

# **Η συνταγματική οριοθέτηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας ( άρθρο 106 παράγραφος 2 ).**

Εισαγωγικό σημείωμα

## **I. Συνταγματική βάση της γενικής οικονομικής ελευθερίας**

1. Περιεχόμενο

1.1 Η οικονομική ελευθερία γενικά

1.2 Η ιδιωτική αυτονομία

1.3 Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία

## **2. Ελευθερία συναλλαγών- Ελευθερία συμβάσεων**

2.1 Παρέμβαση του σύγχρονου οικονομικού κράτους στο συναλλαγματικό χώρο

2.2 Η Ελευθερία των συμβάσεων ως απόρροια της οικονομικής ελευθερίας

i. Περιεχόμενο

ii. Μεταγενέστερη επέμβαση του νομοθέτη σε σύμβαση

2.3 Καταχρηστική άσκηση ελευθερίας συμβάσεων και αξίωση σύναψης συμβάσεων

2.4 Η ιδιαιτερότητα του συναλλακτικού- καταναλωτικού χώρου

## **3. Ελευθερία των κερδοσκοπικών ενώσεων**

## **4. Η Ελευθερία του ανταγωνισμού**

4.1 Περιεχόμενο και νομοθετική κατοχύρωση

4.2 Καταστάσεις και ενέργειες που δεν συμβιβάζονται με τον ελεύθερο ανταγωνισμό. Αθέμιτος ανταγωνισμός.

4.3 Ο Κρατικός παρεμβατισμός

## **5. Φορείς του δικαιώματος**

## **6. Πεδίο ισχύος. Το ζήτημα της τριτενέργειας.**

## **II. Οριοθετήσεις της οικονομικής ελευθερίας.**

- Ειδικά οι οριοθετήσεις της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας που επιβάλλει το άρθρο 106 παράγραφος 2 του Συντάγματος.

### **1. Η τριπλή οριοθέτηση του άρθρου 5 παράγραφος 1 του Συντάγματος.**

1.1 Η τριπλή οριοθέτηση του άρθρου 5 παράγραφος 1 γενικά.

1.2 Τα «δικαιώματα των άλλων»

1.3 Το «Σύνταγμα»

1.4 Τα «χρηστά ήθη»

### **2. Οι οριοθετήσεις του άρθρου 106 παράγραφος 2 του Συντάγματος στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία**

2.1 Ιστορία των διατάξεων του άρθρου 106 παράγραφος 2 του Συντάγματος

2.2 Η ελευθερία του ανθρώπου ως κριτήριο οριοθέτησης της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας

2.3 Η ανθρώπινη αξιοπρέπεια ως κριτήριο οριοθέτησης της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας. Περιπτώσιολογία

2.4 Η οριοθέτηση της εθνικής οικονομίας. Περιπτώσεις.

**Συμπέρασμα**

## **Εισαγωγικό σημείωμα**

*«Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας»*, άρθρο 106 παρ 2 Σύνταγμα. Με το άρθρο αυτό κατοχυρώνεται συνταγματικά η οριοθέτηση στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία, την οποία θα αναλύσουμε στην παρούσα εργασία. Απαραίτητο για την παρακάτω ανάλυση είναι να αναζητήσουμε που θεμελιώνεται στο Σύνταγμα η οικονομική ελευθερία του ατόμου.

Είναι απαραίτητο να προσεγγίσουμε και να κατανοήσουμε τόσο του άρθρου 106 παρ. 2 όσο και της οριοθέτησης που περιέχει, μέσα από όλα εκείνα τα πεδία που άπτονται του περιεχομένου του. Αυτό συνεπάγεται την εξαιρετική ευρύτητα του αντικειμένου της παρούσας εργασίας. Καταβάλλεται για τον λόγο αυτό προσπάθεια αναφοράς στους βασικότερους θεωρητικούς προβληματισμούς και κατά το δυνατόν ανάπτυξη αυτών με επίκληση της θεωρίας, αλλά και της νομολογίας.

Το σύγχρονο κοινωνικό κράτος συντονίζει και προγραμματίζει την οικονομική δραστηριότητα, ώστε η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία να έχει γνώμονα τόσο την προσωπική ευημερία όσο και την κοινωνική ειρήνη και το γενικό συμφέρον, το οποίο, αναντίρρητα, υπηρετεί την ελευθερία, την αξιοπρέπεια του ανθρώπου και την εθνική μας οικονομία.

# **I. Συνταγματική βάση της γενικής οικονομικής ελευθερίας**

## **1. Περιεχόμενο**

Η διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος κατοχυρώνει την οικονομική ελευθερία υπό όλες τις μορφές εμφανίσεώς της<sup>1</sup>. Συγκεκριμένα ορίζει (με τη διατύπωση που υιοθετήθηκε από το Σύνταγμα του 1975 και για πρώτη φορά ρητά κατοχύρωσε την οικονομική ελευθερία<sup>2</sup>) ότι «καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη». Ακόμη στο άρθρο 5 παρ. 3 εδάφιο γ' ορίζεται ότι «η προσωπική ελευθερία είναι απαραβίαστη».

Τα προηγούμενα του 1975 Συντάγματα δεν περιέχουν διάταξη ανάλογη με αυτή του άρθρου 5 παρ. 1, που να προστατεύει ειδικά την οικονομική ελευθερία. Ωστόσο, αναμφίβολα θεωρείτο κατοχυρωμένη ως ειδικότερη εκδήλωση της προσωπικής ελευθερίας, αρχικά από τη νομολογία και έπειτα από την επιστήμη, βάσει του άρθρου 4 του Συντάγματος 1864/1911/1952 περί της «προσωπικής ελευθερίας»<sup>3</sup>. Η διάταξη αυτή επαναλαμβάνεται στο άρθρο 5 παρ. 3 («η προσωπική ελευθερία είναι απαραβίαστη») του ισχύοντος Συντάγματος.

Ωστόσο, η παρ. 1 του ίδιου άρθρου περιέχει ειδική αναφορά στην οικονομική δραστηριότητα, που επιβάλλει την θεμελίωση της οικονομικής

---

<sup>1</sup> Δαγτόγλου Π. Δ., «Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα Β'», σελ 992 επ.

<sup>2</sup> Η οποία υπό ευρεία έννοια ταυτίζεται με το δικαίωμα συμμετοχής στην οικονομική ζωή της χώρας, βλ. Ράικο Α., «Συνταγματικό Δίκαιο Β'β'», σελ.109

<sup>3</sup> Μάνεσης Α., «Συνταγματικά Δικαιώματα Α', Ατομικές Ελευθερίες», σελ. 151

ελευθερίας στη ρητή αυτή διάταξη. Σύμφωνα με άλλη άποψη, η προστασία της οικονομικής ελευθερίας προκύπτει από την παρ. 3 του άρθρου 5, καθώς, όπως υποστηρίζεται<sup>4</sup>, η διάταξη της παρ. 1 είναι διατυπωμένη κατά τρόπο γενικό και αόριστο, ώστε να επιδέχεται ποικίλες ερμηνείες, ενώ παράλληλα η θετική της διατύπωση δεν συμβιβάζεται με την αρνητική προστασία της ατομοκεντρικής οικονομικής ελευθερίας, χρησιμεύοντας έτσι περισσότερο ως ερμηνευτικός κανόνας για όλα τα συνταγματικά δικαιώματα<sup>5</sup>. Περαιτέρω, η κατοχύρωση της οικονομικής ελευθερίας βάσει της παρ. 3 του άρθρου 5 δικαιολογείται από το γεγονός ότι η οικονομική ελευθερία είναι περισσότερο συνέπεια της γενικότερης δράσης του ατόμου και της ελευθερίας διακίνησής του (ως ιδιοκτήτης είτε κεφαλαίου είτε εργατικής δύναμης) και λιγότερο εκδήλωση της προσωπικότητάς του, καθώς κατεξοχήν υποκείμενα του ατομικού δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας και ιδιωτικής πρωτοβουλίας και δραστηριότητας είναι σήμερα όχι τα φυσικά, αλλά τα νομικά πρόσωπα<sup>6</sup>.

Σύμφωνα όμως με την άποψη που γίνεται αποδεκτή από μεγάλο τμήμα της επιστήμης<sup>7</sup>, το δικαίωμα συμμετοχής στην οικονομική ζωή της χώρας κατοχυρώνεται ρητώς από την ειδική διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος, αυτοτελώς και ανεξάρτητα από την ελευθερία αναπτύξεως της προσωπικότητας. Συναφώς, στα επιχειρήματα της αντίθετης άποψης παρατίθεται η άποψη ότι η διάταξη της παρ. 1 δεν είναι περισσότερο γενική και αόριστη από εκείνη της παρ. 3. Επιπλέον, η γραμματική διατύπωση της παρ. 1 δεν μεταβάλλει το γεγονός ότι η διάταξη

---

<sup>4</sup> Μάνεσης Α., ό.π., σελ. 152-153

<sup>5</sup> όρος προτιμότερος του παραπλήσιου «ατομικά δικαιώματα», βλ. Δημητρόπουλο Α., «Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου ΙΙΙ», 2001, σελ. 834-837

<sup>6</sup> ΣτΕ 458/1979, ΤοΣ 1979, σελ.280 επ. και ΣτΕ 3494/1979, ΤοΣ 1980, σελ. 197επ.

<sup>7</sup> Ράικος, ό.π., σελ.132 επ.,

Χρυσόγονος Κ., «Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα», σελ. 153 επ.,

Δαγτόγλου Π. Δ., «Γνωμοδοτήσεις», σημείωση 3, σελ.17 επ.,

Δημητρόπουλος Α., «Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου ΙΙΙ», 2001, σελ.1110

αυτή κατοχυρώνει μια ελευθερία που εξ ορισμού σημαίνει την μη επέμβαση τρίτων και τέλος ότι η οικονομική ελευθερία είναι εξίσου εκδήλωση της προσωπικότητας του ατόμου, όπως και κάθε άλλη ελευθερία. Άλλωστε, πίσω από από τα νομικά πρόσωπα βρίσκονται πάντοτε φυσικά πρόσωπα ως κινητήριες δυνάμεις.

Η άποψη αυτή ενισχύεται με το επιχείρημα ότι το ισχύον Σύνταγμα δεν περιλαμβάνει δύο γενικές διατάξεις (παρ. 1 και 3 του άρθρου 5) και ότι δεν είναι επιτρεπτή η συναγωγή του ίδιου συνταγματικού δικαιώματος (εν προκειμένω της οικονομικής ελευθερίας), οι οποίες κατοχυρώνουν τα αντίστοιχα συνταγματικά δικαιώματα υπό διάφορη έκταση, καθώς η διάταξη της παρ. 1 δεν περιλαμβάνει την επιφύλαξη νόμου, αλλά καθιερώνει ρητώς τριπλή οριοθέτηση. Περαιτέρω, η οικονομική ελευθερία οριοθετείται ευρέως και από τις διατάξεις του άρθρου 106 του Συντάγματος. Οι διατάξεις του άρθρου αυτού προϋποθέτουν την κατοχύρωση της οικονομικής ελευθερίας από τις διατάξεις περί των συνταγματικών δικαιωμάτων.

Τέλος, η νομολογία τείνει να στηρίζει την οικονομική ελευθερία στην παρ. 1. Τα ελληνικά δικαστήρια, ιδίως τα τελευταία χρόνια, τείνουν να δέχονται ότι στο άρθρο 5 παρ. 1 Συντ. βρίσκεται το κύριο, αν μη το αποκλειστικό, έρεισμά της η οικονομική γενικά και ειδικότερα η επαγγελματική ελευθερία, παράλληλα με διάφορες άλλες εκδηλώσεις της προσωπικότητας, οι οποίες δεν κατοχυρώνονται ρητά από τα επιμέρους συνταγματικά δικαιώματα<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Η απόφαση 3863/1978 της Ολομέλειας του ΣτΕ (ΤοΣ 5 1979 σελ. 122 επ.) θεμελίωσε την οικονομική ελευθερία αποκλειστικά στη διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1. Η απόφαση έκρινε τη συμφωνία του μέτρου της αναθεώρησης ή λύσεως ορισμένων συμβάσεων (Ν. 207/1975) με «την διασφαλίζουσα την οικονομική δραστηριότητα του ατόμου διάταξιν του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος». Ακολουθεί (αντιφατική στο σημείο αυτό) νομολογία του Συμβουλίου που συνάγει από τις διατάξεις των παρ. 1 και 3 του ά.5 του Συντ. π.χ. την ελευθερία της εργασίας ή την επαγγελματική ελευθερία, νομολογώντας ότι αυτή περιλαμβάνεται στην «προσωπική ελευθερία» «ως αναγκαίο στοιχείο της προσωπικότητας του ατόμου» (λ.χ. ΣτΕ 2040/1979 Ολ. ΤοΣ 1977 σελ. 457επ., ΣτΕ 54/1979 Ολ. ΤοΣ 1979, σελ. 302 επ.). Ωστόσο, η άποψη ότι

## 1.1 Η οικονομική ελευθερία γενικά.

Το οικονομικό καθεστώς της Ελλάδας είναι «φιλελεύθερο-δημοκρατικό» και συνάμα «διευθυνόμενο- δημοκρατικό». Δηλαδή, στα άτομα αναγνωρίζεται μεν ευρύ πεδίο αυτόνομης δράσης, πλην όμως επιτρέπεται και οριοθέτηση ή διεύθυνση της ιδιωτικής δράσης, βάσει νόμου, προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

Η ατομική πρωτοβουλία εκδηλώνεται και ως ατομική οικονομική ελευθερία και συνδέεται με το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Το Σύνταγμα δεν περιέχει διάταξη που να διασφαλίζει ειδικώς την οικονομική ελευθερία ως δικαίωμα του ατόμου (ιδιώτη) απέναντι στο Κράτος, όπως π.χ. συμβαίνει με την ελευθερία του τύπου (άρθρο 14). Η παράλειψη ρητής αναγραφής συναφούς προστατευτικής διάταξης μάλλον πρέπει να αποδοθεί στη χαραχθείσα από τη γαλλική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη της 26-8-1789 αρχή, κατ'επίδραση της οικονομικής σχολής των φυσιοκρατών (που ιδρυτής της υπήρξε ο γάλλος Fr. Quesnay, 1694-1774), κατά την οποία η ελευθερία στην οικονομική δραστηριότητα των ατόμων ήταν σχεδόν απόλυτη (κατά το γνωστό απόφθεγμα «laissez faire, laissez passer»). Έτσι τόσο τα προγενέστερα ελληνικά Συντάγματα, όσο και το ισχύον δεν διέλαβαν ρητώς για την οικονομική ελευθερία, διότι θεωρήθηκε ότι αυτή προστατεύεται με τις γενικές διατάξεις προστασίας της «προσωπικής» ελευθερίας, κατά το άρθρο 5 Συντάγματος.

---

«με το άρθρο 5 παρ. 1 δεν θεσπίζεται ένα πρόσθετο δικαίωμα, αλλά μία γενική αρχή, κατευθυντήρια για τον νομοθέτη, και ένας ερμηνευτικός κανόνας για τη διοίκηση και τα δικαστήρια» (Μάνεσης Α., ό.π., σελ. 119) δεν ανταποκρίνεται προς τα νεότερα νομολογιακά δεδομένα (βλ. Παράρτημα : Νομολογία). Πρόκειται λοιπόν για γνήσιο δικαίωμα και μάλιστα για ένα γενικό δικαίωμα ελευθερίας, που συμπληρώνει την παρεχόμενη από τα άλλα δικαιώματα προστασία της προσωπικότητας.

Υπό την έννοια αυτή, η προστασία της οικονομικής ελευθερίας αναφέρεται κατ' αρχή, ως ατομικό δικαίωμα, σ'επέμβαση (δηλ. Απαγόρευση επέμβασης) του Κράτους απέναντι στο άτομο, όχι δε σ'επέμβαση ιδιωτών (για την «τριτενέργεια» όμως των ατομικών δικαιωμάτων). Οι μεταξύ των τελευταίων έννομες σχέσεις οικονομικής δραστηριότητας ρυθμίζονται, κατά βάση, από το ιδιωτικό δίκαιο ( αστικό, εμπορικό) ή και το ποινικό δίκαιο.

Η συνταγματική προστασία της οικονομικής ελευθερίας, μπορεί να διακριθεί σε γενική και ειδική.

Η γενική, όμως, ελευθερία της οικονομικής δραστηριότητας υπόκειται σε ευρείς οριοθετήσεις, που μπορούν να επιβληθούν με νόμο ή βάσει νόμου, και η έκταση (και ένταση) των οποίων μπορεί να είναι μεγαλύτερη ή μικρότερη, αναλόγως του εάν η εν λόγω ελευθερία θεμελιώνεται στο άρθρο 5 παράγραφος 1 ή στο άρθρο 5 παράγραφος 3του Συντάγματος αντίστοιχα, που φαίνεται να έχει στην πράξη μεγαλύτερη σημασία από την οριοθέτηση της οικονομικής ελευθερίας τίθεται και στην συγκεκριμένη περίπτωση συντρέχει ανάγκη προστασίας και άλλου συνταγματικώς προστατευμένου εννόμου αγαθού που δέχεται η νομολογία ενός δημοσίου συμφέροντος. Εδώ πρέπει να προστεθεί και η διάταξη του άρθρου 106 παράγραφος 2 του Συντάγματος, κατά την οποία η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται εις βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της οικονομίας. Η συνταγματικότητα των παραπάνω οριοθετήσεων τίθεται βεβαίως, από την στάθμιση σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση συγκρουόμενων εννόμων αγαθών, υπό το φως και την αρχή της αναλογικότητας και της μη παραβίασεως του πυρήνα της εν γενει οικονομικής ελευθερίας.



Τέλος, η γενική οικονομική ελευθερία δεν αποκλείει τον κρατικό παρεμβατισμό, τον οποίο προβλέπει το Σύνταγμα για την προστασία του οικονομικού συμφέροντος και τον συντονισμό της οικονομικής δραστηριότητας (106 παράγραφος 1 του Συντάγματος).

## 1.2 Ιδιωτική αυτονομία

Ωστόσο, η σαφέστερη έναντι των προηγούμενων Συνταγμάτων διατύπωση του άρθρου 5 παρ. 1, αν και δικαιολογεί την άποψη που δέχεται τη συνταγματική προστασία της οικονομικής ελευθερίας, την κατοχυρώνει ως συνταγματικό δικαίωμα μόνο έμμεσα. Αυτό σημαίνει ότι η διάταξη εφαρμόζεται επικουρικά<sup>9</sup>, με σκοπό την κατοχύρωση και προστασία των πλευρών της οικονομικής ελευθερίας που δεν προστατεύονται από άλλες ειδικές διατάξεις του Συντάγματος<sup>10</sup>, όπως κυρίως η ιδιωτική αυτονομία και μάλιστα η ελευθερία των συμβάσεων και των κερδοσκοπικών ενώσεων και η ελευθερία του ανταγωνισμού (βλ. αναφορά στα οικεία κεφάλαια).

Ετσι, από την έμμεση αυτή κατοχύρωσή της δεν δικαιολογείται να συναχθεί, κατά ακόμη εμμεσότερο τρόπο, κατοχύρωση μερικότερων τρόπων εκδηλώσεώς της, π.χ. της ελευθερίας του εμπορίου ή της ελευθερίας της βιομηχανίας κτλ. Στη θεωρία γίνεται λόγος για «ελευθερία του εμπορίου και της βιομηχανίας», η οποία «έγκειται στο δικαίωμα να ιδρύει κανείς και να εκμεταλλεύεται, χωρίς εμπόδια διοικητικής ή συντεχνιακής μορφής,

---

<sup>9</sup> Δαγτόγλου Π.Δ., ό.π., σελ. 992.

Για την ελευθερία της διαφήμισης ως ως ουσιώδες στοιχείο της ελεύθερης αγοράς και άμεση απόρροια της αρχής της οικονομικής ελευθερίας, βλ. Χρυσόγονο Κ., ό.π., σελ. 170. Παράλληλα, στο μέτρο που περιέχει γνώμη ή πληροφορία και επιδιώκει να επηρεάσει την γνώμη του καταναλωτή υπάγεται στην ελευθερία της γνώμης και της πληροφορίας.

<sup>10</sup> όπως (προστατεύονται) η ελευθερία χρήσεως και διαθέσεως της ιδιοκτησίας (ά.17 Συντ.) ή η ελευθερία της εργασίας (ά. 22 Συντ.).

επιχειρήσεις ιδιωτικές εμπορικού ή βιομηχανικού χαρακτήρα»<sup>11</sup>. Θεωρείται<sup>12</sup>, ωστόσο, προτιμότερος ο ευρύτερος όρος ελευθερία της επιχειρηματικής δραστηριότητας, που ταυτίζεται προς τα όρια της κατά το *άρθρο 106* Συντ. ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Έτσι, για παράδειγμα, ο μέτοχος ανώνυμης εταιρίας, αν και δεν αποκτά εμπορική ιδιότητα, είναι πάντως επενδυτής κεφαλαίου και συνεπώς φορέας της παραπάνω ελευθερίας.

### 1. 3 Ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία

Η συνταγματική εγγύηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας προκύπτει αβίαστα από το *άρθρο 5* παρ. 1. Όμως αναφέρεται και ρητά στο *άρθρο 106* παρ. 2 από τον νομοθέτη αν και με σκοπό την οριοθέτηση αυτής. Η οριοθέτηση αυτή προϋποθέτει λογικά την καταρχήν αναγνώριση της ελευθερίας της οικονομικής πρωτοβουλίας.

Η διάταξη του *άρθρου 106* παρ. 2 επιδιώκει να θέσει όρια τόσο στον κρατικό παρεμβατισμό, ο οποίος επιτρέπεται για την προστασία του γενικού συμφέροντος στο ίδιο *άρθρο*, όσο και στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία. Το Σύνταγμα αρκείται σε αρνητική (αποθετική) οριοθέτηση (υποχρέωση αποχής) και δεν επιβάλλει θετικές υποχρεώσεις στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία ανάλογα με τη διάταξη του *άρθρου 17* παρ. 1 που κατοχυρώνει την ιδιωτική ιδιοκτησία.

Έτσι, ενώ το *άρθρο 5* παρ. 1 κατοχυρώνει, μεταξύ άλλων, το συνταγματικό δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας, το *άρθρο 106* παρ. 2 περιέχει θεσμική εγγύηση της ελεύθερης ιδιωτικής πρωτοβουλίας<sup>13</sup> (και τα

---

<sup>11</sup> Μάνεσης Α., *ό.π.*, σελ. 161-162

<sup>12</sup> Χρυσόγονος Κ., *ό.π.*, σελ. 170

<sup>13</sup> Δαγτόγλου Π.Δ., *ό.π.*, σελ.993

Κατά Σαρμά Ι., ( «Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας», σελ 343 σημ.3), το ΣτΕ αντιλαμβάνεται την οικονομική ελευθερία αποκλειστικώς ως ατομικό δικαίωμα και όχι ως

δύο εντός ορίων). Η θεσμική εγγύηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας περιλαμβάνει και την θεσμική εγγύηση του ελεύθερου ανταγωνισμού. Από την άποψη αυτή προκύπτει η υποχρέωση του κράτους να προστατεύσει την ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία.

Η ελευθερία των συμβάσεων και η ελευθερία του ανταγωνισμού αποσκοπούν και στην ελευθερία των καταναλωτών<sup>14</sup>. Η ανάγκη προστασίας των καταναλωτών προκύπτει από την ασθενέστερη θέση τους έναντι των παραγωγών. Η προστασία αυτή συνιστά επίσης οριοθέτηση της οικονομικής ελευθερίας, που είναι θεμιτός στα πλαίσια του άρθρου 5 παρ. 1.

## **2. Ελευθερία των συναλλαγών – ελευθερία των συμβάσεων<sup>15</sup>:**

### **2. 1 Παρέμβαση του σύγχρονου οικονομικού κράτους στο συναλλακτικό χώρο**

Τμήμα του οικονομικού χώρου αποτελεί ο συναλλακτικός χώρος. Η ευρύτερη συναλλακτική περιοχή διακρίνεται σε δύο μερικότερους χώρους,

---

αρχή οργάνωσης του οικονομικού ή κοινωνικού συστήματος της Ελλάδας ούτε ως θεσμική κατοχύρωση της ιδιωτικής επιχειρήσεως καθεαυτήν.

<sup>14</sup> Γέμπτος Π., «Οικονομική ελευθερία και προστασία του καταναλωτή σε μια σύγχρονη δημοκρατική κοινωνία», ΤοΣ 1990, σελ.19 επ. (Βλ.και στο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας «η ιδιαιτερότητα του συναλλακτικού-καταναλωτικού χώρου».)

<sup>15</sup> Γέμπτος Π., ό.π. σελ. 19 επ., Δαγτόγλου Π.Δ., ό.π., σελ. 995 επ., Δημητρόπουλος Α., ό.π., σελ. 1107 επ., Σταθόπουλος Μ., «Οικονομική ελευθερία, Οικονομικό σύστημα και Σύνταγμα» ΤοΣ 1981, σελ. 517 επ.

το συναλλακτικό – επιχειρηματικό και το συναλλακτικό – καταναλωτικό. Η χρησιμότητα αυτής της πρακτικής διάκρισης έγκειται στην αντιμετώπιση των ζητημάτων που γεννώνται κατά την εφαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις διαπροσωπικές σχέσεις, καθώς ελευθερία των συναλλαγών και αμυντικά δικαιώματα συνδέονται<sup>16</sup>. Η θεσμική προσαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελεί προϋπόθεση της λειτουργίας της προγραμματισμένης αγοράς. Με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζεται η παροχή λύσεων, κυρίως στις περιπτώσεις που συναλλακτική ελευθερία ουσιαστικά δεν υπάρχει, όπως ούτε και πραγματική ικανότητα διαπραγματεύσεων. Η ανθρώπινη αξία είναι απαραβίαστη και επομένως «εκτός συναλλαγής» (άρθρο 2 παρ. 1 και 106 παρ.2 του Συντάγματος).

Το σύγχρονο οικονομικό κράτος παρεμβαίνει με διάφορα μέτρα ( λ.χ. φορολογικά, αγορανομικά) προκειμένου να διαφυλάξει την ισορροπία στην εξουσία των μερών να καθορίζουν την αγορανομική αξία της τιμής. Στους αγορανομικούς ελέγχους ανήκουν λ.χ. νόμοι για τις πωλήσεις με δόσεις που υποχρεώνουν τις σχετικές διαφημίσεις να δηλώνεται το σχετικό επιτόκιο. Στα μέτρα για την διαφάνεια και συγκρισιμότητα των τιμών ανήκουν νόμοι που επιβάλλουν αναγραφή του περιεχομένου των συσκευασμένων προϊόντων και τιμές κατά μονάδα προϊόντος. Προς την κατεύθυνση τιμών, που προσανατολίζονται στο κόστος παραγωγής, οδηγούν και οι ρυθμίσεις του δικαίου ανταγωνισμού και η ανάθεση σε κρατικούς φορείς της εποπτείας της εφαρμογής τους.

Η επέμβαση αυτή έχει γενικό χαρακτήρα και επεκτείνεται στο μεγαλύτερο τμήμα των οικονομικών συναλλαγών. Παράλληλα, ο σύγχρονος κοινός νομοθέτης έχει περιορίσει σημαντικά και την εξουσία διάθεσης του

---

<sup>16</sup> Δημητρόπουλος Α., ό.π., σελ. 1107

οικονομικού αγαθού. Γενικά, γίνεται δεκτό, ότι, το «ιδιωτικό» συναλλακτικό δίκαιο δεν αποτελεί κλάδο δικαίου, ανεξάρτητο από το «δημόσιο» αγορανομικό δίκαιο.

Αναμφίβολα για την ευχέρεια του κοινού νομοθέτη στο πεδίο της οικονομικής δραστηριότητας σημασία έχει το γεγονός ότι πολλές από τις διατάξεις του Συντάγματος αναφέρονται (είτε ρητά όπως το *άρθρο 106* είτε κατά το πνεύμα τους) σε οριοθετήσεις της οικονομικής ελευθερίας. Στην διαπλαστική ευχέρεια του κοινού νομοθέτη εναπόκειται η έκταση πραγματώσεως της ιδέας του κοινωνικού κράτους με την αντίστοιχη οριοθέτηση της οικονομικής ελευθερίας. Από το γεγονός ότι πολλές από τις προβλεπόμενες οριοθετήσεις στην ιδιωτική πρωτοβουλία εννοούνται όχι μόνο ως επιτρεπόμενες, αλλά και ως επιβαλλόμενες, συνεπαγόμενες έτσι καθήκον της Πολιτείας για παρέμβαση, συνάγεται ένα ελάχιστο όριο συνταγματικής εγγυήσεως πραγματώσεως της ιδέας του κοινωνικού κράτους.

## **2.2 Η ελευθερία των συμβάσεων ως απόρροια της οικονομικής ελευθερίας.**

### **I. Περιεχόμενο<sup>17</sup>**

Ως «σύμβαση» νοείται καταρχήν τόσο η ιδιωτική όσο και η διοικητική. Ωστόσο, η εξουσία της διοίκησης να συνάπτει διοικητικές

---

<sup>17</sup> Δαγτόγλου Π.Δ., «Γνωμοδότηση», ΝοΒ 1981, σελ. 1356, Κοτσίρης Λ., «Η αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων εις τους εταιρικούς τύπους», ΕΕΝ 1961, σελ. 816, Παπαντωνίου Ν., «Η ελευθερία των συμβάσεων εις το σύγχρονον δίκαιον», ΕΕΝ 1965, σελ. 301 επ.

συμβάσεις είναι άσχετη με την ελευθερία των συμβάσεων, καθώς αυτή υπόκειται σε ιδιαίτερες οριοθετήσεις και κανόνες.

Η ελευθερία των συμβάσεων απορρέει από την οικονομική ελευθερία που κατοχυρώνει το άρθρο 5 παρ. 1. Ο άνθρωπος είναι ελεύθερος έναντι των συνανθρώπων του εφόσον και στο μέτρο που η σύμβαση και το περιεχόμενο της δικαιοπραξίας και ιδιαίτερα της συμβάσεως εξαρτάται από την ελεύθερη βούλησή του. Η αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων αντισταθμίζει την αρχή της δεσμευτικότητας των συμβάσεων (*pacta sunt servanda*), με σκοπό την προστασία του εκάστοτε ασθενέστερου μέρους. Για τον λόγο αυτό και για την προστασία του γενικού συμφέροντος εν γένει στην ελευθερία των συμβάσεων τίθενται οριοθετήσεις.

Η ελευθερία των συμβάσεων αποτελεί το σπουδαιότερο τμήμα της ιδιωτικής αυτονομίας, της νομικής δηλαδή αυτοδιάθεσης του ιδιώτη. Η κατοχύρωσή της σημαίνει την εγγύηση ενός βιοτικού χώρου, τον οποίο ο ιδιώτης είναι καταρχήν ελεύθερος να ορίσει σύμφωνα με την βούλησή του και τις συμφωνίες με άλλους ιδιώτες. Αντίθετα, η κατάλυση της ιδιωτικής αυτονομίας σημαίνει την μετάβαση στο ολοκληρωτικό κράτος που ορίζει ολόκληρη τη ζωή του ανθρώπου και δεν καταλείπει τίποτα στην ελεύθερη απόφασή του. Στην ιδιωτική αυτονομία τίθενται οριοθετήσεις και σε ευρύ κρατικό παρεμβατισμό. Το Σύνταγμα (*άρθρο 106*) επιτρέπει τον συντονισμό της οικονομίας, αλλά όχι και την κρατική διεύθυνση αυτής.

Περιεχόμενο της ελευθερίας των συμβάσεων είναι καταρχήν η ελευθερία συνάψεως και καταγγελίας της συμβάσεως, η ελευθερία επιλογής αντισυμβαλλομένου και η ελευθερία διαμορφώσεως της σύμβασης. Παρεκκλίσεις παρουσιάζονται κυρίως στις περιπτώσεις των φυσικών ή νομικών μονοπωλίων, αλλά και στο εργατικό και κοινωνικοασφαλιστικό δίκαιο.

## **II. Μεταγενέστερη επέμβαση του νομοθέτη σε σύμβαση**

Με την ελευθερία των συμβάσεων δεν συμβιβάζεται καταρχήν μεταγενέστερη επέμβαση του νομοθέτη εις βάρος ενός των συμβαλλομένων εκτός όπου πρόκειται περί καταχρήσεως του εκ της σύμβασεως δικαιώματος

ή ασκήσεως της συμβατικής ελευθερίας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας<sup>18</sup>.

Η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη παίζει ρόλο στις περιπτώσεις συμβάσεων μεταξύ ιδιωτών και διοίκησης, όταν ο ιδιώτης παρακινήθηκε στη σύναψη της σύμβασης από ειδικά κίνητρα που δημιούργησε γι' αυτό το σκοπό το κράτος, το οποίο και ενέκρινε τη συγκεκριμένη σύμβαση. Όμως η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του ιδιώτη δεν αρκεί για να αποκλείσει την επέμβαση αν αυτή επιβάλλεται από ειδικό, επιτακτικό και υπερέχον δημόσιο συμφέρον, το οποίο παίζει εξαρχής ιδιαίτερο ρόλο και εν γνώσει του συμβαλλομένου ιδιώτη.

Έτσι, δεν αμφισβητείται η εξουσία του νομοθέτη να επέμβει όταν τούτο επιβάλλεται από λόγους γενικότερου συμφέροντος και σε υφιστάμενες διαρκείς συμβάσεις, προβλέποντας νέα ρύθμισή τους για τον εφεξής χρόνο. Σωστά επομένως<sup>19</sup> δεν αμφισβητείται η συνταγματικότητα π.χ. της νομοθεσίας για την αναγκαστική παράταση μισθώσεων (ΕφΑθ 1938 / 1980<sup>20</sup>), των άρθρων 26, 28, 37, 38 παρ. 2, 40 παρ. 2, 42 κ.ά. ΕισΝΑΚ, που προβλέπουν αναδρομική ισχύ κανόνων δημόσιας τάξης του ΑΚ κτλ.

Η προστασία της της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν μπορεί να στηρίξει μια γενική αρχή απαγόρευσης της αναδρομικής ισχύος των νόμων<sup>21</sup>. Θέμα προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ανακύπτει μόνο εφόσον, με βάση συγκεκριμένο ισχύον νομοθετικό καθεστώς, οι διοικούμενοι ανέπτυξαν σημαντική δραστηριότητα και δημιουργήθηκαν πραγματικές καταστάσεις με ισχυρή επίδραση στη ζωή των

---

<sup>18</sup> Στις περιπτώσεις αυτές πρόκειται για όρια που θέτει το ίδιο το Σύνταγμα (άρθρα 25 παρ.3 και 106 παρ.2).

<sup>19</sup> Σταθόπουλος Μ., ό.π., σελ. 527 επ.

<sup>20</sup> ΤοΣ 1981 σελ.119

<sup>21</sup> αφού το αντίθετο συνάγεται εξ αντιδιαστολής από τις ειδικές απαγορευτικές διατάξεις των άρθρων 7 παρ. 1, 77 παρ. 2 και 78 παρ. 2 Συντ. Κατρούγκαλος Γ., «Η προστασία της εμπιστοσύνης του πολίτη προς το Κράτος», ΔιΔικ1993, σελ.948-949



ενδιαφερομένων, έτσι ώστε η ανατροπή τους να συνεπάγεται υπέρμετρη αναστάτωση της<sup>22</sup>.

Η ιδιωτική αυτονομία και ειδικά η ελευθερία των συμβάσεων αποτελούν συνταγματικά κατοχυρωμένο θεμελιώδη για την οργάνωση και την λειτουργία της οικονομίας θεσμό. Η θεσμική αυτή εγγύηση απορρέει από την διάταξη του άρθρου 106 παρ. 2 που κατοχυρώνει (σιωπηρά) την ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία υπό τρεις ρητά καθοριζόμενες οριοθετήσεις. Έτσι, η συμβατική ελευθερία δεν καθίσταται «κοινωνική λειτουργία», αλλά υπάγεται απλώς σε κοινωνικές οριοθετήσεις.

### **2.3 Καταχρηστική άσκηση ελευθερίας συμβάσεων και αξίωση σύναψης συμβάσεων**

Η έννοια της κατάχρησης κατά το άρθρο 25 παρ. 3 Συντ. περιορίζεται στις περιπτώσεις όπου το δικαίωμα ασκείται για σκοπό πρόδηλα διαφορετικό από εκείνον για τον οποίο έχει θεσπιστεί. Το πρόδηλο της κατάχρησης σημαίνει ότι ο αλλότριος σκοπός πρέπει να καθίσταται εμφανής

---

<sup>22</sup> Κατρούγκαλος Γ., «Η προστασία της εμπιστοσύνης του πολίτη προς το κράτος», ΔιΔικ 1993, σελ. 948-949

από γεγονότα εξωτερικά υπαρκτά<sup>23</sup>. Τα συνταγματικά δικαιώματα αποτελούν καταρχήν και κατά κανόνα αυτοσκοπούς<sup>24</sup>, εκτός αν ρητά η συνταγματική διάταξη, η οποία κατοχυρώνει το δικαίωμα, το συνδέει με συγκεκριμένους σκοπούς (άρθρο 23 παρ. 2) ή έστω αποκλείει άλλους, όπως τα άρθρα 17 παρ. 1 και 106 παρ. 2 του Συντάγματος.

Η ελευθερία των συμβάσεων σταματά εκεί που αρχίζει η απαγορευμένη από το Σύνταγμα κατάχρησή της. Κατάχρηση της ελευθερίας των συμβάσεων αποτελεί η αδικαιολόγητη άρνηση παροχής ή η παροχή υπό αδικαιολόγητα επαχθείς όρους αγαθών ή υπηρεσιών ζωτικής σημασίας (λ.χ. ύδρευση, αποχέτευση, χορήγηση ηλεκτρικής ή άλλης ενέργειας, η παροχή ταχυδρομικών, τηλεπικοινωνιακών ή μεταφορικών υπηρεσιών κ.ά.) από τον δεσπόζοντα στην αγορά προμηθευτή τους.

Η νομοθετική απαγόρευση και η πρόβλεψη ποινής για την αδικαιολόγητη άρνηση πώλησεως εμπορευμάτων και υπηρεσιών που εξυπηρετούν βιοτικές ανάγκες από τον Αγορανομικό Κώδικα (άρθρο 31 νδ 136 / 1946) δεν αντίκειται καταρχήν στο Σύνταγμα, εφόσον δηλαδή πρόκειται για αγαθά και υπηρεσίες ζωτικής σημασίας για το σύνολο. Για παράδειγμα<sup>25</sup>, υπό κανονικές συνθήκες, ο πρατηριούχος βενζίνης δεν δικαιούται να αρνηθεί την παροχή βενζίνης, ο έμπορος τροφίμων δεν δικαιούται να αρνηθεί την πώληση τροφίμων, ο οδηγός ταξί δεν δικαιούται να αρνηθεί τη μεταφορά προσώπων κτλ.

Διαφορετικά, πρόκειται για αντισυνταγματική παραβίαση της ελεύθερης κατά το Σύνταγμα ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Κατά κανόνα στη χώρα μας, μονοπώλια αποτελούν οι δημόσιες επιχειρήσεις, για τις οποίες υπάρχουν ειδικές διατάξεις νόμων<sup>26</sup>. Στην περίπτωση αυτή δεν αντίκειται

---

<sup>23</sup> Τσάτσος Δ., «Συνταγματικό Δίκαιο, τομ.Γ'», 1988, σελ. 281

<sup>24</sup> Χρυσόγονος Κ., «Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα», σελ. 45

<sup>25</sup> Δημητρόπουλος Α., «Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου III», 2001, σελ.1107 επ.

<sup>26</sup> Δαγτόγλου Π.Δ., «Ατομικά Δικαιώματα Β'», σελ. 1001

στο Σύνταγμα η νομοθετική θεμελίωση υποχρέωσης του μονοπωλιακού προμηθευτή ή αξιώσεως του καταναλωτή περί παροχής ζωτικών αγαθών ή υπηρεσιών. Επίσης, σε κατηγορίες ελεύθερων επαγγελματιών, οι οποίοι παρέχουν σημαντικές κοινωνικές υπηρεσίες μπορεί να υπάρξει νομοθετική πρόβλεψη, ώστε να προβαίνουν στην παροχή των υπηρεσιών αυτών καταρχήν σε οποιονδήποτε (λ.χ. άρθρο 47 παρ. 1 Κωδ. Δικηγόρων).

Η αξίωση συνάψεως συμβάσεως είναι καταρχήν ασυμβίβαστη με την ελευθερία συμβάσεων και γεννάται ζήτημα κατά πόσο και σε ποιο βαθμό μπορεί να στηριχθεί απευθείας στο Σύνταγμα<sup>27</sup>. Εφόσον πρόκειται για παροχή αγαθών ή υπηρεσιών ζωτικής σημασίας, η οποία εξαρτάται από αντισυμβαλλόμενο που αποτελεί (ιδιωτικό ή κρατικό) μονοπώλιο ή κατέχει δεσπόζουσα θέση στην αγορά και δεν πρόκειται στην συγκεκριμένη περίπτωση για δικαιολογημένη άρνηση παροχής αγαθών ή υπηρεσιών, τότε μπορεί να θεμελιωθεί στην θεσμική εγγύηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, η οποία σύμφωνα με το *άρθρο 106 παρ. 2* «δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας».

#### **2.4 Η ιδιαιτερότητα του συναλλακτικού – καταναλωτικού χώρου<sup>28</sup>**

Η λειτουργία της αγοραίας οικονομίας ως ενός υποσυστήματος της δημοκρατικά οργανωμένης κοινωνίας προσανατολίζεται και κατευθύνεται προς την ικανοποίηση των αναγκών των οικονομικών μονάδων (αρχή κυριαρχίας του καταναλωτή). Η εύρυθμη λειτουργία του συστήματος προϋποθέτει πραγματικές δυνατότητες άσκησης της ατομικής οικονομικής ελευθερίας ιδιαίτερα της ελευθερίας των καταναλωτών που είναι τα

---

<sup>27</sup> Δαγτόγλου Π.Δ.,ό.π., σελ. 1000 επ.

<sup>28</sup> Γέμπτος Π., ό.π., σελ. 19 επ., Λιακόπουλος Θ., «Η προστασία του καταναλωτή κατά το Σύνταγμα», ΝοΒ 1981, σελ. 1192 επ.

κεντρικά πρόσωπα και ο τελικός αποδέκτης των παραγωγικών δραστηριοτήτων.

Για την προστασία του καταναλωτή από τη συγκεντρωμένη οικονομική δύναμη προτείνεται συνήθως η ανάληψη του κλάδου από το δημόσιο ή η διοικητική ρύθμιση κρίσιμων οικονομικών παραμέτρων. Στις περιπτώσεις αυτές είναι δυνατόν οι αναμενόμενες ωφέλειες να είναι μικρότερες από το αντίστοιχο κόστος (λόγω δυσκαμψίας και χαμηλής παραγωγικότητας των δημόσιων επιχειρήσεων ή ακαταλληλότητας των αντίστοιχων ρυθμίσεων). Αποτελεσματικότερη πολιτική είναι μάλλον η προσπάθεια άρσης των εμποδίων εισόδου στην αγορά, με τη βασική προσδοκία ότι, αν υπάρχουν αρκετοί καταναλωτές που ζητούν ποιοτικά καλύτερα και ασφαλέστερα προϊόντα, θα βρεθούν οι επιχειρήσεις που θα τα παράγουν.

Κατά την επιλογή και θεσμοθέτηση των κάθε είδους μέτρων δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ωστόσο ότι πλήρης προστασία των καταναλωτών από ακατάλληλα και επικίνδυνα προϊόντα είναι αδύνατη, διότι θα είχε απαγορευτικό κόστος, ότι η έλλογη καθιέρωση υποχρεωτικών προτύπων προϋποθέτει ίδια στάση όλων των οικονομικών μονάδων έναντι του κινδύνου, ότι τα μέτρα προστασίας του καταναλωτή είναι δυνατόν να λειτουργήσουν εναντίον των οικονομικά ασθενέστερων στρωμάτων που δεν μπορούν να αγοράσουν φθηνά και λιγότερο ασφαλή προϊόντα. Τέλος, είναι δυνατόν η λήψη προστατευτικών μέτρων υπέρ του καταναλωτή να οδηγήσει σε αμελέστερη χρησιμοποίηση των αγαθών, με συνέπεια να μειώνεται, αντί να αυξάνεται, το καθαρό ποσό της διαθέσιμης ασφάλειας στην οικονομία.

Χωρίς να παραβλέπονται οι παραπάνω παράμετροι, ο καταναλωτής πρέπει να προστατεύεται ουσιαστικά και δικονομικά τόσο από την εξαπάτηση του παραγωγού αγαθών ή υπηρεσιών με ψευδείς ή

παραπλανητικές διαφημίσεις όσο και από ανεπιεικείς «γενικούς όρους συναλλαγών», από επικίνδυνα ή ελαττωματικά προϊόντα κτλ. Το κράτος δεν πρέπει ούτε δικαιούται να μεταβάλλεται σε κηδεμόνα του καταναλωτή, καθώς η ελευθερία του ατόμου συνεπάγεται εξ' ορισμού και την καταρχήν άντληση της ευθύνης για τις αποφάσεις και πράξεις του. Σε κάθε περίπτωση όμως στα «δικαιώματα των άλλων» (άρθρο 5 παρ. 1 «...εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων...») στο πλαίσιο της οικονομικής ελευθερίας περιλαμβάνονται και τα δικαιώματα των καταναλωτών.

### **3.Ελευθερία των κερδοσκοπικών ενώσεων<sup>29</sup>**

Η οικονομική ελευθερία προστατεύει και τη ελευθερία συστάσεως, οργανώσεως και λειτουργίας κερδοσκοπικών ενώσεων. Οι ενώσεις αυτές (με εξαίρεση τους συνεταιρισμούς) εξαιρούνται ρητώς από την προστασία του άρθρου 12 («Οι Έλληνες έχουν δικαίωμα να συνιστούν ενώσεις και μη κερδοσκοπικά σωματεία...»). Επομένως, κατοχυρώνονται στο επικουρικής εφαρμογής άρθρο 5 παρ. 1.

---

<sup>29</sup> Δαγτόγλου Π.Δ., ό.π., σελ.1002, Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ.170, Ρόκας Ν., «Εμπορικές Εταιρίες», σελ. 9επ.

Υπό τις σημερινές συνθήκες η ανάληψη σοβαρών επιχειρηματικών πρωτοβουλιών απαιτεί κατά κανόνα μεγάλη συγκέντρωση κεφαλαίων, που δεν είναι εύκολο να επιτευχθεί από ένα μόνο άτομο. Για τον λόγο αυτό, η αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος συμμετοχής στην οικονομική ζωή από τον καθένα προϋποθέτει τη δυνατότητά του να συνασπισθεί με άλλους, ώστε από κοινού να αναπτύξουν επιχειρηματική δραστηριότητα. Το κράτος οφείλει αφενός να θεσμοθετήσει τις κατάλληλες προς τούτο εταιρικές μορφές και αφετέρου να απέχει από διοικητικές επεμβάσεις στον τρόπο οργανώσεως και λειτουργίας τους.

Στην ελευθερία αυτή δεν αντίκεινται διατάξεις που απαιτούν ή αποκλείουν ορισμένες εταιρικές μορφές για ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες (ΣτΕ 3905 / 1988<sup>30</sup>) ή εξαρτούν τη σύσταση της εταιρίας από ορισμένες προϋποθέσεις και από διοικητική άδεια ή θέτουν την λειτουργία της εταιρίας υπό διοικητική εποπτεία, αν και στο βαθμό που τα μέτρα αυτά είναι πρόσφορα και αναγκαία για την προστασία του δημόσιου συμφέροντος και τελούν σε εύλογη σχέση με αυτό.

Καταρχήν δεν συμβιβάζονται με την ελευθερία των κερδοσκοπικών ενώσεων η διοικητική ή νομοθετική επέμβαση του κράτους με την οποία τροποποιείται αναγκαστικώς το καταστατικό ή αντικαθίσταται η διοίκηση ή απαγορεύεται η επωνυμία της εταιρίας. Παρεκκλίσεις είναι δυνατές μόνο σύμφωνα με τις επιταγές του Συντάγματος κατά τα άρθρα 5 παρ. 1, 17 παρ. 1, 106 παρ. 2 και 3-5.

Η νομολογία συχνά θεωρεί σύμφωνη με το Σύνταγμα την επέμβαση του νομοθέτη στην αυτονομία της εμπορικής εταιρίας βάσει της επίκλησης του δημόσιου συμφέροντος και της αρχής της αναλογικότητας (βλ. ΣτΕ 1149 / 1988<sup>31</sup>).

---

<sup>30</sup> ΤοΣ 1989, σελ.151

<sup>31</sup> ΤοΣ 1989, σελ.465

Το Σύνταγμα επιτρέπει την κρατικοποίηση επιχειρήσεων (που κατά κανόνα είναι εταιρίες) υπό ορισμένες προϋποθέσεις, ζήτημα που ανάγεται στην προστασία της ατομικής ιδιοκτησίας. Επίσης, επιτρέπει κρατικές παρεμβάσεις στην οργάνωση και λειτουργία των κερδοσκοπικών εταθριών αν και στο μέτρο που αποτελεί αναγκαίο και πρόσφορο μέτρο για «την πραγμάτωση της κοινωνικής προόδου μέσα σε ελευθερία και δικαιοσύνη»<sup>32</sup>.

#### **4. Η ελευθερία του ανταγωνισμού**

##### **4. 1 Περιεχόμενο και νομοθετική κατοχύρωση**

Η νομική εμφάνιση της οικονομικής ελευθερίας ως υποκειμενικού δημοσίου δικαιώματος, το οποίο ιδρύει αρνητική αξίωση κατά της κρατικής εξουσίας για αποχή, υποχωρεί. Απεναντίας, ενισχύεται η ιδιότητά της ως αντικειμενικού δικαίου, που διέπει γενικά τις ιδιωτικές οικονομικές σχέσεις και ως γενικής αρχής που εκφράζει, κατοχυρώνει και οριοθετεί μια αντικειμενική κατάσταση: την κατάσταση του ελεύθερου ανταγωνισμού.

Η ελευθερία του ανταγωνισμού είναι η πιο χαρακτηριστική ελευθερία της οικονομίας της αγοράς. Αποτελεί ακόμα και σήμερα στη φάση του

---

<sup>32</sup> άρθρο 25 παρ. 2 Συντ.

μονοπωλιακού καπιταλισμού την κινητήρια δύναμη της καπιταλιστικής οικονομίας σε εθνικό και διεθνές επίπεδο<sup>33</sup>. Η λειτουργία του οικονομικού ανταγωνισμού οδηγεί στη συσσώρευση κεφαλαίου και στη δημιουργία μονοπωλίων, όπου μονοπώλιο είναι η οικονομική οντότητα, η οποία έχει συγκεντρώσει την παραγωγή ή και την εμπορεία όλου ή σημαντικότερου μέρους των προϊόντων ενός ή και άλλων τομέων της οικονομίας<sup>34</sup>.

Από την άλλη πλευρά αποτελεί κίνητρο *sine qua non* της ασκήσεως και βελτιώσεως των προσφερόμενων αγαθών και υπηρεσιών, της ευνοϊκής για τον καταναλωτή και άλλων οργανικά ή οικονομικά ασθενή συμβαλλόμενο διαμορφώσεως των όρων παροχής πωλήσεως και προπωλητικής και μεταπωλητικής και μεταπωλητικής εξυπηρετήσεως καθώς και αναγκαία προϋπόθεση της αναπτύξεως της εθνικής οικονομίας<sup>35</sup>.

Στην πιο προηγμένη καπιταλιστική οικονομία, την αμερικανική, νομοθετήματα για την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού άρχισαν να εμφανίζονται ήδη από τα τέλη του 19ου αιώνα (Sherman Act) και συνεχίζονται εντός του 20ου<sup>36</sup>. Η πρώτη νομική αντιμετώπιση του ανταγωνισμού έγινε στην Ελλάδα με την νομοθεσία περί αθέμιτου ανταγωνισμού (Ν. 146 / 1914). Η παραδοσιακή αντίληψη του ανταγωνισμού δέχεται ως ελευθερία ανταγωνισμού την ευχέρεια για προσέλκυση της πελατείας άλλων ανταγωνιστών, με την προϋπόθεση όμως ότι η ενέργεια αυτή δεν αντίκειται στα χρηστά ήθη. Το σύγχρονο δίκαιο του ανταγωνισμού αντιμετωπίζει τον ελεύθερο ανταγωνισμό ως μια κατάσταση αντικειμενική, προϋποθέτοντας την ουδετερότητα του κράτους απέναντι στο φαινόμενο του ανταγωνισμού, με την έννοια ότι δημιουργεί υγιείς συνθήκες γι' αυτό.

---

<sup>33</sup> Μάνεσης Α., ό.π., σελ. 168

<sup>34</sup> Δημητρόπουλος Α., «Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου ΙΙΙ», 2001, σελ. 1104

<sup>35</sup> Δαγτόγλου Π.Δ., ό.π., σελ. 1004

<sup>36</sup> Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ.171



Το *άρθρο 106* του Συντάγματος περιέχει για το θέμα αυτό καθοριστικές διατάξεις, προβλέποντας δραστική επέμβαση του κράτους στην οικονομία για τον προγραμματισμό και τον συντονισμό της οικονομικής δραστηριότητας. Ενόψει ειδικότερα της οριοθέτησης του *άρθρου 106 παρ. 2*, η θέσπιση αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας (*άρθρο 1 και 2 Ν.703/1977* «περί ελέγχου μονοπωλίων και ολιγοπωλίων και προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού») αποτέλεσε εκτέλεση της συνταγματικής εντολής<sup>37</sup>, όπως και η δυνατότητα αναγραφής ορίων της ιδιωτικής πρωτοβουλίας για λόγους προστασίας της αξιοπρέπειας των εργαζομένων ή όταν το επιβάλλει το συμφέρον της εθνικής οικονομίας.

#### **4. 2 Καταστάσεις και ενέργειες που δεν συμβιβάζονται με τον ελεύθερο ανταγωνισμό. Αθέμιτος ανταγωνισμός**

Με τον ελεύθερο ανταγωνισμό δεν συμβιβάζεται καταρχήν (με την δυνατότητα κατά το *άρθρο 5 παρ. 1* ύπαρξης ορίων δια νόμου ή βάσει νόμου, για παράδειγμα αγορανομικών διατάξεων, που καθορίζουν τα «δικαιώματα των άλλων» ή εκτελούν συνταγματικές εντολές ή εξουσιοδοτήσεις):

-η εξάρτηση της οικονομικής δραστηριότητας από προηγούμενη διοικητική ή και νομοθετική άδεια ή από τη συνδρομή αντικειμενικών (δηλ.

---

<sup>37</sup> ενώ στηρίχθηκε πλήρως και στις διατάξεις των άρθρων 85 και 86 ΣυνθΕΟΚ (Τίτλος V, για τον ανταγωνισμό, τη φορολογία και την προσέγγιση των νομοθεσιών), όπου μαζί με διατάξεις του δευτερογενούς κοινοτικού δικαίου περί ανταγωνισμού άρχισαν να ισχύουν άμεσα στη χώρα μας από 1.1.1981.

ανεξάρτητων από τη θέληση του ενδιαφερομένου και των καταναλωτών) προϋποθέσεων,

-ο κρατικός καθορισμός των όρων συμμετοχής στην αγορά και προσφοράς εμπορευμάτων ή υπηρεσιών (προπαντός καθορισμός τιμής ή κέρδους),

-η διαμόρφωση ιδιωτικών μονοπωλίων<sup>38</sup>,

-οι συμφωνίες μεταξύ επιχειρήσεων, οι αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων και κάθε εναρμονισμένη πρακτική επιχειρήσεων που έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την παρακώλυση, την οριοθέτηση ή την νόθευση του ανταγωνισμού (καρτέλ)<sup>39</sup>,

-η κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης στην αγορά<sup>40</sup>,

-η κρατική ή με κρατικούς πόρους χορηγούμενη ενίσχυση που νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό με την ευνοϊκή μεταχείριση

ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής<sup>41</sup>,

-η απαγόρευση ή υπαγόρευση της διαφημίσεως της οικονομικής δραστηριότητας,

-η παρακώλυση, η οριοθέτηση ή η νόθευση της ελεύθερης επιλογής των καταναλωτών μεταξύ πλειόνων προσφορών.

Η ελευθερία του ανταγωνισμού τελειώνει εκεί που αρχίζει η κατάχρησή του. Κατά αυτή την έννοια η απαγόρευση του αθέμιτου ανταγωνισμού αποτελεί περισσότερο κατοχύρωση της ελευθερίας του ανταγωνισμού, παρά περιορισμό αυτής. Όταν οι ανταγωνιζόμενοι εφαρμόζουν μέτρα που παρεμποδίζουν ή νοθεύουν τον ανταγωνισμό, τότε η απαγόρευση των μέτρων αυτών δεν περιορίζει, αλλά αποκαθιστά τον

---

<sup>38</sup> άρθρα 85 παρ. 1 Συνθ.ΕΟΚ, 1 παρ. 1 Ν. 703/1977

<sup>39</sup> άρθρα 86 παρ. 1 Συνθ.ΕΟΚ, 2 παρ. 1 Ν. 703/1977

<sup>40</sup> άρθρο 90 Συνθ.ΕΟΚ (κρατικά μονοπώλια)

<sup>41</sup> άρθρο 92 παρ. 1 Συνθ.ΕΟΚ

ελεύθερο ανταγωνισμό. Αυτό ισχύει και για την κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης στην αγορά, καθώς και για τις κρατικές ενισχύσεις που νοθεύουν του τον ανταγωνισμό.

Η σπουδαιότητα των κανόνων που ρυθμίζουν τον αθέμιτο ανταγωνισμό οδήγησε στην ανάπτυξή τους σε ένα συγκεκριμένο σύνολο, που αποτελεί το δίκαιο του ανταγωνισμού<sup>42</sup> (που όμως δεν αποτελεί αντικείμενο ανάπτυξης της παρούσας εργασίας).

#### **4. 3 Ο κρατικός παρεμβατισμός<sup>43</sup>**

Η συνολική και προγραμματισμένη προστασία της οικονομίας της αγοράς προέχει από την προστασία της οικονομικής ελευθερίας συγκεκριμένων επιχειρηματιών. Η σημασία της είναι καθολική. Η ελεύθερη οικονομία και η ιδιωτική πρωτοβουλία προστατεύονται ως οικονομικό καθεστώς, στα πλαίσια του οποίου νομοθετική και εκτελεστική εξουσία λαμβάνουν και θετικά μέτρα, σε αντίθεση προς την κλασική αντίληψη του οικονομικού φιλελευθερισμού. Ο κρατικός παρεμβατισμός καθιερώνεται για τον συντονισμό της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας. Το άρθρο 106 παρ. 1 του Συντ. ρητά προβλέπει το φαινόμενο του κρατικού παρεμβατισμού

---

<sup>42</sup> Πρβλ. Ν.703/1977 και διατάξεις περί ανταγωνισμού της ΣυνθΕΟΚ

<sup>43</sup> Δημητρόπουλος Α., ό.π., σελ.1097, Μάνεσης Α.-Μανιτάκης Α., «Κρατικός Παρεμβατισμός και Σύνταγμα», ΝοΒ 1981, σελ. 1193 επ., Σταθόπουλος Μ., ό.π., σελ. 517 επ., Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 171

και το ανάγει στην εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος.

Όπως δέχεται η νομολογία<sup>44</sup>, οι διατάξεις αυτές δεν αποκλείουν στον νομοθέτη να θεσπίσει είτε μέτρα εποπτείας μιας οικονομικής δραστηριότητας είτε μέτρα για την άσκηση της οικονομικής πολιτικής με σκοπό την εξυπηρέτηση των συμφερόντων της εθνικής οικονομίας και του γενικότερου δημόσιου συμφέροντος. Κατά την εκτίμηση της συνταγματικότητας των νομοθετικών οριοθετήσεων της ελευθερίας της επιχειρηματικής δραστηριότητας τα ελληνικά δικαστήρια δείχνουν αυτοσυγκράτηση ως προς το να δεχθούν ότι αυτοί υπαγορεύονται από το γενικό συμφέρον. Σε περισσότερες περιπτώσεις όπου τέτοιες οριοθετήσεις κρίθηκαν ως αντισυνταγματικοί επρόκειτο κυρίως για ρυθμίσεις με καταφανή στόχο την εξυπηρέτηση συντεχνιακών συμφερόντων ορισμένης επαγγελματικής κατηγορίας<sup>45</sup>.

Αντίθετα, όταν η οριοθέτηση αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος, έχει κριθεί ότι αυτός μπορεί να φτάσει ως τη πλήρη απαγόρευση της άσκησης ορισμένης δραστηριότητας ή την απαγόρευσή της σε ορισμένη περιοχή<sup>46</sup>. Επίσης, μπορεί να αποκλεισθεί συγκεκριμένος τρόπος εμπορίας<sup>47</sup>, ενώ επιτρέπεται άλλος.

Ο νομοθέτης πλέον νομιμοποιείται να θέτει όρια στην οικονομική δραστηριότητα των κατιδίων φυσικών ή νομικών προσώπων, για την

---

<sup>44</sup> βλ. ΣτΕ 1094/1987, Ολ., ΤοΣ 1987, σελ. 283

<sup>45</sup> για παράδειγμα, κρίθηκε αντισυνταγματική η επιβολή σε ιδιωτικές επιχειρήσεις της τποχρέωσης να χρησιμοποιούν τους σωματειακά οργανωμένους κατά τόπους αχθοφόρους αντί δικών τους εργατικών δυνάμεων για τη διεξαγωγή φορτοεκφορτωτικών εργασιών ακόμη και μέσα στους δικούς τους επαγγελματικούς χώρους (βλ. ΕφΚερκ 43/1983, ΤοΣ 1983, 233) ή ακόμη ο καθορισμός μεγίστου επιτρεπόμενου αριθμού βυτιοφόρων ανά εταιρία εμπορίας πετρελαιοειδών για τη μη αφαίρεση του μεταφορικού έργου των βυτιοφόρων δημόσιας χρήσης (ΣτΕ 2614/1989, Ολ., ΤοΣ 1989, σελ. 468).

<sup>46</sup> Βλ. ΣτΕ 2614/1989, Ολ., ΤοΣ 1989, σελ. 468. Πρόσφατα πάντως κρίθηκε ότι είναι αθέμιτη η απαγόρευση εξαγωγής ενός προϊόντος για μόνο τον λόγο ότι είναι ποιοτικά κατώτερο από άλλα εξαγόμενα ελληνικά προϊόντα (ΣτΕ 1820/1995, Ολ., ΤοΣ 1996, σελ. 246)

<sup>47</sup> λ.χ. απαγόρευση αγοραπωλησίας ορισμένων αγροτικών προϊόντων «επί προμηθεία» από τους εμπόρους, ενώ επιτρέπεται αγοραπωλησία με έκδοση τιμολογίου αγοράς, βλ. ΣτΕ 2956/1983, ΤοΣ 1979, σελ. 302.

επίτευξη ορθολογικότερης λειτουργίας του κρατούντος οικονομικού συστήματος. Από το άρθρο 106 παρ. 3 εμφανίζεται η ανάγκη αυτή, ιδιαίτερα προκειμένου για επιχειρήσεις που ασκούν δημόσια υπηρεσία, παρέχοντας υπηρεσίες στο κοινωνικό σύνολο<sup>48</sup>.

Η συνταγματική κατοχύρωση του ελεύθερου ανταγωνισμού δεν αποκλείει, επομένως, εκ των προτέρων τον κρατικό παρεμβατισμό, αλλά απλώς τον περιορίζει στην αναγκαία και πρόσφορη προστασία και άλλων επίσης συνταγματικά προστατευόμενων εννόμων αγαθών, όπως π.χ. της δημόσιας υγείας (άρθρο 21 παρ. 3), της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας (άρθρο 106 παρ. 2), της εθνικής οικονομίας (άρθρο 106 παρ. 1, 2, 3), του περιβάλλοντος (άρθρο 24 παρ. 1), καθώς και του ίδιου του ελεύθερου ανταγωνισμού έναντι του αθέμιτου ανταγωνισμού.

## 5. Φορείς του δικαιώματος<sup>49</sup>

Φορείς της οικονομικής ελευθερίας είναι τόσο φυσικά όσο και νομικά πρόσωπα. Το άρθρο 5 παρ. 1 κατοχυρώνει την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας εννοώντας με τον όρο αυτόν την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Τα νομικά πρόσωπα όμως είναι μέσα και όργανα ανθρώπινης δραστηριότητας και αναπτύξεως της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Αλλωστε, το άρθρο 5 παρ. 1 κατοχυρώνει ρητώς και την ελεύθερη συμμετοχή στην οικονομική ζωή της χώρας, η οποία στην πράξη γίνεται σχεδόν αποκλειστικά μέσω νομικών προσώπων. Έτσι, κοντά στο νομικό πρόσωπο

---

<sup>48</sup> Πρόκειται για ιδιαίτερα έντονες μορφές κρατικής παρέμβασης, δηλ. μερικής ή ολικής εθνικοποίησης επιχειρήσεων.

<sup>49</sup> Δαγτόγλου Π.Δ., ό.π., σελ. 1008 επ., Μάνεσης Α., ό.π., σελ. 153 επ., Ράικος Α., ό.π., σελ. 106 επ.

μιας μετοχικής εταιρίας υποκείμενα της οικονομικής ελευθερίας είναι και οι μέτοχοι.

Φορείς της οικονομικής ελευθερίας είναι μόνο τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, κυρίως οι εμπορικές εταιρίες. Αντιθέτως, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ως προέκταση του κράτους, δεν είναι καταρχήν υποκείμενα ατομικών δικαιωμάτων, έστω και στο μέτρο που ασκούν οικονομική (συναλλακτική) δραστηριότητα<sup>50</sup>. Αυτό ισχύει καταρχήν και για τους δημόσιους οργανισμούς που ασκούν οικονομική δραστηριότητα με μορφή νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου, κατά κανόνα ανώνυμης εταιρίας, δηλαδή τις δημόσιες επιχειρήσεις, που αποτελούν μονοπώλια ή κατέχουν δεσπόζουσα θέση στην παροχή ζωτικών αγαθών ή υπηρεσιών (ύδρευση, αποχέτευση, ηλεκτρισμός, τηλεπικοινωνίες, συγκοινωνίες κτλ). Η οικονομική ελευθερία δεν προστατεύει τις δημόσιες επιχειρήσεις έναντι του κράτους (καθώς το δημόσιο αποτελεί συνήθως τον μονάδικο μέτοχο αυτών), αλλά αντιθέτως προστατεύει τους ιδιώτες έναντι των δημόσιων επιχειρήσεων.

Αντίθετα, στις περιπτώσεις που δημόσιες επιχειρήσεις ούτε μονοπώλια ούτε δεσπόζουσα θέση στην αγορά κατέχουν, αλλά απλώς μετέχουν στην οικονομική ζωή της χώρας υπό ίσους όρους, όπως οι ανταγωνιστές τους, είναι και αυτές υποκείμενα της οικονομικής ελευθερίας.

Κατά την κατοχύρωση της οικονομικής ελευθερίας δεν γίνεται διάκριση μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών. Μέσα στα όρια που προβλέπει εκάστοτε το Σύνταγμα ο νόμος μπορεί να προβλέψει ειδικές οριοθετήσεις για τους αλλοδαπούς, δεδομένου ότι η ιθαγένεια δεν ανήκει στα κριτήρια διαφοροποίησης που απαγορεύει απολύτως το Σύνταγμα (φυλή, γλώσσα, θρησκευτικές ή πολιτικές πεποιθήσεις). Ειδικότερα, ως προς τους υπηκόους

---

<sup>50</sup> Αυτά έχουν συγκεκριμένες αρμοδιότητες που προβλέπονται συνήθως στον ιδρυτικό τους νόμο. Βλ. Χρυσόγονο Κ., ό.π., σελ. 160

των άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (κοινοτικούς αλλοδαπούς) το υπερέχον Ευρωπαϊκό δίκαιο απαγορεύει διακρίσεις λόγω ιθαγένειας<sup>51</sup>.

## **6. Πεδίο ισχύος. Το ζήτημα της τριτενέργειας<sup>52</sup>**

Πριν ακόμα την πρόσφατη αναθεώρηση του 2001, με την οποία προστέθηκε η θεμελιώδους σημασίας διάταξη του άρθρου 25 παρ. 1 εδάφιο γ' («Τα δικαιώματα αυτά ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν.») είχε γίνει κοινή συνείδηση πως η εφαρμογή των συνταγματικών εγγυήσεων σε όλο το φάσμα των κοινωνικών σχέσεων του ατόμου και των ομάδων είναι αναγκαία για την προστασία της προσωπικότητας του ανθρώπου κάτω από τις σύγχρονες κοινωνικές συνθήκες.

Η θεωρία της «τριτενέργειας», το ζήτημα δηλαδή της ισχύος των συνταγματικών διατάξεων στις σχέσεις ιδιωτικού δικαίου, που αναπτύχθηκε στη Γερμανία, χαρακτηρίζεται από έντονα στοιχεία της αστικής παράδοσης. Ο ίδιος ο όρος εκφράζει την αντίληψη ότι το άτομο στα πλαίσια ισχύος των συνταγματικών εγγυήσεων και απέναντι στο κράτος είναι «τρίτος».

---

<sup>51</sup> Ενδεικτικά, βλ. Απόφαση ΔΕΚ 198/89 και άρθρα 59 και 60 ΣυνθΕΟΚ.

<sup>52</sup> Κασιμάτης Γ., «Το ζήτημα της 'τριτενέργειας'», ΤοΣ 1981, σελ. 20 επ.

Αποτέλεσμα των αστικολογικών καταβολών είναι τόσο η άποψη που δέχεται ότι στην «τριτενέργεια» δεν έχουμε ισχύ στις σχέσεις «ιδιωτικού δικαίου» των συνταγματικών δικαιωμάτων σαν δημοσίου δικαίου δικαιωμάτων, αλλά ότι από τις εγγυήσεις των δικαιωμάτων αυτών απορρέουν ιδιωτικού δικαίου δικαιώματα που ισχύουν στις ιδιωτικές σχέσεις, όσο και η διδασκαλία της «έμμεσης τριτενέργειας», όπου οι αντικειμενικές και καθολικά ισχύουσες αξίες των δικαιωμάτων του ατόμου μεταφέρονται και εντάσσονται στον εννοιολογικό χώρο των αόριστων εννοιών και των γενικών ρητρών του αστικού δικαίου, μέσω των οποίων αποκτούν την κανονιστική τους ενέργεια για τις σχέσεις ιδιωτικού δικαίου.

Η δέσμευση των ατόμων από τα συνταγματικά δικαιώματα θεμελιώνεται και λειτουργεί στη βάση της αλληλενέργειας και του αλληλοπεριορισμού. Αυτήν την βάση παρέχει και επιβάλλει το ίδιο το Σύνταγμα ( εν προκειμένω, άρθρα 5 παρ. 1, 25 παρ. 1-4, 106 παρ. 2).

Οι συνταγματικές εγγυήσεις δεν μπορούν να επενεργήσουν καταλυτικά στην ελευθερία της προσωπικής βούλησης και σ' αυτό που λέγεται «ιδιωτική αυτονομία», όπως τη συγκεκριμενοποιεί σύμφωνα με το Σύνταγμα ο κοινός νομοθέτης. Από την άλλη πλευρά όμως δεν μπορούν να αφήσουν περιθώρια και στην αλληλοκατάλυση των δικαιωμάτων, που, άλλωστε, δεν ανήκει στην έννοια της ελευθερίας της ιδιωτικής βούλησης και αυτονομίας.

Μετά την αναθεώρηση του 2001 και την προσθήκη του άρθρου 25 παρ.1 εδ. γ', αίρονται οι αμφιβολίες ως προς τους αποδέκτες του δικαιώματος συμμετοχής στην οικονομική ζωή της χώρας, όπου εκτός από την κρατική εξουσία στις διάφορες μορφές της, είναι και ιδιώτες, ενώ



προσδίδεται πρακτική σημασία στην αναφορά του άρθρου 5 παρ. 1 Συντ. στα «δικαιώματα των άλλων»<sup>53</sup>.

## **II. Οριοθετήσεις της οικονομικής ελευθερίας**

*Ειδικά οι οριοθετήσεις της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας που επιβάλλει το άρθρο 106 παράγραφος 2 του Συντάγματος*

**1. Η τριπλή οριοθέτηση του άρθρου 5 παράγραφος 1 του Συντάγματος**

### **1.1 Η τριπλή οριοθέτηση του άρθρου 5 παράγραφος 1, γενικά**

Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 «καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν

---

<sup>53</sup> Βλ. και Χρυσόγονο Κ., ό.π., σελ. 160, αλλά και contra Δαγτόγλου Π.Δ., ό.π., σελ. 1149

προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη». Η τριπλή γενική οριοθέτηση συμπληρώνεται με την διάταξη του άρθρου 106 παρ. 2, κατά την οποία «η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας»<sup>54</sup>.

## 1.2. Τα «δικαιώματα των άλλων»<sup>55</sup>

Στα «δικαιώματα των άλλων» στα πλαίσια της οικονομικής ελευθερίας ανήκει πρώτα το δικαίωμα και αυτών να μετέχουν στην οικονομική ζωή της χώρας. Επομένως, η καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης στην αγορά ή η άσκηση αθέμιτου ανταγωνισμού συγκροτεί «προσβολή των δικαιωμάτων των άλλων» και δεν υπάγεται στην ελεύθερη συμμετοχή στην οικονομική ζωή της χώρας, ενώ η ελευθερία του ανταγωνισμού έχει την έννοια ότι η οικονομική ελευθερία δεν ανήκει μόνο σε ορισμένους, κατ' αποκλεισμό των υπολοίπων.

«Δικαιώματα των άλλων» είναι και όλα τα άλλα συνταγματικά δικαιώματα, ιδίως η ελευθερία και η ανθρώπινη αξιοπρέπεια (άρθρο 106 παρ. 2). Οι δύο πρώτες οριοθετήσεις που θέτει το άρθρο 5 παρ. 1 τέμνονται, αφού δικαιώματα καθιερώνει και το ίδιο το Σύνταγμα. Αρα προκειμένου να αποφευχθεί η ταυτολογία, θα πρέπει να συμπεράνουμε ότι και στις δύο περιπτώσεις η οριοθέτηση εκτείνεται πέρα από το σημείο αυτό της τομής,

---

<sup>54</sup> βλ. και ΑΠ 2/1998, ΤοΣ 1/1999, σελ.120

<sup>55</sup> Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 155 επ.

πέρα δηλ. από τα συνταγματικά δικαιώματα. Έτσι, η αναφορά στα δικαιώματα των άλλων πρέπει να θεωρηθεί ότι περιλαμβάνει και όσα δικαιώματα δεν είναι κατοχυρωμένα από το Σύνταγμα αλλά από την κοινή νομοθεσία, δηλαδή και ιδιωτικά δικαιώματα που μπορεί να προκύπτουν είτε από νόμο είτε από σύμβαση, εφόσον όμως δεν θεσπίζονται ειδικώς για να ματαιώσουν την οικονομική ελευθερία ενός συγκεκριμένου προσώπου. Η οικονομική ελευθερία περιορίζεται πάντως μόνο από δικαιώματα και όχι από απλά συμφέροντα.

### 1. 3. Το «Σύνταγμα»

Με την διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 θεσπίζεται η υπεροχή των άλλων συνταγματικών διατάξεων, χωρίς να είναι αναγκαία η θεμελίωση του ειδικού χαρακτήρα τους, καθώς η διάταξη αναφέρεται κυρίως στο τυπικό Σύνταγμα<sup>56</sup>. Η οικονομική ελευθερία περιορίζεται όχι μόνο από τις διατάξεις των άρθρων 106 παρ. 2 και 17 παρ. 1 που αναφέρονται στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία και στην κρατική προστασία της ιδιωτικής ιδιοκτησίας, αλλά και από όλες τις άλλες συνταγματικές διατάξεις, όπως κυρίως εκείνες του άρθρου 24 για την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, μέσα στα όρια της αρχής της αναλογικότητας.

Υποστηρίζεται<sup>57</sup> όμως και άποψη ότι η αναφορά στο Σύνταγμα υπονοεί κυρίως τις οργανωτικές διατάξεις του, δηλ. πρώτιστα άσκηση της νομοθετικής αρμοδιότητας της Πολιτείας, αφού τα συνταγματικά

---

<sup>56</sup> Δαγτόγλου Π.Δ., ό.π., σελ.1012

<sup>57</sup> Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 157

δικαιώματα περιλαμβάνονται ήδη στα «δικαιώματα των άλλων». Όριο επομένως, σύμφωνα με αυτή την άποψη, στην συμμετοχή στην οικονομική ζωή της χώρας θέτουν και οι νόμοι που έχουν παραχθεί σύμφωνα με το τυπικό Σύνταγμα.

#### 1. 4. Τα «χρηστά ήθη»

Η οικονομική ελευθερία δεν επιτρέπεται να παραβιάζει τα «χρηστά ήθη». Η οριοθέτηση αυτή αποτελεί στην πραγματικότητα επιφύλαξη νόμου με την έννοια ότι τα χρηστά ήθη καθορίζονται από τους εκάστοτε ισχύοντες νόμους, μέσα στα όρια του Συντάγματος. Δραστηριότητες που απαγορεύονται άμεσα ή έμμεσα από το Σύνταγμα και ρητώς από τους νόμους (όπως η εμπορία δούλων<sup>58</sup>, η σωματεμπορία<sup>59</sup>, η εμπορία ναρκωτικών<sup>60</sup>) αποτελούν οριοθετήσεις της οικονομικής κυρίως ελευθερίας.

Η ρήτρα αυτή δεν θεσπίζει καθεαυτή μια γενική απαγόρευση ανήθικης συμπεριφοράς, απλώς δίνει τη δυνατότητα στον νομοθέτη να θέσει όρια προκειμένου να προστατεύσει τα χρηστά ήθη. Τα χρηστά ήθη δεν μπορούν να αποτελέσουν κριτήριο αξιολόγησης της συνταγματικότητας νομοθετικών ρυθμίσεων<sup>61</sup>. Κάτι τέτοιο θα αποτελούσε οιονεί φυσικοδικαιϊκή δέσμευση του νομοθέτη χωρίς κανένα έρεισμα στο άρθρο 5 παρ.1, διανοίγοντας στάδιο δικαστικής εκτίμησης της «ηθικής» των νόμων.

---

<sup>58</sup> άρθρο 323 ΠΚ

<sup>59</sup> άρθρο 351 ΠΚ

<sup>60</sup> πρβλ. άρθρο 3 ν.δ. 743/1970

<sup>61</sup> Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ.160

Η έννοια των χρηστών ηθών είναι προσδιορίσιμη κατά περίπτωση με βάση τις κρατούσες κοινωνικές αντιλήψεις. Σε καμία όμως περίπτωση η επίκλησή τους δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως πρόσχημα για την επιβολή συγκεκριμένων προτύπων κοινωνικής συμπεριφοράς που οδηγούν στην ισοπέδωση της προσωπικότητας καθενός ατόμου.

## **2. Οι οριοθετήσεις του άρθρου 106 παρ. 2 του Συντάγματος στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία<sup>62</sup>**

Ειδικά στην οικονομική πρωτοβουλία αναφέρονται οι οριοθετήσεις του άρθρου 106 παρ. 2, κατά το οποίο «η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας».

### **2.1 Ιστορία των διατάξεων του άρθρου 106 παράγραφος 2 του Συντάγματος<sup>63</sup>**

Η κατανόηση του περιεχομένου και του νομικού χαρακτήρα των διατάξεων του άρθρου 106 παρ. 2 προϋποθέτει την επισκόπηση της ιστορικής προέλευσης των διατάξεων του συγκεκριμένου άρθρου.

---

<sup>62</sup> Για τη θεσμική εφαρμογή των αμυντικών δικαιωμάτων στον συναλλακτικό χώρο και την ενότητα της έννομης τάξης (με τη συμβολή των άρθρων 2. 1 και 106. 2 Συντ.), βλ. Δημητρόπουλο Ανδρέα, «Κοινωνικός ανθρωπισμός και αμυντικά δικαιώματα», σελ. 136-140 και 156-162 και στον ίδιο, «Τα αμυντικά δικαιώματα του ανθρώπου και η μεταβολή της έννομης τάξης», σελ. 99-104

<sup>63</sup> Ράικος Α., «Συνταγματικό Δίκαιο Β΄β», σελ.133, υποσημ. 124, Τζεβελεκάκης Ι., «Κρατικός Παρεμβατισμός εξ επόψεως δημοσίου δικαίου», σελ. 101-112

Οι διατάξεις του άρθρου 106 του Συντάγματος θέτουν ορισμένα όρια της οικονομικής ελευθερίας. Οι διατάξεις αυτές περιλήφθηκαν για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1975 υπό την επιρροή των άρθρων 41 και 43 του Συντάγματος της Ιταλίας και του προοιμίου του Συντάγματος της Γαλλίας του 1946.

Οι διατάξεις περιλήφθησαν αρχικά στο άρθρο 26 του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος. Η διάταξη που αναφέρεται στην οριοθέτηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας είχε σαν πρότυπο τις διατάξεις του άρθρου 41 παρ. 2 του Ιταλικού Συντάγματος. Η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου του Σχεδίου υιοθέτησε τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 41 του Ιταλικού Συντάγματος με την αντικατάσταση της φράσεως «της ασφάλειας» (του ανθρώπου) με τη φράση της «εθνικής ασφάλειας» και τη φράση «το κοινωνικό συμφέρον» με τη φράση «της εθνικής οικονομίας». Η Β΄ Υποεπιτροπή της Συνταγματικής Επιτροπής διέγραψε τη φράση «της εθνικής ασφάλειας» από την παράγραφο 2, μετά από πρόταση του εισηγητή της πλειοψηφίας, με την αιτιολογία ότι η συγκεκριμένη συνταγματική πρόβλεψη είναι περιττή, καθώς η παρεχόμενη προστασία από την ποινική νομοθεσία κρίνεται επαρκής στο σημείο αυτό.

Το συνταγματικό κείμενο του 1952 απέδιδε τις αρχές του οικονομικού φιλελευθερισμού. Ακόμη και πριν την θέσπιση ρητής διάταξης γινόταν δεκτό ότι η οικονομική ελευθερία υπό τις διάφορες εκδηλώσεις αυτής διασφαλιζόταν από τη συνταγματική διάταξη περί προσωπικής ελευθερίας (άρθρο 4). Εκτός από αυτή το Σύνταγμα του 1952 περιείχε και ειδικές διατάξεις, οι οποίες αναφέρονταν στη ρύθμιση του συγκεκριμένου δικαιώματος, όπως αυτή του άρθρου 109, ορίζοντας ότι «η κατά τον νόμον σύστασις αναγκαστικού συνεταιρισμού δεν αντιβαίνει, ως τοιαύτη, εις το Σύνταγμα» και του άρθρου 112 (όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 9 της

Καταστατικής Πράξεως της 1ης Αυγούστου 1974), ρυθμίζοντας τα της προστασίας «των εκ της αλλοδαπής εισαγομένων προς τοποθέτησιν εις την Χώραν κεφαλαίων».

Ετσι υπό το Σύνταγμα του 1952 γινόταν δεκτό ότι η ελευθερία της οικονομικής δράσεως του ατόμου προστατευόταν κατά το άρθρο 4 έναντι του κράτους, ενώ έναντι των ιδιωτών διά των σχετικών διατάξεων του αστικού και ποινικού δικαίου, όπως όταν, για παράδειγμα, στο άρθρο 179 του Αστικού Κώδικα ορίζεται ότι είναι άκυρη δικαιοπραξία με την οποία δεσμεύεται υπέρμετρα η ελευθερία του προσώπου (λ.χ. σύμβαση η οποία απαγορεύει σε κάποιον την άσκηση ορισμένου επαγγέλματος, ή όταν κατά τα άρθρα 330-333 του Ποινικού Κώδικα τιμωρείται ο εξαναγκάζων άλλον σε πράξη, παράλειψη ή ανοχή με τη βία ή απειλή.

## **2. 2 Η ελευθερία του ανθρώπου ως κριτήριο οριοθέτησης της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας**

Υπό τον όρο «ελευθερία» δεν νοείται μόνο η φυσική ελευθερία, η «προσωπική ελευθερία» του άρθρου 5 παρ. 1<sup>64</sup>, αλλά όλες οι ατομικές ελευθερίες τις οποίες κατοχυρώνει το Σύνταγμα και οι συνάδοντες με αυτό νόμοι. Η οριοθέτηση αυτή περιέχεται ήδη στην οριοθέτηση των δικαιωμάτων των άλλων και του Συντάγματος που προβλέπει το άρθρο 5 παρ. 1<sup>65</sup>.

Η ελευθερία του ανθρώπου οριοθετεί επομένως την οικονομική ελευθερία και προπάντων την ελευθερία των συναλλαγών. Ο άνθρωπος μπορεί να οριοθετήσει *in concreto* την ελευθερία του έναντι άλλων ανταλλαγμάτων, όμως δεν μπορεί να παραιτηθεί γενικά από μία ή

---

<sup>64</sup> ΣτΕ 4674/98 Ολ., ΤοΣ 1999, σελ. 106

<sup>65</sup> Δαγτόγλου Π.Δ., ό.π., σελ. 1013,

περισσότερες ατομικές ελευθερίες που κατοχυρώνει το Σύνταγμα. Η παραίτηση αυτή θα ήταν νομικά ανίσχυρη, ανεξάρτητα μάλιστα από τις συνθήκες κάτω από τις οποίες έγινε.

Τα κριτήρια αυτά χρησιμοποιούνται και για να κριθεί το επιτρεπτό ή όχι των αναγκαστικών συμβάσεων. Ειδικά σε ό,τι αφορά τη σχέση κεφαλαίου και εργασίας, η αρχή της οικονομικής ελευθερίας δεν σημαίνει ανεξέλεγκτη επιβολή του πρώτου. Αντίθετα πρόκειται για άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας μέσα στα πλαίσια του Συντάγματος και των νόμων και ειδικότερα των προστατευτικών του διατάξεων<sup>66</sup>.

Παράλληλα, η παρ. 3 του άρθρου 5 Συντ. καθιερώνει την προσωπική ελευθερία *stricto sensu*, δηλαδή τη φυσική, σωματική ελευθερία ενέργειας και κινήσεως στον χώρο, υπό τη γενική επιφύλαξη νόμου, με την ουσιαστική του όρου έννοια. Η διάταξη αυτή περί οριοθέτησης της προσωπικής ελευθερίας «με οποιονδήποτε άλλον τρόπο» εξειδικεύεται στην παρ. 4 του ίδιου άρθρου, οποία ορίζει (μετά την αναθεώρηση του 2001) ότι «απαγορεύονται ατομικά διοικητικά μέτρα που περιορίζουν σε οποιονδήποτε Έλληνα την ελεύθερη κίνηση ή εγκατάσταση στη Χώρα, καθώς και την ελεύθερη έξοδο και είσοδο σ' αυτήν. Τέτοιου περιεχομένου περιοριστικά μέτρα είναι δυνατόν να επιβληθούν μόνο με απόφαση ποινικού δικαστηρίου, σε εξαιρετικές περιπτώσεις ανάγκης και μόνο για πρόληψη αξιόποινων πράξεων, όπως νόμος ορίζει»<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> Πρβλ. Ν1648/1986 περί αναγκαστικής προσλήψεως πολυτέκνων, ατόμων με ειδικές ανάγκες κτλ.

<sup>67</sup> ευρισκόμενη σε αρμονία με τις διατάξεις των άρθρων 48 και 52 ΣυνθΕΚ και 8Α πρ. 1 ΣυνθΕΕ. Για την ελευθερία κυκλοφορίας προσώπων βλ. άρθρα 48-51 ΣυνθΕΚ. Για την ελευθερία εγκαταστάσεως και ελευθερία παροχής υπηρεσιών, βλ. άρθρα 52-58 και 59-66 ΣυνθΕΚ. Βλ. ακόμη Δαγτόγλου Π.Δ., «Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο», σελ.150 επ. και 196 επ. Ακόμη, βλ. αποφάσεις ΔΕΚ305/87 και C-198/89 (Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας)

Ακόμα, για το συναφές ζήτημα της φορολόγησης των κερδών από συμμετοχή αλλοδαπών σε ελληνική ΕΠΕ υπό το καθεστώς του προϊσχύσαντος άρθρου 16α νδ3323/1955, βλ. Σε Τσουρουφλή Α., Διδικ 14/2002, σελ. 831 επ. Ακόμα, βλ. ΣτΕ 3961/91, ΤοΣ 1/1992, σελ.117



### **2. 3 Η ανθρώπινη αξιοπρέπεια ως κριτήριο οριοθέτησης της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας. Περιπτωσιολογία**

Το ισχύον Σύνταγμα διακηρύσσει και προστατεύει, για πρώτη φορά από το 1975, ρητώς την αξία του ανθρώπου και την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Ιδίως η διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 δεν υπόκειται ούτε σε ανάκληση ούτε σε αναθεώρηση (άρθρο 110 παρ. 1). Ανήκει στον μη αναθεωρήσιμο πυρήνα του Συντάγματος. Και αυτή η οριοθέτηση περιλαμβάνεται στο άρθρο 5 παρ. 1. Η παραίτηση από το δικαίωμα της αξιοπρέπειας του ανθρώπου είναι πάντοτε αντισυνταγματική, έστω και αν γίνεται για μια συγκεκριμένη φορά και ανεξάρτητα από τις συνθήκες υπό τις οποίες γίνεται, χωρίς να μπορούν να αντιταχθούν στο ανίσχυρο αυτό ούτε η ελευθερία της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας ούτε η ελευθερία των συναλλαγών.

Από τη συστηματική θέση και το περιεχόμενο του άρθρου 2 παρ. 1 προκύπτει ότι ο συντακτικός νομοθέτης αντιλαμβάνεται την αξία του ανθρώπου ως μια θεμελιώδη αρχή, το πεδίο της οποίας δεν περιορίζεται στα συνταγματικά δικαιώματα. Κατά αυτήν την έννοια, «λαός» κατά το Σύνταγμα νοείται το κοινωνικό σύνολο *hic et nunc*, με τις διαιρέσεις και τις

αντιθέσεις του, αποτελούμενο από συγκεκριμένους ανθρώπους με του δική του αξιοπρέπεια και τη δική του προσωπικότητα ο καθένας<sup>68</sup>.

- Στην αξιοπρέπεια του ατόμου αντίκειται και η απαγόρευση της προσωπικής κρατήσεως για τον λόγο μόνο της αδυναμίας εκπληρώσεως μιας χρηματικής οφειλής, είτε προς το Δημόσιο σύμφωνα με το άρθρο 9 του Κώδικα Είσπραξης Δημόσιων Εσόδων (ν.δ. 356/1974)<sup>69</sup> είτε προς ιδιώτες σύμφωνα με τον ΚπολΔ, διότι υποβιβάζει τον οφειλέτη σε μέσο για την είσπραξη των χρεών αυτών, δηλαδή σε αντικείμενο. Η υποχρέωση αυτή αναφέρεται στο άρθρο 11 του Διεθνούς Συμφώνου περί Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων και το άρθρο 1 του Τέταρτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η ρύθμιση από το κοινό δίκαιο που αναφέρεται στην προσωπική κράτηση για οφειλές εκ συμβάσεως είναι, πέρα από υπογραφή ή μη του ΔΣΑΠΔ και του Τέταρτου Πρωτοκόλλου, αντισυνταγματική σε κάθε περίπτωση γιατί αντίκειται στην προσωπική ελευθερία *stricto sensu* (άρθρο 5 παρ. 3 εδ. α΄ Συντ.). Η κύρωση του Συμφώνου από την χώρα μας με τον Ν.2463/97 κατέστησε μερικώς ανεφάρμοστη (άρθρο 28 παρ.1 Συντ.) τη διάταξη του άρθρου 1047 παρ. 1 ΚπολΔ. Ασυμβίβαστη με το Σύνταγμα είναι κυρίως η προσωπική κράτηση οφειλέτη που δεν είναι σε θέση να εκπληρώσει την οφειλή του. Η προσωπική κράτηση έτσι είτε παύει να είναι μέσο αναγκαστικής εκτέλεσης και γίνεται ποινή ποινικού δικαίου είτε επιδιώκει να ασκήσει πίεση στους συγγενείς και φίλους του κρατουμένου, ώστε να συνεισφέρουν από την δική τους περιουσία για την εξόφληση της οφειλής του.

- Παράλληλα, η ανθρώπινη αξιοπρέπεια σχετίζεται στενά με την απαίτηση περί προστασίας του περιβάλλοντος, αφού το δικαίωμα στο περιβάλλον που κατοχυρώνει το άρθρο 24 παρ. 1 Συντ. συνίσταται στην

---

<sup>68</sup> Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 67

<sup>69</sup> πρβλ. Ν1867/1989

αξίωση που η έννομη τάξη παρέχει στον άνθρωπο προς ικανοποίηση του εννόμου βιοτικού συμφέροντος που αποτελούν γι' αυτόν ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισορροπο, αφενός ως αγαθό καθεαυτό και αφετέρου ως προϋπόθεση διαφόρων στοιχείων της προσωπικότητάς του και επομένως και η προστασία του περιβάλλοντος<sup>70</sup>.

Η προστασία του περιβάλλοντος μπορεί να έρθει σε σύγκρουση με το δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας και μάλιστα να το οριοθετήσει ως απαίτηση απουσίας εμποδίων διοικητικού κυρίως χαρακτήρα στην άσκηση της οικονομικής δραστηριότητας και στο πλαίσιο απαγόρευσης της καταχρηστικής άσκησης της ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Το δικαίωμα στο περιβάλλον αποτελεί μία από τις μορφές με τις οποίες συγκεκριμενοποιείται η αρχή της προστασίας της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, την οποία προστατεύει το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος.

Οποιαδήποτε, επομένως, προσβολή του περιβάλλοντος εκ μέρους καταχρηστικής άσκησης της ιδιωτικής πρωτοβουλίας είναι παράνομη και μπορεί να γίνει επίκληση της παρ. 2 του άρθρου 106 για την αντιμετώπισή της. Έτσι, για παράδειγμα, η ίδρυση και λειτουργία ή ο εκσυγχρονισμός βιομηχανικών εργοστασίων, βιοτεχνικών εργαστηρίων ή οποιασδήποτε μηχανολογικής εγκατάστασης επιτρέπεται μόνον όταν γίνονται σε τέτοια θέση και με τέτοιους όρους, ώστε να μην προκαλούνται κίνδυνοι υγείας ή οχλήσεων<sup>71</sup>. Το ΣτΕ αντιμετωπίζει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας με προέχουσα μέριμνα για την πρόληψη της βλάβης του περιβάλλοντος, ούτως ώστε η ανάπτυξη να είναι βιώσιμη<sup>72</sup>.

---

<sup>70</sup> Σιούτη Γλυκερία, «Δίκαιο Περιβάλλοντος, Γενικό Μέρος», 1993, σελ. 86 επ.

<sup>71</sup> Πρβλ. και Ν.1650/1986

<sup>72</sup> Ενδεικτικά βλ. ΣτΕ 2500/1999, ΤοΣ5/1999, σελ. 940 επ.. Βλ. αναφορές στη νομολογία του ΣτΕ σε Δεκλερή Μ., «Δίκαιο της Βιώσιμης Αναπτύξεως, Γενικές Αρχές», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 2000, και «Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 2000, του ίδιου.

- Η σύγχρονη ελληνική πραγματικότητα επιβάλλει την οριοθέτηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, όπως αυτή εκδηλώνεται μέσα από ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών τύπου ριάλιτυ σόου, ειδικά μάλιστα όταν θίγεται η τιμή και η υπόληψη του ατόμου, αλλά και το απαραβίαστο της οικογενειακής και ιδιωτικής ζωής. Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης έκρινε στην απόφασή του υπ' αριθμόν 100/41/12.11.98<sup>73</sup> ότι απαγορεύεται η θεαματοποίηση για εμπορικούς λόγους του ανθρώπινου πόνου και ο ευτελισμός της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

#### **2. 4 Η οριοθέτηση της εθνικής οικονομίας. Περιπτώσιολογία**

Κατά το *άρθρο 106 παρ. 2*, η ανάπτυξη της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας δεν πρέπει να βλάπτει την εθνική οικονομία<sup>74</sup>. Δεν αρκεί δηλαδή το συμφέρον ενός μόνο ατόμου, επιχειρήσεως ή συνδικαλιστικής οργανώσεως ούτε καταρχήν ενός μόνο κλάδου της οικονομίας ή μιας τοπικής οικονομίας. Το πότε θίγεται η εθνική οικονομία ορίζει η Βουλή και η Κυβέρνηση, η απόφαση των οποίων μόνο σε ακραίες περιπτώσεις υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο<sup>75</sup>.

Κατά αυτόν τον τρόπο, προκύπτει ότι κρατικά μέτρα προς καταπολέμηση του πληθωρισμού, προστασία του νομίσματος (ΣτΕ 2125/77 Ολ.<sup>76</sup>) ενίσχυση του τραπεζικού συστήματος<sup>77</sup> και γενικά προς προστασία της εθνικής οικονομίας δεν αντίκεινται καταρχήν στην οικονομική

<sup>73</sup> ΤοΣ 3-4/1999, σελ.671 επ.

<sup>74</sup> Βλ. και ΣτΕ 3250/98, ΤοΣ 1/1999, σελ. 117

<sup>75</sup> Δαγτόγλου Π.Δ., «Ατομικά Δικαιώματα Β'», σελ. 1015

<sup>76</sup> ΤοΣ 1977, σελ. 325, σύμφωνα με την οποία δεν αντίκειται στην οικονομική ελευθερία η υποχρεωτική κατάθεση σε δεσμευμένους λογαριασμούς στην Τράπεζα της Ελλάδος των εισοδημάτων σε δραχμές που αποκτούν στο εσωτερικό της χώρας κάτοικοι εξωτερικού, για την εξασφάλιση της τήρησης της απαγόρευσης εξαγωγής των ποσών αυτών.

<sup>77</sup> Σαρμάς Ι., ό.π., σελ.339, για την συγχώνευση της Εθνικής Τράπεζας της Ελλάδος με την Τράπεζα Αθηνών (ΣτΕ598/53 Ολ.).

ελευθερία, εφόσον τηρείται *in concreto* η αρχή της αναλογικότητας και δεν θίγεται ο πυρήνας της οικονομικής ελευθερίας.

Συνταγματικές έχουν κριθεί οριοθετήσεις ως προς τον τρόπο άσκησης της επιχειρηματικής δραστηριότητας, όπως η υπαγωγή της σε καθεστώς προηγούμενης διοικητικής άδειας<sup>78</sup> ή ο αποκλεισμός συγκεκριμένων ή όλων των εταιρικών τύπων<sup>79</sup>. Ακόμη, μπορεί να ν'απαγορευτεί η χρήση συγκεκριμένης επωνυμίας από ιδιωτικές επιχειρήσεις για να αποφευχθεί η σύγχυση του κοινού προς αντίστοιχες υπηρεσίες παρεχόμενες από το κράτος<sup>80</sup>.

Στο σημείο αυτό πρέπει να γίνει αναφορά στο νόμο 1386/1983<sup>81</sup> που προέβλεψε την ανάληψη της διοίκησης «προβληματικών» επιχειρήσεων από τον Οργανισμό Ανασυγκροτήσεως Επιχειρήσεων (ο οποίος είναι οργανισμός του δημόσιου τομέα, λειτουργεί με τη μορφή ανώνυμης εταιρίας και ενεργεί υπό κρατική εποπτεία χάριν του κοινού συμφέροντος), με παύση της εξουσίας των διοικητικών οργάνων κάθε εταιρίας και την εξυγίανσή τους με μέτρα όπως η αναγκαστική αύξηση του κεφαλαίου ή η ειδική εκκαθάριση.

Κρίθηκε ότι ο διορισμός, με κρατική παρέμβαση, προσωρινής διοίκησης σε ορισμένες, ιδιαίτερης σημασίας, επιχειρήσεις, ο οποίος σκοπό έχει να καταστήσει δυνατή την επιβίωσή τους και τη συνέχιση της λειτουργίας τους για λόγους δημόσιου συμφέροντος αποτελεί συνταγματικώς θεμιτό περιορισμό της οικονομικής ελευθερίας και ότι το Σύνταγμα με καμιά διάταξή του δεν εμποδίζει τη λήψη, για λόγους

---

<sup>78</sup> ΣτΕ 54/1979, Ολ., ΤοΣ 1979, σελ. 302

<sup>79</sup> ΣτΕ 3905/1988, ΤοΣ 1989, σελ.151 (απαγόρευση λειτουργίας φαρμακαποθήκης με τη μορφή ανώνυμης εταιρίας, επειδή δεν διασφαλίζεται ο ουσιαστικός έλεγχός της προσωπικά από τον φαρμακοποιό).

<sup>80</sup> ΣτΕ 1149/1988, ΤοΣ 1989, σελ. 465. (Βλ. όμως κριτική της απόφασης από Χρυσόγονο Κ., ό.π., σελ.173)

<sup>81</sup> ΦΕΚ Α', 107, 8.9.1989, σελ.14

δημοσίου συμφέροντος, γενικών νομοθετικών μέτρων που θα έθιγαν τη θέση της πλειοψηφίας στη γενική συνέλευση της ανώνυμης εταιρίας<sup>82</sup>.

Η νομολογία αυτή και οι συγκεκριμένες διατάξεις έρχονται σε αντίθεση με την οδηγία 77/91/ΕΟΚ/31.12.1976 και μάλιστα προς το άρθρο 25 αυτής, κατά το οποίο κάθε αύξηση του κεφαλαίου πρέπει να αποφασίζεται από τη γενική συνέλευση της εταιρίας. Έτσι κρίθηκε από το Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ότι αντίκειται στις διατάξεις της οδηγίας εθνική ρύθμιση η οποία προβλέπει ότι μπορεί να αποφασιστεί με διοικητική πράξη η αύξηση του εταιρικού κεφαλαίου τους. Αυτό ισχύει και για τις τραπεζικές ανώνυμες εταιρίες<sup>83</sup>, καθώς από το γεγονός ότι η δεύτερη οδηγία δεν ρυθμίζει ειδικά την εξυγίανση των πιστωτικών ιδρυμάτων, ούτε άλλωστε την των ανωνύμων εταιριών εν γένει, και ότι δεν έχει συντελεστεί εναρμόνιση των ζητημάτων αυτών σε κοινοτικό επίπεδο, δεν συνάγεται ότι τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια να λαμβάνουν μέτρα εξυγιάνσεώς τους αντιβαίνοντα προς τις διατάξεις της οδηγίας, οι οποίες, εφαρμόζονται και επί τραπεζικών εταιριών<sup>84</sup>.

Σκοπός της οδηγίας είναι η εξασφάλιση ενός κατωτάτου επιπέδου προστασίας των μετόχων στο σύνολο των κρατών μελών.

---

<sup>82</sup> ΣτΕ 1094 και 1095/1987, ΤοΣ 1987, σελ. 279 και 313.

<sup>83</sup> Χριστιανός Α.Β., «Εφαρμογές Κοινοτικού Δικαίου», σελ. 16 επ.

<sup>84</sup> Χριστιανός Α.Β., ό.π., σελ. 52

## **Συμπέρασμα**

Μέσα από την παρούσα εργασία δόθηκε προσπάθεια να παρουσιαστεί ο επιβαλλόμενος από το Σύνταγμα οριοθέτηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας του άρθρου 106 παρ. 2 στα περισσότερα κατά το δυνατόν πεδία εμφανίσεως και επιρροής του. Αναμφισβήτητα, προϋποθέτει όχι μόνο την αναγνώριση της οικονομικής ελευθερίας από το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, την οποία και συμπληρώνει, αλλά και την παραδοχή ότι το ισχύον Σύνταγμα θέτει ως στόχο την ατομική ευημερία, την οικονομική εξασφάλιση του ατόμου υπό το πρίσμα της κοινωνικής ειρήνης και του γενικού συμφέροντος. Πρόκειται, επομένως, για ένα δημοκρατικό, κοινωνικό Σύνταγμα.

Η σύγχρονη ελληνική συνταγματοπολιτική πραγματικότητα, μέσα στα ευρύτερα πλέον πλαίσια της ευρωπαϊκής έννομης τάξης, δεν μπορεί να αγνοεί την ανάγκη ανάπτυξης της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας μέσα στα όρια που θέτει το Σύνταγμα (άρθρο 25 παρ. 1 και 106 παρ. 2). Η σύγχρονη έννομη τάξη είναι μονιστική, διαπνέεται από το πνεύμα συγκερασμού δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου ενισχύοντας την ελευθερία του ανθρώπου μέσα στα πλαίσια του σύγχρονου κράτους, το οποίο προβάλλει το πρότυπο του κοινωνικού ανθρώπου, (άποψη που ενισχύει και η πρόσφατη αναθεώρηση του 2001 με την προσθήκη της θεμελιώδους σημασίας διατάξεως του άρθρου 25 παρ.1 εδ.γ').

Με τα παραπάνω πορίσματα πρέπει να γίνεται και η θεσμική εφαρμογή των αμυντικών δικαιωμάτων στις συναλλακτικές σχέσεις. Έτσι, για παράδειγμα, θα είναι αντισυνταγματική η άρνηση καταστηματαρχη να εκυπηρετήσει πελάτη για μόνο τον λόγο ότι αυτός είναι ορισμένου χρώματος ή φυλής.

Οι θεμελιώδεις διατάξεις, εν προκειμένω, των άρθρων 2 παρ. 1 και 106 παρ. 2 Συντ., προτάσσουν ότι η ανθρώπινη αξία είναι απαραβίαστη και επομένως και εκτός οποιασδήποτε συναλλαγής.

## **Βιβλιογραφία**

### **A. Βιβλία**

1. Δαγτόγλου Π.Δ., «Γνωμοδοτήσεις», εκδ. Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1999
2. Δαγτόγλου Π.Δ., «Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο II», εκδ. Αντ.Ν.Σάκκουλα, 1998
3. Δαγτόγλου Π.Δ., «Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, Β΄», εκδ. Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991
4. Δημητρόπουλος Ανδρέας, «Κοινωνικός ανθρωπισμός και αμυντικά δικαιώματα», Εταιρία Μελέτης Νομολογίας, εκδ. Αντ.Ν.Σάκκουλα, 1998
5. Δημητρόπουλος Ανδρέας, «Τα αμυντικά δικαιώματα του ανθρώπου και η μεταβολή της έννομης τάξης», εκδ. Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1981
6. Δημητρόπουλος Ανδρέας, «Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου III», Θ΄ Έκδοση, Αθήνα, 2001
7. Μάνεσης Αρ., «Συνταγματικά Δικαιώματα, Ατομικές Ελευθερίες Α΄», Θεσσαλονίκη 1981



8. Ράικος Αθανάσιος, «Συνταγματικό Δίκαιο Β΄β΄», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1990
9. Ρόκας Νικόλαος, «Εμπορικές Εταιρίες», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1989
10. Σαρμάς Ιωάννης, «Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1990
11. Σιούτη Γλυκερία, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1993
12. Τζεβελεκάκης Ιωάννης, «Κρατικός παρεμβατισμός εξ επόψεως δημοσίου δικαίου», Αθήναι 1974
13. Τσάτσος Δημ., «Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Γ΄», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1988
14. Χριστιανός Α. Β., «Εφαρμογές Κοινοτικού Δικαίου», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2002
15. Χρυσόγονος Χ. Κώστας, «Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1998

## **Β. Άρθρα – Γνωμοδοτήσεις**

1. Βάης Θεόδωρος, «Συνδικαλιστική ελευθερία και προστασία συνδικαλιστικών ελευθεριών», ΤοΣ 1978, σελ. 328 επ.
2. Γέμπτος Πέτρος, «Οικονομική Ελευθερία και Προστασία του Καταναλωτή σε μια σύγχρονη δημοκρατική κοινωνία», ΤοΣ 1990, σελ. 19 επ.
3. Δαγτόγλου Π.Δ., «Γνωμοδότηση», ΝοΒ 1981, σελ. 1356
4. Κατρούγκαλος Γ., «Η προστασία της εμπιστοσύνης του πολίτη προς το Κράτος», ΔιΔικ. 1993, σελ. 948-949

5. Κοτσίρης Λ., «Η αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων εις τους εταιρικούς τύπους», ΕΕΝ 1961, σελ. 816 επ.
6. Λιακόπουλος Θ., «Η προστασία του καταναλωτή κατά το Σύνταγμα», ΝοΒ 1984, σελ. 945
7. Μάνεσης Αρ. – Μανιτάκης Αντ., «Κρατικός Παρεμβατισμός και Σύνταγμα», ΝοΒ 1981, σελ. 1193 επ.
8. Μανιτάκης Αντώνης, «Η κανονιστική διάσταση των σχέσεων Κράτους Δικαίου και Κοινωνικού Κράτους», ΤοΣ 1993, σελ.681 επ.
9. Παπαντωνίου Ν., «Η ελευθερία των συμβάσεων εις το σύγχρονον δίκαιον», ΕΕΝ 1965, σελ. 301 επ.
10. Σταθόπουλος Μιχ., «Οικονομική Ελευθερία, Οικονομικό Σύστημα και Σύνταγμα», ΤοΣ 1981, σελ. 19 επ.

#### **Γ. Νομικά Περιοδικά**

1. Διοικητική Δίκη
2. Εφημερίς Ελλήνων Νομικών
3. Νομικό Βήμα
4. Το Σύνταγμα

#### **Δ. Άλλες πηγές**

1. [www.dsa.gr](http://www.dsa.gr)

#### **Νομολογία**

1. Ολ. ΣτΕ 5024/1987
2. Ολ. ΣτΕ 357 /1992
3. Ολ. ΣτΕ 3469/ 1991

4. Ολ. ΣτΕ 3523/1992
5. ΣτΕ 771/1988
6. ΣτΕ 1149/1988
7. Ολ. ΣτΕ 2614/1989
8. ΣτΕ 3905/1988
9. ΣτΕ 3250/1998
10. Ολ. ΑΠ 2/1998
11. ΣτΕ 1141/1999
12. ΣτΕ 1014/1999
13. ΣτΕ 59/1979
14. ΣτΕ 3863/1978
15. Ολ. ΣτΕ 2755/1994
16. Ολ. ΣτΕ 3818/1997
17. Ολ. ΣτΕ 1820/1995
18. Ολ. ΑΠ 3/1998
19. Εφ. Αθ 1938/1980
20. Ολ. ΣτΕ 2125/1977
21. ΣτΕ 1149/1988
22. Ολ. ΣτΕ 1094/1987
23. ΣτΕ 458/1979
24. ΣτΕ 3494/1979

## Αποφάσεις

### 1. Απόφαση Ολομέλειας Αρείου Πάγου

Αριθμός: 2  
Έτος: 1998

---

#### Περίληψη

Κατάργηση προαγωγής - Προεκλογική περίοδος - Αρχή ελευθερίας συμβάσεων - Ελευθερία της εργασίας - Συνταγματικότητα ν. 2190/1994 -. Με τις διατάξεις του άρθρου 28 του ν. 2190/1994 αφενός μεν απαγορεύθηκε η έκδοση πράξεων που αφορούν το διορισμό ή πρόσληψη ως και οποιαδήποτε μεταβολή στην υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού των υπηρεσιών και νομικών προσώπων του άρθρου 14 παρ. 1 του άνω νόμου (εκτός από τις πράξεις πειθαρχικής διαδικασίας, διαθεσιμότητας και αργίας, καθώς και πράξεις που εκδίδονται σε συμμόρφωση προς δικαστική απόφαση) κατά το διάστημα από την προκήρυξη βουλευτικών εκλογών έως την ορκωμοσία της Κυβερνήσεως, αφετέρου δε καταργήθηκαν αυτοδικαίως πράξεις ίδρυσης, ή μετατροπής θέσεως, πρόσληψης και κάθε είδους υπηρεσιακής μεταβολής (όπως προαγωγής, μετάταξης, απόσπασης, τοποθέτησης προσωπικού με σχέση ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου και των ΝΠΔΔ, καθώς και του προσωπικού των ΝΠΔ του άρθρου 25 παρ. 1 του άνω νόμου), ως και όλες οι τυχόν επελθούσες παρεπόμενες συνέπειες από την ίδρυση ή μετατροπή θέσεων (με εξαίρεση τις πράξεις διαθεσιμότητας, αργίας, τις πειθαρχικές αποφάσεις και τις εν γένει πράξεις πειθαρχικής διαδικασίας), οποιουδήποτε οργάνου, που εκδόθηκαν κατά το παραπάνω χρονικό διάστημα. Παράλληλα προβλέφθηκε ότι η εφαρμογή των διατάξεων των παραγράφων 8-12 δεν εμποδίζει την επανάληψη της σχετικής διαδικασίας ή και την έκδοση νέας πράξης όμοιου περιεχομένου με το της αυτοδικαίως καταργούμενης, για το ίδιο πρόσωπο ή πρόσωπα, υπό την προϋπόθεση ότι δεν προσκρούει στις διατάξεις του νόμου. (Αντίθετη μειοψηφία).

## 2. Απόφαση Ολομέλειας ΣτΕ

Αριθμός :1014

ΕΤΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ: 1999

---

### ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σύνταγμα - Οικονομική ελευθερία - Διαιτησία - Ισότητα - Κοινοτικό Δίκαιο - ΔΕΚ -. Ο χαρακτηρισμός της σχέσης ξεναγών με τουριστικές ή συναφείς επιχειρήσεις για την πραγματοποίηση τουριστικών προγραμμάτων, που εκείνες οργανώνουν, ως σχέσης εξηρημένης εργασίας υπαγορεύθηκε από την ανάγκη προαγωγής της οικονομίας της χώρας και δεν προσκρούει στις προστατευτικές της οικονομικής ελευθερίας και της αξίας του ανθρώπου διατάξεις του Σ. Διαφορές που απορρέουν από τη σχέση ξεναγών και των επιχειρήσεων αυτών υπάγονται στην αρμοδιότητα των διαιτητικών δικαστηρίων. Η διαφορετική αντιμετώπιση των ανωτέρω επιχειρήσεων δικαιολογείται εν όψει των ιδιαιτέρων συνθηκών υπό τις οποίες αυτές συμβάλλονται με τους ξεναγούς. Οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δεν εφαρμόζονται όταν η εν λόγω δραστηριότητα ασκείται εντός ενός μόνο κράτους μέλους. Το δικαστήριο κράτους μέλους δύναται να παραπέμψει ζήτημα ερμηνείας της Συνθήκης ΕΟΚ στο ΔΕΚ, είναι όμως το μόνο αρμόδιο να κρίνει την αναγκαιότητα σχετικής προδικαστικής αποφάσεως και να εκτιμήσει αν η ερμηνευθείσα διάταξη έχει εφαρμογή εν όψει των πραγματικών περιστατικών. Η συμβατότητα διατάξεως, σύμφωνα με την οποία εκδόθηκε διαιτητική απόφαση, με το κοινοτικό δίκαιο ελέγχεται παρεμπιπτόντως μόνο εφόσον τα δεσμευόμενα από την απόφαση αυτή πρόσωπα συνδέονται με το κοινοτικό δίκαιο.

---

### ΚΕΙΜΕΝΟ

(Απόσπασμα):

Επειδή, με την αίτηση αυτή, όπως συμπληρώθηκε με το από 14.10.1993 δικόγραφο προσθέτων λόγων, ζητείται η ακύρωση: α) της 55/1987 αποφάσεως του Πρωτοβαθμίου Διοικητικού Διαιτητικού Δικαστηρίου Αθηνών, με την οποία επιλύθηκε συλλογική διαφορά εργασίας μεταξύ, αφενός, του αιτούντος σωματείου και της Ενώσεως Εφοπλιστών Επιβατηγών Πλοίων, και αφετέρου, του Σωματείου Διπλωματούχων Ξεναγών, β) της 54/1987 αποφάσεως του Δευτεροβαθμίου Διοικητικού Διαιτητικού Δικαστηρίου Αθηνών, με την οποία απορρίφθηκε ως αβάσιμη, έφεση του αιτούντος σωματείου κατά της ως

άνω πρωτοβάθμιας διαιτητικής απόφασεως και γ) της 10505/ 1988 αποφάσεως του Υπουργού Εργασίας (ΦΕΚ 68/5.2.1988, τεύχ. Β'), με την οποία κηρύχθηκε εκτελεστή η 54/1987 δευτεροβάθμια διαιτητική απόφαση. Επειδή, η υπόθεση εισάγεται για περαιτέρω συζήτηση, μετά την απόφαση της 5ης Ιουνίου 1997 του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (υπόθεση C-398/1995), στο οποίο είχε παραπεμφθεί, με την 5302/1995 προδικαστική απόφαση του Τμήματος και σύμφωνα με το άρθρο 177 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, προς επίλυση το ζήτημα αν συνιστά περιορισμό, κατά την έννοια του άρθρου 59 της εν λόγω Συνθήκης, η ρύθμιση του άρθρου 37 του ν. 1545/1985 καθώς και αν, σε καταφατική περίπτωση, ο επίμαχος περιορισμός μπορεί να δικαιολογηθεί από λόγους γενικότερου συμφέροντος διατηρήσεως της εργασιακής ειρήνης στον ευαίσθητο για την ελληνική οικονομία τομέα της παροχής τουριστικών υπηρεσιών.

Επειδή οι παραπάνω διαιτητικές αποφάσεις εκδόθηκαν κατ' επίκληση και της διατάξεως του άρθρου 37 του ν. 1545/1985 (ΦΕΚ 91 Α') με την οποία ορίζεται ότι: (...) Με τη διάταξη αυτή χαρακτηρίζεται υποχρεωτικώς ως εξηρημένη, με συνέπεια την εφαρμογή των διατάξεων της ελληνικής εργατικής νομοθεσίας, η εργασιακή σχέση που συνδέει τους ξεναγούς με τα τουριστικά γραφεία, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις που προβλέπει η διάταξη αυτή, η ανάληψη δηλαδή εκ μέρους των ξεναγών της εκτελέσεως των οργανωμένων προγραμμάτων των τουριστικών - ταξιδιωτικών γραφείων ή μελών της ενώσεως εφοπλιστών επιβατηγών πλοίων ή τουριστικών γραφείων του εξωτερικού ή παραρτημάτων των τελευταίων στην Ελλάδα. Η έννοια αυτή της παραπάνω διατάξεως προκύπτει τόσο από το περιεχόμενο της σχετικής εισηγητικής εκθέσεως όσο και από τον επιδιωκόμενο από το νομοθέτη σκοπό που συνίσταται στη θέσπιση δεσμευτικού κανόνα δικαίου, ο οποίος, στο πλαίσιο της εκπορευόμενης από το άρθρο 22 παρ. 2 του Συντάγματος αρχής της αυτονομίας των συλλογικών συμβάσεων εργασίας, συνεπάγεται αδιακρίτως την εφαρμογή της κείμενης εργατικής νομοθεσίας στις συγκεκριμένες εργασιακές σχέσεις, με στόχο τον οριστικό τερματισμό των σχετικών διενέξεων, που είχαν ανακύψει από μακρού χρόνου μεταξύ των πιο πάνω κατηγοριών εργοδοτών και εργαζομένων. Εξάλλου, με το περιεχόμενο αυτό, η ερμηνευόμενη διάταξη δεν αντίκειται στις διατάξεις του άρθρου 5 παρ. 1 και 3 του Συντάγματος. Και τούτο αφενός μεν διότι η εισαγόμενη με αυτή ρύθμιση αποδίδει και νομοθετικώς τον συνήθη, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας, χαρακτήρα της παροχής των υπηρεσιών των ξεναγών προς τα τουριστικά γραφεία και τους λοιπούς αναφερόμενους φορείς κατά την πραγματοποίηση ειδικώς των οργανωμένων προγραμμάτων των τελευταίων, αφετέρου δε διότι η ίδια ρύθμιση, αποσκοπούσα στην εξασφάλιση της εργασιακής ηρεμίας στον ευαίσθητο χώρο παροχής των υπηρεσιών της οργανωμένης ξεναγήσεως που συνδέεται άμεσα με τον ζωτικής σημασίας για την εθνική οικονομία τομέα του τουρισμού, υπαγορεύθηκε από λόγους γενικότερου δημόσιου συμφέροντος και παρίσταται δικαιολογημένη από την άποψη αυτή (ΟλΣτΕ 357/1992). Συνεπώς, πρέπει ν' απορριφθεί ως, αβάσιμος ο σχετικός λόγος ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται αντισυνταγματικότητα της ρυθμίσεως.

Επειδή, σύμφωνα με όσα έχουν εκτεθεί στην προηγούμενη σκέψη, τα

δαιτητικά όργανα ορθώς έκριναν ενόψει της παραπάνω διάταξης, ότι ήταν αρμόδια να επιλύσουν την επίδικη διένεξη, χωρίς να αιτιολογούν ειδικότερα την κρίση τους αυτή. Οι λόγοι λοιπόν με τους οποίους προβάλλεται ότι τα δαιτητικά όργανα δεν είχαν την εξουσία να επιλύσουν την επίδικη διένεξη γιατί η σχέση που συνδέει τους ξεναγούς και τα τουριστικά γραφεία δεν είναι σχέση εξαρτημένης εργασίας, ενώ εξάλλου η φύση του επαγγέλματος του ξεναγού και οι συνθήκες της εργασίας που προσιδιάζουν με τη φύση και τις συνθήκες εργασίας ελεύθερου επαγγελματία και ότι η επίκληση της διατάξεως του άρθρου 37 του ν. 1545/1985 δεν αρκεί για να αιτιολογήσει την υπαγωγή της παραπάνω διενέξεως στην αρμοδιότητα των δαιτητικών δικαστηρίων, τα οποία επιλύουν διαφορές μεταξύ εργοδοτών και μισθωτών, πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι (ΣτΕ 2620/ 1992).

Επειδή, το αιτούν σωματείο υποστηρίζει περαιτέρω ότι η διάταξη του άρθρου 37 του ν. 1545/1985 αντίκειται στη συνταγματική αρχή της ισότητας και τούτο διότι τα μέλη του, επιχειρηματίες τουριστικών γραφείων, προκειμένου να χρησιμοποιήσουν τις υπηρεσίες των ξεναγών, είναι υποχρεωμένα να συμβληθούν με τους τελευταίους με σύμβαση παροχής εξηρημένης εργασίας και υπό τους δυσμενείς για τον εργοδότη όρους αυτής, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η ρύθμιση της συμβάσεως εργασίας με όρους που επιβάλλουν οι αποφάσεις των δαιτητικών οργάνων. Έτσι, κατά την άποψη του αιτούντος, εισάγεται δυσμενής διάκριση των μελών του έναντι άλλων προσώπων, τα οποία μπορούν ελεύθερα να διαπραγματεύονται τους όρους, υπό τους οποίους θα χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες των ξεναγών. Ο λόγος όμως αυτός πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος, διότι η διαφορετική αντιμετώπιση των εργοδοτών που εμπíπτουν στην επίδικη διάταξη και των εργοδοτών που υπονοεί το αιτούν σωματείο δικαιολογείται από τις διαφορετικές συνθήκες υπό τις οποίες κάθε μία από τις παραπάνω κατηγορίες συμβάλλεται με τους ξεναγούς (ΣτΕ 2620/92). Επειδή, όπως παγίως γίνεται δεκτό από τη νομολογία του δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ), οι διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων και υπηρεσιών της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, εφαρμόζονται όταν η επίδικη έννομη σχέση ή κατάσταση έχει συνδετικό στοιχείο με το κοινοτικό δίκαιο. Ειδικότερα οι διατάξεις των άρθρων 59 επ. για την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών εφαρμόζονται όχι μόνο όταν ο παρέχων τις υπηρεσίες και ο αποδέκτης των υπηρεσιών είναι εγκατεστημένοι σε διαφορετικά κράτη μέλη, αλλά και σε όλες τις περιπτώσεις όπου ο παρέχων τις υπηρεσίες τις προσφέρει στο έδαφος κράτους μέλους διαφορετικού από αυτό στο οποίο είναι εγκατεστημένος, ασχέτως του τόπου εγκαταστάσεως των αποδεκτών των υπηρεσιών αυτών (απόφαση της 26.2.1991, υπόθ. C-198/89, Επιτροπή κατά Ελλάδος, Συλλ 1991. I-727, σκέψεις 8 - 10, απόφ. της 5.6. 1997, υπόθ. C-398/95, Συλλ 1997. I-309, σκέψη 8). Ωστόσο, οι διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δεν εφαρμόζονται όταν όλα τα ουσιώδη στοιχεία της εν λόγω δραστηριότητας περιορίζονται στο εσωτερικό ενός μόνο κράτους μέλους (απόφαση της 18.3.1980, υπόθ. 52/79, Debaune, Συλλ 1980. 833, σκέψη 9 και προαναφερθείσα απόφαση της 26.2.1991, υπόθ. C-198/89, σκέψη 9).

Επειδή, όπως επίσης παγίως έχει κρίνει το ΔΕΚ, το δικαστήριο κράτους μέλους ενώπιον του οποίου ανακύπτει ζήτημα ερμηνείας της Συνθήκης ή πράξεων των οργάνων της Κοινότητας μπορεί, αν κρίνει ότι είναι αναγκαία μια απόφαση για την έκδοση της δικής του αποφάσεως να παραπέμψει το ζήτημα στο ΔΕΚ βάσει του άρθρου 177 της Συνθήκης. Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας παραπομπής, το εθνικό δικαστήριο, ως το μόνο που έχει άμεση γνώση των περιστατικών της υποθέσεως, είναι καλύτερα σε θέση να εκτιμήσει, ενόψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της, κατά πόσο του είναι αναγκαία η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως προκειμένου να εκδόσει τη δική του απόφαση (Αποφάσεις ΔΕΚ της 29.11.1978, υπόθ. 83/78 Pigs Marketing Board, Συλλ 1978. 739, της 9.2.1995, υπόθ. C-412/93, Leclerc - Siplec, Συλλ 1995. I-179 κ.ά.). Συνεπώς, το ζήτημα κατά πόσο το υποβαλλόμενο ερώτημα επί του κοινοτικού δικαίου είναι κρίσιμο για την έκδοση αποφάσεως στην κύρια δίκη επαφίεται καταρχήν στην κρίση του εθνικού δικαστηρίου που δικάζει την κύρια υπόθεση. Την αρμοδιότητα αυτή διατηρεί ο εθνικός δικαστής και μετά την έκδοση της προδικαστικής αποφάσεως του ΔΕΚ κρίνοντας τελικά με την οριστική απόφαση αν η ερμηνευθείσα διάταξη του κοινοτικού κανόνα έχει εφαρμογή στα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως (απόφ. ΔΕΚ της 28.3.1979, υπόθ. 222/78, ICAP/Bene-venti, Συλλ 1979. 1177, της 20.3.1986, υπόθ. 35/85, Procureur de la Republique / Tissier, Συλλ 1986. 1207, της 27.10.1993, υπόθ. C-127/92, Enderby, Συλλ 1993. I-5535 κ.ά.).

Επειδή, εξάλλου, σύμφωνα με το ν. 3239/1955 περί των συλλογικών συμβάσεων εργασίας (άρθρο 1), οι συμβάσεις αυτές καθώς και οι διαιτητικές αποφάσεις που επέχουν θέση συλλογικών συμβάσεων (άρθρο 19 παρ. 2 ν. 3239/1955, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 10 παρ. 8 του ν.δ. 3755/1957), ρυθμίζουν τους όρους, τις συνθήκες και την αμοιβή της εργασίας. Σύμφωνα, όμως, με τον κανόνα που διατυπώνεται στην παρ. 1 του άρθρου 4 του ν.δ. 186/1969 "περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως του ν. 3239/1955 κ.λπ." (ΦΕΚ 86 Α), οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας και κατά συνεκδοχή, και οι διαιτητικές αποφάσεις δεσμεύουν κατ' αρχήν (εκτός δηλαδή των εξαιρέσεων που αναφέρονται στην πιο πάνω διάταξη καθώς και στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου και που είναι άσχετες με την υπό κρίση περίπτωση) μόνο τις επαγγελματικές οργανώσεις που έχουν συμβληθεί ή μεταξύ των οποίων είχε εγερθεί η συλλογική διένεξη καθώς και τα μέλη των οργανώσεων αυτών, όχι δε και τρίτους που ανήκουν σε άλλες επαγγελματικές οργανώσεις ή που δεν ανήκουν σε καμία επαγγελματική οργάνωση (ΣτΕ 167/1988, 3050/1984 κ.ά.).

Επειδή, στην παρούσα υπόθεση, με τις προσβαλλόμενες διαιτητικές αποφάσεις επιλύθηκε συλλογική διαφορά εργασίας μεταξύ του αιτούντος σωματείου και της Ενώσεως Εφοπλιστών Επιβατηγών Πλοίων, αφενός, και του παρεμβαίνοντος "Σω-ματείου Διπλωματούχων Ξεναγών", αφετέρου, και καθορίστηκαν τα των αποδοχών, της αναπροσαρμογής αυτών κ.λπ. των ξεναγών της περιοχής Αθηνών - Πειραιώς και Περιχώρων που ανήκουν στο ως άνω παρεμβαίνον σωματείο. Κατά την επίλυση της συλλογικής αυτής διαφοράς και τον καθορισμό των αποδοχών των διπλωματούχων ξεναγών Αθηνών - Πειραιώς και Περιχώρων, μελών του παρεμβαίνοντος σωματείου,



έτυχε εφαρμογής και η, προμνημονευθείσα διάταξη του άρθρου 37 του ν. 1545/1985, η οποία θεσπίζει, εφόσον συντρέχουν οι προβλεπόμενοι σε αυτή όροι, ως υποχρεωτική για τους εργαζόμενους τη νομική μορφή της σχέσεως εξηρημένης εργασίας. Το αιτούν σωματείο προέβαλε, με το δικόγραφο προσθέτων λόγων, ότι η ρύθμιση αυτή του ανωτέρω νόμου αντιβαίνει προς τις διατάξεις των άρθρων 59 και επί της Συνθήκης ΕΚ, δεδομένου ότι αποκλείει τη δυνατότητα συνάψεως συμβάσεως παροχής τουριστικών υπηρεσιών μεταξύ των αναφερομένων στη διάταξη - τουριστικών - ταξιδιωτικών γραφείων και των ξεναγών κατόχων της προβλεπόμενης άδειας εξασκήσεως του επαγγέλματος του ξεναγού. Ενόψει της προβολής του επίμαχου λόγου, το Τμήμα, με την 5302/1995 προδικαστική απόφασή του, υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 77 της Συνθήκης ΕΚ στο ΔΕΚ τα διαλαμβανόμενα στην τρίτη σκέψη ερωτήματα ερμηνείας διατάξεων του κοινοτικού δικαίου κρίνοντας επί των ερωτημάτων αυτών, το ΔΕΚ, με την προαναφερόμενη απόφασή του της 5ης Ιουνίου 1997 (υπόθ. C-398/95), αποφάνθηκε ότι: "1. Συνιστά περιορισμό υπό την έννοια του άρθρου 59 της Συνθήκης ΕΚ ρύθμιση κράτους μέλους η οποία, καθιστώντας υποχρεωτική μεταξύ των μερών τη νομική μορφή της συμβάσεως εργασίας, εμποδίζει τα τουριστικά και ταξιδιωτικά γραφεία, ασχέτως του τύπου εγκαταστάσεώς τους, να συνάπτουν, στο πλαίσιο της εκτελέσεως τουριστικών προγραμμάτων που τα ίδια οργανώνουν εντός αυτού του κράτους μέλους, σύμβαση παροχής υπηρεσιών με ξεναγό από άλλο κράτος μέλος και κάτοχο αδειας εξασκήσεως του επαγγέλματος του ξεναγού. 2. Μία τέτοια ρύθμιση δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από λόγους γενικού συμφέροντος αποτομένους της διατηρήσεως της εργασιακής ειρήνης ως μέσο τερματισμού μιας συλλογικής διενέξεως και αποφυγής των εντεύθεν συνεπειών για ορισμένο τομέα της εθνικής οικονομίας και, επομένως, για την οικονομία της χώρας".

Επειδή, αντικείμενο της υπό κρίση αιτήσεως ακυρώσεως είναι η νομιμότητα της επίμαχης διαιτητικής ρυθμίσεως μεταξύ των εν διενέξει επαγγελματικών οργανώσεων και όχι ευθέως το κύρος της διατάξεως του άρθρου 37 του ν. 1545/1985, η οποία αποτελεί νόμιμο έρεισμα για την έκδοση της διαιτητικής αποφάσεως. Η συμβατότητα της τελευταίας διατάξεως προς τις υπέρτερης τυπικής ισχύος διατάξεις των άρθρων 59 επ. της Συνθήκης ΕΚ ελέγχεται παρεμπιπτόντως μόνο στο μέτρο που η επίδικη συλλογική ρύθμιση έχει συνδετικό στοιχείο με το κοινοτικό δίκαιο. Ενόψει, όμως του κύκλου των δεσμευομένων προσώπων από την προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση που περιορίζεται, κατά τα εκτιθέμενα στην ενδέκατη σκέψη, στα μέλη των επαγγελματικών οργανώσεων μεταξύ των οποίων είχε εγερθεί η συλλογική διένεξη, η επίδικη διαφορά μπορεί να έχει συνδετικό στοιχείο με το κοινοτικό δίκαιο σε δύο περιπτώσεις: α) όταν το παρεμβαίνουν σωματείο των εργαζομένων συγκαταλέγει μεταξύ των μελών του εγκατεστημένους σε άλλο κράτος μέλος ξεναγούς (έλληνες ή υπηκόους άλλων κρατών μελών) εφοδιασμένους με άδεια ασκήσεως του επαγγέλματος άλλου κράτους μέλους, οπότε δεν απαιτείται για την παροχή των υπηρεσιών του ξεναγού (στην Ελλάδα) η απόκτηση και της σχετικής ελληνικής άδειας (απόφ. ΔΕΚ της 26.2.1991, υπόθ. C-198/89, Επιτροπή κατά Ελλάδος, προσημειωθείσα), ή ξεναγούς υπηκόους άλλων κρατών μελών εφοδιασμένους και με ελληνική άδεια ασκήσεως επαγγέλματος, οι οποίοι, όπως αφήνει να

εννοηθεί το ΔΕΚ στην ως άνω απόφασή του (υπόθ. C-398/95), δεν αποκλείεται να παρέχουν υπηρεσίες κατά την έννοια των άρθρων 59 επ. της Συνθήκης ΕΚ στην Ελλάδα και β) όταν η αιτούσα εργοδοτική οργάνωση συγκαταλέγει μεταξύ των μελών της και ταξιδιωτικά - τουριστικά γραφεία που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη και συνάπτουν σύμβαση παροχής υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 59 της Συνθήκης ΕΚ με ξεναγούς (έλληνες ή υπηκόους άλλων κρατών μελών) εγκατεστημένους στην Ελλάδα και κατόχους της σχετικής άδειας ασκήσεως του επαγγέλματος του ξεναγού. Εν προκειμένω, όμως, δεν προβάλλεται, ούτε αποδεικνύεται, ούτε, άλλωστε προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, αν η αιτούσα ή η παρεμβαίνουσα επαγγελματική οργάνωση συγκαταλέγουν μεταξύ των μελών τους, αντιστοίχως, εργοδότες ή εργαζόμενους που ανήκουν στις παραπάνω δύο κατηγορίες. Συνεπώς ο σχετικός λόγος ακυρώσεως περί παραβάσεως των άρθρων 59 επ. της Συνθήκης ΕΚ πρέπει να απορριφθεί ως προβαλλόμενος χωρίς έννομο συμφέρον.

-----  
ΠΡΟΕΔΡΟΣ: Χ. ΓΕΡΑΡΗΣ

ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ: Μ. ΒΗΛΑΡΑΣ

ΛΗΜΜΑΤΑ: Σύνταγμα ,Οικονομική ελευθερία ,Διαιτησία ,Ισότητα ,Κοινωνικό Δίκαιο ,ΔΕΚ

### 3. Απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας

Αριθμός :1141

ΕΤΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ: 1999

-----  
ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αστική ευθύνη Δημοσίου - Νόμος - Σύνταγμα - Σύμβαση της Ρώμης -. Δεν προκύπτει ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση από τη θέσπιση ή μη νόμου, εκτός εάν από αυτήν γεννιέται αντίθεση προς διατάξεις διεθνών συμβάσεων ή του Συντάγματος. Η αφαίρεση του δημοσίου προνομίου της αποκλειστικής εκτελέσεως συγκοινωνιακού έργου δεν προσβάλλει την οικονομική ελευθερία. Επιχειρήσεις που συνεστήθησαν με νόμο κατά παραχώρηση προνομίου αποκλειστικής ασκήσεως έργου κοινής ωφελείας δεν υπόκεινται σε εξαγορά κατά το άρθρο 106 παρ. 1 Σ. Η αφαίρεση κοινωνικού δικαιώματος πολυτέκνων δεν αντιβαίνει στις προστατευτικές των πολυτέκνων οικογενειών διατάξεις του Συντάγματος. (Μειοψ.). Διάταξη με την οποία η αποκατάσταση των ζημιολόγων αποτελεσμάτων δεν περιλαμβάνει και την αποθετική ζημία την οποία υφίστανται ιδιώτες από την ανάκληση παραχωρηθέντος προνομίου δεν προσβάλλει το δικαίωμα ιδιοκτησίας.

-----  
ΚΕΙΜΕΝΟ

(Απόσπασμα): Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται εμπροθέσμως και κατά τα λοιπά παραδεκτός η αναίρεση της 5019/97 αποφάσεως του

Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, με την οποία απορρίφθηκε έφεση των αιτούντων κατά της 16352/95 αποφάσεως του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών. Με την τελευταία αυτή απόφαση απορρίφθηκε αγωγή των αιτούντων περί αποζημιώσεώς των κατά το άρθρο 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, λόγω ζημίας την οποία υπέστησαν από την εφαρμογή των διατάξεων του ν. 2175/93, εξ αιτίας των οποίων ανακλήθηκε το δικαίωμα θέσεως σε κυκλοφορία θερμικού λεωφορείου δημοσίας χρήσεως, που τους είχε χορηγηθεί κατά τις διατάξεις του άρθρου 3 του ν. 2078/92. (...). Επειδή, από τη διάταξη του άρθρου 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, με την οποία θεσπίζεται η ευθύνη προς αποζημίωση του Ελληνικού Δημοσίου από τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του κατά την άσκηση της δημοσίας εξουσίας, η οποία έχει ανατεθεί σ' αυτά, συνάγεται ότι για την εφαρμογή της διατάξεως αυτής απαιτείται μεταξύ άλλων, όπως η πράξη ή η παράλειψη ή η υλική ενέργεια των οργάνων του Ελληνικού Δημοσίου είναι παράνομη ήτοι με αυτή να παραβιάζεται κανόνας δικαίου, με τον οποίο προστατεύεται ορισμένο ατομικό δικαίωμα ή συμφέρον. Εκ του ότι δε ο νομοθέτης είτε με νόμο είτε με διοικητική κανονιστική πράξη, που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση νόμου, καθορίζει, γενικότερα, τους όρους του αδικού, παρέπεται ότι δεν μπορεί να προκύψει, έστω και αν προκαλείται ζημία σε τρίτο, ευθύνη του Ελληνικού Δημοσίου προς αποζημίωση, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, από την εκ μέρους της Ελληνικής Πολιτείας νομοθέτηση με τα αρμόδια, κατά το Σύνταγμα, όργανά της ή από την παράλειψη των οργάνων αυτών να νομοθετήσουν, πλην εάν από τη νομοθέτηση ή μη αυτή γεννιέται αντίθεση προς υπερκείμενους και επικρατούντες κανόνες δικαίου, όπως είναι και οι συνταγματικές διατάξεις (ΣτΕ 3587/97) και οι διατάξεις των διεθνών συμβάσεων που κυρώνονται με νόμο και αποκτούν, κατά το άρθρο 28 του Συντάγματος ισχύ υπέρτερη από τυπικό νόμο.

Επειδή με το ν. 588/1977 (Α' 148) είχε παραχωρηθεί στη συσταθείσα "Επιχείρηση Αστικών Συγκοινωνιών (Ε.Α.Σ.)" το προνόμιο της εκτελέσεως συγκοινωνιακού έργου με λεωφορεία αυτοκίνητα δημοσίας χρήσεως στην περιοχή Αθηνών, Πειραιώς και Περιχώρων. Η προνομακή εκτέλεση του συγκοινωνιακού αυτού έργου, το οποίο είχε αναχθεί από το νόμο σε αντικείμενο δημόσιας υπηρεσίας υπό λειτουργική έννοια (βλ. ΟλΣτΕ 957/78), αφαιρέθηκε με το ν. 2078/1992 (Α' 139) από την Επιχείρηση Αστικών Συγκοινωνιών (Ε.Α.Σ.), η οποία συνάμα διελύθη και ετέθη σε εκκαθάριση, και ανετέθη, μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2006, στις ονομασθείσες από το νόμο αυτό "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις (Σ.Ε.Π.)", οι οποίες συνεστήθησαν, βάσει του ίδιου νόμου (2078/92), με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών, με υποχρεωτικά μέλη (μετόχους) τους αυτοκινητιστές δικαιούχους στους οποίους παρασχέθηκαν, δυνάμει του άρθρου 3 του νόμου αυτού, δικαιώματα θέσεως σε κυκλοφορία λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως, προς εκτέλεση του ως άνω συγκοινωνιακού έργου. Ειδικότερα, η παρ. 1 του άρθρου 3 του νόμου αυτού όριζε ότι: (...). Οι δικαιούχοι αυτοί υποχρεούντο να θέσουν σε κυκλοφορία λεωφορεία, τα οποία θα ανήκον σε αυτούς (παρ. 6 του ίδιου άρθρου), κατά την πρώτη, όμως εφαρμογή του νόμου, θα τους παρεχωρείτο δωρεάν η χρήση

λεωφορείων του Ο.Α.Σ., μέχρι αντικατάστασής τους, μέσα σε 3 χρόνια από την ισχύ του νόμου, με ιδιότητα καινούργια λεωφορεία (παρ. 7 και 8 του ίδιου άρθρου). Με το νόμο όμως 2175/1993 (Α' 211), κατόπιν μεταβολής των αντιλήψεων του νομοθέτη ως προς τον τρόπο οργανώσεως και τον φορέα εκτελέσεως του συγκοινωνιακού αυτού έργου, ιδρύθηκε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, που συνιστά δημόσια επιχείρηση κοινωφελούς χαρακτήρα, με την επωνυμία "Οργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών Αθηνών (Ο.Α.Σ.Α.)" στο οποίο και ανετέθη εφεξής η εκτέλεση του έργου αυτού, αφαιρεθέντος, από τις, συνεστημένες για το σκοπό αυτό, βάσει του προηγούμενου ν. 2078/1992, "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις (Σ.Ε.Π.)". Συγχρόνως οι "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις", διελύθησαν και ετέθησαν σε εκκαθάριση. Περαιτέρω, με τον ίδιο νόμο, ανεκλήθησαν τα δικαιώματα που δυνάμει του ν. 2078/1992 είχαν παρασχεθεί στους αυτοκινητιστές, υποχρεωτικά μέλη (μετόχους) των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, ήτοι τα δικαιώματα θέσεως σε κυκλοφορία λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως, για την εκτέλεση του πιο πάνω συγκοινωνιακού έργου και ελύθησαν οι μισθώσεις χρήσεως αμαξοστασίων στις Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις, καθώς και οι προσωρινές παραχωρήσεις της χρήσεως λεωφορείων αυτοκινήτων του ΟΑΣ στους αυτοκινητιστές μέλη των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, μέχρι την επιβαλλόμενη αντικατάστασή τους με ίδια καινούργια λεωφορεία. Επίσης αντιμετωπίστηκαν ζητήματα που ανέκυψαν από την αφαίρεση του παραχωρηθέντος προνομίου αποκλειστικής εκτελέσεως του συγκοινωνιακού έργου από τις "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις", της συνακολούθου λύσεως αυτών και θέσεώς των σε εκκαθάριση και της ανακλήσεως των παρασχεθέντων στους αυτοκινητιστές, υποχρεωτικά μέλη των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, δικαιωμάτων θέσεως σε κυκλοφορία λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως, για την εκτέλεση του ως άνω συγκοινωνιακού έργου, εν όψει των οποίων δικαιωμάτων οι αυτοκινητιστές αυτοί είχαν προβεί στη σύναψη συμβάσεων αγοράς νέων λεωφορείων αυτοκινήτων και δανειοδοτήσεώς των προς το σκοπό αυτό. Ειδικότερα με τη διάταξη του εδ. β' της παρ. 1 του άρθρου 4 του νόμου, προεβλέφθη ότι (...).

Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 5 του Συντάγματος (...). Σύμφωνα δε με το άρθρο 106 παρ. 2 του Συντάγματος (...).

Επειδή, εν προκειμένω, όπως έχει εκτεθεί η εκτέλεση του κοινής ωφελείας συγκοινωνιακού έργου δια λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως στην περιοχή Αθηνών, Πειραιώς και Περιχώρων, το οποίο έχει αναχθεί από το νόμο σε αντικείμενο δημόσιας υπηρεσίας υπό λειτουργική έννοια, είχε παραχωρηθεί με νόμο (ν. 2078/1992), ως αποκλειστικό προνόμιο, αφαιρεθέν από προηγούμενο φορέα αυτού, την "Επιχείρηση Αστικών Συγκοινωνιών (Ε.Α.Σ.)" σε προβλεφθείσες, με τον ανωτέρω νόμο, να συσταθούν, με υπουργική απόφαση, "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις", με υποχρεωτικά μέλη (μετόχους) αυτοκινητιστές, στους οποίους, παρασχέθηκαν, με τον ίδιο νόμο, δικαιώματα θέσεως σε κυκλοφορία λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως, για την εκτέλεση αυτού του συγκοινωνιακού έργου. Επομένως, η ανάπτυξη αυτής της δραστηριότητας, που ασκείτο κατά κρατική παραχώρηση, δεν ήταν το αποτέλεσμα συνταγματικώς κατοχυρωμένης, ως ατομικού δικαιώματος, οικονομικής

ελευθερίας και ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας από επιχειρήσεις που μπορούσαν να ιδρυθούν ελευθέρως με οποιαδήποτε νομική μορφή, καθώς και από επαγγελματίες αυτοκινητιστές προς ενάσκηση του έργου αυτού, ως επιχειρηματικής δραστηριότητας. Έτσι, η με μεταγενέστερο νόμο (ν. 2175/1993), κατόπιν μεταβολής των αντιλήψεων του νομοθέτη, ως προς τον καλύτερο, για το συμφέρον του κοινωνικού συνόλου, τρόπο εκτέλεσής του συγκοινωνιακού αυτού έργου, το οποίο συνιστούσε αντικείμενο δημόσιας υπηρεσίας υπό λειτουργική έννοια, αφαίρεση του παραχωρηθέντος, δημοσίας φύσεως, προνομίου της αποκλειστικής εκτέλεσής του έργου αυτού από τις "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" που είχαν ειδικώς συσταθεί με διοικητική πράξη, κατά νομοθετική πρόβλεψη, των οποίων υποχρεωτικά μέλη (μέτοχοι) ήταν επαγγελματίες αυτοκινητιστές και η παραχώρηση του έργου αυτού σε κρατικό νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, που συστήθηκε με το νόμο αυτό (2175/93), ως δημόσια επιχείρηση κοινωφελούς χαρακτήρα, δεν αντιβαίνει στις διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 1 και 3 και 106 παρ. 2 του Συντάγματος, και τα περί του αντιθέτου προβαλλόμενα είναι απορριπτέα ως αβάσιμα (βλ. ΟλΣτΕ 3818/97).

Επειδή το άρθρο 106 παρ. 3 και επ. του Συντάγματος, ορίζει, τα εξής: (...) Η ως άνω συνταγματική διάταξη, η οποία σκοπό έχει να παράσχει την ευχέρεια στο Κράτος ή άλλους δημοσίους φορείς να αποκτήσουν την ιδιοκτησία ή τον έλεγχο επιχειρήσεων μονοπωλιακού χαρακτήρα ή ζωτικής σημασίας για τις πλουτοπαραγωγικές πηγές της χώρας ή παροχής υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο, αφορά οικονομικές μονάδες που συνεστήθησαν με πρωτοβουλία της ιδιωτικής βουλήσεως και με εισφορά ιδιωτικής περιουσίας. Έτσι, επιχειρήσεις που συνεστήθησαν ευθέως από το νόμο ή με διοικητική πράξη βάσει του νόμου, κατά παραχώρηση προνομίου αποκλειστικής ασκήσεως έργου κοινής ωφελείας, όπως είναι η παροχή συγκοινωνιακών υπηρεσιών στο κοινό, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής αυτής της συνταγματικής διατάξεως, αφού το κύριο περιουσιακό στοιχείο αυτών είναι η εκμετάλλευση του παραχωρηθέντος μονοπωλίου, το οποίο υπόκειται σε ανάκληση και όχι σε εξαγορά με αποτίμηση της αξίας του. Όταν το Σύνταγμα αναφέρεται σε επιχειρήσεις με μονοπωλιακό χαρακτήρα, εννοεί εκείνες τις επιχειρήσεις που έχουν προσλάβει, υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις, το χαρακτήρα πραγματικού μονοπωλίου και όχι όσες συνιστούν νομικό μονοπώλιο. Διαφορετικό, βεβαίως, είναι το ζήτημα της υποχρεώσεως αποζημιώσεως για τα λοιπά περιουσιακά στοιχεία της επιχειρήσεως, τα οποία, λόγω της πρόωρης ανακλήσεως του μονοπωλίου, καθίστανται άχρηστα για τον επιχειρηματία, στον οποίο είχε παραχωρηθεί για ορισμένο χρόνο η αποκλειστική παροχή υπηρεσιών κοινής ωφελείας. Κατά συνέπεια, εν προκειμένω, δοθέντος ότι, όπως έχει ήδη εκτεθεί, η σύσταση των "Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων" δεν οφείλεται σε πρωτοβουλία της ιδιωτικής βουλήσεως αλλά σε νομοθετική πρωτοβουλία και έγινε με την έκδοση υπουργικής αποφάσεως βάσει νόμου, για την εξυπηρέτηση των συγκοινωνιακών αναγκών της περιοχής Αθηνών, Πειραιώς και Περιχώρων, αφού προηγουμένως διελύθη η Κρατική Επιχείρηση Αστικών Συγκοινωνιών (Ε.Α.Σ.), που εκτελούσε μέχρι τότε το συγκεκριμένο συγκοινωνιακό έργο, στους δε μετόχους των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, οι οποίοι έλαβαν άδεια κυκλοφορίας λεωφορείου αυτοκινήτου δημοσίας χρήσεως έναντι

καταβολής ορισμένου ποσού, παρεχωρήθη η δωρεάν χρήση των ήδη κυκλοφορούντων λεωφορείων με υποχρέωση αντικαταστάσεώς τους μέσα σε τρία χρόνια με καινούργια, οι "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" αυτές δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως, ώστε τυχόν ενεργούμενη, δυνάμει νόμου, εξαγορά αυτών να καταλαμβάνεται από τη διάταξη αυτή. Εξ άλλου, κατά την έννοια της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως, ως "εξαγορά" επιχειρήσεως, νοουμένης ως συνόλου πραγμάτων, δικαιωμάτων, πραγματικών καταστάσεων ή σχέσεων ενός "συνόλου" που αποτελεί οργανωμένη οικονομική ενότητα γύρω από το πρόσωπο του φορέως της και τείνει στην επίτευξη ενός κερδοσκοπικού σκοπού, νοείται η αναγκαστική αφαίρεσή της από το πρόσωπο του φορέως της, για να περιέλθει, σαν τέτοια οργανωμένη οικονομική ενότητα, σε άλλο υποκείμενο δικαίου και συγκεκριμένα στο Κράτος ή άλλον δημόσιο φορέα, καθιστάμενο νέο φορέα αυτής. Επομένως, η ρύθμιση του ν. 2175/1993, δηλαδή η αφαίρεση από τις συσταθείσες δια διοικητικής πράξεως βάσει νόμου, "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" του δημοσίας φύσεως προνομίου της αποκλειστικής εκτελέσεως του δια λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως συγκοινωνιακού έργου στην περιοχή Αθηνών - Πειραιώς - Περιχώρων, για να παραχωρηθεί αυτό, κατόπιν μεταβολής της αντιλήψεως του νομοθέτου ως προς τον καλύτερο τρόπο εκτελέσεως του έργου στον συσταθέντα, με τον ίδιο νόμο υπό τη νομική μορφή της δημοσίας επιχειρήσεως κοινωφελούς χαρακτήρος. "Οργανισμό Αστικών Συγκοινωνιών" (Ο.Α.Σ.Α.) δεν συνιστά εξαγορά επιχειρήσεως, κατά την έννοια της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως, ώστε να καταλαμβάνεται υπ' αυτής, αφού δεν αφαιρείται η επιχείρηση, ως οργανωμένη οικονομική ενότης, από το φορέα της για να περιέλθει σε άλλο υποκείμενο δικαίου. Επομένως, ο επί αντιθέτου εκδοχής, στηριζόμενος λόγος ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται ότι η μνημονευμένη ρύθμιση του ν. 2175/1993 αντιβαίνει το άρθρο 106 παρ. 3 και επ. του Συντάγματος είναι εν πάση περιπτώσει απορριπτέος ως αβάσιμος (βλ. ΟλΣτΕ 3818/97).

Επειδή, το άρθρο 21 παρ. 2 του Συντάγματος ορίζει ότι: (...) Η συνταγματική αυτή διάταξη, η οποία έχει κατευθυντήριο χαρακτήρα και αφήνει στο νομοθέτη την ευχέρεια να προσδιορίσει κατά την εκτίμησή του το είδος και την έκταση της ειδικής φροντίδας για τους πολύτεκνους, δεν εμποδίζει το νομοθέτη να προβεί στη μεταβολή ως προς τον τρόπο οργανώσεως και το φορέα εκτελέσεως του προαναφερθέντος συγκοινωνιακού έργου, που αυτός κρίνει, σε κάθε περίπτωση, ως επιβεβλημένη, προς εξυπηρέτηση του συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου, έστω και αν αυτή θίγει κτηθέντα, υπό το παλαιότερο σύστημα ρυθμίσεως, δικαιώματα πολύτεκνων αυτοκινητιστών (βλ. ΣτΕ 2100/98 7μελ.). Συνεπώς, ο λόγος αναιρέσεως, με τον οποίο προβάλλεται ότι ο ν. 2175/93 είναι, κατά το μέρος που με αυτόν αφαιρέθηκε από τους πολύτεκνους το δικαίωμα θέσεως σε κυκλοφορία θερμικού λεωφορείου δημοσίας χρήσεως που τους είχε χορηγηθεί με το ν. 2078/92, ανίσχυρος, ως αντίθετος προς τη διάταξη του άρθρου 21 παρ. 2 του Συντάγματος, είναι απορριπτέος ως αβάσιμος. Αν και κατά τη γνώμη του Συμβούλου Θ. Παπαευαγγέλου και της Παρέδρου Τ. Κόμβου, η διάταξη του άρθρου 21 παρ. 2 του Συντάγματος αποσκοπεί όχι μόνο στην ικανοποίηση των αυξημένων ατομικών αναγκών των πολυτέκνων

(ΣτΕ 2656/86), αλλά, κυρίως, στην εξυπηρέτηση γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, ήτοι την αντιμετώπιση του οξύτατου δημογραφικού προβλήματος της χώρας (ΣτΕ 3675/96, 870/95, 4062/90, 2636/86). Επομένως, για όσο χρόνο διαρκεί το πρόβλημα αυτό και εφόσον δεν μεταβληθούν κατά τρόπο δραματικό οι οικονομικές δυνατότητες που επέτρεψαν τη θέσπιση των σχετικών παροχών, είναι αντισυνταγματική η προσβολή, και μάλιστα αυθαίρετα, από το νομοθέτη των υπέρ των πολύτεκνων θεσμοθετημένων κοινωνικών δικαιωμάτων (πρβλ. ΣτΕ 2773/91), τόσο ως προς τα προστατευόμενα πρόσωπα όσο και ως προς τις παρεχόμενες σ' αυτά παροχές και διακρίσεις. Εάν δε καθίσταται αναγκαία, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, η κατ' άλλο τρόπο ρύθμιση των σχετικών διατάξεων, υποχρεούται ο νομοθέτης να παράσχει στους πολύτεκνους άλλης μορφής προστασία, χωρίς να θίξει τον πυρήνα του κοινωνικού δικαιώματος ή να καταβάλει, ως τελευταία επιλογή, τη σχετική αποζημίωση, εφόσον, φυσικά, συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις.

Επειδή το άρθρο 1 του δια του ν.δ. 53/1974 "περί κυρώσεως της εν Ρώμη την 4ην Νοεμβρίου 1950 υπογραφείσης Συμβάσεως δια την προάσπισιν των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, ως και του προσθέτου εις αυτήν πρωτοκόλλου των Παρισίων της 20ής Μαρτίου 1952" (ΦΕΚ 256 Α') κυρωθέντος ως άνω πρώτου προσθέτου Πρωτοκόλλου ορίζει ότι: (...) Εν προκειμένω ο ν. 2175/1993 λαμβάνει πρόνοια προς αντιμετώπιση των ζημιωγόνων συνεπειών, για τις "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" και τους αυτοκινητιστές μέλη τους, από την ανάκληση με το νόμο αυτό του προνομίου που παραχωρήθηκε, με το ν. 2078/92, στις "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" και που συνίστατο στην αποκλειστική εκτέλεση του μνημονευμένου συγκοινωνιακού έργου μέχρι την 31.12.2006. Λαμβάνει, επίσης, πρόνοια ο ανωτέρω νόμος προς αντιμετώπιση των ζημιωγόνων συνεπειών από τη συνακόλουθη διάλυση και θέση των πιο πάνω "Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων" σε εκκαθάριση, συνεπεία της εκλείψεως του κατά νόμο σκοπού για τον οποίο είχαν συσταθεί. Ειδικότερα, στο άρθρο 3 του νόμου αυτού, προβλέπεται η επιστροφή στους αυτοκινητιστές μέλη των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, απόκως μεν των ποσών που κατέβαλαν υπέρ του Δημοσίου για την απόκτηση δικαιώματος θέσεως σε κυκλοφορία λεωφορείου αυτοκινήτου δημοσίας χρήσεως, κατά το άρθρο 3 του ν. 2078/1992, νομιμοτόκως δε, εν σχέσει προς παραγγελθέντα από αυτούς νέα λεωφορεία αυτοκίνητα, των ποσών που κατέβαλαν εξ ιδίων πόρων στις πωλήτριες και δανειοδότριες εταιρείες. Συνάμα δε, προς αποδέσμευση των αυτοκινητιστών μελών των "Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων" από υποχρεώσεις που είχαν αναληφθεί από αυτούς, εν σχέσει προς παραγγελθέντα νέα λεωφορεία αυτοκίνητα, έναντι των πωλητριών και δανειοδοτριών εταιρειών, προβλέπεται στο άρθρο 3 παρ. 1 εδ. β' του ν. 2175/1993, ότι (...).

Ακόμη, στο άρθρο 4 παρ. 6 του ν. 2175/1993 προβλέπεται για τους αυτοκινητιστές μέλη των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, κατά τα ειδικότερα από αυτό οριζόμενα, η δυνατότητα να ζητήσουν την επαναχορήγηση της αδείας λεωφορείου αυτοκινήτου δημοσίας χρήσεως, αστικού ή υπεραστικού, την οποίαν μετέφεραν ή της αδείας επιβατηγού αυτοκινήτου δημοσίας χρήσεως που απέσυραν, κατά το άρθρο 3 παρ. 1 περ. β' και γ' του ν. 2078/1992, για να αποκτήσουν δικαίωμα θέσεως σε κυκλοφορία λεωφορείου

αυτοκινήτου δημοσίας χρήσεως, προς εκτέλεση του μνησθέντος συγκοινωνιακού έργου, δικαίωμα που κατόπιν ανεκλήθη δια του άρθρου 3 του ν. 2175/1993. Περαιτέρω, το άρθρο 3 του ν. 2175/1993, έχει σκοπό την κάλυψη του συνόλου των επερχόμενων θετικών ζημιών στις "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" και τους αυτοκινητιστές μέλη των, λόγω της ανακλήσεως δια του νόμου τούτου του παραχωρημένου σ' αυτές προνομίου αποκλειστικής εκτελέσεως του μνημονευμένου συγκοινωνιακού έργου, καθώς και λόγω της συνακόλουθης διαλύσεως και θέσεως σε εκκαθάριση των Επιχειρήσεων τούτων. Από το σκοπό αυτό του νόμου συνάγεται ότι οι "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" και οι αυτοκινητιστές μέλη των δικαιούνται αποκαταστάσεως για κάθε άλλη, πέραν των λειτουργικών εξόδων, δαπάνη στην οποία τυχόν υπεβλήθησαν προς πρόσκτηση αναγκαιούτων παγίων στοιχείων για τη λειτουργία των επιχειρήσεων αυτών, προς εκτέλεση του έχοντος ανατεθεί σ' αυτές έργου, και με την εύλογη και προσδοκώμενη προοπτική της αποσβέσεως των δαπανών αυτών μέσα στον εκτεινόμενο μέχρι την 31.12.2006 χρονικό ορίζοντα λειτουργίας των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, δυνάμει του παραχωρηθέντος προνομίου. Από τον πιο πάνω ν. 2175/1993 δεν προβλέπεται η αποκατάσταση της αποθετικής ζημίας των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων και των αυτοκινητιστών μελών των, λόγω ματαιώσεως της αποκτήσεως των αναμενόμενων κερδών από την αποκλειστική εκτέλεση του συγκοινωνιακού έργου μέχρι την 31.12.2006. Συνεπώς, τα προβαλλόμενα περί παραβάσεως του έχοντος αυξημένη τυπική ισχύ, κατά το άρθρο 28 του Συντάγματος, άρθρου 1 του πρώτου προσθέτου πρωτοκόλλου, λόγω μη προβλεπομένης στο ν. 2175/1993 αποζημιώσεως των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων και των αυτοκινητιστών μελών των, μετά την δια του νόμου αυτού αφαίρεση του προνομίου αποκλειστικής εκτελέσεως του μνησθέντος συγκοινωνιακού έργου από τις επιχειρήσεις αυτές και τη συνακόλουθη διάλυση και θέση τούτων σε εκκαθάριση, στηρίζονται επί εσφαλμένης εκδοχής περί της εννοίας του νόμου, καθ' όσον αναφέρονται στη θετική ζημία από πραγματοποιηθείσες δαπάνες, προς πρόσκτηση παγίων στοιχείων για την εκτέλεση του έργου αυτού. Καθ' όσον δε αναφέρονται στην αποθετική ζημία, των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων και των αυτοκινητιστών μελών των, λόγω της ματαιώσεως της εφεξής εκτελέσεως του συγκοινωνιακού έργου, κατόπιν ανακλήσεως της γενόμενης παραχωρήσεως, τα ως άνω προβαλλόμενα είναι αβάσιμα. Και τούτο διότι, ο νομοθέτης, μπορούσε, μετά νέα εκτίμηση ως προς τον καλύτερο τρόπο εκτελέσεως του συγκοινωνιακού έργου, συνιστώντος αντικείμενο δημόσιας υπηρεσίας υπό λειτουργική έννοια, να ανακαλέσει (ν. 2175/1993) το προνόμιο που είχε παραχωρηθεί, με το ν. 2078/1992, στις δυνάμει αυτού συσταθείσες με διοικητική πράξη "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις", και που συνίστατο στην αποκλειστική εκτέλεση του έργου αυτού και να παραχωρήσει το προνόμιο αυτό σε άλλον, κρινόμενο ως καταλληλότερο, φορέα, συνάμα δε να προβεί (ν. 2175/1993), στη διάλυση και θέση σε εκκαθάριση των Συγκοινωνιακών τούτων Επιχειρήσεων, λόγω εκλείψεως του κατά νόμον σκοπού των, και συνεπώς μπορούσε, επιτρεπώς κατά το άρθρο 1 του ως άνω πρώτου προσθέτου πρωτοκόλλου, εκτιμών τις περιστάσεις, μεταξύ των οποίων και το μικρό σχετικά χρονικό διάστημα (δεκαέξι μηνών) από της παραχωρήσεως του προνομίου μέχρι της ανακλήσεώς του, να προβλέψει περιοριστικώς την



ανόρθωση των εντεύθεν ζημιογόνων αποτελεσμάτων, και ειδικότερα την αποκατάσταση μόνο των θετικών ζημιών των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων και των αυτοκινητιστών μελών των, εν όψει των δαπανών στις οποίες υπεβλήθησαν και των υποχρεώσεων τις οποίες ανέλαβαν, με την προοπτική εκτελέσεως του συγκοινωνιακού έργου που τους είχε παραχωρηθεί μέχρι τις 31.12.2006, όχι δε και την κάλυψη αποθετικών ζημιών από τη μη απόκτηση κερδών, συνεπεία της ματαιώσεως της εφεξής εκτελέσεως του συγκοινωνιακού έργου, μετά την ανάκληση του προνομίου.

Επειδή, τέλος, ο λόγος αναιρέσεως περί παραβιάσεως του άρθρου 104 Γ της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως είναι απορριπτέος ως αόριστος, διότι δεν προσάπτει πλημμέλεια στην προσβαλλόμενη απόφαση.

Επειδή, κατόπιν αυτών, πρέπει να απορριφθεί η υπό κρίση αίτηση στο σύνολό της.

-----  
ΠΡΟΕΔΡΟΣ: Ν. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ: Θ. ΠΑΠΑΕΥΑΓΓΕΛΟΥ

ΛΗΜΜΑΤΑ: Αστική ευθύνη Δημοσίου ,Νόμος ,Σύνταγμα ,Σύμβαση της Ρώμης

#### 4. Απόφαση Ολομέλειας ΣτΕ

Αριθμός :1820

ΕΤΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ: 1995

-----  
ΚΕΙΜΕΝΟ

Κ.Ι.

Αριθμός 1820/1995

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 7 Οκτωβρίου 1994, με την

εξής σύνθεση : Β. Μποτόπουλος, Πρόεδρος, Φ. Κατζούρος, Ι. Τζεβελεκάκης, Αδ. Φαρμάκης, Χ. Μακρίδης, Κ. Γ. Χαλαζωνίτης, Σ. Σαρηβαλάσης, Ν. Παπαδημητρίου, Η. Παπαγεωργίου, Π. Παραράς, Π. Ζ. Φλώρος, Ι. Μαρή, Μ. Βροντάκης, Θ. Χατζηπαύλου, Γ. Σταυρόπουλος, Δ. Κωστόπουλος, Ε. Γαλανού, Γ. Ανεμογιάννης, Π. Ν. Φλώρος, Φ. Αρναούτογλου, Π. Πικραμμένος, Ν. Σκλίας, Αγ. Θεοφιλοπούλου, Θ. Παπαευαγγέλου, Εμ. Δαρζέντας, Σύμβουλοι, Α. Συγγούνα, Ε. Δανδουλάκη, Πάρεδροι. Γραμματέας ο Φρ. Καμπάνης.

Γ ι α να δικάσει την από 21 Μαΐου 1992 αίτηση :

τ η ς Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία "KRINOS FOODS - Εισαγωγαί - Εξαγωγαί Ανώνυμος Εταιρεία" που εδρεύει στην Ιτέα Φωκίδος, η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Ευάγ. Τσεκούρα (Α.Μ. 8465), που τον διόρισε με πληρεξούσιο, κ α τ ά του Υπουργού Γεωργίας, ο οποίος παρέστη με τον Δημ.

Παπαγεωργόπουλο, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Η πίο πάνω αίτηση εισάγεται στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατόπιν της από 8 Ιουνίου 1992 πράξεως του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, λόγω της σπουδαιότητάς της, σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2 εδάφ. α του Π.Δ. 18/1989.

Με την αίτηση αυτή η αιτούσα εταιρεία επιδιώκει να ακυρωθεί η υπ' αριθ.

1489/19-5-1992 πράξη του Διευθυντή Γεωργίας της Νομαρχίας Φωκίδας καθώς και κάθε άλλη συναφής πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του Εισηγητή, Συμβούλου, Κ. Γ. Χαλαζωνίτη.

Κατόπιν, το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο της αιτούσης εταιρείας, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τον αντιπρόσωπο του Υπουργού, που ζήτησε την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου κ α ι ,

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο Ν ό μ ο

1. Επειδή, για την υπό κρίση αίτηση έχουν καταβληθεί τα νόμιμα τέλη και το παράβολο (αριθ. γραμματίων 497792 και 497793/1992 και 1982856, 4187986/1992).

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται παραδεκτώς η ακύρωση της αποφάσεως 1489/19-5-1992 του Διευθυντή Γεωργίας της Νομαρχίας Φωκίδας, με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα της αιτούσης εταιρείας για τη διενέργεια ποιοτικού ελέγχου σε φορτίο επιτραπέζιων ελιών του τύπου "confites", προκειμένου να εξαχθούν στο εξωτερικό, αιτιολογία δε της απορριπτικής αποφάσεως είναι ότι το άρθ. 15 του ν. 2040/1992 απαγορεύει την παρασκευή και διάθεση καθώς και την εξαγωγή ελιών "confites". Με την υπό κρίση αίτηση προβάλλεται ότι η διάταξη αυτή του άρθρου 15 του ν. 2040/1992 αντίκειται προς την προστατευόμενη με το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος οικονομική ελευθερία και, συνεπώς, είναι ανίσχυρη και δεν δύναται να στηρίξει την προσβαλλόμενη απόφαση.

3. Επειδή, στο άρθρο 1 του αν.ν. 1891/1939 "περί απαγορεύσεως παρασκευής βρωσίμων ελαιών δι

Π @αλκαλικών διαλυμάτων και της εξαγωγής αυτών εις το εξωτερικόν" (φ. 325 τ. Α) προβλέπεται : Παρ. 1. α. "Από της ισχύος του παρόντος νόμου απαγορεύεται α) η εκπίκρανσις και γενικώς η παρασκευή βρωσίμων ελαιών δι' αλκαλικών διαλυμάτων (καυστικής σόδας, ποτάσεως κλπ. και β) η εξαγωγή εις το εξωτερικόν βρωσίμων

ελαιών διατηρουμένων ή μη εν άλμη προς παρασκευήν των οποίων εχρησιμοποιήθησαν αλκαλικά διαλύματα", Παρ. 2. "Των διατάξεων των προηγούμενων παραγράφων εξαιρούνται αι πράσιναι ελαίαι, αι πωλούμεναι ως τοιαύται". Με το άρθρο όμως 35 παρ. 2 του νεότερου ν. 1845/1989 (102 τ. Α) κυρώθηκε και απέκτησε ισχύ νόμου η απόφαση 290380/17-8-1988 του Υφυπουργού Γεωργίας, με την οποία ορίζονται τα εξής : "Η παρ. 2 του άρθρου 1 του αν.ν. 1891/1939 αντικαθίσταται ως εξής : "2. Των διατάξεων της προηγούμενης παραγράφου εξαιρούνται : α) οι πράσινες ελιές, οι οποίες πωλούνται ως τέτοιες, β) οι πράσινες ελιές καθώς και οι ελιές που συγκομίζονται πριν από την πλήρη ωρίμανσή τους και οι οποίες μαυρίζουν με οξείδωση σε αλκαλικό περιβάλλον και πωλούνται ως μαύρες". Στη συνέχεια με το άρθρο 27 του ν. 1921/1991 (12 τ. Α) ορίσθηκαν τα εξής : "Αναστέλλονται για τρία (3) έτη από τη δημοσίευση του νόμου η εφαρμογή της διάταξης της περ. β της παρ. 2 του άρθρου 1 του αν.ν. 1891/1939, όπως η παράγραφος αυτή αντικαταστάθηκε με την παρ. 2 του άρθρου 35 του ν. 1845/1989, με την οποία κυρώθηκε η υπ' αριθ. 290380/1988 απόφαση του Υφυπουργού Γεωργίας . . . καθώς και οι σχετικές διατάξεις που αφορούν τον τύπο "μαυρισμένες με οξείδωση ελιές σε αλκαλικό περιβάλλον . . .". Τέλος, με το άρθρο 15 του ν. 2040/1992 (70 τ. Α) ορίσθηκαν τα εξής : Παρ. 1. "Από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου απαγορεύεται η παρασκευή και διάθεση καθώς και εξαγωγή στο εξωτερικό ελιών μαυρισμένων με οξείδωση σε αλκαλικό περιβάλλον (confites)." Παρ. 2. "Η παράγραφος 2 του άρθρου 35 του ν. 1845/1989 (ΦΕΚ 102 Α) καταργείται".

4. Επειδή, στην εισηγητική έκθεση του ν. 2040/1992 αναφέρεται ότι η ρύθμιση του άρθρου 15 "κρίνεται αναγκαία επειδή ο τύπος της φυσικής μαύρης ελιάς σαν φυσικό προϊόν έχει επιβληθεί και είναι αποδεκτός από ένα ευρύ διεθνές καταναλωτικό κοινό, τυχόν δε παρασκευή και εξαγωγή στο εξωτερικό ελιών μαυρισμένων με οξείδωση σε αλκαλικό περιβάλλον θα προκαλούσε σοβαρές επιπτώσεις στην αγορά της φυσικής μαύρης ελιάς με αντίστοιχη ζημιά των ελαιοπαραγωγών της Χώρας". Εξάλλου, από τις συζητήσεις στη Βουλή κατά την ψήφιση του ν. 2040/1992 σε συνδυασμό και με τις εισηγητικές εκθέσεις του αν.ν. 1891/1939 και του ν. 1921/1991, συνάγεται περαιτέρω ότι η απαγόρευση του άρθρου 15 του ν. 2040/1992 επιβλήθηκε και ενόψει του κινδύνου να δυσφημισθεί η ελληνική παραγωγή της μαύρης φυσικής ελιάς κυρίως στο εξωτερικό λόγω ενδεχόμενης νοθείας εκ της αναμίξεως ελιών του τύπου "confites" με φυσικές μαύρες ή λόγω παραπλανήσεως του καταναλωτικού κοινού.

5. Επειδή το άρθρο 5, παρ. 1 και 3, του Συντάγματος που καθιερώνει την οικονομική ελευθερία και εγγυάται ειδικότερα τη συμμετοχή του καθενός στην οικονομική ζωή επιτρέπει στο νομοθέτη ή τη διοίκηση, όταν η τελευταία ενεργεί κανονιστικώς, την επιβολή περιορισμών στην επαγγελματική ελευθερία για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Επομένως, ενόψει της μείζονος σημασίας που έχει για την εθνική οικονομία η επιτραπέζια ελιά ως προϊόν που καλύπτει βασικό κλάδο του εξαγωγικού εμπορίου της Χώρας, θεμιτώς, κατ' αρχήν, οργανώνεται από το νόμο το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την άσκηση δραστηριοτήτων συναπτομένων με την παραγωγή, επεξεργασία, παρασκευή, συσκευασία και διάθεση στην εσωτερική και διεθνή αγορά του προϊόντος αυτού. Ετσι, είναι κατ' αρχήν ανεκτοί, γιατί δικαιολογούνται από την ανάγκη προστασίας του προϊόντος αυτού, οι περιορισμοί που αναφέρονται στη θέσπιση ποιοτικών κανόνων (π.δ. 221/1979) ή στη διενέργεια ελέγχου κατά την εξαγωγή των γεωργικών προϊόντων εν γένει (ν. 5693/1932, ν.δ. 3999/1959) και των επιτραπέζιων ελιών ειδικότερα (π.δ. 221/1979, π.δ. 28/1989)

ή στη σήμανση των εξαγόμενων γεωργικών προϊόντων (κοινή απόφαση Υπουργού Εμπορίου και Γεωργίας 95477/1960) ή στη θέσπιση κυρώσεων και διαδικασίας επιβολής αυτών εις βάρος εκείνων που παραβιάζουν τις σχετικές διατάξεις. Οι περιορισμοί, όμως, που μπορούν θεμιτώς βάσει μη μνημονευμένων συνταγματικών διατάξεων να επιβληθούν στην οικονομική ελευθερία δεν μπορούν να φθάσουν και μέχρι πλήρους απαγόρευσης της παραγωγής ενός προϊόντος ή της εξαγωγής του όταν η απαγόρευση αυτή έχει ως μόνο λόγο ότι το προϊόν αυτό είναι κατώτερης ποιότητας σε σχέση με άλλα, όμοια ή παρόμοια, ελληνικά προϊόντα που εξάγονται στο εξωτερικό όπου κατέκτησαν τη φήμη άριστου προϊόντος ελληνικής παραγωγής και μέσω της φήμης αυτής μπορούν να υπηρετούν την εθνική οικονομία. Η καλή φήμη ορισμένων ελληνικών προϊόντων στο εξωτερικό δεν συνιστά, μόνη αυτή, συνταγματικώς θεμιτό λόγο απαγόρευσης της κυκλοφορίας άλλων προϊόντων κατώτερης ποιότητας. Το Σύνταγμα εγγυάται την ελευθερία συμμετοχής καθενός στην οικονομική ζωή εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων, το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη (άρθ. 5 παρ. 1 του Συντάγματος). Κρατική απαγόρευση της κυκλοφορίας ορισμένων προϊόντων όταν δεν κινείται στα πλαίσια της πύο πάνω συνταγματικής επιφύλαξης προσβάλλει τον πυρήνα του ατομικού δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας. Ο πυρήνας όμως αυτός διασφαλίζεται από το δημοκρατικό και ελεύθερο χαρακτήρα του πολιτεύματος. Κατά ταύτα η απαγόρευση που επιβλήθηκε με το άρθρο 15 του νόμου 2040/1992 για την παρασκευή, διάθεση και εξαγωγή στο εξωτερικό ελιών μαυρισμένων με οξειδωση σε αλκαλικό περιβάλλον και που λόγο έχει σύμφωνα με τις μνημονευμένες προπαρασκευαστικές εργασίες του νόμου την προστασία της καλής φήμης της ελληνικής φυσικής μαύρης ελιάς@δεν είναι συνταγματικώς θεμιτή. Εξάλλου και ο κίνδυνος νοθείας της φυσικής μαύρης ελιάς με ανάμιξη ελιών διαφόρων ποιοτήτων και της παραπλάνησης του καταναλωτικού κοινού δεν δικαιολογεί την πύο πάνω απαγόρευση, από συνταγματική άποψη και ειδικότερα από την άποψη της οικονομικής ελευθερίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 παρ. 1 και 3 του Συντάγματος. Ο κίνδυνος νοθείας μπορεί εν προκειμών να αποτραπεί με ηπιότερα μέτρα όπως προβλέπουν οι κείμενες διατάξεις, με τις οποίες θεσπίζονται, όπως ήδη έχει εκτεθεί, οι κανόνες, ουσιαστικοί και διαδικαστικοί, του ελέγχου παρασκευής, συσκευασίας, σημάνσεως και εμπορίας εν γένει της επιτραπέζιας ελιάς ή με τη θέσπιση άλλων καταλληλότερων μέτρων αν οι ισχύοντες κανόνες κρίνονται ανεπαρκείς. Συνεπώς η προσβαλλόμενη πράξη που στηρίζεται στην αντισυνταγματική διάταξη του άρθρου 15 του ν. 2040/1992 πρέπει να ακυρωθεί, όπως βασίμως προβάλλεται με την κρινόμενη αίτηση, είναι δε αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών προβαλλόμενων λόγων ακυρώσεως. Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι Ιωάν. Τζεβελεκάκης, Α. Φαρμάκης, Χ. Μακρίδης, Σ. Σαρηβαλάσης, Ι. Μαρή, Μ. Βροντάκης, Θ. Χατζηπαύλου, Δ. Κωστόπουλος, Ε. Γαλανού, Φ. Αρναούτογλου και Π. Πικραμμένος με τη γνώμη των οποίων συντάχθηκε η Πάρεδρος Α. Συγγούνα, οι οποίοι διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη : Η επιβληθείσα με τη διάταξη του άρθρου 15 του ν. 2040/1992 απαγόρευση δεν αντίκειται στο άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος γιατί, όπως συνάγεται από την εισηγητική έκθεση του ν. αυτού σε συνδυασμό με τις εισηγητικές εκθέσεις του αν.ν. 1891/1939 και του ν. 1921/1991, η απαγόρευση αυτή υπαγορεύθηκε από την ανάγκη προστασίας της μαύρης φυσικής ελιάς, η οποία αποτελεί εθνικό προϊόν που έχει επιβληθεί με τη μορφή αυτή στη διεθνή αγορά και, με το δεδομένο αυτό, η επιβολή του παραπάνω περιορισμού δικαιολογείται ως οφειλόμενη σε λόγους δημοσίου συμφέροντος και ειδικότερα στην ανάγκη προστασίας της εθνικής οικονομίας στον τομέα της επιτραπέζιας ελιάς. Μειοψήφησε επίσης ο

Σύμβουλος Φ. Κατζούρος ο οποίος διατύπωσε την εξής γνώμη : Το άρθρο 106 παρ. 2 του Συντάγματος θέτει στην ελευθερία της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας τον περιορισμό, μεταξύ άλλων, ότι δεν πρέπει να αναπτύσσεται κατά τρόπο που βλάπτει την εθνική οικονομία. Τούτο παρέχει στο νομοθέτη τη δυνατότητα της απαγορεύσεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων όταν, κατά την κρίση του, η άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών βλάπτει την εθνική οικονομία. Εν προκειμένω ήδη διά του αν.ν. 1891/1939 είχε απαγορευθεί η παρασκευή και εξαγωγή στο εξωτερικό βρώσιμων ελιών επεξεργασμένων δι' αλκαλικών διαλυμάτων, τούτο δε, κατά την εισηγητική έκθεση του νόμου, προς αποφυγή της απώλειας της καλής φήμης των εξαγόμενων φυσικώς ωριμασμένων ελιών. Εν όψει τούτου είναι θεμιτή συνταγματικώς η επαναφορά της απαγορεύσεως αυτής, μετά τη σύντομη άρση της, εφ' όσον μάλιστα η απαγόρευση αποσκοπεί στην προστασία ενός εθνικής σημασίας προϊόντος, δεν είναι δε εφικτή η θέσπιση μέτρων από τον έλληνα νομοθέτη για τη διάθεση των επεξεργασμένων ελιών μετά την εξαγωγή τους από τη Χώρα.

6. Επειδή σύμφωνα με όσα έχουν εκτεθεί η κρινόμενη αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται την υπό κρίση αίτηση.

Ακυρώνει την απόφαση 1489/19-5-1992 του Διευθυντή Γεωργίας της Νομαρχίας Φωκίδας, σύμφωνα με όσα έχουν εκτεθεί στο αιτιολογικό.

Διατάσσει την επιστροφή του παραβόλου.

Επιβάλλει στο Δημόσιο για τη δικαστική δαπάνη της αιτούσης είκοσι οκτώ χιλιάδες δραχμές (28.000).

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 14 Οκτωβρίου 1994 και 14 Φεβρουαρίου 1995 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 5ης Μαΐου 1995.

Ο Πρόεδρος

Ο Γραμματέας

Β. Μποτόπουλος Φρ. Καμπάνης

-----  
ΠΡΟΕΔΡΟΣ: Μποτόπουλος Βασίλειος Κων/νου

ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ: Χαλαζωνίτης Γ. Κ. Γεωργίου

## 5. Απόφαση Ολομέλειας ΣτΕ

Αριθμός :2755

ΕΤΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ: 1994

### ----- ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Προστασία φυσικού περιβάλλοντος α) άρθρα 24 Συντάγματος επιβάλλει στο κράτος να λαμβάνει μέτρα για εξασφάλιση της οικολογικής ισορροπίας και διαφύλαξης των

φυσικών πόρων προς χάρη και των επόμενων γενεών αφού σταθμίσει και άλλους παράγοντες όπως την οικονομική ανάπτυξη (106 Σ.) και την εξασφάλιση εργασίας στους πολίτες (22 παρ. 1 Σ.) ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη β) άρθρο 4 ν. 1360) 1983 επιτρέπει, υπό τις προϋποθέσεις που θέτει, χορήγηση αδείας εγκαταστάσεως βιομηχανίας κατά παρέκκλιση από τις διατ. άρθρ. 2 π.δ. 84) 1984 (μειοψ.) η προσβαλλόμενη άδεια είναι όμως παράνομη γιατί χορηγήθηκε χωρίς να έχει προηγηθεί μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

-----  
ΚΕΙΜΕΝΟ

Μ.Β.

Αριθμός 2755/1994  
ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ  
Ο Λ Ο Μ Ε Λ Ε Ι Α

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 21 Ιανουαρίου 1994 με την εξής σύνθεση : Β. Μποτόπουλος, Πρόεδρος, Φ. Κατζούρος, Ι. Τζεβελεκάκης, Αδ. Φαρμάκης, Χ. Μακρίδης, Γ. Κοσμάς, Α. Οικονόμου, Γ. Δελιγιάννης, Ν. Παπαδημητρίου, Ηλ. Παπαγεωργίου, Π. Παραράς, Π. Χριστόφορος, Σ. Χαραλαμπίδης, Θ. Χατζηπαύλου, Γ. Παναγιωτόπουλος, Φ. Στεργιόπουλος, Ν. Ντούβας, Γ. Σταυρόπουλος, Σ. Καραλής, Κ. Μενουδάκος, Ε. Γαλανού, Γ. Ανεμογιάννης, Π. Ν. Φλώρος, Σ. Ρίζος, Ν. Σκλίας, Αγγ. Θεοφιλοπούλου, Ν. Σακελλαρίου, Σύμβουλοι, Ν. Μαρκουλάκης, Δ. Μαρινάκης, Πάρεδροι. Γραμματέας ο Φρ. Καμπάνης.

Γ ι α να δικάσει την από 24 Σεπτεμβρίου 1992 αίτηση :

Τ ο υ Δήμου Ελευσίνας, ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Γεωργ. Παπαδημητρίου (Α.Μ. 7297), που τον διόρισε με απόφασή της η Δημομαρχειακή Επιτροπή,

κ α τ ά τ ω ν : 1) Πρωθυπουργού, 2) Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης, 3) Υπουργού Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας, 4) Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και 5) Υπουργού Εθνικής Οικονομίας, οι οποίοι παρέστησαν με τον Φωτ. Τάτση, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

κ α ι κατά της παρεμβαίνουσας Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία "ΕΛΑΝΗ, Τεχνολογική, Μεταλλευτική, Μεταφορική και Επισκευαστική Εταιρεία ΑΕΒΕ", η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Προκόπη Παυλόπουλο (Α.Μ. 7107), που τον διόρισε με πληρεξούσιο.

Η π ι ό π ά ν ω αίτηση εισάγεται στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατόπιν της από 26 Οκτωβρίου 1992 πράξης του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, λόγω της σπουδαιότητάς της, σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2 εδάφ. α του Π.Δ. 18/1989.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών Δήμος επιδιώκει να ακυρωθούν : α) η υπ' αριθ. 94/22.7.1992, β) η υπ' αριθ. 112/26.8.1992 πράξεις του Υπουργικού Συμβουλίου και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του Εισηγητή, Συμβούλου Κ. Μενουδάκου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αιτούντος Δήμου, ο οποίος δήλωσε ότι παραιτείται του δούλου λόγου της αιτήσεως και στη συνέχεια ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τον πληρεξούσιο της παρεμβαίνουσας Εταιρείας και τον αντιπρόσωπο του Πρωθυπουργού και των Υπουργών, ο οποίος ζήτησε την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του Δικαστηρίου, κ α ι

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α  
Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο Ν ό μ ο

1. Επειδή, η κρινόμενη αίτηση, λόγω της σπουδαιότητάς της, έχει εισαχθεί προς συζήτηση στην Ολομέλεια με πράξη του Προέδρου του Δικαστηρίου, σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2 περ. α του π.δ/τος 18/1989 "Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας" (φ. 8). Με την αίτηση ζητείται να ακυρωθούν η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου 94/22.7.1992 (φ. 127/31.7.1992, τευχ. Α), με την οποία χορηγήθηκε στην ανώνυμη εταιρεία "Ελάνη - Τεχνολογική, Μεταλλευτική, Μεταφορική και Επισκευαστική Εταιρεία ΑΕΒΕ" άδεια για την εγκατάσταση νέων και τον εκσυγχρονισμό υφιστάμενων βιομηχανικών μονάδων, στην περιφέρεια του αιτούντος Δήμου Ελευσίνας, κατά παρέκκλιση των διατάξεων των άρθρων 4 και 5 του π.δ/τος 84/1984. Επίσης ζητείται να ακυρωθεί η νεότερη απόφαση 112/26.8.1992 του ίδιου κυβερνητικού οργάνου (φ. 143/26.8.1992, τευχ. Α), με την οποία τροποποιήθηκε η παραπάνω πράξη του, κατά το μέρος που αναφέρεται στα ειδικότερα έργα και τις δραστηριότητες που αφορά η χορηγούμενη άδεια.

2. Επειδή, παραδεκτώς παρεμβαίνει στη δίκη για να αντικρούσει την κρινόμενη αίτηση η μνημονευμένη εταιρεία "Ελάνη Τεχνολογική, Μεταλλευτική, Μεταφορική και Επισκευαστική Εταιρεία ΑΕΒΕ", στην οποία χορηγήθηκε η επίμαχη άδεια.

3. Επειδή, η κρινόμενη αίτηση έχει κατατεθεί εμπροθέσμως στις 28.9.1992. Εξάλλου, ο αιτών δήμος έχει έννομο συμφέρον να επιδιώξει την ακύρωση των προσβαλλόμενων πράξεων, εφόσον προβάλλει ότι η εγκατάσταση, στην περιφέρειά του, των βιομηχανικών μονάδων, τις οποίες αφορούν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, θα έχει δυσμενείς επιπτώσεις στο ήδη επιβαρυνόμενο περιβάλλον της περιοχής. Το έννομο συμφέρον του αιτούντος δεν αίρεται από το γεγονός ότι στη θέση των μονάδων αυτών

λειτουργούσαν και κατά το παρελθόν βιομηχανικές εγκαταστάσεις ούτε επηρεάζεται από το δεδομένο ότι για την έναρξη λειτουργίας των νέων μονάδων θα απαιτηθεί και σχετική άδεια πέρα από την άδεια εγκατάστασης που χορηγείται με τις προσβαλλόμενες πράξεις. Οι πράξεις αυτές αποτελούν το έρεισμα της αδειας λειτουργίας που θα ακολουθήσει και για το λόγο αυτό δεν αίρουν το έννομο συμφέρον του αιτούντος να ασκήσει την κρινόμενη αίτηση. Επομένως, είναι απορριπτέος ο ισχυρισμός, με τον οποίο η παρεμβαίνουσα εταιρεία αμφισβητεί το έννομο συμφέρον του αιτούντος δήμου υποστηρίζοντας ότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν συνεπάγονται επιβάρυνση του περιβάλλοντος και ειδικότερα ότι με τις αποφάσεις αυτές δεν εγκρίνεται νέα χωροθέτηση βιομηχανικής δραστηριότητας ούτε παρέχεται δυνατότητα λειτουργίας των επίμαχων μονάδων. Σύμφωνα με όσα έχουν εκτεθεί η κρινόμενη αίτηση, για την κατάθεση της οποίας δεν απαιτείται να καταβληθούν τέλη ούτε παράβολο, σύμφωνα με τα άρθρα 287 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα - π.δ/γμα 323/1989, φ. 146 - και 36 παρ. 1 του προαναφερόμενου π.δ/τος 18/1989, ασκείται παραδεκτώσ και πρέπει να εξετασθεί κατ' ουσίαν.

4. Επειδή, με προφορική δήλωση του πληρεξούσιου δικηγόρου του στο ακροατήριο ο αιτών δήμος παραιτήθηκε από τον όγδοο, κατά την αρίθμηση του δικογράφου, λόγο ακύρωσης, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση των άρθρων 5 παρ. 1, 20 παρ. 2 και 102 παρ. 1 του Συντάγματος.

5. Επειδή, στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζεται ότι "η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους" και ότι για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος, φυσικού και πολιτιστικού, "το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα". Με τις διατάξεις αυτές το φυσικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό προκειμένου να εξασφαλισθεί, στα όρια της Χώρας, η διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάρη και των επόμενων γενεών. Όπως, προκύπτει, μάλιστα, από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ο συντακτικός νομοθέτης δεν αρκέσθηκε στην πρόβλεψη δυνατότητας να θεσπίζονται μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά επέβαλε στα όργανα του Κράτους που έχουν τη σχετική αρμοδιότητα να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου αγαθού και, ειδικότερα, να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά, μέτρα παρεμβαίνοντας στο αναγκαίο μέτρο και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα. Κατά τη λήψη δε των μέτρων αυτών πρέπει, κατά την έννοια των μνημονευμένων διατάξεων, ερμηνευόμενων ενόψει και των άρθρων 106 και 22 παρ. 1 του Συντάγματος, να λαμβάνονται υπόψη από μέρους της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας, και άλλοι παράγοντες, αναγόμενοι στο γενικότερο εθνικό συμφέρον, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής ανάπτυξης και της εξασφάλισης εργασίας στους πολίτες, σκοπούς για τους οποίους επίσης λαμβάνεται πρόνοια στο Σύνταγμα, στα μνημονευμένα άρθρα 106 και



22 παρ. 1 αντιστοίχως. Η στάθμιση, όμως, των παραγόντων αυτών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά, για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία και απέβλεψε ο συντακτικός νομοθέτης.

6. Επειδή, συνακόλουθα προς την επιταγή που περιέχεται στις παραπάνω διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος εκδόθηκε ο ν. 1515/1985 με τίτλο "Ρυθμιστικό σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας" (φ. 18) και θεσπίστηκε ρυθμιστικό σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας του περιβάλλοντος για την ευρύτερη περιοχή της Αθήνας που, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 θεωρείται, για την εφαρμογή του νόμου αυτού, ότι περιλαμβάνει την περιφέρεια του νομού Αττικής και την Μακρόνησο εκτός από τα Κύθηρα. Ακολούθως, εκδόθηκε ο νόμος 1650/1986 "για την προστασία του περιβάλλοντος" (φ. 160), σκοπός του οποίου είναι, όπως ρητώς αναφέρεται στο άρθρο 1 παρ. 1, "η θέσπιση θεμελιωδών κανόνων και η καθιέρωση κριτηρίων και μηχανισμών για την προστασία του περιβάλλοντος, έτσι ώστε ο άνθρωπος, ως άτομο και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου, να ζει σε ένα υψηλής ποιότητας περιβάλλον, μέσα στο οποίο να προστατεύεται η υγεία του και να ευνοείται η ανάπτυξη της προσωπικότητάς του". Ειδικότερα, με το νομοθέτημα αυτό θεσπίζονται κανόνες αναφερόμενοι, πλην άλλων, στις προϋποθέσεις και στη διαδικασία για την έγκριση της εγκατάστασης δραστηριοτήτων ή εκτέλεσης έργων, από τα οποία απειλούνται δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον. Συγκεκριμένα, με την παράγραφο 1 του άρθρου 3 του παραπάνω νόμου παρέχεται εξουσιοδότηση για την κατάταξη, με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού, των δημόσιων και ιδιωτικών έργων και δραστηριοτήτων σε τρεις κατηγορίες ανάλογα με τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον και με κριτήρια το είδος και το μέγεθός τους, το είδος και την ποσότητα των εκπεμπόμενων ρύπων και κάθε άλλη επίδραση στο περιβάλλον, τη δυνατότητα να προληφθεί η παραγωγή ρύπων από την εφαρμοζόμενη παραγωγική διαδικασία, τον κίνδυνο σοβαρού ατυχήματος και το βαθμό της ανάγκης να επιβληθούν περιορισμοί για την προστασία του περιβάλλοντος. Στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει "τα έργα και τις δραστηριότητες που λόγω της φύσης, του μεγέθους ή της έκτασής τους είναι πιθανό να προκαλέσουν σοβαρούς κινδύνους για το περιβάλλον", στη δεύτερη κατηγορία ανήκουν έργα και δραστηριότητες που δεν προκαλούν μεν σοβαρούς κινδύνους ή οχλήσεις αλλά για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος πρέπει να υποβάλλονται "σε γενικές προδιαγραφές, όρους και περιορισμούς που προβλέπονται από κανονιστικές διατάξεις" και στην τρίτη κατηγορία "όσα προκαλούν ιδιαίτερα μικρό κίνδυνο ή όχληση ή υποβάθμιση στο περιβάλλον". Στο άρθρο 4 του νόμου αυτού προβλέπεται, εκτός άλλων, ότι για την πραγματοποίηση νέων ή την επέκταση, τον εκσυγχρονισμό ή τη μετεγκατάσταση υφιστάμενων έργων ή δραστηριοτήτων που περιλαμβάνονται στις κατηγορίες του προηγούμενου άρθρου, απαιτείται η έγκριση όρων για την προστασία του περιβάλλοντος και ότι η έγκριση αυτή αποτελεί

απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας εγκατάστασης ή πραγματοποίησης της δραστηριότητας ή του έργου" (παρ. 1). Επίσης ορίζεται ότι "για την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων για τα έργα και τις δραστηριότητες της πρώτης κατηγορίας απαιτείται υποβολή μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων" (παρ. 2α) και ότι "η έγκριση περιβαλλοντικών όρων για τα έργα και τις δραστηριότητες της κατηγορίας αυτής χορηγείται με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και των κατά περίπτωση συναρμόδιων υπουργών. Με όμοια απόφαση είναι δυνατό η έγκριση περιβαλλοντικών όρων για ορισμένα έργα ή δραστηριότητες της κατηγορίας αυτής να ανατίθεται στο νομάρχη . . ." (παρ. 2 β). Ακολουθώντας, με βάση εξουσιοδοτήσεις παρεχόμενες με διατάξεις του παραπάνω νόμου αλλά και σε συμμόρφωση προς τις οδηγίες 84/360 ΕΟΚ και 85/337 ΕΟΚ του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 28ης Ιουνίου 1984 και της 27ης Ιουνίου 1985, αντιστοίχως, εκδόθηκε η κοινή απόφαση 69269/5387/24.10.1990 των Υπουργών Εσωτερικών, Εθνικής Οικονομίας, Γεωργίας, Πολιτισμού, Εμπορικής Ναυτιλίας, Τουρισμού, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και Μεταφορών και Επικοινωνιών (φ. 678/25.10.1990, τευχ. Β), με την οποία, καθορίζονται, εκτός άλλων, τα έργα και οι δραστηριότητες που κατατάσσονται στην πρώτη και στη δεύτερη κατηγορία και θεσπίζεται διαδικασία για την έγκριση περιβαλλοντικών όρων. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 4 της κοινής αυτής υπουργικής απόφασης απαριθμούνται οι δραστηριότητες και τα έργα που κατατάσσονται στην πρώτη (Α) κατηγορία υποδιαιρούμενα σε δύο ομάδες (I και II), μεταξύ δε εκείνων που ανήκουν στην ομάδα II περιλαμβάνονται "η επίγεια αποθήκευση ορυκτών καυσίμων" (περ. 3 ε), οι "εγκαταστάσεις παραγωγής καθώς και τήξης καθαρισμού, εφελκυσμού και έλασης των μη σιδηρούχων μετάλλων, εξαιρουμένων των πολυτίμων μετάλλων" (περ. 4 β), τα "ναυπηγεία" (περ. 4 ζ), η "επεξεργασία ενδιάμεσων προϊόντων και παρασκευή χημικών προϊόντων (εκτός από αυτά που περιέχονται στο παράρτημα I)" (περ. 6 α) και οι "εγκαταστάσεις αποθήκευσης πετρελαίου, πετροχημικών και χημικών προϊόντων" (περ. 6 γ), ενώ στο άρθρο 9 της ίδιας απόφασης προβλέπεται η διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων.

7. Επειδή, προκειμένου για την ίδρυση, επέκταση, εκσυγχρονισμό, συγχώνευση και μετεγκατάσταση βιομηχανιών, βιοτεχνιών και αποθηκών μέσα στα όρια του ηπειρωτικού τμήματος του Νομού Αττικής και των νησιών Σαλαμίνας και Αίγινας θεσπίστηκε με το άρθρο 2 του πρ. διατάγματος 84/1989 (φ. 33) απαγόρευση ίδρυσης και εγκατάστασης βιομηχανίας, βιοτεχνίας και αποθήκης στο πίο πάνω τμήμα του νομού και στα μνημονευμένα νησιά, με εξαίρεση τις μονάδες, οι οποίες ασκούν δραστηριότητα από εκείνες που απαριθμούνται στον πίνακα που περιέχεται στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου. Κατά δε το άρθρο 4 του ίδιου διατάγματος δεν επιτρέπεται ούτε η επέκταση των υφιστάμενων στην παραπάνω περιοχή βιομηχανιών, βιοτεχνιών και αποθηκών, των οποίων επιτρέπεται, σύμφωνα με το επόμενο άρθρο 5, μόνο εκσυγχρονισμός που μπορεί να περιλαμβάνει αύξηση της παραγωγικής δυνατότητας και της

κινητήριας δύναμης αλλά με τις προϋποθέσεις και τους περιορισμούς που προβλέπονται στο τελευταίο αυτό άρθρο. Με το άρθρο δε 12 του προαναφερόμενου διατάγματος καταργήθηκε ρητώς το προγενέστερο π.δ/γμα 791/1981 (φ. 207), με το οποίο είχαν εισαχθεί παραμφερείς απαγορεύσεις για την ίδια περιοχή.

8. Επειδή με τα άρθρα 1 και 2 του ν. 1360/1983 που έχει τον τίτλο "προώθηση των επενδύσεων, οργάνωση των Υπηρεσιών Κρατικών Προμηθειών και άλλες διατάξεις" (φ. 65) ρυθμίζονται θέματα που αφορούν την αρμοδιότητα και τη διαδικασία χορήγησης της απαιτούμενης από την ισχύουσα νομοθεσία αδειάς για την εγκατάσταση, την επέκταση ή τον εκσυγχρονισμό βιομηχανίας, βιοτεχνίας, κάθε είδους ηλεκτρομηχανολογικής εγκατάστασης ή αποθήκης, στο επόμενο άρθρο 3 προβλέπεται ότι οι αντίστοιχες άδειες λειτουργίας εξακολουθούν να διέπονται από τις οικείες διατάξεις, στο δε άρθρο 4 του νόμου αυτού ορίζεται ότι "με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας, είναι δυνατό να χορηγείται άδεια εγκατάστασης κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του νόμου αυτού ή άλλων νόμων, εφόσον πρόκειται για ιδιαίτερα σημαντικές παραγωγικές επενδύσεις και ιδίως για εγκατάσταση βιομηχανιών που συμβάλλουν στην επιτάχυνση του ρυθμού ανάπτυξης της Εθνικής Οικονομίας". Κατά την έννοια της διάταξης αυτής, ερμηνευόμενης ενόψει και των λοιπών διατάξεων που έχουν παρατεθεί στις σκέψεις 5 έως 7, εφόσον συντρέχουν ειδικώς οι οριζόμενες στο άρθρο αυτό προϋποθέσεις ήτοι "εφόσον πρόκειται για ιδιαίτερα σημαντικές παραγωγικές επενδύσεις", μπορεί να χορηγείται άδεια εγκατάστασης ή επέκτασης βιομηχανίας, κατά παρέκκλιση από άλλες, απαγορευτικές, διατάξεις της νομοθεσίας για τις βιομηχανίες, βιοτεχνίες και μηχανολογικές εγκαταστάσεις γενικώς, είτε οι άλλες αυτές διατάξεις είναι διατάξεις τυπικού νόμου είτε είναι διατάξεις κανονιστικών πράξεων της Διοίκησης που εκδίδονται με βάση εξουσιοδότηση νόμου. Το πίο πάνω άρθρο 4 του ν. 1360/83 αναφερόμενο σε ορισμένες επενδύσεις είναι ειδικό σε σχέση με το μεταγενέστερο άρθρο 2 του προαναφερόμενου π.δ/τος 84/1984 και επομένως εφαρμόζεται επί ιδιαιτέρως σημαντικών παραγωγικών επενδύσεων και στο νομό Αττικής. Το συμπέρασμα αυτό ενισχύεται και από το γεγονός ότι ο νομοθέτης δεν περιέλαβε σχετική απαγόρευση παρά το γεγονός ότι κατά τη θέσπιση της προαναφερόμενης ειδικής ρύθμισης του άρθρου 4 του ν. 1360/1983 είχε υπόψη του το ισχύον τότε π.δ/γμα 791/1981 που αφορούσε το νομό Αττικής και που περιείχε ρυθμίσεις παρεμφερείς προς εκείνες που εισάγονται με το νεότερο π.δ/γμα 84/1984. Επομένως, βρίσκουν καταρχήν έρεισμα στο παραπάνω άρθρο 4 ν. 1360/1983 οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, με τις οποίες χορηγείται άδεια εγκατάστασης και εκσυγχρονισμού βιομηχανικών μονάδων κατά παρέκκλιση των άρθρων 4 και 5 του π.δ/τος 84/1984. Η χορήγηση όμως της σχετικής αδειάς πρέπει περαιτέρω να ελεγχθεί (βλ. επόμενη σκέψη) από την άποψη αν έχουν τηρηθεί οι περιορισμοί και τα μέτρα που περιέχονται τόσο στο ρυθμιστικό σχέδιο και στο πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας, που θεσπίστηκαν με τον προαναφερόμενο ν. 1515/1985, όσο και στο νόμο

1650/86 καθώς και στις κανονιστικές πράξεις που εκδόθηκαν βάσει εξουσιοδοτήσεων του τελευταίου αυτού νόμου. Όλες οι πιο πάνω προστατευτικές του περιβάλλοντος διατάξεις, εφαρμόζονται και επί των παραγωγικών επενδύσεων ιδιαίτερης σημασίας του άρθρου 4 του νόμου 1360/1983. Μειοψήφισαν οι Σύμβουλοι Ι. Τζεβελεκάκης, Αδ. Φαρμάκης, Π. Παραράς, Γ. Σταυρόπουλος, Κ. Μενουδάκος και Π. Ν. Φλώρος με τη γνώμη των οποίων συντάχθηκε ο Πάρεδρος Δ. Μαρινάκης. Η γνώμη της μειοψηφίας είναι η ακόλουθη : Κατά την έννοια του άρθρου 4 ν. 1360/1983 επιτρέπονται παρεκκλίσεις μόνο από γενικές διατάξεις της νομοθεσίας για τις βιομηχανίες, βιοτεχνίες και μηχανολογικές εγκαταστάσεις, όχι δε και από τις ειδικές διατάξεις της νομοθεσίας αυτής που έχουν θεσπιστεί για συγκεκριμένες περιοχές, ενόψει των ιδιαίτερων συνθηκών που συντρέχουν σε αυτές και μάλιστα εφόσον πρόκειται για διατάξεις που αποβλέπουν στην προστασία του περιβάλλοντος, η οποία αποτελεί και συνταγματική επιταγή, κατά τα διαλαμβανόμενα σε προηγούμενη σκέψη, όπως είναι οι διατάξεις του π.δ/τος 84/1984, με το οποίο εισάγονται περιορισμοί στην ίδρυση και επέκταση βιομηχανιών, βιοτεχνιών και αποθηκών στο ιδιαιτέρως, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας, πυκνοδομημένο και επιβαρυνόμενο από περιβαλλοντική άποψη ηπειρωτικό τμήμα του νομού Αττικής. Η αντίθετη λύση θα έπρεπε να στηρίζεται σε ρητή πρόβλεψη της παραπάνω εξαιρετικής διάταξης του άρθρου 4 ν. 1360/1983, τέτοια δε πρόβλεψη δεν υπάρχει, δηλαδή δεν προβλέπεται στη διάταξη αυτή, ρητώς, η δυνατότητα παρεκκλίσεων και από την ειδική ρύθμιση του άρθρου 2 του πρ. διατάγματος 84/1989. Επομένως, κατά τη γνώμη της μειοψηφίας οι προσβαλλόμενες αποφάσεις είναι μη νόμιμες αφού επιτρέπουν παρεκκλίσεις από τις διατάξεις του άρθρου 2 του π.δ/τος 84/1984 και πρέπει για το λόγο αυτό να ακυρωθούν.

9. Επειδή, σύμφωνα με τις προαναφερόμενες διατάξεις του ν. 1650/1986 και της κοινής Υπουργικής απόφασης 69269/5387/ 24.10.1990, για την έναρξη πραγματοποίησης έργου ή δραστηριότητας που έχει καταταγεί με την απόφαση αυτή στην Α κατηγορία απαιτείται να έχει συνταγεί σχετική περιβαλλοντική μελέτη και να έχουν εγκριθεί περιβαλλοντικοί όροι κατ' εφαρμογή των διατάξεων αυτών. Ως πραγματοποίηση δε του έργου ή της δραστηριότητας θεωρείται, κατά την έννοια των ίδιων διατάξεων, όχι μόνο η υλική εκτέλεση αλλά και η έκδοση κάθε διοικητικής πράξης η οποία αποτελεί, κατά νόμο, προϋπόθεση για την έναρξη των εργασιών εκτέλεσης του έργου ή δραστηριότητας (βλ. ΣτΕ Ολομ. 1035/1993 κ.ά.). Συνακόλουθα, για να χορηγηθεί, με βάση το παραπάνω άρθρο 4 ν. 1360/1983, άδεια εγκατάστασης ή επέκτασης βιομηχανικών μονάδων κατά παρέκκλιση από ισχύουσες διατάξεις, πρέπει να έχει προηγηθεί η έγκριση περιβαλλοντικών όρων με βάση σχετική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, δεδομένου, μάλιστα, ότι κατά την έννοια και του ίδιου αυτού άρθρου, ερμηνευόμενου ενόψει και της επιταγής που περιέχεται στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος, για τη χορήγηση της αδείας πρέπει να ληφθούν υπόψη και οι σχετιζόμενοι με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις του έργου παράγοντες, των οποίων η αξιολόγηση, μετά τη θέσπιση των διαδικασιών που προβλέπονται στον

προαναφερόμενο ν. 1650/1986 και την κοινή υπουργική απόφαση 69269/5387/24.10.1990, επιβάλλεται να γίνεται στο πλαίσιο των διαδικασιών αυτών. Οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, με τις οποίες χορηγήθηκε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 ν. 1360/1983, άδεια που αφορά, μεταξύ άλλων, την εγκατάσταση έξι δεξαμενών αποθήκευσης και διακίνησης υγρών καυσίμων και λιπαντικών, δεξαμενής υποδοχής και επεξεργασίας καταλοίπων πλοίων, αναμικτηρίου και συσκευαστηρίου λιπαντικών, την επέκταση μονάδας επεξεργασίας βωξίτη ώστε να καταστεί δυνατή η επεξεργασία και στερεών καυσίμων, αδρανών υλικών και μεταλλευμάτων και την επέκταση του υφιστάμενου κρηπιδώματος ώστε να καταστεί δυνατή, πλην άλλων, η εγκατάσταση σταθμού ελλιμενισμού, επισκευών και ανεφοδιασμού πλοίων και η αποθήκευση στερεών υλικών, είναι μη νόμιμες γιατί αν και αφορούν έργα που έχουν καταταγεί, σύμφωνα με όσα έχουν εκτεθεί, στην Α κατηγορία, εκδόθηκαν χωρίς να έχει προηγηθεί μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων και έγκριση περιβαλλοντικών όρων. Η πλημμέλεια δε αυτή δεν αίρεται από τη ρήτρα που περιέχεται στην πρώτη από τις παραπάνω αποφάσεις ότι η άδεια χορηγείται με την προϋπόθεση ότι η παρεμβαίνουσα εταιρεία "θα λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, την ασφάλεια των εργαζομένων και των περιοίκων, τα οποία προβλέπει ο Ν. 1650/1986 και η κοινή υπουργική απόφαση 69269/5387/25.10.1990, και θα συμμορφωθεί με τους όρους και περιορισμούς που θα επιβληθούν με τις αποφάσεις των οικείων Υπηρεσιών Βιομηχανίας, με τις οποίες θα καθορίζονται τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά των μονάδων". Σύμφωνα με όσα έχουν ήδη εκτεθεί, η σύνταξη μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και η έγκριση περιβαλλοντικών όρων κατά τη διαδικασία που θεσπίζεται με τα προαναφερόμενα νομοθετήματα (ν. 1650/1986 και κοινή υπουργική απόφαση 69269/5387/1990) αποτελούσε αναγκαία προϋπόθεση για την έκδοση των προσβαλλόμενων πράξεων, η έλλειψη της οποίας δεν μπορεί να καλυφθεί με την τήρηση εκ των υστέρων της παραπάνω διαδικασίας. Για τον λόγο αυτόν, που βασίμως προβάλλει ο αιτών δήμος, πρέπει να ακυρωθούν οι προσβαλλόμενες πράξεις, είναι δε αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών προβαλλόμενων λόγων. Επομένως η αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή και να απορριφθεί η παρέμβαση.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται την κρινόμενη αίτηση.

Απορρίπτει την παρέμβαση.

Ακυρώνει τις πράξεις του Υπουργικού Συμβουλίου 94/22.7.1992 (φ. 127/31.7.1992, τευχ. Α) και 112/26.8.1992 (φ. 143/26.8.1992, τευχ. Α), σύμφωνα με το σκεπτικό, κ α ι

Επιβάλλει στο Δημόσιο και στην παρεμβαίνουσα εταιρεία να καταβάλουν συμμέτρως το ποσό των είκοσι οκτώ χιλιάδων (28.000) δραχμών στον αιτούντα δήμο, ως δικαστική δαπάνη.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 2 Μαρτίου 1994 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 23ης Σεπτεμβρίου 1994.  
Ο Πρόεδρος

Ο Γραμματέας

Βασ. Μποτόπουλος  
Φρ. Καμπάνης

ΣΤΟ ΟΝΟΜΑ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΛΑΟΥ

Εντέλλεται προς κάθε δικαστικό επιμελητή να εκτελέσει όταν του το ζητήσουν την παραπάνω απόφαση, τους Εισαγγελείς να ενεργήσουν κατά την αρμοδιότητά τους και τους Διοικητές και τα άλλα όργανα της Δημόσιας Δύναμης να βοηθήσουν όταν τους ζητηθεί.

Η εντολή πιστοποιείται με τη σύνταξη και την υπογραφή του παρόντος.

Αθήνα, .....  
Ο Πρόεδρος του Α Τμήματος Η Γραμματέας του Α Τμήματος

-----  
ΠΡΟΕΔΡΟΣ: Β. Μποτόπουλος  
ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ: Κ. Μενουδάκος

## 6. Απόφαση Συμβουλίου της Επικρατείας

Αριθμός : 3250  
ΕΤΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ: 1998

### ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σύνταγμα - Περιβάλλον - Οικονομική ελευθερία -. Η διάθεση λυμάτων ή βιομηχανικών αποβλήτων μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο ιδιωτικής επιχειρηματικής δραστηριότητας εκεί όπου δεν έχει θεσμοθετηθεί ως ανταποδοτική δημόσια υπηρεσία και εφόσον τηρούνται οι διατάξεις προστασίας του περιβάλλοντος.

### ΚΕΙΜΕΝΟ

(Α π ό σ π α σ μ α):

Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται εμπροθέσμως η ακύρωση: α) της 20012/22.8.1996 αποφάσεως του Νομάρχη του Νομαρχιακού Διαμερίσματος Πειραιώς, με την οποία ακυρώθηκε η 227106/31.10.1990 άδεια διαθέσεως λυμάτων βιολογικού καθαρισμού του αιτούντος στη θέση "Γ.\*\* - Μ.\*\*"

Σαλαμίνας, β) της σιωπηρής απορρίψεως, λόγω παρόδου απράκτου της προθεσμίας από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας Αττικής της από 4.9.1996 προσφυγής του αιτούντος κατά της πιο πάνω νομαρχιακής αποφάσεως, που γνωστοποιήθηκε στον αιτούντα με το 3187/96/5.2.1997 έγγραφο του Γενικού Γραμματέα και γ) της Υ2/888/ 22.4.1997 αποφάσεως του Υφυπουργού Υγείας, με την οποία απορρίφθηκε η από 28.2.1997 προσφυγή του αιτούντος κατά της πιο πάνω απορρίψεως της προσφυγής του από το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας Αττικής. (...).

Επειδή, στο άρθρο 2 παρ. 12 ν. 1650/1986 (φ. 160 Α') ορίζεται ότι είναι: "Διαχείριση αποβλήτων: το σύνολο των δραστηριοτήτων συλλογής, διαλογής, μεταφοράς, επεξεργασίας, επαναχρησιμοποίησης ή τελικής διάθεσης αποβλήτων σε φυσικούς αποδέκτες με στόχο την προστασία του περιβάλλοντος". Με το άρθρο 3 του νόμου αυτού προβλέπεται η κατάταξη των δημοσίων ή ιδιωτικών έργων και των δραστηριοτήτων σε τρεις κατηγορίες, ανάλογα με τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον, με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού, ενώ κατά το άρθρο 4 παρ. παρ. 1 και 2α "Για την πραγματοποίηση νέων ή την επέκταση, τον εκσυγχρονισμό ή τη μετεγκατάσταση υφισταμένων έργων ή δραστηριοτήτων ... απαιτείται η έγκριση όρων για την προστασία του περιβάλλοντος, η οποία αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας εγκατάστασης ή πραγματοποίησης της δραστηριότητας ή του έργου. Για την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων για τα έργα και τις δραστηριότητες της πρώτης κατηγορίας απαιτείται υποβολή μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων". Για τα νέα έργα και δραστηριότητες της πρώτης κατηγορίας απαιτείται, κατά την παρ. 6 του ίδιου άρθρου, προέγκριση χωροθετήσεως η οποία δεν απαιτείται στις βιομηχανικές περιοχές ν. 4458/1965 και στις περιπτώσεις που η χωροθέτηση προβλέπεται από εγκεκριμένο χωροταξικό ή πολεοδομικό ή ρυθμιστικό σχέδιο ή από τις ζώνες που καθορίζονται στο άρθρο 24 καθώς και στις βιομηχανικές, μεταλλευτικές και λατομικές περιοχές που έχουν καθορισθεί σύμφωνα με την ισχύουσα σχετική νομοθεσία. Εξάλλου, κατά την παρ. 11 του άρθρου 4, οι διατάξεις του άρθρου αυτού εφαρμόζονται αναλόγως και στα έργα και τις δραστηριότητες που υφίστανται κατά την έναρξη της ισχύος του νόμου αυτού. Τέλος, στο άρθρο 32 προβλέπεται ότι όπου για την εφαρμογή των διατάξεων του νόμου αυτού ή για τη θέσπιση των ειδικότερων ρυθμίσεων είναι αναγκαία η έκδοση προεδρικών διαταγμάτων, πράξεων του Υπουργικού Συμβουλίου ή υπουργικών ή νομαρχιακών αποφάσεων για την εξειδίκευση ορισμένων θεμάτων, η κατάργηση των υφισταμένων διατάξεων επέρχεται από την έναρξη ισχύος των κανονιστικών αυτών πράξεων. Με το άρθρο 4 της Κ.Υ.Α.

69269/5387/25.10.1990 (φ. 678 Β'), που εκδόθηκε κατ' εφαρμογή των διατάξεων του πιο πάνω νόμου, στην ομάδα II της πρώτης κατηγορίας περιλαμβάνονται οι εγκαταστάσεις για τη διάθεση των βιομηχανικών αποβλήτων και των οικιακών απορριμμάτων και στο άρθρο 17 αυτής ορίζεται ότι: "Έργα ή δραστηριότητες που κατά την έναρξη ισχύος της παρούσας απόφασης υφίστανται ... προσαρμόζονται στις σχετικές διατάξεις ως προς τη διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων ... μετά από τέσσερα χρόνια από την έναρξη ισχύος της ...".

Επειδή, στο άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζεται ότι: "Έκαστος δικαιούται να αναπτύσσει ελευθέρως την προσωπικότητά του και να συμμετέχει εις την κοινωνικήν, οικονομικήν και πολιτικήν ζωήν της χώρας, εφ' όσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη". Εξάλλου, στην Ειβ221/22.1.1965 Υγειονομική Διατάξη (ΦΕΚ 138 Β'), με τον τίτλο "Περί διαθέσεως λυμάτων και βιομηχανικών αποβλήτων", ορίζεται ότι: "Επεξεργασία" λυμάτων ή βιομηχανικών αποβλήτων, καλείται οιαδήποτε τεχνική επεξεργασία, δια της οποίας επιτυγχάνεται η τροποποίησις των χαρακτηριστικών αυτών, προς τον σκοπόν της εξαλείψεως ή της μειώσεως των εκ της διαθέσεως των δυσμενών συνεπειών (άρθρο 1 παρ. 3). "Σύστημα διαθέσεως" λυμάτων ή βιομηχανικών αποβλήτων, καλείται το σύνολον των εγκαταστάσεων επεξεργασίας και διαθέσεως αυτών εις επιφανειακά ύδατα ή το έδαφος (άρθρο 1 παρ. 4). "Δημόσια συστήματα διαθέσεως", καλούνται τα εξυπηρετούντα τον πληθυσμόν και τας εγκαταστάσεις εν γένει Δήμων, Κοινοτήτων ή Οικισμών (άρθρο 1 παρ. 4α). "Ιδιωτικά συστήματα διαθέσεως", καλούνται τα εξυπηρετούντα αυτοτελώς, μεμονωμένας κατοικίας, ομάδας κατοικιών, ξενοδοχεία, σχολεία, στρατώνας, νοσοκομεία, ιδρύματα, βιοτεχνίας, βιομηχανίας κ.λπ. ανεξαρτήτως εάν ταύτα ανήκουν εις ιδιώτας, Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου ή το Δημόσιον (άρθρο 1 παρ. 4β). Επιτρέπεται η διάθεσις λυμάτων ή βιομηχανικών αποβλήτων εις επιφανειακά ύδατα ή το έδαφος μόνον κατόπιν αδείας συμφώνως προς το άρθρον 14 της παρούσης και εφ' όσον αποφεύγονται: α) Η δημιουργία κινδύνων διά την Δημόσιαν Υγείαν ... β) Η αλλοιώσις των φυσικών, χημικών ή βιολογικών χαρακτηριστικών των υδάτων ... (άρθρο 2 παρ. 1). Στο άρθρο 8 παρ. 1δ της Υγειονομικής Διατάξεως προβλέπεται η χρησιμοποίησις των λυμάτων ή βιομηχανικών αποβλήτων για την άρδευση φυτειών και στο άρθρο 13 παρ. 2 ορίζεται ότι: "Οσάκις δεν υφίσταται κατάλληλον δίκτυον υπονόμων την υποχρέωσιν διαθέσεως των λυμάτων ή βιομηχανικών αποβλήτων αναλαμβάνουν, δαπάναις και ευθύνη αυτών προσωρινώς και μέχρι της κατασκευής καταλλήλου δικτύου υπονόμων υπό των οικείων Δήμων, Κοινοτήτων ή Οργανισμών, απ' ευθείας οι ιδιοκτήται ή νομείς των χώρων, εξ ων προέρχονται τα εν λόγω λύματα ή βιομηχανικά απόβλητα". Τέλος, κατά το άρθρο 14 παρ. 1 και όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 της Γ1/17831/7.12.1971 Υγειονομικής Διατάξεως (ΦΕΚ 986 Β'), "Δια την διάθεσιν λυμάτων εις επιφανειακά ύδατα, το έδαφος επιφανειακώς ή καταβόθρας, η απαιτούμενη κατά το άρθρον 2 της παρούσης οριστική άδεια, χορηγείται υπό του οικείου Νομάρχου εις την περιφέρειαν του οποίου λαμβάνει χώραν η διάθεσις, εντός εξαμήνου (6 μηνών) από της χορηγήσεως παρ' αυτού της προσωρινής τοιαύτης, μετ' έλεγχον και γνωμάτευσιν υπό των τοπικών υγειονομικών υπηρεσιών και της ΤΥΔΚ, ότι εξησφαλίσθη η υπό της σχετικής μελέτης προβλεφθείσα απόδοσις των κατασκευασθέντων έργων και η εκπλήρωσις των τεθέντων σκοπών" και κατά την παρ. 3 του άρθρου αυτού "Η άδεια ισχύει δια τας εν τη μελέτη προβλεπομένας συνθήκας διατιθεμένων λυμάτων ή βιομηχανικών αποβλήτων και αποδέκτου, παύει δε ισχύουσα, εάν δι' οιονδήποτε λόγον μεταβληθούν αύται πέραν των προβλεφθεισών, οπότε απαιτείται η λήψις νέας αδείας". Από τις διατάξεις αυτές της πιο πάνω Υγειονομικής Διατάξεως, ερμηνευόμενες υπό το φως του άρθρου 5 παρ. 1



του Συντάγματος, που προστατεύει την ελεύθερη οικονομική δραστηριότητα, συνάγεται ότι η διάθεση λυμάτων ή βιομηχανικών αποβλήτων δεν αποκλείεται να αποτελέσει αντικείμενο ιδιωτικής επιχειρηματικής δραστηριότητας, τόσο αυτοτελώς όσον και στα πλαίσια άλλης μείζονος επιχειρηματικής δραστηριότητας, εκεί όπου η διάθεση αυτή των λυμάτων και των αποβλήτων δεν έχει θεσμοθετηθεί και οργανωθεί ως ανταποδοτική δημόσια υπηρεσία, παρεχόμενη από οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως ή άλλους δημόσιους οργανισμούς. Η μη ρητή αναφορά στις διατάξεις αυτές της ιδιωτικής επιχείρησης με αντικείμενο τη διάθεση λυμάτων δεν σημαίνει ότι αυτή απαγορεύεται. Επιτρέπεται, όμως, αυτή η επιχειρηματική δραστηριότητα με την προϋπόθεση ότι τηρούνται όλες οι σχετικές διατάξεις και ιδίως αυτές του ν. 1650/1986 της ΚΥΑ 69269/5387/25.10.1990, λόγω της φύσεώς της που συνεπάγεται μεγάλη επιβάρυνση στο περιβάλλον.

-----  
ΠΡΟΕΔΡΟΣ: Μ. ΔΕΚΛΕΡΗΣ

ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ: Α. ΘΕΟΦΙΛΟΠΟΥΛΟΥ

ΛΗΜΜΑΤΑ: Σύνταγμα ,Περιβάλλον ,Οικονομική ελευθερία

## 7. Απόφαση Ολομέλειας ΣτΕ

Αριθμός : 3523

ΕΤΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ: 1992

### ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Επενδύσεις - Κεφάλαια εξωτερικού - Οικονομική ελευθερία -. Το αίτημα για αναμόρφωση του κόστους της επένδυσης το ύψος του κόστους, που διαπιστώθηκε αρμοδίως, δεν παρίσταται νόμιμο, διότι άλλως θα επέφερε υπέρβαση του ορίου 40% στο κόστος της επένδυσης που αρχικά είχε εγκριθεί (μειοψ.). Αλλά και αντίκειται στην ισότητα, την αρχή του κράτους δικαίου και προστατευομένης εμπιστοσύνης σε συνδυασμό με την κατοχύρωση της οικονομικής ελευθερίας πράγμα που συνεπάγεται αναδρομική άρση νομοθετικών κινήτρων μετά την πραγματοποίηση της επένδυσης (μειοψ.).

### ΚΕΙΜΕΝΟ

Επειδή, κατά την έννοια της πιο πάνω διατάξεως της παρ.5 του άρθρου 23 του νόμου τούτου, προκειμένου περί παραγωγικών επενδύσεων, που έχουν, μέχρι τη δημοσίευση του νόμου αυτού υπαχθή στο ν.1262/82 και ως εκ τούτου διέπονται από τον τελευταίον αυτόν νόμον σύμφωνα με την παρ.1 του ανωτέρω άρθρου, είναι επιτρεπτή η αναμόρφωση του κόστους των μέχρις ποσοστού 40 % της αρχικώς εγκριθείσης επενδύσεως. Εάν δε είχε προηγηθεί,

μέχρι τη δημοσίευση του ν. 1892/90, αναμόρφωση του αρχικώς εγκριθέντος κόστους, διὰ αποφάσεως τροποποιητικής της αποφάσεως που είχε εγκρίνει την υπαγωγή της επενδύσεως στον ν. 1262/82, είναι επιτρεπτή η έγκριση συμπληρωματικής αναμορφώσεως του κόστους, η οποία όμως δεν δύναται, συνυπολογιζομένης της προηγηθείσης αναμορφώσεως, να υπερβή το 40 % του αρχικώς εγκριθέντος κόστους της επενδύσεως. Εξ άλλου, κατά την έννοια της ίδιας διατάξεως της παρ.5 του άρθρου 23 του ν.1892/90, το πιο πάνω όριο της επιτρεπομένης αναμορφώσεως του αρχικώς εγκριθέντος κόστους της επενδύσεως, ισχύει τόσο για την περίπτωση που η άνοδος του κόστους οφείλεται απλώς και μόνο στην άνοδο των συντελεστών αυτού ενώ διατηρείται αμετάβλητη η επένδυση, όσο και για την περίπτωση που η άνοδος του κόστους οφείλεται στη διεύρυνση κατά μέγεθος ή επέκταση του επενδυτικού σχεδίου. (...). Η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση, οριστικοποίησε το ενισχυόμενο κόστος της ενδίκου επενδύσεως στο ύψος των (...) και καθόρισε το ύψος της επιχορηγήσεως γι' αυτήν στο ποσό των (...) που αποτελεί ποσοστό 31 % επί ύψους παραγωγικής επενδύσεως (...) και ποσοστό 46% επί ύψους παραγωγικής επενδύσεως 39.000.000 δραχμών, νομίμως δε απέρριψε το αίτημα που υπέβαλε η αιτούσα εταιρία (...). Το αίτημα τούτο ήταν η αναμόρφωση του κόστους της επενδύσεως στο ύψος του κόστους που διαπιστώθηκε από την οικεία Επιτροπή Ελέγχου Επενδύσεων και που η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση μνημονεύει ότι πραγματοποιήθηκε, δηλ. το ύψος των (...). Οπως νομίμως κρίθηκε δια της ανωτέρω αποφάσεως, αν το αίτημα τούτο εγένετο δεκτό θα επήρχετο ανεπιτρέπτως υπέρβαση του ορίου που έθεσε η ισχύουσα ήδη κατά την έκδοση της αποφάσεως, διάταξη του άρθρου 23 παρ.5 του ν. 1892/90, ήτοι του ορίου 40 % επί του αρχικώς εγκριθέντος κόστους της επενδύσεως. Είναι δε από της απόψεως αυτής νομικώς αδιάφορο αν μέρος του επί πλέον του εγκεκριμένου, πραγματοποιηθέντος κόστους της επενδύσεως, ήτοι κόστος (...), δεν οφείλεται απλώς σε μεταβολή των συντελεστών του κόστους αλλά σε διεύρυνση και επέκταση της ενδίκου επενδύσεως, δηλαδή, κατά τα διαλαμβανόμενα στην (...) έκθεση του Κεντρικού Οργάνου Ελέγχου, "σε εργασίες που εκτελέστηκαν χωρίς να προβλέπονται στην εγκριτική απόφαση ή σε εργασίες που περιλαμβάνονται σ' αυτήν αλλά πραγματοποιήθηκαν σε μεγαλύτερη έκταση και πέρα από εκείνες που είχαν αρχικά προβλεφθή". Εξ άλλου, το αίτημα τούτο, ως εκκρεμές κατά την δημοσίευση του ν. 1892/90, ελογίζετο κατά νόμον μη υποβληθέν, και επιβάλλετο, σύμφωνα με το τελευταίο εδάφιο της διατάξεως του άρθρου 23 παρ.5 του νόμου τούτου, να επανυποβληθή, για να καταστή επιτρεπτή η εξέτασή του. Επομένως και για τον λόγο τούτον ήταν το ανωτέρω αίτημα απορριπτέο. Κατά ταύτα, νόμιμη είναι η προσβαλλόμενη απόφαση. Κατά τη γνώμη όμως επτά μελών του δικαστηρίου με αποφασιστική ψήφο, η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 23 παρ.5 του ν. 1892/90 δεν καταλαμβάνει την επίδικη περίπτωση, η οποία διέπεται από τον ισχύοντα κατά τον χρόνο της πραγματοποιήσεως της επενδύσεως ν. 1262/82. Εν πάση περιπτώσει, κατά την ανωτέρω γνώμη η διάταξη του άρθρου 23 παρ.5 του ν.1892/90 έχει την έννοια ότι το όριο του 40 % επί του αρχικώς εγκριθέντος κόστους της επενδύσεως η οποία υπήχθη στον ν. 1262/82, ισχύει ως προς την αναμόρφωση του κόστους τούτου μετά την έναρξη ισχύος του ν. 1892/90, μόνο για την περίπτωση επιγενομένης

μεταβολής των συντελεστών του κόστους, χωρίς να υπάρξει μεταβολή της επενδύσεως, όχι δε και για την περίπτωση που η άνοδος του κόστους οφείλεται σε διεύρυνση κατά μέγεθος ή επέκταση της επενδύσεως. Επειδή, η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 23 παρ.5 του ν. 1892/90, που έχει την εκτεθείσα στην προηγούμενη σκέψη έννοια, αποκλείει την πέραν του μνημονευμένου ορίου αναμόρφωση πραγματοποιηθέντος ήδη προ της ενάρξεως ισχύος αυτής - όταν δηλ. δεν ίσχυε αντίστοιχος περιορισμός ορίου - αυξημένου κόστους της επενδύσεως, από τη διεύρυνση κατά μέγεθος ή επέκταση της επενδύσεως πέραν του εγκεκριμένου επενδυτικού σχήματος. Η διάταξη δε αυτή καταλαμβάνει και την περίπτωση που είχε ήδη ζητηθεί, δι' υποβολής σχετικής αιτήσεως προ της ενάρξεως ισχύος της, η αναμόρφωση του έχοντος πραγματοποιηθεί κόστους της επενδύσεως, χωρίς μέχρι την έναρξη ισχύος της ως άνω διατάξεως να έχει εκδοθεί επί της εν λόγω αιτήσεως σχετική απόφαση. Δια της κρινομένης αιτήσεως, προβάλλεται ότι η διάταξη αυτή αντίκειται στην αρχή του κράτους δικαίου και της προστατευομένης εμπιστοσύνης, νοουμένης σε συνδυασμό προς την συνταγματικώς προστατευομένη οικονομική ελευθερία, και ειδικότερα προβάλλεται ότι, άγει σε αναδρομική άρση νομοθετικών κινήτρων, μετά την πραγματοποίηση της επενδύσεως υπό την ισχύ των κινήτρων αυτών. Ο λόγος όμως αυτός ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος διότι δεν συντρέχει εν προκειμένω περίπτωση εφαρμογής της αρχής της προστατευομένης εμπιστοσύνης αφού πάντως η κατά μέγεθος διεύρυνση και η επέκταση της επενδύσεως ενεργήθηκε από την αιτούσα εταιρία πέραν του εγκεκριμένου από την Διοίκηση σχήματος της επενδύσεως, ενόψει του οποίου είχε υπολογισθεί το ενισχυόμενο από το Κράτος κόστος της, δια της υπουργικής αποφάσεως που ενέκρινε την υπαγωγή της επενδύσεως στο ν.1262/82 και συνεπώς η ως άνω εταιρία λόγω της μεταβολής του επενδυτικού σχήματος αυτογνομώνως, χωρίς την έγκριση της Διοικήσεως, δεν εθεμελίωσε ούτε υπό το προγενέστερο νομικό καθεστώς νόμιμη αξίωση προς απόληψη ενισχύσεως εν σχέσει προς το μέρος εκείνο της επενδύσεως που αναφέρεται στην αυτοβούλως ενεργηθείσα μεταβολή. Περαιτέρω, προβάλλεται ότι η ίδια διάταξη αντιβαίνει, στη συνταγματική αρχή της ισότητας και ειδικότερα ότι, είναι συμπτωματικό και όχι αντικειμενικό το κριτήριο για την υπαγωγή στο πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής, ήτοι το κριτήριο της μη εκδόσεως, μέχρι την έναρξη ισχύος της ως άνω διατάξεως, σχετικής αποφάσεως επί αιτήσεως που υπεβλήθη πριν από την έναρξη ισχύος της διατάξεως και που αφορούσε την αναμόρφωση του κόστους της επενδύσεως το οποίο ήδη πραγματοποιήθηκε και ήταν αυξημένο σε σχέση με το αρχικώς υπολογισθέν. Η προβλεπόμενη όμως ως άνω ρύθμιση περί εφαρμογής της μεταβατικής διατάξεως του άρθρου 23 παρ.5 του ν.1892/90 επί εκκρεμών αιτήσεων αναμορφώσεως του κόστους της επενδύσεως, δεν ερείδεται επί κριτηρίου συμπτωματικού και τυχαίου διότι επί επιχειρουμένης νομοθετικής μεταβολής, το οριζόμενο με μεταβατική διάταξη κριτήριο της εφαρμογής του νέου νομικού καθεστώτος επί των εκκρεμών αιτήσεων κατά την έναρξη ισχύος τούτου είναι, καθ' εαυτό εξεταζόμενο, αντικειμενικό και συμβιβαστό προς την συνταγματική αρχή της ισότητας. Επομένως ο λόγος ακυρώσεως που προβάλλει τα αντίθετα είναι απορριπτέος ως αβάσιμος. Κατά γνώμη όμως δύο μελών του δικαστηρίου με αποφασιστική ψήφο, η ανωτέρω διάταξη, που

θεσπίζει την εκτεθείσα μεταβατική ρύθμιση και προβλέπει ότι το καθοριζόμενο υπ' αυτής όριο για την αναμόρφωση του κόστους της επενδύσεως καταλαμβάνει και εκκρεμείς σχετικές αιτήσεις εν σχέσει προς αυξημένο κόστος της επενδύσεως το οποίον έχει ήδη πραγματοποιηθεί λόγω διευρύνσεως κατά το μέγεθος ή επεκτάσεως της επενδύσεως πέραν του εγκεκριμένου επενδυτικού σχήματος, αντιβαίνει προς τη συνταγματική αρχή της προστασίας της εμπιστοσύνης, αφού ο διοικούμενος προέβη στην αντίστοιχη δαπάνη για τη διεύρυνση κατά το μέγεθος, ή την επέκταση της επενδύσεως υπό το προγενέστερο νομικό καθεστώς που δεν προέβλεπε αντίστοιχο όριο για την αναμόρφωση του κόστους της επενδύσεως. Το γεγονός δε ότι προέβη στη δαπάνη αυτή αυτοβούλως και χωρίς έγκριση της Διοικήσεως για τη μεταβολή του επενδυτικού σχήματος δεν αποτελεί, κατά τη μειοψηφούσα αυτή γνώμη, λόγον αποκλείοντα την εν προκειμένω εφαρμογή της ανωτέρω αρχής, αφού πάντως υπήρχε η δυνατότης να εγκρίνει η Διοίκηση μεταγενεστέρως την μεταβολήν αυτήν και στην δυνατότητα αυτή απέβλεπε προδήλως ο διοικούμενος.

Επειδή, συνεπώς, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθή.

---

ΠΡΟΕΔΡΟΣ: Β. Μποτόπουλος  
ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ: Μ. Βροντάκης  
ΛΗΜΜΑΤΑ: Επενδύσεις ,Κεφάλαια εξωτερικού ,Οικονομική ελευθερία

## 7. Απόφαση Ολομέλειας ΣτΕ

Αριθμός : 3818  
ΕΤΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ: 1997

---

### ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Συγκοινωνίες - Δημόσιες υπηρεσίες - Αρχή οικονομικής ελευθερίας και ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας - Αναγκαστική εξαγορά επιχείρησης -. Η ρύθμιση του Ν. 2175/1993, δηλαδή η αφαίρεση από τις συσταθείσες δια διοικητικής πράξεως βάσει νόμου, "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" του δημοσίας φύσεως προνομίου της αποκλειστικής εκτελέσεως του δια λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως συγκοινωνιακού έργου στην περιοχή Αθηνών - Πειραιώς - Περιχώρων, για να παραχωρηθή τούτο, κατόπιν μεταβολής της αντιλήψεως του νομοθέτου ως προς τον καλύτερο τρόπο εκτελέσεως του έργου στον συσταθέντα, δια του ιδίου νόμου, υπό τη νομική μορφή της δημοσίας επιχειρήσεως κοινωφελούς χαρακτήρος, "Οργανισμό Αστικών Συγκοινωνιών Αθηνών (Ο.Α.Σ.Α.) δεν συνιστά εξαγορά επιχειρήσεως, αφού δεν αφαιρείται η επιχείρηση, ως οργανωμένη οικονομική ενότητα, από τον φορέα της για να περιέλθει σε άλλο υποκείμενο δικαίου και επομένως δεν αντιβαίνει στις διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 1 και 3 και 106 παρ. 2, 3 και επομ. του Συντάγματος (Αντίθετη μειοψηφία).

-----  
ΚΕΙΜΕΝΟ

Αριθμός 3818/1997

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 17 Ιανουαρίου 1997 με την εξής σύνθεση :  
Β. Μποτόπουλος, Πρόεδρος, Χ. Γεραράς, Λ. Οικονόμου, Σ. Σαρηβαλάσης, Γ. Δεληγιάννης, Ν. Παπαδημητρίου, Π. Χριστόφορος, Μ. Βροντάκης, Θ. Χατζηπαύλου, Φ. Στεργιόπουλος, Γ. Σταυρόπουλος, Σ. Καραλής, Κ. Μενουδάκος, Ε. Γαλανού, Π.Ν. Φλώρος, Φ. Αρναούτογλου, Π. Πικραμμένος, Α. Θεοφιλοπούλου, Ν. Σακελλαρίου, Θ. Παπαευαγγέλου, Δ. Πετρούλιας, Α. Συγγούνα, Ν. Ρόζος, Α. Γκότσης, Α. Ράντος, Δ. Μπριόλας, Ε. Δανδουλάκη, Σύμβουλοι, Σ. Χαραλάμπους, Ε. Τσούμπα, Πάρεδροι.  
Γραμματέας ο Φρ. Καμπάνης.

Γ ι α να δικάσει την από 17 Ιανουαρίου 1994 αίτηση :

τ ω ν 1) Ι. Κ. Π., κατοίκου Γ. Αττικής, οδός Φ. αρ. ..., 2) Σ. Δ. Ν., κατοίκου Αιγάλεω Αττικής, οδός Κ. αρ. ..., 3) Π. Κ. Κ., κατοίκου Α. Α. Αττικής, οδός Κ. αρ. ..., 4) Κ. Μ. Δ., κατοίκου Π. Αττικής, οδός Ε. αρ. ..., 5) Κ. Χ. Α., κατοίκου Π. Αττικής, οδός Μ. αρ. ..., Κηπούπολη, 6) Χ. Ζ. Χ., κατοίκου Α. Αττικής, οδός Κ. Α. αρ. ..., 7) Η. Π. Γ., κατοίκου Ν. Λ. Αττικής, οδός Ι. Β. αρ. ..., 8) Ι. Β. Σ., κατοίκου Ν. Λ. Αττικής, οδός Σ. αρ. ..., 9) Δ. Ε. Μ., κατοίκου 'Α. Η. Αττικής, οδός Π. αρ. ..., οι οποίοι παρέστησαν με τον δικηγόρο Μιχαήλ Παπακωνσταντίνου (Α.Μ. 8317), που τον διόρισαν με πληρεξούσιο, 10) Α. Σ. Μ., κατοίκου Αθηνών, οδός Φ. αρ. ..., ο οποίος δεν παρέστη, 11) Ν. -Α. Κ. Τ., 12) Η. Σ. Π., κατοίκων Β. Αττικής, οδός Ε. αρ. ..., οι οποίοι παρέστησαν με τον ίδιο πιο πάνω δικηγόρο Μιχαήλ Παπακωνσταντίνου, που τον διόρισαν με πληρεξούσιο, 13) Γ. -Μ. Ι. Χ., κατοίκου Αθηνών, οδός Α. αρ. ..., Ν. Π., 14) Μ. Ι. Μ., κατοίκου Αθηνών, οδός Η. και Ο., Β., οι οποίοι δεν παρέστησαν, 15) Α. Γ. Α., κατοίκου 'Α. Φωκίδας, οδός Ε. αρ. ..., 16) Χ. Η. Κ., κατοίκου 'Α. Φωκίδας, οδός Αγ. Θ. αρ. ..., 17) Κ. Ε. Κ., κατοίκου Δ. Αττικής, οδός Α. αρ. ..., 18) Ν. Δ. Φ., κατοίκου Ν. Ε. Αττικής, οδός Ε. Β. αρ. ..., 19) Α. Σ. Τ., κατοίκου Ν. Ε. Αττικής, οδός Ε. αρ. ..., 20) Α. Ν. Π., κατοίκου Η. Αττικής, οδός Δ. αρ. ...., 21) Θ. Π. Α., κατοίκου Π. Αττικής (Εργατικές Κατοικίες), οδός Σ. αρ. ..., 22) Ε. Δ. Λ., κατοίκου Π. Αττικής (Εργατικές Κατοικίες), οδός Σ. αρ. ... , 23) Ν. Ε. Μ., κατοίκου Α. Αττικής, οδός Π. αρ. ..., 24) Σ. Δ. Α., κατοίκου Φ., Σ. 'Αμφισσας, 25) Γ. Π. Γ., κατοίκου Γ. Αττικής, οδός Λ. αρ. ..., 26) Π. Γ. Γ., κατοίκου Γ. Αττικής, οδός Τ. αρ. ..., οι οποίοι παρέστησαν με τον ίδιο πιο πάνω δικηγόρο Μιχαήλ Παπακωνσταντίνου, που τον διόρισαν με πληρεξούσιο, 27) Γ. Δ. Λ. κατοίκου Αθηνών, οδός Π. αρ. ..., Αιγάλεω, ο οποίος δεν παρέστη, 28) Α. Α. Λ., κατοίκου Αιγάλεω Αττικής, οδός Π. αρ. ..., 29) Γ. Π. Σ., κατοίκου Νέας Ε. Αργολίδας, 30) Ν. Β. Π., κατοίκου Ζ. Αττικής, οδός Αγ. Θ. αρ. ..., 31) Α. Σ. Α., κατοίκου Α. Α. Αττικής, οδός Σ. αρ. ... , 32) Ι. Π. Γ., κατοίκου Α. Α. Αττικής, οδός Χρ. Λ. αρ. ..., 33) Β. Σ. Κ., κατοίκου Πειραιά, οδός Χρ. Μ. αρ. ..., Κερασίνη, 34) Α. Β. Σ., κατοίκου Πειραιά, οδός Μ. αρ. ..., Νίκαια, 35) Ε. Σ. Κ., κατοίκου Αιγάλεω Αττικής, οδός Ν. Π. αρ. ..., 36) Α. Χ. Λ., κατοίκου Πειραιά, οδός Σ. αρ. ..., Νίκαια, 37) Μ. Α. Κ., κατοίκου Πειραιά, οδός Χ. αρ. ..., Κ., 38) Α. Μ. Μ., κατοίκου Πειραιά, οδός Π. Μ. αρ. ..., Πέραμα, 39) Χ. Μ. Γ., κατοίκου Ν. Λιοσίων Αττικής, οδός Π. αρ. ..., 40) Γ. Σ. Κ., κατοίκου Πετρούπολης Αττικής, οδός Κ. αρ. ..., 41) Α. Ι. Σ., κατοίκου Αγίων Αναργύρων Αττικής, οδός Δ. αρ. ..., 42) Ε. Π. Μ., κατοίκου Αθηνών, οδός Κ. αρ. ..., Κ. Πατήσια, οι οποίοι παρέστησαν με τον ίδιο πιο πάνω

δικηγόρο Μιχαήλ Παπακωνσταντίνου, που τον διόρισαν με πληρεξούσιο, 43) Ν. Κ. Γ., κατοίκου Ν. Λιοσίων Αττικής, οδός Β. αρ. ..., ο οποίος δεν παρέστη, 44) Ι. Γ. Κ., κατοίκου Καματερού Αττικής, οδός Π. αρ. ..., ο οποίος παρέστη με τον ίδιο πιο πάνω δικηγόρο Μιχαήλ Παπακωνσταντίνου, που τον διόρισε με πληρεξούσιο και 45) Συνεταιρισμού με την επωνυμία "ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΟΣ ΘΕΡΜΙΚΩΝ ΛΕΩΦΟΡΕΙΩΝ ΑΘΗΝΩΝ - ΠΕΙΡΑΙΩΣ - ΠΕΡΙΧΩΡΩΝ Συν. Π.Ε. πέμπτης Συγκοινωνιακής Επιχειρήσεως" και τον διακριτικόν τίτλον "5η Σ.Ε.Π.", που εδρεύει στην Αθήνα, οδός Αεροπορίας Τέρμα - Ελληνικό, ο οποίος δεν παρέστη.

κ α τ ά του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών, ο οποίος παρέστη με τον Ν. Κατσιμίπα, Νομικό Σύμβουλο του Κράτους.

Η πιο πάνω αίτηση παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατόπιν της υπ' αριθμ. 4229/1995 παραπεμπτικής αποφάσεως του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, προκειμένου να επιλύσει η Ολομέλεια τα ζητήματα που αναφέρονται στην απόφαση.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθεί η υπ' αριθμ. 22806/24-12-1993 απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών, που δημοσιεύθηκε στο υπ' αριθμ. ΦΕΚ 929 της 24-12-1993 τεύχος Β' της Εφημερίδος της Κυβερνήσεως υπό τον τίτλο "Εκκαθάριση πρώην Σ.Ε.Π. και προσωρινή καταβολή στους μετόχους τους". Ο Εισηγητής Σύμβουλος Μ. Βροντάκης, άρχισε τη συζήτηση της υποθέσεως με την ανάγνωση της παραπεμπτικής αποφάσεως, η οποία αποτελεί και την εισήγηση του Τμήματος.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο των αιτούντων που παρέστησαν, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τον αντιπρόσωπο του Υπουργού, ο οποίος ζήτησε την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του Δικαστηρίου κ α ι,

Α φ ο υ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο ν ό μ ο

1. Επειδή για την άσκηση της κρινόμενης αιτήσεως έχουν καταβληθεί τα νόμιμα τέλη και το παράβολο (6537587 και 6537588/94 διπλότυπα εισπράξεως της Δημοσίας Οικονομικής Υπηρεσίας Δικαστικών Εισπράξεων Αθηνών ...../..... και 4586483/94 γραμμάτια παραβόλου).

2. Επειδή με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση της αποφάσεως 22806/24-12-1993 του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών με τον τίτλο "Εκκαθάριση πρώην Σ.Ε.Π. και προσωρινή καταβολή στους μετόχους τους" (ΦΕΚ 929/24-12-93 Β'). Με την απόφαση αυτή που εκδόθηκε κατ' επίκληση της διατάξεως του άρθρου 3 παρ. 3 του Ν. 2175/1993 (ΦΕΚ 211 Α'), αφ' ενός μεν εθεσπίσθησαν ειδικότερες διατάξεις για την εκκαθάριση των "Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων" όπως ονομάζονται στο νόμο 2078/92 που είχαν συσταθή βάσει του άρθρου 4 του νόμου αυτού (ΦΕΚ 139 Α'), διαλύθηκαν δε και ετέθησαν σε κατάσταση εκκαθαρίσεως δια του άρθ. 3 περ. 1 του μνημονευμένου νόμου 2175/1993, αφ' ετέρου δε συνεστήθησαν τριμελείς επιτροπές εκκαθαρίσεως, ανά μία για κάθε "Συγκοινωνιακή Επιχείρηση". Η πιο πάνω απόφαση προσβάλλεται όπως υστέρως ετροποποιήθη δια των αποφάσεων α) 22816/28-12-1993 του ιδίου Υπουργού (ΦΕΚ 937 Β') που προέβη σε αντικατάσταση αρχικώς ορισθέντων εκκαθαριστών και β) 9306/1040/23-3-1994 του ιδίου Υπουργού (ΦΕΚ 207 Β') που προέβη σε παράταση του

ταχθέντος χρόνου προς ολοκλήρωση του έργου της εκκαθάρισεως. Οι τελευταίες αυτές αποφάσεις λογίζονται συμπροσβαλλόμενες με την κρινόμενη αίτηση.

3. Επειδή επί της κρινομένης αιτήσεως εξεδόθη η απόφαση 4229/1995 του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας. Δι' αυτής η αίτηση ακυρώσεως απερρίφθη ως απαράδεκτη, σύμφωνα με το άρθρο 27 του Π.Δ/τος 18/1989 (ΦΕΚ 8 Α), λόγω μη νομιμοποιήσεως του υπογράφοντος το δικόγραφο δικηγόρου, ως προς τους μη παραστάντες κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, αιτούντες Α. Μ., Γ. -Μ. Χ., Μ. Μ., Γ. Λ., Ν. Γ. και Συνεταιρισμό Θερμικών Λεωφορείων Αθηνών-Πειραιώς- Περιχώρων Συν. Π.Ε. πέμπτης Συγκοινωνιακής Επιχειρήσεως και εξητάσθη ως προς τους λοιπούς αιτούντες, φερομένους ως μετόχους πρώην Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, ως προς τους οποίους εκρίθη ότι η αίτηση ασκείται παραδεκτως και παρεπέμφθησαν ως προς τούτους στην Ολομέλεια τα διαλαμβανόμενα στην πιο πάνω απόφαση του Τμήματος ζητήματα.

4. Επειδή δια του άρθρου 1 του Ν. 2078/1992 με τον τίτλο "Συγκοινωνίες με θερμικά λεωφορεία στη περιοχή Αθηνών-Πειραιώς και Περιχώρων" (ΦΕΚ 139 Α') ωρίσθη ότι : "1. Η Επιχείρηση Αστικών Συγκοινωνιών (Ε.Α.Σ.) που συστάθηκε με το ν. 588/1977 "περί οργανώσεως των Αστικών Συγκοινωνιών Πρωτεύουσας και άλλων τινών διατάξεων (ΦΕΚ 148 Α') διαλύεται δέκα (10) ημέρες μετά τη δημοσίευση του παρόντος στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και τίθεται υπό εκκαθάριση κατά τις διατάξεις του ν. 2190/1929 "περί ανωνύμων εταιρειών", όπως ισχύει και το, με οποιαδήποτε σχέση εργασίας ή εντολής, προσωπικό της απολύεται και αποζημιώνεται σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις. Το έργο των εκκαθαριστών συνίσταται στην είσπραξη και διαχείριση των απαιτήσεων και των χρημάτων της Ε.Α.Σ. ως και την εξασφάλιση των υποχρεώσεών της. Τα τελικά χρέη ως και οι οφειλόμενες ασφαλιστικές εισφορές στο Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ) και στο ταμείο επικουρικής ασφαλίσεως προσωπικού Οργανισμού Ελέγχου των δι' Αυτοκινήτων Συγκοινωνιών (Ο.Ε.Α.Σ.) και Υπαλλήλων Γραφείων Κοινών Ταμείων Ιδιωτικών Λεωφορείων (Υ.Γ.Κ.Τ.Ι.Λ.) μετά των νομίμων προσανξήσεων από πρόσθετα τέλη και λοιπές επιβαρύνσεις της επιχείρησης αναλαμβάνονται από το Δημόσιο . . . 2. Η λοιπή κινητή και ακίνητη περιουσία της Ε.Α.Σ. από την ημερομηνία δημοσιεύσεως του παρόντος περιέρχεται αυτοδικαίως στον Οργανισμό Αστικών Συγκοινωνιών (Ο.Α.Σ.)". Διά του άρθρου 3 του νόμου τούτου ωρίσθη ότι : "1. Δικαίωμα θέσεως σε κυκλοφορία θερμικού αυτοκινήτου λεωφορείου δημόσιας χρήσης (Λ.Δ.Χ.) σε ποσοστό πενήντα τοις εκατό (50%) χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών κατά προτεραιότητα : α) Σε οδηγούς Ε.Α.Σ. και σε λοιπό προσωπικό αυτής εφ' όσον έχει επαγγελματική άδεια οδήγησης Δ' ή Ε' κατηγορίας. β) Σε ιδιοκτήτη ή ιδιοκτήτες λεωφορείου εντεταγμένου σε αστικά ή υπεραστικά Κ.Τ.Ε.Λ. της χώρας, που επιθυμούν να μεταφέρουν την άδεια κυκλοφορίας του λεωφορείου τους στις επιχειρήσεις που συνιστώνται με τις διατάξεις του άρθρου 4 του παρόντος, χορηγείται δικαίωμα θέσεως σε κυκλοφορία ενός Λ.Δ.Χ. για κάθε μεταφερόμενη άδεια λεωφορείου Δ.Χ. γ) Σε ιδιοκτήτη ή ιδιοκτήτες επιβατικών δημο- σίας χρήσης (Ε.Δ.Χ.) αυτοκινήτων, που έχουν έδρα την περιοχή Αθηνών-Πειραιώς και Περιχώρων, όπως αυτή καθορίζεται με τις διατάξεις του ν. 588/1977 (ΦΕΚ 148 Α') χορηγείται το δικαίωμα θέσεως σε κυκλοφορία Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτου σε ποσοστό πενήντα τοις εκατό (50%) για κάθε αποσυρόμενο Ε.Δ.Χ. αυτοκίνητο. δ) Σε άλλους επαγγελματίες οδηγούς αυτοκινήτων κατόχους επαγγελματικής άδειας οδήγησης Δ' ή Ε' κατηγορίας που έχουν την ιδιότητα του πολυτέκνου. ε) Εφόσον, μετά τη χορήγηση αδειών στα αναφερόμενα στα προηγούμενα εδάφια της παραγράφου αυτής πρόσωπα, υπάρξει

αδιάθετος αριθμός αδειών κυκλοφορίας Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτων, οι άδειες αυτές θα διατεθούν σε άλλα φυσικά πρόσωπα που είναι κάτοχοι επαγγελματικής άδειας οδήγησης Δ' ή Ε' κατηγορίας. 2. Τα δικαιώματα αυτά χορηγούνται αποκλειστικά και μόνο για την εξυπηρέτηση των συγκοινωνιακών αναγκών Αθηνών-Πειραιώς και Περιχώρων. Η άδεια κυκλοφορίας Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτου χορηγείται σε όσους δοθεί το παραπάνω δικαίωμα και αφού καταβληθή ποσό πεντακοσίων χιλιάδων (500.000) δραχμών για κάθε ήμισυ αδειας Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτου, για τη δημιουργία πάγιου αποθεματικού της Συγκοινωνιακής Επιχείρησης (Σ.Ε.Π.) του άρθρου 4 του παρόντος στην οποία εντάσσονται. Επίσης για κάθε ήμισυ αδειας Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτου κατεβάλλεται ποσό υπέρ του Δημοσίου, το οποίο ανέρχεται για μεν το προσωπικό της Ε.Α.Σ. σε δραχμές πεντακόσιες χιλιάδες (500.000) καταβλητέες εφάπαξ, για δε τα αναφερόμενα στα εδάφια δ' και ε' της παραγράφου 1 του παρόντος πρόσωπα, ένα εκατομμύριο πεντακόσιες χιλιάδες (1.500.000) δραχμές καταβλητέες σε τρεις τριμηνιαίες δόσεις των πεντακοσίων χιλιάδων (500.000) δραχμών εκάστη. Οι πολύτεκνοι, με περισσότερα από πέντε (5) παιδιά απαλλάσσονται ποσού πεντακοσίων χιλιάδων (500.000) δραχμών για κάθε επί πλέον παιδί. 3 ... 4. Τα φυσικά πρόσωπα στα οποία χορηγείται η άδεια κυκλοφορίας Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτου απαιτείται να έχουν άδεια άσκησης επαγγέλματος οδικού μεταφορέα επιβατών, σύμφωνα με το Π.Δ. 586/1988 (ΦΕΚ 282 Α')... Τα φυσικά πρόσωπα που δεν έχουν την άδεια άσκησης επαγγέλματος οδικού μεταφορέα επιβατών, υποχρεούνται να την αποκτήσουν εντός έξι (6) μηνών από της ημερομηνίας λήψης της άδειας κυκλοφορίας Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτου ... 5. Ο συνολικός αριθμός των χορηγούμενων ως άνω δικαιωμάτων δεν μπορεί να υπερβεί τον αριθμό των χιλίων επτακοσίων (1.700) λεωφορείων κατανεμόμενος με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών στα φυσικά πρόσωπα, που αναφέρονται στη παραπάνω παράγραφο 1. 6. Τα παραπάνω φυσικά πρόσωπα υποχρεούνται μετά την απόκτηση του δικαιώματος θέσεως σε κυκλοφορία Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτου να κυκλοφορήσουν λεωφορεία, τα οποία θα ανήκουν σε αυτά είτε κατά κυριότητα είτε κατά χρήση, είτε με χρηματοδοτική μίσθωση και εντός χρονικού διαστήματος, που θα καθορισθεί με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών. 7. Κατά την πρώτη εφαρμογή του παρόντος νόμου στους αποκτήσαντες δικαίωμα θέσης σε κυκλοφορία Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτων θα παραχωρείται δωρεάν η χρήση των λεωφορείων του Ο.Α.Σ. μέχρι αντικαταστάσεώς τους με ιδιότητα καινούργια λεωφορεία. Η αντικατάσταση των λεωφορείων θα γίνει με πρόγραμμα που θα καταρτίσει ο Ο.Α.Σ. εντός τριών (3) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, λαμβανομένου υπόψη του προγραμματισμού αντικατάστασης των λεωφορείων, που είχε εκπονήσει η Ε.Α.Σ. Όσοι αποκτήσουν δωρεάν τη χρήση των λεωφορείων του Ο.Α.Σ., υποχρεούνται στη καταβολή μισθώματος στη Σ.Ε.Π. στην οποία ανήκουν για αύξηση του αποθεματικού αντικατάστασης των λεωφορείων. Με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών θα καθορισθεί το μίσθωμα των λεωφορείων αυτών. Μέσα σε τρία (3) χρόνια από την ισχύ του παρόντος νόμου και βάσει του κατά τα ανωτέρω προγράμματος του Ο.Α.Σ. οι κατά την προηγούμενη παράγραφο κάτοχοι λεωφορείων έχουν υποχρέωση αντικαταστάσεώς τους με καινούργια λεωφορεία, ο τύπος και οι προδιαγραφές των οποίων θα καθορισθούν με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών. 8 ...". Διά του άρθρου 4 του νόμου τούτου ωρίσθη ότι : "1. Η εξυπηρέτηση των συγκοινωνιακών αναγκών της περιοχής Αθηνών, Πειραιώς και Περιχώρων με θερμικά λεωφορεία γίνεται για το μέχρι 31 Δεκεμβρίου 2006 χρονικό διάστημα από Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις (Σ.ΕΠ.), που λειτουργούν ως νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, με έδρα στο νομό Αττικής. Οι Σ.Ε.Π. αυτές συνιστώνται με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών, που καθορίζει τη νομική μορφή



και τους όρους λειτουργίας τους και υπάγονται στην εποπτεία του, η οποία ασκείται διά του Οργανισμού Αστικών Συγκοινωνιών (Ο.Α.Σ.). Με την ίδια απόφαση καθορίζονται οι λεωφορειακές γραμμές, που θα εξυπηρετήσει κάθε Σ.ΕΠ. και ο αριθμός και ο τύπος των λεωφορείων, που είναι αναγκαίος για τη λειτουργία κάθε Σ.ΕΠ. 2. Μέλη (μέτοχοι) των Σ.ΕΠ. είναι υποχρεωτικώς τα φυσικά πρόσωπα στα οποία θα παραχωρηθή η άδεια κυκλοφορίας των Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτων κατά το άρθρο 3 του παρόντος νόμου και οι ειδικοί και καθολικοί διάδοχοί τους. Αυτοί υποχρεούνται να διαθέτουν στη Σ.ΕΠ., που είναι μέλη, τα Λ.Δ.Χ. αυτοκίνητά τους συνεχώς και αδιαλείπτως για την εκτέλεση αστικής συγκοινωνίας εντός της περιοχής Αθηνών - Πειραιώς και Περιχώρων. 3. Η σύσταση των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων (Σ.ΕΠ) γίνεται εντός προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από της ισχύος του παρόντος νόμου. Εντός χρονικού διαστήματος πέντε (5) ημερών από τη λήψη της άδειας κυκλοφορίας πρέπει οι κάτοχοί τους να παραχωρήσουν τη χρήση των Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτων, που τους χορηγούνται με τις διατάξεις του άρθρου 3 του παρόντος στη Σ.ΕΠ. της οποίας είναι μέλη. ... 5. Το προσωρινό διοικητικό συμβούλιο κάθε Σ.ΕΠ. υποχρεούται να δημιουργήσει λογαριασμό σε οποιοδήποτε πιστωτικό φορέα της χώρας προκειμένου να κατατεθεί το ποσό που προβλέπεται ως πάγιο αποθεματικό στην παράγραφο 1 του άρθρου 3 του παρόντος. Επίσης υποχρεούται να δημιουργήσει ίδιο λογαριασμό αποθεματικού, σκοπός του οποίου θα είναι η συγκέντρωση κεφαλαίου για την αντικατάσταση των λεωφορείων. Για τη συγκέντρωση των κεφαλαίων αυτών κατατίθενται στο λογαριασμό αυτόν από το Δ.Σ. κάθε Σ.ΕΠ. ποσό δέκα τοις εκατό (10%) επί των ακαθαρίστων εσόδων κάθε Σ.ΕΠ.". Διά του άρθρου 5 του νόμου τούτου ωρίσθη ότι : "Ο Ο.Α.Σ. μπορεί με απευθείας συμφωνία να μισθώνει τη χρήση των αμαξοστασίων και των λοιπών περιουσιακών στοιχείων της Ε.Α.Σ., που έχουν μεταβιβαστεί σε αυτόν και να εκποιεί ανταλλακτικά αυτοκινήτων και λοιπά αναλώσιμα υλικά στις Σ.ΕΠ., που αναφέρονται στο άρθρο 4 του παρόντος". Διά του άρθρου 6 του νόμου τούτου ωρίσθη ότι : "1... 2. Οι κάτοχοι άδειας κυκλοφορίας κάθε Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτου ευθύνονται για την καλή κατάσταση από απόψεως συντήρησης, λειτουργίας και εμφανίσεως του λεωφορείου τους ... 3. Οι κάτοχοι άδειας κυκλοφορίας κάθε Λ.Δ.Χ. αυτοκινήτου βαρύνονται με όλες γενικά τις δαπάνες, που αφορούν στο λεωφορείο τους όπως για τη συντήρηση, την επισκευή, τον καθαρισμό, τη λίπανση και την ασφάλιση αυτού .. 5. Τα έσοδα κάθε Σ.ΕΠ. μετά από αφαίρεση : α) ποσοστού δέκα τοις εκατό (10%) των ακαθαρίστων εσόδων για τη δημιουργία του αποθεματικού αντικατάστασης λεωφορείου, β) ποσοστού τρία τοις εκατό (3%) των ακαθαρίστων εσόδων υπέρ του Ο.Α.Σ. για την κάλυψη των δαπανών του από το έργο που του έχει ανατεθεί και γ) των δαπανών λειτουργίας τους, ανήκουν στους μετόχους της Σ.ΕΠ. και διανέμονται σε αυτούς, σύμφωνα με όσα θα καθορισθούν με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών". Επηκολούθησε δ' η έκδοση της αποφάσεως 29077/1068/13.8.1992 του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών με τον τίτλο "Σύσταση οργάνωσης και λειτουργίας των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων (Σ.ΕΠ.)" (ΦΕΚ 522 Β), διά της οποίας συνεστήθησαν οκτώ Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις και ερρυθμίθησαν ειδικότερον τα της οργανώσεως και λειτουργίας αυτών. Διά του άρθρου 1 του νεωτέρου Ν. 2175/1993 με τον τίτλο "Οργάνωση ενιαίου φορέα αστικών συγκοινωνιών στην περιοχή Αθηνών - Πειραιώς και Περιχώρων και άλλες διατάξεις" (ΦΕΚ 211 Α) ωρίσθη ότι : "1. Ιδρύεται νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, που είναι δημόσια επιχείρηση κοινωφελούς χαρακτήρα, με τη μορφή της ανώνυμης εταιρείας και την επωνυμία "Οργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών Αθηνών (Ο.Α.Σ.Α.)" με έδρα την Αθήνα. Ο Ο.Α.Σ.Α. διέπεται από τις διατάξεις της νομοθεσίας για τις ανώνυμες εταιρείες, εκτός αν διαφορετικά ορίζεται στο νόμο αυτόν, τα προεδρικά διατάγματα και λοιπές κανονιστικές

πράξεις, που εκδίδονται σε εκτέλεσή του και εποπτεύεται από τον Υπουργό Μεταφορών και Επικοινωνιών. 2. Σκοπός του Ο.Α.Σ.Α. είναι η διεξαγωγή του συγκοινωνιακού έργου με όλα τα μέσα μαζικής μεταφοράς στην περιοχή Αθηνών - Πειραιώς και Περιχώρων ...

4. Η εκτέλεση και εκμετάλλευση του συγκοινωνιακού έργου ανατίθεται από τον Ο.Α.Σ.Α. σε ανώνυμες εταιρείες, που ιδρύει ο ίδιος". Διά του άρθρου 2 του νόμου τούτου ωρίσθη ότι : "1. Το μετοχικό κεφάλαιο του Ο.Α.Σ.Α. αποτελείται από τα περιουσιακά στοιχεία του καταργουμένου Οργανισμού Αστικών Συγκοινωνιών (Ο.Α.Σ.), όπως αυτά διαμορφώθηκαν μετά τη μεταβίβαση στον Ο.Α.Σ., με το άρθρο 1 παρ. 2 του Ν. 2078/1992 (ΦΕΚ 139 Α'), της κινητής και ακίνητης περιουσίας της Επιχείρησης Αστικών Συγκοινωνιών (Ε.Α.Σ.). Τα παραπάνω περιουσιακά στοιχεία περιέρχονται αυτοδικαίως στον Ο.Α.Σ.Α. από την έναρξη της ισχύος του παρόντος νόμου .. 2. Το μετοχικό κεφάλαιο του Ο.Α.Σ.Α. διαιρείται σε ονομαστικές μετοχές ίσης αξίας, που αντιστοιχούν σε ισάριθμες ψήφους. Οι μετοχές αυτές ανήκουν στο Ελληνικό Δημόσιο. 3. Το Ελληνικό Δημόσιο μπορεί να μεταβιβάσει έως το 40% των μετοχών της προηγούμενης παραγράφου σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) πρώτου και δευτέρου βαθμού της περιοχής αρμοδιότητος του Ο.Α.Σ.Α. Έως το 40% των μετοχών των θυγατρικών εταιρειών που ιδρύονται, κατά το άρθρο 1 παρ. 4 του παρόντος νόμου, δύναται να μεταβιβασθούν σε πρώτου και δευτέρου βαθμού της περιοχής αρμοδιότητος του Ο.Α.Σ.Α. Οι μετοχές του Ο.Α.Σ.Α. ή των εταιρειών που ιδρύει κατά το άρθρο 1 παρ. 4 δεν μεταβιβάζονται εκτός Δημοσίου και Ο.Τ.Α. 4...". Διά του άρθρου 3 του νόμου τούτου ωρίσθη ότι : "1. Από την έναρξη ισχύος αυτού του νόμου : α) Ο Ο.Α.Σ.Α. αναλαμβάνει αμέσως την εκτέλεση και εκμετάλλευση του συγκοινωνιακού έργου στην περιοχή αρμοδιότητάς του με θερμικά λεωφορεία. β) Ο Ο.Α.Σ.Α. υπεισέρχεται αυτοδικαίως και χωρίς καμία άλλη διατύπωση με συνέπειες καθολικής διαδοχής στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του Ο.Α.Σ. ο οποίος παύει να υφίσταται. Ο Ο.Α.Σ.Α. υπεισέρχεται αυτοδικαίως στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μετόχων των Σ.ΕΠ., των Σ.ΕΠ. και του Ο.Α.Σ. που πηγάζουν από τις ενοχικές σχέσεις αγοράς λεωφορείων και δανειοδότησης. Στις συμβάσεις και στις σχέσεις αυτές συμπεριλαμβάνονται οι συμβάσεις ασφάλισης των παραπάνω λεωφορείων, το σύμφωνο διατήρησης της κυριότητας και νομής υπέρ των πωλητριών εταιρειών και των τραπεζών ή δανειστριών εταιρειών, μέχρι την ολοσχερή αποπληρωμή του τιμήματος και εξόφληση του σχετικού δανείου. Ο Ο.Α.Σ.Α. υπεισέρχεται στο σύνολο των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των μετόχων των Σ.ΕΠ. των Σ.ΕΠ. και του Ο.Α.Σ. που ιδρύονται ή απορρέουν από τις συμβάσεις αυτές είτε αυτοί συμάλλονται σ' αυτές απευθείας είτε συμβάλλονται ως τρίτοι κατά προσχώρηση. Οι εγγυήσεις του Ελληνικού Δημοσίου υπέρ των μετόχων των Σ.ΕΠ. προς τις Τράπεζες ή τις δανειστριες εταιρείες εξακολουθούν να ισχύουν και παράγουν πλήρη τα έννομα αποτελέσματά τους μόνο σε σχέση με την εκπλήρωση των υποχρεώσεων και ικανοποίηση δικαιωμάτων που αναδέχεται με το άρθρο αυτό ο Ο.Α.Σ.Α. Ο Ο.Α.Σ.Α. αναλαμβάνει την υποχρέωση να επιστρέψει στους μετόχους των Σ.Ε.Π. τα ποσά που κατέβαλαν εξ ιδίων πόρων στις παραπάνω εταιρείες για αγορά των θερμικών λεωφορείων, νομιμοτόκως από τότε που τα κατέβαλαν. γ) Ανακαλείται το δικαίωμα θέσης σε κυκλοφορία θερμικού αυτοκινήτου λεωφορείου δημόσιας χρήσης, που χορηγήθηκε με βάση τις διατάξεις του άρθρου 3 του Ν. 2078/1992. Μέχρι την με οποιονδήποτε τρόπο παράδοση των λεωφορείων των Σ.ΕΠ. στον Ο.Α.Σ.Α., οι μέτοχοι των Σ.ΕΠ. οφείλουν να τα διατηρούν σε πλήρη λειτουργία και να προσφέρουν το έργο που τους έχει ανατεθεί. δ) Διαλύονται οι Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις (Σ.ΕΠ.) που έχουν συσταθεί σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 2078/1992 και τίθενται σε κατάσταση εκκαθάρισης. 2. Οι μισθώσεις χρήσης των αμαξοστασίων και του εξοπλισμού τους, οι

παραχωρήσεις χρήσης των λεωφορείων ή άλλων περιουσιακών στοιχείων του Ο.Α.Σ. προς τις Σ.ΕΠ. ή τους μετόχους τους λήγουν αυτοδικαίως για τον Ο.Α.Σ. τον Ο.Α.Σ.Α. και το Ελληνικό Δημόσιο. Με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών καθορίζεται η διαδικασία παράδοσης και παραλαβής τους, η συγκρότηση επιτροπής παραλαβών, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια. 3. Με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζονται : α) Η διαδικασία και τα όργανα εκκαθάρισης των Σ.ΕΠ. β) Ο ορισμός εκκαθαριστών, των οποίων η αμοιβή βαρύνει τις Σ.ΕΠ. γ) Η διαδικασία επιστροφής ατόκως στους μετόχους των Σ.ΕΠ. του ποσού που κατέβαλαν υπέρ του Δημοσίου για την απόκτηση δικαιώματος θέσης σε κυκλοφορία θερμικού λεωφορείου δημοσίας χρήσης, σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ν. 2078/1992 και νομιμοτόκως του ποσού που κατέβαλαν εξ ιδίων πόρων στις πωλήτριες και δανειοδότες εταιρείες. δ) Η διαδικασία, οι όροι και οι προϋποθέσεις συμψηφισμού απαιτήσεων μεταξύ Ελληνικού Δημοσίου και Ο.Α.Σ. αφ' ενός και μετόχων Σ.ΕΠ. αφ' ετέρου από την εφαρμογή του Ν. 2078/1992 και του παρόντος νόμου. ε) Η διαδικασία ανάκτησης από μετόχους των Σ.ΕΠ. δικαιωμάτων από τα οποία παραιτήθηκαν ή παραχώρησαν σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 παρ. 1 περ. β' και γ' του Ν. 2078/1992. 4..". Διά του άρθρου 4 του νόμου τούτου ωρίσθη ότι : "1 ... 3. α) Ο Ο.Α.Σ.Α. για λογαριασμό και για τις ανάγκες των Εταιρειών που θα ιδρύσει κατά το άρθρο 1 παρ. 4 του νόμου αυτού, προς εκτέλεση και εκμετάλλευση του συγκοινωνιακού έργου με θερμικά λεωφορεία, προσλαμβάνει, με σύμβαση αορίστου χρόνου ή σχέση έμμισθης εντολής, το προσωπικό που υπηρετούσε με σχέση εργασίας αορίστου ή σχέση έμμισθης εντολής αντίστοιχα, στην επιχείρηση Αστικών Συγκοινωνιών (Ε.Α.Σ.) κατά το χρόνο διάλυσής της σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 του Ν. 2078/1992, καθώς και το προσωπικό της Ε.Α.Σ. που απολύθηκε .. β) Επίσης στον Ο.Α.Σ.Α. για τον ίδιο λόγο προσλαμβάνονται ως οδηγοί και με σύμβαση αορίστου χρόνου και οι μέτοχοι των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων (Σ.ΕΠ.) των περιπτώσεων β', γ', δ' και ε' της παρ. 1 του άρθρου 3 του Ν. 2078/1992. γ) Οι ανήκοντες στις κατηγορίες των προηγούμενων εδαφίων υποβάλλουν μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δέκα (10) ημερών από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, αίτηση και προσλαμβάνονται με αποφάσεις του Δ.Σ. του Ο.Α.Σ.Α. ... 6. Οι μέτοχοι των Σ.ΕΠ. των περ. β' και γ' της παρ. 1 του άρθρου 3 του Ν. 2072/1992, δύνανται να ζητήσουν την επαναχορήγηση της άδειας Λ.Δ.Χ. αστικού ή υπεραστικού που μετέφεραν ή της άδειας Ε.Δ.Χ. αυτοκινήτου που απέσυραν . . .".

Κατ' επίκληση της εξουσιοδότησεως που περιέχεται στη διάταξη του άρθρου 3 παρ. 3 του Ν. 2175/1993 εξεδόθη η προσβαλλόμενη απόφαση 22806/24.12.1993 του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών με τον τίτλο "Εκκαθάριση πρώην Σ.ΕΠ. και προσωρινή καταβολή στους μετόχους τους" (ΦΕΚ 929/24.12.1993 τ.Β'), υστέρως τροποποιηθείσα διά των συμπροσβαλλομένων αποφάσεων 22816/28.12.1993 (ΦΕΚ 937 Β') και 9306/1040/ 23.3.1994 (ΦΕΚ 207 Β') του ίδιου Υπουργού, διά της οποίας, το μεν συνεστήθησαν τριμελείς επιτροπές εκκαθαρίσεως, ανά μία για κάθε Συγκοινωνιακή Επιχείρηση (άρθρο 1 παρ. 2), το δε εθεσπίσθησαν διατάξεις για την λειτουργία των επιτροπών τούτων και τη διενέργεια παρ' αυτών του έργου της εκκαθαρίσεως (άρθρα 1 παρ. 3 και επομ. και 2).

5. Επειδή από τις διατάξεις που έχουν παρατεθεί προκύπτει ότι διά του Ν. 588/1977 είχε παραχωρηθή στη συσταθείσα "Επιχείρηση Αστικών Συγκοινωνιών (ΕΑΣ) το προνόμιο της εκτελέσεως συγκοινωνιακού έργου διά λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας

χρήσεως στην περιοχή Αθηνών, Πειραιώς και Περιχώρων. Η προνομιακή εκτέλεση του συγκοινωνιακού τούτου έργου, το οποίο είχε αναχθεί από το νόμο σε αντικείμενο δημοσίας υπηρεσίας υπό λειτουργική έννοια (βλ. ΣΕ 957/78 Ολομ.), αφαιρέθηκε διά του Ν. 2078/1992 από την Επιχείρηση Αστικών Συγκοινωνιών (Ε.Α.Σ.), η οποία συνάμα διελύθη και ετέθη σε εκκαθάριση, και ανετέθη, μέχρι τη 31η Δεκεμβρίου 2006, στις ονομασθείσες από το νόμο αυτόν "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις (Σ.ΕΠ.)", οι οποίες συνεστήθησαν, βάσει του ίδιου νόμου (2078/92), δι' αποφάσεως του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών, με υποχρεωτικά μέλη (μετόχους) τους αυτοκινητιστές δικαιούχους στους οποίους παρασχέθηκαν, δυνάμει του άρθρου 3 του νόμου αυτού, δικαιώματα θέσεως σε κυκλοφορία λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως, προς εκτέλεση του μνημονευμένου συγκοινωνιακού έργου. Με τον νόμο όμως 2175/1993, κατόπιν μεταβολής των αντιλήψεων του νομοθέτη ως προς τον τρόπο οργανώσεως και τον φορέα εκτελέσεως του συγκοινωνιακού τούτου έργου, ιδρύθηκε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, που συνιστά δημόσια επιχείρηση κοινωφελούς χαρακτήρος, με την επωνυμία "Οργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών Αθηνών" (Ο.Α.Σ.Α.), στο οποίο και ανετέθη εφεξής η εκτέλεση του έργου αυτού, αφαιρεθέντος από τις, συνεστημένες για τον σκοπό αυτό, βάσει του προηγουμένου Ν. 2078/1992, "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις (Σ.ΕΠ.)". Συγχρόνως οι "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις", διελύθησαν και ετέθησαν σε εκκαθάριση. Περαιτέρω, με του ίδιο νόμο, ανεκλήθησαν τα δικαιώματα που δυνάμει του Ν. 2078/1992 είχαν παρασχεθεί στους αυτοκινητιστές, υποχρεωτικά μέλη (μετόχους) των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, ήτοι τα δικαιώματα θέσεως σε κυκλοφορία λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως, για την εκτέλεση του πιο πάνω συγκοινωνιακού έργου και ελύθησαν οι μισθώσεις χρήσεως αμαξοστασίων στις Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις καθώς και οι προσωρινές παραχωρήσεις της χρήσεως λεωφορείων αυτοκινήτων του Ο.Α.Σ. στους αυτοκινητιστές μέλη των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, μέχρι την επιβαλλόμενη αντικατάστασή τους με ίδια καινούργη λεωφορεία. Επίσης αντιμετωπίστησαν ζητήματα που ανέκυψαν από την αφαίρεση του παραχωρηθέντος προνομίου αποκλειστικής εκτελέσεως του συγκοινωνιακού έργου από τις "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις", της συνακολούθου λύσεως τούτων και θέσεώς των σε εκκαθάριση και της ανακλήσεως των παρασχεθέντων στους αυτοκινητιστές, υποχρεωτικά μέλη των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, δικαιωμάτων θέσεως σε κυκλοφορία λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως, για την εκτέλεση του ως άνω συγκοινωνιακού έργου, εν όψει των οποίων δικαιωμάτων οι αυτοκινητιστές αυτοί είχαν προβεί στη σύναψη συμβάσεων αγοράς νέων λεωφορείων αυτοκινήτων και δανειοδοτήσεώς των προς τον σκοπό αυτόν, όπως έχει ήδη εκτεθεί.

6. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 5 του Συντάγματος, "1. Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη. 2 ... 3. Η προσωπική ελευθερία είναι απαραβίαστη. Κανείς δεν ... περιορίζεται, παρά μόνο όταν και όπως ορίζει ο νόμος". Σύμφωνα δε με το άρθρο 106 παρ. 2 του Συντάγματος, "Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας".

7. Επειδή εν προκειμένω, όπως έχει εκτεθεί, η εκτέλεση του κοινής ωφελείας συγκοινωνιακού έργου διά λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως στην περιοχή Αθηνών, Πειραιώς και Περιχώρων, το οποίο έχει αναχθεί από το νόμο σε αντικείμενο

δημόσιας υπηρεσίας υπό λειτουργική έννοια, είχε παραχωρηθή διά νόμου (Ν. 2078/1992), ως αποκλειστικό προνόμιο, αφαιρεθέν από προηγούμενο φορέα τούτου, την "Επιχείρηση Αστικών Συγκοινωνιών (Ε.Α.Σ.)", σε προβλεφθείσες, διά του ανωτέρω νόμου, να συσταθούν με υπουργική απόφαση "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις", με υποχρεωτικά μέλη (μετόχους) αυτοκινητιστές, στους οποίους παρασχέθηκαν, με τον ίδιο νόμο, δικαιώματα θέσεως σε κυκλοφορία λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως, για την εκτέλεση αυτού του συγκοινωνιακού έργου. Επομένως, η ανάπτυξη αυτής της δραστηριότητας, που ασκείτο κατά κρατική παραχώρηση, δεν ήταν το αποτέλεσμα συνταγματικώς κατοχυρωμένης, ως ατομικού δικαιώματος, οικονομικής ελευθερίας και ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας από επιχειρήσεις που μπορούσαν να ιδρυθούν ελευθέρως με οποιαδήποτε νομική μορφή, προς ενάσκηση του έργου αυτού ως επιχειρηματικής δραστηριότητας. Έτσι, η διά μεταγενεστέρου νόμου (Ν. 2175/1993), κατόπιν μεταβολής των αντιλήψεων του νομοθέτου ως προς τον καλύτερο, για το συμφέρον του κοινωνικού συνόλου, τρόπο εκτελέσεως του συγκοινωνιακού τούτου έργου, το οποίο συνιστούσε αντικείμενο δημόσιας υπηρεσίας υπό λειτουργική έννοια, αφαίρεση του παραχωρηθέντος, δημοσίας φύσεως, προνομίου της αποκλειστικής εκτελέσεως του έργου αυτού από τις "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" που είχαν ειδικώς συσταθεί διά διοικητικής πράξεως, κατά νομοθετική πρόβλεψη, και η παραχώρηση του έργου αυτού σε κρατικό νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, που συστήθηκε με τον νόμο αυτόν (2175/93) ως δημοσία επιχείρηση κοινωφελούς χαρακτήρος, δεν αντιβαίνει στις διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 1 και 3 και 106 παρ. 2 του Συντάγματος, και τα περί του αντιθέτου προβαλλόμενα είναι απορριπτέα ως αβάσιμα (βλ. ΣΕ 1389/74, 3/56, 723/38).

8. Επειδή, περαιτέρω, η κατ' ακολουθίαν της αφαιρέσεως του προνομίου, που είχε δια νόμου παραχωρηθή προς αποκλειστική εκτέλεση του μνημονευμένου συγκοινωνιακού έργου από τις ειδικώς προς τον σκοπό αυτό συνεστημένες δια διοικητικής πράξεως, κατά νομοθετική πρόβλεψη, "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις", διάλυση, δια διατάξεως νόμου, των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων τούτων και η θέση των υπό εκκαθάριση, λόγω εκλείψεως του κατά νόμον μοναδικού σκοπού της συστάσεώς των, επίσης δεν αντιβαίνει στις διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 1 και 3 και 106 παρ. 2 του Συντάγματος και τα περί του αντιθέτου προβαλλόμενα είναι απορριπτέα ως αβάσιμα (βλ. Σ.Ε. 3/56). Μειοψήφησε ο Σύμβουλος Π. Χριστόφορος τη γνώμη του οποίου υποστήριξε και η πάρεδρος Ελ. Τσούμπα. Σύμφωνα με τη γνώμη της μειοψηφίας ναι μεν συνάδει προς το Σύνταγμα η δια μεταγενεστέρου νόμου (Ν. 2175/93) αφαίρεση από τις Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις του δια προηγούμενου νόμου (Ν. 2078/92) παραχωρημένου σ' αυτές προνομίου, αποκλειστικής εκτελέσεως του συγκοινωνιακού έργου, δεν είναι όμως συνταγματική η περαιτέρω, δια του ίδιου νόμου, διάλυση των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων και θέση των σε εκκαθάριση λόγω απωλείας του νομίμου προνομίου τούτου, διότι, εφόσον είχε γίνει σύμφωνα με τον Ν. 2078/1992 σύσταση τούτων ως ιδιωτικών επιχειρήσεων, επεβάλλετο να αφεθή στους αυτοκινητιστές, μέλη των, να αποφασίσουν περί της τύχης των, μετά την δια νόμου αφαίρεση από αυτές του μνημονευμένου προνομίου.

9. Επειδή, όπως έχει εκτεθεί, ο νομοθέτης δεν κωλύεται συνταγματικώς, μετά την παραχώρηση του προνομίου αποκλειστικής εκτελέσεως του πιο πάνω συγκοινωνιακού έργου, αποτελούντος αντικείμενο δημοσίας υπηρεσίας υπό λειτουργική έννοια να εκτιμήσει κατά διάφορο τρόπο και να ρυθμίσει με άλλο τρόπο προς εξυπηρέτηση του συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου, τα σχετικά με την εκτέλεση του έργου τούτου, δια προκρινόμενου ως καταλληλοτέρου, προς τούτο, νέου φορέως. Επομένως η δια του

Ν. 2175/1993 εκφρασθείσα νομοθετική αντίληψη ως προς τον καλύτερο τρόπο της δυνάμει παραχωρήσεως προνομίου αποκλειστικής εκτελέσεως του μνησθέντος συγκοινωνιακού έργου και ως προς τον καταλληλότερο φορέα του, εν όψει της οποίας, νομοθετικής αντιλήψεως, εχώρησε η δια του νόμου τούτου επίδικη ρύθμιση, η οποία, όπως έχει λεχθεί δεν παραβιάζει συνταγματική διάταξη, συνιστά εκτίμηση του νομοθέτη, που υπό τα εκτεθέντα δεδομένα εκφεύγει του ελέγχου του ακυρωτικού δικαστή, ο δε επί αντιθέτου εκδοχής στηριζόμενος λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

10. Επειδή το άρθρο 106 παρ. 3 και επομ. του Συντάγματος, ορίζει, τα εξής : "Με την επιφύλαξη της προστασίας που παρέχεται από το άρθρο 107 ως προς την επανεξαγωγή κεφαλαίων εξωτερικά μπορεί να ρυθμίζονται με νόμο τα σχετικά με την εξαγορά επιχειρήσεων ή την αναγκαστική συμμετοχή σ' αυτές του Κράτους ή άλλων δημόσιων φορέων, εφόσον οι επιχειρήσεις αυτές έχουν χαρακτήρα μονοπωλίου ή ζωτική σημασία για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου ή έχουν ως κύριο σκοπό την παροχή υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο. 4. Το τίμημα της εξαγοράς ή το αντάλλαγμα της αναγκαστικής συμμετοχής του Κράτους καθορίζεται *απαραιτήτως* δικαστικώς και πρέπει να είναι πλήρες ώστε να ανταποκρίνεται στην αξία της επιχείρησης που εξαγοράζεται ή της συμμετοχής σ' αυτή". Η ως άνω συνταγματική διάταξη, η οποία σκοπό έχει να παράσχει την ευχέρεια στο Κράτος ή άλλους δημοσίους φορείς να απαιτήσουν την ιδιοκτησία ή τον έλεγχο επιχειρήσεων μονοπωλιακού χαρακτήρος ή ζωτικής σημασίας για τις πλουτοπαραγωγικές πηγές της χώρας ή παροχής υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο, αφορά οικονομικές μονάδες που συνεστήθησαν με πρωτοβουλία της ιδιωτικής βουλήσεως και με εισφορά ιδιωτικής περιουσίας. Ετσι, επιχειρήσεις που συνεστήθησαν ευθέως από το νόμο ή με διοικητική πράξη βάσει του νόμου, κατά παραχώρηση προνομίου αποκλειστικής ασκήσεως έργου κοινής ωφελείας, όπως είναι η παροχή συγκοινωνιακών υπηρεσιών στο κοινό, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής αυτής της συνταγματικής διατάξεως, αφού το κύριο περιουσιακό στοιχείο αυτών είναι η εκμετάλλευση του παραχωρηθέντος μονοπωλίου, το οποίο υπόκειται σε ανάκληση και όχι σε εξαγορά με αποτίμηση της αξίας του. Όταν το Σύνταγμα αναφέρεται σε επιχειρήσεις με μονοπωλιακό χαρακτήρα, εννοεί εκείνες τις επιχειρήσεις που έχουν προσλάβει, υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις, του χαρακτήρα πραγματικού μονοπωλίου και όχι όσες συνιστούν νομικό μονοπώλιο. Διαφορετικό, βεβαίως, είναι το ζήτημα της υποχρεώσεως αποζημιώσεως για τα λοιπά περιουσιακά στοιχεία της επιχείρησης, τα οποία, λόγω της προώρου ανακλήσεως του μονοπωλίου, καθίστανται άχρηστα για τον επιχειρηματία, στον οποίο είχε παραχωρηθή για ωρισμένο χρόνο η αποκλειστική παροχή υπηρεσιών κοινής ωφελείας. Κατά συνέπειαν, εν προκειμένω, δοθέντος ότι, όπως έχει ήδη εκτεθή, η σύσταση των "Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων" δεν οφείλεται σε πρωτοβουλία της ιδιωτικής βουλήσεως αλλά σε νομοθετική πρωτοβουλία και έγινε με την έκδοση υπουργικής αποφάσεως βάσει νόμου, για την εξυπηρέτηση των συγκοινωνιακών αναγκών της περιοχής Αθηνών, Πειραιώς και Περιχώρων, αφού προηγουμένως διελύθη η Κρατική Επιχείρηση Αστικών Συγκοινωνιών (Ε.Α.Σ.), που εκτελούσε μέχρι τότε το συγκεκριμένο συγκοινωνιακό έργο, στους δε μετόχους των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, οι οποίοι έλαβαν άδεια κυκλοφορίας λεωφορείου αυτοκινήτου δημοσίας χρήσεως έναντι καταβολής ωρισμένου ποσού, παρεχωρήθη η δωρεάν χρήση των ήδη κυκλοφορούντων λεωφορείων με υποχρέωση αντικαταστάσεώς τους μέσα σε τρία με καινούργια, οι "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" αυτές δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως, ώστε τυχόν ενεργουμένη, δυνάμει νόμου, εξαγορά τούτων να καταλαμβάνεται υπό της διατάξεως αυτής. Εξ άλλου,

κατά την έννοια της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως, ως "εξαγορά" επιχειρήσεως, νοουμένης ως συνόλου πραγμάτων, δικαιωμάτων πραγματικών καταστάσεων ή σχέσεων ενός "συνόλου" που αποτελεί οργανωμένη οικονομική ενότητα γύρω από το πρόσωπο του φορέως της και τείνει στην επίτευξη ενός κερδοσκοπικού σκοπού, νοείται ως αναγκαστική αφαίρεσή της από το πρόσωπο του φορέως της, για να περιέλθει, σαν τέτοια οργανωμένη οικονομική ενότητα, σε άλλο υποκείμενο δικαίου και συγκεκριμένα στο Κράτος ή άλλον δημόσιο φορέα, καθιστάμενο νέο φορέα αυτής. Επομένως, η ρύθμιση του Ν. 2175/1993, δηλαδή η αφαίρεση από τις συσταθείσες δια διοικητικής πράξεως βάσει νόμου, "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" του δημοσίας φύσεως προνομίου της αποκλειστικής εκτελέσεως του δια λεωφορείων αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως συγκοινωνιακού έργου στην περιοχή Αθηνών - Πειραιώς - Περιχώρων, για να παραχωρηθή τούτο, κατόπιν μεταβολής της αντιλήψεως του νομοθέτου ως προς τον καλύτερο τρόπο εκτελέσεως του έργου στον συσταθέντα, δια του ιδίου νόμου, υπό τη νομική μορφή της δημοσίας επιχειρήσεως κοινωφελούς χαρακτήρος, "Όργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών Αθηνών (Ο.Α.Σ.Α.) δεν συνιστά εξαγορά επιχειρήσεως, κατά την έννοια της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως, ώστε να καταλαμβάνεται υπ' αυτής, αφού δεν αφαιρείται η επιχείρηση, ως οργανωμένη οικονομική ενότητα, από τον φορέα της για να περιέλθει σε άλλο υποκείμενο δικαίου. Επομένως, ο επί αντιθέτου εκδοχής, στηριζόμενος λόγος ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται ότι η μνημονευμένη ρύθμιση του Ν. 2175/1993 αντιβαίνει στο άρθρο 106 παρ. 3 και επομ. του Συντάγματος είναι απορριπτέος ως αβάσιμος. Οι Σύμβουλοι Σ. Σαρηβαλάσης και Μιχ. Βροντάκης διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη : Κατά την έννοια του άρθρου 106 παρ. 3 και επομ. του Συντάγματος, ως επιχειρήσεις μονοπωλιακού χαρακτήρος περί των οποίων δύναται ο νόμος να προβλέψει την υποχρεωτική εξαγορά ή την αναγκαστική συμμετοχή του Κράτους ή άλλων δημοσίων φορέων, έναντι πλήρους τιμήματος εξαγοράς ή ανταλλάγματος αναγκαστικής συμμετοχής, δικαστικώς οριζομένου, νοούνται και οι βάσει ειδικής διατάξεως νόμου συνιστώμενες δια διοικητικής πράξεως επιχειρήσεις, ως νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, προς τον σκοπό να καταστούν φορείς παραχωρουμένου δια νόμου προνομίου, αποτελούντος νομικό μονοπώλιο, για την αποκλειστική άσκηση έργου κοινής ωφελείας, αναχθέντος υπό του νόμου σε αντικείμενο δημοσίας υπηρεσίας υπό λειτουργική έννοια, εφ' όσον όμως προς δημιουργία των ως οικονομικών μονάδων, αφού αυτές είναι ιδιωτικές και όχι δημόσιες επιχειρήσεις, έλαβε χώραν εισφορά κεφαλαίων και ανάληψη επιχειρηματικών κινδύνων παρά των καταστάντων υποχρεωτικών, δια του νόμου, μελών τους, όπως συνέβη εν προκειμένω εν σχέσει προς τις "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" σύμφωνα με όσα έχουν εκτεθεί. Επομένως, όταν ο νομοθέτης προκρίνει να προβή σε εξαγορά τέτοιων επιχειρήσεων, η εξαγορά καταλαμβάνεται και διέπεται υπό της διατάξεως του άρθρου 106 παρ. 3 και 4 του Συντάγματος, βεβαίως δε και υπό της ερμηνευτικής δηλώσεως στο άρθρο τούτο, που ορίζει ότι : "εις την κατά την παρ. 4 αξίαν δεν περιλαμβάνεται η οφειλομένη εις τον μονοπωλιακό χαρακτήρα της επιχειρήσεως" που σημαίνει ότι στο τίμημα της εξαγοράς δεν περιλαμβάνεται και η αξία, ως περιουσιακού στοιχείου της επιχειρήσεως, του προνομίου αποκλειστικής εκτελέσεως του παραχωρηθέντος έργου για τον χρόνο της παραχωρήσεως. Δοθέντος όμως ότι, κατά την έννοια της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως, ως εξαγορά επιχειρήσεως νοείται η αναγκαστική αφαίρεση αυτής, ως οργανωμένης οικονομικής ενότητος, από τον φορέα της για να περιέλθει σε άλλο υποκείμενο δικαίου και συγκεκριμένα στο Κράτος ή άλλο δημόσιο φορέα, καθιστάμενο νέο φορέα αυτής, η κατόπιν μεταβολής των αντιλήψεων του νομοθέτου, ως προς τον τρόπο εκτελέσεως του ανατεθέντος έργου, αφαίρεση του παραχωρημένου δημοσίας

φύσεως προνομίου από τον μέχρι τότε νόμιμο φορέα του, (ώστε τούτο να παραχωρηθή εν συνεχεία σε άλλον, υφιστάμενο ή συνιστώμενο προς τούτο φορέα, όπως συνέβη με την ρύθμιση του Ν. 2175/1993), δεν αποτελεί "εξαγορά", κατά την έννοια της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως, όπως δέχεται και η πλειοψηφία, αφού δεν αφαιρείται η όλη επιχείρηση, ως οργανωμένη οικονομική ενότητα, από τον φορέα της, και επομένως δεν καταλαμβάνεται υπό της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως. Ο δε επί αντιθέτου εκδοχής ερειδόμενος λόγος ακυρώσεως είναι και κατά την γνώμη αυτή απορριπτέος ως αβάσιμος. Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι Π. Χριστόφορος, Π. Πικραμμένος, Ν. Σακελλαρίου και Θ. Παπαευαγγέλου, οι οποίοι διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη, που υποστήριξε και η πάρεδρος Ε. Τσούμπα : αφαίρεση έχοντος παραχωρηθή προνομίου αποκλειστικής εκτελέσεως ωρισμένου έργου από συσταθείσα προς τούτο, δυνάμει ειδικής διατάξεως νόμου, ιδιωτική επιχείρηση, για να παραχωρηθή το προνόμιο τούτο σε άλλο φορέα, όπως συνέβη με την ρύθμιση του Ν. 2175/1993, ισοδυναμεί, πράγματι, προς εξαγορά, αφού κατ' αποτέλεσμα η επιχείρηση ως μονοπωλιακή οικονομική δραστηριότητα, περιέρχεται σε άλλο υποκείμενο δικαίου, και επομένως η ρύθμιση αυτή εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της διατάξεως του άρθρου 106 παρ. 3 και 4 του Συντάγματος και μπορεί να γίνει μόνο υπό τις θεσπιζόμενες από τη διάταξη αυτή εγγυήσεις.

11. Επειδή, όπως εκτίθεται στην κρινόμενη αίτηση, οι έκτος, δέκατος όγδοος, δέκατος ένατος, εικοστός, τριακοστός πέμπτος, τριακοστός έκτος, τριακοστός έβδομος, τεσσαρακοστός δεύτερος, τεσσαρακοστός τρίτος και τεσσαρακοστός τέταρτος εκ των αιτούντων, μέτοχοι Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, έχουν αντικαταστήσει τα παλαιά λεωφορεία που κατείχαν με άλλας ιδιοκτησίας των, προβάλλεται δε ότι, συνεπεία τούτου, η προαναφερθείσα ρύθμιση του Ν. 2175/1993, που συνεπάγεται κατά την υποστηριζόμενη από τους πιο πάνω αιτούντες εκδοχή, αφαίρεση της ιδιοκτησίας των λεωφορείων τούτων από τους ιδιοκτήτες τους, αντιβαίνει στο άρθρο 17 του Συντάγματος. Υπό τα εκτεθέντα όμως δεδομένα, λείπει ο δεσμός της ομοδικίας προς προβολή αυτού του λόγου ακυρώσεως, ο οποίος, προεχόντως ένεκα τούτου, είναι απορριπτέος, ως απαράδεκτος.

12. Επειδή, το άρθρο 1 του δια του Ν.Δ. 53/1974 "περί κυρώσεως της εν Ρώμη την 4ην Νοεμβρίου 1950 υπογραφείσης Συμβάσεως "δια την προάσπισιν των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών", ως και του προσθέτου εις αυτήν Πρωτοκόλλου των Παρισίων της 20ης Μαρτίου 1952" (ΦΕΚ 256 Α'), κυρωθέντος ως άνω πρώτου προσθέτου πρωτοκόλλου ορίζει ότι: "παν φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθή της ιδιοκτησίας αυτού ειμή δια λόγους δημοσίας ωφελείας και υπό τους προβλεπομένους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου όρους . Αι προναφερόμεναι διατάξεις δεν θίγουν το δικαίωμα παντός κράτους όπως θέση εν ισχύει νόμους ους ήθελε κρίνει αναγκαίον προς ρύθμισιν της χορηγήσεως αγαθών συμφώνως προς το δημόσιον συμφέρον ή προς εξασφάλισιν της καταβολής φόρων ή άλλων εισφορών ή προστίμων'. Εν προκειμένω, ο Ν. 2175/1993 λαμβάνει πρόνοια προς αντιμετώπιση των ζημιόγων συνεπειών, για τις ' Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις ' και τους αυτοκινητιστές μέλη τους, εκ της ανακλήσεως, δια του νόμου τούτου, του προνομίου που παραχωρήθηκε, διά του Ν. 2078/92, στις Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις ' και που συνίστατο στην αποκλειστική εκτέλεση του μνημονευμένου συγκοινωνιακού έργου μέχρι τη 31.12.2006. Λαμβάνει επίσης πρόνοια ο ανωτέρω νόμος προς αντιμετώπιση των ζημιόγων συνεπειών εκ της συνακολούθου διαλύσεως και θέσεως των πιο πάνω 'Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων ' σε



εκκαθάριση, συνεπεία της εκλείψεως του κατά νόμον σκοπού για τον οποίο είχαν συσταθή. Ειδικότερον στο άρθρο 3 του νόμου τούτου, προβλέπεται η επιστροφή στους αυτοκινητιστές μέλη των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, ατόκως μεν των ποσών που κατέβαλαν υπέρ του Δημοσίου για την απόκτηση δικαιώματος θέσεως σε κυκλοφορία λεωφορείου αυτοκινήτου δημοσίας χρήσεως, κατά το άρθρο 3 του Ν. 2078/1992, νομιμοτόκως δε, εν σχέσει προς παραγγελθέντα από αυτούς νέα λεωφορεία αυτοκίνητα, των ποσών που κατέβαλαν εξ ιδίων πόρων στις πωλήτριες και δανειοδότηριες εταιρείες. Συνάμα δε, προς αποδεσμεύση των αυτοκινητιστών μελών των "Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων" από υποχρεώσεις που είχαν αναληφθή από αυτούς, εν σχέσει προς παραγγελθέντα νέα λεωφορεία αυτοκίνητα, έναντι των πωλητριών και δανειοδοτριών εταιρειών, προβλέπεται, όπως ήδη εξετέθη, στο άρθρο 3 παρ. 1 εδ. β' του Ν. 2175/1993, ότι "... Ο Ο.Α.Σ.Α. υπεισέρχεται αυτοδικαίως στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μετόχων των Σ.Ε.Π., των Σ.Ε.Π., και του Ο.Α.Σ., που πηγάζουν από ενοχικές σχέσεις αγοράς λεωφορείων και δανειοδότησης. Στις συμβάσεις και στις σχέσεις αυτές συμπεριλαμβάνονται οι συμβάσεις ασφάλισης των παραπάνω λεωφορείων το σύμφωνο διατήρησης της κυριότητας και νομής υπέρ των πωλητριών εταιρειών και των τραπεζών ή δανειστριών εταιρειών, μέχρι την ολοσχερή αποπληρωμή του τμήματος και εξόφληση του σχετικού δανείου. Ο Ο.Α.Σ.Α. υπεισέρχεται στο σύνολο των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των μετόχων των Σ.Ε.Π., των Σ.Ε.Π. και του Ο.Α.Σ. που ιδρύονται ή απορρέουν από τις συμβάσεις αυτές είτε αυτοί συμβάλλονται σ' αυτές απ' ευθείας είτε συμβάλλονται ως τρίτοι κατά παραχώρηση ...". Ακόμη, στο άρθρο 4 παρ. 6 του Ν. 2175/1993 προβλέπεται για τους αυτοκινητιστές μέλη των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, κατά τα ειδικότερον υπό τούτου οριζόμενα, η δυνατότης να ζητήσουν την επαναχορήγηση της αδείας λεωφορείου αυτοκινήτου δημοσίας χρήσεως, αστικού ή υπεραστικού, την οποίαν μετέφεραν ή της αδείας επιβατηγού αυτοκινήτου δημοσίας χρήσεως που απέσυραν, κατά το άρθρο 3 παρ. 1 περ. β' και γ' του Ν. 2078/1992, για να αποκτήσουν δικαίωμα θέσεως σε κυκλοφορία λεωφορείου αυτοκινήτου δημοσίας χρήσεως, προς εκτέλεση του μνησθέντος συγκοινωνιακού έργου, δικαίωμα που κατόπιν ανεκλήθη διά του άρθρου 3 του Ν. 2175/1993. Περαιτέρω, το άρθρο 3 του Ν. 2175/1993, έχει σκοπό την κάλυψη του συνόλου των επερχομένων θετικών ζημιών στις "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" και τους αυτοκινητιστές μέλη των, λόγω της ανακλήσεως διά του νόμου τούτου του παραχωρημένου σ' αυτές προνομίου αποκλειστικής εκτελέσεως του μνημονευμένου συγκοινωνιακού έργου, καθώς και λόγω της συνακολούθου διαλύσεως και θέσεως σε εκκαθάριση των Επιχειρήσεων τούτων. Από τον σκοπό αυτόν του νόμου συνάγεται ότι οι "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις" και οι αυτοκινητιστές μέλη των δικαιούνται αποκαταστάσεως για κάθε άλλη, πέραν των λειτουργικών εξόδων, δαπάνη στην οποία τυχόν υπεβλήθησαν προς πρόσκτηση αναγκαίων παγίων στοιχείων για την λειτουργία των επιχειρήσεων αυτών, προς εκτέλεση του έχοντος ανατεθή σ' αυτές έργου, και με την εύλογη και προσδοκώμενη προοπτική της αποσβέσεως των δαπανών τούτων μέσα στον εκτεινόμενο μέχρι την 31.12.2006 χρονικόν ορίζοντα λειτουργίας των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων, δυνάμει του παραχωρηθέντος προνομίου. Από τον πιο πάνω νόμο 2175/1993 δεν προβλέπεται η αποκατάσταση της αποθετικής ζημίας των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων και των αυτοκινητιστών μελών των, εκ της ματαιώσεως της αποκτήσεως των αναμενομένων κερδών εκ της αποκλειστικής εκτελέσεως του, συγκοινωνιακού έργου μέχρι την 31.12.2006. Συνεπώς, τα προβαλλόμενα περί παραβάσεως του έχοντος αυξημένη τυπική ισχύ, κατά το άρθρο 28 του Συντάγματος, άρθρου 1 του πρώτου προσθέτου πρωτοκόλλου, λόγω μη προβλεπομένης στο Ν. 2175/1993 αποζημιώσεως των

Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων και των αυτοκινητιστών μελών των, μετά την διά του νόμου τούτου αφαίρεση του προνομίου αποκλειστικής εκτελέσεως του μνησθέντος συγκοινωνιακού έργου από τις επιχειρήσεις αυτές και την συνακόλουθη διάλυση και θέση τούτων σε εκκαθάριση, στηρίζονται επί εσφαλμένης εκδοχής περί της εννοίας του νόμου, καθ' όσον αναφέρονται στη θετική ζημία εκ πραγματοποιηθεισών δαπανών, προς πρόσκτηση παγίων στοιχείων για την εκτέλεση του έργου τούτου. Καθ' όσον όμως αναφέρονται στην αποθετική ζημία, των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων και των αυτοκινητιστών μελών των, λόγω της ματαιώσεως της εφεξής εκτελέσεως του συγκοινωνιακού έργου, κατόπιν ανακλήσεως της γενομένης παραχωρήσεως, τα ως άνω προβαλλόμενα είναι αβάσιμα. Και τούτο διότι, ο νομοθέτης, ηδύνατο μετά νέα εκτίμηση ως προς τον καλύτερο τρόπο εκτελέσεως του συγκοινωνιακού έργου, συνιστώντος αντικείμενο δημοσίας υπηρεσίας υπό λειτουργική έννοια, να ανακαλέσει (Ν. 2175/1993) το προνόμιο που είχε παραχωρηθή, διά του Ν. 2078/1992, στις δυνάμει τούτου συσταθείσες διά διοικητικής πράξεως "Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις", και που συνίστατο στην αποκλειστική εκτέλεση του έργου τούτου και να παραχωρήσει το προνόμιο αυτό σε άλλον, κρινόμενο ως καταλληλότερο, φορέα, συνάμα δε να προβή (Ν. 2175/1993), στη διάλυση και θέση σε εκκαθάριση των Συγκοινωνιακών τούτων Επιχειρήσεων, λόγω εκλείψεως του κατά νόμον σκοπού των, και συνεπώς ηδύνατο επιτρεπώς κατά το άρθρο 1 του ως άνω πρώτου προσθέτου πρωτοκόλλου, εκτιμώντας περιστάσεις, μεταξύ των οποίων και το μικρό σχετικά χρονικό διάστημα (δεκαέξι μηνών) από της παραχωρήσεως του προνομίου μέχρι της ανακλήσεώς του, να προβλέψει περιοριστικώς την ανόρθωση των εντεύθεν ζημιολόγων αποτελεσμάτων, και ειδικότερον την αποκατάσταση μόνο των θετικών ζημιών των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων και των αυτοκινητιστών μελών των, εν όψει των δαπανών στις οποίες υπεβλήθησαν και των υποχρεώσεων τις οποίες ανέλαβαν, με την προοπτική εκτελέσεως του συγκοινωνιακού έργου που τους είχε παραχωρηθή μέχρι την 31.12.2006, όχι δε και την κάλυψη απο- θετικών ζημιών εκ της μη αποκτήσεως κερδών, συνεπεία της ματαιώσεως της εφεξής εκτελέσεως του συγκοινωνιακού έργου, μετά την ανάκληση του προνομίου.

13. Επειδή διά του άρθρου 3 παρ. 3 του Ν. 2175/1993 ορίζεται ότι "Με απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως καθορίζονται : α. Η διαδικασία και τα όργανα εκκαθάρισης των Σ.ΕΠ. β. Ο ορισμός εκκαθαριστών, των οποίων η αμοιβή βαρύνει τις Σ.ΕΠ. γ. Η διαδικασία επιστροφής ατόκως στους μετόχους των Σ.ΕΠ. του ποσού που κατέβαλαν υπέρ του Δημοσίου για την απόκτηση διακαιώματος θέσης σε κυκλοφορία θερμικού λεωφορείου δημοσίας χρήσης, σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ν. 2078/1992 και νομιμοτόκως του ποσού που κατέβαλαν εξ ιδίων πόρων στις πωλήτριες και δανειοδότηριες εταιρείες. δ. Η διαδικασία, οι όροι και οι προϋποθέσεις συμψηφισμού απαιτήσεων μεταξύ Ελληνικού Δημοσίου και Ο.Α.Σ. αφ' ενός και μετόχων Σ.ΕΠ. αφ' ετέρου από την εφαρμογή του Ν. 2078/1992 και του παρόντος νόμου. ε. Η διαδικασία ανάκτησης από μετόχους των Σ.ΕΠ. δικαιωμάτων από τα οποία παραιτήθηκαν ή παραχώρησαν σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 παρ. 1 περ. β' και γ' του Ν. 2078/1992". Εξ άλλου, διά μεν του άρθρου 1 παρ. 2 της προσβαλλο- μένης αποφάσεως 22806/24.12.1993 του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών με τον τίτλο "Εκκαθάριση πρώην Σ.ΕΠ. και προσωρινή καταβολή στους μετόχους τους" (ΦΕΚ 929 Β'), όπως υστέρως ετροποποιήθη, συνεστήθησαν τριμελείς επιτροπές εκκαθαρίσεως, ανα μία για κάθε Συγκοινωνιακή Επιχείρηση, διά δε των άρθρων 1 παρ. 3 και επομ. και 2 εθεσπίστησαν διατάξεις για τη λειτουργία των Επιτροπών τούτων και τη διενέργεια παρ' αυτών του έργου της εκκαθαρίσεως.

14. Επειδή, ναι μεν η Εκκαθαριστική Επιτροπή συνιστά όργανο διοικήσεως του λυθέντος νομικού προσώπου, που διαχειρίζεται τις υποθέσεις τούτου κατά το στάδιο της εκκαθαρίσεως και για τις ανάγκες αυτής (βλ. άρθρ. 74 Αστ. Κωδ.), και επιβάλλεται κατ' αρχήν συνταγματικώς όπως ο ορισμός της ενεργείται δι' αποφάσεως του αρμοδίου κατά το νόμο και το καταστατικό οργάνου του νομικού προσώπου. Εν προκειμένω όμως, το γεγονός της συστάσεως των "Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων" όχι δια δικαιοπραξίας, αλλά δια διοικητικής πράξεως βάσει ειδικής διατάξεως του νόμου, που παρεχώρησε σ' αυτές το προνόμιο αποκλειστικής ασκήσεως του συγκοινωνιακού έργου, συνιστώντος κατά νόμον αντικείμενο δημοσίας υπηρεσίας υπό λειτουργική έννοια, καθώς και της επιγενομένης, δια νεωτέρου νόμου, διαλύσεως τούτων συνεπεία ανακλήσεως του παραχωρημένου σ' αυτές ως άνω προνομίου, χάριν της παραχωρήσεως τούτου σε άλλο, κρινόμενο υπό του νομοθέτου ως καταλληλότερο φορέα, δικαιολογεί συνταγματικώς την υπό τις περιστάσεις αυτές νομοθετική πρόβλεψη περί ορισμού των εκκαθαριστικών επιτροπών των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων δια διοικητικής πράξεως (βλ. Σ.Ε. 3/56), και επομένως η ρύθμιση, που έχει παρατεθεί πιο πάνω, στην οποία προβαίνει το άρθρο 3 παρ. 3 του Ν. 2175/1993 δεν αντιβαίνει στο Σύνταγμα. Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι Π. Χριστόφορος, Μ. Βροντάκης και Ν. Σακελλαρίου, οι οποίοι διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη : επί νομικού προσώπου συνιστώντος ιδιωτική επιχείρηση, το άρθρο 5 του Συντάγματος επιβάλλει όπως η εκκαθαριστική επιτροπή, καθώς άλλωστε και τα λοιπά όργανα διοικήσεως του νομικού προσώπου, αναδεικνύεται δι' αποφάσεως της Γενικής Συνελεύσεως των μελών τούτου, αναλαμβανόντων, δια της αποφάσεώς των αυτής, την ευθύνη της επιλογής των καταλληλοτέρων προσώπων για τη συγκρότηση των πιο πάνω οργάνων, προς εξασφάλιση της καλύτερας δυνατής διοικήσεως και διαχειρίσεως των υποθέσεων της επιχείσεως. Ανάδειξη εκκαθαριστών νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου όχι δι' αποφάσεως της Γενικής Συνελεύσεως των μελών τούτου αλλά δια διοικητικής πράξεως, κατά πρόβλεψη διατάξεως νόμου, μπορεί να δικαιολογηθή συνταγματικώς εκ λόγων δημοσίου συμφέροντος, σε περίπτωση που η διάλυση του νομικού προσώπου εχώρησε κατά νόμον λόγω παρανόμου δράσεως του νομικού προσώπου ή λόγω ατάκτου διαχειρίσεως, δημιουργούσης κίνδυνο για τα συμφέροντα τρίτων (βλ. Σ.Ε. 434/59). Επομένως, μη συντρεχούσης εν προκειμένω τέτοιας εξαιρετικής περιπτώσεως, η δια της προπαρατεθείσης διατάξεως του άρθρου 3 παρ. 3 του Ν. 2175/1993 θεσπισθείσα ρύθμιση είναι, κατά την μειοψηφούσα αυτή γνώμη, αντισυνταγματική και ανίσχυρη.

15. Επειδή όπως έχει εκτεθεί, κατά την διάταξη του άρθρου 3 παρ. 3 του Ν. 2175/1993, που προβλέπει στην ταχεία εκκαθάριση των Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων και που θεσπίστηκε ενόψει του ότι το αντικείμενο της εκκαθαρίσεως αφορούσε κυρίως τον συμφνηφισμό απαιτήσεων μεταξύ Δημοσίου ή της κρατικής επιχείσεως Ο.Α.Σ. και των μετόχων των "Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων" ο ορισμός των Εκκαθαριστικών Επιτροπών των λυθεισών Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων ενεργείται δι' υπουργικής αποφάσεως, κατά την έννοια δε της διατάξεως αυτής, συναγόμενη από τον ως άνω σκοπό της και συναρτώμενη προς τη μέριμνα του νομοθέτη να επιτευχθεί η καλύτερη δυνατή διοίκηση και διαχείριση της "Συγκοινωνιακής Επιχείρησης" κατά το στάδιο της εκκαθαρίσεως, στην διοριζόμενη δι' υπουργικής αποφάσεως εκκαθαριστική επιτροπή για κάθε Συγκοινωνιακή Επιχείρηση επιβάλλεται όπως ο Υπουργός περιλάβει και ένα εκπρόσωπο της Συγκοινωνιακής Επιχείρησης αποδεικνυόμενο ως μέλος της εκκαθαριστικής επιτροπής από τη Γενική Συνέλευση των μετόχων της μετά πρόσκληση

αυτής να προβή, εντός τασσομένης ευλόγου, κατά τις περιστάσεις προθεσμίας, στην υπόδειξη αυτή. Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι Λ. Οικονόμου, Γ. Δεληγιάννης, Ν. Παπαδημητρίου, Γ. Σταυρόπουλος, Σ. Καραλής, Κ. Μενουδάκος, Π.Ν. Φλώρος, Α. Θεοφιλοπούλου, Δ. Πετρούλιας και Αικ. Συγγούνα, τη γνώμη των οποίων υποστήριξε και ο πάρεδρος Σ. Χαραλάμπους. Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας εφ' όσον η προπαρατεθείσα διάταξη δεν διαλαμβάνει ρητή περί του αντιθέτου πρόβλεψη όλα τα μέλη της οριζομένης δι' υπουργικής απόφασεως εκκαθαριστικής επιτροπής Συγκοινωνιακής Επιχειρήσεως επιλέγονται κατ' ελευθέραν κρίσιν υπό του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών.

16. Επειδή, μετά την επίλυση των παραπεμφθέντων ζητημάτων, η υπόθεση πρέπει ν' αναπεμφθή στο Δ' Τμήμα, προς περαιτέρω εκδίκαση.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Επιλύει τα παραπεμφθέντα ζητήματα, κατά τα εκτιθέμενα στο αιτιολογικό, και Αναπέμπει την υπόθεση στο Δ' Τμήμα, προς περαιτέρω εκδίκαση.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 3 Ιουνίου 1997 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 26ης Σεπτεμβρίου 1997.

-----  
ΠΡΟΕΔΡΟΣ: Β. Μποτόπουλος

ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ: Μ. Βροντάκης

ΛΗΜΜΑΤΑ: Συγκοινωνίες, Δημόσιες υπηρεσίες, Αρχή οικονομικής ελευθερίας και ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, Αναγκαστική εξαγορά επιχείρησης