

# Η νομοθεσία για τα μονοπώλια στον Τύπο

ΠΑΥΛΟΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΔΗΣ

## 1. Εισαγωγή

**Η** αποχή του κράτους από ενέργειες που περιορίζουν την ελεύθερη δράση του τύπου θεωρείται παραδοσιακά ως στοιχείο *sine qua non* της σύγχρονης δημοκρατίας. Από την εποχή όμως που η ελευθερία του τύπου κατοχυρώθηκε ως ατομικό δικαίωμα στα κλασικά συνταγματικά κείμενα της φιλελεύθερης παράδοσης, σημαντικότερες ποιοτικές αλλαγές έχουν επέλθει στο χώρο του τύπου. Η πολιτική και οικονομική ισχυροποίησή του, η σταδιακή εξέλιξη και άλλων μέσων μαζικής επικοινωνίας και η επακολούθησα ανάπτυξη μιας ανθούσας βιομηχανίας στο χώρο αυτό είναι γεγονότα σε όλους γνωστά. Είναι προφανές ότι σήμερα ο τύπος δεν είναι –μόνο– η παραδοσιακή αντι-εξουσία που προστατεύει την κοινωνία από την παντοδυναμία του κράτους, αλλά είναι και μία εξουσία αυτόνομη, που παρεμβαίνει στη διαμόρφωση της κοινής γνώμης και συμμετέχει ενεργά στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας. Πρόκειται με άλλα λόγια για μία ακόμη εξουσία απέναντι στην οποία ο πολίτης στέκεται εκ νέου ανυπεράσπιστος.

Το πρόβλημα γίνεται σοβαρότερο όταν μέσα στον ίδιο τον τύπο εξαφανίζονται τα αντίβαρα, που συνήθως επενεργούν ευνοϊκά για το μεμονωμένο άτομο. Τέτοιο αντίβαρο είναι και η πολλαπλότητα στον τύπο. Όταν όμως ο πλουραλισμός και η πολυφωνία υποχωρούν, μπορούμε να περιμένουμε ότι τα προβλήματα από την ισχύ του τύπου θα οξυνθούν. Η πρόσφατη τάση για συγκέντρωση της ιδιοκτησίας πολλών εφημερίδων και άλλων εντύπων στα χέρια ισχυρών συγκροτημάτων, που βαθμιαία οδηγεί σε ολιγοπωλιακές και μονοπωλιακές καταστάσεις, είναι βέβαιο ότι δημιουργεί κινδύνους για την ελευθερία της έκφρασης.

Στην προστασία της πολυφωνίας αποβλέπουν οι προσπάθειες για νομοθετικό περιορισμό της συγκέντρωσης στο χώρο του τύπου. Σχετικά νομοθετήματα έχουν ήδη ισχύσει στην Αγγλία τη Γερμανία και τη Γαλλία, ενώ εντελώς πρόσφατα ανάλογο σχέδιο νόμου προωθήθηκε και στην Ιταλική βουλή. Στις σελίδες που ακολουθούν θα επιδιώξουμε να παρουσιάσουμε το σχετικό προβληματισμό, τόσο σε σχέση με τα δεδομένα στο χώρο του τύπου, όσο και σε σχέση με το ισχύον δίκαιο στην Ελλάδα και αλλού.

## 2. Το πρόβλημα στην Ελλάδα: μια ανεπαρκής νομοθεσία

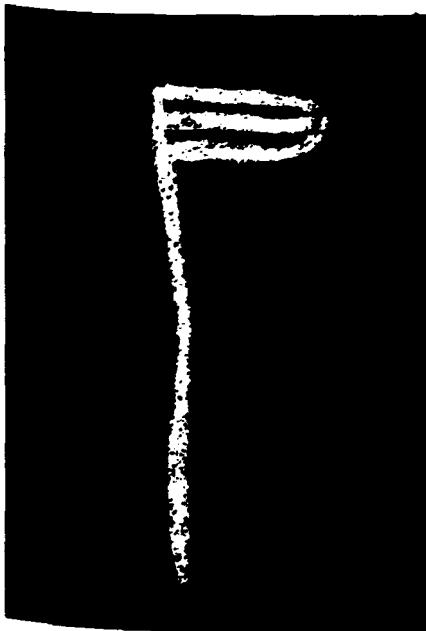
**Α.**

Στην Ελλάδα δεν υπάρχει ειδική νομοθεσία για τον ανταγωνισμό στον τύπο. Θα εφαρμοστεί συνεπώς η γενική νομοθεσία περί προστασίας του ανταγωνισμού. Για να διαπιστωθεί αν η σχετική νομοθεσία επαρκεί για την αποτροπή μονοπωλιακών καταστάσεων στον τύπο, θα πρέπει πρώτα να εξεταστούν οι δομές της ελληνικής αγοράς και κατόπιν το πως παρεμβαίνουν οι σχετικές ρυθμίσεις της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας.

Τα έσοδα των επιχειρήσεων του Τύπου προέρχονται από δύο κυρίως πηγές: την κυκλοφορία του εντύπου και τη διαφήμιση που αυτό συγκεντρώνει<sup>1</sup>. Έτσι η επιχείρηση στοχεύει σε δύο αγορές: στην αγορά αναγνωστών και στην αγορά διαφήμισης. Η αγορά διαφήμισης φαίνεται ότι αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία για την οικονομική κατάσταση του τύπου. Σύμφωνα με πρόσφατα στοιχεία τα έσοδα από διαφήμιση αντιπροσωπεύουν το 65% των εσόδων του αμερικανικού τύπου, το 61% του γερμανικού και το 40% του γαλλικού<sup>2</sup>. Πρόσφατες επίσης έρευνες έδειξαν ότι και στην Ελλάδα η αγορά της διαφήμισης γνωρίζει αλματώδη άνθηση τα τελευταία τρία χρόνια<sup>3</sup>, παρόντων που έχει συμβάλει σημαντικά στην ανεξαρτητοποίηση του τύπου από τις κρατικές ενισχύσεις στις οποίες στηρίζονταν παλαιότερα<sup>4</sup>.

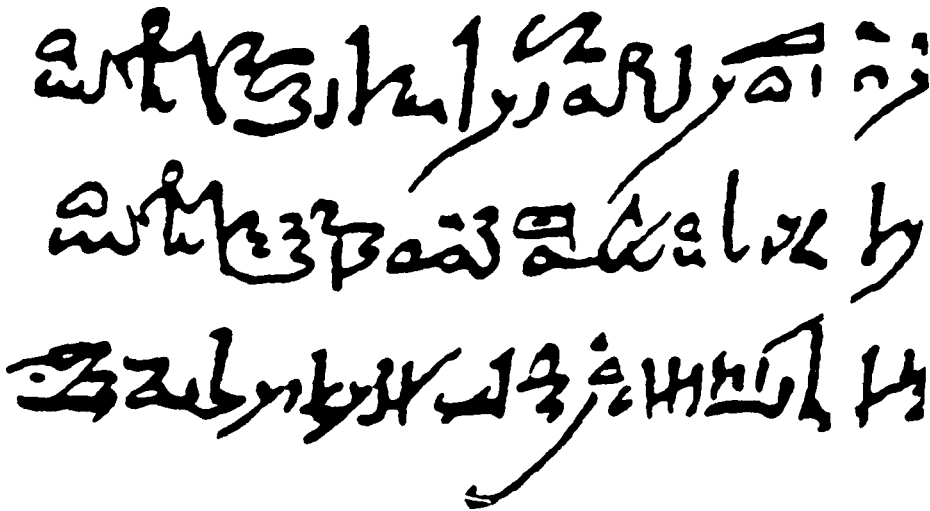
Σύμφωνα με τις παραπάνω έρευνες, στην ελληνική αγορά έξι εφημερίδες, που ελέγχονται από διαφορετικά συγκροτήματα, ελέγχουν το 70% περίπου της συνολικής αγοράς αναγνωστών<sup>5</sup> και καρπώνονται το 60% περίπου του συνολικού ποσού που διατίθεται για διαφήμιση στις εφημερίδες<sup>6</sup>. Αν και δεν θα μπορούσε να μιλήσει κανείς για μονοπώλιο ή ολιγοπώλιο των μεγαλύτερων εφημερίδων, ούτε στην κυκλοφορία ούτε στη διαφήμιση, τα συγκροτήματα που βρίσκονται πίσω από αυτές είναι πολύ ισχυρά και ο κίνδυνος περαιτέρω ενίσχυσης, σε βάρος μικρότερων εφημερίδων είναι ορατός.

Ενώ έτσι έχουν σε γενικές γραμμές τα δεδομένα στην αγορά των εφημερίδων, αξιόποινα είναι η ρύθμιση του ανταγωνισμού και ποιά προστασία παρέχεται έ-



ρές περιοδικών ή ραδιοηλεκτρικών μέσων αποτελούν ξεχωριστές αγορές, που θα κριθούν η καθεμία χωριστά, χωρίς να μπορεί το γενικό δίκαιο του ανταγωνισμού να ρυθμίσει προβλήματα κοινού ελέγχου διαφορετικών μέσων.

Σημαντικό είναι εξάλλου ότι κατά τη νομολογία της Επιτροπής Ανταγωνισμού<sup>12</sup> οι συμπράξεις που περιορίζουν τον ανταγωνισμό απαγορεύονται μόνο



ναντι των περιορισμών του ανταγωνισμού. Ήδη από το 1981 η Επιτροπή Ανταγωνισμού του ν. 703/77 έκρινε ότι ο νόμος 703 περί προστασίας του ανταγωνισμού εφαρμόζεται και στις εκδοτικές επιχειρήσεις<sup>7</sup>. Ο νόμος αυτός<sup>8</sup> απαγορεύει τις συμφωνίες επιχειρήσεων, αποφάσεις ενώσεως και κάθε εναρμονισμένη πρακτική, που έχουν ως αντικείμενο ή αποτέλεσμα την παρακώλυση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού. Απαγορεύει επίσης την κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης στην αγορά. Αρμόδιο όργανο να διαπιστώνει τις σχετικές παραβιάσεις είναι από το 1982 ο Υπουργός Εμπορίου, ενώ η Επιτροπή ανταγωνισμού του ν. 703/77 έχει πλέον μόνον γνωμοδοτική αρμοδιότητα<sup>9</sup>.

Κατά το δίκαιο των περιορισμών του ανταγωνισμού γίνεται δεκτό ότι οι ημερήσιες εφημερίδες, τόσο στον τομέα του αναγνωστικού κοινού, όσο και στον τομέα της διαφήμισης, αποτελούν ξεχωριστό τομέα του εμπορίου, που δεν πρέπει να συγχέεται με τα περιοδικά γενικής ή ειδικής ύλης ή τα ηλεκτρονικά μέσα ενημέρωσης<sup>10</sup>. Πρόκειται για το κριτήριο της «λειτουργικής εναλλαξιμότητας»<sup>11</sup>. Η πρακτική συνέπεια του παραπάνω είναι ότι προβλήματα μονοπωλίων ή ολιγοπωλίων κατά το δίκαιο του ανταγωνισμού μπορούν να κριθούν μόνο στο χώρο των ημερησίων ή κυριακάτικων εφημερίδων ξεχωριστά και όχι σε σχέση με άλλα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Οι αντίστοιχες αγο-

εάν συμμετέχουν επιχειρήσεις οικονομικά αυτοτελείς. Συνεπώς εφημερίδες υπό κοινό οικονομικό έλεγχο επιτρέπεται να προβαίνουν σε τέτοιες συμπράξεις και ο σχετικός περιορισμός του ανταγωνισμού δεν αντιμετωπίζεται<sup>13</sup>.

Γενικότερο χαρακτηριστικό εξάλλου της ρύθμισης του 703 είναι ότι αποσκοπεί όχι τόσο στην αποτροπή της δημιουργίας μονοπωλίων καθεαυτών, όσο στην απαγόρευση ορισμένων μόνο μεθόδων, οι οποίες θεωρούνται ότι περιορίζουν υπερβολικά τον ανταγωνισμό. Σκοπός είναι η περίσωση της οικονομικής ελευθερίας των τρίτων και μακροπρόθεσμα η προστασία του συστήματος της οικονομίας της αγοράς.

Η προστασία του θεσμού του ελεύθερου ανταγωνισμού γίνεται έτσι με έμμεσο τρόπο, με τον αποσπασματικό έλεγχο της σχετικής συμπεριφοράς των επιχειρήσεων<sup>14</sup>. Η σταδιακή δημιουργία ολιγοπωλίων με θεμιτές μεθόδους γίνεται αποδεκτή ως εγγενές στοιχείο του υγιούς ανταγωνισμού. Αρκεί να γίνεται με τέτοιο τρόπο ώστε να επιτυγχάνονται οι μακροπρόθεσμοι στόχοι της οικονομίας της αγοράς<sup>15</sup>.

Στον τύπο όμως, επειδή η πολυφωνία εξαρτάται άμεσα από τη δομή της αγοράς, η διατήρηση ανταγωνιστικών δομών οφείλει να είναι αυτοσκοπός, έστω και κατά παρέκκλιση από τις γενικές αρχές του δικαίου του ανταγωνισμού. Η αποφυγή μονοπωλιακών καταστάσεων, ώστε να

μην απειλούνται αθέμιτοι αποκλεισμοί τάσεων και ρευμάτων, είναι επαρκής λόγος για μια αυστηρότερη ρύθμιση<sup>16</sup>. Η όποια οικονομική αποδοτικότητα και η απλώς θεωρητική δυνατότητα εισόδου νέων ανταγωνιστών δεν μπορούν να στηρίξουν σοβαρό αντίλογο. Για να αντιμετωπιστεί η ιδιαίτερη ανάγκη για πολυμέρεια στον τύπο, απαραίτητη είναι μια ειδική νομοθετική πολιτική, που θα διέπεται από μία διαφορετική φιλοσοφία από την γενική νομοθεσία περί προστασίας του ανταγωνισμού. Θεσπίζοντας αυστηρότερους περιορισμούς θα πρέπει να είναι σε θέση να αποτρέψει ολιγοπωλιακές καταστάσεις στη γέννησή τους - κάτι, που όπως διαπιστώσαμε παραπάνω, η γενική νομοθεσία δεν είναι οπωσδήποτε σε θέση να κάνει. Η ανάγκη μιας τέτοιας ρύθμισης είναι ιδιαίτερα έντονη στην περίπτωση των συγχωνεύσεων, που θα εξετάσουμε αμέσως παρακάτω.

## B.

Η γενική νομοθετική πολιτική κατά των μονοπωλίων στις μεταλύτερες δυτικές χώρες συμπληρώνεται με ένα πλαίσιο περιορισμού των συγχωνεύσεων<sup>17</sup>. Κατά κανόνα απαγορεύονται οι συγχωνεύσεις και οι εξαγορές μεγάλων επιχειρήσεων όταν κρίνεται, με κριτήρια που ποικίλλουν σε κάθε χώρα, ότι περιορίζεται έτσι ο ελεύθερος ανταγωνισμός.

Ο περιορισμός των συγχωνεύσεων έχει ιδιαίτερη σημασία για τον τύπο, γιατί από τη φύση του πράγματος είναι απίθανο μία εφημερίδα ή λίγες εφημερίδες να αποκτήσουν το μονοπώλιο. Τέτοιο ενδεχόμενο υπάρχει μόνο σε μικρές αγορές, π.χ. σε μικρές πόλεις. Ο βασικός κίνδυνος συγκέντρωσης του τύπου σε μεγάλη κλίμακα είναι να ανήκουν στο ίδιο πρόσωπο ή συγκρότημα διαφορετικές εφημερίδες<sup>18</sup>. Έχει δε παρατηρηθεί ότι οι επιχειρηματίες συνήθως, αντί να ριψοκινδυνεύουν την έκδοση νέων εφημερίδων, προτιμούν να εισέρχονται ή να επεκτείνονται στο χώρο του τύπου αγοράζοντας ήδη γνωστές ή παραδοσιακές εφημερίδες<sup>19</sup>. Τα μεγαλύτερα συγκροτήματα τύπου στη Δ. Ευρώπη, Hersant στη Γαλλία<sup>20</sup>, ο Murdoch στην Αγγλία<sup>21</sup> και ο Springer στη Δ. Γερμανία<sup>22</sup>, έχουν αποκτήσει το μεγαλύτερο μέρος της κυκλοφορίας τους με τέτοιες εξαγορές. Μπορούμε τελικά να πούμε ότι ο κύριος κίνδυνος σήμερα εμφανίζεται με την αγορά των υπαρχουσών εφημερίδων από ισχυρότατα οικονομικά συγκροτήματα, που βαθμιαία καταλήγουν να ελέγχουν μεγάλο μέρος της αγοράς του τύπου.

Νομικούς τρόπους για την απόκτηση ελέγχου επί άλλων επιχειρήσεων, εκτός από τη γνωστή συγχώνευση επιχειρήσεων, παρέχει πολλούς το εμπορικό δίκαιο<sup>23</sup>. Και οι συγχωνεύσεις και οι άλλοι

τρόποι που τις υποκαθιστούν εξααιρούνται από τις ρυθμίσεις του ν. 703/77<sup>24</sup>. Ο νομοθέτης είχε κρίνει τότε, ότι στο στάδιο που βρισκόταν η ελληνική οικονομία, οι συγχωνεύσεις εταιρειών και η συγκέντρωση οικονομικής δύναμης ήταν απαραίτητες για τη δημιουργία βιώσιμων και ανταγωνιστικών μονάδων<sup>25</sup>. Το ζήτημα, ως προς τη σκοπιμότητά του, αμφισβητείται<sup>26</sup>. Ωστόσο γεγονός παραμένει ότι το ελληνικό δίκαιο δεν προβλέπει περιορισμό των συγχωνεύσεων.

Έτσι και στο χώρο του τύπου ο δρόμος είναι ανοιχτός για συγχωνεύσεις κάθε ύψους. Μπορούμε να περιμένουμε ότι θα συμβούν και στην ελληνική αγορά συγχωνεύσεις, όπως έχουν συμβεί σε μεγάλη έκταση τα τελευταία χρόνια στην Ευρώπη:

Η σταθερή τάση για συγκέντρωση του τύπου στη Δ. Ευρώπη και τις Η.Π.Α. έχει αποδοθεί σε διάφορες αιτίες. Αναφέρονται από διάφορες πλευρές η αύξηση του κόστους παραγωγής και κυκλοφορίας, η ανάγκη μεγάλων επενδύσεων για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων τύπου, καθώς και ο ρόλος της διαφήμισης, που επιτρέπει στις μεγάλες εφημερίδες να κερδίζουν όλο και περισσότερα εις βάρος των μικρότερων που παραμερίζονται<sup>27</sup>. Είναι εξάλλου γεγονός ότι πλέον η επιχείρηση τύπου είναι οικονομία κλίμακας, έτσι ώστε να μην είναι δυνατή η επιβίωση στην αγορά πολλών μικρών επιχειρήσεων<sup>28</sup>. Είναι όμως εξίσου αληθές ότι οι ίδιοι οι εκδότες επιδιώκουν να περιορίσουν τον ανταγωνισμό και –το σπουδαιότερο– το ίδιο το κοινό αρκείται παθητικά σε ομοιομορφα προϊόντα, μη δείχνοντας ενδιαφέρον τόσο για το διαφορετικό περιεχόμενο, όσο για τον τρόπο παρουσίασής του.

Πολλά από τα παραπάνω δεδομένα εμφανίζονται ήδη σήμερα στο χώρο του Ελληνικού τύπου, ο οποίος πρόσφατα άρχισε να αποκτά μια αξιοσημείωτη οικονομική ανεξαρτησία και να μετατρέπεται σε υγιή και επικερδή επιχείρηση<sup>29</sup>.

Αν και φαίνεται ότι οι εξαγορές εφημερίδων από τον –τότε– μεγαλοτραπεζίτη Κοσκωτά ήταν φαινόμενο μεμονωμένο, μπορούμε παρολ' αυτά να περιμένουμε ότι τα μεγάλα συγκροτήματα τύπου είναι πιθανό να επιδιώξουν να ελεγκταθούν στην αγορά, επενδύοντας στην εξαγορά μικρότερων εφημερίδων, που φθίνουν, καθώς και σε άλλα μέσα μαζικής επικοινωνίας. Το γεγονός είναι ότι σε μια τέτοια περίπτωση το ελληνικό δίκαιο θα είναι τελείως ανέτοιμο να αντιμετωπίσει τον σοβαρό περιορισμό της πολυφωνίας στο χώρο του τύπου<sup>30</sup>.

### 3. Λύσεις στο συγκριτικό δίκαιο

Αν όμως το ελληνικό δίκαιο είναι τελείως

## Bernardus copostellanus doctor



ανέτοιμο, συγκεκριμένες λύσεις έχουν παρουσιαστεί στο συγκριτικό δίκαιο. Μια επισκόπηση των νομικών συστημάτων της Δυτικής Ευρώπης και των Η.Π.Α. δείχνει ότι το πρόβλημα των μονοπωλιακών τάσεων στον τύπο, καθώς και το σύστοιχο πρόβλημα των συγχωνεύσεων έχει αντιμετωπισθεί με δύο κυρίως τρόπους. Πρώτον με την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού και δεύτερον με τη θέσπιση ειδικών νομοθετημάτων που αντιμετωπίζουν το πρόβλημα του τύπου εξειδικευμένα. Τον πρώτο δρόμο ακολούθησαν οι Η.Π.Α. ενώ το δεύτερο, κατά χρονική σειρά η Βρετανία, η Γερμανία και η Γαλλία.

#### A. Η νομοθεσία ανταγωνισμού στις Η.Π.Α.

Η νομοθεσία Antitrust των Η.Π.Α. είναι η παλαιότερη και η αυστηρότερη από τις σχετικές ρυθμίσεις διεθνώς. Πολύ ενδιαφέρουσα είναι η παράγραφος 2 του Sherman Act(1980)<sup>31</sup> που παρουσιάζει στοιχεία δομικής προστασίας της αγοράς, απαγορεύει δηλαδή την ίδια την προσπάθεια δημιουργίας μονοπωλίων, στοιχείο που ταιριάζει στις ανάγκες της αγοράς του τύπου. Η δομική πολιτική όμως όταν εφαρμόζεται γενικά στον ανταγωνισμό προσκρούει σε ένα λογικό όριο: Εάν μια επιχείρηση, που καταφέρει να παράγει το καλύτερο προϊόν, θα «επιβραβευθεί» με την κατηγορία του παράνομου μονοπωλίου, τότε οι επιχειρήσεις θα πάνουν να έχουν λόγο να είναι ανταγωνιστικές. Τα

## Jo. Gerson cancellarius parisiensis



ίδια τα Αμερικανικά δικαστήρια έχουν έτοιμο μετριάσει, την αυστηρότητα του Sherman Act και την εφαρμόζουν περισσότερο ως έλεγχο αθέμιτου ανταγωνισμού<sup>32</sup>.

Τα των συγχωνεύσεων και εξαγορών επιχειρήσεων ρυθμίζει ο Clayton Act (1914)<sup>33</sup>. Τα Αμερικανικά δικαστήρια αντιμετώπισαν από τα μέσα της δεκαετίας του 30 υποθέσεις εφαρμογής της νομοθεσίας Antitrust στο χώρο του τύπου και έκριναν ότι πράγματι ο τύπος δεν διαφεύγει του σχετικού ελέγχου<sup>34</sup>. Η πιο σημαντική απόφαση στο θέμα αυτό ήρθε το 1945<sup>35</sup>. Παρά τη διατύπωση του Αμερικανικού Συντάγματος<sup>36</sup>, που αφήνει ελάχιστα περιθώρια παρέμβασης, στον νομοθέτη, το Ανώτατο Δικαστήριο έκρινε ότι η υποχρέωση αποχής του κράτους δεν αποκλείει τη ρυθμιστική παρέμβαση του νομοθέτη, που θα γίνεται για να προστατεύσει αυτή την ίδια την ελευθερία από την ανεξέλεγκτη δράση άλλων ιδιωτών. Η ρύθμιση της παράλληλης άσκησης του δικαίωματος από πολλούς διαφορετικούς φορείς είναι αναγκαία για να ασκούνται οι σχετικές ελευθερίες αρμονικά και να αμβλύνονται οι συγκρούσεις<sup>37</sup>. Αυτή την εναρμονιστική λειτουργία αναγνωρίζει το δικαστήριο στη νομοθεσία Antitrust. Κατά την άποψη αυτή, η ελευθερία του τύπου πρέπει να ασκείται μέσα από τους διαύλους της ελεύθερης αγοράς και του υγιούς ανταγωνισμού. Η άσκηση της οικονομικής ελευθερίας συγχέεται έτσι με την ελευθερία του τύπου<sup>38</sup>.

Με βάση την απόφαση αυτή στις Η.Π.Α. έχει αναπτυχθεί σημαντικά το δίκαιο του ανταγωνισμού στον ιδιαίτερο χώρο του τύπου. Παρόλο, όμως, που η ανστηρή νομοθεσία Antitrust σε αρκετές περιπτώσεις εμπόδισε τη δημιουργία μονοπωλίων, με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα την απαγόρευση συγχωνεύσεως<sup>39</sup>, η τάση για συγκέντρωση των επιχειρήσεων του τύπου δεν έχει ανακοπεί<sup>40</sup>.

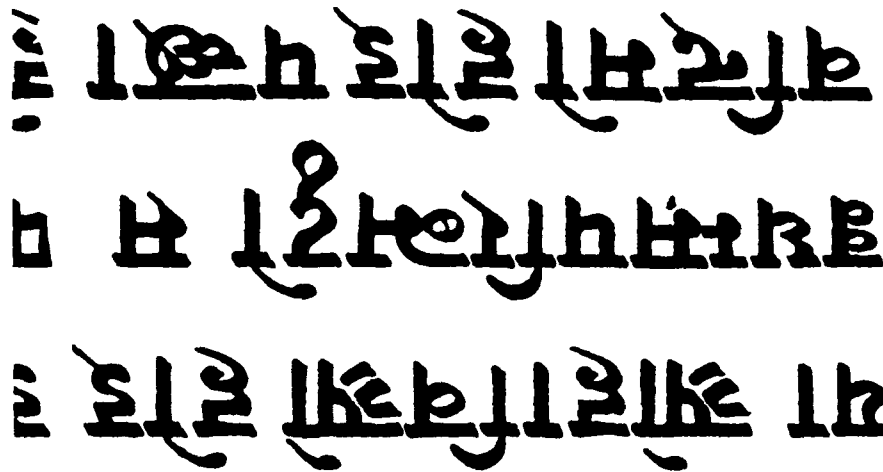
φύλλα να είναι έγκυρες μόνο κατόπιν προηγούμενης άδειας από τον αρμόδιο για το εμπόριο υπουργό. Εκτός από ειδικές περιπτώσεις, που ρητά αναφέρονται στο νόμο, η προηγούμενη άδεια εκδίδεται κατόπιν γνωμοδότησεως της επιτροπής Μονοπωλίων και συγχωνεύσεων. Το κριτήριο, για το αν θα επιτραπεί η συγχώνευση, είναι το αν αυτή αναμένεται να λειτουργήσει κατά του δημοσίου συμφέροντος λαμβάνοντας όμως υπόψη «όλα τα σχετικά θέματα και ιδίως την ανάγκη για ακριβή παρουσίαση των ειδήσεων και την ελεύθερη έκφραση της γνώμης»<sup>43</sup>. Ο Υπουργός έχει ευρύτατη διακριτική ευχέρεια, και μπορεί να δώσει τη συγκατάθεσή του υπό όρους π.χ. την εκδοτική ανεξαρτησία της εφημερίδας. Συνταγματικά ζητήματα δεν έχουν προκύψει, καθώς η ρύθμιση στηρίζεται στην αναμφισβήτητη ανάγκη πρόληψης των μονοπωλιακών τάσεων στον τύπο και αφετέρου το δόγμα της υπεροχής του κοινοβουλίου αποκλείει ζητήματα συνταγματικότητας ούτως ή άλλως.

#### (β) Γερμανία

Και η Δ. Γερμανία έχει υιοθετήσει έλεγχο συγχωνεύσεων ειδικά για τις εφημερίδες με ειδικό νομοθέτημα το 1977<sup>44</sup>. Ο νόμος αυτός θεσπίζει προληπτικό έλεγχο (από την Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Επιχειρησιακών Συμπράξεων) στις οικονομικά σπουδαιότερες περιπτώσεις, ενώ για τις οικονομικά μικρής σημασίας προβλέπεται μόνο κατασταλτικός<sup>45</sup>. Το περιεχόμενο του ελέγχου είναι η διαπίστωση εάν αναμένεται ότι η συγχώνευση θα οδηγήσει στη δημιουργία ή την ενίσχυση δεσπόζουσας θέσης στην αγορά. Το κριτήριο αυτό είναι το γενικά εφαρμοζόμενο σε κάθε επιχειρηματική συγχώνευση, χωρίς να προβλέπεται κάτι ιδιαίτερο για τον τύπο. Γενικά η ρύθμιση για τις εφημερίδες είναι ακριβώς η ίδια, που ισχύει και σε όλες τις συγχωνεύσεις όλων των κλάδων, με τη μόνη διαφορά ότι προβλέπονται από το νόμο του 1977 ειδικά ποσοτικά όρια για την υπαγωγή των επιχειρήσεων στις περιοριστικές διατάξεις του νόμου, 20 φορές χαμηλότερα από το κανονικό. Κατά τούτο ο Γερμανός νομοθέτης στάθηκε διστακτικότερος του Βρετανού και δεν υιοθέτησε προτάσεις που ζητούσαν βαθύτερο κρατικό έλεγχο στη συγκέντρωση του τύπου<sup>46</sup>. Έτσι τα κριτήρια του ελέγχου παραμένουν αυτά της διατήρησης του οικονομικού ανταγωνισμού, χωρίς να προβλέπεται συνεκτίμηση των επιδράσεων των συγχωνεύσεων ειδικά στην πολυφωνία του τύπου.

#### (γ) Γαλλία

Στη Γαλλία το ζήτημα της συγκέντρωσης



Είναι βέβαιο ότι ειδικός νόμος περί συγκεντρώσεως του τύπου πολύ δύσκολα θα μπορούσε να γίνει δεκτός στις Η.Π.Α. Η φιλελεύθερη συνταγματική παράδοση, καθώς και ο ηθικά ενισχυμένος ρόλος του τύπου, ήδη από την εποχή του Watergate, θέτουν απαραβίαστα όρια στην όποια κρατική παρέμβαση. Αντίθετα, στην Ευρώπη οι διαφορετικές συνταγματικές ρυθμίσεις καθώς και η διαφορετική παράδοση κρατικών παρεμβάσεων επέτρεψαν τη θέσπιση ειδικών νομοθετημάτων, που εξετάζονται αμέσως παρακάτω.

#### Β. Τα ειδικά νομοθέτηματα Βρετανίας, Γερμανίας, Γαλλίας.

Και στις 3 χώρες η ειδική νομοθεσία αφορά τις συγχωνεύσεις εφημερίδων.

##### (α) Βρετανία

Τάσεις συγκέντρωσης εμφανίστηκαν πολύ νωρίς στον τύπο της Μ. Βρετανίας<sup>41</sup>. Ήδη το 1962 μια επίσημη επιτροπή (Royal Commission) ερευνήσε το ζήτημα. Η έρευνα αυτή είχε ως αποτέλεσμα την ψήφιση ειδικού νόμου το 1965. Η πρώτη αυτή ρύθμιση επαναλαμβάνεται στο νεότερο νόμο Fair Trading Act του 1973<sup>42</sup>, που αποτελεί και σήμερα ισχύον δίκαιο. Κατά το νόμο αυτό περιορίζονται οι συγχωνεύσεις στο χώρο των εφημερίδων, έτσι ώστε οι συγχωνεύσεις που περιλαμβάνουν εφημερίδες με σύνολο κυκλοφορίας 500.000

του τύπου έχει γίνει αντικείμενο ζωηρής διαμάχης στην πολιτική επικαιρότητα των τελευταίων ετών<sup>47</sup>. Το πρόβλημα εκεί δημιουργεί η ύπαρξη του συγκροτήματος Heisari, που έχοντας στην ιδιοκτησία του δεκάδες εφημερίδες και περιοδικά ελέγχει το 1/3 σχεδόν της συνολικής κυκλοφορίας<sup>48</sup>. Ο Γάλλος νομοθέτης προχώρησε το 1984 στη ρύθμιση των οικονομικών πλευρών της ελευθερίας του τύπου. Ο νόμος αυτός τροποποιήθηκε προς το επιεικέστερο από τη νέα κυβέρνηση το 1986. Σε γενικές γραμμές το νομοθέτημα αυτό απαγορεύει την απόκτηση ελέγχου ή την εξαγορά εφημερίδας, όταν αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα να περιέλθει σε ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή σε ένα συγκρότημα ο έλεγχος καθημερινών εφημερίδων, που θα έχουν σύνολο κυκλοφορίας, που ξεπερνά το 30% της συνολικής εθνικής κυκλοφορίας<sup>49</sup>. Είναι χαρακτηριστικό ότι ο προηγούμενος νόμος του (1984) προέβλεπε ως όριο το 15% της εθνικής κυκλοφορίας. Προέβλεπε επίσης την αναδρομική εφαρμογή του νόμου, αλλά αυτό κρίθηκε αντισυνταγματικό από το Συνταγματικό Συμβούλιο.

Γενικά, εφαρμόζοντας ποικίλα κριτήρια τα τρία παραπάνω νομοθετήματα σκοπεύουν να περιορίσουν τις συγχωνεύσεις εφημερίδων, αφήνοντας τα υπόλοιπα στην κοινή νομοθεσία περί ανταγωνισμού. Η αποτελεσματικότητα μιας τέτοιας νομοθεσίας είναι όμως αμφίβολη καθώς π.χ. καμμία από τις αγορές τους Γ. Κοσκωτά δεν θα ενέπιπτε σε κάποιον από τους παραπάνω νόμους, ούτε δε η ραγδαία εξάπλωση π.χ. του συγκροτήματος Κουρή θα μπορούσε να ελεγχθεί.

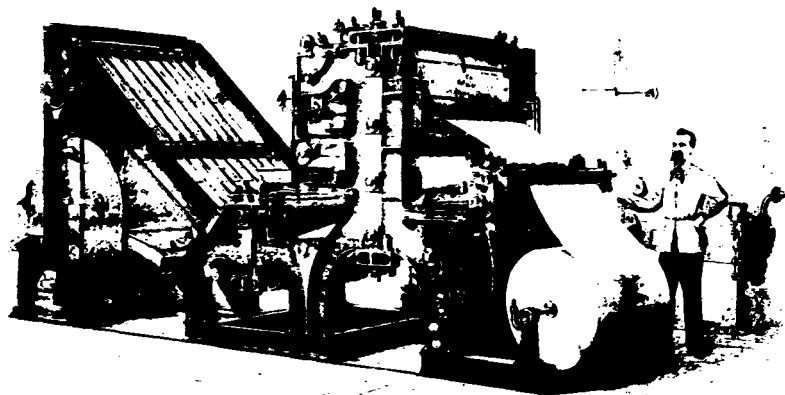
Είναι σημαντικό στη χώρα μας να αναζητηθούν οι τρόποι, που θα περιορίσουν την ορατή απειλή συγκεντρώσεως συγχωνύσεων στο χώρο του τύπου, όσο είναι ακόμη καιρός. Ο ηθικά ενισχυμένος ρόλος του τύπου σήμερα αντί να είναι εμπόδιο μιας τέτοιας επέμβασης του νομοθέτη, θα πρέπει να είναι επιχείρημα υπέρ της. Διαφορετικά η πολυφωνία στον τύπο θα βρεθεί σε μεγάλο κίνδυνο.

## Συμπεράσματα

1. Το Δίκαιο των περιορισμών του ανταγωνισμού (ν. 703/77) μπορεί να εφαρμοστεί στο πεδίο του ανταγωνισμού του τύπου απαγορεύοντας πρακτικές που εμποδίζουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό. Η νομοθεσία του ανταγωνισμού δεν αρκεί όμως για να επιτευχθεί ο σκοπός της προστασίας της πολυφωνίας στον τύπο. Στην Ελλάδα η νομοθεσία αυτή δεν εμποδίζει ουσιαστικά τη δημιουργία μονοπωλίων, αλλά απλώς την καθιστά δυσκολότερη. Στο πεδίο του τύπου όμως, η πολυφωνία και η ύπαρξη πολλών ανταγωνισ-

μένων εφημερίδων είναι αυτοσκοπός. Γι' αυτό το λόγο η νομοθεσία ανταγωνισμού στην Ελλάδα και, όπως είδαμε παραπάνω, και στις χώρες της Δ. Ευρώπης και τις Η.Π.Α. δεν αρκεί για να ανακόψει το κύμα της συγκέντρωσης του τύπου.

2. Ειδικότερα ως προς τις συγχωνεύσεις, που έχει αποδειχθεί ότι είναι το κύριο μέσο συγκέντρωσης του τύπου στην Δ. Ευρώπη, η ανυπαρξία οποιασδήποτε πε-



ριοριστικής νομοθεσίας στην Ελλάδα αφήνει ένα σημαντικό κενό. Η λύση θα ήταν η ψήφιση ειδικού νόμου για τις συγχωνεύσεις και εξαγορές εφημερίδων. Η εμπειρία των χωρών όπου ήδη υπάρχουν ειδικοί νόμοι για συγχωνεύσεις εφημερίδων δείχνει ότι τα κριτήρια, με τα οποία θα απαγορεύεται η συγχώνευση, πρέπει να ορισθούν με μεγάλη προσοχή. Τα τυπικά κριτήρια του Γερμανικού νόμου ή του Γαλλικού π.χ. δεν θα μπορούσαν να εφαρμοσθούν στις πρόσφατες εξαγορές εφημερίδων στην Ελλάδα, αν αυτοί οι νόμοι ίσχυαν εδώ. Ο Αγγλικός νόμος, που αφήνει περιθώρια στον Υπουργό να κρίνει τις συνέπειες στην διάδοση των ειδήσεων και την ελεύθερη έκφραση της γνώμης, επιτρέπει μια σχετικά ευελιξία, που ενδεχομένως θα είχε ουσιαστά αποτελέσματα. Πάντως οι αρμοδιότητες του Υπουργού στα εσωτερικά του τύπου πρέπει να ασκούνται με μέτρο, ώστε να μη δημιουργούν περισσότερα προβλήματα από όσα επιδιώκουν να λύσουν.

3. Το γεγονός είναι, ότι η ελευθερία του τύπου σήμερα δεν κινδυνεύει, τόσο από το κράτος, όσο από τα οικονομικά και ποικίλλα συμφέροντα που έχουν εμπλακεί στο χώρο. Είναι σαφές, ότι ο νομοθέτης πρέπει να έχει την ευχέρεια να προστατίσει τις αδύνατες φωνές, χωρίς αυτό να σημαίνει επέμβαση στον τύπο, απαγορευμένη από το Σύνταγμα. Είτε αυτό στηρίζεται στη λογική της εναρμόνισης της άσκησης του δικαιώματος (Supreme

Court), είτε στην τριτενέργεια του δικαιώματος της έκφρασης (Bverfge), ο νομοθέτης μπορεί και οφείλει να επέμβει προστατεύοντας την πολυφωνία από τις πιέσεις των ισχυρών ιδιωτικών συμφερόντων. Στην Ελλάδα η ανάγκη αυτή είναι ιδιαίτερα έντονη καθώς το κύμα συγχωνεύσεων είναι ορατή απειλή.

## ΥΠΟΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Βλ. Colliard C. - A., *Libertes Publigues*, 7eme ed., *Precis Dalloz* 1989, σ.576 επ. Για τις τεχνικές και οικονομικές δομές στο χώρο του τύπου βλ. Albert P., *La Presse*, 8eme ed., *que sais-je?* P.U.F 1988 και Pool G., *Technologies of freedom*, *The Balknap Presse of Harvard University Press*, 1983.
2. Albert P., ο.π. σ. 48.
3. Κυριαζίδης Ν., «Διαφήμιση: Βρέχει χόρμα», *Αντί* τ. 395, 24/2/89: του ίδιου, «Συνεχίζεται ο διαφημιστικός πικτολόγος στα μέσα ενημέρωσης», *Αντί* τ. 427, 26/1/90.
4. Κυριαζίδης Ν., «Ο τέλος ανεξαρτητοποιήθηκε οικονομικά», *Αντί* τ. 410, 14/7/89. Για την κατάσταση των οικονομικών του τύπου στα μέσα της δεκαετίας του 80 βλ. του ίδιου, «Τα οικονομικά του τύπου», στην ειδική έκδοση του *Αντί*, *Τύπος και Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας*, τ. 320, 27/7/86.
5. Σύμφωνα με τα στοιχεία που παραθέτει ο Ν. Κυριαζίδης, «Η μεγάλη αναδιανομή», *Αντί* τ. 401, 21/4/89.
6. Κατά τις έρευνες του Ν. Κυριαζίδη, ο.π. σημ. 3.
7. Ε.Π.Α. 9/81, Ε. Εμπ. Δ. 1982, σ. 469.
8. Για τον 703/77 βλ. Δρυλλεράκη Ι. Η προστασία του ανταγωνισμού με τον ν. 703/77,

ABCDEFGHIJ

KLMNOP

QRSTU

VWXYZ



abcdefghijklmnopqrstuvwxyz

lmnopqrstu

vwxyz 123456

7890

- E.E.N. 1977, σ. 601 επ., Λιακόπουλο Θ., Βιομηχανική Ιδιοκτησία II, 1988, σ. 198 επ.
9. Τζουγανάτος Δ., Προβλήματα προσανατολισμού της πολιτικής προστασίας ανταγωνισμού, NOB 31 (1983), σ. 1139 επ.
  10. Albert, ο.π.σ. 6 επ., Moeschel W., Ο έλεγχος συγχωνεύσεων στις επιχειρήσεις τύπου (μετάφραση Δ. Τζουγανάτου), NOB 32 (1984), σ. 1307-8. Roberts K., Antitrust Problems in the Newspaper Industry, 82 Harvard Law Review (1968) σελ. 319 επ. Gillmor D - Barron J., Mass Communication Law, Cases and Comments, 3d. ed. 1979, σ. 690 επ.
  11. Σύμφωνα με αυτό «κατατάσσονται στην ίδια αγορά όλα τα προϊόντα, τα οποία εξαιτίας των ιδιοτήτων, του σκοπού χρήσης και της τιμής τους βρίσκονται τόσο κοντά το ένα στο άλλο, ώστε να θεωρούνται από το συνετό καταναλωτή υποκατάστατα και συνεπώς ισάξια», Moeschel, ο.π. σ. 1308 όπου και βιβλιογραφία.
  12. Ε.Π.Α. 29/85, βλ. Λιακόπουλος, ο.π. σ. 209-10.
  13. Εκτός εάν εμπίπτει στις διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 703/77 (κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης), βλ. Λιακόπουλο ο.π. σ. 210
  14. «regulation approach» ο.π. 198-9.
  15. Λιακόπουλος ο.π. σ. 198. Πρβλ. Fraser T., Monopoly, Competition, and the Law: The Regulation of Business Activity in Britain, Europe and America, Sussex - New York, 1988, σ. 9.
  16. Κατά, το πρότυπο της εξωτερικής πολυμερείας, βλ. Αλιβιζάτο Ν., Κράτος και Ραδιοτηλέοραση, Αθήνα 1986, σ. 103-4.
  17. Βλ. τα συγκριτικά στοιχεία που παραθέτει ο Δρυλλεράκης, ο.π. σ. 602-3.
  18. Albert, ο.π. σ. 57-58.
  19. Πλούσια στοιχεία παραθέτει η Σεραφετινίδου Μ., «Προς μια οικονομική χαρτογράφηση των Μ.Μ.Ε. Ο μητροπολιτικός χώρος», Ιούνιος 1989», Ο Πολίτης, τ. 102, Δεκέμβριος 1989.
  20. Albert, ο.π. σ. 83 και 87-8. Colliard, ο.π. 581-3.
  21. Albert ο.π. 108-111
  22. Albert, ο.π. 98-99.
  23. Βλ. π.χ. Περράκης Ε. Το πρόβλημα της συγκεντρώσεως των επιχειρήσεων και το δίκαιο του ανταγωνισμού, Τ. Τ. Τσιριντάνη, σελ. 183.
  24. Περράκης, ο.π. σ. 193.
  25. Δρυλλεράκης, ο.π. σ. 609.
  26. Βλ. Τζουγανάτο, ο.π. σ. 1147 επ.
  27. Albert, ο.π. 56-9. Πρβλ. Σεραφετινίδου ο.π. και της ίδιας, Κοινωνιολογία των Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας, Αθήνα, Gutenberg 1987.
  28. Roberts, ο.π. σ. 353.
  29. Βλ. παραπάνω σημ. 4.
  30. Διαφορετικό είναι το ζήτημα της ιδιοκτησίας πολλών διαφορετικών μέσων επικοινωνίας από λίγα συγκροτήματα. Καθώς είδαμε παραπάνω, οι περιπτώσεις αυτές ξεφεύγουν από τη ρύθμιση του (γενικού) δικαίου του ανταγωνισμού. Η πραγματέυση του ζητήματος αυτού ξεφεύγει από τα όρια της εργασίας αυτής.
  31. 15. U.S.C 1-2. Βλ. Δρυλλεράκη, ο.π. 602, v. Kalinowski, Overview, World Law of Competition, 1987, 1.02.[1].
  32. Fraser, ο.π. σ. 61. Βλ. π.χ. Berkey photo Inc. v. Eastman Kodak Co., 603 F2d 263 (2nd Cir. 1979).
  33. 15 U.S.C. 12-27, Βλ. v. Kalinowski, ο.π. 1. 02. '2].
  34. Associated Press v. National labor Relations Board, 301 U.S. 103, 125-9, 132-3 (1937). Indiana Farmers Guide Publishing Co. v. Prairie Farmer Publishing Co., 293 U.S 268 (1934).
  35. Associated Press v. U.S.A., 326 U.S. 1. Βλ. και Gillmor -Barron, ο.π. σ. 693. επ., Nelson A. - Teeter D., Law of Mass Communications, 3d ed. 1978, σ. 574 επ.
  36. Η σχετική διάταξη της πρώτης τροποποίησης έχει ως εξής: «Το Κογκρέσσο δεν δύναται να θεσπίζει νόμους που περιορίζουν την ελευθερία του λόγου ή του τύπου». Βλ. Μαυριά Κ. - Παντελή Α., Συνταγματικά Κείμενα, Ελληνικά, και Ξένα, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1981. Βλ. Tribe L., American Constitutional Law, 1978, σ. 639 επ.
  37. Κατά τον δικαστή Black: «Ελευθερία του εκδίδειν σημαίνει ελευθερία για όλους και όχι για ορισμένους... η ελευθερία του τύπου έναντι κυβερνητικών παρεμβάσεων κατά την πρώτη τροποποίηση δεν καλύπτει τον περιορισμό αυτής της ελευθερίας από ιδιωτικά συμφέροντα». Οι απόψεις αυτές θυμίζουν την άποψη περί τριτενέργειας των ατομικών δικαιωμάτων, που το Γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο υιοθέτησε στην (αναλόγου αντικείμενου) απόφαση Brinkfuer, Bverfge. 25, 256. Βλ. Κατράνη Α., Η θεωρία της τριτενέργειας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ΤΟΣ 1978, σ. 237 επ., ιδίως 241 και 257.
  38. Roberts K., ο.π. σ. 322.
  39. United States v. Times Mirror Co., 274. F. Supp. 606 (CD Cal. 1967) και 390 U.S. 712

(1968).

40. Gillmor - Barron, ο.π. σ. 690, Nelson - Teeter, ο.π. σ. 572, Roberts, ο.π. σ. 319. Πρβλ. Σεραφετινίδου, ο.π., (Ο Πολίτης).
41. Βλ. Pinto R., La liberte d opinion et d information, Paris, 1955. Επίσης Albert, ο.π. σ. 107.
42. Άρθρα 47-52 του Fair Trading Act 1973. Για το νόμο αυτό βλ. Cunningham j., The Fair Trading Act 1973, Sweet & Maxwell, London, 1974, σ. 180-7, Whish R., Competition Law, Butterworths, London, 1985, σ. 503-9. Korah V., Competition Law of Britain and the Common market, 3d, ed., London, 1982, & 37.
43. Άρθρο 59 & 2 του Fair Trading Act 1973.
44. Άρθρο 24 & 1 G.W.B.
45. Moeschel, ο.π. σ. 1302 επ.
46. Moeschel, ο.π. σ. 1305.
47. Βλ. Colliard, ο.π. σ. 565 επ.
48. Βλ. παραπάνω σημ. 19.
49. Νόμος της 1ης Αυγούστου 1986. Βλ. Colliard, ο.π. σ. 587 και 570.
50. Colliard, ο.π. σ. 569 επ.

