

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΣΧΟΛΗ ΝΟΜΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ, ΤΟΜΕΑΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΡΓΑΣΙΑ ΣΤΟ ΜΑΘΗΜΑ:

«Εφαρμογές δημοσίου δικαίου»

Θέμα εργασίας:

«Γενικό συμφέρον και συνταγματικά δικαιώματα»

Διδάσκοντες: κ. Δημητρόπουλος Ανδρέας
κ. Παπαϊωάννου Ζωή

Φοιτήτρια: Μπικάκη Ελένη- Δέσποινα
ΑΜ: 1340200200332
Έτος Δ' - Η' εξάμηνο

Αθήνα, 2006

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ: **(σελ.)**

-ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	4
-ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: Γενικά.....	6
A) Έννοια συνταγματικών δικαιωμάτων (διακρίσεις και περιεχόμενο).....	6
B) Οριοθέτηση των συνταγματικών δικαιωμάτων (έννοια και διακρίσεις).....	10
1. Διάκριση από τους περιορισμούς.....	11
2. Γενικές ρήτρες στο Σύνταγμα.....	11
-ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: Γενικές οριοθετήσεις για <i>λόγους γενικού συμφέροντος.....</i>	13
A) Έννοια, υποκείμενο και λεκτικές παραλλαγές του γενικού συμφέροντος.....	13
B) Οριοθέτηση, περιορισμός ή περιορισμός των περιορισμών;.....	17
Γ) Ρητές αναφορές του γενικού συμφέροντος και των παραλλαγών του	20
1. Στην κοινή νομοθεσία.....	20
2. Στο Σύνταγμα.....	20
3. Στη νομολογία.....	22
- ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ: Το γενικό συμφέρον στα οικονομικά <i>συνταγματικά δικαιώματα.....</i>	24

A) Γενικά- το «Οικονομικό Σύνταγμα».....	25
B) Οικονομική ελευθερία.....	26
1. Περιεχόμενο- συνταγματική θεμελίωση και φορείς.....	26
2. Ο κρατικός παρεμβατισμός και το άρθρο 106 Σ.....	29
3. Περιορισμοί της οικονομικής ελευθερίας.....	33
4. Βασικές εκδηλώσεις της οικονομικής ελευθερίας.....	39
α. Ελευθερία των συμβάσεων.....	38
β. Επαγγελματική ελευθερία.....	40
γ. Ελευθερία του ανταγωνισμού.....	41
Γ) Ιδιοκτησία.....	41
1. Ιστορική εξέλιξη- συνταγματική προστασία.....	41
2. Αναγκαστικές απαλλοτριώσεις.....	44
-ΒΑΣΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	46
-ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	48
-ΛΗΜΜΑΤΑ-ΒΑΣΙΚΟΙ ΟΡΟΙ.....	50
-ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	51
1. ΣΥΝΤΑΓΜΑ.....	50
2. ΚΟΙΝΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ.....	59
3. ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ.....	63
-ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	74

ΕΙΣΑΓΩΓΗ:

Το γενικό συμφέρον, έννοια αόριστη, πολυσήμαντη και αξιολογική εμφανίζεται σε διάφορους κλάδους του δικαίου (όπως π.χ. στο εργατικό ως «περιορισμός» της συλλογικής αυτονομίας ή στο κοινοτικό ως προς το δικαίωμα πρόσβασης στα κοινοτικά έγγραφα), με διάφορες παραλλαγές (δημόσιο, κοινωνικό, γενικότερο κοινωνικό, συμφωνημένο γενικότερο συμφέρον), αλλά και επιμέρους σημασίες (εθνική οικονομία, δημόσια τάξη- ασφάλεια κ.α.).

Η νομολογία και ιδιαίτερα το ΣΤΕ επικαλούνται συχνά το γενικό συμφέρον κατά τρόπο που μπορεί να γεννήσει, αν επικρατήσει, θεμελιώδεις συνέπειες για τη συνταγματική τάξη της χώρας μας. Η ουσία της επιχειρηματολογίας του ΣΤΕ είναι ότι ο κοινός νομοθέτης, όπου θεσπίζει ρύθμιση προς εξυπηρέτηση του *«γενικότερου δημοσίου συμφέροντος»* που αναφέρεται στο Σύνταγμα, η ρύθμιση αυτή υπερέχει κάθε αντίθετης ειδικής συνταγματικής διάταξης. Δημιουργείται λοιπόν με αυτό τον τρόπο, η εντύπωση ότι αφενός μεν η νομολογία τοποθετεί το γενικό συμφέρον υπεράνω του Συντάγματος και αφετέρου ότι οι διατάξεις του τελευταίου που αναφέρονται στο γενικό συμφέρον υπερέχουν όλων των άλλων, που τελικά καθίστανται ανενεργείς.

Προκειμένου λοιπόν να αποτραπεί η επικράτηση μιας αντίληψης περί του γενικού συμφέροντος που θα εξουδετέρωνε την δικαιοσύνη και την ελευθερία, το Σύνταγμα περιορίζει τον νομοθέτη, κατοχυρώνοντας τα συνταγματικά δικαιώματα. Εκεί άλλωστε όπου ο συντακτικός νομοθέτης θέλησε να υποτάξει την άσκηση ενός συνταγματικού δικαιώματος στο γενικό συμφέρον το όρισε ρητά. Στο πεδίο των συνταγματικών δικαιωμάτων επομένως, αποκτά ιδιαίτερη σημασία, ενόψει τόσο της βαρύνουσας σημασίας των τελευταίων για τον άνθρωπο και την πολιτεία, όσο και της αμφισβητούμενης

πολυσημίας αυτού, ώστε να γίνεται πια λόγος για προσπάθειες «*αναχαίτισης της ιμπεριαλιστικής του τάσης*».

Τα βασικά σημεία στα οποία εκδηλώνεται ιδιαίτερα η σημασία αυτού ως προς τα συνταγματικά δικαιώματα, οι περιπτώσεις στις οποίες εμφανίζεται ως οριοθέτηση ή περιορισμός –συγκεκριμένα των οικονομικών συνταγματικών δικαιωμάτων- αλλά και οι ρητές αναφορές του γενικού συμφέροντος στο Σύνταγμα και τη νομολογία, αποτελούν τους κεντρικούς άξονες της παρούσας εργασίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: Γενικά

A) Έννοια των συνταγματικών δικαιωμάτων (διακρίσεις και περιεχόμενο)

Συνταγματικά δικαιώματα είναι «τα παρεχόμενα στα άτομα και ως μέλη του κοινωνικού συνόλου, θεμελιώδη δικαιώματα, τα οποία αποτελούν τις κατά την αντίληψη του συντακτικού νομοθέτη βασικές εξειδικεύσεις της ανθρώπινης αξίας»¹. Από οντολογική άποψη, γίνεται λόγος για μία εξουσία- δύναμη που αναγνωρίζεται, ρυθμίζεται και παρέχεται στους πολίτες απευθείας από το Σύνταγμα.

Τα συνταγματικά δικαιώματα δεν μπορούν να καταργηθούν ή να τροποποιηθούν με τη συνήθη διαδικασία, αλλά παρέχουν επιπλέον εγγυήσεις στους πολίτες. Σύμφωνα δηλαδή με τη σχετική αυστηρότητα που διακρίνει τις διατάξεις που τα κατοχυρώνουν, επιτρέπεται καταρχήν η μεταβολή τους-σε αντίθεση με απόλυτα αυστηρά θεμελιώδη δικαιώματα των οποίων απαγορεύεται η αναθεώρηση-, αλλά δυσχερέστερα από ένα ειδικό όργανο, τον αναθεωρητικό νομοθέτη, και με μία ειδική διαδικασία. Σχετικά αυστηροί θεωρούνται όλοι οι κανόνες που δεν είναι απόλυτα αυστηροί, υποκείμενοι στον κανόνα της μεταβλητότητας. Το γεγονός ότι η διαδικασία παραγωγής τους είναι αυστηρή, σημαίνει ότι είναι αυστηρότερη από εκείνη της παραγωγής κοινού δικαίου που αποτελεί το μέτρο σύγκρισης². Κριτήριο επομένως για τον χαρακτηρισμό ενός δικαιώματος ως συνταγματικού, είναι το αν αυτό περιέχεται σε συνταγματικό κείμενο ή όχι.

Αντικείμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων είναι η προστασία διάφορων βασικών εκφάνσεων της ανθρώπινης ζωής –βασικά και θεμελιώδη-, ενώ η βασική τους αποστολή έγκειται στον καθορισμό του συνταγματικού προτύπου του πολίτη. Ως συνταγματικοί κανόνες, εφαρμόζονται στη συνολική έννομη τάξη, προστατεύοντας το άτομο από οποιαδήποτε απειλή, ανεξάρτητα από των δημόσιο ή ιδιωτικό της

¹Βλ. Δημητρόπουλος Α. «Συνταγματικά δικαιώματα», 2004 (σελ.5-7, 45-46)
²Βλ. Δημητρόπουλος Α. «Το Σύνταγμα ως βάση της έννομης τάξης, σελ. 247-249.

χαρακτήρα. Αυτό σημαίνει ότι έχουν καθολική ισχύ. Και από τη στιγμή που παρέχονται στα άτομα, αποκτώντας ατομικό χαρακτήρα, είναι και θεωρούνται ατομικά.

Διακρίνονται όμως από τις παραδοσιακές ατομικές ελευθερίες ή ατομικά δικαιώματα, αν και οι όροι αυτοί φαίνονται καταρχήν συνώνυμοι. Και οι ατομικές ελευθερίες περιέχονται στο Σύνταγμα, είναι επομένως «*συνταγματικά*», «*βασικά*» δικαιώματα. Ουσιαστικά όμως πρόκειται για αμυντικά, δημόσια δικαιώματα που προστατεύουν τον πολίτη μόνο από την κρατική εξουσία, στρεφόμενα κατά του κράτους και εξαναγκάζοντας το σε παράλειψη (*nec facere*). Σύμφωνα μάλιστα με την κλασική νομική θεωρία, στόχος τους είναι η εξασφάλιση στα άτομα μιας σφαίρα ελεύθερης- από κρατικές επεμβάσεις- δράσης. Το περιεχόμενό τους είναι αρνητικό και προσδιορίζει τον *status negativus* του ατόμου. Αποτελούν επομένως συγκεκριμένη έκφραση, της «*σχέσης εξουσιαζόντων και εξουσιαζομένων*»³.

Η αναγνώριση- προστασία αυτών είναι νομικές μορφές αυτοδέσμευσης και αυτοπεριορισμού της κρατικής εξουσίας, η οποία να μην έχει τη δυνατότητα οποτεδήποτε να τροποποιήσει ή να καταργήσει τους σχετικούς προστατευτικούς κανόνες δικαίου που έχει θεσπίσει, αλλά μέχρι τότε έχει την υποχρέωση να τους τηρεί και να τους σέβεται. Σε αυτήν ακριβώς την προστασία από την κρατική αυθαιρεσία και ανομία, έγκειται και η σημασία του «*κράτους δικαίου*»⁴, ως θεμελιώδους επιτεύγματος του συνταγματικού μας πολιτεύματος. Ταυτόχρονα και με αυτόν τον τρόπο, καθιερώνεται μία «*πολιτεία του δικαίου*», επιτρέποντας επεμβάσεις της αρχής «*μόνο όταν και όπως ο νόμος ορίζει*».

Το τυπικό Σύνταγμα⁵ είναι αυτό που προβαίνει στον καθορισμό του περιεχομένου, του τρόπου άσκησης και των εγγυήσεων που τις καθιστούν

³ Βλ. Μάνεσης «Συνταγματικά δικαιώματα- ατομικές ελευθερίες», (σελ.56-58).

⁴ όπου βασικό χαρακτηριστικό του κράτους δικαίου και της δικαιοκρατικής αρχής θεωρείται η «ύπαρξη κανόνων δικαίου που εγγυώνται ατομικές ελευθερίες και δικαιώματα των διοικουμένων κατά τη κρατικής εξουσίας, τόσο κατά το ουσιαστικό περιεχόμενο, όσο και κατά τον τρόπο άσκησης τους», Μαυριάς Κ. «Συνταγματικό δίκαιο», 2002 (σελ. 88-89).

⁵ όπου ως τυπικό Σύνταγμα, λαμβάνεται υπόψη, η «υλική» πλευρά- corpus- του Συντάγματος, ως προς τον τύπο, την εξωτερική μορφή και την θέση του στην έννομη τάξη: Είναι και το λεγόμενο Σύνταγμα υπό τυπική έννοια και περιλαμβάνει τρία επιμέρους στοιχεία: τον γραπτό πανηγυρικό τύπο, την αυστηρότητα και την τυπική υπεροχή-Βλ. Δημητρόπουλος Α. «Το Σύνταγμα ως βάση της έννομης τάξης», σελ. 207 επ.».

εφικτές. Αναθέτοντας όμως στον κοινό νομοθέτη την εξειδίκευση τους, γίνεται εμφανής η σχετικότητα της προστασίας τους. Με βάση τις σκέψεις αυτές λοιπόν, είναι λογικό το συμπέρασμα ότι βάσεις διαφοροποίησης των συνταγματικών δικαιωμάτων από τις ατομικές ελευθερίες είναι η καθολική ισχύς και απόλυτη προστασία των πρώτων.

Τα συνταγματικά δικαιώματα διακρίνονται σε κάποιες κατηγορίες με ανάλογα κριτήρια⁶:

1. Πολιτικά, κοινωνικά και οικονομικά

Τα συνταγματικά δικαιώματα δεν αποτελούν τρεις απόλυτα διακρινόμενες κατηγορίες μεταξύ τους, αλλά συνιστούν ενότητα, ένα ενιαίο σύστημα, βασισμένο στην ανθρώπινη αξία. Με κριτήριο το ουσιαστικό περιεχόμενο, την «ύλη» την οποία ρυθμίζουν, τα συνταγματικά δικαιώματα διακρίνονται σε:

α) Πολιτικά δικαιώματα: τα δικαιώματα που στρέφονται προς το κράτος και παρέχουν στους πολίτες αξίωση ενεργητικής συμμετοχής (*status activus*) στην άσκηση της κρατικής εξουσίας. Ως δικαιώματα του πολίτη, στρεφόμενα κατά του κράτους, αποτελούν ιδιαίτερη ομάδα συνταγματικών δικαιωμάτων. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι το δικαίωμα συμμετοχής στην πολιτική ζωή (**Σ. 4, παρ.1**) και η πολιτική ελευθερία.

β) Κοινωνικά δικαιώματα ή δικαιώματα του κοινωνικού χώρου: τα δικαιώματα που στρέφονται προς το κράτος και περιέχουν θετική αξίωση προς πράξη (*facere*). Προσδιορίζουν επομένως, τον *status positivus* του ατόμου, περιλαμβάνοντας αξιώσεις θετικών παροχών. Με τη σύγχρονη έννοια που τους προσδίδεται, θεωρούνται δικαιώματα υπόστασης, με αντικείμενο κοινωνικά αγαθά, απαραίτητα για την υπόσταση του ανθρώπου -φύσει κοινωνικά- και ένα ελάχιστο, απόλυτα αναγκαίο, περιεχόμενο. Συνδέονται στενά μάλιστα και με την αρχή του «κοινωνικού κράτους δικαίου»⁷ που μετά την συνταγματική αναθεώρηση του 2001, καθιερώνεται ρητά στην πρώτη παράγραφο του άρθρου **25**. Σημαντικά είναι π.χ. τα

⁶ Βλ. Δημητρόπουλος Α., «Συνταγματικά δικαιώματα», (σελ. 45-49

⁷ όπου στο νέο Σύνταγμα, διαπνέει διατάξεις που εισάγουν θεσμικές εγγυήσεις, κατοχυρώνουν κοινωνικά δικαιώματα ή θεσπίζουν την αρχή του κρατικού παρεμβατισμού- Μαυριάς Κ. «Συνταγματικό δίκαιο», 2002 (σελ. 334 επ.).

κοινωνικά δικαιώματα της παιδείας (α. **16 Σ.**), υγείας (α. **21 παρ. 3**), εργασίας (α. **22 παρ. 1**), κοινωνικής ασφάλισης (**22 παρ. 4**) κ.α.

Και γ) οικονομικά δικαιώματα.

Αλλά και σε:

2. Πρωτογενή και δευτερογενή

Με κριτήριο το αν ένα δικαίωμα συνίσταται ή όχι σε αυτοτελή μορφή ανθρώπινης συμπεριφοράς, γίνεται διάκριση ανάμεσα σε πρωτογενή και δευτερογενή συνταγματικά δικαιώματα. Πρωτογενή θεωρούνται τα δικαιώματα που δεν «*παράγονται*» από κάποιο άλλο δικαίωμα γενικότερου περιεχομένου, ενώ δευτερογενή είναι τα δικαιώματα των οποίων το ουσιαστικό περιεχόμενο συνίσταται σε ειδικότερη εμφάνιση μιας γενικότερης μορφής ανθρώπινης συμπεριφοράς. Ανάμεσα σε αυτές τις δύο μορφές δικαιωμάτων, υφίσταται μία «*γενετική σχέση*», μία σχέση ειδικού προς γενικό.

Από εκεί και πέρα, κάθε συνταγματικό δικαίωμα περιλαμβάνει δύο τμήματα⁸: τον απαραβίαστο πυρήνα – προστατευόμενο έννομο αγαθό και την άσκηση⁹ αυτού. Σε κάθε ένα από τα τμήματα είναι δυνατό να διαγνώσει κανείς μία παρεμποδιζόμενη δράση, το περιεχόμενο και την υπαγωγή αυτών, υπό διαφορετική οπτική γωνία και με διαφορετικό σκοπό κάθε φορά (π.χ. στο επίπεδο του πυρήνα αρχικά, κρίνεται το αν συντρέχει απλή επιβάρυνση ή προσβολή- περιορισμός, ενώ η άσκηση σε επίπεδο γενικής σχέσης θα κριθεί βάσει γενικών ρητρών).

Το περιεχόμενο του συνταγματικού δικαιώματος διακρίνεται με κριτήριο την πηγή των κινδύνων που απειλούν τον άνθρωπο¹⁰ σε: *αμυντικό* που στρέφεται κατά της κρατικής και κάθε άλλης εξουσίας, *προστατευτικό* που στρέφεται μόνον προς το κράτος αξιώνοντας την παροχή βοήθειας για την απόκρουση κάθε απειλής και *εξασφαλιστικό* που εφόσον αναγνωρίζεται,

⁸ Βλ. Δημητρόπουλο «Συνταγματικά δικαιώματα», 2004 (σελ. 1,7 και 44-45).

⁹ όπου ως άσκηση νοείται η απόλαυση, προστασία, διάθεση του δικαιώματος.

¹⁰ κριτήριο το οποίο θέτει ο G. Jellinek... -Δημητρόπουλος «Συνταγματικά δικαιώματα», 2004 (σελ. 44).

στρέφεται επίσης προς το κράτος, αξιώνοντας την παροχή των απαραίτητων μέσων για την άσκηση του δικαιώματος.

Επιπλέον, δεν είναι σπάνια η διάκριση ανάμεσα σε γενικό και θεσμικό περιεχόμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων, όπου γενικό είναι το ευρύτερο περιεχόμενο κάθε δικαιώματος και εφαρμόζεται στο πλαίσιο της γενικής σχέσης κράτους- πολίτη (*γενική κυριαρχική σχέση*) ή της γενικής σχέσης πολίτη προς πολίτη (η λεγόμενη *γενική κοινωνική σχέση*). Αντιθέτως θεσμικό είναι το περιεχόμενο που εφαρμόζεται στο πλαίσιο κάθε μερικότερου ή έννομης σχέσης δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου.

Αντίστοιχα λοιπόν, και η εφαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων διακρίνεται σε γενική και θεσμική. Γενική επομένως, είναι η εφαρμογή του γενικού περιεχομένου τους στο πεδίο της γενικής κυριαρχικής ή της κοινωνικής σχέσης, ενώ θεσμική η εφαρμογή στο επίπεδο μερικότερου θεσμού ή έννομης σχέσης.

B) Οριοθέτηση των συνταγματικών δικαιωμάτων (Έννοια και διακρίσεις¹¹)

Οριοθέτηση (ή προσδιορισμός) των συνταγματικών δικαιωμάτων είναι ο *«με διατάξεις δικαίου πραγματοποιούμενος καθορισμός του γενικού τους περιεχομένου»*. Η οριοθέτηση αποτελεί το εξωτερικό όριο του δικαιώματος και των επιμέρους τμημάτων του (πρπ Γ. Περιεχόμενο), συγκεκριμενοποιώντας το χρονικά, τοπικά και κατά τρόπον. Αναφέρεται σε όλους τους φορείς θεμελιωδών δικαιωμάτων και έχει χαρακτήρα γενικό.

Παράλληλα, διακρίνεται σε γενική και ειδική. Η ειδική έγκειται στον καθορισμό του γενικού περιεχομένου κάθε συγκεκριμένου θεμελιώδους δικαιώματος με ειδικές διατάξεις, ενώ η γενική πραγματοποιείται με γενικές διατάξεις. Θα μπορούσε να λεχθεί ότι η οριοθετική λειτουργία είναι διπλή και ανάλογη με τη λειτουργία που επιτελούν τα σύνορα ενός κράτους. Είναι δηλαδή εσωτερική (*« μπορώ να κάνω ό,τι θέλω μέσα στον κύκλο του δικαιώματος μου»*), αλλά και εξωτερική (*«δεν επιτρέπω σε κάποιον άλλο να μπει μέσα στον κύκλο αυτό και να κάνει ό,τι θέλει!»*).

¹¹ Βλ. Δημητρόπουλος «Συνταγματικά δικαιώματα», 2004 (σελ. 63-64).

B1. Διάκριση από τους περιορισμούς

Περιορισμός¹² του θεμελιώδους δικαιώματος είναι «*κάθε συρρίκνωση του γενικού του περιεχομένου*» και δεν πρέπει να συγχέεται με την οριοθέτηση, ως εξωτερικό όριο του δικαιώματος. Με την τελευταία, ο νομοθέτης προσδιορίζει ένα συγκεκριμένο νομικό μέγεθος. Σε ορισμένες όμως περιπτώσεις, επιτάσσεται η εφαρμογή του γενικού περιεχομένου του δικαιώματος όχι σε όλο το μήκος και πλάτος αυτού, αλλά ελαττωμένου, και τότε μπορεί να γίνει λόγος για περιορισμό. Επιπλέον, η οριοθέτηση ως προσδιορισμός, έχει χαρακτήρα τακτικό και σταθερό, συνδέεται με την ίδια τη φύση του δικαιώματος και προσδιορίζεται κατά κάποιον τρόπο μαξιμαλιστικά. Αντίθετα, ο περιορισμός έχει έκτακτο και μη σταθερό χαρακτήρα, αφού δεν εφαρμόζεται σε όλες, αλλά σε ορισμένες μόνον περιπτώσεις, αποτελώντας ένα *minimum*.

Ενδιάμεση κατάσταση μεταξύ οριοθέτησης και περιορισμού αποτελεί η προσωρινή στέρηση δικαιώματος, στην οποία η συρρίκνωση του δικαιώματος είναι μεν ολοκληρωτική, πλην όμως προσωρινή.

B2. Γενικές ρήτρες στο Σύνταγμα

Οι γενικές οριοθετήσεις πρέπει με σαφήνεια να προκύπτουν από το Σύνταγμα, ενώ αποτελούν θεμελιώδεις κανόνες της συνολικής έννομης τάξης. Εφαρμόζονται αφενός μεν στα «*ανεπιφύλακτα*» αλλά και «*περιορισμένα*» δικαιώματα. Πραγματοποιείται με την βοήθεια γενικών ρητρών, οι οποίες συνάγονται και από την πρώτη παράγραφο του άρθρου **5** του Συντάγματος («*εφόσον δεν παραβιάζονται τα δικαιώματα των άλλων, το Σύνταγμα και τα χρηστά ήθη*»), για την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, και διακρίνονται σε τρεις μεγάλες κατηγορίες¹³:

A) Οι *ρήτρες συνταγματικής νομιμότητας*, που αναφέρονται στις διατάξεις του Συντάγματος και τις σύμφωνες με αυτό διατάξεις. Από αυτές συνάγεται και η αυτονόητη αρχή ότι καμιά άσκηση δικαιώματος δεν γίνεται

¹² Βλ. Δημητρόπουλος «Συνταγματικά δικαιώματα», 2004 (σελ. 63-64).

¹³ Παραδόσεις κ. Δημητρόπουλου, στο μάθημα των «Εφαρμογών Δημοσίου δικαίου», κατά το έτος 2006-2007.

δεκτή στο πλαίσιο παρανομίας. Το Σύνταγμα, ως σύνολο, όλες δηλαδή οι διατάξεις του, αποτελούν γενική οριοθέτηση στην άσκηση οποιουδήποτε θεμελιώδους δικαιώματος. Οι ίδιες οι συνταγματικές διατάξεις θέτουν ένα ευρύτερο πλαίσιο μέσα στο οποίο θα πρέπει να ασκούνται τα θεμελιώδη δικαιώματα. Ο κοινός νομοθέτης άλλωστε, δεν μπορεί επικαλούμενος γενικά και αόριστα το Σύνταγμα και όχι κάποια συγκεκριμένη διάταξη, να θεσπίσει νέες οριοθετήσεις ή περιορισμούς των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Β) Οι *ρήτρες της χρηστότητας*, οι οποίες δεν περιορίζονται μόνο στις αντιλήψεις για την γενετήσια ζωή και ηθική του ατόμου αλλά αναφέρονται στα καλά- χρηστά ήθη ("*Bona mores*"), τη συμπεριφορά του μέσου, τίμιου, κοινωνικού ανθρώπου. Πρόκειται επομένως, για συνήθειες που επιβάλλονται από τα πράγματα και συλλαμβάνονται ευρύτερα.

Ζήτημα γεννάται ως προς το εάν τα χρηστά ήθη συγκεκριμένα, αποτελούν οριοθέτηση μόνο της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, ή ταυτόχρονα οριοθετούν οποιοδήποτε θεμελιώδες δικαίωμα. Έχουν διατυπωθεί επ' αυτού διάφορες απόψεις¹⁴, αλλά επικρατέστερη θεωρείται η δεχόμενη ότι τα χρηστά ήθη ως γενική ρήτρα εφαρμόζονται σε κάθε περίπτωση και συντρέχουν με τις ειδικές ρυθμίσεις, χωρίς να αποκλείεται από αυτές. Η άποψη αυτή, σύμφωνη με τη γενικότερη «*ηθικοποίηση*» του δικαίου, απαιτεί τη σχετικοποίηση του περιεχομένου της ρήτρας αυτής, που αποσκοπεί στην αποτροπή κάθε ανήθικης άσκησης θεμελιώδους δικαιώματος.

Γ) Οι *ρήτρες κοινωνικότητας*, που απορρέουν από την άσκηση του δικαιώματος σε ένα σε ένα συγκεκριμένο κοινωνικό περιβάλλον, μιας και μία εξουσία ασκούμενη στον κοινωνικό χώρο, οριοθετείται εκ των πραγμάτων, τόσο από τα δικαιώματα που προβλέπονται από το Σύνταγμα, όσο και τα προβλεπόμενα από την κοινή νομοθεσία. Ο συντακτικός νομοθέτης άλλωστε θέτει ως βασική αρχή της συνολικής έννομης τάξης, τον σεβασμό των δικαιωμάτων των άλλων. Η άσκηση οποιουδήποτε

¹⁴ όπως π.χ. ότι η διάταξη του άρθρου 5,παρ.1 υποχωρεί έναντι των άλλων θεμελιωδών διατάξεων, ως ειδικών- Ράικος, Παραδόσεις Συνταγματικού δικαίου,1983 (σελ. 166) ή το επιχείρημα *a contrario* από τη ειδική αναφορά των χρηστών ηθών στο άρθρο 13, παρ.1.

δικαιώματος- πολιτικού, κοινωνικού ή οικονομικού, δεν επιτρέπεται, εφόσον προσβάλλει τα δικαιώματα αυτά. Πρόκειται επομένως στη συγκεκριμένη περίπτωση, για μία ρητή αναγνώριση της απόλυτης αμυντικής ενέργειας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, χωρίς να παρέχεται η εξουσία στον κοινό νομοθέτη για την εισαγωγή αόριστων περιορισμών ή οριοθετήσεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: Γενικές οριοθετήσεις για λόγους γενικού συμφέροντος

A) Έννοια, υποκείμενο και λεκτικές παραλλαγές του γενικού συμφέροντος

Η γενική *ρήτρα της κοινωνικότητας* εμφανίζεται να έχει δύο διαστάσεις: αφενός προς κάθε έναν από τους πολίτες, οπότε γίνεται λόγος για τα δικαιώματα- κοινά ή συνταγματικά- των άλλων, αφετέρου προς όλους τους κοινωνούς, πράγμα το οποίο συνίσταται στο γενικό συμφέρον¹⁵.

Συμφέρον γενικά, είναι «*η χρησιμότητα ή ωφέλεια που έχουν για ένα πρόσωπο, για διάφορους λόγους, είτε οι υπηρεσίες άλλων ανθρώπων είτε οι σχέσεις με αυτούς ή ορισμένα πράγματα είτε νομικές ρυθμίσεις ή πραγματικές καταστάσεις ή δραστηριότητες*»¹⁶. Αξιολογικό στοιχείο επομένως, της έννοιας του συμφέροντος είναι η εκτίμηση της χρησιμότητας ή της ωφέλειας που συνδέει τα στοιχεία του συμφέροντος, δηλαδή το υποκείμενο με τα πρόσωπα, τα πράγματα, τις ρυθμίσεις, τις δραστηριότητες ή τις καταστάσεις. Η εκτίμηση αυτή μπορεί να γίνει είτε

¹⁵ Από τις παραδόσεις του κ. Δημητρόπουλου στο μάθημα «Εφαρμογές Δημοσίου δικαίου», κατά το έτος 2006-2007.

¹⁶ Βλ. Σπηλιωτόπουλος, «Εγχειρίδιο Διοικητικού δικαίου», 2000, (σελ. 95-97).

βάσει υποκειμενικών κριτηρίων, είτε βάσει ορισμένων αντικειμενικών αναγκών.

Υποκείμενο συμφερόντων είναι, καταρχήν, κάθε άνθρωπος καθώς και διάφορες ομάδες ανθρώπων, είτε έχουν άτυπη πραγματική οργάνωση, είτε συνιστούν νομικά πρόσωπα. Λεκτικά, μπορεί να εμφανιστεί με διάφορες παραλλαγές: συνήθως μνημονεύεται ως «γενικότερο συμφέρον», και πολύ συχνά ως «γενικότερο κοινωνικό συμφέρον», χωρίς να απουσιάζει και η πιο πιστή στην κλασική ορολογία του διοικητικού δικαίου, έννοια του «δημοσίου συμφέροντος». Ο συγκριτικός ή υπερθετικός βαθμός διατύπωσης αγγίζει ορισμένες φορές τα ακραία όρια του με τη μνεία του «γενικότερου εθνικού» ή του «υπέρτερου εθνικού συμφέροντος» για ζητήματα που σχετίζονται με οικονομικές, αναπτυξιακές ή περιβαλλοντικές επιλογές του κοινού νομοθέτη ή της Διοίκησης.

Ουσιαστικά, με τις διατυπώσεις αυτές, δεν αποδίδεται κάποια χρήσιμη ερμηνευτική κλιμάκωση ως προς την ένταση και την ποιότητα του γενικού συμφέροντος, αλλά επιδιώκεται να τονιστεί η έννοια του την οποία ο δικαστής θεωρεί κομβική για την κατάστροψη του δικανικού συλλογισμού¹⁷. Στα πλαίσια αυτά, η διακύμανση μεταξύ των ορολογιών αυτών, δεν είναι τίποτε άλλο από διαφορετικές όψεις του γενικού χαρακτήρα της αρχικής έννοιας και διαφορετικοί ιδεολογικοί υπαινιγμοί για το σκοπό που εξυπηρετούν οι αντίστοιχες νομοθετικές ρυθμίσεις. Δεν απουσιάζουν βέβαια και οι περιπτώσεις κατά τις οποίες η επιλογή της συγκεκριμένης λεκτικής απόχρωσης και του βαθμού έμφασης που προσδίδει ο δικαστής στην έννοια του γενικού συμφέροντος, είναι συνυφασμένη με την ίδια τη λειτουργία της έννοιας αυτής ως μηχανισμού ερμηνείας του Συντάγματος με στόχο την πρακτική εναρμόνιση περισσότερων συνταγματικών διατάξεων και την άρση φαινομενικών αντινομιών που προκύπτουν.

Δημόσιο πάντως είναι το *συμφέρον*, όταν υποκείμενο του είναι ο λαός, που έχει οργανωθεί με την έννομη τάξη σε κράτος. Από αυτό συμπεραίνουμε ότι το δημόσιο συμφέρον έχει πράγματι κοινωνικό χαρακτήρα και συνδέεται με την έννομη τάξη. Καταρχήν λοιπόν, το

¹⁷ Βλ. Βενιζέλος Ε. «Γενικό συμφέρον και περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων», (σελ. 37-39).

δημόσιο συμφέρον, βάσει του αντικειμενικού κριτηρίου, συμπίπτει με το συμφέρον της κρατικής κοινωνίας, διότι αφορά την ικανοποίηση βασικών αναγκών που μπορούν να έχουν τα μέλη αυτής (όπως είναι για παράδειγμα η εθνική άμυνα, η δημόσια τάξη, η ασφάλεια, η υγεία, η οικονομική ανάπτυξη, κ.α.). Σε ορισμένες όμως περιπτώσεις το δημόσιο συμφέρον είναι αντίθετο προς συγκεκριμένα άμεσα συμφέροντα ορισμένων μελών της κρατικής κοινωνίας, καθοριζόμενα κατά το υποκειμενικό κριτήριο, ανεξάρτητα από το αν εξυπηρετεί ή όχι συγκεκριμένα συμφέροντα άλλων μελών της κοινωνίας.

Η παραδοσιακή νομική θεωρία¹⁸ και γενικότερα συνταγματικοπολιτική σκέψη, βασιζόμενη στα κοινωνικοοικονομικά δεδομένα της εποχής της επικράτησης της αστικής κοινωνίας και επηρεασμένη από τα ανύπαρκτα πλέον συνταγματικά πρότυπα του κράτους αποχής και του μεμονωμένου ατόμου, διακρίνει αντιθετικά ανάμεσα στο γενικό και το ατομικό συμφέρον. Η διάκριση αυτή είναι αποτέλεσμα της ετατιστικής αρχής και της ανάλογης θεώρησης του δικαίου.

Η αντίληψη αυτή όμως, στη σύγχρονη συνταγματικοπολιτική εποχή, είναι λογικά και συνταγματικά εσφαλμένη. Αγνοεί καταρχήν το ότι το σύγχρονο κράτος έχει αναχθεί σε στόχους και σκοπούς που παλαιότερα ήταν απλώς «ιδιωτικές υποθέσεις». Το προσωπικό συμφέρον, η ευημερία του ατόμου, πρέπει κατά το Σύνταγμα να αποτελεί βασική επιδίωξη του σύγχρονου, δημοκρατικού κοινωνικού κράτους. Ταυτόχρονα, η ατομική και γενικότερα η ιδιωτική δραστηριότητα, δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται πέρα από τους σκοπούς που θέτει το ίδιο το Σύνταγμα.

Ο συγκερασμός αυτός κοινού και προσωπικών συμφερόντων, αποτελεί βασική αρχή της νέας ελληνικής τάξης, εκφραζόμενη και σε συγκεκριμένα άρθρα του συντάγματος (όπως η πρώτη παράγραφος του **άρθρου 25** που ορίζει ότι «η αναγνώριση και η προστασία των θεμελιωδών και απαράγραπτων δικαιωμάτων του ανθρώπου από την Πολιτεία αποβλέπει στην πραγμάτωση της κοινωνικής προόδου μέσα σε ελευθερία και δικαιοσύνη», αλλά και η δεύτερη παράγραφος του **106**, κατά την οποία «η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε

¹⁸ Βλ. Δημητρόπουλος Α., «Συνταγματικά δικαιώματα», (σελ. 69-71).

βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας»).

Στη σύγχρονη εποχή, η κοινωνικοπολιτική εξέλιξη οδήγησε σε μεγάλο βαθμό στην αλληλεξάρτηση των μελών της κοινωνίας. Το κοινό συμφέρον δεν είναι επομένως, αντίθετο, αλλά περιλαμβάνει και τα προσωπικά συμφέροντα, ενώ και η ενότητα της έννομης τάξης βασίζεται στη σύνθεση δημοσίου και ιδιωτικού, όχι στην υπεροχή του ενός πάνω στο άλλο. Ο κανόνας δικαίου επίσης, είτε του ιδιωτικού, είτε του δημοσίου δικαίου, θεμελιούμενος στην ανθρώπινη αξία, δεν μπορεί παρά να έχει ως επιδίωξη τον συγκερασμό των συμφερόντων, πράγμα το οποίο γίνεται φανερό και από την λεγόμενη «*δημοσιοποίηση*» του ιδιωτικού δικαίου.

Η σχέση αυτή ισοτιμίας και συγκερασμού δημοσίου και ιδιωτικού, προκύπτει τέλος, και από το περιεχόμενο της δημοκρατικής αρχής, αποτελώντας το βάθρο πάνω στο οποίο εδραιώνεται η σύγχρονη μονιστική έννομη τάξη και εμποδίζοντας τη δημιουργία ενός γενικού και αφηρημένου δημοσίου συμφέροντος που θα προσδιορίζεται από την θέληση των κυβερνώντων –ανεξάρτητου ή αντίθετου προς την θέληση των κυβερνωμένων-.

Ο συντακτικός νομοθέτης αντιλαμβάνεται το δημόσιο συμφέρον ως *γενικό συμφέρον*, δηλαδή ως τη σύνθεση των συμφερόντων των φορέων των συνταγματικών Δικαιωμάτων, που τελικά καταλήγει να μην είναι τίποτα άλλο από «*το σύνολο των νόμιμων σκοπών της κοινωνικής συμβίωσης*»¹⁹.

Το δημόσιο συμφέρον μπορεί να διακριθεί σε «*γενικό*», όταν αφορά αμέσως το σύνολο των μελών της κρατικής κοινωνίας ή «*ειδικό*», όταν αφορά αμέσως ορισμένα τμήματα της, τα οποία καθορίζονται βάσει γενικών κριτηρίων. Το δημόσιο συμφέρον πάντως γενικά, είναι μία αόριστη νομική έννοια, που καθορίζεται από τους κανόνες δικαίου είτε ως ένα από τα στοιχεία του περιεχομένου των κανόνων, είτε ως σκοπός των νομικών πράξεων ή υλικών ενεργειών των δημόσιων νομικών προσώπων.

¹⁹ Βλ. Παπαϊωάννου Ζ. σελ. 207.

B) Οριοθέτηση, περιορισμός ή περιορισμός των περιορισμών;

Στο ερώτημα αν συνιστά περιορισμό ή οριοθέτηση των συνταγματικών δικαιωμάτων, η θεωρία²⁰ απαντά ότι δεν συνιστά νόμιμο λόγο επιβολής περιορισμών αλλά οριοθέτηση, εντασσόμενη μάλιστα στην γενικότερη προβληματική περί των γενικών οριοθετήσεων.

Υποστηρίζεται όμως και το ότι τίθεται συχνά ως περιορισμός²¹ των ατομικών δικαιωμάτων (*«Εξ αποχρώντων λόγων γενικότερου δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος»*) ή ως *«περιορισμός των περιορισμών»*²² αυτών. Ακόμη και οι υποστηρικτές των απόψεων αυτών όμως καταλήγουν στο ότι το ίδιο το γενικό συμφέρον χρησιμοποιείται για να δικαιολογηθεί η επιβολή περιορισμών, αποτελώντας τελικά έναν... *«διπρόσωπο Ιανό»*²³: Από *“περιορισμός των περιορισμών”* μεταμορφώνεται σε περιορισμό ή και σε παραμερισμό των συνταγματικών δικαιωμάτων.

Εάν όμως αντιληφθεί κανείς το γενικό συμφέρον ως γενικό περιορισμό ή γενική επιφύλαξη σε όλα τα συνταγματικά δικαιώματα και κατεξοχήν στα ατομικά, τότε τα υποβαθμίζει σε μέσα- εργαλεία που βρίσκονται στην διάθεση της πολιτείας. Εάν δηλαδή, τα δικαιώματα δεν ισχύουν παρά μόνο εφόσον δεν προσβάλλουν το γενικό συμφέρον, τότε είναι προφανές ότι σκοπός της συνταγματικής τάξης είναι τελικά η πολιτεία, η κρατική σκοπιμότητα και μέσα απλώς, τα συνταγματικά δικαιώματα και οι φορείς τους²⁴. Αυτό όμως μπορεί να ανταποκρίνεται περισσότερο σε ένα

²⁰ π.χ. Δημητρόπουλος Α. «Συνταγματικά δικαιώματα», σελ./ Κασιμάτης- Μαυριάς σελ.194.

²¹ π.χ. Δαγτόγλου «Συνταγματικό δίκαιο- Ατομικά δικαιώματα», σελ. 167 επ. αλλά και Τραυλός σελ. 40 επ. /Γλαράκη σελ. 139 επ.

²² στα πλαίσια δηλαδή της αρχής της νομιμότητας που κατοχυρώνει την βεβαιότητα και την ασφάλεια δικαίου, προκειμένου κανείς να μην εξαναγκάζεται να κάνει κάτι που δεν υποχρεώνει ο νόμος, και αντίστροφα, να μην κάνει κάτι που ο νόμος του επιτρέπει, τόσο οι περιορισμοί όσο και οι περιορισμοί των περιορισμών θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να δικαιολογούνται από σοβαρούς λόγους γενικότερου συμφέροντος- Βλ. Μάνεσης, σελ. 74-77.

²³ Βλ. Χρυσόγονος Κ. «Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα», (σελ. 89-91).

²⁴ Βλ. Δαγτόγλου «Συνταγματικά δικαιώματα- ατομικές ελευθερίες» (σελ. 122-123).

ολοκληρωτικό καθεστώς, παρά σε ένα δημοκρατικό και ανθρωποκεντρικό συνταγματικό κράτος.

Δεν αποκλείεται άλλωστε, η τόσο ρευστή έννοια του γενικού συμφέροντος, με την επέκταση της να σχετικοποιούσε, έως το σημείο της πλήρους αναίρεσης της, την ίδια την κανονιστικότητα του τυπικού Συντάγματος. Λόγω του ότι η αοριστία του πολλαπλασιάζεται με την πληθώρα και ποικιλία των φορέων αυτού, η συγκεκριμενοποίηση και εξειδίκευση του περιεχομένου του καθίσταται ιδιαίτερα δυσχερής αλλά και γεμάτη κινδύνους, αφού οποιοσδήποτε ασκεί ή επιδιώκει να ασκήσει δημόσια εξουσία, επιδιώκει με την επίκληση αυτή, την πολιτική νομιμοποίηση του. Ο κίνδυνος επομένως της αναρχίας και της ανασφάλειας δικαίου, εμφανίζεται μεγάλος.

Ενώ ο καθορισμός του ιδιωτικού συμφέροντος επαφίεται καταρχήν στον εκάστοτε φορέα του, το γενικό συμφέρον, - αν θεωρηθεί ως το συμφέρον του λαού στο σύνολο του και στην χρονικά απεριόριστη ταυτότητα του-, δεν μπορεί να καθοριστεί με αυτό τον τρόπο. Δεν αποτελεί κριτήριο πέρα και υπεράνω του θετού δικαίου, αλλά εκφράζεται από αυτό, με τον τρόπο και κατά τους τύπους που αντιστοιχούν στην ιεραρχία του θετού δικαίου, υπό τους κανόνες πάντα του Συντάγματος. Με άλλα λόγια, το γενικό -ή και δημόσιο εδώ-συμφέρον, όσο επιτακτικό κι αν είναι ο σκοπός που υπηρετεί, δεν μπορεί να θεμελιώσει απαλλαγή από τις αρχές της νομιμότητας και της αναλογικότητας, αλλά αντιθέτως έγκειται μόνο σε ό,τι ορίζεται ως τέτοιο από τα συνταγματικώς οριζόμενα όργανα, κατά τη συνταγματικώς καθοριζόμενη ιεραρχία και διαδικασία, αποτελώντας ουσιαστικά την *«ultima ratio κάθε κρατικής εξουσίας»* και έχοντας την ιδιότητα να τη συναιρεί²⁵.

Το γενικό συμφέρον επομένως, δεν βρίσκεται ούτε πέραν ,ούτε υπεράνω της νομιμότητας, αποτελεί εσωτερικό της στοιχείο και εντάσσεται σε αυτήν. Ενώ ως προς την αρχή της αναλογικότητας, χαρακτηριστικά δέχεται και το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό δικαστήριο ότι *«όσο πιο σοβαρά περιορίζονται οι φορείς ενός δικαιώματος, τόσο ισχυρότεροι πρέπει να είναι οι λόγοι*

²⁵ Βλ. Δαγτόγλου «Συνταγματικά δικαιώματα- ατομικές ελευθερίες» (σελ. 122-123), αλλά και Παπαιωάνου Ζ., σελ. 208.

δημοσίου συμφέροντος τους οποίους εξυπηρετεί η νομοθετική ρύθμιση»²⁶. Και η σχετική αποδέσμευση της διοίκησης από τον νόμο δεν επιτρέπεται να φθάσει μέχρι το σημείο να αναιρεθεί τελικά ο θεμελιώδης δικαιοκρατικός κανόνας που διέπει την κρατική δράση²⁷.

Αντίθετη λοιπόν πρακτική αποτελεί *contradiction in adiecto* και οπισθοδρόμηση σε εποχές και καταστάσεις προγενέστερες της δημοκρατικά συντεταγμένης πολιτείας του δικαίου. Έχει υποστηριχθεί άλλωστε, ότι υπέρτατο γενικό συμφέρον είναι ο σεβασμός και η προστασία των συνταγματικών δικαιωμάτων, διότι μόνο πάνω σε αυτή την βάση καθίσταται δυνατή μια κοινωνική συμβίωση της μορφής και του είδους που θέλει και επιβάλλει το Σύνταγμα.

Τελικά λοιπόν, το γενικό συμφέρον ως συμφέρον του κοινωνικού συνόλου, έχει καταστεί θεμελιώδες στοιχείο δομής της συνταγματικής τάξης και βασικό αντικείμενο συνταγματικής προστασίας, βάσει του οποίου προσδιορίζεται το περιεχόμενο τόσο των θεμελιωδών αρχών και δικαιωμάτων, όσο και της κρατικής δράσης²⁸.

²⁶ ενώ υποστηρίζεται και το ότι «η αρχή της αναλογικότητας δεν συνιστά συνταγματικό κανόνα με αυτοτελές περιεχόμενο, αλλά χρησιμεύει για τον απλώς για τον καθορισμό του επιτρεπτού ορίου περιορισμών των κατ'ιδίαν συνταγματικών δικαιωμάτων, σε συνάρτηση και αναφορά προς τα οποία μπορεί μόνο να εφαρμοστεί»- Βλ. Χρυσόγονος Κ. σελ. 92-95./ αλλά και το ότι «ο περιορισμός πρέπει να δικαιολογείται από το δημόσιο συμφέρον και να τελεί σε σχέση αναγκαιότητας προς την ειδική κυριαρχική σχέση που να προκύπτει από την απαιτούμενη ειδική αιτιολογία»- Βλ. Δαγτόγλου «Συνταγματικό δίκαιο- ατομικά δικαιώματα», σελ. 167.

²⁷ κατά τον οποίο «οι σχέσεις κράτους πολίτη διέπονται υποχρεωτικά από κανόνες δικαίου και κάθε ρύθμιση ή προσβολή των ατομικών και συλλογικών ελευθεριών τελεί υπό την επιφύλαξη του νόμου, ενώ κάθε διοικητική παρέμβαση στο χώρο της ατομικής και κοινωνικής αυτονομίας εξαρτάται από την παρεμβολή νόμου, δηλαδή διάταξης γενικής και αφηρημένης που καθορίζει τον τρόπο και την έκταση της προσβολής» : Βλ. και Μανιτάκης «Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος του Συντάγματος», σελ. 131-135.

²⁸ χωρίς να αμελούμε βέβαια ότι «το εννόμως προστατευόμενο συμφέρον διακρίνεται από το κατά κυριολεξία δικαίωμα, κατά το ότι το πρόσωπο αντλεί ωφέλειες από έναν κανόνα δικαίου, του οποίου αντικειμενικά ηθελημένος σκοπός είναι η ικανοποίηση του γενικού και όχι κάποιου ατομικού συμφέροντος» : Βλ. Κασιμάτης- Μαυριάς, σελ. 195 και 49.

Γ) Ρητές αναφορές του γενικού συμφέροντος και των παραλλαγών του

1. Στην κοινή νομοθεσία

Η έννοια του γενικού συμφέροντος είναι γνωστή στην κοινή νομοθεσία, με βασική την διάταξη του **άρθρου 105 ΕισΝΑΚ**, για την εφαρμογή και την ερμηνεία της οποίας, είναι κομβική. Σύμφωνα με την διάταξη αυτή: *«για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί, το δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση, εκτός αν η πράξη ή η παράλειψη έγινε κατά παράβαση διάταξης που υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος. Μαζί με το δημόσιο ευθύνεται εις ολόκληρον και το υπαίτιο πρόσωπο, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων για την ευθύνη των υπουργών»*. Η έκταση επομένως, της αστικής ευθύνης του κράτους, εξαρτάται εν πολλοίς από το γενικό συμφέρον και τον βαθμό αναγωγής σε αυτό.

2. Στο Σύνταγμα

Στο Σύνταγμα δεν προβλέπεται ως γενική οριοθέτηση το γενικό συμφέρον, ούτε προβλέπεται κάποια γενική ρήτρα υπέρ του δημοσίου συμφέροντος, υπεράνω, πέρα και ανεξάρτητα από τα προσωπικά και ατομικά συμφέροντα²⁹. Και σίγουρα βέβαια, το ίδιο το γενικό συμφέρον και οι παραλλαγές του δεν αντιμετωπίζονται ως αφηρημένες, γενικές ή δογματικές έννοιες, αλλά μόνο σε σχέση με δικαιώματα, θεσμούς ή αρχές³⁰.

Στο πεδίο προστασίας όμως, των συνταγματικών δικαιωμάτων, επειδή ακριβώς είναι δυνατός ο περιορισμός ή η εξαφάνιση τους στην πράξη, με την γενική και αόριστη επίκληση του γενικού συμφέροντος, τα πράγματα

²⁹ Βλ. Δημητρόπουλος Α. «Συνταγματικά δικαιώματα», 2004 (σελ. 71), και Βενιζέλος Ε. «Γενικό συμφέρον και περιορισμοί συνταγματικών δικαιωμάτων», (σελ. 23 επ.).

³⁰ όπως π.χ. η ρήτρα «υπέρ του λαού», δεν ενέχει μόνο την έννοια του γενικού συμφέροντος, ως συλλογικού συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου, αλλά και τις έννοιες του συμφέροντος προσώπων, ως υποκειμένων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. –Βλ. και Κασσιμάτης- Μαυριάς σελ. 194-195.

μεταβάλλονται. Το ζητούμενο δεν είναι η διασφάλιση του γενικού (ή του δημοσίου) συμφέροντος, αλλά η μεγαλύτερη δυνατή διασφάλιση του συνταγματικού δικαιώματος με εγγυήσεις συνταγματικής περιωπής. Ο όρος γενικό συμφέρον λοιπόν, απαντά στο κείμενο του Συντάγματος 1975/86, η χρήση του όμως περιορίζεται σε τρεις καταρχήν διατάξεις:

Πρόκειται πρώτον, για το **άρθρο 17, παρ. 1**, σύμφωνα με το οποίο «*Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος*».

Δεύτερον, για το **άρθρο 106, παρ. 1**, κατά το οποίο «*Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας*».

Η τρίτη ρητή αναφορά γίνεται σε μια διάταξη με ιδεολογικό και πανηγυρικό χαρακτήρα: στο κείμενο του όρκου που δίνει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας κατά την ανάληψη των καθηκόντων του, με τον οποίο υπόσχεται, μεταξύ άλλων, να υπηρετεί «... **το γενικό συμφέρον** και την πρόοδο του Ελληνικού Λαού» .

Στο κείμενο του Συντάγματος 1975/86 συναντάμε επίσης, μια πρώτη παραλλαγή του όρου «γενικό συμφέρον», στο **άρθρο 24, παρ. 1**, όπου γίνεται ρητά λόγος για δημόσιο συμφέρον. Η διάταξη αυτή ανήκει στις προστατευτικές του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος διατάξεις και ορίζει ότι «*απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον*».

Στην ίδια κατηγορία μπορεί να ενταχθεί και το **άρθρο 12, παρ. 6**, κατά το οποίο «*επιτρέπεται η σύσταση με νόμο αναγκαστικών συνεταιρισμών που αποβλέπουν στην εκπλήρωση σκοπών κοινής ωφέλειας ή δημοσίου ενδιαφέροντος ή κοινής εκμετάλλευσης γεωργικών εκτάσεων ή άλλης πλουτοπαραγωγικής πηγής, εφόσον πάντως εξασφαλίζεται η ίση μεταχείριση αυτών που συμμετέχουν*». Η μνεία του δημοσίου ενδιαφέροντος ανάμεσα στην κοινή ωφέλεια και τους άλλους στόχους της ίδιας διάταξης, προσδίδει σε αυτήν ένα οικονομικό, παραγωγικό ή

αναπτυξιακό περιεχόμενο. Η διάταξη όμως αυτή επιτελεί και μια πιο ιδιαίτερη λειτουργία, ως ειδικός περιορισμός στην άσκηση του κλασικού δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι, καλύπτοντας μόνο τη όψη τη σχετική με τους συνεταιρισμούς.

Ιδιαίτερη μνεία μίας άλλης παραλλαγής του γενικού συμφέροντος –του εθνικού συμφέροντος- συναντάται στα **άρθρα 4, παρ.3 και 28, παρ. 2**. Η πρώτη διάταξη αναφέρεται στην αφαίρεση της ελληνικής ιθαγένειας, η οποία και επιτρέπεται *«μόνο σε περίπτωση που κάποιος απέκτησε εκούσια άλλη ιθαγένεια ή που ανέλαβε σε ξένη χώρα υπηρεσία **αντίθετη προς τα εθνικά συμφέροντα**, με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία που προβλέπει ειδικότερα ο νόμος»*.

Οι άλλες δύο διατάξεις ρυθμίζουν το ζήτημα της ανάθεσης αρμοδιοτήτων που προβλέπονται από το Σύνταγμα σε όργανα διεθνών οργανισμών (*«Για να εξυπηρετηθεί **σπουδαίο εθνικό συμφέρον** και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορεί να αναγνωρισθούν, με συνθήκη ή συμφωνία, σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών»*), ή της θέσπισης περιορισμών στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας (*«Η Ελλάδα προβαίνει ελεύθερα, με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από **σπουδαίο εθνικό συμφέρον**, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας»*).

Η αναφορά του «εθνικού συμφέροντος» στο συνταγματικό κείμενο γίνεται με τέτοιο τρόπο ώστε να προσδίδει στην έννοια αυτή ένα αόριστο πάντοτε, αλλά σχετικά σαφές ως προς τα ακραία όρια και πάντως ειδικό νοηματικό περιεχόμενο, προσανατολισμένο στη διεθνή θέση και τις εξωτερικές σχέσεις της χώρας.

3. Στη νομολογία

Ενώ λοιπόν η έννοια του γενικού συμφέροντος εμφανίζεται συνταγματικά τυποποιημένη με συγκεκριμένες και περιορισμένες χρήσεις

στο συνταγματικό κείμενο, στην νομολογία χρησιμοποιείται συχνά, εκτεταμένα και σχεδόν τυποποιημένα, δημιουργώντας προβλήματα νομικής ακρίβειας και εννοιολογικής συνοχής. Αυτή η αναντιστοιχία σε συνδυασμό με το ότι πρόκειται για μία έννοια παντελώς αόριστη, πολυσήμαντη έως και χειραγωγίσιμη, γεννά ένα πρόβλημα τυπικότητας, κλονίζοντας την ίδια τη νομική φύση του τυπικού Συντάγματος, στο πιο πολύτιμο κεφάλαιο του που είναι η κατοχύρωση των συνταγματικών δικαιωμάτων, κατοχύρωση συνυφασμένη με την επιβολή ορίων στη ρυθμιστική και περιοριστική δράση του κοινού νομοθέτη, δηλαδή με την επιβολή περιορισμών³¹.

Μπορούμε να διακρίνουμε, με βάση κυρίως την νομολογία των τελευταίων ετών, τρεις κατηγορίες αποφάσεων: Πρώτον, το γενικό συμφέρον χρησιμοποιείται ενίοτε ως *obiter dictum* ή ενδεχομένως ως υπόδειξη προς τον νομοθέτη και/ή τη διοίκηση. Γίνεται δηλαδή μνεία ότι η συνδρομή του γενικού συμφέροντος θα μπορούσε ενδεχομένως να δικαιολογήσει την επιβολή περιορισμών. Δεύτερο, Συχνότατα, η αναφορά στο γενικό συμφέρον υποκαθιστά την απαιτούμενη αιτιολογία (**άρθρο 93,παρ.3 Σ.**) της απόφασης. Ενώ δηλαδή φαίνεται ότι η επιβολή του συγκεκριμένου περιορισμού θα ήταν δυνατό να θεμελιωθεί στην ανάγκη προστασίας άλλων συνταγματικών δικαιωμάτων ή συνταγματικών επιταγών, ή ακόμη ότι το περιοριστικό μέτρο δεν θίγει καν το πεδίο προστασίας του δικαιώματος, ο δικαστής αρκείται σε μια αξιωματική διατύπωση περί «γενικού συμφέροντος». Τρίτο, η επίκληση του λειτουργεί σε ορισμένες περιπτώσεις, ως άλλοθι για τη συγκάλυψη της αντισυνταγματικότητας περιορισμών που προσβάλλουν συνταγματικά δικαιώματα³². Ενίοτε μάλιστα, η επίκληση αυτή είναι προσχηματική (βλέπε και παραπάνω υπό Β.).

³¹ Βλ. και Βενιζέλος Ε. «Γενικό συμφέρον και περιορισμοί συνταγματικών δικαιωμάτων», σελ. 13 επ./ Τραυλός σελ. 40-41.

³² Βλ. και αντίστοιχες αποφάσεις: π.χ. ΣτΕ. 150/1990, ΝοΒ 1991, σελ.142/ ΑΠ. 385/1994, ΝοΒ 1994, σελ.1043 και ΑΠ. 211/1992, ΕλλΔνη 1995, σελ.57. : αναφορές από Χρυσογόνος σελ. 88-89. Αλλά και η ΣτΕ 400/86 που φαίνεται να τοποθετεί το γενικό συμφέρον υπεράνω του Συντάγματος, διακρίνοντας τους νόμους σε δύο αντίστοιχες κατηγορίες: Βλ. Δαγτόγλου «Συνταγματικά δικαιώματα-Ατομικές ελευθερίες», σελ. 118-120.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ: Το γενικό συμφέρον στα οικονομικά συνταγματικά δικαιώματα

A) Γενικά - το «οικονομικό Σύνταγμα»

Από τον πολιτικό χώρο, ως χώρο ανταγωνισμού για την ανάληψη και την διαχείριση της πολιτικής εξουσίας, διακρίνεται ο οικονομικός χώρος, στον οποίο διεξάγεται ο αγώνας για την απόκτηση οικονομικών αγαθών, ο χώρος δηλαδή του οικονομικού ανταγωνισμού στον οποίο κατατάσσονται οι οικονομικές ενέργειες του ατόμου³³. Σε αυτόν τον χώρο περιλαμβάνονται οι διαδικασίες παραγωγής και διανομής των αγαθών. Όπως ακριβώς λοιπόν, καθιερώνεται συγκεκριμένο πολιτικό σύστημα από τον νομοθέτη (το λεγόμενο πολίτευμα), με τον ίδιο τρόπο κατοχυρώνεται με συγκεκριμένες συνταγματικές διατάξεις, συγκεκριμένο οικονομικό σύστημα. Με τον όρο λοιπόν «οικονομικό σύστημα», νοείται συγκεκριμένη μορφή οργάνωσης και λειτουργίας του οικονομικού χώρου και της οικονομικής διαδικασίας.

Το ερώτημα που τίθεται εδώ και αμφισβητείται ³⁴είναι εάν με τις συνταγματικές διατάξεις καθιερώνεται ένα συγκεκριμένο οικονομικό σύστημα του οποίου η μεταβολή δεν είναι δυνατή, ή αν αντίθετα οι οικονομικές διατάξεις δεν καθορίζουν συγκεκριμένο οικονομικό σύστημα και αφήνουν το ζήτημα ανοικτό. Η γενικότερη δικαιοκή μεταβολή, η μετάβαση από τον ατομικισμό στον κοινωνικό ανθρωπισμό, δεν ήταν δυνατό να μην επηρεάσει τον οικονομικό χώρο. Είναι επομένως απαραίτητο, κάθε σχετικό ζήτημα να κρίνεται πάνω στην βάση αυτής της

³³ Βλ. Δημητρόπουλος Α. «Συνταγματικά δικαιώματα», σελ. 337 επ.

³⁴ υποστηρίζεται και η άποψη ότι το σύστημα στο οποίο κινείται π.χ. το Εμπορικό δίκαιο είναι το «σύστημα της ανοικτής αγοράς», με τους περιορισμούς, που θέτει το Σύνταγμα και με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων : Βλ. Περάκης «Γενικό Μέρος Εμπορικού δικαίου», σελ. 426.

μεταβολής που αναγνωρίζεται από το Σύνταγμα, μέσα στο πλαίσιο της όχι της ελεύθερης αλλά της προγραμματισμένης αγοράς.

Προβλέπεται επομένως, μία οικονομία της αγοράς κοινωνικά δεσμευμένη σε ένα Σύνταγμα που δεν παραμένει κοινωνικοπολιτικά ουδέτερο και αδιάφορο προς την άσκηση της οικονομικής πολιτικής. Το σύνολο των κανόνων του Συντάγματος που προσδιορίζουν το οικονομικό σύστημα, αποτελεί το «οικονομικό Σύνταγμα υπό στενή έννοια», ενώ οι κανόνες αυτοί που μαζί με τους κοινούς κανόνες δικαίου, πραγματώνουν και εξειδικεύουν τις αντίστοιχες συνταγματικές επιλογές οικονομικού περιεχομένου, συνιστούν το «οικονομικό Σύνταγμα υπό ευρεία έννοια ή οικονομικό δίκαιο»³⁵. Κατά γενική άποψη λοιπόν, το τελευταίο συναρθρώνεται από τους κανόνες, με βάση τους οποίους το κράτος παρεμβαίνει άμεσα ή έμμεσα στην οικονομία ή αλλιώς την υποβάλλει σε έλεγχο³⁶.

Αμφισβητείται το εάν το οικονομικό δίκαιο ανήκει στο δημόσιο ή στο ιδιωτικό δίκαιο, ενώ κάποιοι υποστηρίζουν ότι εμφανίζει μεικτό χαρακτήρα³⁷. Το οικονομικό Σύνταγμα δεν στηρίζεται μόνο στο Σύνταγμα και τις

³⁵ Βλ. Λιακόπουλος Θ «Βιομηχανική ιδιοκτησία», σελ. 55-57.

³⁶ Σύμφωνα μάλιστα με τον Ρόκα, πρόκειται για το δίκαιο της οικονομικής επέμβασης του κράτους ή το δίκαιο της διευθυνόμενης οικονομίας (Γενικό Μέρος, σελ.20). Ταυτόχρονα, ο Λιακόπουλος υποστηρίζει ότι το οικονομικό δίκαιο ταυτίζεται με το «οικονομικό Σύνταγμα» και ακριβέστερα με την «έννομη τάξη της οικονομίας», καλύπτοντας την παρεμβατική πολιτική του κράτους στην οικονομία, είτε με τη μορφή προγραμματισμού ή και άμεσης ανάληψης οικονομικής δραστηριότητας, είτε και με την μορφή απλού ελέγχου της αγοράς. Σύμφωνα μάλιστα με τον τελευταίο, βασικά χαρακτηριστικά των κανόνων του οικονομικού δικαίου είναι η συγκεκριμένη και χωρίς τάση για γενίκευση διαμόρφωση του πραγματικού τους, η πολλαπλότητα των έννομων συνεπειών τους, η μη παροχή κατά κανόνα δικαιωμάτων αλλά προστασίας συμφερόντων, διαμέσου «προστατευτικών κανόνων»- Λιακόπουλος «Η οικονομική ελευθερία», σελ. 21 επ. και 33. : Βλ. και Περάκης «Γενικό μέρος Εμπορικού δικαίου», σελ. 58 επ.

³⁷ Βλ. Λιακόπουλος Θ. «Η οικονομική ελευθερία», σελ. 36 επ: Οι κανόνες έχουν υφή δημοσίου δικαίου, όταν οι σχέσεις διαμορφώνονται υπό την κυριαρχία φορέα δημόσιας εξουσίας- δημόσιο οικονομικό δίκαιο-, ενώ ανήκουν στο ιδιωτικό δίκαιο,

διατάξεις αυτού αλλά και σε ορισμένα κοινά νομοθετήματα (ιδίως τον νόμο **703/1977** σχετικά με τον «έλεγχο μονοπωλίων και ολιγοπωλίων και προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού»), ακόμη δε και στο κοινοτικό δίκαιο (όπως π.χ. το **άρθρο 3 ΣυνθΕΚ** που εξασφαλίζει «*ανόθευτο ανταγωνισμό μέσα στην κοινή αγορά*»).

B) Οικονομική ελευθερία

1. Περιεχόμενο- συνταγματική θεμελίωση και φορείς

Οικονομική ελευθερία είναι η ελευθερία του ατόμου να αναπτύσσει προς διάφορες κατευθύνσεις την οικονομική του δραστηριότητα³⁸. Στα προηγούμενα Ελληνικά Συντάγματα λίγες ήταν οι διατάξεις που ανέφεραν την οικονομική ελευθερία, επειδή κυριαρχούσε η άποψη (σύμφωνα και με τις αντιλήψεις που επικρατούσαν κατά την Γαλλική επανάσταση, ότι αποτελούσε φυσική συνέπεια της προσωπικής ελευθερίας.

Η εικόνα αυτή μεταβλήθηκε με το ισχύον Σύνταγμα που όχι μόνο διατηρεί την διάταξη του **άρθρου 5, παρ. 3** καθώς και τις σχετικές με την προστασία της ιδιοκτησίας (**άρθρα 17 και 18**) περιέλαβε στο **άρθρο 5, παρ. 1** άλλη γενική διάταξη που καλύπτει, σαφέστερα απ' ό,τι στο παρελθόν την γενική οικονομική ελευθερία, εφαρμοζόμενη περισσότερο επικουρικά. Οι παράγραφοι αυτοί, υπό τον γενικό τίτλο «*γενική και προσωπική ελευθερία*», ορίζουν τα εξής: αφενός μεν η πρώτη, ότι «*καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας,*

όταν οι ρυθμιζόμενες σχέσεις διαμορφώνονται και εξελίσσονται χωρίς την παρουσία τέτοιου φορέα –ιδιωτικό οικονομικό δίκαιο- ενώ βασικά χαρακτηριστικά των κανόνων του οικονομικού δικαίου είναι η συγκεκριμένη και χωρίς τάση για γενίκευση διαμόρφωση του πραγματικού τους, η πολλαπλότητα των έννομων συνεπειών τους, η μη παροχή κατά κανόνα δικαιωμάτων αλλά προστασίας συμφερόντων, διαμέσου «προστατευτικών κανόνων»- Λιακόπουλος «Η οικονομική ελευθερία», σελ. 21 επ. και 33. : Βλ. και Περάκης «Γενικό μέρος Εμπορικού δικαίου», σελ. 58 επ.

³⁸ Ο ορισμός δίνεται από τον Γεωργόπουλο, σελ. 569.

εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη»³⁹, αφετέρου στην τρίτη πως «η προσωπική ελευθερία είναι απαραβίαστη. Κανένας δεν καταδιώκεται ούτε συλλαμβάνεται ούτε φυλακίζεται ούτε με οποιονδήποτε άλλο τρόπο περιορίζεται, παρά μόνο όταν και όπως ορίζει ο νόμος».

Από την κατοχύρωση της γενικής οικονομικής ελευθερίας στο **άρθρο 5, παρ. 1**, προκύπτει αβίαστα και η συνταγματική εγγύηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας. Ο συντακτικός νομοθέτης την αναφέρει όμως και ρητά στο **άρθρο 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». Η διάταξη αυτή, επιδιώκει τον διπλό σκοπό να θέσει όρια τόσο στον κρατικό παρεμβατισμό, όσο και στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία. Το Σύνταγμα αρκείται σε αυτόν τον αρνητικό (αποθετικό) περιορισμό και δεν επιβάλλει θετικές υποχρεώσεις.

Από τα ανωτέρω, προκύπτει και η διαφορά ανάμεσα στις διατάξεις των **άρθρων 5 παρ. 1 και 106 παρ. 2**. Ενώ το πρώτο κατοχυρώνει, μεταξύ άλλων, το ατομικό δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας, το **άρθρο 106 παρ. 2** περιέχει θεσμική εγγύηση της ελεύθερης ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας- και τα δύο βέβαια εντός κάποιων ορίων. Η ελευθερία της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας δεν αναφέρεται μόνο στην παραγωγή και προσφορά, αλλά και στην κατανάλωση αγαθών και υπηρεσιών, χωρίς την οποία η πρώτη είναι χωρίς αντικείμενο⁴⁰.

Γενικά⁴¹ πάντως, η σχετική νομολογία παλινδρομεί ως προς την ακριβή συνταγματική θεμελίωση της οικονομικής ελευθερίας, την οποία

³⁹ όπου η συμμετοχή στην οικονομική ζωή μπορεί να διακριθεί σε ενεργητική (επιχειρηματική, στην ευρύτερη παραγωγική διαδικασία) και παθητική (καταναλωτική, απόλαυση αγαθών): Βλ. Δημητρόπουλος Α. «Συνταγματικά δικαιώματα», 2004 σελ. 348-349.

⁴⁰ Βλέπε και Δαγτόγλου «Συνταγματικά δικαιώματα- Ατομικές ελευθερίες», σελ. 817 επ.

⁴¹ Βλέπε και Βενιζέλος «το γενικό συμφέρον και περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων», σελ. 68 επ. αλλά και Γέροντας «Διοικητικό οικονομικό δίκαιο», σελ. 219-220.

άλλοτε εντοπίζει στην παράγραφο 3 του **άρθρου 5** (που παρατίθεται παραπάνω), οπότε και την εκλαμβάνει ως μία από τις όψεις της προσωπικής ελευθερίας, άλλοτε στη νεωτερική παράγραφο 1 του ίδιου άρθρου, οπότε και την θεωρεί ως μία από τις εκδηλώσεις της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και της συμμετοχής στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας, και άλλοτε από κοινού με την διάταξη του **άρθρου 106, παρ. 1** και με τον συνδυασμό των δύο αυτών παραγράφων χωρίς ειδικότερη αναφορά και εξειδίκευση.

Ανάλογα με την εκδοχή που ακολουθεί η νομολογία, οι περιορισμοί αυτοί είτε συνοψίζονται στην γενική επιφύλαξη νόμου της παραγράφου 3, είτε αναλύονται στο τρίπτυχο των ρητρών της παραγράφου 1, είτε συνδέουν αυτά τα 2 μεταξύ τους. Και στις τρεις πάντως αυτές περιπτώσεις η έννοια που κατέχει την κεντρική θέση στην κατάστρωση δικανικών συλλογισμών, αποτελώντας τον ακρογωνιαίο λίθο αυτών, είναι η έννοια του γενικού συμφέροντος.

Από την πραγματικά κατοχυρωμένη δυνατότητα συμμετοχής του πολίτη στην οικονομική ζωή προκύπτει, ότι η διάταξη του **άρθρου 5 παρ.1** θεμελιώνει ρητά την οικονομική ελευθερία, αφενός ως αυτοτελές και ανεξάρτητο δικαίωμα, και αφετέρου ως αρχή συνταγματική. Πρόκειται για ένα δημόσιο δικαίωμα με αμυντικό χαρακτήρα κατά του κράτους και με περιεχόμενο να απέχει το τελευταίο από την προσβολή της οικονομικής ελευθερίας του ατόμου.

Σύμφωνα μάλιστα, με την διατύπωση του Συντάγματος η προστασία αυτή, δεν περιορίζεται μόνο στους Έλληνες, αλλά ισχύει και για τους αλλοδαπούς, όπως ακριβώς και η προσωπική ελευθερία του **άρθρου 5 παρ. 1** καλύπτει τους αλλοδαπούς και κάθε πρόσωπο που βρίσκεται στην Ελλάδα. Η προστασία αυτή επίσης, δεν ισχύει μόνο για τα φυσικά πρόσωπα, αλλά και εκτείνεται και στα νομικά.

Το περιεχόμενο γενικά, δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί εκ των προτέρων εξαντλητικά, λόγω της δυναμικότητας την οποία εμφανίζει η οικονομική ελευθερία, στα πλαίσια των κοινωνικοοικονομικών εξελίξεων. Αυτός ακριβώς ο απροσδιόριστος πυρήνας της οικονομικής ελευθερίας σχετικοποιεί την προστασία της από κρατικές επεμβάσεις, και αυτή η ίδια η

φύση της οικονομικής ελευθερίας, αποκαλύπτει τον απώτατο πυρήνα της, που δεν είναι παρά η προσωπικότητα του φορέα της.

Φορείς⁴² – ή υποκείμενα – της οικονομικής ελευθερίας λοιπόν, ως ατομικού δικαιώματος είναι εκτός από τα φυσικά πρόσωπα και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, τα οποία είναι κατεξοχήν και τα υποκείμενα του ατομικού δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας, αν ληφθεί υπόψη, ότι τα νομικά πρόσωπα με τη μορφή εταιρείας δραστηριοποιούνται και κυριαρχούν σε εθνικό ή πολυεθνικό επίπεδο. Αυτό όμως δεν σημαίνει, ότι είναι ανεπίτρεπτη για το κράτος και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή για τους δημόσιους οργανισμούς, που δραστηριοποιούνται στο πεδίο του ιδιωτικού δικαίου, η άσκηση κάθε μορφής οικονομικής δραστηριότητας. Εξάλλου, από τις συνταγματικές διατάξεις του **άρθρου 106 παρ. 3-5**, που αναφέρονται στη δυνατότητα εξαγοράς επιχειρήσεων ή αναγκαστικής σ' αυτές συμμετοχής τους κράτους ή άλλων δημοσίων Φορέων συνάγεται το επιτρεπτό της άσκησης επιχειρηματικής δραστηριότητας από το κράτος (όπως αναλύεται και παραπάνω υπό Β).

2. Ο κρατικός παρεμβατισμός και το άρθρο 106,παρ.1 Σ.

Το πρόβλημα του «Οικονομικού Συντάγματος» που διαγράφει τα συνταγματικά πρότυπα του οικονομικού κράτους και του οικονομικού ανθρώπου, εμφανίζεται πιο έντονο ενώπιον του κρατικού παρεμβατισμού στη οικονομία, που παρά την αντίστροφη σημερινή τάση, υπήρξε πάντοτε πληθωρικός.

Πρώτον, το κράτος ρυθμίζει σχέσεις ή δραστηριότητες (π.χ. υποβάλλει σε έλεγχο ή άδειες ή εποπτεία οικονομικές δραστηριότητες), επιβάλλει υποχρεώσεις (ιδίως φόρους ή εισφορές κοινωνικής ασφάλειας), χορηγεί ωφέλειες (κίνητρα επενδύσεων), καθορίζει ωράρια λειτουργίας καταστημάτων, ρυθμίζει επιτόκια, τιμές ή περιθώρια κέρδους άμεσα ή έμμεσα, προβαίνει σε εξυγίανση επιχειρήσεων, εισάγει κανόνες προστασίας

⁴² στοιχεία προερχόμενα από «Διοικητικό οικονομικό δίκαιο», Γέροντας, σελ. 222 επ.

του καταναλωτή κ.α. Δεύτερον, το κράτος όχι σπάνια αναλαμβάνει επιχειρηματική δράση είτε άμεσα είτε διαμέσου συμπλέγματος οντοτήτων (δημόσιων υπηρεσιών, νομικών προσώπων δημοσίου ή και ιδιωτικού δικαίου), που στο σύνολο τους αποτελούν τον «δημόσιο τομέα»⁴³.

Η συζήτηση όμως αυτή τείνει πλέον να χάσει τη σημασία και την ένταση της, διότι με την τάση προς την ιδιωτικοποίηση, την αποκρατικοποίηση ή τη «μετοχοποίηση» επιχειρήσεων, την «απορρύθμιση» των συναλλαγών και την «αυτορρύθμιση», η κρατική παρέμβαση μειώνεται και το οικονομικό δίκαιο βρίσκεται σε αντίστοιχη υποχώρηση.

Ο συντακτικός νομοθέτης στο **άρθρο 106, παρ. 1** του Συντάγματος, διαγράφει τον οικονομικό ρόλο του κράτους και υιοθετώντας τη λεγόμενη «αναπτυξιακή ιδεολογία»⁴⁴, προβαίνει σε μια σημαντική διεύρυνση των κρατικών αρμοδιοτήτων. Με την ιδεολογία αυτή, ανατρέπεται ο παραδοσιακός ρόλος του κράτους και των σχέσεων του με την ιδιωτική κοινωνία, χωρίς να θυμίζει πλέον καθόλου τον προπολεμικό παραδοσιακό κρατικό παρεμβατισμό, που μόνο επικουρικά λειτουργούσε.

Ανατίθεται λοιπόν στο κράτος –και συγκεκριμένα στην εκτελεστική εξουσία που είναι επιφορτισμένη με αυτό- ένας συντονιστικός και προγραμματικός ρόλος⁴⁵, αίροντας κάθε αμφισβήτηση για τον χαρακτήρα της οικονομίας ως «προγραμματισμένης οικονομίας». Το άρθρο αυτό ορίζει συγκεκριμένα ότι «για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την **προστασία του γενικού συμφέροντος** το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της **εθνικής οικονομίας**» (Βλ. και παραπάνω υπό Γ2.).

⁴³ Η μαζική επιρροή μάλιστα, των παρεμβάσεων αυτών στον χώρο των εμπορικών συναλλαγών οδηγεί στην αντίληψη της «δημοσιοποίησης του ΕμπΔ» που στηρίχθηκε σε οικονομικές, κοινωνικές και φιλοσοφικές θεωρήσεις για τον ρόλο του κράτους και την προγραμματική ή κοινωνική αποστολή του: Βλ. και Περάκης «Γενικό μέρος του Εμπορικού δικαίου», σελ. 59.

⁴⁴ Βλ. και Γέροντας «Διοικητικό οικονομικό δίκαιο», σελ. 23 επ.

⁴⁵ πράγμα που σημαίνει ότι η υπεροχή του κοινοβουλίου και του νόμου μειώνεται ενόψει του παρεμβατικού και αναπτυξιακού προσανατολισμού του Συντάγματος.

Ο προγραμματισμός αυτός δεν αφορά μόνο την δημόσια οικονομία αλλά την οικονομική δραστηριότητα στο σύνολο της. Το Σύνταγμα επομένως, τάσσεται υπέρ ενός συστήματος αποκεντρωμένου δημοκρατικού προγραμματισμού της οικονομίας, αποκλείοντας τον συγκεντρωτικό προγραμματισμό. Ο οικονομικός συντονισμός από την άλλη πλευρά, ως εναρμόνιση των οικονομικών δραστηριοτήτων περισσότερων φορέων, προϋποθέτει ακριβώς περισσότερους φορείς και όχι μόνο έναν. Με αυτό τον τρόπο, το Σύνταγμα αποκλείει και το σύστημα του οικονομικού συγκεντρωτισμού και ταυτόχρονα αναγνωρίζει την ύπαρξη φορέων τόσο με ιδιωτικό όσο και με δημόσιο χαρακτήρα. Στην παράγραφο 2-5 άλλωστε, γίνεται αναφορά στους ιδιωτικούς φορείς, ενώ στις επόμενες-6 στους δημόσιους, δίνοντας την εντύπωση ότι το σύστημα που προβλέπεται είναι αυτό της «μικτής οικονομίας».

Οικονομικός προγραμματισμός ή σχεδιασμός συγκεκριμένα, είναι η προδιαγραφή ορισμένων δραστηριοτήτων, καθώς και του επιδιωκόμενου με αυτές σκοπού στον τομέα της οικονομίας, ώστε να διευκολυνθεί-επιταχυνθεί η επίτευξη του⁴⁶. Από την άλλη πλευρά όμως, η θεσμοποίηση του κρατικού παρεμβατισμού και του κοινωνικού στοιχείου οδηγεί στην – πολλές φορές επικίνδυνη- ενίσχυση της κρατικής εξουσίας, στην ένταση του φαινομένου του κρατισμού που μπορεί να οδηγήσει ακόμη και στον αυταρχισμό.

Η διάταξη αυτή του **άρθρου 106, παρ. 1** ερμηνευόμενη υπό το φως της ανάπτυξης και της προόδου κηδεμονεύει την ελευθερία του πολίτη, η οποία θα μπορούσε να ασκηθεί μόνο αν το επέτρεπε το εθνικό συμφέρον, για το οποίο μοναδικός κριτής είναι το κράτος. Η επίκληση επομένως του τελευταίου, θα πρέπει να γίνεται με ιδιαίτερη προσοχή και φειδώ, δεδομένου ότι πρόκειται για έννοιες ελαστικές και επιδεκτικές

⁴⁶ Στην επιστήμη γίνεται κυρίως η διάκριση ανάμεσα στο ενδεικτικό και το επιτακτικό σχέδιο ή πρόγραμμα, όπου το πρώτο δεν χρησιμοποιεί κρατικό εξαναγκασμό, αλλά προβάλλει μόνο κίνητρα και νατικίνητρα, καθορίζοντας συχνά στόχους και κατευθύνσεις, ενώ το δεύτερο στηρίζεται στον κρατικό εξαναγκασμό :Βλ'πε και Δαγτόγλου «Συνταγματικά δικαιώματα- Ατομικές ελευθερίες», σελ. 839.

υποκειμενικών εκτιμήσεων. Έχει μάλιστα υποστηριχθεί⁴⁷ ότι δεν αποκλείεται «να λειτουργήσουν και ως εξουσιαστικά ιδεολογήματα, παραπλανητικά και παραμορφωτικά της κοινωνικοπολιτικής πραγματικότητας». Μην αμελούμε άλλωστε ότι η εξουσία, της οποίας η άσκηση δεν είναι σαφώς οριοθετημένη με κανόνες νομικούς, είναι πάντοτε «δυνάμει» επικίνδυνη για τους εξουσιαζόμενους.

Ο κρατικός προγραμματισμός και συντονισμός λοιπόν, πραγματοποιούνται, σύμφωνα με την συνταγματική επιταγή, για τη εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος. Ξεπερνούν επομένως, τη λογική των κλασικών ατομικών δικαιωμάτων του *status negativus*, που συνίσταται στην αποχή της εξουσίας από κάθε παρέμβαση, και είναι κατά κύριο λόγο νοητές στο πλαίσιο ενός κοινωνικά δραστηριοποιούμενου κράτους που δημιουργεί τις προϋποθέσεις για την απόλαυση των αγαθών που μνημονεύουν τέτοιες διατάξεις.

Συνέπεια αυτών των συνταγματικών δεδομένων αποτελούν τα εξής: Πρώτον, η πολιτική του ανταγωνισμού δεν διεκδικεί προτεραιότητα ή αποκλειστικότητα έναντι άλλων πολιτικών που ακολουθεί και πρέπει να ακολουθεί το κράτος για την προώθηση του κοινωνικού συμφέροντος. Δεύτερον, από τον κοινωνικό προσανατολισμό του οικονομικού Συντάγματος βάσιμα θεμελιώνεται και στον οικονομικό τομέα η προστατευτική κοινωνική αρχή. Η αρχή αυτή επιβάλλει τη λήψη μέτρων διορθωτικής φύσης στην άνιση διάρθρωση της ανταγωνιστικής οικονομίας.

Ειδικότερα, η αρχή αυτή αναλύεται σε μια «διορθωτικού κοινωνικού χαρακτήρα» παρέμβαση του σύγχρονου κράτους. Η συνταγματική εντολή για ισόρροπη ανάπτυξη των τομέων της εθνικής οικονομίας και περιφερειακή ανάπτυξη, ή ευθέως ή κατ' αναλογία δικαίου θεμελιούμενη αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου και η εγγύηση του ελεύθερου ανταγωνισμού στον πυρήνα του μόνο αποτελούν τη νομική βάση της αρχής αυτής.

Στόχος και απώτερη επιδίωξη του συντακτικού νομοθέτη λοιπόν, μέσα από την διάταξη αυτή, δεν είναι άλλος από την άμβλυση των κοινωνικών

⁴⁷ έχει λεχθεί από τον Μάνεση, σελ.227.

συγκρούσεων και ανταγωνισμών, ώστε να διασφαλιστεί η κοινωνική ειρήνη, τάξη και ασφάλεια και επιπλέον, να ενεργοποιηθεί το κοινωνικό κράτος με την ιδιότητα του ως σχεδιαστή της οικονομικής ανάπτυξης και προόδου. Το άρθρο αυτό και οι επιδιώξεις του δεν αναλύονται στην «υποταγή των παραγωγικών δυνάμεων σε μια αφηρημένη οικονομική ανάπτυξη, βασισμένη αποκλειστικά σε ορθολογικές εκτιμήσεις, που παγιδεύουν τον ορθολογικό χαρακτήρα του Συντάγματος», αλλά με την αξιολογική επιλογή που γίνεται, προσδίδεται τελικά στην οικονομική πολιτική κοινωνικός χαρακτήρας. Αυτός ο κοινωνικός χαρακτήρας δεν συνίσταται σε κάτι άλλο, από την «ισότιμη και συμμετοχική απόλαυση του κοινωνικού προϊόντος» από τους πολίτες, ενώ η εθνική οικονομία αποτελεί κυρίως το μέσο και την βάση για την ολοκλήρωση της ανθρώπινης προσωπικότητας.

Οι θέσεις αυτές προκύπτουν από την εννοιολογική και τελολογική σχέση του «δημοσίου συμφέροντος» με την κοινωνική ειρήνη, αφού το πρώτο καλύπτει την δεύτερη και βρίσκει τα όρια της σε αυτήν. Η εθνική οικονομία λοιπόν τελικά, εντασσόμενη στο συνταγματικό οικονομικό καθεστώς, συνυφαίνεται με το στοιχείο του «κοινωνικού συμβιβασμού», ανάγεται σε περιορισμό –τον μοναδικό ρητά αναφερόμενο στο Σύνταγμα!- της οικονομικής ελευθερίας και της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, ενώ υπόκειται και σε αυτοπεριορισμό στο πλαίσιο του αξιακού χαρακτήρα του Συντάγματος⁴⁸.

3. Περιορισμοί της οικονομικής ελευθερίας

Όπως ορίζεται και από την πρώτη παράγραφο του **άρθρου 5** του Συντάγματος, τίθενται ως περιορισμοί⁴⁹ της ελεύθερης- κατά τ' άλλα- συμμετοχής στην οικονομική ζωή τα εξής:

Α) Τα δικαιώματα των άλλων: καταρχήν δηλαδή το δικαίωμα και αυτών να μετέχουν στην οικονομική ζωή της χώρας. Η άσκηση της οικονομικής ελευθερίας από ένα άτομο δεν επιτρέπεται να παρεμποδίζει την άσκηση της

⁴⁸ Χαρακτηριστική η απόφαση ΣτΕ 1/1999.

⁴⁹ Αναφορά αυτών και στο βιβλίο του Δαγτόγλου « Συνταγματικά δικαιώματα-ατομικές ελευθερίες», ελ. 832 επ.

ίδιας ελευθερίας από ένα άλλο άτομο. Αυτός είναι και ο λόγος που π.χ. η καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης στην αγορά ή η άσκηση αθέμιτου ανταγωνισμού συγκροτεί προσβολή των δικαιωμάτων των άλλων. Ως τέτοια νοούνται και όλα τα άλλα ατομικά δικαιώματα, ιδίως μάλιστα η ελευθερία και η ανθρώπινη αξιοπρέπεια (Βλ. και άρθρο 106, παρ. 2).

Πρόκειται επίσης, και για ιδιωτικά δικαιώματα, είτε αυτά προκύπτουν από νόμο, είτε από σύμβαση. Η οικονομική ελευθερία περιορίζεται πάντως, μόνο από δικαιώματα και όχι από απλά συμφέροντα των άλλων που δεν προστατεύονται ειδικά από το δίκαιο. Τέλος, δικαιώματα των άλλων, θεωρούνται και τα δικαιώματα των καταναλωτών, δικονομικά αλλά και ουσιαστικά.

Β) Το Σύνταγμα: η διάταξη αυτή αφορά το τυπικό Σύνταγμα, ενώ θεσπίζεται η υπεροχή των άλλων συνταγματικών διατάξεων, χωρίς να είναι αναγκαία η θεμελίωση του ειδικού του χαρακτήρα. Η οικονομική ελευθερία δεν περιορίζεται μόνο από τις προαναφερθείσες διατάξεις των **άρθρων 106 και 17**, αλλά και από όλες τις άλλες συνταγματικές διατάξεις, μέσα στα όρια της αρχής της αναλογικότητας.

Και **Γ) τα χρηστά ήθη:** πρόκειται στην πραγματικότητα για έναν περιορισμό που αποτελεί επιφύλαξη νόμου, με την έννοια ότι τα χρηστά ήθη καθορίζονται από τους εκάστοτε ισχύοντες νόμους, μέσα όμως στα όρια του Συντάγματος.

Ειδικά στην οικονομική ελευθερία, θέτει περιορισμούς και το **άρθρο 106, παρ. 2**, όταν αναφέρει ότι η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται «εις βάρος της ελευθερίας και ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή επί βλάβη της εθνικής οικονομίας». Οι περιορισμοί αυτοί αφορούν την προστασία τριών πολύτιμων εννόμων αγαθών: Υπό τον όρο «ελευθερία», δεν νοείται μόνο η φυσική ελευθερία (η προσωπική ελευθερία του **άρθρου 5 παρ. 3**) αλλά όλες οι ατομικές ελευθερίες τις οποίες κατοχυρώνει το Σύνταγμα και οι σύμφωνοι με αυτό νόμοι.

Πρόκειται ουσιαστικά για έναν περιορισμό που περιλαμβάνεται στους περιορισμούς του **άρθρου 5 παρ. 1** όταν το τελευταίο μιλάει για δικαιώματα των άλλων και για Σύνταγμα. Φραγμό στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία, θέτει και η ανθρώπινη αξιοπρέπεια, όπως αυτή

κατοχυρώνεται από το **άρθρο 2** του ισχύοντος Συντάγματος., μη υποκείμενη ούτε σε ανάκληση, ούτε σε αναθεώρηση. Νέος τέλος, είναι ο περιορισμός που τίθεται για χάρη της εθνικής οικονομίας, η οποία δεν πρέπει να βλάπτεται από την ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία. Το πότε θίγεται ή όχι η εθνική οικονομία, καθορίζεται από την Βουλή και την Κυβέρνηση. Ενόψει όλων αυτών, γίνεται λόγος για συνολικά και συνοπτικά τρεις περιορισμούς της οικονομικής εν γένει οικονομικής ελευθερίας. Αυτοί θεωρούνται ότι είναι οι εξής:

A) Η επιφύλαξη νόμου.

Ο θεσμός της επιφύλαξης του νόμου εμφανίζεται αρχικά όχι ως περιορισμός, αλλά ως εγγύηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων απέναντι στην αυθαιρεσία του μονάρχη. Η ανερχόμενη αστική τάξη καθώς διεκδικεί την ,ανακατανομή της πολιτικής και οικονομικής εξουσίας με τον μονάρχη κατοχυρώνει συνταγματικά τον περιορισμό της εξουσίας του σε θέματα ιδιοκτησίας και ελευθερίας, με την έννοια, ότι η εκτελεστική εξουσία δεν μπορεί να περιορίσει τα δικαιώματα αυτά χωρίς νομοθετική ρύθμιση, δηλαδή χωρίς την πολιτική συγκατάθεση της αστικής τάξης.

Στη σύγχρονη κοινοβουλευτική δημοκρατία, στην οποία η πλειοψηφία της βουλής και η κυβέρνηση είναι πολιτικά ομοιογενείς παράγοντες της πολιτειακής διαδικασίας, η επιφύλαξη του νόμου έχασε το αρχικό της νόημα, που ήταν η προστασία του ατόμου απέναντι στην εκτελεστική εξουσία με εγγυητή την «*πολιτικά ετερογενή βουλή*», χωρίς όμως αυτό να σημαίνει, ότι η επιφύλαξη του νόμου έχασε τη σημασία της.

Η επιφύλαξη του νόμου δεν αποβλέπει πάντοτε στον περιορισμό του συνταγματικά κατοχυρωμένου ατομικού δικαιώματος, αλλά και στη ρύθμισή του και αυτή ακριβώς η ρυθμιστική λειτουργία αποβλέπει στην υλοποίηση και διεύρυνση του ατομικού δικαιώματος και γενικά στην εξασφάλιση της κοινωνικής του λειτουργίας. Η ρυθμιστική επέμβαση του νομοθέτη, η οποία εκδηλώνεται τελευταία και με θεσμοθέτηση οργανωτικών και διαδικαστικών διατάξεων, έχει ως σκοπό την αποτελεσματική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η συνταγματική διάταξη του **άρθρου 5 παρ. 1** πάντως, η οποία εγγυάται το ατομικό δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας, δεν περιέχει ρητή επιφύλαξη νόμου, σχετικά με τον ειδικότερο προσδιορισμό και τη μορφή άσκησής της. Αντίθετα, στη διάταξη του **άρθρου 5 παρ. 3** του

συντάγματος, υποστηρίζεται ότι υπάρχει τέτοια ρητή επιφύλαξη νόμου. Η ενιαία θεώρηση μάλιστα, των διατάξεων επιβάλλεται από το αδιαίρετο της προσωπικότητας, η οποία δεν μπορεί να θεωρηθεί διασπασμένη στη δομή της. Σύμφωνα με την απόφαση **664/ 1988** του Συμβουλίου της Επικρατείας, «*το άρθρο 5 παρ. 1 του συντάγματος προστατεύει την ελευθερία της οικονομικής δραστηριότητας, πλην όμως η συνταγματική αυτή διάταξη δεν αποκλείει τη θέσπιση, από τον κοινό νομοθέτη ή κατ' εξουσιοδότηση αυτού από τη διοίκηση, περιορισμών της οικονομικής ελευθερίας για λόγους γενικότερου δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος*».

Η απόφαση αυτή επικαλείται λόγους δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος για τον περιορισμό της οικονομικής ελευθερίας, ερμηνεύοντας με μια προβληματική ευρύτητα τις επιφυλάξεις που θεσπίζει το **άρθρο 5 παρ. 1** του συντάγματος. Το άρθρο αυτό προστατεύει το δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη. Η νομοθετική επέμβαση νομιμοποιείται εφόσον κινείται στο πλαίσιο της εξειδίκευσης των συνταγματικών ορίων της οικονομικής ελευθερίας, που προδιαγράφει το **άρθρο 5 παρ. 1**.

Τα όρια αυτά αποσαφηνίζονται σε συνδυασμό με άλλες συνταγματικές διατάξεις και συγκεκριμένα το **άρθρο 25 παρ. 1 και 106 παρ. 2**. Το **άρθρο 25 παρ. 1**, συγκεκριμένα, αποσαφηνίζει πως τα δικαιώματα που εγγυάται η πολιτεία αναφέρονται στον άνθρωπο όχι μόνο ως άτομο αλλά και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου, υιοθετώντας έτσι ρητά τον κοινωνικό προσανατολισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η προστασία της οικονομικής ελευθερίας δεν μπορεί να παραβλέψει τις συνταγματικά κατοχυρωμένες ελευθερίες των άλλων και το συμφέρον του κοινωνικού συνόλου, όπως επιτάσσεται από το σύνταγμα και διαμορφώνεται από τον κοινό νομοθέτη.

B) Το γενικό συμφέρον⁵⁰.

Η ρυθμιστική επέμβαση του νομοθέτη ή η θέσπιση περιορισμών της οικονομικής ελευθερίας, πρέπει να γίνεται χάριν του γενικότερου

⁵⁰ Χαρακτηριστικές για την κρίση αν συντρέχει ή όχι προσβολή της οικονομικής ελευθερίας υπό διάφορες εκδηλώσεις αυτής, είναι οι εξής αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας: 598/1993, 1422/ 1993, 3828/1997, 2003/2003 και 475/1989.

συμφέροντος, συνήθως μάλιστα με ειδικότερο προσδιορισμό αυτού ως δημοσίου και μερικές φορές ως δημοσίου ή κοινωνικού.

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας αντιμετωπίζει τον όρο γενικό συμφέρον, ως αόριστη αξιολογική έννοια, το περιεχόμενο της οποίας συγκεκριμενοποιείται κατά περίπτωση από τον κοινό νομοθέτη υπό τον έλεγχο πάντα του ακυρωτικού δικαστή. Το Συμβούλιο της Επικρατείας ελέγχει την ορθότητα της υπαγωγής της επιδίωξης ενός σκοπού στην έννοια του γενικότερου δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος και συνακόλουθα τη συνταγματικότητα των περιορισμών της οικονομικής ελευθερίας.

Το Σύνταγμα επιτρέπει τον περιορισμό της άσκησης των ατομικών δικαιωμάτων με βάση τη γενική ή ειδική ρήτρα κοινωνικού συμφέροντος, που προσαρτάται άμεσα στο συγκεκριμένο ατομικό δικαίωμα ή με βάση νόμο που θεσπίζει κοινωνικούς περιορισμούς. Σ' αυτή τη δεύτερη περίπτωση ο νομοθέτης διαθέτει ευρύτατη εξουσία για τη θέσπιση περιορισμών με βάση τη συνταγματική διάταξη του **άρθρου 25**, στο οποίο «*αποθεώνεται*» το κοινωνικό στοιχείο των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Το **άρθρο 25** του Συντάγματος έχει αυτοτελές νομικό περιεχόμενο και λειτουργεί ως κοινωνικός περιορισμός των ατομικών δικαιωμάτων, η άσκηση των οποίων δεν επιτρέπεται να προκαλεί άμεση και σπουδαία βλάβη στο κοινωνικό συμφέρον. Ο περιορισμός αυτός έχει γενική ισχύ και αφορά όλα τα ατομικά δικαιώματα, δεν μπορεί όμως να φθάσει, στη συγκεκριμένη περίπτωση μέχρι την κατάλυση του πυρήνα του προστατευόμενου ατομικού συμφέροντος.

Η σχετικότητα της συνταγματικής προστασίας της οικονομικής ελευθερίας προκύπτει α) 'από την **παρ. 2 του άρθρου 106**, που οριοθετεί την άσκησή της θέτοντας ως άκρα όρια της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, την μη προσβολή της «ελευθερίας» ή της «ανθρώπινης αξιοπρεπείας» ή τη μη πρόκληση «βλάβης εις την εθνικήν οικονομίαν», β) από την παρ. 1 του ίδιου άρθρου που θεμελιώνει τη δυνατότητα της ρυθμιστικής παρέμβασης του κράτους στο οικονομικό γίγνεσθαι, και γ) από τις παρ. 3-5 που επιτρέπουν την εθνικοποίηση, υπό όρους, επιχειρήσεων.

Το «*συμφωνημένο γενικό συμφέρον*» επίσης, που επιτάσσει το **άρθρο 106 παρ. 1** του Συντάγματος και η εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης αποτελούν τις βασικές προϋποθέσεις για την επιδίωξη της οικονομικής

ανάπτυξης όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας. Αυτός ο σκοπός ενισχύει τη ρυθμιστική εξουσία του νομοθέτη, η οποία διευρύνεται σημαντικά με τη διάταξη του **άρθρου 106 παρ. 2**.

Η χρησιμοποίηση από τον συντακτικό νομοθέτη της φράσης «*ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία*», αντί του όρου οικονομική ελευθερία, ο οποίος συνδέεται με την άσκηση ατομικού δικαιώματος, τονίζει - σύμφωνα με τον Α. Μανιτάκη⁵¹ «*κατ' αρχήν το λειτουργικό στοιχείο της οικονομικής δραστηριότητας απέναντι στο υποκειμενικό. Βρίσκεται δηλαδή σε αρμονία με το σκοπό της διάταξης της παραγράφου 2, που είναι η οργανική διασύνδεση της ατομικής πρωτοβουλίας με τις ανάγκες της εθνικής οικονομίας και τη λειτουργία γενικότερα του οικονομικού καθεστώτος*». Στα πλαίσια συνεπώς των συνταγματικών διατάξεων των **άρθρων 5 παρ. 1, 106 παρ. 1 και 2** ο νομοθέτης επιφορτίζεται με αυξημένες ρυθμιστικές αρμοδιότητες σε ό,τι αφορά το οικονομικό γίγνεσθαι.

Ο νομοθέτης εξουσιοδοτείται να παρέμβει στην οικονομική ελευθερία με σκοπό τη διαρρύθμιση της άσκησης της, την επιβολή περιορισμών και ελέγχων ή ακόμη και την πλήρη απαγόρευση μιας οικονομικής δραστηριότητας, εφόσον συντρέχουν λόγοι γενικότερου δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος.

Γ. Η αρχή της ισότητας⁵².

Η αρχή της ισότητας αποτελεί απαραίτητα προϋπόθεση της λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος και της ελευθερίας του πολίτη. Από εκεί και πέρα, στο πλαίσιο του δικαίου του οικονομικού παρεμβατισμού, ο νομοθέτης και η διοίκηση διαθέτουν ευρύτατα περιθώρια διαπλαστικής εξουσίας και διακριτικής ευχέρειας αντίστοιχα, ενόψει των οικονομικών και πολιτικών εννοιών.

Η πρόωθηση και η υλοποίηση του γενικού συμφέροντος της εθνικής οικονομίας ως κυρίαρχου οικονομικού σκοπού, επιβάλλει συχνά τη διαφορετική μεταχείριση ομοίων καταστάσεων και την θέσπιση παρεκκλίσεων, εξαιρέσεων και προνομίων προκειμένου να εξυπηρετηθεί ο σκοπός του γενικού συμφέροντος. Με αυτό τον τρόπο λοιπόν, η εφαρμογή της αρχής της ισότητας σχετικοποιείται σημαντικά, αφού ο νομοθέτης

⁵¹. Βλέπε Μανιτάκης «Υποκείμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων», σελ. 225.

διαθέτει την ελευθερία να αποφασίζει σχετικά με την αντιμετώπιση των οικονομικών καταστάσεων, επικαλούμενος τη διαφορά περιπτώσεων ή λόγους δημοσίου συμφέροντος για την θεμελίωση μιας διαφοροποιημένης ρύθμισης.

Η ισότητα όμως, ενώπιον του νόμου επιβάλλει την ομοιόμορφη μεταχείριση των πολιτών και των καταστάσεων τόσο στο επίπεδο της θέσπισης κανόνων δικαίου από την νομοθετική και την εκτελεστική εξουσία, όσο και στο επίπεδο της εφαρμογής των κανόνων αυτών. Στο πρώτο επίπεδο, σημαίνει όχι μόνο ομοιόμορφη μεταχείριση ταυτόσημων καταστάσεων, αλλά και αποφυγή θέσπισης ίσων ρυθμίσεων άνισων καταστάσεων, ενώ στο δεύτερο, ταυτίζεται με την ομοιόμορφη εφαρμογή του νόμου στην αντιμετώπιση ομοίων καταστάσεων και την διαφορετική στην περίπτωση ανομοίων καταστάσεων. Η διαφορετική μεταχείριση μπορεί να δικαιολογηθεί μόνο όταν συντρέχουν αντικειμενικά κριτήρια ή οι προβαλλόμενοι λόγοι γενικότερου συμφέροντος συγκεκριμενοποιούν τις συνταγματικές αξίες και κατευθύνσεις.

4. Βασικές εκδηλώσεις της οικονομικής ελευθερίας

Η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας στον τομέα της οικονομικής δραστηριότητας συγκεκριμενοποιείται σε διάφορες εκδηλώσεις, που εντάσσονται στο σύστημα προστασίας που παρέχει η συνταγματική διάταξη του **άρθρου 5, παρ.1**, και είναι οι εξής:

α. Ελευθερία των συμβάσεων

Βασική εκδήλωση της συνταγματικά κατοχυρωμένης οικονομικής ελευθερίας αποτελεί η ελευθερία των συμβάσεων ή ελευθερία του συμβάλλεσθαι και του δικαιοπρακτείν γενικότερα. Στα πλαίσια της ιδιωτικής αυτονομίας, της νομικής δηλαδή αυτοδιάθεσης του ιδιώτη, ο άνθρωπος εμφανίζεται ελεύθερος έναντι των συνανθρώπων του μόνο εφόσον αυτοί δεν μπορούν να τον δεσμεύσουν χωρίς τη συγκατάθεση του.

Και η ίδια η κοινωνία όμως μπορεί να λειτουργήσει μόνο με την συνεργασία και τον αλληλοπεριορισμό των κοινωνιών, από τη στιγμή μάλιστα που οι τυχόν συναπτόμενες συμφωνίες και συμβάσεις είναι

καταρχήν δεσμευτικές (*pacta sunt servanda*⁵³). Δεν πρόκειται επομένως, απλά και μόνο για ένα ατομικό δικαίωμα, αλλά και για ένα συνταγματικά κατοχυρωμένο και θεμελιώδη θεσμό που προκύπτει και από το **άρθρο 106 παρ. 2**.

Και η ελευθερία των συμβάσεων βέβαια, σταματά εκεί όπου αρχίζει η απαγορευμένη από το Σύνταγμα κατάχρηση της (**άρθρο 25 παρ. 3**). Συνδέεται με την αρχή του ατύπου των δικαιοπραξιών και ενισχύεται από αυτήν, ενώ ταυτόχρονα, συνεπάγεται και τη μη ύπαρξη κλειστού αριθμού συμβάσεων. Εμφανίζεται με τις εξής μορφές- εκδηλώσεις⁵⁴: ελευθερία επιλογής, εφόσον βέβαια δεν απαγορεύεται από τις σχετικές διατάξεις, του προσώπου του αντισυμβαλλομένου, καθορισμός του τόπου και του χρόνου κατάρτισης της σύμβασης καθώς και του αντικειμένου και των υπόλοιπων όρων αυτής, αλλά και ελευθερία απόφασης σύναψης ή μη μιας σύμβασης. Με νόμο και σε συγκεκριμένες περιπτώσεις⁵⁵, είναι δυνατό να περιοριστεί η ελευθερία των συμβάσεων.

β. Επαγγελματική ελευθερία

Δεύτερη βασική εκδήλωση της οικονομικής ελευθερίας, αποτελεί η επαγγελματική ελευθερία. Πρόκειται για την ελευθερία του ατόμου να επιλέγει και να ασκεί τη δραστηριότητα εκείνη από την οποία θα εξασφαλίσει τις υλικές προϋποθέσεις για την βιολογική και πνευματική του ανάπτυξη⁵⁶. Η ελευθερία αυτή περιλαμβάνει τόσο τα ελεύθερα επαγγέλματα, όσο και την εξαρτημένη εργασία, ενώ οποιαδήποτε διάκριση μεταξύ αυτών είναι συνταγματικά ανεπίτρεπτη. Το Σύνταγμα απαγορεύει κάθε μορφή αναγκαστικής εργασίας (**άρθρο 22, παρ. 3**), στη συνέχεια όμως θεσπίζονται από την διάταξη αυτή ορισμένες εξαιρέσεις⁵⁷.

⁵³ Αυτονομία άλλωστε και αυτοδιάθεση, σημαίνει αναγκαία και αυτοδέσμευση: Σταθόπουλος Μ. ,σελ. 244 επ.

⁵⁴ Βλ. Γέροντας, «Διοικητικό οικονομικό δίκαιο»,σελ. 250-251/ αλλά και Σταθόπουλος Μ. σελ. 244 επ.

⁵⁵ Π.χ. στην περίπτωση που υπάρχει υποχρέωση σύναψης σύμβασης βάσει ειδικών νόμων ή γενικών ρητρών: Βλ. Σταθόπουλος Μ σελ. 253 επ.

⁵⁶ Βλ. Γέροντας «Διοικητικό οικονομικό δίκαιο», σελ. 251 επ.

⁵⁷ Όπως αυτό ορίζει: «*Οποιαδήποτε μορφή αναγκαστικής εργασίας απαγορεύεται. Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με την επίταξη προσωπικών υπηρεσιών σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης ή για την αντιμετώπιση αναγκών της άμυνας της Χώρας ή επείγουσας κοινωνικής ανάγκης από θεομηνία ή ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία, καθώς και τα σχετικά με την προσφορά*

γ. Ελευθερία του ανταγωνισμού

Ο ελεύθερος ανταγωνισμός αποτελεί κίνητρο *sine qua non* της άσκησης και βελτίωσης των προσφερόμενων αγαθών και υπηρεσιών, καθώς και αναγκαία προϋπόθεση της ανάπτυξης της εθνικής οικονομίας. Ο ελεύθερος ανταγωνισμός αντισταθμίζει, έως ένα ορισμένο σημείο την συχνή οικονομική ανισότητα των συμβαλλομένων. Το Σύνταγμα κατοχυρώνει τον ελεύθερο ανταγωνισμό τόσο ως υποκειμενικό ατομικό δικαίωμα, όσο και ως αντικειμενική θεσμική εγγύηση.

Ρυθμίζεται από τον **νόμο 703/1977**, ο οποίος επιδιώκει τη διατήρηση ανταγωνιστικών συνθηκών στην αγορά με στόχο αφενός μεν την προστασία της οικονομίας της αγοράς, αφετέρου δε της οικονομικής ελευθερίας των προσώπων. Με τον ελεύθερο ανταγωνισμό δεν συμβιβάζεται π.χ. η εξάρτηση της οικονομικής δραστηριότητας από προηγούμενη νομοθετική ή διοικητική άδεια ή ο κρατικός καθορισμός των όρων συμμετοχής στην αγορά ή η διαμόρφωση ιδιωτικών μονοπωλίων. Η απαγόρευση επομένως του ανταγωνισμού, δεν αποτελεί τόσο περιορισμό, όσο κατοχύρωση της ελευθερίας του ανταγωνισμού. Ο ανταγωνισμός μπορεί να εξασφαλίσει τα ευεργετικά του αποτελέσματα, μόνο όταν είναι ορθός και δίκαιος (*fair competition*)⁵⁸.

Γ) Ιδιοκτησία

1. Ιστορική εξέλιξη - συνταγματική προστασία.

Σύμφωνα με τους θεμελιωτές του φυσικού δικαίου,⁵⁹ και ιδιαίτερα κατά τον Locke , το δικαίωμα της ιδιοκτησίας συγκαταλέγεται, όπως και εκείνα της ζωής και της ελευθερίας, μεταξύ των εμφύτων και αναπαλλοτριωτών δικαιωμάτων του ανθρώπου, τα οποία προϋφίστανται του κράτους και του

προσωπικής εργασίας στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης για την ικανοποίηση τοπικών αναγκών.

⁵⁸ Βλ. Δαγτόγλου «Συνταγματικά δικαιώματα- Ατομικές ελευθερίες», σελ. 827 επ.

⁵⁹. Βλέπε και Γέροντας «Διοικητικό οικονομικό δίκαιο», σελ. 258 επ.

φυσικού δικαίου που πηγάζουν από αυτό και συνεπώς επιβάλλουν τον σεβασμό του. Αυτός ο χαρακτηρισμός επιβάλλεται έντονα από τη γαλλική διακήρυξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του πολίτη το 1789. Στα πλαίσια της εξέλιξης των κοινωνικοοικονομικών δεδομένων, η προστασία της ιδιοκτησίας κατέστη ελαστικότερη με παραδείγματα ενδεικτικά π.χ. στον Θεμελιώδη νόμο της Βόννης.

Στη νεότερη εποχή, η μαρξιστική κοσμοθεωρία αρνείται την ατομική ιδιοκτησία, θεωρώντας ότι μαζί με την κοινωνική ανισότητα αποτελούν προϊόντα συγκέντρωσης του πλούτου στους λίγους. Στην Ελλάδα τώρα, όλα τα συνταγματικά κείμενα διακήρυξαν την προστασία της ιδιοκτησίας, υιοθετώντας τη διατύπωση της γαλλικής διακήρυξης του 1789, χωρίς όμως και να χαρακτηρίσουν την ιδιοκτησία ως δικαίωμα ιερό και απαραβίαστο.

Το Σύνταγμα του 1975 με το **άρθρο 17**, λαμβάνει υπόψη τις σύγχρονες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες και συνεπώς αμβλύνει τον απόλυτο χαρακτήρα της ιδιοκτησίας, απαγορεύοντας αφενός την κατάχρηση και αφετέρου αναγνωρίζοντας για πρώτη φορά την κοινωνική διάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εννοώντας τα ως δικαιώματα του ανθρώπου, όχι μόνο ως άτομου αλλά και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου.

Σημαντικός μάλιστα, ήταν και ο ρόλος της Σύμβασης της Ρώμης και του Πρόσθετου πρωτοκόλλου, που υπογράφηκε στο Παρίσι το 1952 και υπερισχύει κάθε άλλης αντίθετης διάταξης νόμου (βάσει του **άρθρου 28 παρ. 1 Σ**) στην αλλαγή αυτή. Το άρθρο 1 λοιπόν, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου αυτής ορίζει ότι : «παν φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του». Δεν παύει βέβαια το Σύνταγμα να συνδέει την ιδιοκτησία με την ελευθερία, αφήνοντας μια «περιοχή ελευθερίας στον χώρο των περιουσιακών δικαιωμάτων»⁶⁰ χωρίς όμως να μετατρέπει το ατομικό δικαίωμα σε κοινωνικό λειτούργημα.

Σε ποια έκταση όμως προστατεύεται αυτό το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα; Σύμφωνα με την κρατούσα στη νομολογία άποψη⁶¹, στην προστασία της ιδιοκτησίας εμπίπτουν μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα επί κινητών και ακινήτων, δηλαδή η κυριότητα (**999 επ. ΑΚ**),

⁶⁰ Σύμφωνα με διατύπωση του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου.

⁶¹ Όπως υποστηρίχθηκε π.χ. μέσα από την απόφαση ΣτΕ 2620/1982.

οι δουλείες (**1118 επ. ΑΚ**), το ενέχυρο (**1209 επ. ΑΚ**), και η υποθήκη (**1275 επ. ΑΚ**). Σύμφωνα με την άποψη αυτή –που υποστηρίζεται και από μέρος της θεωρίας⁶², η διασταλτική ερμηνεία της διάταξης του **άρθρου 17**, ώστε να περιληφθούν σε αυτήν τα ενοχικά και γενικά τα περιουσιακά δικαιώματα, αντιστρατεύεται το γράμμα και το πνεύμα του συντάγματος και θα επέφερε «αναστάτωση» στον θεσμό της απαλλοτρίωσης, εξαιτίας της πρόσθετης επιβάρυνσης του δημοσίου.

Η άποψη αυτή όμως, έχει επικριθεί από μεγάλο μέρος της θεωρίας⁶³, ως μη ανταποκρινόμενη στις σύγχρονες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες. Όπως μάλιστα επισημαίνεται και από τη μειοψηφία στην απόφαση **1093/1987** του Συμβουλίου της Επικρατείας « *Η αναπροσαρμογή της ερμηνείας αυτής επιβάλλεται όχι μόνο από την ουσιώδη μεταβολή των οικονομικών δεδομένων, η οποία προσέδωκε μείζονα σπουδαιότητα εις τα άλλα περιουσιακά δικαιώματα και ιδίως εις τας κινητάς αξίας, αλλά και από τας συγχρόνους αντιλήψεις περί της προστασίας των δικαιωμάτων τούτων...*»⁶⁴.

Στη σύγχρονη εποχή άλλωστε, οικονομικά πολύ σημαντικότερα είναι τα ενοχικά δικαιώματα, όπως η πνευματική, μετοχική, βιομηχανική ιδιοκτησία και γενικά τα δικαιώματα στα άυλα αγαθά, όπως τα δικαιώματα πελατείας, επωνυμίας, σήματος, εφευρέσεων. Οτιδήποτε αντίθετα υποστηριζόμενο, αντιστρατεύεται τον «προσελκυστικό χαρακτήρα»⁶⁵ του Συντάγματος, που συνίσταται ουσιαστικά στο να ικανοποιήσει τις διαμορφωμένες ελπίδες και συμφέροντα κάθε ατόμου. Το Σύνταγμα άλλωστε, δημιουργήθηκε από τον πολίτη και η ισχύς του εξαρτάται αποκλειστικά από αυτόν.

Ταυτόχρονα, η μη προστασία των ενοχικών δικαιωμάτων δεν συμβάλλει ούτε οικονομική σταθερότητα και ανάπτυξη του τόπου, ούτε στην εμπέδωση σχέσεων εμπιστοσύνης μεταξύ κράτους και πολιτών, ενώ η αντίθετη πρακτική σίγουρα συμβάλλει στην κοινωνική αποστολή της «ιδιοκτησίας- περιουσίας».

Φορέας τέλος, του δικαιώματος της ιδιοκτησίας είναι κάθε πρόσωπο που βρίσκεται στην Ελλάδα, ιθαγενής ή αλλοδαπός, αλλά και νομικά πρόσωπα στα οποία περιλαμβάνονται οι δήμοι και οι κοινότητες για την ιδιωτική τους

⁶² Όπως π.χ. από τους Μάνεση Μανιτάκη, αλλά και Βενιζέλο

⁶³ Βλ. ενδεικτικά Κασιμάτης, Δαγτόγλου κ.α.

⁶⁴ Όπου το πλήρες κείμενο παρατίθεται στο παράρτημα της νομολογίας.

⁶⁵ Παρατήρηση του Γέροντα «Διοικητικό οικονομικό δίκαιο», σελ. 264.

περιουσία. Ειδικοί συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας τέλος, προβλέπονται στο **άρθρο 18** του Συντάγματος (όπως αυτό παρατίθεται στο παράρτημα της νομοθεσίας).

2. Αναγκαστικές απαλλοτριώσεις.

Η προστασία βέβαια δεν είναι απόλυτη, αφού το ίδιο το Σύνταγμα επιτρέπει υπό ορισμένους όρους, την αναγκαστική απαλλοτρίωση, δηλαδή στέρηση της ιδιοκτησίας υπό όρους⁶⁶. Η πρόβλεψη αυτή γίνεται από το **άρθρο 17, παρ. 2**⁶⁷ και απαιτείται για την πραγματοποίηση της η ύπαρξη δημόσιας ωφέλειας και μάλιστα πιο έντονη από το γενικό συμφέρον που περιορίζει την ιδιοκτησία, αφού πρόκειται για στέρηση της τελευταίας.

Όπως η έννοια του δημοσίου συμφέροντος, έτσι και η έννοια της δημόσιας ωφέλειας, ως αόριστη αξιολογική έννοια, μεταβάλλεται ανάλογα με τις επικρατούσες κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές αντιλήψεις. Με τον όρο αυτό⁶⁸ νοείται η ωφέλεια του κοινωνικού συνόλου και η από την αναγκαστική απαλλοτρίωση αύξηση των εσόδων ή της περιουσίας του Κράτους, εφόσον δεν συνδέεται με την εξυπηρέτηση κοινωνικού συμφέροντος. Έτσι ο όρος αυτός είναι πολύ ρευστός σχετικά με το περιεχόμενο του και θεωρείται ότι αναφέρεται σε κάθε περίπτωση απαλλοτρίωσης που μπορεί να είναι ωφέλιμη για το κοινωνικό σύνολο.

⁶⁶ Σημειώνεται εδώ ότι σύμφωνα με το άρθρο 1000 του Αστικού Κώδικα, για το περιεχόμενο της κυριότητας: «Ο κύριος του πράγματος μπορεί, εφόσον δεν προσκρούει στο νόμο ή σε δικαιώματα τρίτων, να το διαθέτει κατ' αρέσκειαν και να αποκλείει κάθε ενέργεια άλλου πάνω σ' αυτό».

⁶⁷. Κατά την οποία: «Κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο, όταν και όπως νόμος ορίζει, και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρης αποζημίωση, που να ανταποκρίνεται στην αξία την οποία είχε το απαλλοτριούμενο κατά το χρόνο της συζήτησης στο δικαστήριο για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης. Αν ζητηθεί απευθείας ο οριστικός προσδιορισμός της αποζημίωσης, λαμβάνεται υπόψη η αξία κατά το χρόνο της σχετικής συζήτησης στο δικαστήριο. "Αν η συζήτηση για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης διεξαχθεί μετά την παρέλευση έτους από τη συζήτηση για τον προσωρινό προσδιορισμό, τότε για τον προσδιορισμό της αποζημίωσης λαμβάνεται υπόψη η αξία κατά το χρόνο της συζήτησης για τον οριστικό προσδιορισμό».

Στην απόφαση κήρυξης πρέπει να δικαιολογείται ειδικά η δυνατότητα κάλυψης της δαπάνης αποζημίωσης. Η αποζημίωση, εφόσον συναινεί ο δικαιούχος, μπορεί να καταβάλλεται και σε είδος ιδίως με τη μορφή της παραχώρησης της κυριότητας άλλου ακινήτου ή της παραχώρησης δικαιωμάτων επί άλλου ακινήτου».

⁶⁸ Βλέπε και Γεωργόπουλος, σελ. 579 επ.

Η ωφέλεια αυτή μάλιστα, πρέπει να είναι προσηκόντως αποδεδειγμένη, και η απαλλοτρίωση δηλαδή να στοχεύει αμέσως στη δημόσια ωφέλεια, συμβάλλοντας άμεσα και σημαντικά στην προαγωγή της εθνικής οικονομίας ή άλλου δημοσίου συμφέροντος. Η δημόσια ωφέλεια καθορίζεται όχι μόνο με τυπικό νόμο, αλλά και με κανονιστική διοικητική πράξη που εκδίδεται μετά από ειδική και συγκεκριμένη εξουσιοδότηση νόμου. Αλλά και ο σκοπός για τον οποίο επιβάλλεται θα πρέπει πάντα να είναι ειδικά καθορισμένος από τον κανόνα δικαίου. Η δημόσια ωφέλεια τέλος, δεν ταυτίζεται απαραίτητα με ωφέλεια του δημοσίου, μπορεί να αναφέρεται και σε ωφέλεια ιδιωτών.

Σε κάθε περίπτωση, επειδή η στέρηση της ιδιοκτησίας αποτελεί, ως στέρηση ατομικού δικαιώματος, ιδιαίτερος επαχθές μέτρο, πρέπει να αποτελεί το έσχατο μέσο για την επιδίωξη συγκεκριμένου σκοπού, ενώ η ανάγκη της απαλλοτρίωσης θα πρέπει να προκύπτει βάσει εμπειριστατωμένης μελέτης και να αιτιολογείται επαρκώς. Ιδιαίτερα αν πρόκειται για απαλλοτρίωση που γίνεται υπέρ ιδιωτών και εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, πρέπει να ελέγχεται από τα δικαστήρια αν κατά την κοινή πείρα και αντικειμενική εκτίμηση, ο συγκεκριμένος σκοπός προωθεί τη γενικότερη ωφέλεια του κοινωνικού συνόλου. Αν τέτοιος σκοπός δεν επιτυγχάνεται, η διοίκηση οφείλει, ανεξάρτητα από οποιαδήποτε προθεσμία, να προβεί στην ανάκληση της απαλλοτρίωσης και στην επιστροφή του απαλλοτριωθέντος στον δικαιούχο.

Όπως προβλέπει και η δεύτερη παράγραφος του **άρθρου 17**, προϋπόθεση για την αναγκαστική απαλλοτρίωση, είναι η προηγούμενη καταβολή πλήρους αποζημίωσης στον δικαιούχο, ανταποκρινόμενη στην αξία του απαλλοτριούμενου κατά τον χρόνο της συζήτησης στο δικαστήριο. Η αποζημίωση αυτή δίνεται πάντα από τα πολιτικά δικαστήρια, ενώ απαγορεύεται να ορισθεί μονομερώς από το κράτος με νόμο ή από τη δημόσια διοίκηση. Σύμφωνα τέλος, με τον νόμο⁶⁹, το δικαστήριο επιδιώκει πριν από κάθε συζήτηση, συμβιβασμό μεταξύ των διαδίκων, αλλά και τον διοικητικό συμβιβασμό για τον προσδιορισμό αποζημίωσης.

⁶⁹ Πρόκειται για τον νόμο 797/1971 που παρατίθεται αναλυτικά στο παράρτημα της νομοθεσίας.

ΒΑΣΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ:

Η έννοια «γενικό συμφέρον» αποτελεί τελικά βασικό προσδιοριστικό στοιχείο των σκοπών και της δραστηριότητας όλων των μορφών και τύπων του κράτους. Παράλληλα, η αοριστία της έννοιας έχει ως αποτέλεσμα να την καθιστά «*ιδιαίτερα ανυπότακτη*» σε κάθε συγκεκριμένη οριοθέτηση και συνεπώς επιδεκτική οποιουδήποτε περιεχομένου, που υπαγορεύεται από τα μερικότερα ή ειδικότερα συμφέροντα των κοινωνικών φορέων.

Δεχόμενοι ότι η έννοια του γενικού συμφέροντος, προσδιορίζεται ως «*η αξία και το ιδανικό μέτρο με τα οποία κρίνονται, κάθε φορά, η κρατική και η κοινωνική συμπεριφορά και ο βαθμός συμμόρφωσής τους στον πολιτικό πολιτισμό που επικρατεί*», καταλήγουμε στο ότι φορέας ή

εκφραστής του γενικού συμφέροντος δεν είναι αποκλειστικά και μόνο το κράτος, αλλά και οι διάφορες κοινωνικές ομάδες και τάξεις, οι οποίες διεκδικούν εξίσου με το κράτος το σεβασμό και την προστασία του γενικού συμφέροντος (Βλέπε και παραπάνω υπό Κεφάλαιο δεύτερο, Α).

Η επίκληση όμως του γενικού συμφέροντος οδηγεί συχνά στη συρρίκνωση του εύρους άσκησης των ατομικών δικαιωμάτων, με αποτέλεσμα να αναζητούνται κριτήρια για την αναχαίτιση της «*ιμπεριαλιστικής τάσης*» αυτού (Βλέπε και παραπάνω υπό Κεφάλαιο δεύτερο, Α).

Οι περιορισμοί, συνεπώς, των ατομικών δικαιωμάτων, είναι, όπως σωστά επισημαίνει ο Π. Δαγτόγλου⁷⁰, «*προσαρμοσμένοι από τον συντακτικό νομοθέτη στην ιδιοτυπία του συγκεκριμένου δικαιώματος και δεν αποτελούν απλώς επανάληψη μιας στερεότυπης «κοινωνικής ρήτρας*», πράγμα που σημαίνει ότι είναι συνταγματικά ανεπίτρεπτη η επίκληση λόγων γενικού συμφέροντος για τον περιορισμό όλων των συνταγματικά κατοχυρωμένων ατομικών δικαιωμάτων. Αυτό άλλωστε διαπιστώνεται από το γεγονός, ότι ο συντακτικός νομοθέτης δεν υποβάλλει όλα τα συνταγματικά δικαιώματα σε περιορισμούς, αλλά μόνο ένα απ' αυτά, την οικονομική ελευθερία.

Περιοριστικά λοιπόν, στην άσκηση της οικονομικής ελευθερίας λειτουργεί η συνταγματική διάταξη του **άρθρου 106**, η οποία θεσμοποιεί το γενικό συμφέρον και μάλιστα σε συνταγματικό επίπεδο. Η συνταγματική ρύθμιση του **άρθρου 106** έχει διττή λειτουργία: αφενός περιέχει γενική ρήτρα γενικού συμφέροντος που περιορίζει την άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων οικονομικού χαρακτήρα, σχετικοποιώντας τη συνταγματική της προστασία και αφετέρου καθιερώνει τον ρυθμιστικό ρόλο του σύγχρονου παρεμβατικού κράτους με την έννοια του οικονομικού προγραμματισμού και συντονισμού της οικονομικής δραστηριότητας με σκοπό την εξασφάλιση της οικονομικής ανάπτυξης όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας.

Η επίκληση λόγων γενικού συμφέροντος τέλος, για την επιβολή περιορισμών στην οικονομική ελευθερία, πρέπει να εναρμονίζεται τόσο με την αρχή της συστηματικότητας, η οποία προκύπτει από την αρχή του

⁷⁰ Βλ. Δαγτόγλου «Συνταγματικά δικαιώματα- ατομικές ελευθερίες», σσ. 724 επ

κράτους δικαίου, αλλά και από την γνωστή πια αρχή της αναλογικότητας, κατά την οποία οι περιορισμοί που θεσπίζονται από τον νομοθέτη πρέπει να είναι όχι μόνο κατάλληλοι για την επίτευξη συγκεκριμένου σκοπού, αλλά και αναγκαίοι, θίγοντας λιγότερο ή ελάχιστα το δικαίωμα.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ:

Σχετικά με το γενικό συμφέρον και τα συνταγματικά δικαιώματα, στην κατοχύρωση των οποίων το πρώτο κατέχει ιδιαίζουσα θέση, ακολουθείται η εξής συλλογιστική πορεία: Αναλύεται καταρχήν η έννοια, το περιεχόμενο, και κάποιες βασικές διακρίσεις των συνταγματικών δικαιωμάτων (όπως σε πρωτογενή και δευτερογενή ή πολιτικά, κοινωνικά και οικονομικά).

Στη συνέχεια, αναφέρεται και αναλύεται η έννοια της οριοθέτησης των συνταγματικών δικαιωμάτων, οι διακρίσεις αυτής (σε γενική και

ειδική, αφού όμως προηγουμένως διακριθεί η ίδια από τους περιορισμούς) αλλά και οι γενικές ρήτρες με τις οποίες οριοθετούνται σημαντικά συνταγματικά δικαιώματα (κοινωνικότητας, νομιμότητας και χρηστότητας). Επιχειρείται έπειτα, ο προσδιορισμός συγκεκριμένα του γενικού συμφέροντος και η ένταξη του στην προβληματική περί των γενικών οριοθετήσεων (δηλαδή της έννοιας, του υποκειμένου αλλά κυρίως της φύσης αυτού: πρόκειται για περιορισμό, περιορισμών ή οριοθέτηση;). Δεν παραλείπεται βέβαια και η αναφορά των ειδικότερων άρθρων στα οποία εμφανίζεται ως οριοθέτηση (π.χ. **4 παρ. 3 ή 33 Σ.**) αλλά και του μοναδικού στο οποίο εκλαμβάνεται ως περιορισμός (**106 παρ. 1 Σ.**).

Ακολουθεί έπειτα το ειδικό μέρος με κεντρικό άξονα τα οικονομικά συνταγματικά δικαιώματα. Πρόκειται για μία γενική καταρχήν αναφορά στην προβληματική του «οικονομικού Συντάγματος», και την ανάλυση των σπουδαιότερων από αυτά : της οικονομικής ελευθερίας – και των περαιτέρω εκδηλώσεων της- αλλά και της ιδιοκτησίας που εμφανίζει ως σημαντικότερη μορφή στέρησης της, την αναγκαστική απαλλοτρίωση.

ΛΗΜΜΑΤΑ- ΒΑΣΙΚΟΙ ΟΡΟΙ:

- Γενικό (δημόσιο- κοινωνικό) συμφέρον
- Οριοθέτηση- Περιορισμός
- Ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία
- Οικονομικό Σύνταγμα
- Ιδιοκτησία

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ:

1) ΣΥΝΤΑΓΜΑ (Βασικές συνταγματικές διατάξεις που αναφέρονται στο κείμενο της παρούσας εργασίας) :

ΑΡΘΡΟ 4: Ισότητα.

1. Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου.
2. Οι Έλληνες και οι Ελληνίδες έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις.

3. Έλληνες πολίτες είναι όσοι έχουν τα προσόντα που ορίζει ο νόμος. Επιτρέπεται να αφαιρεθεί η ελληνική ιθαγένεια μόνο σε περίπτωση που κάποιος απέκτησε εκούσια άλλη ιθαγένεια ή που ανέλαβε σε ξένη χώρα υπηρεσία αντίθετη προς τα εθνικά συμφέροντα, με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία που προβλέπει ειδικότερα ο νόμος.
4. Μόνο Έλληνες πολίτες είναι δεκτοί σε όλες τις δημόσιες λειτουργίες, εκτός από τις εξαιρέσεις που εισάγονται με ειδικούς νόμους.
5. Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους.
6. Κάθε Έλληνας που μπορεί να φέρει όπλα είναι υποχρεωμένος να συντελεί στην άμυνα της Πατρίδας, σύμφωνα με τους ορισμούς των νόμων.
7. Τίτλοι ευγένειας ή διάκρισης ούτε απονέμονται ούτε αναγνωρίζονται σε Έλληνες πολίτες.

Ερμηνευτική δήλωση: Η διάταξη της παραγράφου 6 δεν αποκλείει να προβλέπεται με νόμο η υποχρεωτική προσφορά άλλων υπηρεσιών, εντός ή εκτός των ενόπλων δυνάμεων (εναλλακτική θητεία), από όσους έχουν τεκμηριωμένη αντίρρηση συνείδησης για την εκτέλεση ένοπλης ή γενικά στρατιωτικής υπηρεσίας.

ΑΡΘΡΟ 5: Γενική και προσωπική ελευθερία.

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. Όλοι όσοι βρίσκονται στην Ελληνική Επικράτεια απολαμβάνουν την απόλυτη προστασία της ζωής, της τιμής και της ελευθερίας τους, χωρίς διάκριση εθνικότητας, φυλής, γλώσσας και θρησκευτικών ή πολιτικών πεποιθήσεων. Εξαιρέσεις επιτρέπονται στις περιπτώσεις που προβλέπει το διεθνές δίκαιο. Απαγορεύεται η έκδοση αλλοδαπού που διώκεται για τη δράση του υπέρ της ελευθερίας.
3. Η προσωπική ελευθερία είναι απαραβίαστη. Κανένας δεν καταδιώκεται ούτε συλλαμβάνεται ούτε φυλακίζεται ούτε με οποιονδήποτε άλλο τρόπο περιορίζεται, παρά μόνο όταν και όπως ορίζει ο νόμος.

4. 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 ως παρεπόμενη ποινή με απόφαση ποινικού δικαστηρίου, σε εξαιρετικές περιπτώσεις ανάγκης και μόνο για την πρόληψη αξιόποινων πράξεων, όπως νόμος ορίζει.

5. Καθένας έχει δικαίωμα στην προστασία της υγείας και της γενετικής του ταυτότητας. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία κάθε προσώπου έναντι των βιοϊατρικών παρεμβάσεων.

Ερμηνευτική δήλωση: Στην απαγόρευση της παραγράφου 4 δεν περιλαμβάνεται η απαγόρευση της εξόδου με πράξη του εισαγγελέα, εξαιτίας ποινικής δίωξης, ούτε η λήψη μέτρων που επιβάλλονται για την προστασία της δημόσιας υγείας ή της υγείας ασθενών, όπως νόμος ορίζει.

ΑΡΘΡΟ 12: Δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι.

1. Οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα να συνιστούν ενώσεις και μη κερδοσκοπικά σωματεία, τηρώντας του νόμους, που ποτέ όμως δεν μπορούν να εξαρτήσουν την άσκηση του δικαιώματος αυτού από προηγούμενη άδεια.

2. Το σωματείο δεν μπορεί να διαλυθεί για παράβαση του νόμου ή ουσιώδους διάταξης του καταστατικού του, παρά μόνο με δικαστική απόφαση.

3. Οι διατάξεις της προηγούμενη παραγράφου εφαρμόζονται αναλόγως και σε ενώσεις προσώπων που δεν συνιστούν σωματείο.

4. (Παραλείπεται ως μη ισχύον).

"4" (5). Οι γεωργικοί και αστικοί συνεταιρισμοί κάθε είδους αυτοδιοικούνται σύμφωνα με τους όρους του νόμου και του καταστατικού τους και προστατεύονται και εποπτεύονται από το Κράτος, που είναι υποχρεωμένο να μεριμνά για την ανάπτυξή τους.

"5" (6). Επιτρέπεται η σύσταση με νόμο αναγκαστικών συνεταιρισμών που αποβλέπουν στην εκπλήρωση σκοπών κοινής ωφέλειας ή δημόσιου ενδιαφέροντος ή κοινής εκμετάλλευσης γεωργικών εκτάσεων ή άλλης

πλουτοπαραγωγικής πηγής, εφόσον πάντως εξασφαλίζεται η ίση μεταχείριση αυτών που συμμετέχουν.

ΑΡΘΡΟ 17: Προστασία ιδιοκτησίας

1. Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος.

2. Κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο, όταν και όπως νόμος ορίζει, και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρους αποζημίωση, που να ανταποκρίνεται στην αξία την οποία είχε το απαλλοτριούμενο κατά το χρόνο της συζήτησης στο δικαστήριο για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης. Αν ζητηθεί απευθείας ο οριστικός προσδιορισμός της αποζημίωσης, λαμβάνεται υπόψη η αξία κατά το χρόνο της σχετικής συζήτησης στο δικαστήριο. "Αν η συζήτηση για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης διεξαχθεί μετά την παρέλευση έτους από τη συζήτηση για τον προσωρινό προσδιορισμό, τότε για τον προσδιορισμό της αποζημίωσης λαμβάνεται υπόψη η αξία κατά το χρόνο της συζήτησης για τον οριστικό προσδιορισμό.

Στην απόφαση κήρυξης πρέπει να δικαιολογείται ειδικά η δυνατότητα κάλυψης της δαπάνης αποζημίωσης. Η αποζημίωση, εφόσον συναινεί ο δικαιούχος, μπορεί να καταβάλλεται και σε είδος ιδίως με τη μορφή της παραχώρησης της κυριότητας άλλου ακινήτου ή της παραχώρησης δικαιωμάτων επί άλλου ακινήτου."

3. Η ενδεχόμενη μεταβολή της αξίας του απαλλοτριούμενου μετά τη δημοσίευση της πράξης απαλλοτρίωσης, και μόνο εξαιτίας της, δεν λαμβάνεται υπόψη.

4. "Η αποζημίωση ορίζεται από τα αρμόδια δικαστήρια. Μπορεί να οριστεί και προσωρινά δικαστικώς, ύστερα από ακρόαση ή πρόσκληση του δικαιούχου, που μπορεί να υποχρεωθεί κατά την κρίση του.

5. Νόμος ορίζει τις περιπτώσεις υποχρεωτικής ικανοποίησης των δικαιούχων για την πρόσοδο, την οποία έχασαν από το ακίνητο που απαλλοτριώθηκε ως το χρόνο καταβολής της αποζημίωσης.

6. Όταν πρόκειται να εκτελεστούν έργα κοινής ωφέλειας ή γενικότερης σημασίας για την οικονομία της Χώρας, νόμος μπορεί να επιτρέψει την απαλλοτρίωση υπέρ του δημοσίου ευρύτερων ζωνών, πέρα από τις εκτάσεις που είναι αναγκαίες για την κατασκευή των έργων. Ο ίδιος νόμος καθορίζει τις προϋποθέσεις και τους όρους μιας τέτοιας απαλλοτρίωσης, καθώς και τα σχετικά με τη διάθεση ή χρησιμοποίηση, για δημόσιους ή κοινωφελείς γενικά σκοπούς, των εκτάσεων που απαλλοτριώνονται επιπλέον όσων είναι αναγκαίες για το έργο που πρόκειται να εκτελεστεί.

ΑΡΘΡΟ 18: Περιορισμοί της ιδιοκτησίας

1. Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με την ιδιοκτησία και τη διάθεση των μεταλλείων, ορυχείων, σπηλαίων, αρχαιολογικών χώρων και θησαυρών, ιαματικών, ρεόντων και υπόγειων υδάτων και γενικά του υπόγειου πλούτου.

2. Με νόμο ρυθμίζονται τα σχετικά με την ιδιοκτησία, την εκμετάλλευση και διαχείριση των λιμνοθαλασσών και των μεγάλων λιμνών, καθώς και τα σχετικά με τη διάθεση γενικά των εκτάσεων που προκύπτουν από αποξηράνσή τους.

3. Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με τις επιτάξεις για τις ανάγκες των ενόπλων δυνάμεων σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης, ή για τη θεραπεία άμεσης κοινωνικής ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ή υγεία τη διάθεση γενικά των εκτάσεων που προκύπτουν από αποξηράνσή τους.

3. Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με τις επιτάξεις για τις ανάγκες των ενόπλων δυνάμεων σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης, ή για τη θεραπεία άμεσης κοινωνικής ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ή υγεία.

4. Επιτρέπεται, σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζει ο ειδικός νόμος, ο αναδασμός αγροτικών εκτάσεων για την επωφελέστερη εκμετάλλευση του εδάφους, καθώς και η λήψη μέτρων για την αποφυγή της υπέρμετρης κατάτμησης, ή για διευκόλυνση της ανασυγκρότησης της κατατμημένης μικρής αγροτικής ιδιοκτησίας.

5. Εκτός από τις περιπτώσεις που προβλέπονται στις προηγούμενες παραγράφους, μπορεί να προβλεφθεί με νόμο και κάθε άλλη στέρηση της

ελεύθερης χρήσης και κάρπωση της ιδιοκτησίας που απαιτείται από ιδιαίτερες περιστάσεις. Νόμος ορίζει τον υπόχρεο και τη διαδικασία καταβολής στον δικαιούχο του ανταλλάγματος της χρήσης ή κάρπωσης, το οποίο πρέπει να ανταποκρίνεται στις υφιστάμενες κάθε φορά συνθήκες. Μέτρα που επιβλήθηκαν με την εφαρμογή της παραγράφου αυτής αίρονται αμέσως μόλις εκλείψουν οι ιδιαίτεροι λόγοι που τα προκάλεσαν. Σε περίπτωση αδικαιολόγητης παράτασης των μέτρων αποφασίζει για την άρση τους, κατά κατηγορίες περιπτώσεων, το Συμβούλιο της Επικρατείας, ύστερα από αίτηση όποιοι έχει έννομο συμφέρον.

6. Με νόμο μπορεί να ρυθμίζονται τα σχετικά με τη διάθεση εγκαταλειμμένων εκτάσεων για την αξιοποίησή τους υπέρ της εθνικής οικονομίας και αποκατάσταση ακτημόνων. Με τον ίδιο νόμο ορίζονται και τα σχετικά με την μερική ή ολική αποζημίωση των ιδιοκτητών σε περίπτωση επανεμφάνισής τους μέσα σε εύλογη προθεσμία.

7. Με νόμο μπορεί να καθιερωθεί η αναγκαστική συνιδιοκτησία συνεχόμενων ιδιοκτησιών αστικών περιοχών, εφόσον η αυτοτελής ανοικοδόμηση αυτών ή μερικών απ' αυτές δεν ανταποκρίνεται στους όρους δόμησης που ισχύουν ή πρόκειται να ισχύσουν στην περιοχή αυτή.

8. Δεν επιτρέπεται να απαλλοτριωθεί η αγροτική ιδιοκτησία των Σταυροπηγιακών Ιερών Μονών της Αγίας Αναστασίας της Φαρμακολύτριας στη Χαλκιδική, των Βλατάδων στη Θεσσαλονίκη και του Ευαγγελιστή Ιωάννη του Θεολόγου στην Πάτμο, με εξαίρεση τα μετόχια. Επίσης δεν επιτρέπεται να απαλλοτριωθεί η περιουσία που βρίσκεται στην Ελλάδα των Πατριαρχείων Αλεξάνδρειας, Αντιόχειας και Ιεροσολύμων, καθώς και της Ιερής Μονής του Σινά.

ΑΡΘΡΟ 24: Προστασία περιβάλλοντος

1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων. Η σύνταξη δασολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους. Απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, εκτός αν προέχει για

την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον.

2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης. "Οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης. Η σύνταξη εθνικού κτηματολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους".

3. Για να αναγνωριστεί μία περιοχή ως οικιστική και για να ενεργοποιηθεί πολεοδομικά, οι ιδιοκτησίες που περιλαμβάνονται σε αυτή συμμετέχουν υποχρεωτικά, χωρίς αποζημίωση από τον οικείο φορέα, στη διάθεση των εκτάσεων που είναι απαραίτητες για να δημιουργηθούν δρόμοι, πλατείες και χώροι για κοινωφελείς γενικά χρήσεις και σκοπούς, καθώς και στις δαπάνες για την εκτέλεση των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, όπως νόμος ορίζει.

4. Νόμος μπορεί να προβλέπει τη συμμετοχή των ιδιοκτητών περιοχής που χαρακτηρίζεται ως οικιστική στην αξιοποίηση και γενική διαρρύθμισή της σύμφωνα με εγκεκριμένο σχέδιο, με αντιπαροχή ακινήτων ίσης αξίας ή τμημάτων ιδιοκτησίας κατά όροφο, από τους χώρους που καθορίζονται τελικά ως οικοδομήσιμοι ή από κτίρια της περιοχής αυτής.

5. Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων εφαρμόζονται και στην αναμόρφωση των οικιστικών περιοχών που ήδη υπάρχουν. Οι ελεύθερες εκτάσεις, που προκύπτουν από την αναμόρφωση, διατίθενται για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων ή εκποιούνται για να καλυφθούν οι δαπάνες της πολεοδομικής αναμόρφωσης, όπως νόμος ορίζει.

6. Τα μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία προστατεύονται από το Κράτος. Νόμος θα ορίσει τα αναγκαία για την πραγματοποίηση της προστασίας αυτής περιοριστικά μέτρα της ιδιοκτησίας, καθώς και τον τρόπο και το είδος της αποζημίωσης των ιδιοκτητών. "Ερμηνευτική δήλωση: Ως δάσος ή δασικό οικοσύστημα νοείται το οργανικό σύνολο άγριων φυτών με ξυλώδη κορμό πάνω στην αναγκαία επιφάνεια του εδάφους, τα οποία, μαζί με την εκεί συνυπάρχουσα χλωρίδα και πανίδα, αποτελούν μέσω της αμοιβαίας αλληλεξάρτησης και

αλληλοεπίδρασής τους, ιδιαίτερη βιοκοινότητα (δασοβιοκοινότητα) και ιδιαίτερο φυσικό περιβάλλον (δασογενές). Δασική έκταση υπάρχει όταν στο παραπάνω σύνολο η άγρια ξυλώδης βλάστηση, υψηλή ή θαμνώδης, είναι αραιά."

ΑΡΘΡΟ 28:Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου

1. Οι γενικά παραδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου. Η εφαρμογή των κανόνων του διεθνούς δικαίου και των διεθνών συμβάσεων στους αλλοδαπούς τελεί πάντοτε υπό τον όρο της αμοιβαιότητας.

2. Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορεί να αναγνωρισθούν, με συνθήκη ή συμφωνία, σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών.

3. Η Ελλάδα προβαίνει ελεύθερα, με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού ολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας. "Ερμηνευτική δήλωση: Το άρθρο 28 αποτελεί θεμέλιο για τη συμμετοχή της Χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης."

ΑΡΘΡΟ 106:Κράτος και οικονομική δραστηριότητα

1. Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας. Λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου,

από την ατμόσφαιρα και τα υπόγεια ή υποθαλάσσια κοιτάσματα, για την προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης και την προαγωγή ιδίως της οικονομίας των ορεινών, νησιωτικών και παραμεθόριων περιοχών.

2. Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας.

3. Με την επιφύλαξη της προστασίας που παρέχεται από το άρθρο 107 ως προς την επανεξαγωγή κεφαλαίων εξωτερικού, 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 ή άλλων δημόσιων φορέων καθορίζεται απαραιτήτως δικαστικώς και πρέπει να είναι πλήρες, ώστε να ανταποκρίνεται στην αξία της επιχείρησης που εξαγοράζεται ή της συμμετοχής σ' αυτή.

5. Μέτοχος, εταίρος ή κύριος επιχείρησης, της οποίας ο έλεγχος περιέρχεται στο Κράτος ή σε φορέας που ελέγχεται απ' αυτό εξαιτίας αναγκαστικής συμμετοχής, κατά την παράγραφο 3, δικαιούται να ζητήσει την εξαγορά της συμμετοχής του στην επιχείρηση, όπως νόμος ορίζει.

6. Νόμος μπορεί να ορίσει τα σχετικά με τη συμμετοχή στη δαπάνη του Δημοσίου αυτών που ωφελούνται από την εκτέλεση έργων κοινής ωφέλειας ή γενικότερης σημασίας για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας.

2) ΚΟΙΝΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ:

- **Ν.Δ. 797/ 1971** (Παρατίθενται οι βασικότερες διατάξεις των πρώτων έξι άρθρων του νομοθετικού διατάγματος, σχετικά με την κήρυξη αναγκαστικής απαλλοτριώσεως):

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Α «Κήρυξις της απαλλοτριώσεως»

Άρθρον 1: Τρόπος κηρύξεως αναγκαστικής απαλλοτριώσεως

1. Η αναγκαστική απαλλοτριώσις αστικών ή αγροτικών ακινήτων ή η εις

βάρος αυτών σύστασις εμπραγμάτων δικαιωμάτων, εφόσον αυτή επιτρέπεται υπό του νόμου, δια δημοσίαν ωφέλειαν, κηρύσσεται δια κοινής αποφάσεως του αρμοδίου ως εκ του σκοπού της τοιαύτης απαλλοτριώσεως, Υπουργού και του Υπουργού των Οικονομικών. Εις εξαιρετικάς περιπτώσεις απαλλοτριώσεων μείζονος σημασίας, κατά την κρίσιν του αρμοδίου Υπουργού και του Υπουργού των Οικονομικών, η αναγκαστική απαλλοτριώσις δύναται να κηρύσσεται δι' αποφάσεως του Υπουργικού Συμβουλίου ή επιτροπής εξ Υπουργών, οριζόμενης υπό τούτου. Η απόφασις περί κηρύξεως αναγκαστικής απαλλοτριώσεως δημοσιεύεται δια της Εφημερίδος της Κυβερνήσεως. Δια Β. Διατάγματος, εκδιδόμενου προτάσει του Υπουργού των Οικονομικών, είναι δυνατός ο καθορισμός τρόπου μείζονος δημοσιότητας των περί κηρύξεως των αναγκαστικών απαλλοτριώσεων αποφάσεων, προς μεγαλυτέραν διασφάλισιν των συναλλαγών, ως και των συμφερόντων των ενδιαφερομένων.

2. Αι προς εφαρμογήν σχεδίων πόλεων αναγκαστικά απαλλοτριώσεις, ως και αι υπέρ δήμων και κοινοτήτων τοιαύται, κηρύσσονται κατά τας ειδικάς περί τούτων διατάξεις.

3. Αι υπέρ του Δημοσίου ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή δημοσίων επιχειρήσεων ή κοινωφελών ιδρυμάτων αναγκαστικά απαλλοτριώσεις αγροτικών ακινήτων κηρύσσονται δι' αποφάσεως του νομάρχου. Ο νομάρχης, -αντί αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, δύναται να προβαίνη, δια λογαριασμόν του Δημοσίου, εις απ' ευθείας εξαγοράν τοιούτων ακινήτων, επί τιμήματι καθοριζομένω δι' εκθέσεως των αρμοδίων οικονομικού εφόρου και διευθυντού γεωργίας, εκπροσωπών Το Δημόσιον κατά την σύναψιν της σχετικής συμβάσεως. Τα αυτά ισχύουν και επί απαλλοτριώσεων αστικών ακινήτων, κειμένων εντός των, κατά τας κειμένας διατάξεις, άνευ εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως διαμορφωθέντων οικισμών, εις την περίπτωσιν δε ταύτην, η κατά το προηγούμενον εδάφιον έκθεσις συντάσσεται υπό των αρμοδίων οικονομικού εφόρου και του διευθυντού τεχνικών υπηρεσιών. Δια Β. Διατάγματος, εκδιδόμενου προτάσει του Υπουργού των Οικονομικών, δύναται να τίθενται ανώτερα όρια εκτάσεων, εφ' ων εφαρμόζεται η παρούσα παράγραφος και να ρυθμίζεται πάσα λεπτομέρεια εφαρμογής των διατάξεων ταύτης. Η παρούσα παράγραφος δεν εφαρμόζεται επί ακινήτων, κειμένων εντός των, κατά το άρθρον 14 του Ν.Δ. από 17.7.1923 «περί σχεδίων πόλεων, κωμών

και συνοικισμών του Κράτους και οικοδομής αυτών», ζωνών περίξ των εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων.

4. Αρμόδιος νομάρχης προς εφαρμογήν των διατάξεων του παρόντος, είναι ο της περιφέρειας, εν η κείται το απαλλοτριούμενον ακίνητον ή το μείζον μέρος αυτού.

Άρθρον 2: Προϋποθέσεις κηρύξεως αναγκαστικής απαλλοτριώσεως

1. Δια την έκδοσιν αποφάσεως κηρύξεως αναγκαστικής απαλλοτριώσεως απαιτούνται: α) Κτηματολογικόν διάγραμμα, εικονίζον την απαλλοτριωτέαν έκτασιν και τας περιλαμβανομένας επί μέρους ιδιοκτησίας, β) Κτηματολογικός πίναξ, εμφανίων τους εικαζομένους ιδιοκτήτας των απαλλοτριουμένων ακινήτων, Το εμβαδόν εκάστου τούτων, ως και πάντα τα κύρια προσδιοριστικά στοιχεία των επ' αυτών υφισταμένων κατασκευών. Επί αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, κηρυσσομένων κατά τας ειδικάς διατάξεις, τας προβλεπομένας υπό του άρθρου 1 παρ. 2 του παρόντος, απαιτούνται τα υπό τούτων οριζόμενα στοιχεία.

2. Δια την κήρυξιν αναγκαστικών απαλλοτριώσεων προς εκτέλεσιν πάσης φύσεως έργων οικονομικής αναπτύξεως της χώρας ή έργων θεραπείας εκτάκτων κοινωνικών αναγκών, αρκεί απλούν διάγραμμα οριζοντιογραφίας, εικονίζον την απαλλοτριωτέαν έκτασιν, μετά μνείας εν τη αποφάσει κηρύξεως της τοιαύτης απαλλοτριώσεως περί της μη τηρήσεως των λοιπών όρων ή προϋποθέσεων. Το κτηματολογικόν διάγραμμα και ο κτηματολογικός πίναξ δέον να συνταχθούν, εν τη περιπτώσει ταύτη, εντός προθεσμίας, οριζομένης διά της αποφάσεως κηρύξεως της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως και μη υπερβαινούσης το εξάμηνον, δυναμένης να παραταθή δι' ομοίας αποφάσεως επί εν εισέτι τρίμηνον. Της προθεσμίας ταύτης παρερχομένης απράκτου, η απόφασις κηρύξεως της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως θεωρείται αυτοδικαίως ανακληθείσα.

3. Ο νομεύς ή κάτοχος κτημάτων, των οποίων προπαρασκευάζεται η αναγκαστική απαλλοτριώσις, υποχρεούται όπως επιτρέπη την επί τούτων εκτέλεσιν των απαιτητών προκαταρκτικών εργασιών, προς καταμέτρησιν και σύνταξιν των διαγραμμάτων. Η εκτέλεσις των εργασιών τούτων δέον να μην παρακωλύη την χρήσιν και κάρπωσιν του κτήματος. Ο βαρυνόμενος

δια της δαπάνης απαλλοτριώσεως υποχρεούται εις αποκατάτασιν πάσης τυχόν βλάβης ή φθοράς, προερχομένης εκ της εκτελέσεως των ανωτέρω προκαταρκτικών εργασιών.

Άρθρον 3: Περιεχόμενο της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως

Η αναγκαστική απαλλοτρίωσις ακινήτου συνεπάγεται αυτοδικαίως και την απαλλοτρίωσιν παντός επ' αυτού υπάρχοντος κτίσματος, μονίμου κατασκευής, δένδρου ή φυτείας, ως και πάντων των κατά Τα άρθρα 953 και επόμενα του Αστικού Κώδικος συστατικών του πράγματος, έστω και αν ταύτα δεν περιελήφθησαν ρητώς εις την περί κηρύξεως της απαλλοτριώσεως απόφασιν.

Άρθρον 4: Μνεία δικαιούχων

Της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως αφορώσης εις το πράγμα, ανεξαρτήτως του προσώπου του μέχρι ταύτης κυρίου ή δικαιούχου αυτού, η τυχόν εσφαλμένη αναγραφή του ονοματεπωνύμου τούτου ή και η πλήρης παράλειψις αυτού εν τη αποφάσει κηρύξεως της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως ή τω κτηματολογικώ πίνακι ή τω σχεδιαγραμμάτι, ουδόλως επηρεάζει το κύρος ταύτης.

Άρθρον 5: Χρόνος κήρυξης της αναγκαστικής απαλοτριώσεως

1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωσις θεωρείται κηρυχθείσα από της δημοσιεύσεως της περί κηρύξεως αυτής αποφάσεως δια της Εφημερίδος της Κυβερνήσεως, επιφυλασσομένης της διατάξεως του άρθρου 1 παρ. 2 του παρόντος.

2. Αίτησις ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά της αποφάσεως κηρύξεως της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, ασκουμένη εντός τριάκοντα ημερών από της δημοσιεύσεως της περί απαλλοτριώσεως αποφάσεως εις την Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, συζητείται το βραδύτερον εντός εξήκοντα ημερών από της καταθέσεως αυτής εις τον γραμματέα τούτου, η δε επί της αιτήσεως ταύτης απόφασις εκδίδεται εντός τριάκοντα ημερών από της συζητήσεως.

3) ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ:

- **ΣτΕ 4157/1984:** Απόρριψη αίτησης κατά απόφασης του Υπουργού Βιομηχανίας με περιεχόμενο την έκπτωση από δικαιώματα μεταλλειοκτησίας, λόγω ελλιπούς εκμετάλλευσης μεταλλείου. Κρίθηκε ότι δεν παραβιάζονται δικαιώματα ιδιοκτησίας μιας και βάσει του άρθρου 18 του συντάγματος πρέπει να παρεμποδίζεται η αδράνεια των μεταλλείων και να παραχωρείται πλήρης ελευθερία στον κοινό νομοθέτη για τον καθορισμό των δικαιωμάτων επί των μεταλλείων.

- **ΣΤΕ 598/1953:** Μη προσβολή της οικονομικής ελευθερίας και του δικαιώματος της ιδιοκτησίας με την αναγκαστική συγχώνευση τραπεζών, κατ' εφαρμογή του νόμου 2292/1953, με το αιτιολογικό ότι « σκοπήθηκε η εξυγιάνσεις του όλου τραπεζικού συστήματος» (ΕΕμπΔ. 1953, σελ.53).

- **ΣΤΕ 3828/1997:** Μη προσβολή της οικονομικής ελευθερίας με την αφαίρεση των συγκοινωνιών της Αθήνας από τις ιδιωτικές «Συγκοινωνιακές Επιχειρήσεις» και την ανάθεση τους στον « Οργανισμό Αστικών Συγκοινωνιών Αθήνας» με τον νόμο 2078/1992 (το Σ1998,σελ.376).

- **ΣΤΕ 1422/1993:** Προσβολή οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας με την απαγόρευση σε μεσίτη να έχει πολλαπλή επαγγελματική εγκατάσταση στην ίδια πρωτοδικειακή περιφέρεια (ΕΔΔΔ 1993, σελ. 615).

-**ΣΤΕ 1/1999:** Ακυρωτέα η προσβαλλόμενη άδεια εγκατάστασης βιομηχανικής μονάδας – αποθήκης σε περιοχή τον Νομού Αττικής, βάσει της διάταξης του άρθρου 4 του νόμου 1360/1983, δυνάμει της οποίας είναι δυνατό να χορηγούνται άδειες εγκατάστασης, εφόσον πρόκειται για ιδιαίτερα σημαντικές παραγωγικές επενδύσεις που συμβάλλουν στην ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας, υπό το πρίσμα πάντοτε του άρθρου 106 του Συντάγματος (Δίκαιο και Περιβάλλον, 2001, σελ. 117).

- **ΣΤΕ 2620/1982:** Μη προσβολή της ιδιοκτησίας με την επιβολή από τον νομοθέτη περιορισμών της χρήσης, της κάρπωσης και της εκμετάλλευσης αυτής, εφόσον δεν καθίσταται αδρανές το ακίνητο ως προς τον κύριο προορισμό του, ενώ στόχος είναι η εξυπηρέτηση του γενικότερου δημοσίου συμφέροντος.

- **ΣΤΕ 3146/1998:** Προστασία περιβάλλοντος. Μέρος του φυσικού περιβάλλοντος και μάλιστα ευπαθή είναι τα οικοσυστήματα των ακτών των μικρών νήσων, τα οποία, κατά το Σύνταγμα, πρέπει να τελούν υπό ιδιαίτερο καθεστώς ήπιας διαχείρισης και ανάπτυξης, η οποία και μόνο είναι βιώσιμη. Έτσι απαιτείται η κατάρτιση ειδικών χωροταξικών σχεδίων τα οποία πρέπει να περιλαμβάνουν και τις τεχνικές επεμβάσεις που επηρεάζουν το φυσικό περιβάλλον, ο προγραμματισμός των οποίων

πρέπει να στηρίζεται σε πλήρως τεκμηριωμένη μελέτη. Κάθε κατασκευή ή εγκατάσταση στις ακτές συγχωρείται μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος και ποτέ χάριν ιδιωτικών συμφερόντων. Η νήσος Μύκονος έχει χαρακτηριστεί στο σύνολό της ως τόπος ιδιαίτερου φυσικού κάλλους. Τοποθέτηση χερσαίου διαδρόμου αποτελούντος το σταθερό τμήμα ενιαίας προβλήτας και εξέδρας κολύμβησης για την κάλυψη των αναγκών των πελατών του ξενοδοχείου της παρεμβαίνουσας. Ακυρωτές οι προσβαλλόμενες πράξεις με τις οποίες εγκρίνονται τα παραπάνω έργα και οι εγκαταστάσεις. Δεκτή η αίτηση ακύρωσης.

- **ΣΤΕ 2003/2003 (ολομ.):** Ολυμπιακά έργα. Αίτηση ακύρωσης των από 11/4/2002 και 8/5/2002 π.δ/των περί έγκρισης της τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου δήμων της Αττικής καθώς και μεταβολής των χρήσεων γης, για τη δημιουργία χώρων πολιτιστικών δραστηριοτήτων. Η συνταγματική κατοχύρωση της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας δεν αποκλείει να θεσπίζονται περιορισμοί της ελευθερίας αυτής κατά τρόπο γενικό και αντικειμενικό, εφόσον συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος και δεν υφίσταται πλήρης απαγόρευση της άσκησης ορισμένης επαγγελματικής δραστηριότητας. Η τυχόν ρυμοτόμηση νομίμως ανεγερθέντων κτιρίων δεν αποτελεί λόγο που να εμποδίζει την τροποποίηση σχεδίου πόλεως, η οποία δεν απαιτείται να συνοδεύεται από ειδική χωροταξική και οικονομοτεχνική μελέτη ως προς τις συνέπειες της μετεγκατάστασης οικονομικών δραστηριοτήτων ούτε και από κυκλοφοριακή μελέτη. Απορρίπτεται η αίτηση ακύρωσεως

- **ΑΠ. 799/2004:** Προστασία της ιδιοκτησίας βάσει του Συντάγματος και του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Η αναγκαστική απάρατηση των μισθώσεων και ο καθορισμός ανωτάτου ορίου μισθώματος ως μορφή περιορισμού του δικαιώματος χρήσης και κάρπωσης της ιδιοκτησίας. Μισθώσεις λατομείων. Μονομερές δικαίωμα του μισθωτή να παρατείνει τη διάρκεια της μίσθωσης και καθιέρωση ανωτάτου ορίου παγίου και αναλογικού μισθώματος. Κρίνεται ότι με τις ρυθμίσεις αυτές εισάγεται ανεκτός περιορισμός της οικονομικής ελευθερίας και του δικαιώματος κάρπωσης της περιουσίας του ιδιοκτήτη για εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και της εθνικής

οικονομίας. Απορρίπτει την αίτηση για αναίρεση της 760/2000 απόφασης του Εφετείου Κρήτης.

- **ΣΤΕ 932/2003 (ολομ.):** Ολυμπιακά έργα. Η εσφαλμένη μνεία στο προοίμιο της προσβαλλόμενης υπουργικής απόφασης, με την οποία κηρύσσεται αναγκαστική απαλλοτρίωση έκτασης για τις ανάγκες του προαστιακού σιδηροδρόμου, αποφάσεως περί εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων αφορώσης έργο διαφορετικό από το επίδικο, δεν καθιστά την πράξη πλημμελή, αφού η Διοίκηση έλαβε υπόψη της την έγκριση περιβαλλοντικών όρων που αφορά το επίδικο έργο. Η προσβαλλόμενη πράξη είναι νομίμως και επαρκώς αιτιολογημένη ως προς την ανάγκη απαλλοτρίωσης ολόκληρου του επίδικου ακινήτου, η οποία κηρύχθηκε για σκοπό δημόσιας ωφέλειας. Απορρίπτεται η αίτηση ακύρωσης.

Ενώ, αναλυτικά παρατίθενται τα κείμενα των εξής, σημαντικών αποφάσεων:

1) Εφετείο Αθηνών 698/1989

Πρόεδρος: Νικόλαος Βάρδας

Εισηγητής: Εμμ. Χαριτάκης, εφέτης

Κατά τη διάταξη του άρθρου 1393 ΑΚ σε περίπτωση διακοπής της συμβίωσης, το δικαστήριο μπορεί, εφόσον το επιβάλλουν λόγοι επιείκειας ενόψει των ειδικών συνθηκών του καθενός από τους συζύγους και τους συμφέροντος των τέκνων, να παραχωρήσει στον ένα σύζυγο την αποκλειστική χρήση ολόκληρου ή τμήματος του ακινήτου που χρησιμεύει για κύρια διαμονή των ίδιων (οικογενειακή στέγη), ανεξάρτητα από του ποίος από αυτούς είναι κύριος ή έχει απέναντι στο κύριο το δικαίωμα της χρήσης του. Από την παραπάνω διάταξη προκύπτει, ότι ο νομοθέτης έχει προσδιορίσει τρία αλληλένδετα κριτήρια για να κριθεί αν σε συγκεκριμένη περίπτωση επιβάλλεται η παραχώρηση της χρήσεως σε ένα από τους συζύγους της οικογενειακής στέγης ανεξάρτητα του αν αυτή ανήκει στον ενάγοντα ή τον εναγόμενο. Σε κάθε μία συγκεκριμένη περίπτωση το

δικαστήριο υποχρεούται να εξειδικεύσει τους λόγους επιείκειας, τις ειδικές συνθήκες του καθενός από τους συζύγους και του συμφέροντος των τέκνων. Ως επιείκεια θεωρείται η περίπτωση αδυναμίας ευρέσεως αλλαχού κατοικίας με υπερβολική οικονομική επιβάρυνση, την οποία δεν δύναται να καλύψει ο άμεσος ενδιαφερόμενος, οι δε ειδικές συνθήκες προσδιορίζονται από τους όρους της μέχρι της διασπάσεως της έγγαμης συμβίωσης ζωής των ενδιαφερομένων και αναφέρονται στα πρόσωπα, τα οποία απετέλεσαν και εξακολουθούν να αποτελούν την οικογένεια, η οποία όμως έχει διασπασθεί. Τα δύο πω πάνω κριτήρια πρέπει να συνδυάζονται και με το συμφέρον των τέκνων, δηλαδή να κριθεί ότι η συνεχής διαβίωση των τέκνων στη συζυγική οικία είναι αναγκαία και επιβεβλημένη, λόγω και της μακροχρόνιας σ' αυτή διαμονής τους και της τυχόν δυσμενούς επιπτώσεως στην προσωπικότητά τους αν τυχόν στερηθούν της οικογενειακής στέγης. Ο νομοθέτης θεωρεί υποδεέστερο το δικαίωμα του συζύγου στον οποίο ανήκει κατά κυριότητα το ακίνητο και υποχωρεί έναντι της συζύγου και των τέκνων των οποίων το δικαίωμα υπερέχει ουσιαστικά. Τα αντιτιθέμενα αυτά δύο συμφέροντα προσδιορίζονται σε κάθε μια περίπτωση κατ' είδος και βαθμό και το δικαστήριο καταλήγει σε συμπέρασμα ανταποκρινόμενο στην εκκρεμή διένεξη των συζύγων. Η διάταξη αυτή με την οποία προστατεύεται η οικογένεια και θεωρείται διάταξη ουσιαστική και επιτακτική συνάδει προς το άρθρο 21 § 1 του Συντάγματος του 1975, με το οποίο θεωρείται η οικογένεια ως το θεμέλιο της συντηρήσεως και προαγωγής του έθνους, ο δε γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία τελούν υπό την άμεση προστασία του Κράτους. Η συνταγματική αυτή διάταξη επιβάλλει στον κοινό νομοθέτη τη λήψη εξασφαλιστικών και αμέσων προστατευτικών διατάξεων χάριν της οικογένειας και οσάκις μάλιστα έχει διασπασθεί η έγγαμη συμβίωση, οι ανάγκες διαβίωσης είναι αυξημένες και οι δαπάνες καλύψεως δεν είναι δυνατόν να προέρχονται από έσοδα ανηλίκων προσώπων ή μη εργαζομένης συζύγου ή εργαζομένης μεν αλλά ανεπαρκώς αμειβομένης. Στο πνεύμα της διατάξεως του παραπάνω άρθρου 21 του Συντάγματος, εντάσσεται και η προδιαληφθείσα διάταξη του άρθρου 1393 ΑΚ, η οποία αποτελεί μέρος της προστασίας της οικογένειας και μάλιστα κατά το χρονικό διάστημα της διασπάσεως της έγγαμης συμβίωσης, κατά το οποίο τα προβλήματα επιβίωσης επιλύονται δυσχερώς, αφού τα οικονομικά μέσα είναι τις περισσότερες φορές πενιχρά. Ουδόλως δε η

παραπάνω διάταξη του άρθρου 1393 ΑΚ αντιτίθεται προς το άρθρο 17 του Συντάγματος, το οποίο προστατεύει την ιδιοκτησία και αφορά την ολική ή μερική αφαίρεση της ιδιοκτησίας, χωρίς να αποκλείει την θέσπιση περιορισμών αναγομένων στην απόλυτη διαχείριση και κάρπωση του ακινήτου. Από τη διάταξη δε του άρθρου 17 § 1 του Συντάγματος, προκύπτει, ότι είναι δυνατή επί πλέον η θέσπιση περιορισμών με το σκοπό να συστέλλεται τουλάχιστο μερικώς η άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, οσάκις διαβλέπεται, ότι θα έχει δυσμενείς επιπτώσεις επί του γενικού συμφέροντος. Ως γενικό δε συμφέρον θεωρείται όχι μόνο το αναγόμενο σε αόριστο αριθμό προσώπων, αλλά και συγκεκριμένο αριθμό προσώπων, τα οποία συνδέονται με το θεσμό της συγγενείας και υπάρχει άμεση και αναγνωρισμένη υποχρέωση παροχής βοήθειας με οποιοδήποτε τρόπο είτε σε χρήμα είτε «*in natura*», στην τελευταία δε αυτή περίπτωση υπάγεται και η χρήση της συζυγικής οικίας από ορισμένα μέλη της οικογένειας κατά τη διάρκεια της διασπάσεως της έγγαμης συμβιώσεως και κυρίως μάλιστα όταν υπάρχουν τέκνα. Εφόσον λοιπόν και το πρωτοβάθμιο δικαστήριο απέρριψε τον ισχυρισμό του εκκαλούντος περί αντισυνταγματικότητας του παραπάνω άρθρου 1393 ΑΚ, ορθά έκρινε και σε κανένα άλλο νομικό ή πραγματικό σφάλμα δεν υπέπεσε ο δε αντίθετος συναφής λόγος της εφέσεως πρέπει ν' απορριφθεί ως αβάσιμος και υπό την εκδοχή ότι ο εκκαλών έχει έννομο συμφέρον προβολής της αντισυνταγματικότητας της ως άνω διατάξεως 1393 ΑΚ επί της οποίας στήριξε την ένδικη αγωγή του.

2) Σ.τ.Ε. 475/89 Ολομέλεια

Πρόεδρος: Μ. Μουζουρόκης, αντιπρόεδρος

Εισηγητής: Π. Παραρός, σύμβουλος

Επειδή, δια της αιτήσεως ταύτης ζητείται, εμπροθέσμως και εν γένει παραδεκτώς, η ακύρωση της υπ' αρ.Υ. 9257/30.12.1986 αποφάσεως του Νομάρχου Λέσβου, δια της οποίας ανεκλήθη η άδεια ιδρύσεως και λειτουργίας του φαρμακείου του αιτούντος, στην Κοινότητα Παπάδου Λέσβου, επί τω λόγω ότι το φαρμακείον αυτό έχει λειτουργίαν πλέον των

35 ετών, ο δε αιτών έχει υπερβεί το 650^ο έτος της ηλικίας του.

Επειδή, η παρούσα αίτηση εισήχθη εις την Ολομέλειαν του Δικαστηρίου κατόπιν της υπ' αριθ. 3911/88 παραπεμπτικής αποφάσεως του Δ' Τμήματος, δια της οποίας, αφού απερρίφθησαν οριστικώς οι λοιποί λόγοι ακυρώσεως, παρεπέμφθη προς επίλυσιν το ζήτημα αν αντιβαίνουν ή όχι εις το άρθρον 5 παρ. 1 του Συντάγματος οι διατάξεις κατ' επίκλησιν των οποίων έχει εκδοθεί η προσβαλλομένη πράξις, ήτοι το άρθρον 11 παρ. 5 του Ν. 5607/32, όπως αυτό αντικατεστάθη δια του άρθρου 35 του Ν. 1316/83 και εν συνεχεία, δια των άρθρων 58 παρ. Ζ (περίπτ. 3) του Ν. 1539/85 και 24 παρ. Β (περίπτ. 4) του Ν. 1579/85).

Επειδή, δια του άρθρου 35 του ν. 1316/83 «Ίδρυση, οργάνωση και αρμοδιότητες του Εθνικού Οργανισμού Φαρμάκων Κ.λπ.» (φ. 3 Α') αντικατεστάθη το άρθ. 11 του ν. 5607/32 «περί κωδικοποιήσεως της φαρμακευτικής νομοθεσίας» και ωρίσθη το πρώτον, εις την παρ. 5 αυτού, ότι «Άδειες ίδρυσης και λειτουργίας φαρμακείων και φαρμακαποθηκών φαρμακοποιών που έχουν σε νόμιμη λειτουργία φαρμακείο ή φαρμακαποθήκη, συνεχώς ή διακεκομμένα, επί 35 χρόνια και έχουν συμπληρώσει το 65^ο έτος της ηλικίας τους, ανακαλούνται με πράξη της αρμόδιας αρχής. Η ισχύς της παραγράφου αυτής αρχίζει από 1.1. 1985». Εν συνεχεία, με το άρθρο 58 παρ. Ζ περίπτ. 3 του ν. 1539/85 (φ. 64/5.4.85, Α') η ανωτέρω διατάξις αντικατεστάθη ως εξής: «Άδειες ίδρυσης και λειτουργίας φαρμακείων και φαρμακαποθηκών φαρμακοποιών, που ασκούν το επάγγελμα συνεχώς ή διακεκομμένα επί 35 χρόνια και έχουν συμπληρώσει το 650 έτος της ηλικίας τους, ανακαλούνται με πράξη της αρμόδιας αρχής. Η ισχύς της παραγράφου αυτής αρχίζει από 1.1.1986». Τέλος, και η διάταξη αυτή αντικατεστάθη, πριν να αρχίσει η ουσιαστική της ισχύς, δια του άρθρου 24 παρ. Β περίπτ. 4 του ν. 1579/85 «Ρυθμίσεις για την εφαρμογή και ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Υγείας κ.λπ.» (φ. 217/23.12.1985, Α'), όπου ωρίσθη ότι: «Άδειες ίδρυσης και λειτουργίας φαρμακείων και φαρμακαποθηκών φαρμακοποιών, που ασκούν το φαρμακευτικό επάγγελμα συνεχώς ή διακεκομμένα επί 35 χρόνια και έχουν συμπληρώσει το 650 έτος της ηλικίας των και δικαιούνται πλήρους συντάξεως από το Δημόσιο ή τον αρμόδιο ασφαλιστικό φορέα (ΤΣΑΥ κ.λπ.) ανακαλούνται με πράξη της αρμόδιας αρχής. Η ισχύς της παραγράφου αυτής αρχίζει από 11/1987». Κατ' εφαρμογήν της τελευταίας

αυτής διατάξεως εξεδόθη η νυν προσβαλλομένη πράξις του Νομάρχου Λέσβου, δια της οποίας ανεκλήθη, από 1.1.1987, η υπέρ του αιτούντος άδεια ιδρύσεως και λειτουργίας φαρμακείου στην Κοινότητα Παπάδου Λέσβου, επί τω λόγω ότι το φαρμακείον αυτό λειτουργεί πλέον των 35 ετών και ο αιτών έχει υπερβεί το 65^ο έτος της ηλικίας του.

Επειδή, κατά την παγίαν επί του θέματος νομολογίαν του δικαστηρίου τούτου, δια του άρθρου 5 § 1 του Συντάγματος προστατεύεται και η επαγγελματική ελευθερία, ήτοι η ελευθερία επιλογής και ασκήσεως επαγγέλματος, ως αναγκαίου στοιχείου της προσωπικότητας του ατόμου. Εις την ελευθερίαν ταύτην δύναται ο νόμος να επιβάλλει περιορισμούς, οι δε υπό τούτου τασσόμενοι όροι και προϋποθέσεις επιλογής και ασκήσεως εκάστου επαγγέλματος τυγχάνουν συνταγματικώς επιτρεπταί, μόνο εφ' όσον ορίζονται γενικώς και κατά τρόπον αντικειμενικών, δικαιολογούνται δε εκ λόγων γενικωτέρου δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος. Εν τη εννοία δε των αντικειμενικών κριτηρίων περιλαμβάνονται ιδιότητες ή καταστάσεις τελούσαι εν αμέσω εσωτερική συναφεία προς το αντικείμενον και τον χαρακτήρα του επαγγέλματος, ουχί δε στοιχείο άσχετα προς αυτό, συμπτωματικώς λαμβανόμενα υπ' όψιν. Συνεπώς, η περιορίζουσα την ως άνω ελευθερίαν ρυθμιστική επέμβασις του νομοθέτου δεν δύναται να στηρίζεται ούτε εις μόνον τον σκοπόν της επί βλάβη μιας κατηγορίας ενδιαφερομένων προστασίας του στενού επαγγελματικού και δη οικονομικού συμφέροντος άλλων, ούτε και εις κριτήρια κατά κοινήν αντίληψιν μη αμέσως συνδεόμενα προς τας κτηθείσας ειδικός γνώσεις επιστήμης ή τέχνης και άγοντα, άνευ αποχρώντος λόγου, εις αδυναμίαν ασκήσεως ωρισμένου ελευθερίου επαγγέλματος (βλ. ΣΕ 467/68, 533/70, 1786/81, 2112/84, 4459/86, 449/87 κ.ά.).

Επειδή, εν προκειμένω, όπως προκύπτει από τις ως άνω εφαρμοσθείσες διατάξεις του άρθρου 24 παρ. Β περίπτ. 4 του ν. 1579/85, οι οποίες κατά τις κύριες ρυθμίσεις επαναλαμβάνουν τις δι' αυτών αντικατασταθείσες διατάξεις του άρθρου 58 παρ. Ζ περίπτ. 3 του ν. 1539/85 και, κατ' επέκτασιν, του άρθρου 35 παρ. 5 του ν. 1316/83, αλλά και από τις γενόμενες στην Βουλή συζητήσεις κατά την ψήφιση της τελευταίας αυτής διατάξεως (βλ. Πρακτικά Βουλής, συνεδρ. ΑΖ'/6.12.1982, σελ. 1724: «... με τις διατάξεις αυτές προσπαθούμε να αποσυμφορήσουμε και να εξυγιάνουμε το επάγγελμα... ω επάγγελμα του

φαρμακοποιού μαστίζεται από ένα υπερεπαγγελματισμό. Πολλοί νέοι φαρμακοποιοί βρίσκονται με την αγωνία της δυνατότητας εργασίας...»), οι δ΄ αυτών τεθέντες όροι της 35ετούς ασκήσεως του επαγγέλματος του φαρμακοποιού και της συμπληρώσεως του 65^{ου} έτους της ηλικίας, μετά δικαιώματος πλήρους συντάξεως, ως προϋποθέσεων η συνδρομή των οποίων άγει υποχρεωτικώς εις ανάκλησιν της σχετικής αδείας και εντεύθεν εις κώλυμα δια την περαιτέρω άσκησιν του επαγγέλματος τούτου – που δεν είναι κλειστό, υποκείμενο μόνον εις νομίμους περιορισμούς – δεν συνάπτονται άμεσα ούτε πρός τις προσωπικές ικανότητες των ασκούντων το επάγγελμα αυτό, ούτε και με λόγους αναγομένους εις την προστασίαν της δημοσίας υγείας, αλλά αποβλέπουν εις την εξυπηρέτησιν του επαγγελματικού συμφέροντος των νέων φαρμακοποιών, επί βλάβη ετέρων φαρμακοποιών οι οποίοι έχουν εν τω μεταξύ αναπτύξει και επιχειρηματικήν δραστηριότητα, την οποίαν αναγκάζονται να διακόψουν για τους εκτεθέντας λόγους. Με τα δεδομένα όμως αυτά, οι ανωτέρω διατάξεις, όπως τελικώς διευτυπώθησαν εις το άρθρον 24 παρ. Β (περίπτ. 4) του Ν. 15791 85, περιέχουν κανόνες που έρχονται σε αντίθεση, εν όψει των εκτεθέντων στην προηγούμενη σκέψη, προς την συνταγματικώς κατοχυρωμένην επαγγελματικήν ελευθερίαν. Συνεπώς, η προσβαλλομένη πράξις, στηριζομένη εις τους αντισυνταγματικούς αυτούς κανόνες, δεν είναι νόμιμη, όπως βασίμως προβάλλεται. Επομένως, και δεδομένου ότι δεν συντρέχει περίπτωση αναπομπής, κατόπιν της επιλύσεως του παραπεμφθέντος ζητήματος, της υποθέσεως εις το Δ΄ Τμήμα, πρέπει η κρινομένη αίτησις, εκδικαζομένη από την Ολομέλεια, να γίνει δεκτή και να ακυρωθεί η προσβαλλομένη πράξις. Αν και κατά τη γνώμη ενός, με αποφασιστική ψήφο, μέλους του Δικαστηρίου, η προσβαλλομένη πράξις είναι νόμιμη και η αίτησις πρέπει να απορριφθή, διότι κατά την θέσπιση περιορισμών στην άσκηση επαγγέλματος δύναται να λαμβάνονται υπόψη, θεμιτώς κατά το Σύνταγμα, και κοινωνικό κριτήρια, όπως, στην προκειμένη περίπτωση, η αποσυμφόρησις του επαγγέλματος του φαρμακοποιού, ώστε να προστατευθούν και οι νέοι επιστήμονες του κλάδου ενώ παραλλήλως διασφαλίζεται και η πλήρης συνταξιοδότησις των αποχωρούντων από το επάγγελμα φαρμακοποιών.

3) ΣΤΕ 1/1999 τμ. Ε΄

Πρόεδρος: Μ. Δεκλερής,
Αντιπρόεδρος ΣΤΕ
Εισηγητής: Σ. Ρίζος, Σύμβουλος
Δικηγόροι: Κ. Σακελλαριάδης,
Β. Τύρου (Πόρεδρος ΝΣΚ),
Β. Δούσκια (Πάρεδρος ΝΣΚ)

Η διάταξη του άρθρου 4 του Ν 1360/1983, δυνάμει της οποίας είναι δυνατό να χορηγούνται άδειες εγκαταστάσεων κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του νόμου, εφ' όσον πρόκειται για ιδιαίτερα σημαντικές παραγωγικές επενδύσεις και ιδίως για εγκατάσταση βιομηχανιών που συμβάλλουν στην ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας, ερμηνεύεται υπό το πρίσμα της σύμφωνης με το Σύνταγμα βιώσιμης ανάπτυξης και, ως εκ τούτου, καθιστά ακυρωτέα την προσβαλλόμενη άδεια εγκατάστασης βιομηχανικής μονάδας μονάδας-αποθήκης σε περιοχή του Ν. Αττικής.

Επειδή με την ως άνω αίτησιν ζητείται η ακύρωση της υπ' αριθμ. φ. 22/24596/988/3.10.1997 κοινής αποφάσεως των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας, Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ΦΕΚ Β' 926), με την οποίαν, βάσει του άρθρου 4 του Ν 1360/1983 «προώθηση των επενδύσεων», ως ετροποποιηθή με το άρθρον 1 παρ. 21 του Ν 2142/ 1996 (ΦΕΚΑ' 123), ενεκρίθη η χορήγησης αδειάς εγκαταστάσεως αποθηκευτικών χώρων εις την εταιρίαν Β.Α.Ε. Η μονάς αυτή θα εγκατασταθή εις την Παλλήνην Αττικής.

Επειδή κατά την έννοιαν του άρθρου 24 του Συντάγματος, αποτελεί πρωταρχικήν αποστολήν του κράτους η διαφύλαξις του φυσικού περιβάλλοντος διά την χωροταξικήν αναδιάρθρωσιν της Χώρας, προκειμένου να διασφαλισθούν, μεταξύ των άλλων, ισόρροποι συνθήκαι διαβιώσεως των κατοίκων εις όλους τους οικισμούς της χώρας. Εις το πλαίσιον των διατάξεων αυτών νοείται και η επιδιωκομένη υπό του Κράτους οικονομική ανάπτυξις κατ' άρθρον 106 του Συντάγματος, η οποία ούτω πρέπει να είναι βιώσιμος, δηλαδή να μην οδηγή εις καταστροφήν των οικοσυστημάτων και εις επιδείνωσιν των συνθηκών διαβιώσεως των ανθρώπων εις τους οικισμούς.

Επειδή, ο νομοθέτης, κατ' εφαρμογήν των ανωτέρω συνταγματικών αρχών, και προς αντιμετώπισιν της επιβαρύνσεως του περιβάλλοντος εις το

Λεκανοπέδιον της Αττικής, ως εκ της συγκεντρώσεως μεγάλου τμήματος του πληθυσμού και του μείζονος:

μέρους των οικονομικών δραστηριοτήτων, κατήρτισε ρυθμιστικόν σχέδιον και πρόγραμμα προστασίας του περιβάλλοντος διὰ την περιοχὴν αὐτήν, περιληφθέν εἰς τον Ν 1515/1985 (ΦΕΚ\ 18). Οἱ στόχοι του νόμου αὐτοῦ εἶναι, μεταξύ των ἄλλων, ἡ οικολογικὴ ανασυγκρότησις των Αθηνῶν και ὁ περιορισμὸς της ρυπάνσεως των στοιχείων του περιβάλλοντος (ἄρθρο 2 εδ. α' και δ). Οἱ στόχοι αὐτοὶ θα επιτευχθούν ειδικώτερον με την «ἀνάσχεση της διόγκωσης των οικονομικῶν δραστηριοτήτων στην πρωτεύουσα» (ἄρθρο 3 παρ. 2 εδ. β'), με την «απομάκρυνση οχληρῶν εγκαταστάσεων και λειτουργιῶν ἀπὸ τις περιοχὲς κατοικίας» (ἄρθρο 3 παρ. 3 εδ. γ) καθὼς και σειράν ἄλλων μέτρων. Εξ ἄλλου με το προηγηθέν ΠΔ 84/1984 (ΦΕΚ 1\ 33) εἶχε ἤδη τεθεῖ ἡ ἀπαγόρευσις ἰδρύσεως και εγκαταστάσεως εἰς το ηπειρωτικόν τμήμα του Νομοῦ Αττικῆς νέων βιομηχανιῶν και βιοτεχνιῶν (ἄρθρον 2), με ἀποκλειστικὴν ἀπαρίθμησιν των ἐξαιρέσεων εἰς προσαρτημένον πίνακα. Κατὰ ταῦτα ὁ νομοθέτης, διαγνώσας ὅτι ἡ φέρουσα ἰκανότητος του Λεκανοπεδίου δεν ἐπιτρέπει την περαιτέρω ἐπιβάρυνσιν του με νέας μονάδας του δευτερογενούς τομέως, δεν θεωρεῖ πλέον ως βιωσίμους ἐκεῖνας που ἐπιδιώκουν να εγκατασταθούν εἰς τον χώρον αὐτόν και δεν ἐμπίπτουν εἰς τας ἐπιτραπέισας ἐξαιρέσεις (ΣΤΕ4207-8/1997).

Ἐπειδὴ, ἡ προσβαλλομένη πράξις ἐξεδόθη βάσει του ἀρθρου 4 του Ν 1360/1983 (ΦΕΚ Α' 65), ἡ οποία ὀρίζει ὅτι «με πράξη του υπουργικοῦ συμβουλίου (ἤδη με κοινὴ ἀπόφαση των Ὑπουργῶν Ἐθνικῆς Οικονομίας, Ἀνάπτυξης και ΠΕΧΩΔΕ, κατ' ἄρθρον 1 αριθμ. 21 του Ν 2412/1996) εἶναι δυνατό να χορηγεῖται ἄδεια εγκατάστασης κατὰ παρέκκλιση ἀπὸ τις διατάξεις του νόμου αὐτοῦ ἢ ἄλλων νόμων, εφόσον πρόκειται για ἰδιαίτερα σημαντικὲς παραγωγικὲς ἐπενδύσεις και ἰδίως για εγκατάσταση βιομηχανιῶν που συμβάλλουν στην ἐπιτάχυνση του ρυθμοῦ ἀνάπτυξης της ἐθνικῆς οικονομίας. Ἀλλ' ἡ διάταξις αὐτὴ ἀναφέρεται εἰς την οικονομικὴν ἀνάπτυξιν με την, ἐννοια ως ἀνωτέρω ἐξετέθη, δηλαδὴ την βιώσιμον ἀνάπτυξιν. Τοιαύτη δε, ως ἐπίσης ἐξετέθη, δεν δύναται να εἶναι ἡ ἀφορώσα την εγκατάστασιν νέων -και μη ἐμπιπτουσῶν εἰς τας ἐξαιρέσεις του ΠΔ 84/1984- βιομηχανικῶν μονάδων εἰς την περιφέρειαν του Λεκανοπεδίου της Αττικῆς. Συνεπῶς, ἡ διάταξις αὐτὴ δεν εἶναι, κατὰ την σύμφωνον προς

το Σύνταγμα ερμηνείαντης, εφαρμοστέα εις την Αττικήν (βλ. ΣΤΕ4207-8/1997). Κατά ταύτα, η προσβαλλομένη πράξις, αφορώσα την εγκατάστασιν βιομηχανικής μονάδος - αποθήκης εις την Παλλήνην Αττικής(η οποία δεν εμπίπτει εις τον πίνακα των εξαιρέσεων του άρθρου 2 ΠΔ 84/1984) δεν είναι νόμιμος και πρέπει να ακυρωθεί διά τον βάσιμον λόγον ακυρώσεως.

[Δέχεται την αίτηση.]

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ:

1)Βενιζέλος Ε., «Γενικό συμφέρον και περιορισμοί συνταγματικών δικαιωμάτων», εκδ. Παρατηρητής Θεσσαλονίκη 1990.

2)Βενιζέλος Ε., «Πρακτικά θέματα Συνταγματικού δικαίου και ελευθεριών», εκδ. Παρατηρητής Θεσσαλονίκη, 1993.

3)Γέροντας , « Διοικητικό οικονομικό δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1982.

- 4)Γλαράκη Μ.**, «Οι περιορισμοί, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, του δικαιώματος πρόσβασης στα κοινοτικά έγγραφα», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2005.
- 5)Δαγτόγλου Π.**, «Συνταγματικό δίκαιο- Ατομικά δικαιώματα», 2005.
- 6)Δημητρόπουλος Α.**, «Το Σύνταγμα ως βάση της έννομης τάξης», 2002.
- 7)Δημητρόπουλος Α.**, «Συνταγματικά δικαιώματα», παραδόσεις Συνταγματικού δικαίου, Αθήνα, 2004.
- 8)Κασιμάτης-Μαυριάς.**, «Ερμηνεία του Συντάγματος», 2003.
- 9)Κοντόγιωργας- Θεοχαρόπουλος,** « Πρακτικά θέματα διοικητικού δικαίου», Θεσσαλονίκη, 1994.
- 10)Λιακόπουλος Θ.**, «Βιομηχανική ιδιοκτησία», εκδ. Π.Ν. Σάκκουλα, 2000.
- 11)Λιακόπουλος Θ.**, «Η οικονομική ελευθερία, αντικείμενο προστασίας στο δίκαιο του ανταγωνισμού», εκδ. Π. Ν. Σάκκουλα, 1981.
- 12)Μάνεσης** «Συνταγματικά δικαιώματα- Ατομικές ελευθερίες», Θεσσαλονίκη, 1982.
- 13)Μανιτάκης** « Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος του Συντάγματος», 1994.
- 14)Μαυριάς Κ.** «Συνταγματικό δίκαιο», 2002.
- 15)Παπαϊωάννου Ζ.**, «Περιεχόμενο και όρια της αστυνομικής εξουσίας».
- 16)Περάκης Ε.**, «Γενικό μέρος του εμπορικού δικαίου», εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2000.
- 17)Ρόκας Κ.**, «Εμπορικών δίκαιον- Γενικό μέρος», Αθήνα, 1972.
- 18)Σαρίπολος ,** «Σύστημα Συνταγματικού δικαίου», 1987.
- 19)Σπηλιωτόπουλος Ε.** «Εγχειρίδιον Διοικητικού δικαίου», 2002.
- 20)Σταθόπουλος Μ. ,** «Γενικό Ενοχικό δίκαιο», 1998.
- 21)Τραυλός- Τζανετάτος Δ.**, «Συλλογική αυτονομία, γενικό συμφέρον και εξυγίανση δημόσιας επιχείρησης», 1998.

22)Χρυσογόνος Κ., «Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα», (σελ. 85-92).