειχθεί άμεση σχέση μεταξύ του νόμου περί κλεισίματος του δημόσιου ραδιοτηλεοπτικού οργανισμού και του προσφεύγοντος.

47. Συναφώς, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο δέχθηκε την ιδιότητα του πρώτου προσφεύγοντος ως θύματος. Εντούτοις, το στοιχείο αυτό από μόνο του δεν είναι καθοριστικό, δεδομένου ότι η έννοια του «θύματος» ερμηνεύεται αυτοτελώς στο σύστημα της Σύμβασης (βλ. τη νομολογία του Δικαστηρίου όπως παρατίθεται στην παράγραφο 39 ανωτέρω). Επομένως, το σκέλος αυτό του επιχειρήματος του προσφεύγοντος – δηλαδή ότι το

κλείσιμο της ΕΡΤ, η οποία περιλαμβάνει όλους τους ραδιοφωνικούς σταθμούς της και τα τηλεοπτικά της κανάλια και τον ιστότοπο, ως γενικό μέτρο, είχε παρεμποδίσει το δικαίωμά του να λαμβάνει πληροφορίες – δεν αρκεί για να αποδειχθεί η ιδιότητά του ως θύματος.

48. Επομένως, η προσφυγή είναι ασυμβίβαστη *ratione personae* με τις διατάξεις της Σύμβασης όσον αφορά τον πρώτο προσφεύγοντα και πρέπει να απορριφθεί σύμφωνα με το Άρθρο 35 § 4 της Σύμβασης.

2. Η δεύτερη προσφεύγουσα

49. Όσον αφορά την ιδιότητα του θύματος της δεύτερης προσφεύγουσας, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι πρόκειται για ομοσπονδία συνδικαλιστικών οργανώσεων που εκπροσωπεί τους εργαζομένους των μέσων ενημέρωσης στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα. Συναφώς, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι η δεύτερη προσφεύγουσα είχε νομική υπόσταση ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων στο πλαίσιο της διαφοράς που αφορά το αντικείμενο της παρούσας υπόθεσης, η οποία από μόνη της δεν είναι καθοριστικής σημασίας για τον σκοπό του προσδιορισμού της ιδιότητας του «θύματος» αυτής κατά την έννοια της Σύμβασης (βλ. παράγραφο 39 ανωτέρω). Το Άρθρο 2 του καταστατικού της δεύτερης προσφεύγουσας απαριθμεί μεταξύ των σκοπών της, να ενώσει όλες τις συνδικαλιστικές οργανώσεις των εργαζομένων στα μέσα ενημέρωσης προκειμένου να μελετήσει συλλογικά, να διαφυλάξει και να προωθήσει συλλογικά το έργο και τα οικονομικά, κοινωνικά, πολιτιστικά και επαγγελματικά συμφέροντα των μελών τους, να συμβάλει στη βελτίωση και την ανάπτυξη της Ελληνικής ραδιοφωνικής και τηλεοπτικής υπηρεσίας και να υπερασπιστεί τον κοινωνικό και εθνικό χαρακτήρα του δημόσιου ραδιοφωνικού και τηλεοπτικού σταθμού. Με άλλα λόγια, η δεύτερη προσφεύγουσα περιλαμβάνει σημαντικό αριθμό συνδικαλιστικών

24

οργανώσεων, τα μέλη μόνον ορισμένων εκ των οποίων εργάζονταν στην ΕΡΤ κατά τον χρόνο του κλεισίματος. Επιπλέον, επιδιώκει σκοπούς που αφορούν όχι μόνο τους δημόσιους, αλλά και τους ιδιωτικούς ραδιοφωνικούς και τηλεοπτικούς σταθμούς.

50. Συναφώς, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι, για να πληρούνται οι προϋποθέσεις του Άρθρου 34, οι προσφεύγοντες πρέπει να είναι σε θέση να αποδείξουν ότι οι ίδιοι επηρεάστηκαν άμεσα από την επικαλούμενη παράβαση της Σύμβασης (βλ. παράγραφο 40 ανωτέρω). Στην παρούσα υπόθεση, τα μέτρα για τα οποία διαμαρτύρονται δεν θίγουν τα δικαιώματα της Σύμβασης της ΠΟΣΠΕΡΤ δυνάμει του Άρθρου 10 της Σύμβασης. Ειδικότερα, το Δικαστήριο δεν έχει ενημερωθεί για καμία πληροφορία ότι η δεύτερη προσφεύγουσα χρησιμοποίησε τον δημόσιο ραδιοτηλεοπτικό φορέα ως μέσο έκφρασης των απόψεών της ή ανταλλαγής πληροφοριών. Προκειμένου να καθοριστεί η ιδιότητα του «θύματος» αυτής, η ΠΟΣΠΕΡΤ περιορίστηκε στην επίκληση των εκ του νόμου σκοπών της, οι οποίοι περιλαμβάνουν την υπεράσπιση του κοινωνικού και εθνικού χαρακτήρα του δημόσιου ραδιοφωνικού και τηλεοπτικού σταθμού. Εντούτοις, το Δικαστήριο επισημαίνει ότι ο αντίκτυπος του κλεισίματος της ΕΡΤ στη δεύτερη προσφεύγουσα θα μπορούσε να εγείρει ζητήματα δυνάμει του Άρθρου 11 της Σύμβασης, ένα άρθρο το οποίο ουδέποτε επικαλέστηκε η δεύτερη προσφεύγουσα, ούτε ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων ούτε ενώπιον αυτού του Δικαστηρίου. Επιπλέον, το γεγονός ότι η ΠΟΣΠΕΡΤ, μια ομοσπονδία συνδικαλιστικών οργανώσεων, θεωρεί τον εαυτό της θεματοφύλακα των συλλογικών συμφερόντων των μελών της – ή ακόμη και των μελών των μελών της, δεδομένου ότι ενώνει τις συνδικαλιστικές οργανώσεις – δεν αρκεί για να την καταστήσει θύμα κατά την έννοια του Άρθρου 34 της Σύμβασης (βλ. *Manole και λοιποί κατά Μολδαβίας* (dec.), αρ. 13936/ 02,

25

15 Ιουνίου 2004 και *Purcell* και λοιποί, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω). Υπό τις περιστάσεις αυτές, η δεύτερη προσφεύγουσα δεν φαίνεται να έχει «επηρεαστεί άμεσα» από το ίδιο το μέτρο.

51. Επομένως, το σκέλος της προσφυγής που αφορά τη δεύτερη προσφεύγουσα είναι επίσης ασυμβίβαστο *ratione personae* με τις διατάξεις της Σύμβασης κατά την έννοια του Άρθρου 35 § 3.

52. Λαμβανομένων υπόψη των προαναφερθέντων συμπερασμάτων, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί σύμφωνα με το Άρθρο 35 § 4 της Σύμβασης.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο, ομόφωνα,

Κηρύσσει την προσφυγή απαράδεκτη.

Συντάχθηκε στην Αγγλική γλώσσα και κοινοποιήθηκε εγγράφως στις 2 Ιουλίου 2020.

(υπογραφή)

Renata Degener

Αναπληρώτρια Γραμματέας

(υπογραφή)

Ksenija Turković

Πρόεδρος

26

Ακριβής μετάφραση εκ του συνημμένου αγγλικού εγγράφου

Αθήνα, 19/08/2020

Η επίσημη μεταφράστρια Σοφία Βασιλοπούλου

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ,
ΜΕΤΑΦΡΑΣΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

REPUBLIQUE HELLENIQUE, MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES, SERVICE DE
TRADUCTION

HELLENIC REPUBLIC, MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS,
TRANSLATION SERVICE