

## **ΠΡΟΛΟΓΟΣ**

Στο σημερινό κοινωνικοπολιτικό σύστημα έχουν διαμορφωθεί τρεις σφαίρες δράσης: η δημόσια, της οποίας φορέας είναι το Κράτος, η ιδιωτική, της οποίας φορέας είναι ο πολίτης, και η μεικτή, στην οποία μετέχουν τόσο το Κράτος όσο και ο πολίτης. Το Κράτος ενεργεί επικαλούμενο το συμφέρον του κοινωνικού συνόλου, ενώ ο πολίτης κινείται ασκώντας το φυσικό δικαίωμα της προσωπικής του ελευθερίας. Το Σύνταγμα ως προασπιστής των δικαιωμάτων τόσο του ατόμου ξεχωριστά όσο και του κοινωνικού συνόλου γενικότερα, ως σύμβολο της κατοχύρωσης της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, βάζει όρια και στην εξουσία ενέργειας του Κράτους και στην ελευθερία κίνησης του ιδιώτη, διακηρύσσοντας, όμως, ταυτόχρονα και τους δύο θεσμούς. Αναγνωρίζει την ελευθερία της ιδιωτικής οικονομικής δραστηριότητας αλλά νομιμοποιεί και τον κρατικό παρεμβατισμό. Το ερώτημα είναι κατά πόσο προστατεύεται η ιδιωτική σφαίρα και σε ποιο σημείο φτάνουν τα όρια των κρατικών παρεμβάσεων, που περιορίζουν αντίστοιχα την ελευθερία της ιδιωτικής πρωτοβουλίας.

## **ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ**

Η ιδιωτική πρωτοβουλία αποτελεί δικαίωμα κατοχυρωμένο από το Σύνταγμα και συνίσταται στην ελευθερία κίνησης του ιδιώτη στον οικονομικό χώρο και στη δυνατότητα αυτόβουλης επιλογής και ανάπτυξης κάθε είδους οικονομικής δραστηριότητας. Αποτελεί, λοιπόν, ειδικότερη έκφανση της οικονομικής ελευθερίας και απολαμβάνει την αντίστοιχη συνταγματική προστασία με αυτή. Σκόπιμη, συνεπώς, είναι η οριοθέτηση της οικονομικής ελευθερίας με στόχο την εύρεση του πραγματικού νοήματος των συνταγματικών διατάξεων, που την κατοχυρώνουν αλλά και επιτρέπουν τον περιορισμό της μέσω των κρατικών ενεργειών.

## **ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ**

### **1. Ορισμός**

Οικονομική ελευθερία είναι η ελευθερία του ατόμου να αναπτύσσει προς διάφορες κατευθύνσεις την οικονομική δραστηριότητά του<sup>1</sup>. Συγκεκριμένα,

---

<sup>1</sup> Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος Λ. «Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο», Αθήνα 2001, σελ. 597.

συνίσταται, από τη μια πλευρά, στην ελευθερία επιλογής μιας οικονομικής δραστηριότητας (δηλαδή στο αν κάποιος μπορεί να ασκήσει ορισμένη οικονομική δραστηριότητα) και, από την άλλη πλευρά, στην ελευθερία άσκησης της (δηλαδή στο πώς θα την ασκήσει)<sup>2</sup>.

## 2. Η οικονομική ελευθερία ως ατομικό δικαίωμα

Στο δικαίό μας η οικονομική ελευθερία αποτελεί εκδήλωση του δικαιώματος του ατόμου για ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του που κατοχυρώνεται συνταγματικά σαν αδιάσπαστο δικαίωμα στο άρθρο 5 §§1 και 3 του Σύνταγματος:

**«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.»**

**«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.»**

Ζήτημα τίθεται για το αν το ατομικό δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας προκύπτει από την παραδοσιακή διάταξη της § 3 του άρθρου 5 Σ ή από την πιο πρόσφατα θεσμοθετημένη διάταξη της §1<sup>3</sup> του ίδιου άρθρου. Έχουν υποστηριχτεί διάφορες απόψεις είτε υπέρ της μιας διάταξης είτε υπέρ της άλλης<sup>4</sup>. Η νομολογία, παλαιότερα, στήριζε την οικονομική ελευθερία στην §3 ακολουθώντας την παραδοσιακή πρακτική, αλλά την τελευταία δεκαετία καταφεύγει στο συνδυασμό των δύο διατάξεων (βλ. απόφαση της ακάλυπτης επιταγής υπ' αριθ. 385/1994) και συχνά στην επίκληση μόνο της διάταξης της §1

---

<sup>2</sup> Κοσιώρης Λάμπρος Ε. «Δίκαιο Ανταγωνισμού Αθέμιτου και Ελεύθερου», Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2000, σελ. 22.

<sup>3</sup> Η διάταξη της §1 του άρθρου 5 Σ θεσμοθετήθηκε για πρώτη φορά με το Σύνταγμα του 1975.

<sup>4</sup> Διεξοδικότερες αναφορές πρβλ. Γεωργόπουλος Κων. όπ.π. σελ. 597-598, Δαγτόγλου Π.Δ «Συνταγματικό Δίκαιο – Ατομικά Δικαιώματα» (1991) Τόμος Β' σελ. 990-994, Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων «Συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη» (1982) σελ. 311-312, Λιακόπουλος Α.Θ. «Οικονομική Ελευθερία Αντικείμενο Προστασίας στο δίκαιο ανταγωνισμού» (1981) σελ. 68-73, Μάνεσης Α. «συνταγματικά διακαιώματα – ατομικές ελευθερίες» (1982) σελ. 151-153,

του άρθρου 5 Σ (βλ. απόφαση ΟΑΕ υπ'αριθ. 1093/1987, απόφαση Φλοίσβου υπ'αριθ. 1909/2001, απόφαση INTERNET υπ'αριθ. 16251/2002)

Το ατομικό δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας έχει αρνητικό περιεχόμενο, απολαμβάνει αρνητική μόνο προστασία. Το Ελληνικό Σύνταγμα δεν περιέχει διάταξη που να προστατεύει ειδικά την οικονομική ελευθερία, ως δικαίωμα του ατόμου έναντι κρατικών επεμβάσεων. Οι καθιερωμένες συνταγματικές διατάξεις ιδρύουν υποχρέωση του Κράτους προς αποχή (*ne facere*) από ορισμένη σφαίρα δράσης των ατόμων και αντίστοιχη αξίωση αυτών προς αποκλεισμό ή περιορισμό της επέμβασης του Κράτους εντός της σφαίρας αυτής<sup>5</sup>. Η οικονομική ελευθερία, δηλαδή, έχει αναχθεί σε ατομικό δικαίωμα που θεμελιώνει αξίωση για αποχή του Κράτους από το πεδίο της ιδιωτικής οικονομικής δραστηριότητας και η αξίωση αυτή στρέφεται τόσο κατά του νομοθέτη όσο και κατά της διοίκησης<sup>6</sup>.

Η αρνητική σημασία της διάταξης έχει την έννοια ότι οποιοδήποτε δικαίωμα δεν μπορεί κατά την άσκησή του να οδηγεί σε αναίρεση των δικαιωμάτων των άλλων, άρα και της οικονομικής ελευθερίας ή να αποκλείει τον ενδιαφερόμενο από το να συμμετέχει, εφόσον, όμως, ουσιαστικά μπορεί, στην οικονομική ζωή ενεργοποιώντας με δική του πρωτοβουλία την κατά τα λοιπά προστατευόμενη οικονομική του ελευθερία. Η ιδέα, επομένως, της 'ελευθερίας – συμμετοχής' πραγματοποιείται στο Σύνταγμα μόνο σε επίπεδο ασκήσης του δικαιώματος και όχι στη σύλληψη της οικονομικής ελευθερίας, στη δομή της, σαν συμμετοχικού οικονομικού δικαιώματος. Ακριβέστερα, πρόκειται για μορφή απαγόρευσης κατάχρησης της οικονομικής ελευθερίας, ειδικότερη, δηλαδή, εκδήλωση της γενικής διάταξης του άρθρου 25 § 3 Σ<sup>7</sup>. Η διάταξη δεν αναγνωρίζει οικονομικά δικαιώματα στα άτομα αλλά απλώς εμποδίζει τα υφιστάμενα δικαιώματα να αποτελέσουν στην άσκησή τους φραγμό στην απόκτηση δικαιωμάτων από άλλους<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Τζεβελεκάκης Ιωάννης «Ο Κρατικός Οικονομικός Παρεμβατισμός εξ απόψεως δημοσίου δικαίου», Αθήνα 1974, σελ.102.

<sup>6</sup> Μάνεσης Αριστόβουλος, ό.π., σελ. 151.

<sup>7</sup> Άρθρο 25 Σ §3: «3. Η καταχρηστική άσκηση δικαιώματος δεν επιτρέπεται.»

<sup>8</sup> Λιακόπουλος Α.Θ. ό.π. σελ. 82.

Για τον λόγο αυτό, οι ειδικότερες εκδηλώσεις της οικονομικής ελευθερίας δεν μπορούν να προδιαγραφούν a priori και εξαντλητικά. Το μόνο εφικτό είναι η εμπειρική σύλληψη της οικονομικής ελευθερίας στις ιστορικά μέχρι σήμερα εμφανισθείσες εκδηλώσεις της. Η οικονομική ελευθερία εμφανίζεται, δηλαδή, σαν ένα γενικό δικαίωμα με απροσδιόριστο πυρήνα. Αυτό μπορεί να εκτιμηθεί και θετικά και αρνητικά. Θετικά γιατί οι ειδικότερες εκδηλώσεις της οικονομικής ελευθερίας, που ιστορικά μέχρι σήμερα δεν έχουν εμφανισθεί, μπορούν να βρουν προστασία στο άρθρο 5 § 1 Σ. Η δυνατότητα αυτή αποκαλύπτει το δυναμικό χαρακτήρα της διάταξης. Αρνητικά, γιατί ο απροσδιόριστος πυρήνας της οικονομικής ελευθερίας σχετικοποιεί την προστασία της από τις παντοειδείς επεμβάσεις του σύγχρονου Κράτους, αφού η νομιμότητα της προσβολής της είναι πάντοτε ζήτημα εκτίμησης στα πλαίσια της συγκεκριμένης περίπτωσης. Η φύση αυτή της οικονομικής ελευθερίας αποκαλύπτει τον απώτατο πυρήνα της, που δεν είναι παρά η προσωπικότητα του φορέα της. Υφίσταται, δηλαδή, μια διαλεκτική σχέση μεταξύ του άρθρου 5 §1 και 2 §1 Σ<sup>9</sup>. Η σύνδεση αυτή της οικονομικής ελευθερίας με την προσωπική ελευθερία σημαίνει ότι πρέπει πάντοτε να παραμένει ένας σχετικός χώρος ελεύθερος για την ανάπτυξη της οικονομικής ελευθερίας<sup>10</sup>.

Το άρθρο 5 §1 Σ, άλλωστε, κατοχυρώνει τη γενική οικονομική ελευθερία, ενώ άλλες συνταγματικές διατάξεις εγγυώνται ειδικές πλευρές της οικονομικής ελευθερίας, όπως την ελευθερία χρήσεως και διαθέσεως της ιδιοκτησίας (άρθρο 17) ή την ελευθερία της εργασίας (άρθρο 22). Η διάταξη του άρθρου 5 §1 εφαρμόζεται, επομένως, μόνο επικουρικά : για να κατοχυρώνει, δηλαδή, πλευρές της οικονομικής ελευθερίας που δεν προστατεύονται από άλλες ειδικές διατάξεις του Συντάγματος. Πρόκειται, κυρίως, για την ιδιωτική αυτονομία, όπως προαναφέρθηκε, και μάλιστα την ελευθερία των συμβάσεων και των

---

<sup>9</sup> άρθρο 2 Σ §1: «1.Ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας.»

<sup>10</sup> Λιακόπουλος Αθαν. Θ, όπ.π., σελ. 82-83.

κερδοσκοπικών ενώσεων (εκτός των συνεταιρισμών) και την ελευθερία του ανταγωνισμού<sup>11</sup>.

### **3. Ελευθερία των συμβάσεων**

Ο άνθρωπος είναι ελεύθερος έναντι των συνανθρώπων του μόνο εφόσον αυτοί δεν μπορούν να τον δεσμεύσουν χωρίς τη συγκατάθεσή του. Τη συγκατάθεση αυτή μπορεί να την δώσει σε μονομερή δικαιοπραξία, συνήθως όμως στο πλαίσιο μιας σύμβασης. Ο άνθρωπος είναι ελεύθερος εφόσον και στο μέτρο που η σύναψη και το περιεχόμενο της δικαιοπραξίας και ιδιαίτερα της σύμβασης εξαρτάται από την ελεύθερη βούλησή του. Έτσι η ελευθερία του ανθρώπου συνεπάγεται λογιά την δικαιοπρακτική ελευθερία και μάλιστα την ελευθερία των συμβάσεων<sup>12</sup>.

Η ελευθερία των συμβάσεων είναι το σπουδαιότερο τμήμα της ιδιωτικής αυτονομίας, της νομικής δηλαδή αυτοδιάθεσης του ιδιώτη. Η ιδιωτική αυτονομία, βέβαια, περιέχει και άλλες μη 'συμβατικές' πλευρές, όπως προπάντων την ελευθερία της εργασίας, την ελευθερία ενώσεως και την ελευθερία χρήσης ή διάθεσης της ιδιοκτησίας, που, όμως, απολαμβάνουν αυτοτελή συνταγματική προστασία στα αντίστοιχα άρθρα 22, 12 και 17 Σ. Η ελευθερία των συμβάσεων περιλαμβάνει τις εξής ελευθερίες<sup>13</sup>:

- 1) αν κατ'αρχήν θα συναφθεί ή θα καταργηθεί ή θα αναγνωριστεί η σύμβαση (ελευθερία σύναψης και καταγγελίας της σύμβασης)
- 2) με ποιον θα συναφθεί (ελευθερία επιλογής του αντισυμβαλλομένου)
- 3) τι περιεχόμενο θα έχει (καθορισμός του τιμήματος, τρόπου και χρόνου παροχής κ.ο.κ. – ελευθερία διαμόρφωσης της σύμβασης).

### **4. Ελευθερία των κερδοσκοπικών ενώσεων**

Η οικονομική ελευθερία προστατεύει και την ελευθερία σύστασης, οργάνωσης και λειτουργίας κερδοσκοπικών ενώσεων (προπαντός εμπορικών εταιριών). Οι ενώσεις αυτές (με εξαίρεση τους συνεταιρισμούς) εξαιρούνται ρητά

---

<sup>11</sup> Δαγτόγλου Π.Δ. όπ.π. σελ. 992.

<sup>12</sup> Δαγτόγλου Π.Δ. όπ.π. σελ. 995.

<sup>13</sup> Δαγτόγλου Π.Δ. όπ.π. σελ. 998.

από την προστασία του άρθρου 12 και, επομένως, κατοχυρώνονται στο επικουρικής εφαρμογής άρθρο 5 §1 Σ<sup>14</sup>.

### **5. Ελευθερία ανταγωνισμού**

Η ελευθερία ανταγωνισμού αποτελεί κίνητρο της άσκησης και βελτίωσης των προσφερόμενων αγαθών και υπηρεσιών, της ευνοϊκής για τον καταναλωτή διαμόρφωσης των όρων παροχής πώλησης και προπώλητικής και μεταπωλητικής εξυπηρέτησης, καθώς και αναγκαία προϋπόθεση για την ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας<sup>15</sup>. Αποτελεί και αυτή συγκεκριμενοποίηση του ατομικού δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας και συνίσταται στα εξής<sup>16</sup>:

- 1) Ότι καθένας έχει το δικαίωμα να ανταγωνίζεται.
- 2) Ότι καθένας έχει το δικαίωμα να διαμορφώνει την ανταγωνιστική του δράση και τα μέσα της ελεύθερα.
- 3) Ότι καθένας έχει αντίστοιχα το δικαίωμα της μη συμμετοχής στον οικονομικό ανταγωνισμό.
- 4) Ότι η αγορά πρέπει να είναι ελεύθερη ώστε ο καθένας ελεύθερα να συναλλάσσεται. Χωρίς ανταγωνιστική ελευθερία δεν νοείται συμβατική ελευθερία.

Το δικαίωμα αυτό δεν έχει το νόημα αξίωσης για αποχή των άλλων από την αγορά ή για παραμερισμό του ανταγωνισμού, αλλά σημαίνει ότι καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στον ανταγωνιστικό οικονομικό χώρο καθορίζοντας κατά την κρίση του τη συμπεριφορά του κατά τη ζήτηση και προσφορά των αγαθών<sup>17</sup>.

### **6. Φορείς της οικονομικής ελευθερίας**

Υποκείμενα της οικονομικής ελευθερίας, ως ατομικού δικαιώματος, πέρα από τα φυσικά πρόσωπα, είναι και τα συνιστώμενα από αυτά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, όχι όμως και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή οι δημόσιοι οργανισμοί που κινούνται στο πεδίο του ιδιωτικού δικαίου. Το Κράτος και τα συνεστημένα από αυτό νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου δεν

---

<sup>14</sup> Λαγτόγλου Π.Δ. όπ.π. σελ. 1002.

<sup>15</sup> Λαγτόγλου Π.Δ. όπ.π. σελ. 1004.

<sup>16</sup> Κοσίρης Λ.Ε. όπ.π. σελ. 26.

<sup>17</sup> Κοσίρης Λ.Ε. όπ.π. σελ. 26.

μπορούν να είναι υποκείμενα ατομικών ελευθεριών γενικώς και, συνεπώς, ούτε και της οικονομικής ελευθερίας<sup>18</sup>. Βεβαίως, μπορούν να είναι φορείς της οικονομικής δραστηριότητας, αντλώντας, όμως, την δυνατότητα αυτή από άλλες συνταγματικές διατάξεις.

Επιπλέον, φορείς – ή υποκείμενα – της οικονομικής ελευθερίας, κατά το ισχύον Σύνταγμα, δεν είναι μόνον οι Έλληνες, αλλά και οι αλλοδαποί. Το Σύνταγμα δεν διακρίνει (άρθρο 5 §1 ‘καθένας’, §3 ‘κανένας’). Με νόμο, όμως, είναι δυνατό να επιβληθούν ορισμένοι πρόσθετοι περιορισμοί στην οικονομική δραστηριότητα των αλλοδαπών, δεδομένου ότι, βάσει της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου 5 Σ, μόνον ως προς «τη ζωή, την τιμή και την ελευθερία» τους δεν δικαιούται ο νομοθέτης να παράσχει σ’αυτούς λιγότερη προστασία από όση παρέχει στους ημεδαπούς<sup>19</sup>.

### **7. Όρια και περιορισμοί της οικονομικής ελευθερίας**

Η διάταξη του άρθρου 5 §1 Σ καθιερώνει ένα ατομικό δικαίωμα στη μορφή του δημοσίου δικαιώματος κατά του Κράτους με περιεχόμενο να απέχει το Κράτος από την προσβολή της οικονομικής ελευθερίας του ιδιώτη. Η αξίωση, όμως, αυτή κατά του Κράτους διαπλάσσεται από την ίδια τη διάταξη σχετικοποιημένη. Τα δικαιώματα των άλλων, το Σύνταγμα και τα χρηστά ήθη αποτελούν όρια στην άσκηση της οικονομικής ελευθερίας. Έτσι η οικονομική ελευθερία σχετικοποιείται σαν αμυντικό κατά του Κράτους δικαίωμα με την έννοια ότι η επέμβαση του Κράτους δεν είναι απαγορευμένη. Δηλαδή : το Κράτος επιτρέπεται να επεμβαίνει στην οικονομική ζωή, αρκεί ότι η επέμβασή του στηρίζεται στο Σύνταγμα ή έχει σαν έρεισμα τα δικαιώματα των άλλων ή τα χρηστά ήθη<sup>20</sup>.

Η παράγραφος 1 του άρθρου 5 του Συντάγματος, όμως, δεν περιλαμβάνει ρητή επιφύλαξη υπέρ του νόμου. Οι περιορισμοί της γενικής ελευθερίας, καθώς και της οικονομικής και συμβατικής ελευθερίας είναι «το Σύνταγμα, τα χρηστά ήθη και τα δικαιώματα των άλλων». Σε αυτήν την ‘τριάδα των περιορισμών’ δεν

---

<sup>18</sup> Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων, «Συνταγματικές Ελευθερίες στην Πράξη», Αθήνα 1986, σελ. 312 (Μιχαήλ Βροντάκης).

<sup>19</sup> Μάνεσης Α. ό.π. σελ. 154.

<sup>20</sup> Λιακόπουλος Α.Θ. ό.π. σελ.71.

συμπεριλαμβάνεται και επιφύλαξη υπέρ του νόμου. Τίθεται έτσι το ερώτημα πώς είναι δυνατόν ο κοινός νόμος να περιορίζει την οικονομική ελευθερία και την εμπεριεχόμενη σε αυτήν ελευθερία των συμβάσεων, αφού το Σύνταγμα δεν τον εξουσιοδοτεί σχετικώς. Η απάντηση είναι ότι η σχετική δυνατότητα παρέχεται στον κοινό νόμο δια μέσου της ρήτρας «εφόσον δεν παραβιάζει το Σύνταγμα». Ως «Σύνταγμα» στο άρθρο 5 §1 νοείται όχι μόνο το τυπικό Σύνταγμα αλλά και το ουσιαστικό Σύνταγμα, δηλαδή κάθε κανόνας δικαίου, ανεξάρτητα από το τυπικό κύρος του, ο οποίος αναφέρεται στη συγκρότηση και την οργάνωση της κρατικής εξουσίας καθώς και στη σχέση της προς τα άτομα και την κοινωνία.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι ο κοινός νομοθέτης αλλά και η κανονιστικός δρώσα διοίκηση (– υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 43 του Συντάγματος –) δεν εμποδίζονται από το Σύνταγμα ως προς τη ρύθμιση και τον περιορισμό της οικονομικής ελευθερίας. Οι περιορισμοί της οικονομικής ελευθερίας με (ουσιαστικό) νόμο είναι επιτρεπτοί τόσο υπό την εκδοχή ότι αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 §3, που περιέχει άμεση και ρητή επιφύλαξη υπέρ του νόμου, όσο και υπό την εκδοχή ότι θεμελιώνεται στο άρθρο 5 §1 του Συντάγματος, στο οποίο η επιφύλαξη υπέρ του νόμου δεν προκύπτει ευθέως αλλά εμμέσως. Αυτή είναι η πρώτη κατηγορία των περιορισμών της οικονομικής ελευθερίας<sup>21</sup>.

Άλλες κατηγορίες περιορισμών της οικονομικής ελευθερίας και της ελευθερίας των συμβάσεων είναι τα χρηστά ήθη και τα δικαιώματα των άλλων. Ως δικαιώματα των άλλων νοούνται τόσο τα δικαιώματα που πηγή έχουν το Σύνταγμα όσο και τα δικαιώματα που πηγή έχουν το κοινό δίκαιο. Τα δικαιώματα των άλλων, που περιορίζουν την οικονομική ελευθερία μιας εμπορικής επιχείρησης για παράδειγμα, είναι τα δικαιώματα των συναλλασσομένων, των δανειστών και καταναλωτών, τα δικαιώματα των συνεταιίρων και των μειοψηφιών, τα δικαιώματα των εργαζομένων, τα δικαιώματα των ανταγωνιστών κ.λπ. Όσον αφορά τα χρηστά ήθη, αυτά αποτελούν περιορισμό

---

<sup>21</sup> Περάκης Ευάγγελος «Το Δίκαιο της Ανώνυμης Εταιρίας – Εισαγωγικό Μέρος και Γενικές Διατάξεις» (2002) τόμος πρώτος σελ. 308.



της οικονομικής ελευθερίας τόσο στο επίπεδο των συμβάσεων (αρ. 178 και 179 ΑΚ) όσο και στο επίπεδο του ανταγωνισμού<sup>22</sup>.

Και αν ακόμη η αναφορά στο άρθρο 5 §1 του Συντάγματος στα δικαιώματα των άλλων και στα χρηστά ήθη απολειπόταν και πάλι οι περιορισμοί αυτοί θα ήταν επιτρεπτοί, αφού εμπεριέχονται στην επιφύλαξη υπέρ του νόμου. Ο νόμος είναι εκείνος που παρέχει τα δικαιώματα και που καθορίζει τη γενική ρήτρα των χρηστών ηθών ως όριο της άσκησης των δικαιωμάτων.

### **8. Έκταση των περιορισμών της οικονομικής ελευθερίας**

Τίθεται, πλέον το ερώτημα της έκτασης των περιορισμών και της αντίστοιχης θεμελίωσής τους<sup>23</sup> :

α) κατά μία άποψη, όταν το Σύνταγμα διατυπώνει την επιφύλαξη του τύπου «τηρώντας τους νόμους του Κράτους» ή «όπως ο νόμος ορίζει» δεν εξουσιοδοτεί τον κοινό νομοθέτη να εισαγάγει όποιους περιορισμούς θέλει αλλά παραπέμπει στους γενικούς νόμιμους περιορισμούς, «οι οποίοι επιβάλλονται στην ελευθερία του προσώπου χάριν του γενικότερου κοινωνικού συμφέροντος». Αυτό ισχύει για την άποψη αυτή τόσο όταν ο νόμος αυτός επιβάλλει τους περιορισμούς βάσει γενικής συνταγματικής επιφύλαξης όσο και όταν ο νόμος είναι εκτελεστικός του Συντάγματος. Τη θεμελίωση των κοινωνικών περιορισμών μας δίνει κατά την άποψη αυτή το άρθρο 5 §1 Σ.

β) Κατ'άλλη άποψη η επιφύλαξη νόμου σημαίνει ότι στα πλαίσια πάντα των εκτελεστικών νόμων, οι οποίοι κατά κύριο λόγο πρέπει να είναι ρυθμιστικοί και όχι περιοριστικοί της συνταγματικά καθιερωμένης ελευθερίας, η θέσπιση περιορισμών πρέπει να κινείται στα όρια της συγκεκριμένης διάταξης, που προστατεύει το ατομικό δικαίωμα και το γενικό συμφέρον και πως πάντοτε δεν πρέπει οι περιορισμοί να απολήγουν στην αναίρεση της ουσία του δικαιώματος.

γ) Τέλος, υποστηρίχθηκε ότι η πρακτική συνέπεια της επιφύλαξης νόμου ή όχι στο Σύνταγμα εντοπίζεται στο εξής : όταν υπάρχει τέτοια επιφύλαξη, ο νομοθέτης μπορεί να εισάγει περιορισμούς, φτάνει να μη θίγεται η ουσία του συνταγματικού προστατευόμενου δικαιώματος και να μη παραβιάζεται η αρχή

---

<sup>22</sup> Περάκης Ε. ό.π.π. σελ. 308.

<sup>23</sup> Λιακόπουλος Α.Θ. ό.π.π. σελ. 74.

της ισότητας. Όταν δεν υπάρχει τέτοια επιφύλαξη, τότε ο κοινός νομοθέτης πρέπει να κινηθεί μόνο στα πλαίσια των συνταγματικών ορίων «δικαιούμενος μόνον να συγκεκριμενοποιεί περαιτέρω τη συνταγματική έννοια και τους συνταγματικούς περιορισμούς».

Όπως προκύπτει από τις απόψεις που εκτέθηκαν, το πρόβλημα βρίσκεται στα όρια της εξουσίας του νομοθέτη και της διοίκησης. Ορθότερη για το θέμα φαίνεται η άποψη της συνδυασμένης εφαρμογής των §§ 3 και 1 του άρθρου 5 Σ. Η ενιαία αυτή θεώρηση των διατάξεων του άρθρου 5 §§ 1 και 3 επιβάλλεται από το αδιαίρετο της προσωπικότητας, η οποία δεν μπορεί να θεωρηθεί διασπασμένη στη δομή της. Ο νομοθέτης στο άρθρο 5 §1 μπορεί, βέβαια, να προβεί σε περιορισμούς της οικονομικής ελευθερίας με βάση νόμο, όπως ορίζει η §3 κατά τα λοιπά, όμως, πρέπει να κινηθεί στα πλαίσια της εξειδικεύσεως των συνταγματικών ορίων της οικονομικής ελευθερίας, που προδιαγράφει το άρθρο 5 §1. Νομιμοποιείται, έτσι, η νομοθετική επέμβαση στη συγκεκριμένη ατομική ελευθερία, η παρέμβαση, όμως, αυτή πρέπει να κινηθεί στα πλαίσια των ορίων, που διαγράφει η §1<sup>24</sup>.

Το περιεχόμενο, όμως, και η έκταση της κατά το άρθρο 5 §1 και ιδίως §3 Σ οικονομικής ελευθερίας και των περιορισμών που συνεπάγεται, καθορίζονται και από τη διάταξη του άρθρου 106 §§ 1, 2 και 3 του Συντάγματος.

**«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.**

---

<sup>24</sup> Λιακόπουλος Α.Θ. όπ.π. σελ. 75.

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 σε 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.»

Η διάταξη αυτή περιλαμβάνει και άλλους περιορισμούς που επιβάλλονται σε βάρος της οικονομικής ελευθερίας. Για πρώτη φορά σε ελληνικό Σύνταγμα γίνεται μνεία της «ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας» αλλά για να ορισθεί ότι «δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας» (άρθρο 106 §2). Ο συντακτικός νομοθέτης του 1975, ενεργώντας στο πλαίσιο των μεταδιδακτορικών κοινωνικοπολιτικών δεδομένων, διαφοροποιεί σημαντικά το καθεστώς της ελεύθερης οικονομίας. Αφού με τη διάταξη, επίσης, της παραγράφου 1 του άρθρου 17 Σ κατέστησε σαφές ότι τα εκ της ιδιοκτησίας «δικαιώματα δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος», φαίνεται να προσδίδει και με τις διατάξεις του άρθρου 106 Σ οιονεί λειτουργικό χαρακτήρα στην ιδιωτική πρωτοβουλία, αναγνώριζοντας στην κρατική εξουσία το δικαίωμα να προγραμματίζει και να συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη χώρα «προς προστασία του γενικού συμφέροντος» (106§1)<sup>25</sup>.

Έτσι η νομική εμφάνιση της οικονομικής ελευθερίας ως υποκειμενικού δημοσίου δικαιώματος, το οποίο ιδρύει αρνητική αξίωση κατά της κρατικής εξουσίας για αποχή (*nec facere*) υποχωρεί. Αντίθετα, ενισχύεται η ιδιότητά της ως αντικειμενικού δικαίου, που διέπει γενικά τις ιδιωτικές οικονομικές σχέσεις, και ως γενικής αρχής που εκφράζει, κατοχυρώνει, αλλά και ταυτόχρονα

---

<sup>25</sup> Μάνεσης Α. ό.π. σελ. 157.

οριοθετεί μία αντικειμενική κατάσταση : την κατάσταση του ελεύθερου ανταγωνισμού<sup>26</sup>.

Η συνταγματική προστασία της οικονομικής ελευθερίας δεν εξαντλείται πλέον στην προστασία των συγκεκριμένων υποκειμένων – φορέων του αντίστοιχου ατομικού δικαιώματος, φυσικών ή νομικών προσώπων, αλλά επεκτείνεται στη διατήρηση αντικειμενικών συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού. Η συνολική και προγραμματισμένη προστασία της οικονομίας της αγοράς προέχει από την προστασία της οικονομικής ελευθερίας του ενός ή του άλλου επιχειρηματία. Η συνταγματική προστασία της οικονομικής ελευθερίας έχει, λοιπόν, σήμερα σημασία καθολική : προστατεύεται η «ελεύθερη οικονομία» και η «ιδιωτική πρωτοβουλία» ως οικονομικό καθεστώς και όχι τόσο η κάθε μεμονωμένη ατομική δραστηριότητα<sup>27</sup>.

## **ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΑΡΕΜΒΑΤΙΣΜΟΣ**

### **1. Αναγκαιότητα του Κρατικού Παρεμβατισμού**

Η συνταγματική προστασία του συστήματος του ελεύθερου ανταγωνισμού, ως οιονεί «θεσμική εγγύηση», επιβάλλει στη νομοθετική και στην εκτελεστική εξουσία να λαμβάνουν και θετικά μέτρα, προκειμένου να διαφυλάξουν τους όρους και τις προϋποθέσεις ομαλής λειτουργίας της οικονομίας της αγοράς. Κατ'αντίθεση, δηλαδή, προς την κλασική αντίληψη του οικονομικού φιλελευθερισμού που υπαγόρευε την αποχή του κράτους από κάθε επέμβαση στην οικονομική διαδικασία (*laissez faire, laissez passer*), στη σημερινή φάση της κοινωνικοοικονομικής εξέλιξης, για την αποτελεσματικότερη προστασία της οικονομίας της αγοράς, καθιερώνεται ο κρατικός παρεμβατισμός για τον συντονισμό της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας<sup>28</sup>.

### **2. Προϋποθέσεις Κρατικού Παρεμβατισμού**

Η σύγχρονη, λοιπόν, συνταγματική καθιέρωση και προστασία της οικονομικής ελευθερίας ως «θεσμού» υποδηλώνει και ενισχύει τη ρυθμιστική εξουσία του νομοθέτη, ο οποίος νομιμοποιείται πλέον να θέτει περιορισμούς στην

---

<sup>26</sup> Μάνεσης Α. όπ.π. σελ. 158.

<sup>27</sup> Μάνεσης Α. όπ.π. σελ. 158.

<sup>28</sup> Μάνεσης Α. όπ.π. σελ. 159.

οικονομική δραστηριότητα των φυσικών ή νομικών προσώπων για την επίτευξη ορθολογικότερης λειτουργίας του κρατούντος οικονομικού συστήματος. Με λίγα λόγια η οικονομική ελευθερία δεν προστατεύεται από το Σύνταγμα απεριόριστα, αφού επιφυλάσσεται στον νόμο η δυνατότητα επιβολής είτε αρνητικών περιορισμών και απαγορεύσεων είτε θετικών ρυθμιστικών υποχρεώσεων στην άσκηση αυτού του δικαιώματος· η παρέμβαση, όμως, αυτή του Νομοθέτη τελεί υπό τους εξής όρους : α) δεν μπορεί αυτή να ανατρέπει τη βάση της οικονομικής ελευθερίας του ατόμου και β) πρέπει να υπαγορεύεται από λόγους γενικότερου δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος<sup>29</sup>.

Ο Νομοθέτης, συνεπώς, επεμβαίνοντας για τη ρύθμιση του ατομικού αυτού δικαιώματος, δεν μπορεί να παραβλέψει το ισχύον κοινωνικοοικονομικό σύστημα, όπως αυτό διαγράφεται κατά τις βασικές του αρχές στο Σύνταγμα, και να θέσει περιορισμούς και απαγορεύσεις σε τέτοια έκταση ώστε να ανατρέπεται κατ'ουσία η οικονομική ελευθερία του ατόμου. Εξάλλου, η παρέμβαση του Νομοθέτη πρέπει, όπως ειπώθηκε, να υπαγορεύεται από λόγους γενικότερου δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος· το συμφέρον αυτό αποτελεί τον γνώμονα της παρέμβασης του Νομοθέτη<sup>30</sup>.

### **3. Μορφές Κρατικού Παρεμβατισμού**

Με τα δεδομένα αυτά, η ανάμειξη του Κράτους στην οικονομία, που συνεπάγεται αντίστοιχα τον περιορισμό της ελεύθερης οικονομικής δράσης των ατόμων, διακρίνεται ανάλογα με τον τρόπο παρέμβασης και εκδηλώνεται, σήμερα, με τρεις κυρίως μορφές<sup>31</sup>:

- α) Με τη μορφή της εποπτείας και του ελέγχου της οικονομικής δράσης των ατόμων.**
- β) Με τη μορφή της δράσης του Κράτους ως οικονομικής μονάδας.**
- γ) Με τη μορφή του προγραμματισμού της οικονομίας, μέσω της καταρτίσις κρατικού οικονομικού προγράμματος, που αποβλέπει στο συντονισμό και την**

---

<sup>29</sup> Τζεβελεκάκης Ιωάννης «Ο Κρατικός Οικονομικός Παρεμβατισμός εξ' απόψεως δημοσίου δικαίου» (1984) σελ. 108.

<sup>30</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π. σελ. 108.

<sup>31</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π. σελ. 115.

**κατεύθυνση της δράσης των οικονομικών μονάδων προς ορισμένους σκοπούς καθορισμένους από το πρόγραμμα αυτό.**

Στην πρώτη μορφή ανήκει ο παραδοσιακός οικονομικός παρεμβατισμός, που περιλαμβάνει τις κλασικού τύπου και ασυντόνιστες πολλές φορές κρατικές επεμβάσεις στη λειτουργία του συστήματος του ελεύθερου ανταγωνισμού· οι παρεμβάσεις αυτές είτε εντάσσονται στα πλαίσια της γενικότερης οικονομικής πολιτικής του Κράτους είτε συνιστούν μέτρα για τον έλεγχο, βραχυπρόθεσμα, της οικονομικής συγκυρίας ή για την αντιμετώπιση εκτάκτων περιστάσεων (πόλεμοι, θεομηνίες, οικονομικές κρίσεις κ.λπ.). Σε κάθε περίπτωση οι παρεμβάσεις αυτές συνιστούν περιορισμούς της οικονομικής ελευθερίας των ατόμων· το Κράτος υπαγορεύει σε αυτά ορισμένη συμπεριφορά και για τη συμμόρφωση τους καταφεύγει κυρίως στη χρήση εξαναγκασμού και εναλλακτικά στην παρότρυνση<sup>32</sup>.

Στη δεύτερη μορφή υπάγεται η αυτόνομη οικονομική δραστηριότητα του Κράτους ως νομικού προσώπου, ιδίως ως παραγωγού συλλογικών υπηρεσιών, ως σοβαρού καταναλωτή προϊόντων και υπηρεσιών της εθνικής παραγωγής για την κάλυψη των αναγκών του και ως επιχειρηματία, του οποίου η δράση συνίσταται κυρίως στη σύσταση δημοσίων επιχειρήσεων. Το Κράτος δεν αποβλέπει, για την επιδίωξη αυτών των σκοπών του, στη δράση των άλλων, δεν εξαναγκάζει αλλά ενεργεί το ίδιο<sup>33</sup>.

Στην πρώτη περίπτωση το Κράτος, όντας εκτός του οικονομικού στίβου, εποπτεύει την ομαλή λειτουργία του αυτόματου οικονομικού συστήματος και όταν επισημαίνει αποκλίσεις επεμβαίνει, μέσω της επιβολής κυρίως περιορισμών και ελέγχων στην οικονομική δραστηριότητα των ατόμων· στη δεύτερη περίπτωση, το Κράτος, εισερχόμενο στο στίβο, αναλαμβάνει ενεργό ρόλο, μέσω της ανάπτυξης οικονομικής δράσης όμοιας προς εκείνη των ιδιωτικών οικονομικών μονάδων. Η οικονομική αυτή δράση του Κράτους και, μάλιστα, η επιχειρηματική, λαμβάνει χώρα είτε ανταγωνιστικά προς άλλες ομοειδείς ιδιωτικές επιχειρήσεις, είτε μονοπωλιακά μέσω της εκτόπισης της ιδιωτικής

---

<sup>32</sup> Τζεβελεκάκης Ι. όπ.π. σελ. 116.

<sup>33</sup> Τζεβελεκάκης Ι. όπ.π. σελ. 116.

οικονομική δράσης από ορισμένο παραγωγικό κλάδο (π.χ. ηλεκτρική ενέργεια, τηλεπικοινωνίες, ταχυδρομεία)<sup>34</sup>.

Στην τρίτη μορφή υπάγεται σειρά μέτρων οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, τα οποία έχουν διαμορφωθεί συστηματικά και έχουν συνθέσει ορισμένο οικονομικό πρόγραμμα. Το πρόγραμμα αυτό συνίσταται στο συντονισμό και την εναρμόνιση της δράσης των φορέων της οικονομίας, ιδιωτικών και δημοσίων, προς ορισμένο σκοπό, τον οποίο έχει θέσει το Κράτος ως γενικότερη κατεύθυνση της οικονομίας τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο. Το Κράτος, δηλαδή, για την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος δεν αρκείται στην ανάπτυξη δικής του οικονομικής δραστηριότητας αλλά επεμβαίνει και για να συντονίσει τις δραστηριότητες των ιδιωτικών οικονομικών μονάδων σε μία κοινή προσπάθεια για την επίτευξη ενός ορισμένου στόχου γενικότερης σημασίας<sup>35</sup>.

Χαρακτηριστικό είναι ότι η τακτική του εξαναγκασμού των ιδιωτικών οικονομικών μονάδων σε ορισμένη συμπεριφορά υποχωρεί στην προκειμένη περίπτωση, ενώ ακολουθείται η τεχνική της παρότρυνσης, η οποία βασίζεται, κυρίως, στην καθιέρωση κινήτρων και στη συνεργασία των οργάνων του προγραμματισμού με τις κοινωνικές και παραγωγικές τάξεις.

Το γενικότερο οικονομικό συμφέρον, που προαναφέρθηκε, συνίσταται βασικά, στην ισορροπία κατά το σύνολο και κατά περιφέρειες, οικονομική ανάπτυξη της χώρας προς βελτίωση του βιοτικού επιπέδου, η οποία αποτελεί, από τη λήξη του πολέμου, αντικείμενο κρατικής μέριμνας και συγκαταλέγεται μεταξύ των κυριότερων κρατικών σκοπών· κατ'επέκταση, στην επιδίωξη της θεραπείας του γενικότερου αυτού οικονομικού συμφέροντος, η ανάμειξη αυτή του Κράτους στην οικονομική ζωή αποβλέπει σε ειδικότερους ενδιάμεσους σκοπούς, όπως είναι ο περιορισμός των ιδιωτικών μονοπωλίων, τα οποία αποτελούν απόκλιση και νόθευση του συστήματος της ελεύθερης οικονομίας, η ρύθμιση της λειτουργίας του συστήματος προς τον σκοπό της ορθολογικής

---

<sup>34</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π. σελ. 117.

<sup>35</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π. σελ. 117.

κατανομής των πόρων για την κάλυψη των αναγκών του κοινωνικού συνόλου, η δικαιότερη διανομή του εισοδήματος κ.λπ<sup>36</sup>.

Για να γίνει πιο κατανοητός ο τρόπος παρέμβασης του Κράτους στην ιδιωτική δραστηριότητα και, με αυτόν τον τρόπο, να καταδειχθεί η αναγκαιότητα του θεσμού στην καθημερινή πρακτική εφαρμογή είναι σκόπιμη μια περαιτέρω ανάλυση των μορφών κρατικού παρεμβατισμού. Έτσι, θα επιτευχθεί και η διαμόρφωση μίας πιο συγκεκριμένης εικόνας του δημόσιου συμφέροντος, έννοιας που κατέχει καίριο ρόλο και αποτελεί την ύστατη προϋπόθεση και δικαιολογητικό λόγο κάθε παρέμβασης του Κράτους στην οικονομική ελευθερία του ατόμου.

#### **α) Εποπτεία και έλεγχος του Κράτους στην ελεύθερη οικονομική δράση των ατόμων**

##### 1) Η ανάγκη των κρατικών ελέγχων

Η παρέμβαση του Κράτους στην οικονομική ζωή μέσω της άσκησης εποπτείας και ελέγχου στην οικονομική δραστηριότητα των ατόμων είναι αναγκαία για τη συντήρηση κάθε οργανωμένης ανθρώπινης κοινωνίας και την αρμονική συμβίωση των μελών της.

Σήμερα, το Κράτος ασκεί συστηματικό έλεγχο της οικονομικής δραστηριότητας του ατόμου με σκοπό να εξασφαλίσει την εύρυθμη λειτουργία του οικονομικού συστήματος και την οικονομική ανάπτυξη. Ταυτόχρονα, μεριμνά για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, το οποίο υφίσταται, από την αυξημένη οικονομική δραστηριότητα των τελευταίων ετών ποικίλες αλλοιώσεις, που επάγονται την επικίνδυνη υποβάθμιση του. Στο μέτρο που οι παρεμβάσεις αυτές εντάσσονται στο πλαίσιο του κρατικού οικονομικού προγράμματος, αποτελούν μέσα εκτελεσής του<sup>37</sup>.

Οι παρεμβάσεις αυτές του Κράτους στην οικονομική δραστηριότητα των ατόμων εκδηλώνονται, κυρίως, με μονομερείς πράξεις της πολιτείας, υπό τη μορφή είτε νομοθετικών πράξεων είτε διοικητικών πράξεων μέσω των οποίων υπαγορεύεται επιτακτικώς σε αυτά ορισμένη συμπεριφορά υπό την απειλή

---

<sup>36</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π. σελ. 117.

<sup>37</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π. σελ. 119



επιβολής κυρώσεων σε εκείνους που δεν συμμορφώνονται, δηλαδή μέσω της άσκησης εξαναγκασμού. Το Κράτος, όμως, για να επηρεάσει τη συμπεριφορά των οικονομούντων ατόμων προς τη χαραχθείσα κατεύθυνση δεν περιορίζεται μόνο στη χρήση εξαναγκασμού· κατά τα τελευταία, κυρίως, έτη και μάλιστα εντός του πλαισίου του προγραμματισμού της οικονομίας, θέτει σε κίνηση τον μηχανισμό καθιέρωσης και εφαρμογής κινήτρων, με τον οποίο δημιουργείται ένα πλαίσιο οικονομικών δεδομένων, που εξασφαλίζει οικονομικά πολεονεκτήματα σε εκείνους που συμμορφώνονται προς τη χαραχθείσα πορεία στον τομέα της οικονομίας, ως και μηχανισμούς συνεργασίας του Κράτους με τους φορείς της οικονομικής δραστηριότητας<sup>38</sup>.

Οι προαναφερόμενες πράξεις της κρατικής παρέμβασης δεν εξαφανίζουν την ιδιωτική οικονομική δραστηριότητα, αλλά επάγονται σε αυτήν περιορισμοί, που μερικές φορές δεν είναι ανεκτοί από το Σύνταγμα, το οποίο προστατεύει την ελευθερία της οικονομικής δράσης του ατόμου. Απόκειται στα δικαστήρια κάθε φορά η κρίση για το ζήτημα εάν οι περιορισμοί αυτοί είναι συνταγματικώς επιτρεπτοί.

## II) Περιπτώσεις παρεμβατικής δράσης του Κράτους

Ο κρατικός παρεμβατισμός, υπό τη μορφή της επιβολής περιορισμών και ελέγχων στην οικονομική δραστηριότητα των ατόμων, εκδηλώνεται σε όλες τις λειτουργίες του οικονομικού συστήματος. Ενδεικτικά, αναφέρονται κάποιες περιπτώσεις κρατικού παρεμβατισμού<sup>39</sup> :

ι) Παρεμβάσεις στην παραγωγή των αγαθών και των υπηρεσιών.

Οι παρεμβάσεις αυτές αφορούν διάφορους τομείς της παραγωγής, όπως τη γεωργική παραγωγή, την παραγωγή πρώτων υλών, τη βιομηχανική παραγωγή, την παραγωγή ενέργειας, την παραγωγή υπηρεσιών κ.λπ.

Ως παράδειγμα μπορεί να αναφερθεί η παρέμβαση του Κράτους στη γεωργία, η οποία εκδηλώνεται με τη θέσπιση διαφόρων μέτρων αναγόμενων στην απαγόρευση ορισμένων καλλιεργειών, την καλλιέργεια ορισμένων προϊόντων μόνο σε ορισμένες περιοχές ή μόνο σε ορισμένες ποικιλίες κ.λπ.

---

<sup>38</sup> Τζεβελεκάκης Ι. όπ.π. σελ. 120.

<sup>39</sup> Τζεβελεκάκης Ι. όπ.π. σελ. 120-126.

ι) Παρεμβάσεις στην κυκλοφορία των αγαθών

Πρόκειται για ευρύ πεδίο κρατικών παρεμβάσεων στο εσωτερικό και εξωτερικό εμπόριο, οι οποίες εκδηλώνονται μέσω ποικίλων ρυθμίσεων σχετικών με τις προϋποθέσεις άσκησης του εμπορικού επαγγέλματος, τους όρους και τύπους της εμπορικής δραστηριότητας, τον αυστηρό έλεγχο των εισαγωγών και εξαγωγών αγαθών κ.λπ.

ιι) Παρεμβάσεις στη διανομή του πλούτου

Χαρακτηριστικό είδος παρέμβασης στο χώρο αυτό είναι η επιβολή φόρων. Το Κράτος, όμως, επεμβαίνει στη διανομή του πλούτου και με τη λήψη διάφορων περιοριστικών της οικονομικής ελευθερίας μέτρων, όπως είναι ο καθορισμός ανώτατων ορίων τιμών προϊόντων και υπηρεσιών, ο καθορισμός της κατώτατης αμοιβής εργασίας κ.λπ.

ιγ) Παρεμβάσεις στην κατανάλωση

Το Κράτος μπορεί να επιδιώξει τη ρύθμιση της κατανάλωσης για την επιδίωξη κάποιου οικονομικού αλλά και ορισμένου κοινωνικού σκοπού. Αυτό συμβαίνει για παράδειγμα όταν επιβάλλεται απαγόρευση της παραγωγής ή της εισαγωγής ορισμένων αγαθών, ο αυστηρός έλεγχος κατανάλωσης άλλων, όπως ναρκωτικών, αλκοολούχων ποτών κ.λπ.

ν) Οι κρατικές παρεμβάσεις που έχουν σκοπό την προστασία του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος.

Συνίστανται στη λήψη μέτρων περιοριστικών της οικονομικής δραστηριότητας για τον σκοπό αυτό, ο οποίος ανάγεται στο ευρύτερο δημόσιο συμφέρον. Τέτοια μέτρα είναι η απαγόρευση λειτουργίας λατομείου πλησίον αρχαιολογικών μνημείων, η απαγόρευση κάλυψης με οικοδομές των παραλιακών εκτάσεων σε πλάτος 30 μέτρων από τον Αιγιαλό κ.λπ.

## **β) Η δράση του Κράτους ως οικονομικής μονάδας**

Το Κράτος και τα άλλα νομικά πρόσωπα, που αποτελούν τμήμα του ευρύτερου κρατικού οργανισμού, αναπτύσσουν στον οικονομικό τομέα δραστηριότητα όμοια προς εκείνη των ιδιωτικών οικονομικών μονάδων. Έτσι το Κράτος αγοράζει, όπως οι καταναλωτικές ιδιωτικές οικονομίες, καταναλωτικά αγαθά για τις ανάγκες λειτουργίας των Υπηρεσιών του, μεταποιεί υλικά αγαθά

σε τελικά προϊόντα τα οποία διαθέτει σε άλλους και παράγει υπηρεσίες χρησιμοποιούμενες από οικονομικές μονάδες. Μέσω της δραστηριότητας αυτής το Κράτος συμβάλλει σημαντικά στην εθνική παραγωγή<sup>40</sup>.

Ανέκαθεν το Κράτος παράγει ορισμένες συλλογικές υπηρεσίες χωρίς τις οποίες δεν είναι δυνατή η κοινωνική ζωή. Τέτοιες είναι οι υπηρεσίες παραγωγής κανόνων δικαίου, διασφάλισης της δημόσιας τάξης, απονομής της δικαιοσύνης, προστασίας κατά εξωτερικών κινδύνων (εθνική άμυνα) και άλλες παρόμοιες υπηρεσίες. Οι υπηρεσίες αυτές είναι απαραίτητες για την προστασία του παραγωγικού μηχανισμού, αλλά και εξασφαλίζουν ταυτόχρονα στα άτομα την απόλαυση των καρπών αυτής της οικονομικής δραστηριότητας· χωρίς τέτοια προστασία τα άτομα δεν θα ανέπτυσαν αξιόλογη οικονομική δράση με ωφελεία και του κοινωνικού συνόλου<sup>41</sup>.

Αρχικά, υπάρχουν τομείς μεγάλης σημασίας για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας, οι οποίοι, όμως, δεν προσελκύουν το ενδιαφέρον της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, διότι απαιτούν επενδύσεις σημαντικών κεφαλαίων, τα οποία οι ιδιώτες αδυνατούν να εξεύρουν ή δεν θέλουν να διακινδυνεύσουν ή διότι οι επενδύσεις αυτές είναι χαμηλής αποδοτικότητας. Στους τομείς αυτούς η επιχειρηματική δράση του Κράτους πληρεί το κενό από την απουσία ιδιωτικής επιχειρηματικής δράσης.

Επιπλέον, ορισμένοι τομείς της παραγωγής συνάπτονται στενά προς την εξασφάλιση της εθνικής άμυνας και της δημόσιας τάξης και, συνεπώς, κρίνεται ότι οι αντίστοιχες οικονομικές δραστηριότητες πρέπει να βρίσκονται στα χέρια του Κράτους. Εξάλλου, σε ορισμένους τομείς της παραγωγής το μονοπώλιο είναι αναπόφευκτο, διότι η δράση περισσότερων επιχειρήσεων καθίσταται μη αποδοτική και, συνεπώς, ασύμφορη. Έτσι λ.χ. δεν είναι συμφέρουσα η ίδρυση στην ίδια πόλη δύο επιχειρήσεων διανομής φωταερίου και η κατασκευή του δικτύου διανομής της μιας παραπλεύρως του δικτύου της άλλης. Για την

---

<sup>40</sup> Τζεβελεκάκης Ι. όπ.π. σελ. 127.

<sup>41</sup> Τζεβελεκάκης Ι. όπ.π. σελ. 127.

προστασία των καταναλωτών από τους κινδύνους του μονοπωλίου το Κράτος αναλαμβάνει τη μονοπωλιακή εκμετάλλευση των τομέων αυτών<sup>42</sup>.

Στις προαναφερόμενες περιπτώσεις η άσκηση εμπορικής ή βιομηχανικής επιχείρησης από το Κράτος είναι αναγκαία, κατ'αρχήν, για την εκπλήρωση βασικών σκοπών του Κράτους ή την προστασία συγκεκριμένων περιπτώσεων γενικότερου οικονομικού ή κοινωνικού συμφέροντος. Πέρα, όμως, από τις περιπτώσεις αυτές το σύγχρονο Κράτος αναπτύσσει επιχειρηματική δραστηριότητα σε ορισμένους τομείς της οικονομίας, είτε κατ'αποκλεισμό της ιδιωτικής δραστηριότητας είτε παράλληλα με αυτή, για να εφαρμόσει μέσω των δικών του επιχειρήσεων την χαραχθείσα οικονομική πολιτική δεδομένης περιόδου. Εάν, δηλαδή, κάποιος οικονομικός τομέας θεωρείται ζωτικός για την οικονομική ανάπτυξη, το Κράτος είτε ιδρύει δημόσια επιχείρηση, εκτοπίζοντας την ιδιωτική δραστηριότητα στον τομέα αυτόν και αναλαμβάνοντας την μονοπωλιακή εκμετάλλευση του (π.χ. εξηλεκτρισμός της χώρας), είτε ιδρύει δημόσια επιχείρηση παράλληλα με τις υπάρχουσες ιδιωτικές, αποβλέποντας μόνο στην τόνωση και προώθηση της ανάπτυξης του τομέα (π.χ. ανάπτυξη τουρισμού). Στις περιπτώσεις αυτές οι δημόσιες επιχειρήσεις αποτελούν μέσο προσανατολισμού και διεύθυνσης της οικονομίας, περιοριζόμενης αντιστοίχως ή αποκλειόμενης της ιδιωτικής οικονομικής δράσης<sup>43</sup>.

Το ζήτημα εάν ο περιορισμός από την ίδρυση δημόσιας επιχείρησης ή και αποκλεισμός της ιδιωτικής οικονομικής δράσης συμφωνεί με την προστατευόμενη από το Σύνταγμα οικονομική ελευθερία του ατόμου κρίνεται ανάλογα με την περίπτωση. Πάντως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, εφόσον πρόκειται για οικονομική δραστηριότητα, η οποία αναγνωρίζεται ότι ανήκει στα κατ'εξοχήν έργα του Κράτους για την εκπλήρωση βασικών σκοπών του (λ.χ. ταχυδρομείο, τηλεπικοινωνίες κ.λπ.), η θέσπιση κρατικού μονοπωλίου και η απαγόρευση παράλληλης επιχειρηματικής δραστηριότητας των ιδιωτών δεν προσκρούει στο Σύνταγμα, διότι ο συνταγματικός Νομοθέτης έχοντας υπόψη τον

---

<sup>42</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π. σελ. 129.

<sup>43</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π. σελ. 130.

προαναφερόμενο περιορισμό θέσπισε τη διάταξη για την οικονομική ελευθερία του ατόμου<sup>44</sup>.

Αντίθετα, όταν πρόκειται για οικονομική δραστηριότητα σε τομείς, οι οποίοι υπό καθεστώς ελεύθερης οικονομίας θεωρούνται ότι αποτελούν αντικείμενο της ιδιωτικής δράσης, η θέσπιση προνομίου μονοπωλιακής εκμετάλλευσης υπέρ δημόσιας επιχείρησης είναι επιτρεπτή μόνον εφόσον αυτή υπαγορεύεται από λόγους δημοσίου συμφέροντος. Δεν μπορεί, όμως, ο Νομοθέτης να παραβλέψει το ισχύον οικονομικό σύστημα, όπως αυτό διαγράφεται κατά τις βασικές του αρχές στο Σύνταγμα και να επιτρέψει κατ'επίκληση του δημοσίου συμφέροντος τη διεύρυνση της επιχειρηματικής δράσης του Κράτους σε τέτοια έκταση, ώστε να καταλήξει αυτή, ουσιαστικά, σε κρατικοποίηση της οικονομίας, στο σύνολο της ή σε ουσιώδες τμήμα της.

#### **γ) Οι περιορισμοί που απορρέουν από το κρατικό οικονομικό πρόγραμμα**

Το κρατικό οικονομικό πρόγραμμα αποβλέπει στο συντονισμό των αποφάσεων των οικονομικών μονάδων και την εναρμόνιση αυτών προς γενικότερο οικονομικό και κοινωνικό σκοπό καθορισμένο σαφώς στο πρόγραμμα· με άλλα λόγια, το πρόγραμμα υπαγορεύει ορισμένη συμπεριφορά και, κατ'επέκταση, η εκτέλεση του προϋποθέτει αναγκαιώς ποικίλους περιορισμούς της ελεύθερης οικονομικής δράσης των ατόμων<sup>45</sup>. Η φύση και η έκταση των περιορισμών αυτών, ως και το συνταγματικώς επιτρεπτό αυτών, συνάπτονται στενά και προς τον χαρακτήρα του προγράμματος και τα μέσα εκτελέσεως του.

#### **Δ) Ο ενδεικτικός χαρακτήρας του προγράμματος**

Το κρατικό οικονομικό πρόγραμμα έχει ενδεικτικό χαρακτήρα· αυτό, περιέχοντας προβλέψεις για την εξέλιξη της οικονομίας και προτάσεις για την ορθή διάρθρωση και τον προσανατολισμό της, καθορίζει την ενδεδειγμένη, εν όψει των σκοπών που έχουν τεθεί, συμπεριφορά των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων της οικονομικής δράσης. Στον καθορισμό, όμως, της συμπεριφοράς αυτής λείπει η επιταγή υπό την απειλή επιβολής κυρώσεων σε εκείνους που δεν συμμορφώνονται. Το πρόγραμμα δεν θέτει κανόνες δικαίου. Κανένας δεν

---

<sup>44</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π. σελ. 130.

<sup>45</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π. σελ. 131

εξαναγκάζεται από το ίδιο το πρόγραμμα να εναρμονίσει την οικονομική του δραστηριότητα με αυτό<sup>46</sup>.

## II) Τα μέσα εκτέλεσης του προγράμματος

Από τα προαναφερόμενα συνάγεται ότι η βασική αδυναμία του ενδεικτικού οικονομικού προγράμματος έγκειται στην εκτέλεσή του· αυτή είναι, εκ πρώτης όψεως προβληματική, διότι το πρόγραμμα δεν υποχρεώνει τους φορείς της οικονομίας, αφού δεν περιέχει κανόνες δικαίου. Συνεπώς, η συμμόρφωση αυτών προς τις γενικές γραμμές του προγράμματος, που δεν έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα, επαφίεται στην ελεύθερη κρίση τους, η οποία διαμορφώνεται κατόπιν στάθμισης του δικών τους συμφερόντων και όχι του γενικότερου οικονομικού και κοινωνικού συμφέροντος, το οποίο εκφράζεται από το κρατικό οικονομικό πρόγραμμα. Λόγω της αδυναμίας αυτής χρησιμοποιούνται διάφορα μέσα εκτέλεσης του προγράμματος, μέσω των οποίων επιτυγχάνεται η συμμόρφωση των φορέων της οικονομικής δράσης σε αυτό, κυρίως με τη δημιουργία οικονομικών συνθηκών, που καθιστούν ασύμφορη γ'αυτούς τη μη συμμόρφωση. Με αυτήν την τεχνική, στον νομικό εξαναγκασμό, που εκλείπει λόγω συνταγματικών, κυρίως, περιορισμών υποκαθίσταται κάποιο είδος πραγματικού εξαναγκασμού<sup>47</sup>.

Τα μέσα εκτέλεσης χρησιμοποιούνται για τη συμμόρφωση των φορέων επιχειρηματικής και γενικής οικονομικής δραστηριότητας προς τις γενικές γραμμές και τους σκοπούς του οικονομικού προγράμματος τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας.

Η εκτέλεση του προγράμματος στον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας είναι δυσχερέστερη απ'ό,τι στο δημόσιο, διότι οι δυνατότητες εξαναγκασμού των ιδιωτικών οικονομικών μονάδων προς συμμόρφωση περιορίζονται σημαντικά από τις συνταγματικές διατάξεις, οι οποίες, όπως έχει αναλυθεί, προστατεύουν την οικονομική ελευθερία και την ατομική ιδιοκτησία στα μέσα παραγωγής.

Τα μέσα εκτέλεσης του κρατικού οικονομικού προγράμματος στον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας διακρίνονται σε δύο κατηγορίες. Στην πρώτη

---

<sup>46</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π.π. σελ. 131.

<sup>47</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π.π. σελ. 132.

ανήκουν τα μέσα εξαναγκασμού· στη δεύτερη τα μέσα παρότρυνσης, τα λεγόμενα κίνητρα<sup>48</sup>.

#### ι) Μέσα εξαναγκασμού

Μέσα εξαναγκασμού αποτελούν οι μονομερώς επιβαλλόμενοι από το Κράτος περιορισμοί στην οικονομική δράση του ατόμου, με σκοπό τον εναρμονισμό της δράσης αυτής προς τις γενικές γραμμές και τους σκοπούς του οικονομικού προγράμματος.

Μέσα εξαναγκασμού για την εκτέλεση του οικονομικού προγράμματος χρησιμοποιούνται σε όλους τους τομείς της οικονομικής δράσης. Με τα μέσα αυτά δεν επιβάλλεται, συνήθως, στις ιδιωτικές οικονομικές μονάδες ορισμένη θετική ενέργεια για τη συμβολή τους στην εκτέλεση του οικονομικού προγράμματος, όπως συμβαίνει στο επιτακτικό οικονομικό πρόγραμμα, αλλά η δραστηριότητα τους υποβάλλεται, εφόσον σχετίζεται με τους σκοπούς του προγράμματος, σε ορισμένους περιορισμούς· η εξασφάλιση της θετικής συμβολής τους στην πραγματοποίηση του προγράμματος επιδιώκεται, κυρίως, με τα μέσα παρότρυνσης.

#### ιι) Μέσα παρότρυνσης

Τα μέσα παρότρυνσης (κίνητρα) αποβλέπουν και αυτά στη συμμόρφωση στο οικονομικό πρόγραμμα, όχι, όμως, με τη χρήση εξαναγκασμού, αλλά με την εξασφάλιση πλεονεκτημάτων σ'εκείνες τις οικονομικές μονάδες οι οποίες εναρμονίζουν την δράση τους προς το οικονομικό πρόγραμμα.

Τα κίνητρα έχουν γενικό, κατά κανόνα, χαρακτήρα και θεσπίζονται με νόμο. Για την εφαρμογή του νόμου σε ατομική περίπτωση απαιτείται πολλές φορές να εκδοθεί διοικητική πράξη ή να καταρτιστεί σύμβαση μεταξύ του Κράτους και της ενδιαφερομένης οικονομικής μονάδας. Στην Γαλλία γίνεται, επιπλέον, λόγος και περί «οιονεί συμβάσεως» (*quasi contrat*). Δια των οιονεί συμβάσεων αυτών το Κράτος αναλαμβάνει την υποχρέωση να χορηγήσει

---

<sup>48</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π.π. σελ. 137.

οικονομικά πλεονεκτήματα στις επιχειρήσεις, οι οποίες αναλαμβάνουν την υποχρέωση να συμμορφωθούν προς τους σκοπούς του προγράμματος<sup>49</sup>.

Η ευχέρεια χρησιμοποίησης κινήτρων για την εκτέλεση του οικονομικού προγράμματος δεν είναι απεριόριστη. Η δράση των οργάνων της πολιτείας στη θέσπιση και εφαρμογή κινήτρων, που εκδηλώνεται, όπως αναφέρθηκε, με τη θεσμοθέτηση γενικών κανόνων δικαίου, την έκδοση ατομικών διοικητικών πράξεων και την κατάρτιση συμβάσεων, περιορίζεται μέσα σε ορισμένα όρια, που διαγράφονται από τις διατάξεις του Συντάγματος, που καθιερώνουν τις αρχές της ισότητας και της ελευθερίας της οικονομικής δραστηριότητας. Υπέρβαση, συνεπώς, των ορίων αυτών είναι αποκρουστέα, είτε επειδή αποτελεί απόκλιση από την αρχή της ισότητας μη ανεκτή από το Σύνταγμα, είτε επειδή επιφέρει ανατροπή των οικονομικών και ψυχολογικών δεδομένων της επιχειρηματικής δράσης υπό καθεστώς ελεύθερης οικονομίας<sup>50</sup>.

Ανακύπτει, λοιπόν, το ζήτημα εάν η θέσπιση και εφαρμογή κινήτρων προσκρούει στη γενική συνταγματική αρχή της οικονομικής ελευθερίας. Η θέσπιση και εφαρμογή κινήτρων δεν προσκρούει, κατ'αρχήν, στη συνταγματική διάταξη της οικονομικής ελευθερίας. Συνεπώς, ο Νομοθέτης είναι ελεύθερος, κατ'αρχήν, να θεσπίζει κίνητρα πρόσφορα για την εκτέλεση του οικονομικού προγράμματος. Η ευχέρεια, όμως, αυτή τελεί υπό την προϋπόθεση ότι, με τα κίνητρα αυτά, θετικά και αρνητικά, είτε εφαρμόζονται μεμονωμένα είτε συνδυασμένα, οι οικονομικές μονάδες παροτρύνονται απλώς να εναρμονίσουν την ελεύθερη, κατ'αρχήν, οικονομική δράση τους στο οικονομικό πρόγραμμα και δεν εξαναγκάζονται, εκ των πραγμάτων, να ακολουθήσουν τη μόνη οδό που απομένει σύμφωνη προς το πρόγραμμα. Διότι στη δεύτερη αυτή περίπτωση, συνδρομής πραγματικού σε τέτοια έκταση εξαναγκασμού, που αποκλείει τη δυνατότητα οικονομικής επιλογής, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ανατρέπεται κατ'ουσία η βάση του ατομικού δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας ή

---

<sup>49</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π.π. σελ. 140.

<sup>50</sup> Τζεβελεκάκης Ι. ό.π.π. σελ. 140



τουλάχιστον καθίσταται εξαιρετικά δυσχερής η άσκηση του· αυτό δεν είναι επιτρεπτό από το Σύνταγμα<sup>51</sup>.

Κατόπιν αυτών, συνάγεται ότι το οικονομικό πρόγραμμα, μη θέτοντας γενικούς κανόνες δικαίου και μη καθορίζοντας δικαιο σε ατομική περίπτωση, δεν περιορίζει αυτό το ίδιο την ελεύθερη οικονομική δράση των ατόμων, αλλά τα μέσα εκτέλεσης του είναι εκείνα τα οποία επάγονται περιορισμούς. Συνεπώς, οι περιορισμοί αυτοί, τους οποίους αναγκαία προϋποθέτει η εφαρμογή του οικονομικού προγράμματος είναι έμμεσοι.

#### **4. Η έννοια του γενικότερου συμφέροντος ως συνταγματικής προϋπόθεσης για την επέμβαση του νομοθέτη**

Όπως προαναφέρθηκε, η ρυθμιστική επέμβαση του νομοθέτη ή η θέσπιση από αυτόν περιορισμών της οικονομικής ελευθερίας πρέπει, σύμφωνα με το Σύνταγμα και τη νομολογία, να γίνεται χάριν του γενικότερου συμφέροντος, συνήθως μάλιστα με ειδικότερο προσδιορισμό του γενικότερου αυτού συμφέροντος ως δημόσιου ή κοινωνικού.

Ο όρος «γενικότερο συμφέρον» (ή γενικότερο δημόσιο ή κοινωνικό συμφέρον) αντιμετωπίζεται από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ως αόριστη νομική έννοια του συνταγματικού δικαίου, της οποίας το περιεχόμενο 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 συμφέροντος και συνακόλουθα τη συνταγματικότητα της αντίστοιχης επιβολής περιορισμών στην οικονομική ελευθερία. Το ερώτημα, λοιπόν, συνίσταται στο ποιοι σκοποί μπορούν να υπαχθούν στην έννοια του γενικότερου συμφέροντος<sup>52</sup>.

Κατά πρώτο λόγο, τέτοιο σκοπό αποτελεί η προστασία της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, υπό ευρύτερη έννοια, που περιλαμβάνει λ.χ. την προφύλαξη της δημόσιας υγείας (βλ. απόφαση των ιατρικών εταιριών υπ' αριθ. 182/1995 του ΣτΕ κατά την οποία *«η μέριμνα για την προστασία της υγείας των πολιτών αποτελεί βασικό καθήκον της Πολιτείας και εκδηλώνεται με τη ρυθμιστική παρέμβαση του*

<sup>51</sup> Τζεβελεκάκης Ι. όπ.π. σελ. 141.

<sup>52</sup> Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων όπ.π. σελ. 315.

*Κράτους δια της θεσπίσεως γενικού και αντικειμενικού χαρακτήρος κανόνων χάριν του δημοσίου συμφέροντος»*) ή την προστασία των εργαζομένων στην επιχείρηση. Οι επεμβάσεις που προβλέπονται από τον νόμο για τέτοιους σκοπούς έχουν αστυνομικό χαρακτήρα και θέσπισή τους ανταποκρίνεται στο πρώτιστο καθήκον του Κράτους να εξασφαλίσει ομαλή και ακίνδυνη συμβίωση στους πολίτες του<sup>53</sup>.

Κατά δεύτερο λόγο, στην έννοια του γενικότερου συμφέροντος υπάγεται η επιδίωξη από το Κράτος σκοπών οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής. Μόνο στην περίπτωση αυτή κυριολεκτικά πρόκειται για κρατικό παρεμβατισμό στην οικονομία. Το Κράτος έχει καθήκον να μεριμνά για την προστασία της εθνικής οικονομίας σύμφωνα με το άρθρο 106§2 Σ. Το ΣτΕ ορίζει ότι *«νομοθετική επέμβαση στην εξέλιξη συνεστημένης συμβατικής σχέσης συνιστά εξαιρετικό μέτρο και δικαιολογείται για σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος όπως είναι η βλάβη της εθνικής οικονομίας»* (απόφαση Φλοίσβου υπ'αριθ. 1909/2001)<sup>54</sup>.

## **5. Πρόσθετες προϋποθέσεις για τη νομοθετική επέμβαση**

### **A. Η αρχή της αναγκαιότητας**

Οι λόγοι γενικότερου συμφέροντος, χάριν των οποίων επιβάλλονται από τον νομοθέτη περιορισμοί στην οικονομική ελευθερία, πρέπει να είναι, κατά τη νομολογία, «αποχρώντες», δεν αρκεί δηλαδή να κρίνεται *in abstracto* ότι είναι συνταγματική η αναγωγή από τον νομοθέτη ενός σκοπού σε λόγο γενικότερου συμφέροντος, που να δικαιολογεί την επιβολή περιορισμών στην οικονομική ελευθερία, αλλά πρέπει επιπλέον να είναι *in concreto* εμφανές, κατά την κοινή αντίληψη, ότι, εν όψει των πραγματικών δεδομένων που εκτιμά ο νομοθέτης, η επιβολή των περιορισμών αυτών αποτελεί πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για την επιδιωκόμενη εξυπηρέτηση του γενικότερου συμφέροντος. Πρόκειται για την αρχή της αναγκαιότητας, την τήρηση της οποίας από το νομοθέτη ελέγχει ο ακυρωτικός δικαστής. Το Συμβούλιο της Επικρατείας ελέγχει αν παρίσταται ή όχι αυθαίρετη η εκτίμηση του νομοθέτη, ότι η υφιστάμενη πραγματική κατάσταση

---

<sup>53</sup> Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων όπ.π. σελ. 316.

<sup>54</sup> Βλ. και απόφαση λατομείου υπ'αριθ. 7341997 ΣτΕ.

ση δικαιολογεί την περιοριστική του επέμβαση στην οικονομική ελευθερία, για λόγους εξυπηρέτησης του γενικότερου συμφέροντος<sup>55</sup>.

### **B. Αρχή της συστηματικότητας**

Οι λόγοι γενικότερου συμφέροντος, χάριν των οποίων επιβάλλονται από τον νομοθέτη περιορισμοί στην οικονομική ελευθερία πρέπει επιπλέον να είναι συναφείς προς αυτήν. Πρέπει δηλαδή να ακολουθείται η αρχή της συστηματικότητας. Όπως δέχεται η νομολογία, οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί πρέπει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση να συναρτώνται άμεσα με το αντικείμενο και το χαρακτήρα του επαγγέλματος και όχι με στοιχεία άσχετα με αυτό, που έχουν συμπτωματικά ληφθεί υπ'όψη<sup>56</sup>.

### **Γ. Αρχή της ισότητας**

Τέλος, οι περιορισμοί που επιβάλλονται από τον νομοθέτη στην οικονομική ελευθερία πρέπει, κατά τη νομολογία, να ορίζονται γενικά και κατά τρόπο αντικειμενικό, να αφορούν όλους τους πολίτες που βρίσκονται στις ίδιες συνθήκες, εξασφαλίζοντας με αυτόν τον τρόπο την τήρηση της συνταγματικής αρχής της ισότητας κατά την επιχείρηση της νομοθετικής ρύθμισης<sup>57</sup>. Σχετικά, αναφέρει η απόφαση του INTERNET υπ'αριθ. 16251/2002 του Πλημμελειοδικείου : *«Ως ισότητα των Ελλήνων ενώπιον του Νόμου νοείται και η ισότητα του Νόμου ενώπιον των Ελλήνων. Έτσι δεσμεύεται και ο νομοθέτης, ο οποίος κατά τη ρύθμιση ουσιωδώς ομοίων πραγμάτων, σχέσεων ή καταστάσεων και κατηγοριών προσώπων δεν δύναται να μεταχειρίζεται τις περιπτώσεις αυτές κατά τρόπο ανόμοιο, εισάγοντας εξαιρέσεις και κάνοντας εν γένει διακρίσεις, αλλά να προβαίνει σε ισόνομη ρύθμιση των ομοίων, εκτός αν η διαφορετική τους ρύθμιση, δεν είναι αυθαίρετη, διότι επιβάλλεται από λόγους γενικότερου κοινωνικού ή δημοσίου συμφέροντος, η συνδρομή των οποίων υπόκειται στον έλεγχο των δικαστηρίων κατά το άρθρο 93 §4 του Συντάγματος».*

---

<sup>55</sup> Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων ό.π.π. σελ. 320.

<sup>56</sup> Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων ό.π.π. σελ. 321.

<sup>57</sup> Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων ό.π.π. σελ. 321.

#### **Δ. Αρχή της αναλογικότητας**

Οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί πρέπει, από άποψη ένστασης επέμβασης στη σφαίρα της ελευθερίας, να μην βρίσκονται, κατά την κοινή αντίληψη, σε έκδηλη δυσαναλογία με τη σημασία του επιδιωκόμενου σκοπού. Π.χ. απόφαση Φλοίσβου υπ' αριθ. 1909/2001 *«Το εξαιρετικό, όμως, αυτό νομοθετικό μέτρο, ως εκ της φύσεως του δικαιολογητικού λόγου της επιβολής του (βλαπτικοί για την εθνική οικονομία συμβατικοί όροι), πρέπει να προβλέπεται με βάση γενικά, αντικειμενικά και πρόσφατα κριτήρια και να λαμβάνεται στο πλαίσιο της αρχής της αναλογικότητας σε εύλογο από την κατάρτιση της συμβάσεως χρόνο».*

#### **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

Ύστερα από τόσες 'εξαιρέσεις' η λεγόμενη οικονομική ελευθερία έχει καταστεί τόσο πολύ σχετική, ώστε να διερωτάται κανείς τι απομένει από αυτή. Πρόκειται, ουσιαστικά, για μια κατευθυντήρια αρχή, την οποία το Κράτος οφείλει να σέβεται βασικά κατά τη – θεσμοποιημένη πλέον – επέμβασή του στην οικονομία, για την αποτελεσματικότερη και μακροπρόθεσμη προστασία της οικονομίας της αγοράς ως συστήματος. Ισχύει, λοιπόν, η αρχή ότι το Κράτος δεν επεμβαίνει στο χώρο της ιδιωτικής οικονομικής δραστηριότητας παρά μόνο με νόμο ή βάσει νόμου. Έτσι η οικονομική ελευθερία συμπίπτει με την αρχή της νομιμότητας εφαρμοζόμενη στις ιδιωτικές οικονομικές σχέσεις<sup>58</sup>.

#### **ΕΠΙΛΟΓΟΣ**

Το Σύνταγμα μίας χώρας αντικατοπτρίζει τις ανάγκες, τις επιθυμίες και τις αξίες της κοινωνίας της, οι οποίες, κατά κύριο λόγο, είναι αντιφατικές μεταξύ τους και αλληλοσυγκρούονται. Η επιτυχία, λοιπόν, ενός Συντάγματος συνίσταται στο κατά πόσο κατορθώνει να εναρμονίσει τις αντιφάσεις αυτές στα πλαίσια ενός γενικότερου κοινωνικοπολιτικού συστήματος. Το Ελληνικό Σύνταγμα, όπως προκύπτει και από την ανάλυση που προηγήθηκε, το έχει επιτύχει αυτό, καθώς στον κοινωνικοοικονομικό τομέα τουλάχιστον, καταφέρνει να συνδυάσει κατ'επωφελή και συμβατικό τρόπο τη μηχανική επιθυμία για ανάπτυξη, την τεχνοκρατική εξέλιξη, με την προσωπικότητα του ανθρώπου, τις ιδιαίτερες

---

<sup>58</sup> Μάνεσης Α. όπ.π. σελ. 161.

πτυχές της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και αξίας. Η ανάπτυξη επιδιώκεται προς όφελος του ανθρώπου αλλά όχι χωρίς τον άνθρωπο. Για τον λόγο αυτό, δεν είναι δυνατόν να εξωραϊζεται η ανθρώπινη αξία μπροστά στο στόχο της οικονομικής ανάπτυξης και για την επίτευξη του σκοπού αυτού έχουν τεθεί οι λειτουργίες του Κράτους, το οποίο ενεργεί και επιβάλλεται ακολουθώντας τις επιταγές του Συντάγματος.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος Λ., «Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο», Αθήνα 2001.
- Δαγτόγλου Π.Δ., «Συνταγματικό Δίκαιο – Ατομικά Δικαιώματα», Αθήνα – Κομοτηνή 1991, σελ. 1364.
- Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ., «Η συνταγματική προστασία του ανθρώπου από την ιδιωτική εξουσία – Συμβολή στο πρόβλημα της τριτενέργειας», Αθήνα – Κομοτηνή 1982.
- Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ., «Κοινωνικός ανθρωπισμός και ανθρώπινα δικαιώματα», Αθήνα – Κομοτηνή 1998, σελ. 168.
- Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων, «Συνταγματικές Ελευθερίες στην Πράξη», (Α' Συνέδριο Αθήνα 13-15 Οκτωβρίου 1983) Αθήνα 1986.
- Κοτσιρης Λάμπρος Ε., «Δίκαιο Ανταγωνισμού Αθέμιτου και Ελεύθερου», Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2000, σελ. 647.
- Λιακόπουλος Αθανάσιος Θ., «Οικονομική Ελευθερία Αντικείμενο Προστασίας στο δίκαιο ανταγωνισμού», Αθήνα 1981, σελ. 399.
- Μάνεσης Αριστόβουλος, «Συνταγματικά Δικαιώματα – α' ατομικές ελευθερίες», Θεσσαλονίκη 1982, σελ. 264.
- Περάκης Ευάγγελος, «Το Δίκαιο της Ανώνυμης Εταιρίας» Εισαγωγικό Μέρος και Γενικές Διατάξεις (άρθρα 1-7), Τόμος πρώτος, Νομική Βιβλιοθήκη 2002.
- Τσούτσος Άθως Γ., «Κράτος και Οικονομία», Αθήνα – Κομοτηνή 1989, σελ. 190.

- Τζεβελεκάκης Ιωάννης, «Ο Κρατικός Οικονομικός Παρεμβατισμός εξ απόψεως δημοσίου δικαίου», Αθήνα 1974, σελ. 230.
- Φλογαΐτης Σπυρίδων Ι., «Σύγχρονες Όψεις Κρατικού Παρεμβατισμού», Αθήνα – Κομοτηνή 1984, σελ. 154.